

参考資料

市民政策提案の背景となっている基本的な考え方

1 公共の仕事としての学校給食事業と民間委託に対する基本的な考え方

(1) 公共の仕事としての学校給食事業及びその重要性

学校給食事業は、教育の一環であり、公共を担う事業です。

公共を担う者は、自己の利益よりも公共の利益を優先してその事業を行わなければなりません。自己の利益を追求することにより、公共の利益が損なわれることは許されません。

学校給食事業は、苫小牧と日本の将来を担う子ども達の健康に直接関わる事業です。よって、「単に調理をする仕事」ととらえてはなりません。その仕事の責任は、一般的な事務よりはるかに重いと考えなければなりません。

(2) 公共分野を民間委託することについての基本的な考え方

※以降、「民間」とは特に断りのない限り「営利企業」を指すものとします。

民間委託は、その事業を公共分野から完全に切り離すというものではありません。民間が公共の分野に参入するのであり、その行動は、公共分野におけるルール内で行われます。

最も重要なことは、民間が最も重要視する「利益の追求」は「公共の利益が確保される中でのみ許される」ということです。ここでいう公共の利益とは、経済的な利益も含まれますが、重要なのは、公平、公正の他、学校給食事業で言えば、安全、美味しさが確保されるための全ての要素ということになります。

民間分野では、非営利組織を除いて、利益追求の中で社会貢献が行われますが公共分野ではそれは許されないということを確認しておくことが必要です。

(3) 民間の行動原理

公共分野に民間を参入させるにあたって、それを成功させるには、民間の行動原理を理解しておく必要があります。

民間は常に競争の中にいますから、利益が縮小に向かえば自身の存在が危うくなります。よって、民間が行う公共サービスは次のようにとらえるべきです。

民間の公共サービスは、自身の求める利益が生まれる範囲内で行われる

このことを事例を挙げて考えてみます。

A社は、B市のC施設の運営管理に関する委託事業を、利益が300万円確保できると見込み、1千万円で受託した。{経費700万円(人件費400万円+諸経費300万円)を見込}

しかし、翌年度から、機材の値上がり等によって100万円の諸経費の上昇が見込まれる状況になった。

このような場合の、A社の行動。

なお、この委託事業は5年契約で、5年ごとに新たに入札が行われる。

このまま何もしなくては利益が減るばかりですから、A社はできるだけそれを抑える工夫をします。それには、使う機材をより安価なものにし、人件費を削減するしかありません。

この状況が続けば、A社は5年後にこの委託事業から手を引くことが考えられます。また、A社が他にも事業を展開していて、そっちの事業の利益も上がっていないとしたら、その穴埋めのために、さらに受託事業の経費を削減することを考えるでしょう。また、違約金を支払ってでも途中で契約解除を申し出るかもしれません。

民間は受託事業だけではなく、それ以外に展開している事業も含めて全体でどれだけの利益を確保できるかを考えて行動していると考えなければなりません。

2 学校給食事業を支えるもの

学校給食事業において最も重要なものは、「安全」と「美味しさ」です。

これを支える要素は、良い食材を選ぶこと、納品された食材をきちんとチェックすること、丁寧にそして衛生的に調理すること、調理設備や食器を衛生的に管理すること、適切な食器を選択することなどですが、これらは全て調理場で働く人たちが常に「より良い学校給食を提供しよう」という気持ちを持っていることで保証されるものです。

例えば、新しい調理場では毎日行われる食材のチェックを、栄養士と委託された調理員によって行うことになっています。検品は、食品の見かけはもちろん匂いなど、それぞれの感覚に委ねられることも多く、そうすると2者が、常に意識を高く持っていること、相互のコミュニケーションがスムーズになっていることが重要になります。

このことは、食材の納入業者にも影響を与えます。

検品がしっかりしていると、納入業者に対し「あそこには変なものは卸せない」という緊張感を与えます。あのミートホープ事件では、調理場のチェックの甘さが、当のミートホープ社員から指摘されていました。そのことを忘れてはなりません。

やはり、良質な学校給食を支えるのは「調理場で働く人の質」なのです。

3 学校給食事業における民間委託導入のリスク

市が示している、学校給食事業の民間委託導入理由は「人件費の削減」だということとです。

この他の目的は示されていません。

では、「人件費の削減」を追求して調理部門を行政と民間によって行うとどのような

リスクを請け負わなければならないか、このことについて以下に示します。

(1) 安価な人件費による影響

委託開始当初は、ある程度の賃金だったとしても、委託費の抑制または削減もしくは受託企業自身の経営状況の悪化などによって、賃金が抑制または削減されていく可能性があります。

これは、官製ワーキングプアという言葉に代表されるように、委託費が年々削減されていく実態からいって、かなり可能性が高いことです。

人件費の抑制は、時給や日給の単価を下げる手法の他、単価は下げなくても労働時間数や調理員の削減といった手法によって行われます。(業務量が減らない限り、後者の手法も実質賃金の低下です)

賃金の低下、労働条件の強化は、直接、労働者のモチベーションの低下につながりますから、以下のような危険性が高まります。

調理員のモチベーションが低下する。
食材や調理設備のチェックが不徹底、その他調理ミスの増加。
給食の質の向上より、調理の手間の簡略化に関心が向き、安易な加工品の多用等につながる。
職務の重要性を見失ってしまう。
調理員の入れ替わりが激しくなる(組織としての質の低下)
受託企業からの指示
各種手法の簡略化など、安全性や質の追求に比較し効率性重視の指向が強くなる。
良質な人材を確保できなくなる

(2) 調理部門を行政と企業という異なる組織で行うことによる影響

栄養士と調理員の関係は、関連する規定を読んでも上下関係と位置づけられてはいません。

この2者は、「給食を美味しく作る。衛生を守る」という共通の目的で協力し、ていると考えるのが妥当でしょう。具体的には、献立を作成する以上、栄養士にはそれがきちんと作られるよう、調理手順等を調理員に指示する役割(責任)を持ち、一方、調理員には、実際の調理を通してその手法などについて提案する役割(責任)を持っていると考えられます。これは、衛生面についても同じです。

そして、もし事故がおきた場合、その原因が栄養士であろうと調理員であろうと、責任は苫小牧市が全て負う制度でした。(購入した食材による事故が合ったことはあります。それは納入者の責任でした)

しかし、委託後は、これが大きく変わります。まず、事故がおきたときの責

任は、対市民には委託者である苫小牧市が負うとはいえ、実際の保障（例えば見舞金）については、苫小牧市と受託者のどちらが行うのか、事故の原因によって変わってきます。

そうすると、それぞれが責任を負う範囲を明確に定めなくてはなりません。

文書では、簡単に決められても、実際に起きたときは栄養士の判断なども注目されるでしょう。

現実には、責任の所在を明らかにするのに相当困難になるケースも予想され、栄養士の負担は増えるでしょう。

さらに、損害賠償などの可能性を考えれば、受託者は簡略化された作業を好むでしょう。（例え調理員が簡略化より、美味しさを求めても）また、責任の所在を争うことなど考えれば、委託側もそういう恐れが無い手法を選択します。

そうすれば、地産地消や新鮮さを目指して手間をかけたり、ということが敬遠される可能性が高くなります。（このことは経営効率を追求する場合にも発生いたします）

以上のことを含め、以下のような問題が想定されます。

違う組織が同居する問題
指揮命令系統が混乱する。
責任の所在が不明確になる、または、栄養士の責任が拡大する。
簡略化された調理、食材の使用を誘引する。
違う組織の者を、契約だけで指揮命令下におくことが可能か疑問。
研修不足
受託企業と調理員の研修を徹底できるか。

4 民間委託導入後もしっかりとした学校給食事業を実施するために

これまでに述べたことを踏まえ、民間委託後もしっかりとした学校給食事業を行うためのポイントを以下に簡単に示します。具体的な内容は、提案書で述べています。

(1) 給食の安全と美味しさは、調理員のモチベーションの維持で保証される

委託先の調理員の賃金、労働条件の設定に事業主体として介入する。

(2) 行政と民間の共同事業は、行政職員の質の向上が重要な要素である。

学校給食についてはもちろん、地方自治に関する知識も必要である。

(3) 民間委託を「適正な賃金を保証した上での、民間の公共分野への参加」と位置づける。

公共分野の民間への開放を「経費削減のため」だけとして位置づけては、行き過ぎた競争によるサービスの低下や労働条件の悪化による消費力の減退などを招き、結局は地域経済に悪影響を与えます。

民間委託は、それをとおして地域の企業や市民の公共分野への参加として位置づけるべきで、そのためには適正な賃金の保証と地元企業の活用が必要です。

(4) 食材に関してガイドラインを設ける

地産地消、添加物等に関してガイドラインを設定する。

(5) 徹底した情報公開

情報公開及び運営審議会改革によって、保護者を始めとする市民と一緒に考えていく必要があります。