

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 30 日現在

機関番号：11601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2012～2015

課題番号：24530987

研究課題名(和文)震災後の協働的市民社会を支える生涯学習施設と地縁組織の機能に関する実証的研究

研究課題名(英文)The case study of social & adult education and lifelong learning from the viewpoint of Community center after the Great East Japan Earthquake

研究代表者

中田 スウラ (NAKATA, Sura)

福島大学・人間発達文化学類・教授

研究者番号：20237291

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,200,000円

研究成果の概要(和文)：東日本大震災の最大の特徴が、従来の震災と異なり、原子力発電所の事故による「原発震災」にあることに注目し、東日本大震災の「縮図」とも言える福島県及び双葉郡に焦点をあてた。大震災後の地域社会の復興を支え地域の課題解決に向けて協働的に取り組む住民の成長を可能とする社会教育・生涯学習活動の展開過程を把握することに本研究の意図は置かれている。そうした諸活動の基盤には、被災の経験から対話的に学び協働的に将来に向かい地域コミュニティの再生と創造に努力する実践があり、いずれも暮らしとそれを支えた地域社会を問い直し、地縁を手がかりに<学び合うコミュニティ>の形成が進められていた事実を確認することができた。

研究成果の概要(英文)：This is the case study of social & adult education and lifelong learning from the viewpoint of Community center after the Great East Japan Earthquake. The field of the case study is Fukushima and Futaba district. This study shows the importance of the cooperative learning about the experiences which many earthquake victims had. Many earthquake victims need the cooperative learning which depends on the Community center after the Great East Japan Earthquake. And so, they make efforts to have the center with the function of the Community center. They learn of the history and culture of the Community where they lived, they start to make efforts to re-create them.

研究分野：社会教育

キーワード：学習コミュニティ 東日本大震災 地域再生 生涯学習 社会教育

1. 研究開始当初の背景

地方分権一括法(1995年、平成7年)を一つの契機とする地方分権化政策のもとで東北の地域社会でも市町村合併が急速に進展した。その中で、それぞれの地域社会は、自立的自治体経営の確保と合併による地域コミュニティ(共同社会)の再編・再形成という2つの課題を抱えていた。そのような状況で東日本大震災は2011年3月11日に勃発した。地方分権政策のもとで進められた町村合併により、いまだ再形成過程にあったとも言える東北の地域社会は、大震災により暮らしそのものに甚大な被害と影響を受けることになった。岩手・宮城・福島県を初めとし東北の各地域は甚大な被害を被ったが、特に福島県は地震・津波に加え東京電力福島第一原子力発電所の事故が発生したことにより、人類が初めて直面する「原発震災(複合災害)」と対峙することになった。

この事故を受け、政府は福島第一原子力発電所の事故後直ちに「原子力緊急事態宣言」を示し、「警戒区域(第一原子力発電所の20km圏内)」、「計画的避難区域」、「避難指示区域(第二原子力発電所の8km圏内)」等を指定した(その後部分的に解除)。

この結果、浜通りを中心とし多くの家族が避難生活を余儀なくされ、その規模と期間は例を見ないものになった。そうした「原発疎開」ともいえる長期避難生活の過程で家族形態にも著しい変化が起きた。原発震災を契機に、例えば、福島県双葉郡・飯館村等をはじめする住民の生活は激変した。それまで漁業や農業・畜産等を営む中で、三世代で暮らしていた多くの家族は、父親は震災後の生計を得るため単身赴任し、母と子は放射能汚染を回避するため県内外で避難生活を送り、故郷周辺には高齢者世帯が残ろうとする事例も多く発生した。三世代家族を中心に構成されていた家族形態に大きな歪が生じる事態となった。まさに、地域コミュニティは危機に瀕し、その復興・再生、それを担う主体的市民・住民の形成は重要な課題として急浮上した。

2. 研究の目的

地方分権化政策のもとで市町村合併が進展する中で、先述したように、東北の地域社会は自立的自治体経営の確保と地域コミュニティの再編・再形成という2つの課題を抱えていた。東日本大震災の勃発は、地域社会がそれまで抱えてきたこれら課題をより明確に突き付けている。大震災後に住民が離散しそれまでの暮らしを失うなどの事態を迎え、疲弊した地域社会はコミュニティ自体の維持さえ困難となっている。震災復興の過程で揺らぐ地域社会を改めて住民にとって不可欠な文化的・経済的・社会的資本を共有するコミュニティとして再生できるかは喫緊の課題である。

本研究は、こうした課題に応えるために自

立的・協働的な市民・住民の主体形成が急務であることを踏まえ、その形成を支える社会教育・生涯学習の展開と生涯学習関連施設が、地域コミュニティの再生を進めるうえで機能することを可能とする条件を、地縁組織(地域住民組織)に示唆を求めながら明らかにしたい。

3. 研究の方法

東北の全体的状況の把握を進める必要があるものの、現実的には東日本大震災の影響は東北3県においても大きく異なっている。「東北」全体として一括りして整理することは困難であるとともに、「一括り」として整理することが妥当であるとも現時点では言い難い。この実態を踏まえ、東日本大震災の最大の特徴が、従来の震災と異なり、原子力発電所の事故による「原発震災」にあることに注目し、東日本大震災の「縮図」とも言える福島県・双葉郡を中心に焦点をあてフィールドを設定しなおした。

福島県・双葉郡は、震災復興はそれを将来的に推進し担い続ける人材育成の視点を欠くことはできないとの発想から、教育復興を重要な柱として位置づけ、震災復興と教育復興を地域社会の再生を進める両輪として機能させることを表明している。こうした発想のもと重要な役割を担ったのが、「福島県双葉郡教育復興に関する協議会」であり、そこで作成された教育復興ビジョンである。ここに視点を置きながら、関係者へのヒアリング・現地踏査等を重ねた。また、双葉郡の教育復興推進過程で登場する「子供未来会議」にも注目し、それが持つ社会教育・生涯学習的役割を明らかにしていく。加えて、双葉郡を初めとする避難者を受け入れた双葉郡以外の地域における社会教育・生涯学習関連施設等へのヒアリング調査等も捕捉し研究を進めた。

4. 研究成果

(1) 原発震災と避難状況の推移

東日本大震災からのこの5年の経過を「避難区域」の指定を手掛かりに捉えてみる。当初2011年4月には、事故を起こした福島第一原子力発電所を起点に半径20km内が「警戒区域」とされ、30km内が「緊急時避難準備区域」、その他「計画的避難区域」(飯館村等)が指定された。同年9月には、「警戒区域」と「計画的避難区域」は継承されつつも、「緊急時避難準備区域」の指定は解消され「特定避難勧奨地点がある地域」(南相馬市原町区片倉、伊達市霊山町上小国・下小国、川内村下川内等12地域)が新たに部分的に指定される。その後、2012年4月には、半径20km内の「警戒区域」と「計画的避難区域」の2つの「区域」指定は残されながら、「特定避難勧奨地点がある地域」と言った地域指定はさらに解消され、次のように変更された。南相馬市は「帰還困難区域」「居住制限区域」避

難指示解除準備区域」の3段階で指定され、同様に川内村も「居住制限区域」と「避難指示解除準備区域」に、田村市は「避難指示解除準備区域」に指定される。同一自治体の中でも避難区域の指定は段階別に分類され指定されたわけである。そして2015年9月には、第一原子力発電所を起点とし半径20km以内を同心円状に「警戒区域」として指定する方法を改め、「帰還困難地域」指定が設定され（浪江町、双葉町、大熊町、富岡町の一部、飯館村の一部等）、「居住制限区域」「避難指示解除準備区域」の指定は継続されていく。そして、田村市都路地区・川内村の一部・楢葉町の避難指示は解除された。概観すれば、「避難区域」の指定は次のように展開された。まず、原発事故の起点から同心円状に20kmや30kmと言った一定の距離を中心として半ば「面」として指定する方法から、放射線量値が高い区域が割り出され「点」として指定し直されている。こうした推移と呼応しながら「避難区域」指定の表現は次のように示された。「警戒区域」「緊急避難準備区域」「計画的避難区域」の第一段階から、「緊急避難区域」が「特定避難勧奨地点がある地域」に変更される第二段階へ、そしてその「地域」指定がさらに「帰還困難区域」「居住制限区域」「避難指示解除準備区域」へと再編される第三段階へ移行し、現在はいくつかの地域でその「準備」は済み「避難解除地区」が誕生した第4段階を迎えている。その過程で、「警戒区域」の指定は解消され「帰還困難区域」が導入され、「居住制限」はまだあるものの「避難指示解除準備」が促進されいずれそれが解除されるといった展開が示されている。

この展開で鮮明になったことは「警戒」から「帰還」が前提とされる展開になっている点である。この前提に立てば、大震災から5年の経過の中で「着実」に復興は進みつつあるとも言える。

しかしながら、そうした政策的展開が進みつつも、それが福島の実生活復興の展開と一致しているとは言い難くまだ多くの課題が残されている。

それを物語るかのように、福島県の避難者数は、徐々に減少しつつもいまだ10万5255人に上りほぼ横ばいである。内訳は、県外避難者数4万4094人、県内避難者数6万1161人である。その中で18歳未満の子どもの避難状況は、総数2万3498人で、県外1万1492人、県内1万2006人となっている（福島県こども・青少年政策課2015年10月1日）。避難区域の指定を受けた福島12市町村（南相馬市、浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、楢葉町、広野町、飯館村、川俣町、葛尾村、田村市、川内村、一部指定解除）の義務教育をめぐるこの5年間の状況は厳しい。避難区域内にあった小学校は36校、中学校は19校の計55校であり、この内浪江町の小中6校が休校し、南相馬市の小学校1校が統合され

た。住民票を基にした就学対象者は2015年度で計1万129人になるが、多くの児童生徒が避難先の別の自治体の学校に通うようだ。その結果、大震災前には12市町村で1万242人いた小中学生が、12市町村の自治体で開設される学校に通っているのは3687人となる。将来の地域の担い手たる子ども達は事故前から比較すると約7割の減少という現実である。（日本経済新聞2016年1月24日）こうした背景には、避難解除はなされつつも、現実的な生活復興を可能とするためには解決されなければならない多様な課題が現存しておりその解決が見通せないという厳しい現実がまだあることを再確認することができる。

（2）大震災と社会教育・生涯学習

東日本大震災の発生後の社会教育・生涯学習の展開状況をいくつか確認しておく。

福島市の社会教育・生涯学習状況

東日本大震災が発生した後、福島市学習センター等の各施設が数か月にわたり社会教育・生涯学習関連施設としての本来の目的に従った使用はなされていない。それは、大震災後の避難所としての機能を担ったからである（福島市「第6次福島市生涯学習振興計画（素案）」2016年、p.9）。

福島県の大震災後の甚大な被害が東京電力第一原子力発電所の事故によるところが大きく、多大な避難者を発生させたことは先述した通りである。福島県全体の人口変動は、震災前にはおよそ202万人（2011年3月1日）だったものがその直後に195万人に激減していることがわかる（2013年4月1日）。しかしながら、この数値は県外避難者を前提とするものである。県外・県内避難者の双方を捉えてみると、震災から数年経過し避難動向が落ち着きを見せ始めた時点でも、県内避難者数61,161人、県外避難者数44,387人、合計105,548人となっている（2015年10月）。その内、18歳未満の避難者数は、県内避難者数12,103人、県外避難者数10,557人、合計22,660人である（2015年10月）。

これらの大多数の避難者の避難先は、各自治体が指定する避難所等となるがその中には多くの学校教育機関が含まれていた。大震災後、それら学校教育機関は4月を迎え、大きな被災を受けた学校をのぞいてほぼ例年通りに新年度の学校再開の努力を進めていく。この学校再開により、避難家族は避難先で子どもの「区域外就学」を受け入れる学校を見つけ、子どもの就学を確保することを一つの契機として、徐々に原発事故地点からより遠くに移動を求め続けていたように見える避難行動をひとまず落ち着かせていく。学校教育機関が、社会維持の重要な機関として機能していることを改めて確認することができる。ただ、こうした学校再開は、拡大する避難行動を一定落ち着かせ社会の混乱を縮小し社会機能を維持するうえで重要な役割を果たしたことは確かだが、同時に、学校

に避難していた避難者を他の場所に移動させることを必要とした。この移動を受け入れ対応した避難所機能を社会教育・生涯学習施設が担い続けたことが、先の福島市の対応から確認することができる。こうした学校教育および社会教育・生涯学習関連機関が重層的に避難所機能を担うことにより、大震災後の地域社会の混乱回避と復興への道程は開始されていったことがわかる。

その後、福島市の16の学習センターは、使用できなかったことにより、一時的に市民の学習意欲が低下する傾向が見られたが、復興が進むにつれ徐々に回復していることが確認されている。避難者と従来から居住する住民との交流を確保しながら、あらたな住民を含んだ地域社会の再構成に努力を続けている。具体的には、放射性物質による被ばくとその健康影響についての学習を促進させながら、同施設に放射能簡易分析装置を置きそれを住民自身が利用し食材を測定し、食品の安全と健康を守る力を獲得できるように住民の社会教育・生涯学習活動を支援していることも確認できる。

<事例>

食品と放射能に関する説明会（福島市）

会場：福島市飯坂学習センター

日時：平成25年12月18日（水）

19:00～21:00

主催：福島県、福島市、消費者庁

内容：

- ・放射能簡易分析装置による測定方法説明
 - ・放射性物質による被ばくとその健康影響
独立行政法人 放射線医学総合研究所
福島復興支援本部 環境動態・影響プロジェクト主任研究員 矢島千秋
 - ・「食品中の放射性物質の基準値」
消費者庁消費者安全課企画官 金田直樹
 - ・放射能簡易分析装置による測定結果説明
- 参加者数：一般参加者 22名

富岡町 おだがいさまセンターの事業

東日本大震災の勃発により郡山市に避難した福島県富岡町は長期にわたる避難生活が続く中で、そのコミュニティの維持と再形成に努力する一環として開始したのが「おだがいさまセンター」事業である。開設に向けた経緯は次のようである。福島県庁から派遣された復興チームの職員と富岡町川内村の社会福祉協議会の職員達は、大規模避難所となった郡山市ビッグパレットでの混乱と困窮した状況を前にして「このままでは人が死ぬ」との直感を抱いた。この混乱から人々の命を守るために、避難所内に「ビッグパレット内生活支援ボランティアセンター」を立ち上げ、通称「おだがいさまセンター」として5月1日開所した。「食べる」「遊ぶ」「寝る」ことしかしないような避難所生活が続く中、「おだがいさまセンター」では、館内に「女性専用スペース」を作り、女性の着替え、乳児への授乳、女性特有の悩み毎の相談などができる場所を確保していく。これ

をきっかけに、喫茶コーナーが立ち上がり、ビッグパレット敷地内の除草、花植えなど、避難者自らが生活復興に向けて動き出す活動が始まったことが確認されている。

「おだがいさまセンター」が掲げる目的はこうである。ア)交流の場を提供する。イ)自治活動を支援する。ウ)生きがいと希望作りを支援する。エ)情報の発信と共有を実施する。オ)震災の語り人活動を推進する。同センターは、「交流と自治」「生きがいと希望づくり」「情報の発信と共有」「震災を語り伝える」ことを活動の柱としている。具体的な支援活動としては、交流活動・自治会活動・伝承文化継承活動である。また生きがいと希望作りに関する事業としては、物作り活動・生きがい作り活動・おだがいさま工房事業支援・畑活動が設定されている。続いて、情報活動に関する事業としては、情報紙「みでやっぺ」の編集発行に関すること・HPの更新管理に関すること・災害放送局の運営に関することがあげられている。加えて、震災語り人事業が設定されている。このように、同センターは富岡町の生活復興支援に関わり多様な事業を展開している。

福島復興公民館大学

大震災後の地域復興を推進するため被災経験を交流させながら地域課題を把握し地域コミュニティを再生しようとする実践も開始されている。「福島公民館復興大学」は「福島の復興のため公民館に何ができるか、私たちと一緒に考えませんか？」との呼びかけのもと開始されている(2015年3月22日)。福島復興公民館大学実行委員会の呼びかけのもとで、福島県広野、会津坂下、須賀川の3地域で3回実施され、4回目白河市で実施される予定である(2016年7月2日)。初回には、公民館の「寺中構想」が紹介され、公民館が戦後日本の地域復興の拠点として期待され、住民の「自己教育」・「相互教育」が地域復興に不可欠であることが確認されてきたこれまでの社会教育実践の意義について学ばれている。ここにも、被災経験から地域の復興と将来像を対話的に創造しようとする社会教育・生涯学習活動とそれを支える社会教育・生涯学習関連施設の担う重要な機能を確認することができる。

(3)地域社会の再生と創造的教育復興

・社会教育・生涯学習・学び合うコミュニティ

双葉郡の震災復興を支える「創造的教育復興」の理念

双葉郡八町村は、浪江町・双葉町・大熊町・富岡町・川内村・楢葉町・広野町・葛尾村から構成されている。今日では避難地区の指定解除が部分的になされ帰郷に向けての準備が開始されている地域もある。川内村、広野町等はすでに先行して帰還が進められており、新たに楢葉町、葛尾村等が帰還に向けた準備を開始している。ただし、浪江町・双葉町・富岡町・大熊町等に関してはいまだ帰還

等に関しては十分な見通しを持つにはいたっていない。このように東日本大震災から5年が経過しつつも、まだ多くの住民が避難生活を余儀なくされている現状は厳しいものであり、地域社会の再生とそれを担う住民の成長は重要な課題となっている。地域社会の震災復興を単なる震災前の状況に戻すと言った「復旧」に留めることなく、それまでの地域社会に内包されていた地域課題の解決をも視野に入れ、持続可能な地域社会の創造に向けた「復興」こそが必要とされている。

確かに、東日本大震災により人類が初めて対峙する原発震災という複合震災は、双葉郡に誘致した東京電力原子力発電所の事故により引き起こされている。この誘致は、高度経済成長期のなかで進められた第1次産業から第2次産業そして第3次産業に向けた産業構造の展開を図る政策推進の結果、東北の農林漁業が衰退し疲弊した地域を中心として展開されていく。双葉八町村も同様の背景を持ち、農林漁業では暮らせず、冬季期間に実施される父親の「出稼ぎ」労働により、家族の家計維持はなんとかなされるものの同時に家族の分断は進められた。当時のことを振り返りながら、双葉郡の住民からは、地元で原子力発電所が誘致され雇用が生まれ、冬も家族と一緒に過ごせることはありがたかったとの発言も示されている。このような社会・経済状況のもとで、原子力発電所の誘致は「選択」されてきた。東北を初めとする全国の地方に位置する地域の当時の状況を踏まえれば、「誘致」は「選択」はされているものの、それは余儀ない「選択」と言わざるを得ない。こうした社会・経済構造に起因する東北の地域課題を看過することなく、「復旧」に留まることなく、大震災の経験から学び地域社会の未来を持続可能な社会として創造していく地域コミュニティの形成とその担い手となる子ども・青年・住民の成長は重要な課題である。

こうした課題に取り組むため、双葉郡は、地域コミュニティの復興とその担い手の成長を図る教育復興とが不可分な関係にあると位置づけた上で、地域社会の未来創造を進める「創造的教育復興」の推進に着手している。この「創造的復興教育」には、「知識・技術」の伝達を前提とするようなこれまでの「教育・学校教育」を批判的に検証し改革する意がこめられている。これまで学校教育は、ややもすれば、人類が誇るとされる従来の「知識・文明・科学」を次世代へと「伝達」することを主たる機能としてきたように思われる。しかしながら、その「文明知」は結果的には原発震災を許したこともまた否定できない。この現実を踏まえれば、教育・学校教育は、これまでのように「伝達」的機能を前提として理解されていること自体にも疑問が呈される。むしろ、それら「文明知」とそれぞれの被災経験や変容した暮らし、未来を見据える生き方とを「対話」させ検証し、

地域社会に潜む地域課題の探究とその解決に向けて対応できる実践的課題解決能力の獲得を可能とすることに、教育・学校教育の基本は本来置かれる必要がある。すなわち、教育・学校教育の基本は、実践的な課題解決を互いの経験値から実感をもって紡ぎだす対話的な学習〈学びあうコミュニティ〉の形成に置かれる必要がある。双葉郡の「創造的教育復興」にはこうした教育・学校教育をめぐる課題意識が基底にある。この〈学び合うコミュニティ〉の形成過程は、双葉郡に必要とされる学校教育の姿を子ども・青年・教員・住民が探究し創造するための「子供未来会議」の展開と重なっている。「こども未来会議」の展開過程では、子ども・青年・教員・住民等の成長を見出すことができ、その展開はまさに社会教育・生涯学習活動の実践的展開過程とよみとることができる。こうした「こども未来会議」の機能は、その後、双葉郡が構想しその創造的教育復興の実践を担うため開設された「福島県ふたば未来学園高校(仮設校舎)」の教育実践過程に継承され、同高校の中には「コミュニティ・スペース」が確保されている。これは、双葉郡の地域社会の復興を担う住民が、地域の将来の担い手となる子ども達の教育に関わるとともに住民相互の地域コミュニティの再生を進めるための拠点スペースとして構想されている。言わば、避難生活が継続している双葉郡の住民たちの社会教育・生涯施設としての機能を合わせ持つスペースの必要性が確認され、同高校の中に確保されている。現時点では、まだそのスペースは十分に活かされているとは言いが、近隣の住民たちが高校の図書室の開設に伴う諸活動を始めている。また、同高校の新校舎建設に向けた準備が進められているが、その計画の中にも「コミュニティ・スペース」は盛り込まれ、地域コミュニティと教育復興とを両立させるための知恵がそこに込められている。まさに子ども・青年・保護者・教員等が集い地域の未来を探究し学び合うための社会教育・生涯学習活動を実践的に保障する教育・学習の条件整備の一環として同スペースは位置づけられている。地域復興の基盤の一つは社会教育・生涯学習活動に置かれていることを確認できる。

双葉郡「創造的教育復興」の推進過程

双葉郡では、その「創造的教育復興」を推進するため「福島県双葉郡教育復興に関する協議会」が設置され、その目的等が次のように示されている。

震災・原発事故による原発安全神話や産業基盤の崩壊をその背景も含めて受け止め、価値観を大きく転換し、復旧を越えた復興を目指し、夢・希望・笑顔のある未来を実現しなければならない。多くの課題を乗り越え、双葉郡の復興を実現するためには、双葉郡の8町村が連携して、長期的に、双葉郡の復興を担う人材を育成する必要がある。子供たちの世代にも復興を託すことに

