

## いすみ市における有機米の学校給食使用と 有機米産地化の取組みに対する自己分析

鮫田 晋<sup>1</sup>

### Self-analysis of the Use of Organic Rice in School Lunches and Efforts to Establish an Organic Rice Production Area in Isumi City, Chiba Prefecture

Shin SAMEDA<sup>1</sup>

Agriculture and Forestry Division, Isumi City

#### 1. 学校給食での使用があって実現した有機米の産地化

千葉県いすみ市は、事業開始時、有機農業者がゼロであったにもかかわらず、それまで難しいといわれてきた有機米の産地化にわずか4年足らずで成功した。学校給食に地場産有機米を100%使用したことが特徴的であるが、もし、学校給食での使用がなかったら、いすみ市は有機米の産地化に成功できなかったし、学校給食使用こそが有機米産地化に資する最大のポイントであるように思う。

本稿では、有機米の学校給食100%使用がいすみ市にどのような多面的な好影響をもたらしたか、そして、具体的にどのような点で学校給食が有機米産地化の実現に貢献したかを中心に、いすみ市の取組みのポイントを事業担当者である筆者自身が振り返って評価する。

#### 2. いすみ市における有機農業推進の経緯

いすみ市における有機農業推進の発端はトップダウンによるもので、2012年に「自然と共生する里づくり連絡協議会」が発足したことを契機としている。兵庫県豊岡市のコウノトリと共生するまちづくりに感銘を受けた太田洋いすみ市長は、いすみ市において豊岡市と同様の取組みを展開したいと考えた。同協議会の会長はいすみ市の副市長が、副会長はJAいすみの組合長が務め、協議会内には地元水稲生産者で構成する「環境保全型農業連絡部会」と環境NPOで構成する「自然環境保全・生物多様性連絡部会」が設置された。まさに、公民協働で環境保全型農業を推進し、環境と経済の両立を図ろうとする組織体制であった。協議会設立時点で、いすみ市の水稲における有機農業者はゼロであった。

いすみ市で有機稲作が本格的に始動したのは2014年であり、この年から3年間、いすみ市農林課は有機稲作技術指導の第一人者であるNPO法人民間稲作研究所の故稲葉光國氏を外部講師に招聘し、夷隅農業事務所、JAいすみと連携し、いすみ市の土壌・気象条件にあった有機稲作技術体系を確立するための実証研究「有機稲作モデル事業」を主導した。

2015年、モデル事業に参加した生産者の希望により、部会で生産した有機米を学校給食にはじめて導入した。2016年、いすみ市は、公共調達による有機稲作の拡大を意図した学校給食有機米100%使用の目標を打ち立て、新たな生産者の参入と生産拡大を促し、2017年の収穫をもって学校給食の100%使用42トンを達成した。この年から有機JAS認証の取得をはじめ、販路開拓に成功し産地化が実現した。

2018年、同協議会に小規模有機野菜農家、多くはベテラン農家を会員とするグループと新規就農者で構成する「有機野菜連絡部会」を設置し、学校給食に向けた有機野菜の生産振興と域内消費の拡大、将来的に有機野菜の産地化を目指す取組みを開始した。

#### 3. 学校給食での有機農産物使用によってもたらされた成果

学校給食に有機米を100%使用したことで、以下のとおり、地域に多面的な好影響がもたらされた。

##### (1) 有機農業者ゼロから4年で産地を形成

学校給食が安定した販路となり、子どもたちへの提供がモチベーションとなって農家数、生産量ともに増加した。いすみ市における有機米生産の推移は図1のとおり、次節以降、詳しく述べる。

<sup>1</sup>いすみ市農林課

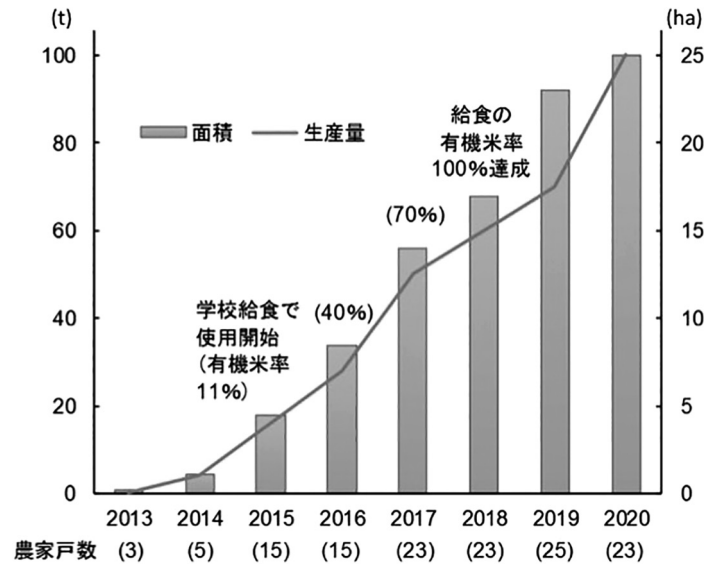


図1 いすみ市における有機米生産の推移

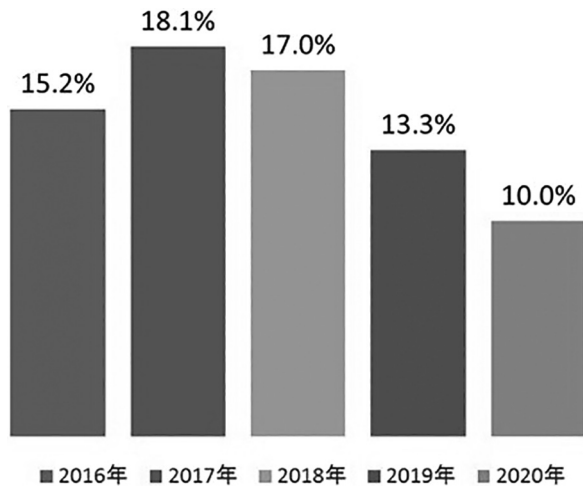


図2 学校給食主食（ごはん）の残菜率（年平均）

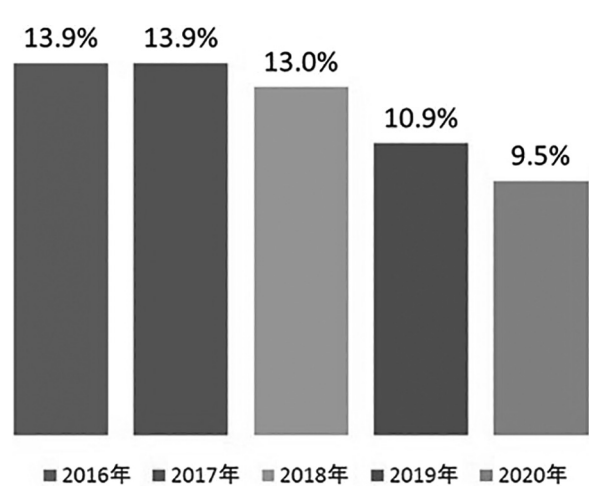


図3 学校全体の残菜率（年平均）

(2) 残食の減少

学校給食におけるご飯の残菜率は2017年に18.1%だったが、有機米に100%切り替えの後、年々減少し、2020年に10%に至った。給食全体の残菜率も2017年は13.9%だったものが年々減少し、2020年に9.5%に至った。

なぜ、子どもたちの残食が減ったか、具体的な因果関係を示すことはできないが、有機農産物の導入以外、それまでの学校給食と大きな変化はないため、有機農産物の導入が残食の減少に繋がったと考えられる。

(3) 認知度向上とイメージアップ

学校給食における有機米100%使用は、人口2,000人以上の自治体としては、全国初の試みであり、相当なインパクトをもって様々なメディアに取り上げられた。そのため、いすみ市の有機農業やいすみ市そのものに対す

る認知度向上とイメージアップにつながった。

(4) 移住者の増加

人口減少地帯であるいすみ市は、移住定住政策にも力を入れているが、なかでも有機給食は大きなセールスポイントであり、田園回帰を志向する子育て世代にとって、魅力となっている。宝島社の『田舎暮らしの本』の人気コーナー「住みたい田舎ランキング」では、いすみ市が5年連続で首都圏エリア第1位を獲得している。

(5) 農産物のブランド化

有機米の商品展開においては「いすみっこ」という銘柄でブランド化を図っているが、学校給食での使用が抜群のブランドイメージとなり、消費者と得意先に受け入れられている。その影響で、ありがたいことに今日まで

売り先に困ったことがない。

#### (6) 農業所得の向上

学校給食有機米100%使用を目標に打ち立てた当初、有機米づくりに取り組もうとする生産者は、売り先の心配がなく新たな技術の習得に専念できた。その後、販路開拓に成功し、産地化を果たしたことで、現在も生産者は全く売り先の心配をすることなく有機米づくりを拡大することができている。生産者の収支をみると有機米づくりについては、明らかに農業所得が向上している。

#### (7) 新規就農希望者の増加

一般に、設備投資の負担に加え、採算を見込むことが難しい稲作への参入を希望する新規就農者は少ない。しかしながら、当地においては、有機米づくりを志向する新規就農希望者が増加している。

### 4. 公民協働による有機米産地形成モデル

これまで、まちぐるみで有機米の産地化を図った優良事例が各地にあり、いすみ市はこれらをお手本にしている。なかでも兵庫県豊岡市の「コウノトリ育むお米」の取組みや滋賀県高島市の「たかしまいきもの田んぼ米」、徳島県小松島市の「ツルをよぶお米」など、生物多様性保全・再生と有機米づくりを一体的かつ公民協働で推進した事例を事業プランのベースにしている。各地の事例は、仕組みを伴っているため、ここでは「公民協働による有機米産地形成モデル」と呼びたい。いすみ市の取組みで他地域モデルと異なるところは、有機米の学校給食での使用に特化したところである。学校給食における有機農産物利用は、愛媛県今治市が1980年代から推進しており、長年にわたる取組みの経緯や実践の手法は、中心的役割を担った今治市元職員の安井孝氏による著書『地産地消と学校給食 有機農業と食育のまちづくり』にまとめられている。いすみ市は、これをまさにバイブルとして活用した。

いすみ市の取組みは、「公民協働による、学校給食利用を通じた有機米産地形成モデル」であると考えている。

#### (1) 課題：地域の風土にあった有機稲作技術体系と普及指導体制の確立、これをどう実現するのか

慣行栽培の技術導入においては、一般に各都道府県の普及指導員が主導するケースが多い。しかし、有機稲作技術に関しては、普及指導員による指導体制が全国に整備されつつあるとしても、実際にはまだまだ難があると考えられる。では、上記モデルにおいては、有機稲作技術の

導入にどのような対応がなされたか、そこでは有機稲作技術指導に長けた民間の外部講師が大きく貢献している。豊岡市では、豊岡農業改良普及センターで当時、普及指導員であった西村いつき氏主導のもと、豊岡市やJAたじまと連携し、外部講師にNPO法人民間稲作研究所の稲葉光國氏が招聘されている。いすみ市でも同様に、市と千葉県とJAいすみが連携し、外部講師に稲葉氏を迎えている。ただ、豊岡市と異なり、いすみ市の場合、有機稲作技術体系の確立に向けた事業を千葉県が主導することの合意は得られなかった。さらに、JAいすみが広域合併JAであるがゆえ、その時点ですでに営農指導そのものを行っていなかった。そのため専門性の高い業務を、農業の素人であったいすみ市農林課の一般行政職(筆者)が執行せねばならなかった。結果、稲葉氏の指導力に助けられ、何とか産地形成に資するだけの技術導入に成功することができた。

日本には、前述の民間稲作研究所の他、(一社)日本有機農業普及協会や(公財)自然農法国際研究開発センターなど、優れた指導力を持つ民間レベルの有機農業技術指導機関が存在する。これら優れた指導機関の力を借りれば、仮に都道府県やJAから技術面に対する支援が期待するほど得られなかったとしても、地域に新たな有機農業技術を定着させることができると考える。しかしながら、いすみ市のように、これを自治体の一般行政職が主導することに対しては、多くの自治体が難色を示すかもしれない。自治体農政の大部分は法定の事務が占めており、人事異動のサイクルが短く、農家の技術的な課題に直接的にかかわる業務がないのが一般的であり、こうした技術的、専門的業務に自治体乗り出すことには抵抗感があるように思う。一方で、これまで熱心に有機農業を推進してきた大分県臼杵市や宮崎県綾町では、有機農業技術の普及指導を自治体独自で行っていることが知られている。

#### (2) 課題：生産した有機米の販路をどうするのか

一般米と異なり、有機米については、JA系統や一般の米卸での取り扱いがないため、実需者を中心とする販路開拓と有利販売が必須である。有機米販売の前線に立っている筆者の感覚では、有機米については、現在、十分な需要があると感じている。ただし、これは有機JAS認証を取得したお米に限ったことであり、有機農業によってつくられたお米であっても、有機JAS認証を取得していない場合、需要そのものが少ないこともあるが、なによりも売り先が小口に分散する。ちなみに、有機米の産地振興に取り組むと、全ての生産者が有機JAS認証を取得したとしても、有機JAS認証を取得できな



いお米が必ずできる。有機栽培1年目は有機JAS認証に申請できないし、有機栽培2年目は申請できても「転換期間中」となるためだ。これら有機JAS認証未取得米については、特別栽培（節減対象農薬栽培期間中不使用・化学肥料（窒素成分）栽培期間中不使用）の認証を取得し、販売することが現実的であるが、この特別栽培は、消費者の認知度が低く、また、減農薬・減化学肥料農産物に対する認証という理解が一般的で、農薬・化学肥料不使用農産物向けとはいえない。それゆえ、特別栽培米（節減対象農薬栽培期間中不使用・化学肥料（窒素成分）栽培期間中不使用）は、有機農産物相当の価格帯では売りづらい。各モデルでは、この特別栽培米（節減対象農薬栽培期間中不使用・化学肥料（窒素成分）栽培期間中不使用）を、豊岡市「コウノトリ育むお米」やいすみ市「いすみっこ」のように、ブランドイメージを高め、認知を広げ、有機農産物相当の価格で販売するよう努力しているが、ブランド力なるものは、短期間にそう高まるものではなく、有機JAS認証取得米に比べ、相当の売りづらさがある。有機米の産地振興においては、これが隘路になりやすい。

しかしながら、いすみモデルの場合、この隘路が全くといってよいほどなかった。この特別栽培米（節減対象農薬栽培期間中不使用・化学肥料（窒素成分）栽培期間中不使用）の大部分を学校給食に使用してきたからだ。公共調達を活かすことで、どの地域でも売れ残りの心配がないかたちで、有機米の産地化に乗り出すことができるのは、筆者のように有機米の生産と販売の最前線に立ってきた人間からすると、極めて画期的だ。また、地域の子どもたちに提供できることは、農家にとっては特別なモチベーションとなり、新たな技術の習得に負担やリスクの伴う有機米づくりへ、農家の参入を促すうえで、学校給食はとても大きなポイントになる。

千葉県木更津市では、学校給食米の100%有機化170トンに向けたプロジェクトが始動し、4年目を迎えているが、とても順調に進展している。これからは、有機米の産地振興と学校給食への導入をセットですすめることが、当たり前時代になると確信している。

### (3) 課題：学校給食使用に伴う有機米と一般米との差額をどう埋め合わせするのか

学校給食に有機米を使用するうえで、食材購入費のコストアップは避けられない。これに対応するためにはどうしたらよいか。保護者から徴収する給食費を値上げするのは現実的ではないし、お米以外の食材を削るといったことも難しい。そこで、いすみ市では、有機米と一般米との差額に相当する購入費を一般財源で予算化している。

学校給食法第11条第2項により、食材料費は保護者負担に定められている。しかしながら、給食費無償化や一部補助などを実施している自治体の例が示すとおり、保護者負担はあくまで原則であり、自治体独自の判断で柔軟に運用することはできる。国の食育推進基本計画では、学校給食の地場産（都道府県内産）や国産食材の使用を推奨しているが、学校給食に有機農産物を使用することを推奨する項目は見当たらない。学校給食に有機農産物を使用することは、現在のところ自治体独自の判断に委ねられている。では、大抵の場合、自治体が追加的コストを投じることになる有機農産物の学校給食での使用に、自治体はどのような目的や根拠を見出すことができるだろうか。

第一に考えられるのは、学校給食でまとまった量の地場産有機農産物を購入すること、それを通じて地域の地場産有機農産物に対する認知を高め、地元消費拡大につながる地産地消推進が考えられる。第二に、持続可能な農産物の代表ともいえる有機農産物を、学校給食で毎日のように食べるという生きた経験をおして、食生活が自然の恩恵のもとに成り立っていることの理解が子どもたちに浸透する食育振興がある。第三に、保護者が最も期待することとして、食の安全向上がある。有機農産物は一般農産物比べ、農薬の残留が少ないことは間違いがないが、だからといって公的に定められた残留基準値以下にある一般農産物に対して、食の安全度が低いという見解を自治体が生ずることは公的機関の性格上難しい。そのようなことから、学校給食に有機農産物を使用することで食の安全を高めるといふ自治体の主張は、どうしても控えめな印象になりがちである。いすみ市の場合、上記に加えて、有機給食に、有機農産物のブランド化や移住定住促進、地域イメージの向上など野心的な目的を掲げてきた。筆者は、学校給食に地場産有機農産物を積極的に導入するということが、地域の子どもたちをどのように育てていきたいかということに加え、地域の農業をどうしたいか、地域の環境をどうしたいか、地域の食文化をどうしたいか、どのような人に支持され、どのような人に気に入って住んでもらいたいかということと同義にとらえている。有機給食の実現に向けては、自治体に広範な議論をおして、創造的な予算運用を求めたいところである。

## 5. 自治体のジレンマ

学校給食に有機農産物を本格的に導入することは可能であるし、いすみ市の経験から少なくとも有機米については、その手法は確立の域にあると考えている。しなし

ながら、学校給食には、これまでの長い歴史で築かれた学校給食の世界があり、慣例があり、ある種、慣例を超えた対応が求められる学校給食の有機化に、どの自治体もすぐに前向きな態度を示すということはありません。筆者も自治体職員なので、学校給食の有機化に消極的な態度をとる自治体の心情もよく理解できる。

ここで、全国で学校給食の有機化に向けた活動に取り組む市民の方々との豊富なやりとりをとおして、筆者自身が感じた自治体の「できない理由」の代表例とそれに対する見解を述べたい。かつて筆者自身も、ここにあげる「できない理由」に直面してきた経験があり、そのジレンマたる数々の状況を乗り越えてきたからこそ、批判を恐れずに取って率直に述べたい。

#### (1) 基準を満たした食材を使用しており、健康リスクは認められない

このような自治体の回答からは、市民のニーズに寄り添うという姿勢が感じられない。わが子には少しでも身体に良いものを食べさせたいという心理は、親として当然であるし、食の工業化が高度に進化した今日、公的に定めた食の安全基準と一私人が思うところの食の安全には乖離があって当然である。学校給食は「自治の鏡」といわれているだけに、市民のニーズに真剣に向き合うという姿勢が大切であると思う。

#### (2) 値段が高い有機農産物を学校給食に使用することは予算に限りがあるためできない

試算をすることがそもそも難しいため、おそらく試算もやっていない場合が多いと想像する。有機食品であっても、品目によってはそう高くないものもあるし、検討の余地はいくらでもあるはずである。しかしながら、公共食＝低コストという既成概念は、自治体に根強く存在しており、頭ごなしに否定されてしまうケースが多い。固定観念に囚われ、創造的な運用ができない。

#### (3) 有機農業者を優先的に支援することは不公平であるためできない

特定の人種だけを最優先にするかのような物言いである。地域の農業を、有機農業という持続的で多面的な価値を持った、より望ましい「生産」に誘導するという視点にたっていたいただきたい。

#### (4) 有機農産物の生産は限られており、必要な量を調達することができない

ないからできないではなく、ないからこそ作るのであり、いすみ市とは発想が真逆である。公共食という自治

体の裁量の内にある唯一の食材需要をつうじて、地域にとって望ましい影響をもたらす新たな農業、新たな生産者を育てる、つまりは有機公共調達の発想が重要である。

## 6. お米以外でも望まれる普及性のあるモデル

生産者が個別に有機米を作って、それぞれで販路開拓するようでは、有機稲作の広がりには限定される。販売力のある生産者はもともと一部に限られているためだ。生業としての有機稲作を地域に勢いよく広げていきたいのであれば、複数の生産者から有機米を集荷して、実需者の求めるロットを形成し、一元的に販路開拓を行う「産地化」を、はじめから目指す必要がある。販路があるからこそ、生産者は安心して有機米作りに取り組み、生産者に安定した所得を還元することができる。

有機米の産地化を目指す時、併せて学校給食の有機米使用に取り組むと、農家の参入を促すことになるし、生産と販売のミスマッチが生じないので、産地形成は円滑に進む。学校給食の有機米使用では、多くの場合、自治体による追加的コストの負担が生じるため、市民のニーズや合意がおおよそ求められることになるが、食の安全向上を求める市民の声は、ここで追い風となり、強い味方になる。

自治体は、モデルのないことに取り組むのは不得手だ。いすみ市は、豊岡市をはじめとする「公民協働による有機米産地形成モデル」があったからこそ、有機米の産地化に乗り出すことができたし、今治市の「地産地消と学校給食、有機農業と食育のまちづくり」があったからこそ、改良型としてのいすみモデルができた。そして、現在、いすみモデルは、木更津市をはじめとする新たな取組みに波及している。

いすみ市のように学校給食に向けて有機農産物を生産し、域内消費の拡大を図りながら、域外への供給、つまり産地化に結びつける取組みは、お米だけでなく、野菜や麦、大豆、油糧種子などにも可能性があると考えている。お米以外の品目においても、モデルといえるような普及性のある成功事例が登場すれば、それらもまた全国に波及する。そうなれば、学校給食の有機農産物利用は、次世代に向けた責務である、持続的な農業の普及と持続的なフードシステムの構築に最もよく貢献することになる。産消提携を基礎としてはじまった有機農産物の生産と消費の循環は、その後、生協による産直提携で拡大した。次代に向けた拡大は、学校給食での利用によってもたらされると期待する。

[原稿受付日] 2022年5月12日