

令和3年度
文部科学省委託調査

「安定的な学校給食提供体制の構築 に関する調査研究」

調査報告書

株式会社 リベルタス・コンサルティング

目次

第 1 章 調査概要	1
1-1 目的	1
1-2 事業内容	2
第 2 章 学校給食用食材の取引における支障事例	4
2-1 令和 2 年の一斉臨時休業時の状況	4
2-2 臨時休業により廃棄となった食材の状況	7
2-3 取引上の課題	9
2-4 令和 2 年の一斉臨時休業を受けての対応	13
2-5 一斉臨時休業後の取引に関する対応	17
2-6 課題の整理	24
第 3 章 取引における課題と解決策の検討	25
3-1 論点の整理	25
3-2 解決策の検討	28
第 4 章 不要となった学校給食用食材の有効活用に係る課題と解決策の検討 ..	41
4-1 事例紹介	42
4-2 解決策の検討	47
第 5 章 まとめ	48
5-1 一斉臨時休業に伴って明らかとなった課題について	48
5-2 取引における課題と解決策について	48
5-3 不要となった食材の活用について	49

第1章 調査概要

調査概要は、以下の通り。

1-1 目的

これまで、学校給食用食材の調達にあたっては、学校設置者又は学校（以下、「学校設置者等」という。）と事業者との契約により行われており、その契約内容は個々により様々である。これらの中には、従来からの慣習によって行われ、契約書等を作成していなかったり、一方に有利な契約内容となっていたりするケースも見受けられる。

先般、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、学校において長期間の臨時休業が行われたが、その際、臨時休業期間中の学校給食の休止に伴ってキャンセルとなった食材の取扱いについても、予めキャンセルに関する取決めがされていないために協議が難航する等、学校給食用食材に係る契約に関する課題が見受けられた。なお、保護者が支払う学校給食費は食材費相当であることから、学校給食用食材の取扱いは、学校設置者等と保護者との間の学校給食費に関する取決めにも影響があると思われる。

学校給食の円滑な実施のためには、こうした関係者間の良好な関係構築が不可欠であることから、今後の不測の事態等に備えた体制構築等について、調査研究を行う。

1-2 事業内容

本事業では、以下を実施した。

(1)取引等における支障事例等についてのヒアリング調査

学校給食用食材を学校設置者等に納入している事業者及び学校設置者に対し、以下についてのヒアリング調査を行った。

- ①取引等における支障事例等について
- ②臨時休業等により不要となった学校給食用食材の活用方法について

ヒアリング実施概要

- 実施時期：令和3年9月下旬～11月上旬
- 実施方法：オンラインヒアリング（Zoom）、または電話・書面ヒアリング
- ヒアリング件数：10件（学校設置者7件、事業者（団体含む）3件）

学校設置者ヒアリングの対象は、以下のとおり。A～C市は上記①の視点から、D～H市は②の視点から選出した。

【取引等における支障事例等について】

- ・A市（人口約80万人）
- ・B市（人口約20万人）
- ・C市（人口約5万人）

【臨時休業等により不要となった学校給食用食材の活用方法について】

- ・D市（人口約40万人）
- ・E市（人口約30万人）
- ・F市（人口約20万人）
- ・G市（人口約10万人）
- ・H市（人口約5万人）

事業者ヒアリングの対象は、以下のとおり。

- ・全国学校給食会連合会（同会の物資委員会委員長が所属する公益財団法人大阪府学校給食会にヒアリングを実施）
- ・学校給食関連三団体協議会（学校給食物資開発流通研究協会、全国給食事業協同組合連合会、日本給食品連合会）
- ・A社（学校給食関連三団体協議会会員企業）

(2)論点整理及び解決方法等の検討

(1)のヒアリング結果を踏まえて、契約に関する法令等（民法等）に基づいて契約の見直しが必要なもの、その他法令等（学校給食法等）の解釈や運用等で対応できるもの等に分類し、論点を整理した。

その上で、各論点に対して、関係法令等と照らし合わせ、解決方法等の検討を行う。

なお、上記の検討にあたっては、有識者ヒアリングを実施した。有識者ヒアリング対象者は以下の通り。

- ・女子栄養大学 名誉教授 金田 雅代氏
- ・千代田綜合法律事務所 弁護士 出来村 隆裕氏

第2章 学校給食用食材の取引における支障事例

学校設置者、団体、事業者へのヒアリング調査結果を踏まえて、新型コロナウイルス感染症の流行により明らかになった学校給食用食材の取引に係る課題等についてみていく。

2-1 令和2年の一斉臨時休業時の状況

2-1-1 一斉臨時休業時の学校設置者及び事業者の対応状況

新型コロナウイルス感染症の流行により、令和2年3月から全国の多くの小中学校が臨時休業となり、それに伴い学校給食が休止となった。こうした急な休止に対して、学校設置者及び事業者は、休業決定後すぐに食材の納入ストップやそれに係る調整などの対応に追われることとなった。

■ヒアリング結果より

(事業者)

- 一斉臨時休業が急な決定だったので、学校設置者である自治体もまず物資の調整、ストップをかけられるものかどうかを一番に対応していた。事業者側も自治体からの連絡・相談を受けての調整に追われていた。学校設置者によって学校給食が止まる日が異なっており、自治体から色々な問い合わせが来たのでそれに向けた対応をしなければならなかった。次にパン、米飯等の物資の納入業者に対する調整に速やかに入り、その対応に追われていた。
- 3月分の物資については一日で配送できないので2月20日頃から順次、何日もかけて配送していた。一斉臨時休業になり、まだ配送していない、または配送途中の自治体はストップして倉庫で保管したが、配送済の分は自治体自身の学校の給食センター等に保管してもらわなければならなかった（常温物資や賞味期限が長期のものは適正保管してもらった）。
- 2月末の一斉休業だったので、準備していた商品では、ひな祭り用の商品のような、その日にしか使えないような特注品を学校給食向けに大量に用意していた。そういった食材は学校以外の他のところに一切使えない仕様になっているので、処理については各社とも相当な苦勞、負担を強いられた。

(学校設置者)

- 3月に使う予定の食材を後の期間にただ回すのではなく、献立を調整するのに非常に時間がかかった。日持ちするものはどこまで休業か見えていなかったため3月分は4～5月で使う調整をしていた。
- 通常、市では献立は6カ月前に作成している。だがコロナの時は献立を作り直す必要が出てきた。目の前にあるキャンセルが難しい食材を、献立入れ替え、作り直して食材をスライドして使うかを考える必要が出てきた。4～5月分の食材もできるだけ6月の学校給食に使用し、食品ロス、廃棄が少なく済むように努めた(期限が長めのものをスライドし消費できるようにした)。

2-1-2 一斉臨時休業により発生した問題

令和2年3月からの一斉臨時休業に伴い、全国の多くの学校設置者において学校給食が長期間休止となった。過去にもインフルエンザ、災害等で、ある特定の地域や学校の給食が休止するケースはあったが、今回のような全国一斉の急でかつ長期間の休止は今までに経験のない状況であった。こうした状況により大きく以下のような事態が発生した。

一つ目として、休業要請から休止までの期間が非常に短かったため、3月上旬に使用予定の消費期限が近い食材や加工済み食材等が行き場を失い廃棄となるという事例が発生した。

二つ目として、学校給食の休止が長期間に渡ったため、主に事業者側に以下のような事例が発生した。

①発注を受けて見込んでいた1ヶ月の売上が急になくなった。

②加工などですでに労務が発生していたが、その分の費用が得られなかった。

二つ目の課題については、従前から契約書においてキャンセルに関する取決めがされていなかったことにより補償が十分になされなかったことが明らかになった。さらには、学校給食食材納入の取引において、契約書がないケースもあることがわかった。

令和2年3月には、学校給食の安定的な供給を図る観点から、休業に対する事業者への

補償として、文部科学省より「学校臨時休業対策補助金¹」が創設されたが、上述のように契約書やキャンセルに関する取り決めがなかったため、本補助金を活用できず補償が受けられなかった事業者も存在したとのことであった。

さらに、一斉臨時休業が段階的に延長されたため、4、5月分も同様の事態が発生した。

¹ 学校臨時休業対策補助金は以下の事業毎に記載した内容を目的とする。

①学校給食費返還等事業

令和2年3月2日から春休みまでの臨時休業期間の学校給食費（食材費）について、返還等により保護者の負担としないよう政府から学校設置者に要請。学校設置者が保護者への返還や食材のキャンセル費等に要した費用に対し、国が補助を行う。

②衛生管理改善事業

学校給食再開に向け、学校給食調理業者（パン、米飯、めん等の最終加工・納品業者を含む）が職員研修や設備等購入を行う際に係る経費を地方公共団体が支援する事業に対し、国が補助を行う。

2-2 臨時休業により廃棄となった食材の状況

急遽決定した一斉臨時休業による第一の課題として、大量の廃棄が発生したことがあげられる。学校が再開するまで保管できない食材、つまり消費期限が近い食材、加工済の食材等キャンセルが出来なかったものについては、学校設置者が引き取り廃棄することとなった。

■ヒアリング結果より

(学校設置者)

- 賞味期限が近くて学校が再開するまで取っておけない食材は自治体負担で廃棄。
- 食材はもう発注済なので、まずは次の献立で使う方向で調整をした。しかし生物のように差し迫ってすぐ使わないといけない食材は廃棄となった。
- 期限が近いものや特別に市だけが使うもの、特注品でほかに使うあてがないものは引き取り。キャンセルした食材のうち、賞味期限切れとなり、他への転売ができないものは市で買い取り、廃棄処分とした。

廃棄の費用については、学校設置者が費用負担し、3月分は学校臨時休業対策補助金（後述）、4月以降は賄材料費や、地方創生臨時交付金で対応しているとのことであった。

■ヒアリング結果より

(学校設置者)

- 市で費用負担し事業者に処分してもらったり、市が引き取って適切に処分したケースもある。3月分の廃棄費用は補助金を活用。それ以降、期限が切れた物資の処分費用については、地方創生臨時交付金を活用（補正予算を計上）。
- 廃棄費用については学校設置者が負担し3月は学校給食費と補助金で支出。4～5月は学校給食食材費として予算が組まれていた賄材料費から支出。
- 食材購入事業者である市学校給食会が費用を負担し、市の補てん金で対応。
- 市ではリサイクル事業として堆肥化事業があり、使えなかった食材はそちらに回した。

なお、廃棄を減らすために、食材の活用に取り組んだ学校設置者も一部あった（活用事例については第 4 章で紹介する）。

2-3 取引上の課題

今回のような全国的かつ長期の学校給食の休止はこれまで想定されていなかったこともあり、以前からの慣習で続いてきた学校給食用食材の取引ではあるが、一斉臨時休業で長期間、学校給食が休止になったことにより、事業者側に、以下のような事態が発生した。

- ①発注を受けて見込んでいた1ヶ月の売上が急になくなった。
- ②加工などですでに労務が発生していたが、その分の費用が得られなかった。

■ヒアリング結果より

(事業者)

- ・3月分の学校給食は、補助金がない場合はほぼ事業者が負担した。他都道府県もそうだったと思われる。消費期限が短い等の若干数のどうにもならない物は「請求してもよい」と学校側から話が出たこともあり、品物を引き取ってくれたケースもある。全額とまではいかないがそれに近いような負担をしている。
- ・学校給食は通常の一般ルートと異なる商品（規格が違う、アレルギーフリー商品等）のため、なかなか他のルートに代替を見いだせず、他へ回せたとして相当安くなるので、臨時休業時には事業者が何らかの形で負担し、大変苦労していたケースが多く見られた。

ヒアリングから、上記の事態が発生した原因として、契約における以下のようなケースが散見された。

- (1)契約書がないケース
- (2)契約書があってもキャンセル条項がないケース
- (3)契約上において発注行為について明確化されていないケース

(1)契約書がない

事業者ヒアリングによると、学校給食食材に係る契約については、一般的な商取引とは異なり、契約書自体がなく、慣習で取引を続けてきた学校設置者が多くあるという意見が出た。

■ヒアリング結果より

(事業者)

- 契約書がないケースが非常に多く見受けられた。慣習によってずっと成り立ってきた学校給食業界なので、今までやってきた習慣に基づいて納入しているケースの方がはるかに多かった。こうした不測の事態が生じた時にどうするかについて話し合われておらず、書面も残っていないし契約書もないのが実態であった。
- 基本物資(米飯・パン・(めん)・牛乳)は契約があるが、一般物資(基本物資以外の食材)はその日の献立によって使うものが違うので、事前に1ヶ月前の注文はもらうが自治体と契約は結んでいない。ただし、最近では、学校給食費の公会計化(従来は私会計)を国の方も進めているので、公会計化になれば市の公金として支出になるので契約書が必要になる。公金化している自治体では実質単価契約で、「この物資は一ついくら」というような契約を結んでいる。しかし公金として支出している自治体はまだ少ない。

(学校設置者)

- 契約書はないが、学校給食事業の窓口となっている都道府県学校給食会から「基本物資の中止連絡の期限」の通知をもらっている。

(2)契約書があってもキャンセル条項がない

学校給食用食材の取引について、契約書は取り交わしているものの、明確なキャンセル条項が含まれていないケースがほとんどであった(今回のヒアリングにおいても、ほとんどのケースにおいてキャンセル条項は含まれていなかった)。

■ヒアリング結果より

(学校設置者)

- 契約書はあるが、キャンセルに関する取り決めはしていない。市では大元の納入契約については行っているが、実際の事業者から学校への納入については栄養教諭等が食材の発注をしており、「何日前まで変更」等といった調整についても各校で事業者とやり取り。
- 単価契約にて契約書を取り交わしている。キャンセルの取り決めは基本的には無い。牛乳のみ契約書に3営業日前までに連絡する取り決めがある。
- 毎年、各事業者と学校給食物資売買契約書を書面で取り交わしているが、キャンセル条項はなし。
- 基本物資は都道府県給食会と市給食会と契約書を交わしているが、キャンセル条項はなし。一般物資は調理委託業者が契約しており、市と事業者間での契約ではない。
- 契約書はあるが、キャンセルに関する取り決めはなし。市としては、事業者との変更（一部）の受付は1週間前までとしている。

(事業者)

- 学校給食は一般的な商取引の慣習が根付いていない。一般的な商取引であれば契約にキャンセルについての記載があり、キャンセル発生時はその手当てがされる。学校給食の場合、契約書があったとしても買う側はかなり有利な内容になっている。キャンセル条項の記載があるところはほぼなく、あっても「請求することはできない」という文言がはっきり入っていて、何かあっても請求できないという条項が入っている契約書が多く見受けられる。交渉に行ってもまず契約書がない、あっても請求できないので、学校臨時休業対策補助金の時にも事業者は大変苦労した。
- 数量変更は2日前まで可能とするルールがある中で、3日以降の分についてなぜ違約金、キャンセル料を支払わなければならないのかといった学校設置者の意向が大であった。
- 自治体によっては契約上キャンセル料、違約金を払わなければならないかを顧問弁護士に相談をかけ、「現行契約上ではキャンセル条項がないため、払う必要がない」との見解を出されたところもあった。
- 事業者の立場では、キャンセル条項を契約書に入れてもらうことが望ましい。海外旅行の契約書のように、半年前なら無料、1か月前なら20%、1週間前なら全額といったようなキャンセル条項があってしかるべき。

(3)発注日が明確化されていない

多くの学校給食用食材の取引では、学校給食実施月の前月に事業者から1ヶ月分の発注をにかけていることが多い。

だが、前月の発注行為があるということについて、契約書には具体的に規定していないケースも見られる。

■ヒアリング結果より

(事業者)

- 実質的な発注行為は事業者と学校給食実施月の前月(1ヶ月前)にはしているが契約書上に書いてないので、それについても契約書に明記しておく必要がある。入れておけば1ヶ月分の補償については自治体の理解を得られやすいのではないかと。少なくとも発注している行為が1ヶ月前にあるなら、その分はやはり面倒を見る、負担するという形が望ましい。
- 学校給食の場合、これまでもインフルエンザや学級閉鎖の際には、「学級閉鎖が終わったら使うから先に回して」と言われて聞くしかなく、その間の売り上げが全然立たない状況が続いていた。

2-4 令和2年の一斉臨時休業を受けての対応

2-4-1 学校臨時休業対策補助金について

文部科学省では学校給食休止による救済措置として「学校臨時休業対策補助金（以下、補助金）」を策定した。この事務を全国学校給食会連合会が行うこととなり、実質的に都道府県給食会が窓口となった。学校設置者にとっては補助金申請に消極的なところもあったが、文部科学省のできる限り申請を促すとの意向により、都道府県給食会は学校設置者の理解を得るために相当なエネルギーを費やした。しかしながら、全国のすべての学校設置者からの申請には至らず、結果的に違約金、キャンセル料を受け取れない事業者も存在したと考えられる。

■ヒアリング結果より

（事業者）

補助金申請に消極的な理由

- 学校設置者にとっては契約違反がなく、数量変更が契約書等でルール化されており、それ以外の分についてはキャンセル料等を支払う必要はない。
- 休業期間中についてもやむを得ず登校しなければならない児童等を対象に、独自施策として昼食を公費で提供したことから、施策として十分であり、業者のためにキャンセル料等を支払う必要はない。
- 顧問弁護士に相談したところ、現行契約上では法的に支払う必要はない、といった理由が示されたが、自治体の補助制度を創設するなどして最終的に補助申請にに応じていただいた。
- 学校設置者にしてみれば3月（年度末）で非常に忙しく、対応が大変であったようだ。基本的に「事業者と学校設置者で話をして、双方が了承したら払う」というものだったが、現実ではなかなか双方の了承に至らなかった。「そもそも契約書に違約金の言葉がないから払えない」と断られたり、中には契約書すらないところもたくさんあったようだ。

2-4-2 学校給食費について

ヒアリング実施した学校設置者については、一斉臨時休業の際の学校給食費の対応については、減額、返金、または保護者への負担なしといった対応がみられた。

■ヒアリング結果より

(学校設置者)

- 昨年の一斉臨時休業では全面的に徴収していない。従来は、学校から市、または市学校給食協会へ前日午前 10 時まで報告があれば翌日以降、学校給食費を請求しないルール。
- 一食単価×給食日数が年間学校給食費。休業が5日以上連続の場合、その分の金額は保護者から減額。
- 令和 2 年度から学校給食費公会計化制度を導入。原則4日目以降の学校給食費を返金するものとしているが、令和 2 年 3 月については公会計化前のため、各学校長の判断により返金額の決定等の対応。
- 休業時の学校給食費については、徴収しないと市の規則で規定。それに基づき一斉臨時休業時には学校給食費の減額を行い、過納の場合には、その金額を保護者へ還付。
- 従前から台風等による学校休業の際には、その当日の学校給食費は保護者に負担を求めず、市で補てん。一斉臨時休業についても保護者負担なし。現在はコロナによる休業の場合は市の負担、学級・学年閉鎖の場合は保護者負担としている。
- 学校給食費は一部公会計で、学校を介して徴収。一斉臨時休業時は学校によって対応が異なるが、口座引き落とし停止手続きが間に合わなかった学校が多かった。卒業生は返金、在校生の場合 4 月以降で調整したところもある。
- 一斉臨時休業時は学校給食費を徴収しないこととしたが、急な決定のため、口座の引き落としを止める手続きが間に合わなかった学校があり、そうした学校は保護者へ返金手続きを行った。
- 学校給食費は各学校で徴収している。一斉臨時休業の時は徴収せず。

2-4-3 令和 2 年 4 月・5 月の対応

一斉臨時休業が段階的に延長されたため、4、5 月においても、前月に発注を行って、直前にキャンセルが発生する事態があった。前述の補助金は 3 月のみが対象であり、4、5 月は対象となっていなかった。そのため、4、5 月に想定していた売上を得られず苦勞する事業者も多く存在した。

■ヒアリング結果より

(事業者)

・3月分は補助金制度で対応していたが4～5月も休業となり、4月以降は補助金制度ではなく地方創生臨時交付金で学校給食のそうした部分を見るということになった。しかし交付金の対象項目の一つに給食もある、という位置づけであった。自治体は3月で学校給食に補助金を出していることもあり、交付金は自治体の独自施策を優先される傾向にあった。

2-4-4 キャンセルに対する補償を行った学校設置者の事例

今回の一斉臨時休業時には、契約がない、またはキャンセル条項の記載がないために補償を受けられない事業者が多く存在した。一方で、事業者へ補償を行った学校設置者も存在した。補償を行った学校設置者には、①契約書に損失負担について何らかの記載があり対応していた、②事業者側の要請が来たため対応した、といったケースがあった。詳細は以下の通り。

		補償について	費用の捻出方法
①契約書に何らかの記載あり	A市	3月分は基本物資について請求を受け違約金を支払い。倉庫代についても事業者から要望があったので、該当するものは申請を上げて3月分は支払った。4月以降、キャンセルできないものは買取、賞味期限が長いものは再開後の献立に回した。	3月分は補助金、4月分は地方創生臨時交付金を活用。 (リーガルチェックも行き、契約を交わした以上支払い義務があるということで支払いの方向で調整)
②要請があり	B市	3月分の経費負担、加工賃など事業者と協議の上補償金を捻出。(4月以降は支払いなし)	3月分は補助金を活用
支払い	C市	基本物資はキャンセル分の加工賃の9割(都道府県給食会から請求)、一般物資はキャンセル分の経費相当額15%を支払い。	3月分は補助金、4～5月分については市で学校給食関係事業継続給付金という要項を制定。

	補償について	費用の捻出方法
D市	3月分についてキャンセルできなかった何品かは買い取って市学校給食会に費用を支払った。(4月以降は支払いなし)	3月分は補助金を活用
E市	3月は主食に対してキャンセル費が発生、補償金の支払い。ある業者から4月分の補償金(加工賃相当額)の申し出があり、支払い(3月分は買取)。	3月分は補助金を活用、4月は賄材料費より支出。
F市	市では補助金の本旨を鑑み、全ての事業者に調達済の食材のうち「転売できた売上分」、「4月以降の学校給食に提供できるもの」を除く経費について、請求するよう依頼文を送付。3月分は違約金等の請求があった業者へ支払い。4月以降も事業者には、発注済・納品済でどうしてもキャンセルできないものは市へ請求するよう伝えた。	3月分は補助金を活用、4月～は給食食材費として予算が組まれていた賄材料費より支出。
G市	3月分の主食(ご飯、パン、麺)及び牛乳についてのみ、事業者からの希望で市から「違約金」を支払い。(4月以降は支払いなし)	3月分は補助金を活用
H市	基本物資については違約金算定価格を都道府県給食会から請求され、それに基づき支払い。	3月分は補助金、4月～発生時は地方創生臨時交付金を活用

2-5 一斉臨時休業後の取引に関する対応

2-5-1 学級閉鎖・臨時休業の発生

(1)学級閉鎖・臨時休業による急なキャンセル等の発生

一斉臨時休業後も新型コロナウイルス感染症による休業や学級閉鎖が相次いで発生していた。これにより、急なキャンセルや変更対応に迫られる事業者も存在した。

■ヒアリング結果より

(事業者)

- ・一斉臨時休業以降は、地域によって運用方法に差があり、売り上げが減って苦勞しているところもある。例えばある県では、令和3年の夏休み明けは9月末まですべてオンライン授業に切り替えが決定して、その期間一切学校給食は無し。令和2年4～5月の一斉臨時休業時はまだオンライン授業がなく、7月の夏休みを返上して学校があったので、その間は学校給食が少し出されていた。しかし今回のように完全オンラインに転換となると学校給食の提供が完全になくなるので、事業者は非常に辛い状況となる。
- ・文部科学省から令和3年8月27日に、学校で児童生徒等や教職員の新型コロナウイルスの感染が確認された場合の対応について一定の基準（「学校で児童生徒等や教職員の新型コロナウイルスの感染が確認された場合の対応ガイドライン（第1版）」）が出たので、それに倣って、8月末～9月前半にかけて学校閉鎖、学年閉鎖、学級閉鎖が発生。通常の提供食数より1割～1割強減少し、その対応に追われた。通常どおり業者が製造すれば、廃棄が発生しその対応が大変であることや食品ロスを避けるため、自治体や事業者との調整が深夜まで及びことがあった。

(2)学級閉鎖・臨時休業に対応するための運用ルールの変更

上記について、学校設置者と事業者の間で取引に関する運用ルールの変更を行ったケースもみられた。

例えば、学校設置者によっては、早い段階から発注をしないようにする、といった運用の変更をしていたところもあった。

新型コロナウイルス感染症による休業等の場合、学校設置者自身も学校からの連絡待ちで、情報を前日夕方の17時～18時頃に掌握するところもあり、通常の数値変更2日前ルー

ルでは対応が困難で廃棄を少なくし配送を円滑に行うため、令和 3 年 9 月初め頃に一部の学校設置者において業者、学校設置者と相談の上、運用ルールを一部変更した。

■ヒアリング結果より

(学校設置者)

- 発注ルールについては、1 ヶ月単位での発注を1週間単位に変更。
- 一部業者については、納品の数日前に納入確認を行うものとした。
- 特注品など、キャンセルできない食材をできるだけ使用しないことにした。
- 発注日をあまり早めないようにすると共に、物資調達のためにいつまで注文が待てるか、その都度業者に確認している。

(事業者)

- 急な休業等により、製造してしまったパン・米飯の配送や廃棄の問題が発生したため、下記のようなルール変更をしたところもあった。
 - ①締め切りを前日の 17 時に変更して、共通のメール、チャットで自治体、業者同士で報告して対応。
 - ②それ以降の時間は業者がメールを見て対応できるなら対応、どうしても対応できない場合は、一旦学校まで納品して後で引き取りに来ることとした(複数校に配送しているルートの場合)。

2-5-2 学校給食関連三団体協議会による契約書ガイドラインの作成

(1)キャンセル条項を盛り込んだ契約書ガイドラインの作成

昨年 2 月の全国一斉休業に伴い学校給食が休止となったが、事業者と学校設置者間で契約書が無かったり、明確なキャンセル条項の記載がない等により、補助金を受け取れた食材納入業者が限られていたという状況を踏まえて、学校給食関連三団体協議会は、「安全・安心な学校給食を継続し安定的に食材供給を進める」ことを目的に、学校設置者との間でキャンセル条項を盛り込んだ契約書ガイドラインの作成を進めた。

令和 2 年秋に「学校給食用食材の安定的供給と健全な商取引についての検討会」を立ち上げ、全国一斉休業時に浮き彫りとなった、キャンセル時の対応のほか、食材ロスや環境問

題、働き方改革への対応など、学校給食の食材納入にかかわるさまざまな課題について議論・検討を重ね、協議会として「契約書に記載したキャンセル条項に関するガイドライン案」を作成。三団体の会員企業（流通会員：各地の食材納入卸事業者）にガイドライン案を配布した。²

ガイドライン案、検討事項は下記の通り。

■契約書に記載したキャンセル条項に関するガイドライン案・検討事項について■

発注済のキャンセル（数量変更）について

- ・学校給食実施日の〇日前までに通知
- ・キャンセルフィーの設定
- ・学校給食が長期中止になった場合の納入事業者に対する補償
- ・再開後の安定供給に関する対応
- ・転売が難しい商品の補償

などを契約書に盛り込む方向で、会員各社との検討を進めた。

そのほか、検討に当たり

食材ロス・環境負荷削減・働き方改革・遵法・優越的地位の乱用の防止の観点から改善についての意見もあった。

契約書自体がない所が多いため、ガイドラインには最低限検討が必要なキャンセル要項を入れて発信することとした。

しかし、配布以降、契約レベルの改善に至ったケースは特定の地域のみとなっている。

² 「休校時のキャンセル問題 契約書見直しへガイドライン 学校給食三団体」 食品新聞 2021年5月7日
<https://shokuhin.net/43111/2021/05/07/ryutu/orosi/%E6%A5%AD%E5%8B%99%E7%94%A8/>

2-5-3 一斉臨時休業を踏まえ新たに覚書を作成した事例

一斉臨時休業を踏まえて、契約書の見直しの動きも一部地域で見られた。令和3年2月頃に、学校設置者から学校給食関連三団体協議会会員のA社へ声掛けをして、学校設置者と事業者で調整して契約書に覚書を追加することになった。

■ヒアリング結果より

(事業者)

- 令和3年2月に自治体から「契約書を見直しキャンセル条項を明確に入れたいので、ひな形を作ってもらいたい」という依頼があった。それを受け、日給連の契約書のひな形を取り寄せ、県内の給食食材の事業者を集めて事情を説明、キャンセル条項の項目について事前の打合せを行い、各事業者の内諾を得てA社が代表として市の学校給食課と協議、契約書に覚書を追加しキャンセル条項を入れることとなった。

(学校設置者)

- もともと、市からのキャンセルを想定していなかったため契約書にキャンセル条項が入っていなかった。一斉臨時休業を経て、A社社長に相談して、ひな形の作成を依頼、双方で変えながらこうした形となった。

覚書の概要は以下の通り。

一般物資：予期せぬ事態が発生した場合、市は内容を変更または中止。損害が発生した場合は納入を中止した分の納入金額に対する経費等相当額（20%）を目安に賠償。

当該市では基本物資は都道府県学校給食会に依頼しており、一般物資と内容は違うが給食会とも覚書を交わしている（長期休業時の補償に関する覚書）。概要は以下の通り。

基本物資：休業期間中に想定されていた加工賃の9割に相当する額を基本として協議し補償額を決定。

2-5-4 一斉臨時休業後の各学校設置者の状況

(1)一斉臨時休業以降の学校給食の実施状況

一斉臨時休業後、分散登校中などは簡易給食を実施していた学校設置者もあった。また、何度も新型コロナウイルス感染症の流行したことで、学校設置者によっては休業、学級閉鎖等が発生したところもあった。その際は、学校内外で食材を調整するなど、なるべく廃棄の出ないように工夫をしていた。

■ヒアリング結果より

(学校設置者)

- 令和2年6月に休業が明け、最初の1ヶ月間は簡易的な学校給食という形をとり、ご飯は出さずパン食と、おかず一品程度だった。7月からは通常学校給食を提供。その後休止は発生無し。
- 休業明けは、万一の場合日持ちする、後で使えるような食材を中心に使うなどメニューを各学校で工夫。
- 一斉臨時休業以降、コロナによる休業になった際は、納品済の日持ちしない食材については、市内の他校の学校給食に使用してもらうよう依頼した。例えば、急な休業の決定により、えのきだけが7~8kg余ってしまい、近隣の学校に声をかけ当日朝一で取りに来てもらい、メニューに加えてもらった。令和3年9月前半は分散登校を実施した。午前班と午後班に分けての分散登校のため、給食を2回に分けて調理した。(午前班は、給食を食べて帰宅。午後班は、給食を食べてから授業開始。)
- 一斉臨時休業後も児童・生徒や学校職員の新型コロナウイルス感染により、学級・学校閉鎖が発生、該当クラスや該当校の給食はその間停止、学校給食費は徴収していない。
- 学校閉鎖の時は保護者に学校給食費の負担を求めず市で補てん。学級閉鎖の時は学校給食実施日の2日前の午前中までしか学校給食を止めることができないため、止められなかった日の分は学校給食費を保護者から徴収。
- 学級閉鎖・学校閉鎖発生の際は給食を学校内で分配、他校への分配等の対応を行った。
- 令和3年の夏休みの延長はなかったが、一斉臨時休業以降もコロナの影響で休業等は時々ある。休業判断はどうしてもぎりぎりになり、食材がもう確定している時期なので細かい調整はできない。状況が許せば業者と協議することもあるが、キャンセルできないものは廃棄(堆肥化)となる。

(事業者)

- 令和2年6月の初めから徐々に学校給食が再開となったが、コロナ感染の関係で、米飯をよそうのに時間がかかることや、感染リスクを懸念し自治体が米飯給食を減らしてパン給食へ変更した。もともとパンを個包装にしている市もあるが、大半は一クラス分をパン箱に入れて全体でまとめて包んでいるが、それもコロナの感染の関係で手数料はかかるが個包装にした。複数あるパン業者では、供給量が増えたので月曜は●市と△市、火曜は○市と×市のように事業者間で調整していた。
- 6～8月までパンが増えたので事業者間の製造能力に見合った調整が大変だった。人員不足(増員)の問題と、小さい企業だと個包装の機械がなかったので導入しないといけない、個包装するにも時間がかかるといった課題もあった。
- 現在では通常のパン・米飯給食の回数に戻ってきた状況である。
- パンの原材料である小麦粉(2月製粉分)を6月給食再開に向け再ふるいしなければならなく、その経費は学校設置者に請求しにくく事業者側で負担することとした。
- 3ヶ月間臨時休業になったことに加え、再開後、米飯給食がパン給食に変更するケースが多発したことから、米の年間使用予定数量が減少し米がダブつき、例年は12月から新米に切り替えるところ、学校設置者、精米業者と調整し、1ヶ月遅れの1月切り替えとした。

(2)契約の見直しについて

ヒアリングにおいて、一斉臨時休業を踏まえて契約の変更(予定を含む)の有無について確認したところ、契約レベルの変更をした学校設置者は、上記1ケースのみであった。

なお、今後の契約上でのキャンセルに関する取り決めについての変更、追加の可能性について聞いたところ、「必要であれば検討は可能である」と答えた学校設置者もあったが、「財源等の関係で難しい」という意見もあった。

■ヒアリング結果より

(学校設置者)

- 要望を精査し、双方にとって必要であり、適切だと判断される内容であれば可能。
- 協議の上、可能と考える。
- 実際に要望が出たら検討したい。
- 難しいと思われる。理由は財源の問題や、どういう風に金額を算定するのか、ほかに何らかの補助金が活用できないのか、といった問題があるため。

2-6 課題の整理

学校設置者及び事業者へのヒアリング結果から明らかになった、学校給食用食材納入に係る契約についての課題は以下の通り。

■ 課題点

① 食材に関する課題

- ・急な臨時休業が発生すると、賞味期限が近い食材や使い回しができない食材が、廃棄物となる（大量の食品廃棄物が発生する）。

② 契約に関する課題

- ・学校給食食材の取引では、今までの慣習で行っており契約書がないケースもある
- ・急な臨時休業が発生しても、契約においてキャンセルに関する取決めがされていないため、事業者に対する補償がなされないケースも多く発生する。加工などすでに労務が発生しているケースもある。
- ・臨時休業が長期間に及ぶと、事業者は発注を受けて見込んでいた1か月分の売上が急になくなる（学校給食の発注は1か月単位で行われることがほとんど）。上記について発注日が明確でないため、例えば1ヶ月前の分ですでに発注済の食材について、補償がされないケースもある。

第3章 取引における課題と解決策の検討

学校設置者、事業者ヒアリング調査の結果、学校給食用食材納入に係る契約における課題が明らかとなった。

そこで、今後の不測の事態に備え、契約にキャンセル条項を入れるにあたりどのような形が望ましいか、民法等をもとに有識者からの意見を踏まえ、検討する。

3-1 論点の整理

3-1-1 現在の課題

学校給食用食材の取引の契約における主な課題は、以下の通り。

<学校給食用食材の取引における主な課題>

- ・契約書がないケースがある
- ・契約書では発注行為の記載がされていないケースが多い。
⇒学校設置者から事業者へは約1ヶ月前の定期的なタイミングでまとめて発注をしているが、それについて規定されていない
- ・契約書があったとしてもキャンセル条項について記載がないケースが多い。
⇒そのため、今回の長期的な一斉臨時休業で事業者への補償がされない事態が多く発生
⇒さらに、学校関係者に新型コロナウイルス感染者が出た場合の学級閉鎖・臨時休業などによる学校給食の休止に対しても補償がされないケースがある。

学校給食食材について現在学校設置者と取り交わしている契約は、一般的な商取引とは異なり、契約書に具体的なキャンセル条項が入っていないケースが多く、結果として一斉臨時休業時には事業者への補償が十分でなかったケースが見受けられた。

一斉臨時休業を経験し、現在に至るまでも、第2章で述べた事例のように、一部覚書で対応するよう変更した学校設置者もあるが、多くは一斉臨時休業以前と変わらない状況となっている。

3-1-2 民法からみた学校給食用食材の取引の問題点

事業者からのヒアリングでは、「学校給食では、一般的な商取引の慣習が根付いていない。」
「一般的な商取引であれば契約にキャンセルについての記載があり、キャンセル発生時はその手当てがされるべきである」との声があがった。

学校給食用食材の食材納入契約は、民法上（あるいは商法上）の契約類型では、「売買契約」に該当する。また、売買契約には、以下の特徴があるとされる。

<民法における「売買契約」の扱い>

- ・双務契約（対象物の引き渡しと、その対価の引き渡しが揃う必要がある。すなわち販売者・購入者ともに務めなければならない責務がある）
- ・有償契約（有償による引き渡しである）
- ・諾成契約（契約意思の合致を持って契約が有効に成立する）
- ・不要式契約（法律上は書面の取り交わしを必須としない。口約束でも契約は有効とされる）

民法上の売買契約の扱いは上記のとおりであり、例えば書面の取り交わしは、売買契約の成立において必須とされているわけではない。しかしながら契約の証拠を残すため、書面を取り交わすことは実務上、多くの契約において求められている。

第2章において示した調査結果を踏まえると、今後の学校給食用食材納入契約において求められる事項は以下の通りであるといえる。

<一般的に契約で求められる事項>

- ・契約の取り交わしを行う
- ・契約内容を文書化し、明確化を図る（※1ヶ月前の発注行為についても契約に記載）
- ・契約内容にキャンセル条項を入れる。
- ・その他、一般の商取引に合わせた契約内容の変更（キャンセル条項の他、どういった変更が考えられるか 等

3-1-3 契約書の作成にあたっての注意事項

学校給食の理念を踏まえると、食育や子供たちの栄養管理等を考えたうえで献立を作成する必要があり、学校設置者と事業者の契約についても、その理念を踏まえて行うことが重要となる。特に、学校給食に関する状況は、学校設置者・学校等により様々であり、全国一律で語ることは難しい。そのため、有識者からは、契約については各学校設置者と事業者で十分に協議・調整し、地域の実情を踏まえたうえで作成する必要があることが示された。

また、人手が足りない単独校調理場などでは、契約などの事務対応も、栄養教諭等に任せられてしまっているケースが散見される。適正な取引を行うためには、各学校設置者が、契約手続きなどの事務処理体制を、栄養教諭等ではなく別の担当者が対応できるような体制を整備することが必要であるという意見もあがった。

- 学校給食はただのお昼の食事ではなく、食育の教材であるので、それを踏まえると品物の選び方も当然変わってくる。一食一食、食育や子供たちの栄養管理等を考えたうえで献立を作成しているのだから、学校給食の理念を理解したうえで、契約内容を検討する必要がある。
- 学校給食の契約手続き等は、何万食も取り扱う共同調理場で行われるケースもあれば、単独調理場で行われるケース、給食会が事務を行うケースなど様々。冷蔵庫・冷凍庫や倉庫など食材収容の能力も地域（学校設置者）によって異なるので、全国一律にキャンセル日等を明確に決めることは難しい。そのため、地域（学校設置者）の実情に応じて事業者とも協議のうえ詳細を検討すべきである。
- 献立作成や安全な食品の提供は栄養教諭等の業務でもあるため、食材の選定は栄養教諭等が行うが、それ以降の事務処理については、事務的な担当者を配置することが必要。人手の足りない単独調理場等では、契約などの事務対応についても、本来の業務ではない栄養教諭等に任せられてしまっているケースが散見される。

3-2 解決策の検討

3-2-1 課題に対する解決策

これまで述べられてきた契約に関する課題に対して有識者ヒアリング等を踏まえて解決策を検討する。

<学校給食用食材の取引における主な課題に対する解決策>

(1)契約書がないケースがある

→**契約書を作成する**

(2)契約書では発注行為の記載がされていないケースが多い

→**発注日を記載する**

(3)契約書があったとしてもキャンセル条項について記載がないケースが多い。

①長期的な一斉臨時休業で事業者への補償がされない事態が多く発生

→**長期的な一斉休業等に対する対応を明記**

②学校関係者に新型コロナウイルス感染者が出た場合の学級閉鎖・臨時休業などによる学校給食の

休止に対しても補償がされないケースがある。

→**キャンセル日数等を明記**

(1)契約書の作成

学校給食の円滑な実施のためには、事業者と学校設置者間の良好な関係づくりが不可欠である。そのためには、学校給食食材の供給について契約書等により合意内容を明確化しておくことが望ましい。

契約書について、有識者ヒアリングにおいても「学校給食の重要性を考慮し、安定的な給食提供の側面からも何かしら書面の合意があった方が望ましい」ことが示された。

- 一般論として契約書ないし類するものがないとしたら、法律上の規定に従い、契約は有効になるものの、その証拠、証明がない状態となる。学校給食の重要性を考えるとやはり何かしら書面の合意が必須になろう。

- 事業者と学校設置者間でトラブルになったときに、ルールがあらかじめ決まっていればその範囲で話し合うことが可能となる。

(2)発注行為の明確化

一般的に学校給食用食材は、学校設置者から事業者へ約1ヶ月前の定期的なタイミングでまとめて発注をしているが、契約書上では発注行為が明確に記載されていないケースが散見された。有識者ヒアリングでは、民法上では合意があれば発注はあったとみなされ、契約書という形でなくても売買契約は(口頭でも)成立するものの、トラブル回避の観点では、契約書のような書面の形で残しておくことが重要ということが示された。

- 学校設置者側も安定的に学校給食を供給させることは重要と考えられるので「いつまでの注文なら納入できるか」というルールを明確にしておくためにも、発注するタイミングの記載は、目安としてでも入れておくことが望ましい。
- 日付等をルール化することのメリットとして、例えばもし納品の遅延が発生した時にどちらの原因か(発注が遅かったのか、受注側が期限を守れなかったのか等)、トラブル発生時の責任の所在を明確にできる。トラブル防止の観点からはある程度ルール化して記載を入れた方がよい。
- 発注行為の記載がないとあいまいなやり方、慣習をもとに実施するという形になり、トラブルになった際は「通常このくらいでやらないといけない」という慣習があるかどうか解釈上の争点となる可能性があり、不安定な状況となる。

(3)契約書へのキャンセル条項の追加

現状、多くの学校設置者において、契約書におけるキャンセル条項の記載がないことが問題となっているが、有識者ヒアリングでは、学校設置者が発注をかけて購入するという意思表示をした段階で、事業者が納入できるにもかかわらず学校設置者側の理由でキャンセルとなる場合は、学校設置者側に損害賠償の支払い義務が発生し得るとの指摘があった。そのため、あらかじめ補償について基準を定めておくことで、「その後の補償の見通しが立てやすくなる」というメリットがあるので、契約書にキャンセル条項を入れておくことが今後の

不測の事態による学校給食休止に備えた対応として重要だという示唆が得られた。

なお、契約書にキャンセル条項を入れるにあたっては、長期的なキャンセル（一斉臨時休業等）と短期的なキャンセル（学級閉鎖等）ではその性質が異なるため、両方についての記載例を示しておくことが望ましいという意見があった。

- 休業等でキャンセルが発生した場合、すでに学校設置者は発注をかけて購入するという意思表示をしているので、それを解除する形となり、事業者としては供給する義務を果たせば金銭を受け取る権利を得る（支払いの義務は契約を解除等しない限り生じる）。解除した場合はその債権が損害賠償という形になるので、学校設置者はそれによって生じた損害に対し賠償責任を負う形となる。
- キャンセル条項を設けることで、学校設置者側も事業者側も、補償に対する見通しが立ち、その後の計画が立てやすくなる。
- キャンセル条項における賠償の規定の仕方は賠償額の予定になるのか、違約金条項なのか記載の仕方は色々あるが、想定される金額を示すことは民間の契約にもみられる。
- 年間契約で確実に供給する、ということになると、それなりの補償のリスクが出てくるので、学校設置者側としてはなるべく発注単位を小さくするところに対応するとよい。臨時的、突発的な1日分の食材のキャンセルと、長期の1ヶ月単位の食材それぞれにキャンセルについて、契約書上には一緒にしても問題はなく成立するが、性質が違ってくるので、記載の方法としては分けた方がわかりやすい。

①長期的な休業への対応の記載について

今回の一斉臨時休業を踏まえ、長期的な学校給食の休止時の対応について記載を設けておく必要がある。

有識者ヒアリングでは、長期休業などの場合、あらかじめ契約書等で補償額の目安を決めておくと、事業者、学校設置者のどちらもその範囲で話し合えて補償の具体的な見通しが立つのでその後の対応がしやすくなるという意見が得られた。ただし、学校設置者によって補償の内容等を一律で決めることが困難なこともあると考えられることから、地域の実情に応じ、例えば、事業者からの損害の度合いを客観的に踏まえ協議の上、決定するなどの方法も考えられる。

- 今回のような長期休止も想定し、契約には長期的なキャンセルと短期的なキャンセルについての両方の記載を入れておくことよい。加えて1ヶ月単位での賠償相当額（割合）をある程度定めておくことも一つの方法である。目安を定めておき、その範囲で交渉するということも考えられる。
- 全国各地で学校給食の実施状況は異なるので、契約書を意味のあるものにするためには、学校設置者、事業者がお互い協議をすることが前提、そのうえで各地域の実態に応じて補償等の内容を検討する必要がある。

②短期的な学級閉鎖、臨時休業等への対応の記載

令和2年の一斉臨時休業後もコロナの流行により、休業、学級閉鎖が各地で発生、事業者側も急な対応、負担を余儀なくされた。こうした事態に備え、有識者からは、キャンセルの日時をあらかじめ決めておくことが望ましいことが指摘された。また、食材の種類によってキャンセルのタイミングを変えることも検討の余地があるという意見があった。

ただし、学校設置者によって調理場の規模、倉庫等への食材収容能力といった状況は異なり、キャンセル可能な日程も異なってくる。また、既に学校設置者と事業者の双方の話し合いで、ある程度、キャンセル可能な日程が見えているケースもある。全国一律にキャンセルの日時を求めるのではなく、その地域の実情に合わせて（キャンセル可能な日数を明確に定めるかも含めて）契約書の内容を決めることが重要といえる。

- 短期的なキャンセルについては、「キャンセルは何日前」と事前にキャンセル可能日数を指定しておくことが望ましい。
- 学校給食は多数の食材を取り扱っているため、一つの契約パターンでの対応は困難であり、生鮮食材（生肉、生魚等）と、日持ちする食材など、食材の賞味期限によって全く違うものになってくる。そこである程度、食材の種類や賞味期限によって類型化することも考えられる。
- キャンセルのタイミングについても記載が必要であり、すべて一律であると契約にする上で不合理な点も出てくることが懸念される。食材の種類によって事前キャンセルの日数をどのくらい見ていくのかという観点があるとよい。

- 調理場の規模によって冷蔵庫・冷凍庫、倉庫等の大きさが異なり、現場は食材の収容能力も考えながら発注をかけている。そのため一律で何日前にと決めるのは難しいため、契約書の内容は地域の実情に合わせて決めていくことが重要となる。

(4) キャンセル条項追加の形式について

学校設置者によっては、契約書という形式以外にも、覚書や念書でキャンセル条項を追加するという方法も考えられる。有識者によると、覚書や念書という形でも条項を追加することは問題ないが、「どの契約書に対する内容なのか」ということを覚書や念書に記載しておく必要があるという意見が上がった。

- 契約書でも、覚書や念書でも、その名称に関わらず合意した内容を書面化することに尽きるので、覚書・念書の形式をとる際に、特段の注意をしなければならないことは基本的にはない。覚書や念書が、どの契約書に対する内容なのか、適用される範囲の特定ができるようになっていけば問題はない。

3-2-2 キャンセル条項等に関するモデルケース

キャンセル条項を追加するにあたりモデルケースを検討する。学校設置者と事業者との契約は、様々な形態であることが考えられるため、今後、キャンセル条項の記載を追加するにあたっては、契約書自体を変更する（記載を追加）することに加え、地域の実態に応じて別途覚書を追加する、または念書や特記事項で追加するなど、いくつかのパターンが考えられる。

モデルケースのパターン例

- ①契約書にキャンセル事項を追加する
- ②別途覚書を作成する
- ③念書や特記事項で追加する

なお、契約書作成の前提として、以下の点にも注意しておくことが重要となる。

- 1) 契約書の内容は、地域の実情等を踏まえて詳細の事項を設定する
- 2) 学校給食の理念を踏まえた上で、学校設置者、事業者双方がコミュニケーションをとって、学校給食の安定的・円滑な実施が可能となる条件を検討する

本報告書では、学校設置者が自らの実情に応じて参考にしやすいよう、次項よりモデル事例を提示する。ただし、各学校設置者により、調理場の規模、冷凍庫・冷蔵庫・倉庫等の収容能力等、キャンセルに関わる諸条件は異なるため、あくまで本事例はモデルとして、各地域の実態に合わせて柔軟に契約内容を定めていくことが望ましい。なお、例えばキャンセル日の設定などについては、学校設置者及び、事業者双方が相談及び協議の上、適切な栄養の摂取や食育の推進といった学校給食の理念の実現を念頭においた上で、適切な契約内容を検討することが重要といえる。

(2)契約書例

①発注行為の明確化に関する例

発注行為を具体的に契約書に明示することで、いつから物資の購入が発生しているかが明確となり安定的な学校給食提供につながる。

記載例

市学校給食用物資売買契約書

(物資の発注及び納入)

第▽条 発注者は、原則として、前月●日までに受注者に対し、品名、規格、数量及び納入日時を記載し、毎月注文書により受注者に通知する。

(2)受注者は、契約期間中、全校の注文書に記載した物資を指定のあった納入日時に、発注者が指定した場所へ納入するものとする。なお納入毎に、当該納入物資に係る納品書を発注者に提出するものとする。

②長期的な学校給食の停止に対するキャンセル条項の例

今回の一斉臨時休業のような長期的な休止が発生する可能性を踏まえて、休止の際の賠償（額や割合）について基準を定めるほか、学校設置者によって実情が異なるため、一律で金額等を決めることが困難なこともあると考えられることから、地域の実情に応じ、例えば、学校設置者、事業者双方協議の上、対応を決定すると契約書に記載することも考えられる。

記載例 1-1：賠償額（割合）を明確にする例（基本物資）

学校給食用物資納入契約書	
(予期せぬ事態による納入の変更・中止等)	
第●条 予期せぬ事態が発生した場合の商品の受渡について以下の通りとする。	
(1)	予期せぬ事態が発生した場合には、発注者は発注内容を変更、又は発注した商品の納入を中止することができる。
(2)	1 項により、受注者が損害を受けた場合は、発注者はその損害を賠償しなければならない。賠償額は、受注者が給食用物資の加工等を委託する業者に支払う経費（以下「加工費用」という。）のうち、中止期間中に想定されていた加工費用の▲割に相当する額を基本として発注者、受注者が協議し補償額を決定することとする。
(3)	但し、発注者が受注者に対して発注した、特別な指定をした商品および転売が難しい商品等については、発注者はその商品の受領を拒否する事はできず、受注者は発注者に対してその商品代金を請求することができる。
(4)	第 3 項における商品は、発注者からの申し出があった場合、受注者は一定期間の保管を協力する。 但し保管期間は売上発生日より▽日以内とする。
(5)	この契約に定めのない事項について疑義が生じたときは発注者、受注者が相互に誠意をもって協議し定める。

なお、▲の部分については、例えば事業者ヒアリングでは、加工賃の9割程度という値が参考値としてあげられていた。

記載例 1-2：賠償額（割合）を明確にする例（一般物資）

学校給食用物資納入契約書

(予期せぬ事態による納入の変更・中止等)

第●条 予期せぬ事態が発生した場合の商品の受渡について以下の通りとする。

- (1) 予期せぬ事態が発生した場には、発注者は発注内容を変更、又は発注した商品の納入を中止することができる。
- (2) 1 項により、受注者が損害を受けた場合は、発注者はその損害を賠償しなければならない。賠償額は、受注者が発注者に対して、納入を中止した分の納入金額に対する経費等相当額(▲%)を目安とする。
- (3) 但し、発注者が受注者に対して発注した、特別な指定をした商品および転売が難しい商品等については、発注者はその商品の受領を拒否する事はできず、受注者は発注者にその商品代金を請求することができる。
- (4) 第 3 項における商品は発注者からの申し出があれば、受注者は一定期間の保管を協力する。
但し保管期間は売上発生日より▽日以内とする。
- (5) この契約に定めのない事項について疑義が生じたときは発注者、受注者が相互に誠意をもって協議し定める。

なお、▲の部分については、一般物資について、事業者ヒアリングでは経費等相当額の20%程度という値が参考値としてあげられていた。

記載例 2：協議を行うことのみ明記する例

学校給食用物資納入契約書

(疑義の解決等)

- 第●条 この契約に定めのない事項について疑義が生じたときは、発注者（以下、甲）、受注者（以下、乙）協議して定める。
- (2)契約期間中に 1 か月以上の休業により給食の提供が中止になった場合、乙に対する補償、給食再開にあたっての安定供給体制の維持に関し、甲乙協議して解決を図るものとする。

(3)契約期間中に著しい社会経済環境の変動等があり、甲乙のいずれか一方または双方が契約内容を変更すべきと認識した場合には、甲乙協議して対応につき決定するものとする。

③突発的な学級閉鎖・休業によるキャンセル条項の例

突発的な学級閉鎖や臨時休業等で学校給食がキャンセルになるケースへの対応としては、契約書に具体的な食材発注の変更・キャンセルの申請期日を設け、以下のような条項を加えることが考えられる。

ただし、学校設置者によって食材を保管できる量は違い、食材によって保管できる期間も異なる。そのため、明確に日数を設定することが困難なことも考えられることから、学校設置者と事業者で協議の上、実情に合わせて柔軟に対応する、又は「協議を行う」とする緩やかな条項を入れることも考えられる。

記載例 1：日にちのみ指定する例

学校給食用物資納入契約書

(代金の支払)

第●条 発注者（以下、甲）から受注者（以下、乙）への物資代金の支払いは、物資納入が完了し、請求を受けた日から▲日以内に支払うものとする。

(2)甲は、学級以上の単位で給食を実施しないこととした場合、給食を実施しない日の△日前までに乙に通知することとし、△日前までに通知できなかった場合、乙は給食を実施しない日の分として受注していた物資の代金を、前項の請求に加えることができるものとする。

なお、△について、既に期日を定めた契約を行っている学校設置者によると、2～5 日前を設定しているケースがみられた。

記載例 2：日にち、時間帯を指定する例

学校給食用物資納入契約書

(物資の納入)

第●条 受注者（以下、乙）は、物資を発注者（以下、甲）の指定する日時に必ず納入しなければならない。なお、数量、価格等を記入した納品書を添付するものとする。

(2)甲は納入日時を変更する場合は、▼日前の午前△時までに乙に連絡しなければならない。

ただし、学校閉鎖等緊急事態の場合はこの限りではない。

記載例 3：食品ごとに定める例

物資供給契約約款

(概算数量契約)

第●条 発注者（以下、甲）は次のとおり発注数量変更の措置を行うことができる

(1)全物資に共通の事項

次の事由の場合には給食実施日の▲日（中△日）前まで発注数量の変更ができる。

ア 実施人員を変更する場合

イ 青果類、食肉・魚介類については、地場産物資の納入が困難になった場合

ウ 牛乳については、アレルギー対応を要する場合

(2)パン・米飯及び牛乳における事項

次の事由の場合には、それぞれ指定の日まで、感染症の流行などを理由として発注数量の変更ができる。

ア 牛乳については給食実施日の◎日（中○日）前（但し 1 項ウに示す場合を除く）

イ パン・米飯は給食実施日の×日（中▽日）前。

：

記載例 4：日にちを定めない（協議を行うことのみ明記する）例

学校給食用物資納入契約書

（代金の支払）

第●条 発注者（以下、甲）から受注者（以下、乙）への物資代金の支払いは、物資納入が完了し、請求を受けた日から▲日以内に支払うものとする。

(2)学級以上の単位で給食を実施しないこととした場合については、連絡期日、対応について甲乙協議して決定するものとする。

（3）覚書を取り交わす場合の書式例

契約書とは別に、覚書を追加して具体的に明記しておく方法も考えられる。なお覚書や念書にはどの契約に基づいた覚書や念書であるのか明記する必要がある。

①基本物資の場合

長期休業時の補償に関する覚書

発注者（以下、甲）と受注者（以下、乙）は、令和○年△月×日付学校給食用基本物資売買契約書（以下、「契約書」）に基づく売買の実施にあたり、下記のとおり合意し覚書を締結する。

記

第1条 契約書第●条第○項に規定する「納品業者に対する補償」については、乙が基本物資の加工等を委託する業者に支払う費用（以下「加工費用」という。）のうち、休業期間中に想定されていた加工費用の▲割に相当する額を基本として、甲乙協議し補償額を決定することとする。

②一般物資の場合

覚書

発注者（以下、甲）と受注者（以下、乙）は、令和○年△月×日付学校給食用基本物資売買契約書（以下、「契約書」）に基づく売買の実施に際し、予期せぬ事態が発生した場合の商品の

受渡について以下の通り、覚書を締結する。

第 1 条 予期せぬ事態が発生した場合には、甲は発注内容を変更、又は発注した商品の納入を中止することができる。

第 2 条 第 1 条に示す発注内容の変更及び商品の納入の中止により乙が損害を受けた場合は、甲はその損害を賠償しなければならない。※

第 3 条 第 1 条の規定にかかわらず、甲が乙に発注した特別な指定をした商品、転売が難しい商品等については、甲はその商品の受領を拒否する事はできず、乙は甲にその商品の代金を請求することができる。

第 4 条 前条の商品は甲からの申し出があれば、乙は一定期間の保管を協力する。但し保管期間は売上発生日より■日以内とする。

第 5 条 この覚書に定めのない事項、その他契約書およびこの覚書に関し疑義が生じた場合は甲、乙相互に誠意をもって協議し定める。

※損害賠償額は、甲が乙に対して納入を中止した分の納入金額に対する経費等相当額（▲%）を目安とする。

以上、本覚書締結の証として本書 2 通を作成し、甲、乙押印のうえ、各 1 通を保有する。

(4)念書の例

約束した内容を書面に表したものとして、契約書、覚書以外にも念書で記載するパターンも想定した。

記載例

◎〇市
念書
本念書は◎〇市学校給食食材売買契約に基づき作成しています。
発注者は、学校給食食材の納入を受けるのにあたって、下記の事項を実行する旨を約束します。
第1条 発注者は、原則として、前月●日までに受注者に対し、品名、規格、数量及び納入日時を記載し、毎月注文書により通知する。
第2条 予期せぬ事態が発生した場合の数量変更は◎日前の〇時までに報告する。
第3条 前条により受注者に損害が発生した際は、受注者と協議し補償額を決定する。

3-2-3 契約関係に関する事務処理体制の整備について

最後に、取引関係の円滑化に向けての事務処理体制についてもみていく。ヒアリングからは、(特に人員の少ない単独調理場において)、栄養教諭等が契約に関する事務を担っているという実情・課題があげられた。

学校設置者と事業者の良好な関係を構築し、契約関係を円滑化に行うためには、契約事務など、学校設置者による事務処理体制の確立もあわせて検討していくことが望ましいといえる。

第4章 不要となった学校給食用食材の有効活用に係る課題と解決策の検討

学校給食の休止に伴い不要となり買い取った食材の取り扱いについて、学校設置者へのヒアリング結果をもとに対処状況を整理・分類した。

食材の廃棄を減らすための取組として、自治体内での調整、民間団体と連携して食材を活用したケース、市民へ低価格で販売したケース、の3つのパターンに分けて紹介する。

学校給食の休止に伴う対応（分類）

	自治体名	取組の概要
①自治体内での調整	大阪府泉南市	関係部署と連携の上、市内保育所等でメニューを調整し食材を活用
②民間の他団体との連携による活用	千葉県流山市	フードバンクと連携し、食材を市内の病院等に無償提供
	群馬県前橋市	食材を地元のスーパーに売却とともにフードバンクへ寄付
③市民への食材提供	愛知県一宮市	市学校給食会が市役所前で食材を販売
	茨城県筑西市	主に冷凍食品を市民に特別価格で販売

上記のほか、不要となった食材を学校設置者の職員が買い取りしたケースなども見られた。

4-1 事例紹介

4-1-1 自治体内での調整

(1)大阪府泉南市：関係部署と連携の上、市内保育所等でメニューを調整し食材を活用

大阪府泉南市では、学校給食会等が3月分の発注済み食材のキャンセルを実施した結果、消費・保存期間が長いもの又は未加工品（野菜、缶詰、冷凍ブロック肉など）についてはキャンセルできたが、消費期限が短いもの又は加工済み食材（果物、牛乳、生鮮食品など）については、キャンセルできずに廃棄処分の検討対象となった。³

キャンセルできなかった食材のうち、使える食材を廃棄することなく活用する方法について市内の保育所等へ相談し、各施設の給食での活用が決定。市内4施設において、花形蒲鉾 28kg、豚ロース肉(20g) 3,601枚を各園の給食メニューに活用した。

一斉臨時休業以降も学級閉鎖、学校閉鎖等が発生し学校給食が休止になるケースもあったが、学校内や他校への分配等柔軟に対応することによって、廃棄をできるだけ少なくするよう努めている。

取組のポイント

○関係部署との連携

教育総務課から保育子ども課へ依頼、学校給食センターから保育子ども課栄養士へ原料配合表を送付した。その後保育子ども課栄養士から各保育所（園）へ原料配合表をもとに給食の献立にて使用の可否を照会。保育所（園）からの回答に基づき、学校給食センターで各保育所（園）担当者へ物資を提供した。

○献立の入れ替え

保育所献立の食材で賞味期限等を考慮し、延期できる食材と学校給食の食材を入れ替え、有効活用できるよう工夫した。

³ 大阪府泉南市「新型コロナウイルス感染症対策のための臨時休校に伴う学校給食食材の活用について」（令和2年3月4日）<http://www.city.sennan.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/3/200304gakkoukyushoku.pdf>

4-1-2 民間の他団体との連携による活用

(1)千葉県流山市：フードバンクと連携し、食材を市内の病院等に無償提供

3月に発注した食材のうち、翌月以降に使用可能な食材については業者が保管していたが、緊急事態宣言の発出により学校の再開時期が不明になり、業者からこれ以上の保管が難しいとの連絡があった。

食材の有効活用について検討した結果、食品ロス防止の観点からも、流山市を拠点として活動している「とうかつ草の根フードバンク」に寄付することとした。

今回は小中学校5校の食材を対象に、入学祝いなどで提供予定だった桜餅約2,400個、お祝い団子約3,100個などについて同団体を通じ、東葛病院、千葉愛友会記念病院、流山中央病院、千葉西総合病院などの市内・近隣の病院スタッフのほか、流山市社会福祉協議会を通じ希望のあった市内の学童クラブに配布した⁴。



取組のポイント

- 当初廃棄処分も検討したが、廃棄量によっては業者による有償処分となる可能性があったことから、食材の有効活用を模索。
- 「とうかつ草の根フードバンク」は市役所ロビーにおいてフードドライブを実施している等活動が周知されており、協力の申し出の受諾があったため依頼。

⁴ 流山市 HP「ぐるっと流山」2020年5月26日
<https://www.city.nagareyama.chiba.jp/1000009/1010866/1026790/1026792/1025994.html>

(2)群馬県前橋市：食材を地元のスーパーに売却とともにフードバンクへ寄付

①余剰食材をスーパー2社へ売却

令和2年3月分の学校給食用食材のうち176品目約3,100万円分は、納入業者へのキャンセルができなかった⁵。このうちシューマイやグラタンといった冷蔵・冷凍の保管設備が必要な業務用加工食品を中心に、スーパーのベイシアとフレッセイに買い取りを依頼した。

まずフレッセイより余剰食材について手伝えることはないかと声掛けがあり、それを受けて、同じ市内業者であるベイシアにも前橋市から協力を依頼した。そして2社に対して余剰食材の売却を行うことし、それぞれに品目を提示の上買い取りを打診、2社による入札を実施した。売却が決定した食材については、納入業者に協力を依頼し、それぞれ2社へ納入した。

2社とも非常に協力的に対応いただき、取引自体はスムーズに実現できた。しかし、スーパー側での活用方法として、新型コロナウイルス感染症対策で総菜のバラ売りが中止となっており、食品表示を行わなくてはいけないパック詰めでの販売となるため、その準備が障害となり売却に至らなかったものや、余剰食材の1品目当たりの個数が多く一括の引取りでは困難というものもあり、スーパー側も協力したいが活用が難しいという面もあった。

②常温保存可能な食材はフードバンクへ寄付

乾麺やカレーなど常温保存できる食品はフードバンクに寄付を行った。市の事業である「フードバンクまえばし」に引取り協力を打診したところ、保管場所の関係で受け入れ困難であるとの回答があった。その後フードバンクまえばしの運営受託元である「フードバンク北関東」に協力を打診、協力可能との回答を得たため、リストを提示し、受け入れ可能なものについて、納入業者に協力を依頼し引き渡しを実施した。

取組のポイント

- 食肉については、市は食品衛生法の営業許可がなく販売できないため、納入業者である精肉販売店の協力を得て、店頭で小中学生を扶養する就学援助認定世帯へ無償配付を実施した。取りに来なかった分の食肉は、「フードバンクまえばし」を通じて福祉施設やこども食堂などへ提供した。
- その他の加工食品については、学校再開後に学校給食で使用した。

⁵ 「前橋市、余剰の給食食材をスーパーに売却」日本経済新聞 2020年4月27日
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO58538590X20C20A4L60000/>

4-1-3 市民への食材提供（販売）

（1）愛知県一宮市：市学校給食会が市役所前で食材を販売

愛知県一宮市では、小中学校の臨時休業に伴い、2月28日納品済の食材と、3月2日以降に納品予定だった食材の一部がキャンセルできなかった（納入予定日は先でも、発注済であり、キャンセルできない食材もあった）。

2月28日の午前9時に、3月2日からの公立小中学校すべての休業が決定。市ではフードバンク事業者へ食材を無償提供し、余剰分を販売できないか検討、（一財）一宮市学校給食会で販売すると決定した。3月2日には学校給食で使うはずだった野菜や果物の一部が市役所前で小売価格の半値ほどで販売された。

一斉臨時休業を踏まえて一宮市では、特注品など、キャンセルできない食材（季節的な品物など）をできるだけ使用しない等、食材廃棄を減らすよう工夫をしている。

取組のポイント

- 感染予防のため、室内ではなく屋外で販売
- 事前に保健所へ、販売許可等が必要かどうか問い合わせた（野菜・果物は許可不要と回答を得た）。
- 納品済みの食材は、学校給食配送委託業者に配送を依頼し、未納入分は直送した。

(2)茨城県筑西市：主に冷凍食品を市民に特別価格で販売

令和 2 年 3 月から小中学校が臨時休業となり、フードロス対策のためキャンセルができなかった加工食品については、市内の保育園や認定こども園等に無償配布した。

また、4 月から 5 月の臨時休業においても同様に継続してフードロス対策を行ったが、学校給食センターで購入量を捌くのは容易ではなく、次第に施設からの希望も減少してきた。

フードロス対策のひとつとして、道の駅での販売を検討し、教育委員会と関係部署で協議を行い、学校給食センターで使用を予定していた冷凍食品を中心に、令和 2 年 5 月 16 日（土）・17 日（日）に「道の駅グランテラス筑西」にて学校給食特別販売会を開催した。

<下館・明野地区 学校給食特別販売会のお知らせ>

新型コロナウイルス対策に伴う臨時休業の影響で止まっている学校給食を支援するため、使用を予定していた冷凍食品を中心に特別価格で販売いたします。

取組のポイント

- 品質保持のため、学校給食センターから販売場所の道の駅への搬入手順等の調整。
- 衛生面を一番に考慮し、販売はケース単位とした。

4-2 解決策の検討

学校設置者ヒアリングや有識者ヒアリングより、今後の不測の事態における食材活用に必要なポイントが明らかとなった。

第一に、組織内で（関係部署間で）の速やかな連携調整をすることが必要と言える。学校給食が停止した場合に、学校以外の保育所や、病院など他に給食を実施している施設等に食材をスライドして活用することで、食品の廃棄を減らすことにつなげるのが可能となる。

第二に、自治体内での活用が難しい場合、民間団体とも積極的に情報のやり取りをして、活用の可能性を見出すことが挙げられる。今回の事例ではスーパーやフードバンクに依頼をして実現した（一部スーパー側から声掛けもあった）。こうした食材活用のルートをできるだけ多く確保できるよう、日ごろから外部の民間団体との関係づくりをしておくことも一つの方法と言える。

最後に、こうした不測の事態に備えた対応策等について、事前に関係者間で協議をしておくことが望ましい。今回の一斉臨時休業時はキャンセルできない食材が判明してから受入先を探すことになり、廃棄せざるを得ない食材も出てしまったが、事前にこのような事態を想定しておけば、食材も活用できた可能性がある。また連携先のリスト等もあわせて作成しておくことでよりスムーズな対応が可能となり、結果として少しでも多くの食材を無駄にすることなく活用することにつながるといえる。

なお、活用事例として掲載の学校設置者については、一斉臨時休業中の学校給食費は、返金または徴収しない対応を取っており、販売や寄付に回した食材に係る費用についても学校設置者が公費で負担していた。（販売していたケースでは、それにより得られた利益は上記費用の補填に回していた）。

今回、好事例として複数の食材活用の事例を紹介した。ただし、学校給食の実状は地域によって異なり一律での対応が難しいことから、地域の実状に合わせて、関係者と協議の上、組織づくりをしていくことが必要となる。

第5章 まとめ

これまでの調査結果を踏まえて、今後の安定的な学校給食提供体制づくりを推進するためのポイントを考察する。

5-1 一斉臨時休業に伴って明らかとなった課題について

新型コロナウイルス感染症の流行により、令和2年3月から全国の多くの小中学校が臨時休業となったことで、学校給食も長期間にわたり休止となった。こうした状況下で、以下の事態が発生した。

- (1) 休業要請から休止までの期間が非常に短かったため、3月初旬に使用予定の消費期限が近い食材や加工済み食材等が行き場を失い廃棄となった
- (2) 学校給食の休止が長期間に渡ったため、主に事業者側に以下のような事態が発生した
 - ①発注を受けて見込んでいた1ヶ月の売上がなくなった。
 - ②加工などですでに労務が発生していた分の費用が得られなかった。

二つ目の課題について、従前から学校給食食材納入に係る取引において、キャンセルに関する取決めがされていなかったことにより、今回補償が十分になされなかったケースもあることが明らかになった。さらにはそもそも契約書がないケースもあることがわかった。

5-2 取引における課題と解決策について

学校設置者、事業者へのヒアリングで確認した、一斉臨時休業時から現在までの学校給食食材納入取引において、(1) そもそも契約書がないケースがある、(2) 契約書があっても発注行為の記載がされていないケースが多い、(3) キャンセル条項について記載がないケースが多い、という課題が明らかとなった。本調査では以下の通り解決策の検討を行った。

<学校給食用食材の取引における主な課題に対する解決策>

(1)契約書がないケースがある

→**契約書を作成する**

(2)契約書では発注行為の記載がされていないケースが多い

→**発注日を記載する**

(3)契約書があったとしてもキャンセル条項について記載がないケースが多い。

①長期的な一斉臨時休業で事業者への補償がされない事態が多く発生

→**長期的な一斉休業等に対する対応を明記**

②学校関係者に新型コロナウイルス感染者が出た場合の学級閉鎖・臨時休業などによる学校給食の

休止に対しても補償がされないケースがある。

→**キャンセル日数等を明記**

ただし、学校設置者と事業者とが契約書を作成する前段階として、取引関係の円滑化に向けての事務処理体制についても検討が必要となる。有識者ヒアリング調査から、(特に人員の少ない単独調理場において)、栄養教諭等が契約に関する事務まで担っているという実態が判明した。学校設置者においては、契約面と事務体制の両輪を備えておくことが、安定的な学校給食体制づくりには必要であると言える。

本報告書では、今後同様の事態が発生した場合に備え、契約書にキャンセル条項を追加するにあたってのモデルケースを作成した。なお、学校設置者と事業者との契約の多様な実態を鑑み、キャンセル条項の記載を追加する際には、契約書自体を変更(記載を追加)するパターンに加え、別途覚書を追加する、または念書や特記事項で追加するといった、いくつかのパターンを提示した。また、学校設置者によって調理場の規模等、現場の実態が異なり、一律で明確に日数や金額等を決めることが困難なことも想定されることから、日数や金額を定めるケースと、協議を行うことのみ明記するケースの両方を掲載した。

5-3 不要となった食材の活用について

今回の一斉臨時休業では急な休業により不要となった食材が発生したが、そうした状況下で多くの学校給食現場では食材の賞味期限を確認し、後に回せるものは献立を組み替え

るなどの調整・変更を行っていた。そうした中で、ヒアリングを行った学校設置者では、(1) 自治体内での調整、(2) 民間団体と連携して食材を活用したケース、(3) 市民への低価格での販売したケースといった形で廃棄をできるだけ少なくできるよう尽力していた。その他、職員が食材の一部を買い取ったケースも見られた。

今後の不測の事態に備えた食材活用のポイントとして、常日頃から自治体内外での連携調整を密にしておき、不測の事態が起きた際の対応プランについても関係者同士で話し合っておくことが望ましい。

しかし、学校給食の実情は地域によって異なり、一律での対応が難しいといえるため、地域の実情に合わせて、関係者と連携の上、調整が必要となる。