

19世紀後半期のイギリスにおける 「中等教育」行政機関設置の動向(2)

— ブライス委員会 (Bryce Commission 1894-1895) の勧告を中心に —

広島修道大学 森 川 泉

The Growth of Educational Authorities on Secondary Education during
the Latter Half of the 19th Century in the United Kingdom (2)
— On the Recommendations by Bryce Commission (1894-1895) —

Izumi MORIKAWA, Hiroshima Shudo University

Abstract

In the history of English secondary education, the Victorian Age, especially the latter half of the 19th century, is characterized by the fact that the state began to intervene in secondary education in order to organize it on a national scale. In those days, as the second step of the state intervention in it, the Royal commission on Secondary Education was appointed in 1894. This Commission, when it found itself at the position of policy making, recommended how to organize secondary education and the institutionalization of educational authorities on it.

This article, as a part of research into the development of the English system of Secondary Education as public education, examines the growing process of educational authorities (both local and central) on Secondary Education during the latter half of the 19th century in the United Kingdom. Especially it aims to analyse the purposes, duties and powers, together with the arguments and public opinions in favour of them, of educational authorities recommended by the Royal Commission that was then commonly known as Bryce Commission (1894-1895).

The contents are as follows;

- I. Introduction
- II. Trends in public opinions on the reform of secondary education
- III. The already existing public authorities on secondary education
- IV. The duties and powers of educational authorities recommended by Bryce Commission
- V. Conclusion

I はじめに

1894年、グラッドストーン (Gladston, W. E., 1809-1898) を首班とする自由党政府は「イングランドにおいて良く編成された中等教育制度を確立する最良の方策」の検討と勧告を任務とする王立委員会を任命した¹⁾。この委員会はその委員長ブライス (Bryce, J. V., 1838-1922)²⁾ の名前からブライス委員会 (Bryce Commission) と通称されている。同委員会はその報告書 (9 Vols, 1895) において体系的中等教育制度の構築とその実施を担うべき「中等教育」行政機関の設置を勧告し、中等教育改革における国家の関与を強く要請している。

中等教育改革の必要と国家関与の要請は突如として1890年代に叫ばれ始めたわけではない。例えばアーノルド (Arnold, M., 1822-1888) は、民衆教育・初等教育に関するニューキャッスル委員会 (1858年設置) の一員として1859年に初めてヨーロッパ大陸諸国における初等教育の実態調査に携わって以来、特に中産階級のための中等教育改革と国家関与の必要を主張し続けた³⁾。また科学・技術教育の分野においても、その振興と制度的発展のために中等教育制度の必要が論じられてきた⁴⁾。さらにブライス委員会の任命に先立つこと30年、1864年に設置された学校調査委員会 (Schools Inquiry Commission) も中等教育の制度的再編と「中等教育」行政機関の設置を勧告している⁵⁾。要するに「1890年代までに中等教育の供給における国家の直接的な関与への要求は相当に増強しており、またそれは国際的競争におけるイギリスの位置をめぐる不安の増大によって一段と強化された⁶⁾」。

しかし中等教育改革への動きが1890年代に急激に変化したわけではない。中等教育の改革者達が直面した最大の困難は依然として国民の多くの無関心であり、中等学校や中等教育は軽視されがちであった。「閣僚達は少数の国民のみその意義を認識しているに過ぎない問題を処理することによって、自覚への信頼を得ることを期待していない⁷⁾」。こうした状況にあったために、中等教育改革を実現せんとする諸個人や社会的団体はその実現に向けて、またそのために必要な国家の関与を要請して運動を展開した。ちなみに1899年に刊行された論評集において次のように述べられている。「刊行物及びその他の方法によって中等教育の国による認知及び国庫補助の要求を国内に示す目的で運動を起す諸手段を検討」し、「……簡潔でわかり易い形式で中等教育問題の諸側面を国民に提示し、……その問題の重要性・複雑さや国家の係りに関して徹底的に理解される⁸⁾」ようにする、と。

しかし中等教育の改革という史的課題を実現する上で何よりも重要な問題は、イングランドでは地方・中央レベルの両方において、中等教育の供給や監督など直接的な責任機関は存在していなかった。しかも中等教育に関連する既存の諸地方・中央行政機関とその活動は錯そうしていた。それゆえに中等教育に関する教育行政機構の整備・体系化はイングランドにおいて「よく編成された中等教育制度の確立」にとって重要な課題であった。

本稿の目的は上述のような1890年代における中等教育改革をめぐる問題状況に着目し、ブライス委員会勧告を中心に、次の三点を把握し明らかにすることにある。

- (1) 当時の中等教育に関する世論の動向
- (2) 中等教育に関する既存の諸行政機関とその問題状況
- (3) ブライス委員会勧告における「中等教育」行政機関

Ⅱ 中等教育改革と国家の関与に関する世論

中等教育の改革とそれへの国家関与の要請に関する当時の論文・論評は、1890年代に発表・公刊されたものに限っても筆者が収集したものでさえおびただしい数である。そこで1890年代における世論の動向を把握する上で入手した諸論文・論評・単行本のうち、二冊の単行本、一冊は1892年刊行の『中等教育研究』(Studies in Secondary Education, 1892)と他の一冊、1899年刊行の『中等教育とは何か』(What is Secondary Education?, 1899)を中心に論述したいと思う。前者は、筆者が知り得た情報の限りでは、1890年代の中等教育に関する調査報告書として最初に出されている。後者は折しも諸中央教育行政機関の統合に関する法案すなわち「教育院法案(Board of Education Bill)」が国会で審議されつつある最中に刊行されている。これら二冊の文献に盛り込まれている中等教育改革論や国家関与の要請論が当時の世論の主流であると全面的に断定することは許されないであろう。しかし当時の世論を喚起しこれを導かんとする意図のもとに発表・刊行されたという意味において主導的な考え方のひとつであったことは間違いないと判断できる。この判断の根拠を補強する意味合を含めて、先ず上記二文献の概要から論を起したい。

1 『中等教育研究』(1892)と『中等教育とは何か』(1899)について

1) 『中等教育研究』(Studies in Secondary Education, 1892)

本書は全国技術教育推進連盟(the National Association for the Promotion of Technical Education)を事業主体として、アクランド(Acland, A. H. D)⁹⁾とスミス(Smith, H. L)¹⁰⁾が中心となって実施した中等教育の調査研究報告書である。全国技術教育推進連盟はアクランドとサウス・マンチェスター選出の自由党国会議員ロスコウ(Roscoe, H)¹¹⁾の発意によって1887年に結成されている。その契機は技術教育に関する王立委員会、通称サミュエルソン委員会(Samuelsion Commission 1881-1884)¹²⁾の勧告にあった。同委員会はイギリスにおける職工・工場管理者の技術教育の立ち遅れ、技術教育の制度的未整備状態、応用研究の不足や中等学校における技術教育の欠如などを指摘した¹³⁾。主としてヨーロッパ大陸諸国の技術教育との比較においてイギリスのそれが余りに低水準であるという調査報告に触発されて、アクランドやロスコウによって同連盟が発足した。同連盟の結成目的は次の三点である¹⁴⁾。(1)自分自身で生計を立てねばならぬ青年の技術・技能の開発・訓練、(2)国内産業の基礎である科学及び技芸の広汎な知識の修得、(3)海外貿易及び国内産業の開発・振興に携わる人々のために外国語や科学を含む中等教育の発展を図ること。なお同連盟は上記の第三番目の目的にそって、1889年その団体名称に「中等教育(secondary education)」を加えて全国技術・中等教育推進連盟と改称した。

同連盟は国内のあちこちでの会議・討論集会、安価で親しみ易い形式による情報・知識の提供によって世論を喚起し¹⁵⁾、技術教育の振興を目的とする立法の実現に向けて活動した¹⁶⁾。「彼らの努力はむくわれ、……1889年7月サリスベリー内閣は技術教育法案を提出し成立させた¹⁷⁾」。同連盟はその義務を果たしたとして1906年に解散したが¹⁸⁾、技術教育とともに中等教育の発展に向けても活動した。その事業のひとつの成果が『中等教育研究』というタイトルで公表された。

さて『中等教育研究』は「序文」、「第一部 歴史的調査」、「第二部 近時の進展」、「第三部 特定地区の研究」という構成である。「第一部」は中等教育の思想的・制度的問題を、「第二部」で

は1890年代に至るまでの中等教育と国家との関係の歴史を特定地区における事例を通して明らかにしている。また「第三部」ではロンドン、リヴァプール、バーミンガムとリーディングの4州における中等教育を数量的・制度的側面から分析し、その最終章で当面の改革方策が緊急課題として提起されている。なお注目される事柄は「序文」をブライスが担当しており、そこにブライス委員会の勧告に見出される改革の方向性が大きく示されていることである。¹⁹⁾

2) 『中等教育とは何か』(What is Secondary Education?, 1899)

1898年11月、諸中等学校の校長団体のひとつである合同校長協会(The Incorporated Association of Headmasters in Public Secondary Schools)²⁰⁾は同協会の事務局長スコット(Scott, R. P.)²¹⁾を委員長とする小委員会を設けた。その目的は、中等教育の抜本的改革を実現するために、新聞・雑誌やキャンペーンあるいは公開討論集会などによって、中等教育問題の重要性や中等教育への国家関与の在り方について公衆・親の関心を呼び覚ますことにあった。²²⁾それゆえ同書には副題として「A Handbook for Public Men and for Parents on the National Organisation in England」が付されている。したがって、また同書の内容は「組織；国家の任務」、「改革の必要」、「中等教育と帝国の利益」、「中等教育の教育行政機関」、「中等教育と初等教育との関係」や「中等教育と技術教育との関係」など31項目をテーマに立て、論評数47本をもって構成されている。31項目のトピックは、筆者が他の諸論文・論評などを検討した限りで言えば、あまねく1890年代の中等教育の諸問題の殆ど全てを網羅していると思う。また執筆陣は「序文」担当のスコットをはじめオックスフォード及びケンブリッジ両大学の地方試験官や他大学の教員、中等学校の男性及び女性校長、視学官経験者など総勢80名に及んでいる。²³⁾

さて次節では上記の二文献を中心に、近代的中等教育制度の必要と国家関与の要請に関する諸論の骨子を記述する。

2 近代的中等教育制度の必要と国家関与について

ブライスは『中等教育研究』の「序文」において次のように論じている。「1868年以来、……24年間の経験は大胆にして総合的な施策——既存の諸機関を刺激するだけでなく、人口増加及び新しい教育要求の展開との調和を保つに適した新しい機関によって中等教育を補足するような施策——が依然として切迫した必要事であることを証明している」²⁴⁾と。さらに彼は国民の一般的な知識水準の向上、中産階級の社会的諸力の水準の向上や労働階級の子どもの能力の開発にとって中等教育が必要と断言している。²⁵⁾そして「結局、中等教育においては、……要求が供給を生み出すべきであるよりも、供給が要求を生み出さねばならないこと」が証明されてきたと言う。この中等教育の「供給」とそのための国家関与の必要に関して、以下4項目に分けて、その骨子を略述する。

1) 国民の知的水準の向上と中等教育

イングランドにおいて教育への国家の関与が不活発な理由は、社会的・経済的条件に起因するとともに、個人の道徳的側面の教育に比べて知的側面の開発の必要が軽視される傾向にあったことである。²⁶⁾しかし今や国家は国民の知力・道徳力や産業・商業の活力を貯えることによって最強となる。そのために国家は、青年男女の知的及び道徳的成長を支える諸条件を確保しない限り、確か

な繁栄を享受できない。また現在では、あらゆる職業において一世代前に必要であった知識量よりはるかに多くの知識を必要としており、その知識の基礎は青年期に中等学校で組織的な知的訓練を受けることによって培われる。²⁷⁾

2) 商業・産業における国際競争と中等教育

自由貿易・生産手段の近代化などは商業や産業における国際競争の激化を招き、「大英帝国」の維持・発展のためには優れた人格、リーダーシップや豊富な知識をもった人材を必要とする。科学的発見や技術的進歩の敏速な応用のための知識と力は不可欠である²⁸⁾。商業・産業の国際競争は次代の男女に中等学校での知的訓練と道徳的規律を受けさせる幅広い機会を提供する義務を我々に課している²⁹⁾。遂行さるべき事柄は、既存の最良の学校を損なうことなく、また私的 effort の自由と多様性を奪うことなく、中等教育の水準を高め能率 (efficiency) を確実にすることにある³⁰⁾。中産階級・労働階級のすべての子どものために、初等学校教育より上級の安価で接近し易い教育の公的供給とその教育効果の公的保証が必要である³¹⁾。

3) 労働階級と中等教育

最も切迫した問題のひとつは労働階級の子どもへの中等教育の提供である³²⁾。時々中等学校教育の良し悪しは公立初等学校教育が一定の水準で提供されている限り、労働階級にとって問題にはならないという意見が聞かれる。なぜなら中等教育問題は中産階級の関心事だから。しかしその考え方は大間違いである³³⁾。その主要な理由は国家の繁栄と物的幸福は商業・貿易や産業の発展にかかり、その発展は一面では指導者層の能力・知識に依拠するが、他面では労働者の技術・技能の向上にかかっていることにある。端的に言えば「輸出に頭脳を注入すること」と「労働者の訓練された知性」の必要である³⁴⁾。技能の向上にとって技術教育が必須であり、その基礎は中等教育にある³⁵⁾。

4) 中等教育機会の拡大

商業・貿易や産業に必要な知識水準の上昇、新産業の開発、国際競争における勝利や労働階級の就職などにとって、人間の諸能力の発見・開発・利用が極めて重要である。都市・農村を問わず全階級のなかの有望な子どもが安い費用で受けられる中等教育を公的に供給しなければならない³⁶⁾。労働階級や経済的貧困家庭の子どものうち、知的に優秀な少年少女が教育階梯を登れるような仕組みを設けることは近代国家の装備の必須の要素である。それゆえ国家は中等教育の提供及び責任を引き受け、適切な学校納付金で維持される中等学校制度と奨学金制度を設けねばならない³⁷⁾。

なお前記の二文献においては、上に整理した事柄の他、陸・海軍教育、植民地政策・行政、地方行政の効率化、市民・公民の育成や女子中等教育の振興などの観点から近代的中等教育制度の必要が論じられている。

3 1890年代における世論の特徴について

1864年に任命された学校調査委員会はもっぱら中産階級のための中等教育の確保という極めて階級的

な利害得失から中等教育改革の必要を論じ、国家の中等教育への関与を要請した。そこでは中産階級内の諸階層と教育要求の多様化に応じて、文法学校 (endowed grammar schools) を中等教育の充足の主要な場ととらえ、中等教育の社会階層的組織化がもくろまれた。³⁸⁾ また同委員会が公開の競争試験による奨学金制度を提案したのも文法学校における無差別無償教育の原則を廃止することによって、文法学校から労働階級の子弟を排除することを狙いとした。したがって提案された奨学金制度は、無差別無償教育の原則廃止の代替措置として、労働階級の子弟のなかで資質・能力や意欲の面で将来有望と期待される子どもへの個人的な教育機会の実現手段として位置づけられている。³⁹⁾ 1890年代における中等教育改革論や国家関与の要請論も中産階級のための中等教育の獲得という史的・社会的脈絡からいささかも逸脱するものではない。

しかし1890年代における中等教育改革に関する諸論は、先に略述した考え方に明らかなように、商業・貿易と産業を基軸とする「大英帝国」の維持・強化・発展という立場を前面に押し出している。それゆえ労働階級への中等教育機会の拡張も、広く労働力の質の底上げを図りつつ、人材の引き抜きとその能力の開発・訓練を目的としたそれである。労働階級の子どもたちが教育階梯を登る手段として公開競争試験による奨学金制度が提案された理由もそこにある。「現在のところ、教育機会の拡大は労働階級のなかから積極的な要求が出されているからではなく、教育を受けた階級の間でその必要が意識されていることによる⁴⁰⁾」。こうした事情をあわせ考えれば、学校調査委員会が中等教育改革について、成層社会における階層的構造を前提として個人にとっての進歩・発達の観点からエリート主義的再編に向けて論じ、1890年代における世論の動向は資本主義国家の観点から大衆の再編に向けて論じたともいえる。ブライス委員会もまた中等教育の拡充・再編を立法によって実現すべき理由について、それが国民(国家)の物質的繁栄と知的活動の利益にかかわるからだと論じている。⁴¹⁾

ところで「中等教育の拡充・再編」を進め、ブライスが表現したように「供給によって要求を生み出す」ためには当然その拡充・再編の仕事を推進する装置・手段が必要である。ブライス委員会が中等教育組織の問題にもまして中等教育行政の機構の問題に力を注いだ理由のひとつがそこにあった。

Ⅲ 既存の「中等教育」行政機関とその問題状況

ブライス委員会の勧告における「中等教育」行政機関の設置目的、責務や性格の検討に先立って、既存の諸行政機関及び中等教育との関連における問題状況を明らかにする。

1 既存の諸地方行政機関

ブライス委員会が調査を実施した当時、中等教育に関連する地方行政機関としては州参事会 (county council)、特別市参事会 (county borough council) 及び普通市参事会 (borough council)、都市衛生局 (urban sanitary authority)、州・特別市の技術教育委員会 (technical education committee) と学務委員会 (School Board) が存在した。

1) 州参事会、特別市・普通市参事会と都市衛生当局

州参事会 (county council)、特別市・普通市参事会 (county borough・borough council) は、周

知のように、1888年の地方自治法 (Local Government Act, 1888)⁴²⁾ によって、また都市衛生当局 (urban sanitary authority) は公衆衛生法 (Public Health Act, 1887) によって設置された。これら諸当局は1889年の技術教育法 (Technical Instruction Act, 1889)⁴³⁾ に基づき、技術・技能教育の提供または助成の財源として、地方税 1 ポンド当たり 1 ペニーを越えない額を課税できる権限を付与された。さらに州及び特別市参事会には1890年の地方税法 (Local Taxation Act, 1890)⁴⁴⁾ によって、いわゆる「ウィスキー・マネー (Whisky Money)」を技術教育の振興に当てる権限も与えられた。これら諸当局が技術・技能教育を施す学校・カレッジに交付する主要な補助金は2種類、すなわち(1)年次補助 (annual grant)、(2)資本補助 (capital grant) である。このうち「年次補助」は「……狭義の技術教育に対してというよりも、一般的には中等教育の振興という特別な意図に基づいたものと考えられ」、「文法学校への補助は主としてこの形式で交付されている」⁴⁵⁾。1893-94年度において48州のうち28州が、また61特別市のうち14特別市が文法学校や他の中等学校に補助金を交付している⁴⁶⁾。さらに州レベルでは9つの州が合計17校の中等学校を設立または立案していた⁴⁷⁾。

2) 州・特別市の技術教育委員会 (Technical Instruction Committee)

州及び特別市の技術教育委員会 (Technical Instruction Committee) は、1889年の技術教育法第1条第2項の規定に基づき、課税及び資金借入を除いて、州・特別市の諸権限の委任を受けて主として補助金の運用・管理に当たっている⁴⁸⁾。なお州や特別市によっては技術教育委員会規則のもとに地区委員会 (district or local committee) を設置し、これに補助金管理を委任している事例もみられる⁴⁹⁾。

3) 学務委員会 (School Board)

学務委員会 (School Board) は、1870年初等教育法 (Elementary Education Act, 1870) に基づいて設置されたが、初等教育に関する地方教育行政機関である。しかしロンドンやリーズなど大規模都市の学務委員会は、1890年代に至るまでに、「標準 (standard)」を越えて教育を受けたいとする生徒のために法定外の教育組織を設けた。この教育組織が高等小学校 (higher grade elementary schools) である。これらの学校は、ブライス委員会の調査によれば、イングランドに計63校、またロンドンには「標準」を越えて在学する生徒の「学級」を付設した初等学校が60校あった。これらの学校や「学級」のなかには大学入学資格試験に対応しうる教育を施す学校も在った。勿論「標準」を越えて在学する生徒は教育局 (Education Department) の補助金交付の対象とはならなかった⁵⁰⁾。こうした理由からブライス委員会はこれらの学校・「学級」を学校調査委員会が設定した「第三級中等学校」として位置づけている⁵¹⁾。このような意味において学務委員会も中等教育に関する行政機関として位置づけられる。

2 既存の地方行政機関をめぐる問題状況

上述の諸地方行政機関の中等教育との関連における行政活動は実に混然としている。以下、課税権の行使、補助金の交付・管理と中等学校の新設の3項について、その状況を概括的に記述したい⁵²⁾。

1) 課税権の行使について

先述した技術・技能教育の振興を図るための財源確保の手段として諸機関に付与された課税権の行使についてみると次のようである。1893-94年度におけるイングランドの全48州はいずれも課税権を行使していない。6州において各当該州内の都市衛生当局が課税している。また同年度における61特別市のうち7特別市が課税しているに過ぎない。課税に対する各州・特別市の姿勢の相違は、法的側面に関す

る限り、課税権の行使が当該機関の自由裁量に委ねられていることによる。

2) 補助金の交付・管理について

各地方行政機関による補助金の交付・管理の状況は極めて複雑である。

第一に補助金の交付対象は、(1)1890年の地方税法によってその収入財源の用途が各機関の自由裁量とされていること、(2)主要な補助対象が資本的経費（建築費、設備費等）と経常的経費（中等学校、技術学校、科学・技芸学校、夜間補習学校や初等教員養成機関等への人頭制補助あるいは奨学金など）であることから、多種多様である。

第二に各州・特別市による補助の対象費目と補助金額も諸当局によって大幅に異なる⁵³⁾。

第三に補助金の運用・管理は州・特別市参事会がその任に当たる場合もあれば、当該州・特別市の技術教育委員会に委任されている場合もある。

第四に諸地方行政機関が奨学金制度を設けている場合にも、その対象となる学校の種類や給付条件も各機関によって異なる。

第五に技術教育委員会の構成・委員選任方式も異なり、会計検査も州に対するそれと特別市に対するそれとは異なる。

3) 中等学校の新設について

1894年現在、9州において男子中等学校・女子中等学校・共学中等学校の計17校が設立または計画中である⁵⁴⁾。州あるいは特別市が中等学校の設立権限を有しているか否かが不明のままに、学校新設に公金を支出することが問題とされている。

3 既存の諸中央行政機関

1890年代の半ばにおいて中等教育と何らかの関連を有する中央行政機関は慈善委員会 (Charity Commission)、学芸局 (Science and Art Department)、教育局 (Education Department) と農業庁 (Board of Agriculture) の4機関である。

1) 慈善委員会

慈善委員会 (Charity Commission) は、1853年の寄付基金管理法 (the Charitable Trusts Act, 1853)⁵⁵⁾ によって設置され、文法学校の基本財産である寄付基金の運用・管理に関する諸権限を有している⁵⁶⁾。同委員会は発足以来、同法修正法及び関連法によって⁵⁷⁾、また1874年には寄付基金立学校委員会 (Endowed Schools Commission) の諸権限の吸収によって、文法学校に関する中央教育行政機関としての性格を強化している。

2) 学芸局

学芸局 (Science and Art Department) は1853年の発足以来科学・技芸教育の振興を目的として補助金政策を進めている。同局による補助金制度の運用は「出来高払い制 (Payment by Results)」として有名であった。補助金受給の有資格学校・学級は次のいずれかの管理のもとに置かれている。(1)学芸局によって承認された地方委員会 (local committee)、(2)技術教育法に基づいて設置された地方行政機関、(3)学務委員会、(4)寄付基金立学校の管理機関。これらの諸機関のもとにある学校・学級が学芸局の補助金を受給した場合、同局の査察を受けねばならない⁵⁸⁾。1894年現在、寄付基金立学校としての中等学校のうち学芸局と関連あるものは265校で、このうち240校が補助金を受給している⁵⁹⁾。これら240校の

大多数は文法学校である。

3) 教育局

教育局 (Education Department) は初等教育に関する中央教育行政機関として1856年に設置されたが、ブライス委員会によれば、次の二点において間接的に中等教育と関連を有する。ひとつには上述の慈善委員は文法学校の寄付基金に関する規則立案権を有するが、同委員会によって作成された規則案は教育局によって承認されねばならない。⁶⁰⁾ 同規則案は女王の裁可を得れば議会の立法 (Act of Parliament) としての効力を備える。ふたつには高等小学校・夜間初等学校は、その教育課程に関して「初等 (elementary)」でなければならぬという規定がなく、大多数が中等学校である。⁶¹⁾

4) 農業庁

農業庁 (Board of Agriculture) は農業教育に関する諸教科、例えば化学、物理学、植物学、地質学や測量学などの教育を施す、公立初等学校以外の学校に対して補助金交付や勧告を行うことができる。⁶²⁾

4 既存の諸行政機関と中等教育をめぐる問題状況

中等教育と既存の諸行政機関との関連をめぐる問題状況について、今文法学校を例に挙げて図式的に説明すればおよそ次のような状況にある。

ある一校の文法学校の経営管理機関が州、特別市または都市衛生当局の補助金を受給すれば、当該文法学校は当該当局またはその下部機関である技術教育委員会の管理規則の適用を受ける。またその文法学校が学芸局または農業庁による特定教科への補助金を受給していれば、同校は学芸局または学芸局の管理下にある地方委員あるいは農業庁の管理規則の適用や査察を受けることになる。さらに同校が慈善委員会の作成になる規則によって運営・管理されている場合に、もしその規則の修正・変更等が必要となれば教育局の承認が求められる。かくしてひとつの文法学校が相当数の当局との関係を持つことになる。⁶³⁾ しかも地方・中央行政機関は両者の範囲内で各々が独立的存在であり、時として偶発的な行政目的のために設置されたものであり、したがって相互に有機的な関係を持っていない。⁶⁴⁾ 換言すれば地方・中央レベルのいずれにおいても中等教育の供給や監督に関して直接的な責任を負う公的な機関は何ら存在しない。

それゆえに中等教育の拡充・再編、要するに近代的中等教育制度の確立のためには、その実現を共通目的とする体系的な中等教育行政の機構が必然的に要請される。ブライス委員会は問題の核心を次のように指摘した。「中等教育の進歩はもはや私的事業体として私学教育組織とその自発的努力のみに負うことはできない。中等教育の適切な供給の義務は公の機関 (public authority) に委ねられねばならない。この義務は法律によって各地方教育局 (Local Education Authority) に課されるべきであり、中央当局はその義務の適当な遂行を見守る権限を与えられるものとする」⁶⁵⁾。

Ⅳ ブライス委員会勧告における「中等教育」行政機関

本章ではブライス委員会の勧告における「中等教育」行政機関の責務・権限と性質を明らかにしたい。

1 地方教育当局 (Local Education Authority)

イングランドの各地域における中等学校の不足を補い、かつ各地域で必要とされる種類の中等教育を供給するために、地方教育当局は以下の責務と権限を有する。⁶⁶⁾

1) 中等教育の供給

- (1) 当該各区域において中等教育を十分に供給する義務。
- (2) 当該各区域における中等教育の質・量に関する調査義務。
- (3) 上記(2)の調査の結果、当該区域において中等教育が量的に不足していると判明した場合、必要に応じて中等学校の設立・維持に関する予算案の作成。
- (4) 当該区域に所在し、かつ地方教育当局の直接的な管理対象外の中等学校への公費助成。
- (5) 当該区域に居住している経済的貧困家庭の子弟、例えば職工や小売商人などの有望な子どもが教育階梯を登る手段として奨学金制度を設けること。また極めて優秀な能力の持主である男女生徒が中等学校から大学等の高等教育機関に進学できるように、公費補助制度を設けること。
- (6) 当該区域において公費助成金を受給する中等学校の経営管理機関に対して無償席 (Free Place) 制度の設定を要求すること。

2) 寄付基金立学校及び他の公的中等学校の再編成と監督

- (1) 当該区域内に所在する全寄付基金のより良い運用・管理のために、それらが中等教育に充当されているか否かを問わず、寄付基金の統合また分割あるいはその使途対象としての特定階級、特定人物や特定教科の限定の撤廃などに関する規則作成。
- (2) 当該区域内のすべての寄付基金立学校の運営・管理・監督に関する調査。諸中等学校が規則違反や義務の不履行を侵している場合、当該学校に対する勧告及び是正措置の要求。
- (3) 高等小学校、技術学校、夜間補習学校等は(a)初等学校と関連しているが中等段階の教育を施していること、(b)学務委員会または特別市参事会または普通市参事会によって管理されており公的性格を有することから、地方教育当局の管轄対象とさるべきこと。

3) 共同出資立学校 (Proprietary Schools) 及び私営学校 (Private Schools) の公的中等教育制度への統合

- (1) 当該区域内の共同出資立学校及び私営学校が教育の効果・効率に関する一定の条件を満たす限り、これらを十分な教育を提供する学校として認定し、そのための規則を作成すること。
- (2) 共同出資立学校及び私営学校が上記(1)の「認定」を申請しない限り、これらの学校は従来通り、地方教育当局による当該学校生徒の健康・衛生に関する査察を除いて、同当局とは一切関係を有しない。
- (3) 上記(1)の「認定」を申請し、これを認められた共同出資立学校及び私営学校は、特定の目的の範囲に限って、地方教育当局の監督に服する。また認定された諸学校は同当局によって実施・維持される各種の試験・奨学金受給資格試験などの受験の便宜を与えられること。

4) 教育振興のための地方財源の運用と確保

- (1) 1890年地方税法のもとで各地方に配分される財源は技術教育のみでなく広く中等教育に充当すること。
- (2) 地方教育当局への国庫補助金をあらゆる種類の中等教育に用途できるようにすること。
- (3) 1889年技術教育法に基づく課税率を1ポンド当たり2ペニーとすること。

2 中央教育当局 (Central Education Authority)

新しい中央教育当局の設置について、ブライス委員会は既存の諸中央行政機関の取り扱いとの関連において勧告している。したがって、以下、既存の諸中央行政機関の統合と新中央当局の責務・権限の二つに区分して記述する。

1) 既存の諸中央行政機関の統合

- (1) 既存の諸中央行政機関はそれらの中等教育との関係が不明確であり、またそれらの行政活動において分離・重複がみられ機関相互に有機的關係が欠如している。それゆえ中等教育に関する適切な中央教育当局を設置する。
- (2) 慈善委員会の責務・権限のうち教育のための寄付基金に関するそれらは新中央教育当局に移管する。同委員会の他の責務や権限の取り扱いについては別途に検討すべき問題。⁶⁷⁾
- (3) 学芸局の中等教育に関する事務は新中央教育当局に移管する。⁶⁸⁾ 学芸局の初等教育に関する事務は教育局に移管する。但し本委員会がかように提案する事務を担うべく、教育局が存続または再編・強化されるべきか否かは検討を要する。
- (4) 教育局は新中央教育当局に統合されることが望ましい。しかし、この統合はすべての教育分野の行政が同一であるとか、画一化されることを意味するものではない。中等学校教育は、初等学校教育における以上に、自由や多様性などを必要とする。要はこの統合によって立法的・行政的分野における効率、経済性や調和を得ることにある。⁶⁹⁾
- (5) 新中央教育当局は、行政府の一当局であり、国会に対して中等教育の責任を有する大臣によって統轄される。⁷⁰⁾

2) 中央教育当局の責務・権限

上述のように既存の中央行政機関の中等教育に関する責務・権限を統合し、その主体となる新しい中央教育当局は主として次の五項目について責務・権限を担う。⁷¹⁾

- (1) 中等教育のための地方教育当局の設置を援助すること。
- (2) 各地方教育当局に対して各々の区域内の中等教育の実態について文書報告を求める。同報告に基づいて、どの地方教育当局であれ当該区域において中等教育が不足していると判断した場合、同当局に対して適切な措置の要求。
- (3) 地方教育当局の義務の履行・権限の行使を監督し、かつこれを援助すること。
- (4) 上記(2)の措置要求を継続的に行った後にも当該地方当局が怠慢である場合、最後的手段としては同当局に対する国庫補助の中止あるいは同当局による補助金交付を禁ずる権限。

- (5) 地方教育当局の寄付基金に関する規則案の承認や修正提案の権限。もし地方当局が修正提案を受け入れない場合、同規則案の承認を拒否できること。但し同規則案の検討に際しては、当該区域住民の要求・要望を確認し、同規則案の反対者に意見表明などの機会を与えること。

なおブライス委員会は諮問機関としての「教育審議会 (Education Council)」の創設を勧告している。同「審議会」は中等教育に関する諸問題のうち行政府の活動になじまない問題を検討し、かつ大臣に助言する独立機関である。⁷²⁾

以上、ブライス委員会の勧告による新地方・中央教育当局の責務・権限を概括的に記述した。そこで次にこれら諸当局の基本的性格を明らかにしておきたいと思う。

3 新地方・中央教育当局の性格

ブライス委員会の勧告にみられる中等教育行政の機構とその責務・権限は、その基本的構図において、1860年代に学校調査委員会が構想したそれと大きく異なるものではない。⁷³⁾しかし前者、ブライス委員会は(1)中等教育の制度的再編・形成における地方及び国家の関与の必要性を言明し、伝統的なボランティアズムやいわゆるレッセ・フェールの原則を否定したこと、(2)中等教育の供給を法律によって公の機関の義務とする提案をしたこと、の二点において後者、学校調査委員会とは大いに異なる。このブライス委員会によって勧告された地方・中央教育当局の基本的な性格及び同委員会の考え方に関して、大要、次の三点を指摘しておかねばならない。

(一) ブライス委員会は地方教育当局を中等教育を供給すべき義務の主体とした。同委員会の考えでは「イギリス教育における自由、多様と弾力性はいかなる教育改革においても万難を排して保持されねばならない」⁷⁴⁾ 伝統的な価値である。教育における自由、多様性と弾力性を確保するためには、地方教育当局に大幅な活動の自由を保障し同当局をして地域の多様な中等教育（技術教育を含む）要求を充足させねばならない。それゆえに地方教育当局は中等学校の設立・維持、中等学校への公費補助、国庫補助金を含めた教育財源の用途の自由や寄付基金立学校としての文法学校の寄付基金の運用・管理に関する規則作成等々の諸権限を当然にも必要とする。ブライス委員会は中等教育の拡充・再編において国家の関与を強く要請したが、その土台は中等教育行政における地方分権化である。⁷⁵⁾

(二) したがって国家が中等教育に接近・関与する装置としての中央教育当局の第一の義務は地方教育当局の設置を援助することにあつた。また中央教育当局の諸権限は、先に略述したそれらに明らかのように、適めて限定的である。中央教育当局を通じてなされる国家の活動は「統制 (control)」であってはならず地方教育当局に対する指導・助言であり地方教育当局による義務の履行の監督 (supervision) にとどめられねばならない。⁷⁶⁾ 中央教育当局の主要な役割は、それゆえ、中等教育を中央集権主義的に制度化することにあるのではなく、中等教育制度を国民化 (nationalize) し、各地方間・各中等学校間に調和と協力を生み出すことに求められている。⁷⁷⁾

(三) 上記の(一)及び(二)を合わせ考えると、地方・中央を接合した中等教育行政の機構は、中等教育をレッセ・フェールの原則のもとに放置するのでもなくまた公の独占にするためでもなく、中等教育を国民国家的制度として形成する方向での妥協的性格を付与されたものといえる。したがってまた地方教育当局と中央当局との関係もいわば中庸の関係として位置づけられていると思う。ちなみに地方教育当局は

中央教育当局の責務・権限の範囲内にあるすべての事柄に関して意見提出・修正提案をすることができるとされている。⁷⁸⁾

なおブライス委員会が人材の発見・開発・養成のための一方法として奨学金制度のみならず、やがて1907年に制度として発足する「無償席 (Free Place)」制度を提案していることに注目しておきたいと思う。

V おわりに

体系的ないし近代的中等教育制度の形成とこれを担う中等教育行政制度の必要を説く諸論は、それらによって立つ基盤・立場は異なっていたとしても、1890年に至るまでに「中等教育を組織化せよ」という結論を導き出していた。⁷⁹⁾しかし1890年代に至るも中等教育の体系的制度の形成にあずかる公の責任機関は存在しておらず、また国の中等教育に関する立法・行政も散発的・部分的なそれに過ぎなかった。それゆえにこそ1890年代の半ばに「よく編成された中等教育制度を確立する最良の方策」を検討する目的でブライス委員会が任命されたといえる。また1897年に教育局が「中等教育の増大する重要性にかんがみ公共福利の観点」から中等教育の全国実態調査⁸⁰⁾を実施したことも事態が切迫したことを示している。

しかしブライス委員会の中教育行政に関する考え方は従来繰り広げられた構想・提案から一挙に離脱するものではなかった。むしろ同委員会は教育の自由・多様性、地方自治体の活動の自由・イニシアチブといった伝統的な諸価値・原則を重視し、また当時の世論にみられた国益的観点からの中等教育への接近という姿勢にもじませている。こうした意味においてブライス委員会の「中等教育」行政機関の設置に関する諸勧告は、本稿では取り上げなかった同委員会の「中等教育の定義」を除けば、当時の一般的な考え方を中等教育政策の立案に向けて投射したに過ぎないともいえる。けれども中等教育との関連における国家の役割と位置づけに関する限り、同委員会は将来における中等教育制度の形成に向けて重要な素材を提供したといえる。事実、同委員会が報告書を提出して間もなく既存の教育に関連する中央行政機関の統廃合が政策課題として登場してくる。

なお本稿は1986年7月から1987年3月にわたるイギリスでの研究成果の一部である。

注

- 1) Royal Commission appointed to consider what are the best methods of establishing a well-organised system of Secondary Education in England……, 2nd, March, 1894.
- 2) ランカスター公領大法官 (Chancellor of Dutch and County Palatine of Lancaster) にして、顧問官 (Councillor)。The Holly Roman Empire (1864) や The American Commonwealth (1888) などの著者。
- 3) Arnold, Matthew ; A French Eton, or Middle Class Education and the State, Macmillan and Co., 1864; Schools and Universities on the Continent, Macmillan and Co., 1868. などに彼の考え方が展開されている。

- 4) 例えば Report of the British Association for the Advancement of Science, London, 1867, Second Report of the Royal Commission on Technical Instruction, 1884.
- 5) これに関しては拙稿「19世紀後半期のイギリスにおける中等教育行政機関設置の動向(1)」、本『紀要』第6号(1984)所収を参照いただきたい。
- 6) Fox, C., Johnson, R., MacLeod, R., Miller, E., Sutherland, G., Ed.; Government and Society in Nineteenth-Century Britain, Commentaries on British Parliamentary Papers, Irish University Press, 1977, p. 139.
- 7) Acland, A. H. D. and Smith, H. L.; Studies in Secondary Education, Percival & Co., 1892, p. xxvii.
- 8) Scott, R. P., Ed.; What is Secondary Education? London, 1899, p. v.
- 9) Sir Thomas Dyke Acland (1809-1898); オックスフォード、バリオール・カレッジ名誉教授、教育改革家; 1865-1868年ノース・デヴォンシャー選出の自由党国会議員; 1869-1873年寄付基金立学校委員会で活躍。当時彼は枢密院教育委員会副議長の職にあり、教育行政の分野で多面的に活躍 (Balfour, G.; The Educational Systems of Great Britain and Ireland, Clarendon Press, 1903, pp. 13, 178-9, 187, Leese, J.; Personalities and Powers in English Education, E. J. Arnold & Son LTD., 1950)。1894年に教育局の内部組織として「特別調査報告部」を設けた (Selby-Bigge, L. A.; The Board of Education, G. P. Putman's Son LTD., 1927, p. 213)。
- 10) 彼は「1892年にロンドン州参事会に Report to the Special Committee on Technical Education を提出し、ロンドン州技術教育委員会の設置を方向づけた (Argles, M.; South Kensington to Robbins, Longman, 1964, p. 36)。
- 11) Sir Henry Roscoe (1833-1915); 光の化学的作用に関する研究者で1857-1885年マンチェスターのオーエンズ・カレッジの化学教授; 1884年ナイトの爵位授与; 1885年自由党国会議員; 1909年枢密院顧問官。
- 12) Royal Commission on Technical Instruction (Commission to inquire into the Instruction of the Industrial Classes of Certain Foreign Countries in Technical and other subjects, ……), 1881.
- 13) Second Report of the Royal Commission on Technical Instruction, Vol. 1, 1884, pp. 508-10.
- 14) The Record of Technical and Secondary Education (A Bimonthly Journal), The National Association for the Promotion of Technical and Secondary Education, Vol. II, No. 7, 1892, p. 2.
- 15) The Record., op. cit., p. 2.
- 16) ちなみに1892年における同連盟の執行部は委員長 the Duke of Devonshire 以下, Sir John Lubhock, Sir Henry Roscoe, H. L. Simith をもって構成されている。
- 17) Government and Society in the Nineteenth-Century Britain, op. cit., p. 214.
- 18) 1894年の The Record (Vol. III, No. 16)の「編集記」には同連盟の刊行物は技術教育・中等教育の改革に携わる人々への情報提供が必要なくなれば廃刊する旨が記されている。周知のように1889・1891年技術教育法、1890年地方税法、1899年教育院そして1902年教育法の成立をみている。

- 19) なお他の執筆者は、Acland, A. H. D. と Smith, H. L. の他、Benson, G. R. (M. A., Balliol College, Oxford)、Hobhouse, H. (M. P.)、Collet, C. E. (M. A., University College London)、Laurie, A. P. (M. A., B. Sc., Fellow of Kings College, Cambridge)。
- 20) 中等学校の校長・教員の諸団体は、学校調査委員会 (Schools Inquiry Commission, 1864-1868) が活動を開始した後、中等学校の自由・独立の保持や中等学校への国家関与における諸問題への対応などを目的として、数多く結成された。その先駆的な団体がアピンガム (Uppingham) の校長スリング (Thring, E.) の唱導による校長協議会 (the Headmaster's Conference, 1869) である。合同校長協会は上記のパブリック・スクールの校長を中心とした協議会に加盟できなかった中等学校の校長たちによって結成 (Barnard, H. C.; A History of English Education from 1760, University of London Press, 1964, pp. 193-4, Curtis, S. J. and Boultonwood, M. E. A.; An Introductory History of English Education since 1800, University Tutorial Press, 1966, p. 98, etc.)。
- 21) Parmister's School の校長、M. A., LL. D。
- 22) What is Secondary Education, op. cit., pp. v, viii-ix.
- 23) 「勿論各小論は執筆者各々の個人的見解ではあるが、……彼らはその問題が高度な国家的重要性を帯びた問題であるという確信において全く一致している」 (Ibid., pp. viii, x-xi)。
- 24) Studies in Secondary Education, op. cit., p. xviii.
- 25) Ibid., p. xxviii.
- 26) What is Secondary Education?, op. cit., pp. 1-2.
- 27) Ibid., pp. 3-4, 35-6.
- 28) Ibid., pp. 8, 38.
- 29) Ibid., p. 40.
- 30) Ibid., pp. 35, 38-9, 74.
- 31) Studies in Secondary Education, op. cit., p. 306.
- 32) Ibid., pp. 306-7.
- 33) What is Secondary Education?, op. cit., p. 90.
- 34) Ibid., pp. 8, 30-1.
- 35) Ibid., pp. 93-4.
- 36) Ibid., p. 95, Studies in Secondary Education, op. cit., p. 306.
- 37) What is Secondary Education?, pp. 66, 95-6, Studies in Secondary Education, pp. 306-7.
- 38) 拙稿、前掲書、pp. 15-6。
- 39) 同前書、pp. 20-4。
- 40) What is Secondary Education?, op. cit., p. 6.
- 41) Bryce Commission Report, Vol. 1, 1895, p. 328.
- 42) 51 & 52 Vict. C. 41.
- 43) An Act to facilitate the promotion of Technical Instruction, 1889 (52 & 53 Vict. C. 76), Section 1 (及び An Act to amend the Law relations to Technical Instruction, 1891, 54

- Vict. C. 4).
- 44) An Act for the Distribution and Application of Certain Duties of the Customs and Excise, and for other purposes connected there with, 1890 (53 & 54 Vict. C. 60), Section 1-(2).
 - 45) Bryce Commission Report, op. cit., p. 32.
 - 46) Ibid., pp. 33, 38, 348-57.
 - 47) Ibid., pp. 34, 358-9.
 - 48) Ibid., pp. 32, 35-6, 38, 420.
 - 49) Ibid., pp. 32, 36.
 - 50) Ibid., pp. 53-4, 289.
 - 51) Ibid., pp. 41, 289.
 - 52) これら 3 項目については、主として、ブライス委員会報告書（同前書）32ページから39ページを整理し、その内容を略述。
 - 53) Ibid., Appendix, pp. 332-47.
 - 54) Ibid., Appendix, pp. 358-9.
 - 55) An Act for the Better Administration of Charitable Trusts (16 & 17 Vict. C. 137).
 - 56) 拙稿「19世紀における慈善委員会設置（1858）の歴史的背景」、広島修道大学人文学会編；広島修大論集、第24巻第1号（人文編）、1983。
 - 57) 18 & 19 Vict. C. 124, 23 & 24 Vict. C. 136, 25 & 26 Vict. C. 112, 32 & 33 Vict. C. 110, 33 & 34 Vict. C. 34, 35 & 36 Vict. C. 24, 50 & 51 Vict. C. 49, 54 Vict. C. 17.
 - 58) Bryce Commission Report, op. cit., pp. 26-7.
 - 59) Ibid., pp. 28-9.
 - 60) なお、この手続き規定は Charitable Trusts Act, 1853 (16 & 17 Vict. C. 137) 及び Endowed Schools Act, 1869 (32 & 33 Vict. C. 56) によっている。その具体的な手順はブライス委員会報告書（同前書）21ページから28ページに記述されている。
 - 61) Ibid., p. 30。なお他の要素として教育局による教員養成カレッジへの補助金交付が挙げられている (Ibid., pp. 30-1)。
 - 62) Ibid., p. 31.
 - 63) What is Secondary Education?, op. cit., pp. 133-4.
 - 64) Bryce Commission Report, op. cit., pp. 65, 84-5, 110-26.
 - 65) Ibid., p. 273.
 - 66) 以下に記述する地方教育当局の責務・権限はブライス委員会報告書（同前書）266ページ (Item 28) から282ページ (Item 71) までを整理・要約した。
 - 67) Ibid., pp. 259-60.
 - 68) Ibid., pp. 98-103.
 - 69) Ibid., pp. 87-8, 103-4.
 - 70) Ibid., pp. 86-7, 257.
 - 71) 以下、新中央当局の主要な責務・権限はブライス委員会報告書（同前書）256ページ (Item 1) か

ら266ページ (Item 28) までを整理・要約した。

72) Ibid., pp. 258-9.

73) 拙稿「19世紀後半期のイギリスにおける中等教育行政機関設置の動向(1)」、前掲『紀要』、pp. 18-20を参照いただきたい。Government and Society in Nineteenth-Century Britain, op. cit., p. 159.

74) Bryce Commission Report, op. cit., p. 326.

75) Ibid., p. 276.

76) Ibid., pp. 79, 86, 256-7.

77) Ibid., pp. 85-6, 256-7.

78) Ibid., p. 281.

79) Studies in Secondary Education, op. cit., p. 13.

80) Education Department; Return of the Pupils in public and Private Secondary and Other Schools in England, and of the teaching staff in such schools, 1897.