イギリスにおける大学補助金諮問委員会の大学ガバナンスに関する勧告の分析（1889～1901年）

山崎智子

Analysis on Advice of Ad Hoc University Grants Committees on University Governance in the United Kingdom (1889-1901)

Tomoko YAMAZAKI

This article attempts to examine the intention of the British central government on university governance in the prehistory of the UGC. Whereas Vernon (2001) suggests that the state had had the strong influence on universities and university colleges since 1889, he does not consider the contents of the state influence. In this paper, through the analysis of the reports of ad hoc university grants committees in 1889-1901, the significance of advice on university governance in the formation of the higher education system in the United Kingdom will be shown. It can be said that there are the following intentions of the committees on university governance. Firstly, the committees intended to standardise numbers and emoluments of staffs by ear-marked grants. Secondly, they expected to "purchase" universities from local governments in order that the central government obtained power on the universities.

目次

I. はじめに
  1. 問題の所在
  2. 分析対象

II. 補助金諮問委員会について
  1. 1889年諮問委員会
  2. 1892年諮問委員会
  3. 1894年諮問委員会
  4. 1897年諮問委員会
  5. 1901年諮問委員会

III. 補助金諮問委員会のガバナンスに関する勧告
  1. 教員配置
  2. 代表運営組織
  3. 法人格

IV. 分析
  1. 紐付き補助金の交付

2. 中央政府による、市民カレッジの地方自治体からの「買取り」

V. おわりに

I. はじめに

本研究の目的は、1889年から1901年までのイギリスの大学補助金諮問委員会におけるガバナンスに関する勧告の分析を通じて、当時の中央政府のカレッジ・大学への関与の一端について明らかにすることである。2004年4月の国立大学法人化を含めた今日の日本の高等教育改革は、イギリスのマーガレット・サッチャー元首相（Margaret Thatcher、保守党、在任1979～90年）が行った一連の高等教育改革、具体的には1988年教育改革法（Education Reform Act, 1988）によるポリテクニック（polytechnic）の法人化と1992年
東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢 第32号 2012年

第3号 01年

2. 分析対象

本研究では、英国公文書館に所収されている大学補助金に関する公文書（教育院文書）を用いて分析を行う。補助金諮問委員会は、1889年を皮切りに、1892年、1894年、1897年、1901年、1904年、1906年に大蔵省管轄の臨時の諮問委員会として設置された。そして、1906年になって常設の諮問委員会となった。1911年には管轄省庁が大蔵省から教育庁へと変わったが、1919年にUGCが設立されるとあわせて、再び大蔵省へと移管された。このうち、本研究が分析対象とするのは、1889年から1901年までの臨時の諮問委員会の文書である。この時代を対象とするのは、当時はまだ補助金交付を希望するカレッジは発展の過渡期にあり、諮問委員会が問題ありとみなしカレッジに対していくつか重要な勧告を出しているからである。

具体的に注目するのは、サウザンブントンとノッチンガムの事例である。これらのカレッジは1994年に大学分類ではなく市民大学（new civic universities）に改名した。つまりカレッジとしての設立年はそれぞれ1862年、1881年であるものの、大学としての設立許可交付により学位授権を得たのは1952年、1948年で、カレッジ設立から大学昇格までに長い時間をかかっていた。それには様々な要因が絡んでいるが、重要な要素として、カレッジのガバナンスに問題があるとのみ言われていたことが挙げられる。以下、まずそれぞれの諮問委員会でのどのような補助金配分が行われたのかについて確認し、次にガ
イギリスにおける大学補助金諮問委員会の大学ガバナンスに関する勧告の分析

大学ガバナンスに関する勧告について見ていく。そして最後にそのようなガバナンスに関する勧告が当時の高等教育にもたらした意義を検討する。

II  補助金諮問委員会について

本項では、前提条件として、1889年以降どのような補助金諮問委員会が設置され、どのような補助金配分が行われたのかについて概観する。

1. 1889年諮問委員会

1889年諮問委員会において本格的な大学補助金交付されるようになったのは、1889年であることであった。その契機となったのは、1885年からの市民ガレッジによる大学補助金獲得運動であり、それを受けて大藩大臣ゴッシェン（Goschen）は1889年3月11日、イングランドの大学補助金配分のための臨時の諮問委員会の設置を決めた（ED 54/1）。委員として、

Sir John Lubbock Bart., M.P.
Sir Henry Roscoe, M.P.
The Rev. J. Percival, D.D.
(Head Master of Rugby School)
The Rev. G.F Browne, B.D.
(Hon. Fellow of St. Catherine’s College, Cambridge)
R.G.C. Mowbray, Esq., M.P.

の5名が任命された。この委員会の諮問事項（terms of reference）は、「議会の年毎の予算によって認められるならば、（引用者：補助金）総額（£15,000）をどのカレッジにどの割合で配分するべきか決定することを助ける（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）」（Ibid.）というものであった。委員たちは12の補助金交付を希望するカレッジについて議論し、以下の11校に補助金を配分することを決定した。

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

この委員会における補助金配分の最大の特徴は、補助金獲得運動で主導的な役割を果たしたサウサンプトンに対して補助金交付が認められなかったという点である。その理由として、委員会は、「…大学の科目の全面的な授業を行うのに十分な専門の教員がいない。その上、適切な代表運営組織（a proper representative governing body）がないように見える」（Ibid.）と指摘している。つまり、教員の配置と運営組織に問題があるとみなされたのであった。その詳細については、次章で扱う。

また、もう一つ注目すべき点として、補助金配分のための大学視察を行なうべきであるという勧告が出されたことが挙げられる。委員会は、「学生を調査する目的ではなく、建物や実験施設を視察するために、そして様々な学習コースの性質と範囲について個人的に精通するために、政府を代表する人物が時折カレッジを訪問することが望ましいかもしれない（It might... be desirable that a person representing the Government should visit each college from time to time, not for the purpose of examining the students, but to inspect buildings and laboratories, and to become personally acquainted with the nature and extent of the different course of study）」と述べた（ED 54/1）。続く1892年、1894年の諮問委員会でもこの勧告は支持され、1897年に最初の視察が行われることとなった。
2. 1892年諮問委員会
1889年諮問委員会に続く1892年諮問委員会では、以下の5名が委員として、またH.E. Oakeleyが書記として任命された。

H.E. Roscoe
G. Curzon
J. Bryce
R.G.C. Mowbray
W.J. Courthope

1892年3月21日付の委員会の報告書によると、前回補助金交付リストから外されたサウサンプトンは補助金申請をせず、その額が前回と同額の補助金を得た（ED 24/78）。この委員会においては、補助金額が変化が見られなかったものであり、勧告として特に重要なものはないと判断された。しかし、学会における新設条約法39目の規定に基づき、サウサンプトンの反対原票が提出された点に多多少少の変化が見られたものであった。しかし、前回の諮問委員会で指摘されたように、英国国教会との密接な関係を持つキングス・カレッジへの補助金交付について、議論が交わされた。この点については、宗教と大学との関係という観点からは重要な問題であると考えられるものの、今後の研究の関心は異なるため、ここでは抜きにする。

Nottingham University College…£1,200
Bristol University College…£1,200
Durham College of Science (Newcastle-on-Tyne)…£1,200
Firth College, Sheffield…£1,200
Bedford College, London…£700

$13,300

Handing

3. 1894年諮問委員会
続く1894年諮問委員会では、1894年7月5日に報告書が出されている（ED 24/79）。この委員会は、委員である

J. Bryce
L. Playfair
H.E. Roscoe
W. Kenrick

の4名と、1889年諮問委員会の際にも書記官だったMr. H.E. Oakeleyによって構成されていた。補助金配分額は以下のように決定された。

Owens College, Manchester…£1,800
University College, London…£1,700
Liverpool University College…£1,500
Mason College, Birmingham…£1,500
Yorkshire College, Leeds…£1,400

4. 1897年諮問委員会
1897年諮問委員会は、前回までの委員会における大学視察を行ってその結果に従って補助金を配分するべきであるという勧告を受けて、初めて各カレッジの視察を行ったという点において重要な意味を持っていった。諮問委員会設置に先駆けて、大蔵省は1896年3月3日に、オックスフォード大学のマグダレン・カレッジの学長であるウォレン氏（Mr. T.H. Warren, President of Magdalen College, Oxford）と、ケンブリッジ大学のセント・ジョーンズ・カレッジのフェローであるライヴィング教授（Professor G.D. Living, Fellow of St. John’s College, Cambridge）に各カレッジの視察を行なうよう依頼した（ED 24/81）。依頼を受けた両名は、1896年12月31日に視察報告書を提出した。また、シャルマーズ（Mr. Chalmers）による財政報告書も同一日に提出された。大蔵省は1897年諮問委員会を任命し、これらの報告書をもとに補助金を配分するよう諮問した。委員会のメンバーは、
の5名であり、財政報告書を書いた大蔵省のシャルマースが書記として参加した。1897年5月20日に諮問委員会の勧告が出され、同年6月2日に大蔵省は以下のように補助金配分額を決定した。

Owens College, Manchester…¥3,500
University College, London…¥3,000
University College, Liverpool…¥3,000
Mason College, Birmingham…¥2,700
King's College, London…¥2,200
Yorkshire College, Leeds…¥2,200
Durham College of Science…¥2,200
University College, Nottingham…¥1,500
Firth College, Sheffield…¥1,300
University College, Bristol…¥1,200
Bedford College, London…¥1,200

£24,000

University College, Dundee…¥1,000

£25,000

この委員会で特筆すべき点は、大学視察が開始されたことと補助金総額が増加したこと、そしていくつかの重要な勧告が出されたことである。大学視察の開始により、各カレッジが抱える課題や各カレッジ間の相違点が明らかとなった。そして補助金の増額はこれ以降、既定の路線となっていく。また、勧告について言えば、第一に、補助金交付を新たに希望したレディンガとエクセターのカレッジへの補助金は、視察結果に鑑みて教育内容に不足があるという理由で認められなかった。第二に、ガバナンスに関しては、教員配置が不十分な機関にも含む補助金を交付するという勧告も出された。第二の点については次章で詳しく述べる。

5. 1901年諮問委員会

1901年諮問委員会も前回の1897年の委員会と同様の手続きで補助金配分が決定された。まず、1901年3月20日に大蔵省覚書でオックスフォード大学トリニティカレッジ前学寮長のウッズ博士（Dr. H.G. Woods, former President of Trinity College, Oxford）とケンブリッジ大学ダウンングカレッジ学寮長のヒル博士（Dr. A. Hill, Master of Downing College, Cambridge）が観察者として任命された（ED 24/82A）。両名の観察報告書は1901年12月31日に出され、同日に出された大蔵省のヒッガス（Mr. H. Higgs）の財政報告書と併せて諮問委員会で検討されることとなった。諮問委員会は1902年2月14日の大蔵省覚書にて任命された。委員は前回と同じで、以下の通りである。

The Right Hon. J. W. Mellor, K.C., M.P.
Sir Henry Roscoe, D.C.L., F.R.S.
C. A. Whitmore, Esq., M.P.
W. J. Courthope, Esq., C.B.

議長にメラーが、そして書記に財政報告書を書いたヒッガスが就いた。委員会の勧告を受け、1902年6月10日の大蔵省覚書にて以下の通り補助金が配分されることが決まった。

Owens College, Manchester…¥3,500
University College, London…¥3,000
University College, Liverpool…¥3,000
Mason College, Birmingham…¥2,700
King's College, London…¥2,300
Yorkshire College, Leeds…¥2,200
Durham College of Science…¥1,800
University College, Nottingham…¥1,700
University College, Sheffield…¥1,300
Bedford College, London…¥1,200
University College, Bristol…¥1,200
University College, Dundee…¥1,000

£25,000

Hartley College, Southampton…¥1,000
この委員会では、前回までに補助金交付を希望しつつも応じなかった 3 つのカレッジ（サウザンプトン、レディング、エクセター）のうち、視察において教育面での向上が見られたという理由で、サウザンプトンとレディングには条件付きながら補助金配分が認められた。また、次章で述べるように、ヒグスの財政報告書での提案に基づき、補助金を受け取るカレッジは法人付与により法人格を得る（acquire a legal personality by incorporation）べきであるという勧告も出された（ED 24/82A）。

三 補助金諮問委員会のガバナンスに関する勧告

前項で見てきた 1889 年から 1901 年までの臨時の諮問委員会においては、カレッジのガバナンスについての基準－主なものとして①教員配置、②代表運営組織、③法人格、の 3 点－が設定された。①と②に関しては、1889 年諮問委員会においてサウザンプトンが、補助金獲得運動を先導したのにも関わらず「大学の科目の授業をするのに十分な専門の教員がいない」そして「適切な運営組織がない」という理由で補助金交付の対象外とされたという事実について、1889 年時に補助金交付リストに載ったカレッジ（ここでは例としてバーミンガムとシェフィールドを取り上げる）とサウザンプトンのカレンダーを比較することによって、具体的にサウザンプトンのガバナンスのどのような点が「大学」の名にふさわしくないと判断されたのかについて見ていく。教員配置に関しては、1897 年諮問委員会で問題となっているため、併せて言及する。1901 年のカレッジ財政報告書で新たに提示された条件である③については、ノッティンガムの事例が参考になるだろう。

1. 教員配置

1889 年の諮問委員会においては、サウザンプトンには教員配置に問題があるとされた。サウザンプトンにおいては、一般文学や科学などの昼間講座、そしてフランス語やドイツ語などの夜間講座が開講されてはいたが、カレッジのパンフレットを見る限り、専任の教員はいなかったようである（Hartley Institution 1889: 6）。サウザンプトンに教授職が置かれるのは 1900 年になってからで、その科目は英語と古典語、近代語、数学、生物学と地理学、化学、物理学、の 6 つであった（Patterson 1962: 229-31）。委員会が問題としていたのは、専任の教員がいないという点であったと考えられる。

その一方で、バーミンガムとシェフィールドの 1889 年時点での教員構成を確認すると、バーミンガムには当時、ギリシャ語、ラテン語、英語及び英文学、フランス語、ドイツ語、数学、物理学、化学、冶金学、動物学及び比較解剖学、植物学及び植物生理学、生理学、地理学及び自然地理学、探検学、土木及び機械工学、の教授ポストがあった（Mason Science College 1889: 8）。また、シェフィールドにおいては、数学及び物理学、化学、生物学、古典語、に教授職が置かれ、フランス語とドイツ語にはそれぞれ講師が、文学にはケンブリッジ教授講師がいた。さらに、別記されていった技術学校にも、冶金学と工学にそれぞれ教授ポストがあった（Firth College 1889: 14-5）。このように、バーミンガムとシェフィールドでは、1889 年の時点で既に教授などのポストがあり、常勤の教員がいた。

専任教員の問題は、1897 年の臨時諮問委員会の際にも議論の対象となっている。まず、前述のウォレンとライヴングの報告書において、各カレッジのスタッフの状況について触れられている（ED 24/81: passim）。マンチェスターのような規模が大きく資金も潤沢にあう例外的なカレッジを除いては、それぞれに教員の数と給与に問題があるとみなされた。例えばバーミンガムの教員については、社会科学の教員数や給与には既に問題がないとされているものの、人文科学の教員は一人の教授が 2 つの講座を兼任している上に重要と思われる教科（歴史学と哲学者）の教員がないという問題があることに、そして給与も非常に低いことが指摘され、改善が求められた。シェフィールドの教員については、人文科学の教授は十分であること、科学科目的教授は少ないものの学生数や規模を考えると十分であると言えることが指摘されている。その一方で、他のユニヴァーシティーカレッジと比べても教員の給与は少ないことも指摘された。

彼らの報告書を受け取った 1897 年委員会は、それ
イギリスにおける大学補助金諮問委員会の大学ガバナンスに関する勧告の分析

そのカレッジの教員には数と給与の両面において大きな違いが見られ、その差が教育面での成果に比例していると述べた。そこで、彼らは、教員数および／または給与に不足があると考えられるカレッジに対する補助金に関しては、補助金増額分の少なくなても 4 分の 3 をその不足消消のために使用するよう注文をつけた。

教員数および給与に問題があるとされたカレッジはバーミンガム、リーズ、ノッティンガムの 3 校、教員給与に問題があるとされたのはシェフィールド、キングス、ベッドフォードの 3 校である。その他のカレッジには補助金の使途についての条件はつかなかった (Ibid.: 75)。この勧告は大筋で認められ、1897 年 6 月 2 日の大蔵省覚書には、委員会において問題があると判定されたカレッジの補助金使途については、(大蔵省の) 上役達とカレッジとの間で相談の機会を持つことが示された (Ibid.: 76)。

このように、1889 年の段階で、専任の教員を持たないサウサンプトンへの補助金交付拒否を通じて、「大学ランク」のカレッジにおける専任教員の必要性が補助金諮問委員会によって明らかに提示された。1897 年になり、カレッジ調査者と補助金諮問委員会、そして補助金交付の最終決定者である大蔵省は、補助金を付与するという方法で、教員の数と給与の面でカレッジ間の格差がなくなるよう各カレッジに働きかけた。

2. 代表運営組織
次に、代表運営組織についてである。ハートレーカウンシル (Hartley Council) は、サウサンプトンの唯一絶対的意思決定機関であり執行部であった。さらに、ハートレーカウンシルのもう一つの特徴として、設立時 (1859 年)、市長（職権上兼務）と 9 名のタウンカウンシルのメンバーで構成されおり、機関 (カレッジ) の運営に携わる者がすべて現役の自治体の行政の中心にいた者達であった点が挙げられる。
一方、1889 年当時問題なく補助金を獲得したバーミンガムの執行部は、(11 名の理事 (うち 5 名はティカウンシルが任命)、②学長とその他 7 名ならなるカウンシル、③教授 12 名からなるアカデミックボート、という構成であった。別府成功例であるシェフィールドの構成は、(①理事と選出メンバーからなるカウンシル、②学長と 10 名の委員からなるファーストカレッジ執行委員会、③技術学校執行委員会、であった。このように、バーミンガムとシェフィールドの執行部は、カウンシルとその他の委員会やアカデミックボートから成る、複層のものであった。

このように、サウサンプトンのガバナンスはバーミングはムやシェフィールドなどとは大きく異なっていた。前記のように、バーミンガムやシェフィールドのカレッジには自治体選出の理事やカウンシルメンバーがおり、自治体との関わりが深かったことは疑いない。しかしながら、自治体のカウンシルそのものがカレッジの運営に参加しているという意味でサウサンプトンはやはり独特であった。次節で扱うノッティンガムも、自治体とカレッジの関係は非常に近いものであったが、少なくとも表面的には複層からなる決定機関を持っていてという点でサウサンプトンとは異なっていた。

1889 年のサウサンプトンの除外は、機関の自律性が問題視されたために起こった出来事であったといえるだろう。補助金獲得運動に唯一失敗したカレッジとなったサウサンプトンは、「ユニヴァーシティカレッジ」になるべきなのか、「テクニカルカレッジ」になるべきなのか、決定を迫られることとなったわけだが、当時のハートレーカウンシルはそのことについて真剣には考えず、補助金申請や政府の視察の受け入れよりもむしろテクニカルカレッジとしての発展に集中することを選んだ (Patterson 1962: 76-7)。ウッズとヒルによるカレッジ視察報告書 (1897 年) では、1873 年になって機関の執行部の一部が変更されたが、本格的な変更は 1893 年ごろであったと指摘されている。「1893 年あるいはその頃、…機関は、それを技術カレッジと同様地方のユーヴァーシティカレッジの活動を行うのに適したものにするという考えを持って、教育および執行部の両面で完全に再編成された」 (ED 24/82A: 123) のである。サウサンプトン大学史によると、1900年代の新たなユニヴァーシティカレッジの運営組織の法人化計画によって理事会、運営委員会、評議会が設置された (Patterson 1962: 109)。

3. 法人格
次に、法人格について見ていく。1901 年 12 月 31 日にヒッズ (Higgs) が提出した財政報告書において、彼は以下のように述べ、補助金を得るカレッジは法人化されているべきだと主張した。
「ノッティンガム、ダンディー、サウサンプトン、そしてエクセスターのカレッジは法人化されていない。ノッティンガムの地位については上述のパラグラフ7で説明されている。ハードレーカレッジサウサンプトンのためのチャーターが申請されている。今後、補助金参加の条件として法人化が求められることが望ましいと思われる（Ibid.: 138）」

上述のヒッズの報告書の「ノッティンガムの地位」とは、カレッジに基金を寄付して設立し維持することと特別税を課すことの二方法で定められた自治体にやって、ノッティンガムのカレッジが基金を供給されている。という状況を指している（ED 24/82A: 138）。そのため、財政状況は他のかレッジと比べて安定しているとされている。ノッティンガムは、自治体によって運営されていても関わらず補助金を獲得していた、特殊なカレッジであった。シャービ（1968: 15-6）は、「議会の個別法律のもと、タウンカウンシルによってコントロールされていた地方税支援のノッティンガム・ユニヴァーシティ・カレッジは技術教育を提供していた」などと指摘している。

ノッティンガムの運営委員会は1タウンカウンシルの13名からなる委員会、2カウンシルによって推薦された5名（非カウンシルメンバー）からなる委員会、③£10,000を寄付したMr. Enfield、④運営委員会に参加することを認められた最大4名までの寄付者、⑤オックスフォードおよびケンブリッジ大学が推薦した代表者、の5つの要素から成り立っていた（Wood 1953: 32-3）。実際のところカレッジはタウンカウンシルによって完全にコントロールされていた（Ibid.）とされている。このようなカレッジの運営状況は、他の多くの補助金交付カレッジとは異なっている。

法人化の勧告を受けて、ノッティンガムはカレッジとしての勧許状を申請した。この点について、ノッティンガム大学史では、以下のように指摘されている。

「視察者は…補助金を分け合うすべてのカレッジは法人化によって法人格を得るべきであると勧告した。その状況においては無視しきらかたその提案は、ノッティンガムが1903年8月に獲得した法人勧許状を得るように仕向けた。これは、市のコントロー

ルがより見えなくなり、包括的でなくなれば、カレッジがより平調で独立した基盤の上に置かれるであろうことを、そしてその変化が私的慈善の活性化を促すかも知れないことを望んでのものであった。少なくとも表面的には、チャーターは最初にそのカレッジにそれ自身の独立した組織を与えた。」（Wood 1953: 43）

このように、補助金諮問委員会が法人格を各カレッジに求めたこと、すなわち、地方自治体から独立した組織になることを求めたことにより、ガバナンス面での改革を余儀なくされたもののであろう。

IV 分析
以上のような諮問委員会のガバナンスに関する勧告から、これまでのパートナーによる、大学を尊重する「緩衝装置」とは異なる諮問委員会発の姿を見ている。それは、中央政府と大学の関係という観点から見ると主に2つの点で重要なものであった。

1. 組込み補助金の交付
1897年の教員配置に関する勧告は、政府が組込み補助金を交付したという点で重要であった。いうまでもなくイギリスにおける大学補助金は一括補助金（block grant）が大原則であり、それを5年毎に交付するという5年単位制度（quinquennial system）が採用されていた。イギリス高等教育研究においては、中央政府が大学自治の重要性に理解を示していたがゆえに採用されたものであると考えられてきた（馬場1968: 37など）。

しかしながら、本書の分析からも分かるとおり、実際には諮問委員会は必要に応じて組込み付金を交付していた。このことが意味するのは、一括補助金というのは絶対値する原則ではなく、カレッジ間の格差を補正するなどといった目的がなければ、諮問委員会は柔軟に対応していたということである。

2. 中央政府による、市民カレッジの地方自治体からの「買取り」
カレッジの代表運営組織と法人化に関する議論から見えるのは、大学補助金開始の1889年当初独立した運営組織は求められていたもののから自治体との強い
つながりは問題視されなかったが、1901年頃になると地方自治体との強いつながりそのものが見直されようになった、ということである。この点について検討するためには、ウィスキー・マネー（Whisky Money）についての理解が不可欠である。


各カレッジは、地方自治体からの援助を受け取り、その見返りとして理事の枠を提供していた。地方自治体はウィスキー・マネーを教育機関に提出することで、カレッジに人材を送り出すことが可能となった。実際、市民大学と呼ばれるカレッジの多くは自治体からの人材を執行部に加えている。例えばブリストルでは、£2,000を得るために市民代表の3名をカレッジの理事会に入れなければならなかった（Ibid.）。このこととは、市民カレッジが地方自治体の意向を取り入れなければならなかったことを意味している。また、地方からの税金によってカレッジ財政が支えられるというとは、当然のことながら自治体の財政状況にカレッジ財政が左右されることも意味していた。特にサウザンストリート、ノッティングガム、エクセターの各カレッジは自治体と深いつながりがあったといわれているが、その中でもとりわけノッティングガムは、市自治体とカレッジの関係が非常に近かったのがその特徴であった。

前述のヒッグスの「ノッティングガムの地位」とは、そのような背景のもとでの言及であった。

ここで一つ注意しておかなければならないのは、バーミンガム大学の請願書に見られる「1889年技術教育法も1890年ウィスキー・マネーも、大学レベルの機関に適用できるものではない」（Vernon 2004: 119）という指摘である。「カレッジの財政援助は、技術教育援助の名のもとに年々増加されていた」（馬場1969: 28）が、それはあくまで大学教育ではない、技術教育支援という名目のものであった。当時市民カレッジで行われていた教育は、大学教育に分類されるものと技術教育に分類されるものがあり、多様なレベルの教育が一つの教育機関の中で混在する状態であった。大学補助金は、その名の通り大学教育を対象とするものであったために、大学補助金の交付を継続・拡大していくにあたって、技術教育対象のウィスキー・マネーは好ましくないものとみなされるようになったのである。

また、ウィスキー・マネーによって地方自治体が直接カレッジ運営に関わるという状況についても問題視されるようになった。つまり、高等教育機関が地方自治体の強い影響下にあって自律性が低いという状態に対する懸念である。そこで重要な役割を果たしたのが国庫補助金である。イギリスの国庫補助金の研究を行った藤谷（1957）によるこの点についての指摘は重要なものである。以下、少々長いがそのまま引用する。

「中央政府と地方団体との行政関係において、両者を結ぶ紐帯としての、換言すれば中央統制の手段としての補助金の意義ははるかに重要である。イギリスの地方団体は、長期間ほとんどすべての行政事務をその手に委ねられ、中央政府の干渉を受けることがなかった。しかし産業革命後の激激な社会経済事情の変化は、ついに従来の完全な地方自治の維持を困難にし、ある程度まで中央の統制監督を必要ならしめざいだ。それは教育・飲食・保健・道路その他各種の行政分野にわたり、事務の範囲が拡大するとともに、その国家的重要性が認識され、全国的な視野からその能率と斬新性を確保しようという要請が生まれたからである。中央政府による地方行政の統制手段として選ばれたのが国庫補助金なのである。まことにウェッブがいうように、中央政府は地方財政の援助、したがってまた地方税負担の軽減のためにする国庫補助金によって、つぎからつぎへと地方行政の統制監督権を賭取ったことができる。」（藤谷 1957: 215-6、下線は引用者、以下同様）

「彼（注：Webb1920: 15-26）は補助金制度こそその問題の解決に役立つ有力な手段とみる。彼によれば、補助金の存在理由はつぎの四点に求めることができる。すなわち、第一に補助金は、地方団体間の負担の不均衡を防止するために必要であり、第二に行政上の能率および節約を確保しようとして中央政
府が与える提言・批判・助言を力のあるものたらしめるために必要である。第二に補助金は、地方自治と矛盾を来すことなしに、地方行政にたいして中央行政の優れた経験や知識を提供する唯一の実際的な方法であり、第四に補助金制度は、国家的な利害の上から欠くことができないと認める地方行政事務の能率の最低限度、すなわちナショナル・ミニマムを全地方団体に強制する唯一の手段である。」(Ibid.: 217)

地方自治体の関与そのものが問題視されるようになったという 1889 年から 1901 年にかけての補助金諮問委員会の勧告内容の変化は、以下の 2 つの意義を持っていた。

第一に、基礎教育・中等教育と同じく、そして藤谷が指摘する他の行政分野と同じく、高等教育においても中央政府の地方自治体からの「買取り」が、ということである。そもそもウィスキーマネーは中央政府の政策として始まったものであったが、政府は徐々に国庫補助金を通じて直接市民カレッジに関与することを望むようになった。その背景には、補助金の増額や市民カレッジの標準化の意図があったと考えられる。

前者に関して言えば、1889 年に補助金交付が開始された当初は、補助金の主たる目的は「地方の援助を奨励すること」であった。つまり、市民カレッジの財政は、地方の産業などによって主に支えられるべきものであるという基本理念があったといえる。しかし、補助金増額が不可避となり大学財政における国庫補助金の割合が大きくなる中で、地方産業などからの援助自体は引き続き奨励されたものの、地方の援助を補完し促進するための国庫補助金交付といった当初の理念は現実にそぐわないものとなっていた。ましてや、地方自治体が大学の財源の大半を担うという状況はもはや認められるようなものではなかった。このような時代的背景のもと、中央政府は国庫補助金交付を通じてカレッジへの関与を強めていったといえるだろう。

また、後者に関しては、カレッジの法人化は、各カレッジ内部の組織の標準化を意味するものであったといえる。例えば、前述のパーキンガムやジェフィールドといったカレッジでは、それぞれ複層からなる執行部を持っていたが、その名称や構成は異なるものであった。しかし、カレッジとしての法人格を得た際に理事会（Court of Governors）、運営委員会（Council）、評議会（Senate）という執行部が置かれるようになっただ。また、前述のとおり、サウンズトンでも法人化の際に他のカレッジ同様、理事会、運営委員会、評議会が設置された。このように、カレッジへの法人格取得の勧告は、大学内部におけるガバナンスの標準化とほぼ同義であった。

第二に、単なる高等教育機関ではなく「大学」いうものを管理できるのは中央政府だけ、という基本理念の提示である。この点については、公文書に明確に記されているわけではないのでより詳細な分析が必要であるが、市民カレッジが技術教育中心の教育から大学レベルの教育に移行し、名実ともに「大学」になろうとする過程の中で、その機関が地方自治体に属し自律性を持っていなかったことは大きな問題であった。これほ、現代のサッチャー改革時のポリテクニックや継続教育カレッジの処遇についての議論にも見られる論点である。

V おわりに

これまでの先行研究においては、イギリスの歴史的な中央政府と大学との関係は UGC という緩衝装置あるいは教育のエンジンシーが存在するために、大学は中央政府からの干涉を受けることなくその自治を謳歌することができるもの、と考えられてきた。しかしながら、本研究の分析からも分かるように、実際には中央政府は国庫補助金を通じて次第に大学への関与を強めていった。

その中でも特に中央政府が、カレッジは地方自治体などから独立した組織であるべきであるという基準を設定したことは興味深い。このような指針は、中央政府に対する大学の自律性を「大学の自治」という言葉で強調する今日の状況から見ると非常に逆説的であるが、当時の中央政府は、ガバナンス面でも大学に強い影響力を持っていたことを示すものであるといえるだろう。

本研究では、ガバナンスに関する勧告を抽出して分析を試みたが、当時の中央政府―大学間関係について理解するためには、補助金諮問委員会による教育内容に関する勧告や、法人格（勧許状）も含めた包括的な
イギリスにおける大学補助金諮問委員会の大学ガバナンスに関する勧告の分析

分析が欠かせない。これらは今後の課題としたい。

注

(1) 本研究においては、中央と地方の２つのレベルの政
府が出てくるため、混乱を避けるために意図的に中
央政府という用語を用いている。しかし先行研究に
おいては、「国家（State）」が用いられることが圧倒的
に多い。

(2) これらの大学については、UGC の発展史について
詳細に記した Shinn (1986) も「大学従業（University
Apprenticeship）」の例として取り上げているが、そ
の設立の歴史について浅々と述べるにとどまってい
る。

(3) この点については、馬場（1969: 29-30）に詳しい。

(4) 教員については、教育内容に関することでもある
が、教員の配置をどのようにすべきなのかという視
点から議論されているため、本研究ではガバナンス
に関する勧告とみなしている。

(5) ただし、実際に自治体の大学への関与の度合いが小
さいものになったのかというとそうでなく、「市当局の権限は 1903 年の新しい規定によって大幅に
は弱められなかった」（グリーン 1994: 136）とい
われている。1904 年補助金諮問委員会の視察報告書に
いても、「シティカウンシルはまだ実質的に決定的
な権威である」（ED24/513: 93）と指摘されている。

(6) そもそも、一括補助金も 5 年単位制度も、実際には
高等教育行政分野以外でもイギリスにおいて見られ
るやり方である（藤谷 1957-89）。中央政府が大学自
治保護のためにこのような補助金交付の方法を選ん
dたいという先行研究の見方は正しいとはいえないと

(7) ボリテクニクや継続教育カレッジは地方教育当局
（LEA）の管轄下にあったが、大学昇格にあたって、
法人化して地方から独立した教育機関になるべきで
あると議論された。

引用・参考文献

Armitage W.H.G. 《Civic Universities: Aspects of a
British Tradition, London: Ernest Benn Ltd.》,
1955

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、29-38 頁

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、27-38 頁

馬場将光「自由主義諸国の大学問題」梅根悟監修『世
界教育史大系 大学史』1974 年、318-332 頁

Berdahl, R.O. 《British Universities and the State,
Berkley: University of California Press, 1959

Chapman, A.W. 《The Story of a Modern University: A
History of the University of Sheffield, London: Oxford
University Press, 1955

Firth College, Sheffield. 《Prospectus, 1889

藤谷謙二『イギリス国庫補助金の研究』法律文化社、
1957 年

V.H.H グリーン『イギリスの大学—その歴史と生態』
安原義仁・成定薰訳、法政大学出版局、1994 年

Hartley Institution. 《Report to the Borough Council
by the Council of the Hartley Institution, 1889

秦田美子『変わりゆくイギリスの大学』学文社、2001
年

Ives, E., Drummond, D. and Schwarz, L. 《The First
Civic University: Birmingham 1880-1980: An
Introductory History, Birmingham: The
University of Birmingham, 2000

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、
223-46 頁

R.ロウ「イングランドにおける高等教育の拡張」K.ヤ
ーラオシュ編『高等教育の変貌 1860-1930—拡張・
多様化・機会解放・専門職化—』望田幸男他訳、昭
和堂、2000 年、29-50 頁

Marriott, S. 《The Whisky Money and the
University Extension Movement: “Golden
Opportunity” or “Artificial Stimulus”?, Journal of

Mason Science College, Birmingham. 《Calendar for
the Session 1889-1890, 1889

Mason University College, Birmingham. 《Calendar
Moodie, G. ‘Buffer, Coupling, and Broker: Reflections on 60 Years of the UGC’, *Higher Education*, 12(3), 1983, pp.331-47


The National Archives, ED24/78, ED24/81, ED24/82A, ED24/513, ED54/1

University of Sheffield. *Calendar*, 1906


