

〈論文〉

# 学校給食無償化に関する一考察

——「和歌山市の学校給食無償化を求める会」の運動を中心に——

## A Study of Free School Lunch:

Focusing on Citizen Movements of “Group for Free School Lunch in Wakayama City”

谷 口 知 美	田 畑 雄 介	藤 沢 衛
TANIGUCHI Tomomi	TABATA Yusuke	FUJISAWA Mamoru
(和歌山大学教育学部)	(和歌山市立小学校)	(和歌山県民主医療機関連合会)

2024年11月29日受理

### Abstract

The number of Japanese local governments which determined free school lunch increased in recent decade. The authors are involved to a citizen movement, that is, the group for free school lunch in Wakayama city (GFSL). The present paper confirms the significance of school lunch and free charge of school lunch, describes the activities of GFSL for about one year, and reveals the results of movement and the issues of school lunch.

#### 研究の目的

本稿の目的は、学校給食無償化を進める自治体数が増加するなかで、改めて学校給食およびその無償化の意義を明らかにしたうえで、和歌山市の学校給食無償化を求める会(以下、「求める会」と表記する)の約一年間の運動を概観し、運動の成果と学校給食の課題を明確にすることである。

日本国憲法第26条第二項には、「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする」とある。

この無償性の範囲については、議論がある。(義務教育教科書無償措置法施行前の)1964年、最高裁は、憲法第26条に規定された無償性の範囲が「教育提供に対する対価」としての「授業料」に限定され、それ以外の費用を無償とするかどうかは、立法裁量に委ねられるとの判断を示した<sup>1</sup>。この判決以降の学説は、この判決をふまえたうえで、授業料以外の学修費の無償化が憲法によって要請されているのか否かをめぐって、教育法学および憲法学において展開され、鋭く対立してきている<sup>2</sup>。現在無償とされているのは、公立小中学校の授業料と教科書代のみである。

文部科学省「学校給食費調査」(令和5年度)によれば、公立校の学校給食費の全国平均月額額は、小学校で4688円、中学校で5367円であり、前回調査と比べて上昇している。都道府県別の平均月額では、和歌山県の小学校は4552円、中学校は5069円である。<sup>3</sup>

石井拓児(2024)によれば、子どもの権利条約に関わるコメンタールでは、小中学校における給食費の徴収を、「許容できない範囲」に位置づけており、給食費完

全無償化と義務教育費完全無償化を提起している<sup>4</sup>。

学校給食費の無償を日本で最初に実現したのは、山口県和木町である。1951年に小学校、その後中学校にも拡大した。<sup>5</sup>

2017年度に文部科学省が実施した調査では、学校給食費の無償化を実施する自治体は、740自治体のうち、①小・中学校とも無償化を実施する自治体が76(4.4%)、②小学校のみ無償化が4自治体(0.2%)、③中学校のみ無償化が2自治体(0.1%)であり、①のうち71自治体が町村であり、また、人口一万人未満の自治体が56自治体を占めていた<sup>6</sup>。和歌山県内では、高野町、古座川町、北山村の三町村のみが小・中学校とも無償化していた<sup>7</sup>。この段階では、学校給食費の無償化は、小規模の自治体の一部にとどまっていた。

2020年3月からの新型コロナウイルス(COVID-19)対策の全国一斉休校では、学校給食が提供できなくなった。その時期に、和歌山県内では、小中学校・こども園の教職員が弁当を希望する家庭まで届け、あわせて子どもの様子を確認するという対応を太地町がおこなっていたが<sup>8</sup>、休校中に自治体が子どもに昼食あるいは昼食代を支給する取り組みは少なかった。

コロナ禍と、それに続くウクライナへのロシア侵攻が引き起こした食料危機は、学校給食費のあり方の改善(公会計・無償制)の必要性を全国の自治体と国に認識させることになり<sup>9</sup>、無償化の後進地であった東京23区では、都内の区市町村の給食費負担の半額を東京都が補助することにより、2024年4月から小中学生の学校給食が無償となった。

教育行財政研究所が2023年5月に集計した「2023年度学校給食費関連調査報告集約表」によると、無償(小

中一方でもカウントする)が349自治体、一部無償が384自治体、合計733自治体(42.1%)となっており、和歌山県内では、無償は11自治体だった<sup>10</sup>。コロナ以前は小規模の自治体にとどまっていた給食無償化が、人口が多い自治体にも広がり、急増している。なお、この数には、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金(以下、「臨時交付金」と表記する)」等による一時的な無償化は含まれていない<sup>11</sup>。したがって、2023年度に「臨時交付金」を利用して無償化を実施した和歌山市は、含まれない。

学校給食無償化の過程を著す文献も増えている。地方議会の議員が執筆したもの<sup>12</sup>、研究者が埼玉県滑川町の政策に焦点を当てたもの<sup>13</sup>がある。市民が主体となった運動では、学校給食無償化を求める西東京市民の会と茅野市小中学校給食費の無料化を求める会の報告があるが<sup>14</sup>、これらは紙幅の都合で活動を短くまとめている。「求める会」にかかわった市民が、それぞれの職業や立場を通してどのような家庭に出会い、その視点からどのように運動にかかわり、運動の成果と課題をどう見出しているかは描かれていない。本稿では、中心メンバーだった田畑・藤沢両氏による活動のまとめ、「求める会」の運動に参加した市民を対象とした座談会やインタビューをとおして、この点を明らかにしたい。

(谷口)

## I. 学校給食および学校給食無償化の意義

ここでは、学校給食および学校給食無償化の意義について、先行研究の知見をまとめる。

### 1. 学校給食の意義

学校給食の意義の一つとして、子どもの食の格差を縮小させることが挙げられる。

栄養学の研究者である村山伸子らは、2013年、東日本四県六市町村の小学五年生を対象として、世帯の社会経済的要因が子どもの食事はどう影響を与えるかを調査した。その結果、世帯収入が貧困基準以下の世帯の児童の特徴として、朝食を毎日食べる児童が少ないこと、特に学校が休みの日は27.2%の児童が朝食を摂取していないことが明らかとなった。また、家での食品群別摂取頻度では、貧困基準以下の世帯の児童は、野菜を食べる頻度が低く(週三日以下が21.5%)、魚・肉の加工品やインスタント麺を食べる頻度が高かった。さらに、児童の四日間の食事調査をもとに算出した一日あたりの食物と栄養素等の摂取量を世帯年収で三分分して比較したところ、最も年収が低い層は、中間層と比較して、栄養素ではタンパク質やビタミン、ミネラルの摂取量が少ないこと、その背景として魚介類や野菜の摂取量が少ないことが明らかとなった。<sup>15</sup> 貧困状態にある子どもが朝食を摂取していない割合が高い

うえに、家庭では野菜や魚介類を食べる頻度が低く、必要な栄養素がじゅうぶんとれていないことがわかる。

さらに、村山らは、学校給食のある日とない日で児童の食格差の大きさが異なることも示している。学校給食がない日は、世帯収入によりタンパク質、ビタミン、ミネラルの摂取量に大きな差があるが、学校給食がある日はそれらの差が見られず、学校給食が食格差を縮小させることを示している。<sup>16</sup> 17歳以下の子どもの貧困率が11.5%と算出されている<sup>17</sup> 日本において、学校給食が子どもの発達に不可欠な栄養素の摂取に貢献し、食格差を縮小させている意義は大きい。

学校給食は、栄養を摂取するだけの場ではない。小学校栄養教諭である吉田孝子は、「食への困難」が強い子どもが入学した際に、給食時間にコミュニケーションをとることによって、思うほど「食への困難」が見られず安堵したというエピソードを挙げ、次のように述べている。「給食時間は、ただの食事の場ではなく、子ども同士や大人と子ども、食べることが大好きな子どもと苦手な子どもたちを取り持つ場です。『食のこと』を通して食の大切さや楽しさを実感し、『食のこと』で気持ちを和ませるなど、学校給食は『生きた教材』であり、教育の場である」<sup>18</sup>。自分が苦手な食材を美味しくそうに食べる友だちの姿を見て挑戦したり、食べる楽しさを感じたり、同じものを食べることを通した教育の場である。

学校給食が以上の意義をもつことは、2020年春の全国一斉休校で実感されたことでもある。

内閣府が2020年2～3月に全国の中学2年生及びその保護者を対象に実施した調査(有効回収数2715件)でも、食格差が伺えた。「令和3年子供の生活状況調査の分析報告書」によれば、過去一年間に必要とする食料が買えなかった経験が「よくあった」「ときどきあった」「まれにあった」を合わせた割合が、ふたり親世帯で8.5%、ひとり親世帯全体では30.3%、母子世帯では32.1%だった。<sup>19</sup> ひとり親家庭の困窮が伺える。

「しんぐるまざあずふぉーらむ」が2020年4月に支援した全国のひとり親家庭(901世帯)に実施したアンケート調査では、勤務時間減、収入減のなかで、節約のための工夫として食費を抑えるという記述が最も多かった。食事回数を一日一食または二食にしたり、おかずを減らして炭水化物を増やしたり、お粥にしたりといった食事の質を落とすといった方法がとられていた。<sup>20</sup> とりわけ、ひとり親家庭の子どもが(保護者も)満足に食事がとれない状況が浮かび上がった。

また、それまでに生活保護の教育扶助や就学援助によって学校給食費相当額が支給されていた家庭の場合は、学校給食の停止によって昼食代がかかることになった。そうでない家庭でも昼食代が負担になったのがこの時期である。このような調査結果をふまえながら、馬咲子(2021)は、「臨時休業という非常事態において、

学校が教育の場というだけでなく、学校給食という子どもの食のセーフティーネットを提供するという大きな役割を担っていたことが再認識された」<sup>21</sup>と述べている。「子どもの食のセーフティーネット」として、学校給食は位置づけられるのである。

## 2. 学校給食無償化の意義

ここではまず、文部省(文部科学省)が給食費に関してどのような方針をとってきたかを概観する。

1951年3月、教科書の無償給付に関する審議のなかで、政府委員辻田力が、義務教育を受ける立場からは義務教育に必要な経費を無償とするという理想を持っており、その内容は「現在は授業料でございますが、そのほかに教科書とそれから学用品、学校給食費…できれば交通費というふうなことも考えておる」と答弁していた<sup>22</sup>。その後、教科書は無償化されたが、高度経済成長期を経ても、学用品や給食費は無償化されなかった。

1954年には学校給食法が公布され、学校給食の実施に必要な施設・設備や人件費等は学校設置者の負担、それら以外の経費である食材費は保護者負担とされた。

国はこれまで、経済状況が厳しい家庭には就学援助制度などで支援してきたとして、さらなる負担軽減については各自治体で検討するものとしてきた<sup>23</sup>。

このような経緯から食材費は保護者負担とする自治体が多数を占めていたが、新型コロナウイルス対策の全国一斉休校で学校の福祉的機能が認識されたこと、ウクライナ侵攻による食糧危機もきっかけとなり、学校給食無償化に踏み切る自治体が急増した。

政府もようやく重い腰を上げ、2023年6月に閣議決定した「こども未来戦略」のなかで、学校給食無償化の実現に向けて調査の実施と課題の整理をおこない、具体的方策を決定するとした。その調査結果が、2024年6月に公表されたところである。

なお、2016年経済財政諮問会議の試算によれば、全国の公立小中学校で給食費を無償化するには、年間で5120億円が必要である<sup>24</sup>。現時点では、全国で学校給食を無償化するという政策は立てられていない。

では、学校給食を無償化することの意義は何か。

それは、選別主義から普遍主義への転換である。

経済的に困窮している小中学生の保護者にとっては、学用品や給食費に相当する金額の経済的支援を受ける就学援助制度があるが、これは所得水準によって対象者を絞る、選別主義的制度である。

馬咲子(2019)は、就学援助制度の課題として大きく二点を挙げている。一つは、就学援助制度は市町村独自の基準と方法で行われているため、大きな市町村格差が存在することである。受給できる所得水準や受給した場合の支給額などが市町村毎に異なっており、地域による制度の運用方法の差が大きいこと、学校にお

ける周知への取り組みの差などによって制度自体があまり知られていないという問題がある。<sup>25</sup> もう一つは、申請主義における周知の壁であり、就学援助制度の周知状況が良くないこと、「周囲の目が気にならないよう申請できる」、「申請時に民生委員の判断を必要としない」など申請のしやすさを求める声もある<sup>26</sup>。選別主義的制度は、支援を受ける人が恥ずかしい思いをしたり、近隣のうわさにならないかが気になったりするスティグマ(差別や偏見)の問題といった心理的抵抗が生まれ、申請をためらうことにつながる。また、そもそも学校給食のない学校に通っている場合は、給食費分の支援を受けられないという課題もある。

このような現状に対して、「給食費の無償化は、現在経済的な基準が設けられている就学援助による給食費支援を普遍化し、現物給付することの意義が大きい」<sup>27</sup>のであり、選別主義から普遍主義への転換となる。

普遍主義の意義に関連して、公衆衛生学の研究者である可知悠子の議論も参考になる。可知によれば、予防医学には二つの戦略があり、一つは、病気になる可能性の高い個人やグループを対象とする「ハイリスク・アプローチ」であり、もう一つは、リスクをもたない人を含む集団全体を対象とする「ポピュレーション・アプローチ」である<sup>28</sup>。

健康格差対策としても大切だとされているのは後者であるが、「知識提供型」アプローチをとると健康格差を広げる可能性があるという。それは、肥満防止の啓発ポスターなどの知識提供型のアプローチで効果が高いのは所得が高い人たちであり、低所得の人は健康づくりの情報に反応したとしても、それを行動に移せる環境や、時間的・精神的な余裕がなかったりするため、もともとリスクが集積している低所得者への効果は小さく、結果として健康格差を広げることになる。<sup>29</sup>

したがって、例えば、子どもの肥満予防のために学校だよりで知識提供を行った場合、高所得の家庭への介入効果が大きく、低所得の家庭への効果は小さいため、脂質の過剰摂取に関して所得による格差が広がることになる。以上のことから、健康格差の解消には、「環境改善型」のポピュレーション・アプローチが効果的であり、学校給食が重要である。<sup>30</sup> 予防医学の観点からみても、子どもたちの発達にとって必要な栄養素がバランスよく摂取できる学校給食の意義は大きく、家庭の所得に関係なく、すべての子どもに保障するという無償化の意義は大きい。

福嶋尚子(2024)は、〈食の権利〉保障を訴える。「何のために給食費を無償にするのか。それは、食べることが子どもたちの生存権、成長発達権に繋がる行為であるからであり、どのような家庭に生まれても、学校という公の施設では安心して栄養バランスの整った一食を食べられるという、〈食の権利〉を保障するためである。行政を主体とする権利保障作用として、学校給



食をとらえ返すのだ。今までの、自己責任、切り捨て、格差に象徴される、経済活動としての有償の給食を、給食費を無償にすることで、『権利保障としての給食』に変える」<sup>31</sup>。子どもの生存権、成長発達権を保障するためにも、学校給食無償化は必要である。さらに、福島は、日本国憲法第26条第二項後段を「普遍的現物給付」として捉えている<sup>32</sup>。

石井拓児(2024)も、普遍的アプローチであるか選別的小アプローチであるかの違いは、食事を権利として捉えているかどうかの違いによるものであり、「食事を子どもの権利としてみなすのであれば、当然、すべての子どもが無償給付の対象となる」<sup>33</sup>と主張している。

子どもの権利という観点から、教育費全般に関しての世取山洋介(2012)の議論も参考になる。世取山は、「権利としての無償性」を主張する。すべての子どもに認められるべき権利を実現するための現物給付において応能負担原則を採用すれば、収入調査のためのコストが膨大となる。そして、膨大なコストをかけて収入調査と応能負担額の算定をいくら正確に行っても、相応ではない負担を課せられる親が発生し、結果、サービスを享受できない子どもが生まれることは避けられない。<sup>34</sup>「重要な権利については、一人の子どももその享受の機会から排除されるべきではないとの要請が発生するのだが、応能負担では、多大なコストがかかるにもかかわらず、その要請を満たすことができない」<sup>35</sup>。選別主義ではなく普遍主義に転換し、「普遍的現物給付」として学校給食無償化を進めていくことが、子どもの権利を保障するのである。

なお、文部科学省も、学校給食無償化の成果を図表1のようにまとめている。給食が有料である場合の経済的・心理的負担の解消とともに、自治体への感謝の気持ちなどが挙げられている。

図表1 学校給食無償化による成果の例<sup>36</sup>

- |                                |
|--------------------------------|
| ○児童生徒                          |
| ●自治体（地域）への感謝の気持ちの涵養            |
| ●栄養バランスの良い食事の摂取や残食を減らす意識の向上    |
| ●給食費が未納・滞納であることに対する心理的負担の解消    |
| ○保護者                           |
| ●経済的負担の軽減、安心して子育てできる環境の享受      |
| ●親子で食育について話し合う機会の増加、教育への関心の増加  |
| ●給食費納入に係る手間の解消                 |
| ○学校・教職員                        |
| ●給食費の徴収や未納・滞納者への対応負担の解消        |
| ●食育の指導に関する意識の向上                |
| ○自治体                           |
| ●子育て支援の充実                      |
| ●少子化対策、定住・転入の促進                |
| ●食材費高騰による経費増加の際、保護者との合意を経ず措置可能 |

(谷口)

## Ⅱ. 「和歌山市の学校給食無償化を求める会」の運動

### 1. 学校給食無償化と和歌山県教職員組合和歌山市支部(市教組)の活動

2022年度、文部科学省は、子育て世代の負担軽減のために「臨時交付金」を給食費の補助に使うことを呼びかけた。この方針を受けて学校給食を無償にする自治体が急激に増加し、和歌山県では、2022年度末には新宮市、紀の川市、紀美野町、かつらぎ町、高野町、湯浅町、すさみ町、太地町、古座川町、北山村で小中学校無償化が実施され、広川町では中学校の給食無償化が実現した。和歌山県内の自治体数30のうち11自治体で、学校給食無償化が実現していた。

2022年8月の和歌山市長選挙において、対立候補が小中学校の給食無償化を公約に掲げたこともあり、現職の尾花正啓候補は、2026年の中学校給食の開始とともに中学校給食を無償化すると公約で明言した。

市教組では、市長候補や市教委への重点要求の一つとして、学校給食無償化の実現を要望してきた。教職員組合が給食無償化を重点課題とするのは、大きく二つの理由がある。一つは、どの子も家庭の状況に関係なく、よい教育を受ける権利が守られるために重要であること。学校給食無償化は、子どもの権利を守るとともに、子育て世代の経済的負担を軽減することで教育環境をよいものにできる。もう一つは、教職員の事務的業務の軽減である。

以上のような情勢もあり、2022年度和歌山市議会12月議会にて、「臨時交付金」を活用し、2023年1月から3月の市立小中学校の給食無償化が実現した。しかし、市長が、2023年度の実施は白紙としたため、多くの市民の声を集めて継続を訴えるしかないと考え、「求める会」をつくり、運動に取り組もうと決意した。

### 2. 「和歌山市の学校給食無償化を求める会」の発足

まずは、学校給食無償化の実現に賛同し、「求める会」の代表と事務局を担う団体・個人を探すことから始めた。貧困問題を研究し、特定非営利活動法人子どもの生活支援ネットワークこ・はうす<sup>37</sup>(以下、「こ・はうす」と表記する)の理事長も務める和歌山大学谷口知美さん、子どもシェルターにも関わっている弁護士伊藤あすみさん、貧困問題にも造詣がある和歌山生協病院小児科部長の佐藤洋一さん、子育て世代の声を自治体に届け、自身も保護者である新日本婦人の会県本部事務局長の満留澄子さんの四名が共同代表となった。事務局は、和歌山県民主医療機関連合会(民医連)、和歌山県民主医療機関労働組合(民医労)、新日本婦人の会和歌山市支部が務めることになり、準備会ができた。

次に、労働組合や子どもに関する団体に呼びかけ、「求める会」への加入を呼びかけた。そのなかで、和歌山市民であるにも関わらず、県立特別支援学校や国立

大学附属小学校の子どもたちは給食無償化の対象外であるという問題が浮き彫りになった。事務局で相談し、「1. 和歌山市の学校の給食無償化を実施してください」「2. 市単独での実施が難しい場合は、県にも要望を上げ、実現してください」の二点を要求項目に掲げて署名を集め、市長と教育長に提出することにした。

2023年3月29日にスタートアップ集会を行い、労働組合やこどもNPO、子ども食堂など16団体で構成される「和歌山市の学校給食無償化を求める会」が発足した。谷口共同代表から日本国憲法第26条第二項後段の「義務教育は、これを無償とする」を実現し、子どもたちが家庭の経済力に関係なく、等しく教育を受けられるような社会にしよう、学校給食無償化をその第一歩にしようと参加者に呼びかけた。50名以上の参加があり、署名で市民の声を集めて届けようと意気込んだ。

しかし、4月6日、市立小学校の2023年度の給食費を無償化すると市長が発表した。「臨時交付金」を活用し、一年間で6億8029万1430円を公費負担するという。嬉しい反面、「求める会」の運動をどうするかという戸惑いが生まれた。4月13日、緊急で構成団体の代表が集まって今後の方針を相談した結果、市長は一年間の実施としか明言しておらず、恒常的な無償化の実施ではないこと、市立校以外の学校では実施されなかったことから、私たちの要求は実現していないという合意に至り、運動を続けることにした。

### 3. 学校給食無償化実現への機運を高めるために

市教組の協力団体やこどもNPOを中心に訪問し、「求める会」への加入を呼びかけた。多くの団体が協力的であり、16団体が加入した。しかし、気になる声もあった。「給食費くらい自分たちで払うべきだ。無償になったら、税金が増えるかもしれない」という意見、「これからずっと無償化になるのではないの?」という楽天的な意見が聞かれた。

これらの声を受けて、12月市議会での教育長の答弁（和歌山市の財政に占める教育費の割合は約6%。ここから0.7%増やし6.7%にすれば、小中学校の給食を無償化できる）を広めることが大事だと考えた。和歌山市は、教育費の割合が非常に少ないことが問題視されてきた。単純比較はできないが、同程度の人口規模の自治体の教育費の割合は、滋賀県大津市(11.4%)、埼玉県川越市(11.5%)、長野県長野市(10.7%)と市の予算の10%以上を占める自治体もあり、市単独でも十分に学校給食無償化は可能だと考える。また、市長が、来年の実施は未定と発言していることも強調して、声を上げなければならないと考えた。

この二つの事実を広めることで、義務教育無償化の第一歩として、学校給食無償化を実現しようという声をいかに広めるか。「求める会」の方々と月一回の会議で話し合いながら、「宣伝行動」「協力依頼行動」「各組

織の取り組み」の三つを中心に取り組みを行った。

### 4. 三つの取り組み

私たちの要求を市民に広めるために、5月から11月までに計12回の宣伝行動を行った。場所は、人通りが多い駅前やスーパー等の店頭、協力団体のお祭りなどで、一時間の宣伝をした。(図表2)

宣伝行動の反応はとてもよく、自ら署名してくれる方、家族三世代で署名してくれた方、SNSでオンライン署名を広めますという方がいた。署名中の会話では、「小一の母ですが、給食費は無料だと思っていました。来年も継続してほしいです」「これが税金の正しい使い方だよ」「給食費は無料にすべき」など、実現を応援する声が多く寄せられた。また、炎天下での宣伝行動の際には、署名をしてくれた方が飲み物を差し入れしてくれるなど、市民のあたたかい応援に元気をもらえた。

お祭りでの宣伝は効果が高く、障害者と市民の夏祭りは70筆(30分程にもかかわらず)、生協祭りでは一時間に234筆も集めることができた。

宣伝行動は、市民に給食無償化署名を広げることに大きな効果があった。同時に、市民の力強い応援や賛同のことばが、給食無償化は必ず実現しなければならないと、参加者の想いをよりいっそう強くさせた。

図表2 宣伝行動を行った場所と集まった筆数

会の発足から1次提出まで		1次提出後から2次提出まで	
メーデー	45筆	障害者と市民の夏祭り	70筆
イズミヤ前	55筆	てとこと市	86筆
ヒダカヤ前	56筆	宮前駅	19筆
JR和歌山駅	60筆	生協祭り	234筆
和歌山市駅	87筆/65筆		
市民生協店頭	104筆/98筆	合計	979筆

宣伝行動と同じく大事にしたのが、協力依頼行動である。子どもに関わる団体に、署名協力と入会を依頼しに行った。会議で相談し、月一回、様々な団体を訪問した。(図表3)

最初に足を運んだのは、放課後等デイサービスである。特別支援学校の児童生徒や不登校児童が利用しているため、学校給食無償化未実施の県立校や不登校児童の保護者に広まってほしいという思いで行動した。不登校の子どもの場合、いつ学校に行くと言い出しても対応できるように、給食を停めるのをためらう家庭があり、食べない給食費を払い続けることになる。学校給食無償化が実現すれば、給食を停めるかどうかの葛藤もなくなる。アポなしで訪問したが、多くの団体が好意的に受け取り、入会する団体もあった。

次に、翌年度以降小学校に入学する子どもがいる家庭に広めようと、幼稚園・保育園・子ども園に依頼行動をおこなった。対応は様々で、「職員だけだったら協力する」という園が多かったが、概ね協力的だった。

翌月は、小児科のある病院と学童保育に依頼した。断られるところも多かったが、職員や患者さんに広めて多くの署名を集めた病院もあった。また、保護者に署名を広めた学童保育もあった。

一次署名提出前の最後の依頼行動として、小児科・産婦人科を訪問した。直接子どもに関わるところということで反応も良く、多くの署名を集めることができた。

一次署名提出後は、特別支援学校に関わる方や卒業生にも広まるようにと思って作業所に依頼したり、多くの子育て世代に訴えられるようにと認可外保育園に協力依頼をした。協力的な団体は多くはなかったものの、多くの署名を集めた団体もあった。

図表3 協力依頼行動を行った団体と、集まった筆数

放課後等デイサービス	244筆	作業所	229筆
幼稚園・保育園・子ども園	332筆	認可外保育園	211筆
総合病院	312筆		
学童保育	106筆		
小児科・産婦人科	252筆	合計	1686筆

三つ目は、各団体の取り組みである。「求める会」に所属する22の団体のうち、特徴的な取り組みを本稿で紹介したい。

市教組は学校職員に署名を呼びかけて2000筆近くの署名を集めた。また、元校長や元教育長の協力で、小学校PTAや信愛大学、信愛短期大学などに協力を依頼できた。特にPTAでは、懇談会の際に役員が署名を呼びかけたり、イベントで呼びかけたりしたところもあり、全体で1000筆以上が集まった。

民医連と民医労は、生協病院や診療所に署名用紙を設置するとともに、患者さんに看護師が署名を呼びかけ、診療所の夏祭りで集めるなど奮闘し、約1500筆の署名を集めた。

新日本婦人の会和歌山市支部は、会員が友人知人を中心に署名を広めたり、独自で宣伝行動をしたりするなどして、約800筆の署名を集めた。

自然子ども教育の会では、保護者を中心としたメンバーが奮闘し、知人友人に呼びかけたり、会の集まりで広めたりすることで、515筆の署名を集めた。

「こ・はうす」は、子ども食堂を手伝ってくれる団体や他の子ども食堂に署名を広げた。フードパントリーでも署名を集め、合計で約350筆を集めた。

## 5. 第一次署名提出

2023年9月1日、ご賛同いただいた9268名の代表として、「求める会」のメンバーで和歌山市に署名提出をおこない、教育委員会の学校教育部長が受けとった。

保健給食課課長、副課長も同席し、短時間の懇談もおこなった。懇談では、県立特別支援学校の保護者から、「市立校に通う兄は無償、県立校に通う弟は有償というのは辛い。弟は行きたくて県立特別支援学校に行っているわけではない」という訴えがあったが、保健給食課課長は「設置者の権限で決めているから、市として県立校で実施するような話はしていない」と市民の声をばっさりと切り捨てた。この冷たい回答に、もっと声を集めていかないといけないと強く感じた。

記者会見には、わかやま新報、朝日新聞、毎日新聞、産経新聞、テレビ和歌山が駆け付け、わかやま新報、朝日、毎日、産経は記事にした。特に、谷口共同代表の「社会全体で子どもたちを育てる」という理念に共感した毎日新聞の記者が、「子どもの頃うちは給食費を払っていなかったと思う。会の理念に強く賛同するので、記事にできるだけ情報を載せる」と記者会見の後で話していた。

9月議会では学校給食無償化は議論にならず、12月議会への提出を目指して活動を継続することにした。

## 6. 第二次署名提出に向けて

10月、11月は、宣伝行動と協力依頼行動を行うと同時に、市長、教育長に要請の回答を求めて懇談を申し込み、県知事との懇談の申し込みや市議会の会派への協力依頼を行った。

教育長との懇談の場では、市民から受け取った声を一時間以上にわたって届けた。教育長は「市立校以外は市の管轄ではないので県立校などの給食無償化は難しい」と発言した。その他、「市の予算の教育費の割合6.2%が低いという意見については、少ない部分があると思っている。2023年度、給食無償化にできたのも市長の英断。給食無償化は分かりやすい政策なので、和歌山市を選んでもらうために、大事な政策だと思っている」など、質問や要望に真摯に答えた。しかし、「市としてはしたいが財源が必要、市単独では困難。県・国に働きかける」「県が予算を半分、三分の一でも出してくれたら実施がみえる」との回答だった。

知事との懇談は叶わなかったが、秘書が要請を伝えた。後日、「2022年の和歌山県知事選挙で無償化を公約に掲げた。気持ちは同じ、しかし、財政が厳しいので実施は難しい。何とか任期内に実施できるように努力したい」という回答を得た。これは署名で後押しするしかないということで、二次署名提出に向けて機運が高まった。

11月22日、累計11838筆の想いが詰まった署名を提出した。



署名活動はいったんここまでとし、制度を継続・拡充できるように、これから何ができるか模索して実現に向けて取り組むために、活動報告集会を開催して多くの方々ともう一度つながろうと考えた。

## 7. 和歌山市議会での議論

和歌山市議会においては、2022年の12月定例会で、小学校給食費の無償化の実現可能性等が質問されたが、尾花市長は「県と連携しながら小学校給食費の無償化を早期に実現したい」と発言するにとどまっていた。

2023年、「求める会」が第一次署名を提出した後の9月定例会では、学校給食無償化の議論はなかった。しかし、12月定例会での浜田真輔議員による質問で状況が変わった。

12月11日、一般質問において、令和5(2023)年度の学校給食無償化にかかる費用はいくらか、令和6(2024)年度も無償化を継続するとしたら費用はどのくらいかかるか、無償化に対する保護者や教職員の意見や受け止めはどうかを浜田議員が尋ねた。

これに対して、令和5年度は8.6億円を見込んでいること、令和6年度以降は令和5年度と同程度かそれ以上の経費が必要であること、保護者からは昨今の物価高騰のなかで負担軽減になりありがたいという声、子育て環境の整備として継続してほしいという意見があること、教職員は事務負担が軽減されたと教育局長が答弁した。

この答弁に対する再質問で、尾花市長に対して、令和6年度および今後の小学校給食費をどう考えているかを浜田議員が尋ねた。それに対して、市長は、多額の費用が必要なことから国や県に支援を要請してきたが明確な回答がないため、引き続き財政支援を求めつつも、本市としては独自に令和6年度および今後の小学校給食費の無償化を実施していくと明言した。

定例記者会見でも、「多くの保護者や議会から無償化を続けてほしいとの意見をいただいている。国や県には引き続き財政支援を求めつつも、市として独自に無償化を実施していく」(給食無償化は)子育て世帯の負担を軽減し、教職員の事務負担が軽減され、過重労働の緩和にもなるのではと思っている」「中学校は、2026年4月から給食センター方式による全員給食への移行に合わせ、無償化を行う」と発言した。

多くの声が市政を動かしたのである。たくさんの方々に署名を通じて恒常的な実施を訴えた成果である。

## 8. 活動報告集会と和歌山県の政策

2023年12月17日、和歌山市内で活動報告集会を開催し、約50名が参加した。学校給食無償化実現を求める三名の発言、事務局からの活動報告、「隠れ教育費」研究室・チーフアナリスト福嶋尚子さんの講演をおこなった。福嶋さんは、国に給食無償化を求める署名の呼

びかけ人であり、「給食費無償から公教育の無償性の実現へ」というテーマで講演し、私たちの理念である憲法第26条の実現を再確認することとなった。

この活動報告集会では、上記の市議会での報告を共有することができた。

2024年2月14日、和歌山県の2024年度当初予算(案)が発表され、給食無償化に関わる予算がついた。県は、「2024年度10月から、県立校の学校給食費を無償とする。また、市町村立校で、無償化を実施している自治体に給食費を支援する」と発表した。(2024年度は半年間だが)県立校への拡充が決まり、市町村への財政的支援もされるということで、市町村の負担が少なくなる。市からの要求、そして、市に強く要求させた市民の声が後押しになったことは間違いない。

「国立大学附属学校への拡充や給食未実施校(県立中学校)をどうするか」「給食の質の維持・向上 オーガニック給食、地元食材の活用」「アレルギーの関係で給食を全く食べられない子への支援」等、課題はあるが、制度がスタートしたことは大きな一歩である。署名活動を通じて、たくさんの方々がつながって実現させたことに大きな意義を感じる。よりよい未来をつくるのは、わたしたち。今回の運動をとおして、和歌山市民はこのことを実感できたのではないだろうか。

子どもたちが家庭の経済力に依らず、安心して教育が受けられる、「社会全体で子どもを育てる」を実現するため、全ての教育費が無償になるように、運動を続けていきたい。

(田畑、藤沢)

## Ⅲ. 和歌山市の子育て家庭・支援者・学校現場の声

「求める会」の運動の成果と課題をより明確にするために、同会にかかわったメンバーのうち、和歌山市の子育て家庭、支援者、学校現場の声を聴きとった。

まず、2024年3月18日、和歌山大学教育学部において、保護者と小学校教師の声を聴いた。調査方法は、半構造化インタビューであり、筆者(谷口)が質問をして、それへの応答から参加者間で話をつないでいく座談会形式をとった。参加者は、保護者Aさん(県立学校に通う子どもの保護者)、小学校教師Bさん(和歌山市立小学校所属・育児休業中)、小学校教師Cさん(「求める会」事務局)である。

次に、2024年4月2日、和歌山大学教育学部において、NPOの職員から子育て家庭の現状を聴きとった。インタビューの対象は、支援者Dさん(「こ・はうす」事務局、社会福祉士)である。

いずれも、ビデオカメラおよびICレコーダー、フィールドノートで記録した。以下に示す座談会およびインタビューでの語りは、語尾や表現等に変更を加えて再構成しており、一言一句発言のとおりに表記してはいない。カテゴリー分けは、座談会およびインタビュ

一終了後に筆者(谷口)がおこなった。

## 1. コロナ禍における食格差と学校給食

2020年2月末の全国一斉休校宣言により、学校給食が数か月提供されない事態となった。「こ・はうす」では、コロナ禍で集まって食事することが難しくなり、各世帯への食材支援を行った(2024年4月現在も続けており、80世帯近くにのぼる)。食材配布では、玄関先で保護者と話すことによって、各世帯の状況やニーズを把握していった。

支援者D：食材支援を始めた時期によく聞いたのは、「米と味噌の減りが早すぎる」という声だった。食材支援を始めたばかりで各家庭の食事情を今ほど知らなかったが、「この二週間ほどカップラーメンとうどんしか食べていない」という子どももいた。学校給食がないと昼食代がかさむ。

経済的にもしんどいけれど、気分的にも、コロナ禍がいつまで続くかわからない、不安を共有する相手もない状況だった。母親の病気や鬱気味で料理をするのがしんどいと想像できる家庭もあった。休校中、ご飯があつたりなかったりという家庭があった。じゃまかなと思って食材配布に行っていたけれど、「来てくれて嬉しい!」と、玄関先での雑談が歓迎された。

太地町では教職員が休校中の給食の代わりにお弁当を持って家庭訪問をしていると聞いたけれど、大部分の行政や学校は「できない」理由探しをして、公的な福祉や支援のとりくみが止まっていた。

休校が明けて学校給食が再開されると、黙食になった。一緒にご飯を食べて関係性をつくっていくとか、気分転換になるとか、その時間がなくなったのは大きい。食べることは、栄養を補給するだけではない。コロナ禍で学校給食がなくなったのは、大きな損失だった。

コロナ禍以降、不登校児童生徒数が増えているし、生活リズムが崩れたり栄養状態も悪化していたりする。そのせいか、体が弱い子どもと親が多いと感じる。給食が格差をなくす方向で作用していたとしたら、あの時期に格差が広がったと思う。

I. で明らかにした学校給食の意義が、支援者Dさんのことばからより明確になった。長期化した休校は保護者の精神を疲弊させ、そのことが子どもの食事にも影響を与えていた。食材支援は、ただお腹を満たすだけでなく、学校も行政も昼食を提供しないなかで、その家庭を気にかける支援者の重要性も浮かび上がった。

## 2. 「求める会」の運動の成果

「求める会」が集めた署名は累計11838筆にもものぼり、2023年12月の和歌山市議会では市長が給食費無償化を明言、翌年2月には、和歌山県立校の学校給食費無償化および市町村立校で無償化を実施している自治体に給食費を支援することを県が発表した。

運動についての感想を語ってもらったなかで、こうした目に見える成果以外にも、「求める会」の運動が培ってきたものが見えてきた。

小学校教師C：教職員組合で35人学級を求める運動を見てきたということ、「臨時交付金」で学校給食無償化になったことを受けて、「これはチャンスだ!」と思って給食無償化に取り組もうとした。「求める会」を立ち上げる際に、子育て支援のNPOなど色々な立場の方々と話をすることで、「給食費は払うべきだ」といった考えの人もいることを知った。でも、日本国憲法第26条第二項にある無償化の実現に賛同してくれる人が多かったことが、嬉しかった。

求める会の運動がスタートしてから、協力依頼行動でたくさんの場所を訪れたが、協力的な人が多かった。病院ではよく話を聞いてもらえ、署名を多数集めてもらえた。「来年も(臨時交付金で)無償化されるんでしょ?」と思っている方が多かったので、早めに「それは違うよ」と話さなければならなかった。給食無償化はPTAからの要望も強かった。

小学校教師B：2023年3月のスタートアップ集会に行ったとき、たくさんの人がいてびっくりした。学校関係以外の人や年配の方も多く、こんなに給食に関心をもってくれているんだと感じた。この運動に関わったおかげで、給食は当たり前提供されるものとみんな思っていたと思うけれど、給食が注目されるきっかけになったのではないかなと思う。

給食に抱いていたモヤモヤを集会で発言させてもらえてよかった。私がさんざん給食について話していたせいか、同僚の男性教師が、「おかしいですね」と言ってくれるようになった。わが子が小学生になって、学校間の格差や教育費に気づいたみたい。

保護者A：当初は運動にあまり関心を持っていなかった。「うちの子たちは別だもんね」という意識があった。そういう思考に慣れてしまっていて。和歌山市の無償化なので(県立特別支援学校に子どもが通学している)私たちは違うだろうなって思っているところがあった。でも、Cさんやまわりの人たちが私たちの存在に気づいて、「県立のお母さんとしてどう?」と声をかけてくれた。私たちにも目を向けてくれる人たちがいた。話をしたら共感してくれて、「それはおかしい」って一緒に考えてくれる人がいた。



就学奨励費(和歌山県特別支援教育就学奨励費)の対象から外れている子どもの給食費は2000~3000万円だと県教委が出してきたときに、「それならすぐ(無償化を)始めてください」って言ったら、「8~9割の子は実質無償になっているからご了承ください」と言われた。少なかったらいいのか、一人二人だったらいいという考えが行政にあるのか。その考えを変えていけるような運動をしていかないといけない。

国立、私立の子はどうするのかと思って、県立の保護者が主張していいのかなと先輩に相談したら、「それがきっかけで国立や私立の子にも広がるといふ運動の流れもあるから、Aさんは困っているなら『困っている』って言うといい」と言ってもらえたのも、いい経験になった。

支援者D：無償化が実現してよかった。「こ・はうす」で署名を集めたときに、けっこう協力してくれた。ただ、「こんなやつでもなかなか変わらないよね」というのもあったと思うし、期待せずに署名してくれた感じだった。でも、(2023年12月)の市議会で市長が学校給食無償化の継続を明言した日が、ちょうど「こむすび塾」の日だったので、そのことをホワイトボードに書くと、みんな喜んでた。

要求したり署名を集めたりしても「どうせ無駄」が満ち満ちていたけれど、困っていることを何とかしてほしいと言っていくことの正当性とか、簡単ではないけれど少しでも良くなると実感できてよかった。「こ・はうす」がつながっている人たちは、今の日本社会で切実なニーズを抱えている人たち。生活のなかで課題に気づいている人たち。その声を上げることが、単に自分たちだけでなく、社会を良くすることになる、次の世代のためにもなる。堂々と「良くしていこうよ」って言うといい。でも、余裕のない人たちに、「うまくいなくてもいいから頑張れ」とは言いづらい。だから、やっぱり今回成功して、やって良かったねと一緒に喜べて嬉しい。

「求める会」事務局として運動の中心にいたEさん(民医連)にも感想をお聞きした。

事務局E：「求める会」は、毎月1回会議を開催し、地域での署名宣伝活動や団体訪問などを計画した。実施すれば100筆以上集まる署名行動は、自分たちの活動への確信につながった。職場やご近所など身近な場での日常的なとりくみの報告は、市民生活の実態と学校給食無償化への期待が肌感覚で伝わり、とりくみへの意欲がわいた。

決めたことをみんなで実践する「求める会」の運営は、達成感を生み、「次も」との意欲を生んだ。活

動を伝えるニュースの発行やSNSへの投稿は、新たな担い手づくりに結びついた。マスコミが宣伝行動や行政との懇談の場を取材してくれたことで、市民の関心も高まった。

こうして署名活動が広がる一方で、行政側は予算を理由に「和歌山市単独で実施するのは困難」などの説明を繰り返してきた。「求める会」は、憲法第26条、和歌山市の教育予算の実績と他自治体との比較、市民生活の実態、そして何よりも1万筆にも及ぶ(当時)市民や教育に関係する人たちの切実な声を示しながら、粘り強く交渉を続けた。「学校給食の無償化を継続してほしい」という要求を一致点にした「求める会」の運動が共感を呼び、その実現へ大きな役割を果たしたのは間違いない。運動を通して、多くの市民が要望し声をあげれば実現することを経験できた。

しかし、運動のなかで、議会や行政との「壁」を感じたのも事実。自治体の予算は議会で決まるし、トップの決断も加わる。私たちが払う税金がどのように使われるのかは、決めるプロセスで市民参加があつてしかるべきだと考えることがしばしばだった。

私が勤務する団体での「フードバンク&くらしのなんでも相談会」で、ノートや文房具も思うように買えない親子を目の当たりにし、「しんどい」「助けて」と声を出して言えない子どもが私たちの身近にいたことを実感した。子どもの貧困をいかになくしていくか。自治体には計画を立てとりくんでもらいたい。そのためにも、今回のように市民同士で対話し、自治体への提案を繰り返し行っていくことが大切だと知った。市民のことは市民参加で決めよう。このことを学んだ運動だった。

小学校教師のBさんとCさんにとっては、学校外の多様な人たちとの対話や、学校給食に関心をもっているのは教職員や保護者だけではないという気づきがあり、学校給食の意義を広い視点から捉え直すことになった。また、Bさんが職場のなかで給食の問題を指摘し続けたことが、同僚教師の意識の変化を生んだ。

保護者Aさんの発言は、和歌山市立小学校の給食無償化を求めることが、和歌山市に住む子どもたちを分断してしまう危険性を指摘するものである。CさんたちがAさんの問題意識を聴くことによって、対象になっていない子どもたちに目を向けることとなり、運動によって分断を乗り越えようとするにつながった。

「今の日本社会で切実なニーズを抱えている人たち」の声を届け続けた支援者Dさんの発言からは、経済的余裕のなさや時間的余裕のなさが直結する生活を送る人たちが声を上げることが困難であること、しかし、声を上げることが次世代の社会を改善することにもつながること、今回の運動が成功体験となったこと

が、「どうせ無駄」と思わせる社会を変えるきっかけになりえることが見えてきた。

声を上げることの必要性は、Eさんの感想でも強調されていた。市民同士で対話し、市民のことは市民参加で決めていく運動として、評価されている。

### 3. 学校給食無償化後に残る課題

給食費に関しては無償が実現したが、学校給食をめぐって解決していない問題がある。

#### (1) 小規模校での学校給食の問題

小学校教師B：小規模校だと栄養士が配置されておらず、教師数名と調理師2名からなる給食部という分掌があり、市教委から届いた献立表の中身を練り直す。児童数が少ないため、費用が収まるように、高い食材を安い食材に変更したり、デザートを削除したりする。教師が食材の発注をしている。野菜担当は専科の先生で、持ち帰り仕事にもなっている。これは教師の仕事なのかと、現任校に着任したときに驚いた。勤務時間が異なるため、調理師と教員が月一回の会議をもつのも困難である。「臨時交付金」で無償化になっても、支払い主が変わるだけで、これまでの方法と変化がなかった。

同じ金額の給食費を払っているはずなのに、なぜこんなに給食の中身が違うのか。給食は、日本の文化を教えることにもなる。肉じゃがにいんげんが入っていると彩りがちがう。現任校はしんどい家庭が多く、給食を通して彩りや文化を教える機会にもなるのに、それを知らないままおとなになっていくのか。

小学校教師C：市教委と栄養士で献立表を作成しているが、学校に栄養士がいないというのは専門家が不在になり、教師が業務のあいまに給食に関する業務をすることになっている。定数法や予算が壁になっている。ある小規模校では炊飯器を購入して自校で炊飯をしていて、ライスセンターから運搬するより安く済み、給食費に余裕が出てきている。給食費のなかに油や燃料費が含まれていて、小規模校はその費用がかさばっているという問題もある。給食費から油や燃料費を回収するのではなく、市に補助してもらいたいと和歌山県教職員組合で要求してきている。

小規模校の子どもたちが他校と差のある献立となっている現状、教師がその専門性を生かせる職場環境の整備は喫緊の課題である。

#### (2) 特別支援学校における調理員不足の問題

保護者A：調理員不足が深刻。自身の子どもが通って

いる県立特別支援学校では、食器洗浄の人手が足りずに管理職や教師が洗浄を手伝う状況が続いていた。お箸だけは家庭から持参するようになったりしている。別の特別支援学校では、生徒と教職員の人数分がまかなえなかったり、調理員の欠席によって急遽弁当持参になったりしている。特別支援学校では、食べ物をペースト状にするなどの専門性が求められる。その専門性に見合った待遇に改善してほしいと県教委に要求したことがある。無償化以前に、給食が毎日出るのかというレベルになっている。

10月から県立特別支援学校も保護者に補助が出るというが、いったん給食費を支払って、あとから支払った分を戻すという方法をとると、支払いが困難な家庭がある。就学奨励費と切り離して考えてほしい。「臨時交付金」で市立小学校が無償化になったときも、物価高騰で県立は値上がりしている。就学奨励費で8～9割の子どもは無償になっているので、10月からの無償化は1～2割の子どもが対象になる。

調理員不足により、そもそも給食が提供されないという現状がある。子どもの〈食の権利〉を保障するためにも、待遇改善は看過できない課題である。

### 4. 学校給食無償化から教育費無償化へ

「研究の目的」で述べたように、日本国憲法第26条第二項の無償性の範囲について対立する議論があるが、「求める会」では、子どもの権利の観点から教育費無償化を志向し、学校給食無償化は教育費無償化への一歩であると位置づけてきた。

小学校教師C：運動を始めるにあたって、就学援助の拡充を求めていく方がいいのではないかと思ったこともあるけれど、話をするうちに、子どもたちが教育を受ける権利が大事で、教育費は無償であるべきだと感じて、やろうと思った。給食費がタダになってラッキーという考えをもってしまうのではなくて。

保護者A：2023年度の学校給食が「臨時交付金」で無償化になる前に、子ども食堂でアンケートをとった。給食費や「隠れ教育費」と呼ばれるものについてどう感じていますか？と聞いたら、「負担です」と。じゃあ、算数セットとかが学校の備品になったらどうですか？と聞いたら、それは「いいえ」という回答。たぶん、子どもの教育に関わるお金は親が負担するべきという刷り込みがあるのかなって。算数セットも基本的に学校備品にして貸し出し、購入したい家庭は購入するという方式にしたらいと思う。

就学援助の拡充ではなく、子どもが教育を受ける権

利という観点から無償化を目指したというCさんの発言は、「受益者負担」に一石を投じることにつながる。

福嶋尚子は、『隠れ教育費』のなかで次のように指摘している。就学援助制度などの貧困家庭への選別的現金給付は、「家庭が払えない部分を国あるいは自治体が補助する」ことを意味し、そこには、「その対象費目は私費負担(受益者負担)で当然」という考え方が前提にある<sup>38</sup>。そのため、「選別的現金給付の拡充は、私費負担(受益者負担)の範囲の拡大と同義であり、その裏返しの効果として、公費負担すべき領域を縮小していくこととなる」<sup>39</sup>。

裏を返せば、現在就学援助制度等の対象費目となっている給食費を、すべての子どもが無償で食べられるようにすることは、「給食費は私費負担で当然」という意識を変えることになる。

支援者Dさんへのインタビューでも、支援している家庭の現状から、教育費の話題になった。

支援者D：子ども総合支援センターやSSWから、ガスが止まっていて冷蔵庫が空っぽの家庭がある、食材支援をお願いできないかと連絡がある。フードロスを減らす取り組みとして、小中学校の給食の牛乳の残った分をもらい受けて配っているが、「いつもは節約のために低脂肪乳しか買ってなかったけど、いただいた牛乳はすごく美味しいです!」という声があった。物価高騰もあって牛乳や卵を節約し、フードパントリーでもらった分でしのいでいる。そうやって、月1000円を節約している家庭が和歌山市内でも少なくない。

その人たちが、どんどんサイズが変わっていく上靴や体操服、水着など学校指定のものをそろえないといけない。算数セットや彫刻刀、書道セットなど、短時間・短期間しか使わない物をそろえるのは、大変なこと。お下がりか回ってきたり、祖父母が買ってくれたりするならいいけれど、どちらかというと孤立気味で、全部自分で買わないといけない。「あっさり買ってやれない自分が情けない」って、お母さんたちが自分を責めている。義務教育なのに家計負担に頼りすぎている。教材はなるべく学校備品にすべき。

2023年8月下旬の食材配布のときに小中学生の保護者(ほぼ母子家庭)に、「個人負担について困っていることを教えて」と聞いてまわると、例えば、上靴と体育館シューズと学童用のシューズを分けてくださいと言われていくつも買ったとか、熱中症予防のために水筒をもう一つ持たせてくださいとか、鉛筆や競書会の用紙とか、一つ一つは小さな出費でも重なりととても苦しいという声があった。

国語辞典と漢字辞典で5000円ほどかかるから、図書館で揃えて貸し出してほしいけれど、教委との懇

談では、「辞典の引き方を学校で教わるのは短時間だけれど、そのあと個人で使うので、学校備品になりにくい」と言われた。授業で使うものは教科書と同じ扱いにしてくれたらいいのに。個人持ちというのも一理あると思うけれど、おやつを我慢していたり食費を削っていたりということと、どっちが大事ですかって聞きたい。

中学校入学に際しては、制服や靴も高額だけれど、シャツや靴、靴下も白色のものを買わないといけない。校則で白色と決まっているために、それまで使っていたものが使えないという校則の問題も感じた。

先述の「しんぐるまざあずふぉーらむ」のアンケート結果にもあったように、節約のために食費を抑える家庭が少なくない。その節約したお金で短期間しか使わない教具を購入したり、それができずに自分を責めたりする保護者がいる。

和歌山市立小学校でも、算数セットを備品とする学校がでてきた。「例年どおり」保護者に購入させるのではなく、それは本当に必要なのか、自分のものを用意しないといけないのか、校則が余計な出費を生んでいるかを教職員が吟味する必要がある。

さらに、「自己責任論」の問題もある。

支援者D：「親として情けない」「他の子と同じようにしてやれない」という声を時々聞く。それも「自己責任論」だと思う。気持ちはわかるけれど、そもそも、個人や家庭の負担が当然じゃなくて、税金でなんとかしてくれたらいいのって思っている。「こ・はうす」で世代が少し上の私たちが、「裏金とかしてないで、こういうところに使ってくれたらいいのにな」としゃべっている。それを聞いていたら、若いお母さんも「そんなことを思う人がいるんや」って思うのじゃないかな。下々で足を引っ張りあうのではなく、みんなで、子どもたちのために税金を使ってくれて矢印を変えていく。身近な人たちがどんなおしゃべりをしているかは、意外と大きいかも。

それに、「おばちゃんたちは決して自分たちを責めてないんや」と伝わって初めて、「困っている」「助けてほしい」と言ってくれるようになる。「この人たちは自分を責めないんだ」と思ってもらえないと、最初の支援の関係はスタートしない。

学校で学用品も貸してもらえらるから、子どもが手ぶらで登校していい国がある。学校教育を通して伸びた能力は、色んな形で地域や国に還元されると思う。受益者負担と「自己責任論」ってたぶんセットだと思うけれど、(子どもの能力は)社会に還元されるという考えが必要だと思う。



中澤渉(2019)は、1872年の学制発布から1900年の小学校令まで、義務教育の無償化(授業料の不徴収)に30年ほどの年数がかかり、こうした制度を前提に人々の意識が形成されていったこと<sup>40</sup>、いったん制度が定着すると人々はその制度を前提に選択行動を行うようになり、慣習化し、「心の中で、高い教育費に不満を抱きながらも、そうした制度を変えることができないまま、連綿と家庭依存の状態が続いてきた」<sup>41</sup>と述べている。日本は、OECD調査で公的教育支出が少ないことが明らかになっているが、これまでの日本の制度が「受益者負担」という日本人の意識をつくり、その意識がまた日本の制度を支えてしまっているともいえる。

したがって、それとは異なる価値観にふれること、Dさんの表現を借りれば、「そんなことを思う人がいるんや」と感じるような会話が周囲にあること、自分自身や他者を「自己責任」で責めるのではなく、雇用問題や社会保障といった、貧困問題を生み出している社会構造に目を向けるきっかけが必要である。

(谷口)

## 展望と課題

学校給食は食格差を縮小し、「食のセーフティーネット」と位置づけられる。その無償化は、すべての子どもが享受できる普遍的現物給付である。

2023年3月に発足した「和歌山市の学校給食無償化を求める会」の運動は、街頭での署名活動(宣伝行動)を通して市民の声にふれた。署名を呼びかけても見えないふりをされることも多々あったが、対面で署名をもらうことによって、市民の多様な声を拾い、運動がエンパワーされていくことがわかった。

宣伝行動だけでなく、協力依頼行動をおこなったことに「求める会」の運動の特色がある。事務局の中心メンバーに小学校教師と医療関係者がいたことで、幼稚園や保育園やこども園、学童保育や放課後デイサービスといった子どもに関わる機関、小児科や産婦人科等の病院にも、依頼をおこなった。この行動によって署名が多数集まったという成果のみならず、子どもは家庭と学校のなかだけで発達するのではなく、放課後の居場所や地域医療にも支えられていること、そこに勤め、そこにつながるおとなたちが子どもたちの健やかな発達を願っていることも可視化することとなった。

このようにして市民から署名を集めるだけでなく、和歌山市長と教育長、和歌山県知事への懇談を申し込み、私たちの声を直接届けようとした。

また、12月の活動報告集会の講演のように、「求める会」の取り組みの意義を捉え直し、新たな知見を得るような学びも意識的におこなった。

こうした運動の結果、2023年11月に累計11838筆の署名を提出し、翌月の和歌山市議会で尾花市長が給食費無償化を明言した。その答弁にもあった国や県への財

政支援の要望の成果であろうか、和歌山県も、「県立校の学校給食費を無償とする。また、市町村立校で、無償化を実施している自治体に給食費を支援する」と翌年2月に発表するに至った。署名の要求項目に、「1. 和歌山市の学校の給食無償化を実施してください」だけでなく、「2. 市単独での実施が難しい場合は、県にも要望を上げ、実現してください」の二点を掲げて、多くの声を集めてきた成果である。

「求める会」の運動にかかわった多くの方々のなかのごく一部にはなるが、座談会やインタビューで運動を振り返ることで、運動の成果と学校給食および教育費無償化の課題が明らかになった。参加者の語りからは、「求める会」の運動を通して、これまでに関わったことのない職種・立場の人たちとの対話があったこと、学校給食は教職員と保護者だけが関心をもっている話題ではないことの気づき、分断を生まない運動の必要性も明らかになった。

「地方自治は民主主義の学校」と言われるように、市民同士が対話し、自治体へ提案すること、市民参加の重要性を、身をもって学んだことも大きな成果である。経済的・時間的余裕のないなかで声を上げることは困難を伴うが、要求をまとめて声を上げていくこと、それが実現し、成功体験となることは、「どうせ無駄」という閉塞感に覆われた社会を変えるきっかけになる。

これまでに述べてきたように、和歌山県は学校給食無償化に一步踏み出したものの、日本全体の取り組みにはまだなっていない。福岡(2024)は、〈食の権利〉保障の状況に格差があると指摘し、「全国どこでも基本的人権が当たり前に保障されるように、栄養バランスの整った一食が——権利保障が一人ひとりに届くように、国が全国的な枠組みをつくっていくこと」<sup>42</sup>を求めている。私たちの運動の成果を他の地域に伝えるだけでなく、国へ要求することも必要である。

Cさんの発言にもあったように、子どもが教育を受ける権利という観点から無償化を求めてきたことも、「求める会」の運動の要であり、運動を支える思想であった。先述したように、就学援助制度等の対象費目になっているものを無償にすることは、「私費負担で当然」という意識の変革につながる。「給食費がタダになったらラッキー」ではなく、すべての子どもの権利を保障するために学校給食費無償化を求め、それを教育費無償化の第一歩と位置づけて運動を展開してきたことは、「受益者負担」の意識が根強い日本社会に一石を投じることになる。

中村文夫(2023)は、「無償の学校給食時代は同時にすべて無償の義務教育の扉を開くものである」<sup>43</sup>と述べている。教育行財政研究所が2023年4月に実施した調査によると、補助教材費について無償の自治体は29、一部無償21、予算範囲内補助3で合計53自治体(3.0%)、修学旅行費について無償28、一部無償64、予算範囲内

補助25で合計117(6.7%)であり、学校給食費も補助教材費も修学旅行費も無償としている完全無償自治体は、山梨県早川町など11自治体ある<sup>44</sup>。全自治体に占める割合は非常に低い、完全無償は夢物語ではない。

今回の運動で実感したように、行政に無償化への思いはあっても、財源が必要になる。加えて、「自分の子どもの教育に関わる費用は、その保護者が出すべき」という日本人に根強い意識の問題がある。中澤の議論によれば、そういった意識を制度がつくりだしてきた。今後も、社会構造を学ぶことと、市民が声を上げて制度を改善していくことを往還的に取り組んでいきたい。

(谷口)

付記：本研究にご協力いただいた方々、「求める会」で共に活動した皆さま、そして、署名をしてくださった市民の皆さまに厚く御礼申し上げます。

## 註

- 1 世取山洋介(2012)「公教育の無償性と憲法」世取山洋介・福祉国家構想研究会編『公教育の無償性を実現する—教育財政法の再構築—(新福祉国家構想②)』大月書店、458頁参照。
- 2 同上論文、460頁参照。
- 3 文部科学省(2024)「学校給食費調査」(<https://www.mext.go.jp/content/20240612-mxt-kenshoku-000036440-1.pdf>) 2024年7月4日現在。
- 4 国連の人権委員会は、義務教育段階における「許容できない教育費」に、①授業料・入学料・試験料、②授業料以外で学校の施設設備のために徴収している費用、課外活動費、教師の給与や学校維持費への恒常的な支出等、③教科書、備品、交通費、給食費、制服費を挙げている(石井拓児(2024)「子どもの成長発達の権利と給食費の完全無償化」部落問題研究所編『人権と部落問題』2024年3月号、12～13頁。)
- 5 中村文夫(2023)「自治体が拓いた無償の学校給食時代」自治研中央推進委員会編『月刊自治研』65(760)、28頁参照。
- 6 文部科学省(2018)「平成29年度の『学校給食費の無償化等の実施状況』及び『完全給食の実施状況』の調査結果について」([https://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/30/07/\\_icsFiles/afieldfile/2018/07/27/1407564\\_001\\_1.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/30/07/_icsFiles/afieldfile/2018/07/27/1407564_001_1.pdf)) 2024年4月18日現在。
- 7 同上、4頁参照。
- 8 中村(2023)、前掲論文、29頁参照。
- 9 同上参照。
- 10 同上論文、29～30頁参照。
- 11 2023年9月に文部科学省も学校給食無償化の実態調査をおこなっているが、そこには「臨時交付金」を利用して無償化を実施している自治体が含まれており、一時的な措置であるため、本稿では教育行財政研究所の調査を参照している。
- 12 大沢綾子(2024)「学校給食の無償化が進展—群馬県—」部落問題研究所編『人権と部落問題』2024年3月号、21～27頁、大谷功(2024)「学校給食の無償化を実施—京都府伊根町—」同上書、28～31頁。
- 13 中村文夫(2017)『子どもの貧困と教育の無償化—学校現場の実態と財源問題—』明石書店。

- 14 「東京・多摩地域で広がる運動 子育て世代中心に『会』結成」「映画『希望の給食』上映会 世代を超えて学びあう茅野市小中学校給食費の無料化を求める会のとりくみ」『女性のひろば』2024年2月号(540号)、53～61頁。
- 15 村山伸子(2018)「子どもの食格差と栄養」阿部彩・村山伸子・可知悠子・鷹咲子編著『子どもの貧困と食格差—お腹いっぱい食べさせたい—』大月書店、30～31頁参照。
- 16 同上論文、34頁参照。
- 17 厚生労働省「国民生活基礎調査」によると、2021年の相対的貧困率は15.4%、17歳以下の子どもの貧困率は11.5%、ひとり親家庭の貧困率は44.5%である。
- 18 吉田孝子(2023)「学校給食は『生きた教材』(特集 どこでもどの子も、給食無償に)」クレスコ編集委員会・全日本教職員組合編集『クレスコ』2023年7月号(No. 268)、大月書店、23頁。
- 19 内閣府政策統括官(政策調整担当)「令和3年子供の生活状況調査の分析報告書」(<https://warp.dandl.go.jp/info:ndljp/pid/12772297/www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/r03/pdf/s2-1.pdf>) 2024年4月17日現在。
- 20 しんぐるまざあずふぉーむ(2020)「ひとり親家庭への新型コロナウイルス(COVID-19)の影響に関する調査」([https://www.single-mama.com/wp/wp-content/uploads/2020/05/0519\\_SMF\\_covid19\\_enq.pdf](https://www.single-mama.com/wp/wp-content/uploads/2020/05/0519_SMF_covid19_enq.pdf)) 2024年4月17日現在。
- 21 鷹咲子(2021)「給食費無償化を考える—コロナ禍の就学援助と学校給食の役割—」『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』第32号、20頁。
- 22 田沼朗(2024)「学校給食費の無償化と地方自治」教育科学研究会編『教育』2024年7月号(No. 942)、66頁参照。
- 23 朝日新聞(2024)「給食無償化 住む場所次第」2024年4月18日参照。
- 24 同上参照。
- 25 鷹咲子(2019)「就学援助制度の限界から考える学校給食費無償化」『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』第27号、36～37頁参照。
- 26 同上論文、39頁参照。
- 27 同上論文、46頁。
- 28 可知悠子(2018)「貧困がもたらす子どもの肥満格差」阿部ほか(2018)、前掲書、75～76頁参照。
- 29 同上論文、77～78頁参照。
- 30 同上論文、78頁参照。
- 31 福岡尚子(2024)「給食費無償化はなぜ必要か?—経済活動から権利保障へ—」『世界』2024年2月号(No. 978)、岩波書店、176頁。
- 32 同上参照。
- 33 石井(2024)、前掲論文、11頁参照。
- 34 世取山(2012)、前掲論文、466頁参照。
- 35 同上。
- 36 文部科学省(2018)、前掲報告書、2頁。
- 37 社会福祉士の馬場潔子さんとときのくに子どもNPOの江利川由喜さんが中心となり、2014年12月の立ち上げ準備会を経て、2015年1月から和歌山市内で活動を始めた。毎週木曜日に民家に集まり、小中学生の子どもたちと大学生ボランティアと一緒に遊び、宿題等の学習をし、調理ボランティアがつくった夕食をとることが活動の中心である。2016年5月からは隔週火曜日も実施し、2017年度からは「こむすび塾」(コミュニティセンターを利用)も開催している。コロナ禍をきっかけに、2020年からは食材配布、2021年から

はカフェ併設フードパントリー「ミモザカフェ」も実施している。

- 38 福嶋尚子(2019)『『受益者負担』は正当か』柳澤靖明・福嶋尚子『隠れ教育費—公立小中学校でかかるお金を徹底検証—』太郎次郎社エディタス、237頁参照。
- 39 同上。
- 40 中澤渉(2019)「教育費の家庭依存を支える日本人の意識」松本伊智朗編集代表、佐々木宏・鳥山まどか編著『教える・学ぶ—教育に何ができるか(シリーズ子どもの貧困③)』明石書店、178～179頁参照。
- 41 同上論文、185頁。
- 42 福嶋(2024)、前掲論文、178頁。
- 43 中村(2023)、前掲論文、33頁。
- 44 同上参照。