

- 4 大学は、教員に対して経常経費として配分された経費から、少額の教育に係る経費を支出すると考えられる。
- 5 学生は、大学に在籍するためには課程ごとに定められた登録料を支払うこととされているが、この登録料は各大学の歳入となる。また、奨学金については、大学の財政を経由せず直接学生に対して支弁されている。

3-4. 公の負担の構造

3-4-1. 契約政策の考え方と構造

(1) 制度の概要

フランスにおける契約政策は、「高等教育・研究全体の当事者として大学を発展させ、大学の自治の概念を革新する」（アラン・アベキャシ、服部憲児訳「高等教育における評価と意思決定過程」、OECD）ものとして、1984年高等教育法（1984年1月26日法律）（現在は「Code de l'Éducation（教育法典）」へと法典化されている。以下同じ。）において導入された政策であり、国の教育政策と大学独自の計画との接合点になっていると考えられる。

「契約政策」によれば、「契約（contrat d'établissement）」とは、大学が国と締結する4年間の活動方針であり、その契約に基づいて大学は運営を行い、国は財政支出等必要な支援に努めることとなるものである。すなわち、この契約の当事者は大学と国の両方であり、それぞれの思惑を総合化した結果を、「契約」という形態で表しているものである。なお、具体的な財政的支援の額等については毎年の予算法律（projet de loi de finances, 財政法）の規定を待たねばならないが、4年間の中期計画的なものとして認知されており、予算編成においても尊重されている。

以下、この契約政策について概説する。

① 契約政策の背景

伝統的にフランスにおいては、「大学の自治」は主に理念的に存在してきたものである。フランスにおいて大学の自治というものは、中世的大学が有していたキリスト教会と国家との関係の中で発展してきた考え方であり、その考え方は近代大学以降にも通じているものであるが、中央集権的官僚統制の強いフランスの行政機構の中では、機関としての「大学」が自治的であったとは必ずしもいえない。また、大学の内部においては、自治的な色彩の強い「学部（faculté）」によって構成されていたために、機関としての大学というものは弱い結合体でしかなかったものである。

1975年の学長会議における要望により、この「大学の自治」を確立するために大学と国とが「契約」を締結するという枠組みが構想され、1984年高等教育法（1984年1月26日法律）において、条文上この概念「大学は国との間に、研究・教育・学術情報収集の領域についての契約を結ぶことができる。」が規定されたものである。

契約政策は、「問題の中心に全学計画（projet d'établissement）の概念を組み込み、大学を国の真のパートナーとすることで、また高等教育・研究政策全体の当事者にすること」

(服部訳、前掲書)により、従来の中央集権主義・官僚主義を打破し、それぞれの大学が独自の政策を展開する手段を与えようとするものであり、国と大学との間に新たな関係を作り出すと同時に、大学の自治の概念に新たな意義を与えようとするものであると言われている。

② 契約政策の目的

契約政策の目的は、一つの機関としての大学の重要性を明示することである。前述したように、大学を構成する様々な組織・人(教育研究ユニテ(UFR)、旧学部、コース、研究室、教員)が強い独立志向を有していたことから、フランスにおいては「大学」という制度的実体は弱いものであった。実際に研究予算について、CNRSなどの研究機構から直接研究者グループや学部配分されたりすることによって大学全体の予算が明らかにならないという事態も生じていたものである。

このような状況において、契約政策が、全学計画の概念をその展開の中心に据え、大学の首脳陣に自ら大学を管理運営する機会と手段を与えることで、高等教育・研究全体の当事者機関としての「大学」を発展させ、大学の自治の概念を革新するものであると考えられている。

③ 全学計画

全学計画は、契約政策の基礎となるものである。

大学は契約への準備のために全学計画を策定しなければならないとされている。この全学計画は、それぞれの大学の今後の発展の大筋を示すものであり、大学運営に安定性と継続性を与えるものである。なぜならば、全学計画は、網羅的な現状報告に基づく長期的な計画であり、大学の長期的戦略と長期的活動計画を示すものであるからである。したがって、国と交わされることになる契約期間の4年間を超えて、複数の契約期間にまたがることとなる。

大学は、全学計画によって、国と社会全体に対して、自らの将来像を示すことになるのであるが、ここで重要なことは、全学計画に対しては一切の国の関与がないということである。すなわち、大学は自らの現状分析に基づいて将来のあるべき姿を全学計画において提示するのであるが、この作業は大学が独自に行うものである。

しかしながら、全学計画は国の高等教育政策との関係を規定するものである。国は、例えば現在の高等教育政策の基本的枠組みである「大学2000年計画」等に見られるように、高等教育を望むすべてのバカロレア取得者への大学へのアクセスという目標を掲げている。このほかにも、若年層の高い失業率を背景とした職業教育化や、中退率を引き下げるための第一課程の教育方法の改善(注:フランスでは約半数が入学後二年間の第一課程段階で中退している。)など、様々な高等教育政策を実現しようとしている。大学はこれらの国の高等教育全体の政策を横目でにらみながら、自らの全学計画を策定することになる。

まず全学計画の策定に先立って、網羅的な現状報告を作成することが必要である。この現状報告は、大学自身が大学の状況を厳密且つ網羅的に把握することで、それぞれの大学

の長所・短所を明らかにすることを目的とするものである。

この現状報告は、実際のデータをもとに行われることが通例であるが、国民教育省からは調査事項や報告様式等について雛形的なものは示されておらず、大学が自ら必要とする範囲において、アンケート調査やデータ収集を行うこととなっている。現状報告に記載される事項の例としては以下のようなものが挙げられる。

- ・ 課程・コース毎の学生数
- ・ 単位取得状況、学位取得状況
- ・ 就職状況
- ・ 学生の授業に対する満足度、その他の要望
- ・ 大学財政の状況
- ・ 課程・コース毎の教員の状況（教授、助教授等の別など）
- ・ 事務局の職員の状況

現状報告は、単なるデータの収集に留まるものではなく、収集されたデータの総合化をすることにより、それぞれのデータが意味するものを大学自身が総括し、意味づけを行うことが求められている。

次いで、現状報告をもとにして、「戦略・活動計画」が策定される。この戦略・活動計画においての中心的なテーマは教育政策であり、また大学という機関の管理運営の方向性である。戦略・活動計画に記載される事項の例としては、次のようなものである。

教育政策領域

- ・ 教育計画
- ・ 学生の受け入れと指導計画
- ・ 教育内容の決定
- ・ 教育上の革新と実験
- ・ コースの新設
- ・ 職業技術教育
- ・ 継続教育（生涯学習的なもの）

管理運営領域

- ・ 不動産管理
- ・ 学生生活の改善
- ・ 学生管理
- ・ 学内人的資源の活用
- ・ 財務及び会計管理の革新
- ・ 国際交流
- ・ 大学の周辺地域への開放活動

④ 契約 (contrat d'établissement)

「契約」は、一般に長期的である全学計画の実現を目指すための段階的な「中期計画」

であると考えられる。

大学は国との間に「契約」を締結するが、この契約期間は4年間である。4年ごとに同様のプロセスによってこの契約は更新されることとなる。契約に盛り込まれる項目は、継続教育を含めた教育全般、教員養成教育、文献整備、国際交流、大学における教育内容、大学に付属する機関の新設、学生の学習及び生活条件の改善等の非常に広範な領域にわたるものである。

国は契約を通して、大学が特に第一課程における学生の受け入れ、情報提供、指導、様々な形の成績不振への対策に関する多様な教育政策を展開することを奨励しようとしたものであるが、これらは従来「予算配分」というプロセスにより半ば一方的に大学に対して示されていたものである。これが契約政策により、少なくとも、大学と国とが協議あるいは対話をするによって双方が合意をすることができるようになったと考えられている。契約は、国のすべての高等教育政策について、義務的にそれを取り入れなければならないわけではなく、また一方で、それを確実に実施するようなものとすることも可能である。

また、大学の全学計画に対しては、国は「選択的に」支援を行うことができるという点で、大学と国との関係は互いに対等に、また距離を置いたものとなったと考えられる。

この契約に基づいて、国民教育省は契約の内容を実現するために必要とされる教職員の配置などを行うこととなる。

契約は、その4年間の契約期間における大学教員のポストの新設を交渉し、決定づける行為である。高等教育における教員の果たす役割を考慮すれば、何人の教員が配置されるかは全学計画を達成するための一つの大きな要素である。また大学教員の大学の人件費総額は約75%にも上ることから、大学の予算にも大きな影響を与えるものである。具体的には、新設を認められる教員のポスト数は教育分野毎の学生数や学生教員比率の状況や今後の予想などをもとに決められる。

もちろん、フランスでは毎年の予算は「財政法」として国会の議決により決められるものであることから、契約に記載された大学教官のポストの数は不確実なものであり、必ず保証されているものでもない。しかしながら、計画的な大学教官の採用がある程度可能になるという点で大いに評価されるものである。

また、契約は大学の施設整備計画にも関わり、大学の建物や設備の維持管理経費及び契約を定めるものである。

⑤ 契約による予算配分の大学財政上の位置づけ

この契約による予算配分については、90年代初めには最初の契約期間が終了しているが、この契約による予算配分は、当初5%から近年10%までに伸びており(大学により異なる。理科系大学のほうが、契約による予算配分財源の占める割合は大きい)、国民教育省はもとより、各大学も契約による予算配分方式の進展を前提としている。

この契約による予算配分の大学財政に占める比率については「例えば、文科系大学であるパリ第4大学は、補助金45.4%(国:37.6%, 欧州連合:2.1%, 地方政府:2.8%, そ

その他 2.8%)、独自収入 54.6% (登録料: 22.7%, 継続教育: 3.7%, 研究契約: 0.8%, その他 27.4%) によって収入を得ているが (加算の結果が食い違うものがあるが、数値は原資料による)、この数字の現状、契約の中身、その評価の仕方 (法では CNE によってなされることになっているが、実際はそうではない。) についての詳細は明らかになっていない (服部訳、前掲書) 状況である。

契約に記載される内容については、前述のように大学の将来構想や学部・研究科の設置方針、施設設備計画など多方面にわたっているが、実際の契約に記載されることによって交付される金額が大学に交付される金額全体に占める比率は、あまり高いものではない。にもかかわらず、大学において多方面にわたる契約を締結するのは、この契約が単に財政上の国からの支援をあらかじめ大学の権利として主張しようということにとどまらず、従来独立意識の高い学部組織を統合する大学の全学計画としての色彩を持つものであるからである。(なお、契約に記載すべき事項や様式については、国民教育省によって示されるものではなく、各大学によって内容に大きな差が見られるところである。契約自体に如何なる事項を含むかについても、大学の裁量に委ねられていると考えられる。)

一方では、契約に記載されない学部や教育課程の設置が国の政策によって行われることも指摘されている。「近年のフランスでは、省が大学に呼びかける形で、したがって契約手続きの外側で、大学付属職業教育センター (IUP) を創設する政策に着手した」(ジル・ベルトラン、前掲訳) ことなど、国が (職業教育の推進という) 高等教育政策を進めるに当たって、大学に対して新しい教育課程の設置を「呼びかけ」、大学がそれを受け入れる場合には必要な資金を負担するということが、大学と国との契約の外側において行われている。すなわち、中期計画期間における大学の行動が全学計画 (及びそれに基づく契約) にすべて規定されるものではなく、中期計画期間である 4 年間よりも短いサイクルで起きる事象に対応するため、契約外での活動も行いうることを示しているものである。

(2) 具体的な契約政策の記載事項

この契約の具体的な記載について、一例としてブルゴーニュ大学の 1995 年～1998 年の契約 (contrat d'établissement) をあげれば、以下の通り 5 つのセクションに分かれている。

1 教育及び研究

① 教育領域

学生に対するオリエンテーション、ガイダンスの充実と、教養教育課程のカリキュラム改編により、入学した学生が大学の教育についていけるようにすることや、新しい職業技術教育課程の設置 (その必要性も含めて)、インターンシップの充実などが、4 年間の計画として挙げられている。(中には、前回の計画において設けられた課程の更なる充実のための方策も含まれている。)

② 研究領域

研究領域では、これからの 4 年間の研究政策の目標を設定し、それぞれの目標の達成のために必要な施策を提示している。

具体的には、例えば「法学や人文科学の空間を取り除きながら、経済学経営学のセンターをつくること」や科学分野、農学（バイオ）分野、医学薬学の施設の再構築などが記載され、4年間全体で18%の研究面積の増加を必要としていることが述べられている。また、施設維持のための経費として1993年に支出した額を基準として必要な額を算出し、それらをどのように使用するかの目算を記述している。

③ 大学院の再構築と強化

DEA 課程や博士課程の再構築計画を示すとともに、新たなコースの設置について言及、現在行っている他の大学との共同 DEA 課程や共同博士課程の実現がうまくいっていることなどについても記載している（将来の計画に結びつけようとする意図が感じられる。）

④ その他

大学間ネットワークの活用や、教員データベースの整備、図書館システムの充実など教育及び研究環境整備のための方策が書き込まれている。

2 生活環境

この章では、大学内の建物が不十分であり、整備が必要であることを主張している。具体的には大学の各キャンパスのそれぞれの建物の整備や改修の目的や規模を説明すると同時に、建物の維持管理にも多額の費用が必要なこと（大学に固有の事情である老朽化などを例に挙げつつ）や衛生安全についても費用がかかることを記載している。

3 学生生活

この章では、スポーツや芸術活動など学生の福利厚生についての施設や活動方針を示している。具体的には、芸術やスポーツに関する教育や活動の重要性を示しつつ、そのためのカリキュラムを設けることや施設整備を進めることを記載している。また、学生の教育及び生活に関するチューター制度の導入やガイダンスの充実、大学内の情報インフラ（ネットワークと提供される情報）の整備についても記載している。その他、学生等とのコミュニケーションの充実、障害を持つ学生への対応、離れたキャンパス間の連携推進、教職員研修、大学の行う社会貢献活動、保育所の設置なども重要性を述べるとともに、施設整備への意欲を示している。

4 設備の近代化

この章では、教育施設、研究施設、視聴覚設備、情報インフラなどの施設設備の近代化が必要であることを主張している。また、設備の近代化には直接関係していないが、雇用政策についてもこの章で記載されている。

具体的には、前回（1991 から 1995 まで）の契約において記載されていた 130 人分の教員の新規雇用計画のうち、123 人（教授 33 人、助教授 50 人他）について実現したことによって様々な改革（教養教育課程の刷新、新たな課程の設置）が進んだこととともに、今後の大学の発展のために更なる教員の増加が必要であることを主張している。また、大学職員の雇用についても学生一人あたりの職員数が増加していることや新たなサービスを開

始することを挙げて、新たな職員の雇用の必要性を強調している。

5 開放政策とパートナーシップ

近くに位置する大学やその他の高等教育機関、大学外の多様な機関・組織、企業や労働界との連携の推進や国際的な交流を進めることを宣言している。

(3) 大学の財政的自治について

フランスの大学は、教育法典 (Code de l'Éducation) 第 711-1 条第 1 項において「学術的・文化的・専門的性格を持つ公施設法人 (である大学) は、法人格を有し、教育的・学術的・行政的・財政的自治を持つ国家施設である」と規定されており、大学に財政的な自治が与えられていることについて、法律上明文の規定をもって示している。

大学が、財政的自治を有することについては、同法典第 719-4 条及び第 719-5 条に次のような規定が置かれているところである。

第 719-4 条 学術的・文化的・専門的性格を持つ公施設法人は、国によって与えられる設備、職員、予算を、その使命の遂行のために、処分する。この公施設法人は、特に、遺贈、贈与、寄付、サービスへの報酬、補助金、技術的・専門的な基礎訓練のための資金調達に対する雇用者の出資分担、及び各種助成によって生じる資金を処分することができる。この公施設法人は、学生、聴講生によって支払われる登録料を受け取る。この公施設法人は、設備又は経常費に係る助成金を、地域圏、県、コミューン及びそれらの団体〔訳注〕から受け取ることができる。

〔訳注(参考) : Groupement d'intérêt public 公益団体 : (大学のような) 研究および科学技術発展のための活動を行う公施設法人相互の間で、または、そのような公施設法人と (地方公共団体のような) 公法上もしくは私法上の法人との間で設立される営利目的をもたない法人。研究および科学技術発展の活動を一定期間共同で行うこと、または、その活動に必要な共用設備を管理することを目的とする。この本来のモデルに基づき、公益団体 (G.I.P) は、他の領域 (保険社会福祉活動) においても創設された。(『フランス法律用語辞典』三省堂、2000 年)。ここでは原文は Groupement のみ。〕

高等訓練の計画化と配置地図 (carte) に関する指導の一環として、国民教育省は、高等教育・研究審議会の助言に基づき、学術的・文化的・専門的性格を持つ公施設法人及びその一部を成す学院・学校に、そのカリキュラムを調査した上で、又は、契約がある場合は、それと全国基準を考慮して、官職を分配する。国民教育省は、同様の条件で、科学的・技術的な研究・情報の教育活動に対して財政的手段を割り当てる。国民教育省は、同様の目的で、経常費助成金と、国によって出資される活動を補足する設備助成を割り当てる。

民間研究予算 (budget civil de recherche) に含まれない経常費予算額は、包括交付金 (dotation globale) の形で割り当てられる。

第 719-5 条 学術的・文化的・専門的性格を持つ各公施設法人は、その予算を採択する。予算は実質的な均衡予算でなくてはならず、適切な公開の対象となる。割当予算運用表及び、

予算以外にこの公施設法人が得る手段全体を記述する文書が、予算に添付される。前年の決算は、毎年、この公施設法人によって、その評議会の承認に基づき公表される。

各ユニテ（教育研究単位（*unité*）：1968年以降学部（*faculté*）に代わって用いられる）、学校、学院、及び共同機関は、それが属する公施設法人の予算に統合される固有の予算を処分する。この予算は、公施設法人の管理評議会によって承認される。

この予算が教育研究単位の評議会によって採択されない場合、もしくは、実質的な均衡予算でない場合、管理評議会は、この予算を停止することができる。

借入、出資分担の実施、子会社の創設に関する管理評議会の議決は、所轄大臣、経済財務大臣、及び予算に責任を持つ大臣の承認を要する。

3-5. 予算案の作成、査定、執行の状況について

3-5-1. 予算案の作成

フランスの大学における予算案の作成について、高等教育機関の予算と財政制度に関する政令（1994年1月14日政令第39号）によれば、次の通りである。

まず、学長（*le président*）が管理評議会（*conseil d'administration*）の定めた優先度にしたがって予算案（*projet de budget*）を作成する。この予算案の作成に当たっては、大学の各機関（ユニテ（学部）や附属学校、附属研究所等）は業務計画とその計画に必要な費用の計画について作成をすることとなっている。

Article 17 - Le budget est élaboré sous l'autorité de l'ordonnateur principal conformément aux grandes priorités et aux principales données déterminées par le conseil d'administration de l'établissement.

Chaque composante et service commun visé à l'article 3 du présent décret élabore une prévision d'activité, détermine les moyens nécessaires à sa réalisation et établit ses prévisions de recettes.

次に、管理評議会では、学長の作成した予算案について審議し決定する。なお、研究に関する予算についてあらかじめ研究評議会（*conseil scientifique*）の意見を聴くものとされている。

Article 18 - Le conseil d'administration de l'établissement délibère sur les prévisions d'activité des composantes et services visés à l'article 3 du présent décret. Il arrête l'équilibre financier et les grandes catégories de recettes et de dépenses du projet de budget de l'établissement.

Les prévisions, lorsqu'elles concernent la recherche, sont soumises pour avis au conseil scientifique.

学長は、管理評議会の決定した予算を補完するための運営予算案（*projet de budget de gestion*）を作成する。この運営予算案の作成に当たっては、大学の各機関（ユニテ（学部）や附属学校、附属研究所等）においても運営予算案を作成をすることとなっている。

Article 19 - L'ordonnateur principal élabore le projet de budget de l'établissement complété par son projet de budget de gestion.

Dans ce cadre, chaque composante ou service mentionné à l'article 3 du présent décret élabore son projet de budget complété par son projet de budget de gestion.

作成された予算案は、管理評議会決定の15日以内に大学区総長（*recteur d'academie*）に対して提出される。（大学区総長は、国民教育省の地方機関である。）

Article 20 - Le projet de budget, complété par le projet de budget de gestion, est communiqué au

recteur d'académie, chancelier, ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, au ministre chargé de l'enseignement supérieur, quinze jours au moins avant sa présentation au conseil d'administration de l'établissement.

Lorsque le projet de budget n'est pas communiqué dans ce délai, le recteur d'académie, chancelier, ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, le ministre chargé de l'enseignement supérieur, peut décider, lors de la séance du conseil d'administration, que le budget sera soumis à son approbation.

3-5-2. 国民教育省における予算査定

国民教育省では、各大学から提出された予算案をもとに、大きく次の二つの方法で各大学の予算の査定を行う。

これらの予算の査定の過程においては、学長会議などの場において各大学長同士が予算の配分について交渉することが一般的である。

① サンレモ方式によるもの

サンレモ方式とは、各大学の学生数や授与学位数、施設面積等に応じて必要な設備やサービスについて一定のモデル予算を作成し、それと各大学の現状を比較して、予算の配分額を定めるといふもの。

最後は交渉の余地が残されているが、ある程度機械的に予算配分が行われる。

② 契約政策によるもの

各大学と国民教育省との間で結ばれる4年間の契約 (contrat d'établissement) に基づいて、おおむね予算総額の20%~25% (国民教育省高等教育担当官へのインタビュー, 2001年2月, 石村・松坂) の割合で配分されるもの。(なお、この契約政策による配分額の大学財政に占める比率については3-4-1(1)⑤を参照のこと。)

これらの予算については、大学に対しては一体のものとして配分され、どちらの方式による配分額かによる執行上の違いはない。(例えば図書館の整備が行われるような場合に、サンレモ方式によって一定の金額が配分されるとともに、契約によっても配分される、など。)

3-5-3. 予算の執行について

各大学では、定められた予算にしたがって学長が予算を執行する。

大きな枠組みである運営費 (fonctionnement) と資本的経費 (capital) を越えての利用はできないが、それぞれの枠組みの中では、大学の判断 (具体的には管理評議会の決定による。) によって自由に支出することができる。

各大学に交付された予算については、どのように執行するかは各大学にすべて委ねられている。これは、国民教育省の担当者によれば、「大学の自治」に基づくものであると強調されていた。(実際には、各大学の作成した当初予算と大きく異なる支出をしている場合には、来年度以降の予算要求において査定に影響が出るのではないかとと思われる。)

予算が消化されない場合には、各大学が保有するファンドに積まれることになる。また、予算が不足する場合には、このファンドから拠出される。

外部からの収入（寄付金等）がある場合でも、国からの予算は減らされることはない。（大学の努力によるものであり、予算の減額は外部資金獲得のインセンティブを失わせることになる（国民教育省高等教育担当官へのインタビュー，2001年2月，石村・松坂）。）