

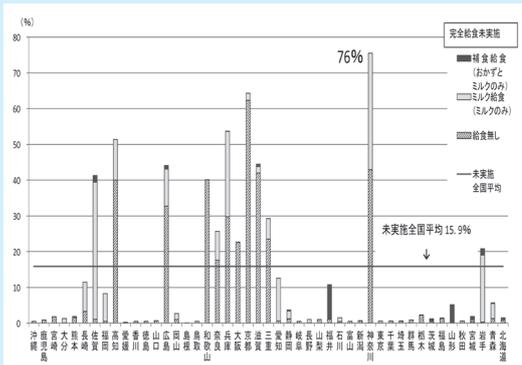
# 子どもの食にかかわる 地域ニーズへの取り組み

が  
鷹 咲子  
(跡見学園女子大学)

全国の小学生の98.9%、中学生の77.9%、  
特別支援学校生の88.3%、夜間定時制高校

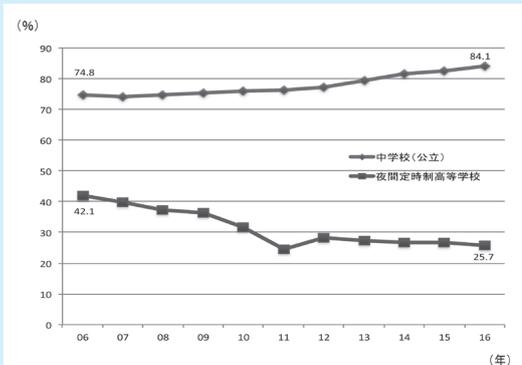
図表1 完全給食が実施されていない公立中学生の割合

神奈川・近畿地方・高知・広島・九州北部の各県で高い。  
完全給食以外は、就学援助・生活保護の金額が少なくなる。



(注) 全国の完全給食実施率(人数比)は、公立中学校で84.1%、公立小学校で99.6%である。  
熊本県は、熊本地震の影響で平成28年度調査より除かれているため、平成27年度データを使用した。  
(出所) 文部科学省「平成28年度学校給食実施状況調査」2017年10月より作成。

図表2 完全給食実施率の推移 (人数割合)



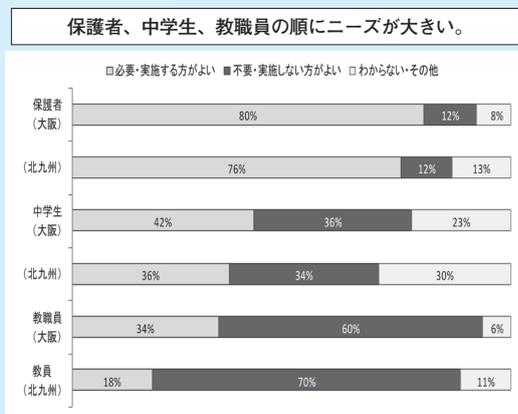
(注) 中学校は、公立のみ。  
2011年度調査は、東日本大震災の影響で岩手県、宮城県及び福島県が除かれている。  
(出所) 文部科学省「学校給食実施状況調査」各年度版より作成。

生の25.7%が主食・おかず・牛乳のそろった完全給食を食べている<sup>1</sup>。しかし、公立中学生に対する完全給食の実施率は、地域的なバラツキが大きい(図表1)。近年、公立中学生の完全給食実施率が向上している。一方で、夜間定時制高校生の完全給食実施率が低下している(図表2)。このような変化の背景や影響として、どのようなことが起こっているであろう。

## 1. 中学校給食ニーズの増加

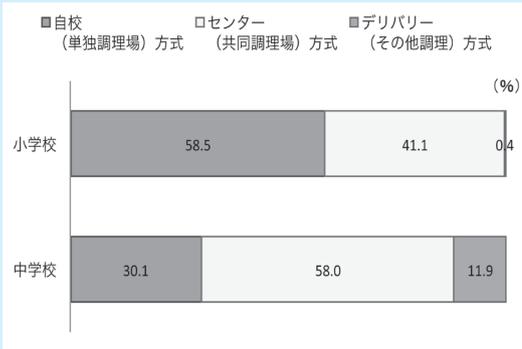
公立中学生が完全給食を食べる割合が増加している背景には、保護者からの要望がある(図表3)。ひとり親家庭や共働き家庭が増え、毎日「母親の愛情弁当」を持ってこることが難しい中学生が増えている。給食がなかつ

図表3 完全給食実施のニーズ



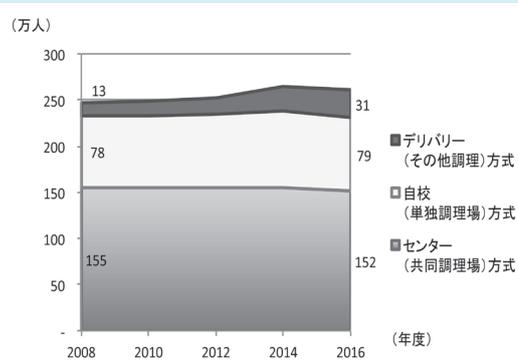
(出所) 大阪市中学校給食検討会議「食生活等に関するアンケート調査」(2008)、北九州市食育推進会議「食育及び中学校給食に関する意識調査結果」(2008)より作成。

図表4 調理方式別学校給食実施状況  
(公立小・中学校児童生徒)



(注) 中学校には中等教育学校前期課程を含む。  
(出所) 文部科学省「平成28年度学校給食実施状況調査」より作成。

図表5 調理方式別中学校完全給食実施状況  
(公立中学校生徒)



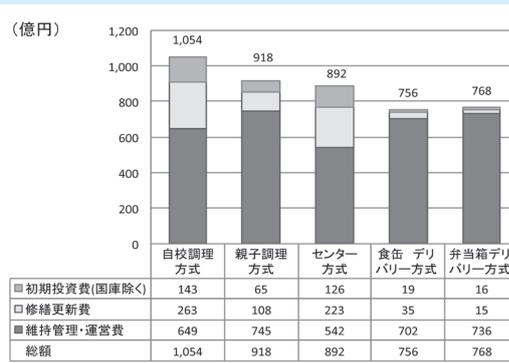
(注) 中等教育学校前期課程を含む。  
(出所) 文部科学省「学校給食実施状況調査」各年度より作成。

た自治体では、市長や町長の選挙公約に給食実施が掲げられることもある。

中学校給食をはじめようとすると、財源確保に苦慮することも多い。その結果、あらたに中学校給食を実施する自治体では、調理方式として、民間事業者が自社の工場で作った給食を学校に運ぶデリバリー方式が増えている。小学生が食べている給食は学校内の給食室でつくられる自校方式が58.5%を占めているが、中学生の給食は給食センターで数校の給食をつくって学校に運ぶセンター方式が58.0%、自校方式が30.1%、デリバリー方式が11.9%である(図表4)。

センター方式、自校方式の給食を食べる中学生は増えていないが、デリバリー方式の給食を食べる中学生は倍以上に増えている(図表5)。神戸市の調理方式別の財政負担額を試算によれば、デリバリー方式の場合、給食施設の建設・修繕費が民間業者への毎年の委託料に含まれるので、毎年支出される維持管理・運営費が安い訳ではないが、施設の建

図表6 調理方式別自治体財政負担額の比較  
(神戸市の試算)



(注) 運営期間40年間の総額。他に、給食費補助のための就学援助費等が年間4.2億円必要と試算されている。  
(出所) 神戸市立中学校の昼食のあり方検討会「中学校給食実施時における実施方式毎の経費試算について」2011年12月。

設費など初期投資費が必要ないので当初の負担が少なくすむ(図表6)。

給食に関する新しい取り組みもある。北海道や愛媛県には、学校給食センターから公立高校に給食を届けているところがある<sup>2</sup>。定時制高校では給食廃止の前に給食センターなどからの配食も検討すべきである。次項で詳しく述べるように、埼玉県越谷市では、学童保育に給食センターから配食して夏季給食を実施している。

## 2. 夏休みの学童保育室への給食提供

越谷市では、市の直営の3カ所の給食センターから、市内の小中計45校に、一日約2万8,000食の完全給食を配食している。2006年から夏休みの学童保育室の希望者にも給食センターから給食が提供されている。

直営の3カ所の給食センターには、計約130人の調理員が勤務し、うち約100人は正規職員である。2004年頃から、市では行政改革の一環として学校給食の委託民営化が話題に上ったり、市議会からも学校の休み期間中の給食調理員の業務について質問があったりした。

一方、同時期に、市民から、夏休みの学童保育室への給食提供の要望があった。暑い夏休み中に持参する家庭弁当による食中毒発生の心配なども給食要望の理由に挙げられた。休み期間中に学童保育室の昼食状況について労使で視察を行った結果、家庭弁当以外の菓子パン・インスタント麺・コンビニ弁当などを持ってくる子どもが少なからずおり、給食が

必要であるとの認識が共有された。

当初、給食センターが教育委員会の所管であり、学童保育室が児童福祉部の所管であることなどから事業化がスムーズに進まなかった。しかし、市長選の公約に、少子化対策として、夏休みの学童保育室への給食提供と保育所の完全給食実施が掲げられたことから、2005年に3日間の学童保育室への給食提供の試行とアンケートの実施が行われた。子ども・保護者・学童指導員を対象に行った試行給食のアンケート結果がおおむね好評で、引き続き実施して欲しいとの意見があり、2006年から本格的に実施されている。

学童保育室に来る子どもが少なくなるお盆の時期を除いて16日間程度、休み中に行われる機械点検等にあたっていない給食センターが順番に調理を担当している。献立を見て、日単位で申込みを行う前払い制で実施されている。一食当たりの保護者の負担額は、食材費と光熱費を合わせた260円で、人件費等は市の負担となっている。学童保育室に通う子どもの約7割が利用し、一日平均2千食を給食センターから市内30カ所の学童保育室に配達している<sup>3</sup>。

近年、増えている私立の学童保育所では夏休み中の給食があるところもあるが、公立学童における同様の給食は山口県萩市の全児童クラブなどのほかは、まだ例が少ない。

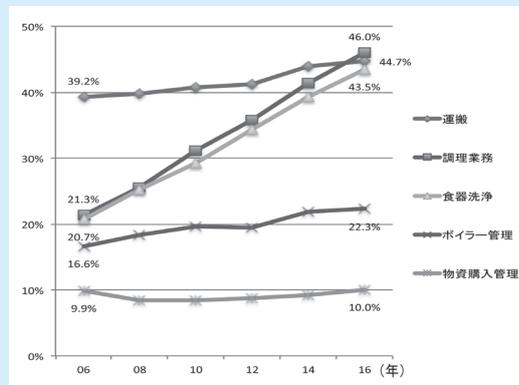
### 3. 子どもの食のコストをどう考えるか

学校給食の費用削減・人件費抑制の流れの

原点は、1980年代前半の行政改革にさかのぼる<sup>4</sup>。それまで自校方式が中心であった<sup>5</sup>調理方式のセンター化を進め、それまで公務員化を進めていた<sup>6</sup>学校給食調理員のパートタイマー化へ大きく舵を切った。近年も、センター方式などでPFI (Private Finance Initiative) 方式<sup>7</sup>や調理業務・運搬・食器洗浄などを中心に民間事業者への外部委託が進んでいる(図表7)。民間事業者に委託されずに、自治体で調理員を直接雇用している場合にも非常勤化が進んでいる(図表8)。この方向性に問題はないのであろうか。

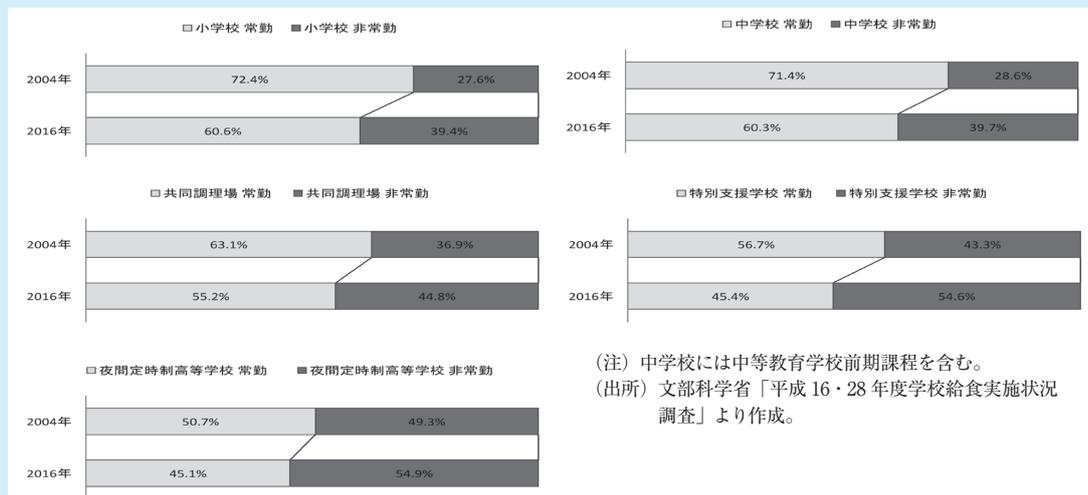
2017年9月に、神奈川県大磯町のデリバリー方式の中学校給食で「冷たくておいしくない」「異物が混入していた」と大量の食べ残しが発生した事件があった。大磯町の中学校では、業者の撤退により給食が休止している<sup>8</sup>。岩手県盛岡市のデリバリー給食でも、民間事業者が調理員を確保できずに中学校給食の開始が遅れている<sup>9</sup>。学校給食がなく家庭弁当

図表7 学校給食における外部委託状況



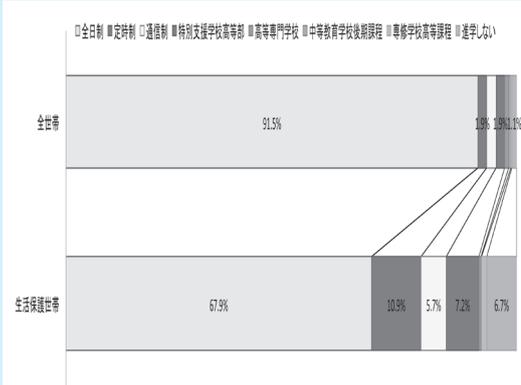
(出所) 文部科学省「学校給食実施状況調査」各年度より作成。

図表8 公立学校給食調理員の非常勤化



(注) 中学校には中等教育学校前期課程を含む。  
(出所) 文部科学省「平成16・28年度学校給食実施状況調査」より作成。

図表9 生活保護世帯と全世帯の高等学校等進学率



(出所) 内閣府「平成28年度子供の貧困の状況と子供の貧困対策の実施状況」より作成。

の持参となると、経済的に困窮した小中学生がいる家庭に支給される就学援助の給食費相当額が支給されないという問題も生ずる。

図表2のように、全国的に、夜間定時制高校生の完全給食実施率が低下している。千葉県でも夜間定時制高校生の給食を廃止しようとする動きがある<sup>10</sup>。子どもの貧困対策法<sup>11</sup>に基づく子供の貧困対策大綱が2014年につくられて、生活保護世帯の子どものデータが以前よりも公表されるようになった。定時制高校への進学率は、全世帯では1.9%であるが、生活保護世帯の子どもでは10.9%と高い(図表9)。歴史的には、勤労学生の夕食支援として、夜間定時制高校で給食が行われてきたが、今日においても経済的な問題等を抱える高校生への支援として給食を実施する意義は大きい。

学校給食の費用削減・人件費抑制は、学校給食を安定的に実施する観点からも見直されるべきである。経済的な理由でも食費は切り詰められやすい。夏休み中に学童保育に通う子ども達・中学生・高校生の食を確保する観点からも、学校給食の拡大には社会的ニーズが大きい。そのニーズに対応できる公共サービスが求められていることについて、地域での情報共有・合意形成が必要となっている。

最近、「子ども食堂」に関するニュースを見かけることが多い。例えば、埼玉県には県内に76ヵ所以上の子ども食堂がある<sup>12</sup>。埼玉県に限らず、全国や各県で子ども食堂のネットワークもつくられている。なぜ、このように子ども食堂の活動が盛んになってきたのであろうか。

ひとり親家庭や共働き家庭が増え、子ども

が夕食をひとりで食べる「孤食」を心配した活動もある。経済的な理由を抱えている家庭への支援に重点化している活動もある。食事の支援だけでなく、学習支援の場や子どもの居場所として考えられている活動もある。子どもの食にかかわる主要な制度である学校給食サービスは、このようなNPOやボランティア団体による草の根の多様な新しい活動との連携等も模索すべきであろう。

- 1 文部科学省(2017)「平成28年度学校給食実施状況調査」。完全給食以外の給食には、おかずと牛乳のみの補食給食、持参した弁当等に牛乳のみが出されるミルク給食がある。
- 2 北海道新十津川町・大樹町・愛媛県今治市。毎日新聞(2016年12月2日)。
- 3 越谷市職員組合からのヒアリング(2017年3月22日)による。
- 4 臨時行政調査会(1983)「行政改革に関する第5次答申」、臨時行政改革推進審議会(1984)「当面の行政改革推進方策に関する意見」。
- 5 「学校給食の食事内容について」(1971年4月8日文体給第125号)。
- 6 「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」(1960年12月14日文体給第277号)。
- 7 民間の資金と経営能力・技術力(ノウハウ)を活用し、公共施設等の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を行う公共事業の手法。
- 8 毎日新聞(2017年11月17日)、東京新聞(2017年11月16日)、産経新聞(2017年11月9日)、神奈川新聞(2017年10月13日)。
- 9 岩手日報(2017年11月22日)。
- 10 東京新聞(2017年11月19日)。
- 11 子どもの貧困対策の推進に関する法律(平成25年法律第64号)。
- 12 埼玉県ホームページ「子ども食堂について」〈<https://www.pref.saitama.lg.jp/a0607/shoushi/kodomoshokudou.html>〉(2017年12月3日アクセス)。