

韓国における「教員能力開発評価制度」の意義及び問題点に対する分析

An Analysis of Teacher Evaluation System in Korea

金 泰勲*

KIM Taehoon

Abstract

Growth of a nation should be based on excellent human resources. And for the training of human resources, excellent faculty leadership, which is responsible for the training, is indispensable. National education policies have been given top priority in the agenda of each national government. This means that, as suggested by policies of the OECD member countries, the aim of national education is to enhance the quality of learning. This aim requires improvement in the quality of teachers, which will lead to high-quality subject teaching. In this paper, the background, objectives, achievements of and future challenges for the teacher evaluation system in Korea, focusing on the present method of “evaluation system of teachers”. This method was introduced with a policy statement which says “teachers as professionals have an obligation to strive for the skills development of themselves, and the national government should be involved in it with policy orientation”.

* 国立教育政策研究所・客員研究員

はじめに

21世紀は、所謂知識基盤社会と言われ、新しい知識、情報、技術などが、政治、経済、文化をはじめ、社会のあらゆる領域での活動の基盤となると言える。知識基盤社会において国家の成長と発展のために、経済・社会面での改革が行われる中、学校教育における優れた人的資源の育成をはじめ、習熟度の低い子どもらにどう寄り添うかなどが求められている。それゆえに、世界各国では、教師を学校の最も重要な資源の一つとしてその優れた授業力、指導力の向上に力を注いでいる。

OECDによる、すべての児童・生徒に高い質の教育を提供するために、優れた教員を採用し、その質の管理や保障、労働条件に焦点を当てた調査、「有能な教師の獲得、能力開発、定着」(Teachers matter: Attracting, developing and retaining effective teachers) (2002-2004)によると、OECD加盟各国でも、教育大臣は万人のための学習の質を高めることを目的に備えると公約している¹⁾。また、「効果的な教育環境作り」(Creating Effective and Learning Environments)：教員・教授・学習に関する調査 TALIS (Teaching and Learning International Survey) (2007-2008)²⁾、などを通して、子どもの学習環境に焦点をあてた学校における教員の労働条件の改善を通して教員の質の向上を積極的に奨励している。

本稿では、知識基盤社会において国際的に質の高い教育水準を実現するために必要不可欠な教員の専門性向上や力量を高めるために、国家レベルで導入した韓国の「教員能力開発評価制度」を中心に、その意義や問題点、改善策、今後の動きについて政府による政策を中心に分析、考察する。

1. 教員評価に関する先行研究から見る類型及び国際的動向

教員の評価の多様な目的について、Wheeler & Scriven (1997) は、①任用のための評価、②給料基準の決定のための評価、③配置のための評価、④定員削減のための評価、⑤業務遂行能力開発のための評価、⑥退職、免職のための評価、⑦リクルートのための評価、⑧資格証交付のための評価、⑨終身在職権獲得のための評価、⑩補償及び認定のための評価、⑪終身在職権獲得後の在職適格性審査のための評価、⑫自己評価、⑬昇進のための評価、をあげている。

また、アメリカの教育評価基準のための合同委員会 (Joint Committee on Standards for Educational Evaluation) (1988) は、教員能力開発評価の目的として、①教職課程の予備教員に対する評価、②将来が期待される任用候補者を見分けるための評価、③特定候補者が特定の空席に適合した資質の有無を見分けるための評価、④採用決定のための評価、⑤終身在職の資格や昇進決定のための業務遂行能力に関する評価、⑥望ましい貢献度を認め補償するための評価、⑦長所と改善点を見つけるための評価⑧職員啓発活動を設計するための評価⑨改善目標及び改善をはかる活動を設計するための評価、⑩公平、かつ妥当で合法的なリクルートの決定、をあげている。

そして、OECD (2004) によると、知識基盤社会、情報化社会などの政治、経済、社会、文化的環境の変化に伴い、教師の専門性の規程も新しくなり、専門家として、教師が備えなければならない資質と能力を評価する必要があると言う。

また、ポストモダニズム社会への変化によって、教師に求められる知識の多様化、情報通信技術の発達教育方法と技術が複雑になり、ベテランの教師であっても同僚教師の助言が必要となるなど、教員自らの質、つまり専門性を問う評価制度が必要であることをあげている³⁾。

韓国における教員能力評価制度に関しては韓国教育開発院（KEDI）が中心となりその研究を進めている。そのリーダー的な存在が金二敬であった。金二敬は、Wheeler & Scriven やアメリカの制度を引用しながら、教員能力開発評価制度の意義について「学校という組織において、学校の教育目的を果たし、教員の専門性の向上と発展を促進するためには、教員の業務遂行能力を評価し、それに基づき適切な措置を取ることで教育の質を体系的に管理するために必要な制度である」という（金二敬他、2004）。

また、崔ヒソン他（1999）は、教員勤務評定制は、人事の決定のための単純な機能に過ぎず、教育の組織改善や教員個人の専門性の向上のためには役に立たないので、教員能力開発評価制度は、教員の専門性の向上とその促進のために、より発展的な制度とする方向への改善策として議論すべきであると提案している。

金チヌ（2003）は、教育の質を向上させ、教員の地位を高めるためには、教員の専門性や責任を向上させることが必要であり、その方策の一つとして教師能力開発制度を評価している。また、金チヌは、教員の評価の必要性を教師の自己成長のメカニズムとして教員等の自粛、保護者との信頼回復、児童・生徒とのコミュニケーションのためのものでなければならないと言っている。従って、教員能力開発評価は、教育の本質的領域である授業を評価しなければ妥当な評価とは言えないとしている。評価の主体は教員、児童・生徒、保護者でなければならないし、学校単位で教員と保護者で構成された評価管理委員会がその中心にならなければならないとも言っている。

全ゼサン他（2008）と朴チへ他（2008）によるいずれの研究も、教員能力開発に関する評価は従来の教員勤務成績評定に対する批判としながら、新しい制度では、教員の専門性向上のための情報提供だけでなく、教員勤務成績に対する評定、教員研修、学習研究のための安息年（サバティカル）制度などを提案している。

そして最近、日本での研究として金賢娥（2010）による「韓国の教員能力開発評価制度の意義と問題点」は1969年から実施されていた昇進中心の評価制度を焦点に教員評価制度の歴史について詳細に触れているものの現行の教員能力開発評価に対する分析、考察には至っていない。この金賢娥によると、従来の評価制度は、校長中心の管理職による評価で、その内容も教員の業務能力が中心で評価の内容も担当教科に関する知識、指導能力、教授法、教員研修の受講経歴の有無、児童・生徒の学習の成績の向上などを、点数により評価され、教員の昇進や人事異動の資料として利用されていたことが伺える。要するに、従来の評価は管理職が中心となり、教員の賞罰や昇進を決める制度であったと言える。

しかし、教育界や保護者らから、管理職中心の点数による項目の評価制度では教員の資質や能力を向上させることはむろん、学校教育の質の向上もできないという批判が高く⁴⁾、評価方法、目的、問題点が指摘され従来から実施されていた教員評価制度に対する根本的な改革の必要性が求められた。

こうした改革の必要性から、1990年代に入り、教員評価制度として教員が自らの専門的能力を評価する制度への根本的な改革の動きがあった。

これにはOECDによる「教職は専門職として新しく求められる知識や技術の変化に応じて、教員としての能力開発が持続的に行わなければならない。そのためには、教員評価制度が必要である」（OECD, 1994）とした勧告の影響もあった。こうしたOECDの勧告に基づき、教員の業務遂行能力の向上のために定期的に教員評価制度を導入した国も増えた。

OECDによるTALISの国際共同研究の参加国中、13ヶ国が定期的な教員評価を実施している

(OECD, 2004)。評価の方法や結果の活用は、それぞれの教育状況により多様である。たとえば、評価結果が良好な場合、給料の引き上げや手当が支給される国(オーストラリア、チリ、ドイツ、ハンガリー、メキシコ、スウェーデン、スイス、イギリス、アメリカなど)、評価結果が好ましくない教員に対しては改善計画を作成するようにするか、解任する国(ベルギー、アイルランド、デンマーク、スロバキア共和国など)、昇進に悪影響を及ぼすことも多い国(韓国、カナダ、フランス、日本、メキシコ、スウェーデン)がある。

2. 韓国における「教員能力開発評価制度」の導入の歩み及び背景

韓国において教育公務員に対する評定は、1969年12月4日に公布された「教育公務員昇進規程」(大統領令第4393号)から始まる。これによると、教育公務員の評定は「教員の過去の実績および現在の状況を本人の環境・背景に照らし合わせて評価し、教員としての能力や潜在力の評定を受けなければならない。ただし、この制度は校長や教頭といった管理職への昇進を希望する者を対象に、その基準として活用すること」とある。

要するに、昇進を希望する人の勤務能力を促進する手段として利用されたと言える。

1969年、当時、設けられた教員評定の項目は、表1に示したように、教員の資質と態度(教育者としての品性、公職者としての姿勢)と勤務成績および勤務遂行能力(学習指導、生活指導、教育研究および担当業務)を評定の対象としている。

表1 教員公務員昇進規程

資質および態度 (20点)	教育者としての品性 (10点)	教員としての使命と職務に関する責任と誇りを持っているか
		教員としての清廉な生活態度と礼儀を持っているか
		児童・生徒に対する理解と愛情に基づき、学校教育に活用しているか。
		保護者や児童・生徒から信頼と尊敬を受けているか。
	公職者としての姿勢 (10点)	教育に対する正しい信念を持っているか。
		勤勉で職務に忠実で、自ら模範を示しているか
		教職員間において協調的で、児童・生徒に対して包容力があるか。 自発的・積極的に職務を遂行しているか。
勤務実績および勤務遂行能力 (80点)	学習指導 (40点)	授業研究および準備に最善を尽くしているか。
		授業方法の改善努力と学習指導に熱意があるか。
		教育課程を「創意(創造)的」に構成し、教材を効率的に活用しているか。
		評価計画が適切で、評価の結果を効率的に活用しているか。
	生活指導 (20点)	児童・生徒の人性教育 ^{注1)} および進路指導に熱意があるか。
		学校行事および学校内外の生活指導に最善を尽くしているか。
		児童・生徒の心理、悩みなどを理解するために努力し、適切に指導しているか。
		教育活動にあつて児童・生徒個々人の健康・安全指導等に充分配慮しているか。
	教育研究および担当業務 (20点)	専門性の向上のための研究・研修活動に積極的か。
		担当業務を正確、かつ合理的に処理しているか。
		学校教育目標の達成のための任務を、積極的に遂行しているか。
		担当業務を「創意的」に改善し、調整しているか。

出典) 教育科学技術部「教育公務員昇進規程」(大統領令第23324号)、より作成。

注1) 道徳教育に基づく心の教育

注2) 2011年11月30日に改正されたもの。

こうした昇進規程とは別に、1995年当時、大統領諮問機関の「教育改革委員会」による「世界化（国際化）・情報化時代を主導する新教育体制樹立のための教育改革方案⁵⁾」（別名：「5・31教育改革」）に改革案が出された。それによると、有能な教員の確保の一環として教員を総合的に評価し、能力のある教員が優遇を受けるようにする、という。これに基づき、「教育部」⁶⁾による1999年「教育発展5ヶ年計画案」および2000年の「教職発展総合方案」で、教員の質の管理および責務を強化する目的で、「教員能力開発評価制度」の導入の必要性に言及している。しかしながら、この制度に対する教員団体、ことに1999年に合法化された「全国教職員労働組合」（通称：全教組）⁷⁾からの厳しい反対の意見があり、導入には至らなかった。

1999年の全教組の合法化は、彼（女）らのパワーは非常に驚異的な集団として、自らの権益を守ろうとする教職の労働職観を誕生させたため、教員能力開発評価制度に対する論議は全く進まず後回しとされ、再び本格化されるのは2004年2月17日、「教育人的資源部」の「公教育正常化のために個人が負担すべき教育費の軽減対策」の公表からである。

当時、韓国の教員能力開発評価制度についてOECDの国別報告書（韓国）によると、能力の低い教員を懲戒するためのものではなく、教員自ら自分の欠陥を改善する機会を与えるための制度であるべきと言っている。ただ、問題や課題が改善されない教員は、児童・生徒を保護するためにも、現場から退くか、段階的に児童・生徒の指導から外すべきである（Coolahan, 2004）と言っている。こうしたOECDによる勧告は、韓国において専門性の向上のための、教員能力開発評価制度導入の必要性を裏付けることともなった。

それを後押ししたのが、ここ十数年来、公教育が危機的な状況に陥ったため、保護者等からの「わが子の学習権および人権保障に関する要求」や、市民団体からの国家全般にわたって労働市場の柔軟化、失業率の増加、長期的な雇用の慣行もなくなり、これに応じて教職も変化しなければならないという要請も高まり、教員能力開発評価制度の導入は社会的争点となったのである。

そこで、教育と経済の「長官」（日本の大臣に該当する）を副総理とする政治システムの改革や、一部の経済学者等が中心となり、公教育を変えるためには、市場原理と競争原理に基づき、学校を経営しなければならないといった案が浮上した。

こうした教員能力開発評価制度に対して、全教組は、単なる教授・学習課程や児童・生徒指導を統制する政策であり、教員の専門的能力を統制するための政策にすぎないと、教育人的資源部の政策に猛烈に反対した。

しかし、教員能力に対する評価の必要性は、既にOECD諸国の中では制度化されていることから、国はむしろ保護者等が中心となり、現職の教員の質の向上のための教員能力開発評価制度を定めることは国家の職務であり、国家がそのために努力を尽くすべきであるという意見が国中に広がった⁸⁾。これには子どもの教育はむしろ、グローバル化の進展の中で国家競争力を向上させるために貢献できる優れた教員を確保することは国家の生存に直接的に影響を及ぼす重大なことであるとの認識が保護者等のなかに芽生え始めたからでもある。

こうした社会的な認識の変化もあり、表2に示したように、2004年「教育人的資源部長官」（文部科学大臣に該当する）による教員能力開発評価体制の改善案に基づき、2005年まで約2年間にわたり、公聴会やシンポジウムなどを通して教員能力開発評価制度の導入が論議された。

この時、改善案の中で、教育人的資源部では、保護者等の協力を得ながら、教員に対する評価の強化と、既にOECD諸国の中では制度化されていることから、韓国でも現職の教員の質の向上のための制度を定めることは、国家の責務であると判断し、評価体制に対する基本方針を次のように明

らかにした。①教員能力開発評価制度を早期に法制化する。②評価の結果は人事のための資料として活用し、評価結果により専門性が欠如した教員は研修を通して再教育を実施する。③学校に対する評価も行う。④校長や「教監」（教頭）に対する評価は行わない。

以上のような方針に基づき教員能力開発評価制度は、2005年にその計画が発表され、実験校への導入が開始された。当初は、2006年に実験試行し、2007年からの全面的な導入を目指したが、同制度の実施については全教組から、ホームページを通して単なる教員の権限を抑制するための手段に過ぎないもので憲法第31条（教育を受ける権利）に違憲する、そしてILO-UNESCOの教員の地位に対する勧告のなかの教員の再教育、勤務評価基準、懲戒を決定するためには、必ず教員団体との協議、または交渉しなければならないという理由で、反対が根強く、そのため法制化を目指した国会での審議も紛糾し、実験校での実施にとどまっていた。当時、国会で審議が否決されたことには、全教組から支持を受けていた与党の「ヨルリンウリ党」（開かれた我が党の意味）が議席の過半数以上を占めていたことにもその理由があったと思う。しかし、当時、教育人的資源部による教員能力開発制度の導入とその必要に関する成人男女1000人を対象に行ったアンケートによると、82%の国民が制度の導入に賛成していた⁹⁾。このアンケートの結果、「韓国教員団体総連合会」¹⁰⁾がこの制度を受け入れることを表明したこともあり、2009年7月に当時の安秉万「教育科学技術部長官」、が「教員評価に関する韓国教総の意見を最大限反映できるように前向きに検討する」と述べ¹¹⁾、2010年3月から全国のすべての学校に導入することを明らかにし、2009年9月から実験校も3,000校以上へ拡大するなど¹²⁾、評価制度の導入に向けた準備が本格化された。

しかし、国会で審議されていた同制度に関する法案が採択されなかったため、2010年2月に、各地方の「教育庁」¹³⁾の長が、独自に教育科学技術部が示した基準「2010年度教員能力開発評価標準マニュアル」に基づき、2011年2月に大統領令で「教員等の研修に関する規程」が定まり、2011年3月から全面的に実施することとなった。2007年李明博政権から立法化しようとした「教員能力開発評価法」は実現できず、「教員等の研修に関する規程」（大統領）の中に第4章教員能力開発評価として新設される運びになった。ここで、本規程の中の第4章について見てみよう。

「第4章 教員能力開発評価（新設 2011年2月25日）」

第18条（教員能力開発評価）①教育部長官及び教育監（教育長）は、法第37条から第42条までの規定による研修を選抜するために、毎年「初・中等教育法」による学校に勤務する教員の能力を診断するための評価（以下「教員能力開発評価」という。）をしなければならない。

②教員能力開発評価は、教員相互の評価と児童生徒・保護者の満足度調査などの方法で行う。

[全文改正 2013.7.15]

第19条（評価の原則）教育部長官及び教育監は、次の各号の原則に基づいて、教員能力開発評価をしなければならない。

1. 評価対象と評価参加者の範囲は、評価の公正性と信頼性が確保されるように基準を定めること
2. 評価方法は、定量化することができる測定方法と叙述形式の評価方法などを利用して評価の客観性と妥当性を確保すること
3. 評価に参加している教員、児童・生徒、保護者の匿名性を保証すること
4. 評価に関する学校の自律性を最大限に保障すること

[全文改正 2013.7.15]

第20条（評価項目）教員能力開発評価は、評価対象の教員に基づいて、次の各号の区分による項

目を評価する。

1. 校長と教頭：学校経営に関する能力
2. 首席(主任)教師：学習指導や生活指導などに関する能力と教師の教授・研究活動への支援能力
3. 教師：学習指導や生活指導などに関する能力

[全文改正 2013.7.15]

第 21 条 (評価結果の通知及び活用) ①教育部長官及び教育監は、教員の能力開発の評価をしたときは、その評価結果を該当する教員とその教員(学校の長を除く。)が勤務する学校の長に通知しなければならない。

②教育部長官、教育監および学校の長は、教員の能力開発評価の結果を職務研修対象者の選定、各種研修プログラムの開発と提供、研修費の支援などに活用することができる。

[全文改正 2013.7.15]

第 22 条 (教員能力開発評価管理委員会) ①教育監と「初・中等教育法」による学校の長は、教員の能力開発の評価に必要な事項を審議するためには、教育委員会や学校別の教員能力開発評価管理委員会(以下「委員会」という)を構成・運営しなければならない。

②委員会は、教員、保護者や外部の専門家などを含む 5 名以上 11 名以下の委員で構成する。

③委員会の審議事項、構成及び運営等に必要な詳細事項は、教育部長官が定める基準に基づいて教育長とその学校の長がそれぞれ定める。

[全文改正 2013.7.15]

第 23 条 (詳細な評価方法) 教員能力開発評価の具体的な方法と基準は、次の各号に掲げる事項についての教育部長官が定める基準及び手続に基づいて教育監が定める。

1. 評価対象教員及び評価の対象から除外される教員の範囲と基準
2. 評価に参加している教員、学生、保護者の範囲
3. 評価項目の追加と調整
4. 評価の方法と手順
5. 評価の時期
6. 研修者の選定基準・方法など、評価結果の活用と研修への支援
7. 他の教員能力開発評価に必要な重要事項

[全文改正 2013.7.15]

表 2 教員能力開発評価制度の導入までの歩み

時期	主な内容
2003 年 2 月 7 日	国策として「教員の専門性の強化および昇進制度改善案」(教育関連課題として教員の専門性の向上のための基盤造成、能力中心の昇進制を提案)
2004 年 2 月 2 日	教育人的資源部長官による「教員評価委員会」の導入を公表
2004 年 4 月 8 日～ 2005 年 2 月 28 日	教員能力開発評価制度に関する教育人的資源部の委託研究(韓国教育学会、韓国教育行政学会、韓国教育評価学会)
2004 年 5 月～ 2005 年 5 月	教員団体(20 回)、保護者団体(4 回)との協議に基づき意見の収集 教員団体→反対、保護者団体→賛成
2005 年 5 月 3 日	「教員能力開発評価制度法」(案)の公表及び公聴会の実施
2005 年 6 月 20 日	「学校の教育力向上のための特別協議会」の組織：3 つの教員団体、2 つの保護者団体からなる 7 人の委員
2005 年 11 月 4 日	教員に対する評価を含む学校教育力の向上のための試験事業の公表→教員の授業時数、業務軽減および教員の昇進、養成、研修制度の改善などに関する内容

2005年11月17日	教員能力開発評価制度実験学校の選定結果および学校教育力の高揚に関する事業の公表→全国の初等・中等教育機関48校を選抜、2006年実施決定。
2006年2月8日	教員評価専門担当機関として韓国教育開発院を指定
2006年10月20日	教育人的資源部による教員能力開発評価政策推進方向に関する公聴会の開催
2006年11月1日	教員能力開発評価制度の導入のための「初・中等教育法」改正案の立法予告
2006年12月26日	初・中等教育法改正案を政府案として国務会議において確定
2006年12月29日	初・中等教育法国会において審議：2008年から本格的に実施するための法的根拠→2007年6月否決
2007年2月16日	教員能力開発評価制度実験学校506校を選定
2007年12月	李明博政権のマニフェストとして教員能力開発評価制度の立法化を公表
2008年3月20日	教育科学技術部による大統領への報告書に教員能力開発評価制度の導入を明記
2009年7月20日	2010年3月から「市・道教育監」（都道府県教育委員会教育長に該当する）が制定した「教育規則」に基づき、全面实施
2010年3月	教員能力開発評価、全面实施
2011年2月25日	「教員等の研修に関する規程」（大統領令第22676号）が国務会議において可決 公表日から全面实施

出典）各種新聞や教育科学技術部の報道資料に基づき作成。

3. 教員能力開発評価制度の基本方針及び主な評価内容

教員能力開発評価制度は、前述のように2005年に実験学校が選定され、2006年1回目の評価が行なわれた。

当時、評価に参加した48校の教員、保護者、児童・生徒1,500人を対象に行なったアンケートによると、児童・生徒の授業理解度は、「初等学生」（小学校児童に該当する）の72.4%、中学生の60.6%、高校生の58.2%が理解し、満足していると回答している。そして同僚教員による授業評価は、初等学校、中学校、高等学校、それぞれ86.3%、85.3%、88.6%が優秀であると、非常に肯定的に評価している。この結果を以て、教育人的資源部でも、当時の教員評価に対して肯定的に捉え（金二敬、2006）、2009年まで実行されていた。

しかし、この時の教員能力開発評価制度について、実験実施の準備期間も短く、評価方式がアンケートのみで、教員同士での評価も口裏合わせという、研究者やマスコミは批判的であった¹⁴⁾。

そこで、2010年2月17日、教育科学技術部が評価の基本方針を定め、公表するに至った。

その主な内容を示せば、次の通りである。

「教員能力開発評価制度の基本方針」

現行の教員能力開発評価制度の主な内容は、次の通りである。

- 教育科学技術部長官と教育監が初・中等教育法に基づき、学校に勤務するすべての教員を対象に教員の能力を診断するための評価を教員、児童・生徒、保護者が参与し、毎年実施する。
- 校長・教頭に対しては学校経営等、教員に対しては学習指導および生活指導等に関する評価を行う。
- 評価の客観性・妥当性を確保するために、計量化できる測定と叙述型評価法を併用し、その結果は該当する教員および該当教員の勤務校の長に通報し、研修対象の選抜・研修プログラムおよび研修支援等の資料として活用する。
- 教育庁及び学校単位で教員、保護者および外部専門家などを含む5人以上11人以下の委員からなる「教員能力開発評価管理委員会」を組織・運営する。
- 具体的な実施方法および基準は、教育科学技術部長官が定める基準と手続きにより教育監が定める¹⁵⁾。

この教員能力開発評価制度では、校長や教頭を含むすべての教員が対象となる。

教員能力開発評価は学校毎に外部評価委員が全体の50%以上からなる「教員能力評価管理委員会」により、審議、管理されることとなっている。

教員評価に当たっては、校長・教頭の1人以上と同僚教員3人以上が評価者となる。校長・教頭評価の場合は、前述のように、この制度の導入の段階においては評価の対象外であったが、その後保護者や教員等から養成により、学校の経営や運営能力に関する評価が導入された。校長や教頭に関する評価は当該校の教員全員が評価を行う。また、児童・生徒及びその保護者も、満足度調査という形式で評価に参加する。教員に対する評価内容は5領域18指標、校長・教頭に対する評価内容は、4領域8指標（教頭は6指標）から構成される。教員や校長・教頭の評価領域や指標に関しては表3と表4を参照されたい。

児童・生徒及び保護者による満足度調査の内容も、表3と表4で示された領域に基づくが、各領域の指標については各学校に設置される「評価管理委員会」¹⁶⁾が自由に選択して設定できる。

表3 教員に対する評価の領域・指標

評価領域		指 標
授業指導	授業準備	○教育課程の理解及び教授・学習方法の改善努力 ○学習者の特性及び教科内容の分析 ○教授・学習の方向性の分析
	授業実践	○授業の導入 ○教員の発問 ○教員の態度 ○教員と児童・生徒の相互作用 ○学習資料の活用 ○学習の整理 ○授業の進行
	学習の評価及び活用	○学習の評価内容及び方法 ○評価結果の活用
生徒指導	生活指導	○個々の生徒の問題把握及び指導 ○家庭との連携 ○進路指導及び特技・適性に応じた指導
	社会生活指導	○基本的な生活習慣に関する指導 ○学校生活への適応のための指導 ○民主的な市民性へ向けた指導

表4 校長・教頭に対する評価の領域・指標

評価領域		指 標	
		校 長	教 頭
学校運営	学校教育計画	・学校経営の目標・管理 ・教育課程の編成・運営 ・児童・生徒の管理	・学校経営の目標 ・管理の支援 ・教育課程の編成・運営の支援 ・学事業務の管理
	校内の指導・監督	・教室授業の改善 ・自発的な監督業務	・教室授業の改善の支援 ・監督業務への自発的な支援
	教員人事	・教員人事の管理	・人事業務の執行
	施設管理及び予算運用	・施設の管理 ・予算の編成・執行	

評価は5段階の絶対評価で、評価者が実際に評価シートに記入する際は、原則的にインターネット(www.neis.go.kr)を通して行う。インターネットへの接続が困難な環境にある保護者のためには、紙媒体の評価シートも準備される。

表5 2011年度教員能力開発評価制度への参加率

学校種別	児童・生徒参加率	保護者参加率	同僚教員参加率
初等学校	85.26%	54.32%	94.05%
中学校	79.06%	43.96%	88.58%
高等学校	73.03%	32.93%	85.25%
特殊学校	53.82%	52.27%	94.70%
平均	78.90%	45.59%	89.89%

出典) 教育科学技術部「報道資料」2011年12月28日。

評価結果は、教員個人に点数化し、通知する。教員は、その結果に基づき「結果分析及び能力開発計画書」の作成が求められるほか、低い評価を受けた分野については、「地方教育庁」(市区町村教育委員会に該当する)等が実施する研修を受けなければならない。また、評価の結果が優れた教員には、研究や学習のために一定期間の休職を保障し、休職中の給与と研修費用を支援する「学習研究年制」(サバティカル・イヤー)を与える。

評価実施日程は大きく3つに区分され、3~5月は準備期間として、各学校で評価管理委員会の設置や施行計画の策定などを行う。その後、6~9月に評価を実施し、翌年1月に評価結果を公表する。初回となった2010年は、全国99.97%の学校で実施され、評価者として教員の89%、児童・生徒の80%、保護者の54%が評価に参加した。

評価結果は、教員と校長・教頭それぞれに対する結果が評価者別、領域別、学校種別に公表され、5点満点で教員対象の同僚評価の平均点数は表6-1に示したように4.66で比較的高く、児童・生徒評価が3.77点、保護者評価が4.12点であった。比較的に同僚教員による評価が高かったことについて、関係者の間で「仲間同士の温情主義」も指摘された。評価の結果「長期能力向上研修対象者」は53人、「短期能力向上研修対象者」は774人で、計827人が不適合者となった。そして、2011年12月に発表された2011年度の結果についてみると、「能力向上研修対象者」は、評価を拒んだ全羅北道教育庁(770校)以外の評価を受けた全国の初・中等教育・特殊学校、11,067校の教員34万3,725人のうち、長期研修対象者は359人、短期研修対象者は2,179人である。前年度に比べ不適合者という判定を受けた者が多かったのは、義務化によるものと思われる。

短期研修者は60時間以上、長期研修対象者は210時間以上研修を受けなければならない。短期研修は児童・生徒からの満足度で、5点満点で「不十分」に該当する2.0~2.5を、長期研修者は同僚教員評価からは2.5点以下で「不十分」、児童・生徒からは2.0点以下で「非常に不十分」との評価を受けた者である。2010年に引き続き再び長期能力向上研修対象者に指名された場合は6ヶ月間の「長期集中研修」を履修しなければならない。この期間は、授業は免除される。2011年の「長期集中研修」審議対象者は8人だったが、市・道教育庁の審議を経て、3人(初等教育1人、中等教育1人、教科外1人)となった。2010年、教員評価で827人(長期53人、短期774人)の研修対象者となった者の中から98%が履修を受けている。このうち、2011年にも研修対象に再指名された教員は51人で、3人は「長期集中研修」を、48人は「長期能力向上研修」を受けることになる。

表 6-1 教師に対する評価結果

区 分	2011 年評価結果						2010 年結果
	授業準備	授業実践	評価及び活用	個人生活指導	社会生活指導	平均評価点	平均評価点
児童・生徒満足度	3.94	3.88	3.89	3.74	3.81	3.85	3.77
保護者満足度	4.15	4.20	4.15	4.07	4.27	4.15	4.12
同僚教員評価	4.76	4.75	4.74	4.71	4.75	4.74	4.66

出典) 教育科学技術部「報道資料」2011年12月28日。

表 6-2 学校種別教師に対する満足度

区 分	2011 年度評価結果			
	初等学校	中学校	高等学校	特殊学校
児童・生徒満足度	4.29	3.83	3.73	4.17
保護者満足度	4.38	4.11	4.02	4.36
同僚教員評価	4.88	4.70	4.61	-

出典) 教育科学技術部「報道資料」2011年12月28日。

表 7-1 と表 7-2 によると、校長に対する保護者による満足度調査の結果は 3.85 点で、同僚教員による評価は 4.63 で、表 8-1 と表 8-2 によると、教頭に対する保護者による満足度調査の結果は 3.79 点で、同僚教員による評価は 4.64 であった。

ちなみに 2010 年の校長と教頭の同僚教員に満足度調査の結果はいずれも 4.54 点で、保護者による満足度調査はいずれも 4.02 点で、2010 年に比べ、2011 年の校長や教頭に対する同僚教員による満足度が小幅にアップしたが、これは教員能力開発評価制度の全面実施から 2 年目を迎え、評価に参加した同僚教員がより客観的、かつ公正に参加していることと思われる¹⁷⁾。しかし、保護者による評価は低下したが、これには優秀な教員には惜しめない激励を、能力不十分な教員には厳正な評価を実施した結果だという¹⁸⁾。

表 7-1 校長に対する評価結果

区 分	学校教育計画	校内の指導・監督	教員の人事	施設管理及び予算の運用	平均評価点
保護者満足度	3.88	3.70	3.82	3.90	3.85
同僚教員評価	4.62	4.65	4.56	4.66	6.63

出典) 教育科学技術部「報道資料」2011年12月28日。

表 7-2 学校種別校長に対する満足度

区 分	初等学校	中学校	高等学校	特殊学校
児童・生徒満足度	4.02	3.75	3.58	4.13
同僚教員評価	4.80	4.57	4.42	4.65

出典) 教育科学技術部「報道資料」2011年12月28日。

表 8-1 教頭に対する評価結果

区 分	学校教育計画	校内の指導・監督	教員の人事	平均評価点
保護者満足度	3.79	3.66	3.80	3.79
同僚教員評価	4.63	4.66	4.63	4.64

出典) 教育科学技術部「報道資料」2011年12月28日。

表 8-2 学校種別教頭に対する満足度

区 分	初等学校	中学校	高等学校	特殊学校
児童・生徒満足度	3.93	3.70	3.52	4.14
同僚教員評価	4.81	4.59	4.43	4.67

出典) 教育科学技術部「報道資料」2011年12月28日。

一方、優れた教員として評価を受けた10年度の406人、11年度の800人に対しては1年間の「学習研究年制」が与えられた。この学習研究年間の経歴や給与が保障され、研究費も支給される。

4. 課題や改善すべきこと

この制度の導入の長所とも言うべきことは、前述のように児童・生徒や保護者らの積極的な参加による学校教育への関心が高まること、低い評価を受けた教員に対する研修を通じた専門性の向上、教員らの教育への安逸な態度の牽制などをあげることができる。

一方、児童・生徒と保護者が評価者になることは、人気中心の教員、怒鳴らない教員が高い評価を受けるなど否定的な意見も見られる。また、関係者によると、年々保護者からの参加率が低く、児童32人のクラスで保護者の参加者は1人しかない場合もあり、それが担当教員の評価の基準となり、不利益を受けることもあるという。そして、専科制を取っている中等学校の場合、「担任ならなくとも評価できるが、すべての教科担当の教員まで評価することはきわめて難しく、評価したくない」という保護者の意見から評価方法に改善すべき点が多いと思われる。

他方、児童・生徒こそ、教員の授業・学習課程に直接的に関わる唯一の集団という観点と授業改善に必要な非常に有益な意見に基づき、正しい判断が得られるのではないか。つまり、児童・生徒のフィードバックが教員の授業に対する長所と短所を判断するのに非常に有用だとこの制度について肯定的な意見も少なくない。

この制度に対して、全教組は自らのホームページなどを通して教員評価過程で児童・生徒が教員を計量的に評価することは、児童・生徒に教育的にどんな影響を及ぼすか全く考慮してない無分別な行為であり、まだ人格形成期にいる幼い子どもらに教員を計量的に評価するようにする制度は児童・生徒と教員との信頼関係を破壊し、教員と児童・生徒の関係をサービス供給者と消費者との関係に転落させる危険なことという理由をあげている。

しかし、教育科学技術部による従来の教員能力評価制度の場合、評価者としての権限が校長・教頭に限定されたことに対し、新しく導入された教員能力評価制度は、教員、保護者、児童・生徒による多方面での評価であり、評価結果も公開せず、本人に通知することは、高く評価されるべきであると思う。

このような中、2012年1月26日教育科学技術部は次のような内容の改善プランを発表した。

- 保護者満足度調査の対象と内容の簡素化
- 同僚教員評価の専門性と客観性の向上
- 児童・生徒満足度調査における児童・生徒の負担軽減
- 評価方法の改善

教育科学技術部は、その後、幅広い関係者からの意見を基に、より安定的な評価の仕組みを整えていくことで、2013年2月にも、改善プランを公表した。

それによると、教育科学技術部は教員評価制導入を推進するにあたり教員の専門性の向上を目的とし、人事に反映させないという点を明確にした。すなわち、教員人事制度としての「勤務成績評定制」と教員専門性の向上としての教員評価制を区分するというので、市・道別に行っていた評価制度を学校毎に裁量権を与え、教員能力評価というより、保護者の学校教育満足度調査のような形式で行う、という。しかし、教員等の間には、将来的には、差別賃金制度や指導力不足教員の排除などにつながるのではないかが懸念される。

結び—今後の動きを踏まえて—

教員能力開発評価制度によって、確かに、教員の質を高め公教育の信頼を取り戻すことができると思うが、無理な評価制度の施行は教員同士が競争の相手という相互不信の関係になりやすい悪影響を及ぼす恐れもある。

また、学校運営体制が管理中心の運営体制になりやすいことである。学校運営体制を教授-学習課程を中心とし、授業と児童・生徒に専念できる体制を築くためにも、また、評価制度を教員の授業と、児童・生徒指導に対する専門性の向上のためにも、教員能力評価制度も大切であるが、根本的に教員養成そのものにメスを入れなければならない。

以上述べてきた教員能力開発評価制度と同時に教師の採用や選抜、雇用に関する懸念から、教員の質を高めるための政策の一つとして、特色ある教員養成課程を設けている大学を支援する目的で、2011年6月9日、教育科学技術部は、新規事業として2011年度から「先導的な教員養成学部支援事業」を開始するなど、今後の教員養成機関に対する支援事業も、こうした流れに位置づけられるものである。

注

- 1) 参加国は、オーストラリア、オーストリア、ベルギー（フラマン語圏）、ベルギー（フランス語圏）、カナダ（ケベック）、チリ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイルランド、イスラエル、イタリア、日本、韓国、メキシコ、オランダ、ノルウェー、スロバキア、スペイン、スウェーデン、スイス、英国、米国の25ヶ国である。
- 2) 各国の教員・教授・学習を取り巻く条件に関する初の国際比較調査で、公立と私立の前期中等教育を対象に、職業開発、教員の信念・姿勢・実践、教員評価、フィードバック、学校指導などの重要な側面を調査している。調査には、オーストラリア、オーストリア、ベルギー（フランドル地方）、デンマーク、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イタリア、韓国、メキシコ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スペイン、スロバキア、トルコ、ブラジル、ブルガリア、エストニア、リトアニア、マルタ、スロベニア、マレーシアが参加した。オランダも参加したがサンプリング基準に満たなかった。
- 3) 国立教育政策研究所（金泰勲訳著）（2007）.『韓国における教員評価システム』、p30.

- 4) ハンギョレ新聞社『ハンギョレ新聞』2005年5月10日付をはじめ当時各種メディアに多く散見される。
- 5) 「世界化」とは国際化の意味で「方案」とは方向を示すもので、日本語の法案とは異なる。
- 6) 1948年8月大韓民国の政府樹立後、同年11月4日に「文教部」として発足、1990年12月27日に「教育部」と改称、2001年1月29日に、「教育人的資源部」と改称し、長官を副総理として昇格させた。その後2008年2月29日、「科学技術部」を吸収合併し「教育科学技術部」と改称し、今に至っている。(通称「教育部」)
- 7) 全教組は、労働者の権益伸張のための労働組合で、1989年5月設立された。教総は教師なら誰でも参加ができる。しかし、全教組は平教師だけが加入できる。
- 「東亜日報」によると2008年4月現在、全教組に加盟した教師は全国平均18.2%で、2010年5月(5月5日付)現在教師の15%が加盟している。加盟率は年々下がっている。地域別は光州市が32%、全羅南道が35%、慶尚南道と済州道22%であり、全教組の加盟率が高い地域の生徒の修学能力試験(センター試験に該当する)と報じている。
- 8) 「教員能力開発評価制度」に対する賛否世論は、以下の資料を参照されたい。
- ・ハンギョレ新聞コラム「ウエニヤミョン」(何故なら)2005年5月30日。
 - ・教育部「対話の窓」2005年5月24日。
 - ・教育部報道資料、2009年3月23日。
 - ・Oh my news「こんな教員が消えるなら私も教員評価賛成します」(韓国語)2009年3月23日
 - ・<http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=dlgpfl1230&logNo=30077910888>
- 9) 実験校数は、2005年48校選定、2006年67校選定、2007年506校選定、2008年669校選定、2009年3,121校選定で、3,121校は、全国の初等学校・中学校・高等学校の約30%に当たる。
- <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=dlgpfl1230&logNo=30077910888>
- 10) 韓国には二つの教員団体がある。「韓国教員団体総連合会」(略称:「教総」と前述の「全国教職員労働組合」(略称:「全教組」)がそれである。この二つの団体は、まず団体の設立の根拠となる法律が異なる。教総は教育関連法に基づいて設立された団体で、全教組は労働組合関連法によって設立されたものである。設立の背景は、日本による植民地支配の直後の1947年「朝鮮教育連合会」が、その後1949年制定された「教育法」第80条に基づき教師等の団結を狙いとして「社団法人大韓教育連合会」が設立されたが、1961年解散させられ、1989年12月に、「韓国教員団体総連合会」として設立された。教総は労働組合ではなく、教師自らの自発的な様々な活動のために設立された団体である。
- 11) KFTA「ニュースレター」2009年8月、第33号。
- 12) 2007年9月、教育人的資源部による「教員能力開発制度」の導入に関するアンケートによると、非常に必要であるが30.3%、ある程度必要が51.7%で、82.0%の国民が賛成している。また、制度の実施による教師の信頼度に関する調査では、非常に有益なものになるが23.1%がある程度有益なものになるが52.9%で、76.0%の国民が有益な制度になると制度の実施を賛成している。
- 13) 「市・道」(都道府県に該当する)の教育庁の長の場合「教育監」(都道府県教育委員会教育長に該当する)と言い、「市・郡・区」(市町村に該当する)の場合「教育長」(市町村区の教育長に該当する)という。ちなみに、市・郡・区教育庁は2010年9月から教育支援庁と改称された。
- 14) 東亜日報社「東亜日報」2010年12月8日付。
- 15) 教育監に裁量権を与えるために、2012年3月12日、「初・中等教育法」第9条を改正した。その内容を示せば、次の通りである。
- 第9条③教育監は教育行政の効率的な遂行および学校の教育能力の向上のために、その管轄する教育行政機関と学校を評価することができる。

そして、「初・中等教育法施行令」第 13 条によると「…評価に必要な事項は教育観は定める」とある。

- 16) 学校毎に設置される評価管理委員会は、教員や保護者、外部の専門家などから構成される。委員の 50%以上を教員以外が占めなければならない。
- 17) 教育科学技術部「報道資料」、2011 年 12 月 28 日。
東亜日報社「東亜日報」2011 年 12 月 29 日付。
- 18) 教育科学技術部「報道資料」、2011 年 12 月 28 日。
朝鮮日報社「朝鮮日報」2011 年 12 月 29 日付。

参考文献・資料

1. 金賢娥 (2010) 「韓国の教員能力開発評価制度の意義と問題点」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第 50 巻。
2. 金ガプソン・金二敬 (2008). 『2008 년 교원능력개발평가 선도학교 운영 결과 분석 연구』(2008 年教員能力開発評価先導学校運営結果分析研究). 韓国教育開発院委託研究 CR 2008-71.
3. 全ゼサン他 (2008). 『교원의 전문성 신장을 위한 교원능력개발평가의 결과 활용방안 연구』(教員の専門性向上のための教員能力開発の結果). 教育科学技術部。
4. 朴チヘ (2008). 『교원능력개발평가 결과의 인사연계 모형에 따른 영향력 분석 연구』(教員能力開発評価結果の人事連携模型による影響力の分析). 教育科学技術部政策研究課題 2008-委託-91.
5. 国立教育政策研究所・金泰勲訳著 (2007). 『韓国における教員評価システム』(韓国教育開発院 金二敬編著)。
6. 金二敬他 (2006). 『교원평가제 시범 운영 결과와 개선 방향 (教員評価制示範運営結果と改善方向)』. 韓国教育開発院。
7. 金二敬 (2005). 「OECD 한국교원정책 검토 결과에 대한 비판적연구」(OECD 韓国教員政策検討の結果に対する批判的研究)『韓国教育』vol32.
8. 教育人的資源部 (2005). 「教員評価制度改善方案の公聴会資料」(2005 年 5 月 3 日)。
9. 韓国教育開発院 (2004). 「教員評価制度の争点分析：問題分析報告書」(<http://www.edpolicy.net>)
10. 金二敬他 (2004) 『교사 평가 시스템 연구 (教師評価研究システム)』韓国教育開発院。
11. 韓国教育開發院 (2004) 「教員人事制度の革新方案に関する公聴会資料集」
13. 韓国教員団体總連会 (2004) 「教員評価をどのようにみるか」(シンポジウム資料集)
14. 金チヌ (2003). 「현장 교사가 제안하는 교원평가제도」(現場の教員が提案する教員評価制度). 『よき教師運動主催の連続企画討論会 3 資料集』(2003 年 12 月 8 日)
15. 崔ヒソン他 (1999). 『교원 평가제도 개선에 관한 연구』(教員評価制度改善に関する研究). 韓国教員団体總連合会。
16. OECD (2009). Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS.
17. OECD (2005). Teachers matter: Attracting, developing and retaining effective teachers.
18. Coolahan, J. et al. (2004). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers: Country Note of Korea.
<http://www.oecd.org/edu/teacherpolicy>.
19. Ballou, D. (2001). Pay for Performance in Public and Private Schools. Economics of Education Review, 20(1).
20. Beerens, D.R. (2000). Evaluating Teachers for Professional Growth- Creating a Culture of Motivation and Learning. Thousand Oakes. California: Corwin Press.
21. Wheeler, P. H. & Scriven, M. (1997). Building the Foundation: Teacher Roles and Responsibilities. In J. H. Stronge (Ed.). Evaluating Teaching : A Guide to Current Thinking and Best Practice. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
22. Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1988). The personnel evaluation standards: How to assess sys-

tems of evaluating educators. Newbury Park, CA: sage.

23. Duke, D. L. & Stiggins, R. J. (1990). Beyond minimum competence: Evaluation for professional development in J. Millman and L. Darling-Hammond(Eds.). The New Handbook of Teacher Evaluation: Assessing Elementary and Secondary School Teachers. London: Sage Publications, 1990.

資料

1. ハンギョレ新聞社「ハンギョレ新聞」(コラム「ウエニャミョン」)(何故ならの意味) 2005年5月30日。
2. 教育部「対話の窓」 2005年5月24日。
3. 教育部報道資料、2009年3月23日。
4. Oh my newsm 2009年3月23日
5. 教育科学技術部「教育科学技術部報道資料」 2011年6月9日。
6. 教育科学技術部「2010年度教員能力開発評価標準マニュアル」 2010年2月。
7. 東亜日報社「東亜日報」 2010年1月9日付。2011年12月29日付け。
8. 朝鮮日報社「朝鮮日報」 2011年12月29日付け。
9. 教育科学技術部「教育科学技術部報道資料」 2007年6月4日。2007年9月20日。2009年9月14日。2010年1月8日。2011年4月6日。5月19日。9月19日。12月28日。

(受理日：平成26年3月24日)