

「アフター・コロナの学校の条件」を読んで一私的覚書

伊藤久雄（NPO法人まちぼっと理事）

中村文夫さんの新刊である「アフター・コロナの学校の条件」は、学校（公立小中学校）と学校が存立する地域の課題を余すところなく描えている。それは、地域の中の学校であり、地域の中で育まれる子どもたちの姿である。それこそが中村さんの真情であり、希望である。

私には、この著書の全体を論評する力も経験もないが、中村さんが著書の中で提言するいくつかは、同感するところが多い。それらを「私的覚書」として書き出してみたいと思う。ところで「アフター・コロナの学校の条件」は、次のような構成（目次）をとっている。

<目次>

はじめに アフター・コロナの学校の条件

第一章 学校を防災の拠点に

第二章 教育情報化は「魔法の杖」か

第三章 消えゆく学校

第四章 変わる学校給食

第五章 完全無償の公教育を

おわりに 八つの提言

八つの提言は、上記の章ごとに1つないし2つをあげている。

提言1-1 大規模災害、疫病が繰り返されるなか、地域で一番安全な場所を学校につくろう

提言1-2 人道的な避難所をつくり、雑魚寝をやめよう

提言2-1 ハイテクに頼らない生活と普段使いの学びを大切にしよう

提言2-2 教育内容と教育方法の画一化、そして学習者の個人情報の集中管理をもたらすデジタル教育を急ぐのをやめよう

提言3-1 小さな足で通える小さな学校の小さな学級をつくろう

提言3-2 国のためでも、私のためでもなく、わたしたちの教育を実践しよう

提言4-1 おいしく安全な無償の自校給食を実現しよう

提言5-1 子どもたちが保護者の財布を心配せずに学校に通えるようにしよう

私はこの目次（5章）にそって、あるいは八つの提言にそって何かを語ることは難しいので、自己流に課題を5つ設定して書く覚書としたいと思う。

1. 私の学んだ小学校は残っているが、中学校はすでになくなった

(1) 新潟県高柳町というところ

最初に私自身のことから書き始めたい。私が小中学校に学んだのは新潟県高柳町という山村であった。1955 年（昭和 30 年）に、当時の高柳村と石黒村が合併し高柳町となった。私が小学 3 年生のころで、町制施行を祝って旗行列をやらされたことを記憶している。当時、町になる要件は 10,000 人であり、高柳町はその要件ぎりぎり町制施行となった（町制施行時の人口 10,654 人）。

ところで、大正 13 年（1924 年）に著された「高柳村是」によれば、当時は戸数 1570 戸、人口 8540 人であり、昭和 4 年の石黒村は戸数 259 戸、人口 1514 人（1929 年、石黒の古文書読解の手引き）であったから、昭和の初め頃の人口は、1955 年（昭和 30 年）の町制施行時とほとんど変わらなかったということになる。逆に言えば、明治末期から大正年間の戸数、人口が、以降ほぼ固定されてきたというべきなのである

なぜそうであったかといえ、分家して戸数を増やすには、すでに田畑は開発しつくされていたということである。私が育った頃でも、高柳町の平均耕作面積（田）は約 3.6 反であった。何を生業にしてきたかといえ、冬は出稼ぎ、春から秋の農閑期は土方仕事などの賃労働であった。私の父も、冬はもっぱら出稼ぎであった。そういう寒村であったから、私が中学校を卒業する当時でも、中学を出たら就職することが当たり前だったのである。

(2) 人口の激減と小中学校の統廃合

今から振り返ってみれば、町制を施行した 1955 年（昭和 30 年）頃が人口のピークであった。先述したように、当時は中卒即就職の時代で、戦後生まれが中学を卒業するころには、人口は坂道を転がるように減少していった。町制施行の 20 年後 1975 年（昭和 50 年）の国勢調査人口は 4972 人と半減し、柏崎市に合併した 2005 年（平成 17 年）の人口はわずかに 2,245 人であった。町制施行から 50 年で、4 分の 1 以下まで減少してしまったことになる。

人口減少は現在でも歯止めがかからず、2021 年（令和 3 年）7 月末日の高柳地区（旧高柳町）の住民基本台帳人口は、624 世帯、人口 1197 人（男性 567 人、女性 630 人任）という有様である。1955 年の町制施行から 66 年で、10 分の 1 近くまで減少していることになる。柏崎市に合併した 2006 年からわずか 15 年で約半数になってしまったのだ。

この結果、小中学校の統廃合もすすめられている。1955 年（昭和 30 年）当時の小中学校は、以下のとおりであった。

- ・ 中学校 高柳中学校と 1 分校（1960 年に分校が独立し門出中学校）
- ・ 石黒小中学校
- ・ 小学校 6 校

(ほかに、1948 年に設立された高柳村仙田村組合立桐谷小中学校があった。廃校になった年は調査不足で不明)

しかし、1971 年(昭和 46 年)には門出中学校が高柳中学校に統合し閉校となり、1995 年(平成 7 年)には石黒小中学校が閉校となっている。そして、2020 年(令和 2 年)3 月、当時唯一残されていた高柳中学校も、柏崎市立第五中学校と統合された。1947 年(昭和 22 年)に創立した高柳中学校は、73 年の歴史に幕を下ろし閉校となり、旧高柳町には中学校はなくなってしまった。ちなみに、高柳中学校は私の母校である。

小学校とはいえば、旧高柳町には現在、柏崎市立高柳小学校がただ 1 つが残されている。しかし、本年度(2021 年度)は児童 9 名、職員 9 名だという。私が学んだのは岡野町小学校といったが、1972 年(昭和 47 年)に岡野町小学校ほか 6 校を統合し、高柳小学校が新設されていた(校舎は岡野町小学校を活用)。つまり、私の学んだ小学校が残っているというのはそういうことでしかない。

中村さんの著書の第三章は「消えゆく学校」である。私の故郷の小中学校は「消えゆく学校」の典型である。中村さんは、「もはや統廃合さえできない地域では、オンラインによる遠隔教育へと追い込まれつつある」と書かれているが、わが母校の高柳小学校もそういう運命をたどることになるのだろうか。私は個人的には、たとえ児童が 1 人になったとしても、校舎を存続し、地域の学校として、地域のシンボルとして支えていって欲しいと切望するものである。故郷を離れて半世紀にもなる男のノスタルジーでしかないとの批判にも甘んじつつ。

2. 公立小中学校は避難場所に最適だが、今日的には数が足りない

私のノスタルジックな話は以上にして、東京都の現状を踏まえた課題について考えていきたいと思う。まずは避難場所としての公立小中学校のあり方である。もちろん公立高校や私立学校の課題にも触れたいと思う。

なぜ公立小中学校は避難場所に最適かといえば、中村さんがまとめているように「公立の学校は、児童生徒の学びの場所だけでなく、地域の人々にとって多目的公共空間である」からである。公立小中学校は、地域の人々にとっては最もよく知っている公共施設である。東京都のような大都市なら、小学校は必ず徒歩圏内に存在している。しかし、防災拠点として公立学校を考える場合、課題は多い。何点かに分けて課題を提起したい。

(1) 防災施設としての課題

空調施設については中村さんが著書で触れている。著書にあるように全国の小中学校の普通教室における普及率はほぼ 100%の都県から、10%に満たない都道府県によって大きな差がある。しかし、避難所として利用される体育館は、中村さんによれば全国の普及率 2.6%

に過ぎないとされる（ただし、令和2年9月1日現在では5.3%に上昇している。文部科学省：公立学校施設の空調（冷房）設備設置状況について）。そして東京都の普及率は51.2%と群を抜いている（東京都の次に普及率が高いのは滋賀県8.4%、奈良県7.6%、大阪府7.5%、千葉県6.4%と続くが、岡山県や宮崎県のように0%の県もある）。財政力の差は歴然だが、国の支援がないに等しい。

次に小中学校の耐震化をみてみよう。文部科学省の「公立小中学校の耐震改修状況の調査結果について」（都道府県別、令和3年4月1日現在）によれば、非木造99.6%、木造98.2%と耐震化がすすんできていることが分かる。ただし、屋内運動場等（屋内体育館・武道場・講堂・屋内プール）で高さが6mを超える天井または、水平投影面積が200㎡を超える天井に該当するものの落下防止対策は、吊り天井を有する棟は89.3%、吊り天井を有していない棟は81.1%の対策率であり、上記以外の非構造部材の耐震対策（学校単位）では47.0%の対策率となっている。体育館等、特に古い体育館と思われるものの対策が遅れていると考えられる。

過密対策はコロナ禍によって相当程度改善されていると思われる。内閣府の「避難所における新型コロナウイルス感染症対策等の取組事例集」（令和3年5月）によれば、①令和2年7月豪雨災害、令和2年台風第10号等に伴う対応事例、②災害に備えた準備の対応。③必要な物資や資機材等の備蓄を行った事例、④新型コロナウイルス感染症の感染者等に係る関係機関間の情報共有が収録されている。

しかし過密対策の課題は、避難所開設が公立学校だけでは足りないことである。それは豪雨災害などの場合に顕著である。地震災害は全地域が基本的に利用可能であるが、浸水予想区域にある避難所は利用できないからである。例えば、令和元年東日本台風（台風第19号）の際、私が住む府中市では、府中崖線下に住む約10万人に避難勧告を出し、8000人を超える市民が避難したが、相当混乱し、国の施設である府中刑務所の講堂を開放するなどの緊急的な対応がとられた。今後は国の施設だけでなく、高校 大学、私立中・高等学校 国の施設の利用などのすすめる必要がある。

防疫も課題がある。この課題は中村さんも書かれているので繰り返さないが、学校はこれまでもインフルエンザ対応などの経験を有している。その経験を次項で述べる避難所運営委員会などに継承していくことも大切なことである。

(2) 避難所運営の課題

公立学校の避難所には避難所運営委員会が設置される（避難所運営業務のための連携協働体制であって、名称は地域によって異なると思われる）。そして内閣府が定めた避難所運営ガイドラインにそって、ほとんどの避難所には避難所運マニュアルが整備されている。その避難所運マニュアルにもとづいて避難所運営委員会が設置され、活動している。課題は主に次の諸点である。

まず、避難所運営の連携、市民参加である。この課題に取り組むための1つの方策として、私は地区防災計画の策定を提唱している。

地区防災計画は、東日本大震災後の2013年（平成25年）の災害対策基本法改正によって、地域コミュニティにおける共助による防災活動の推進の観点から、市町村内の一定の地区の居住者及び事業者（地区居住者等）が行う自発的な防災活動に関する防災計画として創設された（平成26年4月1日施行）。しかし、地区防災計画策定はなかなかすすんでいない。内閣府は「地区防災計画ライブラリー」を運用しているが、ここには令和2年3月30日現在で、地域防災計画に反映された地区防災計画のうち、181事例が地域別・テーマ別に掲載されているものの、策定総数は分からない（この181事例というのは、市区町村数だと思われる）。

このライブラリーに掲載されている関東地区の策定数は以下のとおりであって、やはり取り組むは遅れている。

地域別防災計画：関東地区（2021年3月30日現在）			
：（内閣府：地区防災計画ライブラリーから作表）			
都道府県	市区町村	策定地区数	所管課
埼玉県	熊谷市	1	危機管理課
	秩父市	3	危機管理課
東京都	世田谷区	27	災害対策課
	足立区	19	災害対策課
	国分寺市	6	防災安全課
神奈川県	相模原市	22	危機管理課
	横須賀市	1	危機管理課

ただし、以下の特徴にみられるように、今後の地域における防災体制の構築に有益な事例が多くみられると考える。

＜策定地区の事例の特徴の例＞ （ ）は地区名

秩父市（上白久地区）

- ・ 区の枠組みにとらわれず最も近い避難所への避難
- ・ 土砂災害に対して堅牢な建築物に居住する住民は近隣の要支援者と共に垂直避難もしくは谷側への避難を実施
- ・ 観光客への避難誘導について記載
- ・ 避難所の鍵の管理者を地図上に表示

世田谷区（上馬）

- ・ アンケートによる課題分析
- ・ 今後の取り組みを短期・中期・長期に分類して整理
- ・ 社会福祉施設が参加

- ・長期的な取組として、大学・マンションとの連携を検討

世田谷区（上野毛）

- ・詳細なリスク分析
- ・課題の図示
- ・地域の課題を住民・事業者（教育機関を含む）・区のそれぞれの立場で抽出
- ・取組を自助・共助・公助に分類して記載
- ・日常的なコミュニティ情報と防災情報を1枚のマップに整理

足立区（長門東部町）

- ・ワークショップ、まち歩き、地元説明会の実施
- ・気象・水象情報及び区の動きとそれに紐づく住民等の対応を整理した「水害対策タイムライン」の記載
- ・災害時の応急対策シナリオの検討

相模原市（大野南）

- ・広い範囲で浸水想定区域、一部で急傾斜地崩壊危険区域に指定
- ・発災時の期別対応モデル
- ・各種警報・指示ごとにとるべき行動の記載
- ・主体別（住民、自主防災組織、事業者、住宅管理者）の役割を記載
- ・地区の被害想定
- ・自主防災組織の災害時対応（情報収集・伝達、応急対応、避難誘導、避難所運営）をフローで記載

横須賀市（こすか海辺ニュータウンソフィアステイシア）

- ・マンション防災
- ・発災直後から応急対応、復旧・復興、在宅避難生活の継続までを時系列に記載
- ・取組内容を実施主体別（家庭単位、避難誘導班単位、マンション全体）に記載

今日の自然災害は、地震、豪雨（河川氾濫、内水被害）、土砂災害など、地域によって原因、起因はさまざまであり、したがって地域の資源を結集した取り組みが重要である。先にあげた防災地区計画の策定に参加した主体は、市民団体、自治会・町内会、事自主防災組織、業者（商店、企業など）などであるが、これらに避難所運営委員会も加わるべきだと考える。避難所運営委員会には、学校関係者（PTA、教員、職員）地域の自治体・町内会、市民団体などが参加しているからである。多様な主体が参加し、情報伝達、避難誘導から避難所運営まで、地域の資源をすべて生かした活動が望まれる。

ところで、内閣府の避難所運営ガイドラインには次のような記述がある。

『本ガイドラインは、避難所において「避難者の健康が維持されること」を目標に、その質の向上を目指すものです。しかし、発災直後の初動期においては、いくら平時から備え

てきたとしても、避難者の健康に配慮した支援が最初から実現するとは限りません。例えば、避難所の寝床を例に挙げると、初動期は備蓄の毛布を提供する、応急期（発災から 3 日目まで）は、エアマットや段ボールなどを床に敷く、復旧期（4 日目以降）は、簡易ベッドを確保すること等が期待されます。このように、時系列に避難所環境の改善を目指さなければ、避難者の健康を維持することはできません。避難所生活が長期化するほど、健康への負担は増大し、避難者の心身に悪影響を及ぼし、その後の生活再建を大きく阻害する要因となりかねません。段階的かつ確実に、「質の向上」を目指すことは、避難所の運営のための支援・調整を担う市町村の責務といえるでしょう。』

しかし、避難開始直後から雑魚寝を解消するための間仕切り（パーティション）は必要最低限確保する必要がある。「避難所の間仕切り 5 千人分確保 岡山市、コロナ感染対策を強化」、これは山陽新聞（2020 年 9 月 3 日）の見出しであるが、記事は以下のとおり。

.....

災害時、避難所での新型コロナウイルスの予防対策を強化するため、岡山市は 5 千人分のパーティション（間仕切り）と簡易ベッドを備蓄物資に加える。大勢が密集しやすい避難所での感染リスクを低減させ、プライバシーの確保にもつなげる。

パーティションはナイロン製で、サイズは約 2 メートル四方（約 3 畳）、高さ 1・8 メートル。中で人が立って話す場合でも飛沫（ひまづ）が広がるのを防げる。屋根を取り付ければテントのようにも使える。避難所になって

いる学校の体育館などに並べ、避難者に家族単位などで利用してもらう。

簡易ベッドは床に横たわるよりほこりを吸い込むリスクが低く、感染症対策に有効とされる。市は軽量で強度が高い発泡樹脂製を採用。パーティションと組み合わせて使用する。

市内には避難所が 1 9 6 カ所ある。パーティションと簡易ベッドは災害時の開設状況に応じ、市の備蓄倉庫から避難所へ運び込む。

2 0 1 8 年の西日本豪雨の際、市内ではピーク時で約 3 3 0 0 人が避難したことを踏まえ、備蓄数を決めた。一部は先行して備蓄しており、残るパーティション 4 5 0 0 個、ベッド 4 千個を追加購入する。

併せて、パーティションと同じ広さのテント 8 0 0 張りも導入する。授乳や着替え、医療行為などを行う避難所内の共有スペースとして活用し、避難者のプライバシーの確保に役立てる。

熱中症対策のスポットクーラー 3 0 0 台と合わせ、事業費 3 億 7 千万円を 9 月定例市議会に提案中の 2 0 2 0 年度一般会計補正予算案に計上している。

市危機管理室は「パーティションで感染対策を徹底したい。避難所運営に当たる職員らへ



の周知を図り、万々に備える」としている。

.....

スフィア・プロジェクトにおける最低基準は、「給水、衛生、衛生促進に関する最低基準」として、次の項目ごとにリストを示している。大規模災害が日常化している今日、避難所の開設と運営も非常時でなくなっている。わが町、わが地域の避難所のあるべき姿を避難所運営委員会等で議論し、備蓄しなければならない。

1. 基本的衛生用品リスト
2. 生存に必要な基本的な水の量
3. 水源 1 つあたりの最大利用者数
4. 施設その他で使用する最低水量
5. 被災状況下での公共の場所および施設における最低トイレ数
6. 各種災害の公衆衛生への影響

(3) 災害給食

① 私の経験から

まず、私の経験から始めたいと思う。それは中越地震の際の避難所支援のことである。新潟県中越地震は、2004 年（平成 16 年）10 月 23 日、新潟県中越地方を震源として発生した直下型の地震である。1995 年の阪神・淡路大震災以来、当時観測史上 2 回目の最大震度 7 を記録した。なお、1996 年の震度改正以降、震度計によって震度 7 が観測されたのは、この地震が初めてである。

この時私は、全村避難が行われた旧山古志村（地震の翌年に長岡市と合併）が開設した長岡市内の高校の体育館の避難所で約 1 週間、支援に従事した。この避難所には自衛隊の部隊が支援を行っていて、なるほどと思ったのが 2 つあった。1 つは野外入浴システムといわれるもので、巨大な湯舟を有している。避難した人々は湯舟につかることができたのだ。もう 1 つが炊事システムが搭載された「野外炊具」という装備であり、避難所に毎日 3 食をを提供したのである。その 3 食も和・洋・中の献立で、当然ながら毎食、異なったメニューの暖かい料理が提供された。

2 つのシステムとも、本来は野戦用のシステムであるが、災害派遣でもその能力を発揮していたのである。私が注目したのは 2 つ目の「野外炊具」であり、これこそ災害給食だと思ったわけである。当時私は自治労東京都本部の役員をしていたので、自治労としても学校の給食施設を活用した災害給食を研究する必要性を提案したのである。具体的に提案したのは、東京都本部／自治研「地域防災・災害給食」作業委員会と同港区職労学校職員ボランティアの会であった。その提案の内容は以下の「避難所給食の提案」であった（詳細は割愛）。

<避難所給食の提案>

- (1) 避難所生活に対応するメニュー（テーマは、美味しく・楽しく・元気になる）
- (2) PTSD（心的外傷後ストレス）への対応
- (3) 都市ガスからプロパンガスへの切り替え方式の提案
- (4) 自治労の重要性

提案した当時は、すぐには採用されることはなかったが、現在の状況をみると先進的な取り組みをみることができる。主には次の2点である。

- ・ 学校給食施設等が被災した時の早期再開に関わること
- ・ 被災した地域の人々に学校給食施設を活用して給食を提供すること

② 学校給食施設等が被災した時の早期再開

台風等の自然災害により、学校給食の実施が困難となる事態が発生する。そこで、学校における平常日課を実施する上で給食の提供が課題の1つとなる。被災した児童生徒が日常の学校生活を取り戻す一助になることから、学校給食の早期再開が大切となる。

文部科学省の「災害時における学校給食実施体制の構築に関する事例集」（令和3年3月作成）においては、「はじめに」で以下のように述べている。

.....

先般、地震や台風等の自然災害により、各地で様々な被害を受け、学校給食調理場が損壊する等、学校給食の実施が困難となる事態が発生している。また、被災後、学校における平常日課を実施する上で給食の提供が課題の一つになることが判明している。学校給食は、適切な栄養の摂取による健康の保持増進を図るとともに学校生活を豊かにし、被災した児童生徒が日常の学校生活を取り戻す一助になることから学校給食の早期再開は大切である。

このことから、文部科学省では、各都道府県に対し、今後の災害等の不測の事態に備えて、学校給食再開までのバックアップ体制の構築を依頼している。

本事業では、各地方公共団体において実施している、災害時における学校給食実施体制の構築について調査・分析を行い、本事例集を作成した。

.....

事例は全国から1県（宮城県）、10市が取り上げられているが、全国の学校給食委を実施している公立学校にアンケート調査を行っている（回収率77.6%）。そこで、災害時における学校給食実施体制をみておきたい。

<データからみる災害時における学校給食実施体制>

■災害に備えた学校給食実施体制の整備状況

災害等の不測の事態に備えた学校給食実施体制の整備（学校給食施設の防災対策、学校給食再開までのバックアップ体制構築等）をしている自治体の割合は、33.4%にとどまる

■災害に備えた学校給食実施体制の整備の内容

- ・施設の防災対策で回答の割合が高いのは、「給食施設の耐震化」「給食施設の防火設備」
- ・バックアップ体制で回答の割合が高いのは、「非常食の備蓄」
- ・災害に備えた整備をしている自治体のうち、3 割近くの自治体が、「災害時のガイドライン・マニュアルの策定」を実施

■被災経験の実態と給食提供への影響について

- ・約 4 割の自治体が、これまでに給食施設や給食提供に影響がある被災経験がある
- ・被災時の給食提供への影響の程度については、「給食提供不可」が半数以上を占める

■災害に備えた整備をしていた場合の被害状況・復旧状況

- ・2012 年以降に被災経験のある自治体を対象（激甚災害は除外）に、「災害等に備えた学校給食実施体制の整備の有無」による被害状況や復旧までの期間の違いを分析
- ・その結果、災害に備えた整備をしていた自治体において、なかでも施設以外にも対策をしている自治体が、「給食提供不可」の割合が低い
- ・災害に備えた整備をしていた自治体において、1 週間以内で復旧している割合が比較的高い

■構築していた体制の中で特に役に立ったもの

- ・直近の被災時の直前に構築されていた災害に備えた学校給食実施体制が「うまく機能した」自治体における「構築していた体制の中で特に役に立ったもの」について、最多の回答は、「非常食の備蓄」が 42.4%であった
- ・次いで「給食施設の耐震化」が 40.9%、「民間企業への協力要請・協定締結」が 15.2%となった

■被災を経験し、事前にしておくとよかったと思う取組

- ・42.2%の自治体が「ガイドライン・マニュアルの策定」を挙げた
- ・2 番目に多かった回答が「備蓄品・消耗品（ラップなど）の確保」39.3%であった

② 被災した地域の人々に学校給食施設を活用して給食を提供する

まず、日本教育新聞（2020 年 10 月 19 日）に照会された稲城市の事例から。

<東京都稲城市 備蓄した LP ガスを都市ガスに変換 防災減災対応システム「BOGETS」導入>

稲城市では、老朽化に伴い建替移転を進める学校給食共同調理場第一調理場において、災害時にライフラインが切断されても一定期間の稼働が可能になる、I・T・O(株)の防災減災対応システム「BOGETS (NEW PA30)」(ボーゲッツ)を導入し、非常時の炊き出し施設として活用できるようにした。そのねらいについて、教育委員会に話を聞いた。

都市ガスが止まった場合のバックアップとして導入、学校施設など避難所への炊き出しに活用その上で、もう 1 つの大きな特徴といえる、災害時に対応可能な施設となるために導入されたのが、防災減災対応システム「BOGETS (NEW PA30)」だ。

このシステムは、あらかじめ備蓄しておいた LP ガスを、都市ガスと同じ燃焼特性を持つ PA ガスに変換できるため、災害などで都市ガスの供給停止や停電などが起きても一定期間ガスと電気を確保することが可能になる。また、平常時は経済性に優れた都市ガスを使用し、非常時は備蓄性に優れた LP ガスを燃料とすることで、ランニングコストの低減を図ることもできる。

教育委員会では、これを都市ガスが止まった場合のバックアップとして活用し、学校施設などの避難所の炊き出し調理に使う計画だ。「市の防災計画では災害発生から 4 日目以降に食料の輸送などが可能になったとき、避難された地域の住民に 3〜4 日間、ご飯と汁物の炊き出しを 1 万食ほど提供することを想定しています」

こうした背景には、LP ガスが災害時に活用できる「備蓄エネルギー」として注目されていることがある。LP ガスのボンベは耐衝撃性を考慮した安全設計で、爆発防止機構などの機能も備えられている。しかも、灯油や軽油と違って年月が経っても劣化することがないため、長期保管が可能で災害対策として適しているからだ。

実は当初、教育委員会では地域のガス事業者と災害時の協定を結んでいることから、LP ガスを備蓄しない方針だった。しかし、ふだんから使用に慣れておくことが必要という判断から、現在は敷地内に備蓄することを決めている。

そのほか、第一調理場では非常時における電気の供給手段として、屋上に設置した自家発電機や太陽光発電設備が利用できるとともに、飲料水も受水槽に 70 トンを備蓄。加えて、食料も米穀協会や農協などと災害時に調達してもらう地域協定を結ぶなど、設計段階からさまざまな対策を施している。

<北海道厚沢部町 災害に備えた協定を町総合給食センター運営事業者・ハーベスト㈱と締結> 厚沢部町HPから（2017 年 12 月）

災害に備えた協定を町総合給食センター運営事業者・ハーベスト㈱と締結した。厚沢部町地域防災計画に基づく食料供給の一環として、総合給食センター運営事業者であるハーベスト㈱（横浜市）と災害時における応急給食等業務の協力に関する協定を締結した。

この協定は、町内で地震、風水害などの災害が発生した場合に、総合給食センター（調理能力 1 日 1000 食）を拠点として炊き出し等を行うことにより、住民生活の早期安定を確保することを目的として締結したもの。この協定により災害時には調理業務や避難所等への配送業務を要請することができる。

<東京都福生市 防災食育センター> 福生市HPから（

防災食育センターとは、避難所・災害備蓄庫・応急給食施設等の総合的な防災機能を備え、平常時には応急給食施設を活用して学校給食を提供する災害時対応施設である。

【施設概要】

敷地面積：9,807.58m²

建築面積：3,847.82m²

延べ面積：4,844.84m²

規模構造：鉄骨造・RC造 地上2階 耐火建築物

調理能力：4,000食（最大4,500食）

配送先：小学校7校、中学校3校

なお現在はコロナ禍により注視しているが、見学もできる。見学は、2階の食育展示見学ホールで給食の調理風景を見学した後、1階研修室で施設の概要説明や紹介DVD等を見る。また、衛生管理の大切さを実感できる体験コーナーや、防災や食育について学べる展示等を案内している。

※この防災食育センターは、私も見学したことがある。注意点としては、福生市は自衛隊基地に隣接しており、本施設は防衛省の敷地の一部を無償を借り受け、施設建設にあっても、防衛省から補助金を受けていることである。

▽ ▽ ▽

以上のように、私が10数年前に考えた災害給食、とりわけ災害時に学校給食設備を活用して避難所に給食を提供するシステムは、少しずつ日の目をみつつあるように思う。もちろん、自校給食と給食センター方式の違いなども含めた綿密な検討が必要であるが、今回はここまでにしておきたいと思う。

3. 学校給食への地場産食材の活用と都市農業の振興

(1) 学校給食における地場産食材活用の経緯と現状

① 学校給食における地場産食材活用の経緯

「学校給食における地場産農林水産物の利用拡大課題解決のヒント」（平成29年3月一般財団法人都市農山漁村交流活性化機構）に「学校給食における地場産食材活用への動き」が掲載されている。内容説明は割愛して、項目だけ取り上げれば以下のとおり。

明治22年	学校給食の始まり
昭和40年代～	米飯給食導入に向けて、地域食や郷土料理等の掘り起しを行う
昭和51年	米飯給食の正式導入
平成9年頃	生活習慣病の低年齢化が明らかに
平成17年4月	栄養教諭制度の開始
平成17年6月	食育基本法公布（7月施行）
平成18年3月	食育推進基本計画決定
平成23年3月	第2次食育推進基本計画決定
平成28年3月	平成28年3月

食育は、生きる上での基礎。知育、体育、徳育の基礎となるべきもの」と明確に位置づけ、食育を国民的運動として取り組むことを目的に、「食育基本法」が公布された。

食育推進基本計画は、食育基本法に基づいて策定するものであり、食育の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために必要な基本的事項を定めるとともに、都道府県食育推進計画及び市町村食育推進計画の基本となるものである。

② 学校給食での地場農産物の現状

令和元年度学校給食栄養報告（調査結果の概要）によれば、学校給食における地場産物・国産食材の使用割合は以下のとおり。

学校給食における地場産物・国産食材の使用割合（元年度）

	地場産物	国産食材
単独調理場	24.5%	76.8%
共同調理場	28.8%	77.7%
全国平均	26.0%	77.1%

※地場産物は、都道府県内の食材を使用した割合

東京都の使用割合（元年度）

地場産物		国産食材	
食材数ベース （※1）	金額ベース （※2）	食材数ベース （※1）	金額ベース （※2）
7.2%	7.2%	77.4%	83.0%

※1 学校給食栄養報告（週報）

※2 学校給食における地場産物・国産食材の使用状況調査

東京都の地場産物の使用は上表のとおりであり、10%以下は東京都のほかには大阪府だけである（食材数ベース 2.2%、金額ベース 7.3%）。そこで昨年まちぽっとも参加し、生活クラブ運動グループで行った「自治体政策・条例化研究会」において、「都市農業推進政策」検討チーム」がまとめた報告提案書があるので、その一部を紹介したい。

(2) 地元産農産物の学校給食への供給拡大を都市農業振興につなげるために ～小平市と日野市などの取り組みからの提案

「都市農業推進政策」検討チーム」がまとめた報告提案書は、「地元産農産物の学校給食への供給拡大を都市農業振興につなげるために ～小平市と日野市などの取り組みからの提案」と題してまとめたものである。その構成は以下のとおり。

1. 小平市小学校給食地場産農産物利用促進事業などの取り組み
2. 日野市における地元野菜等の学校給食供給事業の取組み
3. 小平市と日野市の取組みの比較
4. 学校給食における地元産農産物の自給率向上と都市農業振興に向けた提案

ここでは1. 2. 3. は割愛し、4. について紹介したいと思う。

＜学校給食における地元産農産物の自給率向上と都市農業振興に向けた提案＞

令和元年度食育推進施策（食育白書、2019 年度版、概要版）に学校給食における地場産物の 使用割合に関する記述がある。

- 学校給食における 2018 年度の国産食材の使用割合は 76.0%、地場産物の使用割合は 26.0%（全国平均、食材数ベース）。
- 学校給食において地場産物が一層活用されるよう、文部科学省では、食品の生産・加工・流通等における新たな手法等の開発と全国的な普及を図る「社会的課題に対応するための学校給食の活用事業」を実施。また、農林水産省では、生産者と学校等との調整役となる地産地消コーディネーターの育成や派遣を実施。

このように、地場産農産物の自給率（利用率、使用割合）の全国平均は 2018 年度 26.0%（食 材数ベース）となっている。小平市、日野市の自給率は金額ベースだと思われるので、ベース が異なるが、いずれにしても高い自給率である。この両市の取組みを踏まえて、以下東京における学校給食への地場産農産物自給率の向上と都市農業振興に向けて、何点か提案したいと思 う。

① 地場産農産物供給と都市農業振興との関係を目的、意識的に

農業振興プランや農業振興計画等を策定している自治体のほとんど は、「学校給食での活用」等を掲げている。しかし抽象的な記述が多い。新たに農業振興計画 12 等を改定する場合は、地場産農産物供給が今後の都市農業の振興に寄与することを、より積 極的に、目的を明確に記述すべきである。

なお日野市の「日野市みんなですすめる食育条例」や、今治市の「食と農のまちづくり 条例」などによる取り組みは後述する。

② 地場産農産物の自給率（利用率）向上に向けた具体的目標の提示 農業振興計画等と学校給食との関係については、自給率（利用率）について具体的目標を 掲げているのは日野市だけだと思われる。他は「学校への供給拡大」（東京都）というような 記述にとどまる。小平市は 30%前後の自給率を達成しており、市の内部での目標は 30%と していると思われるが、農業振興計画等には具体的な記述はない。日野市の目標は 25%である が、すでに目標を達成している。他の市区町村も具体的な達成目標を掲げ、取組みを促進すべきである。

また食育基本法に基づいて策定されている食育推進計画（現在は第 3 次）では、【第 2 食 育の推進の目標に関する事項】（目標値：平成 32 年度までの達成を目指すもの）の中 に次の 目標が掲げられている。

● 学校給食における地場産物等を使用する割合の増加

《現状値》地場産物を使用 26.9%⇒《目標値》30%以上

《現状値》国産食材を使用 77.3%⇒《目標値》80%以上

しかし、東京都食育推進計画には学校給食における地場産物等使用の目標は設定され ていない。市区町村では計画策定済みは、特別区で 22 区、市部 22 市、町村で 5 町村

となっているが、自給率（利用率）を具体的に明示しているのは日野市（25%以上）で、他は「学校における地産地消の推進」（八王子市）など行政としての取り組み方針はあるものの、日野市のような具体的目標を明示しているところはないと思われる。

今後は、農業振興計画や食育推進計画などをはじめ、年間計画策定時など、学校給食に関わる関係者（団体）が計画策定の協議の場に参画するとともに、目合わせ会などを積極的に開催し、情報共有を図ることが望まれる。特にJAの関与と役割の明確化を図るべきである。

③ 供給安定と非常時の課題

学校給食への供給安定のためには、供給価格も課題である。生産者のインセンティブが働くためには、市場価格より高めに設定する必要があるが、年間計画策定の際などに、あらかじめ協議しておくことが望ましい。なお今年、コロナ禍で趙中学校が休校になり、学校に納入できない事態が生じた。このような場合、生産者の供給（納入）意欲が減退しないような対策が必要である。

今年のコロナ禍の中で、学校の一斉休校が行われ、給食食材が大量に未利用になる事態が生じた。学校給食生産者はスーパーや直売所に販路を変えるなどの自主的な努力の他に、農水省協賛「食べて応援学校給食キャンペーン」も行われたが、都内自治体の中にもさまざまな企画が行われた。以下は一例である。

- 都は、給食に供給予定であった野菜を、JAの支援により共同直売所等で販売した。販売量にまだ余裕のある野菜の販売をJA東京中央会と共催で行った。
- 江戸川区は給食用に用意していた食材を調理し、全区立小中学校の児童・生徒に提供。家13庭での食事の負担を少しでも軽くしてもらうとともに、「昼食時に学校に取りに来てもらうことで子どもたちの様子を見られたら」と区が企画した。
- ㈱ライフコーポレーションは、酪農家支援として学校給食用の牛乳をライフ各店舗で販売した。

今後は、コロナ禍や大災害などの非常時に、給食用食材が未利用になった際の対応を想定しておくことも重要である。

④ 条例の策定

食育推進施策との関係で食育（推進）条例の策定が進められていることは既述した。全国状況は以下のとおりである。条例Webによれば、食育推進などに関する条例（条例Web 2020年7月14日検索）は以下のように分類できる。

- ・ 食育会議などの設置条例 65 条例
- ・ 食育（推進）条例 15 条例
- ・ その他 2 条例 計 82 条例

都内の状況は、附属機関設置条例もふくめると、わずかに次の3条例のみである。

- ・ 小金井市食育推進基本条例
- ・ 日野市みんなですすめる食育条例

- ・ 墨田区附属機関の設置に関する条例（すみだ学力向上推進会議－児童・生徒の学力向上のための施策に係る検討に関すること）。

日野市と小金井市の条例を比較すれば、明らかに日野市の条例が優れていること分かる。小金井市が市などの責務が努力義務であるのに対し、日野市は義務づけしているほか、農業委員会やJAの責務も定めるとともに、「日野産野菜利用率 25 パーセントの達成」を明記していることなどである。

今後の条例策定に向けては、以下数点提案する。（以下、略）

- ⑤ 補助金の拡大（略）
- ⑥ 学校給食への農産物供給の広域連携

既述したように、東京都やJA東京中央会は農地がない、または少ない区に対して出前授業・農作業体験等の実施や都内産農産物の導入を行っている。このような取り組みを踏まえて、学校給食への農産物供給の広域連携を検討することも必要だと考える。

隣同士の市区の連携、都県境を超えた連携などによって、供給する農産物の拡大が実現する可能性がある。そのためには東京都をはじめ周辺の県やJAなどの協力によって、広域連携の仕組みをつくる必要がある。まずモデル事業として始めることもふくめて検討することを提案する。

- ⑦ 低農薬・無農薬農産物の拡大

千葉県いすみ市の取り組みの例などをあげて提言しているが省略する。

この提案最後に、以下の文章をまとめとして示している。本「覚書」の考え方とも一致するので紹介する。

.....

学校給食に対する地場産農産物の自給率（利用率や納入率、供給率など、呼称は統一されていない）の向上がすすめば、それにとまって都市農業の振興もすすむと考えられる。今治市やいすみ市などの先進自治体の取り組みもある。その取り組みは、市長のリーダーシップのもと、地域全体に大きな目標、目的を掲げたまちづくりの一環である。

いずれにしても、東京の多くの自治体は今後の課題である。

4. 「完全無償公教育」の実現が義務教育の原則となって欲しい

中村さんの第五章は、「完全無償公教育を」である。この第五章の「問題提起」で中村さんは提起する。

- 子どもたちの学びに要する費用は公的な財源によって賄われることが原則であるが、自治体の多くでは、一部を保護者が負担する仕組みが続いている。授業料と主たる教材である教科書などの公的負担が九割を占め、それ以外の補助教材や修学旅行、学校給食費などの私的負担は約一割とされているが、この一割の負担が大きいのしかかる世帯は多い。
- したがって、教育機会の平等を実現するためには、私的負担である一割を税収等による

公的負担に切り替え、負担をみんなで分かち合うことが重要となる。

この中村さんの提起は、第五章の最後の最後の次の文章に端的に示されているといえよう。『子どもたちが保護者の財布を心配せずに学校へ通うことが普通の社会にしなければならぬ』

ひるがえって思い返してみると、私は小・中学校時代には学校給食は食わず、昼休み時間には家に帰って、自宅で昼食を食べていた。昼食を食べに家に帰れる距離の子どもは、ほとんどがそうしていたと記憶している。当時、教科書は有償で、上に兄弟がいる子はお古の教科書を使っていたし、修学旅行に行かない子もいた。現金収入の乏しい、貧しい時代だったのである。

時代は大きく変わって今日、中村さんが描き出すような世の中になってしまっている。中村さんは、「アフター・コロナの条件は、国が考えることではなく、また誰かが考えることもなく、つくりだすものである」と述べている。そのうえで、「議論を尽くし、合意したものを迅速に具体化することの繰り返しこそが、もっとも大切なのである」と結んでいる。

今我が国は、議論を尽くすこと、合意形成を目指すことが元も不得手な人物が首相に座っているが、もともと地域における市民社会をつよくすることがNPOまちぼっとのミッションであり、個人的にも地域にこだわってきた者としては、もう一度意を決して、地域にこだわり続けようを思うのである。

<参考資料>

- 自治体政策・条例化研究会 「都市農業推進政策」検討チーム・報告提案書
都市農業の振興により農業・農地を守り育む 「地場農産物の学校給食への供給拡大」
を主な提案として （2020 年 10 月 28 日）
<http://machi-pot.org/modules/project/uploads/20201030.pdf>