

# 学校給食ニュース vol.191 2017年5月号

全国学校給食を考える会 電話:03-3402-8902 FAX:03-3402-5590 E-mail kyushoku@member.daichi.or.jp  
会費口座(郵便振替口座) 口座番号: 00100-2-726489 名義: 全国学校給食を考える会  
http://gakkyu-news.net/jp/ E-mail desk@gakkyu-news.net (編集・投稿)

## 今月のトピックス

### あらためて学校給食調理の民間委託とは？

学校給食ニュースは、1998年2月よりほぼ年10回のペースで発行しています。学校給食ニュースは、1985年の学校給食の合理化通知(調理の民間委託、パート化、センター化)に対して、子どもたちのための学校給食にしていこうと、この合理化に反対し、学校給食を「生きた教材」として位置づけ、事例を広げるための「学校給食全国集会」がきっかけとなってスタートしました。

学校給食ニュースは、学校給食運営の自校直営方式、栄養教職員の配置、献立や食材を学校や調理場ごとの特徴に合わせて行う、自由度が高く、教育力のある学校給食を理想に置きつつ、センター方式や統一献立、食材の一括購入などそれぞれの地域の実情の中で取組み現状分析や事例紹介などを行っています。

学校給食の「合理化」の中でも、とりわけ調理の民間委託は、公教育の中に民間事業が入ることでの制度的な弊害や、コスト論ばかりで教育的な視点が抜け落ちている大きな問題です。学校給食ニュースでは繰り返し取り上げています。

今回は、あらためて学校給食調理の民間委託について基本的なところから整理します。

#### 【最近の給食調理委託をめぐるトピックス】

今年3月に学校給食の委託事業者が破産するというニュースが飛び込んできました。日本では少子高齢化と人

口減少を迎え、労働者不足と長期化するデフレという状況があります。そのような中で、公共サービスの民営化が進み、低価格受注などの過当競争も言われるようになりました。学校給食の調理業務の民間委託は、発注者の施設設備(センター、自校調理場)に栄養士・調理員等が出向いて調理業務を行うことから、事実上の人材派遣に近く、その経費のほとんどを人件費が占めます。そのため、正社員を極力減らし、期間雇用の正社員、パート、アルバイト等の雇用によって運営しますが、人が集まらないことが課題となっています。一方で、調理事業者は大手、中小を含め、厳しい競争下にあり、低価格受注などで結果的に事業者の経営環境が悪化しかねない状況にもあります。

そもそも、学校給食調理の委託について自治体の積算や予定価格を決める過程で、要求水準に対し過剰に安く見積もっているのではないかという懸念もあります。

#### ●2017年委託事業者が破産

2017年3月27日、大阪府高槻市に本社を置く学校給食等の調理受託会社が破産手続きを開始しました。報道によると負債総額3億2000万円とのこと。大阪府、京都府などの公立小学校の学校給食調理を受託していたほか、病院や市役所などの食堂調理なども行っていたようです。従業員約200人に給与の未払い、遅延などもあり、契約していた自治体の学校給食については、破産前

に契約解除、別業者との契約、日本給食サービス協会の学校給食業務代行保証による代替事業者等によって学校給食調理を実施していたとのことです。しかし、京都府宇治市は小学校3校で調理の委託を契約しており、新年度に契約が残っていたことから、急ぎよ予算を確保、指名競争入札を実施、3校のうち1校は上限価格、1校は上限の99.8%での落札、1校は指名事業者がすべて辞退し入札不調となったことから、直営の他校から調理員の派遣と臨時職員の雇用で対応するとしています。

なお、破産の原因については、低価格入札による経営の悪化が挙げられています。(京都新聞ほか)

### ●2015年新年度直前に委託事業者が辞退

以前、静岡県浜松市では、学校給食調理を受託した事業者が2015年3月30日に契約辞退を行い、1学期間、3小学校、1中学校で外注弁当方式での対応となったできごとがありました。こちらは、2014年11月に契約した事業者が、調理スタッフが集まらないことを理由に辞退したものです。この際には、事業者に対しては市が違約金請求、入札参加停止措置を行うとともに、補正予算を組み、1学期の外注弁当委託と2学期からの調理業務委託を別途入札により行うこととなりました。

学校給食調理業務委託にかかる受託辞退に対する対応(浜松市)

[https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/zaisek/budget/27budget5hosei/documents/6\\_syuyou.pdf](https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/zaisek/budget/27budget5hosei/documents/6_syuyou.pdf)

### ●2013年、新年度直前にデリバリー事業者が契約更新せず

東京都狛江市の中学校給食でデリバリー方式の給食を調理受託していた事業者が、2013年2月27日に2013年度の契約更新を行わないことを伝達。そのため、4月からの中学校給食が中止されました。狛江市は、「狛江市立中学校給食が中止に至った要因と今後の改善策について(最終版)検証結果報告書」を2014年11月にとりまとめています。

それによると、デリバリー事業者を選定する上で、衛生管理面での選定について専門家の意見を得ることが必要だったこと、選定の際、施設設備の衛生面や経営面についての精査が必要だったこと、全員喫食を予定しなが

ら実際には選択制になってしまったこと、事業者の経営面の問題などが挙げられています。

狛江市では、これを受けて、公設民営の学校給食センターを建設することとなり、2015年7月から同方式での中学校給食(完全給食)が再開されました。それまでの間は、ミルク給食とランチサービス(あっせん事業)での昼食対策が行われていました。

狛江市立中学校給食が中止に至った要因と今後の改善策について(最終版)検証結果報告書

<http://www.komae.ed.jp/index.cfm/1,280,c,html/280/houkouku53.pdf>

狛江市中学校給食事業実施計画

<http://www.komae.ed.jp/index.cfm/6,602,c,html/602/plan.pdf>

狛江市立中学校給食代替事業計画

<http://www.city.komae.tokyo.jp/index.cfm/50,55396,c,html/55396/20130528-170838.pdf>

## 【合理化通知にはじまる政府の動き】

学校給食ニュース2016年6月号では「なぜ学校給食の調理民営委託が進むのか? 国が市町村に圧力をかけています」として特集し、民間委託の流れを解説しています。

1985年、文部省(当時)は都道府県に対して「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、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＝人件費の削減、政府補助金の削減、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、85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取り組みはじまりました。

1994年10月には、自治省(当時)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ました。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見失われてくるようになりしました。

2003年に、財務省が学校給食の調理業務の民間委託推進を指摘、文部科学省は2003年7月に、事務連絡として「合理化通知」の趣旨を再確認するよう求めました。

2000年代後半から「請負契約」でありながら事実上「人材派遣」となっている民間事業が社会問題になりました。学校給食調理の民間委託も請負契約であり人材派遣ではありませんが、発注者の施設(学校の給食調理室や共同調理場等)に事業者が入ってその施設設備を使いながら調理すること、食材は発注者から支給されること、労働者(調理従事者)が、事業者(企業)の管理職だけでなく、発注者(自治体・学校)にも休みを届けることがある、栄養教職員が調理時間中に立ち入り直接指示をするなどの場合、適正な請負契約とは言いがたく、職業安定法に違反することがあるため、「偽装請負」ではないかとの指摘が以前からありました。

2012年1月に、内閣府公共サービス改革推進室が「地方公共団体の適正な請負(委託)事業推進のための手引き」を発表。過去の民間委託差し止め訴訟の判決例などを引きながら、学校給食の民間委託が「偽装請負」にならないようにするための手引きをつくっています。

<http://www5.cao.go.jp/koukyo/chihou/ukeoi.pdf>

2015年11月の、政府の経済財政諮問会議では、2016年度より、学校給食の調理、運搬については、地方交付金の経費区分を給与費から委託料等に見直すこととなりました。これにより、学校給食の直営による調理員の人件費(給与費)での算定は行われなくなり、自治体の負担が増す形になりました。

さらに「見える化」によって、総務省が毎月「学校給食調理の民間委託の実施状況」を日本地図に色分けし、未実施の自治体を強調する形で、国が地方自治体に圧力をかけるようになりました。

アメリカ大統領のTPP脱退宣言によってTPPの動きは

止りましたが、その議論過程で進められた公共サービスの民営化、市場開放は、今も強力に進められています。

## 【民間委託反対運動】

合理化通知以前の1976年、兵庫県宝塚市は全国に先がけ3つの中学校給食の調理を民間委託化しました。翌年度には6中学校になります。しかし、その当時の委託調理の状況は悪く、異物混入や衛生管理、調理時間が守られない、献立の勝手な変更などトラブルが続き、PTAや市民、教職員組合、市職員組合などが反対運動を行って1977年11月に委託給食が中止され、1978年2月に直営方式での学校給食が再開されました。

その後も、各地で学校給食調理の民間委託問題が浮上するごとに、保護者や市民などの反対もあり、委託は思ったようには増えません。

反対運動は、地方議会への陳情書の提出と採択を求める運動、署名活動、議会の文教委員会等での傍聴と議員に対して質問を要請する、新聞等の記者に取材してもらい、訴えるなどの方法が多く取られました。また、調理員が所属する労働組合と、保護者や市民の運動が情報交換などで連携して集会などを開くなど様々な動きがあり、自治体や首長、地方議員も慎重な対応をしていました。

学校給食ニュース1999年2月号では、1995年から1996年にかけて東京都大田区の市民らが提出した陳情書を6通紹介しています。1回目の陳情書が否決された後も、調理の民間委託が始まる前に多くの陳情書が出され、さらに、委託決定後にも陳情書を出し、保護者・市民の懸念や情報公開、議論などについて議会に訴えていました。

同様に、1996年頃には、東京都保谷市(現、西東京市)で起きた民間委託反対運動が署名3万、請願・陳情書10本によって実施が延期され(その後1998年2月から開始)た事例も取り上げています。

学校給食ニュース1999年10月号では、病原性大腸菌

〇157による食中毒事故のあった大阪府堺市で、調理の民間委託化が表面化したことから小学校のPTA会長が勉強会を重ね、保護者に調理の民間委託についてのアンケート調査を行って公表し、反対の意思を示すなどの取組みを行っています。

千葉県市川市では2000年4月からの調理の民間委託計画に対し、市民や保護者、労働組合などが反対する市民連絡会を結成し、集会を開催、議会への働きかけます。それでも、委託が導入されたことから、市川市では市民が住民監査請求を行い、これが棄却されたことから、地方自治法に基づき住民訴訟を起こしました。同様に大阪府堺市でも、住民監査請求が起こされ、その後、民間委託差し止めの住民訴訟が起こされました。(学校給食ニュース2001年2月号、3月号、6月号)

さらに、東京都杉並区でも、給食調理委託をめぐる差し止め訴訟が起こされています。(学校給食ニュース2001年9月号)

学校給食全国集会実行委員会は、2000年9月の学校給食ニュースで、「学校給食民間委託経費試算の考え方」を公表、コスト計算について、民間委託を導入する自治体が比較対象とする「現在の調理員の給与総額等」の計算は間違っており、比較するのは「委託する予定の年からの新規採用等の調理員の給与額等」であることを解説、比較のしかたによっては必ずしも調理の民間委託がコスト削減にはならないことを説明しました。

2001年12月、兵庫県香住町では町民有権者の62%の署名や町議会での議論を経て、民間委託計画が中止されました。(学校給食ニュース2002年3月号)

今回、事業者の破綻で問題となった京都府宇治市では、ある小学校が2002年4月から民間委託されましたが、保護者が毎日学校給食調理室の調理状況を確認、異物混入や調理手順など問題点を調査し、住民監査請求を行うなどの取組みを行いました。(学校給食ニュース2002年6月号)

2003年9月、千葉県市川市の民間委託差し止め訴訟

は2002年の一審判決(請求棄却)に続き、高裁で棄却されました。その判決文の中では、民間委託を違法とはしませんでした。学校給食の質の確保について一定の注文をつけ、安易な民間委託を否定する内容となっていました。(学校給食ニュース2003年11月号)

堺市、杉並区の裁判も同様に棄却の判決となっています。

2000年代後半になると、このような住民運動、市民運動は学校給食問題だけでなく、全国的にやや下火になっていきます。その中でも、労働組合、市民グループ、地域づくりの団体、子育て支援団体などが連携して、学校給食の質の向上や子どもの教育の視点から学校給食に関心を持ち、調理の委託が起きないように、導入されても質が落ちないように取組みを続けている地域は全国にあります。

学校給食の調理の民間委託率が、合理化通知から30年以上経った今でも5割程度に抑えられているのは、このような各地の取組みの力です。

## 【民間委託の現状と問題点、課題】

### (事業者の業界)

学校給食ニュース2016年2月号や、2004年5月号で、学校給食の調理を受託している事業者のウェブサイト(ホームページ)を探索し、その状況をまとめました。

全国的な大手企業から、中小企業までたくさんの事業者が学校給食の調理を受託しています。2016年の時点で、調査の印象として、保育所や幼稚園の委託給食や弁当配食サービスはやっても学校給食の調理はやっていない事業者が意外と多く、調理委託業務専門企業は少数で、弁当製造等の企業等と、病院・福祉等から業務拡大した例がもっとも多いようでした。また、ビルメンテナンス、清掃、総合サービス等から派生した事業者、人材派遣業を営む例も多くあります。学校給食の調理委託およびデリバリー給食が増えていることで、事業者の新規参入や競争は激しくなっており、それが、冒頭のような事業者の倒産、辞退といった状況につながっているのかもしれない。

## (委託率)

手元にある記録を調べてみると、1990年度、民間委託調理の学校給食を食べている学校数(センター、自校式合わせ)は1635校、委託率5.2%でした。

10年後の2000年度、委託学校数は3213校、委託率は10.3%となります。

さらに10年後の2010年度、委託学校数は9139校、委託率は31.1%で3割を超えました。

最新の統計は2014年度ですが、委託学校数11,822校、委託率41.3%と全体の4割の学校給食調理が民間委託されていることとなります。(次ページグラフ上)

勢いを増す学校給食調理の民間委託ですが、その背景には、もうひとつ直営の正規調理員減少があります。1985年の合理化通知を皮切りに、1994年の行財政改革大綱などで地方公務員の人員削減が強く求められる中、調理員の「退職不補充」方針が各地で導入されました。定年退職等で正規雇用の調理員が退職しても、その後新規(中途)採用を行わず、人員が足りない分は、非常勤、再雇用、パート等で対応するというものです。その結果、正規(常勤)調理員は年々減り続け、非常勤調理員の比率が徐々に高まりました。学校給食調理の運営が難しくなる状況を作っておき、調理の民間委託に切り替えるという手法がとられたのです。(次ページグラフ下)

実際に、各地の調理員に話を聞くと、そのほとんどが5年、10年と新規雇用がなく、その結果、調理員が高齢化していく中で、技能の継承ができない、自校方式で正規職員がひとりしか配置されないため休めない、研修等に出られない、様々な工夫や企画、子どもたちとのふれあいなどの時間がとりにくいなどの問題が数多く寄せられています。

もちろん、中には新規採用を継続している自治体もあります。また何年かぶりに若干名の新規採用があるというところも聞きますが、その場合には、年齢ギャップが大きいなど、継続して採用がないことによる弊害も起きています。

## (直営と委託の違い)

調理員が公務員であることと、委託事業者の従業員が調理することに、どのような違いがあるのでしょうか？ 委

託事業者も仕事として引き受けているわけですし、たいいていの場合数年ごとに契約の見直しがありますので、手を抜いて働くわけではありません。もちろん営利事業なので、引き受けた委託料から利益を上げなければ事業として継続できないため、できるだけ安く調理スタッフを雇用しなければなりません。そのため、チーフ、サブチーフと呼ばれる現場責任者になる正社員が実態として有期雇用であったり、パート、アルバイトが思うように集まらない、入れ替わりが激しいなどの事例も多くあります。また、パート、アルバイトのスタッフには雇用管理上、火を使わないなどのことから、チーフ、サブチーフの負担が大きく、余裕を持った調理ができないという問題も指摘されています。一方で、委託調理の場合、なんらかのトラブルやイベント等の場合、事業者が集中的に特定の調理場に人を派遣するなどの柔軟性をもつこともあり、そういったメリットがあるという指摘もあります。

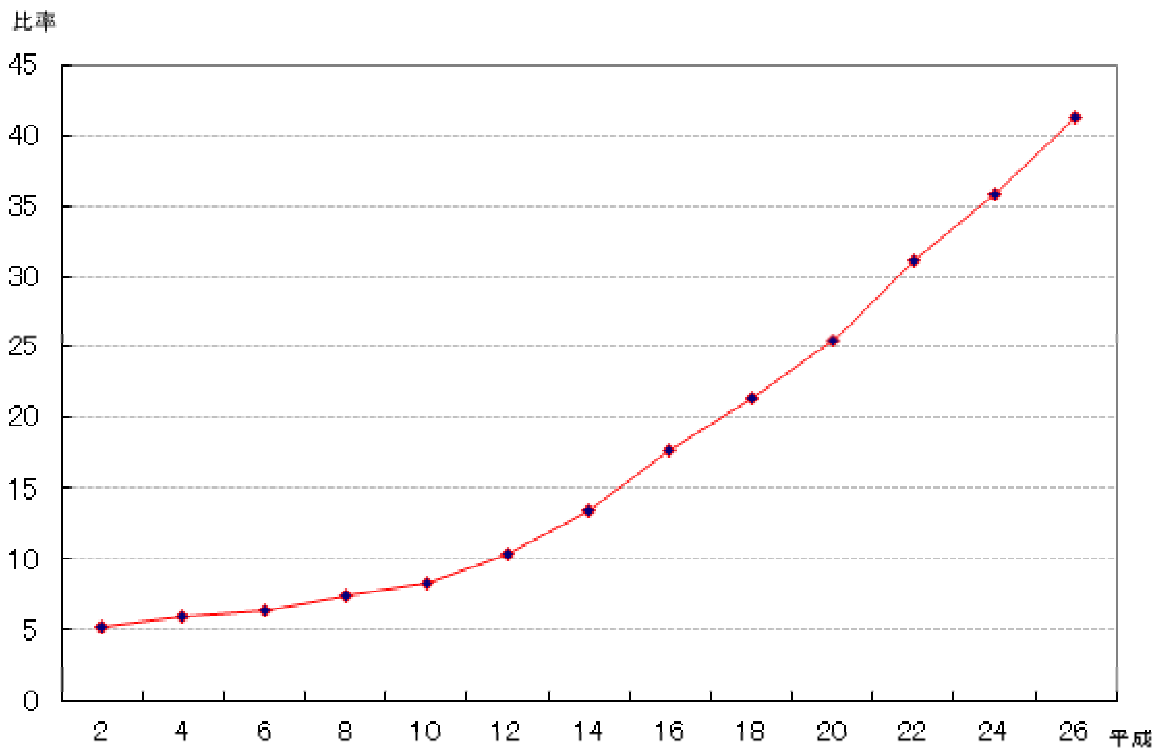
制度的には、直営の場合、栄養教職員と調理員は、職責は異なっても、同じ公務員としてともに働くことが可能ですが、委託の場合、職業安定法に基づき、栄養教職員は事業者に対し、指示書で事前に責任者であるチーフ等とのみ打ち合わせを行い、途中段階では指示をすることができません。中間検査により途中段階の仕上がりをみて、最後は完成検査を経て完成した給食を引き取る形になります。

また、事業者は、本来的には、仕様書・契約書に書かれた内容を行うことになり、逆に言えば、仕様書・契約書に書かれていない内容は行えないことになります。

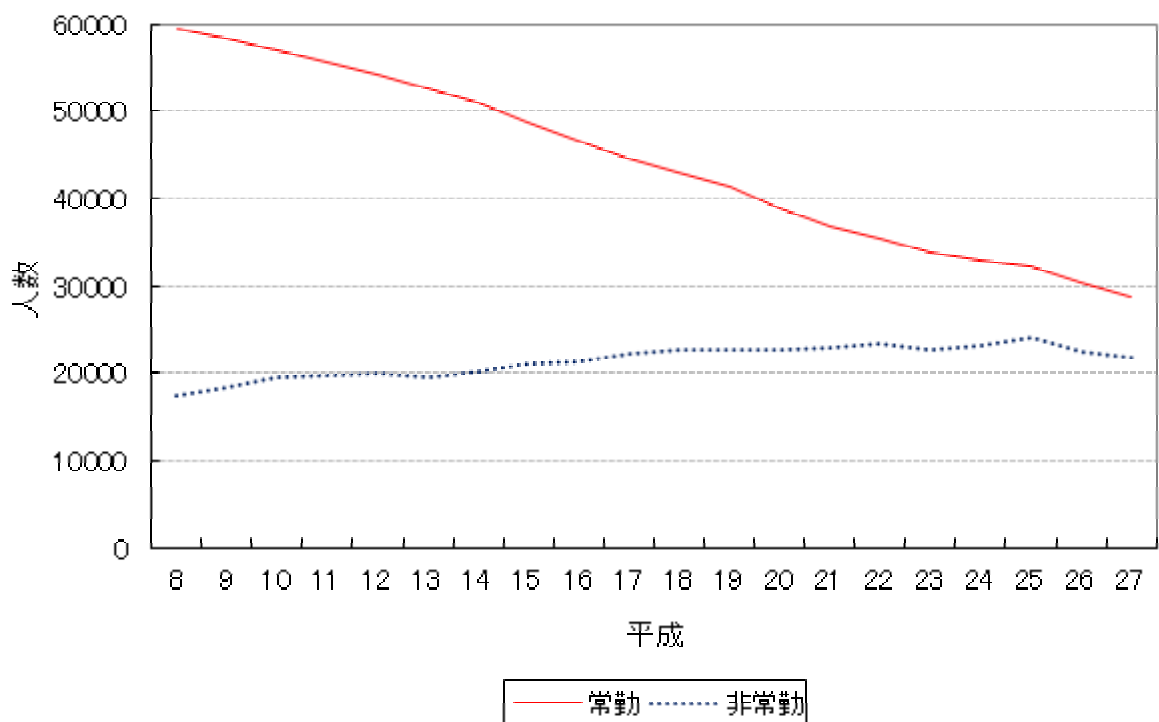
たとえば、これまでの学校給食の取組みにおいて、直営調理員の場合、合成洗剤の環境や人体への影響が社会問題になったときに、率先して石けん切り替え運動を起こしていった例があります。また、食器でも、ポリプロピレンやメラミン、ポリカーボネート食器などの安全性に問題が出たとき、その切り替えの提案なども栄養教職員とともに調理員が積極的に提起した例もあります。さらに、輸入食品などの安全性、遺伝子組み換え食品、放射性物質の測定などについても同様です。子どもたちの近くにおいて、食を通して命を預かる点では、直営調理員も委託事業者も同じですが、その問題を解決する力、提案する権限を持つのが直営の強みです。

同時に、地元自治体の公務員として、地域の中で、農

グラフ 委託率



グラフ 常勤・非常勤調理員の推移



林水産業や食品製造、加工業、地域の食文化などをひとりの生活者として知り、それを子どもたちに継承する知恵を持つのも直営の強みです。また、学校にいる子どもたちに責任を持つ公務員としての位置づけもあります。調理員も学校の中での教育労働者でもあるのです。

### （栄養教職員と委託）

調理の民間委託は、栄養教職員の働き方にも影響します。そこで、2007年と2013年に栄養教職員の方に集まっていたいただき、3回の匿名での座談会を行い、具体的な状況や課題を出していただきました。

2007年7月号 首都圏学校栄養職員による匿名座談会  
2007年10月号 学校栄養職員による匿名座談会2(地方編)

2013年3月号 学校栄養士匿名座談会 第3弾

この中で、栄養教職員からは様々な問題が指摘されました。いくつかの例を挙げると、

- ・本来事業者が高い専門性を発揮することが求められるはずの委託事業で、実際は他の調理業務と異なるため、栄養教職員が民間の事業者を育てるようなことになっている。
- ・チーフなども低賃金で人材不足が続く中、入札で業者が変わってもチーフやアルバイトなどがそのまま落札した新しい事業者に移ったり、トラブルのあったチーフが別の会社に採用されるなどのことがあった。
- ・衛生管理最優先で味は二の次になったり、指示された内容に無理があっても、発注者＝栄養教職員はお客様なので、「できない」と言わない結果の問題が起きる。
- ・学校給食調理は業務であり、教職員、保護者、子どもは「お客様」になる。教育的な配慮はない。学校側も、委託事業者は校外の人であり、例えば、卒業式の時、直営ならば教職員であるが、事業者は「来賓」となる。子どもや保護者にとっても位置づけは変わる。
- ・人の入れ替わりが激しく、学校の中に「知らない大人」がいる状況となる。直営のとき以上に給食室がブラックボックス化する。
- ・直営の場合、委託になると調理場は教職員が近づかない場所になり、給食への関心が薄れる。
- ・仕様書、契約書を校長や栄養教職員、あるいは、委託のチーフ、サブチーフがきちんと理解していないことでの

仕事の内容について問題が生じる。

このほか、委託しか知らない栄養教職員は、給食調理施設の調理の特徴や実際を肌身で学ぶことはできません。下味や調味料を量る工程、配缶や食器出し、洗浄片付けまで、経験なく献立を立てるため、それがどのくらいの時間がかかるか、作業負荷がかかるか、衛生管理上のポイントなどを委託事業者から言葉として知ることになります。

一方、委託会社は、仕様書にチーフ・サブチーフの資格として経験年数などとともに、調理師や、栄養士・管理栄養士資格を求められており、その栄養士が学校給食の実態を学んでいます。その結果、後述のように、栄養教職員業務の民間委託になっていく事例もあります。

### （聖域なき委託への道）

合理化通知では、食材と献立作成については設置者である自治体が責任を持って行い、委託対象にしないよう指示しています。「調理」のみを学校給食の一連の流れで民間委託することにそもそも無理があるのですが、文科省として「教育としての学校給食」の最低ラインをそこに置いたのでしょう。しかし、「請負」と「人材派遣」の間の「偽装請負」を防ぐためのガイドラインなどを見れば、材料の調達や道具なども本来は請負事業者（委託事業者）が用意することとなっています。

そのため、これまでもいくつかの自治体等で委託事業者が食材を調達している例もあります。それだけではなく、学校給食の内容や栄養教職員業務についても影響を与える例があります。

**学校給食内容の制約**…東京都足立区は、いまでこそ区長が選挙公約して当選した「おいしい学校給食」の取組みで全国から注目を集めていますが、調理場の完全委託化が行われたあとの2005年1月には委託料を全体で7%引き下げるために、「学校給食調理業務委託契約ガイドライン」「学校給食調理業務請負契約の適正化について」などの文書を作成し、栄養教職員に対し、「著しい作業負担」となる献立を行わないことや、そのような場合、献立や作業内容の見直しを事業者が栄養士に求めることができるよう指示しました。手間のかかる料理の例を挙

げ、数物は2つ以内とか、あく抜きを必要とする泥付きごぼうは使わない、食器数の指定など様々な形で学校給食の内容を制限したことがあります。(学校給食ニュース2005年2月号、4月号)

学校給食調理場がすべて委託された後、事業者からは委託費用の引き上げが求められる一方、自治体財政全体では一律削減を行った結果、学校給食の内容を変えろという方向が打ち出されたのです。

**栄養教職員業務の民間委託**…2012年度に東京都江戸川区が学校給食の栄養士業務を民間委託化しました。これまでも、福島県の一部や東京都中野区などで事例がありましたが、本格的な導入事例として注目されます。栄養教職員(栄養教諭または学校栄養職員)は、都道府県職員として各区市町村に配置されますが、定数がないことから都道府県ごとに配置基準があります。いずれにしても全校、全調理場に配置する人数がないため、全校配置、自校方式の場合、全調理場配置を行うためには、区市町村が独自に栄養教職員を採用することになります。例えば、東京都区部の場合、多くの区の小学校は自校方式です。そこに全校配置するために都採用栄養教職員と区採用栄養教職員がいます。

江戸川区では、区採用の学校栄養職員を退職に合わせ非常勤化していきましたが、区長が方針として「学校給食を民間委託したところは民間に栄養士役をやってもらえば良い」とし、経費節減になるという方針を打ち出しました。

業務委託について、合理化通知を出した文部省(当時)は、献立は設置者が直接責任をもち、委託対象にしないことを示していますが、江戸川区は、「最終的には学校長や教育委員会が確認して、必要があれば変更するというプロセスで、教育委員会の責任で献立を作ることになっているので、特に通知に触れているということではない」としています。しかし、この論であれば、献立も、食材購入も何でも可能になってしまいます。

しかも、献立から食材購入、調理まで同じ事業者が行うことになります。学校給食設置者としての自治体・学校の教育としての責任は果たされるのでしょうか。

この委託栄養士の業務には、食育に関する教育・指導も、担任や養護教諭、家庭科教諭などと連携して行うこと

になります。公教育の民営化の一步とは言えないでしょうか？

この内容は、学校給食ニュース2013年6月号で特集しています。

### (公募要領・仕様書・積算・契約書)

自治体が事業を委託する場合、現状の業務を金銭換算し適正な入札になるよう委託費用を想定し、最高額や最低額を決めていきます。最高額はそれ以上高い入札の場合、「不当に高すぎるからだめ」な目安ですし、最低額はそれ以下の安い入札の場合、「不当に安すぎるから適正な業務ができると考えられない」という目安です。この積算に、直営調理員が行っている業務がすべて考えられているかどうか、まず第一のポイントです。

また、入札に際し、どんな業務を求めるのか、公募要領・仕様書を作成し、事業者が決まったら契約書で詳細を書き込みます。この公募要領・仕様書(PFI事業の場合などは要求水準書・事業方針)をもって事業者は入札価格や企画書を作成します。学校給食ニュース2015年3月号では、この公募要領・仕様書に着目し、ウェブサイトで自治体が公開している内容を確認、比較して特徴を示しました。その中には、給食以外の業務で自校方式の場合、児童生徒、教職員等への声かけ、コミュニケーションを業務の一環に求めるものが多く、入学式、運動会等への参加を仕様書として記載している例がありました。また、栄養教職員等の研修や実習生受け入れなどについても、仕様書に記載している例がありました。一方、「すること」といった義務的表現とは別に、「努める」といった形で、事業者の努力の範囲として、業務の明確性に欠ける仕様書の表記も多くみられました。

委託事業の場合、これらの書面が発注者(自治体・学校)、受注者(事業者)の関係を定めます。直営調理員との大きな違いです。

### (究極の民間委託の形)

調理の民間委託の究極の形とも言えるのが、大規模給食センターのPFI事業やデリバリー方式です。経済性を追及し、教育としての学校給食を「市場化」してしまいます。

このふたつの手法と問題点を簡単にまとめます。



**PFI方式(センター)**…1991年に、PFI法が成立。正式名称は「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」です。これは、その名の通りで、学校給食を例にすると、民間の資金(銀行等の投融資)を活用し、学校給食センターの設計、建設、運営、調理、片付け、メンテナンス等を一括して、その事業のために設立された特定目的会社が行い、国や自治体は、そのサービスを購入するしくみです。学校給食では、調理についての支払いを行う(サービスを購入する)ことになります。PFIを引き受けた事業者が利益を得るには長い年月が必要となるため、特定目的会社との契約期間は15年以上となり、通常の民間委託であるような単年度、3年、5年程度の入札はありません。PFIの事業実施、事業者選定にあたっては、まず、PFI事業が直営、委託その他の方式に比べて、PFIにした方が質の高いサービスが安く提供できるかどうかの評価が必要になります。その上で、事業方針、要求水準書などを公表し、それについて、応募事業者や市民からの意見を聞きつつ内容を決め、事業者を企画提案方式(プロポーザル方式)の入札で決定し、契約を結ぶことになります。

PFI方式の問題点は多々ありますが、大きなリスクとして、特定目的会社の破綻があります。特定目的会社は、設計、建設、給食事業、メンテナンス等の複数の企業が出資して企業化します。たとえば、人件費高騰による採算悪化のリスクや親会社の経営リスクにより破綻した場合、そのサービス(この場合、学校給食)が提供できないことになりかねません。学校給食ではありませんが、PFI方式で整備した公立病院が破綻し、地域医療が混乱した自治体の例もあります。一方、自治体にとってのメリットは、学校給食センター等を建設する際に数年間の建設等の予算確保が必要になり、財政悪化の中で、多額の計上に苦勞することが多いのですが、PFI方式の場合、投資は事業者が行うことから、一時的に大きな支出が発生せず、15年といったかたちで負担を分散することができます。

PFI方式は、その性質上、事業規模が大きければ民間事業者の投資効果が高くなります。そのため、PFI方式が可能になるよう給食センターの大規模化を計画し兼ねないことになります。センター方式の大規模化は、万一の設備トラブルや食中毒等の際の影響が大きく、また、地

場産食材利用がしにくくなる、半加工品等の加工食品依存につながるなどの問題があります。

**デリバリー給食**…外注弁当方式です。ランチボックス方式と食缶方式があります。ランチボックス方式は、弁当箱スタイルで、配膳は基本的にありません。学校内に配膳室を置き、そこで温めるなどの対応をする場合もあります。食缶方式は、センター給食と同じように、食缶で学校に配送され、それを児童生徒が配膳して食べる方式です。

センター給食と同じように学校の外の調理施設で調理した学校給食を運んでくる方式ですが、センター方式と大きく異なるのは、そもそも給食調理事業者の施設設備で調理するということです。学校給食専用施設ではないことから、学校給食衛生管理基準ではなく、厚生労働省の大量調理衛生管理マニュアルの対象となります。しかし、マニュアルは適宜改正されており(現時点での最終改正は2016年10月)、調理施設の現状はそれぞれ異なります。

冒頭の狛江市の事業者のように衛生管理面での課題が出てくることもあります。

学校給食ニュース2016年7月号では、「デリバリー給食は、学校給食の質を保てるのか?」と題し、デリバリー給食を実施した後、異物混入多発等衛生管理面での問題が多発したため中止した神戸市、佐賀県上峰町、吉野ヶ里町の事例を紹介し、学校給食の教育としての目標が、デリバリー給食では達成できないのではないかと懸念を示しました。

## 【模索されるもうひとつの道】

学校給食の調理の民間委託をめぐる動きに対して、業務委託の方針の上で、一般的な調理事業者の競争(価格、企画)による方式ではなく、行政や地域との間で直営に近い新たな方式を探る動きもあります。直営と民間委託の間での模索なのかもしれません。その賛否はありますが、ここではふたつの例を紹介します。

**NPO方式**…NPO法人＝非営利活動団体であり、現代における公共の担い手のひとつとされます。新潟県十日

町市では、NPO法人ネットワーク雪の里が学校給食の調理業務を市から受託して運営しています。2001年度にNPOが設立され、2003年度から学校給食調理などを受託しています。教育委員会等の勤務経験のある市職員、地域の商店会、生産者等が理事や運営を担い、地域のNPOとして行政と連携しながら「行政改革」で求められた学校給食の調理の委託を引き受けています。入札により、他の民間事業者が参入する余地はありますが、すでに15年近い実績を持ち、ネットワーク雪の里の会員が「十日町中央食材納入組合」を作るなどして食材の地場産優先による安定調達のおしきをつくる(発注は市)など、地域ならではの取り組みもあります。

**NPO法人ネットワーク雪の里**  
<http://park20.wakwak.com/~yukinosato/>

**財団方式**…東京都武蔵野市では、未実施の中学校給食導入に合わせ、一般財団法人武蔵野市給食・食育振興財団を設立、こちらも役員に農家、料理人、PTA、校長、学識経験者、商工会や医師らが参加し、財団が調理員を採用、市からは事務職が兼務で入るという構成です。2010年度の中学校給食実施と同時に財団が設立されました。小学校の単独調理場等の調理も同財団が受けており、2016年3月末時点では市から派遣の事務が4名、栄養士が9名、調理員が7名で、事務4名、栄養士4名、調理員正規32名、嘱託24名、臨時3名の合計59名、そのほか運転手、配置員などが財団職員として働いています。

NPOと違い、この財団は市が設立したもので、入札等はありません。この財団は、調理業務だけではなく、栄養士、調理員の学校訪問、給食だより、食育フェスタの開催など食育と学校給食に関する事業を市と連携の上実施しています。

2015年度からは、共同調理場受配校の給食費の管理、食材調達を受託、2016年度からは単独調理場の給食費の管理も受託し、学校給食の運営の効率化、一元化にもつながっています。

**武蔵野市給食・食育振興財団**

<http://www.musashinoshi-kyusyoku.jp/mskzweb.nsf/>

## 【今後に向けて～公教育と市場化】

1985年の行政改革路線にはじまり、過去30年間、日本の公共サービスは徐々に市場化、民営化されてきました。アメリカ大統領がトランプ氏になり、TPPからの離脱を表明しましたが、アメリカなどは日本の公共サービスの市場化を求めています。政府は率先して市場化を進めており、水道事業など社会にとって欠かせないインフラサービスも民営化されはじめました。公教育分野においては、まだ市場化されていませんが、近年、国民の経済格差を背景にした私立小学校の増加なども起きています。学校給食の調理の民間委託は、その中で、学校の中に民間事業が参入するひとつのきっかけになります。調理業務の市場化は、学校給食そのものの市場化となり得ます。それは教育の一分野の市場化であり、その先には、教員、公立学校運営の市場化も起こりえます。

学校給食の民間委託について現状や課題を整理してきましたが、学校給食の民間委託化方針が出された学校や自治体で、保護者や市民が真っ先に考える疑問、「学校給食を営利事業の対象にして良いのか？」

こそが大切な問いであり疑問です。

「教育としての学校給食は、営利事業の対象にしてはいけない」

が答えではないでしょうか？

しかし、現実には、5割近くの学校が民間委託の調理事業者による学校給食を食べています。そのことも踏まえた上で、「このままでいいのか」「どうすればよりよい学校給食になるのか」「子どもたちの教育に役立つのか」を考え、地域ごとに声を上げ、仲間を増やし、取り組みを行うほかありません。

皆様の事例、取り組み、課題など教えてください。

最後に、資料として1985年の合理化通知、「学校給食業務の運営の合理化について」の全文を添えておきます。

## 学校給食業務の運営の合理化について

学校給食は、児童生徒の心身の健全な発達に資し、かつ、国民の食生活の改善に寄与することを目的とし、学校教育活動の一環として実施されており、我が国の学校生活に不可欠のものとして定着しているところでありますが、その業務の運営については、臨時行政調査会、臨時行政改革推進審議会及び総務庁から合理化の必要性が指摘されているところであります。

については、今後、各設置者が左記事項に留意の上、地域の実状等に応じた適切な方法により運営の合理化を推進するよう、貴管下の市町村教育委員会等に対し指導及び周知徹底を願います。

### 記

一 学校給食業務の運営については、学校給食が学校教育活動の一環として実施されていることにかんがみ、これを円滑に行うことを基本とすること。

また、合理化の実施については、学校給食の質の低下を招くことのないよう十分配慮すること。

二 地域の実状等に応じ、パートタイム職員の活用、共同調理場方式、民間委託等の方法により、人件費等の経常経費の適正化を図る必要があること。

三 設置者が、学校給食業務の合理化を図るため、パートタイム職員の活用、共同調理場方式、民間委託を行う場合は、次の点に留意して実施すること。

(一) パートタイム職員の活用

ア パートタイム職員の勤務日数及び一日の勤務時間は、常勤の職員のそれと明確に異なるものとする。

イ パートタイム職員に対しては、必要に応じ適切な研修を行うこと。

(二) 共同調理場方式の採用

ア パートタイム職員の活用を図るとともに、調理員の稼働の効率を高めること。

イ 近代的な施設設備を導入し、衛生管理及び労働安全の面に配慮しつつ調理工程の合理化を図ること。

(三) 民間委託の実施

ア 献立の作成は、設置者が直接責任をもつて実施すべきものであるから、委託の対象にしないこと。

イ 物資の購入、調理業務等における衛生、安全の確保については、設置者の意向を十分反映できるような管理体制を設けること。

ウ 設置者が必要と認めた場合、委託者に対して資料の提出を求めたり立入検査をする等、運営改善のための措置がとれるよう契約書に明記すること。

エ 受託者の選定は、学校給食の趣旨を十分理解し、円滑な実施に協力する者であることの確認を得て行うこと。

四 昭和三五年一二月一四日付け体育局長通知「学校給食に従事する職員の定数確保および身分安定について」において示した学校給食調理員の配置基準は、その後における共同調理場の普及、施設設備の近代化、パートタイム職員の増加等により現時の学校給食の実状に合致しない点もみられるので、設置者においては、地域や調理場等の状況に応じて弾力的に運用すること。

五 昭和四六年四月八日付け体育局長通知「学校給食の食事内容について」のうち四―(一)については、学校給食法第六条(経費の負担)の趣旨に基づき、学校給食の調理の原則を示したものであつて、学校給食業務の民間委託を禁ずるものではないこと。