

令和 2 年 6 月 21 日現在

機関番号：12301

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2016～2019

課題番号：16K13517

研究課題名(和文) 学校危機管理体制の構築に関する比較研究

研究課題名(英文) The comparative study of risk/crisis management in schools

研究代表者

高橋 望 (TAKAHASHI, Nozomu)

群馬大学・大学院教育学研究科・准教授

研究者番号：10646920

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、東日本大震災、及びニュージーランドカンタベリー大震災を事例に、両国の経験、取組等を比較検討することで、危機に強い学校組織づくりとそれを導く効果的なマネジメントのあり方を解明することを目的とした。

両国ともに震災後に強調されたことは、安全・防災教育の充実と地域社会や外部機関との密な連携構築であり、それが学校マネジメントにおいても寄与することが指摘された。また、学校間連携や(教育)行政機関による支援の有無もまた、学校における危機管理体制の充実の上では重要であることが確認された。

研究成果の学術的意義や社会的意義

大きな震災が起こった2011年は、両国にとって忘れられない年となっている。記憶や経験は時間とともに薄れていき、危機管理もまた、日々の教育活動の中では優先順位が低くなりがちである。両国の経験や取組等を整理し、知見を析出することは、今後の学校危機管理のために有意義と言える。また、教育委員会の有無によって学校への支援や学校での危機への向き合い方、学校マネジメント手法に相違が見られたことは、地方教育行政の役割機能を検討する上で、重要な知見をもたらしていると考えられる。

研究成果の概要(英文)： The purpose of this research is to clarify the suitable system of risk/crisis management and the way of effective school management to create a school that is resistant to crisis by comparing the experiences and efforts of Japan and New Zealand in the case of the Great East Japan Earthquake and the Great Canterbury Earthquake.

It was pointed out that what was emphasized after the earthquake in both countries were both the enrichment of safety and disaster prevention education and the establishment of close relationships with local communities and external organizations. It was also confirmed that cooperation between schools and the support by educational administrative agencies are important for enhancing the risk/crisis management system at schools.

研究分野：教育行政学、教育経営学、比較教育学

キーワード：危機管理 リスク・マネジメント クライシス・マネジメント 学校組織

## 様式 C-19、F-19-1、Z-19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

2011年3月11日に起こった東日本大震災において、学校や教職員はこれまで経験したことがないような多くの危機に直面した。この震災を機に、学校の危機管理の在り方に変更がもたらされたと言っても過言ではないだろう。東日本大震災を分析対象とした研究は教育分野においても蓄積されつつあり、発災時の学校の様子やその後の変容について整理した先行研究もみることができる(例えば、国立教育政策研究所『震災からの教育復興』悠光堂、2012年)。

申請者は、東日本大震災に関する研究プロジェクトに参加する機会を得たため、被災地の複数の学校等に調査を行っていた。

一方、ニュージーランドでは、同年2月22日にクライストチャーチ大震災が起こった。同国は日本と同様に地震国であり、オークランド大学のマッチ(Mutch., C.)教授らは、複数の学校等に継続的に調査に入りながら、震災による学校教育へのインパクトについて研究を続けていた。また、申請者も同研究グループのメンバーとして参加していた。

両国の被災地調査を通じて、互いの経験を比較し学び合うことで、新たな学校危機管理体制の構築、危機に強い学校組織づくりに関する知見が得られるのではないかと考えた。

また、研究開始当時、発災から4年以上が経過していた。震災を経験した教職員の異動も多くなり、被災地学校での経験の伝承が課題となっており、経験の風化も指摘されていた。他方、ある程度の時間が経過したからこそ、当時を振り返り、客観的かつ体系的な分析を行うことが可能と考えた。

### 2. 研究の目的

本研究は、東日本大震災、ニュージーランド・クライストチャーチ大震災を事例に、危機に強い学校組織づくりとそれを導く効果的なマネジメントのあり方を明らかにすることを目的とした。

両国の経験や取組等を比較検討することで、学校にはどのような危機管理体制が求められるのか、危機に強い学校組織とはいかなるものか、それを導くために学校にはどのようなマネジメント体制・手法が求められるのかを考究した。

### 3. 研究の方法

上述の目的達成のため、本研究では、以下の3つの観点から研究を進めた。

(1) 学校がどのように対応し、課題に向き合ったのか、復興をいかに進めてきたのかを明らかにすること。

発災当時、学校がどのように対応したのか、どのような課題が生じたのか、復興の過程はどのようなものなのか、等を明らかにするため、被災地の複数校に訪問し、校長や教職員を始めとする関係者から聞き取り調査を行った。

(2) (教育) 行政や地域、NPO等は、学校とどのように関わり、関係性を構築したのかを明らかにすること。

学校がどのような機関や人々と関係性を構築し、復興を進めたのか、どのような支援を得たのか、等を明らかにするため、学校と関係を持つ諸機関を対象に、その関わりと役割等を調査・分析した。

(3) 両国の経験や取組等を比較検討することで、学校危機管理体制の構築、危機に強い学校組織づくりのための知見を析出すること。

両国の調査から得られたデータを比較・分析した。

なお、本研究では、日本は宮城県(特に仙台市、石巻市)、ニュージーランドではクライストチャーチ市を主な調査・分析の対象とした。

### 4. 研究成果

分析・検討の結果、以下の点が明らかになった。

(1) 第一に、安全・防災教育の充実についてである。

震災後、日頃から安全・防災教育を実施・徹底しておくことの重要性が、改めて確認されたとと言える。日々の職務の中で、安全・防災教育を実施することは、忙しさもあって困難な現状が学校現場にはあること、しかし、今回の震災を経て、その重要性を再確認した教職員が多いことが明らかになった。

調査対象とした小学校においては、震災前から総合的な学習の時間等を活用して安全・防災教育を実施していた。大学研究者や消防等の専門家による学習機会、定期的な避難訓練等も設定されており、こうした日頃からの学習が、いざという時に効果的に機能し、混乱も軽減されたことが指摘された。また、宮城県は「未来への絆」、仙台市は「3. 11から未来へ」といった副読本を作成するなど、更なる安全・防災教育の充実・深化のための取組も確認することができた。

ニュージーランドにおいては、クライストチャーチ大震災の状況等を学習するだけでなく、豪州の山火事、東日本大震災を事例に取り上げながら、安全・防災学習を展開していることが確認

された。震災という危機だけでなく、包括的な安全・防災教育の展開が確認された。

(2) 第二に、教育委員会等の関わり、及び学校内の組織体制の変容についてである。

発災時、調査対象とした小学校においては、教育委員会との連絡調整に困難があったことが調査より明らかになったが、その後の学校再開や再開後の教育活動において、教育委員会主導のもとに展開され、教育委員会からの支援が重要であったことが確認された。

震災後、宮城県は、学校内で防災教育を推進していく中心的役割を担う「防災主任」、防災主任を支援しながら地域の安全・防災教育を推進していく中心的役割を担う「安全担当主幹教諭」（設置当初は防災担当主幹教諭）を設置することで、校内組織体制の充実を図っている。さらに、教員研修等のための教材（「防災教育スタートパック」等）も作成されるようになった。また、石巻市は教育委員会に安全・防災担当の指導主事を配置し、例えば、避難訓練などの学校の安全・防災の取組の指導・助言を行うようになっている。

一方、教育委員会等の地方教育行政機関が存在しないニュージーランドは、各学校の自律性が重視されており、危機に直面した際にも、各学校での判断が求められる部分が多いことが明らかになった。学校の施設設備等に対しては、教育省担当者の確認・支援が行われたが、学校再開の時期や再開後の具体的な教育活動については、各学校の自主的な判断が尊重された。それは、校長を始めとする教職員に、教育の専門家として範疇を超えた専門的判断を要請する可能性があることを意味している。実際、校舎の破損状況等の判断については、判断に窮する部分が多かったという意見が多く確認された。他方、以前から学校経営等に対する支援としてオンデマンド型の支援サービス提供が公、民間問わずに展開されていたが、危機に直面した際にも、時間とともに変化するニーズに合致した支援を得ることができる同支援サービスが有効であったことが確認された。

震災後、ニュージーランドでは、学校間の連携が顕著に見られるようになってきている。それは、1つの学校では限界があることでも、複数校で協力し、活用できる「資源」を多くすることによって、教育活動の充実を図ろうとする指向と理解できる。学校群がクライストチャーチだけではなく全国的な広がりを見せ、政策としても「COL (Community of Learning)」として展開されるようになってきている。加えて、COLは、学校内において新しいリーダーシップ分掌を設定することを要件としており、学校間連携を構築し、その中で協働的にリーダーを育成することで、危機管理の面でも中心的役割を担う人材の育成を企図していると言える。

(3) 第三に、地域との連携関係の重要性についてである。

調査対象とした小学校は、津波の被害を受けたが人的被害は少なかった。それは、避難訓練等を地域と合同で実施したり、備蓄品の保管場所を工夫したり、といった地域住民からの助言に基づいた取組があったことが確認された。上述の安全・防災教育をいかに充実させるかという観点とともに、いかに地域住民との連携関係を構築しておくかという課題が明確にされたと言える。

ニュージーランドにおいては、学校理事会制度において保護者や地域住民の意見が学校経営に反映される仕組みとなっているが、震災後はより一層、危機管理に関連する意見が多く出されるようになったことが、調査対象校の実態から確認された。また、発災時の避難所機能においては、学校理事会委員が中心となり、学校側と地域住民とのパイプ役となった事例も確認された。

(4) 第四に、外部機関等とのつながりについてである。

NPO等の外部機関が、学校と（教育）行政の間に生じうる「すき間」を埋める役割を果たしていることが両国において看取された。学校、（教育）行政の両者にとって対応が困難な事柄、どちらが対応すべきか曖昧な事柄、気づきにくい事柄、不可欠ではないがあった方がよい事柄、等をNPOや民間等が埋めている事例が確認された。

ニュージーランドにおいては、赤十字や民間企業等、必要性に応じて校長が連携関係を構築している実態が確認された。例えば、赤十字との連携から学校備蓄品を充実させたり、民間企業から備蓄品の一部提供を受けたりする事例が確認された。それは、教育委員会が存在しないため、各学校が学校実態、地域実態に応じてそれぞれに危機管理体制を構築しなければならないことが背景にある。とりわけ管理職は、外部機関とのつながりを重視し、必要感に基づいた適当な諸機関、人々との連携を構築している実態が確認された。

日本においては、教育委員会によって各学校への管理・支援体制が構築されているため、教育行政による「守備範囲」が広く、そうした必要感は高くないと考えられる。地方教育行政機関の有無によって学校対応に違いが生じることが明らかになった。

(5) 第五に、日々の学校経営の中に危機管理の視点を組み込むことの重要性についてである。

両国の調査において共通に確認されたことは、日々の職務の中で、危機管理対応の優先順位が低くなる傾向があることである。例えば、2月22日はクライストチャーチで教員組合の研修会が実施されており、その最中に震災が起こったわけであるが、現在では危機管理に関連した研修会も当時と比較すると減少している現状がある。日々の職務の中で直面する課題等への対応に追われるうちに、具体的な実践が後回しになってしまうことが多いことが明らかになった。また、発災から時間が経つにつれて、震災をテーマにした研修等も減少し、危機管理対応のテーマは、大きな災害や事件が起こるとその報道等の影響によって左右される傾向があることも指摘され

た。

危機管理は、特別な災害や事件のための対策としてだけでなく、日々の職務の中での小さな兆候の敏感な察知とそれへの適切な対応もまた（こそ）大切であること、危機管理の視点を教育活動の中の「当たり前」にすること、そのためにも、学校経営サイクルの中に危機管理の視点を意図的に組み込むことが重要であることが確認された。

（6）第六に、本研究を通して得られた知見と課題である。

両国の経験や取組等の比較検討から、以下が指摘できる。

①安全・防災教育を日頃から徹底すること、②地域住民とのつながりを日頃から意識し、密にしておくこと、③学校組織内で危機管理の中心的役割を果たす人物・分掌等を明確化しておくこと、④学校や地域の実態に鑑み、適当な外部機関とつながりを構築しておくこと、支援が得られるような関係性を持つておくこと、また管理職等はそういったアンテナを常に持つこと、⑤日々の学校経営の中に危機管理の視点を意図的に組み込むこと、が知見として挙げられる。

日本は、教育委員会と学校という関係性が前提となるため、教育委員会主導の面が強く、各学校の主体的判断の必要性がニュージーランドほど高くないことが確認された。教育委員会によって広く支援が提供される面があるが、いざという時の学校の主体性と判断力、組織力をどのように培っていくのかという課題が提起される。一方、ニュージーランドにおいては、学校の主体性が重視される反面、学校対応に相違が生じる面が指摘できた。校長等の意識や学校環境、地域環境によって危機管理対応に相違が生じる実態において、適当な危機管理体制をいかに継続的に構築していくかという課題が提起される。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 高橋望	4. 巻 1
2. 論文標題 NPMを基軸とした教育改革と教育経営 - ニュージーランド -	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 日本教育経営学会編, 現代教育改革と教育経営 学文社	6. 最初と最後の頁 219, 229
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋望	4. 巻 22
2. 論文標題 共助社会におけるNPOの守備範囲と位置づけ	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 教育制度学研究	6. 最初と最後の頁 225, 227
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋望	4. 巻 -
2. 論文標題 学校教育の新たな課題 (2) - 学校の安心・安全と未来への準備 -	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 坂野慎二他編 第2版 学校教育制度概論 玉川大学出版部	6. 最初と最後の頁 183, 201
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋望	4. 巻 -
2. 論文標題 学校の自主性・自律性を基盤としたニュージーランドの教育実践	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 木村裕・竹川慎哉編 子どもの幸せを実現する学力と学校 学事出版	6. 最初と最後の頁 53, 76
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計6件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 2件）

1. 発表者名 Nozomu TAKAHASHI
2. 発表標題 The situation of schools and teachers of Japan after The Great East Japan Earthquake
3. 学会等名 International Society for Teacher Education, 38th Annual Seminar (国際学会)
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 高橋望
2. 発表標題 教育経営学における比較研究の意義と課題
3. 学会等名 日本教育経営学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 高橋望
2. 発表標題 ニュージーランドにおける学力テストとスタンダードめぐる教育動向
3. 学会等名 日本比較教育学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 高橋望
2. 発表標題 学校教育において求められる学力・能力とその育成 - ニュージーランドを事例として -
3. 学会等名 オセアニア教育学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 Midori Ueda and Nozomu TAKAHASHI
2. 発表標題 The Influence of Externalization and Japanese Contexts in the Implementation Process of Educational Policy: School Evaluation and “Community School”
3. 学会等名 World Education Research Association, focal meeting in Tokyo (国際学会)
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考