

学校給食ニュース vol.116 09年10月号

発行:学校給食全国集会実行委員会 <http://gakkyu-news.net/jp/> E-mail desk@gakkyu-news.net

今月のピックアップ

いま一度、「合理化通知」を考える

2009年4月より改定学校給食法が施行され、学校給食実施基準、衛生管理基準が告示されました。学校給食法では「食育」の目的を重視する方向にあります。しかし、現実には、学校給食調理の民間委託化、パート化が進み、自校方式(単独調理場)からセンター方式(共同調理場)の流れが、再加速しています。その結果、学校給食の「食育」や「生きた教材」としての可能性や「工夫の余地」は狭くなりつつあります。

行財政改革、市町村合併、少子化、施設設備の老朽化と衛生管理基準の強化による施設更新コストの負担問題などが学校給食合理化の背景にあります。さらには、保護者の経済的困窮、原油高騰や国際的な主要穀物の高騰による食材の値上げなど、学校給食を取り巻く状況が悪化しています。

8月の総選挙によって政権交代が起き、国の政策を見直す機運が高まっています。今こそ、あらためて学校給食の合理化について考え、学校給食のあり方を議論し、運動の方向を作る時期ではないでしょうか？

そこで、過去の学校給食ニュースなども振り返りながら、あらためて学校給食の「合理化」「合理化通知」について整理します。

学校給食の合理化通知とは

1985年、文部省(当時)は、都道府県等に対して「学校給食業務の運営の合理化について」を通知しました。背景には、当時の中曽根内閣の「民間活力導入」がありました。学校給食に関する合理化の内容は、調理場の共

同調理場方式への移行(センター化)、調理員のパートタイマーへの切りかえ、調理業務の民間業者への委託＝労務費の縮減、政府補助金の縮減、受益者負担の推進です。

学校給食の共同調理場方式(センター化)や民間委託は、1985年以前にもありましたが、「合理化」通知の後、急速に全国の自治体が取り組みはじめました。

1994年10月には、自治省が全国の地方自治体に対して、各分野の民間委託推進、職員削減の行革大綱を1年以内にまとめるよう通知しました。そして、全国の自治体では行財政改革大綱を作成することとなり、学校給食調理が職員削減対象のひとつとしてクローズアップされました。

この行財政改革は、主に人件費削減を重視しており、いかにして職員数を削減するかということばかりが議論されています。そのため、住民サービス、福祉、教育の充実という自治体行政の基本的な目的が後退しかねません。行政の無駄をなくし、コストを抑えることは必要ですが、結果的に失うものが大きくては、本当の「合理化」とは言えません。学校給食調理の民間委託は、子どもたちの食教育にとって失うものが多すぎます。

さらに、2002年7月、文部科学省は「学校給食の運営の合理化について」との事務連絡を行い、85年「合理化通知」の趣旨の徹底を求めました。これは、小泉政権下、財務省が行った予算執行調査結果により「調理業務の民間委託を推進すべき」と指摘したことから出されたものです。

このように、学校給食は、国が行財政改革を議論するたびに、財政的な緊縮を求められ続けてきました。

(参考:学校給食ニュース98年2月号)

「合理化通知はセンター化促進ではない」

2005年6月、食育基本法が成立しました。2006年3月、食育基本法に基づき、食育推進基本計画が策定され、国の食育に関わる5年間の政策が示されました。

この中で、

(学校給食の充実)

子どもの望ましい食習慣の形成や食に関する理解の促進のため、学校給食の一層の普及や献立内容の充実を促進するとともに、各教科等においても学校給食が「生きた教材」としてさらに活用されるよう取り組むほか、栄養教諭を中心として、食物アレルギー等への対応を推進する。

また、望ましい食生活や食料の生産等に対する子どもの関心と理解を深めるとともに、地産地消を進めていくため、生産者団体等と連携し、学校給食における地場産物の活用の推進や米飯給食の一層の普及・定着を図りつつ、地域の生産者や生産に関する情報を子どもに伝達する取組を促進するほか、単独調理方式による教育上の効果等についての周知・普及を図る。(下線編集)

と書かれており、「合理化」のひとつであるセンター化に対し、自校方式(単独調理方式)が食育として望ましいことを国として認めています。

これは、食育基本法の審議過程での答弁が元になっています。食育基本法は、当時の与党である自由民主党と公明党の議員立法として提案され、先に衆議院で通過、その後、参議院で審議されました。その委員会審議の中で、政府参考人として呼ばれた文部科学省スポーツ・青少年局スポーツ・青少年総括官の西阪昇氏が質問者の民主党参議院議員岡崎トミ子氏の問いに対して以下のように答えています。

岡崎トミ子君 平成十五年七月十八日の連絡で、学校給食の運営の合理化についての趣旨の確認、文科省にしておきたいと思いますが、これは共同方式、センター方式を拡大しようとするものではないことを確認しておきたいと思えます。

政府参考人(西阪昇君) 昭和六十年の通知におき

まして、今回それを事務連絡で再度都道府県、市町村に確認をしていただきたいという連絡をいたしましたのも、内容的に単独調理場を共同調理場に変えていくことを趣旨として出したものではございません。

岡崎トミ子君 この昭和六十年の合理化通知の趣旨の確認ということで、拡大しようとするものではないということによろしいでしょうか。今のでよろしいんですね。

政府参考人(西阪昇君) 昭和六十年の通知は、全体的に学校給食の質を、教育的な意義を配慮しつつ質を低下させないように、それとともに、学校給食の業務の運営に当たっては様々な合理化の工夫も必要であるという通知でございまして、共同調理場化を進めるということを趣旨としたものではございません。

つまり、この時点で、「合理化通知」にあるセンター化促進は事実上否定されています。それが、食育推進基本計画における「単独調理方式による教育上の効果等についての周知・普及を図る」との表現になります。

(参考:05年10月号)

この食育推進基本計画の趣旨をふまえて、センター化がストップした例もあります。

福岡県福智町では、3町合併後、センター計画が持ち上がりましたが、市民・保護者らの運動の結果、当面、それまでの自校・親子方式継続することになりました。この際に、食育推進基本計画での食育と単独調理場の関係が運動の柱になりました。(参考:07年6月号)

山口県周南市でも、市町村合併の後、13000食の学校給食センターを新設し、統一する計画を持っていましたが、改めての検討の過程で食育基本法の趣旨や「食育」を議論した結果、完全米飯給食や、遊休農地等の学校給食食材生産地化などを含め、センター化方針を撤回しました。

その審議答申によると、「学校給食は、食育推進の全体像において『学校給食の充実』として一部分を構成するものであり、調理場や給食センターは、学校給食が求められる役割を果たすための一施設として位置づけられる、との共通認識」を持ち、学校給食については、地域との結びつき、リスク回避・分散において自校式がもっとも望ましいとしながらも、「各校の立地や施設の構造上の制約、都市化による周辺地域の変化、あるいは過疎化の進

展による学校再配置の問題等」により、自校方式の完全実施は難しいため、「運営やその他の面で工夫することを担保」として、「親子式もしくは小規模センター式」を答申しています。具体的には、12区分し、2校～最大9校、28食～2700食までの体制で整備する。整備期間は順次10年となりました。(参考:学校給食ニュース08年3月号)

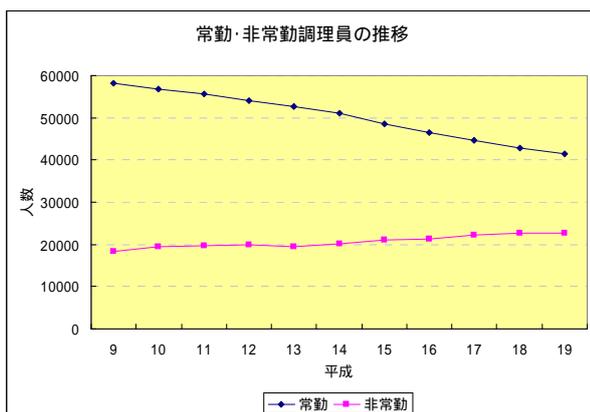
このように、国の政策方針で、学校給食のあり方がよい方向に影響を受けることもあります。

しかし、全国的に見れば、今も学校給食の合理化が進められています。

学校給食の現状

(すすむパート化)

グラフ1は、直営の常勤・非常勤調理員の推移です。

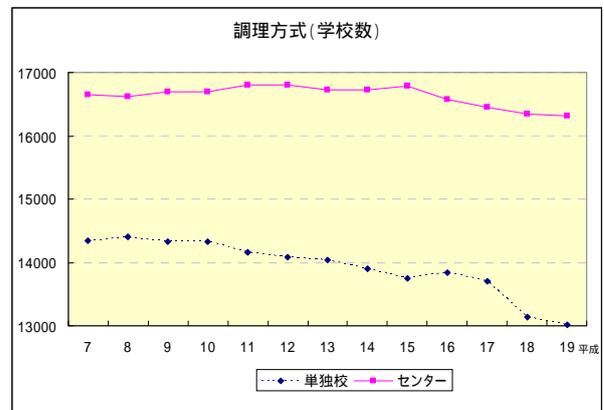


2007年度(平成19年)で、常勤(正規)41390人、非常勤(パート)22588人となり、過去10年で、正規職員が15000人以上減っています。その結果、直営調理場であっても、平均すると3人に1人がパート職員ということになります。現実には、1調理場につき、正規調理員1名という職場も少なからずあり、正規調理員として技能の継承ができない、細かい対応がとりにくくなるなど、深刻な弊害が起きています。

正規調理員が減っているのは、単にパート化が進んでいるだけではなく、民間委託化や、民間委託化に向けて正規調理員の自然減(退職)に合わせた採用を行わない「退職不補充」としている自治体が増えているからです。そのため正規調理員の平均年齢が上がり、ただでさえ重いものを運ぶ機会などが多い学校給食調理現場での悩

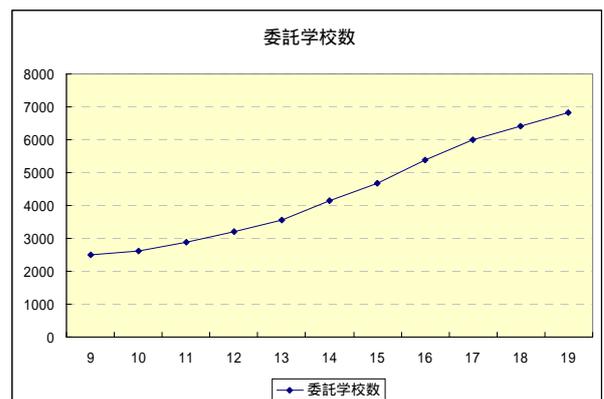
みが増えていきます。

グラフ2は、調理方式(学校数)の10年間の推移です。



学校給食をセンターから配食されているか、自校方式なのかが分かります。2003年(平成15年)までは、自校方式が減少し、センター方式が微増するという流れで、センター化が徐々に進んでいることが分かります。しかし、平成16年以降、センター、自校の学校数がともに減少しています。これは、少子化と市町村合併による学校の閉鎖、統合が大きな要因となっています。

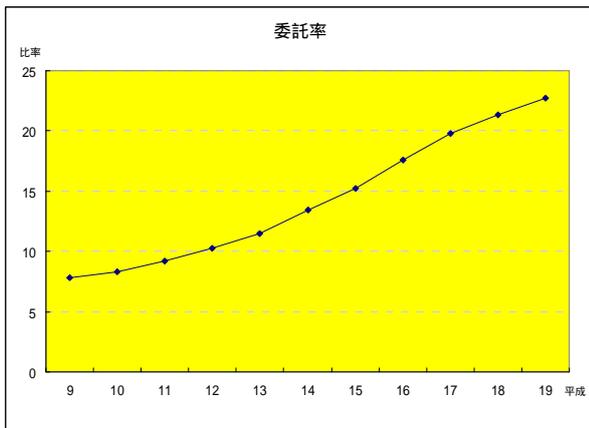
グラフ3は、民間委託により調理された学校給食を食べている学校の数です。



外注弁当方式などは含まれません。また、センター方式による配食を含んでいます。

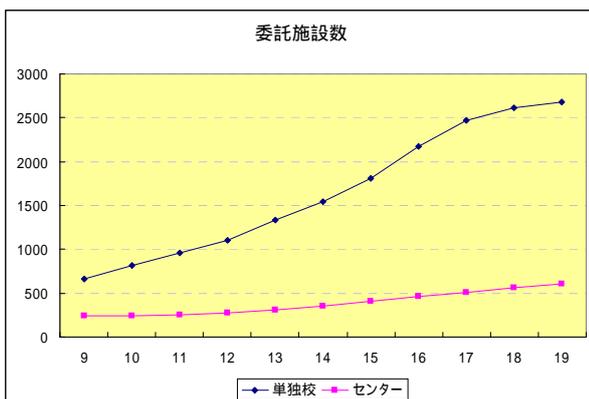
1997年(平成9年)には2492校でしたが、2007年(平成19年)には、6826校となり、2.7倍と大幅な増加を示しています。

これを比率で見たのが**グラフ4**の委託率です。



1997年(平成9年)には7.8%でしたが、2000年(平成12年)に10.3%と全体の1割を超え、2006年(平成18年)にはついに21.3%と2割を超えてしまいました。2007年(平成19年)は22.7%となっています。伸び率の推移としてはゆるやかですが、全体の2割を超えており、今後の学校給食のあり方を考える上で、調理の民間委託をさせないための取り組みだけではなく、民間委託されている学校給食への対応についてももっと力を入れる時期に来ているのかも知れません。

グラフ5は、委託施設数の推移です。



これは、調理場数についてのグラフで、1997年(平成9年)に、自校方式665、センター数238でしたが、2007年(平成19年)には、自校方式2679、センター数604となっています。これまでセンター方式の場合、そこで働いていた直営調理員の異動等の問題があり、大型のセンターを

民間委託に移行するのは難しいと言われてきましたが、近年は、学校給食センターの民間委託やPFI方式による建設から調理までの一貫した民営化が進められています。(08年4月号の数字を最新にしたもの。文部科学省統計データを元にグラフを作成)

調理の民間委託の問題点

学校給食調理の民間委託とは、簡単に言えば、学校給食の調理を直営調理員から民間の調理会社に変えることです。一般的には、「献立は栄養教諭・学校栄養職員が、食材の購入もこれまで通り自治体が責任を持って行う」「単に、調理をする人が変わるだけ」「コストが削減される」という説明を自治体(教育委員会)が行い、導入されます。

学校給食ニュースの準備号(0号98年2月)で民間委託の問題点を次のようにまとめています。

1: 本当に経費削減などの「合理化」になるのか?

自治体が民間委託の検討に入る段階では、その自治体における「経費節減」の具体的な試算が明確にされません。つまり、民間委託が経費節減になるというのはあくまでも「仮説」でしかありません。仮に、モデル的な試算が出されても、単年度か、中長期的な計算か、人件費以外のどのような項目が入っているかなど、見方によって「経費節減」効果はずいぶん異なってくるはずです。しかし、実際の「合理化」議論では、自治体も、議員も、時には反対する側さえも、「人件費」に対して経費節減になるということを前提にしていることがあります。

本当に経費節減になるのか、経費節減のみならず、コストバランスがよいかどうか、すなわち費用対効果が優れているかどうかを、学校給食関連予算全体の中で明確にすることが経費節減を論じる自治体の責任です。

2: 食教育としての学校給食

学校給食は、子どもたちが成長期を過ごす学校における大切な食教育です。地域、伝統的な食文化を知り、適切な食生活、食習慣のあり方を学ぶ貴重な体験となるはずです。

この学校給食の可能性を最大限に活かすためには、地域、学校の実状に応じ、栄養士、調理員、保護者、教

職員を含んだ地域全体が、密接なコミュニケーションをもち、創意工夫をこらすことが大切です。

しかし、民間委託された場合、たとえ自校方式であっても栄養士と受託業者の間には「指示書」という形での限られたコミュニケーションしかありません。食材から後かたづけまでを通した学校給食という考え方がくずれずれます。

委託業者は民間企業である以上、利潤を確保することが必要であり、同じ献立、食材料、手間を直営と同じ質でできるとは考えにくく、学校給食の「質」が変わらないという自治体の説明には説得力がありません。

3:食以外の学校運営

学校は、子どもと教職員によってのみ運営されているわけではありません。栄養士、調理員など直接学校で子どもたちと関わる大人と、保護者をはじめとする地域の人々の参加により、子ども達は社会的な教育を受けています。学習とともに、これら社会的な教育を通して、子どもたちは成長します。

学校運営に関わる大人たちが、常に連携して子どもに接することは、子どもたちにとってとても大切なことです。たとえば、直営・自校式の調理員が学校行事に参加し、子ども達と交流していることで、学校給食に対する子どもたちの関心と信頼が高まっていることなどの事例があります。

利潤を追求せざるを得ない民間委託を行うことで、これらの子どもたちへの工夫の余地が減っていきます。

4:はじめに民間委託ありき～地方行政における教育ビジョン不在

合理化通達や行財政改革の名のもとで、地方行政には「人件費」削減という観点しかないかのように見えます。はじめに民間委託ありきではなく、地域における教育ビジョンに基づいた教育行政が必要です。地域の子ども達にとって、どのような給食がもっとも望ましいかを考え、理想に至るための方策を打ち出すことが大切であるはずで、この視点なくして、民間委託を議論することは、行政の基本的な間違いです。

その後、食育基本法、栄養教諭制度、改定学校給食法など学校給食をめぐる状況は変わりましたが、基本的な問題点は変わっていません。

学校給食調理の民間委託については、市民・保護者の関心も高く、千葉県市川市や東京都杉並区などで市民による差し止め訴訟が提起されたり、2001年に兵庫県香住町(現:香美町)で署名と議会議論により直営に戻すなど、活発な市民運動が展開されてきました。それが、委託率が長く伸び悩んでいた原因になっていました。

偽装請負とは

1985年に人材派遣法が成立し、職業安定法44条にある労働者供給事業の禁止が一部解除されました。その後、2003年に人材派遣法が改定され、製造業への解禁と3年間という長期契約が認められました。これが、労働者の低賃金、格差拡大、労働環境の悪化をもたらし、2008年秋からの「派遣切り」による大量失業者を生む結果となりました。

一方で、職業安定法と人材派遣法は、「業務委託(請負)」と「人材派遣」の区別を厳密に行っており、学校給食調理の業務委託については、事実上の人材派遣であるにもかかわらず、委託業務とされている「偽装請負」ではないかとの指摘があります。

学校給食の調理業務委託については、

- 1) 作業場所、機材等が委託元(自治体)のものであることから、偽装請負にあたるのでは？
- 2) 「給食」という製品の原料となる「食材」を委託元(自治体)が供給することから、自らの資材を使うという請負の考え方にはずれれるのでは？

といった点から、偽装請負の可能性が指摘されています。

1)については、市が業者と貸借契約などや委託契約の際にこれらを回避する条項を入れる例があります。

2)については、逆に、「では、発注購入権限を業者に渡してしまえばいい」と、広島県の特別支援校や香川県宇多津町のPFI方式による学校給食で食材を業者に購入させる例が出ています。

学校給食調理委託の偽装請負問題については、兵庫県丹波市で一度、新設センター導入時に調理の民間委託準備を進めていたところ、近隣の兵庫県篠山市の市関連業務委託において、兵庫県労働局が偽装請負の疑いを指摘したため、結果的に委託方針を一時中断したことがあります。

この篠山市の事例については、2007年の夏期学校給食学習会において、くわしく報告をいただきました。

(参考:2007年夏期学校給食学習会報告集)

その内容を聞くと、学校給食調理は偽装請負と認定される条件があるようです。しかし、職業安定法や人材派遣法が想定しているのは、委託会社の社員やパートなどが、それにより被害や損失を受けている場合であり、実際に「偽装請負」を労働局に認めさせるには、あくまでも、委託された会社の社員・パート等が、偽装請負状態で事実上の労働者派遣ではないかと労働局に申し入れることが必要であるようです。

もちろん、だからといって放置してよい訳ではなく、調理の民間委託は法的にも問題があると訴え続ける必要があります。

なお、民間委託の違法性については、前述の裁判等で争われましたが、いずれの場合も、行政の裁量の範囲だとして退けられています。

学校給食調理の幅

学校給食の「食育」、「生きた教材」としての活用を考えた際、直営と民間委託では大きな差があります。調理の民間委託は、直営に対してコスト削減を目的に行われま

す。調理は、献立および食材の状態によって、その手順、作業量が大きく異なります。また、求められる技能も異なります。

具体的な例を示してみましよう。「コロッケ」という献立があります。

もっとも作業量が少ない方法は、「食材」として「冷凍コロッケ」「揚げ油」を購入し、揚げるという場合です。

もっとも作業量が多い方法は、「食材」として、ジャガイモ、タマネギ、豚肉かたまり、小麦粉、卵、塩、コショウ、牛乳、食パン等を購入し、ジャガイモを洗って蒸し、タマネギを切って炒め、肉を挽き、食パンからパン粉を作るところにはじまり、ジャガイモの皮をむき、つぶし、肉、タマネギなどとあわせて、成形し、衣をつけ、寝かせて揚げるという簡単に書いても相当量の作業を必要とします。その過程では、ジャガイモやタマネギの季節や産地による違い、水分量など、「食材」の状況に応じてのその場での調理技術(味付けの技術)が必要になります。

ジャガイモに代えて、マッシュポテトを使用すれば、かなりの作業を短縮できますし、毎回の品質の違いも起きなくなります。その分だけ、調理者に求められる技能は減っていきます。

同じコロッケという「献立」であっても、「食材」によって「調理」という作業量は変わります。冷凍コロッケを前提とした作業体制であれば、コストを削減することが可能になります。その一方、旬のジャガイモを使う、地場産の、あるいは有機栽培のジャガイモを使って食育に使う、ジャガイモの畑や生産者、生育過程を通じて、国語や社会や理科、総合的な学習の時間などの「生きた教材」として活用することは、冷凍コロッケでは難しくなります。

言い換えれば、学校給食の教育としての「工夫の余地」が狭まります。コスト削減を前提においた学校給食調理の民間委託は、学校給食を「食育」として、あるいは、「生きた教材」としてどのように活用していくのかという視点を欠いており、その点が最大の問題です。とりわけ、調理を民間委託した上で、食材の購入権限を委託先に渡すことは、「食育」「生きた教材」としての幅をますます狭めてしまいます。

民間委託の制度的な問題

学校給食の調理は、直営であっても「単純な作業」と位置づけられることが多く、その技能を評価していません。また、職務範囲の位置づけも明確でない場合があります。

しかし、コロッケの例の通り、「食育」や「生きた教材」に活用するためには、調理には高い技能が求められます。

衛生管理の面でも、調理者の経験、技能が必要になります。改定学校給食法に基づき、学校給食衛生管理基準が文部科学大臣告示されました。ここでは、「栄養教諭等を検収責任者としなない場合には、学校給食調理員等を検収責任者として定めること」や、調理員への研修について明記するなど、職務範囲は規定されていなくても、事実上の職務範囲が示されています。

栄養教諭制度の導入、食育基本法、改定学校給食法により、献立作成、学校給食運営の要となる栄養教諭および学校栄養職員(以下、栄養教諭等と表記)は、食育や地域、保護者等との連携、個別指導などに関わる機会が多くなっています。その中で、学校給食の日々の運営

においても、調理者の技能が問われることになります。

直営では、栄養士と調理員は県職・市職等の違いはあっても同じ公務員として、相互に職務を関わることに何ら法的な問題はありせん。

民間委託では、職安法等の制約により、発注者側である栄養教諭等と受注者側である民間の委託会社との関係、委託会社における業務責任者と一般の社員・パート等の関係は明確に区別され、業務委託(請負)契約として、仕様書や契約書の内容に規定されるとともに、栄養教諭等と委託会社との間では、事業責任者への指示書、中間検査、引き取り検査などに制約され、一般の社員・パート等には当然ですが口答での指示等を行うことはできません。委託する以上、きちんと委託会社にまかせる必要があります。

ここで問題になるのは、「仕様書・契約書」と「契約金額の正当性」です。業務委託を自治体が計画する際に、現在の直営の調理業務をひとつひとつ分析し、精査して積算し、想定金額を出しているはずですが。その上で、委託範囲を仕様書として公表し、一般競争入札や企画競争入札などの方法で入札して委託先を決め、仕様書に基づいて契約することになります。直営の調理員の業務をどのように積算しているのか、そして、どのような仕様書が書かれているのか、委託先はその仕様書の範囲で業務に責任を負うわけですから、とても重要になります。はたして、直営の調理業務をすべて網羅しているでしょうか？

もし、仕様書に抜けがあったら、その業務を委託会社に依頼するのは不当な要求になります。

コスト削減論は正しいか？

その上で、そもそもの民間委託の動機である「コスト削減」についても考えておく必要があります。コスト削減というからには、直営調理とのコスト比較があるわけです。その際、よく説明に使われる数字が「現在の」直営調理員の人件費総額です。しかし、退職不補充の状態で平均年齢や在職年数が高くなっている場合、この人件費総額で民間委託の委託費(想定)と比較するのは考え方が間違っています。

学校給食ニュースで何度か提起していますが、コスト比較は、原則として「新規採用」人件費との比較となります。(詳細は、02年1月号「民間委託のコストについて 調理員の

平均賃金との単純比較に要注意)

http://gakkyu-news.net/jp/010/011/post_66.html

民間委託の実態と課題

学校給食調理が民間委託された時、直営と委託との違いに気がつくのは、栄養教諭・学校栄養職員です。職業安定法44条での請負条件から、直営調理員は委託会社の調理者と一緒に調理をすることはできません。

(参考:03年5月号)

そこで、委託調理の経験を持つ学校給食栄養職員たちに話を聞いたところ、次のような民間委託の課題が出されました。(参考:07年7月号、10月号学校栄養職員による匿名座談会)

- 1) 委託会社の社員、パートが職場に定着しないケースが多い。聞けば低賃金、悪条件で働いている。そのため、調理が安定しない。
- 2) 調理場の問題が発生したときなど、あたりまえのことだが、常に会社と自分たちの関係を考えており、子ども最優先ではない。
- 3) 子ども、教員、保護者らを「お客様」扱いにしており、子どもに対しての教育的な指導等の配慮はない。
- 4) 委託業者が多い都市部などでは、入札のたびに業者が変わることがある。当然、引き継ぎなどはなく、設備への慣れなど春先に混乱を起こす。逆に地方では競争がなく、質が保てない。

このほか、様々な指摘がなされています。

ある事例では、「教材」として活用していた有機農業生産者との産地直送野菜が前日納品だったことから委託業者が教育委員会に「マニュアルでは当日納入が原則だ」と指摘し、使用できなくなったという例もあります。

さらに、すべて委託調理となった東京都足立区では2005年1月、「学校給食調理業務委託ガイドライン」を策定し、調理業務を複雑にしないよう細かな指示を出しています。これらは「食育」に逆行しています。これも、コスト削減の弊害です。(参考:05年4月号)

委託調理会社の社員がいくら誠実に努力しても、コスト削減のための学校給食調理委託は低コストによる低賃金、安定しない労働環境の中で、直営調理員に比べれば安定して技能を向上させられる状態にはありません。研修なども直営調理員のようには受けていないという指

摘もあります。

このほかの不安としては、責任関係のあいまいさがあります。学校給食は調理を委託しても、設置者である市側に責任があり、食中毒などの事故を起こした場合、設置者にその責任が問われます。しかし、その事故の原因が調理過程にあった場合、委託会社に対して損害賠償請求をするなど責任の一部を転嫁することも可能になります。責任に対する甘さが出てくるのではないかと心配になります。

センター方式が増加、大規模化に不安

(学校給食ニュース09年3月号前文より)

学校給食のセンター方式が徐々に増えています。(中略)2007年5月1日現在、1万食を超える学校給食センターは全国で19施設あります。

内訳は、北海道1、宮城県1、山形県1(山形市、2万食以上、移転新築で1万食規模2棟へ)、埼玉県3、東京都1、長野県3、岐阜県1、静岡県2、愛知県3、大阪府1、宮崎県1、鹿児島県1です。

しかし、現在、調理食数1万食を超える規模の学校給食センター新設が行われており、大規模センターは増加傾向にあります。センター増加の理由には、大きく2つあるようです。ひとつは、市町村合併によるもの、もうひとつは、老朽化や衛生管理強化による建て替え問題です。さらに、PFI方式の導入がセンター建設に拍車をかけている状況です。

その一方、大規模センターのリスクを改めて考えさせられる事例も起きています。

2009年1月長野県長野市の1万2千食規模の学校給食センターで、調理員や職員25人がノロウイルスに集団感染し、学校給食でのおかず提供を2週間中止するという事態も起きています。幸い、発見と対応が早く、子どもへの感染は起きませんでした。大きく報道されました。「文部科学省学校健康教育課によると、調理員のノロウイルス感染による給食中止例はあるが、今回のように20人以上の集団感染や1万食以上の給食中止は全国でも極めてまれ。「規模が大きい分、リスクは高い」と指摘している」(信濃毎日新聞09年1月17日付より)と記事にはありません。(中略)

香川県宇多津町では、2100食規模ですが、食材もPF

Iの特別目的会社が購入する権限を持ち、従来の民間委託・PFIとは一線を画す事例となっています。今後、このような形が増えていくことは、学校給食の教育としての主体を失うことにもつながりかねません。

08年度から09年度頭にかけて建設、建設方針が報じられた1万食を超えるセンターだけでも、10自治体を確認しています。

北海道苫小牧市(11000食)

青森市(10000規模? PFI可能性調査)

青森県弘前市(11500食規模)

愛知県豊橋市(10000食、PFI)

静岡市(12000食、PFI)

岐阜県大垣市(12000食、PFI・調理は直営)

仙台市(11000食規模、PFI)

千葉県鎌ヶ谷市(10000食規模、PFI)

千葉県八千代市(10000食規模、PFI検討)

愛知県刈谷市(12000食規模、調理委託)

5000食以上の大規模センターについても全国各地で報じられています。

かつて、大規模な学校給食センターに対して、全国各地で大規模な反対運動が起きました。センター方式、なかでも大規模なセンターは、万一食中毒などが発生したときに、数多くの被害者を発生させ、医療機関の対応ができなくなるなど、社会的なリスクが高くなります。大人とは違って疾病へのリスクが高い(病気に対する抵抗力が弱い)子どもに対して食べさせるため、常に最悪の事態を想定する必要があります。

食育推進基本計画では、「食育」にとって自校方式(単独調理場方式)が望ましいことを明記しています。これは、校区単位の地場産食材の使用や調理過程が見えること、学校の行事や特徴に応じて学校給食を組み立てられることから「工夫の余地」が広がるためです。センター方式では、規模が拡大するほど、単一の食材を大量に調達しなければならず、小規模精算の地場産食材が使いにくくなります。

また、調理後2時間以内に食べることが食中毒防止の観点から決められていますが、2時間の間に、緑の野菜が変色したり、麺がのびるなど、作りたての学校給食とは見た目も味も劣化してしまいます。

果たしてこのままでいいのか、前述した山口県周南市の例(13000食センター計画を食育で小規模センター等に転換)を出すまでもなく、大規模センターは食育の流れと逆行しています。

PFI方式とは

(学校給食ニュース08年4月号より、一部改変省略)

学校給食センターのPFI方式による整備は主に2種類あります。

設計・建設・管理型(調理は直営)

設計・建設・調理型(調理も特定目的会社)

調理を特定目的会社(PFI方式を引き受けるためにいくつもの企業が出資して事業を行うためにつくった企業のこと)が行う場合でも、調理の民間委託方式と同じく、献立や食材は学校給食の実施者である市町村等が行っています。しかし、過去には、新潟県新津市(現新潟市に合併)が献立(提案)、食材購入を含めたPFI方式を検討し、実施に向けて動いていた経緯があります。香川県宇多津町は、ついに食材購入を特別目的会社にゆだねました。

PFIとは、Private Finance Initiative、プライベート・ファイナンス・イニシアティブの略称で、「公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい手法」とされ、平成11年(1999年)7月に、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(PFI法)が成立したことで、各分野に広がっています。

公共サービスをPFI方式にできるかどうかについては、「民間の資金、経営能力、技術的能力を活用することにより、国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供できる事業について、PFI手法で実施」「PFIの導入により、国や地方公共団体の事業コストの削減、より質の高い公共サービスの提供を目指す」(総務省・PFI資料より)とされています。学校給食については、PFI方式の方が「より質が高くなる」かどうかが問われます。この場合の「質」のあり方が議論の焦点となります。

PFI方式を導入する場合、その可能性調査(検討過程)、実施方針、要求水準書などが随時公開されることになっています。各設置者(市町村等)の役場やホームペ

ージで公開されるため、検討段階から内容のチェックなどが可能になっています。センターの更新期など可能性が考えられる場合、市民によるチェックが必要です。

学校給食のPFIで、給食委託調理大手からは、「人件費高騰のリスク」はあるが、「長期運営のメリット」が大きいと指摘しています(建設通信新聞2007年12月25日付特集記事)。学校給食センターの場合、最初に特定目的会社の売上金額となる学校給食の食数を元にした学校給食設置者(市町村等)からの支払いは固定されていますので、病院のような急激な経営悪化は考えにくいですが、それでも経済状況の変化によって特定目的会社(SPC)の経営破綻の心配はないのか、懸念されます。

食のあり方が変わる中で、合理化が進む

2008年1月の中国産冷凍ギョウザ事件、9月に発覚した汚染輸入米の加工食品への混入事件を例にするまでもなく、日本の食卓は海外に依存し、生鮮食料ではなく、加工食品、冷凍食品、半加工食品などを利用する割合が高くなっています。そのような中で、国内の農業や食のあり方、健康などの問題から、「食育」の大切さが言われ、食育基本法や改定学校給食法につながっています。学校給食は、食育の最前線に置かれていますが、日本の食の現状にも影響を受けています。国内産の肉や魚、野菜など生鮮食品を使って調理するよりも、輸入した加工食品や半加工食品を利用した方が安くつき、調理コストも削減できる状況において、地場産農産物を使い、食育を意識しながら手作りの調理を行うことはとても難しくなっています。とりわけ、保護者負担の給食費をなかなか上げられない経済・社会状況の中で、その厳しさは増えています。

しかし、子ども達の未来を考え、「食育」を重視し、学校給食の役割を認めるのであれば、そのために必要な施設、設備、人材、食材の流通や生産者との関わり方などの環境を整える必要があります。

1985年の「合理化通知」に端を発する「パート化、民間委託化、センター化」推進の流れは、「食育」の考え方は正反対の方向です。国も地方も財政難で、今後も少子化の傾向が続くと予測される中、学校給食のあり方をどうするのか、設置者である地方自治体や市民だけでなく、国全体の問題として真剣に考える時だと考えます。

アレルギーの現在 第1回 教育の機会としてのアレルギー対応を

NPO法人アトピッズ地球の子ネットワーク事務局長 赤城智美

アレルギー対応については、高い関心が寄せられています。そこで、専門NPOに様々な視点で問題を語っていただきます。質問等お寄せください。(編集)

「学校給食は『教育』として位置づけられているのですから、病気の子どもへの対処としてではなく、『教育の機会として食物アレルギーについて取り組む』ことが大切です。というあなたの主張がどうしてもわからない」ある政令指定都市の保健センターが主催する勉強会で出会った、学校給食調理員の方からこんな質問を受けました。

最近、小学校をいくつか訪ねる機会があったのですが、児童が出入りするエントランスやトイレの洋式便座、教室から体育館をつなぐ渡り廊下付近など、さまざまなところにスロープがついていたり、低い位置に手すりがあったりユニバーサルデザインとしての工夫が施されている備品があったりして、学校の様子が変化していることに気づきました。

足の悪い子もほかの児童と同じように学校生活を送れるような工夫が施されたり、そのための費用が使われていることが一目瞭然でした。

食物アレルギーの子もほかの児童と同じように学校生活を送れるような工夫がなされたり、そのために費用が使われることは、教育の機会均等という意味で同じではないかと思えます。松葉杖を使う児童に対してそれを使うなどは誰も言わないし、スロープを付けることに対して、たった一人のためにそんな費用を使うなどはあまり言いません。

食物アレルギーの児童は、牛乳が飲めず、その上シチューなどの乳を含む献立にあたってしまった日には、水分が補給できないから暖かいお茶を持参したいと保護者が学校に言ったら「教育委員会を通して判断をあおいでほしい」と言われた例もあるほど、松葉杖をもつにも許可があるような事例に時々出くわします。

大勢の中の一人のためにアレルゲン食物を取り除いたり、献立表の他に詳細な原材料表を出していただくのは、手間をおかけしてしまうことだけけれど、スロープや手すりだと理解して、学校組織として取り組んでもらえないでしょうか。一人のための特別扱いではないのです。

そんなことをお話したところ、「ああなるほどね教育の機会の意味がなんとなくわかりました」と言っていました。

文部科学省の外郭団体である学校保健会が発行した「学校のアレルギー疾患に対する取り組みガイドライン」は、アレルギー疾患を持つ児童・生徒にとってとても大きな意味を持っています。ガイドラインの中に示されている『学校生活管理指導表』には、食物アレルギー、アナフィラキシー、気管支ぜん息、アトピー性皮膚炎、アレルギー性鼻炎、アレルギー性結膜炎、などそれぞれの疾患について詳細を書き込み、医師がサイン・押捺したものを学校に提出することになっています。そして、緊急時の対応、取組実施までの流れ、調理場別の対応の流れ、食物アレルギー対応の段階的目標・作業整理など、大きく押さえておくべき点を整理して解説しています。

この学校生活管理指導表の運用で少々気になる点は、リスクコミュニケーションは「双方向の情報の交換」が原則なので、「食物アレルギーをめぐる学校内のリスクコミュニケーション」を課題にするなら、児童の聞き取りだけでは片側通行になってしまうという点です。

学校の設備、配置等混入防止を観点にした現状確認の資料や改善点の把握など、学校に関わる実情を把握した資料を作り、双方の情報が出そろったところで、児童の保護者、学校内の関係者全員が集まって、「どのように着手できるか」「何が実現可能か」「解決課題は何か」などを話し合い、発症というリスクの回避を考え、児童の豊かな学校生活の実現をめざせればよいと思います。

Q & A

食育の問題とメリットについて教えてください

学校給食に関する疑問、質問を、全国学校給食を考える会の会員(栄養士、調理員、保護者ら)がそれぞれの立場で回答します。質問をお待ちしています。

Q10 学校でいろいろな食育を行っています。悪いことだとは思いませんが、食育の問題点やメリットをもっとよく知りたいので教えてください。

※テーマが大きいため2回に分けて掲載します。

回答1:全国学校給食を考える会顧問 里見宏

質問が大きすぎて、この紙面では書ききれません。「食育ってなに? 栄養教諭なる・ならない?」学校給食ハンドブック2006でも読んでください(全国学校給食を考える会で取り扱っています)。でも、この回答だけですと本の宣伝と怒られそうです。食育の目的は次のような7項目があります。

1. 食を大切に作る心を作る。
2. 栄養バランスの偏った食事や不規則な食事を減らす。
3. 肥満や生活習慣病(がん、糖尿病など)を減らす。
4. 過度の瘦身志向の是正
5. 食の安全上の問題の発生の是正
6. 食の海外への依存の是正
7. 伝統ある食文化の喪失の是正

これをいろいろな形で子どもに教えます。この目的を子どもたちに教育できれば問題はなくなります。でも、学校給食は生産者、流通業者、子ども、教員、栄養士、調理員、父母などいろいろな立場の人たちが関係しています。特に学校給食は大きなお金が動きますから、少しでも儲けたいと思う人も出てきます。学校給食の民間委託も子どもに迷惑かけないというような理屈を考えます。「盗人にも三分の理」というように理屈はいくらでもつきます。私が経験した例でいうと、売れない放射線をあてたジャガ

イモを学校給食に斡旋して「一石二鳥だ」と得意げにしゃべった役人がいました。現在、この照射食品をもっと多く許可しろと原子力委員会が厚労省に働きかけて許可になりそうです。ぜひ反対の声をあげてください。企業もいろいろな形で「食育」プロジェクトを立ち上げています。行政も農協も企業も、すでに食育推進の組織ができ上がって、活動を始めています。こうした動きに不純な考えや、不当な儲けや、利権が動いていないかチェックする必要があります。いろいろな組織ができるとそこに天下る役人もでてくるでしょう。そうしないためにも、チェックが必要なのです。

回答2:学校栄養職員(単独調理・独自献立・食材個別購入)

食べることは、本来、家庭教育の一部だと思っています。しかし、現実に保護者が知らな過ぎます。たとえば、朝ごはんについて言うと、本校では欠食者はいないので一見よさそうにみえますが、その内容はというとメロンパン1個、あんまん、水だけ…という家庭が少なくありません。

今流行の“早ね早おき朝ごはん”などという企業や国に流されて言うのではなく、実態をふまえて朝食の大切さを理解させたり、進んで食べようとする気持を持たせるなど、ねらいをしっかりとおさえて指導すると、子どもたちはすーっと落ちるようです。私はこのような授業は保護者にも聞いてほしいので、公開授業日に行ないます。食べることに興味が少なくなった子どもが多くなった今だからこそ、食について考える時間があってもいいかなと思います。

回答3:管理栄養士

学校では「食育」という言葉が一般的に使われるずっと前から、学校給食や家庭科等を通じて食教育が行な

われてきました。ところが、2005年6月に食育基本法が成立し、2006年の食育推進基本計画では、朝食を食べない国民の割合(子どもで0%)等の数値目標も決定され、幅広く食育が唱えられています。これらの中身はもっともなことです。よく見ると消費者に過度の期待をかけ、原因や責任がうやむやで、行政上や社会的に踏み込んでほしい視点が希薄であることが問題点と思えます。また、食育と名づけて食品産業や外食産業が自社の宣伝に利用していることも問題点といえましょう。

一方、「食育」のメリットは、食を選択する力がついて、よりよい食生活を実践できる人が増えることだと思います。健康増進には「食習慣を含めた食事」や「睡眠・休養」、「運動」が関与するので、学校では食に関する知識の習得にとどまらず、よりよい食生活を実践する力、継続する力が育つような取組みを望みます。食について本当に理解・得心したということは、実践力が伴ってこそではないでしょうか。

回答4:元保護者

食べること、食べもののこと、健康などなど、これまでコツコツと静かに地味に教えていたことが、食育という呼び名ができたことで一気に注目を集めるようになりました。国がその気になるとこんなにも変わるものか…と驚きます。法律や計画の文言を一つ一つ読んでいけばいいことも書いてあり、農業や地元地域のことをこんなに積極的

に学ぼうとしているのも嬉しいことです。でも、うっかりすると「食育に協力」と言ってじょうずに学校に入り込んでくる企業もあるので、気を抜いてはいけません。学校は保護者が思う以上に魅力的な市場です。その場で直接売買しての利益はなくても、商品名を覚えたり、味を覚えたり、将来のお客さまということです。そして、数値目標達成のために「どうしてそこまで言われなければいけないの?」というような怖さもあります。学校や先生がどれだけその法律や計画を読み込んで自分のものとして授業に取り入れるか、そのことが大きく問われると思います。もちろんステキな授業も行なわれています。

なぜこんなにマイナスのことをいうかということ、これまで学校給食はパンであれ米飯であれ、国の事情に左右されてきた経緯があります。食材に限らず、本当に子どもたちにとってよいことなのか。よいとしてもその方法でよいのか。それをするために必要な人材や設備は整っているのか。数値目標を達成しさえすればそれでよいのか。よいことを謳ってはいてもそこに利権がからんだり、不要なもののはけ口だったり、なくても済むしくみをうんでいないか。「こんなはずではなかった」ということのないように、保護者をお願いします。学校で行なわれていることを見に行きましょう。自分で確かめてください。せっかくの食育(私は食教育と呼びたい)ですから、保護者も参加してよい方向に作っていきましょう。

(次号は実際に行なっている事例を紹介します)

学校給食ニュース 116号

発行:学校給食全国集会実行委員会
編集:学校給食ニュース編集事務局
会費:年額3,500円(4月から3月、送料込み年10回)
〒106-0032 東京都港区六本木6-8-15
第2五月ビル2階 大地を守る会気付
全国学校給食を考える会
お問い合わせは...全国学校給食を考える会
電話:03-3402-8902 FAX:03-3402-5590
E-mail kyushoku@daichi.or.jp (購読・会費等)
E-mail desk@gakkyu-news.net (内容・投稿等)

学校給食全国集会実行委員会構成団体

全日本自治団体労働組合・現業局
東京都千代田区六番町1(電話03-3263-0276)
日本教職員組合・生活局
東京都千代田区一ツ橋2-6-2(電話03-3265-2175)
日本消費者連盟
東京都目黒区早稲田町75-2F(電話03-5155-4765)
全国学校給食を考える会 左記住所、電話番号

学校給食ニュース情報シート

地域で取り組まれている課題や実践例をぜひ発信してください。学校給食ニュースへの感想やご意見もお願いします。
ここに記入していただくか、文書・写真などは実物を送ってください。

送り先 〒106-0032 東京都港区六本木6-8-15 第2五月ビル2階 全国学校給食を考える会

TEL03-3402-8902 FAX03-3402-5590 E-mail desk@gakkyu-news.net

記入者名 _____ 団体名 _____

ご連絡先(電話・FAX・e-mail) _____

ご住所(または、都道府県・市町村名) _____

私は、 栄養士 調理員 保護者 その他(_____)です。

ニュースに掲載する場合、名前は 掲載可 掲載不可(匿名) です。