

# ロシア連邦における教員人事評価制度の基本構造とその特色

高瀬 淳

藤女子大学 人間生活学部 人間生活学科

## 1. 課題設定

ロシア連邦では、ソ連邦崩壊（1991年）以降、西欧的な民主主義社会の実現を理念とした国家づくりが進められている<sup>1)</sup>。教育に関する基本法である「ロシア連邦教育法」（1992年）<sup>2)</sup>には、ソ連邦時代のマルクス・レーニン主義を前提とした教育目標が改められ、「全人類に普遍的な価値、個人の生活・健康並びに人格の自由な発達を促すため、教育に人道的な性格をもたせ、市民に必要な資質として、労働愛、個人の権利と自由に対する尊敬の念、自然・祖国・家族に対する愛情を育む」ことが規定されている。つまり、ロシア連邦では、個人や社会の多様なニーズに対応すると同時に、民主主義社会に必要な市民性の涵養を基本目標とする教育制度の構築が目指されていると捉えられる。

この教育改革の実現には、学校教育の直接の担い手である教員の資質・能力の向上が不可欠であり、その具体的な方策として、上位資格の導入を中心とした教員の適切な人事評価の実施が企図されている。そもそも国家理念の転換による教育目標の見直しは、必然的に教員に求められる資質・能力の変更を伴うものであり、その結果、教員の人事評価のあり方が、教育政策の基本的な検討課題の一つとして高い関心が寄せられている。しかし、日本における教員の人事評価に関する先行研究には、管見の限り、今日のロシア連邦を対象としたものは見当たらない。

こうした状況を踏まえ、本論では、ロシア連邦における教員の人事評価が、どのような仕組みで行われているかを明らかにし、そこに認められる特色を導き出すことを直接の目的としている。なお、本論の記述は、特にことわりのない限り、モスクワ市教育部、モスクワ州教育委員会、モスクワ州の地方自治体、学校及び教員研修機関等に対して行った聞き取り調査（2002年10月20～27日、2003年2月2～6日）によるものとする。

## 2. 教育行政の地方分権化

### 2.1. 教育行政制度の概要

ロシア連邦は、共和国（21）、地方（6）、州（49）、特別市（2；モスクワ市とサンクトペテルブルグ市）、自治州（1）、自治管区（10）といった89の連邦構成主体から成る連邦制国家であり、外交や国防等のほか連邦としての統一性を維持するための行政事項を除き、諸領域で連邦構成主体に一定の権限が与えられている<sup>3)</sup>。「ロシア連邦教育法」は、教育政策の基本原則の一つとして、「文化と教育の領域において連邦としての統一性を保持する」と同時に、「教育制度の維持・発展を通じて、多民族国家としての民族文化、地域の文化的伝統及びその特色を継承・発展させる」と定めている。この規定は、ソ連邦時代の官僚的で中央集権的な教育行政システムに対する反省から、連邦としての統一性

を前提としつつも、広大な国土に多くの民族を抱える国家の特性を教育によって維持していく方針を明らかにするものといえる。そのため、連邦構成主体は、連邦と共同で「国家」としての権限と責任を有し、連邦が示した教育政策の実現を図るだけでなく、域内の社会・経済・文化・民族構成などの実情に応じた教育政策・制度、教育予算、法律等を独自に制定することができる。

また、連邦構成主体の下には、新たに国家の指揮・命令系統に属しない地方自治体（市や地区等）が位置づけられ、主として当該地域の幼稚園や学校を設置・管理する権限が与えられた。そのため、現在では、ほとんどの学校の設置者が、ソ連邦時代の国家から地方自治体に変更されており、地方自治体には、設置者として、学校に対して教育活動や管理運営についての指導を行うことが求められる。つまり、ロシア連邦においては、個人や社会の多様なニーズに応える教育を実現するためには、国家だけでなく、地域住民の自治機関に教育にかかる一定の役割を伴わせることが必要と認識されたといえる。

## 2.2. 学校裁量権の拡大

さらに、「ロシア連邦教育法」では、学校は、すべて法人（юридическое лицо）とされ、「ロシア連邦の法令と教育機関の規則が定める範囲で、教育課程の実施、職員の選抜・配置、学術・財政・経営その他の活動において独立している」ことが定められた。これは、学校が地方教育行政当局や校内の共産党組織による強い監督の下にあったソ連邦時代の体制を改め、学校に自律的な管理運営を認めるものである。その具体的な措置として、ロシア連邦では、それぞれの学校に対して、①教育課程の編成、②教職員の任用及び③一部学校予算の運用等に関する裁量権が与えられている。

①教育課程の編成については、連邦に作成が義務づけられた「全国教育スタンダード」と呼ばれる大綱的な教育課程基準に基づいて行われる。この「全国教育スタンダード」は、ロシア連邦全体で順守すべき最小限の教育内容や児童・生徒の授業時間の配分などを定めているが、具体的な授業科目の名称等が掲げられず、教科の領域と構造を提示するに留まる大綱的なものである。そのため、学校は、学校独自の授業科目を設けるなど、特色ある教育課程を編成することができる。

②教職員の任用については、後述のとおり、学校と教員志願者の二者間で、任用期間、勤務内容及び給与額などについて取り決めた契約によって行われる。特に、学校には、自らの教育目標、施設設備、教育課程等の諸条件を考慮した管理運営体制を主体的に決定することが認められているため、校内の組織・職位に相応しい教職員を適正に任用・配置することが可能となっている。

③一部学校予算の運用については、学校に対して、地方自治体から配分される予算（国家補助金を含む）と学校の自主財源からなる学校予算を独自に編成することが認められている。地方自治体からの予算は、教員給与を含む人件費や施設設備費をはじめとした経常費に充てられる。自主財源としては、児童・生徒に対する補習・補充教育や地域住民・企業への公開講座をはじめとした有償教育の提供などによって得られる学校独自の収入があり、各学校はこれを自由に運用することができる。

## 3. 教員の任用と待遇

### 3.1. 教員の養成と求められる資質・能力

ロシア連邦の教員は、「国家予算の配分を受ける機関の職員」と位置づけられ、退職年齢が設けられていないことから、その資格については終身保障される。こうした教員資格は、原則として、所定の教員養成教育を受けた者に認められている。

教員の養成は、ソ連邦時代の体制を受け継ぎ、教育専門学校、教育大学および総合大学において行われている。教育専門学校は、修業年限 2～4 年の中等専門学校で、全教科を受け持つ初等教育教員

(第 1～4 学年担当)のほか、規模の大きなところでは、幼稚園教員や体育、美術及び音楽などを担当する教員を養成している。教育大学は、修業年限 4～5 年の高等教育機関で、専門の教科を受け持つ中等教育教員(第 5～11 学年担当)のほか、幼稚園教員や初等教育教員も養成している。総合大学は、通常 5 年の修業年限を有する研究大学であり、各学部の学問領域に対応した専門家の育成を第一義としているが、卒業生には、教員資格が無条件で授与され、主に後期中等教育(第 10～11 学年)を担当する教員となる。

ソ連邦時代の教員は、共産主義社会建設に必要な人材を育成するための指導者として、マルクス・レーニン主義に関する知識とそれに基づく教育方法の習得が最も重要視されていた。しかし、こうした資質・能力は、ソ連邦の崩壊に伴って全面的に否定され、ロシア連邦の教員には、民主主義社会における教育の専門家として、表 1 に示されるとおり、「職務上の責任」と「教職に関する専門教養」に分類される資質・能力が求められている。

表 1 教員に求められる資質・能力

<p>○職務上の責任</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・担当科目の特性を考慮した教授(обучение)と訓育(воспитание)の実施</li> <li>・社会化の促進、個人の教養の形成、専門教育プログラムの選択と開発</li> <li>・教授の様々な方法、やり方、手段の利用</li> <li>・教育プログラムの実現</li> <li>・学習者に対する「全国教育スタンダード」に求められる教育水準の保障</li> <li>・特殊教育機関における担当科目の特性を考慮した障害の克服</li> <li>・「ロシア連邦教育法」や「子どもの権利条約」に定められた学習者の権利と自由の保護</li> <li>・自らの資質の体系的な向上</li> <li>・教授法研究会やその他の活動への参加</li> <li>・両親との良好な関係の構築</li> <li>・危機管理、安全保障及び防火に関する規則や規範の遵守</li> <li>・教育プロセスにおける学習者の生活と健康の保障</li> </ul> <p>○教職に関する専門教養</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ロシア連邦憲法</li> <li>・教育に関連した連邦法、政令及び省令</li> <li>・子どもの権利条約</li> <li>・教育、教授法及び組織管理に関する課題の解決に必要な基礎的な理論</li> <li>・教育学、心理学、発達生理学、学校衛生学</li> <li>・教科教育や訓育活動の方法</li> <li>・プログラムと教科書</li> <li>・実験室や補助施設に求められる設備・備品</li> <li>・教育と教育科学の発達の基本的な方向と展望</li> <li>・労働の権利と学術組織</li> <li>・危機管理、安全保障及び防火に関する規則や規範</li> </ul>
---

### 3.2. 教員の任用制度

ソ連邦時代、教員は、ソビエト政府が策定する経済計画に基づき、地域の教員養成機関を通じて計画的に配置されていた。しかし、こうした制度は、計画経済体制の放棄とともに 1990 年に廃止され、原則として、教員養成機関の卒業者と採用者(学校又は設置者としての地方自治体)による二者間の直接契約によって行われることとなった。

ロシア政府は、1993 年 3 月の通達「教員養成機関の卒業生の就労に関する勧告」により、教員養成機関の卒業生が、職場(勤務校)を自由に選択することを正式に認めた。これは、設置者である地方

自治体が教員を採用する場合でも、卒業生が職場を選択できることを保障したものであり、卒業生は契約期間中の就労を、また採用者は卒業生の専攻に応じた業務内容と住居その他の条件をそれぞれ採用時の契約で保障することを義務づけている。また、別の学校での勤務を希望する教員は、個別に教員募集を行っている学校や地方自体に直接応募し、新たに契約を結ぶこととなる。その際、前任校での資格や給与号俸は、新しい学校においても保障される。

ただし、教員は、ソ連邦時代より、その給与水準が産業部門の肉体労働者や技術者に比べて低く抑えられてきたことなどから、現在では、若者に人気のない職業となっている。そのため、教員需要を大幅に上回る数の教員資格取得者が養成されているにもかかわらず、近年、多くの地域で教員不足や高齢化が深刻な問題となっている。特に、農村や僻地の学校への就職を希望する学生は少なく、その適切な教員配置を実現するため、ソ連邦時代の任用方法を暫定的に復活し、卒業生、採用者及び教員養成機関の三者間で契約を交わし、教員養成機関が教員不足に悩む地域の学校に卒業生を計画的に配置する措置が一部で講じられている。

### 3.3. 教員給与基準の策定

教員の給与は、「ロシア連邦教育法」において、「教育機関の教育職員の最低賃金と職務手当はロシア連邦の平均賃金の水準を上回る」ことに加え、平均賃金について「産業労働者の平均賃金を上回る水準」であることが明記されている。この規定は、ソ連邦において低い水準に抑えられていた教育・文化・保健関係の職員の給与を、高賃金が保障されていた産業分野の労働者並にまで引き上げることを意味している。具体的には、連邦によって「国家の予算配分を受ける機関の職員」の標準的な基本給（1日6時間の労働）を示す統一賃金係数表（表2）<sup>4)</sup>が作成され、これを参考にしながら、教員給与を実質的に負担・保障する連邦構成主体が、その金額を決定するシステムになっている。この統一賃金係数表は、かつて勤続年数に応じて実額で示されていた職員の基本給を1～18号俸に区分し、教員については、勤続年数、学歴及び取得資格等に応じて7～14号俸の範囲と定めている。

表2 国家の予算配分を受ける機関の職員に対する統一賃金係数表

号俸	1	…	7	8	9	10	11	12	13	14	…	18
係数	1.00	…	2.76	3.12	3.53	3.99	4.51	5.10	5.76	6.51	…	10.07

【7号俸】教育専門学校を卒業した初任教員

【8号俸】教育大学・総合大学を卒業した初任教員

教育専門学校を卒業して2～5年間の教育歴をもつ教員

【9号俸】教育大学・総合大学を卒業して2～5年間の教育歴をもつ教員

教育専門学校を卒業して5～10年間の教育歴をもつ教員

【10号俸】教育大学・総合大学を卒業して5～10年間の教育歴をもつ教員、または教育専門学校を卒業して10年間以上の教育歴をもつ教員

【11号俸】教育大学・総合大学を卒業して10～20年間の教育歴をもつ教員

【12号俸】教育大学・総合大学を卒業して20年間以上の教育歴をもつ教員、または二級教員

【13号俸】一級教員

【14号俸】上級教員

### 3.4. 教員に対する日常的な評価

教員に対する日常的な評価は、教員と採用者による二者間契約を原則とした任用制度を反映し、学校の管理運営に直接の責任をもつ校長やそれを補佐する副校長によって行われる。こうした評価は、「労働法に基づき作成される当該校との契約内容を遂行しているか」「カリキュラム・時間割に従った

授業を実践しているか」「教育活動の質が一定レベルを保っているか」「教育プロセスにおいて児童・生徒の生命・健康や権利が守られているか」などの観点から行われ、校長が、当該教員の昇格、研修内容、再契約及び罷免<sup>9</sup>等を決定するための資料として利用される。ただし、校長や副校長による評価は、連邦レベルで統一した基準が設けられているわけではなく、その設定の是非や具体的な内容等については、学校又は地方自治体の判断に委ねられている。

また、校長は、学校に教員の任用権や校内組織の編成権が認められていることから、教員に対する日常的な評価を踏まえつつ、自らの管理運営方針を達成するために必要な校内人事（昇格や降格を含む）を自由裁量で行うことができる。さらに、それぞれの学校には、独自に確保した自主財源の用途を決定する権限が認められているため、校長がその勤務状況や能力を高く評価する教員には、学校の自主財源から加給措置が講じられることも珍しくない。

一方、「教育活動の質」に問題があると評価された教員（指導力不足教員）に対しては、校長や教科主任等が、当該教員の授業を継続的に観察し、教授方法等について指導・助言することが一般的に行われる。校長が必要と判断した場合、当該教員は、教育大学等が開設する教員研修コースや地域の教員グループが開催する教員セミナーなどに参加するよう指導されることもある。

## 4. 優秀教員に対する上位資格の導入と資格審査

### 4.1. 上位資格の種類

ロシア連邦では、1992年、教員の「職業的資質の継続的な向上」と「給与水準の引き上げ」を意図し、一部の優秀な教員に対し、給与や労働条件について厚遇を得ることのできる「二級教員」「一級教員」「上級教員」といった上位資格を与える制度が導入された<sup>7</sup>。これらは、資格審査に合格してから5年間の期限付きで認められる上位資格であり、その期限内であれば、別の学校に勤務する場合でも、引き続き給与や労働条件について厚遇を得ることが保障されている。また、こうした上位資格の取得には、表3のとおり、専門知識（квалификация）、職務能力（профессионализм）及び教育成果（продуктивность）にかかる資質・能力を有することが要件とされており<sup>8</sup>、アテスターツィア（аттестация）と呼ばれる資格審査に合格することが求められている。

表3 上位資格取得の要件

<p><b>【二級教員】</b></p> <p>○専門知識 次の分野に関する標準的な教員養成教育やその他の専門教育の範囲を超えた知識や技能を有する： －教育学、心理学、発達生理学に関する基礎理論 －担当教科の教育内容 －教授と訓育の方法論</p> <p>○職務能力 次の実践的な活動を行うための能力を保持・活用する： －多様な教育プロセスを保障する教授・訓育の方法、やり方、手段 －基礎的な教育診断の方法・手段 －児童・生徒の個別指導のための基本的な方法 －児童・生徒の認識能力とコミュニケーション能力の形成・発達にかかる基本的な方法 －教育プロセスにおける良好な人間関係の構築</p> <p>○教育成果 －児童・生徒の定員確保に向けた実践的活動 －担当する児童・生徒の学習成果が連邦基準に到達し、かつ当該校の中で顕著であること</p>
--

### 【一級教員】

二級教員に必要な要件を全て満たしていることに加え、次の諸能力を有しなければならない：

#### ○専門知識

- －児童・生徒の個別学習プロセスや心理・教育診断の現代的な方法に関する標準的な教員養成教育やその他の専門教育の範囲を超えた知識や技能を有する：
- 担当教科の教育内容について、その関連科目を含めて熟知していること

#### ○職務能力

次の実践的な活動を行うための能力を保持・活用する：

- －現代の教育テクノロジー
- －人間の発達に関する教育テクノロジー
- －教科ごとの教授活動に対する教育方法学の手法を用いた分析
- －児童・生徒の心理学的特性に応じた教育活動の内容、方法及び形態の選択
- －児童・生徒の発達段階、適性、才能、興味及び健康状態の相違に応じた教育的課題の解決

#### ○教育成果

- －担当する児童・生徒の学習成果が当該地域（市・地区等）の教育特性に鑑みて顕著であること

### 【上級教員】

一級教員に必要な要件を全て満たしていることに加え、次の諸能力を有しなければならない：

#### ○専門知識

- －最新の教育科学・教育実践や担当教科に関する知識を有していること
- －実践的な課題の創造的な解決ができること

#### ○職務能力

- －教授・訓育活動の内容、方法及び形態の適切な選択または教育テクノロジーやその要素の開発・承認・普及
- －児童・生徒の精神的（創造的）能力を開発するための環境整備
- －教授・訓育活動の研究や実験の方法：  
教育プロセスの管理や予測に関する方法論  
児童・生徒の個別学習の計画立案と組織化

#### ○教育成果

- －担当する児童・生徒の学習成果が当該の連邦構成主体の教育特性やロシア連邦の所轄官庁の専門分野に鑑みて顕著であること

## 4.2. 資格審査の手続き

資格審査は、現在、ロシア連邦教育省によって2000年6月に示された「国公立学校の教職員並びに管理職に対する資格審査の方法に関する規則」<sup>9)</sup>に基づき、任意制（добровольность）、公開制（открытость）及び合議制（коллегияльность）の原則を踏まえて行われると規定されている。任意制は、教員本人の自発的な申請によって、資格審査が実施される原則である。ソ連邦時代の教員は、昇給を伴う教員資格の更新のため、5年に1回の割合で審査・研修を受けることが義務づけられていたが、現在では、あくまで上位資格の取得を希望する者のみが対象となっている。また、公開制と合議制は、資格審査の客観性を確保するだけでなく、資格審査を通じて、教員のさらなる資質向上を奨励するための原則として捉えられている。そのため、資格審査にあたっては、特に「申請教員に対して、人道的・好意的な対応をする」ことが定められている。

こうした原則に基づき、上位資格は、教員本人の申請を受け、それぞれ学校、地方自治体及び連邦構成主体が設置する資格審査委員会を通して審査・授与される。資格審査委員会は、地方自治体が設置する学校に勤務する教員の場合、二級教員については申請教員の勤務校によって、一級教員については地方自治体によって、上級教員については連邦構成主体によって、それぞれ設置される。その構成や人数は、連邦構成主体又は地方自治体ごとに決定されるが、一般的には、申請教員の勤務校の校長や同僚教員、教員組合や教授法研究を行う教員グループの代表者のほか、当該地域の教育行政機関

や様々な学術・研究団体の代表者等より構成される。また、資格審査委員会は、必要に応じて、エキスパート（эксперт）と呼ばれる教科教育の専門家グループ<sup>10</sup>を委員に加えることができる。エキスパートは、申請教員の授業を実地視察するなどして、申請教員の力量を資格審査委員会に報告する役割を有している。

上位資格の取得を希望する教員は、表 4-1 の「資格審査申請書」<sup>11</sup>に必要事項を記入し、当該の資格審査委員会に提出する。申請書には、学習歴、教育歴及び研修歴等だけでなく、申請者自らが、資格取得に相応しい教育活動や希望する資格審査の形態（面接や口頭試問等）を選択して記入する。

この申請書に基づき、資格審査委員会は、担当生徒の教育成果（成績優秀者の比率等）、特色ある教育方法の取り入れ状況、教育学・心理学に関する専門知識、保護者との関係など総合的に検討し、必要に応じて、審査委員会による申請教員の授業観察や面接などを実施することができる。上位資格授与の可否については、3分の2以上の委員が出席した上で投票が行われ、出席委員の過半数の支持があった方が最終的な決定となる。投票に際しては、申請教員が資格審査委員会に出席することが認められており、投票結果（得票数）が同数である場合には、申請教員に有利な決定がなされると定められている。

表 4-1 資格審査申請書の書式

御中
<hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/> (資格審査委員会の名称)
<hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/> (申請者の氏名)
<hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/> (申請者の資格・職位)
<b>申 請 書</b>
<p>申請者は、「国公立学校における教職員並びに管理職の資格審査の手続きに関する規則」に基づき、<u>          </u>年、<u>          </u>教員の資格審査を受けることを申請する。          これまでに授与された資格・期間は、<u>          </u>・<u>          </u>である。          上述の資格申請の根拠となる活動について、以下に列挙する：</p> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/>
<p>希望する資格審査の形態は、<u>          </u>である。</p>
<p>申請者の経歴：          学習歴（最終学歴、専攻、取得資格）</p> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/>
<p>教育歴（当該科目）<u>          </u>年（うち現職での教育歴<u>          </u>年）          現在の勤務校における教育歴<u>          </u>年          表彰、取得称号、取得学位等の経歴</p> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/>
<p>資質向上のための研修歴</p> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/>
<p style="text-align: center;"><u>          </u>年 <u>          </u>月 <u>          </u>日</p>
<p style="text-align: right;">電話 <u>          </u> 申請者署名 <u>          </u>          内線 <u>          </u></p>

こうした資格審査委員会の決定は、表 4-2 の「資格審査証明書」<sup>12</sup>において、投票結果とともに「申請された資格に相応である」または「申請された資格に不相応である」のいずれかが記載される。また、決定の根拠として資格審査委員会から申請教員に対する助言が記されることになっており、資格審査を通じて教員の資質を向上しようとするロシア政府の意図があらわれていると指摘できる。なお、申請教員は、資格審査の結果に不服がある場合、より上位の教育行政機関に対して資格審査委員会のメンバー変更を要求し、再審査を受ける手続きをとることが認められている。

資格審査委員会は、それぞれの上位資格に応じて学校、地方自治体及び連邦構成主体ごとに設けられており、取得に求められる要件こそ示されているものの、必ずしも連邦レベルで統一された具体的な評価基準があるわけでない。このことは、個人や社会の多様なニーズに対応する教育を提供するためには、学校、地方自治体及び連邦構成主体の教育方針や諸条件に応じた教員の評価が必要であるとの認識に基づいているといえる。

表 4-2 資格審査証明書の書式

資格審査証明書	
1. 氏名	_____
2. 生年月日	_____
3. 学歴並びに研修歴	_____ _____ _____ (最終学歴・卒業年、専攻、取得資格、取得称号、取得学位など)
4. 資格申請時の職位とその任命年月日	_____
5. 職歴	_____
6. 教育歴(専門科目の教育歴)	_____
7. 資格審査委員会の決定	_____
8. 投票結果	賛成 _____ 票・反対 _____ 票
9. 資格審査委員会からの助言(委員会決定の根拠)	_____ _____
10. 備考	_____ _____
審査年月日	_____年 _____月 _____日
	資格審査委員会委員長 /署名/ 資格審査委員会書記 /署名/
今後5年間、	_____教員の資格を付与する。
	(教育行政当局又は学校の文書番号・年月日)
	学校長 /署名/

#### 4.3. 資格審査と研修制度

連邦レベルの規定では、資格審査にあたって提出しなければならない書類は、申請教員自身が記入する「資格審査申請書」のみであり、これ以外の書類は求められないと定められている。しかし、この申請書には、資質向上のための研修歴を記入する箇所が設けられており、資格審査の前に72時間以上の研修を受けた証明書を添付するのが一般的である。実際、資格審査の直前に研修歴がない申請教員に対しては、資格審査委員会より早急に研修を受けることを助言されるケースが多いといわれる。そのため、研修は、教員の自由意思に基づく定められているが、上位資格の取得にあたっては実質的な義務として扱われている状況が認められる。

こうした研修は、ロシア連邦に118校ある教職員資質向上大学や教員研修コースを設けた教育大学等において、1~2週間程度、勤務校を離れて行われるのが通常である。特に、資格審査に際しては、よりステータスの高い研修を受けようとする教員が多く、とりわけ教職員資質向上大学での研修に人気が集まっているといわれる<sup>13)</sup>。また、研修の内容は、大きく「教育法規」「教育・心理学」「教育実践(教育方法)」といった3つの領域に分けられ、72時間を単位とした様々なテーマの研修プログラムが設けられている。どの機関で、どのような研修を受けるかについては、教員の自由意思に基づくが、上位資格の取得を希望する教員に対しては、学校(校長)や地方自治体が、当該教員の職歴や適性を考慮しながら指導・決定することも一般的となっている。

なお、研修にかかる費用は、教員の資質向上に直接の責任を有する連邦構成主体の負担であり、国



公立の研修機関や教育大学等が提供するものについては、無償が原則とされている。この原則は、上位資格の取得を特に希望していない教員についても同様であり、教員の権利の一つとして連邦レベルで認められている。

表5は、オレホヴォズエヴォ教育大学に設けられている英語教員を対象とした教育実践に関する研修プログラム<sup>14)</sup>である。この研修プログラムは、現代英語の実態を含む「言語学」、現代イギリスの社会・政治的状况を学ぶ「地域研究」、外国語教育並びに英語教育の現代的動向を中心とした「教育方法論」に関するテーマの授業から構成され、それらは、講義、演習及び実習の形態で行われる。

表5 「英語教育に関する語学と教育方法の基礎コース」の標準プラン（2002年度）

	授 業 テ ー マ	講義	演習	実習
1	ヨーロッパにおける外国語教育の方針	4	2	
2	文献学	4	2	
3	外国語教育の今日的傾向	4	3	3
4	中等学校における外国語教育に関する教科書と参考書の選択	4		4
5	現代の外国語教授における言語・地域研究とその役割	4	2	
6	英語の限定成分：冠詞の使用法	2		
7	口語テキストの機能を中心とした英語の類義語研究	2		
8	現代イギリス論	2		
9	現代イギリスの経済的状况・課題	2		
10	教育と文化	2		
11	人々の生活における普遍的価値		4	
12	人々の生活における悪習		4	
13	医療の民族的側面		4	
14	<<20世紀論>>		4	
15	<<身体と健康>>		4	
16	安全管理	6		
	計： 72時間	36	29	7

#### 4.4. 上位資格の取得状況

上位資格は、教員の資質向上に加えて昇給等の待遇改善に結びつくため、その取得を大部分の教員が希望しているといわれる。しかし、資格審査が、それぞれの学校、地方自治体及び連邦構成主体の教育方針やその他の諸条件を踏まえて行われるべきものとされていることもあり、その取得状況が連邦構成主体ごとに相違する状況が認められる。

例えば、連邦的な意義を有する特別市としてロシア連邦の教育政策にも影響を与えるモスクワ市では、教員が上位資格の取得を希望しても、日常的な評価を行う校長の推薦がないと資格審査を受けることができない。そのため、資格審査を申請するにあたっては、10年間以上の教育歴を有することに加え、勤務校の校長から一定の評価を得ていることが実質的な条件となっている。

これに対して、モスクワ市を取り囲む73の地方自治体から構成されるモスクワ州では、教育歴や学位に関する基礎資格を満たす教員すべてに資格審査を受ける準備をするよう助言がなされている。そのため、州内の学校が独自に作成し、設置者の承認を受ける「学校規則（校内規程）」においても、教員の権利として「資格審査を受けて上位資格を取得すること」が明記されている場合がほとんどで

ある。また、すべての地方自治体に「教育方法センター」が設けられ、様々な教員研修プログラムの提供やセミナー・講演会の開催が企画・実施されるなど、教員の資質・能力の向上を支援する体制の整備が積極的に図られている。

モスクワ州を構成する地方自治体の一つであるコロムナ市においては、表6のとおり、地域の教員全体に占める上位資格を取得した教員の割合が80%を超えている。換言すれば、これらの教員は、資格審査にあたって72時間以上の研修を受けており、上位資格の導入が、多くの教員の自主的な資質・能力の向上に一定の役割を果たしていると考えられる。

表6 モスクワ州コロムナ市における上位資格取得教員（2002年度）

学 校	全教員	上級教員		一級教員		二級教員		未取得教員	
		実数	比率	実数	比率	実数	比率	実数	比率
1番学校	134	2	5.9	9	26.5	18	53.0	5	14.7
2番学校	97	31	32.0	28	28.9	25	25.8	13	13.4
3番学校	21	0	0.0	4	19.0	12	57.1	7	33.3
4番学校	67	6	9.0	25	37.3	26	38.8	12	17.9
5番学校	45	15	33.3	15	33.3	12	26.7	4	8.9
7番学校	40	3	7.5	11	27.5	16	40.0	14	35.0
8番学校	80	24	30.0	16	20.0	24	30.0	14	17.5
9番学校	69	17	24.6	24	34.8	18	26.1	10	14.5
10番学校	62	6	9.7	14	22.6	36	58.1	6	9.7
11番学校	43	10	23.3	7	16.3	13	30.2	14	32.6
12番学校	76	17	22.4	18	23.7	22	28.9	0	0.0
14番学校	74	13	17.6	19	25.7	38	51.4	4	5.4
15番学校	93	19	20.4	35	37.6	39	41.9	1	1.1
16番学校	70	6	8.6	20	28.6	29	41.4	15	21.4
17番学校	61	27	44.3	7	11.5	14	23.0	13	21.3
18番学校	63	9	14.3	34	54.0	13	20.6	7	11.1
19番学校	54	7	13.0	8	14.8	14	25.9	25	46.3
20番学校	59	10	16.9	17	28.8	30	50.8	2	3.4
21番学校	52	7	13.5	16	30.8	13	25.0	18	34.6
22番学校	32	6	18.8	9	28.1	13	40.6	5	15.6
24番学校	40	3	7.5	18	45.0	15	37.5	8	20.0
27番学校	71	14	19.7	6	8.5	18	25.4	34	47.9
28番学校	50	17	34.0	15	30.0	15	30.0	3	6.0
29番学校	41	3	7.3	9	22.0	26	63.4	0	0.0
30番学校	54	5	9.3	19	35.2	21	38.9	14	25.9
特殊学校	47	1	2.1	12	25.5	11	23.4	25	53.2
合 計	1495	278	18.6	415	28.0	531	36.0	273	18.3

モスクワ州コロムナ市教育委員会提供資料より作成

## 5. ロシア連邦における教員人事評価の特色

以上、ロシア連邦における教員の人事評価が、どのような仕組みの下で行われているかを明らかにしてきたが、その特色として、個人や社会の多様なニーズに対応する教育の提供を目指し、学校の裁量権拡大と教員の上位資格導入を前提に行われている点を指摘することができる。

具体的には、第一に、校長による日常的な評価に基づいた校内人事が実施されていることである。ロシア連邦では、学校が、自らの教育目標や設備等を考慮しつつ、教員を採用し、適切なポストに配置する人事ができるようになった。こうした学校の教員を任用する権限は、実質的に校長による評価を踏まえた校内人事を保障するものであり、教育課程の編成や学校予算の運用とともに学校の裁量権として認められている。そのため、校長は、「当該校の教育方針や教育課程に応じた教育を実践できるか」という観点から、優秀教員に対する加給・昇格や指導力不足教員に対する指導を行うことが可能となっており、それぞれの学校を単位として、個人や社会のニーズに対応した教育を提供することを容易にしている。

第二に、上位資格取得のための資格審査が、研修と結びついて行われていることが挙げられる。教員は、希望により二級教員、一級教員及び上級教員といった5年間有効の上位資格を取得することができるが、それぞれ学校、地方自治体又は連邦構成主体が設置する資格審査委員会が行う資格審査に合格しなければならない。資格審査に際しては、72時間以上の研修が一般的な条件となっており、上位資格を取得し続けようとする教員は、自らの資質・能力の向上を証明するため、少なくとも5年に1回の割合で研修を受けることが必要となる。したがって、資格審査は、申請時における教員の資質・能力を審査するだけに留まらず、その後の職能成長の可能性を奨励・保障する意図をもって行われている。

第三に、二級教員、一級教員及び上級教員については、教員が、より上位の資格取得を希望するにつれて、学校、地方自治体さらには連邦構成主体のレベルでの学校教育の改善に役立つ実践が求められるようになる。そのため、資格審査を通じた教員の人事評価は、結果的に、学校、地方自治体及び連邦構成主体で提供される学校教育そのものに対する評価と一定の重なりをもつことが指摘できる。換言すれば、この制度は、上位資格の取得やそれに伴う昇給等を目指した教員個人の資質・能力の向上を目指す自発的な取り組みが、地域の学校教育全体の改善に直接に反映されることを期待するものと捉えられる。

教員の人事評価は、教員の資質・能力を向上させるための方策として、学校教育全体の改善に寄与することが望まれる。日本において先行的に教員の人事考課制度を導入した東京都も、その目的が「職員の資質能力の向上及び学校組織の活性化」<sup>15)</sup>であることを明記している。つまり、教員の人事評価にあたっては、単に教員個人の職務実績だけでなく、学校や行政当局によって提示される教育目標・方針等を反映した評価基準に沿って、学校教育の直接の担い手としての資質・能力とその向上の可能性を考慮しつつ行われる必要がある。また、教員の人事評価を通じて、教員個人の「自己実現」の欲求が充足され<sup>16)</sup>、そのことが学校教育全体の改善に結びつくような措置が求められる。この意味において、ロシア連邦の教員人事評価制度は、日本での適切な制度のあり方を考える上で、きわめて示唆的な仕組みを内包しているといえる。

なお、本論では、テーマの設定上、ロシア連邦における教員人事評価と学校評価の関連性について言及することができなかつた。これに関しては、今後の研究課題として、別稿をもって論じたい。

## 注

- 1) см. Э. Д. Днепров, Современная школьная реформа в России, Наука, 1998.  
ロシア連邦成立前後の教育改革動向については、岩崎正吾『転換期ロシアにおける教育改革の研究』近代文藝社、1994年や拙著「6. ロシア連邦」本間政雄、高橋誠編『諸外国の教育改革—世界の教育潮流を読む 主要6か国の最新動向—』ぎょうせい、2000年、187 - 215頁を参照のこと。
- 2) Закон РФ “Об образовании”, Законодательство РФ об образовании, 3-е издание, Москва, 2002, стр. 31 - 88.  
「ロシア連邦教育法」の基本的性格については、拙著「ロシア連邦教育法の特色と教育政策」『日本教育政策学会年報』第10号、2003年、93 - 102頁を参照のこと。
- 3) ロシア連邦における教育行政制度の全体像については、拙著「5. ロシア連邦」文部省編『諸外国の教育行財政制度』大蔵省印刷局、2000年、113 - 131頁を参照のこと。
- 4) Тарифные коэффициенты Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы, Приложение к Правительства РФ от 30.03.2000, No. 284.
- 5) Минимальный размер оплаты труда, Федеральный закон от 19 июня 2000г., No. 82-ФЗ.
- 6) 「ロシア連邦教育法」によれば、校長は、次の事由により、契約期間内であっても教員を罷免することができる。
  - 教育機関の規則に対する重大な違反を1年以内に再犯すること
  - 学習者に対する身体的・精神的苦痛を伴う教育方法を採用すること
  - アルコール、麻薬及び薬物を使用した状態で出勤すること
- 7) こうした上位資格を与える制度の概要は、1993年6月17日付でロシア連邦教育省より示された「ロシア連邦における国公立教育機関・組織における教職員並びに管理職に対する資格審査に関する標準規程」で、明らかにされた。ただし、実際に上位資格の授与が行われ始めたのは、1995年以降とされている。
- 8) Требования квалификации педагогических работников учреждений образования при присвоении квалификационных категорий, Приложение 2 к приказу МО РФ и Госкомвуза России от 14.12.1995, No. 622/1646.
- 9) Положение о порядке аттестации педагогических руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, Приложение к приказу Минобразования России от 26.06.2000, No. 1908.
- 10) 連邦や連邦構成主体より功労教員（ заслуженный учитель）などの称号が与えられた経験豊かな教員が充てられるのが一般的である。連邦や連邦構成主体レベルの多くの教員研修機関（教職員資質向上大学など）では、エキスパートのための研修コースが設けられている。
- 11) Приложение 1 к Положению о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений.
- 12) Приложение 2 к Положению о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений.
- 13) 筆者が教職員資質向上・再教育アカデミー（連邦が設置する教職員資質向上大学）のニキチン総長に対して行った聞き取り調査（2003年2月4日）による。
- 14) Программа курса лингвистические и методические основы преподавания Английского языка для учителей среднеобразовательных учебных учреждений, Орехово-Зуевский государственный институт, 2002.

- 16) 「東京都立学校教職員の人事考課に関する規則」東京都教育委員会規則第 56 号並びに「東京都区市町村立学校教育職員の人事考課に関する規則」東京都教育委員会規則第 57 号, 1999 年 12 月 24 日。
- 15) 2000 年度より教員の人事考課制度を導入した東京都は、自己実現を最上位の欲求と位置づけるマズローの「欲求階層説」を援用しながら、相対的に実績を上げた教員に付与される特別昇給を「本人自身と組織のモラルアップや全体の士気高揚を図るもの」としている（東京都教育職員人事研究会編『東京都の教育職員人事考課制度』ぎょうせい, 2000 年, 134 頁）。しかし、経済的報酬が教員や学校のモラルアップや士気高揚の重要な要因の一つであることを認めつつも、必ずしも「学校は、こうした要因が支配する社会ではない」との指摘もあり（小島弘道「人事考課と教員の資質能力・モラルの向上」佐藤全編『教員の人事考課読本』教職研修総合特集 No.141, 教育開発研究所, 2000 年, 30 頁）、学校教育の改善に結びつく教員人事評価のあり方を再検討する余地が残されている。

本論は、平成 14～15 年度日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(B)(1)「教員の人事評価と職能開発プログラムに関する国際比較研究」（研究代表者:八尾坂修）の研究成果の一部である。