

ドイツ連邦共和国における高等教育事情
－授業料の徴収と撤廃－

鎌野 多美子*

**Current situation of university education in
The Federal Republic of Germany
-Taking of Tuition Fees and withdrawal of Tuition Fees-**

Tamiko Kamano *

Abstract

According to the German university framework from 2002*, universities are not allowed to take tuition fees.

Seven federal states (e.g. Bundesländer), saw in the framework an inadmissible intervention by the central government in the right of the federal states to independent politics in the cultural field. These federal states were Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt, Hessen, Saarland, Hamburg, Bayern and Sachsen, all ruled by the party CDU/CSU. They filed a law suit against the framework at the Federal Constitutional Court. On January 26th 2005 it ruled in favour of the federal states. Starting with the winter semester 2006/07, the federal states could allow their universities to charge tuition fees for undergraduate study programmes, and the above mentioned seven federal states introduced general tuition fees.

But since then the number of federal states that charge universities tuition fees has decreased to only Bayern and Niedersachsen in the winter semester 2012/13, as it proved to be politically difficult to uphold the unpopular tuition fees. This paper will treat the recent history of introducing and abolishing the university tuition fees in Germany.

*"Das „Sechste Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes und anderer Vorschriften“ (6. HRGÄndG) vom 08.08.2002

*かまの たみこ：大阪国際大学現代社会学部教授 〈2012.6.7受理〉

I 序論

第6回大学大綱法改正（2002年8月8日）で授業料徴収が禁止された時、徴収を実施していた7州（キリスト教民主同盟とキリスト教社会同盟が統治している州）バーデン＝ヴュルテンベルク、バイエルン、ハンブルク、ニーダーザクセン、ザールラント、ザクセン、ザクセン＝アンハルトは、決定時に、各州代表で構成される連邦参議院の承諾が欠如していたことも重なり、連邦憲法裁判所に違憲の申し立てをした。学生や住民の授業料徴収反対や州政府の思惑も絡んでドイツ特有の議論になったが、2004年11月9日と10日に審議が行われ¹、2005年1月26日にドイツ連邦憲法裁判所は第6回大学大綱法改正での「授業料徴収禁止と合法的学生組合形成の規定」を連邦の立法権不足のために「無効」という判決を下した。

判決より以前に、現実には、上述7州は授業料徴収を既に実施或いは計画していたので、どのような判決になるのか特に注目された。そして、第6回改正法の第1条 Nr. 3と Nr. 4は原則上無効となった。連邦立法府には立法権が不十分であるという理由である。

大学での勉強に対する授業料無料と学生組合形成の規定は、対象に応じて、連邦の外邦立法の権限に入る。しかし、連邦は連邦領域での均一な生活環境をつくりだすこと、または国家全体の利益を図って法的もしくは経済的統一を維持することが、連邦法による規律を必要とする時、或いは必要とする範囲においてのみ、立法権を有する。これらの必要条件が満たされていないという理由で無効判決が出た。

判決の言い渡し後、ドイツ社会民主党（SPD）や左翼系政党（die Linken）や緑の党（die Grünen）が統治する州は“授業料徴収なし”、CDU（CSU）統治の州は“授業料徴収あり”が始まり、2012年5月現在で早7年が過ぎた。

その間にドイツの大学は改革と称して大きく変化した。改革以前は学術的一般教育は重視されていたが、今日では（日本同様）「雇用されうる能力（資格）」を養う教育に変化した。それに伴って内部組織も変化し、大学は通常予算以外に枠外資金や授業料を獲得するために資本主義的競争に翻弄されるようになった。また、国公立大学しかなかったドイツにも高学費を前提とした私立大学が登場した²。

ここにきて7年前の連邦憲法裁判所の判決理由の一つ“どの地を選び、どの大学を選択するかは自由は学生にあるので、授業料徴収は直接学生の不利益にはつながらぬ”が、はっきり表れてきた。教育の質が保証され且つ同じであれば、授業料を徴収する大学より、しない大学のほうが学生にとって喜ぶのは自明のことである。授業料徴収反対の声は、州議会選挙の結果³にも如実にあらわれ、徴収を実施してきた州は、全ての州とまではいかないにしても、今頃では徴収を撤廃する動きを見せている。ノルトライン＝ヴェストファーレン州やバーデン＝ヴュルテンベルク州も廃止をした。しかしミュンヘン総合大学やミュンヘン工科大学をもつバイエルン州のように値上げを視野に入れている州もある。現時点（2012年8月）では全16州のうち授業料徴収が残るのはバイエルン州とニーダーザクセン州とハンブルク州だけになってしまった。しかし、そのハンブルクも2012/13年から授業料徴収廃止が決定している。ニーダーザクセンも2013年1月の州議会選挙で政権がかわれば授業料廃止となる。残るはバイエルンだけになってしまう。如何にもドイツ人

らしい行動結果である。

資金不足の州においては、大学は教員の職を減らしたり、予算を削減したりしなければならなかった。大学入学権利がありながら、入学できないということも生じた⁴。学生数増加に伴う設備投資ができず、ケア不足が生じ、教育は低下し、その結果、中途退学者と就学年数だけが増加し、国際競争力は低下、ドイツ国内では研究環境も整わないので、頭脳は海外へ進出という事情が20世紀終わり頃のドイツ全土での大学状況だった。

その状況を打破しようと大学刷新が始まったのは理解できる。ここでは、州にとっては改革の一つだった授業料徴収に至るまでと、なぜ今それを撤廃なのかをドイツ最新情報として報告する。まず連邦が2002年に第6回大学大綱法で決めた連邦レベルでの授業料徴収禁止に対する、既に授業料徴収を実施していた諸州による違憲の申し立て、連邦憲法裁判所の判決、諸州が授業料徴収に至った理由と徴収後の変化及び成果、そして授業料徴収禁止の動向を観る。

Ⅱ 2005年1月26日の連邦憲法裁判所判決（公示 Nr. 8/2005）－授業料徴収禁止と合法的学生組合形成の規定は連邦の立法権不足のために無効（-2BvF1/03）－（拙訳）⁵

大学大綱法第6回改正の第1条 Nr. 3と Nr. 4、つまり授業料無料と合法的学生組合形成を、各州に義務付けることは原則上無効である。連邦立法府には立法権が不十分である。そのように連邦憲法裁判所第2部は2005年1月26日に判決を下した。

判決の理由は以下のとおりである：学業のための授業料無料と学生組合形成の規定は、対象に応じて、連邦の外郭立法の権限に入る。しかし、連邦は連邦領域での均一な生活環境をつくりだすこと、または国家全体の利益を図って、法的もしくは経済的統一を維持することが、連邦法による規律を必要とする時、或いは必要とする限りにおいてのみ、立法権を有する。これらの必要条件は満たされていない。

授業料（第6回改正法第1条 Nr. 3）

1. 均一な生活環境の観点から検討して、授業料徴収に関する連邦法の規定は必要でない。

可能な限り幅広い住民層に大学で学ぶことへの門戸を開けようとする目的は連邦統一的な規定を必要としない。連邦の立法権を使用するには、一般的授業料徴収の教育政策上の判断は重要でない。各州における授業料徴収が連邦法と相容れない不利益を州の住民に導くことが如実に分かる時においてのみ、はじめて連邦法は認められる。連邦法が認容されるための根拠は目下のところ充分ではない。どの地を選択し、どの大学を選択するかは、多くの重要な要因による。これを選択するにあたって経済的考慮が特に問題になるという点で判断すると、これまで議論されてきた範囲内での授業料は生活費と比較すれば安い。しかし、州は授業料徴収の際、憲法に基づいた責務を自己責任において遂行する時、教育を受ける平等な機会に留意した社会福祉国家的な規定のために、特に低所得者層の利益に叶うように顧慮するべきである。

授業料徴収の諸州間の相違は学生の移動を著しく惹き起すかもしれない、またそれに

よって学生収容力の不足と授業料無料大学の質の損失という事態になるかもしれないという観点も、連邦統一的な規定の正当性を証明していない。発生しうる授業料を考えて、学生が学業地を選ぶということは充分には証明されていない。移動の動きから出発しても、州は、そこから結果として生じる不利益は基本的に自己責任において処理しなければならない。連邦法による規定の前提は、該当する諸州の生活環境において予測できる経済的損失が独自の対策によって全く克服されないか、或いは、他の諸州と意見調整をした規定によって克服されるかの場合にだけである。それはここでは認められない。

2. 連邦統一的な規定は、国家全体の利益を図って経済的統一を維持するという観点においても、必要でない。

能力の有る者を可能な限り多く大学進学へ導くという、また職業上の資格のある大学修了を彼らに可能にするという目標は、確かに経済全体の利益に含まれはする。だからといって、授業料徴収に関しての州による異なる規定が、この目標を阻害するとは読み取れない。なぜなら、州は連邦法上、大学での授業を相応しいやり方で各人に同じように、各人の能力に応じて理解しやすく説明することを義務づけられている。更に、一般的授業料を導入する、また授業料の形を整える機会は、諸州に以下のチャンス、つまり大学の質を促進するチャンスと、大学に価値ある業績を請求することを促進するチャンス、そしてまたこの方法で経済全体の目標を追求できるチャンスを提供する。

3. 法の統一性を維持するという観点からも、連邦法による規定は同様に必要でない。

授業料に関して異なったラント法は、連邦国家における法の統一を直接的には損なわない。

合法的な学生組合（第6回改正法第1条 Nr. 6）

大学政策に関する問題において、連邦政府の協議の話し相手となる、連邦レベルの学生代表に必要な諸条件を作り出すという目標は、連邦法による規定の正当性を認めない。連邦政府と連邦立法機関が連邦レベルで制度化された学生の利益代表なしで、問題状況や物事の実情を適切には把握できない或いは克服できないという危険を冒すかもしれないことは推測されえないからである。学生組合結成の義務に関する規定の無効は、義務と分ち難く結びついた学生組合の課題と規則に関する決定にも適用される。

Ⅲ 授業料徴収までの経緯

ドイツの大学は改革前（20世紀終わり頃）も決して悪くはなかった。むしろ良かったといえる。しかし大学が大衆化した⁶のに応じて、大改革、特に投資の必要が生じた。それでもドイツの大学は従来通りフンボルト精神である「Bildung durch Wissenschaft学問による教育」を維持し、時間をかける豊かな履修課程を提供した。それまでは大学卒業までに6～7年を要したのは普通だったが、大学大衆化に伴っての設備投資ができず、諸問題が発生し（参照Ⅰ）学力低下、中途退学、規定在籍期間超過が続出し、とりわけ不況下での中途退学や長期滞在は浪費と考えられるようになった。

1998年に当時の連邦首相シュレーダーはドイツ経済の不況を乗り越えるために経済成長

の促進、社会保障制度の長期安定確保、経済立地、ドイツの地位強化を目指す包括的改革プログラム、抜本的構造改革「アジェンダ2010」を宣言した。30項目に亘る施策を打ち出しているが、改革プログラムを扱う分野に「教育」も入っていた⁷。EU 拡大に伴う欧州高等教育圏構築、財政難、そして「アジェンダ2010」によって大学改革は余儀なくされた。1998年8月に大学大綱法は全面的に改革され、PISA ショックの後2002年には重要な改正法が続いた。

改革はバチェラー導入により生じることになる（1998年）が、ドイツの大学改革は従来の大学の形式を、徹底的に破壊することになったように思われる。バチェラー・マスター2段階制度の導入によるディプロム履修課程廃止によって、高等教育において詰め込み履修課程が多数存在するようになった。知識は詰め込まれ、無数の筆記試験によって単純生産される。目下の形のバチェラー修了はもはや改革以前の質保証された中途退学より以上のものではないことが多いという。学問的事業であることの原則（疑問視する姿勢、批判的姿勢、問題意識とそれを解決する方法意識、構造を調査し決定する能力、自立性）と、研究目標を定めての学習は、労働負担によって補填される、つまり課せられた仕事によって“単位”を獲得するようになってきている。これについて学術審議会は異議を唱えたいが、高等教育は日ごとに「学習工場」^{Lern-Fabriken} になっているのが現状である。日本も然り。そのような状況下で学生の大多数は短期間に大学（バチェラー課程）を通過する。腰を据えて学問するのではなく、せせとノルマを果たし単位だけとって学位をとるとのことである。

この制度はまだ新しいとはいえ、今のバチェラー学位がかつてのディプロム学位にまさるとは言えない。グライフスヴァルトやジイーゲンのディプロムはミュンヘンやアーヘンでの修了と同じくらい値打ちがあった。その間に、連邦政府のいわゆる「卓越したイニシアチブ」によって、大学の質による、大学の存在する地域のランク付けがされるようになった。小さな大学は数年の間に中規模の「カレッジ」或いは「スクール」に格付けが下がる可能性があるという。学生が自国の外に出て国際性を磨くことをせず、ドイツ国内で大学を何回も変えることが問題化している。一般的に大学に義務化された責任ある研究と教育は、学問と教育の市場における競争原理－従来の構造を徹底的に壊そうとする競争原理－によって操縦されている企業家的な大学に取って代わられつつある。

2007年の『Handelsblatt』に「経営者が大学における調査の権利を手に入れた」という報告が書かれているのは、大学審議会の外部構成員は大部分が企業家ないし企業グループ出身なので自然の結果である。企業家に比べて、労働組合出身の代表は3%弱、大学学長も半分弱は経済界出身であるという。

新しく導入された“新公共経営”^{New Public Management}で、かつての協同での大学経営にとってかわって理事長一人をもつ“トッパーダウン－経営－構造”が出てきた。理事長はトップとして上から企業の全領域へ、“職員”の“雇用主”として“養成専門教育の環境”まで決定できる。新公共経営（NPM）下では、従来の“大学教師”^{Hochschullehrer}という地位は“職員”^{Personal}に平準化され、また“大学での勉学”^{Studium}は“職業専門教育”^{Ausbildungsverhältnisse}に変わった。国家による名目上の自由は、企業的支配者集団に買収されたという批判もある。今日では、国家資金を節約することと、教育市場或いは（財団や企業から提供される）枠外資金市場において可能な限り多くの資金を調達す

ることが最上段の原則であるという。経営によって利益を上げる教育は企業の利益主義に迎合している。

さて一体どのようにして、ドイツの教育は、ドイツが誇ったフンボルトの教育の理念から離れてしまったのであろうか。一番の原因は、国家の財政難であるかもしれないが、合衆国から伝播した新しい自由思想、「民営化、規制緩和、競争」というスローガン、また国家支出の大規模削減というスローガンでもって要約できる。財政赤字を獣にたとえたレーガンの闘争スローガン“starve the beast”^{獣を飢えさせろ}が当時のドイツ連邦首相(1982-98)ヘルムート・コールの“geistig moralischer Wende”というスローガンでドイツにも入ってきた。

それまでの国立大学の殻を打ち破り、競争に勝つために、民営化と規制緩和を活用し、授業料徴収を始めた。そしてまた、緊縮政策によって、大学政策分野の大学拡充(強化)はストップされた。各州は1977年に所謂“Öffnungsschluss”というタイトルで、大学は、学生数増加に応じての拡充或いは出資を期待せず、約10年間は現状の予算と教員数で超過人数の負担を受入れるべきと述べた。その結果、1972年~2005年に学生数はそれまでの3倍になった⁸。それに比べて教授数は約1.8倍の増加にとどまった。1972/73年は総合大学では専任教授一人当たり40人弱の学生、単科大学では20人弱だったのが、2005/06年は総合大学では専任教授一人頭60人強の学生、単科大学では40人弱の学生数である。経済学では2008年は専任教授一人につき93人の学生、社会系諸科学では104人の学生となった⁹。教育に当てられる国家予算も伸びず、学生に対するケアは国際水準を大きく下回った。

そのような状況が続く中、改革の推進力として企業や個人から大学教育への支援が出てきた。また大衆に向けて発想の転換の大キャンペーンが授業料徴収の導入のために行なわれた。1960年から2002年までは、-授業料無料が大学大綱法に謳われていたので、ドイツ連邦議会でも大学大綱法における“授業料無料”は定着していた-教育は“市民の権利”であり、大学教育は公共財産として見られなければならないという社会の合意があったので、大学教育は一般の重要事項であり、公の責務であった。70年以降は全ての料金(授業料だけでなく、学籍簿への登録料も)が廃止になった¹⁰。それが、経済連に突き動かされ、90年代中頃から大学教育を経営学的視点から見ようになった。学問的な資格付与は、もはやテクノロジー刷新や能力のための土台としては理解されなくなった。

大学で学ぶことは、個人の能力を養成するための私的な投資であるという意識改革が生じた。

IV 授業料

1969年以来ドイツ基本法第91 a 条1項¹¹には、大学病院を含む大学の拡充および新設はドイツ連邦と州の共同任務であり、資金調達は連邦が各州の支出の半額を負担するとあるが、連邦も州も財政難で大学の新設も拡充も思うようにならず、学生の大学に対する不満度は増すばかりだった。国際競争力のある研究と教育の質の確保と、大卒者の職業能力の要求を満たしてきた嘗てのドイツの大学は、大衆に迎合しない大学をもつ州の精神的中心だったが、それがそうでなくなった。

ソルボンヌ宣言を実行することで、ドイツはEU内で真っ先に改革を始めた。そして資

金確保のために授業料徴収をする州¹²が出てきた。その額は500ユーロと低額¹³で－長期在籍者（5～6年以上）に限定する州もあるが、学生は授業料反対の意思表示をした。

就学年数と学業制度の複雑さを簡素化するため、大学入学資格アビトゥア制度の撤廃及び縮小、またディプロム履修過程の廃止を実施した。どちらもドイツ特有の制度だったが、これらを廃止し、バチェラー＋マスターの2段階制度（バチェラー3〔乃至4〕年＋マスター2〔乃至1〕年、合計5年）が導入された。EUの共通教育政策であるが、日本流にするなら、学部3（乃至4）年＋大学院（修士課程）2（乃至1）年というところである。取得単位数は各学年60単位、学部は3年卒であれば180、4年卒であれば240、マスター修了までいけば300単位となる。バチェラー学位にも3年修了と4年修了の区別はある。

時間をかけて勉学するスタイルから、採算の取れる企業家的考えが大学を支配していった。教育の質の保証を謳いながらも、短期詰込教育を強化し、規定単位数を獲得させる、それができなければ在籍制限年数内に卒業することはできない¹⁴。

とはいえ、一切の費用も要らずに大学へ入学することは、授業料徴収の導入以前でさえない。稀に免除はあるとしても、学期分担金は納めなければならなかった。授業料は学期分担金とは明らかに区別されるもので、しかも徴収されるものである。授業料と分担金の相違は、学期分担金は学生自治会と学生相互扶助会のための社会保険料である。分担金は多くの大学では公共交通機関利用のための、学期定期乗車券の形で分担金も含んでいる。授業料は、大学で学ぶ者が大学に支払う金である。徴収された授業料は若干数の連邦州では、例えばバイエルン州では授業料は教育と勉学条件の改善のためにのみというように、使用目的が決められている。

しかし、ドイツ連邦共和国が署名している、経済的、社会的、および文化的権利に関する国際人権A規約（社会権規約）は、「高等教育はすべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、能力に応じ、すべての者に対して均等に機会が与えられるものとする」と¹⁵（第13条2項c）を要求している。そのためにも教育を受ける権利、文化的権利は保障されなければならないのである。

遡れば、ドイツ連邦共和国における授業料の最初の形は1970年まで存在した聴講生の聴講料（約150マルク/約254ユーロ）だった。聴講料は1970年にハンブルク州の諸大学で排斥されたのを契機に、約6000人の学生が聴講料排斥同盟に参加した。その結果1970年以降このような形での聴講料は徴収されなくなった。

新たに、連邦の第6回大学大綱法はそれまでの一般的な授業料徴収を不可能にした。この改正法に対して連邦諸州、バーデン＝ヴュルテンベルク、バイエルン、ザクセン、ザクセン＝アンハルト、ヘッセン、ザールラント、そして自由ハンザ都市ハンブルクは、文化領域における州の立法権への、連邦の許されない干渉であると訴え、その主張は認められた（参照Ⅱ）。

連邦憲法裁判所の判決に基づいて、10州は授業料の徴収額と形こそ異なったが、授業料徴収を導入した（参照Ⅴ）。ところが昨今の政治事情、特に州議会選挙の敗北によって¹⁶、授業料徴収を続行する連邦州は2012/13年の冬学期までにバイエルンとニーダーザクセンの2州だけになる。

V 州における授業料

2012年5月現在、第1学業に対して授業料徴収をしている連邦州はバイエルン、ニーダーザクセン、ハンブルクだけである。そのハンブルクも2012/13冬学期には廃止と既に決まっている。第1学業で徴収せず、第2学業に対して授業料徴収をしている州はハンブルク、ラインラント＝プファルツ、ザールラント、ザクセン＝アンハルト、ザクセンとなっている。長期在籍学生に対しては、ブレーメン、ザクセン＝アンハルト、テューリンゲンが授業料徴収をしている。一切の授業料を徴収しないのはベルリン、ブランデンブルク、ヘッセン、メクレンブルク＝フォアポメルン、シュレースヴィヒ＝ホルシュタインで、その内ドイツ北部の、プロテスタントの、旧東独のブランデンブルク、メクレンブルク＝フォアポメルン、シュレースヴィヒ＝ホルシュタインは一度も授業料徴収をしたことはない。授業料に関しては旧態依然の状況を守っている。

また連邦州の半分は管理分担金を各学期につき50ユーロ徴収している。学期分担金に関しては全16州が徴収している。それ以外にも学生相互扶助会分担金が徴収されている。この分担金は学生相互扶助会に支払われるもので、大部分の大学では各学期或いは半年40～80ユーロである。これは、地域交通機関使用の学期定期券のためのもので、この定期券の獲得は大学学籍簿に登録或いは復帰するためにはしばしば必須で、この分担金が免除されるのは著しい損害を受けた場合に限る。1交通機関1回ごとに各学期につき80～170ユーロが要る。ドイツ連邦共和国全土を見渡せばざっと以上に述べたようになる。

2005年の判決は、1学期500ユーロは“社会的に妥当”だと授業料を認め、州は授業料徴収の規定を完成し、自己責任で解決するべきだとし、そして州がそれを自己解決できない場合に限って連邦は介入できるとした。判決2日後、真っ先に先の7州と、ニーダーザクセン州とテューリンゲン州とラインラント＝プファルツ州が授業料徴収の意思表示をした。バイエルン州は2005/06年冬学期或いは2006年夏学期から、バーデン＝ヴュルテンベルク州は1年ないし半年遅れて2006/07年冬学期と決め、いずれの州も初めは授業料500ユーロとするが、値上げはあると予告していた。バイエルン州は連邦奨学金法による奨学金受給者と成績優秀者は一般授業料徴収から除外し、バーデン＝ヴュルテンベルク州も成績優秀な学生は授業料徴収の対象から外した。ハンブルク州も500ユーロの授業料導入、値上げもあると宣言し、また連邦奨学金法を廃止し貸付金をそれで補うことを考えた。ヘッセン州は、州政府の授業料徴収を導入する思惑は、大学での授業料は“^{無償}unentgeltlich”であると記載されている州の法律(59条)¹⁷に抵触したが、“事情により^{授業料}Schulgeldを徴収できる”という文言によって、結果的に授業料徴収を選択した。ニーダーザクセン州は2005年、2006年、それとも2007年にするか、授業料徴収開始年に迷い、授業料額も300～700ユーロを視野に入れた。ザールラント州は連邦憲法裁判所に訴えた原告に含まれるが、具体案はまだもっていなかった。ザクセン州とテューリンゲン州も具体案を当初はまだ示せなかった。

上記10州以外の6州、SPDが統治する州では一般授業料は徴収されないと決まっていた。また規定在籍期間超過の授業料についても検討された。その結果、既に規定在籍期間超過授業料を徴収していた州(バーデン＝ヴュルテンベルク、バイエルン、ブレーメン、ヘッ

セン、ニーダーザクセン、ザクセン－アンハルト、テューリンゲン）は、一般学生から満遍なく授業料を徴収する一般授業料の導入によって、規定在籍期間超過授業料を廃止した。

だが、鳴り物入りで授業料徴収を実施してきた州の多くは、ここに来てそれを撤回している。最大理由は、授業料徴収の州の政府与党が選挙で惨敗を喫しているためである。

ここでは徴収を一旦始めたが廃止した州、徴収廃止を考えていない州、元々授業料徴収をしていない州を挙げ、授業料及び学生分担金徴収を観ることにする。バーデン－ヴュルテンベルク州は授業料徴収をしたが住民の反対の声に授業料徴収を廃止した州の代表、バイエルン州はバーデン－ヴュルテンベルク州同様授業料徴収を導入し続行中の州の代表、そしてベルリン州は授業料無料を貫徹している州の代表として以下に挙げる。

1) バーデン－ヴュルテンベルク州

2005年12月15日に州議会で、2007年夏学期までに毎学期500ユーロの一般的授業料を州の全学生に対して徴収することを可決した。但し、以下の場合には授業料は免除される：

- ・ 講義が始まる前に休学した学生
- ・ 共同研究でそこに滞在している外国人
- ・ 成績優秀な学生
- ・ 博士学位論文作成中の学生

それ以外に申請により免除される者：

- ・ 教職課程の実習期間中の学生
- ・ 14歳までの子を教育或いは世話している学生（親子関係或いは後見の証明書の提示が必要）
- ・ 授業料免除の要求をしない或いはしていない兄弟姉妹が少なくとも2人いる学生；学生1人は6学期まではこの規定により授業料は免除される、残った学期数は他の兄弟姉妹によって要求されうる。
- ・ 障害をもつ学生（障害が学業を著しく困難にする場合）
- ・ 母国における大学或いは母国との取決めにより授業料が免除されている外国人

フライブルク総合大学では2007/08年の冬学期までは要求により“成績優秀学生”も授業料免除を受けることができた。英才助成によって支援されている学生と外国人奨学生の他にも“極めて才能に恵まれていることを証明する試験或いは証明書を示すことができる”学生は授業料免除を受けることができた。“知能指数（IQ）が少なくとも130あることを証明できれば”最初の3学期間は授業料免除を受けることができた（「極めて恵まれた才能の同盟メンザ」の証明書等）。

しかし、この免除規定は告訴され、訴訟の第一審に基づいて、フライブルク大学は控訴審判決を待つために、極めて優れた才能による授業料免除を2008年夏学期から中止した。

複数大学に同時登録している学生は、重点的に学んでいる大学での授業料だけを支払うことになる。授業料調達のために学生の多くはラント銀行に有利子クレジットへの請求権をもっており、大学はクレジット損害のリスク責任を負わなければならない。請求権は第1学業を始める時にまだ40歳以下である以下の人に限定される：

- ・ ドイツ人

- ・ EU加盟国の構成員の家族及び欧州経済圏加盟国（アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー）の構成員の家族、それ以外に自身がドイツ人であること
- ・ 故郷を追われた外国人
- ・ 教育においての本邦者（大学教育課程をドイツで取得した外国人及び無国籍の人）

貸付金は在学制限年数内および超過4学期間は要求可能、この期間は第2学業或いは連続して積み上げられたマスター及びマギスター課程においても貸付金の請求はできる。非連続的な（マスター）課程の学生はクレジットを手に入れることはできない。貸付金への請求権のない外国人は自分の学業課程を、2005/06年の冬学期に学籍簿に登録していた場合、在学制限年数内に加算して4学期分は授業料を免除してもらえる。更に、毎学期40ユーロの管理費分担金と学生相互扶助会分担金は徴収される。

2011年のバーデン-ヴュルテンベルク州議会選挙で選ばれた同盟90/緑の党-SPD-連立州政府は2012年夏学期の授業料徴収を廃止した。州政府は学生1人頭280ユーロの質保証金によって授業料徴収廃止を補填する。学生相互扶助会分担金は例外として、44%の授業料免除を考慮に入れている。

2) バイエルン州

1999年夏学期からバイエルンでは1学期あたり1000マルクの授業料が第2学業¹⁸に対して徴収された。それだけでなく、州政府の法案は職業資格の取れる学部には2000ユーロまでの授業料を要求する権限を与えることを認めていた。

連邦憲法裁判所判決に従って、厳正な授業料額を州政府は法規命令によって確立できなければならなかったが、その結果、2005/06年の冬学期からは長期滞在学生¹⁹に対して1学期あたり500ユーロの徴収が付け加わった。2007年1月1日のバイエルン州の大学法の変更によって、第2学業と長期在籍の学費は両方とも2007年夏学期から一般授業料にとってかわられた。その内容は総合大学と美術大学では300~500、専門単科大学では100~500ユーロだった。事実上、ほとんどの大学では最高額で500ユーロの徴収である。大抵の専門単科大学では、中長期間は400~500ユーロで徴収される。ミュンヘン美術院（大学）とミュンヘン放送大学では300ユーロ。更に、学生相互扶助会分担金35~45ユーロを支払わなければならない。その結果、学ぶ者の大部分にとって支払金額は550ユーロ弱になる。例外は以下の場合に限る：

- ・ 当該学期初めに満18歳になっていない、或いは障害をもつ子の世話或いは育てている学生
- ・ 市民の権利に従って、扶養義務のある3人或いはそれ以上の数の子どものための児童手当或いは同等の手当をEU構成国においてもらっている学生；その際、子1人を通しての公益的就業の履行は子女養育補助金（児童手当）受給に同じとして扱う；同じことが、子1人或いはそれ以上の子が25歳、或いは27歳未満、残りは所得税法²⁰の32条4項1文2号²¹の条件を満たすとき、或いは障害が32条4項1文3号²²に従って満25歳ないし満27歳の間に起こった時
- ・ 市民の権利に従って、上記に挙げた以外の子-その子がドイツの大学に登録し、そして学習分担金或いは授業料金を支払っている-に扶養義務がある学生の場合。比較可

能な学業対価は EU 構成国で支払われる学習分担金或いは授業料と同様に扱われる。

- ・ 2 国間或いは国際法上の協定或いは大学間協定の枠内で免税を保証され、大学学籍簿に登録している外国人学生
- ・ 学業分担金の徴収が個別事情で第 7 項の規定を顧慮に入れて、要求できない状況に置かれている学生

上記以外にも、成績優秀であれば、バイエルン州の大学は学生の 10% まで、支払い義務を完全に或いは部分的に免除することができる。それ以上はバイエルンでは授業料額の法的な補填はない。州政府の法案は大学を前にして、職業資格の取れる学部には 2000 ユーロまでの授業料を要求する権限を与えることを認めている。

バイエルン州では多くの大学グループが自らの大学において授業料徴収を撤回することを試みたが、不成功に終わった。これはいつも政党側から拒否された。2010 年 11 月 19 日にバイエルン州経済・研究及び芸術大臣ホイビッシュの事務所から、大学理事長と学長宛の、現在ある残額（未使用の授業料）を可能な限り早く使用せよと要求した文書が見つかり、その文書の内容は学生と大学職員の中で激しく批判されたという²³。バイエルン州では学生から徴収した授業料は毎年残額があり、それが外に漏れないように節約して残っている残額の放出を指摘したものと推測される。

3) ベルリン都市州

SPD と左派の連立協定は授業料徴収を明確に排除している。与党市長ヴォーヴェライトが奨学金プログラム導入を使って授業料徴収をしようとしているが、市教育大臣ツェルナーは授業料徴収を Studienkonto にとって有利になるように却下した。ベルリンでは大学生たちは復学申込時に授業料を払う必要はないが、ベルリンの公共交通機関（学期定期券）使用額を含んでいる学期分担金 266.70 ユーロは支払わなければならない。

VI 結論

PISA ショックが誘因で、社会議論が起これ、学校教育について見直され、それまで半日制だった学校制度も全日制に変化し、またソルボンヌ宣言による欧州高等教育圏の構築に拍車をかけられ、ドイツの学校教育制度は 20 世紀終わり頃から現在に至るまで休むことなく変化してきた。幼稚園や小学校が全日制になったのは、ドイツ人の慣れ親しんできた文化を根底から覆すような大きな出来事だった。またドイツ特有のアビトゥア制度も半ば無くなったことは、時代の流れとあしらえないドイツ伝統の一つを消すこととなった。日本の勉強塾「公文」がドイツに進出してきたのもこの頃である。

そのような状況下、EU 教育政策の一つである欧州高等教育圏構築により、ますますドイツの大学の大衆化は進んだ。学業修了に 6 年から 7 年を費やしていた伝統は、経済不況と国際競争力という二文字で消滅させられた。また教育を受けることは市民権であるという従来の理念を廃止、個人の問題であると変化した。否、これについては目下闘争中である。

教育を受ける権利からドイツでは－例えばヘッセン州では州法第 59 条に、教育を受ける機会は州民各人に平等に与えられなければならないという観点から授業料は無料となっているように－大学での授業料は無料時代が続いてきたが、そうでなくなった。長い年月を

要した大学での勉学は、バチェラー/マスター 2 段階制度により簡略化され、大学入学資格だったアビトゥアの絶対性も無くなったことで高校修学年数が短縮され、大学の大衆化はますます進んでいる。1975年には84万（旧西独）だった学生数は、2010/11（冬学期）には222万（現ドイツ）というように当時の164%の学生数で、旧来のアビトゥア取得生と新制度のアビトゥア非取得生が狭いドイツの大学で犇めき合っている。そのうえ大学入学以前に実施されていた徴兵制度の停止で大学入学年齢層が若くなり、アビトゥア生と非アビトゥア生が同時入学するここ数年は入学人数が倍増していることもあり「大学は大洪水」²⁴である。

アメリカからの新公共政策に乗っかって“民営化”というスローガンのもとに教育を市場経済の領域に置き、企業家の理念を教育に持ち込んだ当時のドイツ連邦首相ヘルムート・コールはレーガンの闘争スローガン“starve the beast 獣を飢えさせろ”を“geistig moralischer Wede 精神的倫理的転機”というスローガンで受け入れた。コールの故郷はドイツ南部の、カトリックの、保守 CDU と CSU が強いバイエルン州である。2002年に連邦は教育に市場原理を導入するのはよくないとして「授業料徴収禁止」を大学大綱法に盛り入れた。けれども、授業料徴収を既に実施していたコールの故郷の諸州は、それを連邦の侵害行為だとし、連邦憲法裁判所に違憲の申し立てをしたのである（参照Ⅱ）。結果、違憲の訴えをした諸州が勝利を収め、ドイツ国内で州によって授業料が徴収されたり、徴収されなかったりの現状が続いている。

しかし、連邦憲法裁判所の判決が“授業料徴収に関しての州による異なる規定”が学生の大学進学にとって著しく阻害しうるとは予測できないと言っているように、基本として学生には大学選択の自由があるので、たとえ授業料に関する規定が州によって異なっても然程の不利益は受けない。ドイツ国内のどの大学に入学するかは誰にも妨げられていないので、学生は自分に適した大学を選べる。EU 内の大学は欧州高等教育圏構築により、教育の質の保証、学位の質の保証は取り決められており、ドイツ国内では尚更厳格に教育の質の保証は確保されているので、学生が費用の掛らない大学を選択するのは自然なことで、隣国オーストリアへ大学生が流出したのも選択肢の一つである。

私立大学もないことはないが、大半の学生は従来の大学で学ぶのが実情であるから、授業料徴収の問題は国をあげての議論、住民あげての議論となっているのは当然のことである。ドイツ市民は個人投資と片づけられ、徴収される授業料に反対して、大学選択だけに留まらず、教育を受ける「市民の権利」を、選挙の際に投じる一票によって奪い返そうとしている。ドイツ人らしい行動と言える。

その現象は現在進行形で選挙のたびに強まっている。授業料徴収禁止を改正大学大綱法に入れた時の政権与党 SPD と緑の党の勝利が際立ってきた。授業料徴収をしてきた州も州選挙で敗北しないように次々と授業料徴収廃止をしている。7年前の裁判で名を連ねた7州の内、バイエルンとニーダーザクセンの2州だけが授業料徴収州として残るが、2013年に州議会選挙を控えている両州の内、既にニーダーザクセンは2012/13年の冬学期からの授業料廃止を公表した。16州ある中で10州が授業料徴収に踏み切ったが、市民の、選挙を通しての抵抗に、9州は授業料徴収の旗印を降ろした。

ヘルムート・コールの故郷バイエルン州は更に授業料の値上げを検討しているが、今後

どうなるか注目される場所である。

(Endnotes)

- 1 Bundesverfassungsgericht: Pressemitteilung Nr. 90/2004 vom 29. September 2004
- 2 ドイツの大学数は418（総合大学105、教育大学6、神学16、芸大51、専門大211、管理・行政29）、私立大学で学ぶ学生は大学生総数の内4.5%（2010年現在）：出典；Statistisches Bundesamt, Stifterverband, McKinsey 2012
- 3 CDUは2008年のニーダーザクセン州選挙で議席を大幅に減らした。2011年ドイツは全16州の内7州（ベルリン、メクレンブルク－フォアポメルン、プレーメン、ラインラント－プファルツ、バーデン－ヴュルテンベルク、ザクセン－アンハルト、ハンブルク）で選挙があったが、CDUはザクセン－アンハルト以外では勝てず、バーデン－ヴュルテンベルクとハンブルク（SPDの絶対多数獲得）では政権を失った。2012年にはノルトライン－ヴェストファーレン、シュレーズヴィッヒ－ホルシュタイン、ザールラントで実施されたが、ザールラント州議会選挙でCDUは勝利を収めたもののSPDは2位、ノルトライン－ヴェストファーレンではSPDと緑の党で過半数圧勝、2013年の連邦議会選挙ではSPDと緑の党が勝利し、政権交代という見方が強まっている。
- 4 例えばハンブルクでは4人の内3人の志願者は大学に入れなかった。その解決は司法に持ち込まれ、裁判所は対応しきれなかった。ハンブルクでは学籍権の数を削減した。
- 5 Bundesverfassungsgericht: Pressemitteilung Nr. 8/2005
- 6 例えば2004年では学籍簿90万に対して学生数250万というように、収容人数より学生数が多くなった。
- 7 改革プログラムが扱う分野は、経済、職業教育、労働市場、医療、税制、教育、年金、家庭と多岐に亘った：「Deutschland」J No 1/2004
- 8 Andreas Pinkwart, 2008: "Die neue Hochschulfreiheit in NRW", in: Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Hochschulen auf neuen Wegen, 18-26.
- 9 Hintergrundtexte zum Thema Bildungsstreik und -Reform: Studis Online 23. 01. 2010
- 10 同上
- 11 第91a条は1969年5月12日の第21回改正法律で追加されたもので、その後第1項第1号は1970年7月31日の第27回改正法律で変更され「大学付属病院を含む大学の拡張および新設」となったが、2006年8月28日の第52回改正法律で全面的に変更された。
- 12 ドイツは地方分権なので、連邦（中央政府）は詳細分野には立ち入らない。教育は州の問題となっている。各州には文化科学省があり、担当大臣もいる。
- 13 ドイツの大学は夏学期（5月～10月）と冬学期（11月～4月）に分かれているので、各学期500ユーロとなる。
- 14 在籍制限年数を超過した長期在籍で授業料を徴収されるのは6年目からであるから、大学での学業（バチエラー）には5年間は必要だと思われると言える。しかし最初から授業料を徴収する大学もある。
- 15 外務省 www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/2b_004.html
- 16 2011年3月の州議会選挙ではバーデン－ヴュルテンベルクは大敗を喫し、SPDが政権与党の座に就いた。
- 17 Art. 59 [Unterrichtsgeld- und Lernmittelfreiheit; Zugang zu Schulen und Hochschulen]
(1) In allen öffentlichen Grund-, Mittel-, höheren und Hochschulen ist der Unterricht unentgeltlich. Unentgeltlich sind auch die Lernmittel mit Ausnahme der an den Hochschulen gebrauchten. Das Gesetz muß vorsehen, daß für begabte Kinder sozial Schwächergestellter Erziehungsbefähigten zu leisten sind. Es kann anordnen, daß ein angemessenes Schulgeld zu zahlen ist, wenn die wirtschaftliche Lage des Schülers, seiner

- Eltern oder der sonst Unterhaltspflichtigen es gestattet.
(2) Der Zugang zu den Mittel-, höheren und Hochschulen ist nur von der Eignung des Schülers abhängig zu machen.
- 18 Zweitstudium
19 Langzeitstudierende
20 "Einkommensteuergesetz : 2009年10月8日公示 (BGBl. I S. 3366, 3862), 2012年5月8日第3条改正 (BGBl. I S. 1030) : § 32 Kinder, Freibeträge für Kinder
§ 32a Einkommensteuertarif § 32b Progressionsvorbehalt § 32c Tarifbegrenzung bei Gewinneinkünften § 32d Gesonderter Steuertarif für Einkünfte aus Kapitalvermögen
21 Ein Kind, das das 18. Lebensjahr vollendet hat, wird berücksichtigt, wenn es noch nicht das 25. Lebensjahr vollendet hat und a) für einen Beruf ausgebildet wird oder b) sich in einer Übergangszeit von höchstens vier Monaten befindet, die zwischen zwei Ausbildungsabschnitten oder zwischen einem Ausbildungsabschnitt und der Ableistung des gesetzlichen Wehr- oder Zivildienstes, einer vom Wehr- oder Zivildienst befreienden Tätigkeit als Entwicklungshelfer oder als Dienstleistender im Ausland nach § 14b des Zivildienstgesetzes oder der Ableistung eines freiwilligen Dienstes im Sinne des Buchstaben d liegt, oder c) eine Berufsausbildung mangels Ausbildungsplatzes nicht beginnen oder fortsetzen kann oder d) ein freiwilliges soziales Jahr oder ein freiwilliges ökologisches Jahr im Sinne des Jugendfreiwilligendienstgesetzes oder einen Freiwilligendienst im Sinne des Beschlusses Nr. 1719/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 zur Einführung des Programms „Jugend in Aktion“ (ABl. EU Nr. L 327 S. 30) oder einen anderen Dienst im Ausland im Sinne von § 14b des Zivildienstgesetzes oder einen entwicklungs-politischen Freiwilligendienst „weltwärts“ im Sinne der Richtlinie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 1. August 2007 (BANz. 2008 S. 1297) oder einen Freiwilligendienst aller Generationen im Sinne von § 2 Absatz 1a des Siebten Buches Sozialgesetzbuch oder einen Internationalen Jugendfreiwilligendienst im Sinne der Richtlinie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 20. Dezember 2010 (GMBI S. 1778) oder einen Bundesfreiwilligendienst im Sinne des Bundesfreiwilligendienstgesetzes leistet oder
22 wegen körperlicher, geistiger oder seelischer Behinderung außerstande ist, sich selbst zu unterhalten; Voraussetzung ist, dass die Behinderung vor Vollendung des 25. Lebensjahres eingetreten ist.
23 In: Der Spiegel 42/2011 Seite 38-43; "Hochschulen Die Invasion"
24 同上

参考資料

- 1) *Bundesverfassungsgericht: Pressemitteilung Nr. 8/2005* vom 26. Januar 2005: Dazu Urteil vom 26. Januar -2 BvF 1/03-
- 2) Gillmann, Barbara, 2008: *Hochschulräte. Manager erobern Kontrolle an den Unis*, in: *Handelsblatt* vom 12.10.2007, Fundstelle: <http://www.handelsblatt.com/News/printpage.aspx?P=200050&t=ftprint&b=1335790> (Zugriff: 28.12.2008)
- 3) *Hintergrundtexte zum Thema Bildungsstreik und Reform* (12.Mai 2012) <http://www.studis-online.de/HoPo/Bildungsstreik/humankapital.php>
- 4) *Studiengebühren in Deutschland* : http://de.wikipedia.org/wiki/Studiengeb%C3%BChren_in_Deutschland
- 5) *Pressemitteilung Nr. 90/2004 vom 29. September 2004* : Tage der offenen Tür Verhandlungen des Zweiten Senats am 9. und 10. November 2004

ドイツ連邦共和国における高等教育事情－授業料の徴収と撤廃－

- 6) *Einkommenssteuergesetz(ESTG)*: Ein Servis des Bundesministeriums der justiz in Zusammenarbeit mit der juris GmbH-www.juris.de
- 7) *Studiengebühren in Deutschland*: http://de.wikipedia.org/Studiengeb%C3%Bchren_in_Deutschland
- 8) *Studiengebühren in Deutschland*: Studienkosten-Geld + BAföG-Studis Online ; ©2011 Studis Online/Oliver+Katrin Iost GbR Internet- DienstLeistungen; <http://www.studis-online.de/StudInfo/Gebuehren/brandenburg.php>
- 9) *Sind Studiengebühren abschreckend-oder etwa doch nicht?* -Hochschulpolitik-Stuis Online: <http://studis-online.de/HoPo/art-1284-studiengebuehren-schrecken-nicht.php>

国際研究論叢

ドイツ連邦共和国における授業料徴収

州	第1学業	第2学業
バーデン-ヴュルテンベルク	無 (2007年夏学期～2011/12年冬学期まで500€)	マスター履修課程を連続してとっていない学生 (更なる履修課程) 大学を通して徴収
バイエルン	300～500€ (総合大学及び美術大学) 100～500€ (単科大学)	無 (一般的な授業料の導入によって無くなった)
ベルリン	無	無
ブランデンブルク	無	無
ブレーメン	無 (2010/11年冬学期から)	無
ハンブルク	無 (2012/13年から) (2008/09年冬学期から375€) (それ以前は500€)	375€
ヘッセン	無 (2008/09年冬学期から) (2007/08年冬学期～2008年夏学期は500€)	無 (2008/09年冬学期から) (以前は500～900€、非EU加盟国からのマスター課程の学生も、同じく一般学生も)
メクレンブルク-フォアポメルン	無	無
ニーダーザクセン	500€	無 (一般的な授業料の導入によって無くなった)
ノルトライン-ヴェストファーレン	無 (2011/12冬学期から) (2006/07年冬学期～2011年夏学期: 500€)	無 (2011/12年冬学期から) (2006/07年冬学期～2011年夏学期: 500€まで)
ラインラント-プファルツ	無	650€
ザールラント	無 (2007/08年冬学期～2010年夏学期は500€)	400€まで
ザクセン-アンハルト	無	無
ザクセン	無	300～450€と様々
シュレースヴィヒ-ホルシュタイン	無	無
テューリンゲン	無	無

* European Foundation for Quality Management

ドイツ連邦共和国における高等教育事情－授業料の徴収と撤廃－

ドイツ連邦共和国における授業料徴収

学期分担金	長期在籍学生	EFQM*審査を受けている学部数	政府
約40～120€(学期チケット無し)	無(以前は一般的授業料徴収の導入によって無し)	1	Grüne/SPD
学生相互扶助分担金+多くの地域では学期チケット	無(一般的な授業料徴収導入によって無し)	2	CSU/FDP
136,68€(基本額分担金、学期チケットを含む)～246,68€(学期チケットを含む)	無	3	SPD/CDU
51€+学生相互扶助+学生組合+学期チケット+社会扶助基金=217,45€ 2010/11年冬学期ブランデンブルク工科大学(コト布斯)	無	1	SPD/Die Linke
プレーメン単科大学214€ / プレーメン総合大学214,50€(学期チケット含む)	500€(15学期以降)	無	SPD/Grüne
50€+学期チケット+学生相互扶助+学生自治会=298,90€ ハンブルク応用科学専門大学(HAW)	無(一般料金の導入によって無し)	1	SPD
50€+学期チケット+学生相互扶助+学生自治会	無(2008/09年冬学期から)(以前:500～900€、在籍制限年数を4学期超過した時点から)	無	CDU/FPD
55,50€ グライフスヴァルト大学、127€ ロストック大学(学期チケット含む)	無	1	SPD/CDU
75€+学期チケット+学生相互扶助+学生自治会	600～800€(在籍制限年数を5学期超過した時点から)	2	CDU/FPD
様々 99～240€(学期チケットを含む)	無(2004年夏学期～2007年夏学期:在籍制限年数の1.5倍から650€)	1	SPD/Grüne
約180€(学期チケット含む)	650€(在籍制限年数の1.75倍を超えた時点から)	2	SPD/Grüne
152€(学期チケット含む)	400€まで	1	CDU/FPD/Grüne
62,60€	500€(在籍制限年数を4学期を超えた時点から)	1	CDU/SPD
92€ ライプツィヒ総合大学、219,30€ ドレスデン工科大学(学期チケット+学生相談)、201,10€ ケムニツ工科大学(学期チケット+学生相談)	無	無	CDU/FPD
112,00€ キール総合大学(学期チケット含む)	無	1	CDU/FPD
フリードリヒ・シラー大学イェーナ(学期チケット含む)	500€ フリードリヒ・シラー大学イェーナ(学期チケットを含む)	1	CDU/SPD

2012年8月現在

