

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	フランスにおける憲法の公教育無償原則と高等教育—2019年憲法院判決及び2020年コンセイユ・デタ判決を素材として—
他言語論題 Title in other language	Free Public Education Principle of the Constitution and Higher Education in France: Discussion on the 2019 Decision of the Constitutional Council and the 2020 Decision of the Council of State
著者 / 所属 Author(s)	寺倉 憲一 (TERAKURA Ken'ichi) / 国立国会図書館調査及び立法考査局長 専門調査員
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	844
刊行日 Issue Date	2021-4-20
ページ Pages	01-30
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	フランス憲法の公教育無償原則は、高等教育にも適用されるが、少額の登録料の徴収を妨げないとした2019年憲法院判決及びそれを受けた2020年コンセイユ・デタ判決を紹介し、考察を行う。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

フランスにおける憲法の公教育無償原則と高等教育 —2019年憲法院判決及び2020年コンセイユ・デタ判決を素材として—

国立国会図書館 調査及び立法考査局長
専門調査員 寺倉 憲一

目 次

はじめに

- I フランスの高等教育機関
 - II 憲法と高等教育の教育費
 - 1 1946年憲法前文に定められた公教育無償の原則
 - 2 高等教育における登録料の徴収と憲法
 - 3 議会における憲法と登録料をめぐる議論
 - III 登録料等の現状
 - 1 低額の登録料と大学の準無償制への批判
 - 2 特別高等教育機関の授業料
 - 3 最近の会計検査院による登録料値上げの検討
 - IV 新しい留学生受入れ政策とEU域外出身留学生の登録料値上げ
 - 1 新しい留学生受入れ政策“Bienvenue en France”
 - 2 留学生の登録料値上げの方針
 - 3 登録料の値上げ等を定める行政命令の制定
 - 4 大学関係者の反応
 - V 関連する憲法院とコンセイユ・デタの判例
 - 1 違憲審査の手續と憲法院の判例
 - 2 コンセイユ・デタその他行政裁判所の判例等
 - VI 2019年憲法院判決
 - 1 学生団体による訴えと憲法院への移送を認めるコンセイユ・デタ判決
 - 2 2019年憲法院判決の概要
 - 3 憲法院の考え方
 - VII 2020年コンセイユ・デタ判決
 - 1 コンセイユ・デタ判決の概要
 - 2 学生団体の反応
- むすびにかえて—二つの判決をめぐる若干の考察—
- 1 教育への平等なアクセスを実現する手段としての公教育無償原則
 - 2 「少額」であるかどうかの基準の妥当性
 - 3 憲法に公教育無償原則が規定されることの意味

キーワード：高等教育の無償化、教育の機会均等、フランス憲法院、違憲審査制、QPC

要 旨

- ① フランスの1946年憲法前文第13項は、第1文で、教育に平等にアクセスする権利を保障するとともに、第2文で、全ての教育段階において無償の公教育を組織する国の義務を定めている。憲法院の判例により、同憲法前文は現在でも裁判規範性が認められている。
- ② フランスの国立大学等では、古くから登録料（droits d'inscription）という名称の金銭が低額ながら徴収されてきた。1951年の予算執行に関する法律第48条の規定は、国の教育施設における登録料等の徴収の額及び方法について、関係大臣及び予算担当大臣が行政命令（アレテ）により決定することを定めている。憲法上の公教育無償原則と登録料との関係について、憲法院やコンセイユ・デタは、これまで正面から判断を示してこなかった。
- ③ 2018年11月にフランス政府の公表した新しい留学生受入れ戦略に基づき、2019年4月に新しいアレテが制定され、博士課程を除き、EU域外出身留学生の登録料が大幅に値上げされることになった。同時に制定されたデクレにより登録料免除の措置も拡充されたものの、学生団体等からの批判は強く、アレテ等の取消しを求める訴えがコンセイユ・デタに提起された。申立人がアレテの法的根拠である1951年法第48条の規定の違憲を主張したことから、事件は、事後的違憲審査の仕組みであるQPCの手続により憲法院に移送された。
- ④ 憲法院は、2019年10月11日の判決により、憲法上の公教育無償の要請が高等教育にも適用されるとの判断を示す一方で、高等教育の段階では、必要に応じて、学生の資力を考慮した上で、少額の登録料を徴収することを妨げないと述べ、1951年法の規定の合憲性を認めた。
- ⑤ 憲法院判決を受けてコンセイユ・デタは、2020年7月1日の判決により、申立人の主張には理由がないとして訴えを退けた。2019年アレテの定める登録料が「少額」と言えるかどうかについては、その支払い免除や奨学金に係る措置の全体を考慮した上で、教育に要するコストとの関係で評価しなければならないとの判断を示した。
- ⑥ 憲法院は、公教育無償原則を教育への平等なアクセスを実現するための手段と捉え、憲法の当該規定を総合的に解釈することで結論を導き出している。他の論点も含め、今回の判決は、憲法上の観点から高等教育段階における教育の機会均等と教育費負担の在り方を検討する上で、参考となる視点を提供してくれるものである。

はじめに

我が国では、平成 28 (2016) 年 3 月に、おおさか維新の会 (当時) がまとめた「憲法改正原案」⁽¹⁾の中で、幼児期の教育から高等教育に至るまでの学校教育を無償とすることが掲げられ、また、翌平成 29 (2017) 年 1 月の第 193 回国会 (常会) における施政方針演説⁽²⁾の中で、安倍晋三首相 (当時) が、日本国憲法の義務教育無償規定に触れつつ、高等教育を全ての国民に真に開かれたものとし、誰もが希望すれば大学にも進学できる環境を整える必要性を訴えたことを契機に、高等教育の無償化が憲法改正をめぐる論点の一つに浮上した。その後の自由民主党内の議論では、巨額の財源や大学に進学しない者との公平性の問題等をめぐり、「無償」と明記することに異論があったとされ⁽³⁾、平成 30 (2018) 年 3 月に同党憲法改正推進本部において取りまとめられた「憲法改正に関する議論の状況について」⁽⁴⁾では、「教育充実」の項目の下に、国民が各個人の経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保することを含め、国が教育環境の整備に努めるべき旨を規定する条文のイメージが示された⁽⁵⁾。

外国の憲法に目を向けると、今日でも有効な裁判規範であるフランスの 1946 年憲法前文には、全ての教育段階において無償の公教育を組織することを国の義務とする規定があり、高等教育の無償化と憲法との関係が論じられる際に我が国でも言及されることがある⁽⁶⁾。「全ての教育段階」とあるものの、後述するように、この規定が高等教育についても適用されるのかどうかは明確でない面があったが、最近、公教育たる高等教育機関において学生から徴収される金銭の額を定める高等教育担当大臣等の行政命令 (アレテ (arrêté)) 等に対して訴訟が提起され、憲法上の公教育無償原則と高等教育との関係について、憲法院 (Conseil constitutionnel: V1 (1) 参照) が 2019 年 10 月 11 日の判決⁽⁷⁾において初の判断を示した。この憲法院判決とそれを受けた当該アレテ等の取消しに関する 2020 年 7 月 1 日のコンセイユ・デタ判決⁽⁸⁾では、興味深

* 本稿は令和 3 (2021) 年 3 月 1 日時点までの情報を基にしている。インターネット情報への最終アクセス日も同日である。

- (1) 日本維新の会「憲法改正原案」2016.3.24. <<https://o-ishin.jp/news/2017/images/90da581ba24723f77027257436ab13c1ccc1a1ed.pdf>> 現在、日本維新の会ウェブサイトに掲載されている文書は、日本維新の会名義となっている。
- (2) 第 193 回国会衆議院会議録第 1 号(1) 平成 29 年 1 月 20 日 pp.2-6; 第 193 回国会参議院会議録第 1 号(その 1) 平成 29 年 1 月 20 日 pp.2-7.
- (3) 「自民、改憲案反対相次ぐ 高等教育の無償化巡り」『日本経済新聞』2017.8.2, p.4; 「「教育無償」に財源の壁 自民改憲原案、明記見送りへ」『朝日新聞』2017.11.29, p.3.
- (4) 自由民主党憲法改正推進本部「憲法改正に関する議論の状況について」2018.3.26. <https://jimin.jp-east-2.storage-api.nifcloud.com/pdf/constitution/news/20180326_01.pdf> いわゆる改憲 4 項目の「条文イメージ (たたき台素案)」が示されている。
- (5) なお、令和元 (2019) 年 5 月には、第 198 回国会 (常会) において、低所得者世帯の学生の高等教育修学を支援するため、「大学等における修学の支援に関する法律」(令和元年法律第 8 号) が制定され、授業料等減免制度が創設されるとともに、給付型奨学金の拡充が図られた。
- (6) 最近の例として、斎藤一久ほか「高等教育の無償化に向けての憲法改正の是非」『季刊教育法』195 号, 2017.12, pp.72-74.
- (7) Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2019809QPC.htm>> この判決を扱った日本語の研究として以下を参照。大場淳「フランスの大学の学生納付金—準無償制を巡って—」『IDE 現代の高等教育』618 号, 2020.2-3, pp.49-52.
- (8) CE, 1 juillet 2020, n° 430121, 430266, 431133, 431510, 431688. <<https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-conten-tieuses/dernieres-decisions-importantes/conseil-d-etat-1er-juillet-2020-arrete-fixant-les-frais-d-inscription-dans-l-enseignement-superieur>> コンセイユ・デタ (Conseil d'Éta. 国務院) は、最上級の行政裁判所であるとともに、法的問題に関する政府の諮問機関として法制局の役割も果たす機関である。滝沢正『フランス法 第 5 版』三省堂, 2018, pp.200-206.

い議論が見られることから、これまでの関連する憲法院等の判例や議会における議論等も概観した上で、両判決の概要を紹介し、我が国の議論に資することとしたい。

I フランスの高等教育機関

まず、最初にフランスの高等教育機関について、本稿で紹介する判決を理解するために必要な範囲で、概要をごく簡単に見ておくことにする⁽⁹⁾。フランスには、大学 (université) のほか、グランゼコール (Grandes Écoles) を始めとする多様な高等教育機関が存在する。大学が、国家試験に合格しバカロレア (baccalauréat)⁽¹⁰⁾を取得した者を無選抜で受け入れるのに対し、選抜試験が行われるグランゼコールには、エコール・ポリテクニク (École polytechnique) 等の著名なエリート養成校が含まれる。大学は全て国立であり、私立の高等教育機関も存在するものの、「大学」の名称を使用することが認められていない (教育法典 L.第 731-14 条)⁽¹¹⁾。フランスにおいて、教育は国の公役務 (service public)⁽¹²⁾とされ、原則として地方公共団体ではなく国が責任を負うこととされている (同 L.第 211-1 条第 1 項)。高等教育たる公役務 (service public de l'enseignement supérieur) は、国の様々な省が所管する中等教育後の教育の全体を指す (同 L.第 123-1 条第 1 項)。国家免状 (diplôme national)⁽¹³⁾の定義及び交付、大学の学位 (grade) 及び称号 (titre) の授与も国の使命である (同 L.第 211-1 条第 2 項^{2°})。

フランスの高等教育は、その経費の多くが公財政支出により賄われている。2018 年の高等教育における教育活動に係る支出額を財源別に見ると⁽¹⁴⁾、国からの支出が 181 億 2400 万ユーロ (64.8%)、地方公共団体その他行政主体からの支出が計 38 億 6900 万ユーロ (13.8%) となっており、公財政支出全体で総支出 (279 億 6000 万ユーロ) の 78.7% を占めている。特に国による支出は大きい。これに対し、私費負担は、家計からの支出が 32 億 1500 万ユーロ (11.5%)、

(9) 以下のフランスの高等教育機関に関する説明は、次の文献による。大学改革支援・学位授与機構『諸外国の高等教育分野における質保証システムの概要—フランス— 第 2 版 (2017 年版)』2017.12, pp.5-26. <http://www.niad.ac.jp/n_kokusai/info/france/overview_fr2_j.pdf>; 大場淳「今、フランスの高等教育は？」『大学マネジメント』13 巻 2 号, 2017.5, pp.16-23; 大場淳・夏目達也「フランスの大学・学位制度」『学位と大学—イギリス・フランス・ドイツ・アメリカ・日本の比較研究報告— (大学評価・学位授与機構研究報告第 1 号) 大学評価・学位授与機構, 2010.7, pp.95-159. <http://www.niad.ac.jp/ICSFiles/afieldfile/2010/09/01/no8_gakuitodaigaku.pdf>; 石村雅雄「フランスの大学」有本章ほか編『高等教育概論—大学の基礎を学ぶ—』ミネルヴァ書房, 2005, pp.184-193.

(10) フランスの大学は、医学等の例外を除き、国家試験に合格してバカロレアを有し、入学を希望する全ての学生を受け入れなければならない。大学改革支援・学位授与機構 同上, pp.8, 11-12. バカロレアは、中等教育の修了を認定する国家免状 (注13参照) であるとともに、大学の第一学位に位置付けられている。大場淳「フランスのバカロレアと高等教育の質保証に関する一考察」『高等教育の質的保証に関する国際比較研究』(COE 研究シリーズ 16) 広島大学高等教育研究開発センター, 2005.10, pp.69-70.

(11) ただし、私立の高等教育機関が、通称として「大学」を用いることはある。

(12) 公役務 (service public) とは、一般利益 (intérêt général) の必要を満たすための活動及びその活動の管理運営の任を負う行政組織をいう。山口俊夫編『フランス法辞典』東京大学出版会, 2002, p.548.

(13) フランスの高等教育機関における免状 (diplôme) とは、特定の教育課程ごとにその学修成果を認定する証書として授与されるもので、そのうち、国が授与権認証 (habilitation) を行うことにより統制する免状を「国家免状 (diplôme national)」と呼ぶ。大学の学位及び称号は、関係法令の定めるところに従い、適格判定 (accréditation) を受けた高等教育機関の交付する国家免状の保持者に対して授与されることになっており (教育法典 L.第 613-1 条参照)、国家免状の取得が学位の取得と結びついている。教育法典 D.第 613-3 条の規定によれば、学位とは、バカロレア、学士 (licence)、修士 (master)、博士 (doctorat) をいう。フランスの学位制度については、大場・夏目 前掲注(9)を参照。なお、高等教育機関が発行する独自の免状については、Ⅲ2 を参照。

(14) Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, *Repères et références statistiques 2020: enseignements, formation, recherche*, août 2020, p.327. <https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2020/43/5/reperes_et_references_statistiques_2020_1316435.pdf>

企業等からの支出が27億5300万ユーロ（9.8%）であり、合計して総支出の21.3%に当たる。参考までに、OECDのデータにより我が国との比較を示しておく、2017年の高等教育支出における財源別の割合は、フランスが公財政支出77%、私費負担21%（うち家計11%）であるのに対し、我が国では公財政支出31%、私費負担69%（うち家計53%）となっている⁽¹⁵⁾。

II 憲法と高等教育の教育費

1 1946年憲法前文に定められた公教育無償の原則

フランスの1946年憲法前文は、その第13項で、子ども及び大人が教育（instruction）、職業訓練（formation professionnelle）及び文化（culture）に平等にアクセスする権利（機会均等）を保障するとともに（第1文）、全ての教育段階において無償（*gratuit*）で非宗教的（*laïque*）な⁽¹⁶⁾公教育を組織することが国の義務であると定めている（第2文）。フランスの現行憲法である1958年憲法は、保障される人権のカatalogを欠いているが、その前文で「フランス人民は、1789年宣言（人権宣言）により定められ、1946年憲法前文により確認され補充された人権及び国民主権の原則の遵守…（中略）…を厳粛に宣言する」と述べて1946年憲法前文に言及しており、1971年7月16日の憲法院判決⁽¹⁷⁾により、1946年憲法前文については、憲法判断に際して依拠し得る裁判規範であることが認められている。1946年憲法の案が審議された憲法制定国民議会において、前文第13項について主な議論の対象となったのは教育の自由の問題であって、教育の無償の問題ではなかったとも言われるが⁽¹⁸⁾、「全ての教育段階」という文言があることにより、高等教育も同項第2文の規定の対象となることは同議会議員に認識されていたとの指摘もある⁽¹⁹⁾。

1946年憲法前文第13項の規定は、教育法典L第141-1条にそのまま引用され、さらに、公教育として行われる初等教育及び中等教育については、今日、それぞれ教育法典L第132-1条及びL第132-2条において、無償であることが明確に規定されている。1946年憲法前文第13項の規定に従えば、この公教育無償の原則は、「全ての教育段階」に適用されるはずであるが、

(15) 経済協力開発機構（OECD）編著（矢倉美登里ほか訳）『図表でみる教育—OECD インディケーター 2020年版』明石書店、2020、p.351。ただし、我が国の数値は、別の区分のデータも含んでいるとされる。また、フランスは、国際財源が2%あるため、公財政支出と私費負担の割合の合計が100にならない。OECD加盟国の平均は、公財政支出68%、私費負担29%（うち家計21%）、国際財源3%である。

(16) ライシテ（*laïcité*、*laïque*は形容詞）は、非宗教性又は政教分離の原則を指す概念である。フランスのライシテについては、我が国でも多くの研究があるが、差し当たり以下を参照。小泉洋一『政教分離の法—フランスにおけるライシテと法律・憲法・条約—』法律文化社、2005。

(17) *Cons. const.*, 16 juillet 1971, n° 71-44 DC. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1971/7144DC.htm>> この判決については、以下の解説を参照。山元一「憲法院の人権保障機関へのメタモルフォーゼ—結社の自由判決—1971年7月16日憲法院判決」フランス憲法判例研究会編『フランスの憲法判例』信山社出版、2002、pp.141-146。この判決では、1946年憲法前文だけでなく、同前文で言及されている「共和国の諸法律により承認された基本的諸原則」についても憲法上の効力を有し、それに基づいて憲法判断を下すことのできる裁判規範であることが示された。この後、憲法院は、1946年憲法制定以前に制定された共和国の諸法律から、結社の自由、教育の自由等の憲法的価値を有する基本的原則を導き出しており、憲法訴訟において憲法院が憲法的価値を有するとして参照する規範の総体は「憲法ブロック（*bloc de constitutionnalité*）」と呼ばれている。山元 同上のほか、以下を参照。辻村みよ子・糠塚康江『フランス憲法入門』三省堂、2012、p.157。

(18) Yves Gaudemet, « Gratuité de l'enseignement supérieur ? Une invention malvenue », *Commentaire*, n° 169, printemps 2020, p.143.

(19) Clément Malverti et Cyrille Beauflis, « Droits d'inscription dans l'enseignement supérieur: quand la gratuité peut coûter cher », *Actualité juridique droit administratif*, 76(31), 28 septembre 2020, p.1784。「無償」の文言は、憲法制定国民議会における修正により加えられた。

高等教育に関しては、以下に見るとおり、事情が異なっていた。

2 高等教育における登録料の徴収と憲法

フランスでは、公教育たる国立大学等において、古くから登録料 (droits d'inscription)⁽²⁰⁾ という名称の金銭が学生から徴収されてきた。フランス革命後の第一帝政期に帝国大学 (Université impériale) が設立されて以降、公教育として高等教育機関で提供される教育に要する費用の大部分を国が負担する一方、高等教育機関で学び、国から免状を取得することを望む学生に対し、ほぼ一貫して、低額ではあるが学籍登録に係る料金の支払が求められてきたとされる⁽²¹⁾。現行法を見ると、高等教育機関の財政の仕組みについて定める教育法典L第719-4条⁽²²⁾は、その第1項第3文において、高等教育機関⁽²³⁾が学生及び聴講生により支払われた登録料を受領することを規定している。また、1951年の予算執行に関する1951年5月24日の法律第51-598号⁽²⁴⁾(以下「1951年法」という。)第48条は、国の(教育)施設における登録(inscription)、授業(scolarité)、試験(examen)、選抜試験(concours)及び免状(diplôme)に係る料金の徴収の額及び方法について、関係大臣及び予算担当大臣がアレテにより定めると規定している。本稿で紹介する違憲訴訟で憲法院による違憲審査の対象となったのは、この1951年法第48条の規定である。

1946年憲法前文第13項の定める「全ての教育段階」における公教育無償原則と登録料との関係について、憲法院やコンセイユ・デタは、これまで正面から判断を示してこなかった(同項をめぐる憲法院とコンセイユ・デタの過去の判例についてはV参照)。公教育無償原則については、高等教育に関する限り、具体的な憲法規範として確立しておらず、プログラム規定にとどまるとの見解が有力であるという指摘もある⁽²⁵⁾。憲法学説の中には、1951年法第48条の

(20) 法令の中には、「droits de scolarité」の語が「登録料」の意味で用いられる例もあるなど(例えば、2018-2019学年の登録料の額を定める2018年8月21日の高等教育担当大臣等のアレテ(Arrêté du 21 août 2018 fixant les droits de scolarité d'établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur)を参照)、必ずしも用語が統一されてこなかった面も見られる。本稿では、高等教育機関で徴収される金銭について、主として、後述の1951年法(注24参照)に基づく高等教育担当大臣等のアレテにより額が定められるものを「登録料」と呼び、それ以外のものについては「授業料」等の他の語を用いているが、歴史的経緯の説明等では、根拠法令の文言や依拠した文献の用語に従って「登録料」としたところもある。

(21) Conseil constitutionnel, *Commentaire: Décision n° 2019-809 QPC du 11 octobre 2019*, pp.1-3. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2019809qpc/2019809qpc_ccc.pdf> 第三共和政期に成立した1880年3月18日の高等教育の自由に関する法律(Loi du 18 mars 1880 relative à la liberté de l'enseignement supérieur)第3条の規定により、高等教育機関への登録が無料とされたことがあるが、1887年2月26日の財政法(Loi du 26 février 1887 portant fixation du budget des recettes et du budget des dépenses sur ressources extraordinaires de l'exercice 1887)第1条の規定により、再び低額の登録料が徴収されることとなった。

(22) この規定は、もともと1984年1月26日の高等教育法(Loi n 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur)により設けられた。同法は、制定当時の国民教育大臣アラン・サヴァリ(Alain Savary)の名にちなんで「サヴァリ法」と呼ばれる。

(23) 正確には、学術的・文化的・職業専門的性格を有する公施設法人(établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel)と規定されている。教育法典L第711-1条第1項の規定は、学術的・文化的・職業専門的性格を有する公施設法人について、国立の高等教育機関及び研究機関であって、法人格を有し、教育、学術、管理運営及び財政の面で自治を享受すると定めている。

(24) Loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 51-598 du 24 mai 1951)

(25) 斎藤ほか 前掲注(6), p.73. 同論文が挙げている以下の報告書では、そもそも教育無償の原則について、憲法上確固として位置付けられているものとは言い難く、むしろ政治的な目標に属するものであると述べるとともに、教育無償の問題については、1958年憲法第34条第3項の規定において、法律で定めるべき事項として挙げられている教育の基本原則に当たると解されることから、その範囲と方法は法律で定めればよいとしている。Bernard Toulemonde, *La gratuité de l'enseignement: passé, présent, avenir* (Rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN)), Ministère de l'éducation nationale, 1er trimestre 2002, p.7. <<https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/024000203.pdf>>

規定が憲法に違反する可能性を指摘するものもあるが、この見解も、殊更に登録料の存在を問題にするわけではなく、就学前から中等教育まで無償化が実現されている上、高等教育についても、登録料が伝統的に低額に抑えられていること等から、総じて国は1946年憲法前文第13項の規定により課された無償の公教育を組織する義務を果たしていると評価している⁽²⁶⁾。

フランス政府は、本稿で紹介する訴訟の時点で、憲法上の公教育無償原則が適用されるのは初等中等教育であって、高等教育は対象外と主張していたようである⁽²⁷⁾。なお、この点に関連し、教育の無償は、就学の義務を課することの代償であるとも解されてきたとされるが⁽²⁸⁾、これに対しては、1946年憲法前文第13項は無償と教育の義務的性質との関わりについて特に規定しておらず、実際にも、フランスでは義務教育が16歳まで（教育法典L第131-1条第1項）であるにもかかわらず、義務教育を超える高等学校の学年も含め、中等教育は完全に無償とされているという指摘がある⁽²⁹⁾。

3 議会における憲法と登録料をめぐる議論

高等教育機関の登録料と憲法の関係について、1986年に政府から議会に提出された高等教育法案⁽³⁰⁾をめくり、興味深い議論や修正がなされているので、ここで紹介しておきたい。この法案は、フランスの大学に入学選抜制度を導入しようとするもので、学生等による強い反対運動を招き、政府が法案を撤回したため、成立には至らなかった⁽³¹⁾。登録料との関係で注目されるのが、提出時の法案⁽³²⁾第17条第2項では、高等教育機関が登録料を受領することしか規定されていなかったにもかかわらず、元老院（上院）の文化委員会による審査を経て当該規定の修正案が示され⁽³³⁾、最終的に元老院で可決された案⁽³⁴⁾では、高等教育担当大臣のアレテ

(26) Jean-Paul Costa, « Alinéa 13 », Gérard Conac et al. (dir.), *Le préambule de la Constitution de 1946: Histoire, analyse et commentaires*, Paris: Dalloz, 2001, pp.320-321, 325.

(27) Marie-Christine Corbier, « Droits d'inscription dans les universités: la « gratuité » est une « exigence constitutionnelle » », *Les Echos*, 11 octobre 2019. <<https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/droits-dinscription-dans-les-universites-la-gratuite-est-une-exigence-constitutionnelle-1139266>> 1946年憲法前文第13項第2文の公教育無償原則が想定しているのは、その制定当時、既に法律による無償化が行われ、就学・進学が拡大していた初等中等教育であって、それらと高等教育を同等に扱うことはできないとする指摘として、以下を参照。Stéphane Braconnier, « La « gratuité » de l'enseignement supérieur: quand l'esprit de système se heurte aux exigences du réel », *La Semaine juridique, Édition générale*, n° 47, 18 novembre 2019, p.2059.

(28) Gaudemet, *op.cit.*(18), p.140. 現在でも、無償化は教育の義務的な性質の帰結であるべきとする見解として、以下を参照。Jean-Éric Schoettl, « Le Conseil constitutionnel et les universités », *Commentaire*, n° 168, hiver 2019-2020, p.911.

(29) Malverti et Beaufile, *op.cit.*(19), p.1784.

(30) “Projet de loi sur l'enseignement supérieur déposé au Sénat le 11 juillet 1986,” n° 452 (1985-1986), Sénat, 1986.7.11. <http://www.senat.fr/leg/1985-1986/i1985_1986_0452.pdf> 法案提出時の高等教育担当大臣アラン・ドヴァケ（Alain Devaquet）の名にちなんでドヴァケ法案と呼ばれる。

(31) 大前敦巳「フランスの文科系大学学部における職業専門化の2つの展開—1960年代以降の伝統的大学と新構想大学の関係に着目して—」『上越教育大学研究紀要』32巻, 2013.2, pp.79-80.

(32) “Projet de loi sur l'enseignement supérieur déposé au Sénat le 11 juillet 1986,” *op.cit.*(30), p.14.

(33) Paul Séramy, *Sénat Rapport*, n° 22 (1986-1987), 1986.10.23, p.123. <http://www.senat.fr/rap/1986-1987/i1986_1987_0022.pdf>

(34) “Projet de loi sur l'enseignement supérieur adopté par le Sénat le 29 octobre 1986,” n° 8 (1986-1987), Sénat, 1986.10.29, p.9. <http://www.senat.fr/leg/1986-1987/ta1986_1987_0008.pdf> なお、元老院の文化委員会報告書（Séramy, *ibid.*, p.123）で当初示された修正案では、アレテにより定められた最低額の3倍の額までの範囲内で各高等教育機関が登録料を定めることとなっていたが、元老院本会議の審議において、ドヴァケ高等教育担当大臣から、値上げ幅に関し、「3倍」とすると、最低額が少し値上げされただけでも、容易に3倍した額が高額となることから、「2倍」にするよう要請があったことを受けて、最終的に値上げ幅を最低額の「2倍」とする形に修正された。Sénat, *compte rendu intégral*, Séance du 28 Octobre 1986, p.4122. <http://www.senat.fr/comptes-rendus-seances/5eme/pdf/1986/10/s19861028_4067_4148.pdf>

により登録料の最低額を定めた上で、その最低額の2倍の額までの範囲内で各高等教育機関が登録料を定めるという規定に修正された点である。元老院の修正議決案の規定に従えば、高等教育機関は、定められた上限に達するまで、それぞれの機関の判断により、登録料の額を値上げすることが可能になる。元老院で同法案を審査した文化委員会の報告書では、この修正案により、高等教育機関の自律性が強化されるとしている⁽³⁵⁾。同委員会報告書は、登録料の額の値上げを可能にする修正案について述べる前提として、1946年憲法前文との関係にも言及し、特に理由を示さず、公教育無償の原則が、高等教育機関による登録料の徴収を妨げるものでないのは明らかであるとしている⁽³⁶⁾。さらに、元老院の修正案では、第17条第2項に、登録料を教育のための費用に対応させることができないことを定める文言も加えられた。この修正の趣旨について、元老院文化委員会の報告書を作成したポール・セラミ (Paul Séramy) 元老院議員が同院本会議において興味深い説明を行っている。それによると、憲法に従えば、教育それ自体の費用は国庫から支出しなければならず、登録料は、教育自体でなく教育に付随するサービスの費用を賄うためにのみ用いることができるという⁽³⁷⁾。ここでは、公教育の無償という憲法上の原則が高等教育にも適用されるという解釈を前提に、登録料の徴収という現に行われている実務を、憲法の規定と整合的に説明するため、学生の教育に要する費用は国家からの支出で全額を賄わなければならないが、教育それ自体ではない、教育に付随するサービスの費用に充てるためなら、学生から料金を徴収してもよいという論理が用いられている。

後にVで見るような判例等の展開も踏まえ、今日、登録料は、事務管理や大学図書館等の使用等の高等教育の公役務を通じて通常行われる給付の経費を賄うために用いられるが、教育それ自体の経費には充てられていないとされ、授業の料金という意味の授業料 (droits (ou frais) de scolarité) とは区別されているという⁽³⁸⁾。上述のセラミ議員の説明と共通する考え方が採られているように見受けられる。

Ⅲ 登録料等の現状

1 低額の登録料と大学の準無償制への批判

2020-2021 学年⁽³⁹⁾の登録料の額は、学士 (licence) 課程が 170 ユーロ (21,570 円⁽⁴⁰⁾)、修士 (master) 課程が 243 ユーロ (30,832 円)、博士 (doctorat) 課程が 380 ユーロ (48,214 円) である⁽⁴¹⁾。この額は、1951 年法第 48 条の規定に基づき制定された 2019 年 4 月 19 日のアレテ (以下「2019

(35) Séramy, *ibid.*, p.67.

(36) *ibid.*

(37) Sénat, *compte rendu intégral*, *op.cit.*(34), pp.4121-4122.

(38) Conseil constitutionnel, *op.cit.*(21), p.7.

(39) フランスの大学は、秋学期開始の2学期制をとっており、秋学期が9・10月～1月、春学期が1・2月～6・7月であるとされる。「フランス 高等教育機関留学ガイド」2021.2. 日本学生支援機構海外留学支援サイト <https://ryugaku.jasso.go.jp/oversea_info/purpose/higher_edu/he_france/>

(40) 以下に挙げる分も含めて、円換算は報告省令レート (令和3年3月分) に基づく。

(41) « Coût d'une inscription dans l'enseignement supérieur ». Service-Public.fr Website <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2865>> 学生が納付すべき金銭という観点から、参考までに掲げておくと、我が国の国立大学における授業料の年額は、国立大学等の授業料その他の費用に関する省令 (平成16年文部科学省令第16号) に標準額が掲げられており、現時点で、大学の学部と大学院の研究科は同額の5万5800円となっている。また、入学料は、大学の学部と大学院の研究科とでやはり同額であり、28万2000円である。

年アレテ」という。) ⁽⁴²⁾で定められており、適用対象となるのは、国家免状及び技師称号免状 (titres d'ingénieurs diplômés) ⁽⁴³⁾を交付するコースである。なお、現在、フランスの公教育たる高等教育機関で学ぶためには、登録料以外に、「学生生活及びキャンパスのための納付金 (Contribution vie étudiante et de campus: CVEC)」の支払が必要である。2020-2021 学年の CVEC の額は、92 ユーロ (11,673 円) となっている ⁽⁴⁴⁾。

登録料の額は長らく低額に抑えられてきた。会計検査院 (Cour des comptes) の調査によると、2017 年における大学の収入のうち、国家免状との関連で徴収される額の占める割合は 1.90% にすぎなかったという ⁽⁴⁵⁾。登録料が大学の収入に占める割合は、1950 年以降 1980 年代に至るまで平均して 1% であったとも言われており ⁽⁴⁶⁾、登録料収入が大学の財源として大きな役割を果たしていない傾向は以前から変わっていない。

学生の支払うべき金額が僅かであることから、フランスの大学は、準無償制 (quasi gratuité) をとっているとされてきた。しかし、高等教育の大衆化により必要な経費が増大し、大学の予算不足が深刻になったことを受けて、20 世紀末以降、準無償制に対する考え方は変わってきているとされる ⁽⁴⁷⁾。大場淳広島大学高等教育研究開発センター准教授によると、準無償制に対する批判の主な理由としては、①大学の深刻な予算不足、②準無償制に加え、家庭の所得について基準を満たせば成績にかかわらず受給できる奨学金の制度 ⁽⁴⁸⁾が相俟って、奨学金目当てで登録のみ行い、実際には授業に出席しない学生の存在、③準無償制が所得再配分の観点から見て逆進的であること、④国民の税金で賄われる準無償制の利益が外国人学生にも享受されることが挙げられるという ⁽⁴⁹⁾。このうち、①については、公財政支出 (特に国からの資金)

(42) Arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

(43) 職業専門的な性質を有する免状。グランゼコールである技師学校 (écoles d'ingénieurs) 等の教育機関で、国の名において交付される。教育機関がこの免状を交付するためには、教育法典 L 第 642-1 条第 2 項の規定に基づき、技師称号委員会 (Commission des titres d'ingénieur: CTI) の意見を聴いて所管の行政当局が与える適格判定 (accréditation) を受ける必要がある。Commission des titres d'ingénieur, « Glossaire ». <https://www.cti-commission.fr/wp-content/uploads/2017/02/cti_glossaire_2016.xlsx>; 夏目達也・大場淳「フランスの高等教育における職業教育と学位」『高等教育における職業教育と学位—アメリカ・イギリス・フランス・ドイツ・中国・韓国・日本の7か国比較研究報告—』(大学評価・学位授与機構研究報告第2号) 大学評価・学位授与機構, 2016.8, pp.77-78. <http://www.niad.ac.jp/n_shuppan/project/_icsFiles/afieldfile/2016/11/21/no8_shokugyokyouikutogakui160913_2.pdf>

(44) « Coût d'une inscription dans l'enseignement supérieur », *op.cit.*(41) CVEC は 2018 年に「学生の進路指導及び成功に関する 2018 年 3 月 8 日の法律第 2018-166 号 (Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants)」の規定により導入された (教育法典 L 第 841-5 条を参照)。

(45) Cour des comptes, *Les Droits d'Inscription dans l'Enseignement Supérieur Public: Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale*, Novembre 2018, p.30. <<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-12/20181123-rapport-droits-inscription-enseignement-superieur.pdf>> 会計検査院からの照会に回答があった 62 の大学の収入の状況についての調査結果である。なお、この報告書は、2001 年予算組織法 (Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances: LOLF) 第 58 条第 1 項 2° の規定に基づき、国民議会 (下院) 財政・一般経済・予算統制委員会からの要求を受けて、高等教育機関における登録料について会計検査院が行った調査の報告書である。公教育たる高等教育機関の登録料について詳細な調査と分析を行い、登録料値上げのシミュレーション (後述) も実施した上で、現行の枠組みの透明性、平明性及び一貫性の向上と、仮に登録料の値上げを行う場合に検討が必要な措置について勧告を行っている。

(46) Jean-Louis Lajoie et Jean-Paul Tomasi, « Droits d'inscription et redevances universitaires: le principe de gratuité de l'enseignement public », *Actualité juridique droit administratif*, 44(9), 20 septembre 1988, p.509.

(47) 大場 前掲注(7), p.49; 同「フランスにおける大学の準無償制を巡る諸課題と対応」『大学マネジメント』13 巻 12 号, 2018.3, pp.35-36.

(48) フランスでは、学生の経済状況に応じて給付型の奨学金 (bourse) が支給される。« Étudiant: bourse sur critères sociaux », 8 février 2021. Service-Public.fr Website <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12214>>

(49) 大場 前掲注(7), p.50; 同「フランスにおける大学の準無償制を巡る諸課題と対応」前掲注(47), pp.36-37.

に多くを依存する高等教育財政の構造（I参照）から見て、近年のような国の厳しい財政状況の下で、大学が潤沢な資金を確保するのは相当難しいとすることができる⁽⁵⁰⁾。③については、税金で賄われる公財政支出により高等教育機関の授業料を一律に無償又は低額にした場合、一般に裕福な家庭出身者ほど大学進学者が多いとされるため、非進学者（低所得者層）から進学者（高所得者層）への所得の逆進的再配分につながるのではないかという問題であり、米国等で議論されてきたものである⁽⁵¹⁾。

2 特別高等教育機関の授業料

公教育たる高等教育機関の登録料が低額にとどまっているのに対し、私立の高等教育機関、特にビジネススクールの授業料は、公的機関より高額であることが多く、年間3,000～10,000ユーロに上るとされている⁽⁵²⁾。国立の機関でも、パリ・ドフィューヌ大学（Université Paris Dauphine）⁽⁵³⁾や、グランゼコールのパリ政治学院（Institut d'Etudes Politiques de Paris）⁽⁵⁴⁾のように、学生の家庭の所得に応じ、高額の授業料を徴収するところがある。これらの機関は、国家免状ではなく、当該機関独自の免状を交付するコースについて、高額の授業料の支払を課するという形で、1951年法の規定に基づく登録料とは異なる額の設定を可能としている。教育法典L第613-2条の規定により、高等教育機関は、自らの責任において、独自の免状を交付する教育を組織できることになっているが、2001年3月19日のコンセイユ・デタ判決⁽⁵⁵⁾により、そのような独自免状を交付し得る高等教育機関の完全な自治に鑑み、1951年法第48条の規定が適用されるのは、国家免状を交付するコースのみであるとの判断が示された。ここから、教育法典L第613-2条の規定に基づく高等教育機関独自の免状の交付に係る料金については、国が一律に額を定めるのではなく、各機関における経営上の重要事項に関する合議制の意思決定機関である管理運営評議会（conseil d'administration）⁽⁵⁶⁾が自由に額を決定するものと解されている⁽⁵⁷⁾。

パリ・ドフィューヌ大学や、パリ政治学院は、教育法典L第717-1条の規定に基づく特別高等

⁽⁵⁰⁾ 大場「フランスにおける大学の準無償制を巡る諸課題と対応」同上、p.36。

⁽⁵¹⁾ 小林雅之「高等教育の無償化を問う」『IDE 現代の高等教育』618号、2020.2-3、pp.7-8；同「高等教育無償化の課題は 社会の信頼 税投入に必須」『日本経済新聞』2019.2.25、p.18。

⁽⁵²⁾ 大学改革支援・学位授与機構 前掲注(9)、p.21。

⁽⁵³⁾ もともとパリ第9大学であったが、2004年に後述する特別高等教育機関に移行し、現在の名称となった。2010年からは、パリのグランゼコール等の再編により設立されたPSL大学（Université Paris sciences et lettres: Université PSL）の構成機関となっている。「Historique」Université Paris Dauphine - PSL Website <<https://dauphine.psl.eu/dauphine/presentation-universite/historique>>

⁽⁵⁴⁾ しばしば「シヤンス・ポ（Sciences Po）」と呼ばれる。

⁽⁵⁵⁾ CE, 19 mars 2001, n° 192203. <<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008032537/>> この判決は、1951年法第48条の規定について、本文で述べたような解釈を示した上で、訴えの対象となった1997年9月1日の公教育たる高等教育機関の登録料（原語は“droit de scolarité”）の額を定めるアレテ（Arrêté du 1er septembre 1997 fixant les taux des droits de scolarité dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie）の規定のうち、高等教育機関独自の免状を交付するコースへの登録に際して徴収される金銭の額が国家免状を交付するコースの登録料の額より低額であってはならないと定めている部分を違法・無効としている。高等教育機関の享受する自治に鑑み、当該機関独自の免状を交付するコースで徴収される額に対し、国が一律に制約を定めることは違法であるという趣旨であると解される。

⁽⁵⁶⁾ 大学の管理運営評議会については、以下を参照。寺倉憲一「大学のガバナンス改革をめぐる国際的動向—主要国の状況と我が国への示唆—」『レファレンス』766号、2014.11、p.87. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8804411_po_076604.pdf?contentNo=1>

⁽⁵⁷⁾ Cour des comptes, *op.cit.*(45), p.141. 2019年アレテ（注(42)参照）第19条も、高等教育機関独自の免状を交付するコースの登録に際して徴収される料金の年額について、各機関の管理運営評議会が決定すると規定している。

教育機関 (*grand établissement*)⁽⁵⁸⁾であり、特別高等教育機関は、内部組織や財政等の様々な面で法令の適用除外が認められ(同法典 L.第 717-1 条第 4 項)、一般の大学では通常行われない入学者の選抜を実施することができる(同法典 L.第 612-3 条 VI.第 1 項)。パリ・ドフィーヌ大学やパリ政治学院については、各機関独自の免状であっても、その取得者に学士や修士の学位を授与する規定が整備されており⁽⁵⁹⁾、独自の免状を交付するコースの開設は、制約が少ない上に、料金の額を自由に設定できるメリットが大きいとすることができる⁽⁶⁰⁾。パリ・ドフィーヌ大学もパリ政治学院も、学生の家庭の所得に応じて学士及び修士の課程の授業料 (*droit de scolarité*) 額を設定しており、また、欧州連合 (EU) 域外出身の留学生に対しては、フランスの学生の最高額に相当する額が設定されている⁽⁶¹⁾。

3 最近の会計検査院による登録料値上げの検討

特別高等教育機関では2で見たような対応もなされているが、一般の大学における財源不足は深刻である。この点に関し、国民議会(下院)財政・一般経済・予算統制委員会からの要求に基づき、会計検査院が2018年11月に取りまとめた報告書の中で、登録料値上げの可能性について検討が行われており、登録料の値上げを行う場合には、学士・修士・博士の課程の間で値上げの幅に差を設け、修士課程を優先的に値上げの対象とすることが勧告されている⁽⁶²⁾。この考え方の下に、何通りかの値上げのシミュレーションが行われ、例えば、登録料の額を学士課程170ユーロ(報告書公表当時の2018-2019年の額と同額)、修士課程965ユーロ(同

58) 「特別高等教育機関」の訳語は、大場 前掲注(7), p.50による。教育法典 L.第 717-1 条第 1 項の規定によれば、創立が古く、その歴史と結びついた特性を示す機関、又は当該機関における教育が通常の高等教育機関の三段階の課程(学士・修士・博士)に対応した免状の交付を含まないものに対して、特別高等教育機関の地位が承認される。同法典 D.第 711-3 条には特別高等教育機関が列挙され、パリ・ドフィーヌ大学は 31°、パリ政治学院は 18°に掲げられている。パリ・ドフィーヌ大学は 2004 年に通常の大学から特別高等教育機関に移行したが、このような地位変更が認められるのは例外的であるという(同)。

59) 学士の学位の授与について教育法典 D.第 612-32-2 条 8°(パリ・ドフィーヌ大学)及び 12°(パリ政治学院)、修士の学位の授与について同法典 D.第 612-34 条 4° a)(パリ政治学院)及び c)(パリ・ドフィーヌ大学)を参照。パリ・ドフィーヌ大学の交付する免状は、PSL 大学の委任を受けて同大学の名義で交付され、かつ、高等教育担当大臣の定めるアレテのリストに当該免状が掲げられていることが学位授与の要件となっている。パリ政治学院の交付する免状は、学士の学位については、特に授与の要件が定められず、第一課程 (*premier cycle*) の免状の保持者に授与されるが、修士の学位については、同学院に関する 2016 年のデクレ (*Décret n° 2016-24 du 18 janvier 2016 relatif à l'Institut d'études politiques de Paris*) 第 2 条(同学院の使命の一つとして機関独自の免状の交付等を定める。)の規定の適用の下に免状が交付され、高等教育担当大臣の定めるアレテのリストに当該免状が掲げられていることが学位授与の要件となっている。

60) ただし、2008 年にパリ・ドフィーヌ大学が、国家免状を交付するコースの大部分を機関独自の免状を交付するコースに転換した上で徴収額を値上げしようとしたことをめぐり、コンセイユ・デタは、首相の諮問に基づく意見の中で、関係法令の規定から見て、学術的・文化的・職業専門的性格を有する公施設法人(注23参照)の使命とは、主として国家免状を交付することによって、この点に関しては特別高等教育機関も同様であると述べ、さらに、当該公施設法人が、1951 年法に基づき定められた登録料に関する規制を免れる目的のためだけに、内容的に同一か又は少なくとも実質的な変更がないにもかかわらず、国家免状を機関独自の免状に転換する決定を行うとすれば、その取消しが正当化され得るような権限の濫用とみなすことができるとの見解を示している。CE, section de l'intérieur, Avis du 19 février 2008, n° 381333. なお、コンセイユ・デタの意見 (Avis) は、同ウェブサイトの以下のページにおいて検索可能。《ConsiliaWeb》. Conseil d'État Website <<https://www.conseil-etat.fr/ressources/avis-aux-pouvoirs-publics/consiliaweb2>>

61) 《Droits de scolarité: Formation initiale Classique Année universitaire 2020-2021》. Université Paris Dauphine - PSL Website <<https://dauphine.psl.eu/formations/scolarité/droits-et-tarifs>>; 《Droit de Scolarité》. Sciences Po Website <<https://www.sciencespo.fr/students/fr/financer/droits-scolarité.html>>

62) Cour des comptes, *op.cit.*(45), pp.11-13, 103. この報告書は、学士課程については、高等教育への平等なアクセスの原則の観点から、登録料の額を現状に留める特別な扱いをしてもよいとする一方で、修士課程(技師称号免状もここに含めて考えられている。)について、将来的に専門職に就く可能性が高いことに鑑み、主たる値上げの対象とするという考え方を採っている。

243 ユーロ)、博士課程 781 ユーロ (同 380 ユーロ) とするシナリオでは、大学全体の収入は値上げ前より約 4 億 3200 万ユーロ増加し、登録料免除に要する費用の増加を差し引いた国家財政の収支としては約 1 億 2200 万ユーロの増収になるとの試算が示された⁽⁶³⁾。また、パリ・ドフィーン大学やパリ政治学院の授業料のように、学生の家庭の所得と連動した登録料の額を高等教育機関全てに導入することについては、システムが複雑になり管理コストが上昇するとともに、登録料による収入額が予測し難くなり、国からの資金配分にも影響が及ぶおそれがあることから、困難であるとしている⁽⁶⁴⁾。

IV 新しい留学生受入れ政策と EU 域外出身留学生の登録料値上げ

1 新しい留学生受入れ政策 “Bienvenue en France”

今回の訴訟の発端となったのは、2018 年 11 月 19 日に、フィリップ (Edouard Philippe) 首相 (当時) から発表⁽⁶⁵⁾された、「フランスへようこそ (“Bienvenue en France”)」と称するフランスの新しい留学生受入れ戦略である。この戦略は、フランスを留学先として一層魅力的な国とするために各種措置を講ずることにより、更に多くの優秀な留学生を受け入れ、フランスの高等教育機関の国際競争力向上につなげようとするもので、2027 年までに高等教育機関における留学生を発表当時の約 32 万人から 50 万人へと増加させるという数値目標を掲げている。具体的取組としては、①査証 (ビザ) 申請手続の改善等の受入れ条件改善、②経済的公平を図るための留学生の登録料値上げ⁽⁶⁶⁾、③海外におけるフランスの高等教育機関のプレゼンス向上という三つの柱から成る。

もともとフランスは、多くの留学生を受け入れてきた国である。我が国が昭和 58 (1983) 年から翌昭和 59 (1984) 年にかけて「留学生 10 万人計画」を打ち出した際の 10 万人という数値目標も、当時 (昭和 57 (1982) 年) のフランスの受入れ数 (約 11 万 9 千人) を参考に設定されたものであった⁽⁶⁷⁾。しかし、受け入れる留学生の多くが旧植民地等のフランス語圏出身者に偏っている等の課題もあり、グローバル化が進展する中での高等教育の一層の国際化は、フランスでも重要な課題となっている⁽⁶⁸⁾。新しい留学生受入れ戦略の発表に当たり、フィリップ首相も、激化する国際競争の中、フランスが高等教育のグローバル化において主要なプレーヤーの一つであり続けることへの決意を語っている。

⁽⁶³⁾ *ibid.*, pp.84-90.

⁽⁶⁴⁾ *ibid.*, pp.37-39. 同報告書は、富裕層出身者が多いパリ・ドフィーン大学やパリ政治学院の学生層の特殊性、入学選抜により限定された数の学生のみにより教育を行い、卒業後の就職に有利な免状の取得を可能にしているといった特別の事情も考慮すべきとしている。

⁽⁶⁵⁾ この後の記述も含めて、フィリップ首相 (当時) のスピーチは以下による。Premier Ministre Édouard Philippe, « Présentation de la stratégie d'attractivité pour les étudiants internationaux », 19 novembre 2018. gouvernement.fr Website <<https://www.gouvernement.fr/partage/10704-presentation-de-la-strategie-d-attractivite-pour-les-etudiants-internationaux>>

⁽⁶⁶⁾ フィリップ首相は、このスピーチでは、登録費 (frais d'inscription) という言葉を用いているが、実際には、登録料 (droits d'inscription) の額を定める 2019 年アレテに基づき値上げが行われた。

⁽⁶⁷⁾ 「留学生 10 万人計画」以降の我が国の留学生受入れ政策については、以下を参照。寺倉憲一「我が国における留学生受入れ政策—これまでの経緯と「留学生 30 万人計画」の策定—」『レファレンス』697 号, 2009.2, pp.27-47. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999622_po_069702.pdf?contentNo=1>

⁽⁶⁸⁾ 大場淳「フランス—高等教育の国際化の特色と課題—」松塚ゆかり編著『国際流動化時代の高等教育—一人と知のモビリティを担う大学—』ミネルヴァ書房, 2016, pp.52-55.

2 留学生の登録料値上げの方針

本稿との関係で問題となるのは、二番目の柱として挙げられた留学生の登録料値上げである⁽⁶⁹⁾。フィリップ首相によると、フランスは留学生の支払う登録料が世界で最も低額である国の一つであるが、外国からやってきた裕福な留学生が、あまり豊かでないフランス人学生で、その親が長年フランスに居住し、働き、税金を納めているものと同額の登録料しか支払わないのは、不合理で公正を欠いている。こうした認識に基づき、欧州経済領域（European Economic Area: EEA）⁽⁷⁰⁾の域外出身の留学生からは、実際に留学生の教育に要するコストのおよそ3分の1に相当する額の登録料を徴収するという方針が示された。同首相の見解では、そのように現在の登録料よりも高額な金銭を徴収しても、教育に要するコストの残り3分の2はフランス国民が負担するわけであり、値上げ後の額で比較しても留学生の支払う額は、依然として、北米は言うに及ばず、大半のヨーロッパ諸国の授業料よりもずっと低額であるという。フィリップ首相からは、留学生のための奨学金と登録料免除の人数枠を3倍に増やす方針も発表された。

高等教育機関において自国の学生よりも高額な授業料を留学生から徴収することは、国際的に見て珍しいことではない。例えば、英国では、1979年以降、留学生に対して教育に要する費用の全額負担を求めるフルコスト政策が採られており、留学生の支払う授業料が大学にとって重要な収入源となっている。英語圏諸国では、留学生受入れを経済的収益獲得の手段と見るコマーシャル・アプローチが浸透しており、例えば、オーストラリアでは、留学生受入れが教育サービスの輸出と捉えられ、留学生教育に関わる教育セクターが有力な「輸出産業」の一つとなっている⁽⁷¹⁾。OECDのデータによると、2017-2018学年におけるオーストラリアの国公立高等教育機関学士課程の授業料平均額は、自国学生が4,961米ドルであるのに対し、外国人学生の場合には18,751米ドルと4倍近い額になっている⁽⁷²⁾。

フランスでも、近年、EU域外出身の留学生に対し、教育に要する費用の全額負担を求める提言が現れていた。2015年の国家戦略庁（France Stratégie）による高等教育の国際化に関する報告書では、博士課程の学生を除き、EU域外出身の留学生から、教育に要するコストの全額相当を徴収し、その増収分を留学生の奨学金拡充や教育の質の改善等のために再投資することが提言された⁽⁷³⁾。また、2017年の大統領選挙に向けて、グランゼコール協議会（Conférence

(69) この登録料値上げをめぐる背景や経緯等を分析した研究発表として以下を参照。大場淳「フランスの大学におけるEU外学生への学費導入計画について」（日仏教育学会第1回研究交流会）2019.4.20。<<https://home.hiroshima-u.ac.jp/oba/docs/presentation/20190420.pdf>>

(70) 1992年5月2日の「欧州経済領域に関する協定」（Agreement on the European Economic Area, OJ L 1, 3.1.1994, p.3）により創設された枠組み。これにより、欧州自由貿易連合（European Free Trade Association: EFTA）加盟国とEU加盟国による単一市場が形成されている。ただし、EFTA加盟国の中でスイスは、この枠組みに参加せず、別途EUとの間で協定を締結している。

(71) このような経済主導型の留学生受入れの理念モデルについては、以下を参照。寺倉憲一「留学生受入れの意義—諸外国の政策の動向と我が国への示唆—」『レファレンス』698号、2009.3、pp.51-72。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999617_po_069803.pdf?contentNo=1> オーストラリアの貿易統計によると、2018-2019会計年度の教育サービスの輸出額は、約376億オーストラリア・ドルで、輸出全体では、鉄鉱石及び精鉱（Iron ores & concentrates）、石炭、天然ガスに次いで4番目に大きい額（輸出額全体の8.0%）であり、サービス貿易に限れば第1位となっている。Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, *Trade and Investment at a Glance 2020*, p.19。<<https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/trade-investment-glance-2020.pdf>>

(72) 経済協力開発機構編著 前掲注(15), p.384.

(73) Nicolas Charles et Quentin Delpech, *Investir dans l'Internationalisation de l'Enseignement Supérieur*, France Stratégie, janvier 2015, pp.176-187。<https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs_rapport_internationalisation_enseignement_12022015_web.pdf> この報告書については、大場「フランスにおける大学の準無償制を巡る諸課題と対応」前掲注(47), p.37を参照。

des grandes écoles: CGE) が2016年に公表した高等教育改革に関する提言⁽⁷⁴⁾でも、EU域外出身の留学生から教育に要するコストを全額徴収することが掲げられ、これらの留学生の80%が実際に徴収対象になった場合、2025年には現状と比較して40億ユーロの増収が見込まれるとしている。2018年の会計検査院報告書でも、EU域外出身の留学生の登録料を値上げする可能性について言及し、何通りかの値上げ幅や値上げによる留学生数減少の想定を組み合わせ、試算を行っている⁽⁷⁵⁾。

3 登録料の値上げ等を定める行政命令の制定

新戦略で示された方針に基づき、高等教育担当大臣等は、2019年アレテ⁽⁷⁶⁾により、フランスの公教育たる高等教育機関であって高等教育担当大臣の所管するものにおいて、2019-2020学年以降、国家免状及び技師称号免状の取得を目指す学生が支払うべき登録料の額を定め、非ヨーロッパ地域出身の留学生の登録料を、フランスやEU加盟国出身の学生よりも高い額に設定した。同アレテによると、フランスを含むEU加盟国、EU加盟国以外のEEAに関する協定⁽⁷⁷⁾の締約国⁽⁷⁸⁾又はスイスのいずれかの国の国民である者や、EU加盟国等の国民の家族として滞在資格を有する者等の同アレテ第3条各号に掲げる要件⁽⁷⁹⁾を満たす学生の年間登録料の額は、Ⅲ1で見たとおり、学士課程が170ユーロ、修士課程が243ユーロとされており（同アレテ第3条及び別表1）、これらは前年（2018-2019学年）における登録料の額⁽⁸⁰⁾と同額で、比較的安価に抑えられていると言える。これに対し、EU加盟国の国民である等の同アレテ第3条各号に掲げる要件を満たさない学生（以下「EU域外出身留学生」⁽⁸¹⁾という。）の大学における登録

(74) Conférence des grandes écoles, *Faire réussir la jeunesse: Élection présidentielle 2017: Pour un enseignement supérieur agile, attractif, soutenable et ouvert*, septembre 2016, p.15. <<https://www.cge.asso.fr/wp-content/uploads/2017/06/2017-cge-propositions-cge-presidentielles-2017.pdf>> この中では、「授業料 (droits de scolarité)」のシステム全体について、学生の家庭の所得額に応じて額を決定する仕組みに改めることも提言されている。

(75) Cour des comptes, *op.cit.*(45), pp.11, 74-82. 同報告書は、登録料の額が実際の教育コストの額に近くなるような大幅な値上げを行う仮説の下でのみ、高等教育財政を明確に補充する増収が得られるとしているが、大幅な値上げが留学生減少につながり得ることも指摘している。ただし、同報告書によれば、登録料の値上げが留学生数の減少につながるかどうかについては、様々な考え方があり、他の国々においても異なる結果が出ていることもあって、評価が難しいとしている。

(76) 注(42)参照。なお、2020年6月9日のアレテにより、登録料の額を消費者物価指数に合わせて毎年スライドさせる措置の開始を1年遅らせて2021-2022学年からとする等の小規模な改正が行われている。Arrêté du 9 juin 2020 portant modification de l'arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

(77) 注(70)参照。

(78) アイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタインの3か国が該当する。

(79) 外国人の入国及び滞在並びに庇護権に関する法典 (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) の定める要件を満たして10年有効の居住者カード (carte de résident) の交付を受けている者、少なくとも2年前から本人又は家族が税務上のフランス居住者である者、難民の地位の承認を受けた者等が掲げられている。第3条6°は、フランスとの間で、フランス国民に適用される額と同額の登録料の支払等について定める国際協定を締結している国の国民に関しても、フランス国民と同額の登録料を支払えばよいことを規定しており、高等教育・研究・イノベーション省によれば、これに相当する国は、モナコ、アンドラ及びカナダ (ケベック州の住民に適用) であるという。Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, *Stratégie « Bienvenue en France »: Guide de mise en œuvre des droits d'inscription différenciés et des exonérations à destination des établissements d'enseignement supérieur pour la rentrée 2019*, v.2, septembre 2019, pp.9-10. <https://services.dgesip.fr/fichiers/20190929_-_Guide_pratique_DEF_V2_20191012.pdf>

(80) 2018-2019学年の登録料の額については、2018年8月21日の高等教育担当大臣等のアレテ (注(20)参照) 第1条、第17条及び別表を参照。同アレテは、2019年アレテ第21条の規定により廃止された。

(81) 厳密には、EU加盟国以外のEEAに関する協定の締約国 (アイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタイン)、スイス、モナコ、アンドラ、カナダ (ケベック州) の出身者は登録料値上げの対象ではないが、本稿では、同アレテ第3条各号に掲げる要件を満たさない学生を便宜「EU域外出身留学生」と呼ぶこととする。

料額は、学士課程が2,770ユーロ（351,458円）、修士課程が3,770ユーロ（478,338円）とされており（同アレテ第8条及び別表2）、フランスやEU加盟国の学生よりも相当高額となっている⁽⁸²⁾。ただし、博士課程については、学生の国籍等によって登録料の額に区別は設けられず、一律に380ユーロ⁽⁸³⁾とされている（同アレテ第5条及び別表1）⁽⁸⁴⁾。

一方、同アレテ第17条は、教育法典R.第719-49条からR.第719-50-1条までに定める条件に従い、登録料の徴収が免除されることも定めており、ここで挙げられた教育法典の規定は、同アレテと同日に首相の行政命令として制定された外国人学生の登録料免除の方式に関するデクレ（以下「2019年デクレ」という。）⁽⁸⁵⁾により改正が加えられ、拡充整備されたものである。当該デクレによる改正後の教育法典の規定に基づく登録料免除の概要は次のとおりである。

- 高等教育担当大臣の所管する高等教育機関⁽⁸⁶⁾において、国の奨学金を受給している学生等⁽⁸⁷⁾は、国家免状又は技師称号免状の交付に係る登録料の支払を免除される。（教育法典R.第719-49条）
- 外務大臣は、フランスの文化的・学術的な外交政策と学生の個人的状況を考慮し、教育法典R.第719-49条にいう高等教育機関において、外国人学生に対し、国家免状又は技師称号免状の交付に係る登録料の支払を一部免除することができる。免除の対象となる学生数の上限等は、外務大臣、予算担当大臣及び高等教育担当大臣の共同のアレテ⁽⁸⁸⁾により定める。（教育法典R.第719-49-1条）
- ①特に難民であったり、失業者であるといった個人的状況のため、免除を求めた学生、②その登録が高等教育機関の戦略的方針に合致している学生については、登録料の支払を免除することができる。免除の決定は、登録した学生数の10%を上限として（ただし、上掲の教

⁽⁸²⁾ 英国のEU離脱に伴う移行期間が終了したため、2021年の新学年から、英国出身留学生は、EU域外出身留学生として扱われ、EU加盟国出身留学生よりも高額の登録料を支払わなければならなくなった。Campus France, « Brexit: Quels changements pour les étudiants britanniques en 2021 ? », 14 janvier 2021. <<https://www.campusfrance.org/fr/brexit-quels-changements-pour-les-etudiants-britanniques-en-2021>>

⁽⁸³⁾ 博士課程で徴収される登録料の額は、2018-2019学年と同額である。注⁽⁸⁰⁾の2018年アレテ参照。

⁽⁸⁴⁾ ヴィダル（Frédérique Vidal）高等教育・研究・イノベーション大臣の諮問に基づき、2018年11月公表の政府の新しい留学生受入れ戦略について改善を提言した2019年2月の有識者の報告書（Julien Blanchet et al., *Mission de concertation sur la stratégie « Bienvenue en France »: Rapport remis à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation*, février 2019, pp.6, 22-23. <<https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/194000166.pdf>>）は、外国人の博士課程学生がフランスの研究に大きな貢献をしていることを指摘し、登録料値上げの対象から博士課程の学生を除外することを勧告していた。これを受けてヴィダル大臣も博士課程の学生を対象外とする方針を表明した。« Pas de hausse des frais d'inscription pour les doctorants étrangers », 25 février 2019. Campus France Website <<https://www.campusfrance.org/fr/pas-de-hausse-des-frais-d-inscription-pour-les-doctorants-etrangers>> 大場 前掲注⁽⁶⁹⁾を参照。

⁽⁸⁵⁾ Décret n° 2019-344 du 19 avril 2019 relatif aux modalités d'exonération des droits d'inscription des étudiants étrangers suivant une formation dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

⁽⁸⁶⁾ 正確には、学術的・文化的・職業専門的性格を有する公施設法人と規定されている。注⁽²³⁾参照。

⁽⁸⁷⁾ 親が戦争やテロリズムの犠牲になった子どもで国の被後見人（pupille de la Nation）となっている者も登録料の支払を免除される。これらの子どもは21歳まで、国から教育に関する支援を受ける権利を有する。“pupille de la Nation”については、軍人廃疾年金及び戦争犠牲者に関する法典（Code des Pensions militaires d'invalidité et des victimes de Guerre）L.第411-1条からL.第441-1条までに定められている。

⁽⁸⁸⁾ 以下のアレテにより、外務大臣による登録料免除の対象となる学生数の上限は、2020-2021学年まで、14,000人とされ、また、免除の対象となる者は、フランス人学生等の登録料との差額を免除されることとなった（つまり、フランス人学生等と同額の登録料を支払えばよい）。Arrêté du 24 mai 2019 fixant le nombre maximal, le montant et la durée des exonérations des droits d'inscription attribuées par le ministre des affaires étrangères aux étudiants étrangers suivant une formation dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

育法典 R.第 719-49 条の規定に基づき支払を免除される国の奨学金受給者等を含まない。)、当該高等教育機関の管理運営評議会の定める一般的基準及び戦略の方針を適用して、当該高等教育機関の長が行う。免除は、登録料の額の全部でも一部でもよい。(教育法典 R.第 719-50 条)

○教育法典 R.第 719-50 条の規定に基づき高等教育機関の長が決定する登録料免除の対象となる学生数の上限（登録した学生数の 10%）をカウントするに当たっては、教育法典 L.第 123-7-1 条の規定⁽⁸⁹⁾に基づき外国の機関等との間で締結された協定に基づく免除、ヨーロッパの又は国際的な留学生受入れプログラムの一部として実施される免除、EEA 域外の国から遠隔教育を受講している学生に対する免除、フランスの機関との間で締結された協定に基づき外国の機関で提供される教育を受講している者に対する免除等を含めない。(教育法典 R.第 719-50-1 条)

4 大学関係者の反応

登録料の値上げは、フランスにおいて、大学への選抜制の導入と並び、タブーとされてきたテーマである⁽⁹⁰⁾。今回の EU 域外出身留学生の登録料値上げに関する政府の方針発表とそれに続くアレテ及びデクレの制定に対しても、フランス全国学生団体連盟（Fédération des Associations Générales Étudiantes: FAGE）、フランス全国学生連合（Union Nationale des Étudiants de France: UNEF）等の学生団体から反対意見が表明された⁽⁹¹⁾。大学長会議（Conférence des présidents d'université: CPU）も声明⁽⁹²⁾を出し、留学生受入れの改善のためには更に資金が必要であるが、今回のような登録料の値上げについては、博士課程の学生を含む留学生を閉め出す重大なリスクをもたらすことになり、適切な対応ではないとしている。後述のコンセイユ・デタ判決が出された 2020 年 7 月 1 日の時点で、大半の大学が、2019 年デクレに基づく学生数の 10% を上限とする登録料免除措置を用いることにより、事実上、留学生の登録料値上げを行っていなかったと言われており⁽⁹³⁾、政府の方針が直ちに大学関係者の理解を得られる状況ではなかったようである。

⁽⁸⁹⁾ 教育法典 L.第 123-7-1 条は、学術的・文化的・職業専門的性格を有する公施設法人（注⁽²³⁾参照）が外国の機関又は国際機関との間で自由に協定を締結できることを規定するとともに、その際に従うべき手続等を定めている。

⁽⁹⁰⁾ Costa, *op.cit.*(26), p.323.

⁽⁹¹⁾ 各団体とも複数回にわたり声明を公表しているが、FAGE については、例えば、以下を参照。「Augmentation des frais d'inscription des étudiants internationaux: La FAGE appelle au rassemblement du 1er décembre 2018 », 26 novembre 2018. Fédération des Associations Générales Étudiantes Website <<https://www.fage.org/news/actualites-fage-federations/2018-11-26,fage-cdp-augmentation-frais-inscription-etudiants-internationaux-la-fage-appelle-au-rassemblement-1e.htm>> UNEF は、フランス語圏アフリカ諸国を始めとする各国の留学生団体と連名で反対意見を公表している。「Non à l'augmentation des frais d'inscription des étudiant·e·s étranger·e·s hors UE: mêmes études, mêmes droits ! » Union Nationale des Étudiants de France Website <https://unef.fr/wp-content/uploads/2020/11/25novembre2018_Tribune-augmentation-des-frais-dinscription.pdf>

⁽⁹²⁾ « Étudiants internationaux: il est urgent d'ouvrir la concertation », 10 décembre 2018. Conférence des présidents d'université Website <<http://www.cpu.fr/actualite/communiqué-du-conseil-dadministration-de-la-cpu-etudiants-internationaux-il-est-urgent-douvrir-la-concertation/>> この声明については、大場 前掲注⁽⁶⁹⁾参照。

⁽⁹³⁾ Pauline Bluteau, « Le Conseil d'Etat entérine les frais d'inscription différenciés pour les étudiants internationaux », *L'Étudiant, EducPros*, 2 juillet 2020. <<https://www.letudiant.fr/educpros/actualite/le-conseil-d-etat-enterine-les-frais-d-inscription-differencies-pour-les-etudiants-internationaux.html>> UNEF によると、この時点で値上げを実際に行った大学は 6 校しかなかったという。「"Bienvenue en France": le Conseil d'Etat valide la sélection par l'argent et la discrimination des étudiant·e·s étranger·e·s ». Union Nationale des Étudiants de France Website <<https://unef.fr/wp-content/uploads/2020/11/Juillet-2020-CP-UNEF-CE.pdf>>

V 関連する憲法院とコンセイユ・デタの判例

1 違憲審査の手續と憲法院の判例

以下では、1946年憲法前文第13項に関連する主な憲法院の判例を概観するが、その前に、フランスにおける違憲審査の手續について、ごく簡単に説明しておくこととする。

(1) 違憲審査の手續

フランスの憲法院は、1958年憲法によって創設された機関であり、長い間、法案が議会で可決されてから大統領の審書を経て正式な制定法となる前の段階で違憲審査を行う事前的・抽象的規範統制のみを行っていた。当初は、政治的機関・諮問的機関とされていたが、前述の1971年7月16日判決⁽⁹⁴⁾以降、次第に、裁判機関・人権保障機関としての地位を確立してきたとされる⁽⁹⁵⁾。1958年憲法第46条第5項及び第61条第1項の規定により、組織法律 (loi organique)⁽⁹⁶⁾は、所定の要件を満たして議会で可決された後、大統領の審署前に必ず憲法院の審査に付される⁽⁹⁷⁾。通常法律は、同憲法第61条第2項の規定により、議会で可決された後、大統領の審署前に、大統領、首相、国民議会（下院）議長、元老院議長又は60名の下院議員若しくは60名の元老院議員が憲法院に付託することができる。

憲法院が事後的・具体的規範統制を行うようになったのは比較的最近であり、2008年の憲法改正⁽⁹⁸⁾で第61条の1の規定が新設され、具体的な訴訟手續において当事者の抗弁に基づき違憲審査を行う仕組みが整備された。この事後的違憲審査の仕組みは、一般に「合憲性の優先問題 (question prioritaire de constitutionnalité: QPC)」と呼ばれている⁽⁹⁹⁾。本稿で紹介する2019年憲法院判決は、このQPCの手續によるものである。

QPCによる違憲審査の申立て手續は、憲法院に関する組織法律を定める1958年11月7日のオルドナンス第58-1067号⁽¹⁰⁰⁾において定められており、係争中の訴訟におけるいずれの審級段階でも提起できることになっている。例えば、同オルドナンス第23-5条第1項は、コンセイユ・デタ又は破棄院 (Cour de cassation)⁽¹⁰¹⁾において、法律の規定が憲法の保障する権利

⁽⁹⁴⁾ 注⁽¹⁷⁾参照。

⁽⁹⁵⁾ 辻村・糠塚 前掲注⁽¹⁷⁾, pp.135-136; 山元 前掲注⁽¹⁷⁾, pp.142-143.

⁽⁹⁶⁾ 憲法と通常法律の中間に位置する重要性を有する法律。制定に当たっては、両院の意見が一致せず国民議会で単独で最終議決を行う場合には議員総数の絶対多数を要するなど、通常法律よりも慎重な手續を経る必要がある。憲法の諸規定において組織法で定めるべき内容が掲げられている。滝沢 前掲注⁽⁸⁾, p.270.

⁽⁹⁷⁾ この場合には、憲法院に関する組織法律を定める1958年11月7日のオルドナンス第58-1067号 (Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel) 第17条第1項の規定により、首相が憲法院への送付を行う。

⁽⁹⁸⁾ この改正については、以下を参照。三輪和宏「2008年7月23日のフランス共和国憲法改正」『外国の立法』No.240, 2009.6, pp.139-142. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000080_po_024003.pdf?contentNo=1>; 同「フランスの統治機構改革—2008年7月23日の共和国憲法改正—」『レファレンス』700号, 2009.5, pp.59-80. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999607_po_070005.pdf?contentNo=1>

⁽⁹⁹⁾ QPCの仕組みや導入の経緯・意義等については、以下を参照。池田晴奈「事後的・具体的規範統制と基本権保障」辻村みよ子編集代表、糠塚康江ほか編『講座 政治・社会の変動と憲法—フランス憲法からの展望—第Ⅱ巻 社会変動と人権の現代的保障』信山社, 2017, pp.275-295; 曾我部真裕「フランスにおける違憲審査制度改革」『比較憲法学研究』25号, 2013.10, pp.31-55; 南野森ほか「第Ⅶ章 QPC 判決の展開 解説」フランス憲法判例研究会編『フランスの憲法判例Ⅱ』信山社, 2013, pp.300-313; 今関源成「フランス憲法院への事後審査制導入—「優先的憲法問題 question prioritaire de constitutionnalité」—」『早稲田法学』85巻3号, 2010.3, pp.21-46.

⁽¹⁰⁰⁾ 注⁽⁹⁷⁾参照。

⁽¹⁰¹⁾ 民事及び刑事の上告事件を管轄する最上級の司法裁判所。山口編 前掲注⁽¹²⁾, p.132.

及び自由を侵害しているとの申立てを、初めて提起することができることを規定している。本稿で紹介する 2019 年憲法院判決に至る訴訟では、コンセイユ・デタが第一審の裁判所であったので、同オルドナンスの当該規定に基づき違憲審査の申立てが行われた。この場合には、同条第 3 項の規定により、同オルドナンス第 23-2 条第 1 項 1° 及び 2° に定める要件⁽¹⁰²⁾が満たされ、かつ、当該の問題が「新しいものである (nouvelle)」か、又は「重大な性質 (un caractère sérieux)」を示すときに当該事件がコンセイユ・デタ等から憲法裁判所に移送され、付託される。このほかの審級段階で違憲審査の申立てが提起された場合についても、各種の手続が同オルドナンスで定められている。

(2) 憲法院の判例

ここでは、公教育無償原則のみならず、1946 年憲法前文第 13 項について憲法院がどのような判断を示してきたか、主な判例を見ておきたい。

1946 年憲法前文第 13 項の規定に言及した憲法院の判例としては、教育の自由 (liberté de l'enseignement) の原則の憲法的価値を承認した 1977 年 11 月 23 日の判決⁽¹⁰³⁾が知られている。この判決は、私学助成に関する法律⁽¹⁰⁴⁾の改正法⁽¹⁰⁵⁾の合憲性について、法案が議会両院で可決された後、大統領の審署前に元老院議員からの提訴により憲法院の審査が行われた件に関するものである。憲法院は、この判決の中で、全ての教育段階において無償で非宗教的な公教育を組織することが国の義務であるとする 1946 年憲法前文第 13 項第 2 文の文言についても解釈を示し、当該規定が、私学教育を排除するものでなく、法律で定められた条件の下で国が私学教育を援助することを妨げるものでもないとの判断を示した。

次に、1946 年憲法前文第 13 項第 1 文の規定は、子ども及び大人が教育に平等にアクセスする権利を保障しているが、この教育への平等なアクセス (機会均等) の原則を憲法院が憲法上の要請として確認した判決として、2001 年 7 月 11 日の憲法院判決⁽¹⁰⁶⁾がある。この判決は、

⁽¹⁰²⁾ 1958 年 11 月 7 日のオルドナンス第 58-1067 号第 23-2 条第 1 項 1° 及び 2° の定める要件は次のとおりである。1° 「申立てを受けた規定が、訴訟若しくは訴訟手続に適用され、又は提訴 (poursuites) の理由を構成すること」、2° 「事情の変更がある場合を除き、申立てを受けた規定が、これまでに憲法院の判決の理由 (motifs) 及び主文 (dispositif) において、合憲であると宣言されていないこと」。日本語訳は、南野ほか 前掲注(99), pp.303-304 を参考にした。

⁽¹⁰³⁾ Cons. const., 23 novembre 1977, n° 77-87 DC. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1977/7787DC.htm>> この判決については、以下を参照。小泉洋一「教育の自由と良心の自由—ゲルムール法合憲判決—1977 年 11 月 23 日憲法院判決」フランス憲法判例研究会編 前掲注(17), pp.147-152。教育の自由の原則について、憲法院は、1931 年 3 月 31 日の財政法 (Loi du 31 mars 1931 portant fixation du budget général de l'exercice 1931-1932) のうち、中等教育の無償化の対象学年拡大を定める第 91 条 (共和国の基本原則の一つである教育の自由について言及) の規定を直接の根拠として挙げ、1946 年憲法前文により再確認され、1958 年憲法が憲法的価値を付与した共和国の諸法律により承認された基本原則の一つ (l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946 et auxquels la Constitution de 1958 a conféré valeur constitutionnelle) に当たるとした (cons.3)。また、この判決では、良心の自由も、憲法上の保護を受ける自由として、その価値が認められた。

⁽¹⁰⁴⁾ Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés. 法制定時の首相兼国民教育大臣であったミシェル・ドブレ (Michel Debré) の名にちなんで「ドブレ法」とも呼ばれる。

⁽¹⁰⁵⁾ Loi n° 77-1285 du 25 novembre 1977 complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, modifiée par la loi n° 71-400 du 1er juin 1971, et relative à la liberté de l'enseignement. この改正法は、提出者であるギイ・ゲルムール (Guy Guermeur) 国民議会議員の名にちなんで「ゲルムール法」とも呼ばれる。

⁽¹⁰⁶⁾ Cons. const., 11 juillet 2001, n° 2001-450 DC. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2001/2001450DC.htm>> 以下のプレスリリースも参照。Conseil constitutionnel, « Communiqué de presse, Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001, loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel », 11 juillet 2001. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2001-450-dc-du-11-juillet-2001-communique-de-presse>>

社会保障や教育等に関する様々な規定を含む 2001 年の法律第 2001-624 号⁽¹⁰⁷⁾について、議会議院の可決後、大統領の審署前に元老院議員からの提訴により憲法院の審査が行われた件に関するものである。同法第 14 条は、教育法典を改正し、パリ政治学院について、特に学生募集における多様性を確保するための特別な方式を含む入学手続を同学院の管理評議会 (conseil de direction) が決定できるとする規定 (L.第 621-3 条) を設けることとしていた⁽¹⁰⁸⁾。第 14 条の規定については、元老院議員からの提訴の対象に含まれていなかったが、憲法院は職権でこれを審査し、同学院管理評議会が定める入学手続の特別な方式が、1946 年憲法前文第 13 項に規定する教育への平等なアクセスを保障し得るような客観的基準に基づいているという条件が満たされる場合に限り、同法第 14 条の規定は憲法に適合しているとの判断を示した⁽¹⁰⁹⁾。ここで憲法院は、教育への平等なアクセスが憲法上の要請であることを認めている。

最近では、2018 年に制定された高等教育進学制度の改革のための「学生の進路指導及び成功に関する 2018 年 3 月 8 日の法律第 2018-166 号」⁽¹¹⁰⁾の規定に関する判決⁽¹¹¹⁾の中で、憲法院は、1946 年憲法前文第 13 項第 1 文において教育への平等なアクセスが保障されていることを確認した上で、入学志願者の高等教育機関への登録手続に関する同法の規定の一部について、教育への平等なアクセスの原則に反しないとの判断を示した⁽¹¹²⁾。

一方で、1946 年憲法前文第 13 項第 2 文の公教育無償の要請について、これまで憲法院は、

(107) Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.

(108) パリ政治学院は、入学者の多様性を確保するため、2001 年 3 月に、同年の新学期から、経済社会的に恵まれない地域である優先教育地区 (zones d'éducation prioritaire: ZEP) の高等学校の生徒を対象として、入学試験における特別選抜制度を設けることを決定した。2001 年の法律第 2001-624 号第 14 条の規定は、パリ政治学院の管理評議会に必要な権限を付与することにより、上のような同学院の決定の法的有効性を確保しようとしていた。当時、同学院の決定に対し、越権 (excès de pouvoir) であるとして、学生団体から取消訴訟が提起されており、特に管理評議会の権限に鑑みて当該決定に法的根拠があるのかどうか問題となっていた。Alfred Recours, *Assemblée nationale Rapport*, n° 3032, 2001.5.2, pp.56-61. <<https://www.assemblee-nationale.fr/11/pdf/rapports/r3032.pdf>>; James Bordas et al., *Sénat Avis*, n° 335 (2000-2001), 2001.5.22, pp.25-26, 36-37. <<https://www.senat.fr/rap/a00-335/a00-3351.pdf>> なお、これらの文書では第 12 条についての説明となっているが、これは、成立した法律の第 14 条が提出時の法案では第 12 条となっていたためである。パリ政治学院の特別選抜制度については以下を参照。大場淳「フランスのエリート校の新しい入学選抜制度」『RIHE メールマガジン』No.6, 2004.3.1. <<https://home.hiroshima-u.ac.jp/oba/html/sciences-po.htm>>; 園山大祐「フランス高等教育におけるアフターマティブ・アクションの導入—パリ政治学院の「多様性の中にみる優秀性」に関する一考察—」『日仏教育学会年報』10 号, 2004.3, pp.100-110.

(109) Cons. const., 11 juillet 2001, n° 2001-450 DC, *op.cit.*(108), cons.31-33.

(110) 注(44)参照。この法律については、以下を参照。堀口悟郎「高等教育進学制度改革—学生の進路指導及び成功に関する 2018 年 3 月 8 日の法律第 2018-166 号— (立法紹介 憲法)」『日仏法学』No.30, 2019, pp.103-107; 小島佳子「フランス」『諸外国の教育動向 2018 年度版』(教育調査 156 集)文部科学省, 2019, pp.97-99; 安藤英梨香「【フランス】高等教育進学制度の改革」『外国の立法』No.275-2, 2018.5, pp.8-9. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11093476_po_02750204.pdf?contentNo=1>

(111) Cons. const., 8 mars 2018, n° 2018-763 DC. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018763DC.htm>> 2018 年 3 月 8 日の法律第 2018-166 号について、両院で法案が可決された後、大統領の審署前に国民議会議員から憲法院に提訴が行われた件に関する判決である。

(112) 1946 年憲法前文第 13 項の保障する教育への平等なアクセスの原則との関係では、申立人から、教育コースの特性と入学志願者の過去の学習成果・能力とを考慮した上で、補習プログラムの受講等の学習支援措置や履修行程の個別化についての入学志願者の承諾を登録許可の条件とすること等を定める規定 (2018 年 3 月 8 日の法律第 2018-166 号第 1 条の規定による改正後の教育法典 L.第 612-3 条 I.第 3 項 (現第 4 項) の規定) や、入学志願者の数が高等教育機関の収容能力を上回った場合に、登録を許可する者を当該高等教育機関の長が決定する手続等について定める規定 (同じく改正後の教育法典 L.第 612-3 条 IV の規定) について、明確な基準を示さずに入学者に対して異なる取扱いを認めるもので、教育への平等なアクセスの原則に反するとの主張がなされていた。憲法院は、いずれにしても問題となった法律の規定は客観的な基準を定めており、憲法上の原則に反するものではないとし、このほかの争点も併せて同法の規定の憲法適合性を確認している。Cons. const., 8 mars 2018, n° 2018-763 DC, *ibid.*, paragr.9-13, 23-26, Article 1. 以下に憲法院判決の概略について紹介がある。堀口 前掲注(10), pp.105-106.

その憲法上の価値を明確に認めてこなかったとされる⁽¹¹³⁾。

これまでに憲法上の公教育無償原則について言及した憲法院の判決としては、フランスの在外教育機関に在籍するフランス人の子どもの授業料 (frais de scolarité) の国による負担⁽¹¹⁴⁾を廃止した2012年修正財政法⁽¹¹⁵⁾第42条の規定に関する2012年8月9日判決⁽¹¹⁶⁾を挙げることができる。この訴訟において、申立人は、当該規定に対し、公教育無償の原則に反するのみならず、フランスの在外教育機関に在籍する子どもの授業料が無償でなくなった場合、フランス国内で公立学校へ通学する子どもとの間で、平等原則の侵害が生ずること等を主張した。これに対し、憲法院は、1946年憲法前文第13項第2文にいう、全ての教育段階において無償で非宗教的な公教育を組織する義務について、フランス共和国の領土外で国に課せられるものではないとの判断を示し、法の下での平等原則によっても、外国で就学したフランス人の子どもの教育を無償にすることが国に課せられるわけではないと述べ、当該規定の憲法適合性を確認している⁽¹¹⁷⁾。

2 コンセイユ・デタその他行政裁判所の判例等

行政訴訟においても、登録料をめぐる問題が争われた例がある。一つの類型として、通常の登録料に加え、追加で高等教育機関が金銭を徴収することの適法性が争われたものが挙げられる。コンセイユ・デタを含む行政裁判所は、1951年法の定める枠組みに沿って登録料という概念の射程範囲を明らかにする中で、高等教育機関において通常であれば特別な対価を支払うことなく提供されるサービスに対し、あたかも登録料の割増料金のように見える分担金を設定する権限を、公の高等教育機関に対して認めてこなかったとされる⁽¹¹⁸⁾。これに対し、対象となるサービスが、当該高等教育機関で追求されるタイプの学業に必須のものではなく、学生にとって強制的な性質も持たないようなものである限りにおいて、1951年法の下で、登録料に加え、そのようなサービスの対価を高等教育機関が設定することは可能という判断も示されて

(113) Conseil constitutionnel, *op.cit.*(21), p.12.

(114) フランスの在外教育機関に在籍するフランス人の子どもの授業料を国が負担する措置は、サルコジ (Nicolas Sarkozy) 元大統領が2007年の大統領選挙に際して掲げた政策で、2007-2008年の学年から実施されていたものである。これに要する費用の額が2007年の370万ユーロから2011年には3370万ユーロへと増加し、2012年修正財政法が制定される時点で、本来対象となる子ども86,000人のうち、実際に授業料を国が負担していたのは高等学校に在籍する7,500人に限定されていたという。Conseil constitutionnel, *Commentaire, Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, loi de finances rectificative pour 2012*, p.36. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2012654dc/ccc_654dc.pdf> 現在、国外のフランスの教育機関に在籍するフランス人の子どもの授業料については、資産要件の設けられた奨学金の形で保護者への支援が行われている。「Bourses scolaires, Critères et modalités d'obtention». Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) Website <<https://www.aefe.fr/scolarite/bourses-scolaires/criteres-et-modalites-dobtention>>

(115) Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

(116) Cons. const., 9 août 2012, n° 2012-654 DC. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2012/2012654DC.htm>> この判決は、2012年修正財政法が議会議院で可決された後、大統領の審署前に、議会の上下両院の議員から憲法院に提訴があった件に関するものである。

(117) Cons. const., 9 août 2012, n° 2012-654 DC, *ibid.*, cons.73-78. この判決の注解によれば、平等原則は、全てのフランス人に対し、どこに居住していようと、公教育無償原則を拡張して適用するような効果を持ち得ないという。Conseil constitutionnel, *op.cit.*(114), p.38.

(118) Conseil constitutionnel, *op.cit.*(21), pp.5-6. 例えば、1993年12月10日のコンセイユ・デタ判決では、リヨン第3大学 (ジャン・ムーラン大学) の管理運営評議会が決定した学生に対する分担金が、学部の図書館や作業室の利用等の通常であれば特別な対価なく提供されるサービスを対象としており、登録料の割増料金設定に相当するところ、1951年法の規定は、このような割増料金を設定する権限を大学に与えていないとして、同大学管理運営評議会の決定を取り消したりヨン行政裁判所の判決を支持し、大学側の上訴を退けた。CE, 10 décembre 1993, n° 80720, 84086, 84087. <<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007837043/>>

きたという⁽¹¹⁹⁾。

一方で、1951年法第48条の規定に基づくアレテの制定に係る行政立法行為について、1946年憲法前文第13項の定める公教育無償原則との整合性が問題になった場合には、コンセイユ・デタは判断を回避してきたとされる⁽¹²⁰⁾。その理由としては、登録料の額等を定めるアレテと憲法との整合性が問題となっている場合、当該アレテが1951年法の規定に基づき制定されていることを考えると、その適法性を審査しようとするれば、必然的に1951年法の憲法適合性も審査せざるを得なくなるが、コンセイユ・デタを始めとする行政裁判所には法律の違憲審査を行う権限がないことが挙げられる⁽¹²¹⁾。このように、行政行為の適法性審査が実質的に法律の違憲審査になってしまうときに、当該の審査を回避する法理がコンセイユ・デタの判例⁽¹²²⁾として確立されており、問題の行政立法と憲法との間に法律が障壁として立ちはだかつて審査を阻んでいるという意味で、「法律遮蔽の理論 (théorie de la loi-écran)」⁽¹²³⁾と呼ばれることがある。例えば、1972年1月28日のコンセイユ・デタ判決⁽¹²⁴⁾は、従来よりも高額な登録料を定める1969年のアレテ⁽¹²⁵⁾の取消しを求める訴えがなされた事件に関するものであり、原告の主張には、当該アレテが憲法上の公教育無償原則に違反しているという点も含まれていたが、判決では、アレテが1951年法に基づき制定されていることを指摘して、その憲法適合性の判断には立ち入らずに当該主張が無効であるとし、アレテの制定手続の適法性等の審査も行った上で、訴えには理由がないとして退けている。

また、コンセイユ・デタは、1990年7月6日の法律⁽¹²⁶⁾によりフランス在外教育庁 (Agence pour l'enseignement français à l'étranger) が設立された際、外務大臣等からの諮問を受け、同庁により運営される在外教育機関の授業料の額を定める権限の所在等について1992年6月23日付けで意見⁽¹²⁷⁾を示しているが、このときも、特に憲法上の無償原則との関わりに触れることなく、1990年7月6日の法律の規定により、新設されたフランス在外教育庁に、その運営する在外教育機関における授業料の額を定める権限が委ねられおり、もはや当該在外教育機関には1951年法第48条の規定は適用されないとの見解を示している。これについては、憲法上の

(119) Conseil constitutionnel, *op.cit.*(21), p.6. 1992年11月4日のグルノーブル行政裁判所判決は、高等教育機関が登録料に加えてサービスの対価を徴収し得る場合について、このような判断を示した上で、具体的に問題となったグルノーブル第2大学 (ピエール・メンデス・フランス大学) による学生からの金銭徴収については、要件を満たしていないとして、同大学管理運営評議会の決定を取り消した。TA de Grenoble, 4 novembre 1992, n° 912950. 判決は以下に掲載されている。Conseil constitutionnel, *Dossier documentaire de la décision n° 2019-809 QPC du 11 octobre 2019*, p.12. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2019809qpc/2019809qpc_doc.pdf> この後、グルノーブル第2大学は、コンセイユ・デタに上訴したが、コンセイユ・デタも、登録料に加えてサービスの対価を徴収する場合、対象となるサービスの提供が任意であり、明確に他と識別し得るようになっていなければならないところ、本件の分担金については、一括して徴収され、義務的な性質を有するとして、大学側の請求を退けた。CE, 7 juillet 1993, n° 144310. <<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007835220/>>

(120) Conseil constitutionnel, *ibid.*

(121) *ibid.*

(122) CE, 6 novembre 1936, n° 41221. <https://fiches.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/contenu_fiches/Introduction/La_hierarchie_des_normes/arrighi.pdf>

(123) この理論については、以下を参照。滝沢 前掲注(8), p.267; ジュリアン・ブドン (石井三記監訳、河嶋春菜訳)「翻訳 19世紀フランスにおける人権から公的自由への変遷」『名古屋大学法政論集』276号, 2018.3, p.456; 河嶋春菜「コンセイユ・デタ訴訟部と憲法院による権利保障の交錯と連携」『名古屋大学国際教育交流センター紀要』5号, 2017.10, pp.9-10.

(124) CE, Ass., 28 janvier 1972, n° 79200. <<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007642666>>

(125) Arrêté du 28 août 1969 fixant le montant des droits de scolarité dans les établissements d'enseignement supérieur.

(126) Loi n° 90-588 du 6 juillet 1990 portant création de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

(127) CE, section des finances, Avis du 23 juin 1992, n° 351708.

公教育無償の原則にかかわらず、授業料の存在をコンセイユ・デタが認めたものとも捉えられている⁽¹²⁸⁾。

VI 2019年憲法院判決

1 学生団体による訴えと憲法院への移送を認めるコンセイユ・デタ判決

2019年4月以降、UNEFを始めとする学生団体等から、2019年アレテ及び2019年デクレの取消しを求める訴えがコンセイユ・デタに対して提起された⁽¹²⁹⁾。このうち一部の学生団体⁽¹³⁰⁾は、当該アレテの法的根拠である1951年法第48条の規定の違憲審査のため、V 1(1)で見たQPCの手続により、事件を憲法院へ移送することを求めた。

コンセイユ・デタは、2019年7月24日の判決⁽¹³¹⁾により、申立ての対象となった1951年法第48条の規定について、1958年のオルドナンス第23-2条第1項1°及び2°の定める要件を満たすと判断するとともに、教育法典L第719-4条の規定（II2参照）と併せて、1951年法第48条の規定が登録料を徴収する権限を高等教育機関に与えている点で、当該規定により1946年憲法前文第13項の保障する憲法上の権利が侵害されているという申立人の主張が「重大な性質」を有していると認め、QPCの手続による憲法院への事件の移送を決定した⁽¹³²⁾。

2 2019年憲法院判決の概要

コンセイユ・デタから事件の移送を受けた憲法院は、2019年10月11日の判決⁽¹³³⁾により、1951年法第48条の規定の合憲性を認めて原告の主張を退けた。一方で、1946年憲法前文第13項の定める公教育無償の原則が高等教育にも適用されることが、この判決で初めて認められることになった。判決の概要は以下のとおりである。

申立人の主張によれば、1946年憲法前文第13項から導き出される公教育無償の原則は、高等教育へのアクセスについて登録料を徴収することを禁じているという。また、1951年法の当該規定に関しては、アレテの制定権者に対して、学生の資力を考慮すべきことを規定せずに、登録料の額や徴収方法を定め得ることを単に授権するにとどまっており、立法者として、授権に当たり十分な保障のための措置を講じておらず、教育への平等なアクセスの原則が侵害されることになったとも主張する。これらの理由により、公教育の無償と教育への平等なアクセス

⁽¹²⁸⁾ Costa, *op.cit.*(26), p.320.

⁽¹²⁹⁾ デクレや大臣の行政立法行為に対する訴えについては、行政訴訟法典（Code de justice administrative）R.第311-1条1°及び2°の規定により、コンセイユ・デタが第一審かつ最終審として裁判を行うと定められている。

⁽¹³⁰⁾ 憲法院による違憲審査を求めた学生団体は、次のとおりである。Union nationale des étudiants en droit, gestion, AES, Sciences économiques, politique et sociales (UNEDESEP), Bureau national des élèves ingénieurs (BNEI), Fédération nationale des étudiants en psychologie (FENEPSY)。裁判の過程では、訴訟参加手続によりUNEF等から意見書が提出されたが、その主張は申立人と同様であったとされる。Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC, *op.cit.*(7), paragr.5.

⁽¹³¹⁾ CE, 24 juillet 2019, n° 430121. <<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2019-07-24/430121>>

⁽¹³²⁾ なお、憲法院による違憲審査を求めた三つの学生団体（注⁽¹³⁰⁾参照）からは、コンセイユ・デタに対して、2019年アレテの施行の一時執行停止を求める請求がなされていたが、2019年5月21日の裁判官命令により退けられている。CE, ordonnance du 21 mai 2019, n° 430122. <<https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/dernieres-decisions-importantes/conseil-d-etat-ordonnance-n-430122-unedesep-et-autres>> これは、行政訴訟法典L第521-1条の規定に基づく行政決定の執行停止に係る急速審理手続（procédure du référé-suspension）によるものである。以下を参照。「Frais d'inscription pour les étudiants étrangers», 21 mai 2019. Conseil d'État Website <<https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/frais-d-inscription-pour-les-etudiants-etrangers>>

⁽¹³³⁾ Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC, *op.cit.*(7)

という憲法上の要請に影響が及ぶ限りにおいて、1951年法の当該規定には立法府の「消極的無権限 (incompétence négative)」⁽¹³⁴⁾が存在するという⁽¹³⁵⁾。

これに対し、憲法院は、1946年憲法前文第13項について、第1文が大人の教育への平等なアクセスを保障し、また、第2文では、全ての教育段階において、無償の公教育を組織することが国の義務であるとしている点に着目し、第1文と第2文とを組み合わせた総合的な解釈から、憲法上の教育無償の要請は公教育たる高等教育にも適用されるとの判断を示した。ところが、すぐに続けて憲法院は、無償教育という憲法上の要請について、教育のこの段階（高等教育の段階）に関しては、必要に応じて、学生の資力を考慮した上で、少額の (modique) 登録料を徴収することを妨げないと述べた⁽¹³⁶⁾。

憲法院によれば、1951年法の当該規定は、規則制定権限を有する者が、公教育たる高等教育機関により徴収され、学生により支払われる登録料の年額を定めることを規定するにとどまっている。公教育の無償と教育への平等なアクセスの要請を尊重しながら、司法の統制に服しつつ、当該の登録料の額を定めるのは、当該規定に定められた国务大臣の権限であるという⁽¹³⁷⁾。

憲法院は、以上の議論に基づき、憲法上の要請が侵害されているという今回の申立てが退けられるべきであると述べ⁽¹³⁸⁾、1951年法第48条の規定について、憲法の保障する他の権利又は自由も侵害しておらず、憲法に適合しているとの判断を示した⁽¹³⁹⁾。

3 憲法院の考え方

(1) 1946年憲法前文第13項第2文の高等教育への適用

憲法院は、1946年憲法前文第13項の第1文及び第2文に基づき、公教育の無償という憲法上の要請が公教育たる高等教育にも適用されることを初めて認めた⁽¹⁴⁰⁾。公教育無償の原則の高等教育への適用を認めるかどうかは、全ての教育段階において無償で非宗教的な公教育を組織することが国の義務であるとする当該規定第2文のうち「全ての教育段階」をどのように解釈するかにかかっている。憲法院は、この語が初等中等教育を指すにとどまるとする限定的な解釈ではなく、高等教育も含むとする広義の解釈を採った。その際、公教育無償原則が高等教育にも適用されるという結論は、1946年憲法前文第13項の第1文及び第2文を合わせた総合的な解釈から導き出されている。憲法院判決の注解によると、同項第2文にいう無償で非宗教的な公教育は、同項第1文の規定により子どもだけでなく大人に対しても保障される教育への平等なアクセスを実現するために必要な手段と見ることができるといふ⁽¹⁴¹⁾。同項第1文において教育への平等なアクセスを大人にも保障している以上、その保障を実現する手段を定める同項第2文の解釈としては、通常は大人の就学が想定されていない初等中等教育だけでなく、

(134) 立法府が憲法上与えられた権限を十分に行使しないことによって、憲法上の権利・自由の確保が図られないことを指す。憲法院の判例 (Cons. const., 18 juin 2010, n° 2010-5 QPC) により、立法府の消極的無権限を QPC の手続で主張できるのは、憲法の保障する権利又は自由が影響を受ける場合に限られるとされている。南野ほか 前掲注99, p.310.

(135) Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC, *op.cit.*(7), paragr.2.

(136) Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC, *ibid.*, paragr.6.

(137) Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC, *ibid.*, paragr.7.

(138) Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC, *ibid.*, paragr.8.

(139) Cons. const., 11 octobre 2019, n° 2019-809 QPC, *ibid.*, paragr.9, Article 2.

(140) Conseil constitutionnel, *op.cit.*(21), p.13.

(141) *ibid.*, p.14.

高等教育にも無償原則が適用されると考えるのが妥当であるという趣旨と解される。さらに、同項第2文をあまりに限定的に解釈すると、公教育を組織する国の義務の対象を初等中等教育段階のみに縮減する結果をもたらす、公教育として大学を整備する国の義務から憲法上の根拠を奪うことになる点も考慮されたようである⁽¹⁴²⁾。

1946年憲法前文第13項第1文にいう教育への平等なアクセスの原則については、既に憲法院の2018年3月8日の判決（V1(2)参照）により、公教育たる高等教育へも適用されると解されており、今回の判決により、同項第2文にいう公教育無償原則も高等教育に適用されることが明らかにされたことは、同項に規定された原則の適用範囲の統一につながる⁽¹⁴³⁾。憲法院のように、同項第2文の規定する無償の公教育について、同項第1文の保障する教育への平等なアクセスの保障を実現するための手段と解するのであれば、第1文と第2文の適用範囲も一致していると考えた方が分かりやすいとすることができるだろう。

(2) 「少額」の登録料の徴収

公教育無償原則が高等教育にも適用されることが明確になった一方で、高等教育の段階に関しては、少額でさえあれば登録料を徴収しても公教育無償原則に反しないとの留保が同時に付されたことで、判決は分かりにくいものとなっている。

憲法上の教育への平等なアクセスと公教育無償の概念については、少額なものにとどまっていれば、登録料の存在を妨げるものではないとの見解はこれまでも示されてきたとされる⁽¹⁴⁴⁾。しかし、無償であることと、少額とはいえ金銭を徴収することとは、どのように整合的に説明できるのだろうか。

憲法院による2019年判決の注解では、この点について、高等教育機関における登録料がそれ自体としてあまり高額でなく、又は学生各自の経済的状況を考慮し、それぞれの学生にとって、教育への平等なアクセスが確保され得るような少額の登録料を保障するメカニズムが整備されている限りにおいて、教育無償の要請は、高等教育において、必要に応じ、教育のコストと相関する登録料を設定することを禁じていないと説明している⁽¹⁴⁵⁾。II3で見たように、1986年の高等教育法案に関する元老院報告書では、憲法に従えば、教育それ自体の費用は国庫から支出しなければならず、登録料を充てることのできるのは、教育に付随するサービスの費用のみであるという見解が示されており、今日の実務でも、同報告書と共通する考え方に基

⁽¹⁴²⁾ *ibid.* やはり、この点を指摘する文献として、Malverti et Beaufile, *op.cit.*(19), p.1784.

⁽¹⁴³⁾ Conseil constitutionnel, *ibid.*

⁽¹⁴⁴⁾ 例えば、1972年1月28日のコンセイユ・デタ判決（注⁽¹⁴²⁾参照）において、事件の政府委員（*commissaire gouvernement*）を務めたニコル・ケスチオ（Nicole Questiaux）氏は、このような見解を示していたとされる。Lajoie et Tomasi, *op.cit.*(46), p.501; Labetoulle et Cabanes, « Chronique générale de jurisprudence administrative française », *Actualité juridique droit administratif*, 28(2), 20 février 1972, pp.90-91. なお、政府委員とは、政府関係者ではなく、コンセイユ・デタの裁判的機能の行使に関わる構成員であったが、政府を代表するように捉えられて紛らわしいことから、2009年に「公的報告官（*rapporteur public*）」という名称に変更された。公的報告官は、一般的にはコンセイユ・デタの構成員のうち調査官（*maîtres des requêtes*）が担当する。事件に関する事前審議に出席し、議論を聞いて、独立的で衡平な立場から事件の事実状況や適用法規を評価した上で、採られるべき解決策について、論告（*conclusions*）の形で提案するが、現在では評決には加わらないとされる。レジ・フレス（植野妙実子・兼頭ゆみ子訳）「フランスにおけるコンセイユ・デタ」『比較法雑誌』50巻2号, 2016.9, pp.188-189, 199-200; 興津征雄「行政裁判法典の改正—行政裁判所における論告担当官および口頭弁論期日の進行に関する2009年1月7日のデクレ第14号、行政裁判所の管轄配分および運営に関する2010年2月22日のデクレ第164号—（立法紹介公法）」『日仏法学』No.26, 2011.7, pp.144-146. なお、「調査官」とは、コンセイユ・デタ構成員の位階において、評定官（*conseiller*）と傍聴官（*auditeur*）の間にある地位である。山口編 前掲注⁽¹²⁾, p.354.

⁽¹⁴⁵⁾ Conseil constitutionnel, *op.cit.*(21), p.15.

づく取扱いがなされているという。この元老院報告書の考え方によると、登録料と教育に要するコストは切り離して考えられるべきことになるが、2019年判決の注解を見る限り、憲法院は、教育への平等なアクセスが確保されているのであれば、登録料の額を教育のコストと相関させても問題にならないと解しているようである。この点は、後述するコンセイユ・デタの判決において、EU域外出身留学生の登録料の額が少額と言えるかどうかを判断する際のロジックに関わってくる。

このような憲法院の解釈は、(1)で見たとおり、1946年憲法前文第13項第2文の公教育無償原則を、同項第1文の保障する教育への平等なアクセスを実現するための手段と捉え、第1文及び第2文を合わせて総合的に解釈するというアプローチを採用することにより可能となっている。このような考え方により、同項第1文の保障する教育への平等なアクセスの実現が妨げられない範囲であれば、同項第2文の「無償」という文言は、字義どおり一切の金銭を徴収してはならないという意味に限定されず、柔軟に解する余地が生ずることになる。これは、長年にわたり積み重ねられてきた高等教育機関における登録料徴収の適法性を確認することで、現行の仕組みの法的安定性に資する解釈であると言える。一方で、「無償」という言葉の通常の語義から乖離するという問題は残る。

憲法院は、具体的にどの程度の額であれば「少額」と言えるのかについて基準を示さなかった。また、憲法院の審査は1951年法の規定の憲法適合性のみを対象としているので、EU域外出身留学生に対し、フランス人学生よりも高額の登録料の支払を求めることの是非という、訴えの直接の対象である2019年アレテをめぐる問題については何も触れていない⁽¹⁴⁶⁾。これらは、コンセイユ・デタの判断に委ねられることとなった。

VII 2020年コンセイユ・デタ判決

1 コンセイユ・デタ判決の概要

2019年の憲法院判決を受けて、コンセイユ・デタは、EU域外出身留学生の登録料値上げ等に係る2019年のアレテ等について、2020年7月1日の判決⁽¹⁴⁷⁾において、取消しを求める訴えを退けた。判決の概要は、以下のとおりである。

(1) 2019年アレテについて

コンセイユ・デタは、まず、2019年アレテが1951年法第48条という違憲の規定に基づくものであるという申立人の主張について、1951年法の規定が合憲であるとした2019年憲法院判決を根拠に挙げて、理由がないとして退けた⁽¹⁴⁸⁾。

次に、コンセイユ・デタは、1946年憲法前文第13項の実施規定として、大学の学位及び称号の授与を国が独占するとともに、高等教育機関により交付された国家免状がそれらの学位等

⁽¹⁴⁶⁾ EU域外出身留学生の登録料の問題を憲法院判決が明示的に取り扱っていない点について、大学長会議は遺憾の意を表明している。「Communiqué: Droits d'inscription dans l'enseignement supérieur public», 11 octobre 2019. Conférence des présidents d'université Website <<http://www.cpu.fr/actualite/droits-dinscription-dans-lenseignement-superieur-public/>>

⁽¹⁴⁷⁾ CE, 1 juillet 2020, *op.cit.*(8) UNEF等の学生団体からの訴えのほか、計5件の訴えが併合審理された(*ibid.*, point 2)。このうちUNEFが他の学生団体等とともに提起した訴え(n° 431688)について、大学長会議、グランゼコール協議会、フランス技師学校長会議(Conférence des Directeurs des Ecoles Françaises d'Ingénieurs)は、訴訟参加手続により、コンセイユ・デタに対し、無効であるか、又は理由がないとして、退けることを求めていた(*ibid.*, pp.6-7)。

⁽¹⁴⁸⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 12.

の一つを授与すること等を定める教育法典 L.第 613-1 条の規定を挙げた上で、これらの憲法と教育法典の規定から見て、教育への平等なアクセスの原則と教育無償の要請の適用対象となる公教育たる高等教育とは、国家免状の準備及び交付を目的とするものであり、教育法典 L.第 613-2 条の規定に基づく高等教育機関独自の免状や、技師称号免状の準備及び交付を目的とするものを含まないとの判断を示した⁽¹⁴⁹⁾。コンセイユ・デタは、学位授与と国家免状の交付を同義と捉えた上で、国による学位授与の独占について、最終的に国家免状の交付を国の義務とする点において、1946 年憲法前文第 13 項の規定の帰結・具体化であると結論付け、国家免状交付の対象範囲と憲法の規定の適用範囲を一体のものとして理解する考え方を採っていると見られる⁽¹⁵⁰⁾。このような結論であれば、パリ政治学院等における機関独自の免状に係る授業料額設定に影響が及ばないことも考慮されたようである⁽¹⁵¹⁾。

続いて、コンセイユ・デタは、2019 年憲法院判決において、高等教育の段階にあつては、憲法上の公教育無償の要請が適用されるとしても、必要に応じて、学生の資力を考慮した上で、少額の登録料を徴収することを妨げないとの判断が示されたことを受け、どのような要件が満たされれば「少額」と言えるのかを検討した。コンセイユ・デタによれば、国家免状の取得を目指し、公教育たる高等教育機関において教育を受ける学生に求められる登録料が少額と言えるかどうかについては、2019 年憲法院判決の注解が述べていたように（VI3 (2) 参照）、登録料それ自体が教育への平等なアクセスの障害とならないようにするための支払免除や奨学金の受給に係る措置の全体を考慮に入れながら、教育に要するコストとの関係で評価しなければならないという⁽¹⁵²⁾。

高等教育機関において学生一人当たりの教育に要する年間のコストの平均額は、2018 年 11 月の会計検査院による報告書⁽¹⁵³⁾では 10,210 ユーロ、2019 年 3 月 13 日の国民議会外務委員会による留学生受入れに関する調査報告書⁽¹⁵⁴⁾では 9,660 ユーロとされている。2019 年アレテに定められた EU 域外出身留学生の登録料は、学部課程が 2,770 ユーロ、修士課程が 3,770 ユーロとなっているので、これらを上述の会計検査院報告書等に示された学生一人当たりの教育に要するコスト平均額と比較すると、学士レベルの課程でコスト平均額の 30% 弱、修士レベルの課程で同じく 40% 弱となる⁽¹⁵⁵⁾。

以上の点に加え、コンセイユ・デタは、2019 年デクレにより改正された教育法典の諸規定

(149) CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 15.

(150) コンセイユ・デタの調査官による解説を参照。Malverti et Beaufile, *op.cit.*(19), p.1785. 実際には、例えば、修士については、教育法典 D.第 612-34 条の規定により、教育法典 L.第 613-2 条の規定に基づく高等教育機関独自の免状や、技師称号免状の保持者にも学位が授与されることになっているが、この解説によれば、これらの免状は、同法典 L.第 613-1 条の意味での国家免状ではないとしている。

(151) *ibid.* 2019 年憲法院判決から約 1 か月後の時点で、同判決の影響により、機関独自の免状に係る高額な金銭徴収が今後できなくなる可能性を指摘していた文献として、以下を参照。Braconnier, *op.cit.*(27), p.2061.

(152) CE, 1 juillet 2020, *op.cit.*(8), point 15.

(153) Cour des comptes, *op.cit.*(45), p.152. 会計検査院は、学士、修士、博士及び技師養成 (formation ingénieur) の課程全てを合わせた教育コストの平均額を示している。

(154) Pascal Brindeau et Marion Lenne, *Assemblée nationale Rapport*, n° 1763, 2019.3.13, p.27. <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_afetr/115b1763_rapport-information.pdf> これは、2018 年 11 月 19 日のフィリップ首相による新しい留学生受入れ戦略の公表を受けて、国民議会規則 (Règlement de l'Assemblée nationale) 第 145 条の規定に基づき、国民議会外務委員会が設置した調査団 (Missions d'information) による報告書である。フランスにおける留学生受入れの現状や政府の新戦略を分析した上で、英語による授業の拡充等の教育の多様化、外国人留学生の生活条件の改善、高等教育機関への受入れ条件見直しの観点から提言 (*ibid.*, pp.35-38) を行っている。

(155) CE, 1 juillet 2020, *op.cit.*(8), point 17.

に基づき、様々な形で留学生に登録料免除が認められることも指摘しつつ⁽¹⁵⁶⁾、2019年アレテにより定められたEU域外出身留学生の登録料の額それ自体が、教育への平等なアクセスの妨げとなり、憲法上の要請に反しているとする申立人の主張には理由がないとした⁽¹⁵⁷⁾。つまり、コンセイユ・デタは、登録料免除の仕組みを前提にした上で、登録料の額が教育に要するコストの30～40%程度にとどまっていれば、憲法上の問題は生じないと考えていることになる。

さらに、コンセイユ・デタは、2019年のアレテが、博士課程を除き、学生の地理的出自に応じて異なる額の登録料を設定することにより、公役務の利用者間に適用されるべき平等原則に反しているという申立人の主張に関する検討に入った⁽¹⁵⁸⁾。フランスでは、憲法院やコンセイユ・デタの判例により、今日、外国人も憲法上の権利主体であることが認められているとされるが、外国人とフランス国民との間で異なる取扱いをすることが許されないわけではない⁽¹⁵⁹⁾。コンセイユ・デタによると、平等原則は、異なる取扱いが、それを定める法規範の目的と直接関係しており、当該の取扱いの違いを正当化し得る理由との関係で明らかに均衡を欠くようなことがなければ、規則制定の権限を付与された当局が、異なる状況を異なる方法で規律することを妨げていないし、一般利益（*intérêt général*）⁽¹⁶⁰⁾を理由として平等の例外を設けることも妨げないという⁽¹⁶¹⁾。

コンセイユ・デタの見解では、教育法典の規定のうち、教育を受ける権利の保障に関するL.第111-1条第4項や、公役務としての高等教育の使命を掲げるL.第123-2条の規定から見て、公役務としての高等教育の目的の中には、国民の経済的、社会的、学術的及び文化的な生活とその発展に貢献し得る個人の育成が含まれるが、この点に鑑みれば、登録料の額を定めるに当たり、フランスの領土内に永続的に居住する資格のある学生と、特に勉学のためにフランスに来訪している学生とを区別して異なる扱いをすることは、高等教育担当大臣等の裁量に任されているという。登録料の額における取扱いの違いは、状況の違いと関係しており、国民の経済的、社会的、学術的及び文化的な生活とその発展への貢献を要請される住民（*population*）の育成という高等教育で追求される目的に照らし、明らかに均衡を欠くものではないという⁽¹⁶²⁾。

以上の検討に基づき、フランスの領土内に永続的に居住する資格を持つEU加盟国出身の留学生等の登録料の額を2019年アレテが適法に定めていることも確認した上で⁽¹⁶³⁾、コンセイユ・デタは、2019年アレテが公役務の利用者の平等な取扱いに反するという申立人の主張を、理由がないとして退けた⁽¹⁶⁴⁾。

これ以外にも、申立人は、2019年アレテが世界人権宣言⁽¹⁶⁵⁾や国際人権規約の経済的、社会

⁽¹⁵⁶⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 18.

⁽¹⁵⁷⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 19.

⁽¹⁵⁸⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 20.

⁽¹⁵⁹⁾ Malverti et Beaufils, *op.cit.*(19), pp.1786-1787.

⁽¹⁶⁰⁾ フランスでは、1789年人権宣言以降、「一般利益」という概念が主に人権保障の目的を示すものとして用いられてきたが、現行の1958年憲法の下では、憲法院が違憲立法審査の際に人権制約の根拠として「一般利益」を用いるようになっているとされる。辻村みよ子『フランス憲法と現代立憲主義の挑戦』有信堂高文社、2010、pp.103-110.

⁽¹⁶¹⁾ CE, 1 juillet 2020, *op.cit.*(8), point 21.

⁽¹⁶²⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 22-23.

⁽¹⁶³⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 24.

⁽¹⁶⁴⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 25.

⁽¹⁶⁵⁾ Universal Declaration of Human Rights, adopted and proclaimed by General Assembly, resolution 217A (III), A/RES/3/217 A, 10 December 1948.

的及び文化的権利に関する国際規約⁽¹⁶⁶⁾に反している等の多岐にわたる主張を行っていたが、いずれもコンセイユ・デタにより退けられた⁽¹⁶⁷⁾。

(2) 2019年デクレについて

2019年デクレの定める登録料免除の範囲が不明確であるという申立人の主張⁽¹⁶⁸⁾に対して、コンセイユ・デタは、同デクレによる改正後の教育法典 R.第 719-49 条、R.第 719-49-1 条、R.第 719-50 条、R.第 719-50-1 条（いずれも登録料の免除に関する規定）を確認した上で、同デクレは十分明確に範囲を定めているとした⁽¹⁶⁹⁾。申立人は、同デクレが教育法典 L.第 711-1 条⁽¹⁷⁰⁾の定める大学の自治の原則を侵害するとも主張していたが、コンセイユ・デタは、教育、学術、財政、管理運営のいずれの点でも当該デクレによる大学の自治の原則の侵害はないとした⁽¹⁷¹⁾。以上から、コンセイユ・デタは、デクレの取消しを求める申立てについて理由がないとして退けた⁽¹⁷²⁾。

2 学生団体の反応

学生団体のうち、訴訟の当事者であった UNEF は、この判決について、外国人学生への差別的取扱いを容認しており、憲法院判決において学生の資力に基づいて考えることが求められていたにもかかわらず、登録料の額が教育に要するコストの 40% を超えていなければ少額に当たると解釈するなど、憲法院により高等教育にも認められた公教育無償原則を書き換えるものだとして非難する声明を公表した⁽¹⁷³⁾。UNEF は、この判決の示した「少額」の考え方によれば、2019年アレテに示された EU 域外出身留学生の登録料額が全ての学生に適用されることになっても、「少額」として認められることになる点に注意を促している。FAGE も、この判決について、金銭による社会的選別を可能にすることにより、EU 域外出身留学生の運命を閉ざすだけでなく、フランス人やヨーロッパ出身の学生にとっても非常に危険な扉を開くものだとする声明を出している⁽¹⁷⁴⁾。

むすびにかえて一二つの判決をめぐる若干の考察一

最後に、2019年憲法院判決と2020年コンセイユ・デタ判決について、幾つか考察を述べておきたい。

⁽¹⁶⁶⁾ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted and opened for signature, ratification and accession by the General Assembly, resolution 2200 A (XXI), A/RES/21/2200, 16 December 1966.

⁽¹⁶⁷⁾ CE, 1 juillet 2020, *op.cit.*(8), point 26-35.

⁽¹⁶⁸⁾ 申立人は、デクレ制定権者の消極的無権限の存在を主張していた。立法府の消極的無権限については、注⁽³⁴⁾参照。

⁽¹⁶⁹⁾ CE, 1 juillet 2020, *op.cit.*(8), point 4-5.

⁽¹⁷⁰⁾ 注⁽²³⁾参照。

⁽¹⁷¹⁾ CE, 1 juillet 2020, *op.cit.*(8), point 6.

⁽¹⁷²⁾ CE, 1 juillet 2020, *ibid.*, point 7.

⁽¹⁷³⁾ «“Bienvenue en France” : le Conseil d'État valide la sélection par l'argent et la discrimination des étudiant·e·s étranger·e·s », *op.cit.*(93)

⁽¹⁷⁴⁾ « Frais d'inscription: quand le Conseil d'Etat scelle le sort des étudiants internationaux et ouvre la porte à une augmentation généralisée », 2 juillet 2020. Fédération des Associations Générales Etudiantes Website <<https://www.fage.org/news/actualites-fage-federations/2020-07-02,CDP-FAGE-Conseil-Etat-Frais-Inscription.htm>>

1 教育への平等なアクセスを実現する手段としての公教育無償原則

2019年憲法院判決において1946年憲法前文第13項の第1文と第2文を組み合わせて総合的に解釈するアプローチが採られたことについて、憲法院判決の注解は、同項第2文の公教育無償原則を、同項第1文の保障する教育への平等なアクセスを実現するための手段と捉える視点を提示した（VI3（1）参照）。もともと大学の準無償制がフランスで採られてきたのは、高等教育への進学機会を全ての者に保障するための手段と捉えられてきたからであるとされるが⁽¹⁷⁵⁾、この点が憲法院の文書で改めて確認されたことになる。1946年憲法前文第13項は、第1文において国による国民の権利の保障を定め、第2文において国の義務を定めるという構造になっているため、このような解釈に一層なじみやすい面があるとはいえ、この条項の構造を一旦措くとしても、なぜ憲法において無償の公教育が要請されているのかを考えると、その主たる目的が教育への平等なアクセス（機会均等）の実現にあることは否定し難いと言えよう。教育の機会均等という目的が十分に達成されているのであれば、そのための手段を示す「無償」の文言の語義に過度にとらわれなくてもよいという判断が憲法院判決の背景にあるように見受けられる⁽¹⁷⁶⁾。教育の機会均等と無償化との関係を論ずる上で、憲法院の解釈は一般論としても示唆に富むものである。高等教育無償化の議論が憲法との関係でなされる場合、無償教育の要請を教育の機会均等を実現するための手段と捉えることにより、様々な考え方が視野に入る可能性がある⁽¹⁷⁷⁾。

2 「少額」であるかどうかの基準の妥当性

コンセイユ・デタは、学生の教育に要したコストの額を、登録料の額が「少額」であるかどうかの判断基準としたが、その際、博士・修士・学士の課程を問わず、専攻や学科も区別せずに、全ての教育コストを単純に平均した額を用いて登録料の額と比較している。しかし、実際には課程や専攻により教育に要するコストは大きく異なっている。例えば、会計検査院報告書によれば、数学、情報・コミュニケーション、工学、システムの専攻における学士課程の学生一人当たりの年間教育コスト平均額が5,121ユーロであるのに対し、人文社会科学では2,736ユーロにとどまるとされる⁽¹⁷⁸⁾。この場合、人文社会科学の学士課程に在籍するEU域外出身留学生にとっては、2019年アレテで定められた学士課程の登録料2,770ユーロの方が教育に要するコストよりも高額であることになる。このような各専攻間の不平等については、今後更に

(175) 大場「フランスにおける大学の準無償制を巡る諸課題と対応」前掲注(47), p.35.

(176) 本文で指摘したように、このような解釈は、「無償」という言葉の通常の意味から乖離しており、結果として、1946年憲法前文第13項を法規範として分かり難いものにするという問題は残っている。

(177) やはり無償化を機会均等の手段と捉える観点から、低所得層の学生向けの徴収金減額、十分に寛大な奨学金(bourses d'études assez généreuses)、学生向けの公的な貸与奨学金制度が整備されていれば、高額な授業料も容認し得るとする見解として、以下を参照。Martin Collet et al., « Gratuité de l'université: retour sur une décision du Conseil constitutionnel », 25 novembre 2019. telos Website <<https://www.telos-eu.com/fr/societe/gratuite-de-luniversite-retour-sur-une-decision-du.html>>

(178) Cour des comptes, *op.cit.*(45), pp.153-154. 課程別の年間教育コストの平均額について、例えば、数学、情報・コミュニケーション、工学、システムの専攻を見ると、学士課程が5,121ユーロであるのに対し、修士課程では8,645ユーロとなっており、会計検査院報告書に示された四つの専攻全てで修士課程のコストが学士課程のコストを上回っている。ただし、同報告書によれば、高等教育機関における教育コストの分析は、高等教育研究省において2013年から始まったばかりであり、ここで示された年間教育コストの平均額についても、2015年から2016年にかけて行われた試行プロジェクトに参加した高等教育機関の一つにおけるデータに基づく計算を暫定的に示したものであるとされている点に留意する必要がある。

議論される可能性がある⁽¹⁷⁹⁾。この問題は、コンセイユ・デタの調査官⁽¹⁸⁰⁾による2020年判決の解説でも指摘されている⁽¹⁸¹⁾。

さらに、2020年コンセイユ・デタ判決は、教育に要するコストの30～40%に相当する登録料の額について「少額」と判断しただけで、何割に達すれば「少額」と言えなくなるのかの閾値については言及していないが、この点も今後問題となる可能性がある⁽¹⁸²⁾。

3 憲法に公教育無償原則が規定されることの意味

2019年憲法院判決が少額の金銭の徴収を否定せず、これを受けた2020年コンセイユ・デタ判決も、現行のアレテ等の取消しを求める申立てを退けたため、結果的に、現行の登録料に係る法令や実務に直ちに大きな影響が及ぶことはないように見える。しかし、憲法上の公教育無償原則が高等教育にも適用されるという憲法院の判断は、決して軽視できるものではない。今後、フランスで登録料の値上げを行おうとすれば、政府も高等教育機関も、今回の二つの判決の論理に従って、値上げ額がなお「少額」とどまることを説明しなければならないだろう。これも憲法に「無償」という文言が明記されていることの効果であると言える。裕福でない学生にとっては、登録料の値上げが一定程度抑制されることから望ましい面がある一方で、財政状況の厳しい高等教育機関にとっては、収入増のために採り得る選択肢が制約されるという結果も生じ得る。高等教育の費用負担をめぐる政策決定に強い縛りがかかる点で、最高法規である憲法に公教育無償原則が定められていることの意味はやはり小さくないと考えることもできる。

以上のように、本稿で紹介した2019年憲法院判決及びこれを受けた2020年コンセイユ・デタ判決は、憲法上の観点から高等教育段階における教育の機会均等と教育費負担の在り方を検討する上で、参考となる視点を提供してくれるものである。

(てらくら けんいち)

⁽¹⁷⁹⁾ 異なる専攻間で不平等が生じるおそれについては、2019年3月の国民議会外務委員会の調査報告書も指摘している。Brindeau et Lenne, *op.cit.*(154), p.27.

⁽¹⁸⁰⁾ コンセイユ・デタの「調査官」については、注(144)参照。

⁽¹⁸¹⁾ Malverti et Beaufils, *op.cit.*(19), p.1789. この解説によると、今回の訴訟では、申立人の訴状が課程別・専攻別の平均額に触れていなかった上、課程別・専攻別の教育コストの算出は困難で、会計検査院報告書で記された数値もまだ暫定的なものであることから(注(178)参照)、コンセイユ・デタとして、そこまで考慮して、より詳細な検討を行うことが難しかったという。この解説自身が、今後更に訴訟が起こる可能性を示唆している。なお、UNEFは、コンセイユ・デタ判決の後に出された声明の中では、この問題に言及している。「“Bienvenue en France”: le Conseil d'État valide la sélection par l'argent et la discrimination des étudiant·e·s étranger·e·s », *op.cit.*(93)

⁽¹⁸²⁾ *ibid.*, pp.1789-1790.