

牛乳乳製品利用を含む各国の学校給食プログラムの事例紹介

国連世界食糧計画「世界の学校給食の現状 2020 年」報告書から

国連世界食糧計画(WFP)は、報告書「世界の学校給食の現状 2020 年」(*1)を 2021 年 2 月に発表した。この報告書では、世界的なセーフティネットとしての学校給食プログラムを新型コロナ禍から上手に復旧させていくための 5 つの優先すべき行動として、①効果的な学校給食プログラムの復旧支援、②学校給食プログラムを最も必要とする地域への資金提供、③各国や民間部門が運営する学校給食プログラム事例を学び活用すること、④地元産食材を用いた学校給食プログラム、⑤学校給食プログラムを通じたフードシステムの強靱化、が提示されている。各国の事例紹介では、牛乳乳製品の提供内容などについて、南アフリカ、フィンランド、フランスの事例が紹介されている。南アフリカは栄養キャンペーンとしての「世界学校給食牛乳の日」の活用、フィンランドは牛乳乳製品と卵を含むベジタリアン向けの食事の選択肢の提供、フランスは EU の共通農業政策(CAP)による学校用果物・野菜・牛乳供給事業の活用を紹介している。本稿では、それらの 3 カ国の事例を紹介する。

南アフリカ:全国学校栄養プログラム

1994 年以降、南アフリカ政府は、全国の学習者への学校給食の提供を優先事項としてきた。基礎教育省は、全国学校栄養プログラム(NSNP)を管理し実施する権限を持つ。また、同省は、特に最も弱い立場にある子ども達への教育障害に対処するための枠組みである「教育と学習のためのケアと支援 CSTL (Care and Support for Teaching and Learning)」を主導している。この枠組みは、栄養支援、健康増進、社会福祉サービス、心理社会的支援、カリキュラム支援、課外活動支援、インフラ、水と衛生、安全と保護、そして学校を包括的な学習・ケア・支援の拠点とするための物的支援という 10 の優先分野を特定している。

NSNP の目標は、学習能力を高め、教育へのアクセスを改善することである。このプログラムは、国庫から提供される条件付補助金で賄われている。NSNP の主な受益者は、最も恵まれない地域にある全 9 州の小学校、中学校、および特定された特別支援学校の学習者で、現在まで

に、このプログラムは、約 2 万 1000 校の学習者 960 万人に届けられた。

NSNP は、国庫から条件付補助金という形で資金を調達しており、年間収益分配法(DORA)に基づき、国会で承認されている。DORA は、政府の各領域、すなわち、国、州、地方に歳入を公平に分配することを定めている。

学校では、1 日分のタンパク質、デンプン、野菜を含む調理済みの食事を午前 10 時前に提供している。

NSNP の重要な柱である栄養教育は、学習者の健康的な生活習慣を促進するものである。栄養キャンペーンは、「世界学校給食牛乳の日」、「保健省主導の全国栄養・肥満週間」、ベストプラクティス(優れた実践事例)を関係者と共有するための「NSNP フォーラム」などの支援を行っている。NSNP はまた、新鮮な農産物を小規模農家から調達することなど、地域の経済力を高めることも奨励している。学校のフードガーデンでは、食事を引き立てる作物の栽培を推奨している。

NSNP と連動した虫下しプログラムが、年に一度、小学校で実施されている。このプログラムは、回虫などによる土壌伝播蠕虫感染症を予防するための統合学校保健プログラムを通じて、教育の質を向上させることを目的としている。

この他に、プログラムでは6万2000人以上の食品取扱者が給食の準備や調理を請け負っており、地域の学校コミュニティの雇用機会にもなっている。サービス提供者は、学校に食品を供給する合計3,477の中小企業や地元の協同組合と契約している。

新型コロナウイルス感染症(COVID-19)の世界的大流行によって、2020年3月18日から学校が突然閉鎖されたため、基礎教育省と州教育省には、NSNPの下で学習者への給食を継続するためのインフラや資源が不足した。また、COVID-19の予防策や災害管理規則には、調理済み食品の大量ケータリングは許可されていなかった。

封鎖が宣言されて以降、基礎教育省は社会開発省と協力し、封鎖中のNSNPの受益者を含む世帯に社会的救済/食料小包を配給してきた。社会的パートナーや企業も、さまざまなコミュニティへの食料配給に大きな役割を果たしてきた。

基礎教育省は最近、COVID-19の流行に対応するため、条件付き補助金の枠組みを大幅に変更した。その中には、ボランティアの食品取扱者のための個人防護具(PPE)や、食品の調理・配給エリアの消毒用品の調達に資金を使用することが含まれている。災害宣言により学校が閉鎖された場合、補助金は、学校給食の代替措置として、遠隔地の学習者への食事の提供、栄養価の高い食品、例えば食料小包などを毎月学習者に提供することにも使用できるように規定が改定された。

フィンランド:効果的な学習への投資

フィンランドでは、子ども達の学習と健康・栄養をサポートする目的で、1940年代から無償で学校給食が提供されてきた。20世紀初頭のフィンランドは、農業を生業とする貧しい国だった。当時は、学校に通う子どもは少なく、15歳の子どもの40%は非識字者だった。1921年に義務教育法が施行され、学校給食の手配は地方自治体の不可欠な業務とされた。学校給食が始まって70年以上が経ち、フィンランドは貧しい農村国から近代的な福祉国家に発展してきた。

現在では、就学前教育、基礎教育、後期中等教育に通うすべての児童・生徒が、学校で温かい完全給食を無料で食べる権利を与えられている。フィンランドの国家コアカリキュラムによると、給食は栄養を提供するだけでなく、食に関する教育を通して、健康的な食生活と栄養の重要性に対する認識を高める効果が期待されている。学校では、毎日2種類の代替食を用意し、食事の選択肢を提供している。そのうち少なくとも1つは、ベジタリアンの代替食とすることができ、通常それは牛乳乳製品と卵を含んでいる。地方自治体によっては、代替食の1つには必ずベジタリアンの選択肢を入れることを決定したところもある。すべての学校は、週に1日、すべての生徒にベジタリアンの食事を提供することが奨励されている。

政策と法律の枠組みという点では、学校給食プログラムは法律によって規制されている。基本的権利とは、公的機関との関係において個人の権利を保護するものであり、憲法で規定されている。また、憲法は自治体の義務や任務についても規定を決めている。これらは特に、教育的権利と社会的権利である。さらに、基礎教育、後期中等教育、幼児教育・保育に関する法律や政令にも規定がある。

フィンランドの地方自治体は、社会的影響力を持つ重要な存在であり、その職務範囲はヨーロッパの中でも例外的に広範である。フィンランドでは、地方自治体とは、住民によって選ばれた議会が最高権限を持つ共同体のことである。地方自治体は、市民のための基本的なサービスを提供しており、その中でも社会福祉と健康、教育と文化行政、環境、技術インフラに関するものが最も重要である。学校給食に関しては、地方自治体が食事の調達、準備、提供、監視を監督し、各省庁と中央政府機関が資金調達と必要な法的・政策的枠組み、指示、指導に責任を負っている。

学校給食の利点は広く知られており、大学や職場でも同様の基本パターンを持った集団給食が一般的である。学校給食は、栄養バランスのとれた温かい食事を提供することで、子ども達に十分な栄養を与えることができ、保護者も安心ができる。また、学校給食は、子どもの貧困対策にも役割がある。学校への出席率は非常に高く、また学校給食は幼児教育に通う子ども達や後期中等教育を受ける若者の多くを含む、ほぼすべての6～15歳の子ども達に行き渡っている。国内には低栄養はないが、学童の間でも肥満が問題になっている。国家コアカリキュラムを通じた食に関する教育は、肥満や栄養不良と闘い、生徒たちが日常生活の中で持続可能な選択をすることを促す上で、重要な役割を担っている。どの学校でも、すべての生徒が受ける食事は、健康的な食生活の基本原則を教えるためのまたとない機会となっている。

フランス：学校給食はより持続可能なフードシステムへの移行をどのように支援できるか？

フランスの小学生の約半数、中学生の3分の2にあたる約600万人の子ども達が、学校給食

サービスを定期的にご利用している。フランスでは、幼稚園や小学校の給食は、市町村が直接管理する地方分権型システムを採用している。幼稚園や小学校の給食は地区が直接管理し、中学校は区市町村が、後期中等学校は地域が責任を持っている。学校給食の提供は、義務的な公共サービスではないが、学校のある市町村の80%が学校給食プログラムを実施している。

学校給食は、フランスでは次のような多目的な役割を果たしている。

- 子ども達の健康的な食事の利用を確保する。
- 子ども達は様々な食べ物に触れることで、「よく噛んで食べる」ことを学び、健康的な食事習慣を身につけ、より健康的な食物を選択することができるようになる。
- 食習慣の乱れやバランスのとれた健康的な食事への利用に関連しがちな社会的・保健的な不平等を解決する。
- 地元の生産を刺激し、より多くの有機産物生産の可能性がある、地域内の質の高い農業食料チェーンの構築を促進する。
- より健全で持続可能な食習慣の導入を促し、より持続可能なフードシステムへの移行を加速させる。

地方自治体は、学校の食堂を直接、または専門の公的機関を通じて運営することを決定できるが、学校給食プログラムの約3分の1は、その実施を第三者(民間企業、NPO、独立した公的機関など)に委託している。給食は、学校が自ら運営する調理場で調理されることもあれば、複数の学校に給食を配給するセントラルキッチンから供給される場合もある。または、セントラルキッチンと一部の食事を現場で調理できる学校のサテライト食堂をベースにした混合モデルもある。

フランスの学校給食プログラムには、特に次の2つの特徴がある。

- 差別化された価格設定を通じた、社会的な目的を持つ公共サービスである。
- 社会的な不平等は、食習慣や食生活にも反映されており、不利な社会的背景を持つ子どもは肥満のリスクが高い。こうした子ども達にとって、学校給食は 1 日のうちで唯一バランスの取れた食事かもしれない。

すべての子ども達に手頃な価格の学校給食を提供することは、優先事項として認識されている。

地方自治体は、食事の価格が原価を超えないことを条件として、学校給食の価格を決めている。家庭が支払う食事代は一律か、多くの場合、所得に応じた累減価格が設定されている。例えば、パリ市では 10 段階の価格設定をしている(最も所得の低い世帯には最低価格の 0.13 ユーロで提供される)。また、ル・ブルジュやボビニーなどの自治体では、学校給食を全世帯に無償化している。

より持続可能なフードシステムへ移行するための重要な推進力は、エガリム法(2018年)である。健康・栄養・環境への影響、経済的・社会的側面は、フランスにおける学校給食プログラムの最近の進化を促す重要な考慮事項である。2018年に、エガリム法は大きな進展をもたらした。2022年の目標として、学校で提供される食品の50%に品質と持続可能な産地であることを保証する認証ラベル(このうちの20%は有機ラベルを含むこと)を貼ることをこの法律は掲げている。また、この法律では、学校のケータリングサービスにおいて、週1食のベジタリアン食を試験的に導入している。プラスチックは、徐々に他の代替品に置き換えていくこととしており、最初の対策は、使い捨てプラスチックの削減と、食料廃棄物管理手法の実施を義務付けることである。最終的に、EUの学校用果物・野菜・牛乳供給

事業は、教育や情報提供の手段を含め、製品の流通を支援する。

おわりに

このように報告書の事例紹介をみると、学校給食プログラムでの牛乳乳製品の利用について紹介した3カ国は、それぞれの国内の状況や課題に合わせて牛乳乳製品を活用していることがわかる。おわりにあたり、以下にまとめておきたい。

南アフリカでは、栄養キャンペーンの一環として「世界学校給食牛乳の日」(国連食糧農業機関が毎年9月の最終水曜日を「World School Milk Day」とすることを提唱)を活用している。欧州のフィンランドでは、学校給食で提供される菜食主義のメニュー選択肢に牛乳乳製品や卵を活用することで、栄養バランスや地域農業振興にも配慮している。同じく欧州のフランスでは、学校給食に地元産の食材を50%(このうちの20%は有機)以上利用するとともに、食料の安定した調達の間から、EUの学校用果物・野菜・牛乳供給事業(*2)を活用している。

なお、最近のフランス・リヨンの学校給食の様子について、持続可能で健康的な食生活の観点から取材した記事が、JミルクWebサイトのコラム「ミルクの国の食だより」の第90~94回(2021年4月23日~9月7日)でも紹介されている(*3)ので、参考にしていただきたい。

参考資料:

(*1)<https://www.wfp.org/publications/state-school-feeding-worldwide-2020> State of School Feeding Worldwide 2020. Rome, World Food Programme.

(*2)https://www.alic.go.jp/chosa-cu/joho01b_000024.html 一本化後の学校給食用果実・野菜・牛乳供給事業、新学期

から開始(EU). 農畜産業振興機構 Web サイト.

(*3) https://www.j-milk.jp/knowledge/column/01_index.html ミルクの国の食だより連載一覧. Jミルク Web サイト.

(資料閲覧:2022年10月24日)

(担当:Jミルク 国際グループ 新光一郎)