

教育行政学研究

第46号 (2025)

《研究論文》

上海市における幼稚園等級評価制度に関する研究

—外来常住者の子どもの幼児教育保障に注目して—

・・・・・・・・馬 承 昭

ロシア連邦教育法の制定過程

・・・・・・・・黒 木 貴 人

2000年代中盤のシカゴにおける初等中等教育段階の科学技術

人材育成政策

・・・・・・・・市 田 敏 之

中国北京市における Health Promoting School (HPS) の実態と課題

・・・・・・・・小早川 倫 美

黒 木 貴 人

LKHAGVA Ariunjargal

張 磊

モンゴル国公立学校教員評価制度の運用実態とその特徴

—2022年9月「教員インタビュー」結果の分析を通して—

・・・・・・・・古 賀 一 博

LKHAGVA Ariunjargal

黒 木 貴 人

BAT-ERDENE Dagiimaa

西日本教育行政学会

目 次

《研究論文》

上海市における幼稚園等級評価制度に関する研究
—外来常住者の子どもの幼児教育保障に注目して—

……………馬 承 昭…………… 1

ロシア連邦教育法の制定過程

……………黒 木 貴 人……………21

2000年代中盤のシカゴにおける初等中等教育段階の科学技術
人材育成政策

……………市 田 敏 之……………35

中国北京市における Health Promoting School (HPS) の
実態と課題

……………小早川 倫 美……………45
黒 木 貴 人
LKHAGVA Ariunjargal
張 磊

モンゴル国公立学校教員評価制度の運用実態とその特徴
—2022年9月「教員インタビュー」結果の分析を通して—

……………古 賀 一 博……………61
LKHAGVA Ariunjargal
黒 木 貴 人
BAT-ERDENE Dagiimaa

学 会 彙 報……………	83
西日本教育行政学会会則……………	85
西日本教育行政学会機関誌刊行規程・原稿執筆要領……………	87
西日本教育行政学会著作権規程……………	88
編 集 後 記……………	89

《研究論文》

上海市における幼稚園等級評価制度に関する研究

— 外来常住者の子どもの幼児教育保障に注目して —

広島大学大学院・院生 馬 承 昭

ABSTRACT

A Study on the Kindergarten Rating System in Shanghai
Focusing on the Guarantee of Early Childhood Education for Children of Non-local
Permanent Residents

MA CHENGZHAO

Graduate Student, Hiroshima University

This study examines the kindergarten rating system in Shanghai, China, with a particular focus on the early childhood education security of children of migrant residents. In major Chinese cities, including Shanghai, there has been a significant increase in the number of migrant residents, many of whom are low-income workers with children. These children, referred to as "children of migrant residents," often face challenges in accessing quality early childhood education. The study reveals that while some children can attend public kindergartens known for their lower fees and higher quality, many are compelled to enroll in inclusive private kindergartens due to limited options.

Shanghai's kindergartens are evaluated and classified based on criteria set by educational authorities at the provincial and municipal levels. The rating system reflects objective conditions such as the kindergarten's environment, facilities, and the educational background of teaching staff. However, the system has been criticized for perpetuating inequalities among kindergartens and potentially hindering fair development opportunities for children and teachers.

The study also highlights that in some districts of Shanghai, financial support for inclusive private kindergartens is determined by their rating, with higher-rated institutions receiving more funding. This situation impacts the quality of early childhood education received by children of migrant residents. The paper argues that the rating system in Shanghai is closely related to the early childhood education security of children of migrant residents and discusses the need for a more equitable approach to ensure educational quality and opportunity.

The paper concludes by emphasizing the importance of a flexible rating system that considers the unique social and economic contexts of different kindergartens and the need for more support projects targeting inclusive private kindergartens to promote educational fairness and quality. The study suggests that future research should include interviews with stakeholders to further explore the practical implementation of the rating system and its impact on early childhood education in Shanghai.

1 問題の所在と研究の目的

中国では、大都市において外来常住者が急増している。外来常住者の多くは低所得労働者であり、子どもを伴って移住している場合も多い。本研究では、こうした子どもたちを「外来常住者の子ども」と称する。

李ら¹⁾によれば、流動児童（＝外来常住者の子ども）のうち、乳幼児の割合が非常に高いこと、就学前段階の未就学率が他の学校段階と比べてはるかに高いこと、さらには、経済発展地区の流動児童の就園状況は極めて厳しいと指摘されている。また、外来常住者の多くは社会経済的地位が低いため、かれらの子どもに対する幼児教育支出は低い傾向にある²⁾。外来常住者の子どもの一部は一般に保育・教育料が低いとされる公立幼稚園に入園できるものの、その多くは、普惠性私立幼稚園に通わざるを得ない状況にある³⁾。普惠性私立幼稚園とは、認定をうけ、大衆に向けて、行動規範を守って、合理的な料金を徴収する非営利の私立幼稚園のことである。

現在、中国の幼稚園は、省や市等の教育行政部門が策定した一定の評価基準および細則に基づき、明確な分類・等級分けが行われている。この基準において、「等級」は主に、幼稚園の環境、設備、保育・教育職員の学歴構成などの客観的条件を反映しており、この評価基準では、幼稚園自身による自己評価を促進するために、各指標を段階的に分け、可能な限り数値化している。幼稚園の分類・等級分け基準は、地域の文化的・経済的發展状況に応じて地域ごとに異なり、それに伴う等級構造も異なっている⁴⁾。

幼稚園の等級評価は、一度の評価結果に基づいて永続的な地位を保証するものではなく、評価過程を重視することが重要である。教育内容や方法、園児の発達支援の状況、教職員の研修計画に対する自己評価と専門家評価（外部評価）を通して、総合的に検討することで、単なる点数や等級では捉えきれない実態や課題を把握することが可能となる。より上位の等級を目指す等級評価は、幼稚園の経営方針や教育の質の向上を促進する重要な手段と位置付けられている⁵⁾。

任⁶⁾は、全国に普及している等級評価に関して、幼稚園の発展を促進するために普及、実施されていると一定の意義を認めつつも、実際には幼稚園間の不平等を助長しているとする点を批判している。幼児教育は義務教育ではないものの、公的財政からの支出がある以上、教育の機会均等理念を体現すべきであると述べている。また等級分けは、幼稚園の自己改善を促す等の一定の積極的な役割がある一方で、それが現状に即したものとなっているか、慎重に検討する必要があるとしている。

黄ら⁷⁾の研究では、杭州市内の異なる等級の幼稚園に所属する290名の教員および保護者を対象とした満足度調査を実施し、幼稚園の等級が高いほど満足度が高いという傾向が明らかとなった。黄らは、幼稚園の等級評価制度が幼児教育資源の不均衡な配分を引き起こし、教員や幼児に対する公平な発展機会を妨げ、保護者が通学区域内の幼稚園ではなく、他の幼稚園を選択する「園選び」行動を助長していると指摘している。

その際、外来常住者の規模、割合ともに高い⁸⁾上海市は注目すべき都市である。上海市の一部の区では、普惠性私立幼稚園の財政支援に関する規定により、普惠性私立幼稚園への支援金の金額は幼稚園の等級（評価）により決定される（等級が高いほど、支援金額が多い）。上海市では、

保育・教育料金が教育行政部門によって設定されている（例えば3,000元（約6.2万円⁹）以下）ため幼稚園の収入が制限され、教育の質を向上させるための予算が限られている。こうした状況において、政府の財政支援は普惠性幼稚園の発展に大きな影響を及ぼすと考えられる。さらに、外来常住者の子どもたちが受ける幼児教育の質にも影響を与えていると考えられる。したがって、上海市における幼稚園の等級（評価制度）は、外来常住者の子どもの幼児教育保障と密接に関係していると言える。

上海市の幼稚園等級評価制度については、上海市人民代表大会代表であり、当時の閔行区教育局局長であった王浩氏は2016年に「上海市における幼稚園の等級評価制度と差別的料金徴収の廃止に関する提案」を行った。これに対し、上海市教育委員会は、「全ての幼稚園の質向上を促進するために等級評価制度を維持しており、この制度により、運営者は自身の幼稚園の現状と課題を明確に把握し、発展の方向性を定めることが可能になる」と回答した¹⁰。

また、王ら¹¹は上海市長寧区内の6つの幼稚園の幼児の保護者を対象にアンケート調査を実施した。その結果、異なる等級の幼稚園において幼児の行動問題に差異が見られ、教員の資質や教育環境の違いが、教育実践およびその成果に影響を与えていると推察している。これは幼稚園の等級が、幼稚園の教育の質の違いに一定程度影響を及ぼしていることを示している。

以上のように、上海市における幼稚園等級評価制度は、学术界や教育行政部門の関係者から批判の声が上がっている。すでに一部の大都市では、本制度に関連する改革が行われ、等級の簡素化が進められている¹²。しかしながら、上海市の教育行政機関は依然として大きな改革をすることなく既存の等級評価制度を運用している。

2024年11月、『中華人民共和国学前教育法』が制定され、就学前教育の機会保障に関する重要な規定が盛り込まれた。同法第15条で「地方各レベル人民政府は、適齢児童がその父母またはその他の保護者の勤務先や居住地の近くで、便利に幼児教育を受けられるようにするための措置を講じなければならない」と規定され、外来常住者の子どもを含む全ての幼児の居住地（上海市）における幼児教育機会保障に関する地方政府（上海市）の責任が明確にされた。この規定から、外来常住者の子どもの幼児教育保障の観点から（普惠性）私立幼稚園の教育の質保証に関わって、上海市の等級評価制度の意義と課題が明らかにされる必要があると言えよう。

上海市における幼稚園制度は、「二級管理、統一基準、分担協力」の原則に基づき実施されている¹³。幼稚園等級評価制度においても、市レベルおよび区レベルの教育行政部門が統一基準に基づき、分担協力して運用されている。そのため、市及び区が発表した関連政策を分析する必要がある。また、区域内の異なる等級の幼稚園間で行われている支援プロジェクトを考察することで、等級評価制度を基盤とした異なる等級の幼稚園間の支援や協力の現状、さらにはその課題を明らかにしたいと考えている。

そこで本研究の目的は、上海市および区レベルにおける幼稚園等級評価制度について、外来常住者の子どもの幼児教育保障の観点から考察し、意義と課題を明らかにすることである。この目的を達成するために、同制度に関する政策文書および異なる等級の幼稚園間の支援プロジェクトを対象に分析、考察を行う。

2 上海市における幼稚園等級制度に関する政策文書の比較分析

(1) 「上海市託幼機関の運営等級評価方法をさらに規範化する意見」(2003年)

上海市では、託幼機関¹⁴の規範的な運営を奨励・指導し、施設の持続的発展を促進するため、幼児教育事業の健全な発展を目指して、2003年に上海市教育委員会が「本市託幼機関の運営等級評価方法をさらに規範化する意見」(《上海市教育委員会关于進一步規範本市托幼园所办学等級評估办法的意見》)(以下、「2003年意見」)を発表した¹⁵。

上海市において、行政機関・企業・事業者団体等が託幼機関を設置するには、教育行政部門による審査を経て設立が認可され、運営許可証を取得し、開園する。その後1年以上経過した全ての種類の託幼機関は、等級評価に参加する必要がある。また、一度等級を取得した機関については、評価から3年後に再び等級評価を受けることが求められている。

「2003年意見」では、上海市の託幼機関の等級評価を「1級」「2級」「3級」の3つの等級に分けて実施することが規定されている。評価内容(表2)は、基礎的基準と発展的要求の2つの部分から構成されており、基礎的基準が全体の85%(85点)、発展的要求が15%(15点)を占め、総得点は100点満点である。

総得点が50点未満の場合、その施設の運営水準は「不合格」とされる。「不合格」と評価された機関に対して、教育行政部門は期限を定めた改善命令を下す。改善後も基準に達しない場合、その具体的な不適合状況に応じて、①年次検査の可否の保留、②入園募集の一時停止、③運営許可の取り消しおよび運営の停止の措置が段階的に講じられる。

表1 各等級における得点要件

1級園	園の総得点が90点以上であること。また、幼児発達水準、保育教育業務、衛生保健業務の各評価指標がそれぞれ90%以上の得点を達成していること。
2級園	園の総得点が70点以上であること。また、幼児発達水準、保育教育業務、衛生保健業務の各評価指標がそれぞれ70%以上の得点を達成していること。
3級園	園の総得点が50点以上であること。また、幼児発達水準、保育教育業務、衛生保健業務の各評価指標がそれぞれ50%以上の得点を達成していること。

(出典：上海市委員会「本市託幼機関の運営等級評価方法をさらに規範化する意見」を参照し、筆者作成。)

表2 上海市における幼稚園等級評価基準（以下、「2003年基準」）

1. 基礎的基準（85点）		
項目		配点
幼児発達水準（20点）		20
園（所）の運営条件（12点）	設備・備品	6
	職員配置	6
園（所）務業務（12点）	園（所）務管理	7
	地域・家庭教育	5
保育教育業務（23点）	業務管理	5
	実施運営	18
衛生保健業務（18点）	保健管理	3
	健康診断	2
	消毒と隔離	3
	安全・疾病予防	5
	栄養業務	5
2. 発展的要件（15点）		
(1) 教職員体制の整備が顕著であること。		
(2) 教育・研究活動の成果があり、園（所）全体の発展を促進していること。		
(3) カリキュラム構築を重視し、園（所）の特色を創造していること。		
(4) 管理改革における革新的な経験があること。		
(5) 良好なキャンパス文化を創造していること。		

（出典：上海市委員会「本市托幼機関の運営等級評価方法をさらに規範化する意見」を参照し、筆者作成。）

上海市では、幼稚園の等級評価の実施主体が「市と区（県）（教育行政部門）の二層管理」の原則に基づき規定されている。各区（県）教育局は、幼稚園等級評価を行う機関を設置し、管轄区域内の2級およびそれ以下の園の評価および資格認定を組織・実施することができる。幼稚園の等級評価は、「資料審査、現場評価、社会公示」の三つを組み合わせた方法で行われる。

以上を踏まえ、「2003年意見」では、上海市における幼稚園の等級評価に関する評価対象、適用範囲、評価等級および基準、市レベルでの評価実施主体、評価方法を明確にしている。上海市の幼稚園等級は3つのレベルに分けられ、市レベル教育行政部門（上海市委員会）で1級園の等級評価を実施し、区レベル教育行政部門（区教育局）で2級園および3級園の等級評価を実施する。

(2) 「上海市幼稚園の運営等級評価方法をさらに規範化する実施意見（試行）」（2020年）

2020年12月上海市教育委員会は、「幼稚園の規範的な運営を一層推進し、その内実の充実と持続可能な発展を促進するとともに、幼稚園の運営水準を全体的に向上させることを目的として、本市幼稚園の運営等級評価方法をさらに規範化する実施意見（試行）」（《上海市教育委員会关于進一步規範本市幼稚園办學等級評估办法的实施意見（試行）》）（以下、「2020年意見」）を制定・発表した¹⁶。上海市の幼稚園等級は以下の3つに分類される：上海市示範性幼稚園（以下「市モデル園」）、上海市1級幼稚園（以下「市1級園」）、上海市2級幼稚園（以下「市2級園」）。等級評価は「新規申請」と「再評価」の2つの区分で実施される。

上海市において、行政機関（政府）・会社等が幼稚園を設置するには、各区教育行政部門の審査を受け、承認された場合に設立が許可される。その後、運営期間が1年以上に達した各種幼稚園は、上海市幼稚園等級評価に申請することができ、原則として低い等級から高い等級へと段階的に申請する。公立幼稚園は市2級園の基準を達成することが求められる。私立幼稚園の上海市幼稚園等級評価への申請は任意である。

既に等級を取得している幼稚園がより高い等級に申請する場合、相応の運営期間要件を満たす必要がある。例えば市2級園は、定級から3年後に市1級園に申請することができる。市1級園は再評価を経て通過した後に市モデル園に申請することができる。より高い等級を申請する幼稚園は、所在区のエド育行政部門による審査と推薦を受け、すべての分園が評価に共同で参加する必要がある。市モデル園としての有効期間は原則8年、市1級園は原則5年とされており、いずれも有効期間終了時に再評価を受けることが義務付けられている。

市モデル園の評価（新規申請および再審査を含む）および市1級園の評価（新規申請および再審査の抽出評価を含む）は、原則として毎年1回、市教育委員会が教育評価専門機関に委託して行われる。

一方で、市1級園の再審査および2級以下（2級を含む）の幼稚園の評価（新規申請および再審査を含む）は、区レベルのエド育行政部門が独自に実施する。

また「2020年の意見」では、「上海市の優良幼稚園評価指標（試行版）」（《上海市優質幼儿园評估指標（試行）》）（以下、「2020年指標」）も発表された。この指標には、園の運営管理、保育・エド育管理、保育・エド育実施、衛生保健、教職員体制の構築、園の運営条件、幼児の発達、特色あるプログラムの8つの一次指標に加え、28の二次指標が含まれている。

表 3 上海市の優良幼児園評価指標（試行版）

一次指標	二次指標	評価要素	重要観察点
A 1 園 園 の 管 理	B 1 発展計画	園運営の理念は、正しい教育価値観を反映し、幼児教育の特徴と規則に適合していること。 園運営目標は明確で、適切性、段階性、達成可能性を備えていること。 教職員は園運営理念と目標を理解し、共感し、計画の実施に参加していること。 ★ 多方面が参加する計画の自己評価メカニズムを構築し、自己反省、調整、改善を重視していること。計画目標の達成度が高く、健全発展を導いていることが明らかであること。	
	B 2 管理運営	法に基づいた規範的な運営を実施していること。 園運営規則が完全で、各種制度が整備され、全過程における品質管理の要求を反映していること。 規則制度の制定、改定、廃止の手続きが規範的で、公開透明であること。 園長直轄を実施し、党支部が政治的中核としての役割を十分に果たしていること。 園内の組織構造および運営が園の表情と発展のニーズに合致し、各職務が明確に実施され、各部門が効果的に機能していること。 教職員が民主的管理と監督に参加し、保護者委員会が園の運営に関与していること。教職員と幼児の合法的権益が確保されていること。	● 幼児園は「園園通」管理プラットフォームを活用し、提供される各種アプリケーションサービスを含む全園の情報化需要に満たされていること。 ● ビスを全園の情報化需要に満たされていること。 ● 教職員アカウント開設率は95%以上、保護者アカウント開設率は95%以上。 ● 学期開始後15日以内に「管理通」において園の機構情報、運営条件情報、在園児および家庭情報、教職員情報などの基礎データの確認と入力完了していること。 ● 教員アンケートの満足度が90%以上であること。
	B 3 安全防護	市や区が提供する統一情報プラットフォーム、サービス、リソースを活用し、園の日常管理、カリキュラム活動、教師トレーニング、家庭と園の協力を体系的にカバーしていること。 ★ 園の文化価値の共有を重視し、それに対応する園文化環境を創出していること。教職員が広く参加し、関与度が高いこと。園内の雰囲気は民主的で調和が取れ、前向きであり、園の指導者と教職員の関係が円満で、チームの凝集力が強いこと。 各種安全管理制度、緊急時対応計画、および各環節（職務）の安全責任が整備され、全職員が認識し、責任が割り当てられ、確実に実施されていること。リスクの識別と防止策を強化し、責任事故を根絶し、一般事故の発生を徹底的に防ぐ。 職員、園長、保護者に対して安全に関する広報および教育（ゲーム）活動を実施し、避難訓練を定期的に行い、保育教員に対する緊急対応訓練を強化し、教職員（保護者）の安全意識および園児の自己防衛能力を向上させていること。	● 全職員が緊急訓練を受け、有効な緊急証書を所持していること。定期的に安全・緊急訓練を実施し、緊急時対応計画を普及し、四半期ごとに避難訓練を1回実施、毎週安全教育活動を行うこと。 ● 全園にセキュリティシステムを導入し、デジタル監視カメラがすべての公共活動および集団活動エリアをカバーしていること。巡回記録を100%維持していること。
	B 4 地域・家庭・園の協力育成	「家園通」モバイル端末や「育之有道」アプリなどを活用し、情報公開、家庭との連絡、家庭教育指導を行っていること。 家庭および地域社会と協力・交流するための作業メカニズムを構築し、科学的教育理念を普及し、意見や提案を積極的に収集している。また、幼児園の教育、管理、発展に関する問題を議論する。園内外の教育リソースを効果的に統合・活用し、幼児の発達を支援し、園運営の影響力を拡大している。 ★ 保護者の多様な科学的子育てニーズに応え、教員の家庭教育指導能力とその成果が保護者に認められている。保護者に提供されるサービスの質が高い。 カリキュラムは、育成価値に基づいて全体設計がなされ、構成要素間に内在的な関連性があること。教員のカリキュラム実践を指導し、明確な方向性を示していること。小学校教育への偏重を排除している。	● 保護者アンケートの満足度が90%以上であること。
	B 5 カリキュラム方針	カリキュラムの構成および活動の配置は、幼児の多様な活動経験を保証し、幼児の体験と経験を豊かにし、それぞれの子の個性と成長を促進する効果を明確に示していること。 ★ 園独自の特色を持つカリキュラムを備え、先進的なカリキュラム理念や実践経験をタイムリーに取り入れていること。また、幼児の発達レベルに基づき、実施プロセスで改良と改善のメカニズムが存在していること。	
	B 6 質のモニタリング	園のリーダー（管理職）は、全教職員による教育実践を定期的に評価・指導し、分析、フィードバック、改善措置を行うこと。 情報化や多様な手段を活用し、カリキュラムのリソース、実施状況、幼児の発達状況とその傾向を包括的に把握する。これにより、カリキュラムの質を継続的に向上させるためのフィードバック、調整メカニズムを構築している。 ★ 保護者を質のモニタリングに参加させ、子どもの発達と進歩に関する情報を提供し、個々の子どもに関する家族との話し合いの機会を提供している。	● 園長は保育業務および健康管理業務の質を全面的に理解・監督し、毎週2回以上、半日単位で保育活動を直接指導している。
	B 7 保育教育研究	実際に即した多様な教育研究活動を積極的に展開し、計画、実施プロセスの記録、評価、調整メカニズムを備えていること。 特定のテーマまたは問題研究が連続性を持ち、園の特色を反映した研究成果を生み出し、実践に活用されていること。保育の質向上に寄与し、モデル的な役割を果たしている。	● 各学期に「課程通」および地区が提供する教師スペース、オンライン会議、ライブ配信などのプラットフォームを活用し、少なくとも1回以上の教員研修や専門スキル向上のためのトレーニングを実施している。

(続表)

一次指標	二次指標	評価要素	重要観察点
A 3 保育・教育の 実施	B8 活動計画	1 日の活動は秩序立てて計画され、幼児のニーズや学級の実際の状況に応じて、活動時間や内容を調整できること。 ★1 日の活動配置が柔軟かつ選択肢があり、幼児一人ひとりに多様な活動経験を提供していること。幼児が活動計画を理解し、学級の活動計画について話し合う機会を提供していること。	●毎日2時間の屋外活動を確保し、そのうち1時間は運動時間を含む。1 日の活動において、1 時間の遊び時間を保証している。
	B9 設計と組織	快適で温かみがあり、自立性を促す生活環境を整備し、幼児が基本的な生活習慣や礼儀正しい行動、各種規則の遵守を身に付けられるようになっていること。 各種の自然条件を十分に活用し、自然あふれる屋外運動を展開している。幼児の自由選択のニーズを満たし、身体的能力の向上を目指している。	
	B10 教員と幼児のふれあい	幼児にデザイン、準備、自主的な表現の機会と空間を提供し、彼らが自らの意志に基づいて素材を探索し活用することを奨励する。 学習内容は、幼児の既存の経験や現在の興味を尊重しながらも、発展性や挑戦性を備えており、活動の組織形式は学習内容および幼児の発達段階に適合している。 教員自身の特技を活かし、運動、読書、科学、芸術などの活動を通じて、幼児の継続的な好奇心と探究心を刺激することができる。	
	B11 観察と評価	★異なる年齢や園々の幼児の生活能力の差異やニーズに応じて、共有や協力など共同生活の機会を提供している。 ★保護者や地域社会、文化、自然、情報技術などのリソースを効果的に統合し、幼児の実践的活動を拡大して経験を豊かにしている。 積極的に双方方向かつ個別化された交流方法を採用し、幼児の考えやニーズを尊重し傾聴する。	
	B12 保護者との協力	幼児の観察や理解を基に、活動中の成功や努力、困難、挫折、葛藤の解決過程などを共有している。 幼児の自主的な活動を支援し、必要に応じて空間レイアウトや環境素材を調整する。また、幼児に葛藤解決の過程に参加させ、衝突について話し合い、問題解決方法を議論する機会を提供し、礼儀や論理観を身に付けられるようになっている。	
	B13 健康管理	★園人差に配慮し、幼児の発達レベルに応じたタイミングで適切な支援や助けを提供している。 観察の習慣を形成し、客観的な記録に基づき情報化技術を活用して、幼児の発達レベルを定期的に分析・評価し、教育活動を調整している。	
	B14 消毒と感染予防	★教員、保護者、衛生保健職員、保育者が共同で幼児の発達情報を収集し、観察した出来事や行動の特徴を共有し、幼児の成長記録を作成している。 保護者と科学的な子育て理念を共有し、幼児の発達に関する正しい理解を形成している。	
	B15 栄養と食事	★幼児の発達に関する情報を共同で収集し、成長状況の評価を行い、合理的な期待を持つことができるようにしている。また、幼児の興味、能力、ニーズに応じて個別化された教育プランを策定している。 幼児および職員が健康診断が基準を満たしていること。 幼児ごとの健康記録（視力健康を含む）が完備し、正確で、参照・利用が容易であること。	●腸管感染症の年間発症率が2%以下、給養例はなし。 ●在園幼児の視力不良に対する矯正率は100%。
	B16 特別支援幼児のケア	効果的な自己評価および向上のメカニズムを構築し、幼児の健康データに基づく分析を通じて健康教育を強化すること。家庭連携や保護者が関心を寄せるテーマについて専門的・研究的活動を行い、実践に役立つ成果を上げる。 ★目的と計画を持ち、多様な形式で学びや研究を行い、「三大員」（保健員、栄養員、保育員）が主体的に考え、実践に取り組み、消毒と隔離作業を最適化する。 幼児の生活介助を重視し、年齢や個別の特徴に応じた個別化された保育を提供。呼吸器疾患などの一般的な病気の予防について家庭連携を進め、成績を上げる。感冒、気管支炎などの発症率が低く、出席率が高い。 視力や口腔などの五官保健に注力。医療連携や家庭協力を通じて矯正作業を実施し、視力不良や虫歯の発生を良好に管理する。	●幼児の食費使用状況を毎月公開し、収支は2%以内に管理。専用資金として運用し、教職員と幼児の食費を厳格に分離する。 ●調理場が完全公開され、給食制度を実施。
	B17 体弱児や肥満児のケア	幼児の年齢や特別なニーズに応じ、「三大員」が食事メニューの作成に共同で参加。色、香り、味、形を兼ね備えたバランスの取れた食事を重視し、適切な摂取量を確保。 「三大員」が日常業務を継続的に最適化するよう指導。幼児の栄養ニーズに応じて新しい料理を開発し、家庭と幼児園の食事がより良くなるよう促進する。	●肥満幼児の介入率100%。

(続表)

一次指標		二次指標	評価要素	重要観察点
A 5 教職員体制の構築	B17 構築施策	B18 教職員成長	保育・教育チームの構築目標が園の発達ニーズに合致していること。段階的なタスクが明確で、推進が効果的であること。園内研修、個別化育成、評価、優秀教員選抜などの職員構築メカニズムを確立する。教員の道徳性を重視し、専門的成長を支援・奨励する。 教員が自身の専門的発達目標を明確にし、園が専門的支援を提供し、段階的な評価を実施する。教員の満足度が高い。非正規雇用の保育・教育職員に対して、研修機会が十分に保障されている。	●教員の専門教育受講率は95％に達している。 ●専任教員の80％以上が学士号以上の学歴を持ち、中級および上級教員の割合は28％以上。 ●区レベル以上の優秀教員は以下を満たす： ●各学級の規模は20～25人、中学年：25～30人、高学年：30～35人、児童学級：30人以下。 ●低学年：20～25人、中学年：25～30人、高学年：30～35人、児童学級：30人以下。 ●幼児50人以上につき1名の専任衛生保健職員を配置。80人以上につき1名の栄養員を配置。寄宿制幼児園では40～45人につき1名の栄養員を配置。 ●教員と幼児の比率は1：15を達成している。 ●屋外活動場地の面積は幼児1人当たり2平方メートル以上。 ●緑化面積（垂直緑化を含む）は敷地面積の25％以上。 ●幼児の活動室の使用面積は幼児1人当たり1.2平方メートル以上。 ●各学級に独立した手洗い室を設置し、面積は15平方メートル以上。 ●配置が合理的で教員が観察しやすいこと。 ●幼児の興味や園の表情に応じ、専用活動室を3学級につき1室設置。1室は多機能活動室とし、15名の幼児が同時に活動できるスペースを確保し、室内の遊具と機能が適合していること。 ●遊具およびその付属部品は、幼児の耳道や鼻の穴より小さいサイズを使用しないこと。托班（班児学級）向けの遊具および部品の小さな部品の直径は31.75mm以上であること。 ●完全に密閉された滑り台や通路（滑り台、登りネットなど）を使用しないこと。 ●複合遊具内で幼児が立つことのできる最上部のプラットフォームは、托班および小学級で1.50mm以下、中学級および小学級で1.80～2.00mm以下とする。 ●照明はGB50034《建築照明設計基準》およびDB31/T539《上海市中小学校および幼稚園教室照明設計規範》に準拠すること。 ●幼児の活動エリアには鋭利な角や突出物がないこと。容易に転倒する箇所、窓台、バルコニーなどでは幼児が登攀可能な欄を配置しないこと。幼児が登攀できる物品を配置しないこと。 ●園全体がネットワークに対応しており、主要な教育施設のネットワーク条件は移動型教育や活動の要件を満たすこと。
			●園長は高いリーダーシップを発揮。教職員は良好な職業倫理と行動規範を持ち、責任感および自己成長への内発的動機を醸成する。不正行為や倫理違反行為がない。 ●教員の専門性向上と科学的な保育・教育能力が顕著で、地域内で一定の影響力を持つ。衛生保健職員の専門能力や、保育員・栄養員の職業技術レベルおよび規範的操作能力が向上し、発展的な人材チームを形成している。 職務配置基準に基づき、合理的に職員を配置し、各職務の任用資格が関連規定を満たしていること。 ●専任教員の割合が基準を満たし、高度な資格を持つ教員が一定割合を占める。園内では優秀教員の育成システムが形成されている。 ●衛生保健職員、保育員、栄養員の学歴や職位が年々向上しており、中級以上の職業技術資格を持つ職員が一定割合存在。 非正規雇用の保育・教育職員が相対的に安定している。	
			園舎の建物、屋外活動場地、緑化面積は関連基準を満たし、幼児1人当たりの指標が規定を満たしている。	
A 6 園運営条件	B20 ハードウェア配置（施設・設備）	B21 健康と体力	●屋外場、幼児活動室、事務室、生活施設、遊具、および専用活動室が基準に沿って配置され、衛生、安全、環境保護、および教育の要件を満たし、幼児の発達ニーズをよく満たしている。	●遊具およびその付属部品は、幼児の耳道や鼻の穴より小さいサイズを使用しないこと。托班（班児学級）向けの遊具および部品の小さな部品の直径は31.75mm以上であること。 ●完全に密閉された滑り台や通路（滑り台、登りネットなど）を使用しないこと。 ●複合遊具内で幼児が立つことのできる最上部のプラットフォームは、托班および小学級で1.50mm以下、中学級および小学級で1.80～2.00mm以下とする。 ●照明はGB50034《建築照明設計基準》およびDB31/T539《上海市中小学校および幼稚園教室照明設計規範》に準拠すること。 ●幼児の活動エリアには鋭利な角や突出物がないこと。容易に転倒する箇所、窓台、バルコニーなどでは幼児が登攀可能な欄を配置しないこと。幼児が登攀できる物品を配置しないこと。 ●園全体がネットワークに対応しており、主要な教育施設のネットワーク条件は移動型教育や活動の要件を満たすこと。
		A 7 幼児の発達	ネットワーク、ハードウェア施設、およびソフトウェアの組み合わせが、園の管理、保育・教育の実施、衛生保健、家園および地域連携の情報化を支援している。	
			幼児の姿勢が良好で、情緒が安定して楽しく、運動能力が協調性と敏捷性を持つ。環境の変化に適応できる能力がある。	
A 8 特色プログラム	B22 習慣と自立	B23 自己と社会	幼児が良好な生活衛生習慣や礼儀正しい行動をもち、独立して生活できる能力や自己防衛意識・能力を備えている。幼児が集団生活を好み、基本的な行動規範を守ることができる。性格は明るく、自主的かつ自信を持ち、協調性や所属感を有する。	●各学期に「課程通」を通じて市レベルのリソースライブラリに10件以上の課程・教材リソースを共有する。 ●各学期に少なくとも1回のオンライン教育研究または公開授業を実施する。
	B24 言語と交流	B25 探索と認知	幼児が注意深く話を聞き、明確に表現できる。読書や書くことを楽しみ、大胆に言語を使って表現・交流できる。幼児が自然に親しみ、探求することを楽しむ。新しい事物や変化に対して好奇心を持つ。質問したり、手を動かしたり頭を使ったりして、活発に思考することを楽しむ。	
	B26 美感と表現	B27 探索と革新	幼児が豊かな想像力を持ち、積極的に芸術表現活動に参加することができる。多様な芸術手法を用いて、自分の考えを創造的に表現できる。	
A 8 特色プログラム	B28 示範引領	B29 探索と革新	幼児園の特長を発展を指し、数年にわたるタスク駆動やプロジェクト指導の方法で問題解決に取り組み、絶えず探求・革新を行っている。これにより効果的な経験が蓄積され、成熟した園庭の特色やブランドモデルプロジェクトが形成されている。	●各学期に「課程通」を通じて市レベルのリソースライブラリに10件以上の課程・教材リソースを共有する。 ●各学期に少なくとも1回のオンライン教育研究または公開授業を実施する。
	B30 探索と革新	B31 探索と革新	幼稚園の探求的かつ革新的な実践後に、幼児の全体的な発達状況について、保護者の満足度が高い。地域社会から保育教育の質や園運営の水準に対して高い認知と評価を得ている。	
	B32 探索と革新	B33 探索と革新	区内およびそれ以上の範囲（市内）の他の幼児園に対して、視察を受け入れや教育研究交流を行うこと。また、連携園（受援園）に対して、指導助言を行い、他の幼児園の改善、発展を促進すること。	

(出典：上海市教育委員会「上海市の優良幼児園評価指標（試行版）」)

(3) 「2003年意見」と「2020年意見」の比較

「2003年意見」と「2020年意見」を比較すると、以下の点が注目される。

第一に、新たに「モデル園」のカテゴリーが創設され、他の幼稚園に対する模範的な役割を果たす責務が明確にされた。これにより以前の1級、2級、3級から、モデル、1級、2級へと等級が変わった。この名称変更は、優良幼稚園の評価指標にも反映されており、「示範引領¹⁷」という二次指標として、評価要素は①区内およびそれ以上の範囲（市内）の他の幼稚園に対して、視察を受け入れや教育研究交流を行うこと。また、連携園（受援園）に対して、指導助言を行い、他の幼稚園の改善、発展を促進すること②優秀教員を他の幼稚園に派遣し、専門的なリーダーシップを発揮し、その園の改善、発展に顕著な貢献をすることが挙げられる。

この指標には、モデル園は毎学期、上海市の幼稚園教師向けに開発されたオンライン・リソース・プラットフォームである「課程通」¹⁸を通じて市レベルのリソースライブラリに10件以上の課程・教材リソースを共有し、毎学期少なくとも1回、オンライン教育研修または公開授業を行うことが求められる。

第二に、評価の有効期限や昇級資格などについて、より詳細な規定が設けられた。注目すべき点は、評価対象と関連要件である。「2003年意見」では「…全ての種類の托幼機関は、等級評価に参加する必要がある。」と記述されているものの、「2020年意見」では「公立幼稚園は市2級園の基準を達成することが求められる。私立幼稚園については、上海市幼稚園等級評価への申請を任意とする。」とされている。つまり公立幼稚園には経営水準の厳格な要件が追加され、私立幼稚園に対する要求がある程度緩和されたのである。

しかし、注目すべき点として、『中華人民共和國私立教育促進法』（《中華人民共和國民辦教育促進法》）第6章第41条には、「教育行政部門および関連部門は、法律に基づき私立学校¹⁹を指導監督し、私立学校の情報開示および信用情報制度を確立し、教育の質の向上を促進する。また、教育行政部門は、社会の中間組織に委託して、学校運営水準および教育の質を評価し、その評価結果を社会に公表することとする。」が規定されている。したがって、私立幼稚園が等級評価を申請することは任意であるものの、教育行政部門による教育の質の評価を受ける必要があり、それを通じて教育の質の保証を図っているといえるだろう。

第三に、「2020年意見」では、指標に点数を割り当てず、評価のスコアと等級との関連が記述されていない。「2003年基準」は「基礎的基準」（85点）と「発展的要件」（15点）の2段階に分かれている。「基礎的基準」では、幼児発達水準、運営条件、業務運営、保育教育、衛生保健の5項目が設定され、配点が明示されている。一方、「発展的要件」では、教職員の成長や園全体の特色づくり（特色あるイベント、カリキュラムの創出）が強調されている。「2020年指標」は8つの主要指標（A1～A8）と、それに関連する細かい二次指標（B1～B28）を設定しており、幼稚園の運営全般を包括的かつ詳細に評価する枠組みとなっている。このように「2020年指標」は体系的で透明性が高くなっている。これにより、園の運営全体がより詳細に評価できるようになった。教育行政機関や幼稚園は具体的な評価基準を明確に把握できるため、評価の実施と結果

の分析が効率的になる。一方、「2020年指標」は詳細であるものの、過度に標準化された評価基準が、園の自主的な発展の妨げになる可能性もある。

また、両指標（基準）とも園の発展性を重視しているものの、「2020年指標」は「特色プログラム」「示範引領」など具体的な成果を求めている。一方、「2003年基準」では「教育・研究活動の成果」や「カリキュラム構築」など、より幼児園の裁量を認めた基準となっていた。

さらに、「2020年指標」は、園舎の面積やインフラ設備に厳格な指標を設けているものの、これは（私立）幼児園の収入や地域の社会経済状況（不動産価格、財政からの助成金額の多寡）に左右されるため、すべての園が基準を満たすのは難しい現実がある。例えば、（外来常住者の子どもが多く在籍する）普惠性私立幼児園は、私立でありながら政府により、保育・教育料の月額が3,000元以下に抑えられているため、園の総収入額が抑制されている。

これは、以下のような問題を引き起こす。まず、等級の高い幼児園の基準を満たすためには、校舎の拡張や設備（園庭の面積、遊具、専用活動室、ICT環境など）の充実が求められる。しかし、普惠性私立幼児園は、収入（予算）が限られているため、これらの条件を満たすことが難しい。また、「2020年指標」では、大学卒業者や高いレベルの資格を持つ教職員の割合が求められているものの、非正規雇用の教職員が多い普惠性私立幼児園ではこの基準を満たすことが困難である。また、教職員の安定性や専門性を確保するには、園運営側の予算や支援体制を充実させることも重要であろう。

これに対して、政府は普惠性幼児園に対して助成を行っているものの、一部の区の普惠性私立幼児園への助成金額は幼児園の等級（評価）により決定される（等級が高いほど、支援金額が多い）。等級が低い普惠性幼児園は、助成金が少なくなるため、教員研修、施設改善などに割り当てることができる予算がさらに制限される。このため、次回の評価で基準を満たすことがより難しくなり、低評価が固定化される「負の循環」に陥るリスクがある。高評価を得るためには、多額の資金を投じて施設を整備する必要があり、結果的に一部の裕福な地域や幼児園が有利な状況に置かれる。一方で、資金運営状況が厳しい幼児園は、高評価を得るための初期投資を行うことすら難しいため、等級評価制度が地域間、園間の格差を助長する可能性がある。

第四に、両指標（基準）には、外来常住者の子どもに関する項目が含まれていない。しかし、全国規模での幼児園評価指標を見てみると、「教育普惠」というカテゴリーの下で、「流動児童（＝外来常住者の子ども）の在籍状況」に注目した文書²⁰も存在する。例えば、「管轄地域内の流動人口の子どものが地元の幼児と同様に地域の幼児教育計画に組み入れられ、流動人口の子どものが必要に応じて入園できる」といった内容である。また、霍ら²¹が専門家の意見に基づく優れた幼児教育指標体系とされる評価指標においても、「流動児童の在籍状況」が1つの指標として含まれている。このように、外来常住者の子どもに関する指標が、幼児教育の質を評価する上で一定の重要性を持つことが示されている。

3 区レベルの幼稚園等級制度に関する政策 — 松江区を例に

表4は、上海市16区における普惠性私立幼稚園の数と等級状況を整理したものである。表4から、等級評価においては、全ての区を合わせてもモデル園は1園のみである。また、外来常住者の子どもの割合が比較的高い金山区や松江区など²²では、両区とも1級園はなく、全てが2級園である。さらに、区レベルの普惠性私立幼稚園の認定に関する方針によれば、虹口区²³のように一部の区では、等級評価が2級以上であることを申請条件の一つとして定めている。一方で、普陀区や浦东新区などでは、普惠性私立幼稚園の申請条件として等級評価を要件としていない²⁴。等級評価が普惠性私立幼稚園の認定要件となっている区では、認定を受けるために一定の教育・保育水準の確保が求められる。その結果、認定された園に通う外来常住者の子どもは、比較的安定した教育環境を享受できる可能性が高い。その一方、一部の区では等級評価を申請条件としていないため、教育水準が異なる幼稚園が普惠性私立幼稚園として認定されることがあり、園によって教育・保育の質に差が生じる可能性がある。これにより、外来常住者の子どもが通う幼稚園の質が区によって大きく異なる状況が生まれ、平等な教育機会の保障に課題が残ると考えられる。

表4 上海市における16区の普惠性私立幼稚園の等級分け

区	普惠性私立幼稚園								
	モデル園	1級園	2級園	3級園	未評価	2級1類	2級2類	2級3類	計
黄浦区	0	1	6	0	0	/	/	/	7
徐汇区	0	1	12	0	0	/	/	/	13
長寧区	0	0	0	0	0	/	/	/	0
静安区	0	2	7	0	0	/	/	/	9
普陀区	0	5	13	0	0	/	/	/	18
虹口区	0	1	6	0	0	/	/	/	7
楊浦区	1	9	9	0	0	/	/	/	19
閔行区	0	10	49	0	0	/	/	/	59
宝山区	0	0	19	3	1	/	/	/	23
嘉定区	0	0	6	10	0	/	/	/	16
浦东新区	0	12	18	0	0	/	/	/	30
金山区	0	0	9	0	0	/	/	/	9
松江区	0	0	1	0	0	9	6	10	26
青浦区	0	0	0	5	0	/	/	/	5
奉賢区	0	2	4	0	0	/	/	/	6
崇明区	0	0	1	0	0	/	/	/	1

(出典：上海市静安区教育局「2024年静安区普惠性民办幼儿园一览表」など²⁵を参照し、筆者作成。)

表4からわかるように、他の区の分類方法とは異なり、松江区では「2級1類園」から「2級3類園」までの細分化された分類が存在する。また、上記の「2020年意見」によれば、上海市の2級(含む)以下の幼稚園の評価(新規申請および再評価を含む)は、区レベルの教育行政部門が自主的に組織して実施することになっている。

以上を踏まえ、次に松江区教育局が2021年に発表した「松江区幼稚園等級評価(再評価)の実施方法についての通知」(《关于印发《松江区幼儿园等级评估(复验)工作实施办法》的通知》)(以下、「2021年通知」)²⁶を例に、区レベルの幼稚園等級評価実施方法を分析する。

表5 松江区幼兒園等級評価（再評価）実施方法

評価対象	上海市の1級幼兒園 新設1～2年の公立幼兒園および私立幼兒園。
評価要件	<ul style="list-style-type: none"> 公立新園は開園から1年経過後、市の2級園として申請する必要がある、市の2級園としての評価が3年満了後に市の1級園として申請可能。 私立幼兒園は定級から2年経過後、上位の等級に申請可能。基本的に低い等級から順に申請する。 市の1級園の有効期限は通常5年で、期限が来ると再評価を受ける必要がある。
評価基準	<p>(1) 上海市1級幼兒園（再評価）： 上海市の1級幼兒園評価基準に従い、総得点が80点以上で、二次指標の得点率は75%以上、保護者および教員のアンケート総合満足度は90%以上。</p> <p>(2) 上海市2級園（公立）： 総得点が75点以上で、二次指標の得点率は70%以上、保護者および教員のアンケート総合満足度は85%以上。</p> <p>(3) 私立2級1類幼兒園： 総得点が75点以上で、二次指標の得点率は70%以上、保護者および教員のアンケート総合満足度は80%以上。</p> <p>(4) 私立2級2類幼兒園： 総得点が70点以上で、二次指標の得点率は70%以上、保護者および教員のアンケート総合満足度は80%以上。</p> <p>(5) 私立2級3類幼兒園： 「松江区私立3級幼兒園等級評価实施方案」に従う。</p>
評価手順	園の自己評価、等級申請、現地評価、総合認定、結果公示
評価結果	松江区の幼兒園等級評価（再評価）の結果は「合格」「一時的に合格」「不合格」に分かれる。結果が「一時的に合格」の場合、期限付きで改善を求め、6ヶ月後に再評価を行い、再評価でも合格しない場合や初回評価で不合格の場合、翌年に新たな評価（再評価）を受けることになる。 定期的に社会に評価結果を公示し、毎年市教育委員会に報告する。
幼兒園等級 評価自己評価	総得点100点。 幼兒園は自己評価を行い、減点理由を説明する必要がある。

（出典：上海市松江区教育局「松江区幼兒園等級評価（再評価）業務実施方法についての通知」を参照に、筆者作成。）

松江区の幼兒園等級評価基準は、上海市教育委員会が発行した「上海市優良幼兒園評価指標（試行）」を参考にしている。等級評価指標は、7つの一次指標と26の二次指標で構成されている。

「上海市優良幼兒園評価指標（試行）」と比較すると、特色プログラムという指標は設けられていない。各等級の評価基準については表5に示されており、いくつかの注目すべき点がある。

第一に、私立2級幼兒園はさらに3つの類型に分類されている。しかし、現時点では「松江区私立3級幼兒園等級評価实施方案」（《松江区民办三級幼儿园等級評估工作方案》）を把握することができておらず、具体的な私立2級3類の評価基準については不明である。表4によると、松江区の普惠性幼兒園はすべて2級園で構成されており、その中には未分類の2級園が1園含まれている。また、2級3類幼兒園が松江区にある普惠性幼兒園の38%を占めている。（松江区における）普惠性幼兒園に通う外来常住者の子どもたちは、非常に高い質の幼児教育を受けることは難しいと言えるだろう。

第二に、1級園の再評価や2級園の評価について、実際には点数制が採用されている。「2020年意見」には点数について明記されていないものの、区レベルの文書では詳細な要件が示されている。

第三に、指標による評価に加えて、保護者アンケートや教職員アンケートの満足度調査が導入されている。保護者や教職員からのフィードバックを通じて、指標評価のデータを補完し、幼稚園の教育を充実させることができる。指標評価は多くの場合、客観的なデータに依存するものの、アンケート調査は参加者の主観的な感覚や体験を捉えることができよう。こうしたアンケートを通じたフィードバックを、多角的なデータとして幼稚園教育の質、管理レベル、サービス状況に反映させることは、幼稚園の今後の改善や管理に重要な取組みといえよう。

また松江区以外にも、市レベルの幼稚園等級分類を基に新たな分類方法を採用した区もある。例えば、青浦区では「十四五計画期間中の幼稚園運営水準指導評価方案」(《《青浦区“十四五”期間幼稚園办园水平指导评估方案》》)に基づき、幼稚園の運営水準評価が「不合格」「合格」「規範」「優質規範」「示範」「優質示範」の6つの等級に設定されている²⁷。新たな等級分類方法は、階層を増やすことによって、幼稚園の実際の運営水準をより正確に反映させることができよう。例えば、「示範」と「優質示範」を区別することにより、高い質を追求する幼稚園を表彰することができる。さらに「優質示範」などのより高いレベルの等級を設定することによって、地域内の他の幼稚園がその例を学び、標準を合わせることができ、地域内の幼児教育の健全な競争と均衡の取れた発展を促進し、地域全体の教育の質向上に貢献することができる。

他方で新しい等級分類方法は、より複雑な評価体系と基準を要求し、その実施にはさらに多くの人員、時間が必要となる。これにより、費用が増加する可能性があり、等級分類が過度に細分化されることで、幼稚園が評価結果を追求するあまり、幼児の身体的・精神的発達という根本的なニーズをおろそかにする恐れがある。等級向上のために、幼稚園は資源配分に不均衡を生じさせ、「評価優先」の問題を引き起こす可能性もある。

4 区内園間支援プロジェクト — 金山区を例に

前述のように、「示範引領」という二次指標の評価要素の1つとして、連携園(受援園)に対して、指導助言を行い、他の幼稚園の改善、発展を促進することが、モデル園の重要な役割である。上海市の幼児教育の発展には、このような等級が高く、質の高い幼稚園が必要であり、そうした園が指導的な役割を果たし、幼稚園全体の発展を促進することが求められる。このような期待が、上海市が等級評価制度を採用し続けている理由の1つであると考えられる。

上海市の多くの区では、より高品質な幼稚園の建設と地域全体の幼児教育水準の向上を目指して、区内でグループ化運営(原語:集団化運営)(複数の幼稚園を組織する)や、チーム運営(原語:組団発展)(2つの幼稚園を組織する)を行っている。

2023年、浦東新区は「浦東新区就学前教育グループ化および学区化運営実施に関する通知」(《关于落实浦東新区学前教育集团化和学区化办园全覆盖的通知》)(以下、「2023年通知」)を発表し、209の公立幼稚園を9つのグループに分け(各グループは20~25のメンバー(幼稚園)を持つ)、111の私立幼稚園を5つの学区に分けた²⁸。「2023年通知」によると、各就学前教育グループと就学前教育学区は、リーダー園が指導的役割を果たし、新たに開園する園の発展を支援し、2級園の優良園への昇格を支援することが求められている。また、私立幼稚園の法的な管理を強化し、

区内の全体的な運営水準の向上を促進することが目標である。

また区内の公立幼稚園の教育管理レベルと保育・教育の質を総合的に向上させるため、2023年、徐匯区教育局は「上海市徐匯区就学前教育グループ化運営实施方案（2023-2025年）」（《上海市徐匯区学前教育集团化办学实施方案（2023-2025年）》）を発表した。この方案では、徐匯区の優良公立幼稚園などの教育リソースを活用して、5つの就学前教育グループ（以下、「グループ」）を組織した。グループは区内の100%の公立幼稚園をカバーしており、区教育局によりグループの核心園が選定され、メンバー園は園の等級や地域の分布に基づき、配置されている²⁹。

金山区は、前述の通り、外来常住者の子どもの割合が比較的高い区であり、2012年から幼稚園のチーム運営発展プロジェクトを開始し、2024年までには3回目のチーム運営発展プロジェクトを完了し、現在は4回目のプロジェクト（2022年～2025年）を進めている。金山区は上海市内でも早くから区内の園間協力支援を推進している地区であり、1対1の形式は他の区のグループ化運営と異なる特徴の1つである。一方で、前期实施方案とチーム運営プロジェクトの最終評価報告を公開されており、上海市の園間協力支援のプロセスと成果を把握するのに有効である。上述のように4回目のチーム運営発展プロジェクト（2022年～2025年）は進行中であり、最終評価はまだ行われていない。このため、今回は金山区の3回目のチーム運営発展プロジェクトを例に、区内の異なる等級の幼稚園間のチーム運営発展プロジェクトの現状と課題を考察する。

2019年、金山区教育局は「金山区幼稚園第3回チーム運営発展プロジェクト実施意見」（《金山区幼儿园第三輪組団發展實施意見》）（以下、「2019実施意見」）を発表し、6つのチームを設立した。優良園（市モデル園、区モデル園）をリーダーとして、第3回チーム運営発展を進め、園の品質向上に努めている。このプロジェクトの目標は、3年間（2019年2月～2022年1月）で、チーム内の幼稚園は相互に協力し、受援園の教育の質は大きく向上し、市1級園となることである³⁰。

2023年3月、第3回チーム運営発展プロジェクトの期間終了に伴い、プロジェクトに参加した幼稚園の経験をまとめ、課題を明確にした。そして地域の幼児教育の質の向上のため、金山区人民政府教育評価指導室は専門家³¹を集め、第3回プロジェクトに参加した幼稚園への最終評価を実施した³²。プロジェクトに対する評価は、主に計画・運営、教職員体制の構築、カリキュラム・教育、革新発展などの視点から行われた。現在、3つのプロジェクトの最終評価報告書³³が提出されており、その内容から以下の点が注目すべきだと考える。

第一に、金山区で現在行われているチーム運営発展プロジェクトはすべて公立幼稚園を対象にしている。現在把握している情報によると、このプロジェクトは私立幼稚園にはまだ拡大されていない。その一方、金山区教育局は2021年に「金山区私立幼稚園の昇格行動計画（2021年-2023年）」（《金山区民办幼儿园転型昇級行動方案（2021年-2023年）》）を発表し、計画には3年間（2021年-2023年）で、2つの私立2級園を上海市の1級園に、現在のすべての私立3級園を2級園に昇格させ、私立幼稚園はすべて2級園以上になることを目標としている³⁴。このように、区教育局も私立幼稚園の等級向上と教育の質向上を目指していることがわかる。しかし、2024年3月現在、金山区の14の私立幼稚園のうち、10園は私立2級園に到達しているものの、4園は依然として私立3級園にとどまっている。また、14の私立幼稚園の中には質の高いモデル園や1級園がないことは、区内で私立幼稚園のチーム運営発展プロジェクトを継続することが難しくなるひとつの要因であろう。

今後は、公立・私立のチーム運営を試みたり、異なる区の間で私立幼稚園のチーム運営プロジェクトを進めたりすることが、金山区の私立幼稚園の発展を促進する方向性のひとつといえよう。その中で、普惠性私立幼稚園は区教育局などの関係部門が共同で発表した普惠性私立幼稚園認定および管理に関する規定に基づいて申請し、区レベル教育行政部門から認定を受けることで運営が可能となる。国も普惠性幼児教育³⁵の発展を重視しており、政府も普惠性幼稚園に対し財政支援を行っている。したがって、普惠性私立幼稚園間や公立幼稚園と普惠性私立幼稚園間で、教育行政部門の介入による園間支援が行われる可能性があると考えられる。

第二に、プロジェクトには支援園と受援園に区別されており、支援園は基本的に市のモデル園または区のモデル園であり、受援園はその等級が低いものの、評価報告書によると、実際の支援活動では、支援園が受援園に対して指導を行うだけでなく、両園のリソース共有や強みと弱みの相互補完も強調されている。例えば、東風幼稚園は干巷幼稚園に対し保健業務の情報化に関する経験を提供し、民俗活動の経験を干巷幼稚園の教員と共有した。また、東風幼稚園の教員は干巷幼稚園の教員との共同研究を通じて、新たに二十四節気と民俗活動を融合させたカリキュラムを編成した。また、朱行幼稚園と宏陽幼稚園のプロジェクトは、共有のカリキュラム情報データベースを構築し、情報を共有するプラットフォームを作成することで、両園の交流と学びを促進した。これにより、チーム運営発展プロジェクトは一方的な支援だけでなく、双方向的な交流と学びの場であるといえよう。そして最終的に、両園が共に進歩し、両方に収穫があったことが確認された。東風幼稚園は、市モデル園として認定された。また、干巷幼稚園も市1級園に認定された。さらに、東風幼稚園の多くの教員が、市園丁賞をはじめとした市レベルの榮譽を受賞した。また、干巷幼稚園において交流に参加した多くの教員が、初級職から中級職へと職階を昇進した。市園丁賞は、教員の保育教育における創意工夫や、教育研究活動の成果を重視した賞であり、また、初級職から中級職への昇進には、教育実践における成果や、教育研究活動への積極的な参加が求められる。これにより、幼稚園の等級の向上だけでなく、教員の専門性にも顕著な進展が見られた。

第三に、第三回チーム運営発展プロジェクトは新型コロナウイルス感染症のパンデミック期間中に行われたこともあり、ICT技術がプロジェクトで活用された。例えば、朱行宏陽プロジェクトは、カリキュラムリソースが空間的・距離的な制約を超えてより良く活用されるよう、WeChatグループや共有ネットワークドライブなどの情報交流プラットフォームを利用し、両園のカリキュラムリソースを交流プラットフォームにアップロードした。これにより、情報の共有と学び合いの促進が実現された。これらの方法は、今後も地域（区）を越えた交流の場で活用できる可能性があると思われる。

5 ま と め

本論文では、上海市の等級評価制度に関連する政策文書を考察し、さらに、区レベル（松江区）の等級評価制度に関する政策を分析した。最終的には、区内の異なる等級の幼稚園間で行った園間支援プロジェクト（金山区チーム運営発展プロジェクト）を考察した。上海市における等級評価制度の現状とその意義は以下の通りである。

第一に、「2020年意見」により、上海市における幼稚園の等級の区分が大きく変更された。これまでの1級、2級、3級から、市モデル園、市1級園、市2級園に変更された。これにより、モ

デル園が模範的な指導的役割を果たし、他の幼稚園の改善、発展を促進することが明確にされた。また、各区がグループ化運営やチーム運営を行う際の支援園や核心園の設定のための基盤が作られた。

第二に、等級評価を普惠性私立幼稚園の申請条件とすることは、外来常住者の子どもの幼児教育保障に対して一定の意義を持つ。なぜなら、等級評価を要件とすることで、認定を受けた幼稚園には教育・保育水準の維持が求められ、外来常住者の子どもがより安定した教育環境を享受できる可能性が高まるからである。

第三に、等級制度に基づき、近年、多くの区が幼稚園のチーム化やグループ化運営などの園間支援プロジェクトを開始している。これにより、等級の高い幼稚園が支援園として等級の低い幼稚園を支援し、全区の幼児教育の質を向上させることが目的とされている。金山区のプロジェクトを検討した結果、プロジェクトを通じて、幼稚園の等級の向上だけでなく、教員の専門性にも顕著な進展が見られた。

その一方、等級評価制度の課題も見られる。第一に、外来常住者の子どもが多く在籍する普惠性私立幼稚園は、等級評価制度の影響を特に強く受けている。普惠性私立幼稚園に対して、一部の区では政府の財政支援が等級に結びついている。等級が低い普惠性幼稚園は、助成金額が少なくなるため、教員研修、施設改善などの支出がさらに制限される。このため、今回の評価で基準を満たすことがより難しくなり、低評価が固定化される「負の循環」に陥るリスクがある。財政状況が厳しい幼稚園は、高評価を得るための初期投資を行うことすら難しいため、等級評価制度が地域間、園間格差を助長する可能性がある。その結果、外来常住者の子どもが通う幼稚園の教育環境や教職員の質が安定せず、平等な教育機会保障が困難になる可能性がある。そのため、幼児教育における評価基準は、園の規模や地域差を考慮した柔軟な設計が求められる。硬直的な数値基準ではなく、園の置かれた社会的経済的文脈を配慮した発展可能性を評価する仕組みが必要である。

第二に、外来常住者の子どもを対象とした幼児教育保障の観点からは、等級評価制度において「外来常住者の子どもの受け入れ状況」や「多様な文化背景を考慮した教育実践」などの評価項目を設けることが重要である。しかし、上海市における等級制度の基準には、外来常住者の子どもに関する項目が含まれていない。

第三に、しかし、現行の各区で実施されている支援プロジェクトは主に公立幼稚園を対象にしており、私立幼稚園に対する支援プロジェクトは非常に少ないことがわかる。金山区のプロジェクトを調査した結果、外来常住者の子どもの割合が高いものの、私立幼稚園にモデル園が不足しているため、支援プロジェクトの実施が難しいと考えられる。政府は、運営基盤の脆弱な幼稚園を支援し、幼児教育の質の向上を促進することに注力すべきである（黄ら、2016）。今後は、公立と私立が同じチームとして運営の支援を進めたり、ICT技術を活用して、区域を越えた外来常住者の子どもが多く在籍する普惠性私立幼稚園間でのチーム運営を進めたりすることなども考えられる。

6 本研究の限界と今後の課題

第一に、本研究では区レベルの等級評価政策について、松江区の事例のみを検討した。今後は他の区、特に外来常住者子どもの割合が高い区の関連政策をさらに分析し、比較検討する必要がある。

第二に、本研究では金山区の異なる等級の幼稚園間の支援プロジェクトについて重点的に考察した。しかし、このプロジェクトは主に公立幼稚園に焦点を当てており、(普惠性)私立幼稚園については言及していない。これは一部の区では関連プロジェクトの実施期間が短く、まだ成果が出ていないことに起因している。特に外来常住者の子どもの割合が高い区における(普惠性)私立幼稚園間での支援プロジェクトにも注目する必要がある。

第三に、本研究は政策文書の分析に重点を置いているものの、今後は等級評価制度に関連する関係者へのインタビュー等を実施することで、等級評価制度の運用実態についてさらに考察を深めていきたい。

第四に、本研究では、外来常住者の子どもの幼児教育保障の観点から等級評価制度の影響を検討したが、今後の研究では、外来常住者の子どもが在籍する幼稚園の教育実践や保護者の意識に関する調査を行い、より実証的な分析を進める必要がある

注及び参考文献

- 1 李琳・柳倩 (2018)「流動兒童入園的政府購買服務制度設計—以上海市政府購買民辦三級幼兒園服務為例」『中国教育学刊』第7号、7-11頁。
- 2 宋月萍・李龍 (2012)「随遷子女学前教育与流動女性的就業実証研究」『婦女研究論叢』第6号、20-30頁。
- 3 馬承昭 (2022)「上海市における幼稚園の費用負担に関する研究:就学前教育3ヵ年行動計画に注目して」『教育学研究紀要』第68号、229-234頁。
- 4 中国学前教育研究会「全国部分城市幼儿园分類等級」(<https://www.cnsece.com/KindTemplate/MsgDetail/27074>) (最終閲覧日:2024年12月5日)
- 5 武漢華大教師教育發展研究院「幼儿园等級园評估」(https://www.hdyjy.org.cn/page432.html?article_id=2451) (最終閲覧日:2024年12月5日)
- 6 任孟山 (2016)「幼儿园分級弊大于利」『甘肅教育』第16号、7頁。
- 7 黃小蓮・陳妍琳 (2014)「幼儿园等級評估制度現狀考察与批判——基于教育公平視角」『学前教育研究』第3号、15-21頁。
- 8 2020年第7回国勢調査のデータによると、上海市における外来常住者(1047万人)はすべて常住者(2487万人)の42%を占めている。
(<https://tjj.sh.gov.cn/tjnj/nj22.htm?dl=2022tjnj/C0215.htm>) (最終閲覧日:2024年12月5日)
- 9 中国元から日本円へのレートは、2024年12月9日時点で約1元=20.64円に基づいて計算。
- 10 澎湃新聞「上海市教委:不会取消幼儿园分級,将完善幼儿园收費標準」(https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=1510092&from=kuaibao) (最終閲覧日:2024年12月5日)
- 11 王芳・黃迎・蔡文秀・徐輝 (2017)「上海市長宁区不同級別幼儿园中兒童行為問題的差异性分析」『上海预防医学』第29卷、第9号、715-717頁。
- 12 2023年から広州市では幼稚園の等級を従来の「省1級、市1級、区1級、未評価」の4区分から「モデル幼稚園」「規範幼稚園」の2区分に変更した。この改革について、広州市教育局の担当者は、1995年に始まった4等級の管理制度が20年以上にわたり幼稚園の質的發展を促進してきたものの、一部の教育品質が高く市民評価も高い幼稚園が、敷地などの客観的条件によ

り高等級に評価されないといった課題があったことを認めている。今回の改革は、保護者の「質の高い幼児園」への需要を満たし、幼児教育の質向上を目指すものであるとしている。（出典：南方+「广州幼儿园保教費標準或将調整，最高提升到1058元/月」

(https://news.southcn.com/node_54a44f01a2/d32a151db2.shtml)（最終閲覧日：2024年12月5日）

- 13 上海市教育委員会「上海市教育委員会关于進一步規範本市幼兒園弁学等級評估弁法の実施意見（試行）」2021年1月21日
- 14 託幼機関は歴史的な概念であり、0歳から6歳までの子どもに保育と教育サービスを提供する施設を指し、託児所と幼稚園の両方を含む。市場経済の発展に伴い、托児所数は徐々に減少し、一方で幼稚園は基礎教育システム（幼児教育）においてますます重要な役割を果たすようになった。
- 15 上海市教育委員会「上海市教育委員会关于進一步規範本市托幼园所弁学等級評估弁法的意见」2003年11月10日
- 16 同注12。
- 17 模範として指導・先導し、他の園を牽引する
- 18 「課程通」プラットフォームには、5000点以上の質の高い授業設計や教材などが整備されている。さらに、プラットフォームには幼児教育リソースライブラリ、オンライン協同授業準備、オンライン教育研究などの機能が備わっている。
- 19 私立幼稚園を含む。
- 20 江蘇省教育庁「江蘇省学前教育改革發展示范区建設督導評估指標」2012。
- 21 霍力岩・孫薔薔・龍正渝（2022）「中国高質量学前教育指標体系建构研究」『華東師範大学学报（教育科学版）』第1号、1-18頁。
- 22 2020年時点での0歳児の割合は、上海市全体の平均が30.9%、金山区が30.1%、松江区が40.6%となっている。（出典：上海統計局『2020年上海市人口普查年鑑』中国統計出版社、2021年。）
- 23 上海市虹口区教育局、上海市虹口区發展和改革委員会、上海市公安局虹口分局、上海市虹口区財政局「虹口区普惠性民弁幼儿园認定及管理工作細則（試行）」2020年12月10日
- 24 上海市普陀区教育局「普陀区普惠性民弁幼儿园認定及管理弁法（試行）」2022年3月10日
上海市浦東新区教育局、海市浦東新区發展和改革委員会、上海市公安局浦東分局、上海市浦東新区財政局、上海市浦東新区市場監督管理局「浦東新区普惠性民弁幼儿园認定及管理弁法」2024年3月5日
- 25 上海市静安区教育局「2024年静安区普惠性民弁幼兒園一覽表」2024年4月16日
上海市普陀区教育局「2024年普陀区幼儿园弁学等級情况一覽表」2024年4月16日
上海市虹口区教育局「2024年虹口区民弁、其他弁幼兒園基本情况」2024年4月16日
上海入園「上海14区普惠性民弁幼儿园匯總！」
(<https://mp.weixin.qq.com/s/mSMTXHSgD8vzaoNN5StLeg>)（最終閲覧日：2024年12月5日）
- 26 松江区教育局「关于印発《松江区幼儿园等級評估（复驗）工作實施弁法》的通知」2021年3月11日
- 27 青浦区人民政府教育督導室「青浦区“十四五”期間幼儿园弁园水平督導評估方案」2022年3月31日
- 28 上海市浦東新区教育局「关于落實浦東新区学前教育集团化和学区化弁园全覆蓋的通知」2023年7月18日
- 29 徐匯区教育局「上海市徐匯区学前教育集团化弁学實施方案（2023-2025年）」

- 30 金山区教育局「金山区幼儿园第三輪組団發展實施意見」2019年4月4日
- 31 元閔行区教育局托幼科科长的林勝峰、元閔行区教育学院幼教教室主任の倪冰、上海市優秀園長（原語：特級園長）の尤麗娜、および金山区教育学院教研室研究員の阮愛新。
- 32 金山区人民政府教育督導室「关于开展金山区幼儿园第三輪組団發展項目終期評估的通知」2023年1月12日
- 33 金山区人民政府教育督導室「关于印发《実験幼儿园——金薔薇幼儿园組団發展項目終期評估報告》的通知」2023年4月6日
金山区人民政府教育督導室「关于印发《東風幼儿园——干巷幼儿园組団發展項目終期評估報告》的通知」2023年4月6日
金山区人民政府教育督導室「关于印发《朱行幼儿园——宏阳幼儿园組団發展項目終期評估報告》的通知」2023年4月6日
- 34 金山区教育局「金山区民办幼儿园轉型昇級行動方案（2021年-2023年）」2021年7月16日
- 35 普惠性幼児教育を実施する機関は普惠性幼児園と呼ばれ、普惠性幼児園にはすべての公立幼児園と普惠性私立幼児園が含まれる。

《研究論文》

ロシア連邦教育法の制定過程

福山平成大学 黒 木 貴 人

ABSTRACT

The Process of Enactment of Education Law in Russian Federation

Takahito KUROKI

Fukuyama Heisei University

This paper aims to examine the characteristics and challenges of educational policy and administration in the Russian Federation by analyzing the development process of the New Education Law. Particular emphasis will be placed on investigating how discussions surrounding this legislation unfolded at both central and local governmental levels.

New Education Law was enacted in December 2012 and implemented in September 2013. Former Education Law was repeatedly amended, especially since 2000. This created momentum for developing a new law that was more relevant to current needs.

In the mid-2000s, a movement to create New Education Law has begun. In 2008, “the Concept for New Education Law”, pointing in a new direction, was developed. Based on the Concept, Ministry of Education and Science Russian Federation released the draft of New Education Law, and discussion about the draft began in May 2010. Following its introduction, the bill underwent public scrutiny, including parliamentary debates and a period for public comments on the government's official website over a two-year period. The composition of opinions was roughly as follows: Central government officials wanted the law to reflect a direction that would develop the national economy. Local government officials argued that a provision should be added to allow for more financial allocations to the regions.

Through the above process, New Education Law had been enacted in December 2012, with congressional approval and the President's signature. The new Education Law consists of 15 chapters and 111 articles: Chapter 1. General Provisions, Chapter 2. Education system, Chapter 3. Outline of educational activities, Chapter 4. Students and their parents (legal representatives), Chapter 5. Pedagogical, managerial and other employees of organizations carrying out educational activities, Chapter 6. Grounds for the emergence, change and termination of educational relations, Chapter 7. General education, Chapter 8. Vocational education, Chapter 9. Vocational training, Chapter 10. Additional education, Chapter 11. Features of the implementation of certain types of educational

programs and education by certain categories of students, Chapter 12. Management of the education system. State regulation of educational activities, Chapter 13. Economic activity and financial support in the field of education, Chapter 14. International cooperation in the field of education, Chapter 15. Final Provisions.

Especially, in Chapter 13, A new article about financial guarantees for rural education has been added. This is an achievement resulting from rural politicians, teachers, and educators expressing their concerns about neoliberal policies and educational inequity to legislators. On the other hand, many have since criticized the law, saying that it is difficult to understand.

From what we have shown so far, the following points can be made: Firstly, the actors involved in education are never monolithic in the Russian Federation. Secondly, it is difficult to say that the New Education Law has solved the problems that arose from the Former Education Law. Rather, the situation of repeated amendments to the New Education Law reflects the legal culture in Russian education.

1 はじめに

本稿は、ロシア連邦における教育根本法である連邦法「ロシア連邦における教育について」Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" (以下、連邦教育法)が制定に至るまでの過程について整理し、そこから導き出されるロシア連邦の教育政策・教育行政の特徴及び課題の一側面について考察することを目的とする。

連邦教育法は、2012年12月に成立し翌2013年9月より施行された。同法成立以前には、ロシア連邦法「教育について」Закон Российской Федерации "Об образовании" (1992年制定、以下、旧連邦教育法)が教育根本法として制定されていた。後述するように、旧連邦教育法は度重なる改正を繰り返し、とりわけプーチンが大統領に就任した2000年以降はその回数が顕著に増加した。改正を重ねて継ぎ接ぎ状態、「パッチワーク」的な状態となっている旧連邦教育法を改め、時代に適合した教育根本法を創り出すとの方向性を有して議論され、制定されたのが、現在の連邦教育法である。

このような連邦教育法について、その理念や規定に関して紹介・分析する論文は少なくない。ロシア国内に目を向けると、主として連邦教育法の賛否を問うものが多い。例えばペトロフは、教育哲学の立場からロシア連邦の近年の教育政策を分析し、「新しい教育法が、どれほど教育イノベーションの質の向上に貢献するのか」と疑問を呈している¹。一方、シュカトゥーラは法学の立場から連邦教育法に対して「ロシア教育の競争力を大いに向上させることができる」と評価している²。日本における研究を俯瞰すると、福田らの研究グループは当時の政策担当者や様々な教育アクターに対して、連邦教育法改正にかかる動向についての質問等を含めたインタビュー調査を行っている³。加えて、同研究グループのメンバーで連邦教育法の翻訳を行い、その全文を掲載している⁴。また、黒木は連邦教育法の規定分析から「連邦政府による集権的な政策展開のもとで学習者の『教育への権利』行使が保障されている」ことが特徴だと指摘している⁵。

以上のような先行研究は、連邦教育法そのものの意義や性質を理解するための貴重な知見をそれぞれに提供している。しかしながら、旧連邦教育法から現在の連邦教育法制定に至るまでにどのように議論がなされ、どのように制定に至ったのかについては、十分に研究がなされていると

は言えない。上記の先行研究においても、新法制定に向けた議論の一側面が断片的に取り上げられていることはあるものの、それらを時系列的に整理・分析することにより、新たに浮かび上がるものもあるだろう。

例えば、連邦教育法では「教育機関」の定義が「当該機関が創設された目的に従い、ライセンスに基づき主たる活動として教育を行う非営利の機関」（連邦教育法第2条18項）とされた。これにより、ロシア連邦における「教育機関」は公教育の主たる存在である学校だけでなく、企業内の教育部門なども包含することとなった。このような動向について福田は新自由主義的な教育改革の一端と捉え、「これまでの国家規制を緩和し、学校設立を個別目的化、自由化した」⁶としている。また、ロシア・ソビエト教育研究会（2021）は、ソ連解体後から約30年間のロシア連邦の教育について日露の研究者らが包括的に研究した論集であるが、この間のロシア連邦における教育政策・教育行政は「新自由主義教育改革」⁷という方向性を有した集権的な「上から」の改革⁸が推し進められているというのがその基調をなしている。

確かに、連邦教育法には上記のように新自由主義的な発想が散見される。加えて、連邦国家教育スタンダード（教育課程の国家的基準）のより厳格な運用など、「集権的」な規定が見られることも特徴の一つである。しかしながら、以下で示す連邦教育法の制定過程を見るに、そこまで単純化して捉えられるものではない。ロシア連邦においては2000年代後半から「教育規制の分野で改善が見られる」ようになっており、「様々な政策案について大規模な公開討論」が行われ、「透明性、信頼、説明責任のレベルが向上」したとの指摘がある⁹。連邦教育法に関しても、後述するように連邦議会やインターネットなどで法案に対する様々な議論が展開された。そこでは中央の新自由主義的な方向性に対し、地方などのアクターが抗う様子が見られ、それが同法の制定に影響を与えた部分が少なくない。

以上のような前提も踏まえ、本稿では特に連邦教育法の制定をめぐる過程上の中央と地方の議論の様子に着目する。すなわち、中央と地方の関係アクターが連邦教育法改正に関してどのような立場からどのような議論を展開していたのかを描き出す。ロシア連邦は広大な国土に約200もの民族が暮らす多民族国家である。それゆえ、各民族や地域に配慮した教育政策がいつの時代にも求められる。事実、連邦教育法をめぐるのは上記のように地方からの意見や批判が多く寄せられ、議論が繰り返された。

以下、旧連邦教育法から現行の連邦教育法の制定に至るまでの経緯や議論の状況について、時系列的に整理する。

2 旧連邦教育法の度重なる改正及び新連邦教育法制定に向けての動き

(1) 旧連邦教育法の制定と改正

ソ連解体後のロシア連邦では、1992年に全6章58条から構成される旧連邦教育法が定められた。同法においては「国民（市民）の権利としての教育」という理念が前面に打ち出され、ソ連時代の「共産主義建設のための人材を育てる教育」という理念からの転換が図られた。加えて、「教育の自由化」が謳われ、ソ連時代には存在し得なかった私立学校の設立や有償教育などが制度上認められるようになった¹⁰。すなわち、「国家独占教育権主義から国民教育権主義への転換」がなされたのである¹¹。また、ソ連時代のロシア共和国及び新生ロシアにおいて教育大臣を務め、

ロシア転換期の教育改革を先導したドニエプロフは、旧連邦教育法は教育改革の目的・原理・内容を具体化したものであり、新たな法的規範を示したとしている¹²。

周知の通り、ソ連解体後のロシア連邦においては、欧米的な資本主義国家への転換を志向する中で様々な改革が断行された。社会全体の大きな変化は、「教育制度に対し一定の影響を与える社会システムや新たな概念」を絶えず生み出すこととなり、旧連邦教育法の在り方にも影響を及ぼすこととなった¹³。1996年には、社会変革によって引き起こされた教育ニーズへの対応を体系化するべく、旧連邦教育法の大規模な改正が行われた。しかしながらその後も大小の改正が重ねられ、旧連邦教育法は国が直面する課題に対応できない「パッチワーク」状態の法律となり、大幅な変更が求められるようになった¹⁴。このような状況に対し、政府関係者からも批判的な議論が展開された。例えば先述の元教育大臣ドニエプロフは、一連の改正を「非革新的な試み」であり「中央集権的な性格を有するもの」と批判した¹⁵。

(2) 新たな教育根本法の制定に向けた動き

このような中で、2000年代中盤以降、旧連邦教育法を整理して新たな教育根本法を作ろうとする機運が高まった。新法の制定に向けた動きが具体的に政治的日程の俎上に上がったのは、2005年の「連邦政府立法計画」であった。同計画の中で、中央行政及び地方自治システムの改革の一環として旧連邦教育法の改正を目指すことが掲げられている¹⁶。その担当省庁は、連邦教育科学省と連邦経済省となっていた。その後、2008年11月に「連邦法案『ロシア連邦における教育について』のコンセプト」（以下、「コンセプト」）が連邦教育科学省の主導で作成され、2009年6月に議会で承認された¹⁷。「コンセプト」では、教育分野における社会的諸関係の「法的調整」、教育法の安定性と継続性の保障、教育制度の法的基礎の改善が新法案の目的であることが示された。また、教育制度が果たしていく義務として、「社会的・経済的發展の需要を満たすこと」「ステークホルダーに対する情報公開や公的責任の遂行」などが掲げられた。それらを達成していくことによって社会経済的な発展を強固なものにし、グローバル化が進む世界を勝ち抜くという志向性が見て取れる。連邦経済省が連邦教育法改正の担当省庁となっていたのは、そのような社会経済的發展を重視するがゆえと推察される。

事実、2000年にプーチンが大統領に就任して以降は、集権的・強権的な政策原理の下に「市場化・グローバル化へのいっそうの対応」が推し進められた¹⁸。例えば2000年代初頭から実験的に開始された大学入学者選抜のための「統一国家試験」は、高等教育へのアクセスの公平性を確保することを目的に導入され、2009年から連邦全体において全面实施されている。同試験は、田舎からの進学者の増加に寄与したことから成功事例として捉えられる傾向にある。一方で、学校現場がテスト対策に迫られる状況を生み出したともされる¹⁹。当時、成果を生み出し多くの生徒を獲得している学校には多くの予算を配分するという教育財政制度となっており、「統一国家試験」での平均点の高い学校に生徒が集まり、低い学校が不人気となるような状況が少なからず見られた。つまり、成果の有無による教育の格差が徐々に拡大していく状況が「コンセプト」が作られた2000年代後半には見られたのである。それは、後に見るように教育の商業化（サービス化）として批判されることとなる。

「コンセプト」に示される「法的調整」について、もう少し細かく見ていきたい。当時の教育法体系は、ロシア連邦憲法、旧連邦教育法及び「上級職業教育および高等後職業教育について」

(以下、高等教育法)を頂点とし、教育活動の個々の諸問題に対応する形で大統領令や教育省令など各種法令が作られていた。さらに、ロシア連邦の現行の法令に矛盾しない限りにおいてソ連時代の法令が利用されてきた。それらを一つの法規にまとめ、国の社会的・経済的發展などによって新たに生じた「現代的な要求」、そしてそれに対応する「新しい規範」を示すことが新法案の前提であるとされた。「現代的な要求」の具体例としては、ロシア国内の状況で言えば税制や市民法の改革等、国際的な文脈からはボローニャプロセスへの対応等が挙げられており、既存の法体系ではそれらに対応しきれなくなっていることが「コンセプト」に記されている。さらには、eラーニングなどの新たな教育技術や教育形態などの導入に向けた条件整備の必要性も挙げている。新法案が採択されれば、多様な教育機関や教育サービスの増大、教育へのアクセス性の向上、教育活動と学術・研究活動の統合、新たな教育技術や教育方法の導入が可能になるだろうとしている。

また、当時の連邦科学教育省普通教育局の幹部は「教育実践に携わっている教員が、あちこちの法律や規程を見なくても、教育法を見れば実際に活動できるように」新法制定に向けて取り組みを進めたと証言している²⁰。

(3) 新たな連邦教育法案をめぐる議論

「コンセプト」に示された方向性を踏まえつつ、新たな連邦教育法のたたき台が連邦教育科学省内に設置されたワーキンググループによって作成された。たたき台は、全20章170条、計427ページにも及ぶものであった²¹。このたたき台は連邦教育科学省のホームページにも掲載され、2010年5月から連邦中央レベルで議論が開始された。その様子をいくつか見ていきたい。

2010年9月、連邦会議（上院）で公聴会が開催された。各地方の代表者も参加し、活発に議論されている様子が速記録としてウェブ上に公開されている²²。それを見ると、5月にたたき台が示されて以来、各地方において法案に対する議論が活発に進められており、その様子について代表者が報告している。全体として、たたき台における地方の教育の位置づけ、とりわけ小規模校に対する財政的な保障の在り方に対して懐疑的な意見が散見された。旧連邦教育法においては、教育機関に対する財政措置は在籍生徒数に応じて決定されることとなっていた（これは連邦教育法においても同様である）。ただし、「農村部の小規模校に対する基礎的な財政保障は、在籍生徒数の数に関係なく為される」ことと規定されていたのである（旧連邦教育法第41条）。この規定が、たたき台からは削除されていた。

通常の広大な国土面積を誇るロシアでは、地域によっては遊牧をしながら教育を受ける子どもや、最寄りの学校が飛行機で数時間かかってしまう、という地理的条件によって、幼少期から寄宿舎に入り教育を受ける子どもが現在も少なからず存在する。そのような子どもを抱える連邦構成主体（日本における都道府県に相当）の一つに、サハ共和国がある。ロシア連邦の中でも最も広い面積を有するサハ共和国では、審議期間中にたたき台及びその後示される「連邦法案『ロシア連邦における教育について』」（以下、「法案」）に対する修正案を100件以上作成し、田舎の小

規模校に通う子どもの教育への権利の保障、そのような学校における教員不足に対する考え方、補助金などの対応をより充実するよう求めた²³。また、山岳・丘陵地帯が広がるカバルダ・バルカル共和国の関係者も、小規模校に対する財政保障の喪失は小規模校の破壊につながる可能性があり、すでに困難な状況をさらに悪化させるとの懸念を示していた。その他、この会議において各地方の代表者から挙げられた主な意見・論点は、たたき台の「法外なテキスト量」「教育に関する概念装置の欠落」「矛盾する規範、論理の繰り返し」「教育の質を確保するための十分なメカニズムの欠如」「過剰な規制と官僚化の傾向」「条文の宣言的性質」などであった。

同年10月には、国家会議（下院）内の教育に関する委員会がテレビ会議システムを用いた公聴会を開催した。ここには、各連邦構成主体の代表、立法機関、教育機関の関係者など、77の連邦構成主体から約5000人が参加した²⁴。ここでも地方の学校が不当に無視されているということが意見として示されていたことが確認できる。

以上のような予備的議論を経て、たたき台は修正され、2010年12月に「法案」が大統領名で専用サイトに掲載された。そして、ウェブ上で2か月間の公開審議を行うこととなった。「法案」はたたき台から修正はされたものの、全19章140条から構成され、分量にして約300ページと依然テキスト量は膨大であった。なお、先に触れた地方の小規模校に対する財政保障については、法案第79条において旧連邦教育法と同様の規定が盛り込まれることとなった。これは予備的議論に

表1 旧連邦教育法と「法案」の章構成比較

旧連邦教育法	「法案」
第1章 総則	第1章 総則
第2章 教育制度	第2章 教育制度
第3章 教育行政制度	第3章 教育活動を行う組織
第4章 教育制度の経済	第4章 学習者、親及びその他の法定代理人
第5章 市民の教育への権利を実現するための社会的保障	第5章 教育職員、管理職及びその他教育活動を遂行する職員
第6章 教育分野における国際的活動	第6章 教育関係の発生、変更及び停止の根拠
	第7章 教育プロセスの編成及び教育プログラムの実施にかかる一般原則
	第8章 教育活動の国家的規制及び教育の質の評価
	第9章 教育分野における経済活動
	第10章 就学前教育
	第11章 普通教育
	第12章 職業訓練
	第13章 中等職業教育
	第14章 高等教育
	第15章 補充教育
	第16章 補充職業教育
	第17章 諸教育プログラム実施及び学習者のカテゴリーに応じた教育アクセスの特徴
	第18章 教育分野における国際的活動
	第19章 今後の推移及び最終規定

出典：Закон Российской Федерации «Об образовании», Москва, Проспект, 2011.及び «проект» ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН Об образовании в Российской Федерации (редакция на 1 декабря 2010 года) を参照し筆者作成。

における地方関係者の声が反映された結果であるとも見ることができよう。ただし、小規模校に対する財政保障を担う連邦構成主体の財政力の格差が考慮されていないことなどから、後述するように「法案」に対する地方関係者の見方は依然として厳しいものであった。

表1は、旧連邦教育法と「法案」の章構成を比較したものである。そのボリュームゆえに、教育関係者も十分に内容を理解できず、国会でも一部の議員しか理解していないとの批判もなされた²⁵。それでも公開審議期間中、専用サイトには2万を超えるコメントや意見・批判などが一般市民から寄せられた。

「法案」の一般公開後の議会における動きも概観したい。まず翌2011年2月、「上院議員との対話」というプロジェクトの一環として、連邦会議・教育科学委員会の代表と報道関係者との会議が開催された。同会議議長ガッターロフは新連邦教育法案の内容は「国家の急速な発展に対応する教育政策の提供」「ロシアの真の近代化の実現」に資するものと強調した²⁶。参加者からは、子どもたちの教育・訓育（道徳教育）の在り方や教師に対する法的な支援について質疑がなされた。

同年3月には、連邦会議・教育科学委員会議長ソロニンと連邦教育科学省副大臣レモレンコ主催の会議「新連邦教育法案について」が開かれた²⁷。同会議では、まず主催者2人によるプレゼンテーションが行われた。ソロニンは旧連邦教育法を更新する必要性は誰もが理解している一方、「法案」に対してほとんどの人が懸念を抱いているのは、教育の商業化（サービス化）が「法案」のイデオロギーの中にあることを強調し、懐疑的な立場を表明している。一方で「法案」の成立に向けてそのイニシアチブをとる立場にあるレモレンコは、「法案」が示す内容は教育行政における既存の枠組みの矛盾を解消すると強調した。そして、新たな教育法に基づく教育は「サービス」ではなく「社会的な財」として見なされるべきだと主張した。

その後、各地方の代表者からの意見が述べられた。クラスノダール地方議会議長のベクトフは、同地方において200を超える意見が寄せられたと述べ、その中でも学習者の教育形態に対する懸念について表明した。すなわち、法案では国が示す教育基準の範囲内で学習者が教育を受ける形態を選択できることが示されていたが、それは国としての統一的な教育空間を破壊する恐れがあるのではないか、と指摘した。また、モスクワ州下院議長のアクサコフは、連邦内の多くの地域では教師に対する経済的支援を十分に行えないと指摘し、学校の自助努力による予算獲得にかかる制度の検討、さらには予算管理をよりスムーズに行うための管理職養成が必要だと強調した。オムスク地方議会議長のヴァルナフスキーは、「法案」の商業主義的イデオロギーに対して鋭く批判した。

上記で紹介した人物たちは、各地方の政治を中心的に担ってきた有力者である。いずれの議論においても、地方における十分な制度的保障が法案においてなされておらず、中央と地方の教育格差がより拡大してしまうのではないか、という懸念を示している。連邦中央が国の社会経済的発展を前面に据えた教育政策を推進しようとの意図を示すのに対して、地方の関係者が抗う様子が見られるのである。

3 連邦教育法の成立及びその後の状況

(1) 連邦教育法の成立

以上のような議論を経て、法案は第7版でようやく最終的な形が出来上がった。そして2012年12月、議会での承認、大統領署名を経て連邦教育法は成立し、翌2013年9月から施行された。その中身は最終的に全15章111条にまとめられた(表2)。同法は「ロシア連邦における教育の法的、組織的及び経済的基盤、教育分野における国家的政策の基本原則、教育制度の機能と教育活動の実施にかかる一般的原则及び教育分野に係る参加者の法的地位について規定」(連邦教育法第1条)するものであり、幼児教育から高等教育、さらには生涯教育領域まで包括しており、日本の教育基本法と比べても網羅的な法律であることが大きな特色である²⁸。

表1と表2を比べてみると、章及び条文の数も整理されたことが分かる。具体的には、就学前教育が普通教育の章(第7章)に位置づけられたこと、補充教育の章(第10章)に補充職業教育が含まれるようになったこと²⁹などが修正点として挙げられる。これは、教育の連続性などを含め、連邦としての教育体系を改めて整理したものと言える。

表2 連邦教育法の章構成

第1章	総則 (第1～9条 用語の定義、教育政策の基本的理念など)
第2章	教育制度 (第10～20条 教育制度の構造、連邦国家教育スタンダードなど)
第3章	教育活動実施の概要 (第21～32条 教育機関の活動、教育機関の権利・義務・責任など)
第4章	学習者とその親(法定代理人) (第33～45条 学習者及び親の権利・義務・責任など)
第5章	教育職員、管理職及びその他教育活動を行う職員 (第46～52条 教育職員の職務内容、権利・義務・責任など)
第6章	教育関係の発生、変更及び停止の根拠 (第53～62条 教育関係の発生や終了、学習者の最終評価など)
第7章	普通教育 (第63～67条 就学前教育から中等普通教育に至るまでの学校教育についてなど)
第8章	職業教育 (第68～72条 職業教育を行う機関、高等教育についてなど)
第9章	職業訓練 (第73、74条 職業訓練を行う場、職業にかかる資格など)
第10章	補充教育 (第75、76条 補充教育、補充職業教育の概要など)
第11章	諸教育プログラム実施及び学習者のカテゴリーに応じた教育アクセスの特徴 (第77～88条 エリート教育、特別支援教育、安全保障にかかる教育など)
第12章	教育制度の管理。教育活動の国家的規制 (第89～98条 教育にかかる国家認証、教育成果のモニタリングなど)
第13章	教育分野における経済活動及び財政保障 (第99～104条 連邦予算、地方に対する財政保障、教育機関の財産管理など)
第14章	教育分野における国際協力 (第105～107条 国際教育の在り方、海外で受けた教育の取り扱いなど)
第15章	最終規定 (第108～111条 効力の失われる法規など)

出典：Федеральный Закон «Об Образовании в Российской Федерации», Москва, Проспект, 2019.をもとに筆者作成。

そして前節で触れてきた財政保障に関しては、第13章の名称に「財政保障」が加えられた。「法案」の段階では「教育分野における経済活動」という名称であり、同章の中で「財政保障」に関する条文が位置づけられてきた。章の名称に加えられたということは、「財政保障」がより重要なものとして位置づけられたと見ることができよう。さらに、地方の小規模校に対する財政保障に関する規定についても、「小規模校」に類する教育機関は、他の教育機関からの距離、交通の便、生徒数などにに基づき連邦構成主体の関係部局が決定することが追記された（連邦教育法第99条）。これは連邦構成主体が当該地域に存在する小規模校の把握や選定に一定の裁量を与えるものである一方、連邦中央政府は小規模校に対する財政保障の責任を連邦構成主体に大きく担わせることを明文化したとも見て取ることができ、地方関係者が真に求める形で条文化されたかについては疑問符が付く。

(2) 連邦教育法制定直後の状況

上記のような財政保障の在り方を含めて、連邦教育法は完全な形で成立したとは言い難い。大統領署名から施行までの約9カ月の間に、個人情報取り扱いに関する部分の削除や、新法施行に伴って効力を失う旧教育関連法の追加など4回の軽微な改正が行われた。その改正内容は、個人情報取り扱いに関する部分の削除や、新法施行に伴って効力を失う旧教育関連法の追加などである。

連邦教育法をめぐるこのような状況に対して、種々の批判が向けられた。教育哲学の研究者であるプガチョフは、連邦教育法が制定されるまでの流れの中に「現代ロシア教育にかかる法意識の深刻な疾患」を指摘している³⁰。すなわち、法案立案者の「教育に対する社会的要求の内容や現代ロシア国民の気質に対する深刻な無知」³¹があったがゆえに、連邦教育法改正にかかる議論の過程において膨大な数の意見、批判が社会全体から寄せられた、との指摘である。また、「（連邦教育法は一筆者）待望の立法行為であるが、全ての問題を解決し得なかった。幼児教育から高等教育、アカデミーや生涯学習分野に至る法律のため、全ての条文の内容を完全に理解し評価できる専門家はいないだろう。ましてや、一般市民はなおさらである」との批判も見られた³²。

以上2つの批判に共通するのは、第1版の「法案」が示され、2012年12月の大統領署名に至るまでの約2年の期間の中で示された課題が、結局解決しないままに成立に至ったという認識である。この点については、国家会議・教育科学委員会副議長のスモーリンが少し異なる視点から鋭く批判している。すなわち、一般の公開審議も含め、法案の審議過程において「何のための教育か」という、法における根本的な理念の議論が欠けており、むしろ連邦教育科学省はそのような議論を避けていたという³³。さらにスモーリンは、「法案」が教育の「金銭主義化」をさらに進めるものとし、教育の自由化・民主化の理念が明確に打ち出されていた1996年時点の教育法へ立ち返るべきだと主張した。さらには新たな教育法をめぐる一連の政策過程は「法におけるボグロム（破壊）погром в закон」と痛烈に批判している³⁴。なおスモーリンは「全ての人のための教育」という政治グループを立ち上げ、連邦教育法に変わる法案（「全ての人のための教育について」）を作り、議会に提出するという動きも見せた³⁵。結局この法案は否決されたが、当該時点にまでおいて新自由主義に対抗するアクターが中央、地方に存在し、連邦教育法というアリーナのもとで教育政策の在り方について活発に議論されていた様子が浮かび上がる。

4 おわりに

以上、連邦教育法の制定をめぐる動向について整理してきた。旧連邦教育法に見られる欠陥を取り除くために新たな連邦教育法を制定すること自体は、概ね社会的・政治的なコンセンサスを得ていた様子が散見された。2010年9月の連邦会議での公聴会における「私は偽りなくロシアの教育の立法枠組みの改訂と基本的な更新の一貫した支持者の一人である」³⁶という発言があったことから見ても取れるように、各地方の代表者の意見は当該時点での法案の不十分さを鋭く指摘していたが、新たな教育法が必要だという認識は共通していた。そして種々の議論が重ねられ、完全な形とは言い難いものの現在の連邦教育法が成立した。

このような連邦教育法の制定過程から、次のような諸点を指摘できるだろう。第1に、「強権的」「集権的」とのフレーズと関連付けながら語られがちなロシア連邦の教育政策であるが、少なくとも連邦教育法の制定をめぐることは、中央・地方の関係諸アクターは決して一枚岩ではなかったということである。「コンセプト」に基づくたたき台、その後示された「法案」をめぐる諸議論においては、中央の新自由主義的な教育方針に対し、地方の関係者を中心にして抗う様子が種々確認された。新自由主義的な教育政策が世界各国を席卷して久しいが、それに伴う格差の拡大など様々な歪みも指摘されることが少なくない。格差の拡大を危惧する中央・地方の各種アクターは、連邦教育法の改正を政策アリーナとして、新自由主義的政策を進めようとする連邦中央に抗った。その一つの結実として、地方への財政保障などを含んだ形で2012年の連邦教育法の成立を迎えた。

第2に、連邦教育法制定過程から見える「法文化」とも呼ぶべき特徴についてである。ロシアにおける「法文化」は、しばしば「法ニヒリズム」という言葉で説明されてきた。すなわち、ロシアでは「権利保障の未発達や遵法意識の欠如」³⁷が旧来より指摘され、それはソ連時代から続く「法治国家、権力分立の原則は確立されて」いないことや「立法に空白があるときは大統領令を以て法律に代えるという実務が定着している」こと、「具体的妥当性を重視するため、法令が頻繁に改正されること」などに起因しているとされる³⁸。既述の通り、旧連邦教育法は度々改正を繰り返して「パッチワーク」となっており、それを正すことを目的として新たな連邦教育法制定に向けた議論が開始された。連邦教育法制定後の状況を見てみると、先に少し触れた成立から施行までの間における4回の改正も含め、その後も旧連邦教育法と同様に改正が重ねられてきている。その数は、2024年12月現在136回に及ぶ³⁹。

日本の場合、教育基本法を頂点に学校教育法や社会教育法などの各種教育関連法規が制定され、政策方針の実現や制度変更は、それら関連法規の改正や通知を通して為される。一方、ロシア連邦の場合は連邦教育法が日本における各種教育関連法規を包含して形作られている。ロシア連邦の場合にも大統領令や教育科学省の省令等に基づく政策実施はあるものの、具体の制度変更や教育関連の理念の修正等については連邦教育法の改正を通して為されている。そのことから考え得るに、連邦教育法はどうしても「パッチワーク」的にならざるを得ない性質を有しており、そうであるがゆえに現行の連邦教育法も改正を繰り返してきていると言えるのではないだろうか。本稿で見てきたような法制定にかかる議会やインターネットにおける公開議論は、既述のように近年活発に行われているものの、頻繁な法改正に象徴されるような旧弊を打破するには至らなかったのである。

本稿では旧連邦教育法から現行の連邦教育法制定までの過程を時系列的に整理し、そこに見られる特徴等を指摘したが、政策決定において誰（何）がイニシアチブをとり、どのように各規定が定まっていたのかについては追うことができなかった。加えて、本稿執筆時点で連邦教育法の制定より約12年経過しているが、その間の法改正及び関連する政策状況においては、上記で指摘したような中央―地方の拮抗が見られるというよりは、連邦中央の推し進める方向性がよりダイレクトに連邦教育法に反映される傾向も看取される⁴⁰。この点については改めて詳細な分析を行い、別稿にて論じることとしたい。

【付記】本稿はJSPS科研費18K13079の助成を受けたものです。

引用及び参考文献

- A. В. Пугачёв (2014) ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН "ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" И ПРАВОСОЗНАНИЕ В ОБРАЗОВАНИИ, 《Философия образования》№5, с.86-94.
- В. В. Петров (2014) Российская Образовательная Политика, Новосибирск.
- В. И. Щкатулла (2016) Образовательное право России, юстицинфопм.
- Г. А. ФИРСОВ, М. Г. СЕРГЕЕВА (2010) ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ "ОБ ОБРАЗОВАНИИ": ПРОШЕДШЕЕ, НАСТОЯЩЕЕ, БУДУЩЕЕ, 《Alma Mater》, с.17-23.
- Концепция проекта федерального закона «об образовании в Российской Федерации»(утверждена Комиссией Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности, протокол от июня 2009г. №20)
- Татьяна ВОЗОВИКОВА, Наталия БУЛГАКОВА (2013), Что вносит в жизнь высшей школы новый закон "Об образовании"?, поиск, №6, с.18.
- Олег Смолин (2011), Погром в Закон, Правда, №8.
- С. Г. Косарецкий (2017), 《25 ЛЕТ РЕФОРМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ РЕФОРМ: ПОЛИТИКА, ДОСТИЖЕНИЯ, ПЕРСПЕКТИВЫ.》(2017年12月23日ロシア・ソビエト教育研究会発表資料、於：筑波大学東京キャンパス)
- Федеральный Закон «Об Образовании в Российской Федерации», Москва, Проспект, 2019.
- Э. Д. Днепров (2011), Новейшая политическая история российского образования, МАРИОС.
- I. Froumin and I. Remorenko (2020) From the “Best-in-the World” Soviet School to a Modern Globally Competitive School System, F. M. Reimers ed., Audacious Education Purposes How Governments Transform the Goals of Education Systems, Springer, pp.233-250. (イサック・フローミン、イゴール・リュマレンカ『『世界一』のソビエトの学校から、世界的に競争力のある近代的な学校システムへ』フェルナンド・Mレイマーズ著、鈴木寛、山中伸一翻訳監修・著、岩渕和洋訳『大胆な教育改革』日本文教出版)

福田誠治（研究代表者）（2012）『体制転換後ロシア連邦20年の教育改革の展開と課題に関する総合的研究』（2011年（平成23）～2013（平成25）年度科学研究費補助金基盤研究（A）海外学術調査（課題番号23252011））中間報告書。

福田誠治（研究代表者）（2014）『体制転換後ロシア連邦20年の教育改革の展開と課題に関する総合的研究』（2011年（平成23）～2013（平成25）年度科学研究費補助金基盤研究（A）海外学術調査（課題番号23252011））最終成果報告書。

福田誠治（2017）『ネオリベラル期教育の思想と構造』東信堂。

岩崎正吾・関啓子（2011）『変わるロシアの教育』東洋書店。

黒木貴人（2019）「ロシア連邦教育法の新旧比較」『広島文化学園短期大学紀要』第52号、25-33頁。

黒木貴人（2021）「新しい時代の教育ガバナンス—ロシア連邦教育法に見る教育制度・教育行政」ロシア・ソビエト教育研究会、嶺井明子、岩崎正吾、澤野由紀子、タスタンベコワ・クアニシ編『現代ロシアの教育改革—伝統と革新の〈光〉を求めて—』東信堂、52-67頁。

黒木貴人（2023）「ロシア連邦における教育行政の再集権化と教育政策形成」『比較教育学研究』第67号、44-61頁。

溝口修平（2017）「ロシアにおける1993年憲法体制の成立と変容：憲法改正なき変容から憲法改正を伴う変容へ」『レヴァイアサン』60号、79-99頁。

森下敏男（1999）「ロシアの法文化」皆川修吾編『移行期のロシア政治 制度改革の理念とその制度化過程』溪水社。

ロシア・ソビエト教育研究会、嶺井明子、岩崎正吾、澤野由紀子、タスタンベコワ・クアニシ編（2021）『現代ロシアの教育改革—伝統と革新の〈光〉を求めて—』東信堂。

笹沼弘志（1996）「法制改革の諸問題—教育への権利と自由をめぐる—」川野辺敏監修、岩崎正吾・遠藤忠編『ロシアの教育・過去と未来』新読書社、396-411頁。

渋谷謙次郎（2015）『法を通してみたロシア国家 ロシアは法治国家なのか』ウェッジ。

高瀬淳（2003）「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、93-102頁。

注

1 Петров（2014），с. 25.

2 Шкатулла（2016），с. 83.

3 福田（2014）、9-102頁。

4 同上、105-228頁。

5 黒木（2021）、64頁。

6 福田（2017）、174頁。

7 ロシア・ソビエト教育研究会他（2021）、28頁。

8 同上、47頁。

9 Froumin and Remorenko（2020）、247、248頁。

- 10 「教育の自由化」について、笹沼（1996）は「党＝国家からの自由」と「教育における自由」の2つに分けて整理している。すなわち、国家的計画経済と党によるコントロールからの教育システム・学校の自由、行政装置による命令システムからの学校、地域社会からの自由という側面（「党＝国家からの自由」）と教育システム・学校内部における自由、すなわち学校における校長の権威主義的支配からの教師の自由、そして生徒・地域住民の自由という側面（「教育における自由」）である。
- 11 高瀬（2003）、93頁。
- 12 Днепров（2011）、с.155.
- 13 ФИРСОВ, СЕРГЕЕВА（2010）、с.18.
- 14 Там же.
- 15 Днепров（2011）、с.155.
- 16 План законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2005 год.
- 17 КОНЦЕПЦИЯ проекта федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (в редакции Министерства образования и науки Российской Федерации от 21 ноября 2008 г.). (訳文は、福田（2012）、292～298頁も参照した)
- 18 岩崎・関（2011）、30・31頁。
- 19 Косарецкий（2017）、с.2・3.
- 20 福田（2012）、100頁。
- 21 教員新聞2010年11月23日 (<http://www.ug.ru/archive/37855>、2020年5月20日閲覧)
- 22 СТЕНОГРАММА парламентских слушаний на тему "О концепции проекта федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", 23 сентября 2010 года.
- 23 Республика Саха (Якутия) подготовила более ста поправок к законопроекту «об образовании в РФ»
- 24 Проект концепции нового закона об образовании обсужден на парламентских слушаниях в Госдуме 13 октября 2010 года (<http://duma.gov.ru/news/4837/>、2019年9月2日閲覧)。この時点におけるロシア連邦の連邦構成主体が83であるため、ロシア連邦ほぼ全土から参加者がいたということになる。
- 25 Смолин（2011）.
- 26 РУСЛАН ГАТТАРОВ: «НОВЫЙ ЗАКОН ОБ ОБРАЗОВАНИИ ПОЗВОЛИТ ОБЕСПЕЧИТЬ РЕАЛИЗАЦИЮ ПРИНЦИПИАЛЬНО НОВОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ» (<http://council.gov.ru/events/news/17652/>、2019年9月2日閲覧)
- 27 РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛИ ПРЕДЛАГАЮТ ПРОДЛИТЬ СРОК ОБСУЖДЕНИЯ НОВОЙ КОНЦЕПЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ (<http://council.gov.ru/events/news/17534/>、2019年9月2日閲覧)

- 28 連邦教育法の内容に関して検討した論文として、黒木（2019）がある。
- 29 補充教育とは「知的、精神的・道徳的、身体的及び（もしくは）職業（能力一筆者）的完成に向けての人々の教育的欲求を全面的に満たすことを目指す教育の一種」（連邦教育法第2条14項）であり、音楽などの文化的活動やスポーツなど、学習者のニーズに合わせて様々な活動を行う公的な教育システムである。通常の学校の放課後に行われるクラブ活動の形で行われるものと、補充教育自体を目的とした独立の機関（補充教育機関）で行われるものがある（岩崎・関2011、13頁）。補充職業教育は、「教育及び職業の要求の充足、職業的発達、職業活動と社会環境の変化する条件への適合を保障する」（連邦教育法第76条1項）ものであり、修了者には資格向上証明書あるいは職業再教育証書が授与される。
- 30 Пугачёв (2014), с. 91.
- 31 Там же.
- 32 ВОЗОВИКОВА, БУЛГАКОВА (2013), с. 18.
- 33 Смолин (2011).
- 34 Там же.
- 35 Проект подготовлен рабочей группой Общероссийского общественного движения «Образование — для всех» и Коммунистической партии Российской Федерации ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О народном образовании.
- 36 СТЕНОГРАММА парламентских слушаний на тему "О концепции проекта федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", 23 сентября 2010 года.
- 37 渋谷（2015）、33頁。
- 38 森下（1999）、152-166頁。
- 39 ロシア連邦の公官庁のホームページは、ウクライナ侵攻以降閲覧できないものが多く、連邦教育省のホームページや法律関係のページも同様である。そのため、現連邦教育法の改正回数確認はロシアの民間の法律ポータルサイト（https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/）を参照した。
- 40 黒木（2023）において、「教育／啓発活動」の規定や「青少年運動」の法制化など、2020年後にナショナリズムの高揚につながる連邦教育法改正が行われていることが紹介されている。

《研究論文》

2000年代中盤のシカゴにおける 初等中等教育段階の科学技術人材育成政策

皇學館大学 市 田 敏 之

ABSTRACT

A Policy for Science and Technology Human Resource Development at the Primary and Secondary Education in Chicago in middle of 2000s

Toshiyuki ICHIDA

Kogakukan University

The purpose of this paper is to identify characteristics of a policy for science and technology human resource development at primary and secondary education in Chicago in middle of 2000s.

It is revealed that primary goal of federal policy for science and technology human resource development at primary and secondary education was to strengthen global economic and military competitiveness. However, a goal of a policy by a medium-sized school district was not to strengthen global competitiveness but to supply local industries with human resources.

The findings of this paper are as follows.

Chicago Public Schools (school district in Chicago) had attempted to enhance STEM education since early 2000s. Its policy goal was to extend learning opportunities for children. Disadvantaged situations, such as high rate of dropped out or remained enrolled and poor achievement score, caused by poverty, low-performed teachers and inadequate support from state government led this policy goal. It is pointed out that its policy goal was different from policy goals by federal government or medium-sized school district.

Various organizations were involved in the implementation of the policy. The school district admitted diverse visions of each organization. Therefore, each organization developed diverse activities with their own knowledge, experience or fund. Some of activities shared goals with federal government policy but others didn't.

1 はじめに

本稿は、米国における科学技術人材育成政策について、2000年代中盤のシカゴを事例に、連邦レベルの政策目標との差異や類似性に着目しながら、その特質を考察することを目的とする。

2000年代序盤以降、米国では、経済のグローバル化を背景として、科学技術振興について社会的・政治的に強い関心が払われるようになった。また、安全保障の観点からも、現在に至るまで、科学技術振興への関心は高まり続けている。米国では、2008年に科学技術振興に関する法律として、

アメリカ競争力法（America Creating Opportunities to Meaningfully Promote Excellence in Technology, Education, and Science Act, America COMPETES Act）が成立し、科学技術関連の連邦政府の役割とそのための予算措置が規定された。同法では、将来の科学技術人材の育成を図るべく、「教育」という章を設け、初等中等教育に対する連邦政府の役割も定められた。このアメリカ競争力法が制定された社会的背景や連邦議会での審議過程からは、同法を通じた科学技術人材育成政策の主たる目標が、グローバルな経済環境の中で米国の優位性を保持することであったと窺うことができる¹。一方で、学区における科学技術人材育成に焦点化した場合、経済的な国際競争力の強化という「国家の観点」とは異なり、テキサス州テキサーカナ独立学区の事例にみられるように、地域産業への人材の供給という「地域の観点」にもとづく政策目標を有していたことが浮き彫りとなる²。このように、初等中等教育段階における科学技術人材育成に関する政策は、その立案・実行において国と地方は異なる目標を有するという事象が確認される。

米国の科学技術人材育成に関する研究には一定の蓄積が見られる。例えば、北垣等は、現代で科学技術が高度化した時代と捉え、そこでの教育の在り方を様々な観点から広く提示している³。また、アメリカ競争力法の制定については、堀田によって、アメリカ競争力法制定前後の社会や政府の動向が報告されている⁴。さらに、TIMSSやPISAといった国際学力調査の結果や教員の取得分野に理数系学位が少ないこと等がアメリカ競争力法制定の背景にあったことを指摘するクエンジ（Kuenzi, J. J.）の論考⁵のように、初等中等教育政策と関連付けた知見も散見される。この他にも、教育課程や教育方法に関する研究も多数蓄積されている⁶。しかしながら、学区が展開する科学技術人材育成政策について、国と地方の政策目標の差異や類似性に着目しその特質を考察した研究は、先述のテキサーカナ独立学区を事例としたものの他には管見する限り見当たらない。

本稿が事例としてシカゴを採用した理由は以下の通りである。第1に、本事例は、連邦議会でも採りあげられたことから、地方の1事例でありながらも全国的な注目事例であったと判断したためである。第2に、シカゴが大規模学区であることも理由である。先述のテキサーカナ独立学区はテキサス州北東部に位置し、人口が40,000人を下回る中規模学区であるのに対し、シカゴは周知の通り全米有数の大都市である。したがって、国一地方間の政策目標の差異や類似性に着目した際に、中規模学区とは異なる都市特有の特質も見出せると考えたためである。特に、大都市部では、教育政策の実行にあたり学区当局と学校の間に多様な組織や団体が「中間組織」として位置付くことが特徴付けられる⁷ため、これら組織や団体毎の態様を描出することを通じて、政策が展開されるにあたっての特質を見出すことができると思料した。

以上から、本稿では、まず、アメリカ競争力法の制定について簡単に振り返ることで、連邦議会と政府の政策目標が、国際的な経済競争力の保持であったことを確認する。次に、高校の卒業率や留年率、学力テスト成績、そして、連邦議会下院で開催された公聴会の議事録を主たる資料として、当時のシカゴにおける初等中等教育段階の科学技術人材育成政策の目標を明らかにする。そのうえで、政策展開の一端を描出し、団体当事者の発言からそれぞれが有していたビジョンを明らかにしたうえで、2000年代中盤のシカゴにおける初等中等教育段階の科学技術人材育成政策の特質を考察する。

2 アメリカ競争力法の制定と連邦議会における政策目標

2000年代前半から中盤にかけての米国経済は、2000年代最初期に発生したITバブルの崩壊を経て、未だに好調ではあったものの、中国をはじめとする新興国の台頭により、将来に向けての楽観的見通しが持てない状況となりつつあった。このような中、『イノベートアメリカ』⁸や『強まる嵐を越えて』⁹が発表され、科学技術への投資が強く求められる状況にあった。

その中で、連邦議会において、科学技術振興を内容とする法律を制定する機運が高まることとなる。2007年3月には上院にて「上院761号法案」が提出され、4月25日に可決された。また、下院においても、5つの科学技術振興関連法案が提出され、これらが「下院2272号法案」として一本化された後、5月21日に可決された。下院2272号法案は上院に送付され審議へと移ったが、上院は下院案を先に可決していた上院761号法案と同一内容のものへと修正したうえで、下院での再審議に付す手続きを取った。その後、修正法案は、下院での否決、両院協議会での協議を経て、最終的にはアメリカ競争力法として成立することとなった¹⁰。

アメリカ競争力法の政策目標であるが、審議過程において、上院民主党院内総務リード（Reid, H.）による「現在、他の国が力をつけつつあるなかで、伝統的に存在していたアメリカの優位性は失われつつある。今こそ果敢な行動が必要とされる」¹¹との提案者趣旨説明や、民主党下院議員ウー（Wu, D.）による「近年の世界的な競争環境のなかにおいて、仕事が益々外部に発注され、我々が輸入するハイテク製品は輸出するよりも多くなっている。今こそ行動すべき時である。今こそ、創造性やイノベーション、才能ある労働力を支援し、それによって合衆国を類い希な存在とし、優位性を獲得するべき時である」¹²との発言に象徴されるように、グローバル化が進展する中で経済的な競争力を維持・強化しようとするものであった¹³。

3 公聴会の概要

本稿で採り上げる公聴会は、2009年6月30日に、下院科学技術委員会に設置された研究・科学教育小委員会にて、「K-12 STEM教育の改善に向けたシステムズアプローチ」という名称にて開催されたものである。なお、公聴会議長はイリノイ州第3選挙区選出の民主党議員であるリピンスキー（Lipinski, D.）であった。

公聴会においてシカゴの事例が選定された理由として、一つには、公聴会議長であるリピンスキーの選挙区がシカゴを含んでおり、地元を全米に喧伝しようとする彼自身の政治的な動機があったことが推察される。他方、当時のシカゴの取り組みが注目に値するものであったこともまた理由といえよう。具体的には、シカゴでは、2000年から2005年の間、全米科学財団から補助金を得て「シカゴ都市システムプログラム（Chicago Urban System Program）」という事業が展開され、学区当局と大学、NPO団体、企業、博物館等とが協働して、社会総がかりで算数・数学や科学教育の改善を継続的に取り組んでいた。したがって、「都市部のK-12に関わる公的部門と私的部門のステークホルダーが、いかにして教室内外において協働し、STEM教育を改善させたのかを検討すること」¹⁴を目的とした公聴会にとってシカゴの事例は好個のものであった。

公聴会に招かれた証人の氏名と所属は表1に示すとおりである。全米科学財団教育研究局臨時副主幹であるウォード（Ward, W. E.）を除いた4名がシカゴの当事者である。公聴会では、最初にウォードによってアメリカ競争力法以後の連邦政府の政策が述べられた後に、シカゴにおける初等中等教育段階の科学技術人材育成の実践事例が、当事者それぞれの立場から紹介された。その後、公聴会に出席した議員との間で質疑が行われたが、質疑の内容と

表1 公聴会証人の氏名及び所属

氏名	所属
ウォード	全米科学財団教育研究局臨時副主幹
デイリー	アフター・スクール・マターズ代表
ラック	シカゴ学区当局指導主事
ウインク	イリノイ大学シカゴ校化学教授（学部化学科主任、大学院科学研究学習研究所主任）
ピックス	アボット社グローバル・シティズンシップ政策地区副委員長、アボット基金副会長

しては、シカゴで実践された取り組みのポジティブな面を確認し、他の都市で同様の実践を行う場合の助言を聞き出す内容が多かった。

4 シカゴにおける初等中等教育段階の科学技術人材育成政策の目標

表2は、2000年代中盤のシカゴにおける19歳生徒の退学及び留年の状況を示したものである。表から分かるとおり、この間、退学者の割合は22.6%から27.5%、留年する者の割合は4.4%から5.2%で推移しており、おおよそ30%前後の生徒が標準年限内では卒業資格を得ていなかったことを確認することができる。

また、図1ならびに図2は、2007年に実施された第4学年算数と第8学年数学の全米学力調査(National Assessment of Educational Progress, NAEP)結果について、全米、イリノイ州、シカゴのそれぞれを示したものである。図1に示すとおり、シカゴにおける第4学年算数の平均得点は220点であり、全米(239点)やイリノイ州(237点)と比較して低いことが分かる。また、得点分布についても、達成度が基礎未満を示す児童の割合が42%と、全米(19%)、イリノイ州(21%)と比べて極めて高い割合を示す一方で、良好と優秀を合わせた割合は、全米が38%、イリノイ州が37%であるのに対して、シカゴは16%と低い。同様の傾向は、図2の通り、第8学年数学にもみられ、ここでもシカゴの生徒の学力は、全米あるいはイリノイ州と比較して低いことが分かる。

この他にも、公聴会では、ラックから、シカゴの児童生徒の85%が低所得家庭出身であること、イリノイ州では教育に対する州から学区への支援が十分ではなく、その順位が全米47位であること、そして、K-8の教員のうち数学についての州承認資格を得ている教員の割合が5パーセントに満たないことなどが証言された¹⁵。

表2 2000年代中盤のシカゴにおける19歳生徒の退学及び留年状況

	生徒数	退学		留年	
		人数	割合	人数	割合
2005	29,126	8,005	27.5%	1,319	4.5%
2006	30,030	8,015	26.7%	1,558	5.2%
2007	31,063	7,832	25.2%	1,354	4.4%
2008	31,590	7,928	25.1%	1,435	4.5%
2009	32,347	7,311	22.6%	1,677	5.2%

Allensworth, E. M., Healey, K., Gwynne, J. A., & Crespin, R., *High school graduation rates through two decades of district change: The influence of policies, data records, and demographic shifts*, University of Chicago Consortium on School Research, 2016, p. 19より執筆者作成。

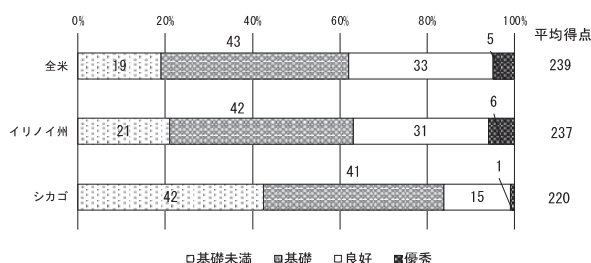


図1 2007年全米学力調査結果(第4学年算数)

Lee, J., Grigg, W., and Dion, G., *The Nation's Report Card: Mathematics 2007*, National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U. S. Department of Education, 2007, p. 16 ならびに Lee, J., Grigg, W., and Dion, G., *The Nation's Report Card: Trial Urban District Assessment Mathematics 2007*, National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U. S. Department of Education, 2007, p. 40より執筆者作成。

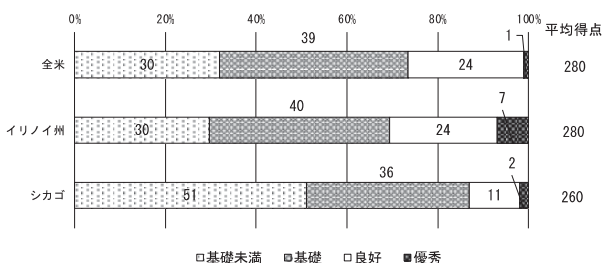


図2 2007年全米学力調査結果(第8学年数学)

Lee, J., Grigg, W., and Dion, G., *The Nation's Report Card: Mathematics 2007*, National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U. S. Department of Education, 2007, p. 32 ならびに Lee, J., Grigg, W., and Dion, G., *The Nation's Report Card: Trial Urban District Assessment Mathematics 2007*, National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U. S. Department of Education, 2007, p. 41より執筆者作成。

かかる状況においてシカゴ学区当局は、「高度な教育実践ビジョンの創出」¹⁶を目標に掲げて科学技術教育を中心に据えた政策を展開することとなった。ところで、このような厳しい環境のもとでは、当該目標が意味するものは、連邦が掲げる「国際的な経済競争力の強化」や中規模学区が掲げる「地域産業への人材供給」とは相異なるものであったことが強く推察される。実際、公聴会でラックが「学習機会の拡張が本質である」¹⁷と証言しているように、「高度な教育実践ビジョンの創出」には、子どもたちに卓越的な教育や職業的な教育を提供することよりも、先ずはより多くの児童生徒が十分な科学技術教育に接することができる環境を整備することが含意されていたと考えられる。

5 初等中等教育段階の科学技術人材育成の政策展開

シカゴ学区当局は、「高度な教育実践ビジョンの創出」という政策目標のもとに、「教員の質向上」、「教育実践への核心的サポート」、「学習機会の拡張」、「学校の新設」、そして「システム及び構造の下支え（Undergirding Systems and Structures）」から構成される5つの施策をおいた。先述したラックの発言に依れば「学習機会の拡張」が施策の中心となるが、「教員の質向上」、「教育実践への核心的サポート」、「学校の新設」¹⁸も児童生徒にこれまで以上の教育を提供するという意味において学習機会を拡張する施策と解することが可能である。

以下では、5つの施策のうち、学区当局と中間組織との協働・協調を強く見出すことができる「教員の質向上」、「教育実践への核心的サポート」、「学習機会の拡張」について、学区当局と協働・協調した主体毎に、具体的内容を明らかにする¹⁹。

(1) 大学との協働

① 代数イニシアティブ（the Algebra Initiative）

当該プログラムは、数学教員の質の向上を目指して、学区当局とデポール大学、シカゴ大学、イリノイ大学シカゴ校が協働して実施した教員研修事業である。具体的には、第8学年で「代数学Ⅰ」を開講する学校に勤務している数学担当教員を対象に、コースワークの受講を義務づけるものであった。

当事業では、学区当局がコースワークを編成し、実施の詳細を大学が担った。なお、学区当局が編成したコースワークの内容は、代数的構造、一次方程式・不等式、一次関数のグラフ化、代数恒等式（algebraic identities）、等差数列、二次方程式概論、モデル問題への代数の応用から構成された。教員は、1年間をかけてコースワークを受講する一方で、受講料は学区当局によって支援された。

② 大学が開発した教材や教授方法の採用

教育実践への核心的サポートとして、学区当局は、大学が開発した算数・数学または科学教材を直接契約し、教授方法についての研修を行うために大学によるコーチングを活用した。

例えば、シカゴ大学が開発した幼稚園から小学校低学年向けの教材である「毎日の算数（Everyday Mathematics）」を採用したり、中学年の科学教育の教授方法についてはロヨラ大学数学・科学教育センターから専門的支援を受けた。また、高校段階においても、学区当局は、イリノイ工科大学、イリノイ大学シカゴ校、ロヨラ大学、ノースウエスタン大学からの支援を受けるとともに、テキサス大学オースティン校とカーネギーメロン大学が協同設立した営利事業団体との契約にもとづき、教材の提供を受けるとともに、その使用法についての研修が提供された。

(2) アフター・スクール・マターズとの協調

公聴会では、「学習機会の拡張」について、アドラー・プラネタリウムやシカゴ植物園といった地元社会教育施設との協働について簡単に触れつつ、アフター・スクール・マターズ（After School Matters、以下ASM）との協調に証言の多くが費やされた。ASMは、1991年にシカゴ市長夫人であったデイリー（Daley, M.）が中心となって、ダウタウンシカゴ第37ブロックで高校生向けの芸術活動を支援したことを源流とするNPO団体である。ASMは、2000年にはロバート・ウッド・ジョンソン財団より支援を受けて、活動内容をスポーツやコミュニケーション分野、工学分野にも拡大し、さらに2006年には、アボット社からの支援を受けて、科学分野の支援活動も行うようになった。

① テック37

テック37（tech 37）とは、ASMが展開した工学分野の支援活動群の総称である。公聴会では、その中からロボット工学を内容とする活動、ウェブデザインを内容とする活動、そして、設計製造を内容とする活動が紹介された。

ロボット工学を内容とする活動では、ファースト・テック・チャレンジ（FIRST Tech Challenge）やファースト・ロボット競技会（FIRST Robotics Competition）と名付けられたロボコンイベントへの参加を目標として、ロボットの製作並びに動作プログラミングを行う活動が展開された。また、ウェブデザインを内容とする活動については、架空の会社を設定したうえで、その会社の広告活動や商業活動を促進するためのウェブサイトを作成するという活動が実施された。そして、設計製造を内容とする活動の具体とは、CADを用いて部品を設計し、それをコンピュータ工作機械で加工できるようにプログラムを組み、部品加工を行うという活動であった。

これらは、「実践的活動を通じてスキルの向上やテクノロジーに関する興味喚起を図る」ことや「問題解決法・チームワーク・コミュニケーション等の職場で活用できるスキルを向上させる」ことを目的とした活動であることが証言された²⁰。

② サイエンス37

他方、サイエンス37（science 37）は、科学分野の支援活動群の総称である。サイエンス37では、生徒の身近な体験を支援する活動のみならず、企業の研究所や大学の研究活動を直接体験することで生徒の知的好奇心を刺激し、将来、国家の経済成長、科学革新、国際競争力の維持・増進に寄与する人材になることが目指される活動も展開された²¹。

公聴会では、「ターニング・ポイント：シカゴの若者の数学需要喚起（T-POINT: BUILDING DEMAND FOR MATH AMONG CHICAGO YOUTH）」と称する、高校生が数学リテラシーワーカー資格（Math Literacy Workers）²²を取得し、ミドルスクール学生を対象に学習支援を行う活動が紹介された。この活動に参加する高校生は、数学についての授業計画、ワークショップの運営、教授方法を学び、数学リテラシーワーカーという資格を取得する。そして、資格取得後は、ミドルスクール生を対象としたワークショップにメンターとして参加し、彼らに数学を教授するのであった。

この他にも、サイエンス37では、イリノイ大学シカゴ校との協働のもと、アボット社からの資金援助ならびに人的援助を得て、「LAB 101」と名付けるプログラムも実施された。ここでは、ア

ボット社所属の研究員を招いて、プログラムに参加する生徒に基礎レベルまたは中級レベルの研究手続きや研究技術を紹介したり、研究者のキャリア見通しを講じた。この他にも、生徒をアボット分子研究所やアボット本社に招待し、世界的な健康科学や薬学研究を体験的に学ぶ場を提供した。

(3) アボット社との協調

アボット社は、シカゴに本社を置く医療機器、製薬、ヘルスケア企業で、ニューヨーク証券取引所に上場されている企業でもある。同社は、上述したASMによるサイエンス37に対して支援を行った他にも、独自の支援プログラムを実施した。

① イベントや活動プログラムの提供

アボット社は、小学生とその保護者、さらには小学校教員を対象とした「アボット・ファミリー・サイエンス」というイベントを開催し、科学の基礎や科学スキルとして求められる観察・問題解決・チームワーク等を体験的に学ぶことが出来る場を提供した。

また、ミドルスクールの生徒を対象とした「アボット・オペレーション・ディスカバリー」というプログラムも提供した。これは、生徒をアボット社の研究所に引き、アボット社の研究員がメンターとなって実際の実験器具ならびに実験手続きを体験させるという試みであった。ピックスによれば、ミドルスクール在籍中に生徒の科学への関心が低くなる傾向がある中で、アボット・オペレーション・ディスカバリーは、豊かで本物の科学経験を通じて、生徒達に科学探究の世界を知らしめることを目的としているとのことであった²³。

② 学校設備の整備

さらに、アボット社は、学区当局と協働して、学校設備の整備も行った。具体例として挙げられたのが、フォアマン高校の科学実験室整備の事例である。当初、アボット社は、フォアマン高校に出向いての放課後の科学学習プログラムに携わっていた。その際、同校に十分な実験設備が整備されておらず、流し台も電気もガスもない中で「紙と鉛筆のみ」の学習で実験を行ったこととされている実情を知った。同社は実験室の修繕のための資金提供を申し入れるのであるが、その結果、学区当局も追加資金を投資し、実験室が整備されるに至った。実験室は放課後プログラムのみならず正課においても利用されるようになった。

6 おわりに

以上、連邦議会で開催された公聴会における証言をもとに2000年代中盤のシカゴにおける初等中等教育段階の科学技術人材育成政策の一端を明らかにした。以下では、本論中に指摘した諸点を再確認しつつ、若干の考察を加えることでまとめに代える。

2000年代中盤のシカゴでは、公立学校が置かれていた困難な状況を背景として、科学技術教育を中心に据えて、「高度な教育実践ビジョンの創出」を目指しながら、学校内外において様々な学習機会を提供しようとしていた。それらは、質の高い教員の育成や充実した教材を用いた実践を支援することで学校での教育を充実させるとともに、課外においても児童生徒に算数・数学や科学への興味を持たせる機会を提供することで具体化された。これらは、連邦議会が打ち立てた「経済のグローバル化が進展する中で米国の競争力を維持・強化する」という目標とは直ちに一

致するものではなく、また、テキサス・カナ独立学区の事例にみられたような地域産業への人材供給とも異なるものであり、児童生徒を取り巻く環境に起因する課題への対応や学力の獲得というシカゴ自身の実情に応えようとするものであった。

これは、国際的競争力を有する人材か地域産業に寄与する人材かの違いはあれど、科学技術人材を育成することを目指した教育を展開する点で共通していた連邦やテキサス・カナ独立学区とは異なり、シカゴでは現下の困難を改善するための誘い水として科学技術教育を位置づけていたと言え換えることができる。公聴会で「直面する社会問題ゆえに、しばしば、シカゴの子ども達は不利益な立場にあると思われる。子ども達が成長する環境からそれら（直面する社会問題：執筆者註）を取り除くことなしには、“不利益な立場”という言葉によって私は常に悩まされる」²⁴と述べたラックの発言からは、学校教育の中で質の高い教員や教材を提供したり、課外時間の過ごし方を改善することを通じて、子どもたちを取り巻く様々な課題を解決しようとした意図を読み取ることができる。

また、米国の他の大都市でみられるのと同様、シカゴでも教育政策を実行するにあたり、大学やNPO団体、産業界等といった中間組織と協働や協調がみられた。政策実行段階における多様な組織の関与は、結果としてそれぞれの組織が有する経験や人材、施設や資金といったアセットに従う多彩な活動を実現することとなった。本稿の例によれば、学校内の教育を充実させるための施策には大学が参画し、課外学習にはNPO団体や企業の関与がみられた。そこでは、大学が有する専門的知見を活用して教員の質向上のための研修や教材の開発が実施されたり、芸術活動の支援というかたちで放課後の居場所づくりを担ってきたASMが科学・工学分野の取り組みを通して児童生徒の学習に寄与することにもなった。また、アボット社は自社の研究者を活用し、施設を開放することで、科学技術に対する子どもたちの関心を高めることに貢献しようとした。さらには、フォアマン高校への資金援助は、アボット社が営利企業として資金的余裕があったからこそ実現できたことであったといえる。

一方で、連邦が掲げる経済的な国際競争力といった目標と同様もしくは類似のビジョンを有する活動も散見された。イリノイ大学シカゴ校やアボット社の協力を得てASMが実施したLAB 101の活動は、居場所の提供や身近な課題に触れさせるというそれまでにASMが実施してきた活動とは一線を画すものであり、将来の科学技術人材を育成することに重点を置いた活動であった。そのような活動が実現したのは、「ヘルスケア企業としてSTEM分野に強いスキルを有する洗練された労働力に依存している。我々は、次世代のイノベーターを生み出し、成長させる必要がある」²⁵とのアボット社のビジョンや「我々の取り組みはSTEM教育についての信念を共有することから始まったが、その信念とは、STEM教育を我々の国家及び国民の未来の核心と位置づけることである」²⁶というウィンクの認識が存在したためであり、これらは連邦の政策目標に類似するものであった。

注

- 1 拙稿「アメリカ競争力法成立要因とその背景ー連邦議会における議員発言に着目してー」『教育行政学研究』第36号、2015年、39-48頁。
- 2 拙稿「マーサ&ジョッシュ・モーリス算数エンジニアリング小学校における科学技術人材育成」『教育行政学研究』第40号、2019年、1-10頁。
- 3 北垣郁雄、赤堀侃司編『科学技術時代の教育』ミネルヴァ書房、2007年。
- 4 堀田のぞみ「科学技術政策と理科教育ー初等中等段階からの科学技術人材育成に関する欧米の取組みー」国立国会図書館調査及び立法考査局『科学技術政策の国際的な動向』2011年、121-134頁。
- 5 Kuenzi, J. J., 'Science, Technology, Engineering, and Mathematics(STEM) Education: Background, Federation Policy, and Legislative Action', Grover, C. L., Ed., *U. S. Science, Technology, Engineering and Mathematics(STEM) Education*, Nova Science Publishers, 2011, pp. 29-55.
- 6 National Research Council, *A Framework for K-12 Science Education : Practices, Crosscutting Concepts, and Core Ideas*, the National academies Press, 2012, Cohen, L. E. and S. Waite-Stupiansky, ed., *STEM in Early Childhood Education*, Routledge, 2020, 内海志典、仲村勇輝「アメリカ・テネシー州の初等教育段階のSTEM教育教材におけるエンジニアリング・デザイン・プロセス(EDP)に関する研究」『理科教育学研究』Vol. 64 No.3、2024年、221-235頁、等多数。
- 7 中間組織としての諸アクターの役割については、後藤武俊「中間組織による草の根の教育改革支援ーニューヨーク市のスモール・スクール運動を事例にー」北野秋男、吉良直、大桃敏行『アメリカ教育改革の最前線ー頂点への競争ー』学術出版会、2012年、215-230頁、に詳しい。
- 8 『イノバートアメリカ』は、通信会社ベルサウス会長兼CEOであったアッカーマン(Ackerman, F. D.)を議長とする競争力会議(Council on Competitiveness)が主催した会議の内容を取り纏めた報告書で、2004年に発表された。主たる内容として、米国の競争力向上には革新が不可欠であるとしたうえで、その要素として「人材」「投資」「インフラ」の3つの革新を掲げた。
- 9 『強まる嵐を越えて』は、ロッキード・マーチン社会長であったオーガスティン(Augustine, N. R.)を委員長とする21世紀のグローバル経済における繁栄に関する委員会(Committee on Prospering in the Global Economy of the 21st Century)によって2005年に発表された報告書である。同報告書では、多様な指標によって米国経済の現状を浮き彫りにしたうえで、今後の見通しを楽観せず、科学技術の発展を基軸とすることを求めるものであった。
- 10 拙稿「米国初等中等教育における科学技術人材育成政策の特質ーアメリカ競争力法成立過程における両院協議会をふまえてー」皇學館大学教育学部編『教育の探求と実践 皇學館大学教育学部10周年記念論集』皇學館大学出版部、2018年、297-306頁。
- 11 'America Competes Act of 2007', *Congressional Record- Senate*, March 8, 2007, p. S2889.
- 12 '21st Century Competitiveness Act of 2007', *Congressional Record-House*, May 21, 2007, p. H5511.
- 13 拙稿、前掲論文、2015年、45頁。
- 14 *A Systems Approach to Improving K-12 STEM Education*, Hearing before the Subcommittee on Research and Science Education Committee on Science and Technology, House of Representatives, July 30, 2009, p. 3.

- 15 'Statement of Mr. Michael C. Lach, Officer of Teaching and Learning, Chicago Public Schools', *A Systems Approach to Improving K-12 STEM Education*, Hearing before the Subcommittee on Research and Science Education Committee on Science and Technology, House of Representatives, July 30, 2009, p. 33.
- 16 *Ibid.*, p. 33.
- 17 *Ibid.*, p. 34.
- 18 「学校の新設」については、ノーブルストリートチャーター運営機構（Noble Street Charter Management Organization）のもと、チャータースクールとしてイリノイ大学シカゴ校予備高校（UIC College Prep high school）が新設された。同校は、将来健康科学分野で高等教育を受けるための準備教育の充実を掲げ、そのカリキュラムは同機構とイリノイ大学シカゴ校メディカルスクールとの共同で開発された。校地もシカゴ市内の「イリノイ医療地区」と呼ばれるイリノイ大学病院を中心とした医療関係機関が集積する地域に立地している。
- 19 なお、「システム及び構造の下支え」については、具体的活動として、学校に対するアカウンタビリティシステムの強調やプログラムを評価する際の外部者との協働といった運営枠組みの整備が実施された。
- 20 'Prepared Statement of Maggie Daley', *A Systems Approach to Improving K-12 STEM Education*, Hearing before the Subcommittee on Research and Science Education Committee on Science and Technology, House of Representatives, July 30, 2009, p. 24.
- 21 *Ibid.*, p. 25.
- 22 数学リテラシーワーカーとは、1996年ミシシッピ州で設立された「若者プロジェクト（Young People's Project）」という民間団体が認定する資格で、2002年からはYPP Chicagoとして、シカゴでも活動が開始された。
- 23 'Prepared Statement of Katherine F. Pickus', *A Systems Approach to Improving K-12 STEM Education*, Hearing before the Subcommittee on Research and Science Education Committee on Science and Technology, House of Representatives, July 30, 2009, pp. 66-67.
- 24 'Statement of Mr. Michel C. Lach, Officer of Teaching and Learning, Chicago Public Schools', *A Systems Approach to Improving K-12 STEM Education*, Hearing before the Subcommittee on Research and Science Education Committee on Science and Technology, House of Representatives, July 30, 2009, p. 35.
- 25 'Statement of Ms. Katherine F. Pickus, Divisional Vice President, Global Citizenship and Policy, Abbott; Vice President, Abbott Fund', *A Systems Approach to Improving K-12 STEM Education*, Hearing before the Subcommittee on Research and Science Education Committee on Science and Technology, House of Representatives, July 30, 2009, p. 64.
- 26 'Prepared Statement of Donald J. Wink', *A Systems Approach to Improving K-12 STEM Education*, Hearing before the Subcommittee on Research and Science Education Committee on Science and Technology, House of Representatives, July 30, 2009, pp. 60.

《研究論文》

中国北京市における Health Promoting School (HPS) の実態と課題

島根大学 小早川 倫 美
福山平成大学 黒 木 貴 人
モンゴル国立教育大学 LKHAGVA Ariunjargal
大連大学 張 磊

ABSTRACT

The current status and challenges of
Health Promoting Schools (HPS) in Beijing, China

Tomomi KOBAYAKAWA

Shimane University

Takahito KUROKI

Fukuyama Heisei University

LKHAGVA Ariunjargal

Mongolian National University of Education

Lei ZHANG

Dalian University

The purpose of this paper is to consider the background to the introduction of Health Promoting Schools (HPS) in Beijing, China, and the nature of the initiatives in this regard, with a view to examining how education and health can be guaranteed in an integrated manner.

After the establishment of the compulsory education system in China in the 2000s, health was positioned as an equally important concept in school education as education, and HPS was promoted with the cooperation of the WHO. After the trial and introduction of HPS in China, the implementation method and evaluation criteria of HPS were formulated and established in Beijing, and in 2001 Beijing was designated as an HPS model city, and the HPS is being implemented in various municipalities around the country. What is unique about the promotion and implementation of HPS in China is that, after positioning HPS as an important item in the country's education policy, the central government takes the lead in the process of formulating, implementing, and promoting the HPS, but also works with local governments to ensure the integration of education and health. Furthermore, the implementation of HPS, regular guidance, advice, and evaluation are conducted through collaboration between administrative agencies representing both fields, such as the local government board of education in the field of education and the China CDC in the field of health, and

it can be considered as a cross-disciplinary education policy.

In this paper, we focus on the efforts of Beijing City, which played a fundamental role in promoting HPS in China, and consider the results of a visit survey to the HPS in Shunyi District, Beijing, conducted in March 2024. Shunyi District, Beijing, is an important municipality where HPS has been introduced and promoted in all public elementary and junior high schools in the district, and is particularly notable among the cities of Beijing, which is considered a model city for HPS in China. From these HPS efforts in Shunyi District, Beijing, the following points can be noted.

Firstly, from the perspective of ensuring children's health, efforts are being made that place emphasis on physical health management, combining dietary management and physical condition management. This is due to the negative health effects of the increase in obese children in the district, and the district's policy to guarantee education and health has been to prioritize physical health management.

Secondly, each school has its own curriculum on health, which is tailored to the circumstances of its students. Each school's curriculum has its own unique characteristics, and while the content can be seen as a curriculum tailored to the circumstances and challenges of each school, it can also be noted that the curriculum is focused on solving visible problems.

Thirdly, the complexity and functionality of the organizational structure for promoting HPS can be noted. The case school has a division of responsibilities that includes both inside and outside the school, but there are some uncertainties as to whether each role is being performed and whether an organic system that circulates between the school, parents, and the local community is in place.

A survey of the HPS in Shunyi District, Beijing shows differences in how "health" is understood as a "right to health," and in how "health" is perceived. This is because the implementation and promotion of the Shunyi District HPS has been greatly supported by the China CDC and UNICEF, and the relationship between the district board of education and the China CDC is not equal, but rather a top-down relationship. Although it is being promoted through collaboration between the education and health sectors, given the relationship between the two administrative agencies, it is suggested that the demands of the health sector are inevitably strongly reflected, and it can be said that it is necessary to consider the form of governance that guarantees "education" and "health" in an integrated manner.

1 課題設定

本稿の目的は、「教育」と「健康」の一体的な保障のあり方の検討に向けて、中国北京市におけるHealth Promoting School（以下、HPS）の導入背景とその取り組みの態様について考察することである。

HPSは、1948年に発足した世界保健機構（以下、WHO）のWHO憲章に示されている「健康権」の理念を反映した概念とされており、「健康権」を保障するための取り組みとして欧州を中心に進められてきた。HPSは、1990年代以降に「健康」と「教育」の関連性が示さるようになったことを受けて、学校を基盤とした「健康」への取り組みとして行われてきたものであり、国一地方一学校一地域コミュニティによる協働した実施が目指されている。具体的には、教育分野と保健分野を含めたさまざまな分野間の連携・協働によって、学校教育全体を通して「健康」を保障する取り組みである。このような取り組みは、東アジア諸国においても積極的な推進がなされてお

り、その中でも中国は、HPSを国策として導入し、「教育」と「健康」を一体的に保障する取り組みが国家主導で行われている。

1990年代以降の中国では、教育保障の一環として義務教育の普及とその推進が急務とされ、国内の諸団体のみならず、国際的な機関等からの支援を受けて、「EFAダカール目標」の達成に向けた教育政策が進められてきた（小早川・黒木・LKHAGVA・張2024）。こうした教育政策によって、2000年代初期の中国では義務教育制度が全面的に普及し、教育制度としての義務教育はほぼ確立された。そして、中国政府は義務教育制度のより充実した保障に向けて教育の質的な改善に取り組むこととし、2008年には「健康中国」の理念が打ち出されたことを受けて、同年教育部は学校教育において「教育」と同等の重要な理念として「健康」を位置づけた。これは、児童生徒の心身や「健康」は個々のウェルビーイングにつながることはもちろんのこと、国家の発展に向けた人材養成の観点から人民の「健康」を促進することが重要であるとされたためである（小早川・黒木・LKHAGVA・張2024）。その具体的な取り組みとして、WHOの協力を受けながらHPSの推進が図られてきたのである。中国におけるHPSの推進にあたっては、1995年にWHOとの共同プロジェクトとして「中国／WHO健康促進学校（HPS）の推進」を立ち上げ、WHOとの協力関係において国内のさまざまな地域でHPSの試行ならびに、導入が行われた。その後、HPSの導入・設立を行うだけでなく、HPSの実施方法や評価基準等の策定・整備が北京市において行われたことを受けて、2001年にはHPSモデル市として北京市が指定され、中国のHPSは北京市を中心に国内のさまざまな自治体において実施されている。その結果、現在の北京市では市内全公立小中学校の約8割でHPSが導入されており、同市全域ではHPSが定着しつつある。また、浙江省をはじめとした沿岸部の経済特区においても盛んにHPSが導入されている。

上記の中国の状況からは、WHOによるHPSを国内の教育政策の重要事項として位置付けた上で、その整備・実施、推進に至るまでの過程を含めて中央政府主導としながらも、地方政府との連携による「教育」と「健康」の一体的な保障が図られている点が特徴的である。加えて、教育分野においては自治体教育委員会、保健分野においては中国疾病予防管理センター（China CDC）とする両分野を代表する行政機関の協働によるHPSの実施、定期的な指導・助言、評価が行われており、領域横断的な教育政策の具体的な展開とも捉えられる。このような中国におけるHPSの取り組みは、「教育」と「健康」の一体的な保障に向けて、教育分野と他分野はどのように連携・協働を行うのか、といった今後の教育政策ならびに教育制度の新たな可能性を有しているといえよう。

HPSにかかわっては、学校保健・健康教育領域においてHPSの動向整理や学校保健からの研究が中心となっている（衛藤他2004、和田2017、2007年日本学校保健学会シンポジウムⅠ）。学校教育に関連してはカリキュラム領域での研究（吉田・赤星・山本・高橋2017）や、いじめ等の特定の課題解決のための参照枠組みとしてHPSを捉えている研究（菱田他2010）があるが、それらは学校教育の一つの領域に焦点を当てたものとなっている。このように、HPSについては、その動向整理や学校保健といった一側面からのアプローチが散見される傾向にあり、「教育」「健康」を包括する概念としての研究蓄積は多くはない現状にあるといえる。

そこで、本稿では、中国のHPS推進に際して基盤的な役割を果たした北京市の取り組みを通して、北京市HPSの制度実態とその課題を析出することを目指す。具体的には、2024年3月に実施した北京市順義区のHPSへの訪問ならびに聞き取り調査の内容から考察を行う。なお、本稿で対象とした北京市順義区は、区内の全公立小中学校においてHPSの導入・推進がなされており、中国国内のHPSモデル市とされている北京市内の中でも、特にHPSの顕著な取り組みがみられる重要な自治体である。

2 北京市順義区におけるHPSの意義と課題

(1) 本節の目的

1995年、WHOによってHPSが提唱された。その後、各国でHPSの設立が推進され、中国では北京市をはじめとして、広東省、浙江省および江蘇省などでHPSのテスト校が設立された。中国北京市のHPSの現状を把握する上で、同市の中で「教育」と「健康」に最も力を入れており全区レベルでHPSを組織的に推進する順義区のHPS設立の社会的背景や実施状況を理解する必要がある。本節では、順義区での実地調査によって、区内のHPSの現状を整理・分析し、HPSの観点から客観的に順義区のHPSの意義と課題を考察する。

(2) 順義区の概要

順義区は北京市の16の行政区の一つである。北京市の中心部から約30キロ離れた東北部に位置する順義区は北京首都国際空港の隣にあり、経済発展している重要な地域である。経済状況については、2023年区のGDP 総額は2,203億元（約4,406億円）¹であり、北京市の16の行政区のうち第6位であり、経済力は平均以上といえる。順義区の面積は約1,021平方メートル、人口は約132.7万人²、1998年に郊外の県から区に昇格した。

また、教育面から見ると、区内に幼稚園103園、小学校41校、中学校27校³あり、全ての区の幼稚園、小中学校を含めた幼児児童生徒数は約10.6万人である。教育力について、2004年に北京市の先進的な教師範区になり、2007年全国教育系統評価先進区の称号が与えられた。

近年、順義区は教育にも健康にも尽力しており、2018-2023年教育費として870億元（約1,740億円）⁴を投入し、区内の教育を発展させている。加えて、順義区は2018年-2020年の間に健康教育に対して専項経費として866万元（約1億7,320万円）⁵を投入しており、健康改善に向けた重点的な取り組みがなされているといえる。

(3) 順義区の概要

1) HPSの国際・国内的社会背景

中国では1990年代から2010年代を経て、経済や教育、さらに健康状況等が向上した社会状況の中、2016年にHPSをより良く且つ早急に拡大するために、現在の国家衛生健康委員会の前身である中国人民共和国国家衛生・計画生育委員会は「健康促進学校規範」を公布し、2017年に中国疾病预防控制中心（China CDC）が主導して、全国範囲のHPS設立プロジェクトの第一段階として「栄養学校（营养校园）」プロジェクト（2017-2018）が始まった⁶。具体的には、中国の経済や教育状況が平均以上の8省の区および市（北京市順義区、遼寧省盤錦市、河北省石家庄市、山東省青島市、甘肅省平涼市、四川省成都市、浙江省金華市、広西省南寧市）⁷の一部の小中学校で実施された。この中で順義区は北京市の唯一のテスト行政区となり、当初はモデル校（児童生徒数約3,700人）が2校しかなかったが、現在は区内ほぼ全ての小中学校（約10万人）が栄養学校になった。

また、2019年に国務院は「健康中国行動（2019-2030）」を公布し、健康促進区の設立を促進することを強く要求した。その後、すぐに2019年に全国から72の区が選ばれ、国家健康促進モデル区が設立された。その中で北京市順義区は2021年に国からの審査を通過し、国家健康促進区に昇格した。なお、2022年からは国の指示で「国家健康区」に名称変更している⁸。

2) HPSの取り組み

区内では「政府主導－専門的支援－部門連携－全社会参加」という健康体制に基づき、区内のすべての小中高等学校の97.4%⁹が健康促進学校になっている。

まず、順義区では、政府の主導、他部門との連携体制が行われる。具体的には、区政府の主導で「順義区健康促進仕事委員会」を設立し、区教育委員会ははじめ、衛生、監査、財政等の行政部門、加えて社会の有力な団体との連携や協力体制を整備した。実施方法については、全区内の小中学校での校長責任制に基づいた「1+2+2+3」順義模式を導入している。すなわち、1つのテンプレートの構築+2つのプラットフォームの構築+2つの環境作り+3つの機能の向上の実現を実施している。この体制は中国国内の新華社、中国日報等の媒体で紹介されている。

一つのテンプレートの構築	二つのプラットフォームの構築	二つの環境作り	三つの機能の向上の実現
他部門の連携、保護者の協力、児童生徒の積極的参加、学校は校内の栄養・食育プラットフォーム運営の主要な責任を負う。	栄養・食育交流プラットフォーム デジタルプラットフォーム	家庭栄養・食育の環境作り 学校栄養・食育の環境作り	一品の料理を調理する(栄養成分を踏まえた食材を選択する) 1つの体育項目を習得する 一時限の授業を担当することができる

図1 「1+2+2+3」順義模式

出典：順義区疾病预防控制中心（2024）「順義区学生健康調査研究活動方案（20240325）」報告資料より筆者作成。

また、具体的な取り組みについて、全区の健康教育をより規範的にするため、区内の児童生徒を対象として2つの方案を公布した。その一つは、全区のすべての児童生徒に適用される方案である。

2020年、順義区政府は「順義区健康促進仕事委員会」の主導で「十万学生健康体重行動方案」を公布した。この背景には区内の児童生徒の肥満児の数が年々増加し、健康状況への悪影響がみられた。このため、区政府は児童生徒の肥満を改善し、適切な健康状態を維持するためにこの方案を打ち出した。改善の仕組みに関しては、学校、家庭、社会、身体活動、肥満監査および管理の5つの健康行動を設定し、さらに、この5つの項目はお互いに連携して組織的に活動を推進することが必要となるように設計されている。加えて、特定の児童生徒に対して個人健康改善データ記録簿を作成し、健康状況の追跡、問題の発見、改善策の作成、およびその効果を把握することを行っている。

表1 「順義区小中学校肥満児予備と抑制の示範行動方案」

項目	施策
①栄養健康の教育カリキュラムの開発・実施	●栄養健康教育課程の設置（専用教材、栄養健康授業） ●“青苗栄養授業” WeChatのappの開発（栄養献立、体重管理、保護者交流、専門家相談、および個人健康検査ソフト） ●“学生電子栄養士”制度の導入、“順義区給食食堂栄養仕事グループ”の立ち上げ ●学校の売店との連携（栄養成分を明確にする、健康食品を選択するよう誘導する） ●学生体重管理システムの開発
②学校給食の充実	
③健康の支援環境づくり	
④運動強化	
⑤栄養健康の評価	

出典：順義区疾病预防控制中心（2024）「順義区学生健康調査研究活動方案（20240325）」報告資料より筆者作成。

以上の方案の成果に基づき、すべての児童生徒の健康を促進するため、同じく「順義区健康促進仕事委員会」の主導で2024年に「順義区小中学校肥満児予備と抑制の示範行動方案」も公布した。この方案の内容は肥満対策だけではなく、①栄養健康の教育カリキュラムの開発・実施、②学校給食の充実、③健康の支援環境づくり、④運動強化、⑤栄養健康の評価の5つの項目から構成されている。具体的には、校内で以下の特色ある活動を開発・実施している。

この2つの方案からは、順義区は区内のすべての児童生徒の健康を促進するために、最も健康問題が目立つ肥満児からすべての児童生徒の健康へ、および健康の問題を解決することに主眼を置くことから問題になる前の予備と抑制までに着目して、さまざまな対策がとられていることが看取される。

(4) 意義と課題

1) 意義

まず、国策の一環として全区レベルでHPSを組織的に推進していることである。中国の国際的なHPSを設立する流れの中で順義区は、全国範囲のHPS設立プロジェクトの第一段階の北京市の唯一のテスト区としてHPSの設置を積極的に受け入れ、一部の小中学校から国家健康促進モデル区になり、さらに現在の国策の一環として全区レベルでHPSを組織的に推進する「国家健康区」になった。区内すべての児童生徒の健康を守ろうとする仕組みは、最大の意義であろう。

次に、HPSの運営は区政府主導で行い、教育などの行政部門、社会、学校、家庭と連携していることである。健康の国際的な理念からみると、単に身体的な健康ではなく、肉体的、精神的、さらに社会的に完全に良好な状態になることが意図されており、一つの部門や分野が健康に取り組むだけでは達成することができないものである。順義区は政府を中心に教育部門と他部門、社会、家庭等との環境づくりをしており、本格的にHPSを促進している姿を指摘しておきたい。

最後に、順義区のHPSの実施に関して、学校の中で健康に関連するさまざまな教育カリキュラムが開発・改革されていることである。順義区はHPSを促進するために、表面的ではなく、学校の中でさまざまな健康カリキュラムを開発・改革し、健康と教育を一体的に推進しようとしていることは重要である。HPSに本格的に取り組もうとしていることは評価できる。

2) 課題

以上の意義が評価できる一方で、看過できない課題もある。

まず、健康への理解が不足している点である。児童生徒の健康を守るために、最も健康的に問題がある肥満児への対応は理解できないわけではないが、肥満児の対応を優先する一方で、健康への対策はまだ栄養面の改善に留まっている。上述したように、学校の中ではさまざまなカリキュラムを開発・実施しているが、表面的には学校の中で健康と教育を連携して行うとしているものの、事実上、栄養に関する活動を独自に行っているのみであり、健康と教育の活動は一体的に行われていない状況である。

次に、HPSの審査基準が不明確になっている点である。順義区はHPSに尽力しているとみられるが、HPSの「国家健康区」であるものの、順義区は区内のすべてのHPSに対する審査基準、さらにHPSの目標達成などを明確にしていない。このことから、区内HPSの実施状況はそれぞれ異なり、学校は独自にHPSを促進・運営している。

最後に、HPSの実施体制の運営は効率的とはいえない点である。順義区は全区内の小中学校での校長責任制に基づいた「1 + 2 + 2 + 3」の順義モードを導入しているため、事実上、HPSの運

営管理は各学校や校長に一任されており、校長によって各学校間の格差が生じる。加えて、同じ学校の中でも、HPSにかかわる教職員間にも差が生じる。このことは、すべての子どもに健康へという理念を実現できていないといえる。

(5) 調査概要

本稿の分析に際して、実地調査を実施した北京市順義区HPSへの調査概要についてである。

本調査は、北京市順義区HPSの取り組みとその実態について調査することを目的として実施し、調査形式はインタビュー調査を採用している。調査校への質問項目は、①HPS導入の背景、②HPS導入後の実態、③HPS導入後の変化、の3項目を中心に聞き取りを行った。

本調査では、順義区内の北京市指定HPS重点校2校、教育部指定HPS重点校1校の計3校への訪問調査を実施し、それぞれ1時間半程度、各学校の管理職、HPS担当教職員に対して聞き取りを行った。以下は、調査概要である。

表2 調査概要

事例校	日付	時間	応対者	HPS指定区分
A校（中学校）	2024/3/25	09:00～10:30	校長、教頭 HPS担当教職員	北京市指定HPS重点校
B校（小学校）	2024/3/25	10:45～12:15	校長、教頭 HPS担当教職員	北京市指定HPS重点校
C校（中学校）	2024/3/25	14:00～15:30	校長、教頭 HPS担当教職員	教育部指定HPS重点校

3 北京市順義区におけるHPSの意義と課題

(1) A校

1) A校の概要

A校は1971年に建設された学校である。全38学級に1,676人の生徒が学んでいる大規模の学校である。A校は全国の体育活動模範学校、北京市課程設置先進学校、北京教育改革・創新リーダー学校、北京市学校文化師範校に指定されており積極的に色々な活動に取り組んでいる学校である。学校の方針は「健康理念：栄養、運動、心理という三つで成長できる環境を作る。生徒の食事や食事の栄養に注目し、さらに体育活動や心理健康教育を強化することで生徒の成長を促進していくこと」であり、これを実現していくために「全員、全過程、全方位」という「三全」の組織を作っている。この「三全」には学校、家庭および社会各界は団結しており、学校だけでなく家庭、社会を含んだ活動を行っている。「三全」体制には指導チームとして校長、副校長、組員としてPTA委員、各学級担任などが位置づけられている。

2) HPSと学校取り組みの具体

A校は2017年からHPSとなり、「三全」体制で校長や副校長がリーダーを取り、以下の活動を行っている。

活動1：健全な制度作りと栄養・健康を管理と結び付ける。

栄養的、科学的な給食の献立の決定；

- －多様なメニューによって栄養の要求を満たす
- －食材の提供元を明確にし優良な栄養を保証する
- －給食データを分析し、適切に献立を調整する

長期的・持続的な監査制度の構築；

- －食材の選択：食材の鮮度と提供元の明確を優先し、購入
 - －食材の調理：調理の基準に従う
 - －給食の管理：幹部教員・保護者が試食し、一緒に食べる
- 快適な食事環境の整備；
- －食堂文化、環境造り、BGM、温度調整、ニュース放送

活動1で主に食事に注目している。そのなかでは栄養バランスや食材、給食の管理などに主に注目し、生徒に安全で栄養バランスを取れた食事を提供しそれを通して生徒の健康をサポートするように努力している。

活動2：教育を通して栄養・健康を結び付ける。

健康教育課程の開発；

- －栄養教育の講座の開設；栄養教育講座
- －栄養知識の宣伝の強化；宣伝看板、保護者wechatグループの交流

生徒の健康に関する意識を高めるために「健康教育課程」を開設し、主に栄養について教育を受けさせている。また、学校で教えたことを保護者にも伝え、共有するためのツールを作成している。

活動3：現在・過去の振り返り－栄養・健康を文化と結び付ける

特色ある中華文化栄養教育テーマ活動；宣伝新聞の作成、伝統的な食事を作る

中国の特色がある伝統的な食材を学ばせ、それを校内で作っている。これで自分たちから食材に関する意識を高め、また中国の文化を学ぶ場を作っている。

活動4：活力を呼び起こす－栄養・健康を運動と結び付ける。

学校教科課程と部活動の開発

全生徒の身体素質の向上；バスケットボール、サッカー、ローラースケート、パドミントン、健康体操、卓球、アイスホッケー、陸上

生徒を指定した対応施策

- －科学的な体重管理；生徒健康管理カード
- －科学的な体重管理；ダイエット部活、個人個人にあったスケジュール、学級担任＋德育教員＋保護者（学校と家庭の連携協力、運動を生活日常の習慣へ）

上記のさまざまなスポーツ活動に生徒全員が参加し、自分の栄養バランスを管理し、体調作りに日々努力している。また、生徒一人ひとりのための健康カードを作っており、科学的に根拠のある活動を提供しているのが特徴的である。ここでも、学校と家庭の連携をとり、活動に取り組んでいる。

3) A校におけるHPSの特徴

第一に、学校が生徒の健康管理について家庭と随時相談している。保護者と教員、社会が全体で生徒の食事に力を入れており、また教育委員会が食事の栄養バランスに関する指導を徹底的に

行っていることから家庭、学校、社会の連携がある程度取れているといえる。生徒一人ひとりの食事の栄養バランスをチェックしていることや全生徒が運動系の部活動に入っていることから生徒の健康や栄養に関する知識が高いと指摘できる。また、毎日の体操時間と運動時間があり、全生徒が参加している。肥満児の保護者と相談し、個別に対応したメニューで対策を行っており、心理面も一緒にケアしていることで健康状況の改善を目指しているのが特徴的である。

第二に、学校全体で生徒が運動する場や健康に関する情報を提供する場になっており、学校全体で生徒の健康を促進していく環境を作っている点である。また、教科に健康に関する内容を取り入れ、心理健康や道徳教育にも力をいれていることから学校の全教員が生徒の健康や体に気を配り、努力するようになっていっているのが大きな特徴である。

上記のA校の活動内容からは学校、家庭、教育委員会の連携や生徒の健康維持状況、健康に関するカリキュラムの展開、全教員の生徒の健康面のサポートなどからはHPSとしての体制が十分にとれているといえる。また、北京市順義区の子どもの健康や教育方針そして学校の掲げる教育目標を達成するために活動し、努力しているといえる。

(2) B校

1) B校の概要

本節では、B校において実施したインタビュー調査をもとに、同校における取り組みを整理し、HPSとしての特徴と課題について考察する。

B校は、2022年開校の比較的新しい学校である。特徴的なのは、同校は小学校1・2年生の2学年から構成されている点である。ただしその2学年の総学級数は44であり、生徒数も1,751人、教員数114人と規模は大きい。調査時に示されたスライド資料には学校の理念が示されており、その中には「特に教員と児童の健康と安全を重視している」とあった。学校の理念においても、HPSの目指す方向性が含まれていることが分かる。

2) HPSにかかる学校の体制

同校は開校当初からUNICEFや中国疾病予防管理センター（China CDC）、教育委員会の支援を受けてHPSとしての学校経営を行っている。校長及び副校長のリーダーシップのもと、HPSに関しては主として2部門が設置されているようである。1つが、保健・健康教育に関わる分掌組織である。もう1つが、食育に関わる分掌組織である。

保健・健康教育に関わる分掌では、主としてカリキュラム編成を担っている。聞き取り調査においては、“私”に関する授業が紹介されていた。これは、学習者が自身（“私”）を中心に据えて、身の回りにどのようなものが存在しているかを考えるものである。例えば、同授業を説明した資料においては、自然環境や社会、学校内の環境などが挙げられていた。また、“私”を取り巻く外的な要素だけでなく、自身の内面と向き合うような内容も扱うこととなっており、「健康」に関わっては特にこの部分が重要であると思われる。すなわち、自身の体のことについて客観的な認識を促すような学習や取り組みをしているようである。運動をどの程度しているか、などを振り返り、見つめるような内容もある。加えて、メンタルヘルスや日常的な習慣などを見つめる機会も準備され、「健康」的な生活を自律的に目指していけるような仕掛けをしているとのことであった。日本における生活科に近い科目であると推察される。

食育に関わる分掌では、授業における食に関する学びのみならず、後述するように給食や日常的な栄養バランスに気を配っていけるようなプログラムを提供している。

3) HPSとしての取り組みの特徴

同校におけるHPSとしての取り組みについて、もう少し詳しくその特徴を追っていきたい。まず、肥満対策である。これは今回調査対象とした北京市順義区の諸学校、さらには中国全体としての課題意識であるが、子どもの肥満をどのように改善していけるかにとても重点が置かれている。肥満傾向の児童に対しては、外部講師を招いてのさまざまな「運動活動」を実施している。加えて同校では偏食傾向にある児童に対し、「家校共育」という家庭と連携しながら肥満解消を目指すプログラムを運用している。どのように連携しているかまでは知り得なかったものの、少なくとも児童に肥満解消の成果が見られたとのことで、地元のテレビで紹介されたこともあるようである。

次に、給食である。給食は日本で言うところの自校調理方式で、地元企業との連携に基づき調理・提供をしている。食事も栄養等を考慮し、バランスのよいものを提供しているようだ。調理場で作られた食事は各教室に運ばれ、児童たちが役割を分担して配膳する。この辺りも、日本の給食の様子とほぼ同じであるとの印象を受けた。配膳は「自主管理」との理念に基づき行われており、配膳から食事までの一連の流れを通じて学習するという、日本の給食を通じた食育と軌を一にしていると捉えることができよう。

4) 同校におけるHPS実践にかかるガバナンス上の課題

一方で、調査を通じていくつかの課題も散見された。第一に、カリキュラムである。先述のように、特徴的なカリキュラムを作っているものの、必ずしもすべての児童に提供しているわけではないというのが実情のようである。これは児童に対する教育の質保証、均等性という観点から課題があると指摘でき得るが、HPSをめぐる教育ガバナンスという観点からも看過できない点である。すなわち、同校は既述のようにUNICEFや教育委員会からの支援を受けてHPSとしての取り組みを行っている。全ての児童にHPSとしてのカリキュラムを提供することは、支援を受ける上での前提となっているとのことであった。この点は調査に同行したUNICEFの担当者が同校の教職員に厳しく追及する場面が見られた。

第二に、教職員の負担である。聞き取り調査では、HPSの取り組みに関しては特定の教員に負担が集中している様子が看取された。学校としてHPSとしての組織体制を整えてはいるものの、カリキュラムが全ての児童に提供されていないことが暗示するように、その組織的機能を十分に果たせているとは言い難い。各分掌にHPSに関して専門的な知見を持つスタッフが配置されているわけでもないと言う。それゆえに、健康教育や食育の取り組みは、いわば意識の高い教員が自己研鑽に基づき試行錯誤しながら実践している状況である（これは聞き取り時に実際に教員が語っていたことである）。

冒頭にも触れたように、同校は新設校であるため、ただでさえ多忙であることは想定される。その上に、HPSの取り組みをしなければならない、という“上からの要求”に十分に応え切れていないのではないかと、とも窺える。むしろ、UNICEFや中国疾病予防管理センター（China CDC）、教育委員会もそのような状況を看過しているわけではなく、学校の状況をうまく理解しながら支援をしていこうとする姿勢は聞き取り時に窺うことができた。ただし、どのような部分にどのような支援を行おうとしているのかは十分に言及がなされていなかったところである。

いずれにしても、今回調査を行った他の2校との比較も含めて考察するに、聞き取り時の状況として外部機関（UNICEF）－中国疾病予防管理センター（China CDC）－教育委員会－同校が十分なコンセンサスを得てHPSにかかる教育ガバナンスが形成されているかについては、否と云わざるを得ない。新設校であるという特異性を有するため、過渡的な状況である可能性もあり、今後上記の三者がどのような関係性を構築し、ガバナンス形成していけるかが注目される。

(3) C校

1) C校の概要

本節では、C校への訪問ならびにインタビュー調査の内容から、同校におけるHPSの取り組みの実態とその課題について考察を行う。

1970年に開校したC校は、北京市東北部に位置しており、学校の面積は2.5万平方メートル、在籍生徒数：1,618人、教職員：125名、学級数：34学級から構成されており、北京市内でも学校規模は比較的大きな学校といえる。同校は、「すべての生徒が健康的に成長、すべての環境を整えて」とする学校目標の下、「全面的発展、全力的優れる教育、全面的人材を育成、順義区らしい中学校へ」と学校経営方針を設定して取り組んでいる。

2) HPSにかかる学校の組織体制

C校では「健康教育」としての校内の校務分掌組織が組まれており、学校における健康教育を全面的に保障する仕組みがつくられている。

まず、重点項目として「教育と評価」「健康に関する教育課程」「健康課程」「健康文化」「健康と連携」の5部門が設置され、各部門には部門を統括する副校長を位置づけ、それぞれの副校長のもとに校内の各種委員会、保護者から構成されるPTA委員会、共青团委員会、学生委員会、共産党支部、家庭、地域社会、が位置付けられている。同校では、校務分掌組織であるが、学校外の関係者も校内の取り組みにおいてはその一翼を担うことが示されているのである（図2）。

“健康教育”管理組織図（全体責任者：校長）					
各責任者	德育副校長	教学副校長	課程副校長	総務副校長	健康副校長（契約）
重点項目	教育と評価	課程健康	健康課程	健康文化	健康共育
参加部門	德育課	教務課	児童生徒成長センター	総務	PTA委員会
	学年組	教育研究組	共青团委員会	労働組合	家庭
	各学級担任	各教科組	児童生徒委員会	共産党支部	社区
健康教育の全面的な実施					

図2 C校校務分掌組織図

出典：順義区疾病預防控制中心（2024）「順義区学生健康調查研究活動方案（20240325）」報告資料より筆者作成。

健康に関する教育課程として、「共通課程」（救急、学校安全、感染症・疾病予防）、「食事健康」（栄養と健康のバランスをとれた食事と献立）、「体質健康」（漢方を通した健康の取り組み、減量、体操）、「心理健康」（心理の学修、心理と発達の学修）が組まれている。同校の教育課程では、身体的な健康のみならず、心理や体質改善等、根本的な健康が目指されていると推察される。また、教育課程を評価する仕組みとして、後述する「成就銀行」システムにもとづく評価体系が組まれており、評価は「体育」（身体発達、身体健康管理）、「心理」（心理の健康）、「総合」（德育、労働教育）から構成されている。そして、教育課程や評価を通した取り組みを保障するものとして、校内での24時間医療サービスの提供、食事管理、毎日10時間の睡眠、眼へのケア、1日3回の体操（体操とジョギング）、が実施されている。

共通課程	食事健康	体質健康	心理健康
• 救急 • 学校安全 • 感染症・疾病予防	• 栄養と健康のバランス がとれた食事と献立	• 漢方を通した健康の取 り組み、減量、体操	• 心理の学修 • 心理と発達の学修

図3 C校「健康教育」教育課程

出典：順義区疾病預防控制中心（2024）「順義区学生健康調查研究活動方案（20240325）」報告資料より筆者作成。

3) C校におけるHPSの取り組み

C校は、北京市内でHPS重点校として教育部から指定を受けている学校である。

C校では2018年頃より、在籍生徒の自己肯定感の低下、成績不良者に対するいじめ行為、他者とのコミュニケーションが円滑に進められない生徒が多く存在する等が同校の教育課題として散見されるようになり、同校の教職員間で確認されていた。こうした教育課題は、平素の学習活動への取り組みや成績不良等にもつながったことから、同校では在籍生徒をめぐる教育課題の改善を図るための検討が行われることとなった。その中で、同校の教育課題を教職員が確認した際、学校内外での教育や学力に焦点が当てられる傾向にあり、学力重視を最優先とした教育が子どもの視野を狭めているのではないかと、ということが浮かび上がってきた。そこで、改善に向けて重視したことは「生徒が心身ともに健康であること」「生徒に自信をつけさせること」であり、そのための取り組みであった。

上記の状況を踏まえて、同校では2018年から2019年にかけて教育課題の改善に向けた計画を立案し、2020年より試行を行い、2021年から本格的な実施となった。同校における具体的なプロジェクトは、「成就銀行」システムであり、「成就銀行」は名称の通り、校内に古くから建設されていた銀行の建物を活用した取り組みであった。「成就銀行」システムは、「生徒の過程と発達を評価することを目的としている。素質教育を重視する科学的な評価システムであり、素質教育に付随して生徒が学校での日常行動をポイントとして模擬銀行に貯金することができる。学校活動への参加、賞罰処分、項目交換、評価貯金、ポイント交換などの形式で、生徒が学校の各種活動に積極的に参加することを促している。また、教職員の仕事効率を促進し、管理部門に対して素質教育の促進に重要な根拠を提供する」¹⁰ことである。「成就銀行」では、「貯める」「引き出す」「引き落とす」「利息を得る」ことを通して、生徒個々人の取り組みをポイントとして積み立てることを通して、「成長を可視化する」¹¹ことが意図されていた。加えて、ポイントは積み立てることだけではなく、用途として、ポイントと学校備品との交換等による生徒自身の「学校文化作り」、「活動参加」として各種構内活動への参加によるポイント加算、給食と一緒に食べることや褒めるといった他者との交流を促進するための「券交換」が挙げられている。つまり、生徒は自身の活動によってポイント積み立てるだけではなく、ポイントの使用や交換を通して、物品や人とのさまざまな交流をすることが目指されている。「成就銀行」でのポイントは、学業成績のみならず、長所や得意なこと等、多様なポイントが用意されており、他者とのポイント差がでないような工夫がなされている¹²。それは、「成就銀行」の取り組みにおいて最重要視されている「生徒が心身ともに健康であること」「生徒に自信をつけさせること」を基盤としており、他者との競争ではなく、自分自身と向き合いながら生徒が自ら、自身の長所等を見つけられるようになること、そして自己肯定感の安定につながることが目指されているといえる。また、具体的な取り組みは電子媒体によって記録・管理され、生徒はIDとパスワードを用いてログインして画面を確認することができるとともに、自身の取り組みを振り返ることや今後の見通しを持つことにもつながっていることが窺える。

その後、2022年に教育部から通知されたHPS募集通知を受けて、HPSと「成就銀行」システムには関連関係があると捉えた同校はHPSへの本格的な参加を表明し、同年に教育部のHPS指定重点校と位置付けられた。そして、2024年1月に開催された教育部主催のHPS検討会に北京市のHPS代表として参加している。

4) C校におけるHPS実践にかかるガバナンス上の課題

C校では学校全体で健康教育に取り組まれており、教育部指定のHPS重点校に位置付けられていることから同校の健康への意識は非常に高いことがわかる。その一方、HPSとしてC校の取り組みをみると、次のような課題もみられる。

第一に、C校が「成就銀行」システムを基盤としてHPSに参加していることが、「成就銀行」システムとHPSの相関関係がどの程度であるかは、慎重に検討する必要がある点である。そもそも、HPSのカリキュラムには、「生徒の健康、安全、栄養及びウェルビーイングのための身体的、社会情動的、心理的側面を包摂するカリキュラム」「持続可能な消費や環境をサポートするための理解や価値観、態度」「ウェルビーイングを促進すること」(小早川他2022)の必要性が示されている。同校では、子どもの健康や栄養等の身体的なサポートや「成就銀行」による自己肯定感の向上は図られてはいるものの、身体的な健康に重きが置かれる様子が散見される等、HPSが本来目指しているウェルビーイングの促進に向けた取り組みはやや薄いといえよう。

第二に、C校の校務分掌組織とその機能化についてである。同校では部門分けとその下部組織を形成することによって、健康教育に向けた明確な校務分掌組織がつくられており、HPSが主眼としている多様なアクターの参画による健康増進が図られているとみることができる。しかしながら、校内のHPS担当教職員の健康への意識の高さや、それを反映した取り組みによって支えられており、実際に分掌組織通りに機能しているか否かは不確かである。特に、「成就銀行」システムを開発した担当教職員によるサポートが非常に高く、他の教職員との温度差も見受けられた。調査においても、他の教職員は上位機関からの要請とそのための働きは理解してはいるものの、健康がなぜ教育において重要か等、具体的に語られることはなかった。また、同校の校長もHPSとなることは学校にとっては重要なことと捉え、教育部指定のHPS重点校となることの長所が強調されていた。

C校の取り組みは、一見すると機能化されており、充実しているとみることができる。一方で、果たして「健康権」保障が学校教育においてなされているか、「健康」をどのように捉えているか、は今後も慎重に検討が必要である。

4 北京市順義区におけるHPSの取り組みと課題

本稿では、北京市順義区HPSについて、事例校の取り組みを通して考察を行ってきたが、その特徴と課題として以下の点を指摘することができる。

第一に、事例校では子どもの健康を保障する観点として、食事管理と体調管理を合わせた身体の健康管理に重きを置いた取り組みがなされていることである。これは、同区内の肥満児の増加による健康への悪影響が指摘されてきたことが背景にみられ、区の教育と健康を保障する方針として身体の健康管理を優先的に実施されてきたためであり、この方針は2024年の方案公布によって、より具体的に示されている。

第二に、事例校では各校の在籍児童生徒の状況に応じた「健康」にかかわるカリキュラムが編成・実施されていることが挙げられる。例えば、A校では肥満対策の一環として詳細な食事管理と体重管理が行われており、身体的な健康の維持・向上に焦点が当てられている。また、B校では、「健康」に関する内容が含まれたカリキュラム編成がなされており、“私”に関する授業として表れていることに加え、日本同様の学校給食システムを活用した食育を一体的に推進しようとしている。C校では、同校が有していた教育課題への対応をHPSと関連させた取り組みとして実

施している。各校のカリキュラムは、事例校それぞれの独自色が出ており、その内容は各校の実態や課題に応じたカリキュラムとみることができる一方、実際に目に見える課題解決に終始している点も指摘できる。

第三に、事例校のHPS推進のための組織体制の複雑さと機能化が挙げられる。事例校では校内・校外を含めた分掌組織が構成されているが、それぞれの役割を行うことができているのか、また、学校と保護者・地域社会が循環する有機的なシステムとなっているかは不確かな箇所が見られる。同区の取り組みの全体像をみると、保護者やその他の社会の協力を必要不可欠なものとしてシステムが構築されている。しかしながら、学校内外の関係者が子どもの「健康」に関してどの程度理解しているのか、その内実は判然としない。また、B校やC校にみられるように、一部の教職員への負担や他の教職員との理解や温度差等、学校全体として「健康」を保障する仕組みとして機能しているか否かは疑問が残るところである。

上記のように、事例校の実態からは、そもそも「健康権」としての「健康」をどのように理解しているのか、といった「健康」の捉え方の差異がみられる。とりわけ、A校は身体的な健康を意識しており、心身の「健康」と日常生活・学校教育との関連性を追求したB校および、C校との取り組みは大きく異なるものである。各校の「健康」概念の捉え方は、順義区が「健康」をどのように捉え、HPSを推進しているのか、行政機関としてのあり方も影響するところである。それは、同区におけるHPSの実施・推進には、中国政府の保健機関である中国疾病予防管理センター（China CDC）とUNICEFの支援が大きく働いており、両機関による指導・助言ならびに評価体制が組まれている。区教育委員会は評価を受ける立場として、区内の公立学校の課題解決に向けた動きをとらざるを得ないともいえる。つまり、区教育委員会と中国疾病予防管理センター（China CDC）との関係は対等ではなく、上位下達の関係性にあると考えられよう。教育分野と保健分野の協働によって進められてはいるが、行政機関同士の関係を踏まえると、必然的に保健分野の要求が強く反映されていることも示唆され、「教育」「健康」を一体的に保障するガバナンスとしてのあり方も検討する必要がある。

以上のように、HPSの導入・実施が先進的に行われている北京市の実態も手探り状態であり、「教育」「健康」を一体的に保障する仕組みとしては課題がみられる。今回はあくまで北京市を事例としているが、今後は先進的なHPSの取り組みをしている自治体への調査や中国疾病予防管理センター（China CDC）への調査を通して、「教育」「健康」を一体的に保障するための教育制度の構築に向けてさらなる検討を行う予定である。

【執筆分担】 1節：小早川、2節：張、3節(1)：LKHAGVA、3節(2)：黒木、3節(3)：小早川、
4節：小早川

注

- 1 北京市顺义区人民政府 (2024)「顺义区:2023年全年全区地区生产总值达到2203亿元, 同比增长7%」<https://bjshy.gov.cn/web/zmhd/zxft/1550841/index.html> (最終アクセス2024/11/25)
- 2 北京市顺义区人民政府ホームページ (2024)「走进顺义」
<https://bjshy.gov.cn/web/mlsy/index.html> (最終アクセス2024/11/25)
- 3 北京市顺义区人民政府ホームページ (2024)「教育机构」
<https://bjshy.gov.cn/web/mlsy/symp/jyjg/yey/index.html> (最終アクセス2024/11/25)
- 4 北京市顺义区人民政府 (2024)「2023年全年全区地区生产总值达到2203亿元, 同比增长7%」
<https://bjshy.gov.cn/web/zmhd/zxft/1550841/index.html> (最終アクセス2024/11/25)
- 5 中華人民共和国国家衛生健康委員会宣伝司 (2022)「国家卫生健康委办公厅关于通报2021年度全国健康促进县(区)技术评估情况和典型经验的通知」「2021年度国家级健康促进县(区)典型经验」を参照。<http://www.nhc.gov.cn/xcs/s3581/202202/983c57b0538c4c098bde6b3af78a05dc.shtml> (最終アクセス2024/11/25)
- 6 中华人民共和国教育部 (2021)「全面促进学生健康, 建设营养与健康学校…教育部体卫艺司负责人就《营养与健康学校建设指南》答记者问」
http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s271/202106/t20210624_540102.html (最終アクセス2024/11/25)
- 7 張倩・王路路・杨提提・胡小琪・孙楷城・刘舒瑜・刘嘉鸣・寇春梅・杨倩・黄建云・李永进・杨剑波・赵文华 (2019)「“营养校园”试点区县中小学生家长对儿童营养状况认知的现状及影响因素分析」『中国健康教育』2019年9月第35卷第9期、780-785頁。
- 8 中華人民共和国国家衛生健康委員会宣伝司 (2022)「国家卫生健康委办公厅关于通报2021年度全国健康促进县(区)技术评估情况和典型经验的通知」「2021年度国家级健康县(区)技术评估情况」を参照。<http://www.nhc.gov.cn/xcs/s3581/202202/983c57b0538c4c098bde6b3af78a05dc.shtml> (最終アクセス2024/11/25)
- 9 北京市人民政府 (2022)「顺义区被评为“国家级健康促进区”称号」
https://www.beijing.gov.cn/ywdt/gqrd/202203/t20220302_2620661.html (最終アクセス2024/11/25)
- 10 順義区疾病預防控制中心 (2024)「順義区学生健康調查研究活動方案 (20240325)」24頁を参照。
- 11 順義区疾病預防控制中心 (2024)「順義区学生健康調查研究活動方案 (20240325)」25頁を参照。
- 12 インタビュー記録を参照。

【参考文献】

- S.スピッカー・H.エンゲルハート, 石渡隆司監訳 (1992)『新しい医療観を求めて』時空出版。
- 高田晴恵 (2002)「健康権と平等原則: WHOにおける健康権の動向を中心に (一)」『琉大法学』(67)、57-108頁。
- 高田晴恵 (2003)「健康権と平等原則: WHOにおける健康権の動向を中心に (2・完)」『琉大法学』(70)、77-116頁。
- 衛藤隆・永井大樹・丸山東人・張彤・露木玲 (2004)「Health Promoting Schoolの概念と実践」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第44号、451-456頁。

- 棟居（椎野）徳子（2006）「国際人権法における健康権の履行：その現状と課題」『社会環境研究』第11号、101-110頁。
- 三木とみ子・岡田加奈子（2008）「シンポジウムⅢ ヘルシースクールを推進する養護教諭」『学校保健研究』第49号、408-410頁。
- 菱田一哉・池田真理子・吉田聡（2014）「いじめ防止のための学校環境評価ツールの開発：ヘルスプロモートिंगスクールの枠組みに基づいて」『研究助成論文集 / 明治安田こころの健康財団編』50、144-151頁。
- 吉田成章・赤星まゆみ・山本ベバリーアン・高橋洋行（2017）「EU諸国等における学校基盤の包括的健康教育カリキュラムの動向」『広島大学大学院教育学研究科紀要』第三部第66号、31-40頁。
- 和田雅史（2017）「学校保健学における領域と構造に関する研究」『聖学院大学論叢』第30巻第1号、1-12頁。
- 張倩・王路路・楊提提・胡小琪・孙楷城・刘舒瑜・刘嘉鸣・寇春梅・杨倩・黄建云・李永进・杨剑波・赵文华（2019）「“营养校园”试点区县中小学生家长对儿童营养状况认知的现状及影响因素分析」『中国健康教育』2019年9月第35卷第9期、780-785頁。
- WHO（2021）“*Making every school a health-promoting school – Global standards and indicators*”
- 小早川倫美・黒木貴人・LKHAGVA Ariunjargal・張磊（2022）『『健康権』保障をめぐる国際的動向と学校教育— “*Making every school a health-promoting school : Global standards and indicators*” の分析を中心に—』『教育行政学研究』第43号、51-68頁。
- 中華人民共和國国家衛生健康委員會宣伝司（2022a）「国家卫生健康委办公厅关于通报2021年度全国健康促进县（区）技术评估情况和典型经验的通知」「2021年度国家级健康促进县（区）典型经验」<http://www.nhc.gov.cn/xcs/s3581/202202/983c57b0538c4c098bde6b3af78a05dc.shtml>（最終アクセス2024/10/14）
- 中華人民共和國国家衛生健康委員會宣伝司（2022b）「国家卫生健康委办公厅关于通报2021年度全国健康促进县（区）技术评估情况和典型经验的通知」「2021年度国家级健康县（区）技术评估情况」<http://www.nhc.gov.cn/xcs/s3581/202202/983c57b0538c4c098bde6b3af78a05dc.shtml>（最終アクセス2024/10/14）
- 北京市民政局ホームページ（2023）「北京市行政区域界线基础地理底图（全市）」
<https://mzj.beijing.gov.cn/attach/0/cc8a9d61afd044d49ddff33e794057f1.pdf>（最終アクセス2024/10/20）
- 北京市順義区人民政府ホームページ（2024a）「走进顺义」
<https://www.bjshy.gov.cn/web/mlsy/index.html>（最終アクセス2024/10/20）
- 北京市順義区人民政府ホームページ（2024b）「教育机构」
<https://www.bjshy.gov.cn/web/mlsy/symp/jyhg/yey/index.html>（最終アクセス2024/10/20）
- 北京市順義区人民政府ホームページ（2024c）「顺义区：2023年全年全区地区生产总值达到2203亿元，同比增长7%」
<https://bjshy.gov.cn/web/zmhd/zxft/1550841/index.html>（最終アクセス2024/10/20）
- 北京市人民政府ホームページ（2024）「顺义区被评为“国家级健康促进区”称号」
<https://bjshy.gov.cn/web/wzsy/index.html>（最終アクセス2024/10/20）
- 順義区疾病預防控制中心（2024）「順義区学生健康調查研究活動方案（20240325）」報告資料。
- 小早川倫美・黒木貴人・LKHAGVA Ariunjargal・張磊（2024）「Education For Allをめぐるグローバル・ガバナンスと各国教育政策の関係」『島根大学教育学部紀要』第58巻、印刷中。

《研究論文》

モンゴル国公立学校教員評価制度の運用実態とその特徴

— 2022年9月「教員インタビュー」結果の分析を通して —

福山平成大学 古賀 一 博

モンゴル国立教育大学 **LKHAGVA Ariunjargal**

福山平成大学 黒 木 貴 人

JICA・プロジェクトアシスタント **BAT-ERDENE Dagiimaa**

ABSTRACT

The Reality and Characteristic of Teacher Evaluation System in Mongolia

— The analyze of an interview survey for public school teachers —

Kazuhiro KOGA

Fukuyama Heisei University

LKHAGVA Ariunjargal

Mongolian National University of Education

Takahito KUROKI

Fukuyama Heisei University

BAT-ERDENE Dagiimaa

Japan International Cooperation Agency Project Assistant

This paper aims to clearly identify the characteristics and problems of teacher evaluation system in Mongolia, based on the results of an interview survey of public school teachers conducted in Mongolia. This interview survey was conducted with teachers working in public schools in Ulaanbaatar, Mandal Gobi and a certain Sum. The format of the interview is semi-structured. In addition, interviews were conducted with the administrator of Ministry of education and science who designed the teacher evaluation system.

Analysis of the survey revealed the following characteristics; Firstly, the initiative on teacher evaluation is taken by the Vice-Principal. In Mongolia, School Principal is primarily responsible for financial and personnel management, but Vice-Principal has authority over the management of school affairs involving teacher evaluation. Secondly, since 2013, teacher evaluation in Mongolia consists of self-evaluation by teacher and peer-evaluation led by Vice-Principal, furthermore, since 2022, results of achievement tests have an impact on teacher evaluation.

On the other hand, there are several problems. First, teacher evaluation systems that have been implemented so far in Mongolia have not achieved sufficient results for the purpose of improving children's academic performance. Second, the current system is largely aimed at improving the financial compensation of teachers. In the future, the system should be designed to help teachers develop their skills and improve school organization. Third, teachers are resistant to the method of conducting achievement tests as an important element of teacher evaluation, because examinees are chosen at random. This needs to be explained in a way that is sufficient and acceptable to the teachers. Fourth, it is becoming more difficult to pay salaries in a more reasonable manner based on the results of teacher evaluation. To increase teachers' salaries, it is necessary to improve educational finance. Finally, there is a significant regional disparity in education in Mongolia. There is an urgent need to take measures to ensure that urban areas do not gain too much advantage.

1 研究の目的と意義

本稿は、モンゴル国教員評価制度研究の一環として2022年9月にモンゴル国内で実施した公立学校「教員インタビュー」調査の結果に基づき、それら関連規程内容の実際の運用とそれに対する現場教員の意識の実相を解明した上で、同国教員評価制度の特徴さらには同制度が直面している現実的な諸課題をも抉り出すことを目的とするものである。

本研究に関連して、これまで同国政府の教育（文化）科学大臣¹が発出した各種明文化規程（「決定」・「試行」）上にみる関係規程内容を分析素材に、同国教員評価制度上の意義と課題について考察してきた²。モンゴル国における教員評価制度は、「モンゴル国教育文化科学大臣2007年11月8日416号決定」（以下、「2007年決定」）の発出から、「モンゴル国教育文化科学大臣2009年12月14日561号決定」（以下、「2009年決定」）さらには「モンゴル国教育科学大臣2013年8月13日A/293号決定」（以下、「2013年決定」）の制定を経て、現行の「モンゴル国教育科学大臣2022年10月26日A/430号決定」（以下、「2022年決定」）に至っている。その流れを非常に簡潔に整理するならば、「2007年決定」は「合理的な教員評価システムの確立」を志向しており、その後の「2009年決定」は「教員自身の職能開発」の視点も含めるようになった。続く「2013年決定」は全体的に簡素化されたものの、教員がより主体的に教育活動に励み、それを評価できる仕組みを目指していた。

「2013年決定」はその後約10年間運用されたが、2022年5月頃³に教育科学省は内部文書として「2022年試行」を作成し、全国で抽出された特定の学校で実験的に運用を開始した。「2022年試行」は「各教員へ評価結果に基づく現金賞与の支給」を目的とした教員評価制度への転換を志向するものであった。その実験的運用を経て同年10月に「2022年決定」が発出され、現在に至っている。「2022年決定」による教員評価制度は、「2022年試行」の方向性及び実験的運用の結果を踏まえ、「教員の職能開発」と「業績に基づく現金賞与の支給」を柱としている。

以上のように、これまで関係規定からの分析を行ってきたが、その実態はどうなっているのか。モンゴル国における教員評価について扱っている研究は決して多くはなく、とりわけ現地調査に基づく実態に迫った研究は管見の限り見当たらない。その意味において、以下に明らかにするこ

とは我が国におけるモンゴル国教員評価制度研究の新たな地平を切り拓くものであり、我が国を含めた教員評価制度の在り方を考究する上で新たな知見をもたらし得るものになると言えよう。

なお、2007年・2009年・2013年の「決定」の具体的内容は、西日本教育行政学会紀要『教育行政学研究』44号に、また2022年の「試行」及び「決定」内容の全貌は、同45号に詳述している。また、本稿は調査当時の現行制度であった「2013年決定」及び調査当時に試行・実施されつつあった「2022年試行」を主たる分析対象としてその実態と課題について迫るものである。

2 インタビュー調査の枠組みと基本的な質問事項

当該インタビュー調査は、2022年9月12日から9月15日の4日間で行い、また、調査対象地域は、首都、地方都市、農村部の違いも考慮しつつ、それぞれの学校を抽出した。インタビュー調査対象者は、ウランバートル市郊外A公立小学校（1年生から5年生）の教頭⁴及び一般教員、ウランバートル市中心部B公立学校（1年生から12年生までの一貫校⁵）の一般教員、マンダルゴビー県（地方都市）中心部C公立学校の一般教員、某ソム⁶D公立学校（1年生から9年生）の教頭及び一般教員、そして教員評価施策の立案と実施を担うモンゴル教育科学省教育総合政策計画所長⁷である。調査人数は学校により若干の多寡はあるものの、3名から4名の範囲（モンゴル教育科学省教育総合政策計画所長を除き）である。調査年月日との関係から、当時の現行制度である「2013年決定」と調査当時試行・実施されつつあった「2022年試行」を中心に質問を行っており、必要に応じてそれ以前の教員評価制度についても質問した。基本的に「半構造化」グループ・インタビュー形式で実施し、各校共通の基本的な質問事項は以下の通りである。

①教員の職務時間の配分は規定された通りに遵守されているか。 ②教員評価が学期ごとになされることは妥当か、多忙や負担等に繋がっていないか。 ③「2013年決定」の評価基準（No.1「態度行動」、No.2「子ども一人ひとりが身につけた知識、能力の伸長度」、No.3「子どもの才能を発見した状態」、No.4「利害関係者の満足度」、No.5「健康状態」）に関する現況と意見は。 ④校内の評価チームの構成メンバーは誰か。 ⑤「業績契約」と「教員の年度計画」との関係性は。 ⑥現金賞与の額に満足しているか。 ⑦教員評価制度は職務遂行上の支援や励みになっているか。 ⑧教員評価の結果に伴う支援や評価と関連した支援策があるか。 ⑨実施されている教員評価は自身の職能開発に繋がっているか。 ⑩評価結果により現金賞与から外された場合があったか。外される場合はどんな場合か。 ⑪校長はなぜ教員評価に加わらないのか。 ⑫保護者が評価に参加しているか。保護者の参加をどう思うか。 ⑬他者評価を行う際、誰が最も影響力を持つのか。 ⑭低い教員評価結果（69点以下）が多発する場合があったか、またその場合処罰対象となったか。 ⑮評価基準の配分（No.1～No.5ごとに各20点配点）は妥当と考えるか。 ⑯「2022年試行」の内容を把握しているか。 ⑰無作為抽出による生徒テストをどう思うか。 ⑱現行「2013年決定」と「2022年試行」を比較してどちらが良いか。

各質問項目は、大別して「規定内容の運用の実際に明らかにするもの」（①・④・⑤・⑧・⑩・⑪・⑬・⑭・⑯）、「教員評価を受ける当事者が、教員評価制度をどのように捉えているか」（②・③・⑥・⑦・⑨・⑫・⑮・⑰・⑱）に迫るものから構成されている。これらの回答結果から、「2013年決定」が目指す「教員がより主体的に教育活動に励み、それを評価できる仕組み」が実現されているのか否か、また「2022年試行」のコンセプトの一つである「各教員へ評価結果に基づく現金賞与の支給」が実際どうなっているのか、その満足度はどうなのかについて迫ることができる。

質問項目によっては未回答の項目があるが、他の質問時に回答内容が判明したケースもある。併せて、上記の基本質問事項の他に追加質問を行ったケースもある。

また、モンゴル教育科学省教育総合政策計画所長へのインタビューは、公立学校対象の質問形式ではなく、当該評価制度設計・実施者の認識を問う「非構造化」インタビュー形式で行った。

3 インタビュー調査の回答内容

本節では、上述のインタビュー調査の回答内容について列挙する。なお、いずれの学校においても3～4名の集団でインタビューを実施したため、各項目に対する回答者の数は必ずしも一定ではない。そしてそれゆえに、「A1」「A2」という回答者の表記は必ずしも同一人物を意味しない（質問項目①の「A1」と質問項目②の「A1」は別の人物であることもある、ということ）。加えて、未回答の項目及び他の質問との関連で回答が重複しているものや総合考察で扱わない回答は、紙幅の都合上割愛した。

また、(1)ウランバートル市郊外A公立小学校及び(4)某ソムD公立学校においては教頭と一般教員が入り混じるグループでインタビューを実施している。後述のように、教頭は教員評価における評価者として重要な位置を占める存在である。その点に鑑みれば、評価者である教頭と被評価者である一般教員は別個にインタビューを実施すべきであるとの考えも導出されるが、先述のように今回の調査は「教員評価を受ける当事者が、教員評価制度をどのように捉えているか」に迫ることを意図としたため、教頭も評価者としてではなくあくまで教員評価に関わる当事者として、そして教員の実務全体を担う立場から各質問項目に対する回答を得ている。そのため、回答者は教頭・一般教員の区分けをすることなく取り扱っていることを予め断っておく。

(1) ウランバートル市郊外A公立小学校

- ① 教員の職務時間の配分は規定された通りに遵守されているか。 **A1**: 8時間の勤務時間内では終わりません。常に残業です。
- ② 教員評価が学期ごとになされることは妥当か、多忙や負担等に繋がっていないか。 **A1**: 評価自体は負担にはなりません。
- ③ 「2013年決定」の評価基準（No.1「態度行動」、No.2「子ども一人ひとりが身につけた知識、能力の伸長度」、No.3「子どもの才能を発見した状態」、No.4「利害関係者の満足度」、No.5「健康状態」）に関する現況と意見は。 **A1**: 生徒が十分に授業内容を理解できていないため学業成績の向上を測ることが難しく、No.2の項目が一番低いですが、No.5の項目はやや高い評価が取れています。
A2: 最近の生徒は、教員へたくさんの要求をしますが、彼らの希望に応じた授業を提供するには教材や学習内容、施設設備などたくさんの問題が山積しています。
A3: No.4の項目も低い評価しか取れていません。保護者が質問内容を理解していない場合や勘違いしている場合が多く、保護者回答の影響が大きいです。
- ④ 校内の評価チームの構成メンバーは誰か。 **A1**: 内部評価部（校務分掌の1つ）、教頭、校長、教科会の長が入っています。
- ⑤ 「業績契約」と「教員の年度計画」との関係性は。 **A1**: 「年度計画」には学習や学校行事などの具体的なイベントを記入しています。業績評価はその計画に示したことがどの程度遂行されたかどうか証拠に基づき証明しなければなりません。
- ⑥ 現金賞与の額に満足しているか。 **A1**: 貰った時は満足でした。 **A2**: 給与の60%ですから。 **A3**: 給与が上がったといっても実際には10,000から30,000トゥグリグしか上がらなかったです。 **A4**: 元々基本給与（月収）が700,000トゥグリグであり、税金を引かれ手取りが500,000トゥグリグで、現在は600,000トゥグリグ⁸です。 **A5**: 最高額で基本給与の25%で、大体の教員が貰っていました。
- ⑦ 教員評価制度は職務遂行上の支援や励みになっているか。 **A1**: 支援や励みになっています。 **A2**: しかし、「2022年試行」では教員の努力や働く意欲は無くなると思います。 **A3**: そもそも教員の仕事は多く、ストレスも溜まるし、デスクワークも多いです。将来は起業したり、塾をやるなりしてもいいと思います。保護者からの支援もほとんどありません。

- ⑧ 教員評価の結果に伴う支援や評価と関連した支援策があるか。 [A1]: 支援はあります。コロナ禍の時も有料のセミナーなどに参加させていました。
- ⑨ 実施されている教員評価は自身の職能開発に繋がっているか。 [A1]: 現行の「2013年決定」の評価制度で評価され、自身の不十分な点が把握でき、改善に取り組むことができました。「2022年試行」では何もわからなくなります。 [A2]: 保護者が評価に深く関わるようになりましたが、保護者の教育レベルによりアンケート調査の結果に影響が出ています。市内の学校、アイマクの学校、ソムの学校の保護者間で大きな格差があるのに、同じシステムです。 [A3]: これらの保護者間で子どもへの支援は全く違ってきます。
- ⑩ 評価結果により現金賞与から外された場合があったか。外される場合はどんな場合か。 [A1]: ありません。 [A2]: 60%台で評価された教員には現金賞与を出すことができません。
- ⑪ 校長はなぜ教員評価に直接加わらないのか。 [A1]: 教頭が教員と直接関わる管理職であり、学校責任者である校長には業務報告しています。
- ⑫ 保護者が評価に参加しているか。保護者の参加をどう思うか。 [A1]: 保護者会の会長が参加していますが、評価に影響を及ぼすことはありません。評価が正しく行われているかどうかの監査役です。 [A2]: どうしたら生徒がもっと成長できるか、学校と保護者が協力して努力しています。例えば、教員不足時に保護者参加の下で週に一度読書会をやったりしました。
- ⑬ 他者評価を行う際、誰が最も影響力を持つのか。 [A1]: 教頭です。最も現実的な評価をしています。
- ⑭ 低い教員評価結果（69点以下）が多発する場合があったか、その場合処罰対象となったか。 [A1]: 昔は否定的態度を取ったりした場合、解雇処分や厳重警告を受けたり、減俸されたりしていましたが、現任校は新設の学校でもあり、そのような事例はありません。 [A2]: 非常勤や任期付き教員と一緒に業務する場合、たに難しい場合もありますが、大きな問題ではありません。
- ⑮ 評価基準の配分（No.1～No.5ごとに各20点配点）は妥当と考えるか。 [A1]: 教員の一義的職務は生徒の学習成果の向上であり、学習成績が50%、その他が10%ずつくらいで良いと思います。 [A2]: 学習成果が向上しない生徒はいません。 [A3]: 「態度行動」の点数が高いと思います。
- ⑯ 「2022年試行」の内容を把握しているか。 [A3]: 私たちの聞いていたものとは異なる形で評価されました。 [A4]: 「2022年試行」の意図は分かりますが、詳細な説明が必要です。学力テストでは授業で全く教えていない内容が出ていました。 [A5]: 実際にコロナ禍により遅れた授業内容に力を入れていたため、試験に注力することができませんでした。
- 追加質問①: では、評価内容を修正すれば、「2022年試行」で良いと思うか。 [A1]: 点数化の方向性は正しいと思いますが、学習者の学習成果（45%のウエイト）がどのように正しく評価できるのか検討すべきだと思います。
- ⑰ 「2022年試行」の無作為抽出による生徒テストをどう思うか。 [A1]: 成績の悪い生徒ばかりが選ばれていました。欠席の多い生徒が選ばれました。 [A2]: 担当クラスの29人の内12人が選ばれていました。 [A3]: 一方で25人中25人が選ばれたクラスもありました。不公平で不適切だと思います。 [A4]: 成績の良い生徒10人、成績の悪い生徒10人などで平等に選ぶべきだと思います。
- 追加質問②: 「2022年試行」では、地域によって現金賞与に差があることをどう思うか。 [A1]: 教育科学省はウランバートル市内と地方の生徒を比較しないと断っていましたが、評価結果を見ると比較しているように見えます。 [A2]: 私は、保護者アンケートによる評価項目で4点を獲得しましたが、保護者の回答状況に関しては全く分かりません。校区保護者のインターネット環境の調査も必要だと思います。 [A3]: もし比較するのであれば、実例を示してほしい。例えば、いずれの地域の教員が評価点70点で評価レベルIV（現金賞与：基本給の10%）なのか、いずれの地域の教員が評価点75点で評価されても現金賞与対象から外れているのかが不明です。もっと詳細な説明が必要です。
- ⑱ 現行「2013年決定」と「2022年試行」を比較してどちらが良いか。 [A1]: 「2013年決定」では全員が現金賞与を貰っていました。評価項目間の点数配分などに問題はあったけれど、「2013年決定」の方が良かったです。新制度が全て悪いとは思いませんが、課題を修正してほしいし、とにかく透明でしっかりした説明が欲しいです。 [A2]: オープンであって欲しいです。学力テストの結果もどの科目で何点獲得したのかも不明ですし、保護者からのオンラインアンケート調査も、どのように接続して良いかもわからない保護者が多かったと思います。 [A1]: オンラインで全てを行うので、人間同士の交流もなくなってきています。教員と一度も会ったことのない保護者が教員の評価をすることは良いとは思えません。

(2) ウランバートル市中心部B公立学校

- ① 教員の職務時間の配分は規定された通りに遵守されているか。 [A1]: 実態としては守られていません。規定上は8時間ですが、それ以上に勤務している教員が多いです。 [A2]: 仕事によっては、8時間プラス4時間くらいで勤務しています。 [A3]: 例えば初等教育段階の教員は授業準備に時間をかけているが、中等教育段階の教員は、課外活動や態度変動に関する活動に多くの時間をかけています。
- ② 教員評価が学期ごとになされることは妥当か、多忙や負担等に繋がっていないか。 [A1]: 業績契約と年度計画を別々に作成しているが、重複も多く、明確な差が見えません。 [A2]: 妥当ではないと思います、負担です。一番大事なことは子どもの成長を評価することであり、できれば年間で評価すべきです。
- ③ 「2013年決定」の評価基準 (No.1「態度行動」、No.2「子ども一人ひとりが身につけた知識、能力の伸長度」、No.3「子どもの才能を発見した状態」、No.4「利害関係者の満足度」、No.5「健康状態」) に関する現況と意見は。 [A1]: 私は、No.4とNo.5の評価基準で高得点でした。 [A2]: No.1「態度行動」基準の評価観点である参加、習慣、性格の評価指標が不明瞭です。
- ④ 教頭の評価に満足しているか。評価結果の確認は可能か。他者評価と自己評価との関係性は。 [A1]: 評価結果の確認は可能です。 [A2]: 教頭による評価と自己評価との差はあまりなく、問題は生じていません。 [A3]: コロナ禍前は教科会の長が教員を評価していたこともありました。
- ⑥ 現金賞与の額に満足しているか。 [A1]: 地域によって差異があります。 [A2]: 学校予算が潤沢でないために、同じ評価結果であっても地域によって貰える現金賞与の額が異なり、意欲低下を招いています。 [A3]: まず事前に教員評価を行い、その結果に基づいて予算を後配分すべきではないでしょうか。 [A4]: 教員評価制度実施以前は基本給以外に様々な手当が支給され満足していましたが、現在は付加的業務が現金賞与支給対象とされるようになりました。しかし、最近はコロナ禍により対外試合などが中止となり、能力現金賞与を貰う教員がいなくなってきました。
- ⑦ 教員評価制度は職務遂行上の支援や励みになっているか。 [A1]: 励みになっている。給与に増額されるのですから、動機づけにはなります。
- ⑧ 教員評価の結果に伴う支援や評価に関連した支援策があるか。 [A1]: 低い評価の項目に対しては次回挽回しようと思いますし、点数化はわかりやすいと思います。 [A2]: 教頭先生や教科会の先生たちは教員を離職させないように支援的な評価を行い、現金賞与を確保しています。低い教員給与水準でしかも人材不足の中で、若手ベテラン問わず教員を応援しています。
- ⑨ 実施されている教員評価は自身の職能開発に繋がっているか。 [A1]: 直接には繋がっていないと思います。強制的な研修には参加しますが、その結果はそれぞれです。 [A2]: 教員の職能は職務経験など様々な要素が関連し開発されるため、給与増額は職能開発の契機にはなると思います。
- ⑩ 評価結果により現金賞与から外された場合があったか。外される場合はどんな場合か。 [A1]: ありました。学校予算の関係から、評価結果が高くとも満額の賞与が支給されないということです。 [A2]: 最終的に学校予算が大幅不足し、評価結果に基づく賞与支給ができなくなり僅かな予算残額を教員全員に均等配分したりする場合です。 [A3]: もちろん、職務遂行が十分になされず評価が実施できない場合もあるかもしれません。
- ⑪ 校長はなぜ教員評価に加わらないのか。 [A1]: モンゴルの場合、校長は経営担当で予算を獲得してることが主要な役割です。政治絡みで任用されるケースもあります。もちろん、半年ごとや1年ごとに個々の教員の報告を校長が聴取することはあります。
- ⑫ 保護者が評価に参加しているか。保護者の参加をどう思うか。 [A1]: 学校側から保護者の満足度調査を毎年実施しています。教員評価には直接関わっていません。 [A2]: そもそも保護者と教員との連携がうまく行っていない。我々も彼らから評価されたくないと思っています。彼らは我々のことを十分に理解していないにもかかわらず、想像あるいは子ども言葉のみで評価しがちです。 [A3]: 中等教育段階になると、5から6クラスで250人の生徒が在学しますが、我々も生徒一人一人の保護者のことを知りません。互いに知らない疎遠な関係ゆえ、想像で評価され低い評価点となる可能性もあります。
- ⑬ 評価基準の配分 (No.1～No.5ごとに各20点配点) は妥当と考えるか。 [A1]: No.3、No.4、No.5の評価基準は配点が少ない方がよいと思います。 [A2]: No.2の評価基準、子どもの学習成果が一番高い配点であるべきです。「態度行動」基準領域の評価観点である「参加」「習慣」「性格」の評価指標が不明瞭であり、この部分の評価は課題があると思います。公立学校は遍く時間的、設備的、人材的にも全く余裕がありません。 [A3]: No.2とNo.3の評価基準への配点が多いほど、教員の評価点は上がると思います。一人一人の能力を開発して成果を発揮させることも評価対象としては重要です。「2022年試行」ではこの点が評価項目から落ちていきます。また、5月に実施された「2022年試行」による教員評価では、学習成果の把握に無作為抽出法が採用され、私が授業する400人の生徒はわずか9人しか抽出されませんでした。

- ⑰ 「2022年試行」の無作為抽出による生徒テストをどう思うか。 [A1]: 1クラス全員が同じ環境で学習できているわけではなく、家庭環境も大きく異なります。その中で無作為抽出のテストは大きな課題があると思います。 [A2]: 全生徒を対象とするか、もしくは少なくとも50%を対象とするべきだと思います。 [A3]: 私が担当するクラスの場合、欠席の多い生徒や家庭環境に課題がある生徒が選抜されていました。 [A4]: 1クラスの生徒数が40人以上になると、補助教員をつけるように規定されていますが、予算不足で補助教員はついていません。にもかかわらず、規則通りを前提に評価が行われています。 [A5]: 実技系科目では理論的な知識のみを問うだけではなく、実技テストも必須ではないでしょうか。
- ⑱ 現行「2013年決定」と「2022年試行」を比較してどちらが良いか。 [A1]: 「2022年試行」は段階的に実施した方が良かったと思います。唐突にしかも無作為抽出法による学力テストを一斉実施したので対応する準備も十分なく、それで評価点が低いという結果を示され、誤解や意欲低下を招いています。 [A2]: 業績に基づく評価自体は正しい方向性であります。 [A3]: カリキュラムの改善によって教員評価における実績評価も異なってきます。今回の評価結果に関する教育科学省の報告もなく、現場の課題を改善しようとする教育科学省のスピードは遅いと思います。
- 追加質問①: 評価に対する年齢や性別の差はあったか。 [A1]: 若年教員は、最初の頃は戸惑いもあったようでしたが、現金賞与と関連していることでしばらくすると慣れてきたと思います。中堅以上の教員は制度を十分理解していると思います。ただ、「2013年決定」に完全満足してはいません。やはり評価の具体的基準が不明瞭だからです。「2022年試行」は批判されるべき点がありますが、全体の方向性は正しいと思います。
- 追加質問②: 評価に保護者が参加することをどう思うか。 [A1]: 教員のことを知らない人が評価するのは相応しくありません。見直すべきです。 [A2]: 質問事項が教授活動なのに、私の授業を一度も参観したことのない人にわかる訳ありません。 [A3]: そもそも質問事項に問題があります。「教員はディスプレイとプロジェクターを利用しているか」質問していますが、現場では両方ともない教室が多いのです。
- 追加質問③: 「2022年試行」で生徒の学習成果を重視している点をどう思うか。 [A1]: 子どもの学習成果を評価することは正しいと思います。ただし評価方法については、見直しが必要と思います。 [A2]: 400人も授業しているのに、無作為抽出で選ばれたのが9人の生徒と彼らの保護者でした。しかも、質問内容は、全生徒の保護者向けではなく、担当しているクラスの保護者向けでした。質問事項が肯定質問形式であったため、保護者は質問内容を十分に確認せず機械的に「教員はいじめをする教員ですか」にも「はい」と回答したケースもあったと聞いています。
- 追加質問④: 教育科学省は従前15%の教員が現金賞与を受領していたが、新制度では40%の教員が現金賞与を受領できると述べているが、どうか。 [A1]: そうとは思いません。以前は月に20%、学期ごとで60%の現金賞与支給となっていました。もちろん、全額支給されたことはありませんでしたが。現在は、第一等級の場合、月に25%を支給され始めています。しかし、「2022年試行」では全員が支給対象ではありません。 [A2]: 確かに最高等級の現金賞与の月額は微増していますが、インフレ率もあり実際にはあまり収入が増えた実感はありません。
- 追加質問⑤: では、新制度についての満足度は高くないということか。 [A1]: 制度の基本的な考えは正しいと思います。しかしやはり本格実施するのであれば、段階的にしかも色々実験を重ねて行うべきではないでしょうか。

(3) マンダラゴビー県中心部C公立学校

C校では、基本的な質問を行う前から冒頭対面挨拶の中で基本質問事項に関する話題が多く聴取できたので、この部分を追加質問項目として分類し最初に示している。

- 追加質問①: 現在「2013年決定」の教員評価を実施しているか。 [A1]: そうです。しかし、今年から新しく制度へ更新されます。
- 追加質問②: 「試行」実施に向けた春の研修会には参加したか。 [A1]: 何人かの先生が参加しました。
- 追加質問③: 評価制度のどのように更新されるのかについて情報は届いているか。 [A1]: 情報は届いています。
- 追加質問④: この新しい制度（「2022年試行」）で評価したか。 [A1]: はい行いました。結果は9月には発表されることになっています。 [A2]: 本制度は、あくまで試行ですが、生徒を無作為抽出し（350人中12人）、試験を受けさせました。教員だけでなく、生徒、教科会議、教頭、校長、ソーシャルワーカーなども評価に参加し、試験を受けた生徒とその保護者のアンケートも反映されます。

- ① 教員の職務時間の配分は規定された通りに遵守されているか。[A1]: 従来と変わらず、普通でした。[A2]: 規定通りに行いました。[A3]: 2007年、2009年、2013年と少しずつ更新されてきましたが、それまではあまり問題を感じていません。
- ② 教員評価が学期ごとになされることは妥当か、多忙や負担等に繋がっていないか。[A1]: 第1学期と第3学期は自己評価、第2学期と第4学期は他者評価が行われます。一番重要なのは現実的な評価であり、両者の差が10%以上にならないことです。[A2]: 自分の実績を報告書にまとめて、それを自己評価と他者評価に活用しています。[A3]: 計画は学期ごとに、報告書は毎月提出しているので、さほど負担にはなりません。
- ③ 「2013年決定」の評価基準（No.1「態度行動」、No.2「子ども一人ひとりが身につけた知識、能力の伸長度」、No.3「子どもの才能を発見した状態」、No.4「利害関係者の満足度」、No.5「健康状態」）に関する現況と意見は。[A1]: 全てで同じような評価されました。[A2]: No.1「態度行動」とNo.3「子どもの才能を発見した状態」が高い評価でした。No.3には部活動も含まれます。また、「態度行動」は評価しにくいと思います。No.5「健康状態」は保護者会議や保護者向けセミナーが入るからまだいいほうです。
- 追加質問⑨: 評価結果に不服の場合、再評価委員会は当初の委員会と同じか。[A1]: ありませんでした。[A2]: 評価が低い場合は、教頭へ申し出ていました。教頭から低得点の理由が説明されていましたが、再度評価し直すことはありませんでした。教頭の説明を聞き、次の留意点を考えていました。[A3]: 2013年の制度開始時には、他者評価チームは生徒代表1名、保護者代表1名、教員代表1名で構成され、この教員は業務実施報告を行い、評価を受けていましたが、2015年以降はやめました。
- ⑤ 「業績契約」と「教員の年度計画」との関係性は。[A1]: 教員は労働契約を結びますが、業績契約は結びません。[A2]: 教員は自身の自己開発計画を立て、教頭がこれに関した指導や助言を行います。最初に中期的（5年程度）計画を立て、その後連動して年間の計画（短期）を立て、自己目標をこれらの計画に反映させます。[A3]: 「教授法卓越教員」や「指導教員」などの上位資格を取得する場合、この自己開発計画の実施状況と結果が評価されますので、主体的に年間計画を立て、業務を評価する際にもこれを活用しています。
- ⑥ 現金賞与の額に満足しているか。[A1]: 学期の現金賞与で子どもに服を買えるなどするため、大変必要です。[A2]: 学期ごとに貰えるので助かっています。[A3]: 全く現金賞与を貰えない教員はいません。しかし新制度だと半分の教員が貰えなくなる可能性があるとのい、不安です。
- 追加質問⑩: 月の手取り額はどの位か。[A1]: 私の場合は749,000トッグリグです。現金賞与はその15%、プラス生徒のノートチェック代5%を入れて全部で20%になりますが、実際にこの額を受給したことはありません。最高等級で計算すれば、1学期449,000トッグリグ（税金引きで359,000トッグリグ）となります。[A2]: やはり現金賞与を貰う時は嬉しいです。これに合わせて家計も考えますから。
- 追加質問⑭: 現金賞与は、どれくらいの刺激になるのか。[A1]: 規定が厳しく、60人に6人くらいしか貰えません。[A2]: 国内コンクール、オリンピック、全国入試の3項目でそれぞれ20点、合計60点で、規定点数が求められます。[A3]: 銀メダルで〇点、県内試合やコンクールで〇点など項目ごとに点数が決まっています。[A4]: コロナ禍の時は試合やコンクールが少なく、能力賞与は貰っていません。[A5]: 教員がコンクールや試合、オリンピックの項目は満たしているが、全国入試項目がない場合には、教頭が入試に相当する試験項目を設けることができます。
- ⑨ 実施されている教員評価は自身の職能開発に繋がっているか。[A1]: 評価は職能成長に繋がると思います。[A2]: 自身が成長しないと現金賞与も貰えません。[A3]: また、職場でも働きづらくなりますし、無能な人材になってしまいます。
- ⑩ 評価結果により現金賞与から外された場合があったか。外される場合はどんな場合か。[A1]: ソムの学校の教員の例があります。理由は、個人成果が高い現金賞与率に該当しても当初から1教員当たり30%の予算しか組まれていないために、みんなで均等配分しました。それ以外の理由は知りません。[A2]: 基本、教員は実施した業務分は貰います。また、収入確保の必要もあるので、できるだけ貰えるように頑張って働きます。
- ⑪ 校長はなぜ教員評価に加わらないのか。[A1]: 校長は参加しません。最後に誰がどれくらいの評価を受け、いくらの賞与を貰うのかを確認してサインするくらいです。校長には決定内容を下げる権利はありません。評価チームが評価結果を決定します。
- 追加質問⑮: 校長が評価に参加したケースはあるか。[A1]: いいえ、ありません。大体の活動は学校全体で行われるので、教員は皆参加します。[A2]: 今年（「2022年施行」）の評価はわかりにくく、大変です。全生徒350人の内12人の生徒しか評価対象となりませんでした。[A3]: 選抜された生徒の保護者は私のことを全く知らないのに私の評価をしています。10年生の生徒の場合、転校生もいますし、クラス担任以外の教科の教員のことを全く知りません。また、田舎で遊牧生活をする保護者は評価のアンケート調査に参加していません。

- ⑬ 他者評価を行う際、誰が最も影響力を持つのか。[A1]: 授業担当や生徒の態度行動に関して意見を出し合います。特に誰かの影響が強いとかはないと思います。[A2]: 評価チームが中学段階の教員を評価している場合は、中学担当の教頭が、高校段階の教員を評価している場合は、高校担当の教頭が最終的に評価します。[A3]: 評価チームにソーシャルワーカーが入っていますが、それほど影響力はありません。

追加質問⑨: 現在実施されている「2022年試行」はどうあって欲しいか。[A1]: 全ての教員が支援的な評価を受け、現金賞与が与えられるようになって欲しいですが、実際はそうなっていません。[A2]: 教員の仕事には動機づけが必要です。しかし、僅かな生徒のみを対象にして教員の仕事を測定するとすれば、若手教員は高給な他職へ逃げてしまいます。[A3]: 新評価制度になると現金賞与が増額されると思っていましたが、以前の現金賞与額さえ貰えなくなっています。[A4]: 私のソムの全教員498名中223名が現金賞与受給対象者として評価されていますが、その対象から外れると、給与だけでは生活が極めて厳しい。特に男性教の場合、他職種へ転職する可能性が高いと思います。[A5]: 教員の仕事は責任の重い仕事です。新たな試行が始まってからは「2013年決定」の評価項目（5つの領域）では評価が行われなくなり、教員の態度行動が少し変わってきたのではないかと思います。[A6]: 新評価制度で下位評価（6段階中5あるいは6の）を受けた場合、精神的に大きな負担だと思いますし、[A7]: 保護者へのアンケート調査の項目には分かりにくいものも多くあり、逆の回答結果となっていた可能性が高い質問項目が多くありました。

追加質問⑩: なぜ「2022年試行」に変更されたと思うか。[A1]: 教員を支援し、現金賞与を与えるためだと思います。[A2]: 「2022年試行」の説明会では、全教員がある程度の現金賞与を貰えるように説明されていましたが、現実とはそうではないです。国の説明を聞いて最初は学期の賞与が給与の60%になると思っていました。給与を上げるために新制度を導入すると思っていました。

(4) 某ソムD公立学校

D公立学校では、冒頭挨拶で自校の教員評価について自発的な説明があったので、この部分も最初に示している。

教員による自校の評価に関する自主説明

- 分かりやすい教員評価でないと、教頭と教員間で問題が発生します。本校は制度上の規定について教員と話し合い、評価シートを作成しました。自己評価と教頭を含む他者評価です。
- 毎月、評価を行い、学期ごとに現金賞与を支給しています。制度は年4回ですが、本校では毎月評価を行っています。
- 教員一人一人にファイルがあり、教員の個人情報その他、評価、評価の根拠資料などが含まれています。生徒との接し方、ノートチェックの実状、自己開発、授業の準備、試験点数の分析、授業計画など詳細な情報も入っています。評価はオープンで本人の内容を確認し、署名します。承認された授業計画、毎回のテスト、学期ごとの報告書も入っています。

- ① 教員の職務時間の配分は規定された通りに遵守されているか。[A1]: はいその通りです。
- ② 教員評価が学期ごとになされることは妥当か、多忙や負担等に繋がっていないか。[A1]: 評価シートの通りに実施していますから、誤解や問題はあまり生じていません。特段問題はありません。できるだけ生徒との接し方を見ようとしています。
- ③ 「2013年決定」の評価基準（No.1「態度行動」、No.2「子ども一人ひとりが身につけた知識、能力の伸長度」、No.3「子どもの才能を発見した状態」、No.4「利害関係者の満足度」、No.5「健康状態」）に関する現況と意見は。[A1]: 最初は、大まかな評価項目で少し辛めの評価でしたので、自校で詳細な評価項目を増やしました。生徒一人一人の参加度や成績の上昇度、能力開発などです。[A2]: 生徒の態度行動の点数が一番高い。教員一人一人が主体的に計画を立案し、それを点数化して評価しています。[A3]: 「利害関係者の満足度」の基準で満点を取るのは難しいです。一番低く評価される基準です。保護者が評価に関わるからです。質問に「知らない」「分からない」という回答が多いです。寮生を担当している教員が代わりに回答する場合もあります。

追加質問④: 教員が評価内容に不服の場合、再評価される組織は当初の評価チームか。[A1]: 本校では誰が何を評価するかは決まっています。評価は分担で行います。教頭、ソーシャルワーカー、教科会の長、学校医、校長などがそれぞれの担当項目を評価します。[A2]: 評価しづらい項目もあります。どのように上達したかなどです。試験の結果などは点数化できるので、例えば3%から5%上昇すれば、15点加点します。上昇が見られなければ加点しません。1%でも上昇すれば5点加点します。[A3]: 対立や不服が出るようなケースはありません、証拠があるからです。

⑥ 現金賞与の額に満足しているか。[A1]: 自分が出した結果分は貰えています。自分のレベルを常にチェックできれば、現金賞与は教員の自己啓発に繋がると思います。[A2]: 頑張った分もらえるので精神的に安定しています。[A3]: ただ、最近では配分予算の範囲内で均等配分して支給されとの話が多いです。[A4]: 高い評価結果であっても配分された予算内に抑え込むためにある程度マイナスで評価される場合もあります。

追加質問⑥: 現在何人の教員が在籍しているか。クラス数と生徒数は。[A1]: 全教員15名で、1年から9年生までの9クラス、170名ぐらいの生徒数です。多くの生徒がアイマグ(県)中心部の学校へ転校していきます。自分の兄弟につられて転校するケースが多いです。[A2]: 能力賞与を貰えない原因の1つが生徒数の少なさです。試合などで良い成績を出す生徒は県中央部の学校が引き抜くからです。[A3]: 小学部は1クラス20名くらい、中学部は1クラス15から16名くらいです。[A4]: 住所登録されているけれど、親が他の地域で仕事をしているために、本校には実際に籍していない生徒もいます。外国で働く保護者の子どもは学べないケースもあります。

⑧ 教員評価の結果に伴う支援や評価に関連した支援策があるか。[A1]: 評価が悪いからと言って、処罰的な対策が講じられることはありません。なぜなら教員不足が深刻で、できる限り応援し働いてもらいたいからです。

⑨ 実施されている教員評価は自身の職能開発に繋がっているか。[A1]: 他者から評価され、自分のレベルを知ることができますので、自己分析にも繋がります。6点を取れば、次に7点を取るためにどう生徒と接したら良いか考えます。[A2]: 現金賞与を貰うために自分なりに頑張っており、また生徒の成長のためにも働いています。自身の能力開発や発展に繋がるチャンスです。

⑩ 評価結果により現金賞与から外された場合があったか。外される場合はどんな場合か。[A1]: 最近はそのようなケースはありません。

⑪ 校長はなぜ教員評価に加わらないのか。[A1]: 校長は評価結果を監査する権利はありますが、評価には直接関わらないことになっています。

⑫ 保護者が評価に参加しているか。保護者の参加をどう思うか。[A1]: 保護者代表が参加し、他者評価の満足度調査に保護者が関わっています。

⑬ 他者評価を行う際、誰が最も影響力を持つのか。[A1]: ソーシャルワーカー 30%、教頭と教科会の長の評価が70%の比率を占めています。

追加質問⑧: この「2022年試行」の評価制度をどのように評価するか、良いと思うか。[A1]: 現時点の「試行」は分かりにくい。生徒を無作為に抽出し、その試験結果で教員を評価することはおかしいと思います。[A2]: 教員を評価すること自体は教員が仕事をより頑張るための励みの1つであると思います。全く評価がなければ、誰も頑張らなくなるため、何らかの評価は必要だと思います。[A3]: 評価は必要だと思います。

追加質問⑨: 試験には何人の生徒が選ばれたか。[A1]: 無作為とは言いながら、できる生徒ばかりが外されたように思います。[A2]: 「試行」は良いとは言えません。この制度が続くのであれば、生徒全員100%参加させなければならないと思います。50%ぐらいの抽出で教員の仕事の結果を評価するのは難しいと思います。また試験対象から外れた生徒の保護者は自分の子どもの成績が悪いから外されたと思っているようです。

追加質問④: 地域によって賞与に差があるが、どう思うか。[A1]: アイマグ(県)の賞与は給与の8%、ソムは10%です。2%しか差がないためにこれではソムで働く教員はどんどん少なくなります。地方で働くための賞与をもっと上げなければなりません。アイマグもソムも同じ回数の賞与受給ですが、受給の頻度をソムの方に多くすべきです。[A2]: ソムで働き続ける措置が必要です。ソムで優秀な教員が出現すると、アイマグの学校が引き抜いていく場合が多いです。ソムで働く教員がいなくなり、定年退職者を採用しようとしてもいないくらいです。

現行「2013年決定」と「2022年試行」を比較してどちらが良いか。[A1]: 無作為抽出するのであれば成績の良い生徒を選択すべきです。あるいは各レベルの生徒から選抜するか、全生徒を対象とすべきです。[A2]: 特に若手の教員には評価は必要です。自己啓発や励みにもなります。自身を正しく評価してもらうチャンスです。評価が無ければ、自身の成長が把握できないと思います。

(5) モンゴル教育科学省教育政策計画所長

当該インタビューは、最初に「2022年試行」制定の背景や意図について本人からの事前説明を受けた後、質問者から追加の質問を行う形式でインタビューを行った。

2022年の予算年度から教育科学分野では、特に教員の業績評価を特に重視した予算編成制度を始めました。具体的には、学校予算の「可変経費」部分に教員の業績評価に関する要素を最大限に考慮した予算編成を開始しました。併せて、従来教員の勤務年数に比例して5段階の等級に区分されていた支給されていた教員給与を、勤務年数に関わらず基本給を揃えた上で、業績評価に応じた現金賞与でメリハリをつけた支給へと変更しました。その理由は、これまで、全教員の約15%が現金賞与を支給されていましたが、評価基準が不明瞭であり、かつ校内における評価で主導的立場にある教頭が、自分の気に入った教員へより多くの現金賞与を支給するという主観的な評価がかなり横行していたことがあります。加えて、評価のための事務作業が多く、教員は教授活動以外の書類作成業務が増大したこともありました。

この状況を改善するために、教員代表や教員労働組合、研究者などとも協働して、学校予算内でいかに適切な教員評価システムを構築するかを議論しておりましたところ、当時労働福祉省で勤務する国際労働機関（ILO）の教員業績担当の国際アドバイザーから、①スタンダード（標準職務内容）に基づいたモデルと、②学習者の学習成果を通して教員の業績を評価すること、の2点が提案されました。しかし、モンゴルでは、教員のスタンダード（標準職務内容）は未だ制定されていないため、今回の教員評価システムでは、後者の「学習者の学習成果を通して評価」するアイデアを採用したわけです。具体的には、教員を100%点数で評価する場合、4つの評価基準を設定した上で、45%を児童生徒の学習成果に関する業績によって評価し、残り55%を他の評価項目に関する業績で評価することにいたしました。

また、モンゴル全土の教員をウランバートル市の教員、アイマグの教員、ソムの教員の3種類に分け、各教員の評価結果（評価点）から算出したそれぞれの所属区分内における標準得点を基に、設定した6つの評価指標（ⅠからⅥのランク）に落とし込む方法を採用しました。その理由は、それぞれの地域の学校環境が大きく異なり、学力差も大きく、教員の質も異なるからです。同時に、例えば中等教育の体育教員と小学校教員とを比較することは難しいので、所属区分内の各担当科目単位で評価するようにいたしました。

今後は、今回特に低い評価指標に該当する教員を対象にした義務研修を10月に実施予定であります。今回の学習成果を測る学力試験によって、児童生徒がどの部分をよく理解していないのかを把握できましたし、それに基づく教員ごとのデータベースも作成しました。児童生徒が勉強できていない部分や教員の業績が上がらない部分に特化して研修を始める予定です。また、これ以外にも、一定程度の補助金を交付しながら、学校を拠点にした教員の業績向上に向けた義務研修も開催する予定です。すでに、全国レベルでのワークショップは行いました。今後、教員は自身の業績評価の結果に基づき、自己啓発計画を立案し、これに基づいて各学校は教員向けの活動計画を立てることになります。

指標Ⅰから指標Ⅳに分類された教員は、それぞれ基本給の25%、20%、15%、10%の現金賞与を支給されますが、今後我々は、教員評価の結果を①教員の動機づけとなる現金賞与の支給だけにとどまらず、②教員のニーズに基づいた研修にも活用したいと考えています。すなわち、低い評価指標の教員だけにとどまらず、すべての指標の教員が自分のレベルに合った研修に参加することができるわけです。

今回は、初回でもあり、我々は学力試験の実施を児童生徒の無作為抽出方法で行いました。無作為抽出方法を選んだ理由は、優秀な児童生徒をより良くするのはではなく、全ての児童生徒の学習改善を目指してからであり、また教員が全ての児童生徒へ均等に教育しているのであれば、その成果は無作為抽出でも変わらないと考えたからです。そして、この仕組みにより、現在モンゴルで初めて本格的なビックデータが収集されています。今後、このデータを色んな方法で分析する予定です。例えば、興味深い事例を紹介すると、生徒数が多ければ多いほど教員の業績が悪くなると考えがちですが、生徒数が多くても業績が高いという面白い結果が今回に調査で出ています。つまり、児童生徒数と教員業績の反比例関係は成立しないということであり、目下、追跡調査中です。来年、再度実施し、経過を分析しようと考えています。今回統計分析してみると、総じて妥当性は高かったと言えます。もちろん、評価項目や学力試験問題をはじめ改善の必要性はあるでしょうし、継続的な改善は必須です。

個別質問①:「2013年決定」を変更しようとした理由は何か。 [A]: 基本は、教員側からの苦情です。具体には、不公平な評価の横行、評価項目の不透明性、実施困難性などが指摘されたからです。

個別質問②:「2022年試行」を実施し始めたことによって期待される事柄は何か。 [A]: 児童生徒の学習の質の改善です。

個別質問③: 今回の「2022年試行」に対する教員の反応はどうか。 [A]: 説明会を開いて議論してきたので、大きな問題は出ていないと思います。むしろ、課題は保護者であり、教員と保護者の連携がうまく取れておらず、お互いのことをあまり知らないで評価するケースが出ています。もちろん、教員の評価に保護者が加わることによって、結果的に彼らの間の連携・コミュニケーションが改善されることを期待していますが、また、学力試験で無作為抽出方法を採用したため、実際教育している大半の児童生徒の学力を評価していないという課題もあります。もちろん、この点は今後の検討課題ではありますが、全ての児童生徒を評価対象にした場合、明らかに人手不足です。我々が今回このような第三者評価を実施するのは、学校現場で横行してきた主観的な評価（管理職の気に入る人物を高く評価する）を払拭するためです。できれば、3-4年を目処に徐々にではありますが、評価システムの主導権を地方や学校へ移譲する予定です。もちろん、人材の育成強化、さらにはそのシステムの強化は重要です。

個別質問④:「2013年決定」より改善されたと考えている点はどこか。 [A]: 以前は、教頭先生だけが評価していましたが、今回は多様な評価者（教頭、校長、同僚、生徒、親）が参画しています。それゆえ、様々な側面から評価がなされることが可能です。今後徐々に、チームで評価するシステムへの移行の可能性について検討していきたいと考えています。

個別質問⑤:「2013年決定」における自己評価についてどう認識しているか。 [A]: 自己評価していると判断しています。ただし、その内容を見てみると、ほとんどの教員は非現実的に評価していたという結果が出ています。これまでの教員評価は、教頭による評価と教員個人の自己評価が中心に展開されてきましたが、結果として期待する成果が出ていないと思います。特に児童生徒の学習成果についてはそうであり、それゆえに学校だけに任せるのではなく、国も関与しようとしているのです。また、教員は授業だけでなく、生徒や保護者との連携も良くありませんし、教頭のお気に入り教員へ偏重した現金賞与至急の問題など、課題山積でした。「2022年試行」により、これまで15%の教員しか現金賞与が支給されていませんでしたが、現在43.3%の教員が支給対象となりました。つまり、1校1、2名の支給者が5、6名と増加しています。

4 総合考察 ～モンゴル国公立学校教員評価の実相とその特徴及び課題～

以上、4校の公立学校教員とモンゴル教育科学省担当官へのインタビュー調査からおおよそ以下のような諸点を指摘することができよう。

(1) 勤務の多忙状況

まず、教員の勤務実態としては、制度上規定されている勤務時間の配分通りに勤務が行われている学校とそうでない学校に別れ、首都であるウランバートルでは、残業が常態化している一方で（A校質問項目①；以下A①と記す）、B①）、地方都市や農村部の学校では、さほどの多忙状況にないところ（C①、D②）が目立つ。おそらく、首都所在の学校は、2部制や3部制の実施に代表されるように人口の過度な首都集中による在籍児童生徒数の急増や、それに起因した在籍児童生徒数に対する配当教員数不足に苛まれており、そのことが多忙の大きな原因の1つになっているものと考えられる。

また、この全般的な勤務実態と連動して、年4回の教員評価の実施負担状況を確認したところ、一部負担感を感じている学校（B①）もあるものの、その他の学校はさほど大きな負担と感じていない（A②、C②、D②）。このことは、学校の立地条件よりもむしろインタビュー対象教員の教育信念に基づく評価観による違いと思われる、総じて教員評価の実施自体が実態として教員の多忙状況をことさら増幅させているわけではないようである。

(2) 評価基準項目と評価方法等の実相と妥当性

次に評価基準項目と評価方法等の実相及びその妥当性について検討してみたい。

1) 評価基準項目とそのウェイト

まず、5つの評価基準項目No.1「児童生徒の態度・行動」、No.2「児童生徒の知識・技能」、No.3「潜在的能力の発見伸長」、No.4「利害関係者の満足度」、No.5「児童生徒の健康状態」各20点の配点(100点満点)で構成される評価基準とウェイトであるが、項目自体に対する全否定的な意識はどの学校においても看取されなかった。ただ、「児童生徒の態度・行動」に関しては、当該基準の「評価観点である参加、習慣、性格の評価指標が不明瞭」(B③)とか「態度行動は評価しにくい」(C③)といった意見も見受けられ、評価の客観性を担保することに苦勞を感じているようである。また、「利害関係者の満足度」に関しては、特に保護者の満足度評価が大きく影響する仕組みとなっているが、「保護者の理解不足や勘違い」を指摘する意見(A③)や保護者の認識不足から保護者アンケートが評価に適切に反映されない状況(無回答が多い)を指摘する意見(D③)、さらには面識のない保護者による一方的な回答(C追加⑤)がある実情などを指摘する意見もあり、「利害関係者の満足度」評価の結果に対する教員サイドの不満・不信感が高いようである。さらに、学力評価の中心となる「児童生徒の知識・技能」については、4校とも実態として満足な評価点を挙げられておらず、児童生徒の学力向上という観点からは「2013年決定」のシステムは、有効に機能しているとは言い難い。教育科学省が「2022年試行」を実施する際、その最大特徴である「学力向上を最優先評価ポイント」とした理由がこれら教員自身の認識を通じた実態からも垣間見られ、興味深い。

また、5つの評価基準が同じウェイトである点に関しては、地方の学校であるC校、D校では、同率ウェイトに対する否定的意見は見られないものの、首都所在のA校、B校では、学業成績重視型の傾向が顕著に見受けられる点が注目される。例えば、「教員の一義的職務は生徒の学習成果の向上であり、学習成績が50%、その他が10%ずつぐらいであつたら良い」(A⑤)とか、「No.3、No.4、No.5の評価基準は配点が少ない方が良い」「No.の評価基準、子どもの学習成果が一番高い配点であるべき」(B⑤)といった意見などである。このことは、奇しくも教育科学省が「2022年試行」で企図している「学力向上」と符合するものではあるが、都市農村間における教員の力量格差、児童生徒の学力格差の現実を勘案すれば、首都所在の学校教員が児童生徒の学力評価ベースの教員評価システムを希望するのは、相対的に自身の評価結果に有利と感じているからではないだろうか。

2) 評価者構成

次に評価者構成について検討してみたい。調査時点における現行システムであった「2013年決定」では、「教員自身の自己評価」と「教員、職員、父親、母親、教科会議の長、教頭による他者評価」の組み合わせで評価することになっていたが、その運用実態は学校によって差異があるようである。例えば、A校では「教頭、校長、教科会の長」が評価メンバーと回答しているが(A④)、B校では「コロナ禍以前は教科会の長が教員を評価」していたものの、最近では教科会の長は評価に関与しておらず、専ら教頭が他者評価を担っているようであり(B④)、C校では「教頭その他、他の教員やソーシャルワーカーの関与」(C③)も見受けられる。また、D校では「教頭と教科会の長が70%、ソーシャルワーカーが30%」の影響力を持つと回答している(D③)。

ただ、D校では評価結果に大きな影響力はないものの、「学校医や校長」もそれぞれの担当項目を評価しているという（D追加④）。

いずれにせよ、各学校多様ではあるが、全校共通している点は「教頭が他者評価の中心的存在」であることである。B校の教員が回答しているように、「モンゴルの場合、校長は経営担当で、予算獲得が主要な役割であり、政治がらみで任用されるケースもある」（B⑩）。もちろん、制度上、学校の最高責任者として校長は「教員評価の結果を監査する権利はあるものの、評価には直接関わらず」（D⑩）、「決定内容を下げる権利」もない（C⑩）のが実態である。それに対して、教頭は「教員と直接関わる管理職」（A⑩）であり、モンゴルでは教頭こそが日常校務運営上実質的な最高責任者であって、教員評価に際して主導的な役割を担っており、このことがモンゴル教員評価システム上の大きな特徴の1つともなっている。

加えて、保護者の教員評価への関与であるが、制度上は、保護者も教員評価者の構成メンバーとなっているものの、運用の実態は他者評価における保護者満足度調査（B⑫、D⑫）という形での参画であり、必ずしも直接評価会議に出席して関わっているわけではなく、関与度も他の評価者と比べて相対的に低いようである。ただ、A校、D校では、「保護者会の会長・代表が参加」と回答しているが（A⑫、D⑫）、それとて「評価に影響を及ぼすことはなく、評価が正しく行われているかどうかの監査役」（A⑫）であるという。また、保護者の教員評価への関与に関しては、前述のように「保護者の理解不足や勘違い」（A③）や「認識不足」（D③）、さらには「都市農村間における保護者の教育レベルの差」（A⑨）や「都市農村間におけるICT環境格差による保護者アンケートの妥当性」（A追加④）を指摘する意見などもあり、教員サイドから見た保護者の関与は必ずしも好意的に受け取られていない。とりわけ、B校では「保護者・教員間の連携不調」「保護者の学校運営への主体的参加率の低迷」「想像あるいは子どもの主張のみに基づく評価の横行」などが次々と指摘され（B⑫、B追加②）、保護者関与に対する教員の大きな不信感が横たわっている。

3）評価結果の取り扱い

次に評価結果の取り扱いについてみてみたい。既述のように、「2013年決定」では70点以上が現金賞与の受給対象者となる一方で、59点以下は罰則の対象者となり、最悪の場合、教員免許の失効や解雇の対象ともなり得ると規定されている。

では、調査対象校における実態はどうであろうか。A校、D校では、現金賞与対象外の者は「いない」と回答している（A⑩、D⑩）一方で、B校、C校では、現金賞与の対象から外れる者が「いる」と回答している。しかし、それらの実態は「学校予算の関係から、評価結果が高くとも満額の賞与が支給されていない」（B⑩）ことに起因したものであり、低得点の結果として現金賞与対象外と評価されているわけではない。C校においても同様に「個人成果が高い現金賞与率に該当しても、当初から1教員あたり30%の予算しか組まれていない」との指摘もあり、事情は全く共通している。しかも、これらの学校では、この予算不足に対する苦肉の策として、「僅かな予算残額を教員全員に均等配分」（B⑩、C⑩、D⑥）することで対応している。確かに根本的問題は予算不足に尽きるわけで、必要予算の確保が急務であることは間違いあるまい。しかし、視点を変えれば、全員が現金賞与対象者であるということは、全体として教員評価自体が甘く、教員サイドのお手盛り評価となっている側面も一方で払拭できない。例えば、「昔は解雇処

分や嚴重警告を受けたり、減俸されたり」するケースがあったが、「現在はそのような事例はない」(A⑭)とか、「自分の計画をしっかり立てていたら現金賞与を貰わないケースはほとんどない」(C⑭)といった意見は、表面的には評価制度が順調に運用されているようにも映るが、評価の妥当性という視点からはやはり疑問が残る。併せて、既述のように「2013年決定」がそれまでのシステムに比べて、「教員自身の主体的関与が増大し、教育行政機関や管理職側の関与が弱体化」したことが結果的にこのような事態を惹起させたとの見立ても可能ではないだろうか。

もちろん、元々の学校予算の不足に加えて、教員の給与が他の一般職種と比べても低額であり、現金賞与の支給自体が基本給与の補填的役割を果たさざるを得ない実情からすれば、評価結果に関わらず「教員全員に均等配分」する対応策は、学校運営上、教職員間の人間関係を維持しその分断化を避ける上からも一定理解できるものの、制度の本来的な運用からはやはり乖離しており、評価制度上は改善課題として指摘せざるを得ない。

(3) 職能成長の実感度

次に、教員の職能成長の実感度について検討してみたい。「2009年決定」では存在した教員評価における職能成長的視点は、「2013年決定」では明瞭に規定されていなかったが、「2013年決定」下での実態はどうであろうか。

総じて各学校とも、「2013年決定」下の運用においても、評価制度は教員の職能成長に有効と実感している。例えば、A校、B校では「教員評価制度は職務遂行上の支援や励みになる」(A⑦、B⑦)「評価は職能成長に繋がる」(C⑨)と明確に回答しているし、具体的な研修プログラムへの参加(A⑧)や「自己分析」の有効性(D⑨)を認識している学校もある。ただし、留意しなければならないのは、これらの実感は現金賞与による「給与の増額」が直接的な「動機づけ」(A⑦)となっている点である。「自身が成長しないと現金賞与も貰えない」(C⑨)とか、「現金賞与をもらうために自分なりに頑張っている」(D⑨)といった回答などは、まさにその典型的な意識の表れであろう。もちろん、「生徒の成長のため」「自身の能力開発や発展のため」といった高邁な見解(D⑨)もあるものの、やはり全体としては少数であり、評価制度の中心は評価結果に基づく金銭的処遇であり、個々の教員の人材育成や能力開発を通じた学校組織全体の質的向上を主眼としたレベルにまでは到達していない。

加えて、回答から見えてくる実態としては、これらの教員評価結果に伴う支援、とりわけ校内における教頭やベテラン教員からの支援は、「教頭先生や教科会の先生たちは教員を離職させないために支援的な評価」を行うといった発言(B⑧)からも明らかなように、前述の低い教員給与に起因した「教員の離職」や「教員不足」といった問題への対処策となっている点も看過できない。既述のように、評価結果が不良の場合、教員免許の失効や解雇の対象ともなり得ると制度上規定されている。にもかかわらず、実態は評価不良者が出ておらず、大多数の教員が現金賞与受給対象者(A⑥)として選抜されている「甘い評価の実態」は、まさにこの「教員不足」「離職防止」と密接に関係しているからであり、「評価が悪いからと言って、処罰的な対策が講じられることはありません。なぜなら教員不足が深刻だからです。」(D⑧)といった回答は、まさにそのことを物語っている。

(4) 教員の満足度

次に、教員の満足度をみてみたい。まず、現金賞与や能力賞与の支給に関しては、低額な教員給与とも相まって、支給そのものについては、「自分の頑張っている分貰えるので精神的に安定している」(D⑥)といった回答に代表されるように、肯定的評価が多い。しかしながら、その額面に関しては、「貰った時は満足、嬉しい」(A⑥、C追加⑩)とか、「子どもに服を買ったりしており、大変必要」(C⑥)、「これに合わせて家計も考える」(C追加⑪)、さらには「現金賞与受給対象から外れると、給与だけでは生活が極めて厳しい」(C追加⑫)といった回答からも伺えるように、むしろ生活を維持する上で必要不可欠な支給の実態も垣間見られ、絶対的な満足額ではないようである。

また、現金賞与の他、「2013年決定」では特に高い実績を上げた者に対しては能力賞与も設けているが、学校予算不足だけではなく、国内あるいは県内の各種競技会や全国入試での一定成績以上の結果が求められるなど選抜評価基準の厳しさ(C追加⑬)もあって受給対象者は極めて少数にとどまっている。しかも、農村部に所在するD校の回答にみられる「能力賞与を貰えない原因の1つが生徒数の少なさ」(D追加⑭)、すなわち学校規模の問題さらには成績優秀な児童生徒の都市部流出(D追加⑮)が能力賞与の受給に深く関係しているとすれば、特に農村部の学校の不公平感は想像に難くないといえよう。これに対して、首都に所在するB校の回答でも「同じ評価結果であっても地域によって貰える現金賞与額が異なり、意欲低下」(B⑥)を助長するとの主張もあり、単なる支給実額の問題だけではなく、支給額をめぐる地域格差に関する不公平感は、都市部の学校においても存在しているようである。これらの状況を総合的に勘案すれば、評価結果に基づいた金銭的な処遇に対する教員の満足度は、必ずしも高いとはいえない。

金銭的な処遇以外の事項に関する教員の満足度については、前述の通り「評価基準」No.1「児童生徒の態度・行動」の「評価観点である参加、習慣、性格の評価指標が不明瞭」(B③)とか「態度行動は評価しにくい」(C③)といった回答、さらには教員評価における保護者参画への不満や不信感を吐露した回答以外は、特段強い不満あるいは逆に大きな満足感を表明する回答は見受けられなかった。この背景には、「2013年決定」下における教員評価制度が過去の制度と比べて「教員自身の主体的な関与を尊重する構造」であったことに加えて、調査時期と同じ時期に実施された「2022年試行」が教育科学省の関与を拡大して中央主導の「全国学力テスト」の結果を重視する新教員評価システムの構築を目指して唐突に実施されたために、教員の関心と批判がそちらに大きく傾注される結果になったことが関係しているものと推測される。

(5) 「2022年試行」への不満と期待

では、その「2022年試行」に対する教員の不満や期待等、彼らの意識実態について検討してみたい。

まずインタビューにおいて目を引くのが、調査対象校全てに共通して「無作為抽出方法」への不満・批判である。既述のように、「2022年試行」の最大特徴は、それまでの評価制度に比べて、生徒の学習成果に最も大きな評価ポイントを与えている点であり、かつその評価方法が国の教育評価機関が実施する「無作為抽出による学力試験」の結果に依拠している点であった。

例えば、A校では「成績の悪い生徒ばかりや欠席の多い生徒が選ばれた」「29人中12人が選ばれた一方で、25人中25人が選ばれたクラスもあり、不公平かつ不適切」「成績上位者10名・成績下位者10名など平等に選ぶべき」(A⑦)といった意見が見られるし、B校では「(家庭環境の違いを考慮せずに)無作為抽出のテストは大きな課題がある」「全生徒もしくは少なくとも50%を対象とするべき」「欠席の多い生徒や家庭環境に課題のある生徒が選抜された」(B⑦)「400人も授業しているのに無作為抽出で選ばれたのが9人の生徒と彼らの保護者」(B追加③)との指摘もある。加えて、B校では「1クラスの児童生徒数が多いためにきめ細やかな指導が困難な中で、少人数クラスの学校と同様な試験で評価されていることへの不満」や「実技系科目の試験では実技能力が評価されていないことへの不満」(B⑦)なども吐露されていた。さらに、C校では「全生徒350人中12名の生徒しか評価対象となっていない」「自分の担当では5学年5クラス100名中わずかに10名が対象」(C追加⑤)にすぎず、「どんな結果が出るか心配」(C追加⑤)との不安が述べられている。また、D校でも「生徒を無作為に抽出し、その試験結果で教員を評価することはおかしい」(D追加⑧)とか「無作為と言いながら、できる生徒ばかりが外された」(D追加⑨)「無作為抽出であれば、成績の良い生徒を選ぶべき。あるいは各レベルの生徒から選抜するか、全生徒を対象とすべき」(D⑧)「数百人の生徒中僅か10人程度の生徒のみを対象に教員を評価すれば、若手教員は高給な他職へ逃げる」(C追加⑨)といった意見などが聞かれ、調査対象すべての学校で無作為抽出法による全国学力試験の実施には強烈な批判が集中していた。

さらに、従来の低い教員給与改善の切り札として「2022年試行」への期待が大きかった反面、個々の教員に対する金銭的処遇改善が期待値ほど大きくはなく、かつこれまでの現金賞と全員支給の保証がないことにも、大きな不満が噴出していた。例えば、「以前は月20%、学期ごと60%の現金賞と支給、ただし全額支給ではなかったが、「2022年試行」では第一等級の場合、月に25%支給、ただし全員支給でない」(B追加⑥)とか、「確かに最高等級の現金賞与の月額は微増しているが、インフレ率もあり実際にあまり増えた実感がない」といった意見(B追加⑥)、「新制度になると、現金賞与が増額されると思っていたが、以前の現金賞与さえ貰えなくなっている」(C追加⑨)「ソムの全教員498名中223名が現金賞与受給対象者として評価されているが、受給対象から外れると給与だけでは生活が極めて厳しい。特に男性教員の収入のみの家庭の場合、他職への転職可能性が高い」(C追加⑨)などは、その典型的意見であろう。それゆえ、結果として教員インタビューからは、従来の「2013年決定」の方が相対的に好意的な意見が目立つ結果となっていた。

しかしながら、その一方で注目すべきは、「2022年試行」の基本的方向性、「学力評価重視」の姿勢に対し都市部教員に必ずしも否定的でない姿勢も看取されることである。例えば、A校では「新制度がすべて悪いとは思わないが、課題は修正してほしい」(A⑧)「「2022年試行」の意図は分かるが、詳細な説明が必要」(A⑥)とか「点数化の方向性は正しいが、学習者の学習成果(45%のウェイト)がどのように正しく評価できるのか検討すべき」(A追加③)といった意見が看取されるし、B校では「「2022年試行」は段階的に実施した方が良かった」(B⑧)「「2022年試行」は批判されるべき点はあるが、全体の方向性は正しい」(B追加①)「制度の基本的な考えは正しい、しかし実施するのであれば段階的にしかも実験を重ねて」(B追加⑦)といった意見などがそれに該当する。総じて都市部教員は、生徒の学力評価に基づく教員評価に対して、農村部

教員と比べ相対的に受容的であることは前述したとおりであるが、ここにもその傾向が見受けられる。

さらには、農村部D校でも「2022年試行」による評価結果が不明のため新システムへの評価をペンディングした上で、「特に若手教員には評価は必要、自己啓発や励みになるし、自身を正しく評価してもらえるチャンス。評価自体がなければ自身の成長が把握できない」といった建設的な意見（D⑧）や、「過去の評価制度より改善され、全ての教員が支援的な評価を受け、現金賞与が与えられるようになって欲しい」（C追加⑨）といった願望も散見される。前述した「2022年試行」が段階的に実施されれば良かったといった意見（B⑧）とも併せて、新たな取り組みである「2022年試行」が「合理的で公平な評価と処遇が担保」されるのであれば、新評価システム自体を全否定するわけではなく、むしろこの点は新制度への期待としても受け取ることができるのではないだろうか。

〔6〕 中央教育行政機関担当者の認識 ～学校現場の意識との齟齬～

最後に、教員評価制度に関する教育科学省担当官の認識と学校現場の運用実態や認識にもいくつかの齟齬が見られ、この点も整理しておく必要がある。

まず、担当官は、「『2013年決定』は評価基準が不明瞭であるために、教員評価の主導的立場にある教頭が恣意的・主観的評価を行い、一部の教員のみが優遇」されているといった教員側の苦情が「2022年試行」導入の大きな理由であるという認識を示している。加えて、「評価に関する事務作業も多く、教員の書類作成業務が増大していた」こともそれまでの評価制度の問題点として指摘している。しかしながら、先の教員インタビューでは、評価における教頭の主導的な位置付け自体の認識には間違いがないものの、評価結果の取り扱いについては特定教員への優遇というよりは、その是非はともかく、限られた予算を按分化して支給している実態が浮き彫りとなっており、担当官の認識とは大きな齟齬が見受けられる。

また、担当官は、「これまでの評価制度では15%の教員にしか現金賞与が支給されなかったが、『2022年試行』では43.3%の教員が支給対象となる」として支給対象の拡大を強調しているが、現場教員の意識は、絶対的な予算不足を背景に、むしろ新制度の実施がこれまでの按分支給を阻害し、全員が現金賞与支給対象とならないことを強く懸念しており、担当官の思惑と現場の運用実態には大きな差がある。加えて、事務負担についても、現場の意識はさほど大きな負担感を示しておらず、この点も担当官の認識にはずれがある。

また、担当官の発言で目を引くのが「2022年試行」が単に金銭的処遇にとどまらず、評価結果を教員の資質能力向上を目指した「教員研修」に活用したいという意図があったことである。この点は、教員の「職能成長」につながり得る制度設計の重要性がかねてより指摘され⁹、日本の各都道府県における教員評価制度も教員の「能力開発」が志向されていることにも鑑みて、高く評価できると言えよう。確かに、学校現場においても、「2013年決定」下における評価制度が教員の職能成長に有効との意識は見受けられた。しかし、この意識は、あくまで金銭的処遇が直接的動機となった結果に過ぎず、個々の教員が評価制度を自身の人材育成や能力開発を通じた学校組織全体の質的向上の主たる手段として捉えていない点は、すでに指摘した通りである。また、「2022年試行」に関しても、従前の「2013年決定」運用時以上の高い職能成長意識は教員間では看取されず、担当官の高邁な思いと現場の認識には大きな温度差があると言わざるを得ない。

さらに、無作為抽出による学力試験の実施に関しては、担当官は「全ての児童生徒へ均等に教育しているのであれば」、無作為抽出方法は至当との基本的姿勢を示しているが、学校現場では、先述の通り、その抽出実態には極めて大きな批判が集中しており、その認識のずれは最大である。ただ、担当官も「無作為抽出方法が実際教育している大半の児童生徒の学力を評価していない」点は課題として認めており、調査対象の児童生徒数を増やすこと自体を否定してはいないが、人員不足を理由にその改善に着手するところまでは言及していない。加えて、担当官は「2022年試行」に対する教員の反応には「説明会を開いて議論してきたため大きな問題がなかった」との楽観的な認識を示している点も、やはり認識に大きなずれがあるところである。

一方、都市農村間の格差に関連しては、担当官も「それぞれの地域の学校環境が大きく異なり、学力差も大きく、教員の質も異なる」と発言しており、こと地域格差に関しては担当官の認識と実態とに大きなずれはない。ただ、D校の回答中に「アイマグ（県）の賞与は給与の8%、ソムは10%で、その差が2%しかないために、ソムで働く教員がどんどん少なくなっている」あるいは「ソムで優秀な教員が出現するとアイマグの学校が引き抜いていく場合が多く、ソムの教員不足は深刻で定年退職者を採用しようとしてもいない」（D追加④）といった発言に見られるように、農村部の学校は児童生徒だけではなく優秀な教員の流出といった難題にも直面している深刻度まで把握しているかどうかは不明である。

また、担当官は「2013年決定」が「教頭による評価と教員個人による自己評価が中心としてなされてきたものの、結果として期待する成果、とりわけ児童生徒の学習成果が上がっていない」との認識を示しているが、この点も現場の認識と共通している。さらに、担当官は「教員と保護者間の連携、コミュニケーション不足」などの課題についても状況を把握しており、現場の意識と大きな差はないようである。

このように、「地域格差」「不十分な学習成果」「保護者との関係」などにおいては、現場の意識と大きな差はないものの、「評価結果に基づく処遇の実態」「負担感」「職能成長（研修）意識」「無作為抽出法の是非」などに関しては、大きな認識の齟齬が見られた。

(7) 結論 ～特徴と課題～

以上、教員及び中央教育行政機関担当官インタビューを通して、モンゴル公立学校教員評価制度の運用実態を検討してきたが、その結果、当該制度の諸特徴及び課題としてはおおよそ以下の諸点が指摘できよう。

まず特徴としては、第一に「教員評価において教頭が主導的役割を担っていること」である。既述のように、モンゴルの公立学校は、財務や人事を主に担当する経営責任者として校長が存在する一方で、日常校務の責任者としては教頭がその役割を担っており、教員評価においても、基本教頭が中心的な役割を果たしている点は大きな特徴である。

第二に、モンゴルの教員評価制度は、「2013年決定」下では「自己評価」と「教頭を中心とした他者評価」の2本立てであったこと、また「2022年試行」下では「自己評価のウェイトが極端に減り、代わって児童生徒の学力試験の結果が最大の評価ポイント」となったことの2点は、これまでのモンゴル国教員評価制度史上において大きな特徴といえる。特に児童生徒の学力向上にかかる取り組み・成果が評価の重要な要素であることは、インタビュー調査により学校現場で実際

に児童生徒に携わる教員、中央教育行政機関の担当者共に共通理解としている様子が確認できる。後述の課題にも関わるが、この共通理解に基づく制度の発展・改革がどのようなものか注目される。

次に、同制度の内包する課題としては、第一に「2013年決定」の評価制度下では、児童生徒の学力において満足な成果を挙げておらず、この改善が急務である。

次に、第二の課題として、「評価制度の眼目が依然評価結果に基づく金銭的処遇のレベルに留まっているので、個々の教員の人材育成や能力開発を通した学校組織全体の質的向上を主眼としたレベルにまで引き上げること」である。確かに金銭的処遇の改善・向上は教員の能力開発、自己研鑽のためのモチベーション向上につながる部分も少なくないであろうが、方策はそれだけに留まらないはずである。中央教育行政官も述べていたような教員研修への活用ももちろんのこと、評価結果の活用方法のさらなる工夫が望まれると言えよう¹⁰。

また、第三には、「無作為抽出方法による学力試験の実施が現場教員の強烈的な反発を招いていることを勘案して、関連情報を広く公開し、教員の納得のいく説明を尽くすとともに、試験対象児童生徒数の拡大を図ること」である。

そして、第四に、単に教員評価制度にとどまらず、何よりも根本的な教育財政課題として「低額な教員給与の現状打破」が焦眉の急であろう。学校予算の慢性的な不足は一朝一夕で解消しないところではあるが、評価結果に関わらず「教員全員に均等配分」する現場の苦肉の対応策は本来的な評価制度の有り様からは程遠く、早急な改善が望まれる。

そして、最後に「地域格差の解消」である。教育問題にとどまらず、社会全般の問題としてモンゴル国内における「地域格差」は深刻である。学校環境、児童生徒の学力差、教員の指導力の差をはじめ、地方の学校と都市部の学校間の力量差は歴然であり、加えてそれを増幅するような「優秀な児童生徒、教員の都市部流出」は教員評価制度の成否においても看過できない重要課題である。「都市部学校教員以上の地方学校教員の現金賞与額の大幅増額」あるいは「地方学校教員の年間現金賞与受給回数の増加」(D追加④)など、地域格差是正のための思い切った財政措置なども真剣に検討されて良いのではないだろうか。

もちろん、今回の報告は僅か4校の教員と担当の中央教育行政官を対象とした事例調査の分析にすぎず、全国的な傾向を統計的に把握しているわけではない。それゆえ、今後は本調査分析の結果を踏まえつつ、全国アンケート調査の展開・実施及び分析が次の研究課題である。

(なお、本研究は、日本学術振興会「科学研究費補助金」交付課題研究：「教員人事評価制度改善のための東アジア国際比較共同研究」課題番号21K02230(研究代表者：古賀一博)の研究成果の一部である。)

注

- 1 モンゴルの教育関係省は、2000年からは「教育文化科学省」、2012年8月16日から「教育科学省」、2016年7月27日から「教育文化科学スポーツ省」、2020年7月7日から「教育科学省」と名称変更をしている。
- 2 古賀一博、ルハグア・アリウンジャルガル、黒木貴人、バトエルデネ・ダギーマー「モンゴル国における教員評価制度の変容と現状－「2022年試行」・「2022年決定」の分析を中心に－」『教育行政学研究』第45号、西日本教育行政学会、2024年、75～92頁。古賀一博、ルハグア・アリウンジャルガル、黒木貴人、バトエルデネ・ダギーマー「モンゴル国における教員評価制度の成立と展開－「2007年決定」から「2013年決定」まで－」『教育行政学研究』第44号、西日本教育行政学会、2023年、44～69頁。
- 3 内部文書ということもあり、これが正式にいつ頃作成されたのかは定かではない。ただし、教育科学省の公式発表資料で「2022年試行」が初めて示されたのが2022年5月であることから、本稿においては2022年5月頃に作成されたものとして取り扱っている（БОЛОВСРОЛ ШИ НЖЛЭХ УХААНЫ ЯАМ (2022), ЕРӨ НХИЙ БОЛОВСРОЛЫН СУРГУУЛИЙН БАГШИЙН АЖЛЫН ГҮЙЦЭТГЭЛИЙГҮ НЭЛЖУРАМШУУЛАЛЛОЛГОХАРГАЧЛАЛ)。
- 4 モンゴル国の普通教育学校では、校長はいわば学校の経営的側面を主に担当し、学校予算の獲得や教職員の確保にその職責を担っている場合が多い。そのため、最終的には学校を代表する人物として個々の教員評価の結果についても校長が額面上その責を負うものの、実質的な評価行為においては教頭が主たる役割を担っており、いわば校長は評価結果の追認がほとんどである。
- 5 モンゴル国の普通教育学校は、1学年から12学年の一貫校が一般的であるが、それ以下の学年構成の学校もある。その理由は、国土面積が広大で（日本の約4.5倍、人口300万人程度）1校区も広く通学距離が遠いためであり、そのため特に地方においては寄宿舎を具備した一貫の公立学校も多い。
- 6 ソムとは、モンゴルにおける行政区名称の1つであり、県（アイマグ）の下、村（バグ）の上に位置し、全国に350程のソムが存在している。日本の郡に近い存在ではあるが、日本と違い行政権限を有し、人口は平均3,000人程度である。小規模ゆえ、当該ソム内に公立学校は1校しかないため、ソムの固有名称を伏せた。
- 7 モンゴル国教員評価制度の立案計画者であり、当該部署はモンゴル国の教育分野全般の政策を計画したり、指導したりすることを任務としている。
- 8 1トゥグリグは約0.044円であり、600,000トゥグリグは約26,400円となる。モンゴルの平均月収（46,000円から57,000円）と比べてもかなり低額である。
- 9 この点に関して日本における先行研究を挙げると、例えば勝野正章（2004）『教員評価の理念と政策』エイデル研究所、八尾坂修編（2005）『教員人事評価と職能開発 日本と諸外国の研究』風間書房、荻谷剛彦・金子真理子編（2010）『教員評価の社会学』岩波書店、藤村祐子（2019）『米国公立学校教員評価制度に関する研究 教員評価制度の変遷と運用実態を中心に』風間書房などがある。

- 10 かつて筆者らが実施した広島県公立学校教員を対象にアンケート調査（N=1,133）において「評価結果がいかなる形で反映されると職務に対する意欲が向上するかを問うた」ところ、「給与への反映」という意見が最も多かった（26.8%）一方、「校務分掌への反映」（9.3%）「希望地（校）への異同に反映」（8.8%）「昇進への反映」（3.7%）等、多様なニーズがあることを明らかにしている。それを踏まえ、評価結果の活用は「給与のみに反映させるというような一律的な運用よりも、希望にしたがった反映形式を採る方が望ましいと思われる」と指摘している（古賀一博、市田敏之、酒井研作、藤村祐子、藤本駿（2008）『『能力開発型』教職員人事評価制度の効果的運用とその改善点—広島県内公立学校教員アンケート調査の分析を通して—』『日本教育経営学会紀要』第50号、75-79頁）。

学 会 彙 報

2024年 4月16日	西日本教育行政学会第46回大会プログラムの配信
2024年 5月25日	『教育行政学研究』第45号の刊行 《研究論文》 地方自治体の不登校児童生徒支援における 分教室型不登校特例校の意義と課題 俵 龍太郎（広島大学大学院・院生） タイの教育革新地区における「パイロット校」の制度実態 — 指定プロセスおよびカリキュラム・補助金配分の特例措置に着目して — 橋本 拓夢（広島大学大学院・院生） マサチューセッツ州における市民性教育改革と市民性育成の方策 — 進学とキャリアの準備状態へのシヴィック・レディネス追加に着目して — 松原 信喜（広島大学大学院・院生） 米国連邦初等中等教育法における州アカウンタビリティ・システムとそれに基づく学校改善に関する規定分析 村上 和巖（広島大学大学院・院生） モンゴル国における教員評価制度の変容と現状 — 「2022年試行」・「2022年決定」の分析を中心に — 古賀 一博（福山平成大学） LKHAGVA Ariunjargal（モンゴル国立教育大学） 黒木 貴人（福山平成大学） BAT-ERDENE Dagiimaa（JICA・プロジェクトアシスタント） 公立高校教育系コースは大学教職課程の前倒しとなるか？ — 教員へのヒアリングを手掛かりに — 牧瀬 翔麻（広島修道大学） 大西 圭介（帝京科学大学） 寝占 真翔（帝京科学大学）
2024年 5月25日	西日本教育行政学会第46回大会開催＜高松大学＞ ＜研究発表＞ 司会 三山 緑（福山市立大学） 市田 敏之（皇學館大学） 上海市における外来常住者の子どもの就園機会保障に関する研究 馬 承昭（広島大学大学院・院生）

	<p>米国カリフォルニア州の「進学とキャリアの双方への準備」に関する学区の活動とその財政能力</p> <p>村上 和蔵（広島大学大学院・院生）</p> <p>中国における学校給食の現代的意義と課題に関する考察</p> <p>張 磊（大連大学）</p> <p>「エンリッチメント・ベンダー」から見るチャータースクールに対する規制強化</p> <p>佐々木 司（山口大学）</p> <p>モンゴル国における私立学校教員評価の実相とその特徴 ～2022年9月「教員インタビュー」結果の分析を通して～</p> <p>古賀 一博（福山平成大学） 黒木 貴人（福山平成大学） LKHAGVA Ariunjargal（モンゴル国立教育大学） BAT-ERDENE Dagiimaa（JICA・プロジェクトアシスタント）</p>
2024年 7月19日	西日本教育行政学会研究助成の募集
2024年10月 1日	学会ニュース第67号発行
2024年12月22日	<p>西日本教育行政学会第5回研究会開催＜広島大学きてみんさいラボ＞</p> <p>発表者：川本吉太郎会員（広島大学教育ヴィジョン研究センター特任助教）</p> <p>題 目：日本における「非通学」による高校教育機会保障に関する研究 — 通信制課程に注目して —</p>
2025年 1月20日	西日本教育行政学会第47回大会（広島大学）案内、発表申込書等配信

西日本教育行政学会会則

第1章 総 則

第1条 本会は「西日本教育行政学会」と称する。

第2条 本会の目的は、教育行政の研究を促進し、研究上の連絡、情報の交換、会員相互間の親睦を図ることを目的とする。

第3条 本会は次の事業を行う。

1. 会員の研究物及び情報の交換
2. 研究大会の開催
3. 機関誌「教育行政学研究」の発行
4. その他の事業

第2章 会 員

第4条 1) 本会の会員は、本会の目的に賛同し、教育行政学あるいはこれに深い関係のある学問研究に従事する者で、会員の推薦を受けて本会に入会することを申し込んだ者とする。

2) 会員には一般会員と学生会員（有職のまま大学に在学するものは含まない）、シニア会員の別を設ける。

3) シニア会員は、本学会の在籍年数が30年を超え、常勤職に就いていない会員で、本人が申し出を行い、役員会において承認された者とする。

第5条 会員は、本会が営む事業に参加し、機関誌上又は研究大会を通して、その研究を発表することができる。

第6条 1) 会員は、会費を負担するものとし、一般会員の会費は年額6,000円、学生会員は3,000円とする。

2) シニア会員は、申し出て承認された年度に永年会費として10,000円を負担する。

第7条 会員のうち、3年以上会費の納入を怠った者は、本会から除名されることがある。

第3章 役 員

第8条 1) 本会に次の役員を置き、役員会を構成する。

会長、副会長、理事（4名）、監査（2名）、幹事（若干名）

なお、副会長は複数置くことができる。

2) 前項のほか、本会に役員として顧問を置くことができる。

3) シニア会員は、顧問を除き役員となることはできない。

第9条 会長は本会を代表し、副会長との協議の上で会務を裁理する。

第10条 1) 理事は、会長又は副会長を助け、会務に従事する。

2) 幹事は、それぞれ会長及び副会長の下で会務を補佐する。

第11条 総会は、本会の事業及び運営に関する一般的事項を審議決定する。

第12条 総会は、会長が副会長及び理事との協議の上で招集するものとする。

第13条 1) 役員の任期は3年とする。ただし、重任を妨げないものとする。

2) 任期途中で役員の交代が生じた場合、その任期は前任者の残任期間とする。

第4章 会 計

第14条 本会の経費は、会費、寄附金及びその他の収入をもって支弁する。

第15条 予算案及び決算書は会長が副会長及び理事との協議の上でこれを作成し、文書により会員に報告し、総会において承認を得るものとする。

第16条 本会の会計年度は、毎年総会開催日に始まり、翌年の総会前日に終わる。

第5章 研究大会及び研究物の交換

第17条 研究大会は、原則として、中国・四国地区及び九州地区において開催する。その開催時期と場所は、会長が副会長及び理事との協議の上で決定する。

第18条 研究物の交換に供する複写は事務局においてこれを行う。その経費は会費より支弁する。

第6章 機 関 誌 発 行

第19条 機関誌の編集は、編集委員会においてこれを行う。編集、編集委員会その他の刊行についての規程は別にこれを定める。

第7章 雑 則

第20条 本会の事業のために別に規定を定めることができる。

第21条 本会の会則及び規定の改正は、総会における実出席会員の3分の2以上の同意によって行われる。

最終改正（令和5年5月20日）

西日本教育行政学会機関誌刊行規程

1. 本会は、機関誌「教育行政学研究」を毎年1回刊行する。
2. 本機関誌は、本会会員の教育行政に関する研究論文を主体とし、論説・会員の研究紹介・文献紹介を掲載することがある。
3. 機関誌に研究論文を掲載しようと望む会員は、所定の執筆要領に従い学会事務局に応募するものとする。
4. 論文の掲載及び編集に関する事項は、編集委員会の会議において決定する。
編集委員会は、4名で構成される。
編集委員の任期は3年とする。但し再任を妨げないものとする。
5. 編集委員会は、レフェリー制にもとづいて投稿論文を審査する。
6. 印刷実費を執筆者から徴収することがある。
7. 機関誌編集事務についての通信は、「西日本教育行政学会」事務局とする。

「教育行政学研究」原稿執筆要領

1. 論文原稿は未発表のものに限る。
2. 論文原稿の分量（表題、執筆者、Abstract、本文、図表、注および引用文献を含む）は、刷上19ページ以内とする。
3. 原稿はA4判、縦置き、横書き、天地余白30mm、左右余白25mm、10.5ポイント、1ページ45字×38行（1,710字）とし完全原稿とする。A4の用紙に打ち出した原稿と電子データ（WordとPDF）の両方を提出するものとする。
4. 表や図は必要最小限において活用し、本文中に挿入済みであること。
5. 日本語の表記については、特に事情のあるほかは、「常用漢字表」に準拠すること。
6. 外国人・地名に原語を用いるほかは、叙述中の外国語にはなるべく訳語をつけること。
7. 外国語でAbstract（500 words以内）を作成し、論文題目の後に挿入すること。
8. 原稿締切は毎年12月15日とする。
9. 注及び引用文献は、論文末に一括して掲げること。

引用法の例 論文の場合：著者、年号、論文名、雑誌名、巻、頁

1) 上原貞雄（1979）「アメリカ合衆国州憲法の義務教育に関する規定」『教育行政学研究』第1号、62-63頁。

2) Briges, Edwin M. and Maureen Hallian, (1972) Elected, "Elected versus Appointed Board: Arguments and Evidence, Educational Administration Quarterly VIII 3, pp.5-17.

単行本の場合：著者、年号、書名、発行所、頁

1) 皇至道（1957）『シュタイン』牧書店、142-143頁。

2) Cubberley, P.E., (1947) Public Education in the United States, Houghton Mifflin Company, p.17.

西日本教育行政学会著作権規程

1. この規程は、著作権の帰属と著作物の利用基準を定め、西日本教育行政学会紀要『教育行政学研究』（以下、紀要とよぶ）の電子化（インターネット上での公開）事業とその運用を適正に行うことを目的とする。
2. 紀要の電子化の対象は、原則として、研究論文、論説など、紀要に掲載されたすべての著作物とする。
3. 著作権（著作権法21条から第28条に規定されているすべての権利を含む。）は学会に帰属するものとする。
4. 学会は、著作者自身による学術目的等での利用（著作者自身による編集著作物への転載、掲載、公衆送信、複製して配布等を含む。）を許諾する。著作者は、学会に許諾申請する必要がある。また、学術目的等での利用に際しては、出典（論文・学会誌名、号・頁数、出版年）を記載するものとする。
5. 著作者が所属する機関の機関リポジトリでの公開を許諾する。著作者自身および著作者が所属する機関による許諾申請をする必要がない。ただし、出典は記載するものとする。
6. 第三者から論文等の複製、翻訳、公衆送信等の許諾申請があった場合には、著作者の意向を尊重しつつ、理事会において許諾の決定を行うものとする。

編 集 後 記

西日本教育行政学会紀要『教育行政学研究』第46号をお届け致します。ご投稿いただいた会員の皆様、ならびに査読、編集にご協力いただきました方々に深く感謝いたします。

本紀要第46号には8件の投稿があり。最終的に「研究論文」として5編の論文の掲載することができました。

上海市および区レベルにおける幼稚園等級評価制度について、外来常住者の子どもの幼児教育保障の観点から考察した論文（馬承昭会員）、ロシア連邦における教育根本法である連邦教育法が制定に至るまでの過程について整理し、そこから導き出されるロシア連邦の教育政策・教育行政の特徴及び課題の一側面について考察した論文（黒木貴人会員）、米国における科学技術人材育成政策について、2000年代中盤のシカゴを事例に、連邦レベルの政策目標との差異や類似性に着目しながら、その特質を考察した論文（市田敏之会員）、中国のHealth Promoting School推進に際して基盤的な役割を果たした北京市の取り組みを通して、北京市Health Promoting Schoolの制度実態とその課題を明らかにした論文（小早川倫美会員、黒木貴人会員、LKHAGVA Ariunjargal会員、張磊会員）、2022年9月にモンゴル国内で実施した公立学校「教員インタビュー」調査の結果に基づき、それら関連規程内容の実際の運用とそれに対する現場教員の意識の実相を解明し、教員評価制度の特徴と課題を明らかにした論文（古賀一博会員、LKHAGVA Ariunjargal会員、黒木貴人会員、BAT-ERDENE Dagiimaa会員）です。

いずれの論文も編集委員による厳格な査読を経たものです。編集委員には的確な査読をしていただきました。なお、今号の編集過程においては、思いがけないトラブルに見舞われましたが、高妻会長、佐々木副会長、原北事務局長、そして紀要編集委員会の委員の先生方のお力添えもあり、無事発刊に至ることができました。この場を借りて深くお礼申し上げます。結果的に今号も非常に質の高い論文を掲載することができたと自負しております。

今後も会員各位の積極的な投稿を期待します。

編集委員長 住岡 敏弘

【『教育行政学研究』編集委員会】

委員長 住岡 敏弘（大分大学）
委 員 西東 克介（弘前学院大学）
委 員 柳林 信彦（高知大学）
委 員 佐藤 仁（福岡大学）

教育行政学研究

印 刷	令和7年5月24日
発 行	令和7年5月24日
発行者	西日本教育行政学会 〒860-0082 熊本市西区池田4-22-1 崇城大学総合教育センター 原北研究室内 TEL：096-326-3288 E-MAIL：harakita@ed.sojo-u.ac.jp
印刷所	グランド印刷株式会社 〒770-0941 徳島市万代町6丁目20-15 TEL：088-622-8448

Studies on Educational Administration

Articles

- MA CHENGZHAO : A Study on the Kindergarten Rating System in Shanghai
Focusing on the Guarantee of Early Childhood
Education for Children of Non-local Permanent Residents
- Takahito KUROKI : The Process of Enactment of Education Law in Russian
Federation
- Toshiyuki ICHIDA : A Policy for Science and Technology Human Resource
Development at the Primary and Secondary Education in
Chicago in middle of 2000s
- Tomomi KOBAYAKAWA : The current status and challenges of Health Promoting Schools
Takahito KUROKI (HPS) in Beijing, China
LKHAGVA Ariunjargal
Lei ZHANG
- Kazuhiro KOGA : The Reality and Characteristic of Teacher Evaluation
LKHAGVA Ariunjargal System in Mongolia
Takahito KUROKI — The analyze of an interview survey for public school
BAT-ERDENE Dagiimaa teachers —
-

No.46 May 2025

edited by

Nishi Nippon Society for Educational Administration Research