

今月のトピックス

大阪府堺市で、民間委託差し止めの 住民訴訟が提訴されました

1999年度から学校給食調理の民間委託が導入されはじめた大阪府堺市で、民間委託に対する市民の動きが活発になっています。堺市監査委員会が、4月24日、学校給食の民間委託を問う住民監査請求を棄却しました。これを受けて堺市の「堺市の子育て切り捨てに反対する住民ネットワーク」は、5月24日、大阪地方裁判所に民間委託差し止めの住民訴訟を起こしました。

訴訟の形態としては公金支出の損害賠償という形をとりますが、この裁判では、千葉県市川市の住民訴訟と同様に民間委託の違法性が問われます。

また、同ネットワークは、堺市の資料をもとにして、民間委託と直営のコスト計算をしました。

計算は、民間委託を実施した場合と退職した直営調理員を非常勤嘱託職員で補充した場合という比較です。

委託開始（現状）

（単位千円）

	平成10年度	平成11年度	平成12年度
正規職員	2,880,000 (@9600×300名)	2,515,200 (@9600×262名)	2,275,200 (@9600×237名)
嘱託	170,000 (@2500×68名)	137,800 (@2600×53名)	130,000 (@2600×50名)
アルバイト	33,116 (@487×68名)	25,811 (@487×53名)	24,350 (@487×50名)
委託料	0	210772 (17校)	305253 (24校)
事業費合計	3,083,116	2,889,583	2,734,803

直営のまま（退職者分を嘱託にする）

	平成10年度	平成11年度	平成12年度
正規職員	2,880,000 (@9600×300名)	2,515,200 (@9600×262名)	2,275,200 (@9600×237名)
嘱託	170,000 (@2500×68名)	275,600 (@2600×106名)	340,600 (@2600×131名)
アルバイト	33,116 (@487×68名)	33,116 (@487×68名)	33,116 (@487×68名)
委託料	0	0	0
事業費合計	3,083,116	2,823,916	2,648,916

委託 - 直営

委託導入事業費	3,083,116	2,889,583	2,734,803
直営継続事業費	3,083,116	2,823,916	2,648,916
差額	0	65,667	85,887

つまり、この試算では、委託する方が導入1年目の平成11年度で6566万円、平成12年度で8588万円が高くなっています。

堺市の子育て切り捨てに反対する住民ネットワークでは、ホームページを開設し、これまでの活動や現状報告、よびかけなどを行っています。

また、同会では、1年間1000円の会費でサポーターを募集中。詳しくは、メールまたは下記連絡先に文書でお問い合わせください。

参考資料(訴状)

違法公金支出損害賠償請求住民訴訟事件

請求の趣旨

- 1 被告は、堺市に対し金516,025,000円及び本訴状到達の翌日から支払い済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決並びに仮執行の宣言を求め。

請求の原因

- 1、原告らは堺市の住民である。
- 2、被告は堺市において市長の地位にある者である。
堺市(代表者被告)は競争入札により、1999年度は同年4月1日付で、2000年度は同年4月1日付で、別紙委託契約一覧表記載(省略)の各小学校の給食調理業務について、別紙受託業者一覧表記載の業者と学校給食調理業務委託契約(特に定める場合を除き委託契約に基づく仕様書を含み、以下単に「本件委託契約」という)を締結した。
契約内容の詳細は、甲第2号証の1及び2記載のとおりである。(省略)
- 3、**本件委託契約はいわゆる労働者派遣法に違反する違法な契約であり無効である。**
 - (1)本件委託契約は、職業安定法第44条及び同条に基づく職安法施行規則第4条に示され、かつ労働者派遣法の施行に際しても労働大臣より示された告示(昭和61年4月17日労働省告示第37号、以下「労働省告示」という)により、請負(委託を含む、以下特に定める場合を除き同様)に該当しないとされる契約であり、結果として労働者派遣法の適用を受け、無許可派遣となり違法な契約である。
 - (2)労働省告示及び職安法施行規則第4条によれば、労務管理上の独立性と事業経営上の独立性を柱として、請負と派遣との区別を具体的に示し、告示の全ての内容を満たす場合のみに当該契約を請負とみることができ旨示している。

すなわち、労働省告示の内容は次のとおりである。

第1条 この基準は、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律の施行に伴い、法の適正な運用を確保するためには労働者派遣事業(法第2条第3号に規定する労働者派遣事業をいう。以下同じ)に該当するか否かの判断を的確に行う必要があることにかんがみ、労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分を明らかにすることを目的とする。

第2条 請負の形式による契約により行う業務に自己の雇用する労働者を従事させることを業として行う事業主であっても、当該事業主が当該業務の処理に関して次の各号のいずれにも該当する場合を除き、労働者派遣事業を行う事業主とする。

1 次のイ、ロ及びハのいずれにも該当することにより自己の雇用する労働者の労働力を自ら直接利用するものであること。

イ 次のいずれにも該当することにより業務の遂行に関する指示その他の管理を自ら行うものであること。

(1)労働者に対する業務の遂行方法に関する指示その他の管理を自ら行うこと。

(2)労働者の業務の遂行に関する評価等に係る指示その他の管理を自ら行うこと。

ロ 次の(1)及び(2)のいずれにも該当することにより労働時間等に関する指示その他の管理を自ら行うものであること。

(1)労働者の始業及び就業の時刻、休憩時間、休日、休暇等に関する指示その他の管理(これらの単なる把握は除く)を自ら行うこと。

(2)労働者の労働時間を延長する場合又は労働者を休日に労働させる場合における指示その他の管理(これらの場合における労働時間等の単なる把握を除く)を自ら行うこと。

ハ 次の(1)及び(2)のいずれにも該当することにより企業における秩序の維持、確保等のための指示その他の管理を自ら行うものであること。

(1)労働者の服務上の規律に関する事項についての指示その他の管理を自ら行うこと。

(2)労働者の配置等の決定及び変更を自ら行うこと。

2 次のイ、ロ及びハのいずれにも該当することにより請負契約により請け負った業務を自己の業務として当該契約の相手方から独立して処理するものであること。

イ 業務の処理に要する資金につき、すべて自らの責任の下に調達し、かつ、支弁すること。

ロ 業務の処理について、民法、商法その他の法律に規定された事業主としてのすべての責任を負うこと。

ハ 次のいずれかに該当するものであって、単に肉体的な労働力を提供する者でないこと。

(1)自己の責任と負担で準備し、調達する機械、設備若しくは器材業務上必要な簡易な工具を除く)又は材料若しくは資材により、業務を処理すること。

(2)自ら行う企画又は自己の有する専門的な技術若しくは経験に基づいて、業務を処理すること。

第3条 前条各号のいずれにも該当する事業主であっても、それが法の規定に違反することを免れるため故意に偽装されたものであって、その事業の真の目的が法第2条第1号に規定する労働者派遣を業として行うことにあるときは、労働者派遣事業を行う事業主であることを免れることができない。

(3)上記労働省告示及び職安法施行規則第4条の内容に則して本件委託契約について具体的にみると、第1に労働者の配置等の決定、変更を自ら行うことができ得ない状況になっている点である。本件委託契約書(甲2)によれば、5条2項により、従業員の氏名・資格について堺市の承諾が必要とされ、同条3項において、転属について堺市の承認を受けることまでもが定められており、受託業者が労働者の配置等の決定、変更を自ら行うことができ得ない状況になっていることを示している。

第2に業務処理のための経費の多くが堺市の負担となっている点である。給食調理業務を行うための経費

は、イ、調理場所を確保・維持するための経費、ロ、調理設備を確保維持するための経費、ハ、調理作業員を雇用するための経費、ニ、ラップ等調理作業に必要な経費、ホ、調理作業に伴う光熱水費、ト、その他営業経費等と考えられるが、このうち受託業者が負担している経費はハ、ニ及びトのみであり、経費のうち受託業者が負担しているものは殆んど人件費だけであるといっても過言ではない状況である。

第3に、調理業務の遂行が「自己の責任と負担で準備し、調達する機械、設備若しくは機材又は材料若しくは資材により、業務を処理する」状態でないことは本件委託契約書の経費負担区分により明らかである。第4に、給食調理業務が受託企業の企画又は専門的技術若しくは経験に基づいて業務の処理がなされていないことである。「堺市個別外部監査結果報告書」18ページd(甲1)に記載されているように、調理業務の企画性は認めがたい。また、学校給食の調理が「限られた時間内に大量の調理作業を献立どおりに完成させなければならない」業務であり、「高度な安全衛生上の管理」が必要とされるものであることはいうまでもない。しかしながらそのことをもって、ただちに企業体としての専門的な技術が必要とはいえるものではない。個々の労働者に十分な経験が必要とされる業務ということと企業体として必要とされる専門的な技術とは異なるものである。

本件委託契約書においては、堺市、大阪府、厚生省において作成された詳細な衛生管理の手引きを遵守することが求められており、さらに献立も堺市側が作成し、実際の調理の進め方も堺市作成の調理作業用献立表に従って行われていることから判断すると、個々の労働者の経験や専門的技術は大いに必要であるが、企業体としての専門的技術が必要とされることはむしろ少ない。したがって、受託業者の専門的技術や経験に基づいて業務が処理されているとはいえない。

以上により、本件委託契約は労務管理上の独立性においても事業経営上の独立性においてもこれを欠くものであり、請負であるということとはできない。

よって本件委託契約書は契約書の名称とは関わりなく労働者派遣法の適用を受けるものであり、無許可派遣の結果、違法な契約となる。

(4) 以上のように本件委託契約は違法なものであるから地方自治法第2条16項及び同条第17項の規定により無効である。

(5) 学校給食調理業務の特殊性と請負について

学校給食が教育の一環として行われるものであり、抵抗力の弱い児童が食するものであり、高度な安全性が要求されるものであることはいうまでもないことである。ただしそのことをもって、受託業者の労務管理上や事業経営上の独立性が損なわれることが許容されるということではない。むしろそれは受託業者の労務管理上や事業経営上の独立性が必要となる請負という形での業務の外部化が給食調理業務にはふさわしくないこと、学校給食の目的達成に違背するものであることを示しているものといわなければならない。

(6) 請負と派遣の区別の必要性

労働者派遣法における「請負」の意味は、民法における「請負」とは異なり、「自己の雇用する労働者を他人の指揮命令を受けて当該他人のために労働に従事させる」ことを目的とした「派遣」と区別するための概念であり、民法第656条の準委任にあたる「委託」も含む広いものである。

労働者派遣法においても、派遣元企業はもとより派遣先企業も労働者保護規定の適用を受け、派遣労働者に対しても、労働時間、休憩、休日、母性保護などの労働法上の保護義務を負うことになる。これにたいして「請負」という形態において他人の労働力を利用できるならば、使用関係は請負事業主が負うのであり、他社の雇用する労働力を利用する客先企業は「発注者、注文主」にすぎなくなり、労働者に対する労働法上の保護義務を負わなくとも良いことになる。

こういう状況の中で「請負」という名目の製造ラインへの違法派遣などが続出している事実を見ても企業が労働者保護の義務を回避しようとする姿勢が如実に現れている。労働者派遣法が制定される以前においても、職業安定法第44条の規定により単なる労働力のみ供給を目的とする請負が禁止されていたにもかかわらず、「請負」の名目による違法な労務供給が行われ、労働者への中間搾取はもとより、労働法上の労働者保護規定の適用の回避が図られる事態を防止するために「請負」に該当する場合を厳密に判

定する規定が設けられたのである。このような規定は労働者保護規定が、憲法に規定する、平等の原則、幸福追求の権利を実体的に実現するための具体化として設けられた趣旨を実現するためのものである。地方自治体の運営が、地方自治法の規定をまたずとも、最小の経費で行われるべきことは当然のことである。しかしながら地方自治体の目的は住民の福祉を増進することであり、その目的から見ても、労働者に対する労働法上の保護規定の積極的適用が図られるようその業務の中においても努力することが必要とされることである。アウトソーシング(業務の外部化)の名による安易な外部委託の推進、業務の特殊性を言い訳とした労働者保護規定の消極的運用や脱法的行為を行うことは地方自治体の公共の役割に違背したものとわざるをえない。

4 違法無効理由その2 学校給食法違反

堺市も判決を受け入れた、0157で死亡した女児の国家賠償裁判において、学校給食における市の責任について次のように述べられている。

「学校給食が学校教育の一環として行われ、児童にこれを食べない自由が事実上なく、献立について選択の余地がないこと、調理も学校側に全面的に委ねているという学校給食の特徴や、学校給食が直接体内に摂取するものであり、何らかの瑕疵があれば直ちに生命・身体へ影響を与える可能性があること、学校給食を喫食する児童が、抵抗力の弱い若年者であることなどからすれば、学校給食について、児童が何らかの危険の発生を甘受すべきとする余地はなく、学校給食には、極めて高度な安全性が求められているというべきであり、学校給食の安全性の瑕疵によって、食中毒を始めとする事故が起これば、結果的に、給食提供者の過失が強く推定される。」

堺市も0157事件を教訓として、統一メニューの細分化、食材の配送方法の改善、各種設備の改善を行ったり、調理方法についても「衛生管理手引」を作成するなど学校給食における安全確保についてさまざまな施策を行ってきたことと思われる。

しかしながら、調理業務の民間委託は、学校給食に求められる「きわめて高度な安全性」の確保に逆行するものである。

仮に契約の名目どおり、委託者である堺市より受託業者の従業員である調理員への指揮命令が行われていないとするならば、学校管理者なり、学校栄養職員が瑕疵につながりかねない行為を発見した際も、その場では受託企業の調理員に指揮命令できない事態となる。行為の内容を記録し今後の是正を求めるか、緊急避難的に直接指揮命令するか問われることになる。上記判決内容に指摘されているとおり、「学校給食が直接体内に摂取するものであり、何らかの瑕疵があれば直ちに生命・身体へ影響を与える可能性がある」以上、学校管理者や学校栄養職員は緊急避難的に直接指揮命令することが要請される事態とならざるをえない。

そもそも集団給食全般について、栄養士による栄養管理(栄養改善法第9条の2)、栄養士を置かない場合における栄養指導員による指導(同法10条)、都道府県知事による調査指導(同11条)、栄養士による調理指導(同11条の2)などによる栄養及び安全の確保が図られ、さらに学校給食については、学校栄養職員の配置(学校給食法第5条の3)が求められているのは、必要な栄養が確保されることはもちろん、より高度な安全性確保が求められているからである。

調理業務の民間委託は学校栄養職員と調理の有機的連関、指揮命令を断ち切るものである。委託契約における「検査」は、即効性の毒物等への点検にはなり得ても食中毒等の発見にはその時間的制約上なりえないものである。調理過程の直接的把握、指揮命令こそが必要な物である。

実際に、平成13年1月に行われた小学校の保護者向けの説明会において、堺市教育委員会の職員は、緊急の時は法律違反になっても指揮命令する旨の発言を行っている。0157事件のような事態を二度と起こさないためには当然とも思える発言ではあるが、給食調理業務の民間委託と学校給食に求められる「きわめて高度な安全性」の確保が両立しえない象徴的な発言である。

平成11年度より調理業務の委託が行われてくる中でさまざまな問題点が発生しており、受託企業の変更にいたった事態も生じている。

最後に学校給食の目標との関係である。学校給食法(昭和29年法律第160号)第2条において、学校給食は教育の目的を実現するために、日常生活における食事について、正しい理解と望ましい習慣を養うこと(第一号)、学校生活を豊かにし、明るい社交性を養うこと(第二号)、食生活の合理化、栄養の改善及び健康の増進を図ること(第三号)、食料の生産、配分及び消費について、正しい理解に導くこと(第四号)と定められている。一方堺市は、保護者向け資料の中で「学校給食は、正しい食生活や好ましい人間関係を会得し、「生きる力」を育成することを目的として行われる教育活動です。調理業務の委託により、調理するのが市の調理担当職員から民間の調理員になることで、学校給食の教育としての位置づけに変わりはないと考えています。」と述べている。

現在の子どもの食を取り巻く環境には大きな問題があると思われる。コンビニ食、ファーストフード店、ファミリーレストランの隆盛に象徴される事態である。野菜や肉や魚といった食材がどのようにとられ、つくられるのかが見えない状況に加え、食材がどのように調理され食事として提供されるのか子ども達にとって見えにくい状況がつけられている。そういう中では家庭での教育と合わせて学校における食教育においても、自分たちの口に入る食事が、どのような労働の過程を経て出来上がったものなのかについて理解させていく過程がこれまで以上に必要とされていると思われる。

給食調理業務の外部委託はこのような今日的教育としての学校給食の目的の実現を著しく阻害するものであり、学校給食法第2条の規定に違反する違法なものであり、無効である。

5 結論

- (1)前記のとおり本件委託契約は違法であり無効であるから、被告は無効な契約にいかなる公金も支出してはならない。しかるに被告は違法無効な契約に基づき516,025,000円(平成11年度に210,772,000円、平成12年度に305,253,000円)を支払い、堺市の公金を違法に支出して堺市に同額の損害を与えた。
- (2)よって原告らは地方自治法第242条の2第1項第4号前段に基づく損害賠償の代位請求として請求の趣旨記載のとおり、上記金員及び訴状送達の日から支払い済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金を被告が堺市に支払うよう求める。

6 監査請求の前置

原告らは2001年1月24日、地方自治法第242条第1項の規定に基づき、堺市監査委員に対して、本訴請求趣旨と同旨の措置を求めて監査請求をした。(請求受理は同年2月8日)しかし、同監査委員は2001年4月24日付で上記措置請求を棄却した。

よって、本訴を提起する。

付属書類(省略)

- 1、甲1住民監査請求監査結果報告書
- 2、甲2、3、4平成11年度及び平成12年度給食調理業務委託契約書(一部ブロックの写)
- 3、訴訟委任状 6通

以上

最近のできごと

2001年4月5月の新聞などから

【食材・地場産】

群馬県太田市、地産米の米粉パンを導入

栃木県、県とJAで地産米の助成

茨城県、JAが地産米の独自助成

栃木県湯津上村の自校炊飯

長野県2市町、地場産牛乳使用

秋田県稲川町、地場産豆腐を月1回

兵庫県三田市、地場産野菜導入

秋田県横手市で地場産品使用

【民間委託】

岡山市、PTA委託は凍結・委託推進へ

【給食運営】

神奈川県厚木市、
センターから自校へ、2校の調理場完成

大分県佐伯市、4つめの学校給食センター
完成

長崎県五島有川町、学校給食センター完成

秋田県中仙町、給食センター建設へ

秋田県仙北町、給食センター新築へ

休み時間の牛乳

調理業務の公務災害認定

堺市の調理員公務災害訴訟も勝訴

食糧庁、米飯給食拡大を指示

【給食食器】

鴨川市、給食食器COP採用

ビスフェノールAの影響

【食中毒・衛生管理】

茨城県東海村、異物混入

広島市、異物混入

牛乳による食中毒事件～石川県

食中毒か？ 北海道浦幌町

【食教育】

JA全中、学童農園づくりを目標に

子どもたちが献立を考える鳥取県泊村

高知県南国市、食育指導手引き作成

【その他】

高知市、牛乳に瓶入りも選択可能

佐賀県鹿島市、クラスの給食を中止させ廃棄

韓国の給食は伝統食中心

学校給食を自慢しよう プロジェクト

学校給食ニュースには、全国から多くの事例が集められています。

近年、地域の農産物や特産物を学校給食に取り入れる地場型学校給食や学校給食を総合学習として取り入れる事例が増えています。一方で、全国的に民間委託が増えつつあり、教育としての給食の危機が続いています。

献立を紹介してください。

そこで、皆さんの地域で取り組まれている事例を実際の給食の献立として紹介していただき、地場型給食や教育としての給食の広がりをもさらに深めたいと考え、「学校給食を自慢しようプロジェクト」を行い、皆様からの事例を集めています。ぜひ、ご参加ください。

参加方法は簡単です。

- ・自慢しようシートに、ある日の給食の写真を貼ります。(デジカメのデータ可)
- ・シートに、献立、食材、作り方を書き入れます。
- ・ここぞという自慢を記入します。

自慢することの例

このお米は、地元の米です。子ども達には大好評。社会科で4年生が田んぼの見学に行きました。

味噌汁の味噌は、調理員が仕込みました。保護者に年に1度味噌の仕込み教室をしています。

姉妹都市を結んだ岩手のリンゴです。5年生は毎年夏休みに交換体験学習をします。

調理員総出で、よもぎを摘んでつくったよもぎ餅です。

月に1度の郷土食の日。
●年生の国語や●年生の社会の授業とも連携しています。

などなど。ここには思いつかない「これはいい、やってみたい」という例がきっとあるはずです。ぜひ、みんなで「自慢」しあいましょう。

掲載は、学校給食ニュースホームページです。

たくさん集まったら、小冊子にすることも検討しています。

送り先

郵便か電子メールでお願いします。写真がない場合、FAXでもかまいません。

星置中学校給食の自慢シート

(学校名、センター名、市町村名など)

記録日 2001年6月6日

記録者

(栄養士 調理員 教員 保護者)



ビビンバ(韓国風まぜごはん)

自慢したいところ

調理員が調理業務を自信と自覚と責任を持って行うこととし、400余の献立の手順について「安全で衛生的で効率的」業務を全調理員が行うことを目標に作成しております。今回は児童・生徒に一番の人気メニューであります「ビビンバ」の紹介をさせて頂きました。「ビビンバ」はたくさんの食材を使用し、調理員が創意と工夫で児童・生徒の好みに合わせて調理し、提供しているところから最も残食の少ないメニューとなっています。札幌の学校給食は全調理員が統一した献立の手順表を人事異動時持参するところから、異動先でも混乱なく業務を行っています。また、各献立の手順のレベルアップについて常に調理員の研究組織を設置し、検討しています。

所在地

北海道札幌市手稲区

献立

ビビンバ
クリーミーコロッケ
ミニトマト
ヨーグルト

食材

米、(酒、しょうゆ)
豚ひき肉、豆腐、メンマ、
(長ねぎ、しょうが、にんにく、油、
しょうゆ、砂糖、酒、ごま油、
みりん、豆板醤)
人参、ほうれん草、もやし、ごま、
(長ねぎ、しょうが、にんにく、
しょうゆ、砂糖、とうがらし、酢、
ごま油)

作り方

米はしょうゆと酒水で炊く
油を熱し、しょうが、にんにく、
長ねぎ、豆板醤を炒め、豚ひき
肉を入れ炒める。豆腐は水分が
なくなるまでから炒りし、メン
マを入れ、ごま油を入れ、取り
出す
長ねぎ、しょうが、にんにく、
調味料を加熱し、冷却する
酢、ごま油で と野菜を和え
る
炊き上がったごはんにと
の具とごま油を混ぜ、配食する

学校給食の自慢シート

(学校名、センター名、市町村名など)

記録日 年 月 日

記録者

(栄養士 調理員 教員 保護者)

<p>写真 を貼ってください。 デジカメの場合、データで可。</p>	<p>■献立</p> <p>■食材</p> <p>■作り方</p> <p>■連絡先(電話や住所など)</p>
<p>■自慢したいところ</p> <p>■所在地 都道府県 市区町村</p>	