

東日本大震災から10年を経た教育復興の状況に関する考察

—新自由主義的復興施策と地域・学校の現状から—

佐藤修司

Consideration on the Reconstruction of Education 10 years after the Great East Japan Earthquake

-Neo-liberal reconstruction policies and the current state of communities and schools-

SATOH Shuji

Abstract

Approximately 10 years have passed since the Great East Japan Earthquake struck on March 11, 2011. Although the Great East Japan Earthquake is a natural disaster, it also has a large artificial factor. It also had an unprecedented impact, both temporally, geographically and economically, including the nuclear disaster. Over the past 10 years, more than 30 trillion yen has been invested in the affected areas, and huge infrastructure development has been carried out, almost achieving the initial target. However, the declining trend of local industry and population, which had been serious before the earthquake, has been accelerated by the earthquake. Comparing the population changes in the disaster area and outside area over the last 10 years, Iwate: each volatility was -17.8% and -6.8%, Miyagi: each volatility was -8.8% and -6.6% (excluding Sendai City), Fukushima: each volatility was -16.8% and -5.6%. In terms of the number of elementary and junior high school students (including compulsory education schools), Iwate: each volatility was -32.4% and -13.4%, Miyagi: each volatility was -18.2% and -10.9%, Fukushima: each volatility was -56.7% and -20.4%. These indicate that the child-rearing generation has not returned to the disaster area. Declining educational population will lead to decline and merger of regions. Based on this situation, measures for regional and education reconstruction must be considered. Fundamentally, it is necessary to review the neo-liberal reconstruction policies and education policies that have been used so far.

Key Words: the Great East Japan Earthquake, education reconstruction, regional reconstruction, number of elementary and junior high school students

1. はじめに

東日本大震災の発災から10年が経とうとしている¹。2011年3月11日14時46分、マグニチュード9.0、最大震度7（宮城県栗原市）、余震も含め被害は10都県241区市町村（長野県北部地震による4市町村を含む）に及ぶ海溝型の大地震であった²。黒い大きな壁のような津波が迫り、沿岸の建物、車などを飲み込んでいく映像や、福島第一原子力発電所に津波が襲来し、全電源喪失となって原子炉建屋が爆発する映像に身のすくむ思いをした人は多かっただろう。被災地では15,899人が亡くなり、2527人が行方不明のままである（20年9月時点：警察庁³）。災害関連死は19年9月末までに3,739人に及んでいる（2019年9月時点：復興庁⁴）。

地震発生時や津波到来時は学校が開いている時間であり（卒業式やその準備の関係で下校済みの子どもたちも多くいた）、釜石の奇跡と呼ばれたように、普段からの

訓練・教育の成果が現れた事例もあれば、大川小の悲劇のように多くの児童74人・教職員10人が亡くなった事例も見られた。国公立学校を合わせた児童生徒の死者数は、岩手県で80人、宮城県で325人、福島県で74人となり、特に宮城県（特に石巻市184人と東松島市43人）の死者数が突出している（文科省⁵）。

戦後最大の自然災害であるわけだが、人災（人為的災害）の側面も大きかった。特に津波と原発災害（原発への津波襲来）に対する危機管理体制の不備である。

- 浸水域に住居や公共施設（学校、官公署、避難所も含めて）が設置されていたこと。
- 地域の地理的状況、歴史などを踏まえた避難場所、避難路、避難手順などが徹底されていなかったこと。
- 学校や行政と地域（住民）との連携した危機管理ができていなかったこと。
- 防波堤などハード面の整備が進められる反面、それに

反比例して住民の危機意識・危機対応能力が低下した
こと。

- 学校における能力主義，管理主義的施策が展開され，
子どもの命，安全を第一義とするあり方が歪められて
きたこと。
- 原発の安全神話が住民にも浸透し，その危険性（事故
やプルトニウム，放射性物質なども含めて）が意識さ
れにくくなっていったこと。
- 歴史研究などからも津波の襲来が予測され，指摘され
ていたにもかかわらず，対策が取られなかったこと。
- 原発立地自治体への交付金などで，過疎自治体が原発
に依存せざるを得ない体制が作られていること。

など，さまざまな課題が挙げられるだろう。

それ故にこそ，震災後は以下のような期待が，教育関
係者には持たれていたように思う。

- 第二次大戦後に匹敵するような状況であり，戦後（教
育）改革と同様の大きな価値観（教育観，人間観など）
の転換を実現すること
- 新自由主義的な学力偏重，競争至上，格差容認，自己
責任，新保守主義的な道徳，国家・「公共」重視の教
育政策の転換を実現すること
- 子どものいのちを守ることを最優先にしながら，子ど
もの心と身体を豊かに育む教育を実現すること
- 人間の復興と循環型経済を基盤にした地域復興，そし
てその地域ととともにある学びや学校を実現すること
- 原子力発電などの安全神話，思考操作を排除し，その
危険性に気づき，自律的に環境・共生を尊重する教育
を実現すること
- 今後も予想される地震・津波や，地球温暖化に伴う災
害の多発に対応できる主体的な国家・社会の形成者，
主権者，生活者を育むこと

だが，果たしてそのような変化は起こったのかどう
か。答えは明らかにノーであろう。

本稿は，これらのことに全面的に答えることはできな
いが，この10年近くの復興施策の影響や効果を，地域
の人口動態，学校数・児童生徒数の変化などによって検
証することを目指す。

2. 東北の創造的復興

2011年4月11日の閣議で設置が決定された東日本大
震災復興構想会議は以下の復興7原則（2020年6月25
日）⁶を掲げていた。

原則1：失われたおびたしい「いのち」への追悼と鎮
魂こそ，私たち生き残った者にとって復興の起点であ
る。この観点から，鎮魂の森やモニュメントを含め，
大震災の記録を永遠に残し，広く学術関係者により科
学的に分析し，その教訓を次世代に伝承し，国内外に

発信する。

原則2：被災地の広域性・多様性を踏まえつつ，地域・
コミュニティ主体の復興を基本とする。国は，復興の
全体方針と制度設計によってそれを支える。

原則3：被災した東北の再生のため，潜在力を活かし，
技術革新を伴う復旧・復興を目指す。この地に，来た
るべき時代をリードする経済社会の可能性を追求す
る。

原則4：地域社会の強い絆を守りつつ，災害に強い安全・
安心のまち，自然エネルギー活用型地域の建設を進め
る。

原則5：被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。
日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。
この認識に立ち，大震災からの復興と日本再生の同時
進行を目指す。

原則6：原発事故の早期収束を求めつつ，原発被災地へ
の支援と復興にはより一層のきめ細やかな配慮をつく
す。

原則7：今を生きる私たち全てがこの大災害を自らのこ
とと受け止め，国民全体の連帯と分かち合いによって
復興を推進するものとする。

同様に，6月に成立した東日本大震災復興基本法は，
第2条で「単なる災害復旧にとどまらない活力ある日本
の再生を視野に入れた抜本的な対策及び一人一人の人間
が災害を乗り越えて豊かな人生を送ることができるよう
にすることを旨として行われる復興のための施策の推進
により，新たな地域社会の構築がなされるとともに，
二十一世紀半ばにおける日本のあるべき姿を目指して行
われるべきこと」としていた。しかし，「被災地域の住
民の意向が尊重され，あわせて女性，子ども，障害者等
を含めた多様な国民の意見が反映されるべきこと」が実
現されたとは言いきれない。そして，「災害の防止の効果が
高く，何人も将来にわたって安心して暮らすことので
きる安全な地域づくりを進める」ことや「被災地域にお
ける雇用機会の創出と持続可能で活力ある社会経済の再
生を図る」こと，「地域の特色ある文化を振興し，地域
社会の絆の維持及び強化を図り，並びに共生社会の実現
に資する」ことも，現在の被災地の状況を見れば，それ
が実現されたとは思えない。

東北の復興，被災地の復興であるはずなのに，「活力
ある日本の再生」，「日本経済の再生」，「日本のあるべき姿」
の陰に隠れてしまっている。また，東北とは言え，被災
が大きかったのは岩手，宮城，福島であり，その中でも
沿岸部と内陸部との差があり，同じ市町村内でも津波浸
水エリアとそれ以外とは様相が大きく異なっている。
「東北」という言葉が，すでに東京などの大都市部から
見れば，「遅れた地域」「助けなければならぬ地域」と

いう感覚を伴っているように感じる。首都圏への人材・エネルギー供給基地であるとともに、原発、産業廃棄物等の受入基地でもあった東北が、震災を機に、また新たな実験場となる危険も感じさせる。

2012年12月、民主党政権から政権交代後の安倍内閣の初閣議で決定された基本方針では、「単なる『最低限の生活再建』にとどまることなく、創造と可能性の地としての『新しい東北』を作り上げる」こととされていた。被災地は、日本全国の地域社会が抱える課題（人口減少、高齢化、産業の空洞化等）が顕著であり、インフラや住宅等のハード面での復旧が進みつつある中で、「まちの賑わい」を取り戻さなければならない。そのためには「人々の活動（ソフト）」の復興が必要として、「産業・なりわいの再生」と「コミュニティの形成・地域づくり」に取り組むとされていた。

「新しい東北」の創造に向けた取り組みとしては以下のものが挙げられているが、地方主体、住民主体とは言えず、全国的な大企業中心の取り組みとなっている。

- ①「新しい東北」官民連携推進協議会（2013年12月設立）：企業・NPO・大学・行政等の1,311団体（2020年6月現在）で構成。代表は経団連会長・経済同友会代表幹事・日商会頭、副代表は岩手県・宮城県・福島県の連携復興センター・大学・金融機関等で、事務局は復興庁。「新しい東北」交流会、意見交換会、「新しい東北」復興・創生顕彰。
- ②地域産業創出の機運醸成：復興金融ネットワーク交流会や「新しい東北」復興ビジネスコンテスト
- ③企業等の新規事業・販路開拓に対する支援：専門家派遣集中支援事業、企業復興支援ネットワーク

ここでもやはり、「新しい」ことがことさらに強調されている。単なる復旧、原状回復ではなく、復興、創造的復興が目指されるべきだ、このようなことは繰り返し述べられてきた。そこには、「古い東北」、農林漁業に立脚した地元定着型の生業や地域の伝統文化、習慣、風俗を否定ないし軽視する傾向が明らかであろう。これまでの日本経済、日本社会のあり方、そして今後のSociety5.0や地域基盤社会、高度情報化社会を手放して賞賛する方向性も明らかである。

創造的復興の名の下に、この10年間の「第1期復興・創生期間」には、東日本大震災復興基本法などにに基づき、復興庁を中心としながら、国費31兆円が投じられ、さらに今後の「第2期」5年間で1.6兆円が投じられる予定になっている。復興庁が2020年3月末時点⁷でまとめたところでは、公共インフラの本格復旧・復興の進捗状況で進捗率100%完了とされたのは、

河川対策（直轄区間）、下水道、災害廃棄物処理、交通網（道路・直轄区間）、交通網（鉄道）、交通網（港

湾）、復興まちづくり（防災集団移転促進事業）・（漁業集落防災機能強化事業）・（津波復興拠点整備事業）・（造成宅地の滑動崩落防止）・（医療施設）、養殖施設、定置網、漁場（定置）

であり、100%に至っていないものとしては、

海岸対策72%、海岸防災林の再生83%、河川対策（県・市町村管理区間）95%、水道施設98%

交通網：道路（県・市町村管理区間）99%、復興道路・復興支援道路76%

復興まちづくり：民間住宅等用地99%、土地区画整理事業（戸数ベース）99%、医療機能の回復98%、災害公営住宅99%、学校施設等99%。農地93%、排水機場（農業用）98%、漁港95%、漁場（養殖）99%

となっている。

確かに、復興は外形的には進んでいると言えるわけだが、新聞等でも取り上げられているように、被災地では津波で破壊された防潮堤をさらに上回る規模の巨大な防潮堤が建設され、地図が塗り替えられるほどのかさ上げ工事、高台整備など、巨大なインフラ工事が行われた。復興五輪と位置づけられる東京オリンピック・パラリンピックにより工費はさらに掛かり増しになり、人手不足を含めて、個人住宅の建設に支障が出る状況であった。災害復旧に地元負担がないという特例的な扱いは、地方の財政規律を失わせ、被災自治体に予算獲得・消化のためのさらなる負担をかけるとともに、さらなる人口減少の中で積み重なる維持費等の負担を将来に残すものともなっている。「身の丈に合った」「顔の見える」復興ではなく、外から持ち込まれたコンサルタント主導、ゼネコン主導型の「復興」とも言える。地域の環境や生業に即した住民のための自然共生型、持続可能なものではなく、ふるさとの風景や記憶を塗り替えるような、自然制圧型、利潤追求型の「復興」となっている⁸。

また、福島では空間線量が一定程度下がって、11市町村に出されていた避難指示は双葉町だけ、帰還困難区域が7市町村に残るだけとなったわけだが、帰還する住民の割合は3割に届かない。福島第一原発の廃炉作業や、汚染水対策もさまざまな問題を抱えたままである。その一方で、「福島イノベーション・コースト構想」⁹で、被災地域に廃炉、ロボット、エネルギー、農林水産、医療関連、航空宇宙などの先端的研究開発の推進、新たな企業の呼び込みと地元企業との連携により産業集積が目指されている。これもまた、ショックドクトリンの様相を示すものである。

3. 被災3県の避難者数の変化

大震災による全体の避難者は、346,987人（2012年6

月：発災直後は約47万人)から42,842人(2020年9月)まで減少し、被災3県からの県外避難は71,977人から2020年7月には34,491人(52.1%減)に減った¹⁰。このように原発事故の避難指示が一部解除され、復興公営住宅が整備されたり、避難先で住宅を購入したり、また避難者が仮設住宅や借り上げ住宅から転居したりしたことなどで、避難者数は減少している。

しかし、その中で福島県からの避難者は62,084人から半減したものの、いまだ29,706人が県外にとどまったままである。福島県内の避難者は、62,000人が7,439人まで減少した。県外の避難先は、①茨城(3,063人)、②東京(3,042人)、③栃木(2,759人)、④宮城(2,730人)、⑤埼玉(2,673人)、となっており、近隣県や交通的に近いところに集中している。北海道にも872人、沖縄にも134人が避難しており、全国に及んでいることがわかる¹¹。

除染が進んだことや、経年変化による放射線の値の低下などにより、避難指示解除が以下のように進んでいる¹²。

- ・田村市：2014年4月1日避難指示解除準備区域解除
- ・檜葉町：2015年9月5日避難指示解除準備区域解除
- ・葛尾村：2016年6月12日居住制限区域、避難指示解除準備区域を解除
- ・川内村：2016年6月14日避難指示解除準備区域解除
- ・南相馬市：2016年7月12日居住制限区域、避難指示解除準備区域解除
- ・飯館村：2017年3月31日居住制限区域、避難指示解除準備区域解除
- ・川俣町：2017年3月31日居住制限区域、避難指示解除準備区域解除

- ・浪江町：2017年3月31日居住制限区域、避難指示解除準備区域を解除
- ・富岡町：2017年4月1日居住制限区域、避難指示解除準備区域を解除
- ・大熊町：2019年4月10日居住制限区域、避難指示解除準備区域を解除
- ・双葉町：2020年3月4日特定復興再生拠点区域の一部解除、避難指示準備区域を解除
- ・大熊町：2020年3月5日特定復興再生拠点区域の一部解除
- ・富岡町：2020年3月10日特定復興再生拠点区域の一部解除

しかし、避難指示区域からの避難対象者はいまだに約2.3万人が残り(7市町村：南相馬市、飯館村、浪江町、葛尾村、双葉町、大熊町、富岡町)、その中で帰還困難区域はやはり約2.3万人、そして、避難指示解除準備区域が約230人となっている。

18歳未満の子どもについて見た場合、福島県は2012年10月時点の県外避難者16,970人、県内避難者13,998人が、2018年4月時点では県外が7,575人、県内が9,912人となっている(表1・2¹³)。被災当初、相双地域は県内の他市町村への避難が圧倒的に多かったのに対し、県外避難は相双地域以外が過半数であった。相双地域は2012年時点では他市町村や県外に避難していた子どもが元の市町村に戻っているためか、2018年には元市町村への避難者が大幅に増えている。県内避難者としては相双地区が大半を占めるのに対して、県外避難については相双地区以外が半数以上を占めている。2018年時点の相双地区以外で、県外避難者が多いのは、郡山市1,537人、福島市1,189人、いわき市760人、二本松市220人、

表1 福島県子ども(18歳未満)の避難者数

	2012.10.1 現在				2018.4.1 現在			
	避難者計	県内避難		県外避難	避難者計	県内避難		県外避難
		元市町村	他市町村			元市町村	他市町村	
県全体	30968	3307	10691	16970	17487	2490	7422	7575
相双地域	19571	1387	10433	7751	12909	2439	7263	3207
相双以外	11397	1920	258	9219	4578	51	159	4368
相双割合	63.2%	41.9%	97.6%	45.7%	73.8%	98.0%	97.9%	42.3%

表2 福島県子どもの避難者数の変化(2012年10月から2018年4月)

	避難者計	県内避難		県外避難	避難者計	県内避難		県外避難
		元市町村	他市町村			元市町村	他市町村	
県全体	-13481	-817	-3269	-9395	-43.5%	-24.7%	-30.6%	-55.4%
相双地域	-6662	1052	-3170	-4544	-34.0%	75.8%	-30.4%	-58.6%
相双以外	-6819	-1869	-99	-4851	-59.8%	-97.3%	-38.4%	-52.6%

* 福島県東日本大震災に係る子どもの避難者数調べ

須賀川市152人となっており、自主避難者がまだ多くいることがわかる。

また、文科省が行った居住地以外の学校に通うことになった児童生徒の調査によると、2011年9月時点で、岩手・宮城・福島の子童生徒で県外の学校に転校した者が13,933人（うち福島は11,918人）、同一県内での転校が10,159人（うち福島は6450人）であったが、2019年5月時点では、3県の県外転校が5,872人（うち福島は4,963人）、県内転校が5,220人（うち福島は3,887人）までしか減っていない（文科省）¹⁴。

4. 被災三県の教育人口の変動

被災地の市町村の人口（毎月人口推計）は2011年3月から2020年10月の間に、岩手県の沿岸部は17.8%減少し（内陸部は6.8%減少）、宮城県沿岸部（仙台市を除く）は8.8%減少（仙台市を除く内陸部は6.5%減少。仙台市は4.3%増加）、福島県は相双地域で16.8%減少（相双以外は5.6%減少）となっており、震災前からの人口減少の傾向は進んでいる（表3・4¹⁵）。福島の場合、住民票を実際の居住地に移していない被災自治体住民もかなりの数にのぼる。大熊町や双葉町のように町役場自体がまだそれぞれ会津若松市といわき市にとどまっている自治体も存在する。

* 岩手県沿岸部は宮古市、大船渡市、陸前高田市、釜石市、住田町、大槌町、山田町、岩泉町、田野畑村、洋野町、久慈市、野田村、普代村。

* 宮城県沿岸部は石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、多賀城市、岩沼市、東松島市、亘理町、山元町、松島町、七ヶ浜町、利府町、女川町、南三陸町である。仙台市内の宮城野区、若林区も沿岸部被災地である。

* 相双管内は、相馬市、南相馬市、広野町、楡葉町、富

表3 震災後の人口変動

	人口変動			
	2011.3	2020.10	変動数	変動率
岩手全体	1334814	1212201	-122613	-9.2%
岩手沿岸部	284518	233733	-50785	-17.8%
岩手内陸部	1050296	978468	-71828	-6.8%
宮城全体	2346853	2292690	-54163	-2.3%
宮城沿岸部	661721	603729	-57992	-8.8%
宮城内陸部	638395	596969	-41426	-6.5%
仙台市	1046737	1091992	45255	4.3%
福島全体	2024401	1888958	-135443	-6.7%
福島相双	195462	162661	-32801	-16.8%
福島相双外	1828939	1726297	-102642	-5.6%

* 毎月人口推計

* 2020年10月分について、楡葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村のデータがないため、住民基本台帳の数字を利用して集計しているため、斜体としている。

表4 震災後の市町村別人口変動

		人口変動			
		2011.3	2020.10	変動数	変動率
岩手沿岸	大槌町	15979	10786	-5193	-32.5%
	陸前高田市	24128	18233	-5895	-24.4%
	山田町	18810	14443	-4367	-23.2%
	田野畑村	3931	3029	-902	-22.9%
	洋野町	19189	14874	-4315	-22.5%
宮城沿岸	女川町	9932	5667	-4265	-42.9%
	南三陸町	17378	10964	-6414	-36.9%
	山元町	16608	11743	-4865	-29.3%
	気仙沼市	73154	59689	-13465	-18.4%
	石巻市	160394	139450	-20944	-13.1%
福島相双	川内村	2819	1833	-986	-35.0%
	広野町	5386	3932	-1454	-27.0%
	南相馬市	70752	53011	-17741	-25.1%
	富岡町	15959	12479	-3480	-21.8%
	浪江町	20854	16797	-4057	-19.5%

* マイナスの変動率が大きい自治体順に整理した。

岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、新地町、飯館村である。

帰還が進まない理由として挙げられることは、

- 住宅や産業施設等のための盛り土工事、高台整備などが遅れ、他市町村に居を構える。
 - 高齢者は戻っても、現役世代は働く場がなく、生計を立てるため、都市部に定着する。
 - 被災地の人口減少、地域衰退を見越して都市部に定着する。
 - 子どもが避難先の生活に慣れ、友人関係もでき、高校・大学進学、就職を考えて、少なくとも子どもが成人するまでなど、都市部に居住する。
 - 原発関係で、特に子どもに対する放射線の影響を避けようとする。
- などであろう。

実際に、学校基本調査で2010年5月と2019年5月で比べると、小中学校（義務教育学校を含む）の子童生徒数については、岩手県沿岸部で32.4%減少し（内陸部は13.4%減少）、宮城県沿岸部で18.6%減少し（内陸部は10.9%減少。仙台市は4.3%増加）、福島県相双管内で56.7%減少（相双以外は20.6%減少）となっている（表5・6¹⁶）。子育て世代、子ども世代が帰還していないことがよく分かる数字である。宮城の場合は、岩手や福島に比べれば減少率は低い。内陸部に比べて、沿岸部に産業が集中していることと関係する。福島県相双地域の減少率は5割を超えており、放射線への影響の危惧もあり、より深刻なものとなっている。

市町村別で見ると、岩手では山田町、陸前高田市、大槌町で4割を超える減少となっている。宮城では女川町、

表5 震災後の小中学校児童生徒数の変化

	小中児童生徒数			
	2010.5	2019.5	変動数	変動率
岩手全体	108675	88922	-19753	-18.2%
岩手沿岸部	22800	15419	-7381	-32.4%
岩手内陸部	85621	74134	-11487	-13.4%
宮城全体	194381	174172	-20209	-10.4%
宮城沿岸部	56911	46562	-10349	-18.2%
宮城内陸部	53017	47215	-5802	-10.9%
仙台市	84453	80395	-4058	-4.8%
福島全体	179534	136777	-42757	-23.8%
福島相双	17022	7367	-9655	-56.7%
福島相双外	162512	129410	-33102	-20.4%

* 学校基本調査

* 岩手県大槌町1校、宮城県名取市1校、福島県郡山市2校の義務教育学校分を含む

表6 震災後の市町村別小中学校児童生徒数の変化

		小中児童生徒数			
		2010.5	2019.5	変動数	変動率
岩手沿岸	山田町	1655	921	-734	-44.4%
	陸前高田市	1877	1113	-764	-40.7%
	大槌町	1217	730	-487	-40.0%
	岩泉町	754	506	-248	-32.9%
	普代村	224	153	-71	-31.7%
宮城沿岸	女川町	730	319	-411	-56.3%
	南三陸町	1487	784	-703	-47.3%
	山元町	1148	694	-454	-39.5%
	気仙沼市	6056	3816	-2240	-37.0%
	石巻市	13315	9830	-3485	-26.2%
福島相双	浪江町	1773	18	-1755	-99.0%
	大熊町	1127	15	-1112	-98.7%
	富岡町	1487	45	-1442	-97.0%
	双葉町	551	47	-504	-91.5%
	飯館村	531	61	-470	-88.5%
	葛尾村	112	14	-98	-87.5%
	檜葉町	686	109	-577	-84.1%
	川内村	166	65	-101	-60.8%
	南相馬市	6013	3227	-2786	-46.3%
	広野町	541	318	-223	-41.2%
相馬市	3311	2800	-511	-15.4%	
新地町	724	648	-76	-10.5%	

* マイナスの変動率が大きい自治体順に整理した。

南三陸町が4割を超える。福島では、浪江町、大熊町、富岡町、双葉町で9割を超え、飯館村、葛尾村、檜葉町で8割を超える減少となっている。

そして、小中学校の学校数は岩手県沿岸部で24.2%減少し（内陸部は13.7%減少）、宮城県は沿岸部で15.0%減少（内陸部で20.4%減少）、福島県は相双で5.5%増（相双以外は13.6%減少）になっている（表7・8）。

岩手では沿岸の被災地の方が内陸部より10ポイント近くも減少幅が大きくなっているのに対して、宮城の場合は、むしろ内陸部で減少幅が大きくなっている。これも沿岸部の方に産業が偏り、人口減少幅が少ないことの影響であろう。

福島の相双では73校から77校に増えたことになっているが、純粋に増えたものは、浪江町立なみえ創成小学校と中学校（2018年4月開校）、福島県立ふたば未来学園中学校（2019年4月開校）であり、他に、富岡町立富岡第一小学校・中学校三春校と、富岡第二小学校・中学校富岡校がある。

2020年4月現在、休校が8校あり、さらに、同一校地・校舎を複数校で使用している学校が、22校存在する。

表7 震災後の小中学校数の変化

	小中学校数			
	2010.5	2019.5	変動数	変動率
岩手全体	582	475	-107	-18.4%
岩手沿岸部	186	141	-45	-24.2%
岩手内陸部	387	334	-53	-13.7%
宮城全体	679	591	-88	-13.0%
宮城沿岸部	206	176	-30	-14.6%
宮城内陸部	269	214	-55	-20.4%
仙台市	204	201	-3	-1.5%
福島全体	759	672	-87	-11.5%
福島相双	73	77	4	5.5%
福島相双外	686	595	-91	-13.3%

* 学校基本調査

* 岩手県大槌町1校、宮城県名取市1校、福島県郡山市2校の義務教育学校分を含む

表8 震災後の市町村別小中学校数の変化

		小中学校数			
		2010.5	2019.5	変動数	変動率
岩手沿岸	大槌町	7	3	-4	-57.1%
	陸前高田市	18	10	-8	-44.4%
	岩泉町	20	13	-7	-35.0%
	宮古市	39	27	-12	-30.8%
	洋野町	15	12	-3	-20.0%
宮城沿岸	女川町	5	2	-3	-60.0%
	気仙沼市	34	25	-9	-26.5%
	東松島市	14	11	-3	-21.4%
	石巻市	64	52	-12	-18.8%
福島相双	山元町	7	6	-1	-14.3%
	相馬市	15	13	-2	-13.3%
	南相馬市	22	21	-1	-4.5%

* マイナスの変動率が大きい自治体順に整理した。

休校以外で元の市町村以外で開校している学校は分校も含め、いまだに9校となっている¹⁷。元の所在地に戻り、児童生徒が戻ってきた時のことを想定して統廃合していないわけであるが、校長や教頭、教職員の数を多く確保できることも統廃合しないことの理由であろう。通常であれば、財政的な負担もあるため統廃合の圧力がかかるわけだが、原発避難という特殊事情から一定程度財政的な措置がなされていることもあり、統廃合しなくてもやっていける。ただ、学校は開校していても、集まる児童生徒数が極端に少ない状態は続いている。

* 相双地区の学校の状況（2019年度）

【休校】

- ・浪江町立浪江小学校、幾世橋小学校、請戸小学校、大堀小学校、苧野小学校
- ・浪江町立浪江中学校、浪江東中学校、津島中学校

【同一校舎・校地複数校】

- ・南相馬市立小高小学校、福浦小学校、金房小学校、鳩原小学校
- ・双葉町立双葉南小学校、双葉北小学校、双葉中学校
- ・大熊町立熊町小学校、大野小学校
- ・富岡町立富岡第一小学校、第二小学校富岡校、第一中学校、第二中学校富岡校
- ・富岡町立富岡第一小学校三春校、第二小学校、第一中学校三春校、第二中学校
- ・檜葉町立檜葉南小学校、檜葉北小学校、檜葉中学校
- ・浪江町立なみえ創成小学校、なみえ創成中学校

【元の市町村外で開校】休校中のものを除く

- ・双葉町立双葉南小学校、双葉北小学校（いわき市）
- ・大熊町立熊町小学校、大野小学校（会津若松市）
- ・富岡町立富岡第一小学校三春校、第二小学校、第一中学校三春校、第二中学校（三春町）
- ・浪江町立津島小学校（二本松市）

大熊町や双葉町、浪江町、富岡町がそれぞれ会津若松市、いわき市、二本松市、三春町に学校を設置しているが、児童生徒数は、避難当初から立ち上げた大熊町を除けば少数にとどまっております。大熊町の場合も減少傾向にある。それぞれの学校は、地元から離れていても、「〇〇ふるさと科」のような科目（総合的な学習の時間などを活用）を設けて、ふるさとの地理や歴史、自然などに関する情報を子どもたちに伝え、将来的には地域を支えてくれる人材を養成しようとしている。

それでも、子どもたちが、元の自治体立の小中学校に戻らない理由としては、聞き取りをした校長などから聞くところでは¹⁸、
○すでに住民票も避難先自治体に移し、その自治体立の

学校に就学している。

- 避難しているところから学校までの距離が遠い。スクールバスなどで通うことが可能だとしても、時間がかかりすぎる。
 - 幼稚園・保育所・こども園の段階で居住地の近くの施設に行ってしまうと、そこで友人関係、保護者関係ができてしまい、居住地の小学校に行ってしまう。
 - 学校の再開が遅れたところでは、一定期間、避難先の自治体の学校に通ったため、そこで友人関係ができてしまい、転校しつづける。親としても、震災後の混乱・苦難を考えると、さらなる転校は避けたい。
 - そのため、元の自治体立の学校に戻るには、避難先の学校になじめなかった児童生徒が多くなる。
 - 児童生徒数がかなり少ないため、一定の学校規模、学級規模がある避難先の学校に通わせる方が、進学、部活等で有利だと児童生徒、保護者が考える。
- といったことが挙げられる。

なお、2019年4月に広野町に開校した「福島県立ふたば未来学園中学校」は、2015年4月に開校した「ふたば未来学園高等学校」（定員1学年160名）とセットになった併設型中高一貫校である¹⁹。「福島県双葉郡教育復興に関する協議会」（2012年12月設置）が決定した「福島県双葉郡教育復興ビジョン」（2013年7月）²⁰に基づいて設置された。中学校の募集定員は60名であり、一般選抜は定員の80%程度、スポーツ選抜は定員の20%程度となっている。一般選抜の内、双葉郡内の定員は募集定員の20%程度であり、①2021年3月に双葉郡内の町村立小学校を卒業見込みの者、②2011年3月11日の時点で保護者が福島県双葉郡内の町村に住民登録をしていた者、のいずれかに該当する者が応募できる。2019年4月の開校時には新1年生60人、2、3年生の転入生21人の計81人が入学した。

また、2020年4月から飯館村の小学校3校、中学校1校を統合して、義務教育学校「いいだて希望の里学園」が誕生した。岩手県の大槌学園も義務教育学校であり、まず2013年4月に安渡小学校、赤浜小学校、大槌小学校、大槌北小学校が統合して、大槌小学校となり、さらに2016年4月に大槌小学校と大槌中学校が統合されて、大槌学園となった。いずれにしても、学校統廃合が震災以前に増して加速している状況である。

5. 考察と課題

小学校や中学校は地域にとって、コミュニティの再生産に不可欠の存在である。それは第一に、地域を支える次世代を育成することにつながる。地域を支える産業（生業）、地域に伝わる文化や伝統を引き継ぎ、発展させ、

地域の自然環境や生態系，風景を守り育て，家族を持ち，子どもを育て，高齢者を支える。学校は地域のアイデンティティを維持・形成するものであろう。

もちろん，地域で育った者がそのまま地域に定住し，子育てをして老いていくというライフサイクルは今の日本において成立しにくくなっている。それでも，地域の中で生まれ，ふるさとの人や自然，文化，風土を大事にする気持ちを持つことは，たとえ別の地域に住むことになったとしても，その地域を豊かなものにするとともに，その人の人格の核となり，人生を支え続けることになるであろう。

第二に，地域に学校や子どもたちがいることは，それだけで地域に活気を与え，未来への希望を与える。高度情報化社会となり，ネットなど，学校以外の情報ソースが増えたとはいえ，学校はこれまでの学問，科学の成果を踏まえ，地域を外へ，日本，世界，宇宙へ，過去から現在，未来へとつなぐ窓となり，あふれる情報の海を渡るための術を与える存在である。子どもだけでなく，地域住民にとってもそのような存在でなければならない。

ところが，東日本大震災の被災地においては，特に子育て世代が戻っておらず，子どもの数が減少し，学校に在籍する児童生徒数の減少により，学校統廃合が進んでいる。もとより，人口減少傾向にあった地域であり，その傾向に拍車がかかっている。そのことの考えられる要因についてはこれまで述べてきた通りであるが，被災地に「新しい東北」，「日本（経済）（社会）の再生」を求め，それを「口実」にしながら，巨大なインフラ整備が行われ，ソフト面の整備が後回しになり，コミュニティの再生，関係性の再生が軽視されたこと，地域住民の意見を聞かなかつたり，反対を押し切る形で進められたこと，被災自治体の自律再建を後押しする形ではなく，復興業務に追われ，国・県などに依存せざるをえない状況を作り出したこと，従来からの農林漁業などの生業が「古い」ものとして克服の対象となり，先端産業育成など，「新しい」東北が目指されたことなどにより，真の意味での「復興」，「人間の復興」とはなりえなかった。

これまで見てきたような教育人口の変動から判断すれば，今後も学校統廃合が進行し，最終的には自治体の統合，元の自治体や学区からの学校の消滅につながっていくことが容易に予測できる。そして，学校の廃止，地域の衰退はさらなる人口流出を生み，負の循環が拡大していく。これを防ぐためには，新自由主義的な日本，さらには世界の社会システム，経済システム，政治システムの転換が必要であり，そこに暮らす生きた人間を中心とした地域の復興が中心に据えられなければならない。教育は，それを支える子どもたち，主権者を育てることを目指さなければならない。

考えられる対応策ないし考えられるべきであった対応策として挙げられるのは，第一に被災自治体ごとの学校が極端に少人数化した状況を改善するために，被災自治体全部ないしグループ単位で，避難先に共同で学校を設置することである。特に福島県の相双地域，少なくとも，広野町，楢葉町，富岡町，川内村，大熊町，双葉町，浪江町，葛尾村，新地町，飯館村については，その必要性が高かった。自治体ごとでは小さくなるが，被災町村が避難者がいる地域ごとに共同で学校を設置できれば，一定の学校・学級規模が維持できるであろう。このようなことは自治体単位では決定実施できないことから，福島県ないし国が先頭に立って行うしかなかったはずである。しかし，その責任は果たされなかった。

第二に，避難先の自治体の学校に就学している場合も，元の自治体の教育委員会や学校と定期的な連絡協議を行う体制を作ることである。さらに理想としては，当該の学校で元の自治体の教育委員会や学校と連携した取り組みを，当該の子どもに対して，またその他の子どもに対して実施したり，元の自治体の子どもたちを定期的に集めて交流会を開催したりすることであるが，これは一部で実際に取り組みされたものの，当の子どもたち，保護者が望まないことが普通であり，実現は難しい。元の自治体の学校の情報を保護者，子どもに届けることも，避けられる。

そのことを考えれば，第三に，避難先の学校において，当該の子どもだけを対象にするのではなく，在校生すべてに分け隔てなく，東日本大震災のこと，その後のことを伝え，そこで生じた困難や，乗り越えて生きることの重要性を感じられるような取り組みを地道に続けることであろう。そのためにも，震災学習，さらには，様々な災害，危機を取り上げた学習が重視されなければならない。さらには，子どもの命を守ることを第一義とするような，学校観の転換が必要となる。

ここで本論に付随して，10年を経過しての課題を挙げておきたい。第一は，震災被害児への持続的なケアである。震災を経験した子どもたちは，高校，大学，就職へと成長していつているが，震災の直接的な影響だけでなく，保護者と地域の経済的困難，家族関係・地域コミュニティの変化などは心身の成長・健康に大きな影を落とし続けている。さらに，被災した若者が親になり，その不安定な生活などがその子どもにさまざまな否定的影響を及ぼす例も見られる。被災した教職員とその家族も忘れられてはならない。統廃合が避けられない場合でも，子どもたちや保護者・住民にとって希望となる学校づくりの実現，そして20人以下の少人数学級の実現が必要となる。震災加配教員を継続するとともに，少人数学級

実現のために活用できるようにする制度改正も必要である。

第二は、震災経験の風化の問題である。震災を記憶する子どもたちが高校生、大学生となり、小学校、中学校からはいなくなっている。また、震災を経験した教職員も異動していく。震災の経験を語り継ぐこと、震災学習の重要性がいよいよ高まっている。河北新報が8月下旬から9月上旬にかけて被災三県の沿岸部の学校に対して実施したアンケートによると、防災教育上の課題としては、「震災の記憶がない、または薄い子どもたちへのアプローチ」が51.2%、「震災を経験した教員や、防災教育の知識が豊富な教員の減少」が46.5%、被災経験を持つ子どもや教員への心理的配慮」が35.8%となっている²¹。

宮城県は、震災直後の人事異動の強行ばかりでなく、少人数学級への消極性、学力向上の重視、被災検証の不十分さなどが指摘されてきた。その宮城県も、大川小学校に関する裁判は地裁（2016年10月）・高裁（2018年4月）・最高裁（2019年10月）を経て、宮城県・石巻市の敗訴が確定したことから、これを一区切りにして新しい動きが見られる。宮城県教委は、2020年11月4日に新任校長研修を大川小学校跡で実施し、講師は佐藤敏郎さんが務めた。来年度は新任教職員を対象を広げて研修を行う予定となっている²²。確定判決まで宮城では大川小学校跡を研修等で活用することも公式の訪問も行われていなかったわけであるから大きな変化である。

第三は、震災学習を内陸部の学校へ、そして震災が予測される地域へ、さらに全国へと広げること、そして、震災・津波だけではなく、風水害、火災、不審者、新型コロナウイルスのパンデミック等も含めた総合的な安全学習につなげていくことが必要であろう。学校の危機管理体制もそうであるが、子どもたちの命を守ることを基本に据えることが強く求められている。それは、地域をよく知ること、地域とつながり、地域に開かれていることを必要とする。学校は地域があってはじめて成り立つのである

から、「〇〇ふるさと科」に見られるような地域学習、地域づくりを含み混んだ、地域とともにつくる学習が求められる。その地域づくりは、当然、人間の復興と循環型経済の実現でなければならない。

* 本研究は日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究C「大震災を契機とした地域・学校の復興・再生と人口減少社会への対応に関する研究」（平成30～令和2年度）の助成によるものである。

【参考文献】

- 青木栄一編 2015『復旧・復興へ向かう地域と学校』東洋経済新報社
- 網島不二雄・岡田知弘・塩崎賢明・宮入興一編 2016『東日本大震災復興の検証』合同出版
- 石川康宏 2011『人間の復興か、資本の論理か：3・11後の日本』自治体研究所
- 岡田知弘 2012『震災からの地域再生』新日本出版社
- 岡田知弘・自治体問題研究所編 2013『震災復興と自治体－「人間復興」へのみち』自治体研究社
- 教育科学研究会編 2013『3・11と教育改革』かがわ出版
- 小原隆治・稲継裕昭編 2015『震災後の自治体ガバナンス』東洋経済新報社
- 齋藤誠 2015『震災復興の政治経済学』日本評論社
- 塩崎賢明 2014『復興<災害>』岩波新書
- 清水陸美・堀健志・松田洋介 2013『「復興」と学校』岩波書店
- 清水陸美・妹尾渉・日下田岳史・堀健志・松田洋介・山本宏樹 2020『震災と学校のエスノグラフィー』勁草書房
- 大門正克・岡田知弘・川内淳史・川西英通・高岡裕之編 2013『「生存」の東北史』大月書店
- 似田貝香門・吉原直樹編 2015『震災と市民1連帯経済とコミュニティ再生』東京大学出版会
- 古川美穂 2015『東北ショック・ドクトリン』岩波書店
- 文科科学省創造的復興教育研究会 2014『希望の教育』東洋館出版社
- 吉野英岐・加藤眞義編 2019『震災復興と展望』有斐閣

1 本稿は佐藤修司「東日本大震災からの10年とこれから」『教育』第902号（2021年3月）に各種資料を加え、加筆した。

2 復興庁「東日本大震災からの復興の状況と取組」2020年9月（最終閲覧2020年12月13日）https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat7/sub-cat7-2/202009_Pamphlet_fukko-jokyo-torikumi.pdf

3 警察庁緊急災害警備本部平成「23年（2011年）東北地方太平洋沖地震の警察活動と被害状況」2020年12月10日（最終閲覧2020年12月13日）<https://www.npa.go.jp/news/other/earthquake2011/pdf/higaijokyo.pdf>

4 復興庁「東日本大震災における震災関連死の死者数（令和元年9月30日現在調査結果）」（最終閲覧2020年12

月13日）児童生徒数の中には小学生、中学生、高校生、特別支援学校生が含まれる。https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/sub-cat2-6/20191227_kanrenshi.pdf

7 文科省「東日本大震災による被害情報について－第208報2012年9月14日」（最終閲覧2020年12月13日）を元に、著者が被災三県の児童数、生徒数を合計した。https://www.mext.go.jp/component/a_menu/other/detail/_icsFiles/fieldfile/2012/10/30/135089_091410_1.pdf

8 東日本大震災復興構想会議「復興への提言～悲惨のなかの希望～」（2011年6月25日）（最終閲覧2020年12月13日）<http://www.cas.go.jp/jp/fukkou/pdf/>

fukkouhenoteigen.pdf

7 復興庁「復興の現状」2020年6月11日（最終閲覧2020年12月13日）https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-1/20200611_genjou.pdf

8 被災地の復興の問題については、様々な書籍等が発表されているが、最近のものとしては吉野英岐「東日本大震災からの復興」（吉野・加藤 2019）等、参照。

9 福島イノベーション・コースト構想とは、東日本大震災及び原子力災害によって失われた浜通り地域等の産業を回復するため、当該地域の新たな産業基盤の構築を目指す国家プロジェクトである。重点分野として廃炉、ロボット・ドローン、エネルギー・環境・リサイクル、農林水産業、医療関連、航空宇宙の分野におけるプロジェクトの具体化を進めている。（最終閲覧2020年12月13日）<https://www.fipo.or.jp/>

10 復興庁「全国の避難者数」2020年9月29日（最終閲覧2020年12月13日）https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/sub-cat2-1/20200929_hinansha.pdf
復興庁発表：避難者数の経年変化（2020年7月31日発表）（最終閲覧2020年12月13日）https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/sub-cat2-1/20200731_kouhou2.pdf

11 福島県災害対策本部「平成23年東北地方太平洋沖地震による被害状況即報（第1771報）」（2020年12月7日8時現在）（閲覧2020年12月13日）https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/life/524989_1407473_misc.pdf

12 復興庁「復興の現状」2020年6月11日（前掲）避難指示解除準備区域とは、年間積算線量20ミリシーベルト以下となることが確実であることが確認された地域、居住制限区域とは、年間積算線量が20ミリシーベルトを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を低減する観点から引き続き避難の継続を求める地域、帰還困難区域とは、事故後6年間を経過してもなお、年間積算線量が20ミリシーベルトを下回らないおそれのある、年間積算線量が50ミリシーベルト超の地域、である。

13 福島県「東日本大震災に係る子どもの避難者数調べ」（2018年4月1日現在）を元に、筆者が相双地域とそれ以外の値、や変化数・率を算出した。（最終閲覧2020年12月13日）<https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/270489.pdf>

14 文部科学省「東日本大震災により被災した児童生徒の学校における受入れ状況調査」（2019年5月1日現在）（最終閲覧2020年12月13日）https://www.mext.go.jp/content/12191225-mxt_syoto02-000003492_2.pdf

15 表3・4は以下の資料を基に、筆者が集計・作成した。岩手県については2011年3月分については住民基本台帳年報（平成23年3月31日現在）を元にした。（すべて最終閲覧2020年12月13日）<https://www.pref.iwate.jp/kensei/seisaku/shichouson/juukinet/1012166.html>

2020年10月分については毎月人口統計を元にした。<http://www3.pref.iwate.jp/webdb/view/outside/s14Tokei/bnyaBtKekka.html?c=B0203&r=I002&searchJoken=B02%3AB0203%3AI002>

宮城県については宮城県推計人口（月報）2020年10月1日版を元にした。<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/817683.pdf>

福島県については過去の結果（福島県の推計人口福島県現住人口調査月報）2020年10月1日版及び2011年3月1日版 <https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/11045b/15847.html>

16 表5から表8までは、文部科学省「学校基本調査」の各県版を利用して、著者が集計・作成した。（すべて最終閲覧2020年12月13日）

岩手県の2010年については、岩手県教育委員会「学校一覧（平成22年度）を元にした。https://www.pref.iwate.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/006/311/h22ichiran.pdf

2019年については「学校基本調査結果速報（統計表）2019年度版」を元にした。<http://www3.pref.iwate.jp/webdb/view/outside/s14Tokei/bnyaBtKekka.html?C=B1801&R=I004>

宮城県の2010年については「H22年度学校基本調査確報」を元にした。<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/toukei/22kakuhou-top.html>

2019年は「令和元年度学校基本調査結果報告（概要）」を元にした。<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/toukei/r1gakkoukihontyousa-kakuhou.html>

福島県の2010年については、「平成22年度学校基本調査報告書（全文）」を元にした。<https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/11045b/27595.html>

2019年については「令和元年度学校基本調査（全文）」を元にした。<https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/11045b/r1gakkoukihonzonbun.html>

17 福島県市町村立学校一覧（最終閲覧2020年12月13日）<http://www.pref.fukushima.lg.jp/site/edu/sityousongakkol.html>

18 以下のように、これまで相双地区関係の校長等に対する聞き取りを行ってきた。その中で、比較的共通に語られていた点である。

- ・2012.12.19-20：大熊町立大野小学校、熊町小学校、浪江小学校・浪江中学校
- ・2013.9.13：双葉町教育長
- ・2014.6.20：双葉町立小中学校、楢葉町立小学校
- ・2015.11.5-6：楢葉小学校、富岡小学校
- ・2016.11.30-12.1：浪江町教育長、浪江小学校校長、大熊町教育長、大野小学校・熊町小学校校長
- ・2020.2.27：広野町教育長、広野中学校校長、なみえ創成中学校校長、なみえ創成小学校校長

19 高等学校部分は、アカデミック系列、トップアスリート系列、スペシャリスト系列の3系列から構成される。福島県立ふたば未来学園中学校・高等学校HP（最終閲覧2020年12月13日）<https://futabamiraigakuen-h.fcs.ed.jp/>

20 「福島県双葉郡教育復興ビジョン」（最終閲覧2020年12月13日）<http://futaba-educ.net/about>

21 河北新報2020年10月10日版。河北新報が8月下旬か

東日本大震災から10年を経た教育復興の状況に関する考察

ら9月上旬にかけて、岩手、宮城、福島の3件の海岸線から4キロ程度に位置する学校271校を対象にアンケートを実施し、215校（回答率79.3%）から回答を得たも

のである。

22 河北新報2020年11月05日版