

ロシア連邦における中央教育行政機関再編の動向と その意義及び課題

黒木 貴人

福山平成大学 福祉健康学部
(こども学科)

E-mail : kuroki@heisei-u.ac.jp

【要旨】

ロシア連邦においては、2018年5月の大統領令に基づき、連邦全体の教育・科学政策及び行政を担っていた連邦教育科学省が、連邦教育省と連邦科学・高等教育省とに再編・分離した。本稿においては、この再編・分離がロシア連邦の教育ガバナンスにおいてどのような意義と課題を有するかについて考察することを目的とする。

主に次の2点から分析を加え考察した。第1に、「教育の国家的位置づけ」については、連邦教育省の“教育”を示すロシア語が変わっている点に着目した（「オブラゾヴァーニエ」から「プロスヴェシェーニエ」へ）。「プロスヴェシェーニエ」は「啓蒙」の意味を有するロシア語であり、ロシア帝国以降の教育は国民の「無知の闇」を照らす「真実の光」として、国民の教育的・文化的水準を高める国家的活動を示す意味合いをもって営まれてきた。そのことから、義務教育分野と高等教育分野を分離する今般の中央教育機関の再編は、ソ連時代以前の価値観への回帰傾向を示していると考えられる。

第2に、「『教育』と『科学』の分離」の観点からは、近年の諸改革の動向も踏まえ、連邦中枢部として科学領域に対する関与を強め、科学をより国家に従属的な存在とする意図が見られることを指摘した。

以上の考察から、現在のロシア連邦における教育ガバナンスは、連邦中枢部の意図や意向がより影響力を持つような形で形成されていることが特徴である。一方、「教育の優先性」が個々人の自己実現や幸福に対するものではなく、国家に対するものにますますなっている傾向が見て取れることが課題として指摘できる。

KEY WORDS：教育政策、教育ガバナンス、中央教育行政機関

1. はじめに

本論稿は、ロシア連邦における近年の中央教育行政機関の再編が、教育ガバナンス上どのような意義と課題を有するかについて考察することを目的とする。なお、本論稿における「中央教育行政機関」とは「国家（ロシア連邦においては連邦中央）が設置し、国全体の教育行政を中心的に担う省庁」を指す。加えて、「ロシア連邦における中央教育行政機関の再編」とは、「2018年5月の大統領令に伴い従来のロシア連邦教育科学省 Министерство образования и науки Российской Федерации（以下、連邦教育科学省）が2つの省に分離されたこと」を指す。また、「教育ガバナンス」は論者により多義的に用いられるが、筆者はロシア連邦における教育ガバナンスを「教育に関する行政機関（連邦中央・地方）の統治機能のみならず、教育を受ける側（学習者・親）に認められた権利や行政への要求・参画機能の総体」と捉え研究を進めてきた（黒木2021、66頁）。本論稿は、中央教育行政機関を分析対象とするため、教育ガバナンスの一側面に焦点を当てるという性質を持つものである。

後述するように、ロシア連邦においては、連邦中央政府が連邦全体に関わる教育行政を担い、それを踏まえる形で憲法の規定上連邦と同等の「国家権力」を有する連邦構成主体（日本における都道府県に相当）がそれぞれの地域性・民族性等を考慮した教育政策を展開している。ロシア連邦は周知の通り、世界第1位の国土面積を誇る巨大国家であると同時に、大小様々な民族を抱える多民族国家としての側面も有する。歴史的にみても分かるように、ロシア連邦における教育政策・教育行政は、ソ連時代も含め連邦としての統一性をいかに担保し、かつ各民族の多様性を保障するかが常に問われてきた。

連邦全体に関わる教育政策・教育行政は、従来連邦教育科学省が担ってきたが、2018年よりは主として義務教育分野を管轄するロシア連邦教育省 Министерство просвещения Российской Федерации（以下、連邦教育省）と科学技術及び高等教育分野を管轄するロシア連邦科学・高等教育省 Министерство науки и высшего образования Российской Федерации（以下、連邦科学高等教育省）とに分離し、それぞれ独立した省として出発した。各々の省がどのような役割を担うことになるのか。そもそもどのような意図から分離が図られたのか。その背景にある政策論理とは何なのか。再編から数年足らずではあるものの、この事象を分析することは、ロシア連

邦における教育ガバナンスの現代的特徴の一端を明るみにすることにつながるだろう。

本論稿に関係する先行研究について近年の動向を概観すると、ソ連末期からロシア連邦成立以降2000年ごろまでの教育政策・教育行政の特徴について、新自由主義の影響も踏まえながら整理したKosaretsky, Grunicheva, Goshin（2016）、日本国内においてはロシア科学アカデミー改革を切り口に近年の学術政策全般の傾向性を描き出した遠藤（2018）、教育の質保証に関わるモニタリング政策を中心にロシア連邦の教育ガバナンスの近年の特徴を指摘した澤野（2018）などがある。もちろんそれぞれの研究において教育政策の中心アクターである連邦教育（科学）省に部分的に触れてはいるものの、連邦教育（科学）省そのものを研究対象としているわけではない。そもそも一国の中央教育行政機関及びその周辺アクターを対象とした研究は、これまで世界各国において活発に行われているわけではない（リチャード、マヒエディン2015）。ロシア連邦の教育政策に関する研究全体を見渡してみても、連邦教育科学省そのものを研究対象としたものは管見の限り見当たらない。その意味において、本論稿はロシア教育研究の新たな地平を開き得るものであると言える。

ところで、2022年2月24日にはプーチン大統領によって発せられた「特別軍事作戦」により、ロシア連邦によるウクライナ侵攻が勃発した。本論稿執筆現在（2022年8月）、未だ終結が見えない状況となっているが、同侵攻をめぐってはプーチン大統領のナショナリズムやそれに基づく近年の愛国心教育強化との関連性が指摘されることもある（溝口2022など）。本論稿は同侵攻及びその関連性を直接的に扱うものではないが、以下で描写する中央教育機関の再編は、近年の中央集権的な教育政策、さらにはプーチンを頂点とするナショナルガバナンス形成の一環として捉えることができる。その意味において、間接的に同侵攻へつながる傾向性の側面を指摘することにもなると考えられる。

本論稿の流れは次の通りである。まず、ロシア連邦における基本的な教育行政制度についてロシア連邦憲法や連邦教育法の規定から確認する。次に、ロシア連邦における中央教育行政機関の変遷について時系列に沿って整理する。その上で、連邦教育科学省が2つに分離することになった背景や目的について「ロシア連邦における『教育』の捉え方・位置づけ」「『教育』と『科学』の分離」という観点から考察し、今日のロシア連邦の教育ガバナ

ンスの特徴や課題について諸点指摘を加える。その際、大統領令をはじめとする関連法令や当時の報道、現地研究者の論考などを分析の素材として用いる。

2. ロシア連邦の教育行政制度

まず、ロシア連邦における行政区分及び教育行政制度について、憲法や各種関係法令から確認したい。なお、ロシア連邦の教育行政・教育政策の現代の特徴については、黒木（2021）において整理されている。同著の内容と重複する部分もあるが、本論稿に関わりのあるものを改めて整理し示すこととする。

ロシア連邦は、連邦中央・連邦構成主体・地方（日本における市町村に相当）の3つの行政区分がある。それぞれの有する権限については、ロシア連邦憲法に定められている。まず、連邦中央と連邦構成主体は「国家権力機関」として位置づけられ、ともに国家としての権限を有する（ロシア連邦憲法第11条）。ソ連解体後のロシア連邦においては、この規定をめぐって連邦中央と連邦構成主体（特に、民族原理で構成される共和国）の間で様々な軋轢が生まれた。各連邦構成主体はそれぞれの権限を確保するために、連邦中央と権限分割条約を締結した。教育行政については連邦中央と連邦構成主体が共同で管轄することになっている（ロシア連邦憲法第72条）。

以上の憲法の規定を踏まえた上で、ロシア連邦においては国全体の教育根本法として連邦法「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）が制定されている。同法は国家政策における「教育の優先性」を掲げ、誰しもが有する教育を受ける権利を保障することを教育政策の原理としている。その上で、連邦中央・連邦構成主体・地方それぞれの教育にかかる権限について、主に次のように示されている。連邦中央には連邦全体に関わる教育政策の立案・実施や連邦国家教育スタンダード（我が国の学習指導要領に相当）の策定などが義務付けられている。連邦構成主体は、それぞれの地域性や文化などを考慮した教育プログラムを策定し、実施する権限を有する。そして地方は、公立教育機関の設置や管理を行うこととなっている。ここでいう「教育プログラム」とは、連邦中央・連邦構成主体が各教育機関で行われる教育内容を決定するものであり、最低基準として示された教育機関に対する義務的な要求である（連邦教育法第2条9項及び第12条）。また、教育プログラムに示される教育内容は人種や国籍、民族、宗教などに関係な

く他者との共同を築きゆくこと、自由な選択に基づき学習者の学ぶ権利を実現することを可能にするものでなければならないとされている（同法第12条）。なお、連邦中央と連邦構成主体に共通する権限も同法において規定されている。その例としては、教育プログラムの作成、教育機関の設置、教育制度のモニタリングが挙げられる。これは、法制度上同等の権限を有する国家機関として、市民の教育への権利を保障する役割を果たすことを求めているものと解される。

ただし、教育活動に対する認可を行うこと（ライセンスを付与すること）や教育活動にかかる国家認証（アクレディテーション）、管理監督は本来連邦中央の権限として同法第6条に示されているのであるが、続く第7条においてそれらは「委譲権限」として連邦構成主体が行うこととされている。連邦教育法第3条4項には、ロシア連邦における教育政策の原理として「領土内における教育空間の統一性、多民族国家という前提条件を踏まえてのロシア連邦諸民族の民族文化的特質と伝統の保護及び発展」とある。この規定に照らし合わせて「権限移譲」に関し換言するならば、本来的に「教育空間の統一性」のために連邦中央が有する権限を、「各民族の文化・伝統の保護及び発展」に配慮し執行することを眼目として連邦構成主体に委譲したものであると言える。

3. ロシア連邦における中央教育行政機関の変遷

（1）1990年代～2000年代

以上のように、連邦中央・連邦構成主体・地方の三者がそれぞれに権限が規定され、それに基づき教育行政が営まれる。そのうち、連邦中央の教育行政は主として中央教育行政機関によって担われる。日本においては、文部科学省がそれに該当する。ロシア連邦における中央教育行政機関は、ソ連解体後の約30年間に何度かの組織改編を経ている。ここでは、その変遷を簡潔にまとめていきたい。

ソ連解体直後のロシア連邦における中央教育行政機関は、2つに分かれていた。すなわち、ロシア連邦教育省 Министерство образования Российской Федерацииおよびロシア連邦国家高等教育委員会 Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованиюであった。連邦教育省が担うのは幼児教育を含む初等中等教育及び職業教育の分野であり、国家高等教育委員会はその名の通り高等教育分野を担っていた。1996年には、エリツィン大統領による大規模な行政改革が実施さ

れた。その一環で教育行政機関についても前記2つの機関が統合され、連邦普通・職業教育省 Министерства общего и профессионального образования Российской Федерацииが設けられた。これにより、同省は幼児教育から高等教育までの全ての教育段階を所管する中央教育行政機関となった。

2000年にプーチンが大統領に就任すると、それまでの「行き過ぎた分権」を改めるべく、様々な行政改革が実施された。その一環として2004年に大幅な行政改革が断行され、連邦普通・職業教育省は連邦産業・科学技術省 Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерацииの科学部門と合併し「ロシア連邦教育科学省」となった。そして、連邦教育科学省は連邦中央（内閣）直属の位置づけとなった。その後副大臣の増員や部局編成の細かな変更等があったものの、大規模な変化はなかった。

（２）2010年代以降

2010年頃を前後して、連邦教育科学省の分離に向けた動きが活発になった。当時の連邦議会議長やロシア科学アカデミー副総裁、大統領補佐官などが、連邦教育科学省が全ての教育段階を統括していることに対し、細やかな対応ができていないとの観点から、同省の分離を支持する旨の発言をしている¹⁾。さらに2011年末ごろには、翌2012年の大統領選挙を経て政権交代したのちに、連邦教育科学省は2つの省に分離することになった、と決定事項であるかのように伝える一部報道もなされた²⁾。しかし、大統領選挙を終えたのちの2012年5月、当時連邦教育科学大臣を務めていたフルセンコは、科学と高等教育が分離することはあり得ないとの立場から、分離論を否定した³⁾。これをもって、連邦教育科学省の分離に関する議論は、いったん立ち消えとなった。

その後は、連邦教育法の改正やロシア科学アカデミーの再編など、国全体を大きく巻き込む形で議論の展開された改革が続いたこと等の原因により、連邦教育科学省の組織編成に関する議論はあまり散見されない状況が続いた。ただし、完全に分離論がなくなったわけではなかった。2015年4月には、当時のメドヴェージェフ首相が連邦議会での質疑応答の中で、連邦教育科学省を分離し、科学と教育を別々に管理する可能性について問われた。それに対し、「この時点でははっきりとしたことは言えない」と断った上で、分離して新たに省庁をつくるとなると官僚の人数を増やす必要性が生じることになる

ことなどを理由に、慎重な姿勢をとっている⁴⁾。

（３）連邦教育科学省の分離

そして2018年3月の大統領選挙が迫り、憲法改正により任期が6年となる新政権（プーチンが再選することがほぼ濃厚ではあったが）の誕生を前に、行政改革の議論が盛り上がった。その目玉の一つとして、再度にわかに連邦教育科学省の分離が政策議論の俎上にあがることとなった。2018年1月の「教員新聞」は、何人かの教育関係者の声から、連邦教育科学省分離の意義や課題、懸念などをまとめている⁵⁾。総じて当時の連邦教育科学省が過重な責務を担い、機能不全を起こしていることに対する危機感は見られるものの、「分離をしたところで根本的な解決が図れるのか」「官僚の人数の肥大化を引き起こし、財政的な弱体化を引き起こすのではないか」との懸念が出されていた。

そのような声もある中で、2018年5月、プーチンは大統領令「連邦執行機関の構造について」 Указ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» を発した。同大統領令第2条には「ロシア連邦教育科学省を連邦教育省と連邦科学・高等教育省とに改編する」と示された。これにより、連邦教育省は、普通教育、中等職業教育、補充教育、訓育に関する部分を担うこととなった。一方、連邦科学・高等教育省は高等教育、補充職業教育、科学技術政策を担うことをその命とすることとなった。すなわち、再び初等中等教育と高等教育の所管省庁が2つに分けられたのである。

両省が担う権限についてより詳しく見ていくと、まず連邦教育省が担う主な権限の範囲について、同大統領令には次のようなことが挙げられている。

- 普通教育、中等職業教育及び関連する補充職業教育の分野に関する国家的政策・法的規制の立案及び実施
- 子ども及び大人の職業訓練、補充教育
- 訓育（日本における道徳教育に相当）
- 未成年者との関係における監督及び世話
- 学習者に対する社会的援助及び保護
- 普通教育、中等職業教育及びそれらに関連する補充職業教育の分野に関する公共サービスの提供及び国有財産の管理

一方、連邦科学・高等教育省に与えられた主な権限は次の通りである。

- 高等教育及び科学、科学技術、イノベーション活動、ナノテクノロジーに関連する補充職業教育の分野に関する国家的政策・法的規制の立案及び実施
- 科学・高等技術センターや学術都市の開発・発展
- 知的財産の管理
- 学習者に対する社会的支援及び社会的保護、青少年政策
- 高等教育及び関連する補充職業教育の分野に関する公共サービスの提供及び国有財産の管理
- 新世代のコンピューターネットワークの開発・管理

なお同大統領令は連邦教育科学省の分離のみを示すものではなく、他の省の名称変更や廃止、所管の移行なども含め、2018年大統領選挙後の連邦全体のガバナンス構造を示すものであった。ただし、他の省庁については特段大きな変化が見られるわけではない。その意味においても、連邦教育科学省の再編は2018年以降の長期政権を運営する上で肝煎りのガバナンス改革のひとつであったとみなすことができるだろう。

4. 中央教育行政機関再編の意味・意義

(1) 「教育」の国家的位置づけ

以上のような変遷をたどってきたロシア連邦の中央教育行政機関であるが、次に今般の連邦教育科学省再編の意味や意義を探っていききたい。大きく2つの側面から検討を加える。

まず、その名称について検討する。従来の連邦教育科学省の“教育”は「オブラゾヴァーニエобразование」で表現されてきた。しかしながら、再編後の連邦教育省の“教育”は「プロスヴェシェーニエпросвещение」に置き換えられている。一方で、高等教育を管轄する連邦科学・高等教育省の名称には従来通りの「オブラゾヴァーニエ」が用いられている。なぜこのような言葉の使い分けがなされているのかについては、法的に必ずしも明確になっているわけではない。しかしながら、この度の名称変更はロシア連邦として「教育」の位置づけ及びそれに基づいた教育政策の展開を反映している。

「オブラゾヴァーニエ」と「プロスヴェシェーニエ」のどちらも「教育」という意味を有するロシア語であるが、それぞれに細かなニュアンスの違いがある。「オブラゾヴァーニエ」はそのほかにも「形成」「生成」など、何かが形作られる、という意味合いを有する言葉でもある。そもそも「オブラゾヴァーニエ」は、17世紀

以降に「オブラゾヴァーチобразование」の派生語として登場した（Жигалов 2021）。「オブラゾヴァーチ」は何かを形成する、組織するという意味を有する動詞である。そのような本来的な言葉の生成過程も含め、「オブラゾヴァーニエ」は個人及び社会の努力の総体、潜在能力の開花への志向、人格の形成、各々の多様な方向性の向上、理想への接近、人間の知的・精神的な発達も含めた表出などを意味する（Жигалов 2021, c.16）。そしてそれらの営みは、個人・家族・社会・国家にとって有意な善を志向するものと理解されている（Шабунина・Дунаева, Шабунина 2016, c.305）。学習者の人格形成や自らの発露に基づく学習行為など、いわゆる現代の教育のイメージに合致するのはこちらだと言える。法的側面に目を向けても、連邦教育法には「オブラゾヴァーニエ」が“教育”を指す用語として用いられており、その定義も同法内においてなされている⁶⁾。加えて、制度的にも就学前教育から高等教育に至るまでの全ての教育段階において、「オブラゾヴァーニエ」が用いられている⁷⁾。

一方「プロスヴェシェーニエ」は「啓蒙」などの意味を有し、英訳でも「enlightenment」となっている。どちらかと言えば、教育する側がされる側へ一定の方向性へ導くニュアンスが強い言葉である。18世紀のヨーロッパにおいて広がった啓蒙主義に影響を受けて当時のロシア帝国に広まった言葉だといわれており、1802年に初めて同帝国において設立された中央教育行政機関の名称にもこの「プロスヴェシェーニエ」が用いられた（ロシア帝国教育省Министерство просвещения Российской империи）。その後「プロスヴェシェーニエ」はロシア帝国の国民教育において重要な意味を有することになる。すなわち、ロシア帝国以降における「プロスヴェシェーニエ」（教育）は国民の「無知の闇」を照らす「真実の光」であり、国民の教育的・文化的水準を高め、周囲の世界に対する知識や情報を提供することを目的とした国家的活動を示すものと位置づけられていたのである（Жигалов 2021, c.20）。

このような歴史的経緯や意味合いを有する「オブラゾヴァーニエ」と「プロスヴェシェーニエ」であるが、両者はソ連時代において一定の差別化が図られることとなる。すなわち、義務教育段階における国民教育を「プロスヴェシェーニエ」、高等教育や職業教育などを「オブラゾヴァーニエ」と表すようになっていったのである。義務教育段階については、1946年以降連邦内の共和国へ権限が移行された。例えば最大の共和国であったロシ

ア共和国には、ロシア教育省 Министерство просвещения РСФСР が設立された。下線で示しているように、ここでは「просвеще́ние」が用いられている。その後1966年にソ連全体の義務教育段階を統括する中央教育行政機関（ソ連教育省 Министерство просвещения СССР）が作られたが、その名称にも「просвеще́ние」が用いられている。高等教育については、1946年にソ連高等・中等専門教育省 Министерства высшего и среднего специального образования СССР が設立された。下線で示しているように、ここでは「образова́ние」が用いられている。両者の用いられ方は、ソ連解体まで変わることはなかった。このような歴史的経緯を踏まえ、ロシア連邦の法学者ジガロフは「просвеще́ние」は義務教育段階の学校教育を通して国民の文盲をなくし、共産主義思想を根付かせる活動としてソ連という国家に理解され、一方「образова́ние」はその他の教育機関、とりわけ「просвеще́ние」の段階を終えたのちの高等教育を中心として、より広い意味での教育を指す現象であるとの理解が定着した、と整理している（Жигалов 2021, c.19）。

ソ連解体後のロシア連邦における中央教育行政機関の移り変わりについては、先に示した通りであるが、その間「教育」を示す言葉として「просвеще́ние」が機関の名称に入ることにはなかった。その意味においても、今般の連邦教育科学省から連邦教育省・連邦科学・高等教育省への分離は、ソ連時代以前の価値観への回帰傾向を示しているといえることができよう。近年、ロシア連邦全体として「社会文化的・精神的・道徳的価値基盤」の形成を意図する「訓育」政策が強化されつつある（黒木2018、206頁）。その内容の中には復古調的なものも見られ、近年のそのような動向を反映する形で「просвеще́ние」への置き換えがなされたのではないかと見ることもできる。

（２）「教育」と「科学」の分離

次に少し視点を変えて、中央教育行政機関再編の意義を『教育』と『科学』の分離の観点から諸点示したい。なお、ここで扱う「教育」と「科学」の分離とは、「義務教育の制度・政策」と「高等教育・科学技術の制度・政策」の分離として示す。

第1点目は、効率化である。連邦中枢部（大統領、首相など）は教育と科学が同じ省庁で政策が遂行されることが非効率であるとの認識があった。2018年当時のメ

ドヴェージェフ首相は、教育と科学の担当省を分けることにより「（それぞれの）教育システム開発により集中的に支援することができる」とし、プーチン大統領へ連邦教育科学省の再編を訴えた⁸⁾。また、全ての教育段階と科学を一つの国家政策として遂行してきたことは「大きな戦略的ミスだった」との識者の声もあった⁹⁾。つまり、義務教育は実質的に市当局が担当しており、連邦としての行政的な物的支援や技術支援などが従前より不足していたという。「教育」と「科学」を分離し、より効率的な行政を志向しての再編であるとの意図である。

第2点目は、連邦中枢部の主導による「教育」と「科学」の方向性の再編である。そもそも、義務教育と高等教育、そして科学技術にかかる政策の方向性や目的が異なっているのはある意味当たり前のことである。しかし、この度の再編においてはこれからのロシア連邦における「教育」と「科学」が、国家政策的にどのような方向性で進めていくのかが表れたものであると推察される。まず「教育」については、前述の通り省の名称に端的に表れている（「образова́ние」から「просвеще́ние」へ）。すなわち、重ねて整理し直すと、「教育＝просвеще́ние」はロシア国民としての特定の方向性へ「啓蒙」することに重きを置こうとする意図がその名称から窺うことができる。先に若干触れたように、近年わが国の道徳教育に類する「訓育」が連邦政策として重視されるようになってきており、学校教育においても「ロシア国民の精神的・道徳的精神の基礎」「宗教的文化と世俗倫理の基礎」というような科目が導入されている。

一方「科学」については、国際的な競争を勝ち抜くための国家戦略として、連邦中央が介入する度合いが非常に強くなってきていると言える。連邦全体の科学技術分野の政策については、従来ロシア科学アカデミーが大きな役割を果たしてきた。ただし、その役割の果たし方は、予算編成や人事など、研究者集団としての自律性を保った形で成されていた。しかし、連邦中央は2013年に国内外の科学関係者から大きな反対を受けながらも、ロシア科学アカデミーを含む連邦立アカデミーの改革を断行した。自律的な予算獲得・予算編成を行うことができた各アカデミーから予算編成権を奪い、各アカデミーの管理を連邦機関（連邦科学機関庁 Федеральное агентство научных организаций）が一手に担うことになった。これは、科学研究はそれ自体の発展を主たる目的とするのではなく、国家政策として進める以上「社会経済的優先

事項によりその方向性が規定される」という連邦中枢部の意図に基づくものとされる（遠藤2018、31頁）。また、今日のアカデミー改革を含めた科学技術政策の方向性は、科学の国有化であり、科学が国家に従属的な存在になったと批判する科学アカデミー関係者の声もある¹⁰⁾。

上記2点を踏まえた上で第3点目は、「教育」「科学」それぞれに対する連邦中枢部の関与の強化である。連邦教育科学省の再編と同時に、2018年5月の大統領令において、教育科学監察局 *Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки* がロシア連邦政府直属の機関として位置づけられた。教育科学監察局は、連邦内の統一国家試験や国際学力調査の結果を分析・評価する機関であり、従来独立した存在としてその任に当たっていた。それが連邦政府直属の機関となったことにより、制度的にも連邦の中枢部が直接教育制度・政策へ関与できる体制を整備した。

関与の強化は、再編直後の両省大臣の人事にも見ることができる。連邦教育省は、オリガ・ヴァシリエヴァが連邦教育科学省時代から引き続き大臣の任を当てられた。ヴァシリエヴァはロシア正教会に関する論文で博士号（歴史学）を取得しており、ロシア正教との関係性やソ連時代をノスタルジックに扱う保守的な思想に批判の目が向けられることもあった。ソ連時代の教育や社会へのノスタルジーを抱く老年層・保守層を取り入れる人事だとの声もあり、すぐに交代するのではないかとの声も国内では聞かれていた（黒木2018、207頁）。しかしながら、結局新たな連邦教育省においても継続して大臣を務めることになった。彼女の保守的な思想が「プロスヴェシェーニエ」の理念と親和性が高いことが、継続人事につながったのではないかと推察される。

一方で連邦科学・高等教育省については、連邦科学機関庁の長官をしていたミハイル・コチュコフが大臣となった。彼はクラスノヤルスク州の財務大臣等を歴任し、経済政策や財政に長けた人物である。いわゆる、教育の論理ではなく経済の論理で「選択と集中」を進め、効率的な科学政策、高等教育政策を推進していくことを意図した人事であると捉えることができる。

5. おわりに

以上、昨今のロシア連邦における中央教育行政機関の再編について概観した。再編からまだ間もなく、資料の制約等もあり特に再編の背景については荒々しい素描に

なっていることは否めない。しかしながら、「オブラゾヴァーニエ」から「プロスヴェシェーニエ」への変化に象徴されるように、昨今の連邦中枢部の政策的傾向性が色濃く看取される再編であることが描出された。加えて、従来国全体の教育政策・教育行政の中心を担うべき中央教育行政機関の権限が相対的に薄められ、連邦中枢部の意向がより反映される形になっていることが確認された。つまり、今日のロシア連邦における教育ガバナンスは、中央教育行政機関を中心としながらも、連邦中枢部の意図や意向がより影響力を持つような形で形成されていることが大きな特徴であると言える。第2節においても触れたように、連邦教育法第3条にはロシア連邦における教育政策の原理として「教育の優先性」が謳われているが、政治的な力学や経済性・効率性の理念が色濃い今般の再編により、その「優先性」に揺らぎが生じてはいないか。また、その「優先性」は個々人の自己実現や幸福、教育を受ける権利の保障に対するものではなく、国家に対するものにますますなっているのではないか。その結果の一端が、隣国に対する侵攻という形として示されているのではないか。再編を通してのロシア連邦教育ガバナンスの今日的課題として、以上のようなことを指摘したい。

本論稿では中央教育行政機関を主たる対象としたが、その再編に影響力を及ぼした連邦中枢部や連邦立アカデミーといった連邦中央の教育政策関係アクターが、再編によってどのような関係性を構築することになったのか。また、再編の過程におけるアクター間のせめぎ合いはどのようなものであったか。より立体的なガバナンスの様相を描き出すためには、それらの分析が必要となる。今後の課題としてさらに研究を進めていきたい。

註

- 1) Российская Газета (https://rg.ru/2011/01/25/minobr.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D、2022年8月20日最終アクセス)
- 2) Российская Газета (<https://rg.ru/2011/10/31/minobrnauki-site.html> 2020年8月20日最終アクセス)。ちなみに当時はメドヴェージェフが大統領を務め、プーチンが首相を務めるという、いわゆるタンデム体制であった。
- 3) РОСБАЛТ (https://www.rosbalt.ru/main/2012/05/18/982363.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D、2022年8月20日最終アクセス)

- medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D)
- 4) Учительская газета (<https://ug.ru/dmitrij-medvedev-prokommentiroval-vopros-o-razdelenii-minobrnauki-na-dva-vedomstva/>、2022年8月20日最終アクセス)
- 5) Учительская газета (<https://ug.ru/minobrnauki-ustarevshij-brend-sobytie-nedeli/>、2022年8月20日最終アクセス)
- 6) 連邦教育法第2条1項には、「教育образование」の定義として、次のようにある。「重要な公益であり、人間・家族・社会・国家のために実施される単一で意図的な訓育及び教授の過程。加えて、獲得されるべき知識、技能、熟達した能力 (навыков)、価値体系、活動経験及び一連のコンピテンシーの総体。人々の教育的ニーズや関心を満たすような知的、精神的・道徳的、創作的、身体的及び(又は)職業的発達 of 複合体。」
- 7) 就学前教育(幼児教育)はдошкольное образованиеと表され、義務教育段階(普通教育)のうち初等普通教育(4年間)はначальное общее образование、基礎普通教育(5年間)はосновное общее образование、中等普通教育(2年間)はсреднее общее образованиеという。高等教育はвысшее образованиеと表記される。このように、公教育制度としての「教育」は全て「Образование」で示されていることがわかる。
- 8) netreforme.org (<http://netreforme.org/news/prosveshhenie-otdelno-nauka-otdelno-zachem-razdelili-minobrnauki/>、2019年10月1日最終アクセス、2022年8月20日現在で閲覧不可能となっている)
- 9) 同上。
- 10) Учительская газета (<https://ug.ru/minobrnauki-ustarevshij-brend-sobytie-nedeli/>、2022年8月20日最終アクセス)
- «ПОЛОЖЕНИЕ о Министерстве просвещения Российской Федерации».
- Федеральный Закон «Об Образовании в Российской Федерации», Москва, Проспект, 2019.
- В.А.Шабунина, Н.В.Дунаева, А.К.Шабунина, Терминологический словарь-справочник по педагогике, Москва. 2016.
- Станислав Валерьевич Жигалов (2021). Образование и просвещение как правовые категории, Образовательная политика, с.16-21.
- 溝口修平「ロシアによる非合理的な軍事侵攻とプーチンの『世界観』」2022年 (SYNODOS <https://synodos.jp/opinion/international/28100/>、2022年8月20日最終アクセス)。
- 遠藤忠「ロシア連邦における学術体制の改革」『宇都宮共和大学 シティライフ学論叢』第19号、2018年、17～34頁。
- 澤野由紀子「教育ガバナンスの『現代化』と教育の品質保証大国の形成ーロシア連邦の事例からー」『日本教育行政学会年報』第44号、2018年、172-175頁。
- 黒木貴人「ロシア連邦における近年の教育政策とその研究動向」『日本教育政策学会年報』第25号、2018年、203-209頁。
- 黒木貴人「新しい教育ガバナンスーロシア連邦教育法に見る教育制度・教育行政ー」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ー伝統と革新の〈光〉を求めてー』東信堂、2021年、52-67頁。
- リチャード・サック、マヒエディン・サイディ、山田肖子訳『教育省のガバナンス』東信堂、2015年。
- 岩崎正吾・関啓子『変わるロシアの教育』東洋書店、2011年。
- 高瀬淳「ロシア連邦における教育行政制度に関する一考察」『人間生活学研究』第9号、2002年、91-102頁。

資料及び主要参考文献

- Указ Президента РФ от 15.05.2018 № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».
- УТВЕРЖДЕНО постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2018 г. № 682 Положение о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации
- УТВЕРЖДЕНО постановлением Правительства Российской Федерации от 28.07.2018 г. № 884

Movement and Meaning of Restructuring the Central Educational Administration Agency in the Russian Federation

Takahito KUROKI

Department of Childhood Education,
Faculty of Welfare and Health Science,
Fukuyama Heisei University

Abstract

This paper aims discussing the restructuring the Central Educational Administration agency in the Russian Federation. The Ministry of Education and Science of the Russian Federation was separated into the Ministry of Education and the Ministry of Science and Higher Education, in 2018.

The following two main points were considered: First, national positioning of education. The Ministry of Education and Science was called “Министерство образования и науки Российской Федерации” in Russian, but the Ministry of Education is called “Министерство просвещения Российской Федерации” in Russian. The word “просвещения” means “enlightenment” and is used to indicate “education” in the Soviet era. This would indicate a trend of returning to values of the Soviet era.

Second, separation of “education” and “science”. Recent reforms have made science more subservient to the National State.

From the above discussions, it is clear that the educational governance in the Russian Federation is strongly influenced by intentions of the National State. On the other hand, it is problem that the Russian education policy may tend to give priority to needs of the National State over well-being of every individual.

KEY WORDS : Educational Policy, Educational Governance,
Central Educational Administration agency

