

政令市で唯一「選択制」に固執する名古屋市 中学校でも全員制給食の実施を

岡田 ゆき子議員

【岡田ゆき子議員】

通告に従い、初めに、市立中学校における全員制給食の実施について教育長に質問します。スクールランチと家庭弁当の選択制給食が始まって28年目となります。メニューの工夫や温かきの追求等これまでに様々取り組まれてきましたが、選択制により、スクールランチの喫食率は、昨年度で平均49%、近年はやや低下傾向にあります。また、喫食率は学校により格差があり、最も高い学校で96%、一方で、15%という低い学校もあります。



スクールランチ・アンケートを全中学校対象に実施中

【岡田ゆき子議員】

教育委員会は、毎年、スクールランチを選択する生徒とランチを試食された保護者にアンケートを行ってききましたが、昨年度から3年間かけて、初めて、スクールランチの喫食の有無にかかわらず、生徒と保護者にアンケートを行っています。全学校から各4クラスを選び、生徒の1割弱に対して行うものですが、全学校対象にアンケートを行う目的は何か、お聞きします。

「スクールランチをより良くするために実施する」(教育長)

【教育長】

スクールランチをより良く運営していくため、令和4年度までも生徒及び保護者向けにアンケートを実施していましたが、生徒については毎年8中学校を対象とし、また保護者についても試食会に参加された方のみを対象にしておりました。議会からのご指摘もいただき、より多くの意向を確認し、今後のスクールランチの運営に反映させていこうと考え、3年間ですべての中学校を対象としたアンケートを実施することといたしました。

昼食を食べない生徒が 100 人(推定)にも。当局の受け止めは

【岡田ゆき子議員】

今年、6月13日に行われた「スクールランチに関する生徒アンケート」の回答から、昼食の時間があつたと答えた2394人のうち、スクールランチを食べた生徒は1363人56.9%です。家庭弁当を食べた生徒1003人41.8%。「何も食べなかった」と答えた生徒は5人。0.2%いました。全中学生で推計すると約100人いたことになり、数字として明らかになったのは初めてで、見過ごせない数字です。第2次成長期、また思春期で、バランスの取れた食事が欠かせない時期に、食べるものがない状況があつたことについて、どのように受け止めていますか、お聞きします

「日ごろから食べ物がない生徒はいない」(教育長)

【教育長】

令和6年度に実施したアンケートでは、アンケート当日の昼食について「何も食べなかった」と回答をした生徒が5名おりました。アンケートは無記名のため生徒の特定はできませんが、学校に状況を確認したところ、体調不良などの理由で食べなかった生徒がいたことは否定できないものの、日頃から食べるものがなく昼食を食べない生徒がいる状況ではございませんでした。

全員制給食ではありえない。生徒が成長期にあるという認識が弱いのでは

【岡田ゆき子議員】

中学校給食について、教育長に再質問します。生徒アンケートで、食べなかった生徒がいたことは否定できない、と言われましたが、全員制給食ではあり得ないことです。コンビニ弁当等を食べた生徒も、13人、推計で全中学生のうち約270人いるということになります。新潟市は、コンビニ弁当で何を食べているか、に注目した教員アンケートもしていました。栄養摂取の面で心配な生徒がいるという学校が、7割あるとの回答でした。名古屋市の中学校でも食べていない、またはコンビニで済ませている生徒がいることに対し、成長期に大丈夫なのかという認識が弱いのではないかと思います。

全員制給食の方針すらないのは名古屋だけ。実施を検討すべきでは

【岡田ゆき子議員】

他の政令市では、中学校給食がどのように実施されているか。パネルをご覧ください。全員制給食の方針さえ持っていないのは名古屋市だけでした。では、他の政令市の多くがなぜ、「家庭弁当との選択制」から「全員制給食」に切り替えたのか。それぞれ、検討過程や方針などから見えるのは、「適切な栄養摂取による健康の保持増進が期待される」「小学校から中学校まで切れ目のない食育」「中学生個々のおかれた環境にかかわらず、

【政令指定都市における中学校の全員制給食実施状況】		
実施状況と今後の計画	自治体数	自治体名
現在実施中	14	札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、川崎市、静岡市、浜松市、大阪市、神戸市、岡山市、広島市、北九州市、福岡市、熊本市
2025年から	2	新潟市、堺市
2026年以降予定	3	横浜市、相模原市、京都市
実施予定なし	1	名古屋市

【政令指定都市の学校給食 提供方式】				
政令市	食缶配送 <small>(数字は学校数)</small>			
	自校給食	親子式給食	給食センター	民間調理場
札幌市	13	83	—	—
仙台市	10	1	52	—
さいたま市	59	—	—	—
千葉市	—	—	54	—
川崎市	2	—	48	—
静岡市	1	—	42	—
浜松市	36	—	12	—
大阪市	25	101	—	—
神戸市	—	4	45	32
岡山市	22	1	12	—
広島市	5	11	25	23
北九州市	—	63	—	—
福岡市	6	—	64	—
熊本市	2	2	38	—

※全員制給食へ展開中。数字は計画数 日本共産党名古屋市議員調べ（2024年9月時点）

日本共産党 岡田ゆき子

栄養バランスのとれた食事を摂取することは、成長期にある中学生の心身の健全な発達に資する」「学校給食の教育的意義を改めて見直す」「給食により食育効果を向上させる」等の判断があったということです。ある政令市では、調査の中で、家庭弁当の代わりに「おにぎり」「パン類」といった簡易な食事で済ませていて、「栄養バランスの取れた昼食をとっていない」ことが、明らかとなったことを機に全員給食の導入に踏み切っていました。

全員制給食の実施方式を見て下さい。実施方法はさまざまです。名古屋市は、民間調理施設からの食缶と弁当箱で配送する仕組みですが、各学校の調理場で作る「自校調理方式」、小学校の調理場で中学校分も作り、配送、配膳を行う「親子調理方式」、また、セ



ンター方式では整備、運営の費用の面で負担は大きいですが、進めた政令市もあります。大阪市は、整備にかかる費用や時間を比較し、親子方式が最も負担少なくて済み、効率が良いと判断し、さらに大規模改修などの機会には順次調理場を整備し、自校調理方式に変更しています。方法はさまざまでも、全員制給食にすることの重要性が検討され、方針を決定していることは、注目すべきと考えます。名古屋市においても、全員制給食の検討をする必要があるのではないのでしょうか。認識を伺います。

「保護者・生徒向けのアンケートでは今の方法(選択制)が支持されている」(教育長)

【教育長】

令和5年度、6年度に実施したアンケートの結果によりますと、生徒の約98%、保護者の約88%が「今の方法でよい」と回答しており、現在の家庭からのお弁当とスクールランチの複数のメニューから選択する方式が支持されていると考えております。このことを踏まえ、引き続きスクールランチを実施し、魅力あるものとしてまいりたいと考えております。

実際の保護者の声は違う。全中学校の1/4がスクールランチの喫食率3割以下

【岡田ゆき子議員】

生徒、保護者とも 9 割 8 割が「今の方法でよい」と、支持されているとの答弁でした。しかし、保護者から聞く声は、違うのです。保護者から、「働く親が多いので中学校で給食が出たら助かる」との声、「仕事がきついで、ランチを頼んでほしいが、ほとんどの家庭が弁当を持たせているので「いわゆる同調圧力を感じて弁当を作っている」のだといわれます。喫食率の紹介をしましたが、喫食率が 10～30%台と低い学校が、昨年度では 26 校あり、全体の 1/4 に上ります。横浜市のはま弁、神戸市、新潟市はランチの喫食率が低いことも、全員給食を始めるきっかけになっていました。名古屋もスクールランチの喫食率が低い

中学校スクールランチ 利用率別の学校数

利用率	中学校数
90%以上	1
80%台	5
70%台	10
60%台	9
50%台	30
40%台	30
30%台	14
20%台	8
10%台	4
平均49%	

中学校がある現状も踏まえ、本市として全員制給食を検討すべきではないですか。再度聞きます。

「喫食率が低い学校の現状を改めて把握するが、選択制は継続する」(教育長)

【教育長】

喫食率が低い学校の現状などを改めて把握し、そのことも踏まえまして、引き続きスクールランチをより魅力あるものとしてまいりたいと考えております。

選択制給食から全員制給食への転換を

【岡田ゆき子議員】

選択制を頑なに続けるという答弁でしたが、喫食率の低い学校の現状など改めて把握するといわれました。意見を述べます。家庭弁当に係る経費は就学援助の対象ではな

いので、家庭が負担することになります。ある保護者は、就学援助を受けていますが、家庭弁当の友だちに合わせて、子どもにも弁当を持たせていて、お金がかかっているとい
います。就学援助率が、スクールランチの喫食率よりも高い学校があるとすれば、何が
起きているのか、生徒の現状を再度丁寧に把握していただきたい。

また、現状のスクールランチはアレルギー対応がないことや、食育を担う栄養教諭の
配置が十分とは言えません。全員制給食へ転換が必要だと様々指摘しました。アンケー
トには表れない課題があると認識いただき、全員給食の方針を名古屋市も持っていた
たくことを求めます

市指定の障害者グループホームが障害者を虐待 再発防止に向け、事業指定・運営指導の改善を

岡田 ゆき子議員

【岡田ゆき子議員】

障害福祉サービス事業所における障害者の虐待事案について、健康福祉局長に質問します。

「障害者の未来をもっと自由に」「多くの障害者が自立して豊かに暮らしていけるように支援活動を行っています」これは、株式会社恵のホームページに、今も残っている言葉です。その、



株式会社恵が運営するグループホームで、食材の過大請求、報酬の不正請求が発覚しました。名古屋市は6月26日、「経済的虐待」と認定し、不正請求の報酬返還を求め、国は連座制を適用し、同法人の事業者指定の更新を認めないとする行政処分を下しました。この問題は全国12都県に飛び火し、営利法人による過去にない、大規模な行政処分となりました。新聞、テレビでも「なぜこのようなことが起きたのか」「未然に防げなかったのか」と指摘が続いています。

障害福祉サービスをめぐる不正は、2006年に施行された障害者自立支援法において、営利企業の事業参入が可能になって以降、増えています。厚生労働省の2021年度の公表データからも、指定取り消しや効力停止処分のあった事業所の6割が営利法人となっています。

2018年には、日中も介護が必要な重度障害者の利用を想定した、「日中サービス支援型」グループホームが新設され、重度の方の日中支援に対し手厚い報酬体系が設定されましたが、当初から営利法人の参入が増えると危惧されていました。株式会社恵も、「日中サービス支援型」グループホームの運営に手を付け、積極的に重度障害者を受け入れる営業で、全国に急展開していきました。



障害者への虐待を報じる「中日」「朝日」各紙

「申し訳なく思っている」(局長)

【岡田ゆき子議員】

新聞等では、『「儲かる」、障害者グループホーム急増」「障害者ビジネス」などと言われ、障害を理解することなく、十分な食事も与えず、暴れるからと部屋に閉じ込めるなど、障害当事者や家族の信頼と期待を裏切り、個人の尊厳と人権を踏みにじることが起きていました。家族にとっては、やっとたどり着いた施設で、事業者之苦情が言えない気持ちが大いにあったとすれば、その心情につけ込むものだったと言わざるを得ません。名古屋市が事業指定した営利法人が、長きにわたって障害者を虐待し、食べ物にしてきた事実があったことについて、局長の認識を伺います。

【健康福祉局長】

平成24年4月に県から名古屋市に障害福祉サービス事業者の指定、指導事務が委譲されて以降、利用者やそのご家族に安心して暮らしていただけるよう、年々増加を続ける事業者に対して研修や指導を実施し、サービスの質の向上や適切な事業所運営の推進に努めてまいりました。しかしながら、今般、このような重大な事態に至る前に不正を発見できず、障害福祉サービスへの信頼を揺るがす全国的な事案となってしまったことについて、事業者を指定、指導する立場から大変申し訳なく思っております。

事業指定前の独自評価の仕組みが必要ではないか

【岡田ゆき子議員】

次に、虐待防止の取組についてお聞きします。一点目は、こうした営利法人の参入を、事業指定の段階で見極めることが出来ないのかということです。

事業指定を受けるには、指定に必要な申請書類をそろえ提出します。制度上、障害福祉の経験がない法人でも、書類が整っていれば、指定される仕組みです。唯一「日中サービス支援型グループホーム」だけは、事業指定の前に、自治体が設置した評価委員会による事前評価を受けなければならない仕組みが設けられました。それ以外の障害福祉サービスは、事業指定前に評価を受ける仕組みはありません。2017年に就労継続支援A型事業所が突如閉鎖し、障害者を大量解雇するという事件が起きました。名古屋でも大きな社会問題となった事件ですが、広島県福山市では、同様の事件をきっかけに、事業指定前にすべての障害福祉サービスを対象に、事業指定の提出書類以外に、事業計画、財務関係書類などの提出を求める独自の仕組みを作りました。さらに確認が必要と判断した場合は、管理者から聞き取りした上で、有識者による会議を開催し、事業者意見に意見を付したうえで指定をします。法的根拠はありませんが、こうした仕組みを設けることで、「不正の抑止になっているのでは」ということでした。「なぜ未然に防ぐことが出来なかったのか」この問いに答える一つとして、福山市のような独自の取り組みを検討することを求めます、見解をお聞きします。

「不正発覚後、指導担当職員を増員し、新規事業所に運営指導を早期に実施している」(局長)

【健康福祉局長】

議員ご指摘の、障害福祉サービスを開始する事業所に対する評価につきましては、現在、日中サービス支援型グループホームを運営する事業者に対し、指定に先立ち事前協議や有識者による評価を実施しているところです。また、株式会社恵による不正があった以降、再発防止策の一環として、令和6年度より、指導担当職員を6名増員し、体制

の強化を図ったところです。加えまして、新たに、事業所運営に慣れていない新規の事業所への運営指導を早期に実施する等、未然防止のための対策を進めているところであり、今後もこうした取組みを充実させてまいります。

質の向上にむけ、運営指導体制の拡充を

【岡田ゆき子議員】

2点目に、障害福祉サービスの「支援の質の向上」をどうするかということです。昨年9月、株式会社恵による問題が発覚した後、障害者団体や労働組合などの3団体が、webによる相談を始めたところ、保護者や元職員等から200件を超える情報が寄せられました。「障害理解が不十分で不適切な対応があっても気づかない」、「重度障害者はみんなこういうものという思い込み」「何も指導がないまま現場を任される」、「人手不足があっても、『なんとか回せ』と言われる」等、こうした状況が長く放置され、虐待にもつながったと考えます。

障害者が見せる様々な行動は、強度行動障害であれば、困っていることを「命がけで訴えている行動」であり、重度知的障害で動かずじっとしているだけに見えても「もっと成長したい」という強い欲求があるのであって、それらに寄り添い、健常者と変わらず基本的人権、個人の尊厳が守られるべき対象です。しかし、専門性や経験が求められなくても容易に事業参入できるため、丁寧に展開されるべき支援が後回しになってきたのではないかと考えます。



行政は運営指導・監査を担いますが、書類チェックが中心の運営指導では、障害者の処遇や支援の中身を把握するには限界があります。名古屋市直営の障害福祉サービスがあれば実践の経験が、監査の場面でもいかせるとは思います。すべて民間移管したため、それもできません。ならば、運営指導・監査の際に、問題を早期に発見するため、障害者支援の実践経験のある専門員等を同席する等、検討していただきたい。

「運営指導の質の更なる向上に努める」(局長)

【健康福祉局長】

障害福祉サービス事業所への運営指導については、人員配置の状況や虐待防止の取り組みの実施状況などを確認するとともに、事業者から丁寧に状況をヒアリングすることにより、適正な運営へと導き、虐待等の発生防止や早期発見につなげられるよう努めております。そのために、指導を担う職員の間で各事業所の運営指導の状況等を共有し、常に学び合うことにより、質の高い指導を行うことができるよう取り組んでいるところです。運営指導は、個々の事業所と向き合い、直接的に働きかけることができる機会であるため、障害福祉の専門職による研修を行うこと等、指導の質の更なる向上に努めてまいりますのでご理解を賜りたいと存じます。

障害者支援の質の向上とともに、問題点の早期発見の努力を

【岡田ゆき子議員】

障害者の虐待事案について意見を述べます。「株式会社恵について、重大な事態に至る前に不正を発見できず、信頼を揺るがす事態になった、指定・指導する立場から申し訳なく思っている」との答弁でした。今回、行政処分となりましたが、障害当事者、保護者や関係者がどれほど不安に追い込まれたことか。株式会社恵が運営するグループホームに入所していたIさんは、入所した3年前から、職員の対応が嫌で、苦痛だったと、Iさんが日中通う施設の職員さんが代わりに話をしてくれました。「Iさんは、朝、グループホームから施設に通っていま

障害福祉サービス事業所等に対する指導及び苦情等の状況

(1) 指導等の実施状況 (単位：件)

区分	内 容	3 年 度	4 年 度
実地指導	運営の適正化等を図るため、定期的に全事業所に対して実施	65	157
任意調査	適性等により個別調査が必要な場合に実施	20	12
監 査	不正若しくは著しい不当が疑われる場合などに実施	80	23

(2) 実地指導における主な指摘事項

区 分	内 容
主な指摘事項	<ul style="list-style-type: none"> ・従業員の資格に関する事 ・従業員の自致に関する事 ・運営規程、重要事項説明書、契約書の不平等 ・個別支援計画に関する事 ・サービス提供記録に関する事 ・事故報告に関する事 ・研修、会議に関する事 ・給付金の算定に関する事 ・加算の算定要件に関する事 ・虐待防止の取組に関する事

(3) 障害者支援型に寄せられた障害福祉サービス事業所等の苦情等件数 (単位：件)

区 分	3 年 度	4 年 度
苦情等件数	407	458

したが、到着すると、入り口のドアが割れるほど蹴って、怒りをぶつけていた」「グループホームに帰る時間になると、指で×を何度も作って、いやだいやだと意思表示していた。」と。Iさんは、強度行動障害はありませんが、食事も入浴も拒否して、嫌だという気持ちを精一杯主張していましたが、理解されなかったと言います。運営指導する側の職員が「障害福祉の専門職」の研修を受けて、質の向上に努めるとの答弁でした。そうしたことで、障害福祉サービス全体の支援の質の向上と問題の早期発見に資するよう努めていただきたいと思います。

法制度の抜本見直しが必要。障害者が安心して暮らせるよう市も引き続き努力を

【岡田ゆき子議員】

最後に、株式会社恵に象徴される障害者虐待について、福祉の現場や障害者団体の多くは、障害者総合支援法そのものに問題があると指摘します。低い報酬や不十分な人員配置基準では、障害者にしっかり寄り添った支援ができないし、職員のモチベーションに影響するといいます。逆に、人と診なければいくらでも手を抜き、儲かるという犯罪といえる問題も後を絶ちません。障害者権利条約を批准した日本政府に、制度の抜本的な見直しを求めるとともに、名古屋市においては、障害者への理解が進み、安心して暮らしていくことができる場がもてるよう、引き続き努めていただくことを求めて質問を終わります。