

共通会 民間委託 レジューメ 宇都宮大学編

学校給食の民間委託

もくじ

はじめに

第一章 学校給食民間委託は行政の公教育放棄か ~憤る人々~

第二章 食教育変わらず経費削減 12 億円 ~サクセスシティ宇都宮~

第三章 是か非か民間委託

おわりに

平成 14 年 11 月 29 日

宇都宮大学国際学部 中村祐司ゼミ
佐々木 琴美
阿部 真理子

はじめに

飽食の時代にある現在、学校給食をめぐる環境も変化し、今まで以上の給食を提供することが求められている。また、核家族化、女性の社会進出という状況から、家で一人で食事をする子供たちが増えており、学校給食を通じた食教育の重要性も再認識されている。その中で、厳しい財政状況に苦しむ自治体が財政削減目的のために、学校給食の民間委託を開始した。学校給食にかけられる費用や新規採用職員の削減による過重労働の問題などから、学校給食の合理化の必要性が説かれ、全国的に民間委託は進められていった。しかし、この政策が始まっておよそ8年経った今でも、民間委託の是非をめぐり、様々な意見が交わされ、議論が繰り広げられている。反対の陳情・訴訟が起きている地域も少なくない。本レポートでは、宇都宮市の小中学校の現状を調査した上で、学校給食の民間委託の是非について、また、今後あるべき学校給食の姿について論じていきたい。

第1章 学校給食民間委託は行政の公教育放棄か？ ～憤る人々～

民間委託の経緯

昭和60年 「学校給食業務の運営の合理化について」文部省より都道府県に通知（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替え、調理業務の民間業者への委託）

平成6年 自治省が全国の自治体に対して各分野の民間委託推進、職員の削減の行革大綱を1年以内にまとめるよう通知。学校給食調理が職員削減対象の一つにクローズアップされた。

訴訟にまで発展した自治体

- ・千葉県市川市・大阪府堺市・東京都杉並区

反対意見の共通内容

- ・子供たちとの直接交流による食教育が十分にできなくなる。
- ・民間委託計画段階から情報の公開がなく、説明も不十分であった。
- ・コスト削減のみが念頭におかれ教育的配慮がない。
- ・試算のシミュレーションによれば必ずしも大きな節減効果はない。
- ・なんらかの事故が起こった際の責任の所在があいまいとなる。
- ・市職員の場合、学校行事や地域行事との取り組みが行いやすい。
- ・学校内に学校の管理の行き届かない空間ができてしまう。
- ・法律上、栄養士は受託会社に指示書という形でしか指示できず、直接的なコミュニケーションから生まれる給食調理の創意工夫がなくなる。
- ・食の安全性、十分な栄養確保がなされるか。

- ・子供たちの給食に関する反応に一貫した状況把握ができなくなる。
- ・調理員の入れ替わりが激しくなり安定した給食が提供できなくなる。
- ・給食費の値上げの心配がある。
- ・食中毒・異物混入・調理事故・衛生上の心配がある。
- ・3年の契約期間後、業者再入札で変更されると、保護者にとって再び安心できない状況がやってくる可能性がある。

第2章 サクセスシティ宇都宮

現在、宇都宮市では市内全部の21中学校と7つの小学校において学校給食の民間委託がされている。宇都宮市は全ての小中学校に給食室が設置されているので自校調理場方式で清掃業務を含む調理のみの委託である。民間委託が始まったのは平成8年からで、学校に専属の栄養士がいて、比較的規模が大きい中学校から開始された。毎年3、4校ずつ学校番号順に委託が開始されたという。その後、小学校も同様に委託化が始まり、今後も委託化が進んでいく予定である。

1. 宇都宮市役所

調査日：2002年10月23日

場所：宇都宮市役所

時間：約1時間

調査方法：訪問、聞き取り

回答者：学校管理課 学校給食担当

・教育的観点から見た民間委託の食教育について

宇都宮市は清掃業務を含む調理のみを委託している。給食全体の管理は学校側で行っている。献立作りから食材の調達までは今まで通り学校で行っているので教育の一環としての給食に何ら変わりはない。調理員の中でも子供たちのためにおいしい給食を作りたいという意識の高い人もいるので給食の質が落ちることはない。

・委託業者の決定方法、選考基準

市の契約課に登録している給食関係の業者の業者選考委員会が選定し、契約課の指名委員会を通し、指名競争入札で落札する。選考基準は会社が設立してから3年以上経過している、資本金1000万以上、社員数50人以上、売上2億円以上、学校給食に関する実績（学校給食に関して理解があるか、過去に衛生面で事故がないかなど）。

・調理師、栄養士の資格

民間委託の際に各学校につき最低2名は調理師免許取得者がいなければならない。

・削減費用

そのまま委託をしないでいた場合の人件費と委託料の比較となる。平成8年から委託は開始されたが13年度までの6年間に12億円の削減となった。平成13年度より新しく委託になった分だけの計算だと小学校3校だけで3億5千万の削減となる。

・調理師・栄養士の生徒たちとのコミュニケーション

栄養士は小中学校とも直接の対話や授業で講義をしたりする形で生徒たちと触れ合っている。職員会議にも参加する。一方、調理員は職員会議の参加はなく、給食を取りに来た時に直接手渡しをするほか、直接接する機会はほとんどない。委託以前は行事に参加していたが委託後は行事の参加はない。しかし特に問題はなく、顔見知りの生徒とは話したりもする。

・委託前後の変化

学校の職員が減ったので経費削減ができ、事務も楽になった。調理も人数が増えたため細かい作業や時間のかかる作業もできるようになった。以前はできなかった献立ができるようになった。また、調理員が休んだときに代替要員の手配の必要がなくなり楽になった。委託によるデメリットはあまりない。

・事故、責任の所在

空気中の虫が入ってしまったという感じの細かな事故はあったが、深刻なものはない。今後事故が起きた際、責任の所在は状況により異なり、調理中の事故であれば調理員に、納品中に起きた事故であれば納品業者の方に責任が生じる。事故が起きれば市から嚴重注意を行う。

・味

生徒、先生にアンケートをしたところ悪くなったという声は聞いておらず、おいしいという反応だった。

・市から企業への指示形態

まず、入札時に市から使用書というものが提示される。それには作業内容をはじめ、健康診断、衛生管理、研修の義務付け、服装の注意等を促している。

2. 陽東中学校

調査日：11月6日

場所：陽東中学校

規模：約1000食

時間：約2時間

調査方法：訪問、聞き取り

回答者：学校給食栄養職員（栄養士）

・開始時期

平成9年度から開始している。第2陣であった。第1陣は平成8年からで1月くらいから学校給食の民間委託の話があり、3月で調理員さんの引き上げ、4月に実施された。実際のところ、民間委託は急に行われた感がある。民間委託第1陣の開始当初、「1校につき1000万円の経費削減」がふれこみとなっていた。これは調理員が休むときの代替要員の確保にかかる費用や退職金など、人件費によるところが大きい。

・宇都宮市の成功理由

反対がなかったのは民間がよくないというだけの根拠が見つからなかったのだろう。栄養士が代われれば味が変わることもあるし、民間になって味が落ちるわけではないのだから。

・学校側の裁量権

学校側の裁量権はないに等しい。あくまで市と会社の契約。ただ、学校側で困ることがあれば、業者の責任者と話し合もできるし、市の方に言って視察に来てもらい、市が問題ありだと認めれば人数を増やしてくれることもある。相談は可能だ。しかし、あまり細かく注文すると越権行為になる。

・栄養士の仕事内容、権限

朝は検収といって現場に届いた食品が使えるものか確認してから業者に渡す。前日に指示した内容で不足しているところがあれば再度指示したり、要所ごとに調理を見に行ったりする。帰りはその日の調理の反省と翌日の確認。また、民間による機械の修理があれば立ち会う。指示は大きな流れとしては、「栄養士 業者責任者 調理員」が基本であるが、実際は小さなことなどは栄養士から直接調理員に指示することもある。学校から業者に研修はできない。業者のほうでやってもらう。

・メニュー、調理時間、作業方法、味、安全性

一概にできなかったものができるようになったとはならないが、かつてはできなかった天ぷらをやってみたことがあった。調理員の中で天ぷら調理を経験したことのある人がいたので、その人の経験をもとに実施してみた。パイキングも初めてやってみたらやりやすくよかった。手間がかかるため市の職員ではできなかったが、業者だと人数が多いのでやりやすい。時間については、学校が予定外の短縮授業になったりすると、今まではできなかったが、民間になってから無理言えばあわせてくれるようになった。日課変更に適応しやすくなった。味は以前と同じくらいで、安全性についても会社の看板を背負っているので相当努力をしている。

・子供たちとの接触形態、接触頻度

中学校なので、もともと生徒との接触はほとんどなく変化はない。ただ、市の調理員だと最低1年はいたが、パートだといつもいるわけではないので存在は遠くなっている。

・業者への要望

大きな面ではできない。やるとしたら市が窓口となってやる。学校の方からはあまり要望はできず、言ってはいけない。理由は効力がないから。味が悪いというとしても、民間業者だけのせいではないかもしれないし、食材が悪い場合もある。調理ができないほど落ち込んでいるわけではないし、市で出している献立はクリアできている。それ以上を要求すれば、それは栄養士が要求しすぎているということにもなる。論拠がきちんとしたものでなければ要望はいえないのが実情。また、年に1回、栄養士の要望を聞く会というものが市と栄養士の間で開かれ、その他に評価会というものも行っている。

・メリット、デメリット

メリット...手間がかけられる・調理や時間変更の融通が利く・メニューが増えた・衛生管理が細部まで行き届く・仕事がやりやすくなった。

デメリット...調理のスペシャリストが育たない・考える力が乏しくなった・パートの意識の切り替え困難になる。

・陽東中の本音

管理職としては楽にはなった。調理員は権利を主張しすぎる面があったので、多少手を焼いていた部分もあったため。また、以前はいつも現場指導に行っており、時間がないときは調理を手伝うこともあったが、今は軌道に乗ればいつも行かなくても大丈夫になった。民間の調理員でも経験が豊富な人は民間のやり方を提案してくれる人もいる。責任者の力量によってかなり変わってくる。陽東中については、調理員は割とおとなしい方だと思うのでもう少しいろいろなことを考え生かしてきてほしい。学校給食はビジネスで割り切れない面があるし、教育はお金で割り切れるものでないので難しい。民間の方も好意的に仕事をしてきているのでやりやすい。ただし、学校によっては栄養士に黙ってほしいというところもあるらしい。市の職員でも同様だが、栄養士と調理員との人間関係が大切。努力が必要。市の職員の時リーダーがいなかったのが、誰にでも要望など話ができしたが、民間だと責任者のみに話すので難しい時もある。

3.石井小学校

調査日：11月6日

場所：石井小学校

規模：792食

時間：約1時間

調査方法：訪問、聞き取り

回答者：校長、学校給食栄養職員（栄養士）

・開始時期

平成14年4月より。小学校は去年から3校でスタート。今年になって石井小を含む4校が追加。小学校は栄養士がいるところから。給食が100食～200食の学校には栄養

士はいない。

・告知・告知方法

数回に渡っての告知。始めは校長集会で学校名は伏せて民間委託が始まるという話をされる。石井小は平成13年12月に正式な告知。平成14年2月にPTA学校給食保険委員会代表の人に直接伝えた。全世帯の保護者には学校日より、給食日よりなどでお知らせ。

・民間委託の成功、不成功理由

思いつかない。宇都宮市は成功しているといわれているが、最初の方は大変だったらしい。業者側も初めての給食調理で戸惑いが起きたという。

・石井小の給食職員

栄養士1人。調理師は民間業者の免許を持っている正社員が3人とパート5人。パートの中で免許をもっているのは1人。合計8人の調理員がいるが、他の中学校からの手伝いが1人いるので人手としては9人。

・メリット、デメリット

メリット...人が増えたおかげで、手の込んだメニューができる・欠勤で人手が足りなくなる心配がない・衛生面のチェックも全て業者がするようになったので仕事が楽になった。

デメリット...特になし

・教育への影響

質が落ちるとか、変わるといったことについては何とも言えない。給食室にある調理道具、器具は全て市の物品だし、食材も変わらないし、味が悪くなるようにはしないし、単に作っている人がチェンジしただけであり、それによって生徒たちに与える教育の質が変わるといったことはないのではないかと。打ち合わせはパートが帰ったあとに川崎さんと業者の正社員の人とで行い、朝は毎日全員で今日作る給食の内容についてなどのミーティングも行なう。現場でもチーフが権威的だということはなく、野菜を切ったりする指示なども必ずしもチーフが行なうわけではないので、仲良くやっており、学校への影響にも変わりはない。

・生徒とのコミュニケーション

配膳室で手渡しや、ワゴンを押して手伝ってあげたりする触れ合いがある。子どもたちは受け取る際に「お世話になります」や「いただいています」などの挨拶をするし、慣れると、パートの人たちにも積極的に話し掛ける様子が見られる。

・味、事故、献立、食事

味も丁寧に出来ているし、問題はない。事故も今までにはない。マンネリ化を防ぐために、昔と比べてずいぶんメニューが豊富になった。昔は機械で野菜を切っていたりしたが今は全て手作業。人気のメニューはカレー、ゆでスパミートソース。

・食材

ごはん、パン、牛乳に関しては市内の学校は大体同じ炊飯組合、パン屋さん、牛乳屋さんで決まっている。小さい学校では自校炊飯のところもある(やはり自校炊飯のほうが美味

しい)。野菜や肉に関しては各学校、それぞれの店と1年契約をする。よほどの衛生面に問題がある場合や、食材が悪くない限り店が変わることはない。毎朝新鮮な食材が届く。

・業者

石井小学校は東洋食品に委託。本社は東京。委託会社の中で一番大手はイトランド。

4. イトランド(委託業者)

調査日：11月6日

場所：イトランド本社(宇都宮)

時間：約1時間

調査方法：訪問、聞き取り

回答者：第3事業運営マネージャー・明石文雄(学校給食担当)

・請負学校数

現在は8校。リストは他の業者との関係もあるので出せない。

・派遣調理員数

一つの学校に正社員とパート合わせて平均10人ほど。

・規模の大きい学校、小さい学校のメリット、デメリット

規模の大きい学校...食数が多いので配食の時間を早めに設定しなくてはいけないところがデメリット。

規模の小さい学校...配食の時間に余裕が出るところがメリット。

・開始当初の問題について

イトランドが給食委託に参入したのは民間委託がスタートした翌年の平成9年。大変だったのは平成8年に0.157が流行った為に、衛生面に関して学校側からもかなり厳しい規則がされていたこと。イトランドは衛生第一の理念を掲げているので、栄養管理室を特別に設けてあり、学校を巡回して拭き取り検査(菌チェック)など、とにかく気を配っている。

・学校給食に参入した理由、心構え

参入したのは、もちろん商売で。モットーとしては、作ってから食べるまでの時間をとにかく短くして「熱いものは熱いまま!冷たいものは冷たいまま!」で提供すること。

・食教育としての給食についての考え

給食だけに限らず、食を通じて学ぶことは大きい。核家族の多い現代社会では、家族全員が毎回揃って食事をするということがほぼないと考えられる。子供たちには給食を通じてみんなで食べる楽しさを知ってほしい。その中で、友達とのコミュニケーションもどんどんとっていき、とにかく「楽しくご飯を食べる」ことを味わってほしい。

・民間委託による食教育、環境教育レベル低下への懸念について

逆に、その食教育・環境教育は、委託前に学校ではきちんとできていたのかという質問に、自治体ははっきり答えられていない。民間は“食”のプロフェッショナルなのだから、

学校給食において、技術・価格・意識、あらゆる面で市よりも勝っている。実際に経費も企業の方が安い。なぜなら市の職員は給料が高かった為に、給食代が高くついていたから。反対の起きている自治体はその辺が理解できていないのでは。

・委託業者選定

イトランドはもともと大きい会社だったので市から声をかけられた。3年契約の1年毎の見直しだが、「翌年もどうですか？」と市から言われる。

・選定基準（規模・実績・資本金）のクリア度

すべて余裕でクリアしている。規定50人の社員数も1000人を超えている。

・市と契約したことでの利益

知名度、信頼度が上がった。

・給食調理に関する研修

市で年に24時間の従業者、パートに向けての研修と講習を実施。店長のみ集めて行うものもある。内容は衛生第一と調理について。

・衛生管理

独自の栄養管理室と巡回。月1で抜き打ち検査をして菌のチェックを行う。

・コミュニケーション

調理員と栄養士は毎朝・夕のミーティングで話し合いをし、生徒に関しては配膳と食器の返却時に簡単な会話などで触れ合いがある。

・指示の受け入れ形態

栄養士の作成した献立を社員とパートがマニュアル通りに調理。切り方、調理順番、火加減、温度など細かいところまで指示されそれに従う。

・メニューについて

学校によっては要望の多いところもあり、できるだけそれらに対応している。アンケートによると現在の一番人気メニューはカレーだが、昔（今の30代）は1位あげパン、2位ソフト麺、3位カレーであった。この差も昔と現在のメニューの違いに起因するようで、昔は米食が中心だったためあげパンが人気だった。現在は週3回がご飯、残り2回はパン。

・責任の度合い

学校の管轄で調理場を借用して派遣で調理しているだけなので、保健所の承認も取っていないし、献立も栄養士の仕事で最終的には責任の所在は栄養士となる。また、検食をするため、調理に関しての衛生トラブルが起きた際には対処できるようになっている。

第3章 是か非か民間委託

これまで学校給食の民間委託について反対意見や成功例をみてきた結果わかった民間委託のメリット、デメリットを以下にまとめてみる。

メリット

- ・給食メニューが増えた。
- ・授業時間割の変更に対応できる。
- ・調理に手間がかけられる。
- ・手作りメニューが増えた。
- ・衛生管理がしっかりできる。
- ・コストが削減できた。

デメリット

- ・給食のスペシャリストが育ちにくい。
- ・調理員の存在が遠くなった。

まとめ

地域により差があるので、断言することはできないが、宇都宮市の調査をして考えたことは、学校給食は民間委託をしても問題なく運営することができ、むしろ民間の活力導入が時代の流れ、学校給食を通じた食教育のこれからのあり方に合致していきやすいのではないかということである。そして、反対意見の多くは、学校給食の民間委託について資本主義の利潤追求という概念に過度に敏感になり、あらぬ心配をしすぎているのではないだろうかということである。実際にやってみなければ分からないのに、委託を実行する前から理屈ばかりを主張しているように思える部分もある。

そもそも、行政主導での食教育がうまくできていたのかという点から疑問である。確かに、いくつかの自治体では給食を作る過程すべてを教材化し、子供たちに充実した食教育を施している地域もある。しかしながら、多くの自治体は給食の食材調達、調理、残飯処理、食事時、すべてのプロセスを教材化するまでにいたっていないように思う。我々20代の世代が育ってきた学校給食環境、また現在の給食環境においても学校での食教育は十分とは言えない。現に、我々世代の人間と給食について議論をすると、とりたてて調理員さんとの直接的なコミュニケーションや行事参加を覚えているものはいない。給食に関して、食事内容以外に心に残っているものといえば、通常行われている社会科見学の一環として、調理室を覗き、調理器具の大きさや珍しさに驚いたことくらいだろう。調理している調理員の姿を覚えていることあっても、直接会話をしたり、触れ合ったりという思い出はほとんどないに等しいのである。

これらのことを考えると、市の職員であった調理員が民間企業の社員、パートに移行しても子供たちに変化はないといえる。むしろ、民間にしたおかげでメニュー内容が充実し、バイキングや弁当という食形態のバリエーションが増えた方が子供たちにとっては思い出として残り、食の知識としてプラスになるのではないだろうか。

もちろん、かつての行政による食教育が不十分だったからといって、現行の民間委託による給食を通じた食教育が同水準で保たれてさえいけばよいというわけではない。市がで

きなかったのであれば、民間委託にしたことによって生じたメリットを生かし、食教育の充実化を図る必要がある。メニュー内容の充実化に伴い、季節感の付加や本物志向、手作りの良さ、その土地の郷土料理を学ぶことができるはずだ。同時に、調理従事者や調理方法、食材についても学ぶことができるよう、民間委託後も食材調達、調理に関する観察実習など、実地見学の導入も検討すべきだ。

衛生管理、食中毒、異物混入の問題に関しても、従事人数が多いことから市の直営時よりも管理を行き届かせることが可能となる。また、企業自体も会社の看板を背負い、給食業務一つに企業生命を賭けているのであるから、怠ることはまずないと考えてよい。さらに、企業選定基準の設定時に調理、衛生管理指導の義務付けの徹底化や責任の明確化を行うことで、より厳重に注意して管理していくことが可能であるはずだ。

業者訪問で話を聞いた限りでは、「民」の活力は「官」に勝っていたように思えた。すでに行われている民間業者による給食では子供たちへの食教育の他、財政面で効果がしっかりと現れている。では、今後は更なる学校給食、とりわけ食教育の充実のため何が必要か。最も重要なことは、官と民との連携であると考ええる。民の競争原理による活力、質の向上を軸に、官の監査、評価制度を置くことを提案する。そして、最後に付け加えておくべきこととして、癒着の問題がある。官と民の話となると、必ず癒着の問題が浮上する。給食の質を維持、向上させるには公平で透明な入札制度が鍵となる。

学校給食のこれからあるべき姿

- ・業者選定制度の透明性を保つ。
- ・選定基準の設定を食教育の向上に対応しうるレベルに設定する。
- ・評価制度を設ける。
- ・責任の範囲を学校側と民間業者とで明確にする。
- ・学校栄養士と業者とも互いに円滑なコミュニケーションを持つよう努める。
- ・市、学校によるオンブズマン制度を置き、民間業者を監視する制度を設ける。
- ・給食以外での学校での食教育の充実化を図る。例えば家庭科の授業を増やすなど。
- ・民間の給食センターを社会科見学の場として活用する。

おわりに

民間委託は、とにかく“これから”だということ。これからどんどん委託が進んでいって、その形態も多岐にわたるものとなるだろう。日本で給食制度が始まったのが戦後まもなくであったが、その時代の給食のあり方をそのまま現代に当てはめようとしても、ズレや無理が生じる。今は“飽食”の時代。給食のあり方を考え直さなくてはならない。給食だけではなく、今の日本では食文化の見直しを図る必要がある。まずは原点に戻ること。

インスタントや冷凍食品が溢れ、子供のうちから肥満・栄養失調・糖尿病にかかってしまう。食の大切さを認識すべきである。皆が一緒の保守的で画一的な給食のあり方は見直される時代なのではないか。今の時代、ただの給食ではなく、付加価値がないと給食の意味が薄い。楽しい給食、自分に合った給食のスタイルを求めて選択ができる、そういった意味での「差別化」の時代が来ている。民間委託になった学校給食は今後時代に合った食教育の提供が求められている。

参考文献

- ・学校給食ニュース

<http://www1.jca.apc.org/kyusyoku/>

- ・日本体育・学校健康センター 学校給食部

<http://www.ntgk.go.jp/kyuusyoku/kyusyoku/kyusyoku.html>

- ・みのお市民・食ネット 2 1

<http://www.aampe.com/syokunet/>