



# 子どもの貧困と学校給食

鷹 咲子  
Gan Sakiko

跡見学園女子大学マネジメント学部教授、博士(法学)

専門は行政学・立法過程論。参議院事務局に27年間勤務し、議員立法のDV防止法改正などに携わる。現在は、子どもや女性の貧困を中心に研究を行っている。主な著書は『給食費未納 子どもの貧困と食生活格差』(光文社、2016年)など。

## 学校給食の成り立ちと目的

わが国の学校給食は、1889年に山形県の小学校で貧困児童を対象に無償で行われたのが発祥であるといわれています\*1。1932年に文部省が定めた「学校給食臨時施設方法」により、弁当を持たないで学校に来る子ども「欠食児童」のため、初めて国庫補助による小学校の学校給食が行われました\*2。当時は凶作と世界恐慌下の貧困による欠食児童が全国的に増加し、児童の食事状況は紙一重で、学校で欠食児童だけを選んで給食を与えることは困難でした。

「学校給食臨時施設方法」に関する通知には、「学校給食の実施は、貧困救済として行われるような印象を与えることなく、養護上の必要のように周到に注意を払うこと」と記されています。実施する教師たちが最も気遣ったのは、あからさまな貧困救済として給食を受ける子どもに負い目を与えないようにすることでした。

昭和初期には、軍国主義が強まるなか、強い兵隊を作るといふ「国民体力の向上」が優先課題となりました。貧困児童に限らず多くの子どもの栄養確保が必要とされる時代に、給食は子ども全員を対象とする普遍的な制度として普及しました。戦争で一時中断しましたが、食糧事情が悪かった戦後に海外からの援助を受けて再開

され、1954年には学校給食法も制定されました。学校給食の歴史からは、欠食児童・貧困児童を対象を絞った方法から、子ども全員の食のセーフティーネットとして発展、定着したことが分かります。

## 給食実施率の自治体間格差

小中学校の昼食には、「完全給食(ミルク、おかず、主食)」「補食給食(ミルクとおかずのみ)」「ミルク給食(ミルクのみ)」「給食無し」の4パターンがあります。公立学校における完全給食実施率(人数比)は、小学生が99.6%であるのに対して、中学生は82.4%です\*3。公立中学校で完全給食が実施されていない地域を都道府県別にみると、大きな偏りがあります(図1)。

小中学生がいる家庭が経済的に困窮している場合、給食が実施されていれば生活保護や就学援助から給食費相当額の支援を受けられます。しかし、そもそも学校で給食が実施されていなければ、昼食に対する支援を受けることはできず、この点は課題です。

完全給食実施前の給食に関する調査では、教職員の意見は完全給食必要が2、3割にとどまり、6、7割が給食実施に反対でしたが、保護者の意見は、約8割が完全給食実施を必要とする結果でした\*4。中学生自身は必要・不要の意

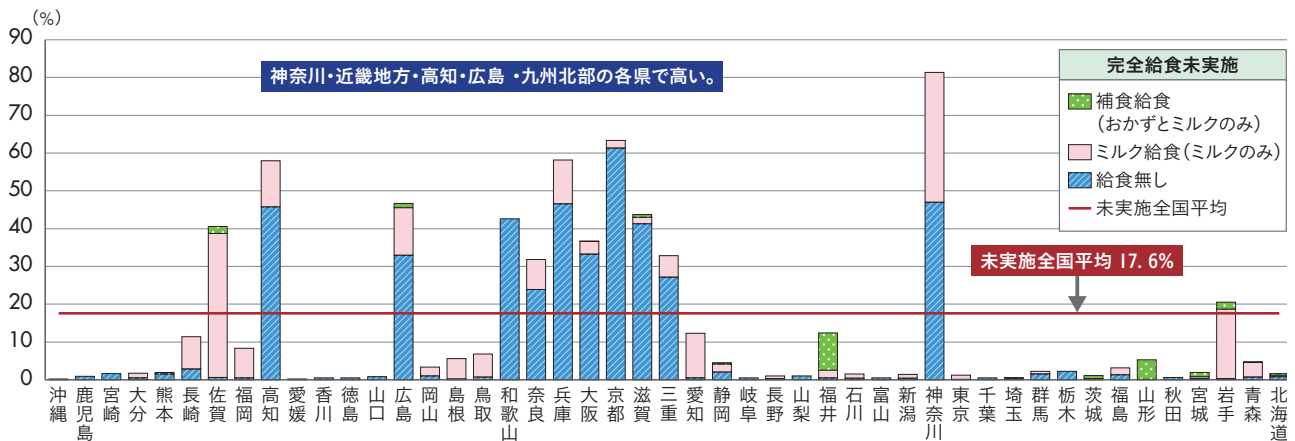
\*1 文部省ほか『学校給食の発展』(第一法規出版、1976年)2ページ

\*2 萩原弘道ほか『実践講座学校給食第1巻歴史と現状』(名著編纂会、1987年)30ページ

\*3 文部科学省「平成27年度学校給食実施状況調査」2017年

\*4 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年、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年、川崎市教育委員会「中学校における昼食についてのアンケート」2014年

図1 公立中学校で完全給食が実施されていない生徒の割合



(注) 全国の完全給食実施率(人数比)は、公立小学校で99.6%、公立中学校で82.4%である。  
 (出所) 文部科学省「平成27年度学校給食実施状況調査」(2017年1月公表)より筆者作成。

見が4割くらいずつでした。教職員が完全給食実施に積極的になれない理由としては、業務負担の増加、給食費滞納問題への対応が挙げられています。

### 学校給食費未納に対する認識

最新の2012年度文部科学省「学校給食費の徴収状況に関する調査」\*5によると、未納者の割合が約0.9%、未納額の割合が約0.5%と報告されています。2005年度の調査では、給食費未納についての学校の認識として、「保護者の経済的な問題」が原因であるとの回答は約33%に過ぎず、「保護者としての責任感や規範意識」が原因であるとの回答が約60%を占めたことが大きく報じられました\*6。2012年度調査でも、学校側が認識する主な原因の傾向は変わっていません。

また、さいたま市教育研究会学校事務部研究協議会が2015年に行った学校事務職員へのアンケート\*7においても、保護者に経済的な問題がなく生活水準が高いと判断する根拠について質問したところ、多い回答は「高価な車に乗っ

ている」「ブランド品のバッグを持っている」でした。しかし、車やバッグなど特定の物について見えを張り、生活水準以上の消費をする人もおり、持ち物からだけでは判断できません。

神奈川県海老名市では未納家庭の状況について、個別の聞き取り調査をしたところ、理由が判明した支払い遅れのうち7割が「給料日前で手持ちがない」などの経済的理由、3割が「銀行へ支払いに行く時間がない」との理由でした\*8。

学校給食費が未納の児童生徒の割合を小学校、中学校別にみると、小学生0.8%、中学生1.2%と中学生の未納率が高く、未納率の推移をみても常に中学生が高く、小中学生とも人数割合は低下傾向にあります。中学生の未納率が高いのは、子どもにかかる費用が中学生のほうが高いという経済的要因が影響していると考えられます。

文部科学省の「平成26年度子どもの学習費調査」\*9によれば、学校関係で必要な費用は小学生年間約10万円に対して、中学生は年間約17万円です。小学生に比べて、制服・通学代などの通学関係費、クラブ活動費などの教科外

\*5 文部科学省「学校給食費の徴収状況に関する調査」2007、2014年  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/sports/syokuiku/1341369.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/syokuiku/1341369.htm)  
 \*6 『読売新聞』(2007年1月26日)、『日本経済新聞』(2007年1月28日)、『朝日新聞』(2007年1月28日)、『毎日新聞』(2007年1月26日)  
 \*7 さいたま市教育研究会学校事務部研究協議会「さいたま市学校事務職員アンケート」2015年  
 \*8 海老名市「学校給食費の公会計化後の収納状況について」(2013年5月29日)  
 \*9 調査実施学校と調査対象の幼児・児童・生徒の総数は1,140校、29,060人

活動費、修学旅行・遠足・見学費などが高額になっています。これに加えて、公立中学生の学習塾費の平均は年間20万円以上です。

義務教育のうち無償のものは授業料や教科書に限られ、給食費以外にも多くの自己負担が必要です。

## 給食費徴収と会計方法

前述の2012年度調査では、給食費の徴収方法は、「保護者の金融機関の口座引落とし」が72%と最も多く、続いて「児童生徒が直接、学級担任に手渡し」8%、「複数徴収方法の併用」7%、「PTA等と連携し徴収」6%、「指定した金融機関へ振り込み」5%、「児童生徒が直接、学校事務職員に手渡し」1%などとなっています。

このように学校によりさまざまな集金方法が採られています。学校給食費の徴収は保護者のプライバシーにかかわる問題であり、徴収時に把握される未納者の個人名の扱いには十分な配慮が必要です。また、現金集金の学校は、口座振替の学校に比べて給食費の未納が少ない傾向がありますが、現金集金には金銭管理の安全面でも大きな問題があります。

給食費の会計上の扱いには、自治体の教育委員会などで管理する「公会計」と学校長名義の口座で管理する「私会計」の2種類があります。給食費を公会計として取り扱っている割合は約3割で、その割合は増えつつあります。公会計であれば、未納者には自治体が督促を行い、未納分は自治体の負担、すなわち税金による負担となります。公会計化に伴い、現金集金から口座振替に変わった場合には、未納が増えることもあります。一方、私会計の場合には、学校長名義の口座で管理し、未納者には学校が督促を行い、未納分は他の生徒の負担になったり、食材購入に影響が出たりします。

私会計の最大の問題は、給食費の徴収管理が教職員の負担となることです。「給食費の集金、支払、未納者への対応」に従事している教職員のうち負担を感じている教職員の割合は65.5%です\*10。学級担任が未納対応を行う場合には、物理的負担にとどまらず、保護者や子どもに負い目を感じさせることにより信頼関係が損なわれて十分な教育効果が得られない懸念があります。

## 給食無償化に向けて

給食費未納をきっかけに就学援助を受ける家庭も増え、就学援助・生活保護の支援を受ける小中学生の割合は、全国平均で6人に1人(15.6%)全国152万人にのぼります\*11。しかし、就学援助制度の運用は、市町村にすべて任されており、支援対象基準、支援内容に関する自治体間格差が大きいのが実態です。近年、規模の小さな町や村を中心に、すべての家庭を対象とする子育て支援として給食費補助制度を設ける自治体が増えています。2015年のある調査で、就学援助制度とは別に、小中学校の給食費の補助制度を設けている自治体が全国の約2割、199団体ありました\*12。小さな自治体では、特定の子どもに対する就学援助による給食費支援より、子ども全員の給食費を無償にするほうが地域住民の理解を得られやすいと考えられます。

学校給食は、子どもの貧困に対して、食事という現物を支給する制度として有効です。今日においても、なお経済的な理由によって生じる子どもの食生活の格差は大きく、学校給食には、その格差を縮小する機能があります。給食無償化の費用は、子どもを選別することなく、すべての子どもの食のセーフティーネットを確保するための費用であり、社会全体で負担すべきであると考えます。

\*10 全国公立小中学校事務職員研究会「学校と教職員の業務実態の把握に関する調査研究報告書」2015年

\*11 文部科学省「平成26年度就学援助実施状況等調査」等結果 参考データ「要保護及び準要保護児童生徒数の推移」2017年

\*12 『毎日新聞』(2016年2月22日)、『教育新聞』(2016年4月6日)、全日本教職員組合報道発表「給食費の無償化を国の責任で！」(2016年4月6日)  
[http://www.zenkyo.biz/modules/zenkyo\\_torikumi/detail.php?id=613](http://www.zenkyo.biz/modules/zenkyo_torikumi/detail.php?id=613)