

## 研究ノート

## 高知県における学校給食の現段階

岩佐和幸，牧 耕生，島内寿代，中越吉正，松尾浩子

## はじめに

現在，学校給食が，社会的な関心を集めている。学校給食は，子供たちの栄養摂取を通じて身体的・精神的成長に資する役割を有しているが，それに加えて，2005年制定の食育基本法以降は，食を支える農業や地域社会，文化等を理解する食教育の「生きた教材」としても重視されるようになった<sup>1)</sup>。しかし，その一方で，1980年代以降の行財政改革の下で，センター化や民間委託を柱とする給食合理化が各地で進められ，最近では調理場設置を伴わない業者配送型の「デリバリー給食」が登場する等，コスト優先の安易な給食導入がもたらす影響が懸念されている<sup>2)</sup>。加えて，1990年代以降の格差・貧困の拡大に伴って，子どもの食の貧困や生活格差，給食費未納といった深刻な問題も浮上しており，こうした問題に対する新たな対応も求められている<sup>3)</sup>。

本来，学校給食は，自治体の教育委員会が責任を持って運営する「公共食」

---

高知論叢（社会科学）第114号 2018年3月

<sup>1)</sup> 牧下圭貴『学校給食——食育の期待と食の不安のはざままで——』岩波書店，2009年，新村洋史編『給食・食育で子どもが変わる』新日本出版社，2016年。

<sup>2)</sup> 最近の例として，2016年に開始された神奈川県大磯町のデリバリー給食が挙げられる。同町では，20km離れた町外からの弁当配送が原因で，冷めた給食に起因する残食率の異常な高さが指摘された他，髪の毛・虫等の異物混入も問題となり，コスト重視の安易な給食導入が多方面から批判された。最終的にはデリバリー給食は中止され，同町では自治体内での施設設置が改めて検討されるようになった。「『おいしくない』町立中学の給食，食べ残り26%」『朝日新聞』2017年9月16日，「自前の給食施設検討へ 神奈川・大磯，食べ残り問題受け」『朝日新聞』2017年10月16日付。

<sup>3)</sup> 鷹咲子『給食費未納——子どもの貧困と食生活格差——』光文社新書，2016年。

という性格を有している<sup>4)</sup>。その意味で、自治体における教育理念や政策方針によって、給食のあり方も地域ごとに差異が生じることになる<sup>5)</sup>。本稿では、こうした問題意識を踏まえつつ、食と農のアドボカシーグループ・高知県食健康連(食糧と健康、地域を考える高知県連絡会)メンバーが2017年に行った実態調査を基に、高知県内における学校給食の実施状況の現段階を明らかにしていきたい<sup>6)</sup>。

高知県は、完全給食の実施率が全国的に見て低水準の「学校給食後進県」であり、給食不在の地域や学校では、保護者側より完全給食の実施を熱望する声が長年続いてきた<sup>7)</sup>。ところが、最近になって、児童・生徒数の多い高知市・南国市の中学校や給食空白地域の土佐清水市において給食の完全実施に踏み切る動きが相次いでおり、老朽施設の改築も各地で進む等、改善の兆しが見られるようになった<sup>8)</sup>。と同時に、新しい施設の整備・運営に際しては、施設のセンター化や民間委託の導入が顕著になっており、今後も拡がる気配を見せている。では、これらの給食の新規導入の動きを含め、県内では現在どのような取り組みがなされており、一体どのような課題を抱えているのだろうか。

県内学校給食の動向を探る手がかりとしては、県教育委員会が毎年公表している『高知県の学校給食』が挙げられる。同資料は、県内における給食実施の動向を総合的にまとめた資料ではあるものの、実施の概要以上の詳細な内容までは十分把握しきれていない。そこで、今回、高知県内における公立小・中学校の学校給食の実施状況について、県教育委員会や高知市、南国市の各教育委

<sup>4)</sup> Kevin Morgan & Roberta Sonnino, *The School Food Revolution : Public Food and the Challenge of Sustainable Development*, Routledge, 2008 (杉山道雄・大島俊三共編訳『学校給食改革——公共食と持続可能な開発への挑戦——』筑波書房, 2014年)。

<sup>5)</sup> こうした点で、高知県と同様に給食実施率の低い大阪府を対象とした以下の調査研究が、非常に参考になる。榎原正澄・赤井洋子・石川友美・伊藤佳代子・森正子・佐保庚生「大阪府内における学校給食の現状と課題」『関西大学経済論集』第66巻第1号, 2016年6月。

<sup>6)</sup> I・II (岩佐和幸), III (中越吉正), IV (牧耕生), V (松尾浩子), VI (島内寿代)の要領で分析作業を項目ごとに分担し、最終的な総括・執筆を岩佐が行った。

<sup>7)</sup> 完全給食とは、パン・米飯、ミルク、おかずの3点が全てそろった給食のことである。それ以外には、ミルクとおかず等で構成される補食給食と、ミルクのみが提供されるミルク給食がある。

<sup>8)</sup> 高知市と南国市は2017年12月に中学校給食がスタートした。また、高知市中学校給食と土佐清水の小・中学校給食は、2018年度内を予定している。

員会等に対してヒアリング調査を実施するとともに、県下最大の食数を誇るこうなん学校給食センターでの施設見学も行った<sup>9)</sup>。それだけでなく、県内すべての市町村教育委員会を対象に、学校給食に関するアンケート調査を実施した。このアンケート調査は、2017年5月26日より県内各市町村の教育委員会・実施組合向けに郵送で調査票を配布・回収する方式で実施した。配布対象は調査済の高知市を除く33件であり、うち25件(有効回答24件)より回答を得ることができた<sup>10)</sup>。

以下では、今回の調査結果を基に、まず高知県の学校給食の全国の特徴ならびに市町村ごとの概要を把握した後、①献立・食育、②食材調達・地産地消、③財政・施設運営、④センター方式・民間委託、⑤当事者からみた課題と意義の観点から、県内学校給食の実態を多角的に検証する。全体を通して、県内学校給食の現段階をトータルに明らかにするとともに、当事者・地域にとって望ましい学校給食の方向性を提起してみたい。

## I 高知県における学校給食の実施動向

### 1. 県内学校給食の全国的位置：「給食後進県」と空白地域の存在

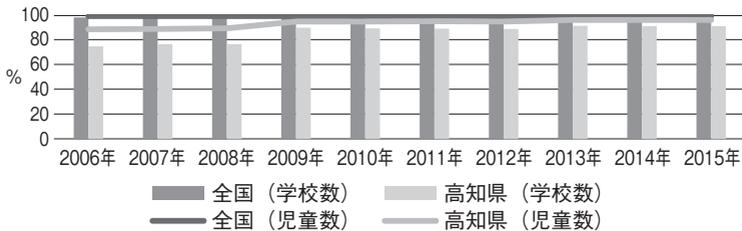
最初に、高知県の学校給食の全体動向を概観してみよう。

図1は、公立小学校における学校給食(完全給食)の実施状況を示したものである。県内小学校の給食実施率は、2006～15年の間に学校数で75%から91%へ、児童数で89%から96%へと、着実に上昇しているのが分かる。これは、県

<sup>9)</sup> 今回行ったヒアリング調査は、以下の通りである。高知県教育委員会スポーツ健康教育課(別役由香氏、大原佐知氏、2017年2月22日)、高知市教育委員会教育環境支援課(島内裕史氏、田中茂夫氏、上田俊江氏、2017年2月16日)、高知市学校給食会(佐々木正彦氏、2017年3月7日)、南国市教育委員会事務局・学校教育課学校給食係(森岡俊介氏、2017年9月8日)、こうなん学校給食センター(石丸博美氏、2017年6月9日)。あわせて、旧鏡村教育長の高橋和宣氏、高知市農林水産物農林水産課の島崎春次氏にも、実施当時から現在までの状況についてのヒアリングを行った(2017年3月13日)。

<sup>10)</sup> このうち、1件は現在は給食業務を担当しなくなったことが判明し、有効回答数は24件になる。一方、回答が得られなかったのは、室戸、香美、馬路、田野、芸西、中土佐の各市町村ならびに、嶺西組合(本山町、土佐町、大川村の共同給食施設)である。

図1 公立小学校における完全給食実施率の推移

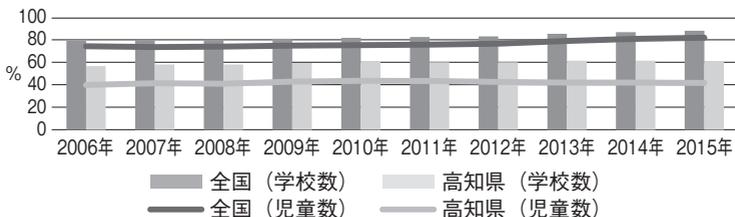


出所：文部科学省『学校給食実施状況等調査』各年版より作成。

内において給食の導入策が進んだことと並行して、児童数減少を背景とする学校統廃合の影響で、2000年代より学校数自体が40%減少したことも影響している（2000年の326校から、2015年には196校へ）<sup>11)</sup>。あわせて、同図が示すように、2015年の全国平均は、学校数で99.1%、生徒数では99.6%であり、全国平均と比較すれば、給食普及率は依然低水準であることが明らかである。ちなみに、都道府県別でみた実施率については、高知県は全国最下位である<sup>12)</sup>。

一方、図2は、公立中学校の実施率の推移を示している。同期間における県内の実施率は、学校数で57%から62%へ、生徒数では40%から42%へと、小学校に比べて低位であるとともに、半数以上の生徒が「給食なし」の状態に置かれたままである。2015年の全国平均は、学校数で89%、生徒数で82%であり、都道府県別順位（生徒数ベース）では高知県はワースト4に位置している。中学校給食についても、高知県の立ち後れは否めない。

図2 公立中学校における完全給食実施率の推移



出所：文部科学省『学校給食実施状況等調査』各年版より作成。

<sup>11)</sup> 高知県教育委員会『高知県の学校給食』各年版より算出。

<sup>12)</sup> 文部科学省『学校給食実施状況等調査』2016年より算出。

次に、表1・2を基に、過去10年間の市町村別動向を見てみよう。これまでの傾向として、「東高西低」という特徴がまず指摘できる。例えば、小学校の場合、2006年の時点で、県東部の土佐清水市と大月町が給食未実施、黒潮町と四万十町が3割台の実施率である一方、県西部では安芸市のみが3割台であった。ただし、その後、これらの地域で改善が進み、2015年になると大月町と黒潮町、四万十町では100%実施に至っている。

一方、中学校の場合、2015年時点においても、安芸市、南国市、土佐清水市では依然給食が提供されていなかった他、四万十市、室戸市、高知市、須崎市でも実施率は4割以下という低水準にとどまっていた。中学校の場合、生徒数の多い都市部の自治体で完全給食の実施が進んでいなかった様子が見えてくる。

## 2. 急ピッチで進む給食の新規導入：進むセンター化と民間委託

とはいえ、これまで取り組みが不十分であった上記地域においても、直近では給食の導入に踏み切る動きが急速に見られるようになった。そこで、今回の調査結果をまとめた表3を基に、2017年時点での最新状況および各地での給食導入プロセスを再確認してみよう。

まず、完全給食の開始時期を見ていくと、1950年代が5地域、60年代5地域、70年代7地域、80年代2地域、2000年代以降が4地域となっている。地域的には、高知市と南国市の小学校でいち早く導入が始まり、高度成長期に県中心部から県内各地の市町村へと給食導入が広がっていく流れが読み取れる。ただし、中学校については、小学校に比べて実施が後回しになる傾向があり、導入方法も、高知市や須崎市の一部中学校のように、まずは小学校の給食施設から近隣の中学校へ配送する「親子方式」という形がとられるケースが見受けられる。

第2に、施設の形態については、本県では大きく3つのパターンが存在する。①学校の敷地内で調理場を設置した「自校方式」、②学校外に給食センターを設置し、そこから各学校へ配送する「共同調理方式」、③上記の親子方式である。なお、他県で見られる「デリバリー方式」は、今のところ存在していない<sup>13)</sup>。

<sup>13)</sup> ただし、自宅からの弁当持参と校内での弁当・パン販売の選択制は、給食提供のない学校で一部導入されている。

表1 高知県における市町村別学校給食実施状況(小学校)

単位:校,人,%

	校数 (2015年)		児童数 (2015年)		完全給食実施率				実施形態(校数)			
	構成比		構成比		学校数		児童数		2006年		2015年	
					2006年	2015年	2006年	2015年	単独	共同	単独	共同
高知市	41	20.9	16,538	48.7	100.0	100.0	99.8	99.8	41	2	39	2
南国市	13	6.6	2,493	7.3	92.9	100.0	99.7	100.0	13	0	13	0
香南市	8	4.1	1,828	5.4	100.0	100.0	100.0	99.7	0	8	0	8
四万十市	14	7.1	1,667	4.9	57.1	100.0	36.5	99.8	8	4	0	14
土佐市	9	4.6	1,283	3.8	100.0	100.0	100.0	99.9	0	10	0	9
香美市	7	3.6	1,111	3.3	100.0	100.0	100.0	100.0	0	9	0	7
いの町	7	3.6	1,012	3.0	66.7	100.0	93.1	99.9	8	0	6	1
宿毛市	9	4.6	994	2.9	100.0	100.0	100.0	100.0	0	11	0	9
須崎市	8	4.1	922	2.7	100.0	100.0	100.0	99.7	9	0	8	0
安芸市	9	4.6	778	2.3	30.0	33.3	31.9	32.3	3	0	3	0
四万十町	12	6.1	760	2.2	36.8	100.0	34.5	100.0	1	6	0	12
佐川町	4	2.0	592	1.7	100.0	100.0	100.0	99.7	0	4	0	4
土佐清水市	8	4.1	529	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0
室戸市	8	4.1	459	1.4	60.0	62.5	70.7	68.0	1	5	0	5
黒潮町	8	4.1	456	1.3	33.3	100.0	30.6	100.0	0	3	0	8
津野町	3	1.5	279	0.8	100.0	100.0	100.0	100.0	0	6	0	3
中土佐町	3	1.5	259	0.8	100.0	100.0	100.0	99.6	4	2	2	1
越知町	1	0.5	226	0.7	100.0	100.0	100.0	100.0	1	0	1	0
大月町	1	0.5	207	0.6	0.0	100.0	0.0	99.5	0	0	1	0
芸西村	1	0.5	182	0.5	100.0	100.0	100.0	100.0	0	1	0	1
日高村	2	1.0	147	0.4	100.0	100.0	100.0	100.0	0	2	0	2
仁淀川町	3	1.5	146	0.4	100.0	100.0	100.0	100.0	0	5	0	3
梶原町	1	0.5	135	0.4	100.0	100.0	100.0	98.5	2	2	0	1
奈半利町	2	1.0	119	0.4	100.0	100.0	100.0	100.0	0	2	0	2
田野町	1	0.5	100	0.3	100.0	100.0	100.0	99.0	0	1	0	1
東洋町	2	1.0	73	0.2	100.0	100.0	100.0	100.0	2	0	2	0
安田町	1	0.5	69	0.2	100.0	100.0	100.0	100.0	1	1	0	1
大豊町	1	0.5	69	0.2	100.0	100.0	100.0	100.0	0	3	0	1
北川村	1	0.5	58	0.2	100.0	100.0	100.0	100.0	0	1	0	1
三原村	1	0.5	56	0.2	100.0	100.0	98.7	100.0	0	1	0	1
馬路村	2	1.0	33	0.1	100.0	100.0	100.0	100.0	2	0	2	0
嶺北広域行政事務 組合教育委員会	4	2.0	289	0.9	100.0	100.0	99.4	100.0	0	8	0	4
日高村佐川町 学校組合	1	0.5	102	0.3	100.0	100.0	100.0	100.0	1	0	1	0
高知県計	196	100.0	33,971	100.0	74.9	91.3	88.7	96.3	97	97	78	101

注:児童数の多い地域順に配列。休校を除く。

2006年の高知市は、春野町を含む数字である。

嶺北広域行政事務組合教育委員会の数字は、本山町、土佐町、大川村の数字の合計である。

出所:高知県教育委員会『高知県の学校給食』各年版より作成。

表2 高知県における市町村別学校給食実施状況（中学校）

単位：校，人，%

	校数 (2015年)		児童数 (2015年)		完全給食実施率				実施形態（校数）			
	構成比	構成比	学校数		児童数		2006年		2015年			
			2006年	2015年	2006年	2015年	単独	共同	単独	共同		
高知市	19	17.8	6,146	39.7	31.6	31.6	16.5	16.1	4	2	4	2
南国市	5	4.7	1,094	7.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0
香南市	4	3.7	854	5.5	100.0	100.0	100.0	99.5	0	4	0	4
四万十市	11	10.3	803	5.2	9.1	9.1	10.8	10.0	1	0	0	1
土佐市	3	2.8	622	4.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0	3	0	3
香美市	3	2.8	529	3.4	100.0	100.0	100.0	100.0	0	4	0	3
宿毛市	5	4.7	484	3.1	100.0	100.0	100.0	100.0	0	6	0	5
いの町	5	4.7	480	3.1	80.0	100.0	88.6	100.0	4	0	4	1
須崎市	5	4.7	461	3.0	40.0	40.0	13.6	9.1	2	0	2	0
四万十町	5	4.7	395	2.6	66.7	100.0	34.0	99.7	0	4	0	5
安芸市	2	1.9	326	2.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0
土佐清水市	1	0.9	307	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0
佐川町	3	2.8	306	2.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0	3	0	3
黒潮町	2	1.9	257	1.7	50.0	100.0	28.0	100.0	0	1	0	2
室戸市	5	4.7	229	1.5	42.9	20.0	29.0	11.4	0	3	0	1
中土佐町	3	2.8	149	1.0	33.3	100.0	20.0	100.0	0	1	2	1
津野町	2	1.9	131	0.8	100.0	100.0	100.0	100.0	0	2	0	2
越知町	1	0.9	126	0.8	100.0	100.0	100.0	100.0	2	0	1	0
大月町	1	0.9	119	0.8	100.0	100.0	100.0	95.8	1	0	1	0
芸西村	1	0.9	115	0.7	100.0	100.0	100.0	99.1	0	1	0	1
仁淀川町	2	1.9	110	0.7	100.0	100.0	100.0	100.0	0	3	0	2
日高村	1	0.9	77	0.5	100.0	100.0	100.0	100.0	0	1	0	1
梶原町	1	0.9	75	0.5	100.0	100.0	100.0	98.7	0	1	0	1
奈半利町	1	0.9	61	0.4	100.0	100.0	100.0	100.0	0	1	0	1
田野町	1	0.9	47	0.3	100.0	100.0	100.0	97.9	0	1	0	1
安田町	1	0.9	47	0.3	100.0	100.0	100.0	100.0	1	1	0	1
東洋町	2	1.9	43	0.3	50.0	100.0	14.9	100.0	1	0	2	0
大豊町	1	0.9	42	0.3	100.0	100.0	100.0	100.0	0	2	0	1
三原村	1	0.9	35	0.2	100.0	100.0	100.0	100.0	0	1	0	1
北川村	1	0.9	29	0.2	100.0	100.0	100.0	100.0	0	1	0	1
馬路村	2	1.9	19	0.1	100.0	100.0	100.0	100.0	2	0	2	0
嶺北広域行政事務 組合教育委員会	3	2.8	161	1.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0	4	0	3
日高村佐川町 学校組合	1	0.9	53	0.3	100.0	100.0	100.0	100.0	1	0	1	0
県立中	3	2.8	743	4.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0
高知県計	107	100.0	15,475	100.0	57.0	61.7	40.1	41.9	19	50	19	47

注：生徒数の多い地域順に配列。休校を除く。

2006年の高知市は、春野町を含む数字である。

2006年の嶺北広域行政事務組合教育委員会の数字は、本山町、土佐町、大川村の合計である。

出所：高知県教育委員会『高知県の学校給食』各年版より作成。

表3 高知県における学校給食の市町村別最新状況

	完全給食開始年		給食実施校数				施設数					
	小学校	中学校	小学校	中学校	その他	計	自校		センター		親子	
							食数	食数	食数	食数		
高知市	1951	2018 (予定)	39	4	4	41	40	432 (平均)	1	230	3	328
南国市	1952	2017	13	5	—	13	12	45~860	—	—	—	—
いの町	1957	1961	7	5	—	7	3	92~350	1	140	3	80~310
土佐市	1958	1974	9	3	1 (休校)	1	—	—	1	2,000	—	—
安芸市	1958	2016	9	2	—	4	3	38~137	1	960	—	—
須崎市	1962	n.a.	8	2	—	8	6	134 (平均)	—	—	2	127
越知町	1962	1969	1	1	1	1	—	—	1	425	—	—
香南市	1964~70	1964~70	8	4	4	2	—	—	2	260, 3000	—	—
安田町	1964	1973	1	1	—	1	—	—	1	—	—	—
津野町	1967	1967	3	2	2	2	—	—	2	—	—	—
三原村	1970	1970	1	1	—	1	—	—	1	—	—	—
東洋町	1971	2004	2	2	—	2	—	—	—	—	2	60~100
北川村	1972	1972	1	1	—	1	—	—	1	—	—	—
大豊町	1972	1972	1	1	—	2	—	—	1	200	—	—
奈半利町	1973	1973	2	1	—	1	—	—	1	283	—	—
佐川町	1976	1976	5	4	1	1	—	—	1	1,185	—	—
日高村	1977	1977	2	1	—	1	—	—	1	267	—	—
梶原町	1983	1983	1	1	1	2	1	150	1	300	—	—
宿毛市	1983	1983	9	5	—	2	—	—	2	1,630	—	—
四万十市	2002	2016	14	11	—	4	—	—	4	2,750	—	—
四万十町	2009	2009	12	5	—	3	—	—	3	n.a.	—	—
大月町	2009	2001	1	1	—	1	—	—	—	—	1	333
黒潮町	旧佐賀町1968 旧大方町2013	2009	8	2	—	2	—	—	2	830	—	—
土佐清水市	2018 (予定)	2018 (予定)	7 (予定)	1 (予定)	—	—	—	—	1	820 (予定)	—	—
仁淀川町	n.a.	n.a.	3	2	—	1	—	—	1	300	—	—

注：開始時期の早い順に配列。完全給食実施年は、市町村内で最初に導入した年度で、一部学校への導入年を含む。

出所：本調査。

これを時期ごとに実施形態を見ていくと、1960年代初頭までに給食を導入した地域では自校方式が主流である一方、それ以降になるとセンター方式（共同調理方式）が多くなっている。その結果、今ではセンター方式の給食が多数派を占めるようになっている。

第3に、2000年代以降の給食導入の特徴である。これには2つのパターンが存在する。その1つが、既存施設の統合化である。例えば、香南市（2014年）、香美市（2014年）、中土佐町（大野見地区、2016年）のように、老朽施設の更新・耐震化を背景に、旧施設の改築・統廃合へ進んだケースが挙げられる。特に、3つのセンターを統合した香南市のこうなん学校給食センターは、3000食規模という県内最大規模の施設となり、関係者の間で話題となった。

もう1つは、給食空白地域での施設の新設である。例えば、黒潮町では、それまで実施されてこなかった旧大方町域で合併後に導入するという計画が持ち上がり、2013年に導入が実現した。同様に、安芸市では2016年に小・中学校8校で導入され、同じ年には四万十市中村地区でも実施に至る等、自治体内部での完全給食が次々と実現していった。また、「食育」で有名な南国市では、意外なことに中学校給食はこれまで実施されてこなかったものの、保護者の要望を受ける形で2017年12月より給食実施へのスタートを切った。さらに、これまで一部にとどまっていた高知市内の中学校や、県内唯一の給食空白地域である土佐清水市の小・中学校でも、保護者の運動に押される形で、2018年の給食導入が目指されている。

このように、本県においても、給食実施が遅れていた学校・地域で実施計画が立ち上がり、給食空白状態がようやく解消されつつあるといえる。ただし、ここで留意しなければならないのは、最近の給食施設の設立・運営計画は、いずれもセンター方式と民間委託がセットの形で進められている点である。特に、2018年に予定されている高知市の中学校給食では、県内最大規模である3000食の給食センターを2カ所整備し、民間委託を通じた実施を計画していることから、大規模調理を支える食材調達や雇用形態、給食の質等、その内容が注目されている。

## Ⅱ 献立・食育から見た県内学校給食

### 1. 献立づくりの概要

次に、子どもの食に直接関わる献立・食育の視点から、県内の給食の現状について検討しよう。

まず、給食実施と献立の中身に触れておこう。表掲は省略したが、給食回数については、いずれの市町村も、175～200日の間に収まっている。このうち、米飯給食は、週4～5回が大半であり、中には越知町のように月2回以外はすべて米飯給食という地域も存在する。かつてのパン中心の食事から米飯中心の食事への主食シフトは明白である。ちなみに、炊飯方式は、高知市以外はすべて自校・センターで炊飯が行われており、高知市についても、行川、浦戸、布師田の各小学校では自校炊飯が実施されている。こうした自校炊飯の中でも特筆すべきは、南国市における自校炊飯の取り組みである。同市では、1998年よりすべての小学校で家庭用電気炊飯器の導入を開始し、1クラスにつき1升炊き炊飯器2台を設置して、地元の棚田米を子どものいる教室の中で炊飯する取り組みを行っており、後述のように県内のみならず全国的にも注目されるようになった。

また、副菜の品目数については、1～2品が8地域、2品が8地域、2～3品が7地域という分布であった。デザートについても、週1回が15地域、0～1が6地域となっている。

一方、献立づくりについては、自治体内での統一献立が15地域、残り9地域が施設別献立であり、県内では統一献立の方が多いという結果であった。統一献立については、地域に1施設しかない自治体が11地域、残りは複数施設をまたぐ統一献立である。後者については、複数の学校で同一献立の給食が提供されるというもので、高知市は41施設、南国は13施設で統一献立の給食が提供されている。高知市については、自校方式であるとともにトータルの食数が多いことから、市内の学校を5グループに分け、5つの献立を1ヵ月かけて回す方式をとっている。ただし、市内の旧春野地域だけは、旧高知市との合併前からの方針を継続し、JA春野との食材提携に基づくオリジナル献立を現在も実施しており、子どもや保護者からは好評である。

これに対して、施設別での献立づくりは、自校方式とセンター方式の双方で存在する。自校方式かつ施設別献立は、東洋町、いの町、須崎市、安芸市、奈半利町の5地域、域内に複数あるセンターで施設別献立を提供しているのが、香南市、津野町、四万十町、宿毛市の4地域となっている。施設別献立では、

各調理場において栄養教諭が独自に作るものであるが、須崎市では、市全体で参考献立を配布し、それを基に施設ごとに適宜変更しているとのことである。

## 2. 献立の工夫

では、各地域では、献立作成にどのような工夫を凝らしているのだろうか。

これについては、15自治体から回答が得られた。まず第1に、児童の要望を取り入れた楽しい献立が挙げられる。例えば、高知市は統一献立が基本であるが、月1回は学校独自の献立で給食を提供している。また、南国市や四万十町では児童からのリクエスト給食、黒潮町ではアンコール・メニュー、三原村では年2回の「バイキング給食」「青空給食」が提供されている。

こうした児童・生徒が好む料理だけでなく、本当の味を体験させる工夫も、第2に挙げられる。例えば、日高村では、米飯中心で家庭でも生かすことのできる献立にしたり、可能な限り手作りで料理を作り、だしやスープもうまみ調味料を少なくした自然の味を提供している。

第3に、地産地消給食であり、檮原町、北川村、安田町、いの町、仁淀川町をはじめ、県内で広範に実施されている。中には、地元産食材を使った月1回の「つのっこメニュー」（津野町）、月1回の「高知の食べ物いっぱい入っちゃう献立」（三原村）をはじめ、安芸市では毎月17日にナス料理を提供する「茄子の日」、15日はちりめんじゃこを使用する「じゃこの日」、郷土野菜である入河内大根の季節限定使用等、地元産品を定期的に取り入れる献立を作成しているところもある。他にも、南国市では、年1回ではあるが、すべて南国市産のものを使用した給食づくりを手がけていたり、大月町では、食材にとどまらず、郷土料理の提供まで及んでいるケースも見られる。

## 3. 食育の取り組み

さらに、献立の工夫のみならず、食育の面でも、様々な取り組みが行われている。

食育については、ほぼ全ての自治体で実施されているが、最も多かったのが、食についての情報提供である。校内放送や教室に向向いての情報提供が主な活

動であり、ランチルーム給食の際に産地・旬の説明を行ったり(北川村)、月ごとの村内産品を献立表に記載したり、校内放送で村内食材の情報発信を行ったりする(日高村)のが、代表例である。

第2に、ただ食べるだけではなく、自分たちで食事を作る取り組みも、各地で行われている。具体的には、小学5・6年向けの朝ご飯料理教室や(仁淀川町)、朝ご飯をテーマにした親子料理教室・試食会(越知町)、「食育の日」のお弁当持参(津野町)、中学生が自分で弁当を作る「お弁当プロジェクト」(大月町)等が挙げられる。

第3に、総合学習で食品開発に取り組む事例も存在する。例えば、高知市の横内小学校では、総合学習の時間に地元洋菓子店と協力して米粉パンを作り、それを市内給食の自由献立に取り入れる方向にまで発展していった。

第4に、地元農業との連携である。例えば、生産者との交流給食をはじめ(黒潮町)、「食育の日」を設定して地場産品の活用率(品目ベース)を5割以上にする(宿毛市)といった取り組みが行われている。また、農業者との交流にとどまらず、実際に農業を体験させる活動も存在する。例えば、須崎市では、小学5年生にコメ作りを体験させて、児童の作ったコメを給食に用いるという実践が行われている。

最後に、こうした食育実践を総合的に展開してきた南国市の取り組みを紹介しておこう。同市では、農業関連の部署と教育委員会とが連携しながら、1997年の棚田米導入を皮切りに農業政策と教育政策の一体的な取り組みを展開してきた。その内容は、市内全校での自校炊飯から、地元産のグレープ・すももの給食向け加工品開発、茶や味噌づくり等の体験学習を経て、2005年には「食育のまちづくり宣言」「食育のまちづくり条例」制定へと発展し、2004年には「食の架け橋賞」の優秀賞受賞という形で社会的に評価されるに至っている。同市の特徴は、給食を出発点に食と農と環境をつなぐ学習を意識的に行っている点と、校区という狭域レベルでも食育を推進している点にある。例えば、市内の御免野田小学校では、地元生産者の枯渇に直面した漬物用大根生産の伝統を残すべく、児童が参加して収穫体験を行い、その漬物を給食に登場させるという循環を創出している。市の担当者によると、「校区で食の財産を引き継ぐ内容

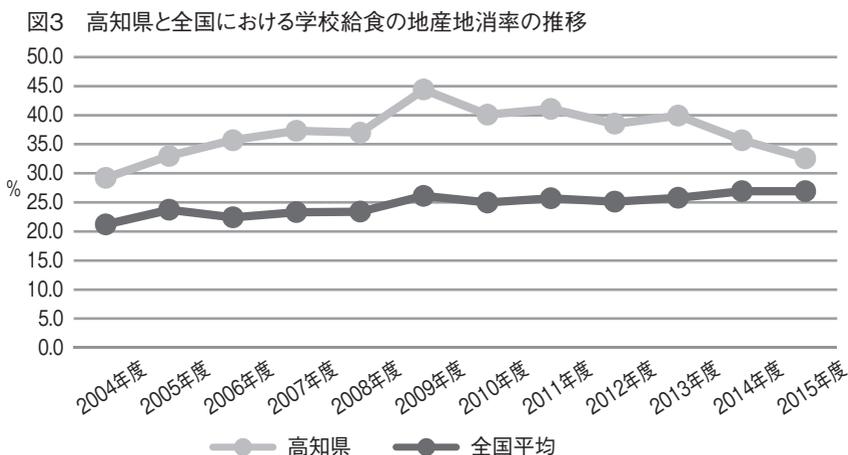
を育てていく」ことを目指しているのことで、県内における学校給食改革のモデルとして、「南国方式」は依然大きな意義を有しているといえよう<sup>14)</sup>。

### Ⅲ 食材調達と地産地消の実態

#### 1. 地産地消への取り組み

では、献立・食育との関連で鍵となる食材調達については、どのような取り組みが行われているのだろうか。

図3は、高知県内の学校給食における地産地消率を表したものである<sup>15)</sup>。地



出所：高知県教育委員会資料より作成

(原資料は、文部科学省『学校給食における地場産物の活用状況調査』)。

<sup>14)</sup> 南国市教育委員会事務局・学校教育課学校給食係チーフの森岡俊介氏へのヒアリングに基づく(2017年9月8日)。なお、南国市の学校給食については、片岡美喜「地産農産物を活用した学校給食の取組と効果に関する一考察——高知県南国市を事例として——」『農業問題研究』第41巻第2号、2005年9月、竹下登志成『人と地域の学校給食——コストから手つなぎへ——』自治体研究社、2010年、53～61頁を参照。また、同市の取り組みを紹介した本として、農林水産省中国四国農政局企画・監修(門田あさみ・北窪文)『炊きたてご飯は棚田米——南国市学校給食の歩み——』家の光協会、2008年がある。

<sup>15)</sup> 同調査は、2011・12年以外は抽出調査であり、しかも同一施設を継続的に追跡したものではない。また、2011・12年も、対象は栄養教諭の配置施設のみ(80施設)に過ぎない。したがって、本稿では、あくまでも県全体の目安として同データを取り扱っている。

産地消率とは、給食の食材全体に占める県内産比率のことを指しているが、2015年の産地消率は3分の1程度と、全国平均に比べれば一貫して高い水準にある。ただし、2009年のピーク時に比べて10ポイント以上下がっているのが気付きである。その理由として、県では価格や流通事情、県内産の少ない品目の存在が影響したと推測している。とはいえ、本県の定めた産地消率の目標値は50%であり、現状との差は大きい。その点からすれば、学校給食の産地消をより一層推進していく政策が求められる<sup>16)</sup>。

では、市町村レベルでは、どのような状況にあるのだろうか。

表4は、市町村別の産地消率を整理したものである。実は、産地消率の算出方法には、重量ベース、品目ベース、金額ベースと様々な取り方がある。特に重量ベースの場合はコメと牛乳の比重が大きいいため、他の計算ベースに比べて高めに表れる等、計算ベースによって大きく数値が変わる点に留意が必要である。

以上を踏まえて同表を見ていくと、第1に、県内産比率では高い水準にある地域が存在するのが分かる。例えば、重量ベースでは、県内産比率が8割を超える大月町と四万十市を筆頭に、9地域のうち6地域で県内産比率が5割を超えている。品目ベースでも、南国市の6割強をはじめ、宿毛市と黒潮町は半数が県内産で占められている。また、10年前と比較すると、大半の地域で上昇傾向にあり、とりわけ大月町と四万十市については、県内産比率が飛躍的に高まってきたのが目を引く。地元産の積極利用や地元業者の活用、生産者との情報交流等を通じて、産地消に積極的に取り組んできた過程がうかがえる。

一方、自治体内産比率については、県内産比率に比べて低い数値にとどまっている。その中でも、四万十市、南国市、宿毛市、黒潮町、安芸市、四万十町、日高村については、食材調達量の4分の1以上が自治体産で占められている。これらの地域では、「道の駅を通じて購入」(日高村)、「JAの給食部会立ち上げ」(四万十町)、「センターでは園芸連を通して安芸産を使用」「自校は、地元業者と農家のつながりあり」(安芸市)、「農家や業者と情報共有」「植付や収穫時期

<sup>16)</sup> 高知県教育委員会スポーツ健康教育課へのヒアリングに基づく(2017年2月22日)。

表4 地産地消率の状況

計算ベース	市町村名	県内産比率		自治体産比率 (%)	地産地消率目標 (%)、目標年	地産地消向上の取り組み
		現在 (%)	10年前 (%)			
重量	大月町	84.0	50.0	9.0	—	年2回、地元食材を使用した「大月食事100%給食」を実施。
	四万十市	80.0	31.0	24.0	35.0 (2019年)	—
	須崎市	77.0	—	—	—	地元の食材を多く取り入れる。地元の業者を多く活用し、提案のあった野菜を取り入れた献立作成をしている。
	いの町	72.0	—	—	—	地元業者と毎月確認し、地元産で頼めるものを注文している学校もある。
	高知市	61.2	45.7	—	68.0 (2018年)	—
	三原村	59.0	—	—	—	コメとトマトは地元の業者と契約している。生鮮食品もできるだけ地元の物を納品してもらうようにしている。
	奈半利町	42.0	—	11.0	—	地元産野菜の情報提供を受けている。それに即した献立作成をしている。
	越知町	41.0	39.1	—	—	越知町産(直取所)を積極的に利用するようにしている。
	東洋町	30.0	20.0	18.0	—	学校で栽培した野菜を給食に使用。
品目	南国市	63.4 65.9 (金額)	4.1 (金額ベース)	23.6 22.1 (金額)	25.0 (2020年。南国市産使用率〔野菜・キノコ・果物〕)	市の農林水産課との連携で、JA南国市の出資法人である(株)南国スタイルから青果の仕入れ。
	宿毛市	57.0	—	38.0	—	地元産の積極的活用を行っている。植付や収穫時期の連絡を取って、献立調整している。
	黒潮町	53.7	—	32.5	50.0 (2018年)	地元産優先の仕入れ。地元の食材を使った献立。
	土佐市	38.5	—	18.9	50.0 (2019年)	農産物については、地元産を優先。地元の生産者グループから、翌月分の納品可能な食材リストを提出してもらい、それをもとに献立内容を検討。
	香南市	31.2	26.2	16.7	40.0 (2017年)	地産地消推進協議会(市農林課所管)による地元産物の活用促進。生育状況や使用可能量等の情報連携により献立に取り入れる。

計算 ベース	市町村名	県内産比率		自治体産 比率 (%)	地産地消率 目標 (%, 目標年)	地産地消向上の取り組み
		現在 (%)	10年前 (%)			
不明	佐川町	75.0	—	—	—	地元産の積極活用
	安田町	73.0	—	—	—	農家や業者と情報を共有し、献立立案に生かしている。
	安芸市	47.0	—	26.0	—	コメ・ユズは、安芸産のみ使用（センター・自校双方）。センターでは、ナス・ピーマンは、11～6月に園芸連を通して安芸産を使用。7～10月は、市場等からできるだけ安芸産を使用、不足分は高知県産を使用。自校では、地元業者と農家のつながりがあり、アドバイス・提案を受けて地元のもの・朝採れ食材を使用できることもある。茶葉・入河内大根など、郷土野菜の使用。
	四万十町	44.0	—	38.0	—	地元の食材を使用した献立の作成。季節によって使用できる地元の食材を献立に取り入れる。JAが給食部会を立ち上げ、契約農家より食材を仕入れ。コメは、町内産100%。
	日高村	42.0	62.0	25.0	—	道の駅を通じて購入するため、担当者との連絡を密にする。生育状況等の変化に対応し、購入日間の物産変更等にも対応。
	津野町	38.0	36.0 (2010年)	16.0	—	地元産の積極活用
	北川村	37.0	42.0	—	—	地元生産者グループと連絡を取り、積極的に地元産を取り入れている。
	梶原町	25.6	—	0.0	40.0 (2018年)	地元産の積極活用
	仁淀川町	—	—	5.0	—	地元業者が野菜の庭先集荷をしており、その中で給食に使えるものを回してもらっている。
	大豊町	—	—	—	—	地元農家との連携

注：地産地消率の高い順に配列。

出所：本調査。

の連絡を取って、献立調整」(宿毛市)という工夫を行う点で共通している。他の地域でも、「地元業者と毎月確認し、地元産で頼める物を注文している学校もある」(いの町)や、「直販所の積極利用」(越知町)、「地元業者が野菜の庭先集荷をしており、その中で給食に使えるものを回してもらっている」(仁淀川町)とあるように、地元生産者の組織化・連携や、季節や生育状況に対応した情報共有が、地産地消向上の鍵であるといえよう。

今後は、すべての地域で県目標値である地産地消率5割を超えるだけでなく、自治体レベルでも域内産比率を高めていく取り組みが一層求められよう。

## 2. 品目別でみた調達状況

以上は、トータルで捉えた地産地消率であるが、実は食材には多様なものが含まれており、品目ごとに調達方法や産地に差異が見られる。そこで、表5を素材に、個別に検討してみよう。

- ①コメ 地元産(市町村内産)にこだわる傾向が顕著であり、24地域中、19地域に上った。県内産まで含めると、すべての地域で100%に達している。仕入れ業者は、地域のJAや地元業者が中心である。コメは、地産地消が最も進んだ食材であるといえる。
- ②パン 県内産・国内産という回答がみられるとともに、地元業者から仕入れる地域も存在している。ただし、原料の小麦については輸入物中心であると予想される。その中でも、檜原町のように、小麦は国産、米粉は町内産というこだわりが特筆される。
- ③牛乳 県内産が24地域中、13地域と半分にとどまり、残りは四国内(7地域)、その他国内(4地域)となっている。県内には大手乳業メーカーが不在であることが影響しているが、県内トップメーカーのひまわり乳業の他、室戸市では高田乳業、佐川町では吉本乳業という地元メーカーからの仕入れも行われている。
- ④野菜・果物 地元生産者グループ・地元業者・JA等から地元産を調達しているのが24地域中18地域と、比較的多いのが特徴的である。コメと並ん

表5 品目別の食材調達状況

市町村名	コム			パン			牛乳			野菜・果物		
	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地
東洋町	JA土佐あき(町内)	契約	町内産	HORAI(県外)	契約	—	高田乳業(室戸市)	契約	徳島県産	野根スーパー(町内) 魚住商店(町内)	契約	町内産, 徳島県産
奈半利町	JA土佐あき	—	町内産	高知県学校給食会, 地元業者	—	県内産, 町内産	県内外の業者	—	国内産	地元業者	—	国内産
北川村	JA土佐あき	契約	村内産	高知県学校給食会	—	小麦は海外産	四国乳業	入札	四国産	JA土佐あき, 地元生産者グループ	—	県内産
安芸市	JA土佐あき	契約	市内産	地元業者	—	国内	四国明治乳業	—	四国産	地元業者(数社)	契約(センターの場合)	県内産, 市内産
安田町	JA土佐あき	—	町内産	高知県学校給食会	—	—	ひまわり乳業	—	県内産	地元業者, JA土佐あき	—	国内産(なるべく県内産)
香南市	香南市農業公社, 県内業者	契約栽培, 入札	市内産	地元業者	—	—	県外業者	県が入札	四国	高知県学校給食会, 市内・県内業者, 地元産直市	随意契約	—
南国市	JA南国市	契約	市内産	学校給食会, 近隣業者	指定業者	県内産	地元業者	契約	市内産	地元業者	指定業者	国内産
高知市	高知市学校給食会の指定登録業者6社から選定	競争入札	県内産	近森パン(赤岡町), なごやパン(市内)	随意契約(年間)	小麦は輸入	7業者のうちから1社(ひまわり乳業)	随意契約(県畜産振興課が地域毎に入札)	県内産	指定登録業者8業者(卸売業者, JA不在)	月ごとの随意契約	果物は国内産中心。海外産はバイナッパル等野菜高騰時は、輸入冷凍野菜も
大豊町	JA土佐れいほく	—	町内産	地元業者, 高知県学校給食会等	—	—	県外業者	—	県外産	地元業者	—	—
いの町	JAコスモス	—	県内産	高知県学校給食会	契約	—	ひまわり乳業, 明治乳業	契約	県内産, 四国産	地元業者, JA, 冷凍物は高知県給食会	—	—
仁淀川町	JAコスモス	入札はしていない	県内産	高知県学校給食会	入札はしていない	県内産	高知県学校給食会	入札はしていない	四国産(四国明治乳業)	地元業者	入札はしていない	—
土佐市	JAとさし	公募により, 年間の業者指定	市内産	県内業者(近森パン)	公募により, 年間の業者指定	—	県内業者(ひまわり乳業)	公募により, 年間の業者指定	県内産	①生産者グループ ②地元業者(青果組合)	公募により, 年間の業者指定	①市内産 ②市内産, 県内産を優先して納品
須崎市	JA土佐くろしお	学校から購入量を報告後, 市教育委員会までまとめて購入申込	県内産	高知県学校給食会, 地元業者	各学校ごと	県内産	ひまわり乳業	契約	県内産	地元業者	各学校毎	県内産
佐川町	JAコスモス	契約	町内産	地元業者	契約	県内産	地元業者	入札	町内産	地元業者	契約	県内産

肉類・卵			鮮魚等			乾物・缶詰・冷凍食品			豆腐・麺・練り製品		
取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地
高知県学校給食会(県内)	契約	県内産、愛媛県産	池田商店(県内)	契約	県内産	高知県学校給食会(県内)	契約	—	廣田食品(町内) 亀山製麺(町内)	契約	海外産
地元業者	—	国内産	地元業者	—	県内産	高知県学校給食会	—	国内産	地元業者、高知県学校給食会	—	県内産
高知県学校給食会、地元生産者	—	県内産、愛媛県産	高知県学校給食会、地元業者	—	国内産	高知県学校給食会	—	国内産	JA土佐あぎ、地元産業者、高知県学校給食会	—	県内産
地元業者	(肉類)入札(卵)契約	県内産、愛媛県産、徳島県産等	地元鮮魚店等	契約(センターの場合)	県内産	高知県学校給食会等	—	国内産	地元豆腐店等。(麺)市外業者から地元業者を通じて納品	—	原材料は海外産
高知県給食会、JA土佐あぎ	—	国内産(県内産)	給食会、地元業者	—	国内産(なるべく県内産)	高知県給食会	—	—	地元業者	—	市内産、安田町産
市内・県内業者	随意契約	—	市内・県内業者	随意契約	—	市内・県内業者	随意契約	—	市内・県内業者	随意契約	—
近隣業者	指定業者	国内産	近隣業者	指定業者	—	近隣業者	指定業者	—	近隣業者	指定業者	—
14業者	(内)随意契約(学期) (卵)随意契約(年間)	(鶏肉)愛媛県産・徳島県産	6業者から1社	入札・随意契約	主に国内産	指定登録業者6社(ケンシヨー、県給食会、池田商店、高知タマモ)	入札(学期)	(みそ)JA高知市、(ユズ果汁)市内土佐山産、(干し大根・梅干)市内産	—	—	ゴマ・調味料原料等は海外産。同じ品質・価格なら国内産
地元業者	—	県内産	地元業者	—	—	高知県学校給食会等	—	—	地元業者	—	—
地元業者、県内業者	—	県内外	地元業者	—	—	高知県学校給食会等	—	—	県内業者	—	—
県内業者	入札はしていない	—	県内業者	入札はしていない	—	JA、県内業者	入札はしていない	—	(豆腐)隣町業者。(その他)県内業者	入札はしていない	—
地元業者、県内業者	公募により、年間の業者指定	県内産、国内産	地元業者(2社)、県内業者(2社)	月毎に見積もり依頼、価格・産地を確認して決定。	県内産、国内産	県内業者(3社)	年間使用物資の見積書の提出依頼	県内産、国内産	(豆腐)地元業者(その他)県内業者	公募により、年間の業者指定	—
地元業者	各学校毎	県内産	地元業者	各学校毎	県内産	地元業者	各学校毎	県内産	地元業者	各学校毎	県内産
地元業者、県内業者	契約	(肉)県内・県外産 (卵)県内産	地元業者、県内業者	契約	県内産	県内業者	契約	県外産	地元業者	契約	町内産、県内産

市町村名	コメ			パン			牛乳			野菜・果物		
	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地
日高村	JA コスモス	契約	村内産	使っていない	—	—	四国明治乳業	入札	県内産、香川県産	道の駅ひだか、戸梶商店、サンシャイン日高(いずれも村内)	道の駅は毎月、村内業者は月交替	村内産、県内産優先で国内産
越知町	JA コスモス、集落営農組織	—	県内産(4月～10月)、町内産(11月～3月)	高知県学校給食会	—	外国産小麦	県外業者(小中)、町内販売店	—	県内産、県外産	地元業者、県内業者	—	町内産、県内産、県外産
津野町	地元生産者グループ	契約(品目指定)	町内産	精原町	—	—	四国明治乳業	県の入札	県内産、四国産	地元生産グループ	3店輪番制	町内産
精原町	JA 津野山	契約	町内産	町内業者	契約	(米粉)町内産、(小麦粉)国内産	県外業者	契約	愛媛県産	町内業者	契約	県内産
四万十町	JA 四万十	入札	町内産	高知県学校給食会	注文	国内産	四国明治乳業	注文	四国産	地元業者	注文	町内産、県内産、県外産
四万十市	市内農業者団体	契約	市内産	—	—	—	高知県学校給食会	契約	—	市内業者、市内農業者団体	契約	市内産、県内産、国内産
土佐清水市	調整中	—	—	調整中	—	—	調整中	—	—	調整中	—	—
宿毛市	JA 高知はた	なし	市内産	菱田ペーカリー(町内)	なし	—	ひまわり乳業	なし	県内産	青果組合ほか	—	市内産、県内産、その他
黒潮町	JA 高知はた	随意契約	町内産	地元業者	随意契約	町内産	高知県学校給食会	随意契約	県内産	地元業者、JA	随意契約	国内産
三原村	地元業者	契約	村内産	地元業者	契約	宿毛市産	地元業者	—	南国市産	地元業者	—	県内産、県外産
大月町	JA 高知はた	随意契約	県内産	県内業者	随意契約	県内産	高知県学校給食会、県内業者	随意契約	県内産	地元業者、高知県学校給食会	随意契約	町内産、国内産

出所：本調査。

で、野菜・果物も、地元指向の品目であるといえる。

- ⑤肉類・卵 国内産が中心であるものの、県内以外に愛媛産等、四国からの仕入れも多く見られる。この中で、地元業者等から地元産を調達しているのが、24地域中17地域であった。
- ⑥鮮魚等 地元業者等から地元産(県内産)を調達しているのが、24地域中16地域である。黒潮町と大月町では、町内から仕入れを行っているのが特徴的である。
- ⑦豆腐・麺・練り製品 高知県学校給食会以外に、地元業者からの仕入れが見

肉類・卵			鮮魚等			乾物・缶詰・冷凍食品			豆腐・麺・練り製品		
取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地	取引業者	購入方法	主な産地
山重食品、笠原精肉店、高知県糧	月交替	可能な限り県内産	池田商店、高知県学校給食会	月交替	可能な限り県内産	池田商店、タマモ商店、高知県学校給食会	月交替	可能な限り県内産	山崎とうふ店、池田商店(麺)、給食会(練製品)	月交替	可能な限り県内産
地元業者、県内業者、高知県学校給食会	-	町内産、県内産、県外産	地元業者、県内業者	-	県内産	地元業者、県内業者、高知県学校給食会	-	県外産、海外産	地元業者、県内業者、高知県学校給食会	-	国内産・外国産(原料)町内産・国内産(製造)
高知県学校給食会、町外業者	-	-	高知県学校給食会、町外業者	-	-	高知県学校給食会、町外業者	-	-	町外業者、地元業者	-	-
町内業者	契約	愛媛県産	県内業者	契約	県内産	高知県学校給食会	契約	国内産	(豆腐・練製品)地元業者、(麺)県内業者	契約	(豆腐)海外産、(麺・練製品)県内産
地元業者、高知県学校給食会等	注文	町内、県内外	県内業者	注文	県内	給食会、県内外業者	注文	県内外	町内・県内業者	注文	県内、町内
地元業者	入札	市内産、県内産、国内産	地元業者	入札	市内産、県内産、国内産	地元業者	入札	市内産、県内産、国内産	地元業者	入札	市内産、県内産、国内産
調整中	-	-	調整中	-	-	調整中	-	-	調整中	-	-
精肉組合、パルス・ボーク組合、岡村鶏卵	-	市内産	すくも湾漁協	-	市内産	タマモ食品、高知県学校給食会	-	-	榎原食品(豆腐、市内)、大洋かまぼこ(市内)	-	市内産、その他
地元業者、JA	随意契約	国内産	地元業者	随意契約	町内産	高知県学校給食会等	随意契約	国内産	地元業者	随意契約	町内産、県内産
高知県学校給食会、地元業者	-	県内産、県外産	地元業者	契約	県内産、国外産	高知県学校給食会	-	県外産	地元業者	(豆腐)契約	村内産、県内産
地元業者、県内業者	随意契約	町内産、国内産	地元業者	随意契約	町内産	高知県学校給食会、県内業者	随意契約	国内産	高知県学校給食会	随意契約	国内産

られる。原料は海外産が多いものの、製造は県内産へのこだわりも見取れる。

### 3. 小括

以上を踏まえ、県内学校給食における食材調達の特徴を、まとめておこう。

まず第1に、地産地消をかなり重視し、地元産の積極活用に取り組む地域が多いことである。仮に地元産や県内産でまかなえない場合でも、いずれの地域も国内産にこだわる姿勢が明確である。中には、県産にとどまらず、地域の中

からの調達を意識している自治体も存在している。

第2に、地産地消を進める際に、地元の生産者グループ・業者やJA等と連携し、調達方法を工夫している点である。例えば、自治体内の直販所・道の駅から仕入れるケース（越知町、日高村）、四万十市のようにJAが給食部会を立ち上げて組織的に対応するケース、さらには南国市のように市の農林水産課とJAが連携して、JA出資法人から仕入れを行っているケースが代表例である。地元業者からの方が臨機応変に対応できるメリットがあることから、地産地消を推進するポイントは、地元業者との連携であるといえる。

第3に、地産地消を献立と合わせて進めるユニークな取り組みもみられる点である。その一例として、年に2回すべての食材を地元産で調理する「大月食事100%給食」を実施している大月町や、年1回すべて地場産の給食を提供する南国市の取り組みが挙げられる。

第4に、地産地消推進における自校方式のメリットである。安芸市の例にあるように、自校方式だと地元業者・農家とのつながりがあり、朝どれの食材が使用できる。その意味で、小規模な調理場だからこそ、比較的少量で融通がききやすい地元からの食材調達が可能であり、地産地消に貢献する可能性も高くなるといえる。逆にいえば、大型センターの場合は、地産地消推進において困難が生じることになる。

以上、食材調達と地産地消について検討を行ってきた。本県全体では、現時点での地産地消率が5割目標に到達しておらず、市町村レベルでもその水準に達していない地域が存在する。地産地消はまだまだ伸びる余地は十分あると考えられることから、調達方法や献立を工夫しながら、学校給食を軸にいかに地元農業者との連携を意識的に強化していくかが、今後の課題であるといえよう。

## IV 県内学校給食の財政・運営状況

### 1. 給食費と給食財政の動向

本章では、給食の運営状況について検討してみることにする。

給食の運営において、施設設備費・人件費は自治体負担であるが、食材費等

は保護者が負担することになっている。そこでまず、保護者の負担する1ヵ月の給食費について見ていこう。

今回の調査では、小学生については、仁淀川町の3400円から東洋町と大月町の5000円まで、中学生については、仁淀川町の3400円から大月町の6000円までの幅に収まっており、県内では総じて4000円～6000円という負担額であった。また、小学生よりも中学生の方が、1割程度高くなっている。2015年時点で、全国の公立小学校の学校給食費は4301円、公立中学校4921円であり<sup>17)</sup>、全国並とすることができる。5年前との比較では、給食費を据え置いているのが8地域、値上げが12地域、値下げが1地域と、保護者の負担はこれまでと変わらないか、むしろ増えている様子が見えてくる。

最近では、子どもの貧困の深刻化や次世代支援への対応が求められるようになっており、給食費の保護者負担の軽減がクローズアップされるようになってきている。このような中、一部自治体では、給食無償化政策を打ち出すところも表れるようになっており、文部科学省も、2017年に全国調査を開始することになった<sup>18)</sup>。そこで、本県の状況について把握すべく、給食費の補助の有無をたずねたところ、給食の無償化を完全実施している自治体は、県内ではみられなかった。現在行われているのは、生活保護や就学援助を通じて、対象世帯に全額もしくは半額の補助というのが大半である。それでも、独自施策を実施している自治体も一部存在しており、大豊町では1食あたり50円の補助、仁淀川町では1食につき小学生60円・中学生90円を補助している。また、越知町では、少子化対策として、町内の小・中学校、幼稚園に兄弟が在学(園)している場合は3人目を無償にする取り組みを行っている。それでも、生活困窮世帯への支援策や少子化対策は必要不可欠な時代に入っており、義務教育における給食無償化への取り組みを、県のみならず各自治体においても、今後早急に検討していかなければならない。

一方、自治体が支出する年間の給食関連予算については、640万円から3億

<sup>17)</sup> 文部科学省『学校給食実施状況等調査』2016年。

<sup>18)</sup> 「給食無償化、初の全国調査 実施自治体増加で文科省」『時事ドットコム』2017年9月19日付 (<https://www.jiji.com/jc/article?k=2017091900744>, 2018年1月10日閲覧)。

円まで幅がみられた。これは、地域の児童・生徒数や施設数・規模と関連しているといえる。また、給食関連予算が「増加した」自治体は5地域、「変わらない」が11地域、「減少した」は2地域であった。今回の調査では増加の理由は不明であるが、最低賃金の上昇による人件費増加が、要因の1つとして推測される。

## 2. 調理体制の動向

次に、学校給食の運営の土台である調理現場に視点を移してみよう。

表6は、各市町村の調理従事者を示したものである。すでに述べたように、県内では調理業務を直営にしているケースと、外部委託するケースが存在する。調理員が空欄の自治体は、調理業務を委託に出している地域である。一方、外部委託はあくまで調理・運搬業務に限られており、献立作成や食材調達については自治体側が責任を持って実施することになっている。そのため、栄養教諭は自治体が配置する必要があることから、委託に出している市町村を含むすべての市町村で栄養教諭・栄養士が存在することになる。

以上を踏まえ、栄養教諭についてみてみよう。同表より、児童・生徒数の規模と調理場の数に応じて地域差がみられる。最大は高知市であり(20名)、次いで南国市(7名)、いの町(5名)、四万十町と四万十市(4名)の順となっている。人口規模でみると、南国市以外に、四万十市の約半分で土佐市・須崎市よりも人口の少ない四万十町の栄養教諭の多さが目立っている。一方、栄養教諭が1人の自治体が14自治体に上り、今回の調査地域の6割弱を占めている。また、後述の香南市のように、給食施設の統合化に伴って栄養教諭の人数の合理化が行われるケースも存在する。これからますます必要となってくる学校給食の献立の創意工夫や食育活動の推進のためにも、栄養教諭の絶対数の増員と役割強化に、各自治体では政策的に一層取り組んでいく必要がある。

これに対して、調理員については、どのような体制が生まれているのだろうか。表6は、直営調理場のみのデータであるが、高知市、南国市、香南市、須崎市、土佐市をはじめ、多数の調理員が各市町村の給食に従事している。その内訳を見ていくと、正規職員以外にパート職員の多さが目立っており、半数以

表6 学校給食の調理従事者の構成

市町村名	栄養教諭／ 栄養士 (人)	調理員		調理補助・運搬 (人)	調理員の 平均年齢 (歳)
		(人)	パート (人)		
高知市	20	90	29	17	40代以上・50代 後半ピーク
南国市	7	49	26	—	約50
いの町	5	17	7	18	50
四万十町	4	—	—	9	—
四万十市	4	—	—	—	—
香南市	3	34	5	24	46
安芸市	2	—	—	—	—
土佐市	2	21	14	4	37
須崎市	2	28	16	—	50
津野町	2	14	5	3	45
東洋町	1	8	6	—	47
奈半利町	1	6	5	1	50
北川村	1	4	3	—	42
安田町	1	4	2	1	55
大豊町	1	6	2	1	50
仁淀川町	1	5	1	3	47
佐川町	1	10	—	5	45
日高村	1	6	—	1	43
越知町	1	9	2	1	52
梶原町	1	—	—	—	—
宿毛市	1	—	1	0 or 4	39
黒潮町	1	—	—	—	—
三原村	1	3	1	—	50
大月町	1	9	6	—	50

注：栄養教諭・栄養士の多い順に配列。調理員は、外部委託を除く。

出所：本調査。

上をパートが占める自治体が、16自治体中9自治体の上っている。また、現在は直営方式をとっている土佐市や須崎市では、今後は民間委託を検討しており、こうした自治体もパートの比率が高めに表れている。1980年代の行政改革で提唱された調理公務員の非正規化方針を背景に、県内でも調理員の非正規化が進行してきたことがうかがえる。最近の「地方創生戦略」においても、地方の頑張りを引き出す地方財政制度改革（トップランナー方式）が進められており、今後は人件費の削減を求めて直営調理場でのパート比率の上昇や民間委託への傾斜が生じるかもしれない。

また、調理員の平均年齢については、表6のとおり、概ね40代以上であり、そのうち50代以上が9自治体に上った。調理労働者の高齢化が着実に進んでいるといえる。

このような中、給食従事者についての課題についてたずねたところ、以下の3つの点が挙げられた。まず第1に、人手不足である。学校給食は定時大量調理で厳しい労働現場であることから、「代わりが少ない」(東洋町)、「退職者の後任が見つからない」(仁淀川町)、「休暇取得時の代替職員が不十分」(日高)といった切実な意見が多く出された。また、人手不足状況は正規・非正規双方に及んでおり、「正規の職員・臨時職員双方とも不足している」(いの町)中、「正職の雇用者がいないため定員に満たず、臨時職員で対応している」(佐川町)といった深刻なケースも見られる。

第2に、人手不足との関連で、普段の指導体制に困難が生じている点である。特に問題となるのが、学校給食特有の厳格な衛生管理であり、その「知識が乏しい職員への指導が求められている」(大豊町)という指摘がなされた。

第3に、高齢化のもたらす影響である。年齢構成比率の偏りが生じる中(南国市)、特に問題視されているのが、学校給食調理の「熟練の継承」である(香南市)。若い調理員が不足するにつれ、「給食現場での熟練継承が困難」(いの町)な状況を迎えている。

以上を踏まえると、現在の状況のまま推移していけば、学校給食の調理の基盤が今後は崩れるおそれも予想される。次世代を育てる学校給食という役割を踏まえ、各自治体では給食調理員の絶対数の増加、正規雇用の増員を軸とする雇用安定化、労働内容に見合った労働条件の一層改善をはじめ、担い手確保策を早急に打ち出さなければならない。

## V センター化と民間委託化の動向

### 1. 県内における給食センターの普及

本章では、最近の特徴である給食センターの設置と民間委託化について検討したい。

まず、表7を基に、県内の給食センターの特徴から述べていこう。県内では古くは1960年代後半より、高知市（旧鏡村）、香南市（合併前の各町村）、黒潮町（旧佐賀町）でセンター設置が始まった。その後、1970年代には、町村部を

表7 県内の学校給食センター設置の推移

市町村名	設 立 年	理 由
香南市	1964～70	—
高知市	1967（鏡） 2018（中学校予定）	旧鏡村に鏡・土佐山両村の児童・生徒向けに設置。敷地の関係で共同施設化。2018年予定の中学校は早期実施のため。
黒潮町	1968（佐賀） 2013（大方）	（佐賀）わからない （大方）既存の佐賀がセンターだったから
安田町	1970	給食施設が小学校になかったため
三原村	1970	—
奈半利町	1971	—
北川村	1972	—
大豊町	1972	—
土佐市	1974	小学校5校で自校方式による学校給食が開始されていたが、未実施の小・中学校より給食開始の要請があったため
佐川町	1976	経費削減のため
日高村	1977	調理等の業務を一括処理する施設として設置するため
梶原町	1983	1981年の中学校統合により、町内の小・中学校への配食を開始
宿毛市	1983	—
津野町	2000	合理的かつ確実な給食提供のため
仁淀川町	2004	施設の老朽化等で、近隣3町村の共同調理場を設立。その後合併し、1つの町となる。
いの町	2007	給食未実施地区に新規に設立
四万十町	2008	町内は広域で20校あったので、旧町村単位にセンター設置
越知町	2015	小・中学校給食室の老朽化
安芸市	2016	調理等業務の合理化と、経費の削減
四万十市	2002, 2008, 2010, 2015	—
南国市	2017（中学校）	一部中学校が浸水エリアにあることと、コスト面を考慮
土佐清水市	2018（予定）	—

出所：本調査。

中心に8自治体で導入が進み、さらに、2000年代以降になると、センターの建設ラッシュが生じるようになった。

センター設置の第1の理由は、給食調理業務の合理化である。調理等の業務を一括処理できる施設の整備(日高村)が主な狙いであるが、四万十町では、広域で20校が分散しているため、旧町村単位でセンターが設置されるという方針がとられた。

第2に、経費削減である。例えば、2016年の安芸市や17年の南国市、18年の高知市のように、設置に際して自校方式との運営コストの比較検討が事前になされ、低コストのセンター設置が選択されるに至っている。

さらに、第3の理由として、学校の統廃合や施設老朽化に伴う建て替えが挙げられる。禰原町では中学校の統合、越知町では小・中学校の給食室の老朽化がきっかけであった。仁淀川町では、旧町村にある施設の老朽化に伴い、合併以前に近隣3町村が共同で調理場を設置する形をとった。

このように、今回の調査では、計画を含めて22市町村で給食センターが設置されており、学校給食の新設・再整備がセンター方式へと流れる傾向は紛れもない事実である。では、センター化によって、どのような効果が生まれたのだろうか。第1に、センター新設によって、確実な給食提供ができるようになった点である。例えば、安芸市では、従来給食が提供されていなかった学校の子どもたちも、「等しく学校給食(昼食)を食べることができるようになった」という意見が出された。また、衛生的な施設での給食提供とともに、越知町では、スケールメリットを生かして、小・中学校だけでなく幼稚園にも給食提供が拡げられた。その他、施設合理化によって「人件費の削減になった」との意見もみられた(佐川町)。

こうした効果の一方で、センター方式特有の課題も生じている。まず、自校調理とは異なり、児童や生徒の顔を見ながら調理することができず、「喫食状態が分からない」ことである(黒潮町)。また、大規模施設であるため、柔軟な対応が難しいという点も挙げられた。例えば、安芸市からは「校時変更への対応が難しい」や「アレルギー対応は除去食のみ提供で、統一した対応になる」という意見が出された。加えて、児童数の減少に伴う施設の過剰化も指摘され

ている。例えば、仁淀川町からは、「設立10年で児童・生徒数が半減し、代休等で食数が少ないときの対応が難しくなっている」との声が挙がった。最後に、合理化の影響である。香南市では、野市・夜須・香我美の3つの給食センターが統合されたため、栄養教諭の配置が削減されたのが痛手であるとの指摘も出された。

このように、センター化による給食運営の合理化・集約化とともに、子どもと調理現場との距離の拡大や、臨機応変できめ細かな対応の難しさ、児童・生徒数の減少に伴う施設の過剰化という課題への対応が求められている。

## 2. 民間委託の実態

次に、民間委託の動きを紹介しよう。

表8は、県内学校給食の外部委託状況を示したものである。同表では、アンケート調査への回答のなかった自治体を含め、県内で委託を実施している自治体を網羅的にまとめている。県内では、2000年代の初頭より香美市土佐山田町で委託が始まり、その後急速に広まっていった結果、現在では県内自治体の半数に当たる17自治体にまで民間委託が浸透している。

民間委託は、自校給食とセンター給食の双方で見られるが、そのパターンは大きく2つに明確に区分することができる。まず第1のパターンが、民間給食資本委託型であり、県内では10地域・34施設（計画含む）に上る。他県同様、本県でも給食資本への外部委託が主流化しつつあり、委託期間は3～5年、選定方法はプロポーザル方式が主にとられている。

と同時に、ここで注目すべきは、ごく少数の県外大手資本が受託を独占している点である。同表にあるとおり、日本国民食（香美市、安芸市、芸西村）とメフォス（四万十市、黒潮町、中土佐町、馬路村、田野町）の2社が県内では他の経済主体を圧倒しており、委託化で最も新しい南国市では、ついに学校給食業界トップの東洋食品が初上陸を果たした。これに対して、地元業者は、高知市に本社を置く高南メディカルが高知市の小学校給食を受託しているにすぎない。ちなみに、同社も、現在は東京の大手給食資本・日清医療食品の子会社である。

表8 県内学校給食における民間委託の実施状況

		導入開始年	委託 調理場数	業者選定方法	契約期間
実施 (民間給食資本)	香美市	2000	1	プロポーザル	5年
	安芸市	2004	4	プロポーザル	5年
	馬路村	2005	2	n.a.	n.a.
	芸西村	2005	1	n.a.	n.a.
	四万十市	2008	4	プロポーザル	3年
	高知市	2009試行 2011本格実施	15+2(予定)	プロポーザル	初回3年、 更新後5年
	黒潮町	2013	2	プロポーザル	3年
	中土佐町	2016	1	n.a.	n.a.
	南国市	2017	1	プロポーザル	3年
	田野町	n.a.	1	n.a.	n.a.
実施 (地元団体)	仁淀川町	2004	1	随意契約	1年
	梶原町	2009	1	随時契約	1年
	宿毛市	2010	1	公募	3年
	四万十町	2014	1	随意契約	1年
実施予定	土佐清水市	2018	1(予定)	プロポーザル方式	3年
	土佐市	2018	1(予定)	—	—
	須崎市	未定	—	—	—

出所：本調査ならびに各種ヒアリング等により作成。

民間給食資本委託型の委託理由については、「アウトソーシング推進計画で、財政健全化・人件費削減が定められた」(高知市)、「民間業者の持つノウハウの活用」(安芸市)、経費削減(黒潮町)が指摘されている。しかし、このパターンでは、いずれも委託相手は東京に本社がある域外資本であり、新たに創出された公共部門受託市場の経済的果実が域外に流出することになる。しかも、業者選定理由にあるように、応募が1社のみという自治体も表れており、民間委託における行政側の選択の余地には限界があるといえる。

現在の業者名と選定理由		導入時の金額 (万円)	現在の金額 (万円)
業者名	選定理由		
日本国民食	学校給食・業務運営・衛生管理・危機管理・業務体制・指導研修体制等に対する考え方を総合判定	18,515	
日本国民食			
メフォス			
メフォス			
メフォス 日本国民食 メフォス	学校給食・大量調理実績が条件。ノウハウ、特に衛生管理や考え方を基に判断。	8,412 (潮江東小)	8,299 (潮江東小)
メフォス 高南メディカル		10,752 (長浜小、 横浜新町小)	17,723 (長浜小、 横浜新町小)
メフォス メフォス 東洋食品 メフォス		11,320	11,437
	学校給食の実績		
JA コスモス	センター設立前からの業者	不明	1,900
梶原町商工振興組合	地産地消を基本とするため町内業者を希望	900	786
宿毛雇用サポートセンター	市内に本社がある事業所。技術提案書提出と申請業者のヒアリングを行って決定。	12,946	13,637
四万十食材管理組合	町内の公共的団体であること。従前の調理員に引き続き調理をしてもらえること。	7,403	8,760
未定 社会福祉事業団 未定			

これに対して、もう1つのパターンが、地元団体委託型であり、県内では4地域・4施設がこれに該当する。委託期間は1年が多く、随意契約による選定が中心である。民間委託としてはマイナーな存在ではあるが、このパターンの大きな特徴は、委託に際してJAや地元商工団体といった地域内の経済団体に向けて意識的に契約を結んでいる点である。委託理由では、「町で管理・運営が難しくなったため」(四万十町)、「調理、配送の委託、事務の簡素化」(仁淀川町)とともに、「地産地消を基本とするため」(梶原町)という意見が出され

ている。つまり、地産地消に基づく地域経済循環を意識した委託形態であることが、このパターンの重要なポイントである。

では、民間委託の調理現場では、一体どのような形で調理員が編成されているのだろうか。表9は、回答のあった自治体における調理体制を、上記2パターン別に整理したものである。第1の違いは、正規・非正規の構成の違いである。民間給食資本の場合は、正社員が安芸市では半数、高知市と黒潮町では現場責任者・副責任者の2名しかおらず、それ以外はパートで占められている。しかも、正社員についても、安芸市や高知市にあるように、契約社員や準社員という位置づけにとどまっている。これとは対照的に、地元団体の場合は、いずれも正社員が圧倒的多数派であるのは明らかであろう。

表9 委託現場における調理体制

委託先	市町村名	人数(人)			2年連続勤務者の割合	学校・栄養教諭と委託業者とのコミュニケーション
		正社員	パート			
民間給食資本	安芸市	15	8(契約)	7	6割	毎日、翌日の献立等のミーティング(栄養教諭、契約社員)。月1回、献立検討委員会(栄養教諭、責任者、副責任者、必要に応じてアシスタントマネジャー)
	高知市	6~8 (直営時より多め)	正・副 (一部準社員)	その他 全員	安定勤務は8割	—
	黒潮町	9	2	7	10割	毎日のミーティング
地元団体	宿毛市	17	16	1	10割	必要に応じて、委託責任者と栄養教諭が打ち合わせ、毎週火曜日にアレルギーの打ち合わせ。栄養教諭が定期的に学校に行って打ち合わせ。
	仁淀川町	6	5	1	n.a.	栄養士は、調理場に毎日出勤しているため、週1~2回のミーティングとその都度話をし、コミュニケーションをとっている。

注：高知市は、委託業者ヒアリングに基づき、全ての調理場ではなく、1調理場における配置人員例を示している。

出所：本調査ならびに各種ヒアリング等により作成。

もう1つの違いは、離職率の差である。2年連続勤務者の割合をみると、民間資本の場合は安芸市で6割、高知市では8割にとどまり、1年で離職する者が多いのに対して、地元団体においては宿毛市では全員が継続勤務という結果であった。民間委託における非正規雇用の場合、労務派遣というビジネスモデルゆえにコストの大半をしめる労働コストを抑制することが必須条件である。そのため、非正規に加えて賃金水準も最低賃金プラス $a$ が一般的であり、給食現場での労働負担に見合わず、調理員の定着による仕事・熟練の継承には向かわない傾向がある<sup>19)</sup>。それに対して、給食センターでも自治体直営のこうなん学校給食センターでは、調理員の時給は1000円であり、委託に比べて高めの賃金設定がされている<sup>20)</sup>。このように、民間委託の雇用創出効果は、あくまでも非正規が主体であるとともに、安定雇用の面でも限界があることが推察される。

では、外部委託は、これまでどのような影響をもたらしているのだろうか。これについては、今回は回答数が少なかったため、十分な考察は難しい。それでも、効果・メリットとしては、「調理等業務の合理化と、経費の削減」(安芸市)、「経費削減」(黒潮町)が挙げられた一方、課題については「別の業者になった場合や雇用条件等で調理員が止めてしまう等の不安」(仁淀川町)といった継続性や調理員確保への不安が指摘されたことを紹介しておきたい。

以上のように、県内でも民間委託の波が2000年代以降起きているが、今後も高知市(中学校)や土佐清水市の他に、土佐市や須崎市でも民間委託の実施が検討されており、その波はこれからも広がる可能性が考えられる。だが、民間委託にも、本章で明らかにした民間給食資本委託型か、地元団体委託型のどちらの道を選択するかによって、地産地消や地域内雇用、法人税収といった地域経済への影響は大きく変わることになる。その意味で、今後も委託化の判断はかなり慎重に行わなければならないとともに、仮に委託を進める場合でも、どのような道を選択するのかを、自治体側では十分吟味しなければならない。

<sup>19)</sup> 例えば、県内受託企業の1つであるメフォスの場合、時給は750円に設定されている(2017年2月時点)。他の企業も最低賃金よりも若干高めであることに変わりはない。

<sup>20)</sup> こうなん学校給食センターヒアリングによる(2017年6月9日)。

## VI 学校給食の現場から見える課題と展望

### 1. 学校給食現場での課題

学校給食の現場では、現在どのような課題を抱えているのだろうか。本章では、アンケート調査の回答結果を基に、学校給食の現場が捉える課題を整理してみよう。

まず第1に、多様な子どもに適した食事の提供にまつわる課題である。その1つが、食の安心・安全である。「多様化する保護者のニーズにどこまで対応していくか、対応できるのか(アレルギーや放射能汚染, 残留農薬等)」(安芸市), 「食物アレルギーの増加」(香南市), 「アレルギー対応食の調理を実施」(津野町)と、アレルギー対応を含む安心・安全な給食提供が最重要課題であることがうかがわれる。これに対して、「各専門分野の方々との連携・協議の場」(安芸市)や、「幼稚園・学校と連携した対応のシステム化」(香南市)への取り組みが、現場では必要とされている。また、給食の中身については、残食への対応も求められており、「児童生徒の発達段階に応じた給食の提供」(東洋町)が、現場では必要と感じられている。

第2に、食材をめぐる問題である。中でも最も多かった意見が、地産地消率の向上である。これは、高知市やいの町、佐川町、仁淀川町等で第1の課題としてあげられたが、「伸び悩み」(佐川町), 「需要と供給がアンバランス」(黒潮町), 「地元三原産をなかなか調達できない」(三原村), 「町内の個人商店等では人材も少なく、衛生監理が厳しい等の理由で断られる」(仁淀川町)といった意見のように、地元産を中心とする地産地消の向上に苦慮している様子がうかがえる。加えて、食材費の高騰にも頭を悩ませており、「給食費の値上げが必要」(四万十市), 「献立の工夫」(香南市)等の対策に追われている様子である。

第3に、給食運営に関する課題である。その1つが、生活困窮の拡がりに伴う給食費の滞納問題である。これについては、「児童手当による充当制度の周知等、給食費徴収率の向上」(香南市), 「電話、訪問による呼びかけ」(奈半利村), 「給食費の未払いについて書類通知および分納計画を確認して集金」(北

川村), 「口座振替でなく PTA 役員が現金で集金」(安田町) といった様々な策が講じられている。もう 1 つが, 施設の老朽化対策である。「建物の老朽化に伴う建て替えが急務」(禰原町) という市町村が多く見られ, 「修繕で対応」(北川村), 「今後, 施設の老朽化を解消すべく, 給食センターを建設予定」(いの町) といった課題が指摘された。

## 2. 学校給食の意義と今後の展望

最後に, 学校給食の当事者が考えている給食の意義についてまとめよう。

まず, 今回の回答の中で多く挙げられたものの 1 つが, 学校給食を通じた子どもの発達保証である。「食を通して, 豊かな人間性を育てていく」(安芸市), 「よりよく発達するための手助けとなるような給食の提供」(東洋町), 「成長期にある児童生徒の心身の健全な発達のため, 栄養バランスのとれた食事を提供すること」(土佐市) というのが, 代表的な意見であった。「保護者だけでは補いきれない部分を給食(食育)を通して育てていく」「食を通して豊かな人間性を育てていく」(安芸市) のが, 学校給食の本来の役割であるといえる。

もう 1 つが, 食育のツールや地産地消としての意義である。「今後も引き続き地産地消に取り組んでいく」(安田町), 「安全でおいしい給食を出すこと。食育のツールとして, 自分の食生活管理の教材システムとして普及させること」(高知市) が, 現場では目指されている。それは, 「地産地消の活用による郷土料理や行事食を通じて, 地域の文化や伝統に対する理解と関心を深めることができる」(土佐市) からである。

以上のように, 学校給食は, 人間発達において重要な役割を担うとともに, 教育現場に根ざしながら地域とのつながりを形成する役割も担っている。これからの学校給食は, こうした給食の意義に立ち返りながら, あるべき方向性に向けて改革を進めていくことが一層求められているのである。

おわりに

以上, 本稿では, 高知県における学校給食の現段階を, 各種ヒアリングなら

びに各市町村アンケートを通じて検討してきた。まず、給食の普及動向については、高知県は全国的には遅れた「学校給食後進県」であるが、2000年代に入って急速に給食の導入計画が相次いで立ち上がり、改善の兆しが見えつつある。しかし、最近の計画に共通する特徴は、センター建設と民間委託のセット方式である点に留意が必要である。センターの場合は、給食運営の合理化・集約化とともに、子どもと調理現場との距離の拡大や、臨機応変できめ細かな対応の難しさ、児童・生徒数の減少に伴う施設の過剰化という課題に直面している。また、民間委託は、行財政改革の一貫として各地で浸透を見せているが、その帰結は、県外大手資本による受託独占であり、地産地消や雇用、法人税収等、地域経済の面で大きな禍根を残すことになる。他にも、食材における地産地消率の一層の向上や、技能継承者としての調理の担い手確保策、給食無償化への取り組み等、本県では解決すべき多くの課題が依然残されている。

その一方で、子どもの発達を目指した献立づくりや地元生産者と連携した食材調達等、食育や地産地消の面で現場では様々な工夫が繰り返されていることも見えてきた。また、民間委託の中でも、民間給食資本委託型ではなく、地元団体委託型を通じて地域経済循環を意識化した新たなパターンも、分析を通じて明らかになった。食の安心・安全や食材調達、施設運営等、様々な課題を抱えているが、人間発達と地域形成という学校給食の2つの意義に立ち返りながら、今後も改革を進めていくことが期待される。

今後は、大規模センター化・民間委託化の最前線である高知市の中学校給食計画や、それとは全く対照的な大川村における村外センター給食から村内給食への転換の行方等、検討課題が残されている。今後も引き続き県内の学校給食問題を追跡していくことを述べて、本稿を締めくくることにしたい。

(謝辞) 高知県教育委員会と各市町村教育委員会の学校給食担当の方々ならびに給食施設の責任者の方々には、今回貴重な時間を割いて私たちの調査にご協力いただきました。この場を借りて、御礼申し上げます。