

アメリカの学校給食

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 088 (JUNE 20,1994)

1 はじめに

2 学校給食の歴史

3 アメリカの学校給食制度と課題

4 学校朝食制度

5 学校区及び学校における給食（昼食、朝食）プログラムの実施状況

6 おわりに

7 主な参考文献

目 次

1 はじめに -----	1
2 学校給食の歴史 -----	2
(1) 日本 -----	2
(2) アメリカ -----	2
3 アメリカの学校給食制度と課題 -----	4
(1) 運営組織 -----	4
(2) 制度の目的 -----	5
(3) 給食の種類（経費負担別）-----	9
(4) プログラムの現況 -----	11
(5) 財政制度 -----	13
4 学校朝食制度 -----	15
(1) 制度導入の経緯 -----	15
(2) 制度の概要 -----	16
(3) プログラムの現況 -----	17
5 学校区及び学校における給食（昼食、朝食）プログラムの実施状況 -----	19
(1) ニューヨーク州オルバニー市・オルバニー市学校区 -----	19
(2) オルバニー市・シェネンドホワ・セントラル学校区 -----	20
(3) テネシー州ナッシュビル市・ナッシュビル・メトロポリタン学校区 -----	26
6 おわりに -----	31
7 主な参考文献 -----	33

1 はじめに

現在のアメリカの内政を語るとき、貧困問題は避けて通れない問題である。積極的な外交政策がすすめられてきたレーガン、ブッシュの共和党政権12年間に国内の財政赤字、貿易赤字は増え続け、犯罪、人種問題といった根本的な内政問題は棚上げにされてきた。

冷戦体制崩壊後、国民は国際政治や外交問題より、国内政治や内政問題に目を向けるようになり、そうした中で、アメリカに変化を求める民主党のクリントン大統領が誕生したのは記憶に新しい。

このレポートでは学校給食を通してアメリカが直面している貧困問題を浮き彫りにし、行政がこの問題にどのように対処しているのかを紹介するとともに、アメリカの学校給食の実態をニューヨーク州オルバニー市、テネシー州ナッシュビル市の実例を中心に紹介する。

2 学校給食の歴史

(1) 日本

ア 日本の学校給食は『学校給食要覧（平成4年版、日本体育・学校健康センター）』によると、明治22年（1889年）に山形県鶴岡町で始まったとされている。

その後昭和7年（1932年）には政府が補助金をだす公的学校給食が実施されたが、これは対象者が制限（貧困、身体虚弱、偏食）された限定的給食であり、現在のような全生徒を対象とする給食とは異なるものであった。

戦時には富国強兵政策のもとで生徒の体力増強を目的として、学校給食が進められた。すなわち、戦前・戦中の給食制度は教育的な要素は皆無であり、生徒の保護養育事業及び人的資源確保のための厚生事業といった性格であった。

イ 戦後、日本の学校給食は現在のような教育的、文化的な事業として位置付けられるようになったが、それは昭和29年（1954年）に学校給食法が制定されるなど給食の意義が理解され、普及拡充していった結果であった。

ウ 学校給食法（昭和29年、法律第160号）第1条はこの法律の目的を「学校給食が児童及び生徒の心身の健全な発達に資し、かつ、国民の食生活の改善に寄与するものであることにかんがみ、学校給食の実施に関し必要な事項を定め、もって学校給食の普及充実を図ること」としており、また、第2条においては学校給食の目標を次の4つとし、その達成に務めなければならない、と規定している。

- (ア) 日常生活における食事について、正しい理解と望ましい習慣を養うこと。
- (イ) 学校生活を豊かにし、明るい社交性を養うこと。
- (ウ) 食生活の合理化、栄養の改善及び健康の増進を図ること。
- (エ) 食糧の生産、配分及び消費について、正しい理解に導くこと。

(2) アメリカ

ア 一方、アメリカにおいては1930年代に最初の学校給食に対する援助が始まってい る。これは、余剰農産物の処分を目的とする農業政策の一部であった。1932年（昭和7年）頃にはいくつかの学校が独自に給食を実施していたが、連邦政府の貸付金と余剰農産物に依存していた。その後、1935年（昭和10年）には連邦政府が余剰農産物を購入し、それらを直接学校給食に配分するという法律が制定された。この法律により、給食を実施している学校は低コストの材料を安定して得ることができるようになった。

イ 1930年代の後半には雇用向上局 (The Works Progress Administration) が給食を調理、配膳するための労働力を提供し、学校給食制度の発展に貢献した。

1939年（昭和14年）頃には全米1万4千の学校で約90万人の生徒が給食プログラムに参加していたといわれている。

ウ 1946年（昭和21年）には、学校給食法 (The National School Lunch Act) が制定されたが、これは日本において学校給食が制度化される8年前のことである。戦後間もない頃であった。この法律において、学校給食は「子供の健康と福利を保護し、栄養価の高い農産物その他の食物の国内消費を促進する事業である」と位置づけられている。そして、実施に当たっては「州政府の協力を得て、補助金などの財政措置を通じて、食物の充分な供給及び給食を実施するための施設を提供する」こととなっている。具体的には、この法律により、基本的な標準給食パターンが作られ、必要に応じて無料または減額した給食を提供することとなった。

エ その後、幾多の法律改正を重ねている。1949年（昭和24年）には、連邦政府の負担金に加え、物資による援助が認められたが、これは学校給食の運営を補助し、余剰農産物の処分に役立つこととなった。

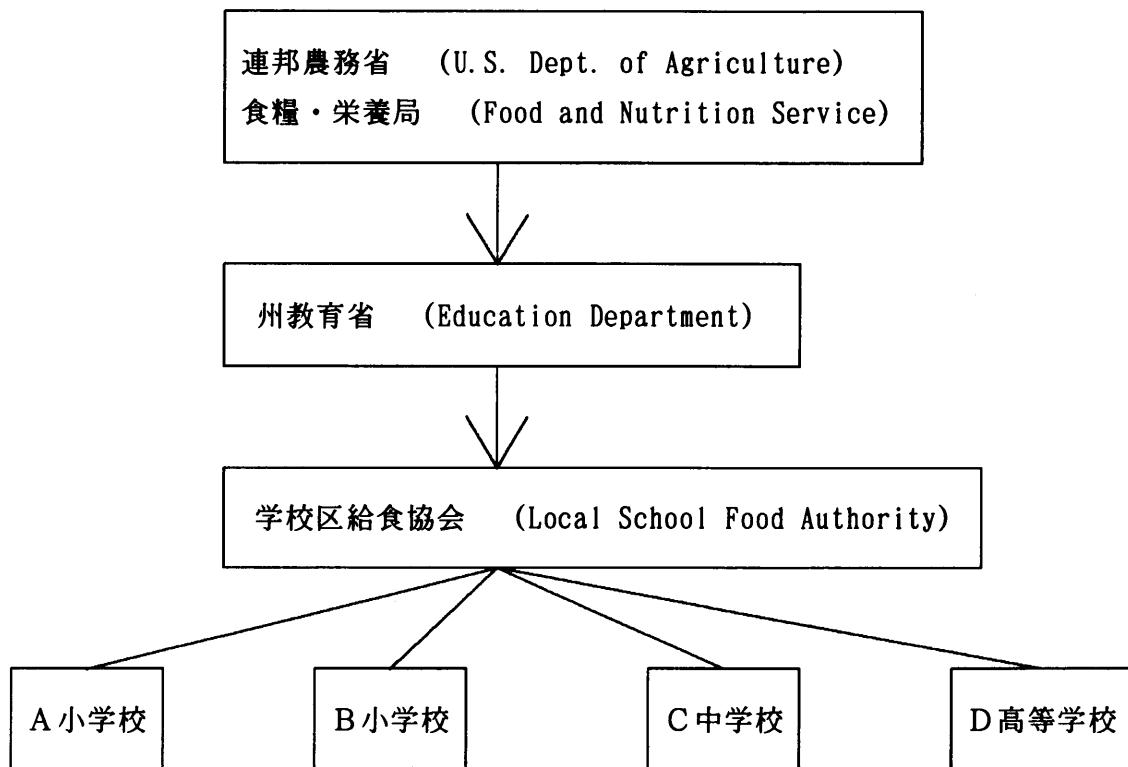
1970年（昭和45年）には、無料、減額給食の受給資格基準が定められた。

1970年代の後半から1980年代の初めにかけては、この基準が緩和され、給食全体に占める無料、減額給食の割合が増加した。最近では運営事務の簡略化が進められている。このようにして、現在の学校給食プログラムが形成された。

3 アメリカの学校給食制度と課題

(1) 運営組織

ア アメリカの学校給食は、連邦農務省 (United States Department of Agriculture) の食糧・栄養局 (Food and Nutrition Service) が統轄している。各州においては教育省が管下の学校区との同意に基づいて運営している。



イ 連邦農務省が学校給食を統轄しているのは、元来、給食が余剰農産物の消費を促すためにスタートしたためと考えられる。また、日本の文部省にあたる連邦教育省は1979年にそれまでの厚生・教育省から独立した新しい機関であることも一因であろう。

一方、日本の学校給食は文部省の管轄であり、各都道府県の教育委員会及び学校給食会を通じて、公立学校または共同調理場が実際に給食を供給している。

ウ ところで、アメリカの公立学校は学校区により運営されており、その地域の住民が支払った固定資産税が財源として充てられている。最近では大都市だけでなく、中西部や南部の中小都市においても、都市部から豊かで生活環境に恵まれた郊外に移住する傾向が強まり、住み分けが進んだ結果、社会的弱者である貧困層が都市部に取り残されている。

学校区は、区域内の住民の税金により運営されるため、住民の貧富の差が直接学校区の財政に影響し、裕福な郊外の学校区、貧しい市街地の学校区と色分けされている。

エ 後述するとおり、学校給食は連邦農務省の負担金により運営されているので、学校区内の住民の貧富の差によって事業内容に影響がでることはない。しかし、貧しい市街地の学校区では無料の給食や減額された給食を提供する割合が増すことから、裕福な郊外の学校区に比べて給食の必要度は高くなっている。

オ 高等学校以下の学校は公立私立の区別なくこの学校給食プログラムに参加することができる。また、孤児院、知恵遅れの子供のための施設、家出少年保護施設のような寄宿設備のある青少年保護施設も公立、私立に関係なくこのプログラムに参加する資格を有する。ただし、参加するためには学校、施設は次の条件を満たさなければならない。

- (ア) 人種、肌の色、国籍、性別、年齢、障害の有無によって差別することなく、全ての生徒に平等に食事を提供すること。
- (イ) 給食費全額を支払うことができない生徒のために無料で給食を提供したり、減額した給食を提供すること。また、この無料、減額給食を受ける生徒はいかなる場合であってもこれを受けない生徒と識別され、差別されてはならないこと。
- (ウ) 連邦農務長官が定めた栄養基準を満たした食事を提供すること。
- (エ) 非営利の原則により給食の提供を行うこと。

(2) 制度の目的

ア 前述したようにアメリカの学校給食制度は1946年（昭和21年）に学校給食法が制定されたことにより、現在のような形で実施されることとなった。そして給食の目的は大きく分けて、子供が十分に栄養を摂取できること、貧富の差に関係なく教育を受ける機会を均等に保つこと、そして農産物の国内消費を促進することの3つがあげられる。

イ 以下、ニューヨーク州オルバニー市及びテネシー州ナッシュビル市における実例を踏まえ、それぞれの目的について具体的に説明するとともに、現在この制度が抱える課題について述べることとする。

なお、アメリカの学校給食は、州はおろか学校区ごとに配膳方法、食事内容、給食代の支払い方法が異なるため、決してアメリカの給食制度全般を示すものではないことを付け加えておきたい。

(ア) 栄養摂取

ア 給食は生徒が授業を受けるために必要なエネルギーを供給している。空腹時の生徒は集中力を欠き、授業に身が入らない。連邦農務省は給食の基準として、生徒が一日に必要とする栄養摂取量の約3分の1を確保するように求めている。具体的には、一定量の肉またはそれに代わるもの、2種類以上の野菜、果物、全麦パンまたは栄養価の高いパン若しくはそれに代わるもの、及び牛乳の計5品目を提供することとしている。これに

より生徒はどの食べ物が栄養のあるもので、どれがそうでないかといった栄養食物に関する理解を深めることができると同時に、健康的な食事習慣を身に付ける一助になると、連邦農務省は学校給食の啓発パンフレットの中で書いている。

b しかし、実際の給食では生徒が自分の食べるものを選ぶことができるよう生徒に選択の自由が認められている。のみならず、学校で給食をとるのも、家からランチボックスを持参するのも自由とされている。ある生徒は牛乳だけ、ある生徒はサンドイッチとポテトフライ、またある生徒は家から持ってきた豪華なランチというふうに皆バラバラに好きなものを食べている。これは全員が同じメニューの食事をとり、生徒が嫌いな食べ物を残さないように教師が注意してまわる日本の学校給食とは明らかに異なる点である。

アメリカの学校ではせいぜい給食調理員が野菜も食べたほうがいいと生徒にささやく程度で、生徒が野菜や果物を残しても教師は何も言わず、言ったとしても強制的な意味を持ってはいない。中には生徒と離れてゆっくりできる自分の時間と遠く離れた場所で食事をする教師もいる程で、給食を教育の一環として位置付ける日本の学校とは対照的である。

(4種類の牛乳が用意されている小学校)



c アメリカでは、栄養過多、運動不足による肥満の大人に限らず小学生の子供の中にも多くの肥満児を見出だすことができるが、最近では肥満は健康の敵という風潮が高まり、ダイエットをしない人はいないと言われるほど、自分の体重や健康に気をつける人が増えている。スーパーマーケットでは脂肪分ゼロの牛乳や低脂肪のバター・マーガリンに人気が集まっている。学校給食も例外ではなく、学校区に必ず1名いる栄養士は子供達

が栄養をバランスよく摂取でき、肥満にならないメニュー作りを心掛けている。その結果、毎食成分無調整の普通の牛乳、乳脂肪の成分割合を落としたローファット牛乳、乳脂肪分ゼロのスキムミルク、それに甘さ、脂肪分ともに控え目なチョコレート牛乳の4種類を用意している学校がある。必ずしも全部の学校が4種類もの牛乳を用意している訳ではないが、少なくとも2種類（普通の牛乳とローファット牛乳）以上の牛乳を用意し、生徒の選択に任せるのが一般的のようである。全体の傾向としては、小学校、中学校、高校と学年が上がるにつれ、低脂肪牛乳を選ぶ者が多くなり、男女比率ではスタイルを気にしただす女子生徒に低脂肪牛乳の人気が高い。

(イ) 教育の機会均等と貧困対策

- a アメリカは現在、連邦政府の財政赤字と貿易赤字の双子の赤字を抱え、景気は一頃より良くなっているとはいへ失業率は依然6%後半から7%前半の高率を推移している。都市の空洞化現象が起り、商店街が郊外に移転し、裕福な人々が郊外の豊かな環境を求めて、都市部から脱出していくにともない、ダウンタウンは土地の値段が下がり、貧しい人々が流れ込む傾向が続いている。
- b 学校区においても裕福な郊外の校区は、財源である固定資産税の評価額が高いため多額の運営資金を確保でき、それらの資金は例えば第二、第三外国語クラスの創設など授業内容の充実に充てられている。そして、そのような質の高い学校を求めて裕福な人々が移り住んでくる。しかし、社会的に取り残された貧困層の人々が住む都心部は、生活保護を受けている人々、失業者や、ホームレスなど税金を払えない人の割合が高く、これらの地域の校区は最低限の授業カリキュラムしか組めず、教師も高い給料が望めないため質も悪くなる。それに伴い生徒の中退学者の率も高くなり、悪循環が繰り返されている。
- c 富裕と貧困という二極化した校区にあっても子供たちの教育を受ける権利は保護されなければならない、また、貧困を理由に教育の機会均等が失われることがあってはならない。その意味で、学校給食（後述する朝食制度も含め）は、貧困家庭の子供であっても空腹で授業を受けることのないよう、無料ないし減額された金額で朝食あるいは昼食をとることができる画期的な制度といってよい。（なお、日本では生活保護法に規定する要保護者及び要保護者に準ずる程度に困窮している保護者の児童の学校給食費に対しては、国の助成措置が講ぜられている。）

(ウ) 農産物の消費拡大

- a 大規模機械農業で知られるアメリカの農産物は国内での消費に加え、海外輸出により、消費拡大を図っているが、近年頭打ちの傾向が続いている。そんな中で一日に約2千5

百万食という、巨大なマーケットである学校給食は農産物の消費促進に大きな役割を果たしている。各学校の調理室の倉庫にはＵＳＤＡ（連邦農務省）のシールの付いたコン、豆類、トマト、桃、ツナなどの缶詰、小麦粉やスペゲッティの大きな袋が見られる。

また、大型フリーザーには同じくＵＳＤＡとプリントされた冷凍ビーフ、チキン、ターキー、バター、チーズなどが並んでいる。これらは給食の材料として連邦農務省が買い取った余剰農産物である。各校区は一定の範囲内でこの現物援助を受けることができ、運営コストの削減に役立っている。

(倉庫に保管されている食材)



b このことに関連して、近年日本で話題になっている共同調理場について触れておきたい。日本では、学校の調理場で自分の学校の給食のみを作るのではなく、いくつかの学校の給食を共同の調理場で作り、各学校へ配送する方法を共同調理場方式あるいはセンター方式と呼んでいる。一度に調理する量を増やし、機械化することにより人員削減を図り、コストダウンを行うこの方式は昭和39年（1964年）から設置経費に国庫補助がなされ、年々調理場の数は増加傾向にある。給食実施校全体に占める共同調理場による給食実施校の割合は小学校で48.9%、中学校で68.3%（いずれも平成3年現在、文部省調べ）となっている。

アメリカでは校区を単位として共同の調理場を設置しているところがある。出来上がった給食は各学校に配送され、保温器で冷めないように保存され、生徒たちは暖かい食事を食べることができる。各学校に調理機器を設置する必要がなく、小人数の職員で対応できることから運営の効率化が図れるというものである。

- c 最近物議をかもしているのが、大手ファーストフード・チェーンによる給食サービスである。学校給食法では非営利による運営を原則としているため、営利企業との契約による給食サービスは学校給食プログラムの枠外で行われている。このプログラムへの参加は義務的なものではなく、各校区の裁量に委ねられている。最近の調査結果によると全校区の約29%が大手ファーストフード・チェーンから何らかのオファーを受けしており、その率は生徒数が5千人を超える大きな校区では実に58%という高率である。外食産業にとってうま味のある学校給食マーケットを積極的に開拓しようとしているのはピザハット、ドミノピザ、マクドナルド、バーガーキング、ウェンディーズなど日本でも名前の知られた企業である。中でもピザハットは最も積極的に各校区に接近している。1991年の調べによると、全米で2~3%の校区が実際にファーストフード・チェーンを使った給食サービスを実施している。全体的な傾向としては、ある程度肉体的に成長した高校生だけを対象としているケースが多い。
- d 物議をかもしているのは、彼等が提供している給食がジャンクフードともいわれる、脂肪分の高い肉を使ったハンバーガーや、栄養バランスがとれているとは言い難い、ピザなど高カロリーで栄養価の低いファーストフードであるためである。しかし、給食にファーストフード・チェーンを導入した側からは、今までの給食も結局はファーストフードであり、野菜や果物をはじめ給食を食べるか食べないかは本人の意思に任されているところもあるから、魅力のない給食のために何も食べない生徒がいるより余程良いという意見が出されている。州によっては16歳から車の免許が取れるため、学校に車で通学する生徒も珍しくなく、ランチの時間になると車で外のファーストフードの店へ出かけていく生徒も多いところから、そうした意見も一理あるものとみられ、ファーストフード業界の給食サービスは今後も論議を呼ぶものと思われる。

(3) 給食の種類（経費負担別）

- ア 日本の公立義務教育諸学校の給食は人件費、施設設備費は設置者（市町村）が負担し、食材料費等は保護者が負担することになっている。これに対し、アメリカの学校給食は基本的には連邦政府の負担金及び現物援助、それに生徒（保護者）の給食費によって運営されている。生徒（保護者）が負担する給食費の割合によって、給食費の全額を負担する「全額負担給食」、給食費の一部を負担するだけで給食を受給できる「減額給食」、給食費を払わずに無料で給食を受給できる「無料給食」の3種類に区分される。
- イ 標準所得に満たない貧困家庭の生徒は、無料または減額給食を受けることができる。無料・減額給食の受給資格は家庭の規模と収入を勘案して各学校の担当者によって決定される。この所得基準は連邦政府が定めた「貧窮に関する指針」に基づいており、毎年物価指数にスライドして改正されている。

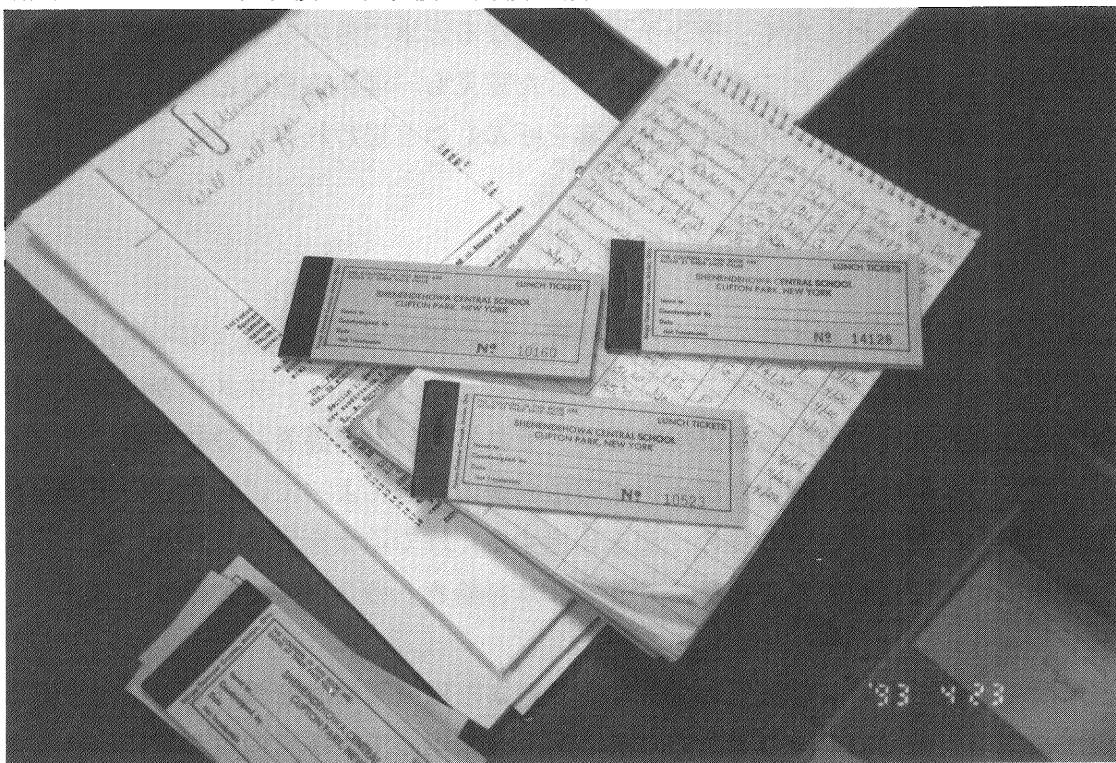
表1 「無料・減額給食受給資格所得要件（年収）」 1993年7月1日～94年6月30日有効

家族の人数	貧窮に関する指針A	減額給食(A*185%)	無料給食(A*130%)
1	6,970 ドル	12,895 ドル	9,061 ドル
2	9,430	17,446	12,259
3	11,890	21,997	15,457
4	14,350	26,548	18,655
5	16,810	31,099	21,853
6	19,270	35,650	25,051
7	21,730	40,201	28,249
8	24,190	44,752	31,447

ウ 無料給食を受けることができる所得基準は貧困者に支給されるフードスタンプ（食料割引券）の受給資格基準と同一である。フードスタンプの受給が認められた家庭に高校生以下の子供がいると自動的に無料給食を受ける資格がある旨が記載された手紙が郵送されることになっている州もある。

この基準表によると5人家族で年収総額が31,099ドル（約326万円）以下だと減額給食を受けることができ、21,853ドル（約230万円）以下の場合、無料で給食を食べることができる。

（給食チケット：小学校・中学校・高校の別に色をわけてある）



エ 実際に給食の時間には、調理室の前にあるカウンターに生徒たちが一列に並び、順番に給食を配膳してもらう。給食を全てトレーに載せた生徒は、カウンターの一番はしで給食代を支払う。調理員兼事務員の女性が生徒名簿でその生徒が全額給食代を支払う生徒なのか、減額した給食代を払う生徒なのか、それとも無料で給食を食べられる生徒なのかを確認する。この作業をコンピュータで行っている学校もあり、そこでは生徒は磁気カードをそれぞれ持っており、そのカードを機械に読み込ませることにより、全額、減額、無料の別、前金払いしてある給食費の残金が表示される。この方法だと生徒が現金を持ち歩く必要がないので便利である。

オ ところで、学校給食法は減額、無料給食の実施にあたって、これらの給食を受ける生徒はいかなる場合であっても識別されたり、差別されなければならないと規定している。これは減額、無料給食を受けている生徒がいじめなどの対象になりやすく、また受給している生徒が貧しい移民の子弟である場合もあり、人種差別へつながる可能性が高いからである。このため、各学校区では、様々な工夫を行っている。例えば、前売りの給食チケットを発売しているある学校区では全額、減額、無料とともに同じ色、同じ形としている。ただし、チケットの表に押してある数字が全額給食は10,000番台から、減額給食は20,000番台から、無料給食は60,000番台から、というように便宜上分けられているが、生徒には一切知らされていない。

また、上の磁気カードによる給食費の支払いも外見ではどの生徒が減額、無料給食を受けているかは全く分からないようになっている。連邦農務省は減額、無料給食の受給資格審査におけるプライバシー問題とこの差別問題について懸念を示しており、今後より具体的な対策が講じられることと思われる。

(4) プログラムの現況

ア 実施状況

最近の統計によると、全米で9万2千以上の学校や施設がこのプログラムに参加しており、約5.8%（およそ2千4百万人）の生徒が学校給食を利用している。日本では公・私立を合わせて小学校で約9.8%、中学校でも約6.2%（いずれも1991年調べ）の生徒が給食を食べており、高い実施率となっている。アメリカの給食実施率が日本に比べて低いのは、家から食事を持参することが自由であるためであろう。日本のように全員が揃って同じ給食を食べる必要はなく、家からランチボックスを持ってきて牛乳だけを買う生徒がいるのである。

イ 経費負担別の割合

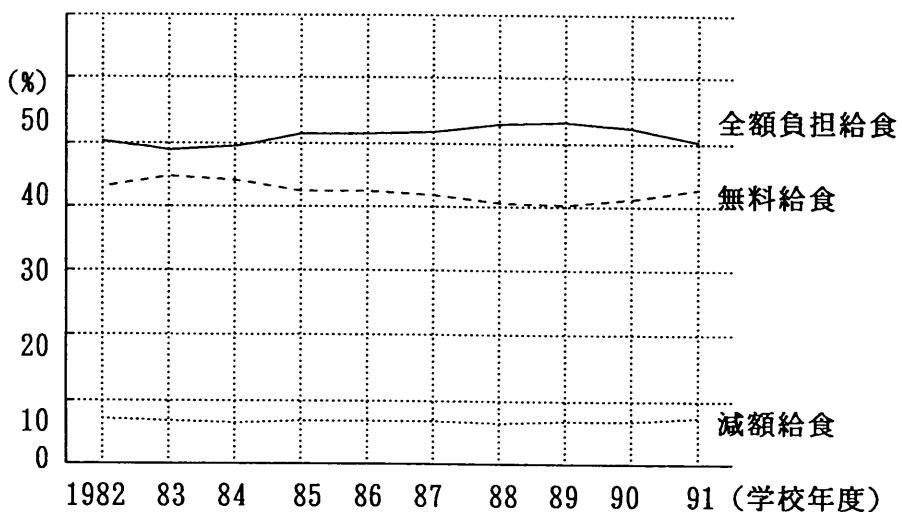
生徒の経費負担別では無料給食の受給生徒が全体の約4.3%を占め、減額給食が約7%、全額負担給食が約5.0%となっている。約半分の生徒が何らかの財政援助を受けて給食を食べていることになる。貧困家庭の多い、都市の中心部や中南部の集落には無料

給食が8割近くを占める学校区が存在する。

無料、減額給食の全体に占める割合は、1983年に最大（51.4%）になったあと、毎年徐々に下降したが、1990年から再び上昇に転じている。

次に生徒の経費負担別の資格者に占める実際の参加者の割合を見ると、無料給食が85%、つまり無料給食の受給資格がある生徒の85%が実際に給食を食べていることになる。以下、減額給食が69%、全額負担給食は46%である。平均以上の所得を有する家庭の子供は半分近くが学校で給食を取らず、家からランチを持ってくるなどしている。その一方で無料の給食に頼らなければならない貧困家庭の子供が存在する。貧富の二極化が著しいアメリカが抱える問題の一例である。

グラフ1 経費負担別の割合の推移



ウ 給食1食当たりの値段

生徒が払う給食代は各学校区ごとに、また学年ごとに違うが、統計（1990～91学校年度）によると全米の平均価格は小学校が1ドル2セント（約107円）、中学校が1ドル16セント（約122円）である。

減額給食の値段も各学校区によって様々であるが、連邦農務省が最高限度額を決めており、その範囲内で各学校区が価格を決定する。現在の減額給食の最高限度額は40セント（約42円）なので、その価格を適用した場合、全米平均価格と比べた減額率は小学校で約60%割り引き、中学校で約65%割り引きとなる。

また、教師や事務職員なども給食を食べることができるが、その場合生徒よりも50～75セント高い価格が設定されている。それ以外にも家からランチを持ってくる生徒のために牛乳のみの料金も決められている。1／2パイント（約237cc）のパックが20セント（約21円）程度で買うことができる。

(5) 財政制度

ア アメリカの学校給食は学校区を一つの単位として運営されているが、通常の学校運営とは切り離された独立採算方式を取っている。そのため、学校区運営の財源である固定資産税に頼ることはできない。

都心部の学校区の中には8割近くを無料給食が占めるところがある等、生徒が支払う給食費だけで運営していくことはできないため、外部からの援助が必要になる。この援助には大きく分けて負担金と物資の二つがある。

イ 負担金

負担金とは連邦政府が州政府を通して学校区へ交付するもので、給食1食当たりの負担金額が定められており、実際に給食を食べた生徒数を乗じて算出した総額が交付される。これは連邦政府が規定する栄養基準を満たした給食を提供するための経費とされている。

連邦負担金には基本負担金と追加負担金がある。基本負担金は全額負担、減額、無料給食の区分に関係なく交付されるもので1992～93学校年度は1食当たり16.25セント（約17円）である。追加負担金は減額及び無料給食に対して交付されるもので、生徒（保護者）から得られない給食費の補てんとなる。負担率は1食当たり、減額給食が1.1325ドル（約119円）、無料給食が1.5325ドル（約161円）となっており、この金額が基本負担金に追加される。また、前年度の実績において全給食のうち60%以上が減額、無料給食の場合はさらに1食当たり2セント（約2円）が追加される。これらの負担金率は物価にスライドして毎年改正されている。

加えて、州によっては連邦の負担金に上乗せして、単独の補助金を交付しているところもある。ニューヨーク州を例にとると、州の補助金は全給食について1食当たり6.5セント（約7円）で、さらに減額給食には15セント（約16円）が加算される。これらをまとめると次のとおりである。

表2 負担金率（1992～93学校年度） ニューヨーク州 (単位：ドル)

	連邦政府		州政府	合計	
	60%未満	*60%以上		60%未満	*60%以上
無料	1.6950	1.7150	0.0650	1.7600	1.7800
減額	1.2950	1.3150	0.2150	1.5100	1.5300
全額負担	0.1625	0.1825	0.0650	0.2275	0.2475

*前年度の実績において全給食のうち60%以上が減額、無料給食の場合

学校区は管下の学校から実際に給食を食べた生徒数を無料、減額、全額負担別に報告させ、毎月決められた日までに総数を州政府に報告する。州政府は各学校区の報告を集計し、連邦農務省に提出する。報告された数値に上の負担金率を乗じた金額が負担金となり、連邦政府から州政府を通じて学校区に交付される。

ウ 物資援助

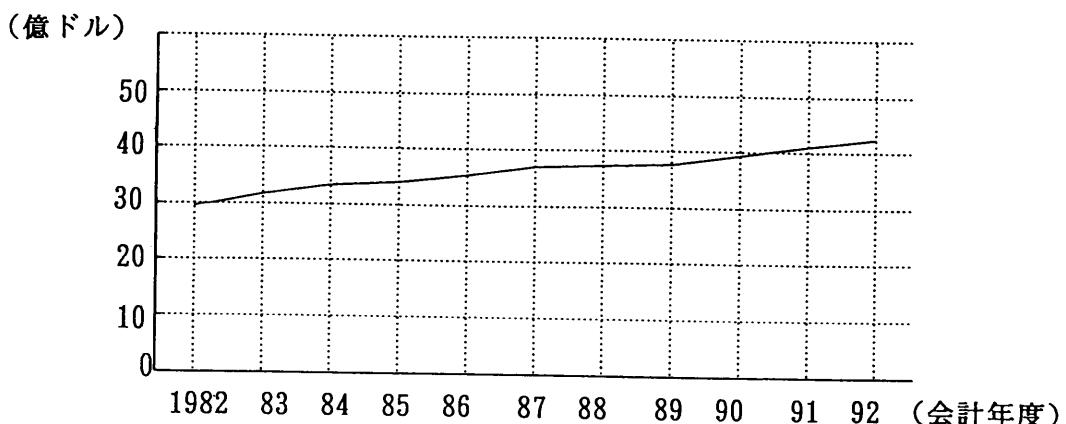
負担金方式とは別に給食の材料を現物で配給する援助がある。これは前述したように学校給食制度の目的の一つである農産物の国内消費を促進するためのものもある。

連邦農務省は農産物の市場価格を勘案しながら購入し、州政府を通じて学校区に配給する。今では学校給食のコストダウンには必要不可欠な存在となっている。給食1食当たり14セント（約15円）が援助率となっており、各学校区は毎月給食を食べた生徒の総計にこの率を乗じた金額を限度として現物援助を受けることができる。現物援助の内容は肉類、缶詰の果物や野菜、フルーツ・ジュース、小麦粉、植物油などで60種類以上になる。学校区は品目別に量と金額が明記された申し込み用紙により、総額が限度額を超えないように注文する。

エ また、余剰農産物だけを学校給食用に提供するボーナス物資援助というものもある。余剰物資に限られるため、内容は時期、天候などに左右される。これらの現物援助を効率よく受けられることが、学校給食を健全に運営する鍵となっている。

オ 1992会計年度の負担金、物資援助の総額は42億5千万ドル（約4,463億円）であり、1993会計年度予算では負担金が41億ドル（約4,305億円）、現物援助用物資の購入費として2億2千万ドル（約231億円）、ボーナス物資の購入費として4億ドル（約420億円）が計上されている。1982年には援助総額が30億ドル（約3,150億円）であった学校給食に対する財政援助は毎年増加の一途をたどっている。

グラフ2 連邦負担金総額の推移



4 学校朝食制度

(1) 制度導入の経緯

ア アメリカの学校給食制度における最大の特徴は、朝食までも学校が提供している点である。朝食は子供達にとって、一日の始まりに欠かすことのできない大事な食事である。もし、朝食をとらなければ、前日の夕食から15～16時間経過する中で相当の空腹状態となる。ある小学校の教師が“*A hungry child cannot learn.*”（空腹では勉強できない）と言っていたが、実際、空腹の生徒は集中力を失い、授業などはうわの空になるようである。

イ しかし、現実には家庭の事情で朝食をとることができない子供も少なくない。両親が共働きで朝食を作ってもらえない子供、朝食を作りたくても貧困のため材料が買えない家庭、また、学校と家が遠く離れているため、朝早く家を出なければならない生徒などである。このような生徒たちに一日の活力源を提供するのが、朝食制度（The School Breakfast Program）である。

ウ 朝食制度は1966年（昭和41年）に貧困家庭の集中する地域と長時間通学を余儀無くされる地域の欠食生徒だけを対象としたパイロット事業として始まった。1971年（昭和46年）には両親共働き家庭と貧困家庭の生徒の栄養摂取改善を目的として、対象生徒の範囲が拡大された。そして、1975年（昭和50年）にはあらゆる学校が参加できる現在の制度に改正された。

エ ところで1992年に母親になった女性の4人に1人が未婚の母というショッキングな調査結果が最近発表された。アメリカ統計局が報告したところによると人種別では黒人、ヒスパニック系の割合が高く、特に同年に出産した黒人の55%は未婚の母であった。また、夫婦共働きで子供のいる家庭は47%と10年前（33%）に比べて急増している。未婚の母の場合、経済的に自立していないケースが多く、子供を残して働きに出る割合が高い。残された子供や夫婦共働きの子供は自宅で朝食を取ることができない場合が多く、今や学校朝食プログラムは彼等にとってかけがえのない制度であり、政府にとっても教育の機会均等を実現するための一つの手法となっている。

(2) 制度の概要

ア 学校朝食制度は基本的には給食（昼食）制度に準じて実施されている。このプログラムに参加できるのは公立、私立の高校以下の学校と宿泊設備のある児童保護施設である。同プログラムは連邦農務省食糧・栄養局において統括され、各州においては教育省が各学校区との同意に基づいて運営している。

しかし、必ずしも給食（昼食）を実施している学校の全てが朝食も提供しているわけではなく、その学校の生徒数、学級数、通学方法とその対象生徒数、設備などの要素により、朝食プログラムに参加するメリットがあるかどうかで判断が分かれる。現実には、給食（昼食）を実施している学校のうち朝食も並行して実施しているのは約53%に過ぎない。

イ 朝食制度も無料朝食、減額朝食、全額負担朝食の3つに区分され、無料、減額朝食の受給要件は給食（昼食）制度と同一で家庭の規模と収入が勘案されている。昼食を無料でとることができる生徒は朝食も無料でとることができるわけであるが、1日のうち2食を学校給食に依存することとなれば、食事の内容が生徒の健康、発育を左右することとなると言っても過言ではない。そのため、学校朝食も連邦農務省が定めた栄養基準を満たすことが必須条件となっている。食事の内容は、2分の1カップ（約115グラム）の果物または野菜、若しくは果物または野菜のジュース（約120cc）、2分の1パイント（約237cc）の牛乳、4分の3カップ（約170グラム）のシリアル（コンフレークなど）またはパン（これらに肉または肉に代わるもの加えることができる）となっている。

ウ 朝食1食当たりの値段は昼食と同様に学校区によって異なっているが、最近の統計（1990～91学校年度）によると全米の平均価格は54セント（約57円）で昼食のおよそ半分である。減額朝食の最高限度額は30セント（約31円）であり、全米平均価格と比較して約45%の減額率となっている。

エ 朝食プログラムの財政負担は昼食制度と同様に生徒（保護者）が支払う給食費と連邦政府や州政府の援助で賄われている。連邦政府から州政府を通じて学校区へ支払われる負担金のうち無料、減額、全額負担の別に関係なく支払われる基本負担金は、1992～93学校年度は1食当たり18.75セント（約20円）である。

無料、減額などの朝食に対して支払われる追加負担金は、無料朝食が94.5セント（約99円）、減額朝食が64.5セント（約68円）となっており、さらに、前年度実績において全朝食のうち40%以上が減額、無料朝食の場合、17.75セント（約19円）が減額、無料朝食の合計数に加算されることとなっている。1992～93学校年度のニューヨーク州を例にとると次頁の表のとおりである。

表3 負担金率（1992～93学校年度） ニューヨーク州 (単位：ドル)

	連邦政府		州政府	合計	
	40%未満	*40%以上		40%未満	*40%以上
無料	1.1325	1.3100	0.1125	1.2450	1.4225
減額	0.8325	1.0100	0.1725	1.0050	1.1825
全額負担	0.1875	0.1875	0.0025	0.1900	0.1900

朝食プログラムは無料、減額分が大半を占めるため、昼食プログラムの負担金率と比較すると無料、減額分に手厚くなっている。また、平均価格に比べると全体に朝食の方が負担率がかさ上げされている。これは朝食プログラムを実施している学校区の多くが財政的に厳しいことからの配慮といえる。

(3) プログラムの現況

ア 1966年に始まった朝食制度は毎年実施する学校数が増加し続け、現在では全米で約20%、1日平均約4百万人の生徒が学校で朝食をとっている。1991年から92年の1年間に参加学校数は8.9%の増加、参加生徒数は12.7%の増加となっている。

しかし、ある統計によると学校で朝食と昼食の両方をとっているのは貧困家庭の児童生徒全体の3分の1程度で、約4分の1の貧困家庭の児童生徒は何も食べずに午前中の授業を受けている。これは通学バスのスケジュールを変更することが困難なこと、調理員や器具の調達が困難なことなどを理由に、学校朝食プログラムに参加していない学校区がまだまだ少なくないことに起因している。

イ 朝食制度を積極的に実施しているのは、ウエスト・ヴァージニア、テキサス、ハワイ、デラウェア、ノース・カロライナ、フロリダ、ルイジアナ、アーカンソー、テネシーの各州、及びコロンビア特別区であり、南部地域に集中している。これらの州の大半は平均個人可処分所得が下位に属している。

逆に学校朝食の実施率が低いのは、ウィスコンシン、コネチカット、ミシガン、ネブラスカ、カンザス、ノース・ダコタ、ユタ、ワイオミング、ニュー・ジャージー、インディアナの各州であり、その中でもウィスコンシン州は実施率が16.6%と全米で最低となっている。これらの州は東海岸、中西部、山岳地域にあり、平均個人可処分所得が全米1位、2位のコネチカット州、ニュー・ジャージー州をはじめとして比較的裕福な州である。

ウ 生徒の経費負担別の割合は、無料朝食が全体の約80%を占め、減額朝食が約6%、全額負担は約14%となっており、無料、減額朝食の全体に占める割合は昼食におけるその割合より断然大きくなっている。朝食を家庭でとることができない子供のほとんどは平均所得未満の貧困家庭に属するが、その一方で髪の毛の手入れに時間がかかるため、朝食を家でとらない女子中高生も最近増えていると言われている。

エ 連邦農務省によると、朝食を提供するようになってから、生徒の遅刻が減り、出席率が上がったほか、授業中の生徒の態度も良くなり、授業に集中するようになっているという。全体的に成績も向上し、ある調査では学校朝食を取っている生徒の方が欠食している生徒より約20%も成績が良かったという結果が報告されている。

オ どの子供も平等に教育を受ける権利があり、子供がその権利を十分に行使できる環境を作ることは保護者、学校、政府の責任である。その意味において、空腹で授業がまとまに受けられない生徒をなくし、家庭の貧富に関係なく受けることができる学校朝食制度は、学校、政府が一体となった教育の機会均等保護政策であり、同時に貧困社会の悪循環を断ち切り、脱皮を図るための処方せんといえる。現状では実施率はまだ低く、学校朝食を促進する団体が学校区をはじめとして州政府に積極的にこのプログラムへの参加を呼び掛けているが、財政赤字に悩む連邦政府が今後、ばく大な負担金を要するこの制度をどのように展開していくかが注目される。