

第5章

ドイツにおける国と地方の役割分担

森下昌浩

1. 連邦と州の役割分担

1.1 ドイツ連邦共和国の概要

ドイツにおける国家とは連邦（Bund）と16の州（Land）を指す。州は連邦と同様に一つの国家であり、ドイツ連邦共和国基本法に基づき、国家的機能の行使及び国家的任務（立法、行政、司法）を有する。州と連邦の関係は、特に基本法に定めのない限り国家の権限の行使及び国家の任務の遂行は州の所管（基本法第30条）とされ、連邦の所管事項は基本法に列挙された事項に限られる。

ドイツ連邦共和国の概要を図表 5-1 に、連邦の行政機関（15 省庁:2006 年 1 月時点）を図表 5-2 にそれぞれ示す。但しドイツには我が国の国家行政組織法に該当するものはなく、連邦首相が大臣の数及び所掌を決定するためそれに応じて連邦各省庁の数及び所掌も決定される。

図表 5-1 ドイツ連邦共和国の概要

国名	ドイツ連邦共和国
人口	8,250 万人（わが国の約 0.65 倍）
面積	35 万 7 千平方キロメートル（日本の約 0.94 倍）（ベルギー、オランダ、ルクセンブルグ、仏、オーストリア、スイス、チェコ、ポーランド、デンマークの 9 カ国と国境を接する）
宗教	プロテスタント 2,710 万人、カトリック 2,715 万人
首都	ベルリン（人口 339 万人）
政治体制	連邦共和制（16 州：旧西独 10 州、旧東独 5 州およびベルリン）（1990 年、東西両独統一）
元首	ホルスト・ケーラー連邦大統領（2004 年 7 月就任、任期 5 年）
立法府	2 院制
連邦議会	定数 598 議席（ただし超過議席のため、現在の総議席数は 614 議席） 任期 4 年、選挙制度は小選挙区制も加味した比例代表制
主な会派	キリスト教民社/社会同盟（CDU/CSU）会派、社会民主党（SPD）会派 自由民主党（SPD）会派、「左派党」会派、同盟 90/緑の党会派

（出典）在ドイツ日本国大使館ウェブサイト、2005 年 12 月現在

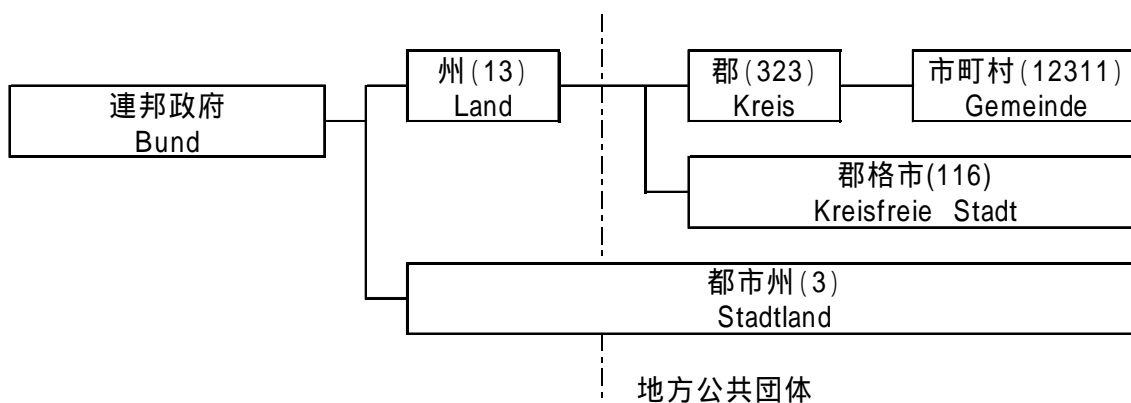
図表 5-2 連邦各省（15 省庁）

連邦首相府、外務省、内務省、経済・科学技術省、法務省、財務省、国防省、 食料・農業・消費者保護省、家族・高齢者・女性・青少年省、労働・社会省、保健省、 交通・建設・都市開発省、環境・自然保護・原子力安全省、教育・研究省、経済協力・開発省
--

（出典）ドイツ連邦政府ホームページ，2006 年 1 月現在

ドイツの行政組織の類型図を図表 5-3 に示す。16 州のうちハンブルグ、ブレーメン、ベルリンは都市州（Stadtland）と呼ばれ、地方公共団体であるとともに州と同格となっている。州において地方公共団体は、郡の区域では 2 層制、郡格市の区域では 1 層制となっている。なお特定の行政分野においては公法に基づいて設立される連邦公法人が行政を担当しているが、独立的・自立的に運営される行政組織であるものの職員の多くは各省庁に所属する公務員であり¹、具体的には、連邦年金保険機関や連邦雇用機関等が挙げられる。

図表 5-3 行政組織の類型図（2004.12.31 時点）



（出典）Statistisches Jahrbuch 2005

1.2 ドイツ連邦共和国基本法

ドイツにおいて憲法に相当するドイツ連邦共和国基本法は、第 2 次世界大戦終結の 3 年後にあたる 1949 年 5 月に旧西ドイツで公布された。その後、1954 年の NATO 加盟とともに徴兵義務と軍隊設置に関わる条項の付加挿入、1968 年の「防衛上の緊急条項」に関わる条項の付加挿入、1969 年の財政制度改正に関わる付加挿入、1990 年の東西ド

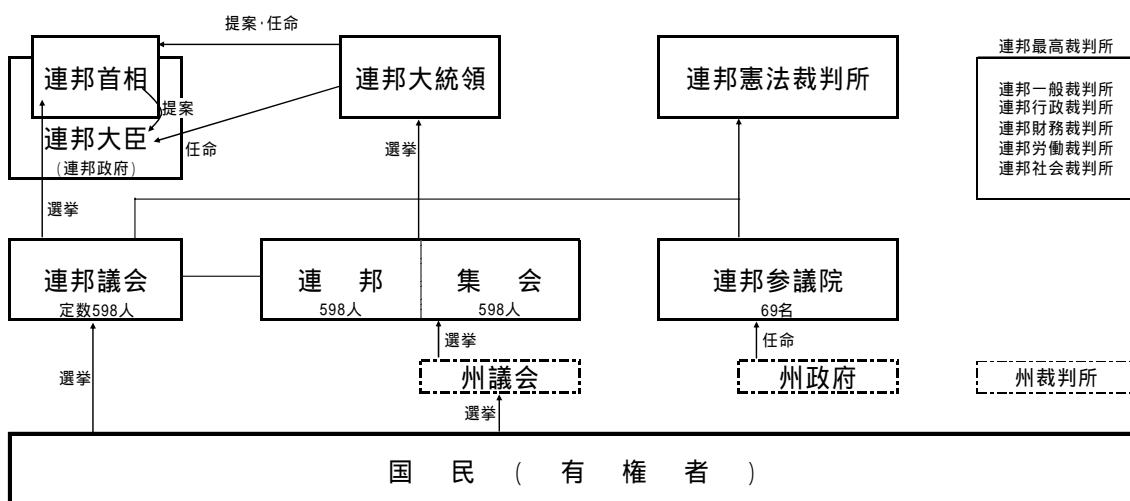
¹ 厳密には一般雇用関係にある被用者（公務員身分なし）がいるので全部ではない

イツ統一に関わる改正などのいくつかの特徴的な改正を経て、現在に至る。

基本法によって定められているドイツの統治機構を図表 5-4 に図示する。

ドイツにおける全国民を代表する議会は「連邦議会」(Bundestag)であり(基本法第 38 条)、「連邦参議院」(Bundesrat)は、それによって州が連邦の立法及び行政に参画する機関であり(基本法第 50 条)、州の意思を連邦の立法・行政に反映させるために各州政府の代表から構成されている。「連邦集会 (Bundesversammlung)」は、連邦議会議員とそれと同数の各州議会から比例選挙の原則により選出される代議員によって構成される特別の会議であって(基本法第 54 条)、連邦大統領選出のためだけに召集されるものである。

図表 5-4 ドイツ連邦共和国の統治機構



連邦大統領は、「元首」として国を代表する広範な任務を担い、連邦の名において外国との条約を締結し、大使を信任・接受する。また、連邦裁判官・連邦公務員・士官・下士官を任免し、連邦に代わって恩赦を行い、連邦の法律を認証して連邦官報で公布する。さらに連邦議会に対し連邦首相候補を提案して選出された後にそれを任免し、連邦首相の提案を受けて連邦大臣を任免する。

連邦政府は連邦首相及び連邦大臣から構成される(基本法第 62 条)。連邦首相は、連邦大臣の数及び所掌事務を定め、連邦大臣を選任しその任免を拘束力あるものとして連邦大統領に提案する。連邦首相は政府の施政方針を決定する権限を有し、各連邦大臣はこの方針の範囲内でそれぞれの所掌事務を自主的に自己の責任において執行する(基本

法第 65 条)。連邦首相は連邦政府の中で唯一連邦議会により選出された閣僚であり、連邦議会に対して責任を負う。また、連邦議会は連邦首相に対してのみ不信任決議案を提出することができるが、それは議会の過半数をもって後継者を選出した場合に限られる。連邦首相は連邦議会に対し信任を問うことができ、信任が拒否された場合には連邦大統領は連邦首相の提案に基づき連邦議会を解散することができる(基本法第 68 条)。なお、基本法には国防大臣と財務大臣を除き個々の連邦大臣の権限についての定めはなく、前述の通り、個々の連邦大臣の所轄事務の範囲は連邦首相によって決められる。

ドイツ連邦共和国基本法における財政に関する規定は、「第 10 章 財政制度」にあり、第 104a 条～第 115 条において具体的に定められている。この章に限らず、基本法の条文は詳細で、わが国であれば通常法律で規定するはずの事項の多くが憲法典において定められているが、これは、基本法公布以来、連邦と州の権限分配に関わる基本法改正を中心に 2000 年までに 48 回の改正を重ね、複数の長文の項が付加挿入されてきたこともその一因と思われる。

1.3 連邦及び州の行政権及び立法権

国家の権能の行使及び国家の任務の遂行は、基本法に特段の定めがなく、又は基本法が特に認めていない限り州の所管である(基本法第 30 条)と定められており、基本的に行政権は州に帰属するものとされている。連邦固有の行政権は基本的に基本法において限定列挙された外交・防衛などに限られる。

連邦及び州の立法権については、基本法第 70 条において、

- ①基本法が連邦に立法権を与えていない限り州が立法権を有すること
- ②連邦と州の立法権の範囲は専属的立法権と競合的立法権に関する基本法の規定に従って決定されること

の 2 点が明記されているが、実際には、連邦は専属的立法権を行使するとともに、「連邦領域内の均質な生活環境を創出するため」または「国家全体の利益に関わる法的・経済的統一を保持するため」競合的立法権を広範囲にわたって行使しており、実際にはこれらの分野における州の立法権の行使の余地はほとんどない。そのほかに基本法第 75 条により、基本的には州の所管ではあるが連邦が原則を定めた大綱規定を制定する権限(大綱立法権)が大学制度等において認められている。

また連邦法は州法に優越(基本法第 31 条)し、州が基本法又はその他の連邦法によ

り義務付けられた任務を遂行しない場合には、連邦政府は連邦参議院の同意を得て、その州が義務を果たすよう強制するための必要な措置を講ずることができる（基本法第37条）。

それに対して州には教育制度、文化政策について立法権を有し、地方自治法や警察法についても立法権がある。

このようにドイツは立法面においては中央集権的な様相が強く、行政面においては連邦主義的様相が強いといえる。

基本法において立法権は、次の「専属的立法権」、「競合的立法権」、「大綱立法権」の3つに区分されている。

1.3.1 専属的立法権

専属的立法権については、基本法第71条、第73条及び第105条第1項において、連邦が所管した方が明らかに合理的と考えられる次の分野に関し定められており、基本的に連邦だけに立法権が認められ、州は連邦法によって明示的に授権された場合のみ立法権を行使できることとなっている。

- 1 外交、防衛及び民間人保護
- 2 連邦における国籍
- 3 人の移動の自由、旅券制度、移住及び犯罪人引渡し
- 4 通貨、紙幣・硬貨制度、度量衡及び標準時制
- 5 関税分野及び通商分野での統一、通商・海運条約、商品流通の自由、外国との商品及び支払手段の流通、税関・国境警備
- 6 航空交通
- 7 全て又は半分以上が連邦の所有になっている鉄道（連邦鉄道）の交通、連邦鉄道の鉄道の建設、維持及び運営、これらの鉄道の利用に対する対価の徴収
- 8 郵便制度及び電気通信
- 9 連邦及び連邦公法人に勤務する者の権利関係
- 10 営業上の権利保護、著作権及び出版権
- 11 次の事項に関する連邦と州との協力
 - a 刑事警察

- b 自由で民主的な基本秩序、連邦又は州の存立及び安全の擁護（憲法擁護）
 - c 暴力又は暴力を目的とする準備行為によって、ドイツ連邦共和国の対外的利益を危殆に瀕さしめる連邦領域内における活動に対する防護
 - d 連邦刑事警察庁の設置及び国際的な犯罪対策
- 12 連邦目的のための統計
 - 13 関税及び専売制度

1.3.2 競合的立法権

競合的立法権については、基本法第 72 条、第 74 条、第 74a 条及び第 105 条第 2 項において次の分野に関して定められ、連邦が立法権を行使しない場合には州が立法権を行使できることとなっている（基本法第 72 条第 1 項）。

連邦が競合的立法権を行使できるのは、連邦領域内の均質な生活環境を創出するため、または国家全体の利益に関わる法的・経済的統一を保持するために連邦法制が必要とされる場合であってその限りにおいてである（同条第 2 項）が、実際には、先に述べた理由で広範囲にわたって連邦が立法権を行使している。但し連邦法において、そのような必要性がもはや存在しない場合には州法をもって代えることができる旨を規定することができる（同条第 3 項）。

- 1 民法、刑法及び刑の執行、裁判所の組織、裁判手続、弁護士制度、公証人制度及び法律相談
- 2 出生、死亡及び婚姻の登録
- 3 結社及び集会に関する法律
- 4 外国人の滞在及び居住に関する法律
- 5 武器及び爆発物に関する法律
- 6 難民及び国外追放者に関する事項
- 7 公的社会扶助
- 8 戦争損害及び補償
- 9 戦傷者及び戦争遺族の援護、従前の戦争捕虜の生活支援
- 10 戦没者の墓地、戦争又は圧制のその他の犠牲者の墓地
- 11 経済関係法規（鉱業、工業、エネルギー産業、手工業、貿易、商業、銀行及び

- 証券取引制度、私法上の保険制度)
- 12 平和目的のための原子力エネルギーの生産及び利用、この目的に資する施設の建設及び運営、原子力エネルギーの発生又は電離放射線によって生じる危険に対する防護、放射性物質の処理
 - 13 労働関係法規、企業経営組織、職業安全及び職業紹介、社会保険及び失業保険
 - 14 職業教育補助に関する規定及び学術研究の助成
 - 15 基本法第 73 条〔専属的立法権〕及び第 74 条〔競合的立法権〕の所管分野に係るを有する場合における公用収用に関する法律
 - 16 土地、天然資源及び生産手段を、公有又はその他の公企業体の形態に移すこと
 - 17 経済的に優越な地位の濫用の防止
 - 18 農林産物生産の促進、食品安全、農林産物の輸出入、遠洋・沿岸漁業、沿岸保護
 - 19 不動産取引、不動産関係法規（開発分担金法を除く）、農地賃貸借制度、住宅制度、定住制度及び家産制度
 - 20 公衆の危険があり、かつ伝染する人間及び家畜の病気に対する措置、医師及びその他の医療業及び医療補助業に対する許可、医薬品、麻酔剤及び毒薬の取引
 - 21 病院経営の確保及び診療報酬の規定
 - 22 食料品、嗜好品、生活必需品、飼料及び農林業用種苗の流通の安全、植物の病害虫に対する保護並びに動物保護
 - 23 遠洋・沿岸海運及び航路標識、内航海運、気象通報サービス、海洋航路、一般交通に供する内陸水路
 - 24 道路交通、自動車交通制度、遠距離交通に供する高速道路の建設及び維持、自動車による公道の利用に対する料金の徴収及び配分
 - 25 山岳鉄道を除く、連邦鉄道以外の鉄路
 - 26 塵芥処理、空気の清浄維持及び騒音の防止
 - 27 国家〔賠償〕責任
 - 28 人間に施される人工授精、遺伝情報の研究及び人為的改変、器官及び組織の移植のための規定

- 29 基本法第 73 条第 8 号²によって連邦が専属的立法権を有していない場合において、公法上の職務関係及び職務忠実義務関係にある公務員の俸給及び年金その他の給付
- 30 関税又は専売以外の租税であって、税収の全部又は一部が連邦に帰属する場合

1.3.3 大綱立法権

連邦の大綱立法権については基本法第 75 条において次の分野について定められており、連邦の定める大綱に基づいて州は詳細を定めることとなっている。

- 1 基本法第 74 a 条³に特別の定めのある場合を除いて、州、市町村及びその他の公法人の公務員の権利関係
- 2 大学制度の一般原則
- 3 報道の一般的法律関係
- 4 狩猟制度、自然保護及び景観保護
- 5 土地利用区分、国土計画及び水資源管理
- 6 届出制度及び証明制度
- 7 ドイツの文化財の国外流出に対する保護

1.3.4 連邦の行政権

行政権に関する連邦の権限については、基本法第 83 条～第 90 条に定められている。

連邦法を連邦機関で自ら執行する事務にあたるのは、外交、連邦財政、連邦水路及び船舶航行、国防、航空交通、連邦鉄道、郵便・電気通信となっているが、航空交通・連邦鉄道については連邦法によって州に委任することが可能となっている（実際には委任されていない）。

社会保険のうちその管轄区域が一の州の領域を越えるものについては連邦公法人によって実施される。ただし、その管轄区域が一の州の領域を越えるものの三つの州を越えないものについては、監督する州が定められている場合には州公法人によって実施される。

連邦は、連邦法により、連邦機関として、連邦国境警備機関、中央警察情報通信機関、

² 連邦及び連邦の公法人に勤務する者の権利関係

³ 第 73 条第 8 号によって連邦が専属的立法権を有していない場合における、公法上の職務関係及び職務忠実義務関係にある公務員の俸給及び恩給

中央刑事警察庁、憲法擁護や暴力又はその準備行為によって対外的利益を危殆に瀕さしめる活動に対する予防を目的として資料収集を行う中央機関を設置することができる。また、連邦が立法権を有している事務の実施のために独立連邦上級機関、連邦公法人・施設を設立することができる。

なお、連邦は、発券・通貨銀行として連邦中央銀行を設立するが、欧州連合の枠組みの中でその責任と権限は欧州中央銀行に移譲することができる。

1.3.5 州の行政権

州は、基本法に特段の定めがなく、又は基本法が特に認めていない限り、固有事務として連邦法を実施する（基本法第 83 条）。この場合には連邦は連邦参議院の同意を得て一般行政規則を制定することができ、州が適法に連邦法を実施するよう監督を行い、そのために連邦は州上級行政庁に代理人を派遣することができる。

連邦委任事務として州が連邦法を実施する場合においても、連邦は連邦参議院の同意を得て一般行政規則を制定することができ、公務員その他の被用者の統一的な職業訓練について定めることができる。州は連邦上級庁の指示に従わなければならない。その指示の実行は州上級庁によって保障されなければならない。連邦はその実施の適法性と適正性について監督を行い、そのために書類の提出を求め、すべての部局に代理人を派遣することができる^(注)。

具体的な州の行政権については、

- ①州が自ら立法した法律の執行に関わる分野（教育、文化行政、警察行政）
- ②州が連邦法を固有事務として実施する分野
- ③州が連邦委任事務として実施する分野（原子力エネルギー（基本法第 87c 条）、高速道路（基本法第 90 条）など）

がある。特に、教育、文化、宗教等に関する権限は原則として州が有しており、このことは「州の文化高権の原則」と表現される。

1.3.6 共同任務

社会全体にとって重要であり、生活環境の改善のために連邦の協力が必要な場合には、

^(注) 州の行政組織の例としては、最上級行政庁として州各省庁、上級行政庁として州地方支局、下級行政庁として市町村ないし郡（法定受託事務等の場合）となっている。

次の分野での州の任務の実施の際に連邦は協力するものとされている（基本法第 91a 条）。

- 1 大学病院を含む大学の拡張及び新設
- 2 地域経済構造改善
- 3 農業構造及び沿岸保護の改善

連邦参議院の同意を得て連邦法によって共同任務の詳細は定められることとなるが、それには実施についての一般原則が含まれなければならない。また連邦法により一般的基本計画の手続きや担当部局が定められるが、基本計画の策定にあたってはそれが実施される州の同意が必要とされる。

上記 1 及び 2 においては連邦は各州の経費の半分を負担し、3 においては最低半分を負担する。

また、地域を越えた意義を有する教育計画や学術研究施設・計画の助成については連邦と州は協定に基づき協力することができる（基本法第 91b 条）。この場合の費用分担については協定において定められる。

（参考 1）間接連邦行政システム

ドイツにおける連邦が競合的立法権と大綱的立法権を行使して制定する連邦法律の実施を各州がその固有の事務として担当する原理は、「間接連邦行政システム」と呼ばれ、連邦法律の実施を原則として連邦固有の行政機関が担当するアメリカの「直接連邦行政システム」と大きく異なっていると指摘されている⁴。

（参考 2）協調的連邦主義⁵

1949 年の基本法制定当初は、連邦と州との権限が厳格に区別されていたが、その後、連邦と州が国家的性格を保ちながらも、互いの連携を強化する、いわゆる「協調的連邦主義」へと進んだ。これは 1969 年の財政改革の中での共同事務の導入に端的に現れている。こうした結果、連邦政府の州行政への干渉が制度化され、集積化が進んだとされる。

⁴ 縣(1992)

⁵ 廣田(1995)

2. 郡及び市町村の権限及び所掌事務

2.1 郡の権限及び所掌事務

郡（Kreis）の機能については、基本法において「州・郡・市町村において住民は普通、直接、自由、同一かつ秘密な選挙によって選ばれた代表を有する」ことが保障されなければならない（第 28 条）とされているのみで、その具体的な機能については個別連邦法・州法令等によって定められており、特に重要なものとして社会扶助（生活保護）・児童青少年保護の実施主体となっている。

ドイツにおける郡は日本のそれと違い、住民から直接選挙で選ばれる独自の郡議会と郡長を有するが、独自の財源はなく、郡に所属する市町村税收の一部や州からの補助金をその財源とする。

郡の所掌事務としては、小規模な市町村の事務の支援や代行、法定受託事務として社会扶助・高齢者保護・青少年保護などを行うほか、郡道・郡病院・救助センターの建設や、住民に金融サービスや信用供与を行うための郡貯蓄金庫の設置などがある。

2.2 市町村に与えられた自治権

連邦は各州の憲法において

- 1 州・郡・市町村において住民は普通、直接、自由、同一かつ秘密な選挙によって選ばれた代表を有すること
- 2 市町村は、法律の範囲内において、自らの管轄区域内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ること

を保障しなければならない（基本法第 28 条）とされているが、ドイツでは州及び地方公共団体の選挙制度や市町村の地方自治について定める権限は州にある。そのため地方公共団体の組織や所掌事務等については州によって多少の異同が存在する。

州はその法律ないし命令によって地方公共団体の組織や選挙制度を定めることとなるが、一般的に、市町村は直接公選による首長（Bürgermeister: 郡格市ではOberbürgermeister）及び参事会（Gemeinderat）という行政機関からなる。

2.3 市町村事務

市町村事務は、州憲法や各州の定める法令によりその内容が左右されるため一様ではないが、一般的に、法定受託事務・義務的自治事務・任意的自治事務の 3 種類に分類で

きる。

2.3.1 法定受託事務

市町村は連邦法又は州法令の委任による事務（国家的事務）を行うが、この場合、市町村は州の下級行政庁となり、その実施に関して連邦及び州の法令に従い、その監督に服する。

具体的には、パスポート・身分証明書の発行、国勢調査、ヨーロッパ・連邦・州議会選挙、就学児童の登録、保健所・家畜衛生所の運営管理、教育費助成金の交付等の事務、道路交通監視、建築許可、営業許可、住民登録等の事務がある。

2.3.2 義務的自治事務

州は、市町村が実施すべき事務を規定する立法を行うことができる。州の法令に基づき、市町村は、自己の責任により義務的自治事務を実施する。州は義務的自治事務の法的適合性を管理する。

具体的（ノルトライン・ヴェストファーレン州の場合）には、学校建設・運営管理、下水処理、廃棄物処理、都市計画、公営住宅の建設、公開講座の設置等の事務がある。

2.3.3 任意的自治事務

市町村は、自己の責任により（州法の義務付けなく）、市町村の独自の判断に基づき任意的自治事務を実施する。

具体的（ノルトライン・ヴェストファーレン州の場合）には、児童公園、美術館、劇場、緑地帯、公民館の設置・運営管理、企業誘致、道路・広場の命名と変更、文化・青少年・スポーツ分野のクラブ設立奨励等の事務がある。

3. 州ならびに地方の財政、地方債、地方財政再建支援制度

3.1 地方財政の概況

ドイツの連邦、州、市町村等における 2003 年度の支出・収入は図表 5-5 の通りとなっている。

2003 年度のドイツ一般政府（社会保険除く）の総支出は 5,089 億ユーロ（対 GDP 比 23.0%）、総収入は 4,396 億ユーロ（同 19.8%）となっており、差額は主として純借入金により賅われている。

連邦の支出は 2,807 億ユーロ（一般政府の 55.2%、対 GDP 比 12.7%）、州の支出は 2,586 億ユーロ（同 50.8%、同 11.7%）、市町村の支出は 1,498 億ユーロ（同 29.4%、同 6.8%）。州の支出規模は連邦の 92.1%、市町村の支出規模は連邦の 53.4%となっている。

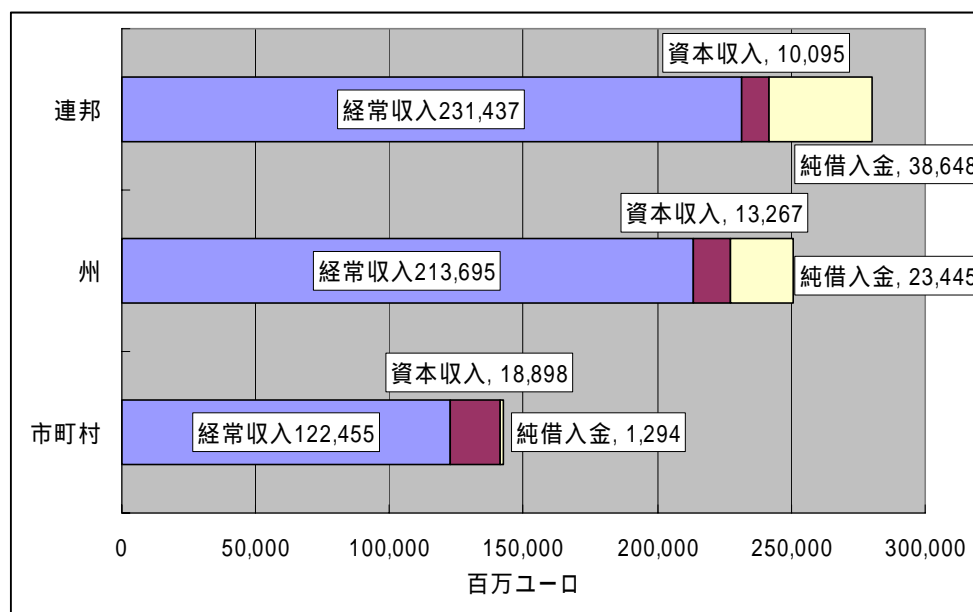
図表 5-5 連邦，州，市町村等の支出・収入（2003 年度）

(単位:百万ユーロ)

	連邦	特別資産	社会保険	州	市町村	目的組合	合計	合計 (社会保険除く)
支出								
人件費	27,235	7,584	12,936	97,069	40,474	809	186,107	173,171
物的経常経費	17,192	50	152,771	21,811	29,131	1,369	222,324	69,553
利子支出								
うち公的部門	-	-	-	131	130	6	267	-
うちその他の部門	36,875	3,106	338	20,480	4,974	154	65,927	65,589
経常的交付金，補助金，債務負担支援								
うち公的部門	130,360	1,568	14,530	51,063	37,080	482	235,083	220,553
うちその他の部門	42,947	893	303,043	39,112	41,953	1,301	429,249	126,206
同階層団体からの支払い	-	40	14,528	6,757	30,195	60	236,549	222,021
経常勘定支出合計	254,610	13,159	469,088	222,908	123,546	4,061	902,408	433,320
物的投資	6,696	81	901	7,058	21,412	641	36,789	35,888
資本移転								
うち公的部門	7,998	1,594	-	12,873	1,203	28	23,696	-
うちその他の部門	8,199	401	2,312	12,359	2,446	59	25,776	23,464
貸付金								
うち公的部門	106	204	-	58	37	1	406	-
うちその他の部門	2,559	2,422	69	1,723	420	2	7,195	7,126
出資の取得	538	-	104	1,129	1,016	94	2,881	2,777
償還支出								
うち公的部門	-	-	-	490	333	10	833	-
同階層団体からの支払い	-	-	-	6	592	2	18,578	-
資本勘定支出合計	26,097	4,701	3,385	35,684	26,275	833	78,998	75,613
総支出	280,706	17,860	472,473	258,592	149,820	4,894	981,406	508,933
収入								
経常勘定収入	231,437	21,084	467,050	213,695	122,455	4,289	875,044	407,994
租税及び租税額類似課徴金	213,948	180	374,341	161,740	46,762	-	796,971	422,630
資本勘定収入	10,095	6,694	132	13,267	18,898	604	31,713	31,581
総収入	241,532	27,778	467,182	226,962	141,353	4,893	906,757	439,575
EU関連歳出入等	-57	0	237	-39	16	0	160	-77
財政収支	-39,231	9,918	-5,054	-31,669	-8,451	-1	-74,489	-69,435
特別財源措置								
純借入金	38,648	-480	-	23,445	1,294	16	62,923	62,923
純内部貸付金	-	-	-	-	-	-	-	-
純積立金取り崩し	-	-3,431	6,030	1,363	-	-	-	-
純前年度余剰金 / 欠損金	-	-	-976	-788	-	-	-	-
通貨収入	582	-	-	-	-	-	-	-
財務統計契約	-0	6,006	-0	-7,648	-	-	-	-

Finanzbericht2005

図表 5-6 連邦，州および市町村の収入の内訳（2003 年度）



Finanzbericht 2005

経常歳入、資本歳入、純借入金に区分した場合の収入の内訳を図表 5-6 に示す。

連邦の経常収入と資本収入の合計は 2,415 億ユーロ（うち租税等⁶ 2,139 億ユーロ、自主財源比率 88.6%）、州の経常収入と資本収入の合計は 2,270 億ユーロ（同 1,617 億ユーロ、同 71.3%）、市町村の経常収入と資本収入の合計は 1,413 億ユーロ（同 468 億ユーロ、同 33.1%）となっている。

ドイツでは、1990 年の東西統一以来、財政赤字が続いており、2003 年度も、連邦で 386 億ユーロの純借入金が、州で 234 億ユーロの純借入金が、市町村で 13 億ユーロがそれぞれ計上されている。

3.2 地方財政の現状

ドイツの 2002 年度の連邦、州、市町村の目的別歳出は図表 5-7 の通りとなっている。

州歳出の構成は、教育 28.8%（うち学校・就学前教育 18.8%、大学 8.7%、その他教育 1.3%）、一般交付金（歳出－歳入）27.1%、治安・秩序維持・権利保護 13.6%、社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償 11.1%、他 19.4%となっている。

市町村歳出の構成は、社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償 31.9%、住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス 15.1%、政治的指導・中央行政管理 10.8%、教育

⁶ 租税及び租税額類似課徴金

9.9%（うち学校・就学前教育 8.4%、その他教育 1.5%）、他 32.3%となっている。

図表 5-7 連邦、州、市町村の目的別歳出（2002 年度，百万ユーロ）

項目	連邦政府	割合	州	割合	市町村	割合	合計	割合
政治的指導・中央行政管理	4,481	0.7%	7,033	3.3%	12,851	10.8%	24,365	2.6%
治安・秩序維持・権利保護	4,796	0.8%	28,979	13.6%	8,840	7.4%	42,615	4.5%
学校・就学前教育	43	0.0%	40,116	18.8%	10,009	8.4%	50,168	5.3%
大学	2,129	0.3%	18,501	8.7%	0	0.0%	20,630	2.2%
その他教育	1,632	0.3%	2,711	1.3%	1,792	1.5%	6,135	0.7%
文化	384	0.1%	3,647	1.7%	4,439	3.7%	8,470	0.9%
社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	493,794	78.7%	23,633	11.1%	37,917	31.9%	555,344	59.0%
保健・スポーツ・レクリエーション	2,275	0.4%	5,659	2.6%	7,455	6.3%	15,389	1.6%
住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	1,662	0.3%	5,281	2.5%	17,925	15.1%	24,868	2.6%
商工業振興	15,703	2.5%	10,275	4.8%	2,042	1.7%	28,020	3.0%
交通・放送	10,015	1.6%	5,941	2.8%	7,000	5.9%	22,956	2.4%
公営企業・不動産・資本財産・特別財産	21,148	3.4%	4,100	1.9%	8,422	7.1%	33,670	3.6%
一般交付金（歳出 - 歳入）	69,321	11.0%	57,825	27.1%	-18,270	-15.4%	108,876	11.6%
他	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
合計	627,383	100.0%	213,701	100.0%	118,692	100.0%	941,506	100.0%

市町村の一般交付金歳出は合計に算入せず

Statistisches Jahrbuch 2005

3.3 州と地方の課税権

州と地方の課税に関する立法権限は基本法第 105 条に、税収入の配分は基本法第 106 条に明記されている。州税は連邦法で税率が一律に定められることとされ、州独自の税率設定はできない。また、州税に関する連邦法の制定には連邦参議院の同意が必要となっており、これにより州は自らの税に関する立法過程に関与することができる。

これに対し、市町村税は共有税を除き税率設定が可能である他、独自に税目の設定も可能となっている。

課税ベースの特徴としては、州税は付加価値税と個人所得税が中心、市町村税は営業税がおよそ半分を占め、他に個人所得税、不動産税がある。

3.4 財政調整制度

3.4.1 概要

基本法第 109 条第 1 項には、連邦と州は財政的に独立しており、原則的に自己責任において財政運営しなければならないと定められているが、その一方で、特に旧東ドイツ地域の州のように財政面で豊かではない州と財政面で豊かな州との間の財政格差を調整することを目的として財政調整制度(Finanzausgleich)が整備されている。

財政調整制度に基づく交付金には、連邦から州へ交付される連邦補足交付金

(Bundesergänzungszuweisungen) と、財政力に基づく州間の調整交付金 (Ausgleichszuweisungen) がある (基本法 107 条第 2 項)。

根拠法令は、先の基本法その他、1999 年の違憲判決 (詳細後述) を受けて 2001 年に施行された「憲法の規定の具体化のための付加価値税収の配分、州間財政調整及び連邦補足交付金交付の一般基準に関する法律 (基準法, Gesetz über verfassungskonkretisierende allgemeine Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens, für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen:2001.9.9)」と 2005 年 1 月 1 日に改正された「連邦と州との間での財政調整に関する法律 (財政調整法, Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern:2001.12.20)」となっている。

その他に、共有税である付加価値税の各州への分配は、人口や州の財政力等の指標に基づいて行われることから、付加価値税の分配も財政調整の役割があるといえる。

ドイツの財政調整制度においては、概ね下記の順序で財政調整が図られる。

- ①付加価値税の配分
- ②調整交付金による水平調整
- ③連邦補足交付金による垂直調整

2003 年の場合、付加価値税 72 億ユーロが州に配分され (①)、州間財政調整により 66 億ユーロが水平調整で配分されている (②)。その後、旧東ドイツ地域特別需要補足交付金 (105 億ユーロ)、不足額補足交付金 (29 億ユーロ) 等、連邦補足交付金として 152 億ユーロが連邦から州へ配分されている (③)⁷。

3.4.2 2005 年施行の新財政調整法について⁸

とりわけ州間財政調整において水平的な税収移動を伴うことから、以前から幾度にわたり抛出する側の州からの批判にさらされてきたが、1999 年、連邦憲法裁判所は、バーデン・ヴュルテンベルク、ヘッセン、バイエレンの提訴の結果、当時の財政調整制度は違憲との判決が下され、財政調整制度の改正を指示した。提訴の主旨は、現行制度は過度に調整を行っていることと、財政需要の算定方法が適切でないことの 2 点であったが、連邦憲法裁判所はこれらを部分的に認めた上で、「立法者には財政調整の一般的で

⁷ ドイツ財務省内部資料より

⁸ 中村(2002)

明確な原則を定めるとともに、租税配分額や財政調整額を算定するための具体的な基準を設定する義務がある」とし、「立法者は、その原則を定める基準法を新たに制定し、それに基づいて財政調整法を改正しなければならない」としたものであった。

これを受けて連邦政府は、2002年までに基準法とそれに基づく新しい財政調整法を制定し、2005年から新しい財政調整制度が施行されている。

新財政調整法においては、付加価値税が州に配分され(①)、所定の計算法に従って財政力のある州から調整拠出金を集め、(調整指数(Ausgleichsmaßzahl)⁹－財政力指数(Finanzkraftmaßzahl)¹⁰) × ((財政力指数／調整指数) に応じ44～75%の間で逡減比例的に計算される割合)により計算された金額を財政力の乏しい州に調整交付金として配分する(②)。その後、連邦補足交付金により、調整指数の99.5%に満たない部分の77.5%が交付される(③)。

3.5 地方債

ドイツの部門別借入残高内訳は図表5-8の通りとなっている。

ドイツ全体の借入残高のうち57.6%を連邦が占めていることと、連邦の債券が連邦全体の94.7%と大半を占める一方で、州の銀行等からの直接借入残高が州全体の59.2%を占めていることが主な特徴としてあげられる。

各部門の借入残高の推移は図表5-9の通りとなっている。

図表5-8 ドイツの部門別借入残高内訳(2004年,百万ユーロ)

	連邦	連邦特別財産 11	州	市町村	目的組合	計
債券発行	760,205	48,579	180,902	683	—	990,368
直接借入	37,255	8,671	262,020	83,574	7,531	399,051
その他	5,535	—	—	—	—	5,535
計	802,994	57,250	442,922	84,257	7,531	1,394,954

出典：Statistisches Jahrbuch 2005

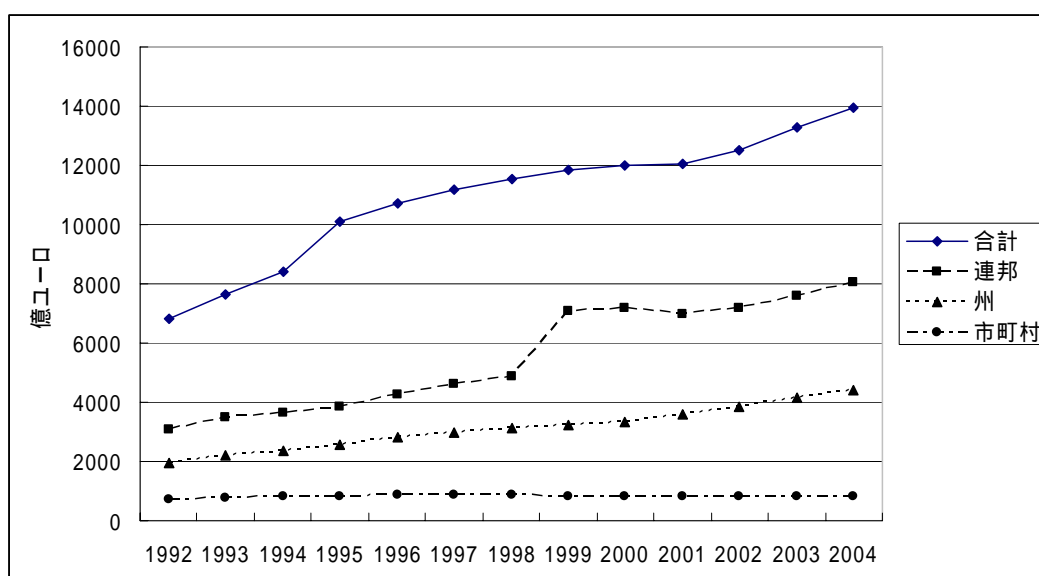
⁹ 住民数、都市化の進展度合い等を基に算出される州の標準的な財政需要を表す値

¹⁰ 住民数、税収等を基に算出される州の財政力を表す値

¹¹ 独立の法人格は有さないが他の連邦財産と区別され管理運営される基金等を指す。連邦鉄道財産(連邦鉄道の旧公務員に対する社会保障のために活用される)、負担調整基金や次頁の負の遺産償還基金等がある。

財政赤字が響き、負の遺産償還基金（Erblastentilgungsfonds）¹²の繰入による連邦の借入残高の急増分を差し引いたとしても連邦と州の借入残高は年々増加してきており、2004年時点のドイツ公的部門全体の借入残高は13,950億ユーロ（対GDP比63.0%）、連邦の借入残高は8,030億ユーロ（同36.2%）、州の借入残高は4,429億ユーロ（同20.0%）となっている。

図表 5-9 各部門の借入残高の推移（1992年～2004年）



Statistisches Jahrbuch 2005

※ 1999年に連邦の借入残高が急増しているのはその前年まで別途計上していた負の遺産償還基金（Erblastentilgungsfonds）を連邦に繰り入れたことによるもの。

一般に、国や地方公共団体において歳出が歳入を上回る場合、借入もしくは債券の発行によってその不足分を補うこととなる。連邦、州および地方公共団体における借入ならびに地方債発行に関する規定は以下の通りとなっている。

（連邦）

先に述べた通り、連邦では2004年末時点で借入残高の94.7%が連邦債によるものとなっている。連邦による起債について、基本法第115条では、経済的均衡の攪乱防止を図る場合を除き、原則的に当該年度の予算に計上される投資支出の範囲内に限定されて

¹²負の遺産償還基金とは、旧東ドイツの国営企業の救済または民営化のために設置された信託庁や旧東ドイツの住宅公社の債務を継承したものである。

いる。投資支出の定義については、予算原則法（Haushaltsgrundsätzegesetz）において、建設支出（軍事施設は含まない）、動産及び不動産の取得、企業への資本参加、貸付およびこれらを目的とする交付金・補助金等とされている。

経済的均衡の攪乱とは、具体的には、1967年に策定された経済安定・成長促進法（Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft）¹³で連邦および州に義務付けられた、①高度の雇用水準、②物価の安定、③対外経済的均衡、④持続的経済成長の4つの目標の同時達成を脅かす事態が発生した場合等を指し、このような場合に限り、いわゆる赤字国債が発行できる。過去には、1975～1976年および1981～1983年において、連邦債発行額は投資支出を上回っている。

また、経済安定・成長促進法第19条には、連邦参議院の同意を要する連邦法により、連邦、州および地方公共団体の公債発行額について制限を加えることができるとされている。これは、一時的なマクロ経済の攪乱防止を目的としており、個別の州や地方公共団体の財政悪化の防止を目的としたものではないとされている。

（州）

州では2004年末時点で借入残高総額の40.8%が州債によるものとなっている。

州の起債についても、基本法第115条の規定が適用され、州予算原則法令も同様の条文を有していることから、基本的に連邦と同様、原則的に投資支出の範囲内とされている。ただし、連邦との共同任務による投資等の場合には、連邦からの投資補助があるため、実質的に州債の発行は州自らの投資に限られる。

基本法第109条第1項においては、連邦と州は財政的に独立しているとされており、州が起債するのにあたり連邦の特別な関与はない（経済安定・成長促進法第19条が適用された場合を除く）。

州の2004年末時点の借入残高総額の59.2%を占める直接借入では、国内の銀行（Banken）および貯蓄銀行（Sparkassen）¹⁴から直接借入残高全体の約80%を借入して

¹³ ドイツ連邦共和国外務省(2003)

¹⁴ ドイツの貯蓄銀行グループは、地方公共団体が出資した公的金融機関の集合体であり、地域の貯蓄銀行（2003年時点で全国510行）、州内の貯蓄銀行の中央機関としての役割を持つラデスバンク（2003年時点で12行）と全国の中央機関であるドイツ地方公共団体銀行の3段階からなる組織となっている。同グループは2003年時点で国内総貸出額の36.7%を占め、国内最大の銀行グループをなしている。貯蓄銀行の起源は、1778年、ハンザ都市で有名なハンブルグ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、各地方公共団体がそれぞれの地域に公営貯蓄銀行を設立し、公営貯蓄銀行が民営貯蓄銀行を圧倒してしまい、現在そのほとんどが公営となっている。公営貯蓄銀行は非営利機関であるが、商業銀行と同様ユニバーサルバンクとして多様な活動をしている。またその非営利性から、商業銀行に比較して租税の負担が軽減されていたり、また配当支払いの必要がないので、競争上有

いる。

(市町村)

市町村では 2004 年時点で借入残高総額の 99.2%が直接借入によるものであり、起債残高はごくわずかとなっている。

市町村の起債にあたっては、各州の州法令に従うこととなっている。基本的には連邦や州と同様に投資支出の範囲内において、また、他の財源がないまたは他の手段では経済的に非効率であるとされるときのみ起債が可能となっている。具体的には、投資支出、投資促進策、借換えのために起債することができるが、起債収入は個々の事業ではなく、資本勘定に総体として組み入れられる。なお、市町村についても起債充当率の制限はない。また、州もしくは郡による起債許可制度を大半の州が採用しており、その方式は起債収入の総額に対して許可を与える包括許可制度となっている。

3.6 地方財政再建支援制度

ドイツには、州や地方公共団体の財政破綻を未然に防ぐための規制や監視制度等が整備されているため、破産制度は設けられていない。

ドイツでは、連邦と州は財政的に独立しており、原則的に自己責任において財政運営しなければならないとされているが、基本法第 104a 条第 4 項には、州および地方公共団体の行う投資が、①経済的均衡の攪乱を防止するために、または②州・地方公共団体間の財政調整を実施するために、または③経済成長を促進するために必要とされるために、特に重要な投資である場合は、連邦はその投資に対して州に財政援助を実施できるとされており、連邦参議院の同意を必要とする連邦法または連邦予算法の根拠に基づき、行政上の合意によって、これを規律すると定められている。

過去には、1992 年に、実際に財政運営が困難な状況に陥ったブレーメン州およびザールラント州の 2 州に対して財政再建特別補足交付金が交付されたことがある。1992 年 5 月 27 日の連邦憲法裁判所判決においても「極端な財政状況の悪化」に陥った場合、連邦は特別連邦補足交付金を交付できるとの判決が出ている。両州は、公債依存度および税収に対する利払い費の割合が他の州の平均の 2 倍になっており、「極端な財政状況の悪化」に当てはまるとされた。

利とされている。

4. 国と地方の役割分担の現状

本節では、ドイツの主な公共サービス（年金保険、医療保険、介護保険、労災保険、障害者福祉、失業保険、社会扶助、児童福祉・青年者保護、職業訓練、教育、公務員制度、治安維持、都市計画・国土計画）について、連邦と州・地方公共団体（（郡）、市町村）の役割分担の現状を紹介する。各公共サービスについて、その制度の概要、受益者・被保険者の負担に関する主な規定、各地方公共団体間の業務ならびに費用の負担割合を中心に説明することで、連邦と地方公共団体の役割分担の現状を解説する。

ドイツにおける各公共サービスのうち、社会保障給付拠出の内訳の推移は図表 5-10 の通りとなっている。この間、社会保障給付拠出（合計）の GDP に占める割合は 33～34%を推移している。

図表 5-10 ドイツの社会保障給付拠出の内訳の推移（2001年～2003年）

	2001		2002		2003	
	億ユーロ	% (対GDP)	億ユーロ	% (対GDP)	億ユーロ	% (対GDP)
社会保障給付拠出(合計)	698,012	33	723,118	33.7	735,001	34.0
一般制度	454,611	21.5	473,382	22.0	483,590	22.3
年金保険	224,452	10.6	232,481	10.8	238,193	11.0
医療保険	137,086	6.5	141,226	6.6	143,336	6.6
介護保険	16,840	0.8	17,286	0.8	17,407	0.8
労災保険	10,934	0.5	11,253	0.5	11,344	0.5
労働助成	65,399	3.1	71,136	3.3	73,310	3.4
公務員制度	50,751	2.4	52,038	2.4	52,656	2.4
年金	34,261	1.6	35,319	1.6	35,786	1.7
家族手当	7,053	0.3	6,940	0.3	6,945	0.3
使用主負担金(Beihilfen)	9,437	0.4	9,779	0.5	9,925	0.5
社会扶助および社会サービス	53,522	2.5	55,277	2.6	56,937	2.6
社会扶助	26,027	1.2	26,675	1.2	27,869	1.3
青少年扶助	17,481	0.8	17,753	0.8	17,876	0.8
職業訓練助成	101	0	108	0.0	132	0.0
児童手当	3,628	0.2	3,648	0.2	3,481	0.2
育児手当	1,194	0.1	1,425	0.1	1,479	0.1
住宅手当	4,276	0.2	4,907	0.2	5,209	0.2
財産形成助成	816	0	762	0.0	892	0.0
その他	139,128	6.6	142,421	6.7	141,818	6.7

Sozialbericht 2005

4.1 年金保険

(根拠法令・経緯)

現行のドイツの公的年金保険制度は、かつて制度毎に分立していた個別法を 1992 年に社会法典 (Sozialgesetzbuch) 第 6 編 (公的年金保険) に編成したため、本編により統一的に規定されている。

ドイツの年金保険制度は、1891年の労働者年金制度の発足以来、歴史的には被用者年金保険制度が先行し、自営業者は被用者年金保険制度への加入や職種ごとの制度を発足することで年金保険制度に参加したため、公的年金保険制度は職業別階層別に分立していたが、2005年10月から被用者（Angestellter:いわゆるホワイトカラー）と労働者（Arbeiter:いわゆるブルーカラー）の区別をなくして地域別に大幅に統合されている。

(保険者・監督省庁)

保険者にあたる公的年金保険機関は、管轄する区域を連邦全域ないし州等の地域とする地域保険と職域保険に分かれ、連邦年金保険機関（Deutsche Rentenversicherung Bund: 1機関）、地域年金保険機関（Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg など 17機関）、連邦鉱山・鉄道・船員年金保険機関（Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See: 鉱山従業員・鉄道従業員・船員が対象：1機関）となっている。このうち連邦年金保険機関、連邦鉱山・鉄道・船員年金保険機関及び基本的にその管轄区域が一の州の区域を越える地域年金保険機関は連邦公法人、管轄区域が一の州の区域を越えない地域年金保険機関、管轄区域が一の州の区域を越えるものの3つの州を越えず、監督する州が定められている地域年金保険機関は州公法人となっている（実際には1地域年金保険機関のみ連邦公法人）。

州公法人となっている地域機関については州上級雇用機関、連邦公法人となっている連邦機関・地域機関については連邦社会保険庁が監督を行い、法令遵守状況や事務運営・会計監査を行う。

(被保険者)

公的年金保険の被保険者は基本的に職業訓練生を含む全ての被用者・労働者であり、手工業者・芸術家などの自営業者、兵役義務者や失業者にも加入義務がある（強制保険）。ただし他の制度によって年金が給付される公務員、職能組合によって年金等の給付を受ける医師・弁護士等には加入義務が免除される。

2020年以降、職業（鉱山業・鉄道業・船舶業）・地域に応じて、連邦鉱山・鉄道・船員年金保険機関に加入者の5%、地域年金保険機関に55%、連邦年金保険機関に40%となるように今後の新規加入者は割り振られる。

(給付内容)

公的年金保険の目的は基本的に年金の給付であり、保険給付理由によって老齢年金（Altersrenten）、障害年金（Erwerbsminderungsrenten）、遺族年金（Hinterbliebenenrenten）

に分かれる。

老齢年金は基本的に65歳から受給資格を得るが、35年間の保険料支払期間を終えて63歳となった者、15年間の保険料支払期間を終えた等の条件を満たす失業者で60歳となった者等も受給資格を得る。

(財源)

ドイツの公的年金保険は賦課方式であり、基本的に各年度の保険料収入と連邦補助金によって各年度の支出が賄われている。

収入の相当部分は年金保険料によるものであり、保険料率は算定対象総収入の19.5%でこれを労使折半で負担する（自営業者は全額負担）。それ以外に多額の連邦補助金によって給付支出の一部が負担されている（2004年で総支出の27.5%）。これは一般国民に対する負担の軽減や調整のためであり、経済的・人口動態的条件の変化があっても公的年金制度が機能を果たすことができるようにすることが福祉国家としての連邦の責任であるからであるとされている。

(最近の改革と展望)

これまで制度面においては公的年金額の賃金スライド導入（1957年）、弾力的支給開始年齢制度の創設（1972年）など、数回にわたる年金改革を実行している。各世代に過大な負担をかけずに十分な水準の公的年金額を確保するため保険料率の引上げを持続的に抑制できるよう、2001年には人口動態の予想を鑑み、①環境税制改正に伴う税収を年金支出に充てる、②2001年以降、算定対象総収入から公的・私的年金保険料を控除した額の増加率にスライドさせて年金額を改定する（2000年までは控除前総収入の増加率）、③保険料率を2020年において20%（2030年においても22%）を超えないよう抑制する、④公的年金の給付抑制分を補足する自助努力の年金制度として、任意加入による積立方式の「企業年金・個人年金（いわゆるリースター年金）」を段階的に導入する、⑤高齢や医学的原因による継続的就業困難の際に貧困を防止するため、税負担による必要に応じた基礎的生活保障の導入等の制度改革を実施した。しかし、2001年の制度改正は課題解決にむけての重要な一歩ではあったものの、人口動態に関する新しい知見に基づいて見直す必要があるとして、2004年には、①2005年以降の年金給付スライドの算定において、高齢化比率（年金受給者と就業者の比の変化率）が考慮されるよう持続可能化要素（Nachhaltigkeitsfaktor）の導入を行う、②2006年以降の年金給付スライドの算定にあたっては国民経済計算上の賃金等（例えば公務員のような加入義務が

ない者のものを含む)ではなく、保険料算定対象となる賃金のみの変化に基づくものとする等の制度改正を行って持続可能な制度運営を目指している。なお、公的年金の通常給付開始年齢を65歳から67歳に引き上げることは、今回は見送られたものの引き続き検討が行われる予定となっている。

4.2 医療保険

(根拠法令)

ドイツの公的医療保険制度は社会法典第5編(公的医療保険)に基づく。

(保険者・監督省庁)

ドイツにおける公的医療保険制度は組合管掌健康保険方式であり、保険者は財政的・組織的に独立した法人である医療保険基金(Krankenkasse)となっている。医療保険基金には地域医療保険基金、職域医療保険基金等8種類あり¹⁵、医療保険基金数は2004年時点で全国に80ある(民間医療保険基金を含めると全国で309)。

州上級庁は、管轄が一の州の区域を超えない地域医療保険基金、職域医療保険基金及び職業組合医療保険基金、各種医療保険基金州連合会を監督し、連邦社会保険庁及び連邦保健・社会保険省はそれ以外を監督する(後者は基本的に連合会のみを監督する)。

そのほかに社会法典第5編第9章に基づき設立される「医療保険基金のための医療サービス機関(Medizinischer Dienst der Krankenversicherung, MDK)¹⁶」があり、介護保険の際の重度障害認定や各種基金に対する助言などを行っており、医療保険基金と介護保険基金が折半で財政負担を行っている。

(被保険者)

被用者・失業者・自営業者・年金受給者も含め基本的に全国民に加入する義務がある。但し基準金額以上の年収があり民間医療保険に加入することができる者、公務員等であり法律上公的医療保険と同等の医療サービスを受けることができる者などには加入義務はない。近年における医療保険への加入率は民間医療保険への任意加入を合わせて97%程度(うち公的医療保険全体への加入率は88%程度)となっている¹⁷。

¹⁵ 他に職業組合医療保険基金、農業医療保険基金、船員医療保険基金、連邦鉱山医療保険基金、労働者医療保険基金連合会、被用者医療保険基金連合会の6種類

¹⁶ MDKは医療保険基金の事業組合が州単位で設立した法人で、職員は民間人により構成されている。

¹⁷ ドイツ連邦共和国外務省(2003)

(給付内容)

ドイツの公的医療保険の給付は現物給付である医療行為である。

(財源)

ドイツの公的医療保険は保険料による賦課方式・収支相償方式であり原則として公的財政負担はない。

保険料率は各医療保険基金によって定められるが、保険料算定対象収入（または年金受給者の年金額）の平均 14%程度であり、これを基本的に労使折半（年金受給者については年金保険基金と折半）で負担する。失業手当Ⅱ（後述）受給者については連邦雇用機関から保険料が支払われる（全額連邦負担）。また、総収入が基準金額（2005年時点で月額 345 ユーロ）以下の配偶者・児童については保険料が免除される。

医療給付の受給時の自己負担は、

- ①医薬品については基本的に価額の 10%（最低 5 ユーロ、実費を超えない範囲で最高 10 ユーロ）
- ②入院の場合には 1 暦年において 1 日当たり 10 ユーロ（最高 28 日まで）
- ③医療及び歯科医療については四半期ごとに 10 ユーロの診療所利用料

となっており、わが国の自己割合（医療費の 3 割、ただし高齢者は 1~2 割）と比較し実質的に利用者負担は少ないといえる。

(最近の改革と展望)

ドイツでは、70 年代における社会民主党政権の社会保障拡大路線の中で、医療保険についても順次給付の拡大が行われ、それに伴って保険料も増嵩の一途をたどった。このような事情を背景に、77 年の医療保険費用抑制法を手始めに急速に増加する医療費を抑制するため数次にわたる医療費抑制立法が行われた。70~80 年代の医療保険費用抑制立法は、薬剤等給付の自己負担引き上げ、診療報酬引上げ幅の抑制など、個別的な医療費抑制策が中心であった。

しかしながら、これらの対症療法的な費用抑制立法の効果はほんの短い期間しか持続せず、数年後ごとに制度の手直しを余儀なくされることとなったのを受け、89 年の医療保険改革法からは、医療保険制度の構造そのものを改革し持続可能な制度を構築するための方策が志向されてきている。

以後、93 年の医療保険構造法等の数次の立法による、一括報酬制度の導入、診療報酬単価の引下げ、参照薬価制度の導入、医療保険基金間における競争原理の導入等様々

な制度改正を経て、1999年・2000年には医療保険基金全体の黒字化を成し遂げたものの、医薬品等の分野での急速な支出拡大と保険料算定の対象となる総収入の伸縮のため2001年以降再び赤字化した。

2004年の公的医療保険基金近代化法においては、被保険者に対しては自己責任と自己負担の強化が、医療制度全般に対しては競争の強化が求められており、

①いわゆる「患者代理人」の創設や給付先を選択する際の患者組合等の助言の容認

②非処方医薬品の公的医療保険の給付対象からの除外や薬価基準の全面改訂

③将来的な10%の定率自己負担の導入

などの制度改正が行われ、2007年時点での公的医療保険基金の保険料負担総額を2004年に比して230億ユーロ程度軽減し、保険料率を12.15%まで引き下げることでいる。その結果2004年の公的医療保険基金の収支は40億ユーロの単年度黒字を達成し、累積債務を2004年末で20億ユーロまで削減できることとなっている。

なお、2004年の公的医療保険基金近代化法では、2005年から歯科治療の給付を公的医療保険基金の保険対象から除外して民間医療保険の対象とする（保険料率0.4%相当）とともに、2006年から傷病手当金は被保険者のみの負担（0.5%の特別保険料）とし、公的医療保険基金全体の一般的保険料率を0.9%引き下げる予定であったが、その実現可能性が危ぶまれたため、公的医療保険基金全体の一般的保険料率を0.9%引き下げるとともに、被保険者のみに0.9%の特別保険料率を課すこととなった（仮にこれまで保険料率が14%であった場合には、事業主負担分は $(14 - 0.9) \div 2 = 6.55\%$ 、被用者負担分は $6.55 + 0.9 = 7.45\%$ ）。

全般的にドイツの公的医療保険制度においては、医療の効率性を図るための様々な取り組みを行うことで、医療サービスの質を維持しつつ被用者負担を最小限に抑え、持続可能な安定的な制度運営を行っていることがうかがえる。

4.3 介護保険

(根拠法令・経緯)

ドイツにおいては、1994年5月に社会法典第11編（公的介護保険）として公的介護保険法が成立し、翌1995年4月から介護保険サービスが開始された。

(保険者・監督機関)

介護保険は、独立した法人格を有する介護保険基金（Pflegekassen）が保険者となる

が、独立した施設・人員を有するものではなく、各医療保険基金が設立してその事務を行うこととなっている。

介護保険基金の監督については医療保険基金と同一である。

そのほかに連邦は介護保険問題委員会を設立し、同委員会から介護保険関係の事項について助言を受けることになっている。

州は、給付能力があり、十分な数を有する、効率的に介護を行う介護体制の整備に責任を負う。介護施設整備計画及び助成措置の詳細は州法により定められる。介護施設整備費の助成のために、介護保険の導入により生活保護担当機関¹⁸に生じた余剰を充てることとなっている（第11編第10条）。

介護保険基金は自ら介護を行う能力を一般的に有さないため、その義務の履行のため介護施設（Pflegerienrichtungen）に対し委託を行う。介護施設は訪問介護を行う介護サービス機関（Pflegerdienste）と在所介護を行う介護ホーム（Pflegeheim）に分かれる。各介護保険基金は、その州連合会とサービス提供契約を締結した介護施設に対してのみ介護の提供を認めることができる。

ドイツではこのような介護施設の運営主体としての一つとして民間福祉団体（Die freie Wohlfahrtspflege）が存在する。民間福祉団体とは、「カリタス連合会」などの6団体¹⁹のことで、中には1000年以上の古い歴史を有する団体もある。総人口に占める65歳以上の人口の比率が14%に達し、高齢者介護問題が表面化し始めた1970年代に高齢者介護問題への対策として、民間福祉団体によりソーシャルステーション（Sozialstation）が各地で設立され、今では全国組織に発展している。

（被保険者）

介護保険の被保険者は国民全員であり（社会保険・強制保険）、任意加入者を含めて公的医療保険の加入義務者全員である（任意加入者²⁰には民間介護保険を選択する権利がある）。

（要介護状態）

介護保険の給付を受けるためには要介護認定を受けなければならない。要介護認定は、

¹⁸ 郡・郡格市などを指す

¹⁹ カトリック系のドイツ・カリタス連合、プロテスタント系のディアコニー奉仕団、無宗派の中小社会福祉団体が加盟するドイツ・パリティッシュ福祉団、社会民主主義的な労働運動に起源を持つ労働者福祉団、ドイツ赤十字社、ユダヤ人のためのドイツ・ユダヤ人中央福祉センター

²⁰ 一定以上の所得で民間の医療・介護保険に加入する者

前述した「医療保険基金のための医療サービス機関（MDK）」が医療保険基金の申請を受けて行う。

「要介護状態」とは、「身体的、知的、精神的疾病又は障害により、日常生活における通常の定期的な活動について、蓋然的に最低6か月以上の長期にわたり、相当程度ないし高度の支援を要する」（第14条）ものとされている。

要介護状態は次の3段階に分かれる。

①高度要介護状態（erhebliche Pflegebedürftigkeit）（第一段階）

身体的介護・食事・移動といった活動の最低種類について最低一日一回の支援を要し、そのほかに週に数回の家事支援を要する場合

②重度要介護状態（Schwerpflegebedürftigkeit）（第二段階）

身体的介護・食事・移動において最低一日三回（朝・昼・晩が通例）、様々な時間帯において支援を必要とし、そのほかに週に数回の家事支援を要する場合

③最重度要介護状態（Schwerstpflegebedürftigkeit）（第三段階）

身体的介護・食事・移動において一日中（夜を含む）支援を必要とし、そのほかに週に数回の家事支援を要する場合

（給付内容）

介護保険の給付は在宅介護と入所介護に分かれるがその主なものは次の通り。

（1）在宅介護

①現物給付

次の額まで訪問介護を受けることができ、介護保険基金が経費を負担する。

- ・ 第一段階 月額 384 ユーロ
- ・ 第二段階 月額 921 ユーロ
- ・ 第三段階 月額 1432 ユーロ

費用が高額となった場合には月額 1918 ユーロまで介護保険基金が負担することができる。

②現金給付

要介護者が自分で訪問介護者を手配した場合には次の額まで介護手当金が支払われるが、この場合には高額費用負担制度の適用はない。

- ・ 第一段階 月額 205 ユーロ
- ・ 第二段階 月額 410 ユーロ

- ・第三段階 月額 665 ユーロ

③現物・現金混合給付

要介護者は現物給付と現金給付の割合を選択して両方の給付を受けることができる（例えば給付最高限度額の 80%を現物給付、20%を現金給付）。

(2)入所介護

要介護者が介護ホームに入所した場合には、介護関連支出、看護支出、医学的治療介護支出について次の額まで介護保険基金が負担する。宿泊費・食事費は要介護者の全額自己負担である。

- ・第一段階 月額 1023 ユーロ
- ・第二段階 月額 1279 ユーロ
- ・第三段階 月額 1432 ユーロ

(財源)

ドイツの介護保険は保険料による賦課方式・全体的収支相償方式であり原則として公的財政負担はない。

保険料率は保険料算定対象収入の 1.7%でこれを労使折半（ザクセン州のみ事業主 1.35%・被用者 0.35%）で負担する。子供がいない者に対しては付加的に 0.25%の保険料が課される。自営業者等の任意加入者、年金受給者は全額自己負担であり、失業手当Ⅱ（後述）受給者については連邦雇用機関から保険料が支払われる（全額連邦負担）。また、総収入が基準金額（2005 年で月額 345 ユーロ）以下の場合には配偶者・児童については保険料が免除される。

全国一律の保険料率で介護保険を運用するためには基金間の財政調整が必要であり、連邦社会保険庁が調整基金を設けて財政調整を行う²¹。

4.4 労災保険

(根拠法令)

ドイツの労災保険制度は社会法典第 7 編（労災保険）に基づく。

²¹ 年金保険、医療保険とも分立した制度となっているが、介護保険だけは実質的に全国規模の保険という新しい制度を採用せざるを得なかった。これは、高齢化率の職域、地域ごとの格差から、財源を基本的に全国ベースに求めなければならないという現実を意味している。なおかつ介護保険制度の導入とともに法定祝日「贖罪祈祷日（Buss-und Betttag）」の廃止（ザクセン州のみ存続）により労働日を増やして企業の負担を軽減したため、実質的には被用者が介護保険料の負担をしているともいえる。

労災保険の任務としては、①あらゆる適切な手段をもって労働災害、職業病および労働と関連する健康上の危険を予防すること、②労働災害または職業病が生じた後、被保険者の健康および活動能力をあらゆる適切な手段をもって回復し、被保険者またはその遺族に対し、金銭により補償すること、の2つが挙げられている（第1条）。

（保険者・監督官庁）

労災保険の保険者は、産業別・職業別に設立された組合管掌方式であり、職域組合（Berufsgenossenschaft:BG）、農業組合、労災保険基金（公共部門職員用）の3部門から構成されている。

職域・地域毎にそれぞれの組合の所掌範囲は様々であり、連邦又は州がそれぞれ監督を行っている。

（被保険者）

被保険者のうち強制被保険者は、被用者、職業訓練生などの就業者の他、家内労働者、社会福祉事業に従事する者、災害援護事業に従事する者、児童、生徒、大学生、失業者等の届出義務を負う者、要介護者の介護を行う者などとなっており、ドイツの労災保険は、労働者の労働災害・職業病に関する補償制度としてだけではなく、広く社会的被害に対する補償制度としての役割を果たしている。使用者・自営業者等は任意で労災保険に加入できる。なお、連邦恩給法等の適用を受ける公務員、宗教団体等の構成員であつて内部規則により同等の補償を受けられる者等は、労災保険に加入する義務はない。

（給付内容）

保険事故（労働災害、職業病）により、傷害、疾病が発生した場合あるいは死亡した場合に支給請求権がある。

労災保険の給付内容は主として次の通りである。

①医学的リハビリテーションを含む治療行為

②職業参加・社会参加のための給付

職場を維持・獲得するための助言やトレーニング、使用者への助成金、知識・能力を取得するための支援など

③要介護状態の場合の現金給付

介護手当（Pflegegeld）を上限額（旧西側 1180 ユーロ・旧東側 1023 ユーロ）と下限額（旧西側 295 ユーロ・旧東側 256 ユーロ）の範囲内で、保険者が介護の態様や重度を勘案して支給する。

④治療・職業的リハビリテーション中の現金給付

傷害手当 (Verletztengeld) ・一時手当 (Übergangsgeld) が支給されるが、その水準は報酬総額の 80%とされている。

⑤年金

就業能力が事故以後 26 週を超えて最低 20%以上低下した場合には年金受給権を取得する。就業能力を喪失したときは全額支給され、就業能力の喪失度合に応じて一部年金が支給される。年金の額は報酬総額の 2 / 3 とされている。

被保険者が死亡した場合には遺族に対し死亡一時金 (Sterbegeld) 及び遺族年金 (Hinterbliebenenrenten) が支払われる。

(財源)

ドイツの労災保険は保険料による賦課方式・収支相償方式であり原則として公的財政負担はない。

職域組合の場合には、被保険者の労働対価 (給与・賃金) 及び災害危険度に応じて職域組合が保険料を算定するが、保険料は使用者が全額負担する。

農業組合の場合には、農業組合が農地面積・経済的規模等に応じて保険料を算定し、保険料は農業事業体が負担する。

公共部門職員用の労災保険基金の場合には、使用主である連邦・州・市町村等によって保険料が負担される (公的財政負担)。

4.5 障害者福祉

(根拠法令・経緯)

ドイツの障害者福祉は社会法典第 9 編 (リハビリテーション及び障害者の社会参加) に基づく。

同編第 2 条によれば、障害とは「その身体的機能、知的能力又は精神の健康が高い蓋然性で 6 か月以上にわたってその年齢相応の状態から乖離していて、それゆえに社会生活への参加が阻害されている」状態と定義されている。

ドイツの障害者政策は、長い間にわたり、障害者に対する社会扶助等が中心であったが、近年では、障害者の自発的社会参加、障害の除去や機会均等を政策の中心とするパラダイムの変化があり、1994 年のドイツ基本法改正により、第 3 条 (法の下での平等) に「何人もその障害ゆえに不利益を受けてはならない。」という 1 文が追加されたのを

受けて、2001年7月に発効した社会法典第9編（リハビリテーション及び障害者の社会参加）に結実した。

（給付内容・実施主体）

社会法典第9編によれば、障害者への給付は①医学的リハビリテーションのための給付、②職業参加のための給付、生計保障その他の付加給付、③社会参加のための給付に分かれ（第5条）、公的医療保険機関、連邦雇用機関、労災保険機関、年金給付機関、社会援護機関、青少年保護機関、生活保護機関がそれぞれの業務内容に応じて実施している。実施場所としては、このような実施機関は郡ないし郡格市ごとに共同サービスステーションを設置（もしくは既存の施設を利用）しなければならない、州上級庁は各機関の上部団体の支援を受けてすみやかに設置されるよう努めなければならないとされている。

具体的なサービスについては、それらの実施主体や内容が様々であるので一概には言えないが、職業復帰、社会復帰に主眼があり、外来による施設でのリハビリテーション、職業教育、職業訓練などの職業復帰、社会復帰のための様々な給付を受けることができる。

各機関の実施状況は図表 5-11 の通りとなっている。

図表 5-11 各機関の実施状況

	労災保険	社会援護	医療保険	年金保険	連邦雇用機関	青少年保護	生活保護
リハビリ	○	○	○	○		○	○
労働参加	○	○		○	○	○	○
社会参加	○	○				○	○

このように実施主体が分立しているのは傷害の発生の原因が様々であり、それぞれ個別の事情に応じて各社会保険機関が実施するのが適当とされているからであり、社会法典第9編は統一的に障害者福祉に関して規定はしているものの、その実施主体については個別的に規定するものとなっている。また、各実施機関はこれらの事務を自立的に自己の責任において実施しなければならないとされており、各実施機関の自己財源によって行われる。

障害の有無や程度の認定は、連邦援護法の所管官庁である州社会援護庁 (Versorgungsamt)が、同庁を所管する連邦保健・社会省の医療診断基準に基づいて決定する。障害の程度 (10 から 100 まで 10 刻みで示される) が 50 以上を「重度障害者」と定義し、これに該当する者については、その申請に基づき、州社会援護庁が重度障害者証明の発行を行っている (障害の程度が 30 以上 50 未満の者が障害により適切な職に就けない場合には、連邦雇用機関が重度障害者と認定できる)。

重度障害者の総数は 2003 年末現在 664 万人で、国民の 8%がこれに該当する。このうち、身体障害 448 万人、脳障害・精神障害等 115 万人等となっている。

本節では、ドイツの障害者福祉制度のうち障害者雇用促進制度について説明することとする。

4.5.1 重度障害者雇用促進制度

(根拠法令)

重度障害者雇用促進制度は社会法典第 9 編 (リハビリテーション及び障害者の社会参加) において障害者福祉の一環として規定されている。

重度障害者雇用促進の中心となる仕組みは、雇用者に対する重度障害者の法定雇用義務と、これを達成できない場合の調整課徴金の徴収である。

(実施主体)

20 人以上雇用する使用者に対して重度障害者雇用義務があり、公的・私的を問わず使用者は職場のポストの最低 5%について、重度障害者を雇用しなければならない。5%まで雇用していない場合には調整課徴金が課され、雇用義務を満たした場合ないし雇用義務がない場合には、3 年間 (高齢重度障害者の場合には 8 年間) まで被雇用者の労賃の最高 70%まで連邦雇用機関から補助金が支払われる。

(財源)

調整課徴金は、従来は未雇用枠 1 名につき月 105 ユーロだったが、重度障害者の失業がなかなか改善されないため、①雇用率が 3%以上 5%未満の場合には未雇用枠 1 名につき月 105 ユーロ、②雇用率が 2%以上 3%未満の場合には未雇用枠 1 名につき月 180 ユーロ、③雇用率が 2%未満の場合には未雇用枠 1 名につき月 260 ユーロと傾斜がつけられた。

2005 年以降、課徴金収入の 70%が州に配分され、残りの 30%は連邦雇用機関に設置

された調整基金に積み立てられ、重度障害者の雇用・就業の特別助成金として使用され、特に地域を越えた労働参加計画の助成に使用されている。

また、州に置かれた社会統合庁²² (Integrationsamt) は、重度障害者の労働における社会統合・復帰を保障するためのものであり、調整課徴金の徴収及び支出、解雇からの保護、付随的補助等を行う。

4.6 失業保険

(根拠法令)

ドイツの失業保険は社会法典第3編(雇用促進)に基づく。但し第3編の目的は雇用の促進により、失業状況の発生を回避し、または、失業期間の短縮に資することである。

(保険者)

ドイツの失業保険の保険者は連邦雇用機関 (Bundesagentur für Arbeit) である。

連邦雇用機関は連邦公法人であり、本部 (Zentrale)、地域管理局 (Regionaldirektionen) 10、雇用機関 (Agenturen für Arbeit) 179 及び雇用地方事務所 (Geschäftsstellen der örtlichen Arbeitsagenturen) の三層構造から成り、職員数は約9万人に達する。連邦雇用機関本部の理事会は被用者及び労働者・使用者・政府それぞれ7名の三者代表からなるが、管理的役割を果たすのみで執行的役割はない。雇用機関も同じ理事会構成となっている。

連邦雇用機関については連邦労働・社会省が監督を行う。

(被保険者)

原則として被用者及び労働者である。

(給付内容)

社会法典第3編に基づく失業保険金は失業手当 I (Arbeitslosengeld I) と呼ばれ、後述する第2編に基づく失業手当 II (Arbeitslosengeld II) とは区別される。

失業手当 I の目的は、賃金の保障ではなく生計維持の保障であるため、その最高限度額は、総賃金ではなくそこから日常経費を控除した額の 60% (扶養する一子を有する失業者の場合には 67%) である。

受給資格を得るためには、原則として失業手当申請する直近2年間において12か月の保険義務期間があったことが要件となる。

2006年2月から失業手当 I の受給期間は最高12か月 (それまでは32か月)、被用者

²² 州ごとに設置されており、全国的に所管する連邦組織はない。

が55歳以上の場合には最高18か月となる。

失業手当Ⅰ受給期間終了後も生活困窮により生活保護の必要がある場合には後述する失業手当Ⅱが支給される。

(財源)

ドイツの失業保険は賦課方式・保険料による収支相償方式であり原則として公的財政負担はない。

保険料率は総賃金の6.5%（2006年）であり、これを労使で折半する。

但し失業保険以外に連邦政府等が委任した事務に係る経費については連邦が財政負担をすることになっている。

(連邦雇用機関のその他の給付)

連邦雇用機関が雇用促進のため行う給付としては、①助言及び仲介、②トレーニング、③職業教育の助成、④賃金補助などの使用者への給付などがある。

前節でも述べたように、昨今の経済構造の大きな変動の中での国内雇用の伸び悩みと「新たな貧困」と呼ばれる社会構造上の問題により、これらの制度が近年ますます重要な役割を果たしているが、これらの制度が整備されるにつれて、各種の給付の受給者が経済情勢および雇用失業情勢の悪化に従い増大するとともに、就労能力があるにもかかわらず就労せずに給付の受給を継続する者が増加し、国民負担の増大につながるなどの指摘も出るようになった²³。

4.7 社会扶助(生活保護)

4.7.1 概要

ドイツにおける社会扶助（生活保護）の対象となるのは生活困窮者であり、就業能力の有無によって適用法令と給付内容に差異が存する。

就業能力のある失業者に対しては社会法典第2編（求職者基礎保障）が適用され、あくまで失業者の労働生活への復帰に主眼があり、それまでの生活保障を行うものである。

それに対して就業能力のない者に対しては社会法典第12編（社会扶助）が適用され、高齢者・障害者などの就業能力のない者の生活保障を行う。

²³ 厚生労働省(2003)

4.7.2 失業手当（求職者基礎保障）

（適用法令）

失業手当Ⅱの実施については社会法典第2編（求職者基礎保障）に基づく。

（実施主体）

本来は失業手当Ⅱの実施主体は連邦雇用機関であるが、事務の重複を避けるため、わずかな例外を除いて、後述する社会扶助の実施主体である郡及び郡格市と共同で事業体を設立して実施している。69の郡及び郡格市では連邦雇用機関の任務をも引き受けて実施している。

（受給権者）

失業手当Ⅱの受給権者は、15歳以上65歳未満であり、就業能力があり、生活保護を要する者である。就業能力の有無については連邦雇用機関が認定を行う²⁴。

（給付内容）

失業手当Ⅱの最高限度額は世帯数や住宅費・暖房費の別に図表5-12～図表5-15の通り決まっており、これから所得や資産の額に応じて減額される。

なお受給権者は社会法典第2編に基づき、失業手当Ⅱの受給以外に情報・助言のサービス、社会法典第3編（雇用促進）に規定されている労働復帰のための給付を受けることができる。

（財源）

失業手当Ⅱ支給を含め社会法典第3編に基づく求職者基礎保障は全て公的資金によって行われる。

失業手当Ⅱの財源は基本的に連邦が負担し、そのうち住宅費及び光熱費は郡及び郡格市が負担する。但し、住宅費及び光熱費の29%について連邦が補助することになっており、郡及び郡格市の負担を25億ユーロ軽減することになっている。期待された軽減効果があったかどうかは定期的に見直され、その結果によって連邦の補助割合は増減することになっている。

²⁴ 連邦雇用機関の出先機関にあたる地域労働局にて実施される。

図表 5-12 生計費給付の基準額

	対基準額割合	旧西側	旧東側
単身者	100	345€	331€
単親者（シングルマザー等）	100	345€	331€
未成年の配偶者と同居する人	100	345€	331€
成人の配偶者と同居する人	96	311€	298€
7歳以下の子（付加額）	36	124€	119€
14歳以下の子（付加額）	60	207€	199€
15歳の子（付加額）	80	276€	265€
16～18歳の子（就業能力を有する者）	80	276€	265€
両親又はいずれかと同居する成人	90	311€	298€
16歳以下の子2～3人（付加額）	36	124€	119€
妊娠13週目以降の妊婦（付加額）	17	59€	56€
第4子以降で未成年のもの （1人当たり付加額）	12	41€	40€
障害者（付加額）	35	121€	116€

社会法典第2編（求職者基礎保障）より作成

図表 5-13 生計費給付の給付事例

給付事例	旧西側	旧東側
成人1人	345€	331€
単親者と7歳以下の子1人	676€	649€
単親者と14歳以下の子1人	593€	569€
単身者と14歳以下の子2人	883€	847€
子のいない夫婦	621€	596€
14歳以下の子が1人いる夫婦	828€	794€
14歳以下の子が2人いる夫婦	1,159€	1,112€

社会法典第2編（求職者基礎保障）より作成

図表 5-14 住宅費扶助の計算表

人 数	住居床面積
1 人	5 0 m ² まで
2 人	6 0 m ² まで (または2 部屋)
3 人	7 5 m ² まで (または3 部屋)
4 人	9 0 m ² まで (または4 部屋)
更に1 人増える毎	1 0 m ² 加算 (または1 部屋加算)

社会法典第2 編（求職者基礎保障）より作成

図表 5-15 住宅費扶助の基準額

世帯人数	暖房費込総賃借額
1 人	360€
2 人	444€
3 人	552€
4 人	619€
5 人	705€

社会法典第2 編（求職者基礎保障）より作成

4.7.3 社会扶助(生活保護)

4.7.3.1 概要

(根拠法令)

社会扶助の実施については社会法典第 12 編（社会扶助）に基づく。

(実施主体)

地域的担当機関は郡・郡格市、広域的担当機関については州が定める権限を有し、郡・郡格市の独立行政法人や州の行政機関などの差異が州によって存在する。

(受給権者)

社会扶助は人間の尊厳に相応しい最低限の生活を保障するためのもので、社会保障制度の最後の網となっている。

社会扶助については、自己の労働力や所得・資産によって自立できる者や必要な給付を他の社会保険から受給している者（失業手当Ⅱ受給者を含む）は受給することができない（後位原則）。

2001 年末時点で 270 万人が生計扶助の継続支給を受けている。また、特別な生活事情に対して与えられる扶助は同時点で 150 万人が受給している²⁵。

(給付内容)

社会扶助の給付は、一般的な扶助である生計扶助、高齢者・障害者基礎保障と、付加的な扶助である医療扶助、障害者社会統合扶助、介護扶助、特別な社会的困難克服のための扶助、その他の生活管渠による扶助に分かれる。

(財源)

地域的担当機関である郡・郡格市の場合には、自己財源や州内財政調整によって財源を手当てし、広域的担当機関の場合には州税収や郡・郡格市自己財源など様々である。

連邦は、高齢者・障害者基礎保障追加費用につき、住宅手当法に基づいて毎年 409 百万ユーロを州に交付する。

4.7.3.2 生計扶助

(実施主体)

地域的担当機関として郡・郡格市が実施する。

²⁵ ドイツ連邦共和国外務省(2003)

(受給権者)

人間の尊厳に相応しい最低限の生活を自らの力と資金、特に所得及び資産によって営むことができない者である。

(給付内容)

人間の尊厳に相応しい最低限の生活を営むために必要な総額を支給するものであるが、事務の効率化のため基準概算額を定め、個別事情に応じてそれを調整する方法を取っている。具体的には、生計扶助基準額について、連邦労働・社会省が連邦参議院の同意を得て、その内容・算定方法・構成に関する連邦政令を定め、各州は州政令をもって、地域の実情等に応じた基準月額を定める。

2005年以降の基準月額は次の通りである。

- ・世帯主 345 ユーロ (バイエルン州 341 ユーロ、ベルリン州以外の旧東側 331 ユーロ)
- ・14歳以上の世帯員 (世帯主の 80%) 276 ユーロ (同 273 ユーロ、265 ユーロ)
- ・14歳未満の世帯員 (世帯主の 60%) 207 ユーロ (同 205 ユーロ、199 ユーロ)

これに加えて住宅費・暖房費の実額、妊婦・障害者等については基準額の一定割合の付加額が支給される。

また、受給権者の医療保険・介護保険・年金保険の保険料も実施機関が負担することができる。

4.7.3.3 高齢者・障害者基礎保障

(実施主体)

生計扶助と同一である。

(受給権者)

高齢者・障害者基礎保障の受給権者は

- ① 65歳以上の者
- ② 18歳以上の者であって、疾病・傷害により就業能力が減少し、かつ、その完全な回復の蓋然性がない者である。

基礎保障を受給するためには申請を要するが、生計扶助を同時に受給することはできない。

(給付内容)

生計扶助と同一である。

(生計扶助との相違)

生計扶助と基礎保障との間には、

- ①生計扶助の受給権者の相続財産、または受給権者の死亡以前における配偶者の死亡による相続財産からは、生計扶助経費を補填しなければならないのに対し、基礎保障の場合にはその必要がない（基礎保障以外の社会扶助経費の取扱いは生計扶助と同様）
- ②生計扶助の受給権者が民法上の扶養権を有する場合には、生計扶助経費の額の範囲内でその権利が実施機関に移転するのに対し、基礎保障の場合には受給権者の子ないし両親の年間総所得が10万ユーロ以下の場合には移転しないとの相違がある。

高齢者が本来であれば生計扶助の受給権が存在するのにもかかわらず、子供の所得に対して実施機関が生計扶助の経費を求償することを回避するがために受給を申請せず、隠れた貧困が問題となったため、2003年から基礎保障が導入されたという経緯によるものである。

4.7.3.4 医療扶助・介護扶助

社会扶助の事務・財政負担を軽減するために受給権者に対し医療保険・介護保険への加入を認めたこともあり、医療扶助・介護扶助の給付対象は医療保険・介護保険の自己負担分や非加入者の経費のみとなっているため、その意義は薄れてきている。

4.7.3.5 障害者社会統合扶助

(実施主体)

州その他の保健庁または州法によって定められた機関が実施する。

(受給権者)

社会法典第9編（リハビリテーション及び障害者の社会参加）に規定する障害者である（4.5 障害者福祉 参照）。

(給付内容)

学校教育・職業教育の扶助が給付される。

4.7.3.6 特別な社会的困難克服のための扶助

特別な生活環境が、自分の力では克服できない社会的困難と関係を有する者への給付

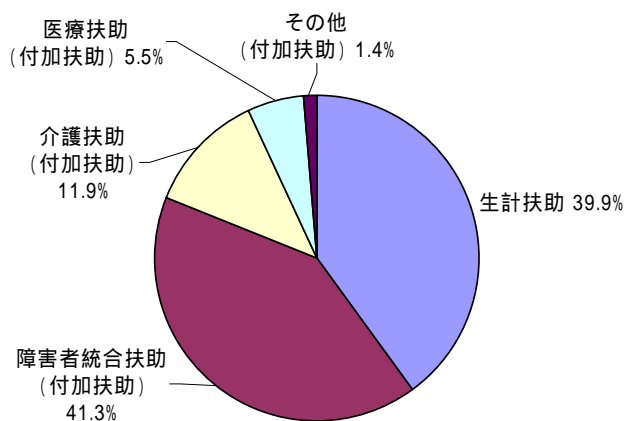
であり、具体的には浮浪者、受刑者、行為障害者に対して困難を克服するためのあらゆる措置が給付対象となる。

4.7.3.7 その他の生活環境による扶助

高齢者に適切なる住居の取得・維持などの老齢扶助や盲目者扶助がある。

2002年における社会扶助の主な種類別支出額の割合を図表5-16に示す。ドイツにおける1990年代前半の社会扶助費の増大は主に付加扶助によるもので、その中でも介護扶助と障害者統合扶助が主であった。介護扶助の支出額を抑えるために1994年に介護保険制度が導入され、医療扶助に代えて2004年には医療保険制度による給付によることとされた経緯もあり、医療扶助・介護扶助の支出額が減少し、2001年には障害者統合扶助が社会扶助全体の41.3%を占め、生計扶助の総額を上回り最大費目となっている。

図表5-16 社会扶助の主な種類別支出額の割合（2002年）



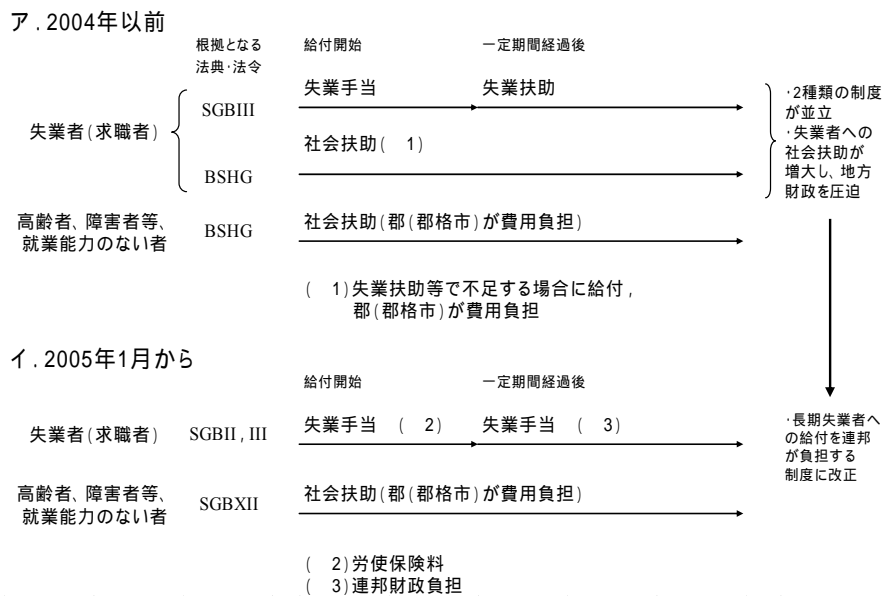
(出典) 田中(2005)

4.7.4 ハルツ 法による制度改革と財源移譲

2002年3月に国内自動車会社出身のペーター・ハルツ氏を委員長とするシュレーダー首相の諮問委員会（通称：ハルツ委員会）が発足し、その改革法（通称：ハルツ IV 法）が2005年1月に施行された。その中で、それまでドイツの社会扶助制度を規定していた BSHG（連邦社会扶助法, Bundessozialhilfegesetz）は、社会法典第2編（求職者に対する基礎保障, 以後 SGB II）および社会法典第12編（社会扶助, 以後 SGBXII）に再編された。SGB IIは、就業能力のある失業者に対して生活保障給付を行うとともに、職業生活への統合を支援する各種プログラムを提供することを定めたものとなっている。就業能力のない場合は SGBXII の対象となる。

この改正により失業保険の枠内で支給される従来の失業手当は失業手当 I と名称変更され、就業能力のある失業者に対して社会扶助の枠内で支給されてきた従来の失業扶助²⁶と社会扶助²⁷が失業手当 II として統合された。就業能力のない場合の社会扶助の取扱いは従前通りである（図表 5-17 参照）。

図表 5-17 社会扶助の支給内容（2004年以前と2005年1月以降との比較）



社会法典（SGB）ならびに連邦社会扶助法（BSHG）をもとに作成

²⁶ 失業者（求職者）で失業から遡る3年間のうち12ヵ月失業保険の保険料を納付していれば期限付きで受けられる失業手当に対し、失業扶助は、失業手当の給付期間が終了した後も再就職できていない人を対象に給付されるものとなっていた。

²⁷ 高齢者、障害者等、就業能力のない者が困窮に陥り、自力で、あるいは社会保険等の給付によって克服できない人を対象に給付されるものとなっていた。

この改正は同時に、失業扶助の給付業務を行っていた連邦雇用機関と、社会扶助の給付を行っていた郡（郡格市）との関係を再編するものとなっているが、その方法として、①連邦雇用機関と郡（郡格市）が各々の給付を別々に実施する方法、②連邦雇用機関と郡（郡格市）とが事業体を設立し各々の業務を統一的に行う方法、③連邦雇用機関と郡（郡格市）が行う業務を全て郡（郡格市）が行う方法²⁸の3通りがあるが、全体的に②の方法を採用する場合は最も多い。

連邦は失業手当Ⅱの費用（含事務費）を負担することとなっており（SGBⅡ第46条第1項）、これによりそれまで連邦社会扶助法の下で郡（郡格市）が地域的担当機関として就業能力がある者についても社会扶助費用の負担を強いられ、郡（郡格市）の財政を逼迫させていた問題²⁹ ³⁰が解決されることとなった。また、従来は受給者に対する社会扶助として生計扶助とともに郡（郡格市）による住宅扶助が付加されており、この部分は連邦と州の折半による住宅手当制度を通じて費用が負担されていたが、SGBⅡにおいては失業手当Ⅱの受給者に対する住宅手当が廃止され、そのかわり郡（郡格市）の負担による住宅・暖房費が別途支給されることとなった（第22条）。ただし、その住宅・暖房費に対する給付については、ハルツⅣ法に基づき、郡（郡格市）における負担を25億ユーロ軽減するため連邦が費用を負担することとなっている。その額に見合うよう連邦は住宅・暖房費の一定割合（2005年については29.1%）を補助することとし、2005年3月1日、2005年10月1日とそれ以降継続的に補助率を年額25億ユーロの負担軽減を果たすよう調整することとなっている³¹。

これに対し、SGBXⅡにおける財政負担については、従来の社会扶助と同様、郡（郡

²⁸ ③の方法は社会法典第2編第6a条（実験条項）の定めにより69の郡（郡格市）に限られている。

²⁹ 連邦社会扶助法(BSHG、Bundessozialhilfegesetz)第96条第1項は社会扶助の担当機関を郡（郡格市）と定め、郡（郡格市）は、州法の範囲内での権限を持ち、州等の命令・監督の下に業務を執行する。財源は、連邦社会扶助法で担当機関と定められている郡（郡格市）の一般財源（税収配分枠と財政調整）となっている。昨今の経済構造の大きな変動の中での国内雇用の伸び悩みと、「新たな貧困」と呼ばれる社会構造上の問題により、社会扶助受給者数と社会補助支出額が年々増加し、郡（郡格市）の財政に悪い影響を与えている。これらの問題はおおよそ地域の郡（郡格市）レベルで解決可能ではないにもかかわらず、社会扶助という「社会保障の最後の網」の担い手が郡（郡格市）であることから、この負担の大きさが重大な問題と指摘されている。そもそも社会扶助は、他の社会保険では十分に対応できない、国民の需要・困窮に対する扶助の保障、つまり補足的な社会給付であり、そのため社会扶助の守備範囲は他の社会保険制度の内容によって大きく変わりうる。昨今の高失業率の下で失業保険の給付期間を過ぎ、なおかつ旧失業扶助では十分な生活費を得られないような場合、社会扶助がこれらの制度に対する補足的役割を果たすことになるため、失業保険や失業扶助の制度次第では「最後の網」にかかる受給者が増えていくことになる。こうした失業保険と社会扶助の負担関係について、地方公共団体やその関係団体が絶えず苦言を呈してきた。

³⁰ 武田(2003)

³¹ 武田(2006)

格市) が負担することとなっている。

4.8 児童福祉・青少年保護

ドイツにおいて児童・青少年保護は公共秩序の維持と児童・青少年の危険からの保護と従来は考えられていたが、児童・青少年及び両親が可能な限りで参画する社会サービスと考えられることとなり、1990年に社会法典第8編(児童・青少年保護)に結実して児童・青少年及び両親の生活・教育状況に応じた給付と事務が規定されることとなった。

「いずれの青少年も、自己の成長を促す権利と、自己責任があり協同生活を営むことのできる個性を育成する権利を有する」(社会法典第8編第1条)とされており、その権利を充足することは両親・国家・共同体の責任であると考えられている。本節では、児童福祉・青少年保護と児童手当・児童控除・育児手当の2つの分野に分けて説明する。

4.8.1 児童福祉・青少年保護

(根拠法令)

児童・青少年保護については社会法典第8編(児童・青少年保護)に基づく。

(実施主体)

ドイツにおける児童・青少年保護の実施主体は公的・民間実施主体に分かれるが、両者のパートナーとしての相互協力が法律上義務付けられている。

公的实施主体

児童・青少年保護の公的实施主体は基本的に郡・郡格市であり、青少年局(Jugendamt)の設置義務を負う。青少年局は事務局と青少年保護委員会から構成される。後者は郡・郡格市議員や専門家、民間実施主体の代表などから構成され、地域青少年政策を決定する。

州は州法を制定し、郡・郡格市の事務を支援・助成・補完する義務を負う。全ての州に州青少年局が存在する。

連邦は児童・青少年保護に関する競合的立法権を行使し、連邦児童・青少年計画の枠組みの中で連邦全体の青少年保護活動を助成するのみである。

民間実施主体

民間実施主体としては先述の民間福祉団体等がある。

(給付内容)

託児所・保育所

ドイツでは3歳から学校入学までの期間について保育所入所の権利を各児童が有することとなっている。それ以外を含めて次のような施設が存在する。

- ・ 託児所 (Kinderkrippen) ・ 乳児院 (Krabbelstube) (0歳から3歳になるまで)
- ・ 保育所 (Kindergarten) (3歳から6歳になるまで)
- ・ 学童託児所 (Kinderhort) (6歳から12歳になるまで)

青少年事業 (Jugendarbeit)

学外での学習活動やスポーツ施設等での活動の提供、青少年団 (Jugendverband) の助成などがある。

青少年社会事業 (Jugendsozialarbeit)

社会的なハンディキャップの補償や個人的障害の克服のため多大な支援が認められる青少年に対しては、社会教育的に相応しい職業教育措置などの社会教育的な支援が行われる。

児童・青少年保護

児童・青少年保護は予防的な措置であり、性・薬物に関する情報提供などである。

(財源)

児童・青少年保護関係経費は主として公的財政負担 (89%) によって行われ、そのほかは販売収入 (2%) ・ 使用料収入 (9%) によるものである (2002年)。

2002年の公的財政負担の内訳は郡・郡格市が67%、州が32%となっており、連邦の負担は1%に過ぎない (連邦全体の児童・青少年保護の基盤整備など)。

4.8.2 児童手当・児童控除・育児手当

4.8.2.1 児童手当 (Kindergeld)

ドイツの児童手当は今日では児童の最低生活の保障のためのものと考えられており、他の社会保険の給付による不足分を保障することにより出生の促進を図るものと考えられている。

(根拠法令)

児童手当の支給は連邦児童手当法 (Bundeskindergeldgesetz) 及び所得税法 (Einkommensteuergesetz) に基づく。

(実施主体)

連邦雇用機関が「家族基金 (Familienkasse)」の名称の下で各事務所において支給事務を行う。

(受給権者)

児童手当の受給権者はドイツに住所ないし居所を有し(外国人であって滞在許可を有する者を含む)、次のような児童を扶養している者である。

- ① 18歳未満の児童
- ② 21歳未満であって求職中の者
- ③ 27歳未満であって教育課程にある者

(給付内容)

児童手当の額は、第3子までは一人当たり月額154ユーロ、第4子以降については一人当たり月額179ユーロである。なお、所得制限は規定されていない。

(財源)

児童手当の支給は連邦74%、州26%となっている。

4.8.2.2 児童付加手当 (Kinderzuschlag)

夫婦の所得によって夫婦自身は最低限の生活を送ることができるものの、児童の扶養のために最低限度を下回り、失業手当Ⅱの受給を受けなければなくなるのを防止するため、連邦児童手当法に基づき、そのような者には児童付加手当が支給される。

支給対象となるのは失業手当Ⅱの基準額(下限所得額)以上、失業手当Ⅱ+児童付加手当総額(上限所得額)以下の所得を有し、18歳未満の児童を有する者である。

児童一人当たり最高で月額140ユーロが最長36か月間、児童付加手当として支給される。支給事務は連邦雇用機関が「家族基金」の名称の下に事務を行い、財源は全て連邦による財政負担である。

4.8.2.3 児童控除 (Kinderfreibetrag)

児童の生活最低限を保障するため所得税法上児童控除・児童扶養控除を認めているが、児童手当の支給のいずれか有利な一方のみが認められる(税務署によって児童手当と児童控除・児童扶養控除のいずれか有利な方が自動的に適用される。適用・認定は税務署で行われている。)

(根拠法令)

所得税法第 32 条に基づく。

(受給権者)

児童手当の受給権者と同一である。

(控除額)

児童控除として児童一人当たり 1824 ユーロ、児童扶養控除として 1080 ユーロ、併せて 2904 ユーロが認められる。夫婦合算課税の場合にはそれぞれの倍額が認められる。

4.8.2.4 育児手当(Erziehungsgeld)

育児手当は、育児期間中における就業能力の喪失ないし減少のための給付である。

(根拠法令)

連邦育児手当法 (Bundeserziehungsgeldgesetz) に基づく。

(実施機関)

育児手当の支給及び育児期間に関する相談については州が実施責任を負うが、州のどの機関が担当するかは州の定めによる。

(受給権者)

児童を自己の生計において自ら育児しており、就業能力がないか週 30 時間以上のパートタイム労働を行うことができない者である。

(給付内容)

① 1 子当たり月額 300 ユーロの定額を児童が 2 歳の生誕日を迎えるまで受給する、② 最高月額 450 ユーロまでの額を 1 歳の生誕日を迎えるまで受給する、のいずれかの選択制となっている。

(財源)

財源は全て連邦による財政負担である。

4.9 職業訓練制度

ドイツの青少年の大半 (同年齢の 70%) は学校を卒業した後、いわゆる「デュアルシステム」において、国家が認定する訓練職種の一つを習得する。このシステムでは、職業学校で専門的知識を理論的に学び、実際の職場や特別な訓練用工場で実践面を直接に習い覚えるようになっている。理論と実践のこのコンビネーションがドイツの手工業

に携わる人々や専門技能労働者の国際的に認められる高い能力を保証している³²。

(根拠法令)

ドイツの職業訓練制度は連邦法である職業教育法（Berufsbildungsgesetz）に基づく。

(実施主体)

ドイツにおいて職業訓練を所管するのは、ほとんどの産業・職業分野においては会議所（Kammer）、例えば商工会議所、手工業会議所、農業会議所等である。これらは職業訓練の実施を監督し、助言によって職業訓練実施者や職業訓練生を支援し、職業訓練生にとって案内・苦情処理を担当するものともなる。

連邦政府は、訓練職種を定めて職種毎に職業訓練令（政令）を制定し、それぞれの職種につき取得すべき能力・知識・資格を定める。具体的には、連邦経済・労働省ないし専門省庁が連邦教育・研究省の同意を得て同政令を制定する。

連邦教育・研究省の下には連邦職業教育研究所（Bundesinstitut für Berufsbildung）が置かれ、職業教育問題全般に関する連邦政府への助言、職業訓練令等の準備、企業の枠を超えた職業訓練所の計画・促進等を所掌する。

州は、職業訓練令に沿って学習過程の内容及び期間について定める。また学校法の制定によって職業訓練生が教育を受ける職業学校について定め、それを監督する。

(職業訓練の内容)

職業訓練生は、週のうち1～2日は職業学校等で専門的知識を理論的に学び、3～4日は実際の職場や特別な訓練用工場で実践面を直接に習い覚えるシステムとなっており、理論と実践の2本立てとなっていることから、「デュアルシステム」と称している。

職業訓練生に対する職業訓練は、大企業では自己所有の訓練場と職場で行われ、中小企業では直接職場で行われる。職業訓練場は、職業的能力・知識・資格を職業訓練生に習得させるのに相応しいものでなければならず、その要件は職業教育法において定められており、その適格性については会議所が監督を行う。

職業訓練の開始に先立ち職業訓練生と職業訓練の場となる企業は、報酬や休暇等について定めた職業訓練契約を締結する。この契約に基づき職業訓練生は職種によって2年から3年半の職業訓練を受けることになり、企業からその対価として報酬を受け取ることになる。

³² ドイツ連邦共和国外務省(2003)

(職業再教育)

ドイツにおいては職業訓練をもって職業における学習が終了するというわけではなく、向上心のある専門労働者は職業訓練終了後は各職種において親方 (Meister) ないしそれに相当するものの資格を目指すことになる。

2002 年に「資格向上のための継続教育促進法 (Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung)」が施行され、職業上の向上心から更に学ぼうとする専門労働者は、この法律に基づき、生活費、継続教育にかかる費用、子供の世話にかかる費用などに対して資金援助を受けることができることとなった。

4.10 教育³³

4.10.1 義務教育

ドイツにおける教育に関しては、基本法第 7 条に「学校制度全体は国家の監督に服する」と定められているのみで特段の規定もないことから、一般原則に基づき州の権限とされる。この背景には、教育や学術、文化に関しては、基本的に州が権限を持つという「文化高権」と呼ばれる考え方がある。この考え方に従って、各州はそれぞれ文部省を有し、学校制度、義務教育年限を始めとして独自の教育法令を制定し、教育行政を行っている。

ただし、基本法は、大学制度に関する大綱立法権、大学の 신설・増設、職業教育助成、学術研究助成などの共同任務を連邦に対し認めており、これらの分野について連邦は一定の役割を果たすこととなっている。また、各州の多様な教育制度に対しては、各州の文部大臣から構成される州文部大臣会議が州の間で教育制度や政策を調整し、各州で取得した資格の相互認定の取り決めを行い、連邦全体としての統一性を保つ努力が払われている。

このように学校制度は州によって相違が存するため、ここではノルトライン・ヴェストファーレン州を例にとり、概括的なドイツの義務教育体系図を図表 5-18 に示す。

(義務教育課程)

義務教育課程は次の 3 段階に分かれる。

- ①初等教育 (Primarstufe) 基礎学校 (Grundschule)
- ②前期中等教育 (Sekundarstufe I) 基幹学校 (Hauptschule)・実科学校 (Realschule)

³³ 文部省(2000)

及びギムナジウム (Gymnasium) と総合制学校 (Gesamtschule) の第 10 学年まで
③後期中等教育 (Sekundarstufe II) 職業学校 (Berufskolleg : 他の州では Berufsschule)
とギムナジウム高学年過程

(学校の種類)

学校は過程・内容により基本的に次のように分かれるが、全入の基礎学校卒業後にそれぞれの進路により通学する学校が分岐することになる。

基礎学校

児童は 6 歳とともに就学義務が生じ、基礎学校に通学することになる。第 1 学年から第 4 学年までの 4 年間が通学期間である。

基幹学校

基礎学校卒業後の第 5 学年から第 10 学年までの 6 年間である。基礎的な一般教育を受け、終了時点で試験に合格すれば基幹学校卒業資格または中級卒業資格を得ることになるが、基本的には前者の資格をもって職業学校に進学することになる。

実科学校

基礎学校卒業後の第 5 学年から第 10 学年までの 6 年間である。基礎的な一般教育を受け、終了時点で試験に合格すれば中級卒業資格を得る。この資格により職業専門学校やギムナジウム高学年過程に進学することが可能となる。

ギムナジウム

基礎学校卒業後の第 5 学年から第 10 学年までの 6 年間と、ギムナジウム高学年過程の 2 年間である。高学年終了時点でアビトゥア (大学入学資格) 試験を受けて合格すれば大学に入学する資格を得ることになる。

総合制学校

一般的に前期中等教育課程で基幹学校・実科学校・ギムナジウムの 3 つの過程に分かれているものを包摂するものである。基礎学校卒業後の第 5 学年から第 10 学年までの 6 年間と、場合によってはギムナジウム高学年過程の 2 年間である。第 10 学年終了時点で試験に合格すれば基幹学校卒業資格または中級卒業資格を得ることができ、後者のうち基準に達したものについてはギムナジウム高学年過程に進学することができる。高学年終了時点でアビトゥア (大学入学資格) 試験を受けて合格すれば大学に入学する資格を得ることになる。

職業学校 (職業訓練の項を参照)

(学校設置機関)

職業学校以外の学校の設置機関は市町村であり、職業学校の設置機関は郡及び郡格市である。

(学校制度に対する監督)

学校制度全体は州の監督に服するが、具体的な監督機関は次のようになっている。

①最上級行政庁 州文部省

学校制度全体を監督し、基本事項について決定を行う。

②上級行政庁 州行政区³⁴

管轄区域内の学校について監督を行い、特に学校施設に関して監督を行う。

③下級行政庁 郡及び郡格市

管轄区域内の基礎学校・基幹学校について監督を行う。

(財源)

学校は基本的に公立でありその設置・運営は公費負担となるが、教員の人件費は州が負担し、それ以外の人件費（事務職員等）及び物件費は学校設置機関である市町村及び郡・郡格市が負担している。

義務教育においては基本的に無償制が採用されており、授業料は無料であるが、教科書等の教材については両親に一部の自己負担が求められている。

(私立学校)

基本法第7条第4項において「私立学校設立の権利は保障される」とされており、ドイツにおいて私立学校を設立することは明示的に認められているが、実際には私立学校は一般的ではない。私立学校は公立学校に代替するものとして、一国家としての州の認可を要し、州法の規定に服する。

私立学校としては代替学校（Ersatzschule）と補完学校（Ergänzungsschule）が存在する。

代替学校は、市町村・郡（郡格市）以外の設置機関（教会等）によって設置される学校で、それに通学することによって就学義務は満たされる反面、一国家としての州による強い監督に服し、公立学校に関する法令がほぼ全て準用される。その経費については申請により州による補助が認められる。

³⁴ ノルトライン・ヴェストファーレン州では、州が5つの行政区（Bezirkregierung）に分かれており、この行政区が州の上級行政庁となっている。他のほとんどの州ではこのような行政区は設けられていない。

図表 5-18 ドイツ義務教育体系図

学年 年齢			職業資格につながる卒業資格	専門大学入学資格	専門限定大学入学資格	一般大学入学資格		
12	18	義務教育12年	後期中等教育	職業学校と企業で職業教育 (二次元システム)	職業専門学校	専門 上級学校	職業 上級学校	ギムナジウム高学年 ・ギムナジウム ・職業ギムナジウム ・専門ギムナジウム ・総合制学校
11	17							
10	16		職業基礎教育 (学内または企業との協力)					
			10学年修了で中級卒業資格(実科学校卒業資格) 10学年修了で最初の卒業資格(基幹学校卒業資格)					
	16			第10学年			第10学年	
10	15		前期中等教育	Hauptschule ハウプトシューレ (5年制) 5,446校	Realschule レアルシューレ 実科学校 3,465校	Gesamtschule ゲザムトシューレ 総合制学校	Gymnasium ギムナジウム 3,168校	788校
9	14							
8	13							
7	12							
6	11		(生徒を啓発・観察し、進路を方向付ける段階)					
5	10	初等教育	Grundschule グルントシューレ 基礎学校 (4年制) 17,175校					
4	9							
3	8							
2	7							
1	6	就学前・幼稚園2,648校						

(注) 学校数は2002年9月末のもの

ドイツ連邦共和国外務省(2003)

補完学校は代替学校以外の私立学校であり、それに通学することによって就学義務は満たされるものとされる³⁵。一般的に補完学校は職業専門学校やインターナショナル・スクール等である。

(学力テストの実施)

ノルトライン・ヴェストファーレン州では、2003年のOECDによる生徒の学習到達

³⁵ ノルトライン・ヴェストファーレン州以外では、法令上、補完学校に通学しても就学義務が満たされたものとはされていない。

度調査（PISA）の調査結果を受けて、2004 年から、各学校の弱い分野を分析し、教育の改善を支援することを目的に、新たに州レベルの児童の学習を評価する学習テストが導入された。対象学年は、第4学年、第9学年の全員で、ドイツ語、数学、英語（第9学年のみ）の2～3科目について実施されている。学校教員には結果を提供するが、序列化排除のため一般に公表しないこととなっている³⁶。

4.10.2 大学教育

学校数において大学の約8割が州立（学生数においては95%以上が州立）であり、大学制度の運営もまた基本的には各州の所管事項である。しかしながら大綱立法権に基づき連邦は大学基本法（Hochschulrahmengesetz）を制定して連邦全体の大学教育に共通枠組を与えており、各州はこの法令の枠内で各州の大学法を制定する。

連邦の役割については、主として、大学施設の新設・拡充にかかる補助金の交付である。これは社会全体にとって重要であり、生活環境の改善のために協力が必要であるため、基本法第91a条がこの事業を連邦と州の共同任務と定めているものであり、連邦と各州が経費を折半する（その他、法令や行政協定により、連邦が経費の一部を負担している事項がある）。

大学教育費については基本的に州が負担する。各州の大学予算については、各大学の概算要求に基づき州の大学予算案が作成され、議会での承認を経て、各大学に配分されるのが一般的である。大学の予算は州の予算の一部として定められ、予算の使途が指定され、学内配分についても州の監督を受ける。ノルトライン・ヴェストファーレン州のように「一括予算(Globalhaushalt)」として予算執行を大学の自由裁量に委ねている州も存在する。

³⁶ 文部科学省(2005)

4.11 公務員制度

4.11.1 概況

2003年現在、ドイツ連邦共和国の就業者数は約3,827万人で、そのうち公務従事者は約478万人（約12%）となっている。

2003年における公務従事者の機関別・男女別内訳は図表5-19の通りとなっている。

図表5-19 2003年における公務従事者の機関別・男女別内訳（千人，%）

	男 性 (※1)		女 性 (※2)		合 計		
	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	機関合計
連邦政府	363.6(82.1)	16.5(34.3)	79.4(17.9)	31.6(65.7)	443.0(90.2)	48.1(9.8)	491.1
州	921.3(59.1)	122.0(20.5)	637.9(40.9)	474.1(79.5)	1,559.2(72.3)	596.1(27.7)	2,155.3
郡・市町村	500.6(55.4)	63.3(12.5)	403.0(44.6)	442.6(87.5)	903.6(64.1)	505.9(35.9)	1,409.5
その他	284.1(53.3)	31.3(16.4)	249.1(46.7)	159.0(83.6)	533.2(73.7)	190.3(26.3)	723.5
合 計	2,069.6(60.2)	233.1(17.4)	1,369.4(39.8)	1,107.3(82.6)	3,439.0(72.0)	1,340.4(28.0)	4,779.4

Statistisches Jahrbuch 2005

※1 男性と女性の()内数字はフルタイムもしくはパートタイムの男女合計を分母とした割合

※2 合計の()内数字は機関合計を分母とした割合

これを主体別に見ると州が最大で約216万人（全体に占める割合44.9%）、次いで郡・市町村が約141万人（同29.5%）、連邦約49万人（同10.3%）となっている。

男女別で見た場合、男性が約230万人、女性が約248万人となっているが、フルタイムとパートタイムに占める女性の割合を見ると、フルタイムが39.8%にとどまるのに対しパートタイムは82.6%を占めている（男性の89.9%がフルタイムなのに対し女性のフルタイムは55.3%）。

2003年における公務従事者の部門別内訳は図表5-20の通りとなっている。

部門別で見た場合、全体では教育・科学・研究が約135万人（全体に占める割合33.2%）と最も多く、続いて、治安・秩序維持が約44万人（同10.9%）となっている。

各機関別で見た場合、連邦政府では、軍人を含むため、その63.2%が防衛であり、これに財政が9.2%で続く。州では、教育・科学・研究が53.5%と最大の割合を占めており、以下、治安・秩序維持が13.3%、財政が7.0%と続く。郡・市町村では、保健・スポーツ・レクリエーションが21.9%、社会保障が19.8%と比較的高い割合を占めている。

図表5-20を見る限り、防衛を除き、州または郡・市町村が行政事務の担い手となっていることがうかがえる。

図表 5-20 2003 年公務従事者部門別内訳（千人）

部門	連邦	州	郡・市町 村	合計
一般業務	442.9	☆750.5	402.6	1596.0
うち政治的指導・中央行政管理	38.4	123.8	☆234.3	396.5
うち防衛	☆310.4	-	-	310.4
うち治安・秩序維持	44.4	☆287.6	108.8	440.8
うち司法	4.3	☆187.8	-	192.1
うち財政	45.4	☆151.3	59.6	256.2
教育・科学・研究	12.0	☆1152.3	184.2	1348.5
うち一般教育・職業訓練校	-	☆816.9	112.3	929.2
うち大学教育	0.2	☆285.4	-	285.6
うち大学病院	-	☆70.8	-	70.8
社会保障	3.4	60.7	☆279.0	343.0
保健・スポーツ・ レクリエーション	5.0	49.7	☆308.9	363.6
うち病院運営	-	22.7	☆225.4	248.2
住宅・総合地域再開発計画等	-	25.7	☆164.4	190.1
食糧確保・農林業	0.6	☆27.3	1.3	29.2
エネルギー・治水・商工業振興	1.0	11.1	☆11.7	23.8
交通・放送	26.1	☆46.9	24.2	97.1
公営企業・不動産・資本財産等	-	31.2	☆33.4	64.6
合計	491.1	2,155.3	1,409.6	4,056.0

Statistisches Jahrbuch 2005 ☆印：各部門において最多人数の地方公共団体

4.11.2 公務員の分類

ドイツの公務従事者は、連邦公務員法（Bundesbeamtengesetz）の適用を受ける公務員（Beamter）と、行政機関と私法上の雇用契約を結び一般労働関係法規の適用を受ける被用者（職員（Angestellter）及び労働者（Arbeiter））に分かれる。

国家の公権力の行使は、基本的に、公法に基づく職務関係及び職務忠実義務関係にある公職者に対して独立した責務として付託されなければならない（基本法第 33 条第 4 項）とされており、ドイツにおける公権力の行使は基本的に公務員（Beamter）によって行われることになる。

連邦は専属的立法権として連邦及び連邦公法人に勤務する者の権利関係や俸給・恩給について立法権を有し（基本法第 73 条）、連邦公務員法（Bundesbeamtengesetz）や公務員基本権法（Beamtenrechtsrahmengesetz）、連邦俸給法（Bundesbesoldungsgesetz）、連邦公務員恩給法（Bundesversorgungsgesetz）などを制定している。連邦以外の公務員についても連邦は競合的立法権としてその俸給及び年金等に関して立法権を有し（基本法第 74 条）、連邦俸給法や連邦公務員恩給法は連邦公務員のほか州や市町村の公務員にも適

用があり、それ以外においても、州、市町村及びその他の公法人の公務員の権利関係について連邦は大綱立法権を有する（基本法第75条）。

図表 5-21 2003 年公務従事者分類内訳（千人）

	公務員		職業軍人		公務職員		公務労働者		合計	
	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比
連邦政府	132.3	7.8%	187.7	100.0%	98.4	5.3%	74.3	12.9%	492.7	10.5%
州	1,264.6	74.7%	-	-	741.6	33.3%	109.5	19.1%	2,115.7	45.2%
郡・市町村	176.3	10.4%	-	-	862.2	38.7%	309.5	53.9%	1,348.1	28.8%
その他	119.5	7.1%	-	-	527.0	23.6%	80.9	14.1%	727.3	15.5%
合計	1692.7	100.0%	187.7	100.0%	2,229.2	100.0%	574.2	100.0%	4,683.8	100.0%

Statistisches Jahrbuch 2005

図表 5-22 2003 年公務従事者部門別内訳（千人）

部門	公務員※		公務職員		公務労働者		合計	
	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム
一般業務	865.7	83.9	360.5	147.5	83.5	35.2	1,309.7	266.5
うち政治的指導・中央行政管理	106.4	18.1	151.3	59.6	16.7	20.6	274.4	98.3
うち防衛	209.7	3.2	31.3	11.1	47.4	7.6	288.4	21.9
うち治安・秩序維持	303.2	13.2	76.0	31.8	11.3	3.6	390.6	48.6
うち司法	108.9	14.6	47.8	16.5	2.4	1.8	159.1	32.8
うち財政	134.9	34.7	51.6	28.0	3.4	1.5	190.0	64.2
教育・科学・研究	444.1	225.8	251.4	217.5	29.2	44.0	724.8	487.4
うち一般教育・職業訓練校	387.8	221.5	143.8	130.2	8.7	35.6	540.2	387.3
うち大学教育	34.7	2.4	65.3	55.6	9.9	2.2	110.0	60.2
社会保障等	33.8	10.1	132.6	111.7	9.9	18.9	176.3	140.7
保健・スポーツ・レクリエーション	9.5	2.1	35.9	20.1	27.7	11.6	73.1	33.9
住宅・総合地域再開発計画等	15.5	3.1	38.9	14.1	63.6	13.1	118.0	30.4
食糧確保・農林業	7.6	1.5	11.1	4.6	2.7	1.0	21.5	7.1
エネルギー・治水・商工業振興	3.5	0.7	7.4	3.9	2.6	1.1	13.5	5.7
交通・放送	10.7	1.7	22.3	5.1	41.5	3.4	74.5	10.2
公営企業・不動産・資本財産等	5.1	0.3	4.5	1.7	12.9	3.0	22.5	4.9
特別業務	26.6	3.0	261.4	129.4	83.9	31.0	372.0	163.4
うち大学病院	4.0	0.2	43.4	15.9	5.1	1.7	52.5	17.8
うち病院・療養所	1.5	0.5	141.5	73.3	18.0	12.5	160.9	86.3
合計	1,422.1	332.3	1,126.2	655.6	357.5	162.3	2,905.8	1,150.2

Statistisches Jahrbuch 2005

※ 防衛の部分に職業軍人を含む

公務員には強固な身分保障が認められているが、連邦政府における基本政策方針の一致を確保するため、政府の施政方針に恒久的に同意をした上で任用され、その理由を述べることなくいつにても一時的退職に付すことができる政治任命公務員がいる。政治任命公務員の数は法律によって定められており(約 400 人)、連邦各省の次官、局長、外務省や情報機関の高官、連邦刑事警察庁長官がそれに該当する。各省次官や局長の大部分は、連邦公務員、州公務員から登用されており、1998 年の政権交代時には約半数が一時退職に付されている。なお、一時退職に伴い恩給の支給等手厚い経済保障措置が講じられている³⁷。

公務員はその業務内容及び責任の度合いによって、上から高級職、上級職、中級職、初級職の 4 つのレベルに分類される。各職階に就くには、資格要件として一定の学歴が必要となっている。公務員の分類、要件ならびに職員の内訳は図表 5-22 の通りで、高級職が約 39 万人(公務員に占める割合 21.6%)、上級職が約 83 万人(同 45.6%)、中級職が約 54 万人(同 29.9%)、初級職が約 5 万人(同 2.9%)で、上級職が約半分を占めている。フルタイムとパートタイムの比率は 85 : 15 となっている。

1994 年の総選挙以降、政権連立与党が業績評価による効率的な行政を目指し、1997 年に公務員籍改革法(Dienstrechtsreformgesetz)が施行された。同法は公務員のみを対象とし、①業績に応じた俸給表への改定(定員の 10%までを対象)、②管理職への試行的・一時的昇進制度導入、③職種間異動の可能性の拡大、④パートタイムの範囲の拡大、⑤長期休職期間の延長等が実施された。その後、2002 年に俸給構造改革法(Besoldungsstrukturgesetz)が成立し、①の特別手当の定員枠を 10%から 15%に拡大するとともに、同年に教授俸給改正法が成立し、年齢に応じた俸給から基本給+業績給に教授の俸給体系が改められた。

³⁷ 人事院(2003)

図表 5-23 公務員の分類，要件ならびに職員数（2003 年度，千人）

種 類	主要要件	男性		女性		合計	
		フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム
高級職	・一般行政職に適切な学部（法律・経済等）に在籍し大学を卒業したものであり、かつ、高級職試験に合格した者 ・準備業務期間：2 年ないし 2 年半	250.6	27.6	83.0	48.9	333.6	76.5
上級職	・専門大学ないし同等の大学に入学する資格を有するものであり、かつ、上級職試験に合格した者 ・準備業務期間：3 年	424.3	35.6	246.9	187.7	671.2	223.3
中級職	・実科学校もしくは基幹学校を卒業し、各種関連した職業訓練を受けた者であり、かつ、中級職試験に合格した者 ・準備業務期間：2 年ないし 2 年半	386.6	9.0	89.3	37.7	475.9	46.7
初級職	・基幹学校を卒業した者もしくはそれと同等の教育を受けた者 ・準備業務期間：6 ヶ月	45.3	0.7	3.3	0.2	48.6	0.9
合計		1,106.9	72.9	422.5	274.5	1,529.4	347.4

Statistisches Jahrbuch 2005

公務に従事する職員は公務従事者全体の 43.9%（約 178 万人）を占めている。部門別では、病院・診療所が 86.9%と最も高く、次いで大学病院が 84.4%、社会保障等が 77.1%でとなっている（図表 5-22 参照）。公務職員は公務員と異なり私法上の労働契約に基づいて公務に従事する者であり、通常はホワイトカラーの被雇用者であることから、公務員には認められていない争議権を有する。職員（Angestellter）と労働者（Arbeiter）の区別については、職員が事務職員などのホワイトカラーで給与を受給するのに対し労働者はブルーカラーで賃金を受給するものであるとされているが、近年その区別は難しくなっており、連邦及び地方公共団体との間の労働協約については両者ともども統一的に定めることとなっている。

公務に従事する労働者は公務従事者全体の 12.8%（約 52 万人）に過ぎない。部門別では、公営企業・不動産・資本財産等部門が 58.0%と高く、次いで交通・放送部門が 53.0%、住宅・総合地域再開発計画部門が 51.7%となっている（図表 5-22 参照）。

4.11.3 公務員の給与

連邦、州、地方公共団体及び連邦・州公法人に勤務する公務員、裁判官及び軍人（職業軍人・定期軍人）に対しては統一的に連邦俸給法（Bundesbesoldungsgesetz）に基づき俸給（Besoldung）が支払われる。俸給は基本給、家族手当及び諸手当から構成される。俸給体系の改正についてはそのための法律を連邦議会が裁可することが必要であり、そ

れには連邦参議院の同意を要する（同法第 14 条）。最近では俸給体系の現代化のため、1997 年の公務員権改革法、2002 年の俸給構造改革法等により業績に応じた俸給体系の導入などの改革が進められている。

公務に従事する職員の給与等の労働条件については、雇用主である連邦政府（連邦内務省が代表する）、州政府連合会（その理事長が代表する）及び地方公共団体連合会（理事会が代表する）と公務職員労働組合の間で締結される「連邦公務職員労働協約（連邦・州・市町村）（Bundes-Angestelltentarifvertrag (Bund,Länder,Gemeinden):BAT)」によって決定されていた。2005年10月1日からは、連邦政府と地方公共団体に勤務する職員については、連邦政府及び地方公共団体と労働組合の間で締結された「公務労働協約（Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst(TVöD)）に基づき職員及び労働者に対し統一的に給与・賃金等の労働条件が決定されることになるが、州に勤務する職員に対しては従前通り連邦公務職員労働協約が適用される。

公務に従事する労働者についての基本的な労働条件は、「連邦及び州の労働者のための基本労働協約（Manteltarifvertrag für Arbeiterinnen und Arbeiter des Bundes und Länder:MTArb）」及び「市町村の行政及び公営企業の労働者のための連邦基本労働協約（Bundesmanteltarifvertrag für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe:BMT-G）」に定められていたものの、公務に従事する職員のものとは大きな違いはなく、上述の通り連邦と地方公共団体に勤務する労働者の労働条件については2005年10月1日からは公務労働協約によって決定されることになる（州については従前通り）。

なお、現在、旧西ドイツと旧東ドイツの職員・労働者間では給与・賃金に格差が存在する。統一直後は旧東ドイツの公務に従事する職員・労働者は旧西ドイツのその70%程度であったが、2002年1月時点では90%を受給しており、今後遅くとも2009年までには同一水準にするとされている。

4.12 治安維持³⁸

4.12.1 州警察

州警察の権限に関しては、立法権と行政権の両方について基本法に特段の定めがないことから、州の固有事務とされる（基本法第 83 条）。ただし、後述する刑事警察に関する連邦と州の協力については、連邦が専属的立法権を有するとされ、連邦と州との協力

³⁸ ドイツ連邦共和国外務省(2003)

が求められている（基本法第 73 条）。

州警察には、①保安警察、②州刑事警察、③機動隊、④水上警察があり、その任務は犯罪防止から刑事訴追にまで及んでいる。

保安警察が主に軽犯罪もしくは中程度の犯罪を扱うのに対して、刑事警察は銃犯罪や違法行為を取り扱う。また警察は、刑事訴追にあたって、公訴手続きを行う検察を支える。警察にある特別部隊は、特に人質事件や特別な行事の際の保安措置ならびに監視や追跡捜査等の場合に出動する。

各州の警察は組織的に独立した機動隊を抱えており、その指揮手段・出動手段等の装備は連邦が付与している。機動隊の任務は、自然災害や重大な災厄事故等の州の枠を越えて危険を及ぼすような特別な事態への対処や、このような事態に対処する他州の支援、通常警察業務を支援することとなっている（基本法第 35 条第 3 項および基本法第 91 条第 2 項）。現在、機動隊には 1 万 5871 名の隊員がいる。

4.12.2 連邦国境警備隊

国境警備については、連邦が専属的立法権を有するとされており（基本法第 73 条）、また、連邦法により連邦国境警備官庁（連邦国境警備隊（Bundesgrenzschutz））を設置できると基本法第 87 条に定められている。

連邦国境警備隊は、連邦に属する一種の警察組織で、連邦内務省の管轄下に置かれ、ドイツ連邦共和国の保安制度に関わる特定の警備任務を担当する。

国境警備隊は、国境警察、鉄道警察の任務を引き受けるとともに、ドイツの主要空港では民間航空業務のための警備にも当たっている。国境警察としての任務は、東欧との国境での国際犯罪（不法入国幫助、車両の違法取引、麻薬犯罪など）を背景として、ますます重要性が高まっている。

1998 年以降は、国境から 30 キロ以上の場所にある鉄道施設や空港でも、不法入国を防止するため、国境警備隊が入国者を検査できるようになった。

連邦国境警備隊には独自の機動隊もある。憲法に定める連邦諸機関や各連邦省を警備するほか、環境保護、船舶交通警察として北海やバルト海の警備にもあたっている。また国外で平和維持活動へ参加する機会もますます増えている。

現在、連邦国境警備隊は約 3 万 8500 人の隊員を擁している。

4.12.3 連邦刑事庁

刑事警察については、連邦が専属的立法権を有するとされ、連邦と州との協力が求められており（基本法第 73 条）、連邦法により刑事警察のための中央官庁（連邦刑事庁（*Bundeskriminalamt*））を設置できると基本法第 87 条に定められている。

連邦刑事庁は、刑事警察の中央機関であり、犯罪撲滅のための様々な警察活動を、国内のみならず国際レベルでも調整する役割を担っている。これにより犯罪に対する統一的な対応が保障される。各州にある 16 の州刑事庁は連邦刑事庁の重要なパートナーである。

また連邦刑事庁は警察による情報提供や報道、情報の管理、そして犯罪学や捜査技術の研究を行う中央機関でもある。多くの重要な情報を収集し、警察の犯罪撲滅のために分析したり、犯罪動向の戦略的な分析を行っている。

警察組織の国際的な協力では、連邦刑事庁は国際刑事警察機構（*Interpol*）や欧州刑事警察機構（*Europol*）の国内窓口としての役割を果たしており、重大な犯罪の防止もしくは追跡の際には、原則として連邦刑事庁が他国と連携協力してこれに当たる。

連邦刑事庁が刑事訴追に関わる警察任務に投入されるのは、法が定める特定の犯罪の場合である。例えば、国外での解明が必要な、武器や麻薬の取引、貨幣偽造など国際的な組織犯罪の捜査を挙げることができる。また憲法に定める連邦諸機関に属する要人や、その賓客に対する重犯罪、国際テロ組織の捜査や、特定の不正アクセスなどのコンピュータ犯罪の捜査も行う。連邦刑事庁が刑事訴追任務を遂行している場合には、必要に応じて証人の警護も担当する。

また要請があれば、連邦刑事庁は他の犯罪分野の捜査も行う。ドイツ国内の治安を著しく乱す犯罪に対しては、連邦内務省、あるいは連邦検事総長からの依頼に基づいて捜査を担当する。また憲法に定める連邦諸機関に属する要人の警護も連邦刑事庁の任務だが、その際には連邦国境警備隊の支援を受ける。

現在、連邦刑事庁は総員約 4800 人を擁し、連邦内務大臣の管轄下におかれている。

4.12.4 憲法擁護機関

憲法擁護機関については、連邦が専属的立法権を有するとされ、連邦と州との協力が求められており（基本法第 73 条）、連邦法により憲法擁護のための中央官庁（連邦憲法擁護庁（*Bundesamt für Verfassungsschutz*））を設置できると基本法第 87 条に定められて

いる。

自由で民主的な国の基本秩序を守るため、連邦と州の憲法擁護機関は過激派や治安を脅かす勢力の動向に関して情報を集め、連邦政府や州政府、また行政官庁、裁判所のために分析を行う。憲法擁護機関のもう一つの任務はスパイ活動の防止である。ケルンにある連邦憲法擁護庁は連邦内務大臣の管轄下にあり、各州の憲法擁護機関と協力して活動している。警察のような執行権を持たないため、尋問をしたり逮捕する権限はない。

連邦と州の憲法擁護機関の活動は、いくつもの段階で監督されている。それぞれの分野の所掌大臣、議会、情報保護専門担当官などが活動を監督すると共に、さらにその体制を補うため、憲法擁護機関の個々の措置が国民に不利益をもたらさないかどうかを、裁判所に審査させることもできる。

4.13 国土計画・都市計画

ドイツにおける国土計画に関する法令としては、連邦全域の持続可能な発展を目的とした国土計画法（Raumordnungsgesetz:ROG（1998年改定））と市町村を単位とした都市計画に関する建設法典（Baugesetzbuch:BauGB）がある。このうち建設法典は、連邦建設法（Bundesbaugesetz:1960年制定）と、都市開発・再開発を推進する都市開発促進法（Städtebauförderungsgesetz:1971年制定）を元に1986年に制定され、後に数回改正されている。いずれも基本法第75条に基づき連邦が大綱立法権を行使するものであり、連邦交通・建設・都市開発省が所管する。

ドイツにおける国土計画は、国土計画法に基づき、連邦が策定する連邦基本計画（基本原則・指針）とその下部計画である州計画、地域計画から構成されている。

国土計画に関する連邦の権限としては、国土計画法に基づき連邦基本計画を策定して国土全体の持続可能な発展のための指針を示し、国土利用の全体的な枠組みを定める。

各州は、国土計画法に基づき、連邦基本計画に沿って総合的な州計画を定め、州の中に複数の中核都市が存在する場合には、それらの地域計画を定めなければならない。

これらの計画に基づき自己の管轄区域内における土地利用について具体的な計画を定める権限は市町村にあり、建設法典に基づく都市計画（Bauleitplan）によって具体化されるが、それは国土計画の目的に適合させなければならない（同法第1条）とされることで国土計画との整合性は図られている。

市町村の定める都市計画は、第一段階の事前的都市計画である土地利用計画

(Flächennutzungsplan) と第二段階の事後的都市計画である都市建設計画 (Bebauungsplan) に分かれる。

土地利用計画は、市町村の全域について、市町村の土地利用需要予測に基づき、意図する都市開発に応じた土地利用を概括的に示すもの (同法第 5 条) で事前準備的なものであり、行政内部や関係公共機関のみにしか拘束力を有しない。土地利用計画には市街化区域、公共施設用地、農地・森林、自然・景観保護区域などが記載される。土地利用計画には上級行政庁の認可が必要であるが、上級行政庁は国土計画との整合性や建設法典及び関係法令との整合性のみを審査する (同法第 6 条)。

都市建設計画は、土地利用計画に基づき市町村が定める規則として策定されるものであり、法的拘束力を有する都市開発のための規定である (同法第 8 条)。都市建設計画には建築方法や最低建築用地の面積・幅員・深度、公共用区域などが詳細に定められる。個別の建築許可は各州の建築法令に基づき行われるが、基本的に市町村の権限で実施されている。

参考文献

- 縣公一郎 (1992) 「州及び市町村の行政機関」 大西健夫編『ドイツの政治』
- 厚生労働省(2003) 「2002～2003年 海外情勢報告」
- 在ドイツ日本国大使館ウェブサイト <http://www.de.emb-japan.go.jp/>
- 人事院(2003) 「平成 15 年度年次報告書」
- 田中耕太郎(2005) 「ドイツ」 仲村優一編『世界の社会福祉年鑑 2004』
- 武田公子(2003) 「ドイツ自治体の行財政改革—分権化と経営主義化—」
- 武田公子(2006) 「ハルツIV法によるドイツ社会扶助改革と政府間財政関係の進展」 (金沢大学経済学部論集)
- 土居丈朗, 林伴子, 鈴木伸幸(2005) 「地方債と地方財政規律—諸外国の教訓」 内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No.155
- ドイツ連邦共和国外務省(2003) 「ドイツの実情」
- ドイツ連邦政府ウェブサイト <http://www.bundesregierung.de/>
- 中村良広 (2002) 「ドイツ州間財政調整の改革 ～基準法の成立とその政策的意義～」 『北九州大学商経論集』 第 38 巻第 1 号
- 廣田全男 (1995) 「ドイツの地方分権」 藤岡純一編『地域と自治体 (第 23 集 特集 海外の地方分権事情)』
- 文部省(2000) 「諸外国の教育行財政制度 (教育調査第 126 集)」
- 文部科学省(2005) 「全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議 (第 1 回) 参考資料」
- Statistisches Bundesamt , Statistisches Jahrbuch 2005
- Bundesministerium der Finanzen , Finanzbericht 2005
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung , Sozialbericht 2005