

都市農業振興に向けた取り組みと 学校給食における地産地消

—大阪府下の取り組みを手がかりに—

Action for urban agriculture promotion in Osaka Prefecture and expansion of use of local farm products, as school lunch materials in elementary schools

藤 田 武 弘
Fujita, Takehiro

ABSTRACT

This study has two aims.

The first is to consider the meaning of the approach of Osaka Prefecture that attempts the promotion of the nutrition education through the promotion of city regional agriculture.

The second is to take a general view of the raw procurement system of the school lunch ingredients in elementary schools, and to highlight and solve the problem by promoting the utilization of local farm products in school lunches in Osaka Prefecture.

Especially, the cancellation of the mismatch of not accompanying the production supply from homes of farm products few is a big problem in the city part though a lot of consumptive demands exist.

はじめに

近年、食料価格高騰にみられる世界の食料需給の不安定性や食の安全・安心確保の困難などの諸問題を背景として、食料自給率の向上や地産地消、スローフードなどへの関心が高まり、「食」を生み出す土台としての「農」の営みや農山村

での暮らしを見直そうとする動きが拡がりを見せつつある。しかし一方で、現在の若者や子どもの食生活を垣間見ると、脂肪摂取過多による栄養バランスの崩壊、個食（孤食）や欠食に代表される食生活の乱れなどが問題とされていることも事実である。今まさに、次世代を担う子どもたちを対象として如何に効果的な「食育」を推進することができるか否かが問われている。

2005年6月には「食育基本法」が公布され、国民運動として「食育」に取り組むことの必要が叫ばれるなか、学校教育においても、「栄養教諭」制度の発足（2004年4月）、「学校給食法」の全面改訂（2009年4月～）等の動きが進み、地域の特色を生かした学校給食の実施や地場産農産物の利用促進などの取り組みが模索され始めている。とりわけ、学校数や児童・生徒数が多く、しかも周辺に農業生産の現場が数少ない都市部においては、「食」と「農」との乖離がより一層進展していることから、「農」の営みを身近に感じることができるよう「食育」を効果的に推進するという観点から、都市地域の農業振興を図ることも重要な課題となっている。

そこで本論文では、農業・農村の有する多面的価値に着目し、その計画的保全と担い手の育成を図ろうとする大阪府下の取り組みを事例として、学校給食において地産地消（地場産農産物の利用促進）を推進するための問題点を抽出するとともに、都市地域特有の問題とされる地産地消のミスマッチ（多数の消費需要の存在に生産供給が伴わない）を解消するために必要な課題を指摘することにした。

1. 都市農業振興に向けた大阪府下の取り組みと地産地消

1) 大阪府における都市農業の実態

大阪府の農業には、新鮮で安全な食料を府民に供給することをはじめ、様々な公益的役割が期待されている。生産面においては、米6%、野菜9%、果樹7%（各重量ベース）の供給率を有しており、とくに生産量全国第2位のシュンギク、同第3位のデラウェアなどの園芸作物を中心とする栽培では府内占有率も高い。

また近年では、消費地市場へのアクセスの優位性を活かした朝市・直売所など、生産者の“顔の見える流通”が多様に構築されていることも特徴である。平成17年度の府下農産物直売所数は約130カ所を数え、この10年間に50カ所近く増加している。また、近年では農協直営型の大規模常設型農産物直売所（ファーマーズ・マーケット）の開設が進み、平均の年間販売額も全国平均を大きく上回る規模となっている。

さらに、食の安全・安心に対する意識の高まりを背景として、農業・化学肥料の使用を慣行栽培基準の各々半分以下に削減した「大阪エコ農産物」の栽培面積も年々増加しており、平成17年度では約250ha⁽¹⁾となっている。また、「なにわ特産品」や「なにわの伝統野菜（平成17年度認証開始）」など農産物のブランド化に向けた取り組みも進んでいる。

一方で、大阪府農業には、災害時における防災機能、都市・自然環境の保全、教育・福祉の質的向上、健康の増進など、貨幣価値に換算して年間1,000億円以上の公益的価値が認められていることも重要である。そのような中で、近年府民の農業に対する関心も高まっており、直近のモニターアンケート調査（大阪府実施）によれば、「大阪の農業や農空間を守っていくべき」96%、「農業・農空間での体験活動を希望する」86%、「地産地消などの取り組みが重要である」71%などの結果が得られている。

ところが、肝心の大阪府農業の基礎体力に目を転じると、農産物価格の低迷や農業生産の担い手の脆弱化、さらには都市圧による農地転用の増加などを背景として、農家戸数は約2.8万戸（10年間で16%減）、耕地面積は約1.5万ha（同16%減）、農業産出額は約370億円（同27%減）と厳しい状況にある。実際に、

(1) 「大阪エコ農産物」は、地域の環境に配慮して生産された安心できる農産物を府民に供給する目的から、農業と化学肥料との使用量を各々府下慣行栽培基準の50%以下に削減して栽培された農産物を、大阪府が府下市町村等と連携して認証したものを指し、2001年12月から制度施行され普及拡大している。詳しくは、大阪府立大学大学院奨励研究特別研究C『食の安全・安心確保のための「大阪エコ農産物」の役割と普及・拡大の可能性に関する研究（2004年5月）』を参照のこと。

農家1戸あたりの経営耕地面積は35a（全国最小）、販売農家割合42%（全国最小）となっているが、この背景には、①高い農地価格により流動化や規模拡大が困難、②多様な就業機会に恵まれ農業依存度が低い、③都市的土地利用の進展により集团的農地が少ない、等の大都市特有の事情を指摘することができる。

2) 大阪府「都市農業条例」の制定経緯と地産地消への取り組み

大阪府では、上述した大阪農業に対する府民からの期待と、その一方で実態が抱える問題点に鑑み、「大阪府新農林水産業振興ビジョン」に基づく各種施策を推進・具体化することが求められてきた。しかし一方で、既存の法制度や大規模農家などを主な対象とする国の施策のみを前提とする限りでは、都市農業を擁する大阪府特有の事情に対処することは困難であるとの危機感も広がっていた。このような事情を背景として、府独自の制度として「大阪府都市農業の推進及び農空間の保全と活用に関する条例（平成19年9月施行、「都市農業条例」と略記）」の制定の必要が高まったといえる。

府の都市農業条例は「理念と目的」、「府の責務と農業者・農業団体、府民の役割」、「基本的施策」、「実効性ある制度」から構成され、「理念と目的」には、①都市農業・農空間の公益性を高める、②都市農業と農空間を守り支える府民運動の展開、③農のある“ライフスタイル”と“まちづくり”の3つが掲げられていることが特徴である。また、条例に基づく府独自の制度として、「大阪版認定農業者制度」、「農空間保全地域制度」、「農産物の安全・安心確保体制の整備」を新機軸として打ち出している（図1）。

なかでも「大阪版認定農業者制度」は、農業生産の主力となる農業者（農業経営基盤強化促進法に基づく認定農業者および同程度の農業経営を実施するもの）のみならず、小規模であっても直売所への出荷や学校給食に供給するなどの地産地消を実践する農業者、大阪エコ農産物に取り組む農業者、さらには援農ボランティアなど府民で構成する農業支援組織を独自に設定し、後継者確保と合わせて食育を推進する視点から多様な担い手を育成しようとする点で注目す

図1 大阪府「都市農業条例」の概要

<p>■大阪版認定農業者制度</p> <p>農業生産の主力となる農業者に加え、小規模であって地産地消に貢献する農業者等を認定し、これらの農業者等へ支援することにより、多様な担い手を育成・確保し、府民に新鮮で安全安心な農畜産物の安定的な供給を図る。</p> <p>○農業生産の主力となる農業者の認定</p> <p>①大阪府認定農業者 農業経営基盤強化促進法に規定する計画の認定を受けた者及びこれに準ずる者</p> <p>○地産地消に貢献する農業者等の認定</p> <p>②大阪府認定地産地消農業者 農産物を直売所や学校給食などへ供給し、地産地消に意欲的に取り組む者</p> <p>③大阪府認定エコ農業者 エコ農産物の生産に意欲的に取組み環境保全に配慮した農業経営を営む者</p> <p>④大阪府認定地域営農組織 直売所等を中心として農業経営を行う農業者等で組織する団体</p> <p>⑤大阪府認定農業支援組織 農業者やボランティアなど府民等で組織する営農支援を目的とする団体</p> <p>※上記の者から提出される農業経営改善計画を審査し、知事が認定する。</p>	<p>■農空間保全地域制度</p> <p>農空間の公益性を確保するため、保全すべき農地を明確化する他、府民の幅広い参加による遊休農地の利用促進を図る。</p> <p>○(仮称) 農空間保全地域の指定 →府内農地の概ね8.4%が対象 (市街化調整区域内の集団農地、生産緑地)</p> <p>○(仮称) 農空間保全地域の農地の実態調査</p> <p>○(仮称) 農空間保全委員会の設置 →農空間の公益性の確保に支障があると判断した場合に設置。 (構成：府、市町村、農業委員会、農協等)</p> <p>○(仮称) 遊休農地解消対策区域の指定 →保全地域の内、他に比べ遊休化が著しい区域等を指定。(旧村単位を想定)</p> <p>○農地利用計画の提出依頼 →農地所有者の農地利用の意向把握</p> <p>○遊休農地の解消方策を検討</p> <p>○遊休農地の利用促進</p> <p>1) 自己耕作による解消 2) 地域住民等の協働、連携による解消 →地域住民等で構成する組織を「農空間づくり協議会」として認定 →遊休農地の利用促進計画の策定や、これに基づき取組みの推進 3) 農地保有合理化法人による農地のあっせん →農地保有合理化法人が農業者や市民農園開設者に農地をあっせん</p>	<p>■農産物の安全安心確保体制の整備</p> <p>大阪農産物の安全安心を確保し、付加価値を高めるため、以下について定める。</p> <p>(生産者に関する規定)</p> <p>○生産履歴記載の努力義務 生産者は、農業などの生産資材の使用状況等(生産履歴)を記載し、保存に努めること</p> <p>○供給禁止 基準に適合しない農業使用により生産された農産物の出荷・販売の禁止</p> <p>(出荷団体等に関する措置)</p> <p>○農業管理指導士の配置 農産物を出荷・販売する団体は、農業管理指導士を設置するよう努めること ※農業管理指導士：府の講習を受講することで認定された農業の適正使用を指導する者</p> <p>○生産履歴記載の点検 出荷団体等は、生産者により記載された生産履歴を確認するなど、自主点検に努めること</p> <p>(府が実施する措置)</p> <p>○立入検査等 事実確認に必要な報告の徴集、及び立入検査</p> <p>○農産物の出荷停止の通告等 供給禁止の農産物に関し、残留農薬検査による安全確認や、出荷・販売の停止など必要な措置の通告等 (通告に従わない場合、氏名の公表が可能)</p>
---	--	--

資料：大阪府環境農林水産部「大阪府都市農業の推進及び農空間の保全と活用に関する条例の概要」より抜粋。

べき内容を備えている。

とりわけ、地産地消の推進は、これら独自制度と並行して取り組むべき課題として条例に明記されており、①推進組織の設置、②直売所間の物流ネットワークの確立、③農業者の負担にならない安全・安心確保方策の検討、④関西圏での地産地消の検討、⑤大阪エコ農産物の認証拡大、⑥「知産知消(産地と消費者との相互理解促進)」、⑦府民応援組織の育成、⑧食品関連業者との連携、等が制度の実効性を高める施策として位置づけられている。また同様に、食育についても、「食育を進めるためには、学校給食への大阪産農産物の供給が極めて重要であり、地域で農業者と学校をつなぐ組織を立ち上げるなど、農政部局と教育部局とのより一層の連携した取り組みが必要である」と明記されている。

3) JAグループ大阪の「新たな挑戦」

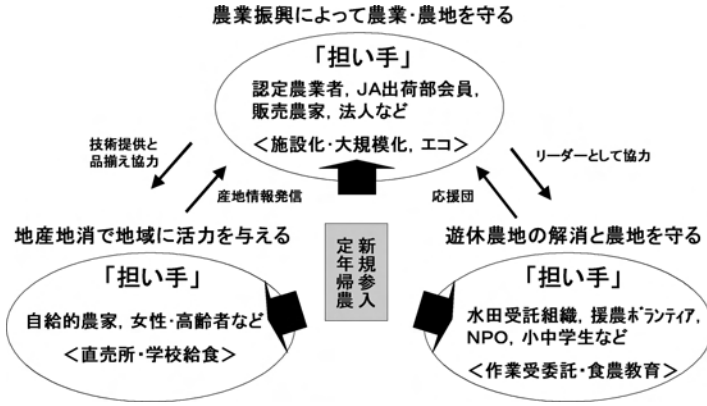
食育推進の具体的な取り組みの課程で「食」の根幹をなす「農（生産）」に対する理解をいかに醸成するのかが益々重要となっている。とりわけ、学齢期児童も含む消費者の多い都市地域では、都市およびその周辺の農業・農地は最も身近な生きた“教材”でもあることから、都市農村交流の多様な展開とともに、安全・安心な地場農産物の地産地消を通じた効果的な食育推進が期待されている。

これらの“追い風”を受けて、生産者・JAをはじめ農業者の側においても、自らの存在意義を力強く発信していくことが求められている。JAグループ大阪の「大阪農業と農地を守るJAグループ大阪の新たな挑戦（以下、「新たな挑戦」）」は、これらの問題関心を背景として、JA大阪中央会を事務局とした府下16JAの営農経済担当部署と連合会組織、農業会議、府農業協同組合課、流通関係事業者、学識経験者等のメンバーから成る「大阪都市農業振興研究会」での議論を積み重ねた結果取りまとめられた。

「新たな挑戦」の特徴は、前述の府「都市農業条例」が目指す「大阪版認定農業者制度」の立ち上げを睨みながら、小規模な販売農家や自給的農家、さらには援農に取り組む消費者も対象とし、農業生産の担い手の裾野を拡大するべく新しい「担い手」像を提起し、それに見合った3つの具体的方策を提起している点にある（図2）。

具体的方策は、「農家の手取りアップ宣言」、「農地の減少ストップ宣言」、「農の魅力ジャンプ宣言」の3つに整理されている。このうち地産地消や食育の推進に関連するものを挙げると、「農家の手取りアップ宣言」には、①大阪エコ農産物への生産誘導、②地元量販店や生協との産直取引拡大（インショップ含む）、③朝採り野菜・伝統野菜など地域特産物の新たなブランド形成、④農業・農村のPR強化、⑤農業経営としての農業体験農園の導入がメニュー化されている。また「農地の減少ストップ宣言」では、不耕作農地活用に向けたメニュー提示

図2 大阪農業の新たな担い手像（イメージ）



(市民農園, 学童農園, 援農ボランティアへの提供など) が, さらに「農の魅力ジャンプ宣言」では①「新たな担い手」を対象とする営農塾や研修道場の開設ならびに援農組織の育成, ②食農教育プランの策定と協力農家の組織化, ③小中学生を対象とした体験メニューの拡大と学校給食への食材提供促進が盛り込まれた。

表1は, 府下16JAが「新たな挑戦」を受けてどのような取り組みを進めてき

表1 府下JAにおける「新たな挑戦」への取り組み状況（2007年5月）

	農家の手取りアップ宣言	農地の減少ストップ宣言	農の魅力ジャンプ宣言
JANA北大阪			学童農園の開設, 産業フェア
JANAたかつき	米粉加工の拡大, FM整備		給食食材の供給充実
JANA茨木市	米の有利販売, FM整備		営農塾修了者へのフォローアップと研修
JANA大阪北部		遊休農地解消, 受託事業開始(貸田)	定年帰農者対策
JANA大阪泉州	安全・安心システム		農業塾の開催(定年帰農者)
JANAきしわだ	生産履歴記載(全品目), FM整備	担い手協議会設置(不耕作地活用)	給食食材の供給充実, 定年帰農者対策
JANA堺市			定年帰農者対策(帰農者用資金整備)
JANA北河内			ファミリー農園の充実
JANA大阪和泉	エコ農産物拡大, FM充実		担い手塾の開催
JANA大阪南	FM会員への研修強化		定年帰農者対策
JANA大阪中河内	朝市常設化		
JANAグリーン大阪	安全・安心監査制度, FM整備		
JANA北河内	種苗品質調査実施充実, エコ米拡充	新がま受託組織設置	アグリスクール開催
JANA大阪東部	HPでの営農技術情報提供	作業受託システム導入	農業塾開催, 定年帰農者対策
JANA九條庄	生産履歴記載(野菜)		体験型農園の充実
JANA大阪市	FM整備		

資料: JANA大阪中央会調べによる。

注: 「FM」はファーマーズマーケット(JANA直営・常設型農産物直売所)を指す。

たかを、JA 大阪中央会が取りまとめたものである。同表から分かるように、FM（ファーマーズマーケット）の整備・拡充 [7JA] や、学童農園や体験型農園等の開設・拡充 [3JA]、学校給食への食材供給の充実 [2JA] など、地産地消や食育推進に向けて具体的な取り組みを進めつつある。進捗状況をみる限り、取り組みの進捗はJAによって温度差があるが、今後は各JA内部においてこれを営農経済部門のみに関わる問題であると矮小化して捉えることのないような意識改革が必要であろう。

2. 府下学校給食における地場産農産物の利用実態

1) 府下小中学校における学校給食の特徴

表2は、大阪府における学校給食実施状況（公立学校数ベース：平成18年）を全国との対比でみたものである。同表によれば、全国の小学校・中学校における給食実施割合は、それぞれ99.7%、90.8%と高く、「完全給食」実施割合でも98.3%、79.9%となっている。一方、大阪府においては、小学校での実施割合こそ99.7%とほぼすべての学校で完全給食が実施されているというものの、中学校においては実施割合が19.2%（完全給食の場合には10.2%）と全国平均をはるかに下回り、47都道府県中最下位の実績に留まっていることが注目される。

しかも平成20年度からは、財政事情を背景として、市内127校の中学校のうち完全給食を実施していた12校での給食廃止（一部「外注弁当方式」を導入）を大阪市が決定するなど、大阪府の給食実施割合はさらに低下する見通しである。いま、「食育基本法」制定を受けて、国民運動として食育推進を図る機運が拡がりを見せる中で、多くの自治体が学校給食の食材として地場産農産物の利用拡大を図る（地産地消の推進）、あるいは総合的な学習の時間を利用して農作業体験や生産者との提携・交流を通じて食育の場を拡大するなどの取り組みを模索している。それらの全国的潮流に鑑みれば、極めて遺憾な事態と言わざるを得ない。

表3は、府下小中学校の完全給食実施校を調理方式別に区分したものである。

表 2 大阪府における学校給食実施状況
(学校数：平成 18 年 5 月 1 日現在)

区分 (公立学校数)	総数	給食実施数(構成比:%)				
		計	完全給食	補食給食	ミルク給食	
大阪	小学校	1,028	1,025 (99.7)	1,025 (99.7)	0	—
	中学校	463	89 (19.2)	47 (10.2)	11 (2.4)	31 (6.7)
	計	1,491	1,114 (74.7)	1,072 (71.9)	11 (0.7)	31 (2.1)
全国	小学校	22,249	22,179 (99.7)	21,873 (98.3)	106 (0.5)	200 (0.9)
	中学校	10,129	9,202 (90.8)	8,089 (79.9)	65 (0.6)	1,048 (10.3)
	計	32,378	31,381 (96.9)	29,962 (92.5)	171 (0.5)	1,248 (3.9)

資料:独立行政法人日本スポーツ振興センター『学校給食要覧(平成19年版)』より作成

表 3 大阪府における調理方式別学校給食実施状況
(学校数：平成 18 年 5 月 1 日現在)

区分 (公立学校数)	計	給食実施数(構成比:%)	
		単独調理方式	共同調理方式
大阪	小学校	1,025 (100.0)	247 (24.1)
	中学校	47 (100.0)	12 (25.5)
	計	1,072 (100.0)	259 (24.2)
全国	小学校	21,873 (100.0)	11,077 (50.6)
	中学校	8,089 (100.0)	5,268 (65.1)
	計	29,962 (100.0)	16,345 (54.6)

資料:独立行政法人日本スポーツ振興センター『学校給食要覧(平成19年版)』より作成

注:1)単独調理方式:学校に設置された調理場で調理を行うもの(「自校方式」)

2)共同調理方式:学校給食センター等で一括調理し各校に配送するもの(「センター方式」)

単独調理方式(いわゆる「自校方式」)は、各学校に設置された調理場で調理を行うものを指し、共同調理方式(いわゆる「センター方式」)は、学校給食センター等で一括調理し各校に配送するものを指す。同表によれば、全国の小学校・中学校では「共同調理方式」の実施割合が、それぞれ 50.6%、65.1%と高いのに対して、大阪府の場合には、それぞれ 24.1%、25.5%と低く、「単独調理方式」が主流となっていることが分かる。一般に、給食食材としての地産農産物調達
の利便性と調理方式との間に明確な因果関係を指摘することは難しいが、食育の推進という視点も加えて考えれば、「単独調理方式」の方が取り組みの成果に
拡がりができるものと考えられる。ただし、そのような優位性を発揮できるか
否かは、生産者から学校関係者までの相互の理解と連携、さらには情報交換を密
にするための組織体制の有無が鍵を握っている。

平成 17 年度から導入された「栄養教諭」には、学校における食育推進の牽引

役として、栄養・衛生管理や給食管理とともに、学級担任や教科担任など教職員間の連携・調整、さらには家庭や地域との連携を深めるなど、食に関する指導を一体的に担うコーディネーターとしての役割が期待されている。平成18年5月現在、全国（国公立）に小学校158名、中学校26名、共同調理場91名の計275名の栄養教諭が配置されているが、うち大阪府には小学校8名、共同調理場1名の計9名が配置されているに過ぎない。また、大阪府の栄養職員数584名に占める栄養教諭割合は1.5%であり、全国平均の2.6%を大きく下回るばかりか、近年学校給食実施率の向上に努めている近接の京都府（30.4%）に遠く及ばない状況である。

2) 学校給食における地場産農産物の利用状況

現在、学校給食用食材の供給体制は大きく変化を遂げている。従来型の日本スポーツ振興センターや都道府県学校給食会（大阪府は、大阪府スポーツ・教育振興財団）を經由した供給ルートは縮小し、市町村単位等で給食物資の共同購入を実施するところが増加するなど、地域や学校の実情に応じた食材供給体制を構築する条件が広がっている⁽²⁾のである。

まず、学校給食会に相当する大阪府スポーツ・教育振興財団の取り組みと地場産農産物の取り扱い状況をみておこう。現在、同財団は、学校給食パン用小麦粉、米（加工品含む）、脱脂粉乳、砂糖、ショートニング、牛乳等の一般物資の一括買い入れを行うほか、国産食材を基本とした食の安全・安心の確保をはじめ地産地消や「食育基本法」の理念に基づく食育推進などの環境変化を受けて、地場産原料を使用した学校給食用物資（加工品等）の開発にも取り組んでいる（表4）。同表から分かるように、ほとんどの開発商品が平成19年度以降に取扱を開始したものであるが、今後は学校給食法の見直し機運（目的を栄養改善か

(2) 全国の学校給食用食材の供給体制および大阪府の特徴については、大阪府立食とみどりの総合技術センター『学校給食における「地産地消」推進に関する調査報告書（平成17年3月）』に詳しい。

表 4 大阪府スポーツ・教育振興財団による地場産原料使用開発物資
(平成 20 年 4 月)

品名	取扱開始	取扱数量 (平成19年実績)	原料原産地	取扱形態
たけのこ水煮(ホール・カット・スライス:トルト)	平成19年4月	7,200kg	大阪府下	製品購入
冷凍ミカン(Mサイズ)	平成19年4月	73,500個	和泉市	製品購入
ソテードオニオン(スライス50・30)	平成18年9月	4,400kg	JA大阪泉州管内	委託加工
ミカン缶詰(S,Mサイズ)	平成19年4月	12,300缶	和泉市	製品購入
スーパー玄米(祭り晴)	平成19年2月	2,100kg	JA大阪南管内	委託加工
ミカンゼリー(60g)	平成15年4月	42,000個	和泉市	製品購入
かやくご飯の素(筍・椎茸トルト)	平成20年4月	261kg	大阪府下	製品購入

資料:(財)大阪府スポーツ・教育振興財団内部資料およびヒアリングにより作成。

ら食育推進に転換) などの変化にもらみ合わせながら、地場産の豊富な旬の時期等に買い付けた原料を保存可能な食材(冷凍・乾燥・缶詰など)に加工して普及する取り組みを強めていきたいとの意向である。

上述したように、実際には市町村単位(学校給食会や各学校など)で、地域のJA等と連携しながら地場産農産物の供給が図られつつあるとはいえ、消費量の多さに比して生産量に限界のある都市部の学校給食を考える場合には、市町村単体の取り組みのみでは制約を受けることも多い。したがって、府段階の組織である財団が果たしうる役割は重要である。現在のところ財団が独自に府下JAなどと組織的な情報交換を実施する機会は設けられていないが、地場産原料を使用した「開発物資」を拡充するという視点からの連携構築が是非とも必要であろう。

続いて、先述した「都市農業条例」制定に関わる準備作業と並行して、大阪府環境農林水産部農政室推進課地産地消推進グループが各市町村教育委員会に対して実施したアンケート調査(「学校給食における大阪府産農産物の利用等について」、平成18年8月実施)の結果から、学校給食における地産地消の現状をみておきたい。

表5は、府下公立小中学校の学校給食における大阪地場農産物の使用割合(平成17年度実績)についてみたものである。同表から、総利用量(t)に占める府内産利用量の割合をみると、米575t(15.5%)、野菜228t(2.7%)、果物44t

(4.6%)、合計 847t (6.4%) であり、国が目標として掲げる地場産農産物利用率 30%には遠く及ばない実態が伺える。さらに、大阪産米の使用割合を地域別にみると、稲作主体の北部地域で 51.0%、水田裏作の野菜生産を特徴とする泉州地域で 20.8%と総じて高くなっているが、中部・南河内地域では 5%にも満たない(表 6)。また、大阪産野菜の場合には総じて低く、果菜類の主産地を擁する南河内地域 (6.6%) を除けば、葉菜類・根菜類の指定野菜産地等のある泉州地域においてさえ 2%台に留まっている(表 7)。

米に関していえば、政府米助成措置の削減・廃止を契機として地場産米の取扱を開始したところも多く、また近年ではエコ米を学校給食用に提供しようとする動きもみられる。全国平均と比較して低いとされる米飯給食実施回数(全国:週 2.9回、大阪府:週 2.5回)を引き上げる課題と合わせて、今後の動向が注目されるところである。

一方、野菜については、学校給食への供給は、①夏休みの存在など需要期の変動幅が大きく、かつ平日のみに限られる、②規格や品揃えの制約が大きいにもかかわらず、入札等で低価格での取引となることから、物流コストも考えれば採算がとれない等の理由で、産地サイドにとってはともすれば魅力のない販路として消極的に捉えられてきたきらいがある。もちろん府下市町村の行政の農政部局が教育委員会と農協や生産者との間を仲介・斡旋し、情報の共有化を促進するほか、生産者の組織化や日々の収量調整や価格交渉の実施、さらには食材の配送支援など積極的な役割を担うことにより、学校給食への地場産食材の利用システムが円滑に機能している例も少なくない⁽³⁾。しかしながら、肝心の地元産地の側において、学校給食に地元農産物を供給する機会を通して、次世代を担う子どもたちの“食農教育”の内容を豊かにすることができれば、地産地消の推進によって地域自給率の向上を図ることはもちろんのこと、都市農村交流の進展や農業・農村に対する理解醸成にも大きく貢献することができるという“見通し”や“気概”が充分ではなかった点は否めないであろう。

(3) 前掲 [2] pp.35-37 を参照。

表 5 府下公立小中学校の学校給食における
大阪地場農産物使用割合

	総利用量(t)	府内産利用量(t)	府内産利用割合(%)
米	3,710	575	15.5%
野菜	8,514	228	2.7%
果物	968	44	4.6%
合計	13,192	847	6.4%

資料:大阪府環境農林水産部農政室「学校給食での大阪地場農産物の利用等に関するアンケート(平成17年度実績)」調査結果より

注 1)対象小学校数 1,027校、対象中学校数 47校

2)一部、総利用量及び府内産利用量が「不明」という市町村を含む

3)四捨五入の関係で合計が一致しないことがある

表 6 府下公立小中学校の学校給食における
大阪産米の使用割合

地域名	総利用量(t)	府内産利用量(t)	府内産割合(%)
北部地域	603.0	307.5	51.0%
中部地域	1905.9	75.4	4.0%
南河内地域	318.0	9.0	2.8%
泉州地域	882.9	183.3	20.8%
合計	3709.8	575.2	15.5%

資料:表5に同じ。

表 7 府下公立小中学校の学校給食における
大阪産野菜の使用割合

地域名	総利用量(t)	府内産利用量(t)	府内産割合(%)
北部地域	1855.6	51.9	2.8%
中部地域	4131.2	85.3	2.1%
南河内地域	694.9	46.0	6.6%
泉州地域	1832.0	44.8	2.4%
合計	8513.7	228.0	2.7%

資料:表5に同じ。

表 8 は、先述した府下 JA の行動規範である「新たな挑戦」づくりの策定と並行して実施された、各 JA における学校給食への食材供給状況（平成 18 年度実績）を示したものである。同表によれば、16 JA のうち学校給食への供給実績のない 4 JA を除く 12 JA が、米、野菜、果実などの品目を管内のほぼ全ての小学校に供給していることが分かる。また（JA と）学校関係者との意見交換の場については「ある」と回答した一方で、恒常的な連絡会組織については未だ確立されていないところも見受けられる。

表8 府下JAにおける学校給食（小中学校）への
食材供給状況（平成18年度実績）

	市町村名	学校数	農産物 (平成18年度販売実績[t])	学校関係者 との調整	
				意見交 換の場 がある	連絡会 組織が ある
J A 北大阪	—	—	—	—	—
J A たかつき	高槻市	全小学校	米[92t]	×	○
J A 茨木市	茨木市	全小学校	米[**]	○	○
J A 大阪北部	池田市, 豊中市, 箕面市, 能勢町, 豊能町	全小学校	米[158t], タマネギ[3t]	○	×
J A 大阪泉州	泉佐野市, 貝塚市	全小中学校	キャベツ, みつば, 里芋, ブロッコリー, 水ナス[計6t], ミカン[3t]	○	○
J A きしわだ	岸和田市	全小学校	米[エコ, 10t]	○	○
J A 堺市	堺市	全小学校	米[9t]	○	×
J A 泉北西部	—	—	—	—	—
J A 大阪和泉	和泉市	全小学校	米[**], ジャガイモ(エコ), タマネギ(エコ), ミカン[**]	×	×
J A 大阪南	富田林市, 太子町, 河内長野市	全小学校	米[25t]	○	○
J A 大阪中河内	柏原市	全小学校	ブドウ[**]	○	○
J A グリーン大阪	—	—	—	—	—
J A 北河内	枚方市, 交野市, 寝屋川市	全小学校	米[6t], タマネギ, 九条ネギ, ダイコン, 他9品目[計55t]	○	○
J A 大阪東部	西条畷市, 大東市	全小中学校	米[1t], タマネギ[1t]	○	×
J A 九個荘	寝屋川市	8小学校	米[7t], エンドウ豆, タマネギ[0.5t]	○	○
J A 大阪市	—	—	—	—	—

資料：J A 大阪中央会調べによる。

注：JA 北大阪, JA 泉北西部, JA グリーン大阪, JA 大阪市は実績なし。表中[**]はデータなし。

なお、表出していないが、取り組み実績を持つほとんどのJAが、食農教育の推進によってはじめて地域農業振興の条件が切り開かれると認識しつつあり、手数料を度外視しても今後の供給を「増やしたい」と回答するところも少なくない。しかし一方では、「統一献立・共同購入」方式を採用する市町村が多数を占める大阪府下の場合には、多品目にわたって規格性のある大量の食材供給が必要となることから地元産地のみでは対応できないという問題や、「単独調理方式」の場合には各調理場への配送時間・コスト負担の増加が納入業者の最大の悩みとなっている等の問題も指摘されている。ただ、これらの課題は産地（JA）側のみで解決可能なものではないことから、給食に関わる広範な関係者の理解と協力体制の構築が急務であろう。

3. 学校給食の目的変化と食育推進

－寝屋川市立明和小学校の取り組みを事例に－

1) 学校給食の主要目的の変化

平成20年1月17日、中央教育審議会（文科相の諮問機関）が、学校給食の目的について従来の「栄養改善」から「食育」へ転換を目指すように答申した。学校給食法の大規模な改正は1954年の施行以来、初めてのことであるが、施行当初は戦後の食糧難を背景として不足しがちな栄養を給食で補うことを主目的としていたが、「栄養改善」はすでに達成され、むしろ朝食の欠食やカロリー摂取過多など食生活の乱れが問題視されている。「食育基本法」の設立（平成17年）以降、食育推進に向けた具体的な取り組みが各地で拡がりをみせるも、学校給食を食育の生きた教材として活用し、地場産農産物の利用促進（地産地消の推進）や米飯給食の実施拡大、さらには郷土食の提供など食文化教育における役割の発揮が求められることになったといえる。

なお、答申では、教科外の「特別活動」とされている給食を、子供の栄養補給の場とするのみならず、食材の生産者や生産過程、流通や食文化等を学ぶ場であると明確に位置づけた。また、食育推進の中核的役割を担うことが期待される「栄養教諭」の役割（職務内容）についても、法的に明確な位置づけを与えるよう指摘している。

いま、世界では食料と飼料穀物、さらにはバイオエネルギーとの競合関係が益々激化し、増え続ける世界人口（消費需要）と食料供給とのバランスが崩れ、食料需給がひっ迫する状況を迎えつつある。多くの輸出国が食料安保の観点から輸出規制の立場に転じ始めたいま、経済力にものをいわせて世界中から食料を買い漁ることのできた時代は、早晚終わりを告げつつあることに対する自覚と危機感を身につけることこそが必要である。食料主権という概念が益々重みを増しつつあることに鑑みれば、食文化や伝統を学ぶことの重要性はもろんであるが、「食」の土台をなす「農」の現状に目を馳せることのできる“地球市民”

を中長期的な視点で育てることのできる「食（農）教育」の推進が期待される。

2) 明和小学校における学校給食の取り組みと特徴

事例として紹介する寝屋川市立明和小学校は、大阪府寝屋川市の南東部に位置する、児童数 445 名、教職員数 37 名、学級数 14 の中規模校（平成 18 年 10 月現在）であるが、特色ある学校給食を通じて食育を推進していることで知られている。

まず、寝屋川市内の学校給食への取り組みについて概観すると、市内小学校 24 校では「統一献立」を採用しており、給食物資の調達には、市学校給食会を通じて調達する場合と、野菜・肉・豆腐類・麺類（11 月～4 月）のように学校が独自に発注する場合とがあるが、地場産農産物については、周年的あるいは季節的に利用する学校が 16 校ある。市学校給食会での一括購入分については、市市民生活部農政課を通じて各 JA（米）、市内農家（野菜 5 品目）から購入しており、各学校購入分の場合には、それぞれが各 JA、市内農家から購入（米、野菜約 20 品目）するほか、学校農園で栽培された農産物を給食に使用する学校も 5 校みられる（平成 18 年度寝屋川市調べ）。

なお、寝屋川市には、「教育・農業」連絡協議会（平成 16 年度から発足）が設立されている点が特徴である。同協議会の目的は、地産地消・食育推進の一環として、学校給食への地場産農産物の安定供給を目指すために、教育から農業まで広範な関係機関や団体が食育に対する共通認識を持つと同時に、自主的かつ連携を深めて食育に取り組むことができるように連絡調整することとされている。協議会は同市市民生活部農政課を事務局として、米穀部会、そ菜部会から構成されており、主な構成メンバーは、市学校給食会、JA（北河内、九個荘）、市農業研究クラブ、市農業委員会事務局となっている（図 3）。

例えば米については、全てを賄うだけの供給量がないことから、年末の 12 月以降の 4 ヶ月のみ使用し、残りは府スポーツ・教育振興財団の取扱米を使用することとしている。同じ新米でも産地が変化すると味が微妙に変化するなどの

図3 寝屋川市「教育・農業」連絡協議会の構成

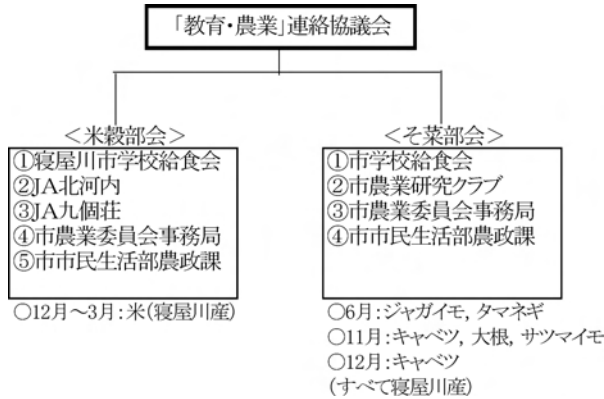
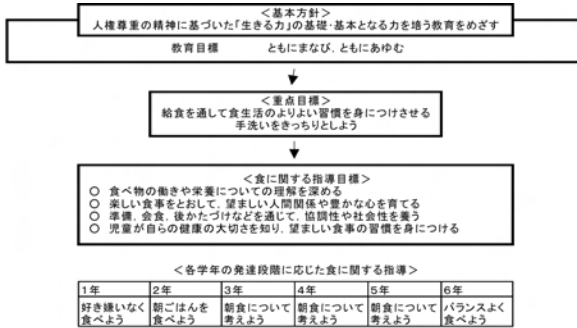


図4 寝屋川市立明和小学校における「食に関する指導」
(全体計画：平成18年度)



	1学期				2学期				3学期		
	4月	5月	6月	7月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
1年	給食開始	えんどう豆刺き トマトを育てる		枝豆もぎ		三色栄養	さつまいもパーティー 好き嫌いをなく食べよう		給食週間	招待給食	
2年		野菜を育てる					朝ごはんを食べよう		給食週間	招待給食	
3年							朝食について考えよう		給食週間	招待給食	
4年		ゴミを減らそう「もったいない」 給食の残りを考える					朝食について考えよう		給食週間	招待給食	
5年		野菜を育てる	朝食について考えよう				野菜炒めと 卵焼き		給食週間		
6年		野菜を育てる	バランスよく食べよう ご飯とみそ汁						給食週間	招待給食	ハイキング給食 お弁当づくり
部活	給食時間の当番活動				給食週間の取り組み 給食時間の当番活動				給食集金の発表 給食時間の当番活動		
家庭・地域連携	給食だより、給食参観、給食試食会、P親子料理教室、P成人教育料理講習会 四中校区フェスタ、招待給食										

事情への対応が求められることから、学校給食会の代表として現場の栄養職員が参加することになっている。

また、平成17年度からは、栄養職員の代表と給食主任の代表とによって構成される「学校給食指導委員会」のメンバーが、各部会の生産者のほ場に出かけて、野菜の播種以降の生育状況や生産者の“横顔”や“思い”などを取材し、各学校に情報発信する取り組みを進めている。各校では、その指導状況に合わせて、「〇〇通信」として児童（家庭）に配付する、あるいは模造紙大のポスターを掲示するなどの方法で利活用されている。

ここで、図4から、明和小学校の「食に関する指導」（全体計画：平成18年度）をみておこう。教育目標のもとに、全教職員が食に関する重点目標や指導目標に対する共通の理解を深め、実践していくことは、実際にはそうたやすいことではない。明和小学校においては、歴代校長の理解と指導のもとで、栄養教諭制度が創設される以前から、栄養職員と調理員、さらには学級担任・教科担任との信頼と連携関係が構築されてきたことが今日の取り組みの奥行きを培ってきたともいえる。

ところで、同校の場合には、これらの目標を効果的に達成する上において、全校児童と全教職員が一斉に給食を食べる食堂施設（明和ランチルーム）の存在が大きくその効果を発揮することになる。各クラスごとにランチルームに集まり、給食を用意して食べる昼食時の光景は圧巻である。個々の教室での給食ではないために、栄養教諭・栄養職員はもちろん複数の教職員の目線を通して、食べることに問題を抱えている児童の把握も可能となるなど給食指導に厚みが生まれることはもちろんのこと、“顔のみえる”地場産農産物等を使用した場合には生産者の紹介や情報提供を一括して行うことができる。また、重い食缶を運ぶ距離も短いことでおかずをこぼすこともほとんどみられない、冷めないうちに食べることができるなど、その効果は大きい。

また同校では、児童が学年ごとに計画した栽培活動で収穫した“学校農園”の野菜を給食食材として取り入れることで、季節感（旬）のある農産物の味覚や、

栽培の苦勞や楽しさ、収穫の喜びを全学年で分け合うことを可能としている。もちろん、“学校農園”野菜が給食で使用された場合には、その日のランチルームで食事開始前に披露されることはいうまでもない。

例えば、平成18年度については以下の通りである。

- 5/30：タマネギ（栽培担当：校長）→「肉じゃが」材料に
- 7/15：ピーマン・なす（同：2年生）→「夏野菜のカレーライス」材料に
- 7/15：キュウリ（同：1年生）→「ポイルサラダ」材料に
- 9/6：ゴーヤ（同：5年生）→「高野豆腐の中華風炒め」材料に
- 10/13：ピーナッツ（同：5年生）→「茹でピーナッツ」材料に
- 1/31：ダイコン（同：5年生）→「ダイコンの炊き込みご飯」材料に
- 2/1：チンゲンサイ（同：5年生）→「あんかけうどん」材料に
- 2/6：水菜（同：5年生）→「水菜のゴマ和え」材料に
- 2/10：ダイコン（同：校長・技能職員）→「豚汁」材料に
- 2/23：チンゲンサイ（同：5年生）→「四川風スープ」材料に

さらに、地域（社会福祉協議会）との連携活動の一環として、地域で独居のお年寄りを毎年70名程度学校に招待し、児童・教職員とともに給食を食べながら交流を深めることで、食に対する理解を深めるとともに、地域社会における望ましい人間関係と心を育む有効な場を提供していることも重要である。

4. まとめと考察

「食」の根幹をなす「農」の重要性に関して、肝心の国内産地・生産者の側からの消費者への情報発信はこれまで必ずしも充分ではなかったが、近年になって意識改革の動きが見受けられるようになった。ファーマーズ・マーケットなど農産物直売所の開設を軸とするJAの地産地消への取り組みなどは、まだ萌芽的な段階であるとはいえ、消費者を見据えた生産者の経営行動を誘発することに大きく貢献した。また、学校給食を食育推進の柱として位置づける方向性が

示されたことで、これまで地域で地道に積み重ねられてきた取り組みに光が当たりつつある。

しかし、都市地域における最大の問題は、地産地消のミスマッチ（消費需要はあっても生産供給力が伴わない）をどう解消するかという点であろう。以下、この点に関する私見を取りまとめることで本稿のまとめとしたい。

第一は、都道府県段階の学校給食会（大阪府スポーツ・教育振興財団）の機能を活用し、地場産農産物を原料とする加工品の開発を推進することである。大阪府における学校給食の特徴は、①給食実施校数・給食数が多い（中学校を除く）、②「統一献立」が中心で「共同購入」による食材調達が大半を占めている、③食材配送等の面で負担の大きい「単独調理方式」が多い、④給食費が相対的に低く抑えられている等が指摘できる。これは、供給側からみれば、多品目にわたって規格性のある大量の食材供給が必要とされることを意味する。寝屋川市の事例にみるように、市町村段階の学校給食会や各学校レベルで、地域のJAや個別農家と提携した取り組みが進められつつあるが、数量的には依然として制約も大きい。したがって、大阪府スポーツ・教育振興財団とJA（単協レベルのみならずJAグループ大阪）とが日常的に情報交換を行うとともに相互に提携し、地場産が豊富に出回る旬の時期の原料を保存可能な食材（冷凍・乾燥・缶詰など）に加工して普及するなど、食材開発を含めた取り組みが是非とも必要であると考えられる。

第二は、地元市町村内での関係主体の連携はもちろんのことであるが、隣接市町村あるいは都道府県の枠組みを超えた都市農村交流の推進という視点からの取り組みも食育活動のなかに組み入れていくことである。国の推進計画による地産地消のエリアが“顔みえる”地元自治体を基本にしながらも、一方では自給率向上に帰結する国産農産物全般にまで対象を拡げていることについては批判的に捉える向きもあろう。しかし、実際には農山村地域においてまさに都市とは正反対の“ミスマッチ（生産供給力は充分にあるが地元で消費需要がない）”が問題となっている。しかも、これら農山村地域は少子高齢化のもとでの人口

流出の波にさらされており、地域の再生方向を考える場合は、都市農山村交流などを通じて、地域資源の発掘・再発見、さらには商品化を模索する自立化の方向が重要となっている。実際に、文部科学省「子ども農山漁村プロジェクト（平成20年からの5年間で全国の小学校5年生約120万人を一週間程度農山村で民泊させる）」の受け入れを始めとする様々な都市農村交流の取り組みが重視されるなど、食（農）教育の場としての農山村の存在価値が問われることになろう。学校の側においても、食育を地域や学校内部のみで完結させることなく、「一校一村」運動のように“第二の故郷（農山村地域）”との交流・連携を通して深化させる柔軟性が求められるのではないか。

付記：本論文は、「地産地消型学校給食システム確立に向けた関係主体の連携と役割分担に関する研究（平成18～19年度科学研究費補助金・基盤研究（C）研究成果報告書、研究代表者：内藤重之琉球大学准教授）」（平成20年3月）のうち、筆者の分担部分の原稿を加除修正したものである。

参考文献

- [1] 荷見武敬・根岸久子『学校給食を考える－食と農の接点－』日本経済評論社、1993年。
- [2] 河合知子・佐藤信・久保田のぞみ『問われる食育と栄養士－学校給食から考える－』筑波書房、2006年。
- [3] 橋本卓爾・大西敏夫・藤田武弘・内藤重之編『食と農の経済学（第2版）』ミネルヴァ書房、2006年。
- [4] 日本スポーツ振興センター『平成18年版学校給食要覧』2007年。