

イギリス高等教育における「評価」についての一考察

—Hartley Institution, Southampton への補助金交付に関する議論

(1889～1911年)に注目して—

学校開発政策コース 山崎 智子

A Study on “Evaluation” in British Higher Education:

An Argument over Grants to The Hartley Institutions, Southampton in 1889-1911

Tomoko YAMAZAKI

The aim of this article is to examine “university evaluation” in the United Kingdom (especially England), focusing on an argument over grants to The Hartley Institution, Southampton in prehistory of University Grants Committee (1889-1911). The following three are pointed out as conclusions. Firstly, a character of the grants had changed from “supplement and encouragement of local effort” into “support for University work”. Secondly, as an argument was made, concrete content of “education of a University standard” was gradually defined. In other words, advisory committees concluded that “education of a University standard” should contain “Arts and Science”. Thirdly, advisory committees regarded “quality” as important and did a certain kind of “quality assurance”. British higher education had maintained a standard by doing two phases of “pre-evaluation”, UGC and Royal Charter.

目 次

1. はじめに
2. イングランドにおける大学への国庫補助金交付決定までの経緯 ～1889年
3. Hartley Institution, Southampton への補助金交付に関する議論 1889～1911年
4. 考察
5. おわりに

1. はじめに

本稿は、イギリスの大学補助金委員会 (University Grants Committee: 以下 UGC と略。1919～83年) の前身にあたる諮問委員会での Hartley Institution, Southampton (以下 Southampton と略) への補助金交付に関する議論を通じて、世紀転換期 (19世紀末～20世紀初頭) のイギリス¹⁾における「大学評価²⁾」について考察することを目的とする。

新堀によれば、大学(高等教育)の基準を維持し水準を高める方法には、①チャータリング方式、②政府統制方式、③アクレディテーション方式、の3つがあるが、イギリスにおいては①のチャータリング方式が取られてきたとされる。チャータリング方式とは、「国王(ないし国家)がある大学の学位授与権を承認する勅許状(charter)を与えることによって、当該大学は名実ともに『ユニヴァーシティ』たるの地位を獲得する³⁾」というものである。そして、それを支えるものとして、UGC の存在が挙げられている。新堀の解釈によれば、この委員会は大学の「水準を高めるのに大きな実質的效果をもっている⁴⁾」ものである。本稿では、この議論をより精緻化するために、UGC の前身にあたる諮問委員会が補助金交付基準の設定と補助金分配を通じて高等教育の水準維持の役割を果たしてきたことを明らかにし、その上で諮問委員会による補助金交付基準の設定が一種の「事前評価」として機能していたのではないかという筆者の仮説を提示する。その為に、具体的事例として1889～1911年に主に展開された

Southampton への補助金交付に関する議論と補助金交付の基準設定に関する議論に注目する。

本稿は、文献研究を基本とする。大学・カレッジへの補助金交付に関する諮問委員会(1889～1911年)の中で如何なる議論が行われたのかについて、英国公文書館(The National Archives, 旧 Public Record Office: P. R. O.)に保管されている一次資料、具体的には大学・カレッジへの補助金に関する諸委員会の議事録と報告書、大学・カレッジ補助金に関する大蔵省覚書(Treasury Minutes)、そして大蔵省や教育院(Board of Education)などの関係省庁や、諮問委員会の委員などによるメモ等を参照しながら明らかにしてゆく。

2. イングランドにおける大学への国庫補助金交付決定までの経緯 ～1889年

イングランド政府による大学(高等教育)に対しての財政援助の歴史は1706年まで遡る。1706年のイングランド・スコットランドの連合に際して、それまでスコットランドで出されていた国庫補助金を、イングランド政府が引き継ぐこととなったのである。補助金は「当初は、王室の遺産から支給されたが、1831年以降は専ら議会の立法に委ねられることになった。国庫補助金は、主に講座の新設、給与支給の補足を目的として使用されていたが、その額は極めて少なかった⁵⁾」。

その後、長い間政府が大学・カレッジに対して財政援助を行うことはなかったが、1836年創立のロンドン大学に対して、政府は少額ではあるものの「内務大臣の勧告に基づき大蔵省から大学に対して交付される「学生から徴収する授業料だけではカバーし切れない試験運営費、賞・学位の判定費、事務費等を賄うことを目的とした⁶⁾」補助金を出すことを決めた。

1882年以降、ウェールズの高等教育(と中等教育)促進のため、政府から補助金が拠出されることになった。この補助金は、特定のカレッジ(Aberystwyth, Bangor, Cardiff)に対して出されたものであったが、むしろウェールズにおける高等教育の「一般的発展」のためという意味合いを持つものであり、その背景には「地域平等主義」があった⁷⁾。

ウェールズの運動はイングランドにも影響を与えた。1884年、University College, Bristol の校長であった W. Ramsay と、Firth College, Sheffield の校長であった W. M. Hicks が中心となって、カレッジへの国庫補助金の交付を求める運動を開始した。この運動は、「カレッジの財政的困窮という実情を背景に開始されたが、そ

の具体的方策をきめたのは、地理的・社会的に密接な関係にあるウェールズのカレッジが既に年額£4,000の国庫補助金の交付を受けていたということであった⁸⁾」。Ramsay と Hicks は、数回に渡ってカレッジ長会議を開催し、1886年4月10日と6月17日に King's College, London で開かれた会議の際に、「イングランドにおけるカレッジの奨学金及び講座基金のために、連合王国の他の地域における同種の機関が既に獲得している財政的援助を大蔵省会計から獲得するための方策を講ずることが望ましい⁹⁾」という決議がなされた。そこで会議参加者より構成される小委員会が設けられ、W. Ramsay と W. H. Hicks は執行部として各カレッジの教職員、学生、財政等に関する情報の収集にあたった。執行部は、イングランドの各カレッジに手紙を送り、「地域平等主義を論拠として、①各カレッジが国庫補助金要請運動に参加すること、②その目的のために委員を選ぶこと、③次回会議へ代表を派遣すること¹⁰⁾」に賛成するか否かについて尋ねた。執行部の呼びかけに応じてこの運動に参加したのは、Birmingham, Bristol, University and King's College, Newcastle, Nottingham, Sheffield, Southampton の8つのカレッジであった¹¹⁾。その後1886年11月6日にカレッジ校長会議が開かれた。

5月1日に開催されたカレッジ代表者会議において、「①世論のバック・アップも得、大蔵大臣に請願代表団を送る時期が熟してきたこと、②大蔵大臣にその同意を得ることが確認された¹²⁾」(大蔵大臣 Goschen はカレッジに対して同情的であった)ことによって、6月30日に教育関係者、政府以外の国会議員を含む「恐るべき一団(formidable body)」請願代表団が形成され、以下のような請願内容が決まった¹³⁾。

1. カレッジは、財政的困窮に瀕している。寄付の増加は実際問題として不可能であり、地方当局にも余力はない。だからといって授業料の引き上げはカレッジの教育を致命的に侵害する。カレッジの要求は切迫している。
2. イングランドのカレッジへの国庫補助金交付の原則は、既に他の諸地域においては容認されている。原則の適用を地理的にイングランドに拡大するにすぎない。それを阻止する理由は存在しない。
3. 「教育が国家の財政的援助を受ける」という考え方は、原則として認められている。
4. 要求は、カレッジが単に教育と研究に奉仕することに基づくのではなく、カレッジが国家の物質

的繁栄に大きく貢献していることに基づく。

5. こんにちの産業の競争は知性の競争である。外国の競争相手とくにドイツとアメリカ合衆国は、国家が教育の成果を認識し、政府の積極的援助による教育機関をもっている。それに反し、イギリスは教育を一部の人の慈善にまかせ、置きざりにしてきた。今それらの慈善家に代わって教育を救うことは、政府の義務である。
6. 必要とされる国庫補助金額は£50,000である。

このような運動の盛り上がりを受けて、とうとう政府は国庫補助金をカレッジに交付することに決め、1889年3月11日、大蔵省覚書(Treasury Minute)はユニバーシティ・カレッジに関する臨時諮問委員会(The Committee on Grants to University Colleges in Great Britain)を任命することを宣言した。この委員会は、「議会の毎年の議決を条件に、補助金(引用者註：£15,000)の各カレッジへの配分を決定することを助けること(“to assist in determining the colleges, amongst which and the proportions in which, the said sum should, if approved by annual Vote of Parliament, be distributed”¹⁴⁾)」がその目的であった。

国庫補助金の交付を希望していたカレッジは、以下の通りである¹⁵⁾。

In England:

1. King's College - London.
2. University College - London.
3. Owen's College - Manchester.
4. Mason's College - Birmingham.
5. Firth College - Sheffield.
6. The Yorkshire College - Leeds.
7. University College - Liverpool.
8. University College - Bristol.
9. University College - Nottingham.
10. The Durham College of Science - Newcastle-on-Tyne.
11. The Hartley Institute - Southampton.

In Scotland:

12. University College - Dundee.

委員会は、これら12のカレッジが国庫補助金の交付に見合うカレッジであるか、また、その資格があると判断されるならば、どのカレッジにどれだけ配分すべ

きなのかについて協議した。数ヶ月の協議の結果、補助金は以下のように交付されることとなった¹⁶⁾。ここからもわかるように、Hartley Institution, Southamptonにだけは補助金は交付されなかった。これについての詳細は、次章で扱う。

Owens College, Manchester	£1,800
University College, London	£1,700
King's College, London	£1,700
Liverpool University College	£1,500
Mason College, Birmingham	£1,400
Yorkshire College, Leeds	£1,400
Nottingham University College	£1,400
Bristol University College	£1,200
Durham College of Science (Newcastle-on-Tyne)	£1,200
Firth College, Sheffield	£1,200
Dundee University College	£500
(Hartley Institution, Southampton)	£0
	£15,000

では、なぜ政府は国庫補助金をカレッジに交付することに決めたのであろうか。カレッジの補助金獲得運動が政府に受け入れられたことの後押しとなったのは、当時の国際社会における競争の激化であった。当時アメリカやドイツといった「新興国」が科学技術の振興により発展を遂げていた。それに対して、イギリスは科学技術を軽視する傾向があったため、国内においても危機感を募らせる者が増えていった。多少時期は後になるが、1901年にSidney Webbはフェビアン・トラクト(Fabian Tract)108号において「国家的効率(National Efficiency)を高めるため¹⁷⁾」に大学に対する巨額の財政的援助の必要性を強調し、1902年にはバーミンガム大学創設に深く関わったことでも知られる植民地相 Joseph Chamberlainは、「諸国家間の大学競争は建艦競争と同様に重要である。そして、それ故に我が国の大学の状態が国家的関心事となるのである¹⁸⁾」と述べている。また、1851年第一回ロンドン万国博覧会開催以降、万国博覧会が数年毎に開催されるようになっていたが、これも各国の科学技術の進歩を確認するのに役立った。

ところで、イギリスにおける大学補助金の慣例¹⁹⁾の中で特に名高いものの一つに、「5年単位制度(quinquennial system)」がある。5年単位制度は、実際

には1年に一度大学に補助金を交付するが、その交付額は5年を一つの周期として5年毎に決めるというものである。この制度は、受け取ることのできる補助金額が数年後まであらかじめ分かり、突然の減額などの憂き目にあったりする可能性が極めて低いため、計画を立てやすく、また安心して大学を運営することができることから、非常に高く評価されてきた。この制度は、「あまり長い間補助金額を固定することは望ましくないが、それ同時に、一定の不確実性を生むような周期で補助金の額を変更し、地方の援助を落胆させることは望ましくない²⁰⁾」と考えられ、1889年に作られたものである。

また、大学の補助金に関する諸委員会は諮問委員会でありながら出した勧告がほぼ間違いなく全面的に受け入れられるという点も非常に特徴的である。そしてそれ故政府の思惑から比較的自由であると評価されることも多々ある。この原則も、1889年諮問委員会が出した勧告についての大蔵省の態度が前例になっていると言われている。

3. Hartley Institution, Southampton への補助金交付に関する議論 1889～1911年

大学への国庫補助金交付が決定されるまでの経緯は2.で述べたとおりであるが、この歴史を「評価」という観点で見た場合には、Hartley Institution, Southampton への補助金交付に関する議論は注目に値するであろう。

1889年、国庫補助金交付を受けるカレッジとその配分額を決めるにあたって、3月1日付の枢密院議長Cranbrook (Gathorne Gathorne-Hardy, first Earl of Cranbrook) と大蔵大臣Goschenの共同メモは決定要素として次の5点をあげている²¹⁾。前述の委員会の配分勧告も、このメモを踏襲した形でなされた。

- ① 授業の質 (The quality of teaching)
- ② 教育活動の量—これは、学生数、学生一人当たりの平均出席講義数、そしてまたおそらく、職業に就いているため終日勉強ができない人に役立つ夜間の講義において国家援助の見返りとして要求される追加の活動量によって判断される。
- ③ 諸財源からの機関への収入及び必要経費に対する不足(推計)額
- ④ 平均学生数に対する収入の割合
- ⑤ 私的な寄付あるいは地方公共資金といった地方財

源からの財政援助額

5つの項目のうち報告書は⑤が重要であるとしている。これは、「カレッジ・大学はあくまで財政的に自立的な機関であるにとらえ、政府からの財政援助は、地方で集めるべき地方収入への刺激、あるいは地方収入の不足を補足すべき性格のものであり、したがって当然政府の財政援助は地方収入との関連において考えられるべきである²²⁾」という、1882年のウェールズへの補助金交付の際にできた原則を引き継ぐものであった。この原則により、地方からの一定の収入・寄付があることが補助金獲得の条件であり、また、その補助金額も地方からの収入に対して一定の割合で算出されるものとされた。

補助金不交付となってしまった Southampton については、これら5つの項目のうちどれを満たしていないことが問題だったのかについて明確には言及されていない。しかし報告書には、

Hartley Institution, Southampton は、大学の科目 (university subjects) の授業をするのに十分な専門の教員がいないこと、そして適切な代表運営評議会 (a proper representative governing body) がいないことを理由に、補助金対象からは除外されなければならない²³⁾

との説明があり、組織としての体裁が整っていなかったこと、そして「大学の科目の授業」ができていなかったことが問題視されていたことが読み取れる²⁴⁾。後者は、5つの項目の①の内容とほぼ同じものであるといえるだろう。

1889年臨時諮問委員会以後、1904年までに、5つの臨時諮問委員が開かれた。これらの委員会は、通称 Five Ad Hoc Committees と呼ばれている。まず1892年諮問委員会についてであるが、内訳こそ多少違うものの、補助金総額は1889年諮問委員会の決定同様£15,000であった²⁵⁾。次に諮問委員会が設置されたのは1894年のことだった。この委員会においては1894～95年から1896～97年までの補助金分配を行ったが、補助金総額は再び据え置きとされた²⁶⁾。

続いて1897年諮問委員会が設置され、補助金総額は£25,500 (1897～98年から1901～02年) に増額された。この委員会で注目すべきは、1897年6月2日付の大蔵省覚書に、国庫補助金交付をうけるカレッジの条件が示されていることである。大蔵大臣は、十分な施設を

有し学芸にかなりの学生を入学させていても、まだ実験段階にあるか又は成功を収めていないカレッジには公費を支給すべきでない、とした。そして、国庫補助金交付をうけるカレッジの財政的条件を、(i)学芸に対する全地方収入最低額£4,000(年額)、(ii)学生授業料収入最低額£1,500(年額)とした²⁷⁾。

その後、1902年諮問委員会が設置され、補助金総額は£27,000(1902~03年から1903~04年)に増額された。この1902年諮問委員会において、Southamptonへの補助金交付が決定された²⁸⁾。Southamptonへの補助金交付にいたるプロセスは、以下の通りである。

まず、諮問委員会を任命する前の準備段階に提出されたH. G. WoodsとA. Hillによるレポートと、Higgsによるレポートについてである。H. G. WoodsとA. Hillは、12の既に補助金交付リストに載っているカレッジと3の補助金交付について議論すべきカレッジそれぞれについて、詳細に述べたレポートを提出した。Southamptonについては、

1人がM. A.をそして1人がLL. B.を卒業した間に、最近5年間で14人の学生がロンドン(筆者註：大学の)学位のB. A.とB. Sc.を取得しているという事実は、このカレッジが大学の活動(University work)をしていることの明確な証拠である。学芸の学生が少数であるために、数字は年々変動しているが、しかし、概して進歩は決定されており、また、数を考慮すると、結果は非常に賞賛に値するものである。ロンドン大学の試験に対するこの準備を越えて(beyond)、大学の活動の範囲とその地区の文化に対する影響は、比較的制限されている。しかしながら、我々はこの唯一の確かな点におけるカレッジの教育的な成功が、そのカレッジが大学の活動をしていると報告する際の原因になると考える²⁹⁾

とし、一定の評価を与えている。また、Higgsによる財政報告(Financial Report)において、Southamptonは財政的な条件を未だ満たしていないことが指摘されている³⁰⁾。これらの報告を受け、1901年3月20日付の大蔵省覚書では、望ましい補助金交付条件について言明した。ここではその詳細について述べることはしないが、条件の中に「技術教育とは区別される、『大学の活動(University work)』と呼べるような各々のカレッジの活動の質、特徴、そして結果³¹⁾」という項目があったことを付記しておきたい。

その後、諮問委員会を任命する1902年2月14日付の大蔵省覚書は、補助金配分の枠組みについて述べ、これまで同様財政条件を考慮するよう委員会に注文をつけた。任命された諮問委員会の報告書においては、Southamptonへの補助金交付の可否について議論がなされた。その結果、現段階では財政的な理由で補助金交付基準には達していないが、近々達することが見込まれるため、基準が満たされれば補助金を交付するという方針を出した。この諮問委員会勧告を受け、1902年6月16日付の大蔵省覚書は、Southamptonに対する補助金交付を決定した³²⁾。とはいえ、勧告のとおりこれは仮のものであり、財政についての条件付であった。

以上のような流れで、Southamptonは条件付ながらも、補助金交付リストに加わることになった。補助金交付にあたりSouthamptonが「大学水準」の教育を行なえると判断されたことは、1889年時点では「授業の質」が低いとみなされていた同カレッジにとって、非常に意義深いことであった。しかしながら、この時点ではまだ財政的条件重視の傾向が強かったと考えられる。

1904年3月30日付の大蔵省覚書により任命された諮問委員会(通称Haldane委員会)でも、財政的条件の重視は続いた。この際には、Southamptonには、1904~05年に£1,700、1905~06年には£3,400が交付された³³⁾。

1906年、諮問委員会が常設のものになった。この諮問委員会は、数回にわたって報告書を提出している。

1907年6月6日に出された委員会報告書では、Hartley University College, Southamptonについての記述が見られる³⁴⁾。

The Hartley University College, Southamptonは、1902年にとりあえずリストにも入るのを許可された。残念なことに、我々は大学の性格を有する授業(teaching of a University character)に適用する地方収入が認定条件として要求される£4,000に達しているとみなすことはできない。厳密に言えば、これは我々があらゆる補助金の継続を勧告することの妨げとなる。しかし、このカレッジは1904~05年と1905~06年には補助金を得ているため、我々は突然の変化は公平でないと考えずにはいられない。したがって、我々は、次の再分配まではThe Hartley University College, Southamptonに対する補助金の存続を勧告する。今後、新たに更なる補助金が正当化されるかどうかという問題を考慮することができるだろう。同時に、我々の

情報によると、過去5年間の大学水準の活動(work of a University standard)の発展が予想されたほどのものでなかったことがわかった。したがって我々は、補助金の£1,700削減、しかしながら特別な目的のための補助金として£550追加し、合計で£2,250になるように提案する。

ここから、諮問委員会が「大学水準の活動」に注目していたこと、そしてその成果と補助金額をリンクさせていたことが読み取れる。とはいえ、この時に一番重要視されていたのはこれまで同様財政的な条件であった。

しかしながら、この後に出された1908年7月24日付の委員会報告書は、1897年の委員会報告書に明記された財政的条件が1904年の通称 Haldane 委員会でも重視されたことを言及した上で、この条件について以下のような興味深い指摘をしている³⁵⁾。

最低限の地方収入と授業料に関する厳格な条件には、疑う余地なくある種の問題がある。それは、地方収入と学生授業料についてのボーダー・ライン近くに位置するカレッジに、その他の事項を検討することなく単に財政的条件からカレッジの財政政策に変更を余儀なくさせる。また、財政状態が満たされさえすれば(実際の非効率性がないならば)、現在リストに載っていないカレッジが承認を要求するという考えを助長する。最後に、補助金への加入条件として思慮深く解釈すれば十分合理的であるとしても、それが厳格に強制されれば、このルールは重大な困難を生み出すかもしれない。

その上で、以下のような条件が明記されている³⁶⁾。

- (1) 機関(あるいはそれを構成する地方の教育組織)は、通常以下のような学芸(Arts and Science)の分野を含むべき大学水準(University standard)の十分な教育ができるよう用意されていなければならない。

国語(英語) English

古典語 Classics

フランス語 French

ドイツ語 German

歴史学 History

哲学 Philosophy

数学 Mathematics

物理学 Physics

化学 Chemistry

生物学 Biology

- (2) これらすべてのコースに、それによって利益を受ける多くの学生が就学していなければならない。
- (3) 大蔵省の補助金の主要な目的は、当初のあるいは資本的支出(initial or capital expenditure)というよりも、維持であるため、建物や施設は教育コースに見合ったものでなければならない。
- (4) 機関の総収入は、教育を効率的に保持するためにまた(スタッフの)恩給年金計画を準備するのに充分でなければならない。

これらの報告書の記述から明らかになるのは、財政的条件を最重視するというこれまでの方針の転換であろう。財政的条が重要な指標の一つであることは確かだが、それだけに頼りすぎると補助金交付の本来の目的を見失うことになってしまう。そのような危惧のもと、1908年の報告書は補助金を交付されるに足るカレッジとはいかなる性格を兼ね備えているべきかについて、明確に提示したのである。

ところで、前述のとおり1907年の時点ではSouthamptonへの対応は「その後は補助金の交付を見直すのが望ましい」とされ、次の委員会へと委ねられた。しかしながら、実際には、1909~10年の配分も前回と同じようになされたため、Southamptonは£2,250を得ている。そして、1911年に教育院へと移管された諮問委員会においても、Southamptonは結局リストに留まり続けた³⁷⁾。ここに、Southamptonへの補助金交付問題は、ひとまずの決着をみたのである。

このように、Southamptonは1889年の時点では「授業の質」が低いという理由で、そして財政的な条件が明確に定められてからはその条件を満たしていないという理由で、補助金交付リストになかなか加わることができなかった。しかし、「大学水準の教育」が行なわれ学位取得者を輩出できるようになったことで一定の評価を得、財政的な面では未だ不十分であったものの、補助金を獲得することができるようになった。これは、Southampton そのものの変化を反映したものであると同時に、諮問委員会が設定する補助金交付基準の変化を反映したものであったといえる。

4. 考察

前章まで述べてきたような一連の流れから見えるのは、以下の三点である。

(1) 補助金の性格の変化

第一の知見として得られるのは、1889年に「地方の努力を奨励する」目的でそもそも始められた補助金の性格の変化であろう。財政的な条件は、初期の補助金交付において重要な決定要素であった。しかし同時に、委員会は財政的条件以外にも「大学水準の教育」をしている大学・カレッジに対して補助金を交付すべきである、とも考えていた。これは、1889年の時点で「授業の質」が条件の一つとして挙げられていたことから明らかである。そしてその後、「大学水準の教育」は、徐々に重視されるようになっていった。1908年の報告書に見られた、財政的条件の厳格な適用だけではなく教育内容などその他の条件も重視する必要があるという指摘は、まさにこの補助金の性格の変化を表したものであった。

(2) 「大学水準の教育」の定義の明確化

第二として、議論がなされるにつれ、「大学水準の教育」というものの具体的内容が徐々に定義づけされている点にも注目したい。大学水準の教育=Arts and Scienceであり、やや大雑把な言い方をすれば、オックスフォード大学、ケンブリッジ大学といった、伝統的な大学に近いものが求められたと言える。これについては、R.ローが高等教育と中等教育の接続に関する問題と絡めて、以下のように指摘している。

新たに勅許状を得た都市大学は、二十世紀の最初の十年間に高等教育機関としての確固とした地位を確立するとともに、徐々にカリキュラムのアンバランスの矯正に着手し始めた。要するに、都市大学は、その設立を正当化する根拠に使われ、いまや満開となった「科学主義」から、オックスフォード大学およびケンブリッジ大学という「規範的教育機関」へと退却したのであった³⁸⁾。

ローは「退却」という言葉を使っているが、これは、都市大学³⁹⁾が自らの進路を決めるにあたって、諮問委員会によって提示された「大学水準の教育」に当てはまるような科目を教えるように動いたことと関連があると考えられる。

また、馬場は、1889年以降に補助金が交付されたその後の成果について以下のように指摘している。

大学財政国庫補助政策の推進は、元来地域社会と密接に結びついていた地方都市大学における地方

財源からの財政援助の割合の占める比重を極端に減少させていった。そして一方政府が support without control の原則を堅持した結果、地方大学はいわばヒモのつかない財源をもつことになり、地方大学が正しい意味での大学にふさわしい地位を獲得する条件を備える発端となったことである⁴⁰⁾。

馬場が何をもって「正しい意味での大学」と言っているのかは定かでないが、少なくとも、「主として工業家や工業労働のエリートを訓練する必要を強く必要としていた熱心な人々の後援を受けて、最初から純粋科学と応用科学を自らの領域とみなしていた⁴¹⁾」市民大学が、用途指定ではない補助金を得たことによって、後援者達の意向を気にすることなくより自由な形で教育することができるようになった、ということは言えるであろう。

しかしながら、馬場の指摘は必ずしも十分とは言えない。馬場が指摘するように、この時期大学・カレッジが用途指定ではない補助金を得るようになったことで、ある種の自由を手に入れることができた、というのは事実であると考えられる。しかし、それはあくまでも補助金交付リストに名を連ねている大学・カレッジのみのことであり、その周縁にいる補助金交付を希望する大学・カレッジに対しては「学芸(Arts and Science)」を中心とした「大学水準(University standard)」の教育を行うことが暗に求められていたのである。換言すれば、大学補助金に関する諮問委員会、そしてそれを任命した政府は、大学・カレッジが「大学」足らんとするための基準をこの当時から明確に提示していたと考えられるのである。また、補助金交付を受けたカレッジに関しても、以下の点には十分に注意する必要がある。すなわち、この時期は、カレッジが次々と勅許状(Royal Charter)を得て学位授与権をもつ大学へと「昇格」した時期と重なっている。これらのカレッジが自由を得られることができた要因が、一括補助金の交付だけではないという可能性もある、ということである。

(3) 諮問委員会による「質の保証」

第三の点として挙げられるのは、諮問委員会が「質」について重視していたと同時に、一種の「質の保証」と呼べるようなことを行っていたということである。「大学・カレッジに対する補助金」を交付する際に、その交付対象が「大学」でなければならない、というのは、

現代から見れば至極当然のことかもしれない。しかし、高等教育が整備されていなかった時代に「大学」にのみ補助金交付をするという方針を出したことは、補助金交付リストに載るカレッジの「質」を一定程度に保つことを意味していた。そうすると次に問いとして出てくるのは、質の保証をしていたのは誰か、であろう。「質の保証」とアクレディテーションには親和性があるといわれるが、もし諮問委員会の性格を大学・カレッジに近いものと見なすのであれば、諮問委員会の行ったことはアクレディテーション⁴²⁾の一種であると言える。しかしながら、委員会は政府（厳密には大蔵省）によって設置されるものであり、独立した機関であるとはいえ基本的には行政の側にあるものである。この考え方に立つと、委員会の行なったことは「事前評価」の一種であり、イギリスには二段階の「事前評価」—①諮問委員会による補助金交付に関する「評価」、②勅許状(Royal Charter)交付に関する「評価」—があったと解釈することが可能となる。つまり、(冒頭の新堀による分類でいうところの)チャータリング方式においては、補助金に関する諮問委員会は「水準を高めるのに大きな実質的効果」を持っていたというよりは、勅許状取得よりも前の段階において「大学」の最低水準を定め、維持する役割を担ってきたと考えられるのである。

5. おわりに

これまで見てきたとおり、UGCの前身にあたる諮問委員会は、補助金交付の基準を設定することで「大学」の水準を一定程度に保つ役割を果たしてきた。これは勅許状取得よりも前の段階で求められていたものであり、カレッジが学位授与権を得て本当の意味で「大学」となるためには、実質的に不可欠なものであった⁴³⁾。イギリスのチャータリング方式では、これらの二段階の「事前評価」によって高等教育の水準をより確かな形で維持してきたと考えられるが、この点についての精査は今後の課題である。また、諮問委員会による補助金交付基準の設定とその基準に基づいた補助金分配は、しばしば理想的な国家—大学関係を表すものとして描かれる「support without control(援助すれども統制せず)」というイギリスの「伝統」について(批判的に)再検討する際にも役立つと考えられる。この点についても、今後の課題としたい。

(指導教官 勝野正章助教授)

註

- 1) 本稿におけるイギリスとは、主にイングランドを指す。
- 2) ここで注意しておきたいのは、本稿における「評価」の概念についてである。今日教育改革・大学改革が進む中で、「評価」そのものについての議論も多くなされているが、そもそも「評価」とは何なのか、という理論的な結論が出ているとはいえない。本稿は、「評価」という概念そのものについて理論的考察を加えるものではないが、米澤も指摘するように、「今日、英国や、その影響を強く受ける国々においては、高等教育の評価を表す言葉として、『質(quality)』という言葉が最も一般的に現れている(米澤彰純「大学『評価』をめぐる日本の文脈」秦由美子編著『新時代を切り拓く大学評価—日本とイギリス—』東信堂、2005年、p.108)」ことに注目したい。
- 3) 新堀通也「アクレディテーションとアメリカの高等教育」天城勲・慶伊富長編『大学設置基準の研究』東京大学出版会、1977年、pp.35-6。
- 4) 同上、p.37。
- 5) 馬場将光「イギリスにおける大学財政国庫補助制度の成立(1)—ウエイルズへの国庫補助金の交付—」『東京教育大学大学院教育学研究集録』第6集、1966年12月、p.35。
- 6) 同上。
- 7) 同上、p.40。
- 8) 馬場将光「イギリスにおける大学財政国庫補助制度の成立(2)—イングランドへの国庫補助金の交付—」『東京教育大学大学院教育学研究集録』第7集、1968年3月、p.30。
- 9) 同上。
- 10) 同上、p.31。
- 11) 上述の8つのカレッジは協力して運動を展開していたが、Manchester, Liverpool, Leedsの3つのカレッジ(これらはVictoria Universityを構成するカレッジであった)は当初この運動とは別に計画を立てていたため、最後になるまでこの運動には参加しなかった。
- 12) 馬場、前掲論文(1968)、p.32。
- 13) 同上。
- 14) ED 24/77, The National Archives(旧 Public Record Office。EDは教育省関係の文書であることを示している)。崎谷康文『英国の大学行政—大学補助金委員会(UGC)の歴史 1919-1972—』XXX, 1975年、p.4。
- 15) ED 24/77。
- 16) Ibid.
- 17) Sidney Webb, *Twentieth Century Politics: A Policy of National Efficiency*, Fabian Tract No.108, 1901.
- 18) *The Times*, November 6, 1902.
- 19) 5年単位制度は1972~77年度を最後に廃止された。
- 20) University Grants Committee, *University Development 1957-1962*, Cmd. 2267, London: H. M. S. O., 1964, p.172.
- 21) ED 24/77。馬場、前掲論文(1966)、p.36の訳参考。
- 22) 馬場将光「ウエイルズ高等教育運動—高等教育機関の財源確保の方途を中心にして—」『熊本大学教育学部紀要(人文科学)』第22号、

1973年9月, p.140。

23)ED 24/77.

24)この決定を受け, Southampton は, 自らが「technical college」であるべきか, 「university college」であるべきかについて, 考えることとなった。これについては, Alfred Temple Patterson, *The University of Southampton: a centenary history of the evolution and development of the University of Southampton, 1862-1962*, Southampton: University of Southampton, 1962に詳しい。

25)ED 24/78.

26)ED 24/79.

27)ED 24/81. 馬場将光「イギリスにおける大学財政国庫補助制度の成立(3)」『東京教育大学教育学部紀要』第15号, 1969年3月, p. 33の訳参照。

28)ED 24/82A. また, この時同時に Reading も補助金交付リストに加わっている。

29)Ibid.

30)また, 「Nottingham, Dundee, Southampton, Exeter は法人格を得ていない。Southampton が最近法人(incorporation)の勅許状を申請している。これから補助金を得る機関は, 法人格を求められるようになることが望ましい(Ibid.)」との言及もある。

31)Ibid.

32)Ibid.

33)ED 24/513.

34)Ibid.

35)Ibid.

36)Ibid.

37)ED 24/568.

38)R.ロー「高等教育における構造変動—1870-1920年」D. K. ミュラー・F. リンガー・B. サイモン編『現代教育システムの形成—構造変動と社会的再生産 1870-1920』望田幸男監訳, 晃洋書房, 1989年, p.238。

39)本稿では, カレッジ・市民大学・都市大学・地方大学をほぼ同じ意味で用いている。

40)馬場, 前掲論文(1968), p.36。

41)R.ロー, 前掲論文, p.234。具体的な例として, Manchester と Leeds における工業化学, Newcastle と Birmingham における鉱山学, Sheffield の冶金学, Newcastle の造船学, Birmingham の醸造学などが挙げられる(同上参照)。

42)ここで言うアクレディテーションとは, 現代の文脈に即しているならば, ピア・レビューの考え方に基づいたアメリカ流のアクレディテーションを指す。

43)また, 本稿では扱わなかったが, 学外学位制度についても併せて検討する必要があるだろう。