

東日本大震災と千葉県教育委員長

―体験的教育委員会論―

千葉大学 天 笠 茂

はじめに

筆者は、2003（平成 15）年 12 月 24 日より 2011（平成 23）年 12 月 23 日まで、2 期 8 年にわたり千葉県教育委員を務めた。一期目は堂本暁子知事のもとで、二期目は実質的に森田健作知事のもとで、また、3 名の教育長とともに、その職を務めた。その間、2005（平成 17）年 12 月から 2008（平成 20）年 12 月まで 3 年間は委員長職務代理者に、また、2008（平成 20）年 12 月より 2011（平成 23）年 12 月まで 3 年間は教育委員長にあった。

この間、国においては、小泉内閣から政権交代を経て野田内閣へと政権は目まぐるしく変わり、時々の政策課題に、たとえば、高等学校授業料の無償化など、教育委員会会議などを通して向かいあった。その一方、議会の会派からはレイマンコントロールの在り方が問いかけられたり、また、新自由主義をはじめそれぞれの立場からは教育委員会の機能不全論や無用論などが華々しく提起されたり、さらに、大阪維新の会による教育基本条例による教育委員会の見直しが話題に上るなど、時の政治勢力は目まぐるしく変化するものの、教育委員会は常に論争の的となっており、教育委員の立場から、これら一連の動きに関心ではいらなかった。

これら教育委員会の在り方をめぐる一連の動向に関心を払いつつ、千葉県教育委員会の教育委員として、そして、教育委員長として、いかにあるかを自らに問い続けてきた。そのなかで、2011（平成 23）年 3 月 11 日、東日本大震災と遭遇することになった(1)。

本稿では、この大震災に遭遇して、県教育委員長としてどのように向き合ったか。そこでの一連の経験を取り上げ、教育委員会や教育委員について考察したことを記すことを通して、その在り方に言及することを課題とする。

東日本大震災は、今後、教育行政を含め行政の在り方を大きく転換させていく起点となるものと思われる(2)。その未曾有の災害に際して、県教育委員会や教育委員長が、どのように動いたか。本稿は、その一連の動きを記し、教育委員会や教育委員をめぐる諸課題を明らかにすることによって、教育委員会の在り方をめぐる論議に資することを意図している。

I. 県教育委員の実態―教育委員が引き受ける仕事―

まずは本論に入る前に、教育委員に求められる“仕事”について、①教育委員会会議などへの出席、②視察と懇談、③行事への出席、の順に、その概略を紹介しておきたい。

第1に、教育委員会会議及びその他の会議への出席がある。まず、教育委員会会議について。この会議での議決が教育委員会の決定となる。その意味で、教育委員会において最も重要な会議ということになる。この会議には、教育長のもとに教育委員会事務局の中核のメンバーとして教育次長、各部の部長、次長、参事、課長、室長などが出席し、必要に応じて教育長に替わって発言する。月1回の定例会と必要に応じて開催される臨時会とがあり、そこでの審議事項及び報告事項をめぐる質疑応答が、また、請願の採択・不採択など、一連の会議経過が議事録に残されることになる。

一方、この他に、千葉県教育委員会の場合、“委員協議会”、“委員勉強会”、“委員懇談会”などと称する会議が存在する。委員協議会は、教育委員会会議に上げるため事前に協議をはかる場という位置づけにある。教育委員会会議に議題として、あるいは報告事項として処理するにあたって、あらかじめ、案件をめぐる、事務局幹部、担当課を中心とする職員と教育委員とも間で意見の交換をはかるなど、しかるべきステップを踏んで調整をはかる会議として設けられている。なお、この会議にも事務局の幹部クラスの職員が出席するものの、その事を担当する部署と教育委員との意見の交換を傍聴することが多く、それら職員が意見を述べることは極めて限られる。

委員勉強会は、各課・係から教育委員への事前の説明という性格が強い。近く予定されている教育委員会会議に議題や報告事項として提出する案件について、あらかじめ教育委員に意図やねらい、内容などを伝える会議である。その場で教育委員から意見が表明され、それを踏まえて修正が加えられることもあるものの、多くは担当課から教育委員への説明にウエイトが置かれる。

さらに、委員懇談会と称する会も設けられている。これは、教育委員それぞれが、輪番で話題を提出し、委員の間で議論、共通理解を図るものである。事務局の追認になり、委員からの提案が不足しているとの指摘に対する対応でもあり、カウンセラーの処遇などの見直しなどは、この会議での議論が起点となっている。

これら諸会議について、当初は、月1日、午前から午後にかけて集中的に開催していた。その後、会議と視察の確保をはかるとして、月2回に拡大されることになった。ちなみに、教育委員会評価によれば、2010（平成22）年度一年間を通して、教育委員会会議14回、委員協議会6回、委員勉強会16回、委員懇談会5回、であった。

なお、会議の出席については、議会への出席も求められていた。年4回開催される議会において本会議に出席することが教育委員長に求められ、それを教育委員それぞれが分担して対応してきた。しかし、千葉県の場合、2011（平成23）年6月議会より、本会議への行政委員の出席は案件がある時に限られることになった。すなわち、特に質問のない場合には教育委員長の出席は必要なくなり、議会における質疑の概要は教育長が教育委員会会議で報告する扱いになった。

さらに、教育委員長には、充て職として出席が求められる会議があり、たとえば、保護司の選任の会議なども、その一つである。

第2に、視察と懇談がある。たとえば、教科書展示会視察。幼・小・中・高等学校の授業参観

と関係教職員との懇談。教員採用試験、管理職選考試験、面接官のための人事管理研修会の視察。県立高校や市町村の学校などを会場に開催される 1000 か所ミニ集会と称される学校関係者と県民との懇談会への出席。博物館や青年自然の家など教育施設の視察。などがあげられる。このうち、県教育委員会と市町村教育委員会の交流を図ることをねらいとして、この県内 5 教育事務所管内の市町村教育委員会教育委員との懇談や、市町村教育委員研修会への県教育委員の出席がある。さらに、連合会、教育長・委員長協議会総会、1 都 9 県教育委員会全委員協議会、1 都 9 県委員長協議会などへの出席もある。

第 3 に、諸行事への出席がある。高等学校や特別支援学校の卒業式に出席して祝辞を述べるなどがその代表であり、教育委員それぞれが出席を求められる場合と、教育委員長が代表して出席する場合がある。たとえば、県教育功労者表彰式、文化の日表彰式、教育塔合祀、などへの出席。国民体育大会に関連して、国体対策委員会、国体団結式及び解団式、国民体育大会開会式、県民体育大会開会式などへの出席。この他、千葉県少年少女オーケストラなど各団体からの開催行事にあたっての主席の要請も少なくない。

Ⅱ. 東日本大震災と県教育委員会

では、東日本大震災に県教育委員会はどう動いたのか。教育委員会評価には、教育委員の活動実績に関する評価という欄があり、そこには、「未曾有の災害に本県もみまわれた年度末には、委員として被災状況の視察をするとともに、委員長の発案による被災対応・防災教育にかかる勉強会の開催にも取り組みました。」との記述がある。発生日から一連の経過を教育委員長の立場から追ってみたい。

1. 伝えられぬ震災関連情報

今回の東日本大震災は、まさに前例がない事態の発生といってよい。経験したことのない事態に教育委員会も置かれ、それぞれ判断が迫られることになり、教育委員との対応もその一つであった。

震災発生後、事務局とのやりとりは、卒業式の開催が危ぶまれるなかでの当初予定していた出欠の調整であった。3 月 18 日、余震が続くなかで東金特別支援学校にて祝辞を述べる。式の前後に校長より、震災当日の様子や特別支援学校ならではの避難の難しさを聞く。その後、予定に加えて県立成東高校への視察を求め、震災当日の対応について校長より説明を受けた(3)。

続いて、当初から予定されていた新年度の事務局や校長人事の承認を主な案件とした教育委員会会議の臨時会において震災関連の情報を得る。3 月 22 日、席上、県内の被害状況及び教育委員会の対応について教育長に報告を求めた。それに対して、県及び市町村の人的・物的な被災状況をはじめ、計画停電にともなう臨時休業の状況の説明があった。加えて、県として災害対策本部員会議を 3 月 11 日夕刻から休日も含めて開いており、教育委員会事務局としても“全体的な内容”については、県とともに進めるという説明があった。なお、4 月 1 日からの人事異動に関する質

問には、変更なく予定通り進めるとの発言が教育長からあった。

しかし、震災発生から 3 月末に至る時間的経過のなかで、事務局とのやりとりは通常通りといっ
てよく、情報を得る機会は、この 2 件に限られた。この間、ガソリンスタンドの周辺には長蛇
の車の列が発生し、水や食料などの買占めが横行するなかで、メディアは原子力発電所が深刻な
事態に立ち至ったことを伝え、県内の農産物からは暫定規制値を超える放射性物質が検出された
ことを報じるなど、多くの人々は容易ならざる事態が進行していることを大きな不安感をもって
見守っていたに違いない。

このような事態に県教育委員会事務局から、いかに対応するかといった情報が教育委員に届け
られるとか、見解を求めるという動きは見られないなかで時間は経過していった。そのなかで、
事務局からの連絡は、当初から予定されていた 4 月 6 日の委員勉強会の開催を見送るというもの
で、その打診と了解を得るためのものであった。しかし、さすがに、これを受け入れることはせ
ず、むしろ震災対応に関する会議の開催を申し入れた。

震災対応に際して、事務局は、教育委員の位置づけを図りかねていたように思われる。積極的
に情報を伝え、その判断や方向性を求めるという発想は乏しく、スタンスも持ち合わせてはいな
かったといえよう。その後、改善が図られるものの、基本的なスタンスは変わらなかった。すな
わち、一緒になって事態にあたるというよりも、一定の距離を保って事務局の立場で必要と判断
される情報について、また、教育委員が求める情報に事務局の立場で応じられる情報について、
これを伝えるというものである。それは、いわば平時のスタイルであって、そこには、東日本大
震災への対応も通常の発想のもとで乗り切ろうとする事務局の立場がいみじくも示されていると
いえよう。

その関係を越えるには、教育委員に事務局を動かす戦略が問われることになる。教育委員が待
ちの姿勢であるならば、事務局もまたその限りなのである。その意味で、4 月 6 日の委員勉強会
の開催は、一連の展開において転換点となるものであった。

2. 4 月 6 日の委員勉強会とその後の経過

－「震災に係る教育委員会としての当面の取組」を中心に－

事務局として、震災対応について、どのように体制を整えていったか。それは、担当する課題
とそれに応じる部署を一覧表にまとめた「震災対応に係る教育委員会としての当面の取組」の作
成の過程をとらえることによって、その一端をとらえることができる。事務局全体として震災対
応への組織体制を整える過程について、①対応する課題と担当する部署の整理、②震災対応の基
本方針と具体的な姿、③県民に対して震災対応の方向性を含め全容を明示、とそれぞれの過程を
追ってみたい。

4 月 6 日に開かれた委員勉強会について、事務局は、東日本大震災にかかる県教育委員会の対
応状況を掌握するために、委員長の求めに応じて開催されたこと、出席の委員より 9 課に対して

全48の質問が提出されたこと、そして、この一連の取組が「震災対応に係る教育委員会としての当面の取組」の策定に結びついたこと、などを記している。

この委員勉強会の動きが、5月25日、第2回教育委員会会議（定例会）において、「震災対応に係る教育委員会としての当面の取組」（平成23年5月23日）の報告となる。その内容は、1. 被害の状況 2. 取組における基本的考え方 3. 取組の推進 4. 主な取組などを柱にし、そのなかで、取組における基本的考え方については、（1）復旧・復興に向けた施策の提示、（2）基本的な考え方、（3）事業について、年度内に実施する事業を整理し、提示する。の3本柱からなり、そのうち、基本的な考え方については、①地域のマンパワーの結集と共助による事業推進（・市町村、県、国だけでなく、多様な主体が連携して事業を推進する。 ・他県への支援事業を推進する。） ②地域の核としての、安全・安心な学校づくり（・地域住民の避難場所ともなる、災害に強い学校づくりを推進する。） ③教育全般にわたり復興・防災の視点から施策を点検（・今回の震災を契機として、従来の教育委員会の施策を見直す。）などが述べられている。ただし、この時点では、被害の状況の説明と基本的な考え方や方針の提示にとどまる。

そして、7月20日、第4回教育委員会会議（定例会）において、「震災対応に係る教育委員会としての当面の取組」（平成23年7月15日）の報告となる。これには、各課がどのような事業推進をはかるか、その柱や中身を明示し、震災対応に係る教育委員会としての対応の全体がようやく整ったことを内外に示した。ちなみに、7月15日の時点でまとめたものには、東日本大震災の対応にあたってそれぞれの課がどのような課題に対応したかを3月11日に遡って記している。その一部を取り上げると、・指導課（被災後の児童生徒等への心のケア、被災者や風評被害を斟酌した道徳教育の推進） ・教職員課（被災地区児童生徒の支援のための教員の配置） ・財務施設課（震災被害に遭った県立学校施設の早期復旧、 ・公立（市町村）学校施設の早期の耐震化促進） ・学校安全保健課（教職員等の放射能に対する研修による啓発） ・教育総務課（教育施設における節電対策（全体管理）） ・財務施設課（被災した生徒の入学料免除） ・教育政策課（災害時教育庁広報マニュアルの見直し） ・特別支援教育課（被災県からの障害のある児童生徒の受け入れに関する取組） ・生涯学習課（社会教育施設への一時避難場所としての県外被災者の受け入れ） ・文化財課（県立美術館・博物館の復旧、被災文化財（住宅・店舗等）再建支援事業） ・体育課（体育施設の復旧） ・福利課（他県からの避難者の教職員住宅での受け入れ）などである。

3. 会議における質疑－災害復旧にあたる予算の編成と放射能対策を中心に－

次に、会議における質疑について、災害復旧にあたる予算の編成と放射能対策を中心に取り上げてみたい。先にも述べたように、教育委員会会議は教育委員会としての意思決定の場であり、最も重要な会議として位置づけられる。その意思決定に至る過程には、事務局の意図やねらいを引き出し県民に伝えることも含まれている。その意味で、質問や意見を述べることを通して担当

者とのやり取りの過程が意味を持つわけである。

4月から7月まで定例の教育委員会会議は、各月1回ずつで計4回開催された。4月20日、第1回教育委員会会議において、財務施設課長より、東日本大震災への対応にあたる補正予算の編成がなされたことが報告された。また、教育委員との質疑応答を通して、市町村の施設に対して直接県より財政上の支出されることはないとの発言があった。

6月8日、第3回教育委員会会議（定例会）。災害復旧にあてる予算などを盛り込んだ補正予算について、教育長による臨時代理についての報告があった。また、報告事項の一つとして、財務施設課長より、平成23年度教育委員会所管に係る6月補正予算についての説明があり、そのなかで、県のスポーツ施設への災害復旧事業について追加予算の説明があり、そのことを契機に、放射能への県としての対応、県内の各学校における放射能の測定・計測についての県の方針を問う質疑応答があった(4)。そこでは、小中学校の放射能の測定について、各市町村が独自に行って動きを見守るという県の姿勢が述べられ、県民の思いと県教育委員会との距離を感じることになる。

なお、7月20日、第4回教育委員会会議（定例会）には、第35回全国高等学校総合文化祭（ふくしま総文）への本県からの参加自粛を求める請願があり、審議の結果、これを不採択とした。

4. 被災地の視察をめぐって

さらに、被災地の視察について述べておきたい。東日本大震災の被災状況の把握にあたって事務局には、教育委員による視察の機会を出来る限り準備してもらった。3月18日の県立成東高等学校の被災状況の視察についてはすでに述べた通りである。これに続き、4月19日、福島からの県内への避難状況を視察。市原八幡高等学校、及び、千葉県立鴨川青年の家（4月5日に福島県原発数キロ圏内に立地する数施設の利用者と施設職員が避難。全員が福島県の応急仮設住宅に戻ったのが翌年の2月11日。）を訪問。高等学校の教職員、施設職員、鴨川市職員、亀田総合病院医院長などと懇談。また、6月13日、県立検見川高等学校における「県立学校のプール水の放射性物質の測定」にかかる採水を視察。

その一方、震災に関連する視察については、その状況判断やタイミングが問われることになる。通常、県教育委員会から市町村の学校を視察しようとする、県教委事務局、教育事務所、市町村教育委員会、訪問先の学校など、これら関係者を何らかの形で動かすことになる。被災状況の共有を通して現場とのチャンネルを確保することも、その対策を検討するにあたって欠かせない。その一方、その応接に人や時間を割かれることによって、復旧作業に影響が及ぶことを避けるのが当然の配慮ということになる。このバランスが問われたのである。

それは、4月から5月にかけてのしかるべき時期に施設に大きな被害を受けた県立浦安南高校及び周辺地区について教育委員による視察の計画を立てたものの、市教育委員会より教育事務所を通じて、次のような返事があり、それを中止することにした。

「事務所を通じて状況を照会したところ、市教委は、見てもらいたいのは山々だが、①給食が

4月19日から、やっと再開し、午後の授業も再開したばかり。②他県からの被災児童生徒受入れも市内全体で2名と少ない。③液状化の被害が甚大で、職員も校庭復旧等に尽力し疲れている。④ゴールデンウィークもあって、受入れ（授業計画）が困難。⑤連休後の運動会に向け、受入れ（授業計画）が困難。というような状況報告が事務所から届きました。つきまして、…現場の状況を斟酌し、中止させていただきます。」

これを受けて、教育委員長として被災地への視察は控え、半年後に再開することにした。ちなみに、9月21日に津波被害のあった旭市立飯岡小学校、及び、旭市立飯岡中学校、10月25日に液状化の被害にあった香取市立新島中学校、及び、香取市内被災文化施設に足を運んだ。

Ⅲ. 危機に向き合う巨大組織をウチ・ソトから見ると

ところで、このたびの東日本大震災の対応について、目立った特徴の一つに政府に代表されるように、大きな組織が存在感を失うことになったということである。このことが県教育委員会にも連動していたと見られる。その要因について、2点あげておきたい。

第1に、従来からの手法で今回の危機に対処せざるを得なかった点をあげておきたい。まずは、県教育委員会の事務局内部の個人や部署に着目すれば、それぞれが職務を誠実に遂行していたといつてよい。たとえば、震災発生前に新しく設けられた危機管理監にしても、その職に応じた動きをしていたとみることができる。また、それぞれの課においても相応の動きが見られた。

たとえば、指導課においては、県内外に被災後の児童生徒等への心のケアのために教職員の派遣として、津波の被害を受けた旭市の2小学校・1中学校に、また、災害救助法適用地域の小中高等学校30校にスクールカウンセラーを派遣している。また、被災者や風評被害を斟酌した道徳教育の推進として、道徳の時間をはじめ、教科・科目の授業、総合的な学習の時間、特別活動など、あらゆる教育活動を通じて震災後の心の教育を推進していく方針を示し、全教育事務所の指導主事に対して重点課題として確認をはかっている。

また、学校安全保健課においても、地震直後、県内の小・中・高・特別支援学校37校を抽出し、対応状況調査を実施。その結果をふまえ、4月当初から、各種会議で連絡体制を含む学校安全計画等の見直しを周知。また、4月8日に、県下の全栄養職員並びに各教育委員会関係者を集めた「食の安全緊急連絡会議」を開催し、放射能を理解するための基礎知識やリスクについて専門家を招いての研修会を実施するとともに、県内の食材や水道水の放射線量の計測値の推移の現状や、下処理や調理時の放射性物質の除去等の工夫についての情報を提供した。さらに、6月1日、県内小・中・高等学校の養護教諭等、県・市町村教育委員会学校保健担当及び学校薬剤師の合計約1100名を対象に県文化会館にて「放射能の基礎知識と災害時の子どもの心のケア研修会」を実施している。

このように、それぞれの担当者や部署において震災対応はなされており、震災対応に追われる姿がとらえられるのである。しかし、それらが集積され、その総体としての行政組織となると、

人々の視野から消え、その存在感が乏しくなる。それが、今回の東日本大震災における政府および県レベルの自治体において発生した特徴的な現象であった(5)。

この背景には、従来からの行政手法の存在がある。事態の展開を読み、先に手を打つという手法を取ることよりも発生した事態に対応するというのが伝統的な手法である。より上部の機関からの方針、予算の明確化が整って動き出すというのも基本的な手法である。たしかに、県教育委員会が被災地や学校に存在感を増すようになったのは、臨時の予算が編成されるなどの時点と重なりあう。

しかし、これら一連の取組の動きや手法が、動きの遅さ、スピード感の乏しさとして人々の目に映ることになった。その環境の変化は、いうまでもなく巨大な危機の発生であり、多くの人々が危機のなかにいたということである。この危機の発生に際して、従来からの手法をもって臨まざるをえなかった巨大組織が自ら招いた事態が、存在感を希薄にするということであった。いずれにしても、平時には有効に機能する手法であっても、危機に際しては無力化する。このことを次にいかに生かしていくかが問われることになった。

第2に、震災によって生じた人々の精神的な被災に十分に迫り切れなかった点をあげておきたい。このたびの震災対応の“本丸”がどこにあるか、行政として見定め切れず、的を絞り切れなかったところに、もうひとつの要因がある。何が最大のテーマであったかといえば、県民が抱いた不安への対応ということであり、それに十分に迫り切れなかったということである。

直接的な被災はないものの、多くの人々が不安を抱え安心を求めていたのが、その当時であった。しかし、そのことへの行政の対応に迫力を欠いていたことは否めない。というよりも、そもそも問題意識自体が弱かったといっても過言でない。

被災した人々・地域を中心にしながら、その範囲のソトに、その外延部に不安を抱える人々を大量に生み出し存在させたということが、今回の震災の大きな特徴である。それら人々の不安は、まずは、被害の全容が容易に把握できないところからはじまり、収束への見通りが立たないことへと推移し、さらに、放射能の汚染が迫ってくることへの恐怖感が重なり、全体を増幅させていた。しかも、その不安の解消に行政が応答しようとする姿勢に乏しかったことによって、一層不安が掻き立てられたというものであった。

これに対して、行政の動きは、津波や液状化なので被災した人々や施設・地域に向けられ、その対応に追われていた。被災された人々の救出や支援、地域の復旧に諸資源を集中する。行政としては、これで精一杯であったのかもしれない。従来の程度の被害であったならば、それで十分であったのかもしれない。

しかし、震災がもたらした被害が、人的・物的なものとともに、それをはるかに上回る巨大なものが出現していたということである。それは、人々の精神的なダメージといってもよい。人々の心がダメージを受け、被災したということである。すなわち、震災で破壊された学校施設などの復旧をはかる対策を打つだけではカバーしきれない被害が生まれていたのである。これに対し

て、通常の手法を用いた震災対応にとどまったところに課題を残したと見るべきである。

県教育委員会をはじめとする行政機関において、それぞれの課・係や担当者が力を注ぐ震災対応と県民が求めるところのズレ。これも今回の震災において大きな自治体組織が直面した新たな課題といえよう。

Ⅳ. 県教育委員会をめぐる組織間の関係

さて、危機に向き合った県教育委員会を、組織間の関係という角度からとらえてみたい。すなわち、①教育委員会内部の各課・係の相互の関係、②知事部局と教育委員会の関係、③県教育委員会と市町村教育委員会のタテ関係、④都道府県教育委員会のヨコの関係、という4つのフェーズに分け、それぞれの角度からとらえ、震災があぶり出した組織間の関係をめぐる課題をみつめてみたい。

第1に、教育委員会内部の各課・係の相互の関係について。先に紹介した「震災対応に係る教育委員会としての当面の取組」には、震災対応への取組の事業それぞれについて担当の課が記載されている。それは、震災対応についてルーチン化をはかる手順・手続きであり、一部に、財務施設課・学校安全保健課」とか、「教育政策課・指導課・特別支援教育課」、「教育総務課・教職員課」といった課と課の連携や横断をはかる志向性も記されているものの、全体を通して、課ごとに業務を位置づけ執行をはかるという行政組織に強固に根づいた意思を読み取ることができる。

一連の震災対応の経過を振り返ってみれば、それぞれの課において担当する業務が明確になるにしたがって、そして、その予算の裏付けが確かなものになることによって、巨大な組織は存在感を示し始めるのである。県教育委員会において、この動きが出てきたのが4月に入ってからであることにも注目したい。

指摘すべきは、各課及び課相互の連携・横断をはかる観点から、教育委員会組織をマネジメントするという発想及び具体的取組の乏しさ、その在り方があまり問われることなくきたことにある。すなわち、それぞれの課・係の“縄張り”を許容する慣習や組織文化についての見直しに目を向けることである。その意味で、このたびの震災対応をふまえ、危機に向き合うマネジメントという視点から教育委員会の組織運営について教育委員の在り方を含め見直しが進むことを期待したい。

第2に、知事部局と教育委員会の関係について。危機管理と縦割り行政組織という観点でとらえた時、知事部局と教育委員会との関係についても見直しを図る必要のあることを今回の震災は問いかけた。

教育委員会は知事部局から一定の独立性が保障された機関ではあるものの、現実には、知事部局の意向を無視して動くという関係にはない。知事部局からの影響を受け、有形無形のメッセージを斟酌しながら教育行政を展開するというのが実際の姿である。そのような日常的な知事部局と教育委員会の関係が震災時の教育委員会の動きを規定していたといっても過言でない。

先にあげた、3月22日の教育委員会会議（臨時会）の教育長の発言、すなわち、「県として災害対策本部員会議を設置しており、教育委員会事務局としても“全体的な内容”については、県とともに進める。」ということが現実にはいかなる姿であったかを整理してとらえておく必要があった。知事部局と教育委員会との一体とした震災対応、すなわち、知事部局に位置づけられた防災危機管理監・防災管理課と教育委員会に置かれた危機管理監や学校安全保健課との連携がどうであったのか。どれほど機能したかが改めて検証されなければならない。

第3に、県教育委員会と市町村教育委員会の関係について。県教育委員会と市町村教育委員会の二重構造も震災対応にあたって多くの課題を残した。震災の対応をめぐるても、県教育委員会の指示のもとに市町村教育委員会が整然と動いたともいえず、また、両者の連携がスムーズになされたとも必ずしもいえない。むしろ、それぞれがそれぞれの判断で動いたところも見られる。それは、5月下旬に松戸市が独自に放射線測定に踏み切ったように、放射能汚染への対応に典型を見ることができる。

地方分権が進められる中で県教育委員会にとって市町村教育委員会との関係づくりに一層の配慮と工夫が求められている(6)。県教育委員会は、まずは、市町村教育委員会の意思をより広範に尊重する立場を取る。県教育委員会の市町村教育委員会への指導や助言に関する責任を問う案件となると、あるいは、市町村教育委員会への指導を強めることを求める発言には、県教育委員会の関係者は、市町村教育委員会の独自性を尊重する立場をとり、積極的な働きかけについては慎重な姿勢を取ることが多い。その一方、県教育委員会の影響力を市町村教育委員会に及ぼすことに関心を失ってはいない。現実には、市町村教育委員会のなかには、とりわけ、小規模な教育委員会にとって県教育委員会の存在を必要としているところもあり、県教育委員会は教育方針の提示や諸計画の作成などの整備を怠らない。

この県教育委員会と市町村教育委員会の関係のなかに県教育委員も置かれ、互いを対等の立場と位置づけつつ両者をつなぐ役割が求められてきた。すなわち、幼・小・中学校の授業参観や職員との懇談をはじめ、市町村教育委員との懇談や研修会への出席など、県教委と市町村教委とを結ぶ関係づくりへの貢献が県教育委員にも求められ、その戦略が問われた。

このようななかで、今回の震災である。広域に及ぶ危機が発生した今回、県教育委員会と市町村教育委員会は新しい事態に直面したことになる。結果は、初動において連絡調整などが十分に行き届かない中で、先にも述べたように、各市町村教育委員会と県教育委員会がそれぞれ動いたというのが実態であった。被害地域が限定される場合には、それで凌げたかもしれない。しかし、放射能汚染のように広域に及ぶ被害の発生は、危機における各市町村教育委員会と県教育委員会との関係について、その在り方が改めて問われることになった。すなわち、両者の関係について、平時における場合と非常時における場合とを使い分けるところまで、まだまだ関係が熟していない段階にあるものの、非常時における連携体制の構築という点に新たな取組が求められた。

第4に、県教育委員会と他の都道府県教育委員会とのヨコの関係について。震災対応をめぐる

て、他の都県との連携が模索された。県教育委員には、年1回、関東甲信越地区の教育委員相互の情報交換や研修を目的に一堂が会する機会がある。1都9県教育委員会全委員協議会と称する会で、2011（平成23）年5月11日、静岡県主催で開催された。その会に先立ち、福島県知事から千葉県知事に支援要請があったことが事務局より伝えられ、これをふまえ、会議では福島県支援を全会一致で打ち出すことにした。すなわち、修学旅行やその他の学校行事にあたって福島県を利用することや、1都9県で連携して被災県の支援をはかること、などを開催県である静岡県に働きかけ、全会一致で採択される運びとなった(7)。

しかし、その後の経過を追ってみると、具体的な動きにまでは至らず、県を超えての教育委員の連携・協力の不発、その限界を感じざるを得なかった。

さらに、都道府県教育委員会間の連携の難しさを実感することになるのが、同年7月に秋田で開催された全国都道府県教育委員会連合会であった。都道府県の教育長と教育委員長が一堂に会したものの、2日間を通して震災対応については言葉を交わすこともなく閉会ということになり、議題の設定、会議の進行など疑問を感じざるを得ないこととなった。すなわち、県教育委員長が連合して震災の復旧・復興への機運を高めることの限界を見ることになった。あわせて、今回の事態に柔軟かつ機動的に対応することができず、その存在感を示すことができなかった組織、という事例をまた一つ加えることになった。

以上、県教育委員会を軸に4つのフェーズでとらえて、その組織間の関係をみてきた。それら組織間の関係について、震災が日常的に抱える課題をあぶり出したといえなくもない。震災の発生は、組織間相互の連携を要請するということであり、それぞれの組織がそれにどれほど応じられるかを問いかけた。それは、県教育委員会のウチにおいては組織をつなぐマネジメント、ソトにおいては関係機関との連携をはかるマネジメント、それに、ガバナンスが問われたということになる。たしかに、縦割りの行政組織は、震災対応にあたって、その初動において無力に近い状態に陥ったといわねばならない。なぜそこまで追い込まれたかといえ、日常から、縦割りの行政組織を動かすマネジメントやガバナンスの在り方に目を向ける問題意識が乏しかったから、ということが一連の経緯を紐解くことによって一層明確になってくるのである。

V. 危機管理体制の見直しと教育委員―残された課題―

複合的で連鎖した、人々の精神にも深刻なダメージを与え、一つの自治体では対処しきれない広域に及ぶ被害をもたらした新しいタイプの震災。これが、後日、とらえられた東日本大震災の姿である。しかし、全体的にみれば、当初、この危機についての認識が、政府をはじめ自治体の職員の間で共有されていたかといえ、十分であったとはいえない。その不十分さが、初動のつまづきを生じさせ、人々の行政不信を一層増幅させ、今に至っているといえよう。

この間、教育委員長の果たすべき役割は何かということを自問自答し続けてきた。教育委員長は、対外的に教育委員会を代表するということになっている。とはいわれるものの、このたびの

震災においてどう立居振舞うべきであったか問われても、こうあるべきであったとはなかなか言い切れない。まずは、このように動いてみたということをⅡ.を中心に記した次第である。その評価は他に求めるとして、とりあえず、こんな意図であったということを、そして、残された課題が何であるかを記して本稿のまとめとしたい。

初動の段階において、子ども達や保護者が不安と恐怖に曝されているながら、政府をはじめや県教育委員会を含めた自治体からのメッセージの発信は乏しかった。関係機関のホームページを丁寧に見れば、また、新聞記事を追えば、それぞれ情報発信はなされているともいえるかもしれない。しかし、その当時、その存在がかき消されてしまうような雰囲気社会全体に満ちていた。

場合によっては千葉県の子ども達を避難させる事態に迫られる緊迫した日々が続くも、この間、事務局から震災関連の情報が届けられることも、相談が求められることもなく、何事もなかったように時間が経過することの違和感を持たざるを得なかった。しかも、それは教育委員自体が機動性に欠ける硬直化した存在になっていたことも無関係ではない。すなわち、それぞれが職を有し、日程調整を重ねながら教育委員会活動の時間をやりくりする状況のなかで、スケジュール調整に手間取るなど、そのこと自体が教育委員の存在を希薄にしたり硬直化させていた。

この自らと周囲をとりまく情報環境の転換をはかる。それが、委員勉強会の開催の求めであり、視察の求めであった。とにかく教育委員長のもとに震災関連情報が流れ、届くようにする。これが一連の記述の切っ掛けとなっている。

といっても、一人でできることは限られているわけで、事務局の力を借りないわけにいかない。震災について強く関心を有していることを事務局スタッフに印象づけることに心がけ、その上で、会議においては問い続け、また、被災した学校や地域の視察を求めた。そのことによって、県教育委員会が一体となって震災の復旧・復興に立ち向かう組織体となる、そのような方向性が示せればと願って様々な行動と発言を繰り返した。

課題といえば、教育委員長の存在をどのように位置づけるかということである。教育委員長は、教育委員会を代表するということになっている。この位置づけと現実との間の距離に戸惑わざるを得なかった。教育委員長を支えるスタッフやシステムといっても、それは存在しないといえなくもないし、事務局そのものが教育委員長を支えるシステムでありその職員すべてがスタッフであるということもできる。このシステム上の位置づけと、現実には置かれた状況の狭間に立たされるのが教育委員長をはじめとする教育委員なのである。

その意味で、教育委員長には、建前としての位置づけと現実の状況について、そのすべてを理解したうえで、組織全体の向かう方向性についてメッセージを発していく役割の遂行が求められるのである。そこにどれほどの存在感を生み出すことができるか、ということに教育委員長は向き合うことになるのである。

そのようななかで、今回の震災である。危機に遭遇した際の教育委員長の在り方など、これまで余り問われることもなかった。その問われた姿の一つが本稿ということになるわけである。改

めて、震災に直面した各地の教育委員長をはじめ教育委員はどのような行動を取り、そこに何を見出したのかを今後に残された課題としたい。

何よりも、各地で防災体制の見直しが進みつつあり、また、教育委員会の在り方について、その見直しの論議も進んでいるなかで、危機への備えにあたって教育委員長を含む教育委員の位置づけ、危機管理体制の在り方を検討すべき課題としてあげておきたい。

注

(1) 千葉県では、一部地域（成田、印西）において震度6弱、多くが震度5強ないし5弱の揺れに見舞われた。その被害の状況は、石油タンクの火災の発生をはじめ、広域に液状化が発生、さらに津波の襲来、帰宅困難者の大量発生、風評被害の発生など、多岐に渡った。県内における人的被害は10市2町に及び、全県で死亡20人、行方不明2人、重軽傷251人であった（2011.1.4現在）。このうち、児童生徒の死亡・行方不明はなかったものの、学校施設の被害数については、県立中学校・高校130校中103校（79.2%）、県立特別支援学校34校中20校（58.8%）、市町村立学校1242校中587校（47.3%）、県民向け教育機関21施設中17施設（80.9%）であった。

なお、千葉県における学校の被災状況は、・千葉県教育委員会「東日本大震災の記録ーその時、学校はどのように対応し、そして、震災から何を学んだかー」（平成23年11月）・日本教育経営学会「震災時における学校対応の在り方に関する調査研究」（中間報告会・資料）2012.1.29 pp. 37-40 などに詳しい。

(2) 詳しくは、拙稿「2020年の学校を展望するーこれからの10年ー」天笠茂編『次代を拓くスクールリーダー』（学校管理職の経営課題1）ぎょうせい 2011年 を参照されたい。

(3) この視察に関する情報については、県教委ニュース vol. 78 平成23年4月 に掲載。

(4) その一端を記した会議録の一部を以下に紹介する。

【委員長】 震災の復旧事業に関わる予算的な対応の個別的な報告は受けるが、全容についてはどうなっているのか。例えば、現在、各校庭における放射能の測定については、県民の方々が心配している点の一つだと思うが、そういうことについては、今回の予算的な内容と関連するのか。放射能の測定についても予算的な面も必要になってくると思うが、県教委としてはまだそのことについては県外（圏外・筆者）の話なのか。震災対応の予算については、どういう風に理解してよいのか。

【財務施設課長】 災害復旧に関しては、3月に22年度予算を流用した形で2,200万円ほどの対応を行い、22年3月に専決処分を行った対応は4億4,700万円ほどであった。そして、去る5月補正において災害復旧として7億7,700万円の施設関係の対応があった。全体で約12億4,700万円ほどであり、それ以外に5月補正において文化財再建支援事業として3億円などがあつた。その他いろいろな内容を含め5月補正総額は約12億円であり、3月補正の約4億を含めると、全体で約17億ほど災害復旧関係予算があつた。

【委員長】 そのような手当てについて異論はないので進めてほしい。今回の震災は現在進行形である。被災の復旧だけに留まらないものが発生している。その象徴が原子力関係のことである。この後それらにどう対応していくのかについてと予算的なことについて、是非機動的な状況対応をお願いしたい。千葉県内の各学校における放射能の測定・計測がどのように行われているのかについて話を聞かせてほしい。

【学校安全保健課長】 小中学校の測定については、各市町村において独自に行っている。県環境生活部において、6月補正予算で35台の測定機を用意し、各市町村に貸し出すことによって、市町村において各学校の測定を行うことになる。県立学校について、その一部を借用し計画的に測定していく。

【委員長】 是非、夏のプール指導などにも関わってくることになるので、各市町村独自でよいのかについても県教委の立場として検討してほしい。

(5) この点に関連して、「一つの部署、一人の職員としては、責任を全うしている。しかし、行政全体としては、極めて無責任な状態になっている」（田坂弘志『官邸から見た原発事故の真実―これから始まる真の危機―』光文社新書 2012年 p.84）との指摘もある。さすがに、“極めて無責任な状態”が出現したとまでは言い切れないにしても、部分を集積した全体をとらえようとすると、その存在がとらえにくくなっていたとの指摘は、当を得ているといえよう。

(6) 地方分権改革を徹底するため、1999年7月8日に成立した地方分権一括法（地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律）によって、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）第49条にあった「都道府県教育委員会は、法令に違反しない限り、市町村委員会の所管に属する学校その他の教育機関の組織編制、教育課程、教材の取扱その他学校その他の教育機関の管理運営の基本的事項について、教育委員会規則で、教育の水準の維持向上のために必要な基準を設けることができる」という準則規定が削除された。

(7) 1都9県教育委員会全委員協議会（平成23年は5月11日）において準備した提案メモは次の通りである。「千葉から提案させていただきます。それは、1都9県で力を合わせて、連携し、被災県を支援していこうということであります。現在、東京、千葉、埼玉、神奈川など、先生方の派遣を考えておまして、東京都はすでに態勢が整っているようですが、千葉県も協議の中で、一緒に進めて行くことを考えております。また、昨日、福島県知事から千葉県知事に支援要請がございました。福島県の観光地が厳しい状況にあるそうです。については福島県知事の要望として、福島県を色々な形で利用して欲しい、例えば修学旅行やその他の学校行事についても、福島県を検討の中に入れて欲しいということです。様々な形で、被災された県について支援をしていくことについては共通理解できると思います。課題としては、それぞれの都道府県でバラバラに支援するというよりも、少なくとも今日ここで一堂に会した訳でございますので、1都9県が力を合わせて、被災県に支援していくことを呼びかけさせていただきたいと思うのですが、これについて御了解をいただけますでしょうか。」（平成23.5.11）