

3. ドイツ

1. 大学の法的位置づけ

大学は、邦（ラント）の設置する国立大学（staatliche Hochschulen）と、教会や私的設置者による非国立大学（nichtstaatliche Hochschulen）から成る。地方公共団体（ゲマインデ等）の設置する大学は存在しない。

国立大学は、「公法上の法人」（Körperschaft des öffentlichen Rechts）であると同時に「国の機関」（staatliche Einrichtung）である。ただし、高等教育大綱法（Hochschulrahmengesetz HRG）の1998年8月の改正により、他の法的形態も可能であることが規定された。

<改正前> HRG 第58条 高等教育機関の法的形態

「(1) 高等教育機関は、公法上の法人であり、同時に国の機関である。高等教育機関は、法律の範囲内で自治権を有する。」

<改正後> HRG 第58条 法的形態と自治権

「(1) 高等教育機関は、通常、公法上の法人であり、同時に国の機関である。高等教育機関は、他の法的形態においても設置することができる。高等教育機関は、法律の範囲内で自治権を有する。」

2. 大学・法人の管理機関

高等教育大綱法は、従来、内部管理システム（統轄機関、合議制機関、学部、共同委員会など）について規定してきたが、1998年8月の改正により、これらに関する規定（第61条～第66条）は削除された。これは、連邦が詳細に規定せず、各邦の裁量余地を拡大するとの趣旨でなされたものであるが、同法改正後、高等教育法の改正を終えた邦はまだ少ない。改正前の高等教育大綱法等による大学の管理機関は以下のようなものである。

(1) 代表（統轄）機関

改正前の高等教育大綱法においては、統轄機関として、学長（Rektor）、学長部（Rektorat）、総長（Präsident）、総長部（Präsidialkollegium）の4つを可能としていた。

学長、副学長は、当該高等教育機関の構成員から選出される。総長、副総長は、当該高等教育機関の構成員以外からも選出可能である。

学長： 独任制の学長（任期少なくとも2年）

学長部： 学長（任期少なくとも2年）、副学長（任期少なくとも2年）、
事務総長（統轄行政官）

総長：独任制の総長（任期少なくとも4年）

総長部：総長（任期少なくとも4年）、副総長（任期少なくとも4年）、
事務総長（統轄行政官）

学長（総長）は、大評議会により選出され、邦の所轄大臣により任命される。

<改正前> HRG 第62条 高等教育機関の統轄

「(1) 高等教育機関は、

1. 学長若しくは学長部（学長部制）によって、又は
2. 総長若しくは総長部（総長部制）によって統轄される。高等教育機関の統轄機関は、自らの権限によってその任務を遂行する。高等教育機関の統轄機関は、高等教育機関の秩序（Ordnung）を維持し、Hausrechtを行使する。高等教育機関の統轄機関は、毎年、高等教育機関の任務の遂行状況に関して報告する。
- (2) 高等教育機関の統轄者又は選出による統轄機関の構成員は、高等教育機関の候補者推薦に基づき、中央合議制機関によって期限付きで選出され、邦法の定める所轄機関によって任命される。解任投票（Abwahl）は認められない。合議制機関及びその他の機関について適用される本法の規定は、学長部及び総長部には適用しないものとする。
- (3) 高等教育機関が学長によって統轄される場合、学長はその職を本務として遂行する。学長は当該高等教育機関に所属する教授の中から選出されるものとする。学長の任期は少なくとも2年とする。
- (4) 学長部には、その長及び本務の構成員としての学長、副学長及び職権による統轄行政官が所属する。学長及び副学長は、当該高等教育機関に所属する教授の中から選出されるものとする。その任期は少なくとも2年とする。
- (5) 総長については、大学教育を修了し、かつ、特に学術、経済、行政又は司法の分野での長年にわたる責任ある職業活動によりその職責を十分に果たし得ると期待される者を任命することができる。総長はその職を本務として遂行する。総長の任期は少なくとも4年とする。
- (6) 総長部には、その長及び本務の構成員としての総長、副総長及び職権による統轄行政官が所属する。総長の任期は少なくとも4年とする。
- (7) 規模により本務による統轄を必要としない高等教育機関については、邦は例外を定めることができる。」

<改正前> HRG 第63条 中央合議制機関の任務

「(1) 学則に関する議決及び高等教育機関の統轄機関の選挙のために、中央合議制機関が設置されるものとする。この機関において、教授は議席及び表決権の絶対多数を行使する。」

(2) 審議・議決機関

改正前の高等教育大綱法においては、中央合議制機関について、①学則に関する議決及び学長等の選出を行う機関と、②学長等の候補者推薦や予算基礎経費（Haushaltsvoranschlag）の作成に関する議決などを行う機関と、二つの機関の設置を規定していた。実際は、邦高等教育法に基づき、各高等教育機関に、大評議会（邦により Grosser Senat / Konsistorium / Konvent / Konzil / Versammlung など）と評議会（Senat）が設けられている。大評議会、評議会は、いわゆる集団代表制原理により、教授、その他の教員、職員、学生の代表により構成されるが、教育研究上の意思決定は教授の絶対多数のもとで行われる（いわゆる専門代表制原理）。大評議会及び評議会の

構成は、邦高等教育法により規定されている。

また、改正前の高等教育大綱法においては、高等教育機関の組織上の基礎単位としての学部（Fachbereich）、学部の機関としての学部会議（Fachbereichsrat）と学部長について規定していた。学部長は、学部に属する教授の中から学部会議によって選出される。学部会議の構成について高等教育大綱法は規定しておらず、邦高等教育法により規定されている。

<改正前> HRG 第 63 条 中央合議制機関の任務

- 「(1) 学則に関する議決及び高等教育機関の統轄機関の選挙のために、中央合議制機関が設置されるものとする。この機関において、教授は議席及び表決権の絶対多数を行使する。
- (2) 特に次に掲げる任務を遂行するために、別の中央合議制機関が設置されるものとする：
1. 高等教育機関の統轄者及び選出による統轄機関構成員の候補者推薦に関する議決
 2. 予算基礎経費の作成（Aufstellung des Haushaltsvoranschlags）に関する議決
 3. 入学者数の確定に関する議決
 4. 学部、共同学修部、教育研究施設、教育研究支援施設及び共同委員会の設置、変更及び廃止に関する議決
 5. 研究並びに学術後継者及び芸術後継者の育成の問題に関して基本的意義を有する決定
 6. 大学試験の規程に関する議決又は意見表明
 7. 教授の招聘のための推薦に関する議決又は意見表明。
- (3) 第 2 項に掲げる任務は、複数の中央合議制機関に配分することもできる。規模により複数の中央合議制機関の設置を必要としない高等教育機関については、邦法により、第 1 項及び第 2 項に掲げる任務を一つの中央合議制機関によって遂行することができる旨定めることができる。第 61 条第 1 項第 2 段の規定に基づき設置される特別の地区合議制機関（oertliche Kollegialorgane）についても、これを中央合議制機関とする。」

<改正前> HRG 第 64 条 学部（Fachbereich）

- 「(1) 学部は、高等教育機関の組織上の基礎単位（die organisatorische Grundeinheit）であり、高等教育機関の全体的責任及び中央機関（zentrale Hochschulorgane）の権限を損なうことなく、学部に係る領域について高等教育機関の任務を遂行する。学部は、当該学部の所属員、その教育研究施設及び教育研究支援施設がそれぞれに課された任務を遂行することができるように配慮する。
- (2) 学部会議（Fachbereichsrat）及び学部長（Fachbereichssprecher）を学部の機関とする。
- (3) 学部会議は、邦法によって学部長の権限が定められていない研究及び教育に係る学部のすべての案件に関して権限を有する。
- (4) 学部長は、学部会議の議長となる。学部長は、学部会議の議決事項を執行し、自らの権限において学部の業務を掌る。学部の副手、芸術副手及びその他の職員が学部の教育研究施設又は教育研究支援施設に割り当てられていない場合には、学部長は、これらの者の使用（Verwendung）について決定する。
- (5) 学部長は、学部会議によって、その所属教授の中から選出されるものとする。邦法により、学部長が第 38 条第 3 項第 2 段による合議制機関に表決権をもって加わる旨、及び第 38 条第 2 項第 1 段第 1 号による教授グループの代表がこの機関において学部長との協力によってのみ議席と表決権の絶対多数を行使する旨定める場合には、学部長の選出にあたって学部会議の多数の他に、学部会議に所属する教授の多数をも必要とする；第 38 条第 6 項第 2 段はこれを準用する。
- (6) 規模及び任務の上から学部の設置を必要としない機関については、邦は例外を定めることができる。」

3. 大学の内部組織と管理運営システム

高等教育大綱法は、従来、内部管理システム（統轄機関、合議制機関、学部、共同委員会など）について規定してきたが、1998年8月の改正により、これらに関する規定（第61条～第66条）は削除された。これは、連邦が詳細に規定せず、各邦の裁量余地を拡大するとの趣旨でなされたものであるが、同法改正後、高等教育法の改正を終えた邦はまだ少ない。改正前の高等教育大綱法による大学の内部組織は以下のようなものである。

- 統轄機関：学長若しくは学長部又は総長若しくは総長部
 - 学長
 - 学長部（学長、副学長、事務総長）
 - 総長
 - 総長部（総長、副総長、事務総長）
- 大評議会
 - ・学長（総長）を選出
 - ・学則に関する議決
- 評議会
 - ・学長（総長）候補者の推薦
 - ・予算基礎経費の作成に関する議決
 - ・学部等の設置、変更及び廃止に関する議決など
- 学部
- 学部会議
 - ・学部長の選出
 - ・邦法によって学部長の権限が定められていない研究及び教育に係る学部のすべての案件に関する権限
- 学部長
 - ・学部会議の議長
 - ・学部会議の議決事項の執行
- 共同委員会
 - ・複数の学部の協力を必要とする任務のために設置
- 共同学修部（Studienbereiche）
- 教育研究施設（wissenschaftliche Einrichtungen）
- 教育研究支援施設（Betriebseinheiten）

<参考>

1998年8月の高等教育大綱法改正後に成立した邦高等教育法のうち、バイエルン邦高等教育法による大学の内部組織と管理運営システムを概観すると以下のようになる

<バイエルン邦高等教育法（1998年10月）第19条～第44条>

同法は、大学の管理運営システムとして、中央（統轄機関, Hochschulrat, 大評議会, 評議会, 委員会, 常置委員会, 教員養成委員会, 中央施設, Kuratorium, Frauenbeauftragte), 学部（学部長, Studiendekan, 学部会議, 教育研究施設, 教育研究支援施設, 共同委員会), 管理（事務総長）について規定している。

中央 (Zentralbereich)

○統轄機関

構成：学長部または総長部

学長（総長）, 副学長（副総長）2名, 事務総長

学長は教授の中から選出

総長は学外から選出可

学長（総長）は大評議会が選出し, 教育文化学術芸術相に任命を提案

副学長（副総長）も同様（学長（総長）が大評議会に提案リスト）

任務：予算案の作成

ポスト・資金の配分についての決定など

○Hochschulrat

構成：経済界から2名, 学術・芸術分野から2名（統轄機関の提案に基づき教育文化学術芸術相が任命）

学長（総長）は議席と表決権をもって会議に参加

統轄機関の他のメンバーは会議に参加することができるが表決権なし

（Hochschulratの求めがあるときは参加しなければならない）

任務：大学のプロフィール形成・教育研究における重点形成・学修提供の一層の発展のためのイニシアチブ

①大学発展計画への同意

②学部・中央施設等の再編を含む大学の再編に関する提案への同意

③学修課程設置の提案への同意

④予算の原則問題・重点への同意

⑤知識・技術移転を含む大学のすべての重要な事項における統轄機関への助言・協力

⑥大学発展計画, 学修課程の設置・変更・廃止, 研究開発における重点形成, 教育の改善, 大学の成果の評価に関する勧告

⑦研究教育のための資金の投入に関する勧告

⑧学則の制定・変更に関する態度表明

⑨予算基礎経費に関する態度表明

⑩統轄機関の年次報告の受領

⑪評議会の提案による原則的問題に関する態度表明

○大評議会

構成：評議会構成員

学部長（学部長代理）, 副手代表, その他の職員代表, 学生代表（比率は6:2:1:2）

任務：①Hochschulratの意見を聴取した後, 学則の制定・変更に関する議決

②学長（総長）の選出・解任に関する議決

③副学長（副総長）の選出

○評議会

構成：学長（総長）, 副学長（副総長）, 事務総長, 教授代表6名, 副手代表2名

その他の職員代表1名, 学生代表2名 Frauenbeauftragte

学部長・病院長（審議権のみ）

- 任務：①大学による規則に関する議決，学則の制定・変更に関する提案
 ②学長（総長）の選出のための提案リストの作成，暫定的な統轄機関の任命のための提案の議決
 ③事務総長の任命のための提案の議決，その代理の任命のための提案の議決
 ④常置委員会・Kuratorium・選挙規則及び学則による選挙機関のメンバーの任命
 ⑤Hochschulrat の同意を条件として大学発展計画に関する議決
 ⑥Hochschulrat の同意を条件として学部・中央施設等の再編を含む大学の再編に関する提案の議決
 ⑦研究重点の決定 特別研究領域の設置申請に関する議決
 ⑧予算基礎経費に関する態度表明の議決
 ⑨Körperschaftshaushalt の確定
 ⑩研究及び学術後継者の育成に関して基本的な意義を有する事項の議決
 ⑪Hochschulrat の同意を条件として学修課程の設置・変更・廃止の提案に関する議決
 ⑫学部会議の議決に基づき教授の招聘及び名誉教授の任命に関する大学の提案の議決
 ⑬名誉評議員等の称号授与に関する議決
 ⑭特別に割り当てられた国の業務の遂行
 ⑮大学に学部が設けられていない場合，学部の任務の遂行
 ⑯障害を有する学生担当の任命
 ⑰統轄機関の年次報告の受領

○委員会 (Ausschuesse)

評議会は，上記⑨～⑪及び⑬について評議会メンバーから構成される委員会を設けることができる。

○常置委員会 (Ständige Kommissionen)

学則により，以下の事項について常置委員会を設けることができる。

- ①教育及び学生
- ②研究及び学術後継者
- ③知識・技術移転
- ④大学計画
- ⑤予算
- ⑥施設・設備
- ⑦中央施設

○教員養成委員会

○中央施設

○Kuratorium

- ・学則により設置可
- ・学外者により構成
- ・大学の支援

○Frauenbeauftragte

学部 (Fachbereiche)

○学部長

○Stuidendekan

○学部会議

○教育研究施設

○教育研究支援施設

○共同委員会

管理 (Verwaltung)

○事務総長

統轄機関が候補者を指名し，評議会が提案
 教育学術文化芸術相により任命

4. 国・邦の大学政策の策定と実行のシステム

連邦の憲法に相当する基本法（Grundgesetz）が定める連邦と邦の権限配分に従い、連邦全体の高等教育は、高等教育大綱法が原則を規定し、これに従い、各邦の高等教育法が詳細を規定するシステムとなっている。大学教員の給与は連邦が規定し、服務規定は、連邦が大綱規定を定めている。

大学政策の策定および実行については、連邦で共通する総合的大学の原案は、一般に、学術協議会、各邦文部大臣会議での決議、勧告等に盛り込まれ、各邦政府がこれらの決議・勧告等をそれぞれの大学政策において具体化する。

大学政策のうち、施設の新設・拡充については、その財政措置を含めて、各邦と連邦が共同で大綱計画を立てる。計画は概ね、各邦の申請をもとに学術協議会が勧告を作成し、大学建設計画委員会で調整・決定される。

個別の大学における計画は、邦の政策の枠内で各大学が決定する。

(1) 連邦と各邦の権限配分およびその法的根拠

連邦と各邦の権限配分について、連邦の憲法に相当する基本法は、「国家的権能の行使及び国家的任務の遂行は、この基本法が別段の定めをなさず、または許さない限り、邦の仕事である」

（第 30 条）と規定している。従って、基本法が、連邦が権能を行使する事項として規定している以外の事項については、邦の権限であり、責任とされている。

教育に関しては、基本法が連邦の権限とは明示しておらず、原則的に邦の権限とされる。しかし同時に基本法は、高等教育の大綱立法を連邦の任務と規定していることから、高等教育については、連邦法である高等教育大綱法（1976 年施行）が連邦全体の高等教育に共通枠組を与え、各邦はこの高等教育大綱法の枠内で各邦の高等教育法を制定する。

なお、教育全般を規定する連邦法は存在しない。

1) 連邦の役割と権限

基本法は、連邦の立法権を以下のように配分している。

- ①「連邦の専属的立法」：連邦のみが立法権を有する
- ②「競合的立法」：邦が立法したのと同じ事項について連邦が立法すると邦法は効力を失い、また連邦が立法した事項と同じ事項について邦は立法することができない
- ③「大綱的立法」：連邦が大綱について立法し、細目規定は各邦の立法に委ねる

連邦は、教育及び学術に関しては専属的立法権を有さないが、競合的立法と大綱的立法において次の権限を有する。

○競合的立法

- ・奨学金に関する規定（基本法第 74 条 13 号）
- ・教員を含む官吏（Beamte）の給与（同第 74a 条）

○大綱的立法

- ・高等教育大綱法（基本法第 75 条）：高等教育機関の使命，学修の目標と課程，教員，管理運営等の基本的枠組
- ・官吏大綱法：公務に関する規定の基本的枠組

このほか，1969 年に基本法が改正され，連邦全体にとって必要な事業であって邦の負担とするには巨額の費用を要するものについて連邦が援助するという趣旨に基づいて，連邦と邦の共同任務という形式が認められた。教育に関する連邦の行政権は，もっぱらこの共同任務による行政権として行使されている。具体的には，以下の事項が定められている。

- ・大学建設助成法（基本法第 91a 条）：高等教育機関の拡張及び新設に際しての各邦への協力
- ・教育計画並びに全国的な意義を有する学術研究の施設及び計画の振興に関する各邦との協力（同第 91b 条）

2) 邦の役割と権限

邦は，連邦が定める高等教育大綱法に従い，邦の高等教育法を制定するとともに，高等教育機関（大学，高等専門学校）を設置し，その維持・管理を行う。具体的には以下の権限・役割を有する。

- 高等教育法の制定
- 各高等教育機関の学則，学位取得のための試験規定，その他重要規定の認定
- 高等教育機関の人事，予算執行に関する監督
- 高等教育機関の経費を負担
- 邦官吏である教員に適用する邦官吏法の制定
- 邦官吏である教員の人件費を負担

図 1 大学政策に関する法体系

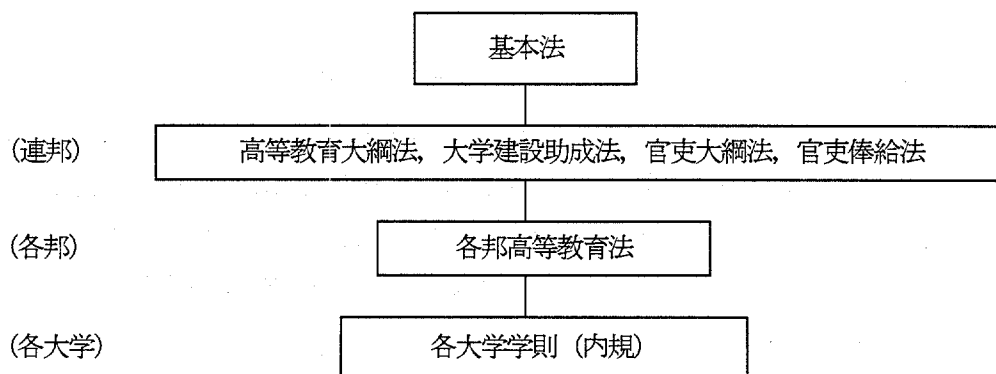


表 1 領域別にみる法規定

		人 事	管理運営	教員給与	教員服務
連邦	高等教育大綱法	○	○		
	大学建設助成法				
	官吏大綱法				○
	俸給法			◎	
邦	高等教育法	○	○		○
	邦官吏法				◎
大学	大学学則	◎	◎		◎

(○は原則規定。◎は具体的規定。他は要検討)

3) 教育行政機関

① 連邦

1999年9月現在、連邦政府では連邦教育研究省 (Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF) が教育関連事項をほぼ一元的に所管している。

連邦教育研究省は (1999年9月現在)、1官房6局から構成され、6局の下に部、課がそれぞれ設けられている (省全体の職員は約千名)。このうち第Ⅲ局が、連邦に大綱立法の権限が与えられている高等教育、奨学金の支給を中心とした教育助成を所管する。

② 邦

邦はそれぞれ教育行政を担当する省を持つ (名称は多様であるが、便宜上、以下では文部省とする)。また、一つの省が所管するとは限らず、初等中等教育所管、高等教育・学術所管の二つの省に分ける場合もある。なお、各邦が策定する教育政策について、最低限の共通の枠組みを確保するため、各邦文部大臣会議が各邦の教育政策の調整を行っている。

(2) 個別事項に関する一般的枠組みの設定

1) 教員の任用

任用の形態・条件・任期の有無は、教員の種類により異なる。

教授は、通常、終身官吏として任用される。高等教育大綱法は、教授の服務法上の地位について、「教授は、官吏関係に任用される場合には、終身官吏又は期限付き官吏として任命される。この場合、法律によって、試用期間 (Probezeit) を経過しなければならない (zurückziehen) 旨、定めることができる。」(第46条)と規定し、その一般的任用条件として、

○高等教育機関での学修修了。

○教育上の適性。

○博士論文 (Promotion) の水準によって証明される特別な学術上の活動能力又は芸術的活動能力。

○教授資格 (Habilitation) または 5 年以上の職業実践 (ただしそのうち最低 3 年間は高等教育機関外)

を規定する (第 44 条)。

採用にあたって、教授は公募され、学内昇進は一般にない。

具体的採用手続きについては、邦又は大学レベルで規定されている。通常、学部会議の下に招聘委員会が設けられ、応募者の中から 3 名を学部会議に推薦する。推薦者リストは学部会議の議決、評議会の議決を経て、邦の所管大臣に提出され、大臣は候補者リストの中から 1 名を決定する。大臣は、候補者リストを大学に差し戻し、新たなリストの提出を求めることも可能である。

2) 教員給与および身分

大学は、ほとんどが邦立であるが、邦立大学の教員は公務員である。公務員の身分は、公法上の勤務・忠誠関係にある官吏、私法上の労働契約に基づく雇員等にわかれているが、大学教員の多くは官吏の身分である。

官吏である大学教員については、連邦俸給法が適用される。

3) 授業料

高等教育は原則無償であり、基本的に授業料は徴収されていない。しかし近年、一部の邦は学生負担金 (授業料、学籍登録料など) を設けており、バーデン・ヴュルテンベルク邦は、標準学修期間 (通常大学では 4 年半、9 学期) から 5 学期を超えて在学する長期在学者から 1 学期 (1 年は 2 学期制) に 1,000 マルク (約 7 万円) を徴収、ベルリン市 (邦と同格) は、学期ごとの学籍登録更新に支払う登録料 100~600 マルク (約 7 千~4 万 2 千円、在学期間により異なる) を学籍登録者から徴収している。

高等教育大綱法は、授業料に関する規定を持たず、1999 年 11 月時点では、金額、対象となる学生、徴収期間など、各邦の判断で定められている。

4) 学生定員および大学施設の新設・拡充に関する大綱計画

1969 年以來、施設空間面での収容力の拡大は、連邦と各邦との共同任務として推進されてきたが、人員体制面での収容力の拡大は各邦の単独責任とされている。

施設空間面における収容力からみた学生定員の算定基準としては、専攻領域別の学生一人当たりの基準面積及び面積当たりの基準経費が定められている。大学建設計画の策定手続きとしては、各邦が大学建設計画委員会に新設・拡充の計画を申請し、学術協議会が勧告を作成、この勧告に基づき、同委員会が計画について審議し、全体の調整を図りながら、大綱計画を策定する。この大綱計画が各邦の予算案に盛り込まれ、邦議会の承認を得て、決定される。

そのほか、人員体制面から見た学生定員の算定の基準としては、収容力規程 (Kapazitätsverordnung) を基準とする邦が多いと見られている。

(3) 提言・勧告・決議等を行う機関

1) 学術協議会 (Wissenschaftsrat)

学術協議会は、1957年に連邦と各邦の行政協定(5年毎に更新)により設置された。その任務は、①高等教育機関、学術、研究の内容的・構造的発展に関して勧告すること、②連邦、邦、各邦文部大臣会議などの求めに応じて、高等教育・学術研究の発展に関する問題について見解を表明すること、③大学建設助成法に基づき、毎年、高等教育の新設及び拡充に関する大綱計画に関して勧告することなどである。

同協議会は、学術委員会と行政委員会とから構成される。学術委員会の委員は32名であるが、そのうち24名はドイツ研究協会、マックス・プランク協会、大学学長会議等の共同提案により選出され、8名は連邦政府と各邦政府の推薦により選出される。また、行政委員会の委員は22名であり、そのうち16名は各邦政府代表(邦の学術担当大臣)、6名は連邦政府代表である。

同協議会の勧告は、学術委員会と行政委員会とでまず別々に審議され、次に両委員会の合同の総会で決議される。決議に際して、学術委員会の委員32名はそれぞれ1票を投じ(計32票)、行政委員会の委員については、各邦代表16名が各1票で16票を連邦政府代表6名が同じく16票を投じる(計32票)。

2) 各邦文部大臣会議 (Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder, KMK)

各邦間の教育政策・制度の違いを調整し、共通性を確保するための機関として重要な役割を果たしている。

同会議は連邦の組織ではなく、各邦間の行政協定に基づく機関である。総会は、16邦の教育・学術・文化担当大臣をメンバーとし、諸問題の調整を図るための勧告や決議を行っている。総会決議では、各邦が1票ずつ投票するが、決議は全会一致を必要とする。ただし、総会での決議や勧告自体は法的拘束力を持たず、各邦がそれに基づく法令を制定して初めて拘束力を有する。

3) 大学建設計画委員会 (Planungsausschuss für den Hochschulbau)

附属病院を含む大学の新設と拡充は連邦と邦の共同任務となっているが、これを実施するために、大学建設助成法(1969年)に基づき、大学建設計画委員会が設置された。同委員会は、連邦教育研究大臣を委員長に、連邦財務大臣、各邦の学術担当大臣から構成され、高等教育機関の規模・立地・専門領域などに関する均衡のとれた発展を図るために、4年毎の建設・助成計画を作成し、これを連邦と各邦に提示している。基本的に、具体的建設・設置経費、当該年とそれ以降に必要とされる財政計画が示され、実施が確定した建設・設置経費の半分を連邦が、残り半分を当該の邦が負担する仕組みとなっている。

4) 連邦・各邦教育計画・研究助成委員会 (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, BLK)

同委員会は、連邦と各邦の共同任務としての教育計画について定めた基本法第 91b 条に基づき、1970 年に連邦と各邦の行政協定により設立された。当初、連邦各邦教育計画委員会という名称だったが、1975 年に研究助成について連邦と各邦が協定を結び、共同の研究助成の実施が新たな任務として加わったことにより、現在の名称となった。

同委員会は、教育計画については、教育制度全体の調和的発展のための長期的大綱プランの準備などを任務とし、1973 年に「教育総合計画」を策定したが、その後教育改革の議論が下火となるとともに、その活動は沈滞し、1983 年には上述の教育の長期的大綱プランの準備という任務を断念した。

表 2 連邦・邦・大学の審議・協議機関への参加形態

	学術協議会	各邦文部大臣会議 (KMK)	連邦・各邦教育計画・研究委員会 (BLK)	大学建設計画委員会
連邦	◎	○	◎	◎
各邦	◎	◎	◎	◎
大学 (学長)	◎ (間接)			

(◎は表決権を持った参加, ○は審議権のみの参加。他は要検討。)

5. 国・邦 (政府・議会) による大学管理

(1) 大学の設立・廃止, 組織の改廃

国 (邦) 立大学の設立および廃止は、「国家の組織権力」(staatliche Organisationsgewalt) に属する。設立が法律の留保を受ける限りにおいて、その廃止も法律の留保の支配下に置かれる。このことは大学の本質的な改革、とくに総合大学を高等専門学校 (Fachhochschule) に改変、あるいは総合大学を専門高等教育機関に縮小する場合にも同様に当てはまる。これらの例では、設置法 (Gründungsgesetz) によって生じた大学のアイデンティティーが失われるためである。これに対して、名称のみの変更、あるいは大規模大学の 1 学部ないし複数の学部を閉鎖もしくは他大学に移管する場合には、国家の組織権力の対象にならない。

大学は存続を要求することはできない。しかし、基本法第 5 条 3 項に保障された自治行政権 (Selbstverwaltungsrecht) が侵害されることになるため、大学の廃止は基本法に於いてのみ実施されうる。大学の廃止にともなう教授の異動は妨げられるものではない (HRG 第 50 条)。

HRG 第 50 条 服務法上の特別規定

「(2) 官吏の身分を有する教授は、本人の同意を得た上でのみ派遣し、又は転任させることができる。他の高等教育機関における同等の官職への派遣及び転任については、当該教授が勤務する高等教育機関若しくは学内施設が廃止、若しくは他の高等教育機関に統合される場合、又は当該教授が勤務する学修の部局若しくは専攻課程が全面的に若しくは一部が廃止、若しくは他の高等教育機関に移管される場合には、当該教授の同意を得なくても行うことが認められる；この場合、当該教授の任用にあたって受入れ高等教育機関又は学内施設が行うことのできる協力は、意見の聴取に限られる。」

(2) 大学・法人人事への関与

高等教育大綱法上に、正式な招聘手続きが規定されているのは、教授の人事のみである。邦の高等教育法で助手、大学講師、副手等に対して類似の招聘手続きを定めるか否かは、邦の自由裁量に任されている。

教授の招聘権は、各邦の所轄機関（学術担当省）が有する。教授は公募され、大学が作成する 3 名の候補者名簿の中から大臣が 1 名を任命する。このとき、当該大学の構成員をそのまま教授に招聘することは、原則として禁止されている。

HRG 第 45 条 教授の招聘

「(1) 教授の職は、公募するものとする。公募に際しては、遂行すべき任務の種類及び範囲を記載しなければならない。

(2) 教授は、高等教育機関の提案に基づき、邦法の定める所轄機関によって招聘される。教授の招聘に当たっては、理由のある特別の場合に限り、当該高等教育機関の構成員についてこれを行うことができる。高等専門学校の教授及び他の高等教育機関における高等専門学校課程の教授を第二の職に招聘するに当たっては、この制限は適用されない。邦法により、候補者名簿に記載されている者以外から招聘する場合の条件を定めるものとする。

(3) 公募に応じなかった者の招聘は、許容される。」

(3) 目標・計画設定と実施・評価システム

改正前の高等教育大綱法では、高等教育改革は大学と国（邦）の所轄機関との共同課題とされ、学修と研究の計画設定は大学の協力によることが規定されていた（旧第 4 条）。だが、この規定は 1998 年の第 4 次改正で削除された。

従来、大学に対してコントロール機能を果たしてきたのは、国家の監督である。邦は、法規監督と法規監督以外の監督（いわゆる専門監督）を行う。法規監督は大学のすべての活動について合法性の観点から、専門監督は人事、経営、予算、財務の管理等について合目的性・経済性の観点から監督を行うものである。

1998 年に改正された高等教育大綱法は、研究・教育の評価の実施を明文化している（第 6 条）。これにより大学自らが目標・計画設定を行い、その達成状況を評価されるシステムが徐々に浸透していくと考えられる。各邦では現在、評価の体制、組織整備の作業が進められている。

HRG 第 59 条 監督

「邦は、法規監督 (Rechtsaufsicht) を行う。法規監督の手段については、法律によってこれを定める。高等教育機関が国の任務を遂行する場合には、法律によって法規監督以外の監督について定めるものとする。」

HRG 第 6 条 研究、教育、学術後継者の育成、ならびに男女同権の評価

「研究と教育、学術後継者の育成、ならびに男女同権の実現における大学の活動は、定期的に評価されるべきである。教育の質の評価に際しては、学生が参加することができる。評価の結果は公表されるべきである。」

(4) 大学財政の構造と大学に対する資金交付

国 (邦) 立大学の財源は、①国家予算、②外部資金、③法人固有の資金、の 3 種類に大別される。

A ジェネラル・ファンドの算定方式

邦立大学の経常的な経費は邦の予算によって賄われる。大学の予算形成は以下の手続きによる。まず各学部の概算要求をもとに大学内で予算見積書が作成され、各邦の学術担当大臣に提出される。見積書はさらに財務大臣に送られ、邦全体の国家予算案の一部として邦議会で議決される。これにより各大学の予算が確定する。

大学財政については、1998 年の高等教育大綱法の改正によって新たに、業績に応じた資源配分が行われるべきことが規定された。今後、財政配分には業績の要素が強く加味されることになるかと推測される。

HRG 第 5 条 国家財政

「国の大学財政は、研究と教育、ならびに学術後継者の育成に当たって、もたらされた業績に対応する。その際に男女同権の実現にかんする前進もまた、考慮されなければならない。」

B 自己財源の取り扱い⁽¹⁾

大学の財産、そこから得られる収益、ならびに法人固有の資産 (Körperschaftsvermögen) の管理は、大学の自治行政権に属する。したがって、その収入および支出は邦の国家予算に含まれない⁽²⁾。寄付金および基金は、本質的に大学固有の財産からの収入と同様に扱われる。

大学は公法上の法人であり、よって法律上の権能を有する。大学は資産能力 (Vermögensfähigkeit) と行為能力をもち、自身の名義で財産の獲得、負債、売却に関する契約を結ぶことができる。ただし学術担当大臣の同意を必要とする。

参考：(1) Thieme, Werner (1986) *Deutsches Hochschulrecht*, pp.459-469.

(2) §119 Baden-Württemberg Universitätsgesetz vom 10. Januar 1995.

C 高等教育経費の負担区分

ドイツで国立の高等教育機関 (staatliche Hochschulen) とは、原則として邦が設置するものという。教育にかんする権限は各邦に属することから (いわゆる文化高権)、邦立大学の経費は邦が大部分を負担している。例外はミュンヘンとハンブルクに位置する連邦防衛大学であり、両校は連邦の資金で運営されている。これに対して、私立大学 (非国立の高等教育機関) は主として授業料とその他の収入 (寄付金など) を財源としている。ただしドイツで私立大学は副次的存在であり、機関数は約 5 分の 1 を占めるものの学生数は 2% に満たない (1996 年現在)。

邦立大学に関して最大の財源となっているのは各邦の政府である。邦は教育研究に必要な経費 (とくに人件費・物件費) を負担する。一方、連邦政府は高等教育機関の建物の新增設と大規模設備の獲得に資金面で関与しており、資本的支出の約半分は連邦からの資金である。邦立大学は今のところ授業料を徴収していない。

こうした公的資金のほかに、高等教育機関は公法的小よび私的な第三者から外部資金、ならびに事業収入を得ている。下表「ドイツの高等教育経費」には、連邦と各邦が出資するドイツ研究協会の研究補助金 (16 億 3500 万マルク) のみが挙げられているが、別の統計によれば 1995 年現在、外国からの外部資金/事業収入が 1 億 6000 万マルク、他の私的領域からの外部資金/事業収入が 22 億 500 万マルクあった。

ドイツの高等教育費については、関係諸機関 (連邦教育研究省、連邦・各邦教育計画・研究助成委員会、各邦文部大臣会議) の統計資料によって数値が異なるため、さらに調査が必要である。

ドイツの高等教育経費 (公的資金のみ) (1995 年度)

	千マルク	%		
人件費	29,177,000	58.54		
物件費	14,063,000	28.22		
資本的支出・投資費	5,665,000	11.36		
他領域への支払い (貸付, 出資含む)	935,000	1.88		
直接支出総額	49,840,000	100.00		
うち 基本的資金 ⁽¹⁾	31,650,000	63.50		
	千マルク	%	対 GDP 比	対政府総予算
基本的資金	31,650,000	100.00	0.91	2.97
連邦 ⁽²⁾	3,460,000	10.93	0.10	0.99
邦	28,189,000	89.06	0.80	7.45
地方	—	—	0.00	0.00
高等教育機関	22,810,000	72.07		
大学病院	7,205,000	22.76		
DFG (ドイツ研究協会) / 特別研究領域	1,635,000	5.17		

出典: Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1998)

Bildungsfinanzbericht 1996/1997 より作成。

(1) 基本的資金 = 直接支出総額 + 公的領域への支払い - 公的領域からの支払い - 直接収入 (詳細については調査中)。

(2) 連邦奨学金に対する支出は含まない。

6. 私学政策

基本法第 140 条・ワイマール憲法第 137 条は、宗教団体は法律の制限の範囲内で独立してその事務を処理し、管理することができる」と規定している。これにより宗教団体は聖職者等を自ら養成することができ、そのために独自の大学を設置することができる」とされている。そのほかの設置者による非国立の大学の設置が可能かどうかについて、基本法に明確な規定はなく、一般的な自由の保障から可能とされている。高等教育大綱法第 70 条は、一定の条件を満たしている限り、邦法による非国立の高等教育機関は「国により認可された高等教育機関としての資格」を取得することができる」と規定している。

非国立高等教育機関の設置形態については、教会立高等教育機関は「公法上の法人」、そのほかの高等教育機関は「登記済社団 Der eingetragene Verein (e.V.)」、「有限会社 Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)」、「財団 (Stiftung)」などであるとみられる。

非国立の高等教育機関は 65 校で全高等教育機関 335 校の 19% を占めているが、学生数は 2% に満たない (1996 年)。非国立高等教育機関の半数以上は、教会立の高等教育機関である。

(文責：長島啓記 1～3 および 6, 丹生久美子 4, 吉川裕美子 5)