

東日本大震災に対する教育行政・学校・社会教育施設の対応についての研究

- ◎大森 直樹（東京学芸大学教育実践研究支援センター）
○渡辺 雅之（東京学芸大学芸術・スポーツ科学系・附属竹早中学校）
荒井 正剛（東京学芸大学附属竹早中学校）
倉持 伸江（東京学芸大学総合教育科学系）
河合 正雄（東京学芸大学人文社会科学系）

代表連絡先:omori@u-gakugei.ac.jp

【キーワード】 東日本大震災 復興教育 教育政策 教育実践 教職員配置

1. はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災に対する教育界の対応について、現状と課題を明らかにし、今後の対応の改善に役立てることが本プロジェクトの目的である。

教育現場における課題は山積している。震災で住居や仕事を失った保護者のもとで、未来への希望を持ちづらい子どもたちを前に、どのような教育課程を組むのか。津波により全壊した学校と社会教育施設の再建をどのように進めるのか。原発事故により飛散した放射性物質が発する放射線の被害から、子どもたちをどのように守るのか。課題山積の教育現場に教職員をどのように配置するのか。

教育行政と教育現場が、立場の違いを超えて、共に協力して取り組みを前に進めるためにも、東日本大震災に対する教育界の対応について、現状を解明し、課題を明確にすることが求められている。

2. 本プロジェクトの内容

このため、本プロジェクトでは、2011年6月1日、「東日本大震災に対する教育界の対応」を主題とする共同研究に着手し、次のことを行った。

第1は、「東日本大震災に対する教育界の対応」を明らかにするため、資料の収集に着手したことだ。2011～2012年度に、本プロジェクトのメンバーは、岩手県・宮城県・福島県における実地調査を行い、関係学会・研究会への出席を重ねて、数百点に及ぶ資料を収集した。資料の収集に際して、とくに重視したのは、①東日本大震災に対する教育界の対応のなかで、一定の影響力をもった政策文書、及び、論点や課題を提起した文書等を収集すること、②東日本大震災後の教育界の現状と課題を、教育現場の視点、とくに教育実践の視点から論じた資料（子ども・教職員・研究者ほかによる資料）を収集すること、③今後のより体系的な資料の収集と研究に手がかりを与える資料を収集すること、以上の3点だった。

第2は、「東日本大震災に対する教育界の対応」を明らかにするため、収集した資料を整理し、資料集に纏めて発行・出版し、教育界における活用に応じたことだ。

まず、2011年11月、39件の資料を収録した資料集を発行した（東日本大震災に対する教育行政・学校・社会教育施設の対応についての研究プロジェクト編『東日本大震災に対する教育界の対応 - 2011年3月11日～7月11日【資料編】』東京学芸大学教育実践研究支援センター、A4版169頁）。

次に、同資料集の発行をふまえて、2013年3月、収集した資料を次の11項目に区分して整理し、73件の資料を収録した資料集を出版した（大森・渡辺・荒井・倉持・河合編『資料集 東日本大震災と教育界 - 法規・提言・記録・声』明石書店、A5版452頁）。73件の資料を作成主体ごとに分類する

と、国会・政府 37 件、自治体 10 件、教職員 8 件、子どもほか 6 件、研究者・ライター 11 件、政財界 2 件、裁判所 1 件、となる。

- | | |
|----------|-----------------------|
| I 基本理念 | II 被災状況 |
| III 補正予算 | IV 教職員配置 |
| V 原発事故避難 | VI 校庭の線量 |
| VII 朝鮮学校 | VIII 教育課程・教育実践・ボランティア |
| IX 学力テスト | X 教員免許更新制 |
| X I 対応検証 | |

第 3 は、東日本大震災後の教育実践のあり方に示唆を与える実践記録の作成と公表に協力したことだ。2011 年 11 月、本プロジェクトのメンバー全員が出席した全国人権・同和教育研究大会（鹿児島）において、上田孝江（呉市立豊中学校養護教諭）の実践報告が行われ、その冒頭で芸予地震後の子どもについての言及が行われた。呉市で震度 5 強を記録した 2001 年の芸予地震の後、このときの恐怖から雨が降ると精神的に不安になる震災時小 3 の子がいた。2004 年春、当時上田が勤務していた呉市立仁方中学校に入学。9 月、雨が降ると教室に入れなくなることがあり、その後、中 2 の 10 月から卒業まで保健室でゆっくりと過ごしたという。この言及は、東日本大震災後の教育実践のあり方について、事実にもとづき手がかりを与えるものだったため、上田には実践記録「F のことー芸予地震後の子どもの記録」の作成を依頼し、上田孝江著『子どもとつながることー上ちゃんの保健室日記』（東京学芸大学出版会、2012 年 11 月）への収録を経て、教育界における活用に供している（池田賢市の書評が『月刊ヒューマンライツ』2013 年 3 月に掲載され、上田の実践を紹介する記事が『朝日新聞』広島版面 2013 年 3 月 18 日に掲載された）。

第 4 は、東日本大震災後の教育実践のあり方に示唆を与える公開特別授業を実施したことだ。2012 年 11 月 29 日、本プロジェクトは、中村晋（福島県立福島西高等学校教諭）を授業者として、公開特別授業「福島の教室で見つめてきたことー3・11 前と後の俳句から」を S410 教室で本学学生約 200 人の参加を得て行った。中村が俳句を始めたのは高校教諭となってからだった。中村は、俳句の創作を通じて、福島の自然について、自然と社会の中で人間が生きていることについて、認識を深めてきた。3・11 後の原発事故により、福島の自然・社会・人間に何が起きたのか。中村と高校生が 3・11 後につくった俳句を紹介することを通じて、眼前の事実を見つめることの重要性を本学学生に提起する特別授業だった（『朝日新聞』2012 年 12 月 13 日に特別授業の記事が掲載され、『月刊ヒューマンライツ』2013 年 3 月に特別授業の内容が掲載された）。なお、先述した『資料集 東日本大震災と教育界 - 法規・提言・記録・声』には、中村の文章を 3 件収録している。

第 5 は、東日本大震災後の教職員配置の検証に着手し、今後の課題を明らかにすることを試みたことだ。阪神・淡路大震災の教訓をふまえれば、大震災後の教職員配置の要諦は、①まず文部科学省が、最低でも前年度の教職員定数を維持し、状況に応じて加配することを基本方針として迅速に打ち出し（平時のように新年度の子どもの数に準拠して教職員定数を算定すれば、震災による子どもの県内外避難により教職員定数が減ってしまう）、②次に県教育委員会が新年度の定期人事異動を凍結し、③3 月に震災対応にあたった教職員が新学期も元の学校にとどまり震災対応を続けられるようにすることだった。

だが、文部科学省が震災後の教職員配置の基本方針を示したのは 2011 年 4 月 6 日の事務連絡（「東

北地方太平洋沖地震に伴う平成 23 年度の学級編成及び教職員定数の取扱いに係る当面の対応について（事務連絡）」で迅速な対応とは言い難く、かつ、その内容も、最低でも前年度の教職員定数を維持することを鮮明に示すものではなかった。このため、各県教育委員会による新年度の定期人事異動の凍結措置は、新年度の教職員定数措置についての見込みを欠いたまま、県ごとに異なった形で行われた。岩手県教育委員会は、被害が大きい沿岸の教諭の異動は原則として 1 年凍結としたため、教職員による震災対応の継続性が確保された。宮城県教育委員会は、全県で内示通りの定期人事異動の発令を行なったため、被災地の教育現場で混乱が生じ教職員を疲弊させた。福島県教育委員会は、まず 3 月 18 日に定期人事異動の 4 月 1 日実施を見送ることを通知し（「4 月 1 日付け定期人事異動の取扱いについて」）、次いで 4 月 1 日に定期人事異動を 4 ヶ月凍結する方針を示した（「定期人事異動の取扱いについて（通知）」）。

その後、各県の新年度の教職員定数は実際にどのように措置されたのか。福島県の場合、震災により県内外に避難した幼児児童生徒の数は 5 月 1 日時点で 1 万 5471 人に及んだ。平時のように新年度の子ども数に準拠して教職員定数を算定すれば、教職員定数が大幅に減少して、震災で疲弊した教育現場から多数の教職員が引き剥がされるおそれがあった。この課題について文部科学省の対応を示したのが、先に触れた 4 月 6 日の事務連絡、4 月 28 日の震災対応のための加配定数措置（福島県の義務教育諸学校は 0 人）、6 月 24 日の震災対応のための加配定数措置（福島県の義務教育諸学校は 481 人）であり、福島県教育委員会の対応の一部を示していたのが 4 月 15 日の通知（「避難指示・屋内退避地区の教職員の兼務発令（兼務校勤務）による人事異動について（通知）」）だった。これらの対応をどう評価するべきかについては、2 つの見解がある。

ひとつは、文部科学省が 2011 年 12 月 22 日に公表した『東日本大震災からの復旧・復興に関する取組についての中間的な検証結果のまとめ 第一次報告書』のなかの見解だ。「公立学校教職員定数の加配措置では、被災県等からの要望に迅速に応じ、まず緊急の対応が必要なものについては 4 月 28 日に義務教育諸学校分と高等学校分合計 424 名を追加措置し、追って 6 月 24 日に合計 656 名を追加措置し、全体で 1080 名の追加措置を行うなどきめ細やかに対応しました」としている。

もうひとつは、2012 年 6 月 25 日発行の『季刊教育法』173 号に掲載された論文（大森直樹「東日本大震災後の教員配置の検証－福島県の兼務発令を中心に」）のなかの見解だ。「政府は 2011 年 6 月に震災対応のための教職員 481 人（義務教育諸学校）を福島県に加配定数措置したが、2011 年度の本県の教職員定数（実行定数）の総数は 1 万 3409 人とどまり、2010 年度の 1 万 3484 人から 75 人の減員となった」ことをまず指摘し、次に福島における震災対応のための加配定数措置 481 人の過半に相当する 329 人が、被災地の子どもや教職員の実情と合致しない「兼務発令」（所属校と別の兼務校に勤務）による配置となった事実（被災した教職員はさらに疲弊）を明らかにしている。

3. 課題

東日本大震災に対する教育界の対応について、関係学会・研究機関・文部科学省による研究が着手されているが、研究の基礎となる膨大な関係資料を整理し、教育界の利用に供する資料調査研究は、まだ成果として公表されていない。そうした中で、本プロジェクトが、資料集の刊行を重ねたことには一定の意味があった。

ただし、東日本大震災に対する教育界の対応について、その全体像を明らかにし、今後の対応の改善に役立てるためには、本プロジェクトに残された課題は多い。そのひとつが、「東日本大震災に対する教育界の対応」の一部分ではなく、その全体像を把握するための理論枠組みを構築することだ。ま

だ仮説の域を出ないが、本プロジェクトをふまえて、以下5つの柱からなう全体像把握の枠組みを今後の研究のためのたたき台として提示して本稿を閉じることにしたい。

「東日本大震災に対する教育界の対応」を把握するための理論枠組み

1. 被害事実の解明

今次震災で死亡が確認された子ども（園児・児童・生徒・学生）は2012年9月13日時点で621人。被害の多くは津浪によりもたらされた。同時点でも子どもと教職員74人（岩手23宮城41福島10）の行方が判明していない。震災で父母のいずれかが死亡または行方不明となった18歳未満の震災遺児は2011年7月29日時点で1295人（岩手445宮城711福島139）。被災により校舎の建替または大規模な復旧工事が必要な学校は公立193校（幼・小・中・高・中等・特別）と朝鮮学校1校（仙台）に及んでいる。被害事実の全容解明、関連施策の検証、教育界における認識の確立が必要だ。

2. 「避難する権利」の検証

震災後の学校・社会教育施設は原発事故への対応にも迫られた。そのあり方を規定したのが原子力災害対策本部と文部科学省による4種の区域設定だった。

第1は長期にわたり生活と教育活動を禁止した区域。その起点が2011年4月22日の警戒区域（20キロ内）と計画的避難区域（年20ミリシーベルト以上）の設定。第2は一時的に生活と教育活動を制限した区域。その起点が同日の緊急時避難準備区域（20～30キロ内で年20ミリシーベルト以下）の設定（9月30日解除）。第3は屋外活動の制限など教育活動の一部を変更した区域。上記以外の福島県内が相当する。第4は福島県外に広がる汚染地域だ。

2011年9月1日時点で福島から県外に避難した子どもの数は11981人に及ぶ。避難した子どもも福島でくらす子ども人々との関係が引き裂かれる精神的な重圧のもとでくらししている。双葉町（第1区域）の県外集団避難や福島朝鮮学校（第3区域）の「新潟合同授業」などの意味のあるとりくみが行われているものの、総じて、震災後の学校教育においては、すべての子どもが仲間と一緒に育つ権利や、自然のなかで遊びながら育つ権利が保障されていない。以上の詳細な検証が急務だ。

3. 教職員配置の検証

課題山積の学校・社会教育施設を支えるため、震災後の教職員配置がもつ意味は大きい。震災後の各年の教職員配置を教育現場の側からも検証し、検証の結果を今後の教職員配置に反映させる必要がある。

4. 震災後の学校と社会教育施設

震災前から東北では子ども減による学級減と学校減という「3つの減少」に苦しんでいる地域が多かった。震災後は子どもの県内外避難、学校の臨時休校・臨時移転を受けて、なし崩し的に「3つの減少」を加速させる動きが始まっている（震災の影響により2013年度までに廃校になる小中学校は岩手小6校・中3校、宮城小13校・中5校の計27校）。それらの検証とあわせて地域の学校と社会教育施設を維持・発展させるための基本理念を明らかにすることが急務だ。

5. 震災後の教育実践

2012年3月28日、石巻市立雄勝小学校を卒業した6年生全員が「尾勝地区震災復興まちづくり協議会」において雄勝の復興プランについて意見表明をした。8月に石巻市立勝総合支所が提示した復興計画案には、子どもたちのプランが一部採用され、地域の人びとに力を与えている。各地における意味のある教育実践の成果を、地域や学校種別・社会教育施設の違いをこえて幅広く共有することが必要だ。

以上