

スコットランド教育局における教育政策形成体制の 成立に関する考察

—1918 年スコットランド教育法による諮問委員会の設置及び その後の活動と展開を中心として—

藤 田 弘 之*

論文要旨

本稿は 20 世紀初頭にスコットランドの教育統治を担っていた教育局の政策形成に、教育関係諸団体の意思を反映させるべく設置された諮問委員会が、どのような経緯で設置され、それはどのような活動を行い、教育局がそれにどう対応したのかを検討し、さらにその後そうした体制がどう変化したのかを明らかにすることを目的としている。1872 年のスコットランド教育法によってスコットランド教育局 (Scotch Education Department) が設置されたが、これは 1885 年に設置されたスコットランド庁 (Scottish Office) に移管された。しかしスコットランド庁の下で教育局は問題を抱え、事務局長を中心とする官僚が教育局の行政を主導していった。こうした集権的な教育行政に対しては、主として教育関係諸団体より批判が生じ、教育行政改革の声が強くなった。教育局はこれに積極的に対応しなかったが、時代状況からこれに応じざるを得なくなり、1918 年スコットランド教育法によって諮問委員会の設置が決まった。こうして 1920 年に最初の委員会が設置され、以後 1961 年まで 8 度にわたり委員会が設置された。しかし教育局はこの委員会の活動を制約し、介入し、またその報告書を重視しなかった。1950 年代の終わりから 60 年代になると、教育局の職員や視学官、さらには関係団体の代表者から構成される新たな政策形成組織が設置されるようになり、以後大きな役割を果たすようになった。本稿は、こうした諮問委員会がどのような経緯で設置され、教育局はその委員会の活動にどう関わったか、またそれは諮問委員会に代わる政策形成組織をどう構想したかなどについて明らかにし、その意味を探った。

A Study of Education Policy Making in Scottish Education Department from 1910s till 1960s

With special reference to the establishment of the Advisory Council,
its operation and changes

Hiroyuki FUJITA

キーワード : Scottish Education Department、Advisory Council、Education Policy Making、
スコットランド教育局、スコットランド教育諮問機関

* 滋賀大学名誉教授、関西外国語大学

1、はじめに

本稿は20世紀初頭にスコットランドの教育統治を担っていた教育局の政策形成に、教育関係諸団体の意思を反映させるべく設置された諮問委員会が、どのような経緯で設置され、それはどのような活動を行い、教育局がそれにどう対応したのかを検討し、さらに1960年代にそうした体制がどう変化したのかを明らかにすることを目的としている。

さてスコットランドは1707年にイングランドと議会合同が成立したが、教育の体制は基本的に変わらず、それ以前に成立していた教区学校(parish school)や都市学校(burgh school)等がその後も存続した。しかし19世紀に入り教育の需要が大きく変質し、また社会経済の変化により既存の体制が破綻をきたし始めた。スコットランド教会や都市等の組織、又私的団体等は独自にその不備を補うべく努めた。同時にこうした組織や団体立学校の一定のものが、1833年にイングランドで始まった国庫補助金の交付を受けるようになった。この時期それまで教育を主導し監督してきたスコットランド教会の影響力が弱くなったこともあり、有効に統治できる機関はなかった。こうした中、国庫補助金の交付を受けた学校は次第にイングランドの支配体制に組み込まれていった。

一方教育の不備を解決すべく1850年代よりスコットランドで教育改革の動きが高まり、それを具体化すべく多数の法案が上程された。こうした法案にはスコットランド独自の教育統治機関の設立に関する規定も盛り込まれていたが、宗教的政治的な対立、及びイングランド側議員の強い反対により全て廃案になった。しかし1872年になると種々の妥協調整を経て、スコットランド教育法(Education (Scotland) Act)が成立した。そしてこの法律に基づきスコットランド教育を統括するスコットランド教育局(Scotch Education Department)がロンドンに設置された¹⁾。しかしこれは必ずしも名称通りスコットランド独自のものではなく、実質的にはイングランド教育局と一体のものであった。同局は1885年に多数のスコットランドの行政事務を統括するスコットランド庁(Scottish Office)がロンドンで設置されるとその下に移管され、独自の教育行政を展開するようになった。だがこのように移管され教育行政を行うようになった教育局は制度的に問題を抱え、またこれを統括するスコットランド長官(Secretary for Scoland)等も本来の役割を果たさなかった。こうした状況の中、教育局による教育行政に大きな影響力を持ってくるのは、事務局長を中心とする官僚であった。こうした教育局官僚は専制的に教育政策を決定し、集権的にそれを執行していった。1939年にはスコットランド庁再編法(Reorganisation of Offices (Scotland) Act)が成立し、教育局はエジンバラに移り、教育行政の組織体制が整備、合理化されたが、官僚主導の行政はその後も続いた²⁾。

こうした官僚主導の教育行政に対しては19世紀末より批判が生じていたが、20世紀に入るとそれが増大し、教育関係諸団体の意思を集約し政策に反映させる諮問委員会を求めて運動が展開された。こうした要求に教育局は積極的に対応しなかったが、やがてそれを無視できなくなり、1918年に成立したスコットランド教育法により、関係諸団体の代表から構成される諮問委員会が設置された。しかしこの諮問委員会の活動に対して教育局が制約を加え介入し、その報告書が提出されても、実質的にそれを教育政策に取り入れなかった。こうして1950年代末にこの委員会は実質的に消滅した。代わって大きな影響力を持ってきたのは、教育局が主導し、教育局の職員と教育関係団体の代表が参加する政策形成組織であった。これは以後スコットランドにおける教育政策形成機関として大きな役割を果たしてきた。本稿はこのような経緯を踏まえた上で、1918年法において諮問委員会が規定される背景と経緯、諮問委員会の活動と教育局の対応を述べ、またこうした諮問委員会の体制がどう変質していったのかについて検討しようとするものである。

この問題の先行研究であるが、諮問委員会の設立の状況及びその後の活動の展開についてはヤング(Young, J.)の精緻な研究がある³⁾。またマクファーソン(McPherson, A.)とラーブ(Raab, C. D.)は、1945年から1980年代のスコットランドの教育統治体制について、その衝を担った重要人物にインタビューを行い政策形成の手続きや体制を明らかにしている⁴⁾。さらにヒュームズ(Humes, W.)は、

著書及び一連の論稿で、この時期の教育政策形成を論じつつ、諮問委員会の問題を取りあげている⁵⁾。本稿は特にヤングの研究を参考にし、他の関連文献を参照し、1次資料も点検しつつこの間の経緯について明らかにしようとするものである。なお、我が国において参照すべき先行研究はないと思われる。

2、教育局の官僚的行政批判と諮問委員会の設置に向けた動き

1885年にスコットランド庁が設置され、その下に移管された教育局が官僚主導で集権的な教育政策の策定や行政を行っていったことについては既に述べた。こうした教育局主導の教育行政は当時の組織体制の状況からやむを得ない点があり、またそうした行政によってスコットランド教育の改善も一定の側面で進んだ。しかし、19世紀末から20世紀にかけてこうした専制的で上からの一方的な教育行政のあり方については次第に批判がなされるようになった。即ち教師の団体、学校委員会等の主要な人物や地方議員、その他有力者の間で、教育政策決定に際してこれら諸団体の意思が十分にくみ取られず、たとえ現場の状況を調査した学校視学官の報告書や意見が考慮されるとしても、ロンドンに拠点を置く教育局がスコットランドの教育状況を的確に把握し、教育関係者の意思を反映し、地域の状況を踏まえた教育行政を行っていないとの思いが募っていった。

教育関係者や団体の意思を教育政策に反映させる機関の設置については既に19世紀末に提案されていたが⁶⁾、こうした動きが本格化するのは20世紀に入ってからであった。これを先導したのは当時自由党の下院議員であったファーガソン (Ferguson, M.) であった。彼は、1903年に自らの選挙区での演説で教育行政改革を訴えたが、その内容は自由党連盟 (Liberal League) の後援で開催された会合での議論を踏まえたものであった。彼はこの会合における議論を受けて、自由党員であるジョーンズ (Jones, H.)、ダグラス (Douglas, C. M.) と共にこうした教育行政改革を訴える情宣活動を行った。彼らが訴えたことは、第1に、ある程度整備されてきた初等学校に続く中等学校を整備拡充し、初等学校との間の関係を一体化し、初等中等学校を体系化することである。第2は、学校委員会の数を減じ規模を拡大して、初等及び中等教育の両方の責任を担える権限が認められるようにすることである。1872年法に基づき設置された地方の学校委員会は約1000あったが、その多くは小規模であり非能率で彼らが拡充すべきと考える中等教育の統治を担えず、この学校委員会の改革を訴えたのである。第3は、中央当局である教育局が、スコットランドの人々や教育関係者をより代表する組織に変えられるべきことである。すなわち最上位の統治機関は、スコットランドで最上の教育経験を持つ人々を代表する人々から成る諮問委員会の勧告に基づいて行動すべきことである。こうした主張を1903年の間続け、この年こうした主張を盛り込んだ教育法案を上程しようとしたが、首尾よく進まなかった⁷⁾。彼らはこうした活動と並行して、自らの主張を盛り込んだ教育改革のための冊子を作成し各方面に配布した。彼らはこの冊子の中で、設置されるべき諮問委員会の構成委員やその機能について詳述した。すなわち、委員会は指名される委員及び関係団体を代表する委員会で構成され、教育局長がその議長を務めること、学校委員会の代表者はこの委員会の過半数になるようにすること、委員会は教育局の権限を冒すべきではないが、法規定の基づき任命され、教育局の業務に利害関係者を参画させるべきこと、等を述べた⁸⁾。

当時スコットランド長官であったマレイ (Murray, G.) はこうした動きを背景に、1904年に教育法案を起草した。これは学校委員会の単位を州 (county) レベルまで拡大する行政改革を目指したが、諮問委員会については、全国レベルのものではなく、教育局と地方当局の間のコミュニケーションを改善するものとして、地方の教育関係者や地方当局の代表者から成り、地方当局の代表者が過半数を占める幾つかの地方委員会 (provincial councils) を設置することを提案した。この地方委員会は国の教育政策の形成に関してイニシアチブを取る権限を持たず、ただ地方の代表として教育局に接触し、地方の問題に関して一定の影響力を持たせようとするものであった。しかしこの法案は認められず、翌1905年に再上程されたがこれが成立することはなかった。この法案が廃案になったのち、自由党の圧

力集団であるスコットランド教育改革協会（Scottish Education Reform Association）が設置され、学校委員会の改革や教育諮問委員会の設立のための活動を続けた。翌 1906 年には自由党が政権を取った。しかしこの政権はこの協会が目指す諮問委員会の設置を重視しなかった。やがて 1907 年に教育改革法案が作成されたが、それは学校給食や学校医療サービスの提供、障害児や養育放棄された児童の支援、就学の実質化、初等学校卒業後の継続教育学級の整備等の福祉的な規定、また教師の退職金や年金等の規定を主たる内容としており、行政改革の問題はそれに含まれなかった。先述ファーガソンは議会審議の過程で、学校委員会の改革や諮問委員会の設置を内容とする修正案を出したが、大方の支持を得ることはできなかった。諮問委員会の設置については自由党員の間でも意見が分かれており、1908 年スコットランド教育法が成立するとそれへの関心は関係者の間で減衰していった⁹⁾。

1912 年を過ぎると改革を主導する主体は、政治家から大規模学校委員会及び教師の団体関係者に移っていった。彼らは教育関係者が参加する諮問委員会の設置を求める活動を展開した。すでに指摘したようにスコットランドでは多数の学校委員会が設置されその多くは小規模であり、教育の提供と関わって多くの問題を持っていた。学校委員会の団体としては 1897 年にスコットランド学校委員会協会（Scottish School Board Association）が結成されていたが、当時の学校委員会の状況から実質的な影響力は殆どなかった。しかし大規模委員会は別であった。こうした大規模委員会は次第に結束し、発言力を強めていった。1912 年には当時この協会の会長を務めていたスミス（Smith, J.）が協会の総会で「種々の関係団体の代表者の委員で構成され、政権の交代に関係なく任期を務める委員会の設置」を求める動議を出しこれが認められた。その趣旨を示した文書はスコットランド長官に提出されが、長官はその設置や検討委員会の設置の提案を却下した¹⁰⁾。スミスは自らの主張を『スコットランド教育の破壊された絆』という本にまとめて公刊した。スミスはこの本の中で、教育局の権限は例外的なものであること、それはスコットランド教育の全てを統制していること、これを統制する枢密院の委員長は形式的なものにしかすぎず、教育局事務局長に対するチェックは殆どないこと、従って教育局は現代の政体の下で考えられる絶対的な独裁制であると主張した。そして、事務局長の個人的資質がこの独裁制を有益なものにしていることを認めつつ、個人の人格に依存することを最小限にするために構造的な変化が必要であると主張した。そしてこの構造的な変則を解決するために、大臣や議会議員、さらに教育関係者から成る政策決定委員会を設置し政策形成とともに教育局の行政の監視を担うべきことを提案した¹¹⁾。これに前後して、かつて教師の団体であるスコットランド教育協会（Educational Institute of Scotland）の会長を務め、当時セントアンドリュース大学の学長であったドナルドソン（Donaldson, J.）からも出された。彼は既に 19 世紀末に教育局を批判し諮問委員会設置の必要性を説いていたが、ダンディーで開かれたイギリス協会（British Association）の教育部会で改めて教育局の独裁的権限を批判し、教育局は諮問委員会の助言を受けて活動すべきことを訴えた。ただしドナルドソンの考える委員会は専ら教育関係者の代表者から構成されるべきとするものであった¹²⁾。

ドナルドソンの訴えに呼応したのは、当時スコットランド中等教育協会（Secondary Education Association）の会長であったケール（Kerr, J. G.）であった。ケールは協会の総会で教師の団体の代表者から構成される中央諮問委員会の設置を主張した。この委員会の役割は単に中央当局に助言するだけでなく、地方当局への代表をなすことも含まれていた。彼の主張は議会で取り上げられたが、これに対して政府は何ら積極的な対応もしなかった¹³⁾。

諮問委員会の設置に関わる動きはその後進展しなかった。しかし、1917 年頃になると、第 1 次世界大戦の惨禍や悲惨な状況から、社会改革の動きが急速に高まっていった。政府は戦後復興と民主的社会改革のために首相アスキス（H. H. Asquith）の下で 1916 年に再建委員会を立ち上げ、1917 年にロイド・ジョージ（D. Lloyd George）がこれを引き継いだ。こうした改革が進められようとする中で、教師や学校委員会の団体はスコットランド長官に代表団を送り来るべき教育法制定に際してこうした団体の意思を反映するように訴えた。

ところで 1900 年代初頭より教師の団体には変化が生じていた。スコットランドにおいて 1847 年に

スコットランド教育協会が設立され、以後教師の資質能力の向上、教師の勤務条件の改善を目指し教師の地位向上に向けた活動を続けてきた。しかし、19世紀後期にこの協会から中等学校教師と学級担当教師が離脱し、それぞれ中等学校教育協会、スコットランド学級教師連盟（Scottish Class Teachers' Federation）が結成され、活動を行ってきた。こうした中、第一次大戦の勃発前より、教師の置かれた窮状を改善すべく、教師団体再統合の動きが生じていた。そしてこうした教師団体の再統合の予備段階として、これらの団体が参加するスコットランド教育改革委員会（Scottish Education Reform Committee）が1917年に結成された。このようにして改革委員会が結成されたが、これが結成される以前に目指すべき重点的な改革については構成する団体によって温度差があった。すなわち、諮問委員会の設置に最も熱心であったのは、中等学校教育協会であり、これは先述ドナルドソンやケールの主張を全面的に支持し、その設置を目指した。それに対し最大の団体である教育協会の立場は曖昧であった。教育協会はこの時期諮問委員会よりも学校委員会を改革し、その下で初等・中等教育を体系化することを重視していた。しかし、改革委員会が結成されるころまでには合意が形成され、学校委員会の改革と共に諮問委員会の設置は重点事項になった。教育改革委員会は1917年に教育改革に向けた報告書を出しているが、その中で政府の再建委員会には教師の代表が含まれておらず、教師団体の意思を表明すべく報告書をまとめることを明確にしている¹⁴⁾。この報告書では教育行政及び財政、学校体系、カリキュラム等々の教育全般、女性の教育、技術教育及び大学教育、教師の養成及び地位、道徳教育の各事項について検討を加え、それぞれに必要な改革の勧告を行っている。この報告書は、教師に関わる問題について、教師教育・教師の資格、教師教育行政の改革と全国的給与基準の導入などを勧告している。それと同時に教育行政について、学校委員会を廃止して州および都市参事会を教育当局とすることと共に、諮問委員会を設置すべしとして、次のような内容の勧告をしている¹⁵⁾。

- (i) 政策形成過程において教師を参与させることはその専門職としての責任の一部として正当化される。
- (ii) 中央当局と、一般市民から選挙された地方当局の間を仲介する専門的知見を有する人々から構成される委員会を設置することを求める。
- (iii) 諮問委員会の機能は主に助言的なものであり、教育局の業務について局を支援する。
- (iv) 諮問委員会の構成は関係者を広く代表するものであるが、相当数の教師の代表を含むべきである。
- (v) 会合は少なくとも年2回開催されるべきである。

スコットランド教育協会の沿革史をまとめたベルフォード（Belford, A. J.）は、「1918年のスコットランド教育法の起草及び法律の制定にこの報告書が影響を与えたということを主張することは何らの誇張でもない」と述べているが¹⁶⁾、同法の制定に際して、この報告書が一定の影響を与えたことは間違いないであろう。

3、スコットランド教育局の下での諮問委員会の設置とその活動及び影響

(1) 諮問機関設置の諸提案に対する教育局の対応

既に述べたように、第一次大戦により大きな惨禍が生じており、これを憂い国民の福利や平和を確保し、社会の民主化を進めようとする動きが強まっていた。政府は1916年より、国家の再建委員会を立ち上げ、改革のための新たな法制の検討を本格化させた。

1918年に制定されたスコットランド教育法はこうした一連の動きの結果成立したものである。1918年法については例えばパターソン（Paterson, L.）が、「20世紀におけるスコットランドの教育を規定する最も影響力のある法律であり、この法律によって確立された制度は今日でも基本的な実施されている」、「この法律は、スコットランドの教育が、従ってスコットランドが、福祉国家の時代に入るための望ましい方法として、自由主義的普遍主義を断固として選択したことを著している。それは自由

放任のリベラリズムではなく、社会主義でもなく、ある意味で社会民主主義でもなかった。それは共通する個人の権利を尊重し、社会規範への適合によって制約される自由を認めるスコットランドの傾向であった」と述べ、これを高く評価している¹⁷⁾。1918年法は、地方当局を州および都市参事会と定めその義務や権限を規定した教育行政改革、教育提供体制の体系化、地方教育財政改革、義務就学年齢の15歳への引き上げ、義務教育の実質化の方策、義務教育後の継続教育学級の整備、ローマンカトリック等々の有志団体立学校の地方当局への移管、教師の全国給与基準の導入、地方当局による教師免職の手続き及び救済措置等々を規定した。こうした規定の1つに諮問委員会の設置も加えられた。これらの諸規定はそれまでに求められ、検討されてきた改革諸課題を具体化するものであったが、諮問委員会についてもまた紆余曲折を経て規定されたものであった。

既述のように、教育局の政策形成過程に関り、これに助言する諮問委員会の設置については20世紀初頭より種々の団体や関係者により提案がなされ、スコットランド長官や、教育局を担った当時の事務局長であるストラザーズ (Struthers, J.) 等に要求がなされていた。しかし彼らはその設置に否定的ないしは消極的な見解を持っており、これを拒否していた。例えば、1908年にはエジンバラ学校委員会のレイシュマン (Leishman) という人物がストルーザーに対して、諮問委員会を設置すべしとし、その構想を伝えた。これに対し彼は、「・・・私は確かに教育評議会、或いは公式の諮問委員会のような性格の如何なるものにも強く反対してきた」と述べこれを一蹴した¹⁸⁾。またストルーザーは1912年の公務員制度に関する王立委員会 (Royal Commission On The Civil Service) に対する証言において、学校委員会につき、「・・・我々はエジンバラにおいて適当な人物を置こうとしており、彼はスコットランドにおいて全体的に、学校委員会や教育当局の代表に容易に接近しうる。また彼はこうした団体が議論しようと思う問題に関して権威を持って語り、とにかく諸団体と問題を議論することができる」と述べている¹⁹⁾。また教師の諸団体とは、「・・・しばしばコミュニケーションを持っている。ほんの2週間前も私はエジンバラで、スコットランド教育協会、スコットランド中等学校、古典協会の代表者と個別に会い、学校の業務に関する種々の点に関して議論した」と述べ、またこのコミュニケーションは非常に有益であり、「卒業証明試験に関わる主な通達の1つである通達340号は、種々の教育協会との2年余りの会合や議論の後に作成され、それらに受け入れられた・・・」と述べた²⁰⁾。彼はこのように教育関係団体とは適宜議論し意見の交換や聴取を行っているとし、諮問委員会は必要ないとする趣旨の証言をしたのである。ストルーザーズは同じ年、諮問委員会の設置を求めるケールの提案に対して、私的委員会や法定でない委員会の設置を拒むものではないが、教育局の活動を侵害するような委員会の設置は認めないとの立場を表明している²¹⁾。

こうした状況の中、先述のように第一次世界大戦終結が近づくと社会改革に向けた動きが高まり、大幅な教育改革を求める動きも各方面から増大していた。イングランドではフィッシャー (Fisher, H. A. L.) を中心にその検討が進んでいた。こうした中で、スコットランドにおいても教育改革が求められ、その一環で諮問委員会の設置を検討せざるを得なくなった。教育法制定に向けた原案の検討は政府の要請を受けて、実質的に1917年頃に始まるが、その過程で法案の作成を担ったストルーザーズは教育局の立場を表明した。即ち彼は、専門家が代表する諮問委員会の設置には賛同すること、諮問委員会はあくまで助言的なものであり如何なる執行権限も持つべきではないこと、中央当局の業務に介入したりイニシャチブを妨害しないものであるべきこと、等を述べている。彼はこのように極めて限定的な役割を持った諮問委員会の設置を認めていた。また彼はこの委員会を教育局の権限を強化し、行政をスムーズに実施する手段として利用しようとも考えていた²²⁾。

こうした考えの下ストルーザーズは諮問委員会に関わる原案を作成するが、1917年6月12日にはスコットランド長官、ムンロー (Munro, R.) 宛の文書で大要以下のような提案をなしている²³⁾。

- (i) この諮問委員会は既存の唯一の基本型である (イングランドの) 教育院の諮問委員会を踏襲すべきである。
- (ii) ただし、この委員会は、イングランドとは異なり、設置を予定されている新しい地方当局、及

び教師協会の信任を得た人々を含むべきである。これらの人々は関係協会が受け入れそうな人物について当該協会の見解を確認した後教育大臣によって指名されるべきである。またこの委員会には同様な方法で任命される大学及びその他の高等教育機関の代表、大臣により直接指名される人々を含むべきである。

- (iii) この機関の役割は、大部分の委員が諮問委員会の委員ではない人々から構成される、種々の教育課題に関する調査委員会を設置することに関して教育局に助言すること、付託事項の条件や調査の範囲の決定について支援することであるべきである。それは得られた結果の価値に関して意見の表明を求められることもありうる。
- (iv) いずれの場合においても活動がなされる前に地方当局に照会することが望ましい重大な政策課題については、第一に、一般的な見解を引き出した更なる活動を推進すべく諮問委員会によって議論されるべきである。
- (v) 委員会は教育局の一種の枢密院として扱われるべきであり、その全議事は秘密と見なされるべきである。ただし、大臣がその公表を適当と考える場合を除く。
- (vi) 以上の見解を考慮して、委員会は全ての地方当局、各大学や高等教育機関を代表するものにして扱うのが困難な規模にすべきではない。それが15人から16人の限界内で設置されるべきではないという理由はない。

この提案に見られるように、彼は諮問委員会の役割を極めて限定的に考えていた。その後も各方面の意見を聴取しつつ法案の検討が続いたが、最終的に議会に提出された法案では、諮問委員会は以下のような内容になっている²⁴⁾。

以下の目的のために、政府の枢密院令により、教育に関係する種々の団体の見解を代表する資格のある人々を委員の3分の2以上とする諮問委員会を設置することができる。

- (a) 両院に覚書を提出し、又は地方教育当局の検討のための提言を出す前に、教育局によって委員会に付託される政策或いは行政の問題に関して、教育局の代表と協議したり或いは助言すること。
- (b) 教育局によって付託される問題に関して調査し、報告する義務を持った委員会を教育局が設置するが、その設置に際し、特別な知識や経験を持つ人々から成る教育局によって任命される委員会の委員の選任につき教育局に協力すること。
- (c) 教育局に付託される可能性のある他の問題に関し教育局に助言すること。

1918年法は議会の審議を経て同年成立したが、諮問委員会に関わる原案はこの議論の中で大きく修正され、最終的に成立した規定ではその権限や役割が曖昧になった。すなわち、1918年法の20条は、「教育問題に関して教育局に対して助言する目的で、教育に関わる種々の団体の見解を代表する資格のある人々から成る（委員の3分の2以下にはならない）諮問委員会を枢密院令により設置することができる。教育局は諮問委員会により提出された助言、または建議を考慮すべきである」とのみ規定した。ストルーザーをはじめとする政府側は、当初諮問委員会の厳密な統制を意図し、その役割を限定し骨抜きにしようとしていたが、議会審議を経るにつれて短く抽象的なものになり、また曖昧になった。しかしこれは逆に諮問委員会についての教育局の解釈の余地を広げ、教育局の大きな影響の下で運用がなされることになった。

(2) 諮問委員会の設置及び活動とその影響

1918年法成立後、1920年1月22日付で第1次諮問委員会を設置するための枢密院令が出され、委員会の業務を規定するとともに、法に基づき1924年まで職務を果たす12人の委員が任命された。即ち、地方当局代表3名、教師の代表3名、大学及び高等教育機関代表3名の9名の他、産業経営者1名、労働組合員1名、スコットランド農業従事者組合の名誉会長1名の計12名であった。こうして設置され

た委員会は義務教育段階後の公教育全般の見直しを行うことが予定されていたが、この委員会への付託事項及び審議の方式は教育局によりあらかじめ決定されていた。すなわち、委員会の下に、都市部の継続教育学級、農村部における継続教育学級、昼間学校の全般的な組織を検討する3つの小委員会が設置され、それぞれの小委員会が検討を行った後、その結論を全体諮問委員会に提出し、その承認を得た後教育局に提出される運びになっていた。小委員会は諮問委員会の委員3～5名で構成されたが、これに幹事として教育局視学官が加わった。また小委員会には各課題についての教育局の立場を示す文書が送付された。各小委員会は議論検討の後報告草案を作成した。このうち2つの小委員会の草案は教育局の立場に沿ったものであったが、昼間学校検討小委員会の草案は教育局の立場と大きく異なっていた。この相違は、教育局が初等教育と中等教育を異なる種類のものとみなし、中等教育を優秀な者のためのものとして区別しようとしたのに対し、小委員会の考え方は初等教育、中等教育を1つ連続した過程と捉えようとする点にあった。即ち委員会案では、教育を5歳から12歳、12歳から15歳、15歳から18歳の3段階連続した3段階に分け、共通のコアカリキュラムを基に、幾つかのコースオプションを設けるべきとするものであった。小委員会の検討は義務就学年齢を15歳に引き上げる時期が未定であることやカリキュラムの内容や修了証のあり方など難しい問題もあったがやがて小委員会で承認され、全体諮問委員会に出された。全体委員会は概ねこれを承認したものの、各学校段階への移行の条件、カリキュラムのあり方についてはさらなる検討が必要として小委員会に差し戻された²⁵⁾。

昼間学校小委員会の立場は、この委員会の幹事である視学官より、教育局次席事務局長であるマクドナルド (Macdonald, G.) に伝えられていた。マクドナルドはストラザースと共に1918年法案を立案しており、ストラザースを引き継いで教育局事務局長になった人物である。彼はストラザース宛の文書で、これについて次のように批判している。「委員会は誤った方法でこの課題に取り組んでいるように思われる。彼らは児童生徒が、明らかに限られた知性を持つ多数派とより厳しい要求に応えることができるあらゆる階層・階級から集められた非常に重要な少数派という、2つの集団に分けられ得るという根本的な事実を無視している。これらの各々の人々が考えられる最上の教育を受けるべきであるということは政治にとって重要である。しかし、その教育はそれぞれの能力に適合したものでなければならない」、「委員会が行ったと思われることは、少数の遅れた子供を除いて、全てのものが1つの種類の教育によって利益を得ることができるという仮説に基づく計画を立案することであった。²⁶⁾ この文言に見られるように、これは教育の機会均等についての考え方の違いによるものであった。

こうして教育局から提案を再考すべきとする意向が小委員会に伝達された。しかし、小委員会は原案に固執した。こうした状況下で、教育局は諮問委員会の報告書が出される前に自らの立場を示した地方当局への通達を作成し布達をなした。諮問委員会の報告書は1923年に公開されたが、これは教育局との立場の相違を示すことになり賛否両論が生じたが、教育局の政策立案に実質的な影響及ぼすことはなかった。

1920年から1924年まで活動した第1次諮問委員会は、上記の昼間学校の組織、都市及び農村部の継続学級を検討した他、非公立学校教師への退職手当の導入、教師養成規則の変更、スコットランドの大学への入学の条件について検討している。その後設置された委員会は、主として以下の課題について検討を行い、報告書を提出した。

- ・ 1924年から1929年（第2次）：(i) 男性教師の確保、(ii) 成人教育、(iii) 退職金規則、(iii) 非補助金援助学校への退職金計画の拡充、(iv) 産業教育
- ・ 1929年から1934年（第3次、第4次）：(i) 体育及び品性教育、(ii) 女子のための分離中等学校及び上級部門、(iii) 公立図書館サービスの統合、(iv) 継続学級制度における男子の施設及び可能な変更、(v) 女性教師養成コース、(vi) 昼間学校制度における技術教育、(vii) 学校休暇の柔軟化
- ・ 1939年に第5次委員会が任命されたが、戦争のために活動が停止

- ・ 1942 年から 1946 年（第 6 次）：(i) 公民性の涵養、(ii) 奨学金、(iii) 成人教育、(iv) 技術教育継続教育、(v) 学校建築、(vi) 初等教育、(vii) 中等教育、(viii) 教師の供給、確保、(ix) 教師の養成
- ・ 1947 年から 1951 年（第 7 次）：(i) 継続教育、(ii) 図書館、(iii) 高等技術教育、(iv) 視聴覚機器による支援、(v) 障害児教育
- ・ 1957 年から 1961 年（第 8 次）：(i) 教師の確保、(ii) 初等教育から中等教育への移行手続き、(ii) 第 4 年級以後の試験の構成

ヤングは 1920 年から 1961 年まで設置された諮問委員会の活動やその報告書を詳しく分析している²⁷⁾。その全てを咀嚼してまとめれば、独立委員会であるべき諮問委員会活動への教育局の介入及び影響力の行使が極めて顕著であったことを指摘できる。こうしたことは上述の第 1 次諮問委員会においてみられたが、同様の事態は時期によって程度に差があるものの、全ての時期に生じた。教育局は付託事項を限定し、無難な課題を諮問しようとした。委員会には教育局職員や視学官が加わり、教育局の立場を示し、その意向に沿った報告がなされるよう働きかけ誘導した。また出された報告について教育局の意向に沿ったものはその政策を補強するのに利用された。しかし、意向に沿わなかったり、付託の範囲を超えるようなものは無視され、或いは棚上げにされた。さらに問題があると判断した場合は報告書を公表しなかった。

このように教育局は諮問委員会に介入したが、第 4 次、第 6 次の委員会はある程度自由な活動を行った。特に第 6 次諮問委員会はスコットランド大臣の方針もあり戦後の教育改革に方向性を示すべく、諸課題について時代を先取りするような報告を行った。このうち中等教育に関する報告書は特に重要である。報告書は、第 2 次大戦前に多くの教育専門家が唱え、求めてきた進歩主義的教育観や教育の機会均等論を踏まえ、単線型の中等教育のあり方を勧告した。しかし、教育局はこれを一蹴し、改革にはつながらなかった。ヒュームズはこうした提案が具体化されなかった理由の一端を、当時教育局事務局長を務めていたトンプソン（Thompson, J. M.）の人格と態度に求めている。トンプソンはオックスフォード大学で古典学を修め優秀な成績で卒業した人物であったが、極めて保守的な姿勢を示していた。彼は「我々は戦争の教訓さえも学校規則における劇的な変革を必要にするという見解を推し進めるべきではない」との立場を示しており、「こうしたことから中等教育を再編成するという諮問委員会の提案は教育局内で抵抗されたことは驚くに値しない。視学官や行政官の委員会は教育局の反論を公式化すべく設置された。それは 4 年後、通達 206 号という形式で公式な反応を示した。」「通達は報告書がその哲学に根拠のない賞賛をしていると非難し、学校は変えられる必要はないことを明確にした。」そして、「こうした反対の基礎にあったことは、もし中等教育が諮問委員会の勧告する方向に沿って拡大するとすれば、教育局の統制を喪失する恐れがあった」としているのである²⁸⁾。教育局と諮問委員会報告書の立場の相違は、さらに教師不足が深刻な状況の中でそれを確保する方策についても大きかった。

既述のように設置されてきた諮問委員会の検討結果や報告書は、課題によっては教育界に一定の影響を与えたが、教育局の政策形成に実質的な影響を与えることは殆どなく、極めて限定的な役割しか果たさなかった。諮問委員会は 1961 年まで存在したが、それ以後新たにこれが設置されることはなかった。これに代わって 1950 年代末以後、政策形成に大きな役割を持ってくるのは、教育局が影響力を保持しつつ関係機関や団体と合意形成をしようとする政策形成組織であった。

4. 教育局の教育政策形成体制の変容

諮問委員会は 1951 年から 1957 年の間設置されなかったが、この頃には教育関係団体の影響力がますます大きくなっていった。また第 2 次大戦後教育の需要は増大し、教育制度が拡充され、複雑になり、教育局が処理すべき業務が増大の一途をたどった。こうした状況に教育局は有効に対応できなくなっていた。こうした状況の中で教育局は諮問委員会以外の代替的な方策を取り入れるようになった。もっ

ともこの種の措置は小規模ながら第2次大戦前より部分的に取り入れられていた。教育局は従来教育関係団体の代表とインフォーマルな議論を行い意見を聴取していた。また視学官も学校や当局の意見を聞き報告書にまとめた。1930年代から1950年代にかけて教育局内に視学官を中心とした小さな委員会が設けられ重要な行政課題について検討し提案を行っていた。さらに1950年代中期になると、視学官を含む教育局の職員と特定の領域で専門知識を持った外部の専門家から構成される小委員会や作業部会が設置され、これが教育局の政策形成に重要な役割を果たすようになった。この動きの中で大きな役割を果たしたのは、当時主任視学官であったブラントン (Brunton, J. S.) であった。

ヒュームズは、ブラントンの重要性について次のように述べている。「第2次大戦後スコットランド教育局はスコットランド省の他の部局から“眠れる空洞”(sleepy hollow)と呼ばれていた。これは戦後復興の必要性に應えるどころか、その上層部は保守的な古典主義者であり放任主義を取り、カリキュラムや試験制度に必要な改革を求める議論に抵抗しているという認識から生じたものであった。1947年にジェームズ・ロバートソン (Robertson, J.) が議長を務める諮問委員会が作成した評価の高い中等教育に関する報告書が事実上棚上げにされ大きな機会が失われた。1955年にブラントンが上級主任視学官に任命されてから、大幅な改革が行われるようになった。」ブラントンは1966年まで在職したが、この期間に彼の影響の下で教育や教育政策形成過程に大幅な改革が行われるようになった²⁹⁾。

ブラントンについては『国民伝記辞典』(Dictionary of National Biography)に出でおらず、詳しい研究もない。ただ彼についてはヒュームズが小論を書いている。ヒュームズによれば、ブラントンはグラスゴーに生れ、市内の公立学校に通った後グラスゴー大学に進み、卒業した後現代国語の教師の資格を取った。そして、ダンフリーズ・アカデミーの主任教師になった後、1932年に教育局視学官に任用された。彼はその後視学官と行政官を相互に経験した。戦時下の1939年から1942年までは保健省に出向し、緊急病院計画に関する業務を行った。その後1942年から1950年まで視学官を務め、また1951年から1955年まで次席教育局長を務めた後、主任視学官になったのである。従来教育局では行政官が政策形成や行政執行について支配的地位にあったが、このように視学官と行政官の二つを経験したことから、主任視学官就任後彼の局内の影響力は確実に大きくなった³⁰⁾。

ブラントンの職務の取り組みについてはマクファーソンとラーブがインタビューを行いまとめているが³¹⁾、ヒュームズの論稿と併せてこれを整理すれば、それは大きく次の4点にまとめることができる。第1は、教育局の一定の権限を教育機関に移譲したことである。特に、これまで教育局が統制してきた教育カレッジの管理をカレッジの管理委員会に移譲し、それに一定の自律性を与えたことは重要である。第2は、視学官の任務や役割の改革である。これにはまず視学官間及び視学官と学校教師の間のコミュニケーションと協働関係の樹立しようとしたことあげることができる。彼は「視学官は教育専門職の先鋒であり、アイデアを提供し、教師と協力して開発に取り組み、それを奨励すべき存在である」とした³²⁾。彼はまた報告書の作成等の視学官の職務を合理化し職務負担を軽減したが、こうして軽減された余力を教育局の政策形成活動に充当させようとした。さらに彼は行政官の抵抗にも拘らず、教育カレッジ出身の多くの女性教師を視学官に採用した。第3は、教育制度改革の実質化である。既述のように第2次大戦後も中等教育の複線化が続いていたが、特に相当数の上級中等学校の優秀な生徒が最終試験を受けることなく退学していることを問題にした。そして、その原因を不適切なカリキュラムや教育にあると考え、視学官に指示して新たなコースを設けようとした。また1963年には中等教育改革の一環で、彼が中心となって『学校から継続教育へ』(“From School to Further Education”)と題する報告書を作成し、学校において職業に関する科目を重視すべきことを訴えた。さらに初等学校や障害児のための教育の改善にも力を尽くした。初等学校については彼の下で検討委員会が設置され、1965年に『スコットランドにおける初等教育』(“Primary Education in Scotland”)と題する報告書が出された。この報告書ではそれまで軽視されてきた進歩的で児童中心主義的な教育方法のあり方を示し、その後の初等教育の方向性を示した。障害児教育については、こうした子供の教育に経験を持つ実務家を視学官に登用し、その改善に取り組もうとした。第4は、スコットランド教

育局の教育政策形成機関の改革である。彼は学校、地方当局、教育カレッジの関係者等と交流を持ち、多くの人々が提案する優れたアイデアを見抜き、委員会や作業部会を設立してそれを実現することに長けていたと言われている。

ブランドンはそれまでも教育局の政策形成に関わっていたが、1950年代の終わりより、彼がイニシャチヴを取り、行政官、視学官、及び教育関係者の代表者から構成される作業グループの仕組みを積極的に取り入れようとした。ヤングによれば、この方式を重視したことについて彼は、行政官が関係団体の代表者の参加とともに政策形成を行うのは、その提案の実施を非常に促進するであろうとしている³³⁾。こうした仕組みの延長線上にあるのが、1963年に設置された全国試験を実施する責任を持った常設委員会であり、また試験政策に関して教育局に助言を与える機関でもあるスコットランド教育検定資格委員会（Scottish Certificate of Education Examination Board）であり、また1965年に設置された学校カリキュラムの創生と内容に関する重要な諮問機関であるカリキュラム中央委員会（Central Committee on the Curriculum）であった。これらは教育局内の作業グループの構成方式と同じく、教育局の行政官や視学官とともに、教育関係諸団体の代表者が参加して組織され、それらの協議と合意によって政策形成及び執行がなされようとする体制の典型的な例であった。

第2次大戦後の教育局の教育統治について研究したマクファーソンとラーブは、同局に關係する当時の主要人物にインタビューを行いその特徴と明らかにした。そのごく一端をかいつまんでまとめれば以下ようになる³⁴⁾。1960年代以後、総合制教育の導入、資格試験へのアクセスの拡大、それに伴うカリキュラムの改訂の必要性等々を含む教育提供の拡大が進み、当時の教育局は自らの資源だけでは必要な改革に対応できなくなった。従って、教育局の官僚や視学官は、学校、地方当局、教育カレッジの経験豊かな上級職員と協力しなければならなくなり、こうした行動のための組織体制が必要になった。しかし、外部の者を教育局の政策形成に参画させるについて、その人選は慎重に行われた。その選任の際、特定の専門分野に通じているだけではなく、政策形成体制に参画する者には、「敬意」と「信頼」の資質が求められた。特に視学官の役割と地位を尊重し、裁量と守秘義務という官僚的な慣例を守る必要があった。このように新しい状況に応じる制度が成立したものの、それは教育関係者の権限の再配分にはならなかった。新たな参画者は招待されスコットランド教育の改革や改善に貢献できることを喜んだが、彼らはこうした体制の中で既存の進め方に従うことを求められた。マクファーソンとラーブは、この体制を政策共同体（policy community）と呼んでいる。この種の共同体は第2次大戦前に教育局内で小規模で組織されたが、特に1950年代末から1960年代にかけて拡大し、確立した。この「政策共同体は重要な個々人の協働体であり、集団の利害が代表されたり、和解したり、また反発されたりする場であった。³⁵⁾ このような体制は公的には、民主的価値が順守されていることを保障するものとされ、協議、パートナーシップ、合意等の原則を示すものと言われている。しかし、こうした体制については、専門職の体制順応を促し、これに異をとなえる声を排除する「指導者階級」の自己の利益を創造するものであるという批判もなされた³⁶⁾。

マクファーソンらが主張する政策共同体については、ローズ（Rhodes, R. A. W.）が、政策ネットワークに関わる論の中でその特徴を述べている。「限られた数の参加者で、一部のグループは意識的に排除されている。政策課題に関わる全ての問題に関して共同体の全成員の間で頻繁な、質の高い相互関係がある。政策の結果が長い期間継続する。参加者全員がイデオロギー、価値観、大まかな政策選考を共有しコンセンサスが成立する。そして政策共同体の全メンバーが何らかの資源を統制し、それに基づく交換関係がある。従って、基本的な相互作用は、資源を持つ成員の間の交渉を伴うものである。力の均衡があり、必ずしもすべてのメンバーが等しく利益を得るものではないが、全てのメンバーは非ゼロサムゲーム（positive-sum game）に同様に参画していると考えている。参加集団の構造は階層的であり、指導者はメンバーの従順性を保証することができる。³⁷⁾ これはまさに1960年代に確立してくる教育局の政策共同体の特性に合致している。教育関係諸団体の代表はこの共同体に参画するが、参画者の間には影響力の差により階層構造化が生じていたのである。

5、おわりに

以上本稿はスコットランドにおいて1872年に設置された教育局が、1885年に設置されたスコットランド庁に移管されて以後、1960年代までにどのような政策形成体制を構築してきたのかについて述べた。論じてきたように、19世紀後期より1950年代頃まで、教育局の教育政策の形成は官僚主導でなされ、この中央局の指示で実施されるという集権的な体制が続いてきた。しかし19世紀末よりこうした体制に批判が出始め20世紀初頭にはこれがさらに強まり、多くの団体やその関係者が諮問委員会設置を含む教育行政改革求めて種々の提案を行った。教育局の幹部は当初こうした提案を無視し或いは拒否したが、第1次大戦後の教育の民主的改革を求める動きの中でこれを無視することができなくなり、最終的に諮問委員会が設置されることになった。しかし、教育局はこの諮問委員会の影響力を排し、活動を制約しようとした。また意に沿わない委員会の報告書の提案は拒否し或いは棚上げにした。結局、諮問委員会の活動は教育局の政策形成に実質的に殆ど影響を及ぼさず、委員会自体も1961年以後設置されることはなかった。

これに代わって1950年代末より、教育局の職員や視学官、さらには関係団体の代表者から構成される各種の政策形成組織が設置されるようになった。第2次大戦後教育関係団体の影響力がとみに増大してきた。また教育局はこの時期より教育改革の具体化を迫られ、その業務が増大し、教育局だけでは対応しきれず、外部諸団体の協力を仰がざるを得なかった。こうして教育局と関係諸団体が協働し、合意をなしつつ教育政策が決定される組織体制が成立することになった。しかしこうした組織への参画者を教育局が自らの判断基準で選任し、また教育政策も教育局のイニシャチヴによって決定がなされることが多かった。既述のように、マクファーソンとラーブはこうした教育局主導の協働体制を政策共同体という言葉で表し、単なる関係当事者間のパートナーシップとは区別して論じた。

この政策共同体は1960年代に確立するが、マクファーソンらによれば、「スコットランドの教育政策の立案においては教育者や官僚から成る小さな集団の間の関係に驚くべき連続性がみられた。しかし、その集団の規模や構成、信条の本質や多様性、政府及び非政府のメンバーの織り成す関係には変化があった」とし、時期によって影響力や内実は変化するものの第2次大戦後、基本的にこうした政策共同体が存続してきたことを指摘した³⁸⁾。マーフィー (Murphy, D.) とラッフエ (Raffe, D.) は2015年の著作においてこの政策共同体が1960年代以後殆ど変わっていないことを指摘している。すなわち、「この共同体の中核部は、上級視学官、官僚、さらには地方議会や教員組合（特にスコットランド教育協会）、教育長協会の幹部などから構成されている」と述べ、続けて「この鍵となる集団はしばしば”異なった帽子をかぶって”フォーマルまたインフォーマルに会合を持ち、その会合に先立って、電話をかけたり、非公式な雑談をしたり、内密の探りを入れたり等している」と指摘している³⁹⁾。スコットランド教育局の教育政策形成についてはこのように共同体が存在し、それを構成する関係主体の間に相互作用と社会的ネットワーキングが存在してきたのである。

ヒュームズは1965年に設立された教育関係者の専門職団体である総合教職評議会 (General Teaching Council) もこうした政策共同体の1つに数えている⁴⁰⁾。確かに評議会は設立の初期教育局が関与し、或いは教育局の組織に参画し、またその下で活動することがあり、こうした共同体の一つに数えることができる。教職評議会は設立当初は、こうした共同体の外円部 (outer circle) に位置づけられていたが、1990年頃より次第に共同体の中核部に位置するようになり、政策形成に大きな影響を持つようになった。しかしこの教職評議会は教育局から一定の独立性も有しており、他の政策共同体構成者とは性格が異なっていると考えられる。指摘したように総合教職評議会が設立された時期に教育局の政策形成体制成立に大きな役割を果たしたのはブラントンであった。ヒュームズはブラントンが評議会の設立に関わった趣旨の記述をしている⁴¹⁾。ただ評議会の設立へのブラントンの関りや役割については明らかになっておらず、改めて公文書や他の研究物を点検し、彼が及ぼした影響、さらには評議会の教育局政策共同体における位置づけ等を究明する必要があると考えている。(未完)

[注]

- 1) 1872年に設置されたスコットランド教育局は、Scotch Education Departmentと称されていたが、1918年にScottish Education Departmentに改称されている。これはその後1991年にScottish Office Education Departmentに、また1999年にScottish Executive Education Departmentと改称され、さらに2007年に大規模な再編がなされた。
- 2) この間の経緯については次の論文で論じた。藤田弘之 (2023)、「19世紀スコットランドにおける教育統治の進展に関する考察—スコットランド庁の設立と教育局移管の経緯、及びその下の制度の作動を中心として」、『カレドニア』(日本スコットランド学会)、第51号。
- 3) Young, J. (1986), *The Advisory Council on Education in Scotland: 1920-1961*, Ph. D. (University of Edinburgh)
- 4) McPherson, A. & Raab, C. D. (1988), *Governing Education: A Sociology Of Policy Since 1945*, Edinburgh University Press.
- 5) Humes, W. (2020), Re-Shaping the Policy Landscape in Scottish Education 2016-20: The Limitations of Structural Reform, *Scottish Educational Review*, 52-2; Humes, W., (2000), State: The Governance of Scottish Education 1872-2000, in Homes, H. edited, *Scottish Life and Society – A Compendium of Scottish Ethnology*, Vol. 11. Education, Tuckwell Press; Humes, W. (1986), *Leadership Class in Scottish Education*, John Donald Publishers; Humes, W. (n. d.), John Brunton (1903-1977) (private paper)
- 6) Donaldson, J., (1893), The Scotch Education Department, *The Scottish Review*, Vol. 21, pp. 195-196, 204.
- 7) Young (1986), pp. 43-44.
- 8) Douglas, C. M. & Jones, H. (1903), *Scottish Education Reform-A Scheme Of District School Board And A National Council*, James Maclehose and Sons, pp. 57-85.
- 9) Young (1986), pp. 45-46. なお1885年以後1928年までスコットランド庁の長はSecretary for Scotlandと称せられたが、1928年にSecretary of State for Scotlandと改称され、内閣の中で内務大臣と同格の地位を与えられた。このため1928年以前につきスコットランド長官、1928年以後をスコットランド大臣と表示する。
- 10) Young (1986), p. 49.
- 11) Smith, J. (1913), *Broken Links In Scottish Education*, James Nisbet & Co. Ltd., pp. 153-162.
- 12) Reported in *Educational News*, 13/9/12, quoted in Young (1986), p. 50. なお、*Educational News* はスコットランド教育協会の機関誌である。
- 13) Young (1986), p. 51.
- 14) Scottish Education Reform Committee (1917), *Reform in Scottish Education-Being The Report Of The Scottish Education Reform Committee*, p. 3-4.
- 15) Scottish Education Reform Committee (1917), pp. 23-25, 149.
- 16) Belford, A. J. (1946), *Centenary Handbook of the EIS*, Lindsay and Co., p. 236.
- 17) Paterson, L. (2018), The significance of the Education (Scotland) Act 1918, *Scottish Affairs*, Vol. 27-4, pp. 401, 405.
- 18) Young (1986), pp. 47-48.
- 19) Royal Commission On The Civil Service (1913), *Appendix To The Third Report Of The Commissioners*, Cd. 6740, HMSO, pp. 174.
- 20) Royal Commission On The Civil Service (1913), p. 178.
- 21) Young (1986), pp. 52-53.
- 22) Young (1986), p. 60.
- 23) Struthers to Munro, 12/6/1917, cited in Young (1986) pp. 425-426. なおイングランドでは1899年教育院法 (Board of Education Act) によって諮問委員会 (consultative committee) が設置されていた。
- 24) Young (1986), pp. 427-428.
- 25) Young (1986), Chapter 1.
- 26) Young (1986), pp. 94-95.
- 27) Young (1986), Chapter 2-9.
- 28) Humes (2000), p. 95.
- 29) Humes (n. d.), p. 1.
- 30) Humes (n. d.), p. 1.
- 31) McPherson, A. & Raab, C. D. (1988)

- 32) Humes (n. d.), p. 2.
- 33) Young (1986), pp. 401-402.
- 34) McPherson, A. & Raab, C. D.(1988)
- 35) McPherson, A. & Raab, C. D.(1988), p. 433.
- 36) Humes (1986), pp. 36-59.
- 37) Rhodes, R. A. W.(2006), Policy Network Analysis, in Moran, M. , Rein, M. & Goodin, R. E. edited, *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press, pp. 427-428.
- 38) McPherson, A. & Raab, C. D. (1988), p. 403.
- 39) Murphy, D & Raffe, D. (2015), The governance of Scottish comprehensive education, in Murphy, D., Croxford, L., Howieson, C. & Raffe, D., edited, *Everyone's Future: lessons from fifty years of Scottish comprehensive schooling*, London Institute of Education Press/Trentham Books. P. 146.
- 40) Humes (2000), p. 96.
- 41) Humes (n. d.), p. 4.