

西宮市学校給食検討委員会提言書

平成 14 年（2002 年）2 月 8 日

西宮市学校給食検討委員会

平成 14 年(2002 年)2 月 8 日

西宮市教育委員会 殿

西宮市学校給食検討委員会
委員長 松 浦 寿 喜

西宮市の学校給食の将来のあり方について(提言)

本委員会は、平成 13 年 7 月 26 日に、西宮市教育委員会から、標記の事項について諮問を受け、以来、視察も含め 7 回にわたり、様々な視点から慎重に検討を重ねてまいりました結果、その意見をとりまとめましたのでここに提言します。

目 次

はじめに	1
I 西宮市の学校給食の現状	1
1. 学校給食の主な経緯	1
2. 学校給食実施の概要	2
II 西宮市の学校給食の将来のあり方	2
1. 食事内容、食に関する教育	2
(1) 統一献立、一括購入	3
(2) 選択給食の充実	3
(3) 給食残量への取り組み	3
(4) 食物アレルギーへの対応	3
(5) 学校栄養職員の配置	4
(6) 食に関する指導	4
2. 安全・衛生管理、食事環境	5
(1) 調理作業等における安全・衛生管理	5
(2) ドライシステムの給食施設	5
(3) ウェットシステム給食施設の衛生管理機能の強化	5
(4) ランチルーム	6
(5) 備品の整備	6
3. 効率的な運営	7
(1) 調理員の人件費及び制度の見直し	7
(2) 給食費	8
(3) 管理運営経費	8
西宮市学校給食検討委員会委員名簿	9
西宮市学校給食検討委員会開催経過	10

はじめに

学校給食は、昭和 29 年に制定された学校給食法に基づき、児童生徒の心身の健全な発達に資し、国民の食生活の改善に寄与するため、①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、②学校生活を豊かにし、明るい社交性を養うこと、③食生活の合理化、栄養の改善及び健康の増進を図ること、④食糧の生産、配分及び消費について正しい理解に導くことを目標として、学校教育の一環として実施してきた。この間、年々充実発展し、学校教育活動の中に定着するとともに、児童生徒の健康の保持増進、体位の向上、給食準備等の共同作業による人間関係の育成などの役割を果たしており、平成 12 年 5 月現在、全国の小学校 98.5%、中学校 67.0%で完全給食が実施されている。

しかし、近年、外食産業の拡大などの食生活を取り巻く社会環境の変化に伴い、個々人の食行動の多様化が進み、カルシウム不足や偏った栄養摂取、肥満症等の生活習慣病の若年化や食物アレルギーなど、食に関する新たな健康課題が増加している。このようななかで、学校教育においても、生涯を通じた健康管理の観点から「食に関する指導」の充実が求められている。

また、平成 8 年に学校給食において発生した腸管出血性大腸菌 O157 による大規模な食中毒を教訓として、全国的に、学校給食のハード・ソフトの両面において、安全・衛生管理の一層の強化充実が図られ、給食室のドライシステムによる整備や新たな調理機器・器具類の導入が必要となっている。

一方では、学校給食に係る費用負担の増加が課題となり、業務の運営について合理化を図る必要があることを受け、国は昭和 60 年に「学校給食業務の運営の合理化について」の通知を出し、人件費等の経常経費の適正化を求めている。

西宮市においては、長引く景気の低迷などによる市税収入の伸び悩みと、震災復興事業に係る起債の償還の本格化などにより、極めて厳しい財政状況となり、平成 11 年 11 月に「第 2 次西宮市行財政改善実施計画」を策定し、組織を挙げて行財政改善に取り組むこととなった。この中で学校給食調理業務の効率化も重要な課題になっている。

このような状況を踏まえ、西宮市の学校給食の将来のあり方を総合的に検討し、今後の方向性及び方策について提言をするため、次の三つの検討事項について諮問を受けた。

- 食事内容、食に関する教育
- 安全・衛生管理、食事環境
- 効率的な運営

これらの事項について検討し、意見を取りまとめたので提言する。

I 西宮市の学校給食の現状

1. 学校給食の主な経緯

西宮市においては、昭和 22 年に小学校 10 校で給食を実施して以来、昭和 31 年に全市の小学校で完全給食を実施し、引き続き、昭和 33 年に中学校給食を 2 校で開始し、昭和 35 年からは、全小・中学校で完全給食を実施し、現在に至っている。この間、法の定める「学校給食の目標」を踏まえ、安全でおいしい給食の供給に努め、本市児童生徒の心身の健全な発達に大きな役割をはたしてきている。

また、この外に、主に次のような取り組みを行ってきた。

昭和 27 年に、安全で良質な食材を適正な価格で一括購入するため、「西宮市学校給食会」（以下「給食会」という。）を設立し、昭和 35 年には、財団法人としている。

昭和 51 年から 4 ヶ年で、ポリプロピレン製食器を導入。

昭和 52 年に、財政健全化計画に係る学校給食事業の見直しに伴い、チーフ調理員制度、嘱託調理員制度を導入。

平成 2 年に、業者委託炊飯により、米飯給食を週 2 回増やし、従前から実施していた自校炊飯と併せて週 2.44 回とし、平成 13 年には委託炊飯を増やし、週 2.76 回とした。

2. 学校給食実施の概要

学校給食は、平成 13 年 5 月 1 日現在において、小学校 42 校 23,411 人、中学校 20 校 10,095 人、養護学校 1 校 58 人の計 63 校 33,564 人を対象に実施しており、平成 12 年度の平均給食回数及び年間食数は、小学校 179.5 回 4,275,104 食、中学校 170.4 回 1,722,689 食、養護学校 181 回 26,058 食となっている。

献立は、統一献立で、小学校、中学校、養護学校の別に作成し、小学校は、AブロックとBブロックの2つに分けているが実施日が異なるだけで献立内容は同じである。調理方式は、各校で調理する単独調理場方式である。

食材は、原則として食品添加物などを使用せず、可能な限り国産で非遺伝子組換えのものを使用している。また、肉類、魚介類、野菜類は、O157等の衛生検査により安全を確認し、冷蔵・冷凍の食材は適切に温度管理している。

栄養量は、子どもが1日に必要とする基準量の3分の1を目安にするだけでなく、家庭で不足しがちなカルシウム、ビタミン類などは必要量の50～60%を取れるよう配慮し、できるだけ「手作りの味」を大切に「おいしくて栄養のある給食」を提供している。

また、季節感を出すために、季節の野菜やくだもの使用するとともに、外国の料理を取り入れ、米飯のときには、和風献立を組み合わせるよう工夫するなど、献立の多様化を図っている。

II 西宮市の学校給食の将来のあり方

1. 食事内容、食に関する教育

学校給食の実施回数は年間 180 回程度であり、年間千回以上ある全食事に占める割合が限られており、本来、児童生徒の食生活に関する健康管理の中心となるのは家庭である。しかし昨今、家庭の教育力低下に伴い、朝食欠食、脂肪の過剰摂取、カルシウム不足など食に関する児童生徒の健康問題が深刻化していることが指摘されている。このような状況において、児童生徒が生活習慣病を自ら予防し、生涯にわたり健康を保持増進するための食に関する正しい知識と実践する能力を身に付けるためには、家庭の教育力の一層の充実と学校給食が果たす役割がますます大きくなっている。

また、平成 14 年度から総合的な学習の時間が教育課程に位置付けられる中、学校給食を教科・領域と関連付けて食物の生産、流通、消費、調理、喫食、残菜処理、衛生管理などに関することを学習することの重要性も増している。これらの学習を通して、自然の恵みと食べ物の大切さへの理解、感謝の気持ちを持って食事することなどを深め

ていくことが大切である。

このように、食事内容、食に関する指導は一層の充実が求められている。

(1) 統一献立、一括購入

統一献立、一括購入により、給食会が食材をまとめて購入することにより、生産者の把握や衛生検査などが容易になるとともに、概ね卸売り価格による調達が可能となっており、また、学校で食材購入業務が不要になるなど、学校の負担を軽減している。このような統一献立、一括購入のよい点は、保持していく必要がある。但し、ブロックを増やし購入単位を小さくするなど、食材に起因する全学的な食中毒への防止策を検討する必要がある。また、給食を、食教育の教材として活用していく上では、一括購入であっても問題はないが、学校ごとに献立を工夫することで、各校において特色ある学校給食が実現できるなどの利点も参考にすることが大切である。

(2) 選択給食の充実

小学校を中心に、子どもたちが、複数の献立から嗜好だけでなく自身の健康にとって望ましい食品を選ぶことを通して、栄養のバランスなどについて学習できるよう選択給食を実施しているが、これの充実に加えて、生活習慣病予防の基本である適切な食事の量を選択することも大切である。このためには、献立の一層の多様化が欠かせないが、現在の釜を中心にした煮物・揚げ物では限界があるため、焼き物料理等が可能なスチームコンベクションオープンの導入が望まれる。ただし、現状ではスチームコンベクションオープンの導入は63校中4校にとどまっており、有効性を十分に発揮しているとはいえない。全校に配置してはじめて多様な献立が実現できることを認識しておくべきである。

また、中学校においては、生徒自らが「食」を作る能力を身に付けることも視野に入れ、弁当持参も含めた選択給食を検討されたい。

(3) 給食残量への取り組み

給食残量は、1%未満の学校から10%近い学校まで、差が大きくでている。残量の多少は、献立により異なるが、概ね和風系の献立の残量が多くなる傾向がでている。しかし、学校全体で残量を減らすために、委員会活動などを通して子ども同士による意識高揚を意図的に図ることにより、ここ数年で、9%台から1%未満になった学校がある。このような例も参考に全校で残量を減らす取り組みを進めるべきであり、そのためには、子どもたち自身に「食べよう」という意識を持たせるための教員の支援が重要である。また、その際には、成長期の子どもにおいては、体位、体力、運動量等により必要とするエネルギーに個人差があり、食べる量が個々によって異なることも踏まえておく必要がある。

(4) 食物アレルギーへの対応

食物アレルギーへの対応は、医師の指導のもとに家庭を中心に、治療を進めていくことが基本であり、給食での個別対応は、学校給食の枠を越えて対処できる方法を検討するのが望ましいとの意見もある。しかし当面、大量調理のため限界があるとは言

え、必要に応じ家庭と学校が連携し、学校給食においても対応を図らなければならない。現在、西宮市の学校給食においては、食物アレルギーの児童生徒は、原則として喫食の際に原因となる食材の入った献立を食べないということで対応しているが、一部の学校では、独自に卵等の簡単な除去調理をしている。今後は、学校の規模等の条件を考慮した上で、可能な範囲での除去食、代替食の個別対応を検討されたい。また、多くの市町で実施している牛乳を飲めない場合の牛乳代相当額の免除について、平成14年度からの実施を検討されたい。

(5) 学校栄養職員の配置

現在、西宮市においては、学校栄養職員は、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」に基づき、県費で38校に配置されており、25校が未配置である。学校栄養職員の配置されている学校では、食に関する指導や栄養指導などでより配慮した対応ができており、また、配置校の半数弱が食物アレルギーの除去食を実施している。このことから、全校に学校栄養職員が配置されることが望ましいが、市費による配置が必要となり、経費の確保が大きな課題である。一方では、給食指導の中心は担任教諭であるため、学校全体で食教育に取り組む態勢が整っていれば、学校栄養職員が未配置であっても給食指導等が不十分になる訳ではないとの意見もある。

(6) 食に関する指導

平成6年に実施した西宮市の児童生徒の食生活に関する調査と概ね同様の条件で13年6・7月に調査を実施した。これによると、朝食を食べる子どもは小学校では74.6%から76.9%に、中学校では69.3%から73.0%に改善している。これは学校での朝食などに関する指導の効果と考えられる。このように今後も引き続き、子どもたちの食生活の実態を把握し、授業などを通して適切な指導を継続するとともに、教員自らが食に関する指導力の向上を目指すと同時に、家庭においても食に関する健康管理が行われるよう保護者との連携を図る必要がある。

2. 安全・衛生管理、食事環境

学校給食の安全・衛生管理においては、一度過誤が生じると、過去の食中毒の事例からも明らかなように児童生徒の生命にも及ぶような事故につながる可能性がある。このため、安全・衛生管理については、食材の調達・物流・管理、調理、配膳、喫食、残菜処理、調理機器・器具、食器類、給食施設・設備、児童生徒の衛生など、関連するあらゆる分野で、万全を期さなければならない。具体的には、安全・衛生管理について、決められた事項を確実に実施していくこと以外に方法はなく、ソフト面では、管理体制を明確にし、煩雑な手順を伴う作業や処理であっても、細心の注意を持って着実に実施することであり、ハード面では、国の定める基準等を踏まえ施設設備の整備を進めるとともに、適宜の補修等により施設設備の衛生管理の水準を維持することである。

(1) 調理作業等における安全・衛生管理

調理作業等に関する安全・衛生管理については、常日頃から研修などで調理員の意識の高揚を図るとともに、国が定めた「学校給食衛生管理の基準」や「西宮市学校給食衛生管理指針」等に基づき、日常点検票、食材検収簿、保存食管理簿、作業動線図、作業工程票などの諸帳票で適宜作業内容を確認しながら、安全な給食を提供できるよう給食室内外の全ての作業工程において管理の徹底を図っている。このような状況にあって、調理作業では、ますます安全・衛生等に関する専門的知識や技能が必要となっているため、調理に携わる者は、調理師資格等を有していることが望ましい。

また、食材については、衛生検査、残留農薬検査、金属探知などで安全が確認できたものを使用するとともに、生産から物流・調理・喫食までの全ての過程において、食材・食品ごとに適切な温度管理を実施している。

引き続き、現在の安全・衛生管理制度の適確な運用に努め、徹底を図るとともに、食材への異物混入に十分留意し、製造業者等に対する確かな指導を実施されたい。

(2) ドライシステムの給食施設

国は、「学校給食衛生管理の基準」において、給食施設の新築、改築、改修の際には、調理中に床を乾いた状態で管理しやすいため、食品の二次汚染の危険が少なく衛生管理機能がより優れているドライシステムを導入するよう求めている。しかし、ドライシステムの給食施設は、ウエットシステムと比べて、より広い面積が必要で、空調設備等のため構造上も制約があるため、既存の給食施設の改修では対応が難しい。このため、ドライシステムの給食施設は、新增改築の際を中心に整備している。今後も、引き続き計画に基づいた着実な整備を進めることが重要である。

(3) ウエットシステム給食施設の衛生管理機能の強化

ドライシステムの給食施設は、(2)のとおり短期間に整備することは困難であるため、既存のウエットシステムの給食施設について、釜の置き換え、下処理室、床、天井、壁、フード、配膳室等の全面的な改修を実施し、衛生管理機能を強化して、引き続き使用する必要がある。また、食中毒の防止にとって一番大切なことは、食材・食品の温度管理を適切に行うことであるので、空調機能のないウエットシステムの給食施設においても空調設備の導入及び適切な温度管理ができる冷蔵庫・冷凍庫等の整備を優先することが

重要である。さらに、必要があれば補修を適宜実施し、給食施設の機能の低下を招かないよう努めなければならない。

(4) ランチルーム

ランチルームは、小学校を中心に新增改築時に、視聴覚室や図書室と兼用で整備しており、大きさは2教室分程度である。また、未整備の学校の一部では、余裕教室を転用しているところもある。ランチルームは、学年を超えた交流給食、地域の高齢者等との給食、給食に関連した総合的な学習の時間などに活用できる。このため、引き続き、新增改築の際に整備するとともに、余裕教室のある学校では、転用を進め、可能であれば2教室分を確保されたい。また、将来的には、より多くの子どもたちが利用できる専用のランチルームが望ましいとの意見がある。

(5) 備品の整備

国は、「学校給食衛生管理の基準」において、より衛生管理を強化するため、スチームコンベクションオーブン（温度管理機能付調理機器。焼く、蒸すなどができ、献立の多様化にも対応できる。）、真空冷却機（ゆがいた野菜などを、現行の扇風機より衛生的に冷却できる。）、エアーカーテン（虫等の侵入を防ぐ。）などの新しい備品の導入を求めている。しかし、現状ではスチームコンベクションオーブンは63校中4校、真空冷却機は1校のみにしか設置されておらず、衛生面で十分な効果を発揮しているとは言いがたい。一方では、耐用年数が経過し老朽化した食器洗浄機、食器消毒庫、牛乳保冷库、冷凍庫、温水ボイラー、保存食用冷凍庫、上処理用冷蔵庫、フードスライサー等の備品も多数ある。したがって、食器消毒庫、牛乳保冷库、冷蔵庫、配膳室シャッターなど安全・衛生面で優先度の高い備品等から優先的に買い替えあるいは整備する必要がある。

3. 効率的な運営

学校給食の実施にあたって最も重要なことは、教育の一環としての学校給食の目的を十分に踏まえ、その充実を図ることと、安全性を確保することである。しかし、公教育として行政が運営する以上、最小の経費で最大の効果を発揮できるよう最大限の努力をすることは当然のことである。

また、西宮市の極めて厳しい財政状況の中で、先に述べたように給食内容の一層の充実を図り、施設設備の整備を進めるための財源を確保することは、非常に難しい状況にある。一方、西宮市の学校給食は、直営による単独校調理場方式で実施しているが、それに要する市負担経費は、12年度決算額でみると、教育費約192億円のうち約12%にあたる約23億4千万円を占め、そのうち人件費が約21億円で約90%を占めている。

このような状況を踏まえ、当面の対応ではなく、長期的な視点で、よりよい学校給食の実現を図るため、経費に大きな割合を占める人件費の削減を含め、学校給食の全ての部分で、効率的な運営を図るよう見直しを進めるとともに、削減できた経費で、先に述べた「食事内容、食に関する教育」「安全・衛生管理、食事環境」の充実を図らなければならない。

また、中学校の学校給食は、成長期にある生徒の健康の保持増進を図るため、西宮市が昭和33年から開始したものであり、保護者からの支持も強い。さらに、全国的に見れば、国の指導もあり、中学校の学校給食の実施率は年々伸びている。このような状況を勘案し、継続することとされたい。

そこで人件費削減の手法であるが、経費的な面からの試算によれば、現在の一般職員、嘱託調理員制度を前提とする限り、調理業務の民間委託が最も効果的であると考えられる。しかしながら、給食実施方法の変化に対する保護者の不安、短期的な試算では民間委託の効果が少ないとの意見や一部自治体では民間委託が必ずしも低コストに結びつかず、児童生徒数が減少しているにもかかわらず、経費が逓減しない状況なども見られることを考慮すると、これまで安全でおいしい給食を安定して供給してきた直営方式の中で人件費を削減する方法を検討されたい。なお、見直しにあたっては、国が検討している「公務員制度改革」の動向に留意することも必要である。

(1) 調理員の人件費及び制度の見直し

調理員の人件費については、他市に先駆けて嘱託調理員制度を導入したことにより、効率化が図られてきたところであるが、前述のとおり給食関係経費に占めるウエートは非常に大きい。また、税を納めている者としての市民感情を踏まえるとともに、昨今の極めて深刻な経済・財政状況の中で、安全でおいしい学校給食の維持向上を図っていくには多大な経費を要することを勘案すると、人件費の削減によって必要な財源を確保することが、よりよい学校給食を推進していくための必須条件と考えられる。

人件費の削減の方法としては、調理員退職者の嘱託調理員等での補充、給食数や実態に即したより効率的な配置基準への改正、長期休業中の勤務及び代替調理員制度の見直しなどを行い、調理業務を民間委託に近い経費で運営できるようにされたい。また、このことによって、学校給食の質や安全性が低下することがないように十分に配慮する必要がある。

平成15年度から、この新体制に移行できない場合には、調理業務の民間委託の導入を

検討されたい。

調理業務の民間委託については、学校給食の質や安全性の低下を危惧する意見もあるが、他都市の事例から、責任を持って適正に業務を遂行できる実績のある業者を選定するとともに、その実施状況を点検できるシステムを整えることが必要である。また、適宜競争入札を行うなどして、適切なコストが維持できるよう運営しなければならない。

なお、このような効率化について、一部の委員から反対の意見がある。

(2) 給食費

国は、学校給食法等において、学校給食に従事する職員の人件費及び施設設備に要する経費は、市が、それ以外の経費は、保護者が負担するよう定めている。これを踏まえ、現在、西宮市では、食材費は保護者が、それ以外は市が負担しているが、受益者負担の観点や、市の厳しい財政状況を勘案し、同法の枠内で保護者負担を増やすこともやむを得ない。一方で、給食費を増やすことで負担になる家庭があることに十分留意するとともに、給食費の徴収方法についても検討されたいとの意見もある。

また、自校炊飯を実施し、給食費から炊飯委託料を節減されたいとの意見もある。

(3) 管理運営経費

現在、学校給食用の食器は、学校で管理する食器2点と業者に洗浄・消毒を委託している米飯用食器1点がある。この米飯用食器を学校で管理することにより、学校での洗浄作業が増えることや食器消毒庫の増設を要する学校があるなどの問題があるが、学校で委託米飯のとき以外にも献立に合わせて有効に食器を使えることと、洗浄・消毒に要する委託料を節減できる効果がある。このことを踏まえ、食器消毒庫に余裕がある学校や増設可能な学校については、米飯用食器を学校に移管することにより、管理運営経費の節減を検討されたい。

西宮市学校給食検討委員会委員名簿

(構成区分別50音順)

区 分	氏 名	所 属 ・ 役 職	備 考
学 識 経 験 者	赤 木 稔	元西宮市立小学校校長	学校経営
	○荒木 勉	兵庫教育大学教授	健康教育
	高 林 喜久生	関西学院大学教授	財政学
	◎松浦 寿喜	武庫川女子大学助教授	食品衛生
保 護 者	川 島 久 恵	西宮市 PTA 協議会副会長	
	矢 張 芳 美	西宮市 PTA 協議会副会長	
団 体	稲 鍵 雄 康	西宮商工会議所副会頭	
	三 宅 明	西宮市青少年愛護協議会副会長	
市 民	大 西 菜 央 子	公募委員	
	村 川 宜 子	公募委員	
学 校 長	竹 村 香 織	西宮市立鳴尾東小学校校長	西宮市立校園長会会長
職 員	相 野 眞 弓	西宮市立段上西小学校チーフ調理員	西宮市職員労働組合学校支部副支部長
	山 口 光 枝	西宮市立学文中学校学校栄養職員	

(氏名欄の◎は委員長、○は副委員長)

西宮市学校給食検討委員会開催経過

開催年月日	開催回数	主 な 内 容
平成13年7月26日(木)	第1回	① 委嘱状の交付 ② 西宮市学校給食検討委員会設置要綱の決定 ③ 委員長、副委員長の選出 ④ 諮問 ⑤ 検討事項に関する資料について説明
平成13年8月27日(月)	第2回	① 「食事内容、食に関する教育」について討議
平成13年9月5日(水)	第3回	① 堺市立宮園小学校の給食施設等を視察 ② 西宮市立甲子園浜小学校の給食施設等を視察 ③ 西宮市立深津小学校の給食施設等を視察 ④ 学校給食検討委員会報告書について協議
平成13年10月5日(金)	第4回	① 「安全・衛生管理、食事環境」について討議
平成13年10月29日(月)	第5回	① 「効率的な運営」について討議
平成13年11月30日(金)	第6回	① 小学校教員、中学校教員から意見聴取 ② 西宮市学校給食検討委員会提言書(案)に基づいて、「効率的な運営」を中心に討議
平成13年12月26日(水)	第7回	① 西宮市学校給食検討委員会提言書(案)に基づいて討議