

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 15 日現在

機関番号：11401

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24330213

研究課題名(和文) 東日本大震災における教育行政機関・職員の機能と実態に関する研究

研究課題名(英文) Research on the function and fact of educational administration in East Japan Earthquake

研究代表者

佐藤 修司 (Satoh, Shuji)

秋田大学・教育文化学部・教授

研究者番号：70225944

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 10,700,000円

研究成果の概要(和文)：震災前における市町村合併や行政改革の影響、また、震災に関わる想定、避難所設定、防災・減災体制の点での課題が存在し、それが震災時の対応の問題となってあらわれたことが明らかとなった。また、震災時、直後の混乱状況において、国や県の対応の遅れから、被災自治体・住民の混乱が大きくなったことも課題であった。避難者に対する就学機会保障の点で、区域外就学は一応の機能を見せたものの、被災自治体が避難先で設置した独自の学校は、児童生徒数の少なさや減少にさらされる中で、復興に向けた教育が積極的に取り組みされていた。

研究成果の概要(英文)：When the earthquake disaster happened in 2011, due to the delay of the correspondence in Japanese government and the prefectures, it was also the problem that the confusion of local governments and people around the disaster-hit areas grew in the complicated situation just after the end of the earthquake disaster. Although the school education outside administrative boundary fulfilled its function a little in term of the guarantee of the school education for the children who took refuge from the Miyagi prefecture, the education for the reconstruct of the disaster-damaged regions was done positively in the original school established by local government around the disaster-hit areas while the number of the students was dropping.

研究分野：教育行政学

キーワード：東日本大震災 教育復興 復興教育

1. 研究開始当初の背景

震災に関しては、1995年の阪神淡路大震災の経験があり、学校が避難所として活用されるなど、教育委員会等の教育行政機関が果たした役割は大きかった。ただ、発生時刻が早朝であったこともあり、避難・救助等に関して、学校や教育行政機関、社会教育機関が果たした役割は少なかった。

今回の震災では

地震の発生が学校、社会教育機関での教育活動の時間であったこと

学校、社会教育機関の災害への対応力が問われたこと(立地場所や避難や備蓄等)

震災の規模が大きく、被害状況が甚大であったため、国レベル・自治体レベルでも対応が遅れ、各機関の再開、機能回復が困難であったこと

被災地の多くが過疎の状況にあり、少子高齢化が進んでいたこと、その中で、社会教育が果たす役割も大きくなっていったこと

市町村合併など、自治体の広域化が進められており、きめ細かな行政サービスが困難になっていたこと

津波被害、さらには原発被害により、従来のコミュニティの再建が困難な状況になっていること

などが大きな特徴となっており、研究テーマとしてもこれまでにない新しいものとなっている。学会での状況報告などが見られるようになってきているが、学術研究として調査状況全体を整理し、分析を深めていくことが求められる段階となっていた。

2. 研究の目的

本研究は、東日本大震災の前段階から復興段階にいたる過程において、教育行政機関・職員がどのような機能を果たしていたのか、また、どのような実態であったのかを検証することにより、全国的に予想されているさまざまな災害の中で、教育行政機関・職員が今後どのようにあるべきなのかを明らかにす

るものである。この研究では、学校・教職員を支える立場にあった教育行政機関・職員を取り上げるとともに、社会教育機関・職員のあり方にも注目する。

このことにより、全国的なレベルで、震災を含めた、教育行政機関の危機管理体制の構築を目指し、危機の前段階から復興段階の各過程における体制、対応のあり方、その課題について明らかにすることを目的とする。

3. 研究の方法

研究代表者、研究分担者の他に、東京大学・東北大学の大学院生の参加を得て、研究に取り組んできた。

2011年度は、1月に予備調査として、せんだい市民自治研究会に参加し、「みやぎジョネット」(みやぎ女性復興支援ネットワーク)の活動報告を聴き、非佐知である仙台閉上地区の視察と、「NPO 法人亘理いちごっこ」七ヶ浜生涯学習センターを訪問した。

2012年度に入り、6月に日本社会教育学会北海道・東北地区集会の震災関連シンポジウムに参加するとともに、石巻・女川を訪問し、徳水博志(石巻市立雄勝小学校教員)からの聴き取りや、門脇小学校、大川小学校、雄勝小学校・中学校の被災状況を視察した。さらに宮城県教育委員会で聴き取りを行った。8月には岩手の宮古市立津軽石中学校と宮古小学校、野田村立野田中学校で聴き取りを行っている。また、別個に9月には岩手大学教育学部長、教育学部附属小学校副校長、岩手県教育委員長、岩手県教育委員会、岩手県高教組、釜石市教育委員会、岩手県教組釜石支部、宮古市立赤前小学校で聴き取りを行った。11月には鳥取大学地域学部附属特別支援学校、幼稚園、小学校、中学校、附属学校部で聴き取りを行った。12月には秋田県において秋田県教職員組合、福島からの避難者への聴き取り、秋田県生涯学習センター内の避難者支援ルームの視察を行った。さらに、福島において、会津若松市教育委員会、大熊町立大野小学校、熊町小学校、浪江小学校、浪江中学校、福島県教育委員会で聴き取りを行った。新潟県教育委員会、長岡市教育委員会にも聴き取りを行った。2月には、秋田県への福島からの避難者への聴き取りを行った。

2013年度には、4月に岩手県宮古市田老と野田村の教員二人から聴き取りを行い、田老から石巻市立大川小学校跡地まで、その間の被災地を視察した。6月には双葉町が役場毎移転している、埼玉県加須市において、加須市立騎西小学校、騎西中学校で聴き取りを

行った。7月には宮古市教育委員会、野田村教育委員会で聴き取りを行った。9月にはいわき市に戻った双葉町教育委員会、いわき市教育委員会、双葉高校、双葉翔陽高校、富岡高校で聴き取りを行った。12月には岩手大学教育学部長、岩手県教育委員長による対談を実施した。また、岩手の復興教育に関するアンケート調査を、岩手県内の全小中学校を対象にして実施した。

2014年度には、6月にいわき明星大学に置かれている檜葉町の小学校、いわき市に新たに開校した双葉の小学校、中学校、福島県教組いわき支部に聴き取りを行った。8月には教育科学研究会のフォーラムにおいて、宮城県の教員である徳水氏、制野氏、岩手県の教員である田屋氏を招いて報告をもらい、協議を行った。12月には、岩手県大津町の教育長、総務部長に聴き取りを行った。1月には環境防災科を持つ、兵庫県立舞子高等学校を視察し、聴き取りを行った。2月には、O E C D 東北スクールフォーラムに参加し、亘理への訪問を行った。また、宮古市教育委員会、宮古小学校で聴き取りを行った。

4. 研究成果

1) 岩手の復興教育

「いわての復興教育」を対象としてその内容、実施状況、成果などを明らかにすることを目的に質問紙調査と訪問調査を実施した。

岩手県は2011年8月に策定した『岩手県東日本大震災津波復興計画（復興基本計画）』に「いわての復興教育」プログラムの作成を位置づけ、2012年2月に『「いわての復興教育」プログラム』を公表した。2012年度には県内の全市町村に合計46校の復興教育推進校を指定してその実施にあたりるとともに、同年度末の2013年3月には推進校の『実践事例集』や「いわての復興教育」の『教師用資料集』を公刊している。また、この間に『「いわての復興教育」プログラム』を見直し、2013年2月にはその改訂版を公刊している。この改訂版では、「いわての復興教育」とは「郷土を愛し、その復興・発展を支える人材を育

成するために、各学校の教育活動を通して、3つの教育的価値（【いきる】【かかわる】【そなえる】）を育てること」と説明されている。「いきる」とは「生命や心」、「かかわる」とは「人や地域」、「そなえる」とは「防災や安全」に関するもので、それぞれ7項目、合計で21項目の内容が示されている。ただし、各学校での取り組みは各学校が独自に考案することとされた。

質問紙調査は2013年12月下旬から2014年2月にかけて岩手県の全公立小・中学校529校を対象に実施した。質問紙の配布数は529通、回収数は382通で、有効回答率は72.2%であった。質問紙は学校長宛に送付し、質問紙への記入にあたっては「どなたか詳しい方に相談されても差し支えありません」と記した。復興教育への取り組みは初年度の2012年度で約95%、2013年度には全小・中学校（無回答1校）でなされており、全県的な実施となっている。内容は「防災教育」「ボランティア教育」「道德教育」「自分たちの住む地域に関連したもの」「健康教育・心のサポート」が8割以上、「キャリア教育」と「教科指導」も7割以上の学校で関連する取り組みがなされており、様々な領域を合わせながら各学校独自の復興教育が実施されていると考えられる。各学校での実施において、約86%の学校が復興教育を学校の重点目標に位置づけており、復興教育の年間指導計画の策定もあてはまると回答した学校が7割を越えている。

復興教育の実施による子どもへの影響は、前述の3つの教育的価値に関する質問項目について、いずれも肯定的な評価が示された。また、教育課程特例校に関する一般教員への質問紙調査の結果と比較すると、「友達と協力し合えるようになった」は両者において評価が高く、「既存の教科の学力が低下した」「子どもの負担が増した」の負の影響についてはあてはまらないとする評価が多かった。

学校への影響については「学校独自の実践が生まれた」や「保護者や地域住民の方との連携が深まった」などで、教員への影響では「子どもを多様な視点で見るようになった」や「教員の創意工夫をいかす機会が増えた」、「自校の先生と協力する機会が増えた」などで高い評価が示された。一方、負の影響である「教員の負担が増した」についてもあてはまるとする回答が半数を越えた。

各学校での独自の取り組みはややもすれば教員の多忙化を招くことにもなるが、それは教員に創意工夫や他の教員との協力の機会を増やし、子どもを多様な視点からみる契機にもなりうるのであり、子どもにとっても友人と協力する力を育てていく機会にもなるものと考えられる。そして、このような独自の実践を行うにあたっては教職員の共通理解と裁量のある予算が重要であり、あわせて人員の補充はもとより情報提供や研修などの行政によるサポートの必要性が示された。

訪問によるインタビュー調査は野田村立野田中学校、宮古市立津軽石中学校、同立宮古小学校を対象に2012年から2014年に行った。野田中学校の復興教育は、震災発生前から行われていた取り組みを活かしつつ、総合的な学習の時間を核として教科学習も組み合わせながら、村の行政をはじめ外部機関との連携・協力を図って実施されてきた。また、その具体的な内容が「村の復興計画づくりへの参画」という、村のこれからの焦点を当てていることもその特色となっている。津軽石中学校の復興教育は、地域に伝わる4つの郷土芸能の復活・継承への取り組みを内容としており、総合的な学習の時間が用いられている。同校では文化祭で郷土芸能の演舞を行ってきたが、津波により道具や衣装が流されるなどの被害があり、地域の人々の協力を得てその復活に取り組んできたのである。これに対して、宮古小学校は復興教育を「教科指導

の深化・充実」という視点にもとづき教科教育のなかで実施しており、低学年では体育科を、中学年では社会科を、高学年では国語科を重点教科に位置づけ、「意欲づくり」・「仲間づくり」・「自分づくり」を主なねらいとして実践に取り組んできた。

このように「いわての復興教育」は、自治体の復興計画への参加を取り入れたたり、地域に受け継がれてきた郷土芸能を題材にしたり、教科の教育活動のなかに復興教育を組み入れたりと多様な展開を見せている。また教科の時間を用いる場合もあれば総合的な学習の時間を活用している場合もあり、実施方法も多様である。しかし、3校ともこれまでに設定されていた時間のなかから内容を組み替えて復興教育の時間を設定しており、既存の時間・内容や教育資源のなかから核となる要素を抽出して展開していくという復興教育の在り方は、被災地の学校教育、そして震災後の学校教育の在り方を考えるうえで示唆に富むものである。

2)復興教育のあるべき方向

文部科学省が行うべきことは、被災地における個々の取り組みを物心両面で支え、ネットワークを作り、全国に波及させていくことであり、また、被災地の主体性を尊重しながら、文部科学省としての適切なリーダーシップを発揮して、学校再開や創設に向けた長期的、計画的な見通しを作り、支援すること、さらには、従来からの教育政策を、被災地の視点から、また、子どもの権利条約等の視点から抜本的に見直すことでなければならない。

宮城県石巻市の雄勝小学校で復興教育に取り組んできた元教師の徳水博志氏は、「上からの復興教育」と「下からの復興教育」の違いを指摘している。文科省などが展開する上からの復興教育は、寄せ集めであったり、従来型の学力向上施策でしかないのに対して、下からの復興教育、つまり真の復興教育は、被災した目の前の子どもの実態（子どもの内面の苦悩や学びの必要性、被災で切れた様々なつながり・関係性の構築を目指す）から復興教育の教育課程を編成するものでな

ければならない。子どもたちの喪失感、それは地域空間と切れた関係性、地域住民と切れた関係性、家族と切れた関係性、学級集団と切れた関係性であり、震災で失ったそれらの関係性を再構築する学び、受け身ではなくて自ら主体的に環境を変え、新しく構築することで、自らの喪失感を癒すことができる学び、その一つが地域復興を学ぶ学習だと、徳水氏はとらえている。(教育科学研究会 2014 年度大会フォーラムのやりとりの中での指摘である。徳水氏の復興教育の実践は、映像でも見ることができる。教育ビデオライブラリー『ぼくたちわたしたちが考える復興：夢をのせてー宮城県石巻市立雄勝小学校 震災 2 年目の実践』日本児童教育振興財団)

徳水氏をはじめとして、被災地の教育に携わる様々な方から聞き取りをする中で、感じたことを挙げておきたい。第一は、喪失体験を共有・共感できているか、「がんばろう」や「絆」のスローガンではなく、ともに寄り添うことができているかということである。いまだに多くの被災者が、ふるさとに戻る戻らないという重い選択を迫られている状況に変化はない。これは原発被災の福島にとどまらず、地域経済・生業(なりわい)再建が遅れ、人口減少が加速する被災地の保護者・子どもの共通した状況である。将来的に支援や補償に依存せずとも自立できるよう、被災者の経済的、政治的、文化的、社会的尊厳を取り戻すことが大きな課題となる。大人達自身が復興の主体として、活力を持って、取り組んでいるかも問われる。

また、注ぎ込まれている復興予算も、地域の本当の復興に役立つ使われ方がしているのかの検証が必要である。インフラ整備に大きな予算が投じられても、メンテナンスのことが考えられていなければ、将来の大きなツケとして地元へのしかかかってしまう。依存から抜け出すことができず、自立力を削いでしまうことにもなる。いつまでも復興予算が保

障されるわけではないとすれば、なくなったときのことを想定していなければならない。身の丈にあった、将来も持続可能な復興であるのか、本当に地域の自立にとって有効なものとなっているのかが問われる。

第二は、被災した子ども達が、避難先で転校、区域外就学した学校になじみ元気に過ごす一方で、ふるさとへの記憶、愛着は薄れていってしまうことである。その中で、福島の被災・避難自治体は、集まる子どもが少数であっても、町村独自の学校を立ち上げている。被災町村・住民にとっては独自学校の立ち上げが、地域の復興、再生産と密接に結びつけられ、学校と教育、子どもが地域の希望と位置づけられていることである。多くのところで、「ふるさと 科」といった取り組みがなされ、地域を知ること、文化を継承すること、再生に向けて思考・行動することが行われている。一方で、子どもや保護者は、すでに避難先の学校に馴染んでいることや、保育所や幼稚園の友人と同じ学校に行こうとすること、部活動のために一定規模以上の学校に行きたがること、スクールバス等で通学時間が長くなることなどから、独自学校には行かない場合も多い。

岩手県大槌町の施設一体型小中一貫教育学校(大槌町立「おおつち学園」。これに対し、既存校舎を使用する「きりきり学園」は施設分離型小中一貫教育校)や、福島県双葉郡の中高一貫校(福島県立「ふたば未来学園高等学校」はこの4月に開校予定。中学校開校は次年度以降。)など、新たな取り組みも進んでいる。大都市部の選択型、選抜型の特権校とは違い、被災自治体としての「希望」を紡ぎ出すような、「下からの復興教育」を実現する可能性も秘めている。その実現のための前提は、従来型の価値観の転換であろう。生活綴方、北方教育のような、東北の歴史・伝統に根ざし、子どもの心情と権利、実態に即した復興教育を展望したい。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 12 件)

梅澤 希恵、大桃 敏行、東日本大震災後の復興教育の実施状況、東京大学大学院教育行政学論叢、査読無、34 号、2015、109-124

村上 純一、柴田 聡史、梅澤 希恵、東

日本大震災後の復興教育の実践と課題、東京大学大学院教育行政学論叢、査読無、34号、2015、125-141

紺野 祐、東日本大震災および原発事故による福島県外への避難の実態(2)、東北学院大学教養学部論集、査読無、170巻、2015、27-44

村上 純一、教育課程特例校制度を用いた復興教育の実践、実践女子大学人間社会学部紀要、査読無、11巻、2015、111-122

佐藤 修司、東日本大震災後の教育復興と復興教育、クレスコ、査読無、168号、2015、16-19

谷 雅泰、佐藤 修司、梅澤 希恵、福島被災地の児童生徒に対する教育機会の保障、福島大学総合教育センター紀要、査読無、17巻、2014、9-18

紺野 祐、佐藤 修司、東日本大震災および原発事故による福島県外への避難の実態(1)、秋田大学教育文化学部研究紀要(教育科学)、69巻、2014、145-157

土屋 直人、地域に生きる「生活者」としての子どもと学力、教育、査読無、810号、2013、5-15

佐藤 広美、復興の教育学とは何か、教育、査読無、799号、2012、5-14

〔学会発表〕(計 7件)

佐藤 修司、福島原発被災地の高校の現状と今後、日本教育制度学会、2014年11月8日、高知大学(高知県高知市)

梅澤 希恵、大桃 敏行、村上 純一、柴田 聡史、東日本大震災後の復興教育の展開と今日的課題、日本教育学会、2014年8月23日、九州大学(福岡県福岡市)

村上 純一、柴田 聡史、梅澤 希恵、復興教育の視点に基づくカリキュラム経営再構築の考察、日本教育経営学会、2014年6月7日、北海道教育大学釧路校(北海道釧路市)

佐藤 修司、谷 雅泰、梅澤 希恵、福島被災地の児童生徒に対する教育機会の保障、日本教育行政学会、2013年10月12日、京都大学(京都府京都市)

佐藤 修司、福島における避難児童生徒の教育課題、日本教育政策学会、2013年7月20日、桜花学園大学(愛知県豊明市)

村上 純一、野田中学校(岩手県)の復興教育、日本教育学会、2013年3月3日、明

治大学(東京都千代田区)

佐藤 修司、東日本大震災から考える学校の在り方、全国高校生活指導研究協議会、2013年2月10日、秋田大学(秋田県秋田市)

〔図書〕(計 1件)

佐藤 修司、谷 雅泰、佐藤 広美他 16名、3・11と教育改革、かもがわ出版、2013、303頁

〔その他〕

佐藤修司、東日本大震災とそれ以降における教育委員会や学校の状況に関する調査報告書、2015、169頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

佐藤 修司(SATOH, Shuji)
秋田大学・教育文化学部・教授
研究者番号：70225944

(2) 研究分担者

大桃 敏行(OMOMO, Toshiyuki)
東京大学・大学院教育学研究科・教授
研究者番号：10201386

新妻 二男(NIZUMA, Tsugio)
岩手大学・教育学部・教授
研究者番号：80125476

土屋 明広(TSUCHIYA, Akihiro)
岩手大学・教育学部・准教授
研究者番号：50363304

石井山 竜平(ISHIYAMA, Ryuhei)
東北大学・大学院教育学研究科・准教授
研究者番号：30304702

谷 雅泰(TANI, Masayasu)
福島大学・人間発達文化学類・教授
研究者番号：80261717

佐藤 広美(SATOH, Hiromi)
東京家政学院大学・現代生活学部・教授
研究者番号：20205959

紺野 祐(KONNO, Yu)
秋田大学・教育文化学部・教授
研究者番号：90364330