

EBPMで教育現場を可視化し、時代の要請に応える教育環境の実現へ

国の方針の下、教育行政におけるEBPMの推進が求められているが、全国的に見て、具体的な取り組みはまだ緒に就いたばかりだ。今なぜ、EBPMの必要性が高まっているのか。そして、EBPMは学校教育においてどのような教育的意義があるのか。EBPMの実現に積極的な埼玉県戸田市と兵庫県尼崎市の両教育長が、取り組みのねらいや具体的内容、さらなる推進に向けたビジョンを語り合った。

埼玉県 戸田市教育委員会
教育長 戸ヶ崎 勤



兵庫県 尼崎市教育委員会
教育長 松本 眞



戸田市の実践は
P.8-9に掲載

とがさき・つとむ 戸田市教育委員会・埼玉県教育局指導主事、埼玉県立総合教育センター総合企画長、小・中学校長等を経て、2015年度から現職。内閣「教育再生実行会議技術革新ワーキング・グループ」有識者、文部科学省「全国的な学力調査に関する専門家会議」委員、経済産業省「『未来の教室』とEdTech研究会」委員等も務める。



尼崎市の実践は
P.12-13に掲載

まつもと・しん 静岡県静岡市出身。東京芸芸大学、同大学院を経て、2005年、文部科学省に入省。教育基本法改正や高等教育行政、教員養成などを担当。内閣官房等での勤務を経て、2018年度から現職。

市民や子どもの思いを重視し、より多くの人々の納得解を模索

—コロナ禍の収束時期が見通せない中、難しい判断が求められる状況が続いています。両市の状況や教育委員会として重視されていることなどをお聞かせください。

戸ヶ崎 戸田市は東京都に隣接していることもあり、現時点（2020年10月上旬）での新型コロナウイルス

感染者は増加傾向にあります。一時は、学校の感染対策を心配する電話が教育委員会にもありましたが、最近では、感染症に関する医学的なエビデンスが少しずつ周知され、市民は落ち着きを取り戻してきたように思います。

これまで本市では、各学校が主体的に学校経営を行い、自走するための支援に力を注いできました。現状下でもその方針を重んじる一方で、

極端な学校間の格差を生じさせないための支援にも努めていて、そのバランスを取る難しさを感じています。

松本 尼崎市でも連日のように感染者が出ていますが、感染症の専門家による科学的な知見と、子どもを含む市民の感情との間に開きがあり、対策を講じる上での難しさを感じます。そのため、できる限りエビデンスを明確に伝える一方で、市民の不安や心配に応えることを大切にしています。

例えば、本市では今年度、宿泊を伴う修学旅行などの学校行事を中止にしました。学校は、学習だけでなく学校生活全般を通じて人間的な成長を図る場であり、学校行事はその象徴です。できる限り実施する方向で検討しましたが、解決が難しい問題が多々ありました。修学旅行中止の決定に、安心した保護者もいた一方で、多くの子どもはがっかりした様子を見せました。様々な価値観がある中で物事を決断するのは難しく、子どもの学校生活を大切にすることを念頭に置きながら、一つひとつの案件を丁寧に検討しています。

戸ヶ崎 本市でも、できる限り市民の意見をくみ取りたいと考え、修学旅行の有無は、子どもや保護者へのアンケートを判断材料としています。特に大切にしているのは、大人の考えだけで決定せず、子どもの意見を尊重することです。子どもが十分に考え、大人とのやり取りを通して物事を決める機会を増やすことで、結果的により多くの人にとっての納得解が得られると考えます。容易に結論が出ない問題ばかりですが、丁寧に議論する努力を続けています。

「経験・勘・気合」から 「検証・根拠・科学」へ

— 両市は、EBPMの推進に非常に力を入れています。その背景にある考えをお聞かせください。

松本 新型コロナウイルスの感染対策にも通じますが、教育長として、子どもや教員、保護者などの「感情」を常に意識するようになっています。不安や心配といったネガティブな感情は、増幅しやすく、時に判断力を狂わせます。そのため、各種の教育政策を冷静に受け止めてもらえるように、科学的な根拠に基づいた説明を心がけて、理解や納得を得る努力

を続けています。

戸ヶ崎 全く同感です。これまで学校では、「経験・勘・気合」の3Kに頼る教育活動が行われがちでした。しかし、それでは教員の考えをまとめることが難しく、会議ばかりが長引いて、皆が納得する結論を出せない状況が見られました。学校全体で共通理解を図り、一丸となって取り組むためには、何らかの明確な根拠が必要です。そこで、「検証・根拠・科学」という新たな3Kに基づく教育活動への移行、すなわちEBPMを、学校でも行政でも推進していくべきだと捉えています。

松本 これまでなぜ、EBPMが広がらなかったか。その背景には、現行の教育委員会制度が関係していると考えます。教育委員会は首長部局から独立した政策決定機関である一方で、教育委員は、直接選挙で選ばれていません。また、学校教育部門の事務局組織は、教員である指導主事を中心に構成されています。そうした仕組みは利点がありますが、内向き志向になりやすいというデメリットもあります。首長は直接選挙で選ばれるため、たとえ職員と対立してでも市民感情に応えようとしますが、教育委員会では組織内の人間関係が必要以上に重視されてしまうことがあります。その弊害を防ぐためにも、教育政策の妥当性をエビデンスによって可視化し、共有することが大切だと考えます。

「結果」にこだわり、校内で データを基に対話する

戸ヶ崎 EBPMが今まで根づかなかった背景には、「教育の成果はすぐに表れない」「序列化につながりかねない」「そもそも定量化できない」といった考えもあるのではないのでしょうか。そうした意見は間違いではなく、教育においては定性的な部分が

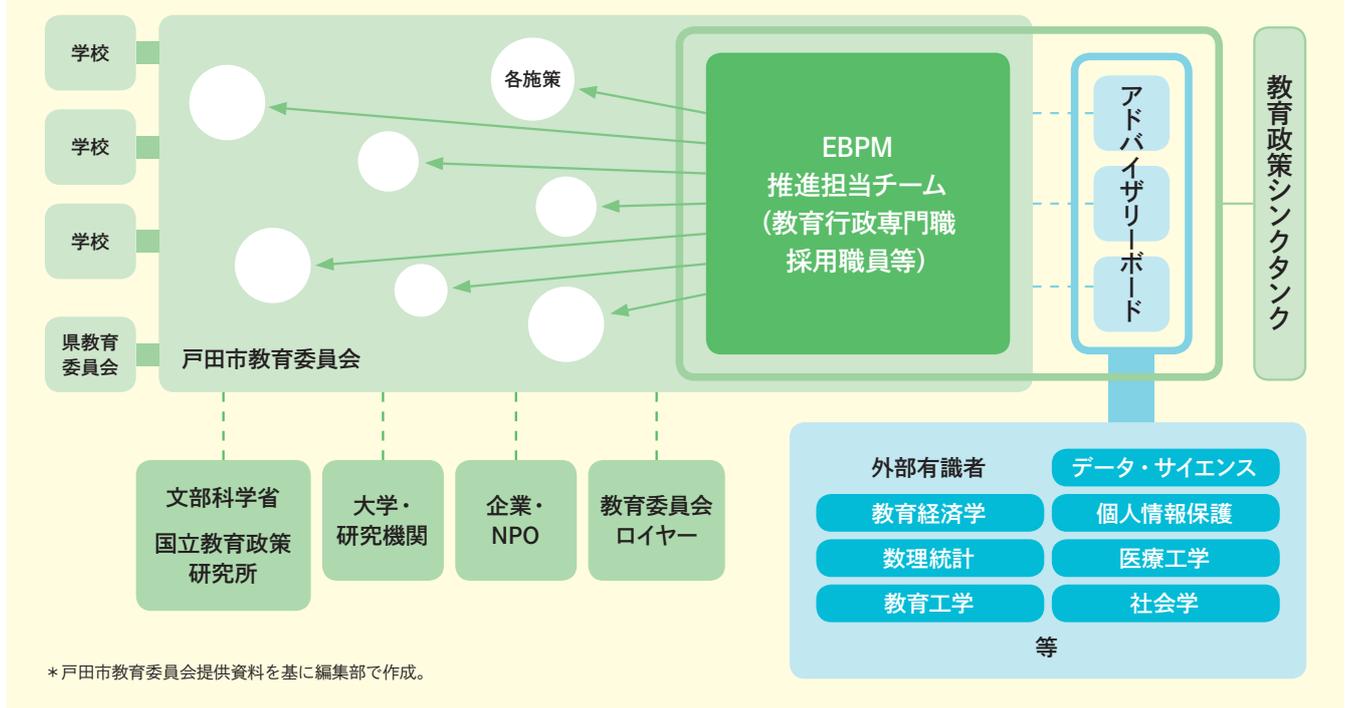
多いと、私も考えます。定量化が難しいという意味で、教育とEBPMの相性はよくないのかもしれませんが、しかし、そこで歩みを止めてしまうと、結局何も変わりません。定量的に表せるところから始めて、徐々に定性的な部分もエビデンスで示す努力を続ける必要があると考えます。

松本 本当にそうですね。管理職は、「本校の先生は頑張っている」といった評価をよく口にします。それ自体はよいのですが、そこで終わらせずに、「どのように頑張っているのか」といった方法論や、「どういった成果や課題が見られたのか」といった結果にも目を向けなければ、そのよさを別の人が再現することは困難で、物事はよくなりません。

教育環境の改善について話し合う上で、管理職にとって強力な手段が、学力調査や体力テストなどの各種エビデンスです。「こうしなさい」と、一方的に方法論を押しつけるのではなく、「なぜ、このクラスはこの分野が高い／低いのか」といった成果や課題をデータに基づいて話し合えば、一緒に改善策を考えられます。そうしたエビデンスに基づく対話がなされていないと、学校は人間関係に過度に依存した組織になってしまうでしょう。戸ヶ崎教育長が言われたように、エビデンスですべてを語れるわけではありませんが、子どもの学びへの効果だけでなく、学校のガバナンスを機能させるためにも、EBPMは重要だと考えます。

戸ヶ崎 その通りだと思います。私は、EBPMを推し進める国の方針には大いに賛同していますが、最初からEBPMのすべてのプロセスを行うのは、教育委員会にとってハードルが高すぎると感じています。B (Based) の「基づく」が難しい場合は、I (Informed) として「参照する」といった考え方に留めてもよいはず

図1 戸田市「教育政策シンクタンク」と関係各所との連携



です。本市においてもEBPMの試行錯誤を重ねるにつれて、その大切さを実感する半面、課題が山積することも痛感しています。

EBPMの視点で 学校マネジメントを強化

— 両市では、EBPMをどのように進められているのでしょうか。

松本 経済的に厳しい家庭が多い本市では、学力向上が長年の課題でした。教育長就任後は、授業での学習効果や指導効率をできるだけ高めることを重視し、帯時間や放課後に学習時間を設定することで、つまづきを未然に防いで授業に臨めるようにするなどの策を講じてきました。また、年1回の「あまっ子ステップ・アップ調査」で、成果と課題を検証し、指導改善につなげるサイクルを確立しました（P.12-13事例3参照）。

ただ、同じ施策でも、各学校の取り組みには違いが生じます。そこで、その違いを最小限に抑えられるよう

に、指導主事の指導の重点を変えました。従来は、授業を参観して指導助言をすることが主でしたが、市立小・中学校合わせて約2,000人いる教員を1年間で指導するのは難しく、指導の効果が限定的でした。そこで、個々の授業ではなく、学校という組織単位で指導改善を図るための支援に重点を置くことにしたのです。

現在は、指導主事がチームを組み、すべての市立小・中学校を学期に1回訪問し、「自校の分析ができていますか」「帯学習や放課後学習は、効果的に位置づけられているか」といった視点で見えた課題をフィードバックするようにしています。そうした支援が各学校のマネジメントの強化につながり、「あまっ子ステップ・アップ調査」の結果などを見ると、学力の底上げが図られています。

戸ヶ崎 素晴らしい取り組みですね。手取り足取り支援するのではなく、EBPMの考え方を取り入れて各学校のマネジメントを支え、学校が自走できるようにする。そうした支援こ

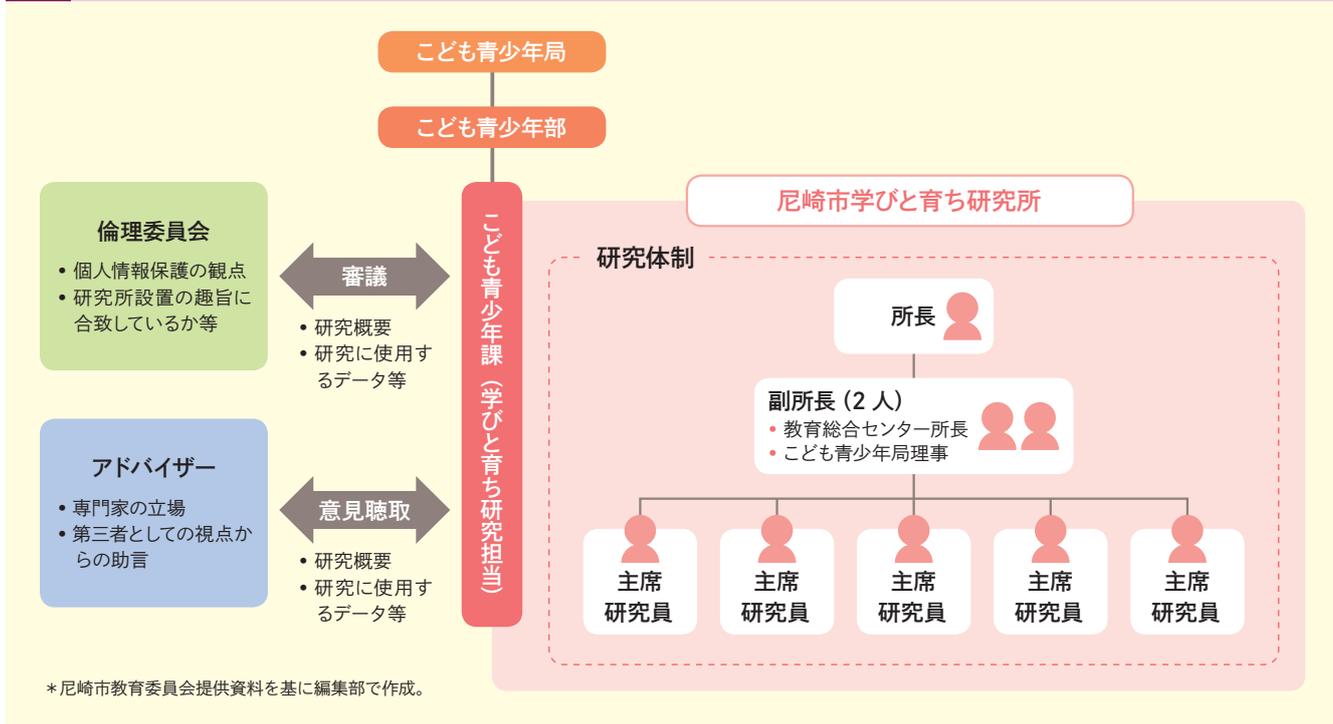
そ、日本の教育に必要です。本市でも、学校が自走できるよう、各学校のマネジメントの強化に努めています。

加えて、2019年6月、EBPMの推進の核となる「教育政策シンクタンク」を設立しました。教育委員会が独自に採用した教育行政やデータ・サイエンスの専門家が中心となり、EBPMの政策立案に優れた外部有識者を産官学からメンバーとして委嘱し、必要に応じてアドバイザーボード*を設置して、教育工学、数理統計、社会学など多分野の専門家を招いて議論しています（図1）。

目的は、教育活動の状況を、数値化が難しいものも含め現場感覚に基づいて的確に把握することと、その成果を多角的に分析して現場に還元することです（P.8-9事例1参照）。その一例が、授業づくりの可視化です。「主体的・対話的で深い学び」の実現を課題とする教員が多いことから、「埼玉県学力・学習状況調査」の結果や本市が作成した指導用ルーブリックを活用して、子どもの学力を

* 外部の有識者や専門家などで構成される委員会のこと。顧問委員会。

図2 尼崎市「学びと育ち研究所」の体制



特に伸ばしている教員を36人抽出し、聞き取り調査をして、「ベストプラクティス」としてまとめました。

松本 本市でも、「尼崎市学びと育ち研究所」を設置し、EBPMの推進に努めています(図2)。戸田市のように教育委員会職員を独自に採用することは容易ではありませんが、ぜひ見習いたいところです。

行政データのさらなる活用やポータビリティの向上が課題

— EBPMをさらに推進するために、克服すべき課題や重視すべきことなどはありますか。

戸ヶ崎 教職員全体のデータリテラシーの向上が急務です。本市では、教育政策の予算折衝においても極力エビデンスを用いています。財政局の理解を得るのは容易ではありません。教育委員会内にデータを適切に扱える人材を育て、そこから行政機関全体、さらには各学校のデータリテラシーを高め、ともに推進し

ていく必要性を感じています。

学力や学習のデータに加え、家庭環境や健康・体力データなどの行政データの活用も課題の1つです。行政には悉皆調査の経年データが大量に蓄積されており、それらを活用したEBPMは、基礎自治体だからこそ可能な強みになるはずで

今後の推進に向けては、データポータビリティ(移植性)の向上も欠かせません。部局を横断してEBPMの取り組みを展開する難しさを感じていて、その状況を打破するためには、各種データを標準化し、共有できるようオープンデータにする必要があります。例えば、尼崎市と本市のデータを共有して施策の効果などを比較できる下地があると、両市の取り組みにプラスになりそうです。

また、個人情報の扱いも重要な課題です。個人情報保護には十分に配慮し、市の条例に則って対応していますが、取り組みのスピード感や柔軟性の面で制約される場面があることも否めません。

松本 本市でも、おおむね同様の課題を抱えています。行政データの活用に関しては、「尼崎市学びと育ち研究所」が首長部局に属する関係で、比較的自由にデータを扱える状況です。市長との間で、研究所をどちらの所管にするかを話したこともあります。そうした利点を考えて、あえて教育委員会の外に設置した経緯があります。

ただ、データ処理の作業はかなり煩雑で、各行政データを保有する部局に交渉してデータを入手し、その後、職員が個人情報を匿名化する作業をしてから研究者に提供しています。国がそうしたデータ処理のルールを定めてくれると、作業が分かりやすくなりますし、ポータビリティが向上して全国の自治体のデータ共有が進むのではないかと考えます。

データを現在や未来に結びつけるのは、教育者の役割

松本 私から1つ課題を提示すると、EBPMに取り組む上では、教員に十

分に納得してもらって協力を得ることが大事だと感じます。学校にデータ提供などを求めると、「自分たちにどんなメリットがあるのか」といった声が上がることがあります。一人ひとりの協力が自治体のみならず、日本全体の学校制度の改善につながることを理解してもらおう努力を続ける必要があるでしょう。

戸ヶ崎 本市でも以前、学校にアンケートを依頼すると「なぜ協力しないといけないのか」と苦情が入ることがありましたし、大学や企業が学校現場に立ち入ることへの抵抗感が見られました。現場が納得するためには、「学校が提供してくれたこの情報によって、こんなことが明らかになった」といったフィードバックの積み重ねが大事だと感じます。

松本 EBPMの推進には、特定領域に詳しい研究者の存在が欠かせません。教員と研究者の間に理解のずれがあれば、それを埋める努力も必要でしょう。私も、研究者から「少人数学級は、学力向上には期待しているほどの効果はない」という報告を受けたことがあります。一方で、学校現場には少人数学級に肯定的な意見が少なくありません。そうしたずれの要因を考えると、測定可能な教科学力の向上があまり期待できないとしても、少人数学級によって子どものストレスが緩和されて不登校やいじめが減ったり、教員の労務が軽減されたりといった、現時点では可視化できない効果があるのかもしれない



**EBPM では部局間の連携が不可欠。
トップダウンで
一気に取り組むことも必要。**

尼崎市教育委員会 教育長 **松本 眞**

**研究者と教育現場のつなぎ役として、
データを解釈し施策に結びつける
人材の育成が急務。**

戸田市教育委員会 教育長 **戸ヶ崎 勤**



せん。そうした多様なデータを収集する努力を続けることが、最終的には教員の支援につながるはずです。

戸ヶ崎 確かに、研究者は「きめ細かな指導」「目が行き届く」など、教員にとっては一般的でも量的に測りづらい言葉には、違和感を覚えることがあるようです。そうした定性的な部分を可視化する努力も続ける必要があるでしょう。

また、データはあくまでも過去の事実の蓄積であり、それを現在や未来に生かすのは、研究者ではなく教育者の役割です。データをどう解釈して施策に結びつけていくか、研究者と教育現場のつなぎ役となる人材を教育委員会内に育成することも、EBPMの推進には欠かせません。

教育のICT化の進展で EBPMは加速する

—今後、EBPMに本格的に取り組む自治体にメッセージをお願いします。

戸ヶ崎 コロナ禍により、期せずしてICT化が進み、データを収集・分析できる環境が整いつつあります。

EBPMのハードルは、次第に低くなっていくはずですが、そうした時期だからこそ、文部科学省は「全国学力・学習状況調査」を実施してコロナ禍の影響を測定すべきだったという思いもあります。

そうした全国的な比較はできませんが、自治体や学校ごとに独自の取り組みを新たに始めるなど、着手できることはたくさんあると思います。EBPMというとビッグデータに目が行きがちですが、学校現場にある様々なスモールデータにこそ着目してほしいと思います。そこには様々な課題や新たな施策の芽が、たくさん隠れているからです。教育委員会がリーダーシップを発揮し、このピンチをチャンスに変えるという前向きな気持ちで取り組んでほしいと思います。

松本 EBPMでは、部局間の連携が不可欠です。場合によっては、スモールステップを踏むのが難しく、トップダウンによって一気に取り組むことが必要になるかもしれません。スモールステップで取り組みそうなこととしては、例えば、新たに学力調査などを導入し、外部研究者に分析を依頼して、EBPMを機能させるなどの方法が考えられます。

ICT環境が整えば、月1回、週1回といったサイクルでのデータ取得も容易になるでしょう。この先、学校現場のICT化が一層進むことで、データをしっかりと有効活用していけば、教育環境を改善する流れがますます進んでいくはずですが。