

## 教育行政分野における新型コロナ対策を見据えた EBPM について

### — キャンベル共同計画 CEO の提言を踏まえて —

EBPM in the Field of Educational Administration to Address the COVID-19 Pandemic:

Based on the Campbell Collaboration CEO's Suggestions

森村繁晴

Shigeharu MORIMURA

Key words: 教育行政、エビデンスに基づく政策立案、EBPM、キャンベル共同計画、新型コロナ

#### はじめに

英米で先駆的に取り組まれてきた「エビデンスに基づく政策立案 (Evidence Based Policy Making: EBPM)」が、近年、日本の行政においても推進されるようになってきている。たとえば、2018年4月、内閣府は内閣府本府合理的根拠政策立案 (EBPM) 推進チームを立ち上げ (内閣府 2018)、内閣府本府内の各部局における事業について、政策の目的達成に至る因果関係の仮説を示す「ロジックモデル」を作成し、「活動の実績がもたらす状況の変化、人の行動変容、その他成果」を「アウトカム」として効果の検証を行う取り組みを進めている (内閣府 2019)。

文部科学省の第3期教育振興基本計画 (計画期間 2018～2022年度) においても、「今後の教育政策に関する基本的な方針」として、「客観的な根拠 (エビデンス) を整備して課題を把握し、評価結果をフィードバックして既存の施策や新たな施策に反映させるといった、客観的な根拠に基づく PDCA サイクルの確立をさらに進めていく」としているように、「エビデンス」への言及が見られる (文部科学省 2018: 20)。

ちなみに、政権与党である自由民主党の 2017 年衆議院選挙における公約にも「根拠に基づく政策立案 (EBPM)」のもと、統計データや社会科学の知見に基づき、目的や効果を明確に説明できる、透明性を持った政策立案・予算編成に取り組みます」とある (自民党 2017)。

#### 1. エビデンスと RCT、系統的レビュー

では、そもそも今日におけるエビデンス重視の流れは、どのような社会的背景から生まれてきたのであろうか。エビデンス重視の考えは 1990 年代初頭の「エビデンスに基づく医療」(evidence-based medicine: EBM) に始まり、その後、社会福祉、教育、刑事司法などにも波及した。

1993 年には EBM の国際組織、コクラン共同計画 (The Cochrane Collaboration) が発足した。コクラン共同計画とは、「EBM の 3 人の父」の 1 人である医師・疫学者のアーチボルド・レーマン・コクラン (Archiebald Leman Cochrane) による、イギリスの国民保険サービス (National Health Service: NHS) における医療予算の効率的使用を目指す取り組みに端を発するものである (津谷 2012: 187)。

コクラン共同研究におけるエビデンスとは、原則としてランダム化比較試験 (RCT) の研究成果に対して、系統的レビュー (統計的手法としてはメタ分析) を行うことで産出されるものである。RCT とはランダム割付によって対象集団を治療群と対照群の 2 群に分け、介入の効果を検証するものである。また系統的レビュー (=システムティック・レビュー) とは、RCT などによる精緻な研究データを広く収集し、データの偏りがないように留意した

上で、一定の手続きに従って行うレビューである。津富(2003:23)はその具体的手順を「リサーチクエッションの確定→文献の探索→文献のスクリーニング→文献のコーディング→統計分析→定型的な報告」と説明する。

### 1.1 キャンベル共同計画とは何か

上記のコクラン共同計画が医療系のテーマを中心に扱うものであるのに対し、2000年に発足したキャンベル共同計画は「実験する社会(Experimenting Society)」を主張した心理学者ドナルド・T・キャンベル(Donald T. Campbell)の名に由来し、コクラン共同計画に倣って教育、刑事司法、社会福祉などの社会科学領域でエビデンスに基づいた意思決定の援助を目的とする国際組織である(津富2003:27)。

キャンベル共同研究はコクラン共同研究と同様、対象領域における系統的レビューを実施している。日本では龍谷大学犯罪学研究センターのウェブサイト(<https://crimrc.ryukoku.ac.jp/campbell/library/>)において、一部レビューおよび抄録の日本語訳が紹介されている。

キャンベル共同研究は基本的にコクラン共同計画の社会政策および教育政策バージョンとみなせるが、レビュー数はコクラン共同研究が圧倒的に多く、コクランの約8,400件に対し、キャンベルは183件(うち教育は43件)に過ぎない(2020年9月19日現在)。

このように教育分野のレビューが少ない理由について、岩崎(2010:18-20)は教育研究におけるエビデンス産出の難しさを指摘する。岩崎によれば、コクラン共同計画やキャンベル共同計画における系統的レビューを経たエビデンスはもっとも質の高いエビデンスであるが、それ以外の方法による知見についても階層構造を設定し、エビデンスとしての格付けを与える取り組みが各種存在する(米国医療政策研究局によるものなど)。しかし、教育分野においては社会的要因による影響の除去の難しさや実施コストの高さ、倫理的制約などにより、RCTを用いた最も質の高い一次研究を行うことが難しい。教育分野においてはエビデンスの語がRCTによる知見に限定されず、「政策を裏付けるデータ一般」といったより広い意味合いで解釈されているが、その理由もこれらのエビデンス産出の困難にあると岩崎は分析する。

## 2. キャンベル共同計画 CEO による新型コロナ後の世界に関する提言

2019年末より国際的な流行が始まった新型コロナについては、2020年9月現在、コクラン共同計画においては複数のレビューが発表されているが、キャンベル共同計画において教育に関連するレビューはまだ発表されていない。しかし、2020年6月にキャンベル共同計画の既存レビューを踏まえた提言が同CEO(最高経営責任者)のハワード・ホワイト氏(Howard White)によって発表されたので、本節ではその内容を紹介したい。

それに先立ち、ホワイト氏の経歴を簡単に紹介しておく(Campbell Collaboration 2020, International Initiative for Impact Evaluation 2020)。

ホワイト氏はインパクト評価の国際イニシアティブ(3ie)<sup>1)</sup>における事務局長、および世界銀行の独立評価グループにおけるインパクト評価責任者を経て、キャンベル共同計画CEOに就任した。研究者としてはハーグ(オランダ)の社会科学大学院大学およびサセックス大学(イギリス)の開発研究所に学び、現在はディーキン大学(オーストラリア)のアルフレッド・ディーキン市民性とグローバルイノベーション研究所の非常勤教授を務めている。以上の経歴から、ホワイト氏は欧米社会を中心に社会科学における政策評価に従事してきた第一人者、と言って差支えないであろう。

本稿で取り上げるホワイト氏の提言は、キャンベル共同計画公式ウェブサイトのブログに2020年6月20日付の記事として掲載されたものである(White 2020)。全体で870語ほどの短い記事であるが、そこではキャンベル共同計画レビューが5つ紹介され、それぞれに関連した政策提言が行われている。提言内容の概要を以下に示す(筆者訳)。

※下線は筆者が付したものである。

※[C2\_x]はキャンベル共同計画レビューへのリンクを示す。それぞれのリンク先は欄外を参照のこと。ちなみに「C2」はキャンベル共同計画(The Campbell Collaboration)の一般的略称である。

### 「教育の新たな形：新型コロナ後の世界におけるエビデンスに基づく選択肢」

2020年6月2日  
ハワード・ホワイト(CEO)

以前暮らしていた場所の近くに電機メーカーの工場があり、8時間3交代制の24時間稼働を続けていた。現在でも多くの工場がこのシフトを採用しているが、多額の設備投資を考えれば、毎日16時間も稼働を止めておくのは、合理的でない。

しかし、公立学校がしているのは、まさにこれである。学校は毎

日6〜7時間程度しかフル稼働しておらず、年間で見ればかなりの時間、完全閉鎖されている。

**改善の可能性**

新型コロナの流行により、皆が「もう、もとの生活には戻らないだろう」と口にしてている。しかし、今週イングランドにおいて学校が再開されたように、もとの通りは既定路線である。ただし、もとの通りにする必要はない。教育の実施方法はエビデンスに基づく方法によって変更が可能であり、同時に、学校の建物をもっと効率よく活用することもできるからだ。

14歳になる私の娘レイラは、ロックダウン中の学習スタイルがすっかりお気に入りだ。朝6時すぎに起きていた以前とは違い、現在は朝11時くらいに起き出してきて、ゆっくりと朝食を摂ったあと、みっちり8時間ほど勉強する。娘の学習パターンは、学校の始業時間に関するキャンベルのレビュー[C2\_1]を地で行くものである。始業時間を遅らせることは、ティーンエイジャーにとって有益である。睡眠時間が増えることに加え、学業成績と心理社会的特性も向上する。このエビデンスは2交代制(double-shifting)の採用を後押しするものである。

学校における2交代制とは、基本的に午前登校の生徒と午後登校の生徒を分けることである。2交代制はすでに、生徒数に対して校舎が不足する発展途上国において採用されている。この方法はインフラの利用効率を高めるだけでなく、学校内に同時にいる生徒の数を減らしてソーシャル・ディスタンスを確保し、さらに、午後登校に割り振られたティーンエイジャーの学業成績を向上させることもできる。より年少の子を学校に送迎しなくてはならない親にとっても、この方式はありがたいだろう。

**系統的レビューのエビデンス活用を**

次に、夏休み中に使用されていない校舎について。米国ではすでに、いくつかの州で実験的に通年教育を実施している。これは各学期を短縮し、長期休暇も短くするものだ<sup>2)</sup>。通年教育は生徒と教員にとっては年中無休ではないが、学校自体は年中無休となる。キャンベルのレビュー[C2\_2]によれば、通年教育は学習成果を少し向上させる。

学級の規模について言えば、ソーシャル・ディスタンスを確保するためには、学級規模を小さくする必要があるだろう。生徒たちのために、学級規模の縮小を求める陳情活動が活発に行われている。生徒の達成度を高めるための、学級規模の縮小である[C2\_3]。しかし、その効果はさほど大きくない。さらに、費用もかさむため、学習成果を高めたいのであれば、その資源を別の方法に振り向けたほうが費用対効果は高くなる。

それでもなお、すでに従来とは異なる今日の状況下では、学級規模の縮小は不可避であるし、良いことでもあると指摘しておきたい。いずれにしても、教育には従来以上にコストがかかるようになることは明らかだ。なぜなら、2交代制も通年教育も学級規模縮小も、実現には教員の増員が必要だからだ。オンライン教育の導入はコスト削減につながるかもしれないが、学齢期の子どもたちへのそのようなアプローチに関するエビデンスは存在しないし、さらに年少の子どもたちについては、いずれにしても選択肢にはならない。

**どうか教員の増員を**

差し当たり、中期的な新型コロナ対策を検討する政策立案者たち

は、教室内の教員数を増やす計画を立てるべきだろう。これについて、私には2つの案がある。

1つめは、手っ取り早い方法として、ボランティアと、ティーチ・フォー・アメリカ(TFA)<sup>3)</sup>モデルの活用により、大学卒業生に2、3年ほどの実習を行う方法である(同様のモデルがティーチ・フォー・インディアに採用されている(<https://www.teachforindia.org/>))。ボランティアによる個別指導プログラムに関するキャンベルのレビュー[C2\_4]によれば、低学年の生徒の学習成果についてかなりの効果が見られた。また、TFAに関する系統的レビュー[C2\_5]によれば、このプログラムで教わった生徒達は、正規教員に教わった生徒達と比較して、同程度もしくはそれ以上の学習成果が得られた。ただし、同レビューの著者陣によれば、より質の高い研究が必要であり、この結果については注意深く扱う必要があると強く警告されている。

2つめは、より多くの教員を育成する方法である。上記のさまざまな方法を活用することにより、正規教員の教育実習に受け入れ可能な人数も増やせるだろうし、同時に、「ティーチ・フォー・あなたの国」の第一陣が巣立つ前に、より高度な訓練を受けた教師陣を投入できるだろう。

**今を生きる**

これまでとは違う計画を立てない限り、世間はもとの状態に戻ろうとする。新型コロナはそんな我々の行動様式に対して、再考と再編のチャンスくれた。ぜひ実行しようではないか。エビデンスに基づく方法で。それこそが、新型コロナ後の世界をより良くする方法なのである。

[C2\_1] 始業時間遅延 (Marx et al. 2017)  
<https://doi.org/10.4073/csr.2017.15>  
 ※龍谷大学犯罪学研究センターのサイトに日本語抄訳あり

[C2\_2] 通年教育 (Fitzpatrick et al. 2019)  
<https://doi.org/10.1002/c12.1053>

[C2\_3] 学級規模縮小 (Filges et al. 2018)  
<https://doi.org/10.4073/csr.2018.10>

[C2\_4] ボランティア個人指導 (Ritter et al. 2006)  
<https://doi.org/10.4073/csr.2006.7>  
 ※龍谷大学犯罪学研究センターのサイトに日本語訳あり

[C2\_5] ティーチ・フォー・アメリカ : TFA (Turner et al. 2018)  
<https://doi.org/10.4073/csr.2018.7>

**2.1 提言内容についての考察**

本節では、前節で紹介したホワイト氏の提言内容につき、言及のあった5つのキャンベル共同研究レビューに沿って考察する<sup>4)</sup>。ただし、当然ながら英米を中心としたレビュー対象の研究実施国と日本の状況には違いが存在するため、ホワイト氏の提言をそのまま日本に適用することは適切ではない。そのため、日本の状況について議論する際には、教育制度や社会状況の違いを踏まえた考察を行うものとする。

**2.1.1 始業時間遅延 (C2\_1)**

ホワイト氏はまず、始業時間遅延に関するレビュー(C2\_1)をもとに、公立学校への2交代制の導入を提案する。レビューC2\_1のタイトルは「ハイスクールの始業時間遅延による生徒の教育、健康、well-beingの改善：系統的レビュー」である。13～19歳の297,994人を対象として6カ国で実施された11の介入(米国6、ブラジル1、カナダ1、クロアチア1、イスラエル1、ニュージーランド1)についての17研究に基づくレビューである。レビューの「分かりやすいまとめ」(Plain language summary)によれば、「始業時間遅延は生徒にとって有益な可能性があるが、さらなるエビデンスが必要である(始業時間遅延と学業成績、心理社会的アウトカムの間には、関連性が認められる)」(C2\_1:7)とされている。

日本の公立学校でも2020年5月から6月にかけて新型コロナウイルス対策として「分散登校」が導入され、出席番号の偶数・奇数などを基準に生徒を午前登校と午後登校に振り分ける臨時の2交代制が各地で実施された。これはあくまでも緊急措置であり、感染者数の減少とともに通常登校のスタイルに復帰した。しかし、とくに早朝の登校が苦手な生徒にとっては、午後登校は学習面や心理社会面での利点が生じていた可能性も考えられる。この点については、十分な注意が払われるべきであろう。

### 2.1.2 通年教育 (C2\_2)

レビューC2\_3のタイトルは「米国K-12学校における学業成績向上のための単線通年教育：メタ分析結果」である。K-12学校は幼稚園から12年生(高校3年生)までが通う学校である。この研究の背景には、生徒が夏休み中に数学とリーディングの学習内容を約1カ月分忘れてしまうこと、およびこの問題が低所得層の生徒でいっそう深刻なことが問題意識としてある。通年教育には単線通年教育(全生徒が同じスケジュールで学校に通う学術的介入)と複線通年教育(生徒の過密状況に対処するための財政的介入。複数の生徒グループが時間をずらして登校)があり、両者をプールした30研究がレビュー対象となった。その結果について、「分かりやすいまとめ」には「単線通年教育は、K-12学校生徒の数学と読解力の平均点を少し高める効果がある」(C2\_2:1)と述べられている。

日本では新型コロナウイルスによる長期休校の解決策として2020年4月下旬、安倍晋三首相が「9月入学」について「前広に検討」と発言し、議論に火がついた(朝日新聞デジタル2020年4月30日)。これに対し、荻谷剛彦らの

チームは2021年度から9月入学を導入した場合、小学校教員が約2万8000人不足するなどの推計を発表した(日本経済新聞2020年5月19日)。この発表がひとつの契機となって議論は一気に下火となったが、荻谷はこのとき推計を発表したことについて「エビデンスに基づいて検討する機会がないまま議論が進むのを恐れたからです」「僕たちが目指したのは『議論を変えること』ではなく『議論の仕方を変えること』です」と語っている(朝日新聞2020年6月4日)。

新型コロナ後の教育政策のあり方を検討する上では、荻谷の言う「自分たちを利する調査結果かどうか」という「二項対立的な分断構造」(前出朝日新聞)の陥穽からの脱却を目指し、通年教育など「9月入学」以外の選択肢も視野に入れつつ、エビデンスに基づいた検討が行われるべきであろう。

### 2.1.3 学級規模削減 (C2\_3)

レビューC2\_3のタイトルは「初等学校および中等学校における生徒の学業成績改善に対する少人数学級の効果：系統的レビュー」である。レビュー対象は幼稚園から12年生(高校3年生)までに該当する41カ国の生徒を対象として実施された127研究(148論文)である。主要な結果としては「読解力の成績について、最大でも小さな改善効果しか認められないことが分かった」

(C2\_3:6)とされている。さらに、差異についての統計的有意差は確認されなかったが、むしろ少人数学級で平均点が下がる傾向があったことから、「少人数学級は一部の生徒にとってむしろ逆効果になる可能性を否定できない」(C2\_3:6)とし、少人数学級実現に必要なとされる費用と効果のバランスを検討すべきことが述べられている。

ここで重要なのは、引用されているレビューでもホワイト氏による提言でも、少人数学級による学力向上効果は大きくないこと、および、学力向上だけを目的とするならば他にもっと費用対効果の高い方法がある事実が、明確に言及されている点である。その上でなお、ホワイト氏は「ソーシャル・ディスタンスを確保するためには、学級規模を小さくする必要がある」「学級規模の縮小は不可避である」と述べている。

新型コロナウイルス対策としての少人数学級実現に向けた議論は、2020年7月頃より日本国内でも高まっている。しかし、文部科学省はこれまで少人数学級の実現を訴えつつも、学力面での効果を前面に打ち出してきた。例えば2010年の資料「少人数学級(35人・30人学級)の推進・

教職員定数の改善①」(文部科学省 2010)には「学校教育が抱える課題への対応」として3項目が掲載されているが、その最上位に掲げられているのは「新学習指導要領の円滑な実施」であり、その内容として「学力が低位にシフトするとともに知識・技能の活用力に課題」と書かれている。隣に掲載されたグラフ「習熟度別の生徒の割合(PISA)」からは、5段階の習熟度レベルのうち、中位層・高位層(3~4)が2000年調査時以降、2003年および2006年時に減少している様子が読み取れる。資料に明記されていないが、少人数学級の導入によってPISA型学力の向上を見込んでいることがうかがわれる。また、2011年の資料「先行して少人数学級を導入している県の学力の状況」(文部科学省 2011)でも、秋田県と山形県の取り組み事例を取り上げ、少人数学級の導入による学力向上効果が紹介されている。

そのような経緯を背景として、2020年9月にOECDの会見でマリーヘレン・デュメ教育・スキル局シニアアナリストが少人数学級について「OECDの研究では、学級規模による学習の成果への影響はないことが分かっている」(教育新聞 2020年9月9日)と発表したことは、日本国内でもようやく本格的な議論の遡上に上がった少人数学級の議論に水を差すものとも受け止められた。しかし、これは日本の教育界が国内外の既存エビデンスに十分に目を向けてこなかったことによる問題であろう。

その上で、上記会見でデュメ氏は「学級規模が小さな国は(感染対策として)十分安全な距離を取るための規則を守りやすくなる」「チリ、コロンビア、日本などでは、中等教育段階で学級に約30人の生徒がおり、小さなグループに再編して安全な距離を維持することが難しい」とも述べ、感染症対策としての少人数学級の有効性を指摘している。

今回の新型コロナ騒動による臨時休校で教育現場に生じた大混乱のこと、およびグローバル化した社会で今後も発生するであろう新たな感染症の危険性をも考え合わせれば、生徒の「学力」のためよりむしろ「安全」のための少人数学級実現は、ホワイト氏の言う通り「不可避」であろう。

#### 2.1.4 教員増員策 (C2\_4, C2\_5)

次いでホワイト氏は、新型コロナ対策にはいずれにしても教員の増員が必要であるとして、2つの対応策を提案している。1つはいわば無資格の臨時教員の増員であり、もう1つは正規教員の増員である。そして無資格臨

時教員の増員策としてC2\_4(ボランティア個人指導)とC2\_5(ティーチ・フォー・アメリカ:TFA)に関するレビューに言及している。

C2\_4のタイトルは「ボランティアによる個別指導プログラムの有効性: 系統的レビュー」である。米国の幼稚園からK-8(8年生: 中学2年)までの生徒1,676人を対象とした21件の調査に関するレビューの結果、ボランティアによる個別指導プログラムが生徒の言語学習能力と読解力にプラスの影響を及ぼしうることが明らかになった。もう一方のレビューであるC2\_5のタイトルは「米国K-12学校生徒の数学、英語、理科におけるティーチ・フォー・アメリカの効果」である。米国K-12学校に通う生徒に関する24研究が対象とされたが、TFAプログラムの効果に関する評価には4研究のみが使用された。TFAメンバーと一般教員による学習効果を比較した結果、小学校低学年(2年生)までの読解力についてのみ、TFAメンバーがわずかに上回る果が認められた。しかし、レビュー対象がわずか4研究であるため、この知見の扱いには注意を要することが強調されている(C2\_5:6)。

この2つのレビューがここで取り上げられた背景には、米国ならではの社会事情がある。米国のK-12学校ではグレート・リセッション(2007~2009年の不景気)のあと、低所得地域の公立学校における有資格教員の確保が困難となり、2015年以降は社会問題として大きくクローズアップされてきた。とくに数学、理科、特別支援教育、バイリンガル教育などの教員不足が深刻であり、多くの州で未研修教員の雇用を許可する緊急措置が取られている(Sutcher et. al. 2016; Garcia et. al. 2019)。

日本でも近年、教員志望者の減少が懸念されている。しかし、2020年度(2019年実施)の教員採用試験の状況を見る限り、全国平均の選考倍率は小学校2.5倍、中学校4.3倍、特別支援学校3.1倍となっている(時事通信出版局 2020)。校種や都道府県ごとのばらつきは存在するが、現時点で倍率1を割り込む状況にはなく、早急に無資格教員に頼らなくてはならないほどの危機的状況ではない。その点を踏まえ、さらに、日本における教育への公的支出がOECD最下位レベルという状況や質の高い教員養成の必要性についても考え合わせると、ホワイト氏の提言にある第2の方法、つまり正規教員の雇用拡大に舵を切るのが妥当であると思われる<sup>5)</sup>。

#### おわりに

ホワイト氏は提言の最後で以下のように述べている。

「これまでとは違う計画を立てない限り、世間はもとの状態に戻ろうとする。新型コロナはそんな我々の行動様式に対して、再考と再編のチャンスくれた。ぜひ実行しようではないか。エビデンスに基づく方法で。」

日本社会にとっても、非常に含蓄の深い提言と言えるだろう。新型コロナが日本のみならず、世界各国の教育行政に変革を迫るものである点については論を俟たない。教育を止めるわけには行かず、各国政府は非常に難しい舵取りを迫られている。そして難しいからこそ、優先順位を明確にしなくてはならない。新型コロナ対策の「ついで」に学力向上も実現できれば、もちろんそれに越したことはないであろう。しかし、子どもたち自身の感染リスクに配慮することは当然として、さらに、子どもたちが学校での集団生活を通じて無症状のまま感染を媒介する可能性をも、視野に入れなくてはならない。世界に類を見ない急速な高齢化が進み、重症化リスクの高い高齢者が多い現在の日本社会において、学校経由での感染拡大防止を早急に目指すことは、国民全体の利益に叶うであろう。そのような感染症策として有力な選択肢のひとつである少人数学級について、学力向上効果は「なくとも」とあり、むしろ、効果がわずかとはいえず生徒の学力向上を示唆する質の高いエビデンスがある、というのは朗報ではないだろうか。

日本はこれまで学級規模を縮小することなく、国際的に見ても上位の学力を維持してきた。この点について日本の教育行政は、いわば「日本型非少人数学級」によって高い投資効率を実現してきたといえるだろう。その一方で、日本の若者は諸外国と比較して自己肯定感が低いことが問題視されてきた（内閣府 2014）。また、文部科学省の少人数学級推進に向けた資料でも、「学力」ばかりでなく、「生徒指導面の課題等の複雑・多様化」「教員が子どもと向き合う時間を確保することが急務」など、生徒の能力面以外の「課題」が掲げられていた（前出 文部科学省 2010）。考えようによれば、長年にわたり OECD 中でも上位の学力をキープしている日本は「すでに学力の課題はクリアした国」であり、次に目指すべきは、「教育における学力以外の重要課題もクリアした国」と考えることもできる。

ホワイト氏も指摘する通り、いずれにしても、感染症対策としての少人数学級は避けられないであろう。ならば文部科学省もこれまで「学力」を第一の目的として掲げてきた前例にとらわれることなく、むしろ「感染対策

上やむにやまれぬ少人数化ではあるが、学力以外の重要課題（教師の多忙解消、子どもの自己肯定感向上など）での改善も目指す」ことが、新型コロナ後の日本における、公教育の目指すべき姿だと思われる。

これは同時に、教育行政分野における EBPM のありかたを再検討する好機でもある。なぜなら、教育政策における EBPM は英米の学力論争を発端として推進されてきたが、そこでは教育の市場化を目指す教育産業の影響もあり、学力テストの点数に偏重した「学力」観が公教育を荒廃させてきた側面があるからである（鈴木 2016）。

しかし、我々は現代社会が直面したことのないパンデミックと全国規模の休校を体験し、学校が社会で担う機能が「学力」に限定されないことを痛切に思い知らされた。学校は子どもたちが生身の交流を通じて心理社会的に成長する場であり、友人や先生と一緒に身体を動かして汗を流す場であり、給食を通じて成長のための栄養や食文化を吸収する場であり、家族以外で最も身近な大人（＝教師）が職務に励む姿に接してロールモデルを獲得し、未来への夢を育む場でもある。そしてパンデミックに際しては、活動量の多い若年人口が1日の大半を共に過ごす、防疫上のいわば要衝でもある。既存エビデンスの照射範囲は、これら広範な学校機能のごく一部に過ぎない。「学力」ベースのエビデンスで語れることは、確かにある。しかし同時に、「学力」エビデンスでは語れないこと、あるいはそこに還元して語るべきではないこともある（典型例は、「少人数学級で感染症は防げるかもしれないが、エビデンス的には学力はほとんど上がらない。よって、教育予算の無駄遣いである」といった“学力エビデンス至上主義”）。

筆者は教育行政におけるエビデンス利用の推進を、決して否定するものではない。しかし、エビデンス利用の推進は、エビデンスの限界性周知と並行して行われるべきであろう。エビデンス先進国とも言うべき英米社会で公教育が荒廃した理由を十分に分析・理解し、同じ轍を踏まない対策をしっかりと講じた上で、エビデンス活用の「後発者利益」を目指すこと。それこそが、日本の教育行政における EBPM のあるべき姿であろう。

## 注

- 1 インパクト評価の国際イニシアティブ (3ie: International Initiative for Impact Evaluation) については、同団体の公式ウェブサイト (<https://www.3ieimpact.org/about-us>) に以下の

説明がある。「インパクト評価の国際イニシアティブ (3ie) は、正確なエビデンスの活用に向けた資金提供と品質保証、統合作業を実施する、国際的リーダーである。中低所得国における対策の有効性と対象者、目的、コストを検証する研究およびレビューに対し、支援を行っている。また、開発政策の意思決定において、良質なエビデンスを産出し、活用すべきことを国際的に提唱している」。

- 2 外務省 (2016) は米国コロラド州における Year Round 制について次のように説明している。「Year Round School 制とは、一定の週 (例：9 週間) 連続して学校へ通学した後に、一定の休暇 (例：2 週間) を設けるサイクルで 1 年の授業数を消化する制度のことである。」
- 3 Teach for America (TFA) はアメリカの NGO であり、教員免許を持たないアメリカの大学卒業生を 2 年間、公立学校の教員として派遣する事業を行っている。
- 4 提言中に埋め込まれたリンク先には HTML 版と PDF 版のレビューが用意されているが、本節における (C2\_x:00) 形式の引用は、PDF 版の p. 00 に該当記述が存在することを示すものとする。また、以下、特に断りがない限り、訳はすべて筆者によるものである。
- 5 この件と関連して、日本における臨時採用教員の「やりがい搾取」の問題も併せて検討する必要がある。

## 参考文献

朝日新聞, 2020 年 6 月 4 日 東京朝刊 13 頁, 「(インタビュー) 9 月入学、賛否の前に新型コロナ 社会学者・英オックスフォード大教授、荻谷剛彦さん」。

朝日新聞デジタル, 2020 年 4 月 30 日, 「9 月入学、首相「様々な選択肢検討」」。

岩崎久美子, 2010, 「教育におけるエビデンスに基づく政策—新たな展開と課題—」『日本評価研究』10(1)、pp. 17-29.

外務省, 2016, 「諸外国・地域の学校情報：州・地域の詳細情報 (平成 29 年 11 月更新情報)：アメリカ合衆国 (コロラド州、メトロポリタン地区)」  
([https://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world\\_school/03n\\_america/info30131.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world_school/03n_america/info30131.html) 2020.09.14 確認)

教育新聞, 2020 年 9 月 9 日, 「【少人数学級】感染対策は

容易に、学力影響なし OECD」。

時事教育出版局, 2020, 「2020 年度 (2019 年夏実施) 教員採用試験 最終合格者数 DATA」教員採用試験対策サイト 2020 年 3 月 19 日。

([https://book.jiji.com/basic/app\\_guide/app\\_guide-4189/](https://book.jiji.com/basic/app_guide/app_guide-4189/) 2020.09.18 確認)

自民党, 2017, 「衆議院選挙公約 2017：政治・行政改革」政策 BANK

([https://www.jimin.jp/election/results/sen\\_shu48/political\\_promise/bank/](https://www.jimin.jp/election/results/sen_shu48/political_promise/bank/) 2020.8.31 確認)

鈴木大裕, 2016, 『崩壊するアメリカの公教育』岩波書店。

津谷喜一郎, 2012, 「第 6 章 日本のエビデンスに基づく医療 (EBM) の動きからのレッスン」『教育研究とエビデンス：国際的動向と日本の現状と課題』国立教育政策研究所編, pp. 185-203, 明石書店, 2012.

津富宏, 2003, 「系統的レビューに基づく社会政策を目指して」日本評価研究 3(2), pp. 23-39.

内閣府, 2014, 「特集 1 自己認識」『平成 26 年版 子ども・若者白書』。

([https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h26honpen/tokushu\\_02.html](https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h26honpen/tokushu_02.html) 2020.09.18 確認)

内閣府, 2018, 「内閣府本府合理的根拠政策立案 (EBPM) 推進チームについて」平成 30 年 4 月 13 日改訂。

内閣府, 2019, 「内閣府本府における EBPM の取組について」平成 31 年 1 月 28 日。

日本経済新聞, 2020 年 5 月 19 日, 「9 月入学で教員 2.8 万人不足 専門家ら推計」。

文部科学省, 2010, 「少人数学級 (35 人・30 人学級) の推進・教職員定数の改善①」, 2010.09.02.

文部科学省, 2011, 「先行して少人数学級を導入している県の学力の状況」, 2011.07.29.

文部科学省, 2018 「第 3 期教育振興基本計画(本体)」平成 30 年 6 月 15 日閣議決定。

Campbell Collaboration, 2020, “Staff: Howard White, Chief Executive Officer.”

(<https://campbellcollaboration.org/contact/staff.html> 2020.09.13 確認)

Filges, T., Sonne-Schmidt, C. S., Nielsen, B. C. V. Small class sizes for improving student achievement in primary and secondary schools. Campbell Systematic Reviews 2018:10.

Fitzpatrick D, Burns J. Single-track year-round education for improving academic achievement in U.S. K-12 schools: Results of a meta-analysis.

Campbell Systematic Reviews 2019:15:e1053.

Garcia E, Weiss E. The teacher shortage is real, large and growing, and worse than we thought : The first report in ‘The Perfect Storm in the Teacher Labor Market’ series. Economic Policy Institute. March 26, 2019. (<https://files.epi.org/pdf/163651.pdf> 2020.09.17 確認)

International Initiative for Impact Evaluation, 2020, “Blog author: Howard White.”

(<https://www.3ieimpact.org/blog-author/Howard-White> 2020.09.13 確認)

Marx R, Tanner-Smith EE, Davison CM, Ufholz L-A, Freeman J, Shankar R, Newton L, Brown RS, Parpia AS, Cozma I, Hendrikx S. Later school start times for supporting the education, health, and well-being of high school students. Campbell Systematic Reviews 2017:15. (=藤村達也抄訳,「学校の始業時間を遅くすれば、生徒に恩恵を与えるかもしれないが、さらなるエビデンスが必要である」, 龍谷大学 犯罪学研究センター キャンベル共同研究ライブラリ 教育.)

Ritter G, Denny G, Albin G, Barnett J, Blankenship V. The effectiveness of volunteer tutoring programs: A systematic review. Campbell Systematic Reviews 2006:7. (=岩崎久美子訳, ボランティアによる個別指導プログラムの有効性: 系統的レビュー」, 龍谷大学 犯罪学研究センター キャンベル共同研究ライブラリ 教育「ボランティア個人教授プログラムの効果に関するエビデンス」.)

Sutcher L, Darling-Hammond L, Carver-Thomas D. A Coming Crisis in Teaching Teacher Supply, Demand, and Shortages in the U.S. Learning Policy Institute. September 2016.

Turner H, Ncube M, Turner A, Boruch R, Ibekwe N. What are the effects of Teach For America on Math, English Language Arts, and Science outcomes of K-12 students in the USA? Campbell Systematic Reviews 2018:7.

White H, 2020, “Reshaping education: evidence-based options for a post-Covid-19 world” Campbell blog, 02 June 2020.

(<https://campbellcollaboration.org/blog/education-evidence-based-options-post-covid-19.html> 2020.08.31 確認)

謝辞

本稿作成にあたりご助言をいただきました放送大学・岩崎久美子教授および大東文化大学・仲田康一准教授に、深謝いたします。