

原 著

学校給食制度の役割と効果 1

—戦後の学校給食法制定までの経過について—

川越 有見子* 鈴木 一憲**

〈要 旨〉

本稿では、学校給食の役割と問題点について考察した。学校給食の誕生は篤志家や宗教団体による貧困児童救済を起源としたこと、学校給食法の制定により体位向上・栄養改善を目的としたこと、しかし、そこには日本の食糧政策とアメリカの余剰作物対策があり、学校給食は洋風化をめざす食生活改善が目的であったことを明らかにした。そのような役割に対処することをねらいとして学校給食法が制定された。国会での審議を分析すると、学校給食は唯一それを実践する教育の役割を担ったものであることがわかる。それは日本の食文化に大きな変革を引き起こし、健康問題という思いもかけない結果に結びつくこととなる。

キーワード：学校給食、学校給食制度、貧困児童救済、栄養改善、食糧政策

はじめに

学校給食法が昭和29年に制定されてから平成21年まで、その間、一部法改正がなされたが、大きな改正は行われなかった。その背景には、国の食糧政策に関わる問題が内在していたこと、学校給食をつかさどる学校栄養職員の身分が明確ではなかったこと、そして、家庭での食への意識が薄らいだことによる多くの課題があった。しかし、これらは、戦後の学校給食法だけでは解決することができない状況にあり、当然ながら学校給食を改正することに新たな法的役割が求められるようになった。平成17年には栄養教諭制度が創設され、同年には食育基本法も制定された。これにより食育に取り組む体制が整い、その中で学校給食は大事な位置を占めることが明確化された。

そこで、本稿では、学校給食の誕生と国家の関わりについて歴史的に検討し、戦後に起こった学校給食を巡る争点を分析し、学校給食に含まれていた役割と問題点を明らかにすることを目的とする。

1. 戦前の学校給食と歴史的背景

わが国の学校給食の歴史は、明治22（1889）年に始まり、山形県鶴岡市の私立中愛小学校が発祥の起源とされている。山形県では、それ以前の記録として明治6年（1873）に山形市、明治9（1876）年には余目町で、篤志家がそれぞれの学校に米や味噌、野菜等を相当量寄付したことが「学校給食の歩み」¹⁾に記されている。ただ、これらは不定期であり、祝日に御馳走を出した場合も想定され、食事を給した明確な記録がないので、学校給食の発祥には含まれていない。そのため、中愛小学校を明治における学校給食の草創として位置づけている。中愛小学校の当時の文献は、明治30（1897）年12月の火災で殆ど残っていないが、山形県教育委員会は、当時を知る関係者の談話等から中愛小学校の概要を把握している。

- 中愛小学校における学校給食の特色は、
- ・ 欠食児童に毎日学校で昼飯給与を実施。給食の形式は、完全給食A型²⁾に類するものであったこと
 - ・ 給食の内容は十分な主食副食によって相当の栄養が摂取されていたこと
 - ・ 給食の方法は、児童に卑屈感を与えないよう配慮。

* 西南女学院大学保健福祉学部栄養学科

** 山形県立米沢女子短期大学健康栄養学科

時々、全ての子どもに給食し、差別をなくすよう努力したこと

など、教育的であったことが窺える。

山形県内の小学校の給食には、明治39年以降、約10年間、篤志家が米や味噌、金銭の寄付をし、貧困者の就学奨励のために昼食を提供した記録がある。これらの状況から、中愛小学校の学校給食は、学校自体が貧困家庭の児童収容を目的としながら、社会事業的要素と就学奨励を兼ねていた意味合いが強い。

これらの経緯から、わが国の給食の起源は、民間人による慈善事業的要素と社会事業として実施されたものであり、貧困児童の救済がその目的の基本であったと言える。

2. 世界にみる給食の歴史

学校給食の存在意義や、学校教育全体における給食の位置づけは国の時代背景によって大きく異なっていた。「教育技術としての学校給食」³⁾及び「学校給食15年史」⁴⁾「実践講座学校給食 第1巻 歴史と現状」⁵⁾「第二次世界大戦後の学校給食の動向」⁶⁾によれば、学校給食法制定前後の経緯は、次のようにまとめることができる。

ヨーロッパにおける学校給食の発端は、1790年に始まったドイツのムーンツヒ市のスープ食堂と言われている。その後1875年に、博愛学校教育委員会がバンブルグに誕生し、教科書の無料給与、成績優良な学童に対する奨学金授与とともに貧困児童に対する衣類、食事の給与等の事業を行い、公立小学校の通学率および能率を高めることを目的とした。すなわち貧困児童の救済であり、国民の体位低下を防止する施設として栄養状態を分析し、適切な食物とその調理法等を究明することが始まりであった。やがて、これがドイツの学校給食の特色となった。

フランスは学校給食を国家的計画とした最初の国である。1849年パリに国民保護園が貧困児童にも学校給食を授けるために剰余金を市に寄付したことが動機となった。その後、学校令により各州の学校資金の制定を認め、初等教育が義務教育になると同時に、全て州に学校資金の制度を必ず設ける規定ができた。これは、公費で設けた学校食堂へ児童が食券を持参して食べに行く事を意味した。公民教育教区長より、校舎の衛生状態に注意して、学童の栄養に特に注意するといった通達が出され、極貧の児童に対して学校給食が行われ

たと見られる。しかし、当初の動機は貧困児童の救済を目的とし、そこから派生したわけだが、その後、学校給食は慈善事業として行うべきではないとの見解の下に、教育は国民の義務である、国家にはその責任がある、と認識されるようになった。その責任のうち健康に関することが学校給食であると位置づけられた。

イギリスでは1866年に一陸軍将官が学齢期は最も栄養摂取を必要とする時期であると指摘したことからロンドン市に貧困救済児童給食協会が設立され、社会事業として給食が開始された。その後、1906年10月に英国学校給食法案が通過し、法律によって学校給食は慈善事業から地方教育局に移管され、給食は無料で提供された。

ノルウェーでは、当時世界一の学校給食施設とされていたイギリスのブラッドフォードの形式を取り入れ、学校厨房（現在の給食センターの意味合いをもつ）から各学校に食事が配分され、無料で提供された。法制化は1915年以降に行われた。

イタリアでは、ミラノ市で行われた学校給食がイタリアにおける給食事業組織の代表的なものであり、有料給食であった。

オランダでは1900年に世界最初の学校給食法令を定めた。公私立の学校に在籍する児童に食物や衣服の規定を作成し、規定に満たない児童が通学を続けるために自治体が支給する機能を認めていた。

スイスでは1903年頃、最も美しい建物は学校であり、内容外観の優れた学校を建設することが当時の方針であった。通学距離が30分以上かかる学校では給食を設けることによって、州の補助金支出が認められていた。スウェーデンでは、1907年頃より家庭から持参する食事の補食として、牛乳やココア、スープ、その他普通の食事を提供していた。貧困児童は栄養学級ないし、料理学級のある学校で、毎日自分たちで調理するシステムになっていた。法律として実施されたのは1913年頃と考えられる。

ベルギーでは、1888年に私設園が教育局の協賛を得て、貧困児童のための学校給食が実施されている。各市では幼稚園や保護学校の貧困児童および両親が出稼ぎに行く家庭の児童に給食を提供していた。

ロシアでは、無料給食制度の法令が1919年に公布されている。学校給食は、食糧人民委員の共同管理の下、国家費用で一般の学童に給与されていた。

一方、アメリカの学校給食は50年以上論議されていたが、試験時代が長く続いていたことから、ヨーロッパの国々と比較すると、学童の栄養不足の解決は比較

的遅れていた⁷⁾。その例として、ボストン市では1909年に小学校の学校給食が実施され、当時は脱脂粉乳が使用されていた。ニューヨーク市では、教育局が食堂と備品などを給与し、食料品費と準備費は学童から得る食費を充てる条件の下、学校に給食施設を設置することを許可している。そのため個人経営の学校給食が実施されていた。日本の学校給食を指導したアメリカでさえ、学童の教育にいかなる効果をもたらすかについて3ヶ月間の調査を行っている。その結果、学校給食による体重増加は非常に迅速ではないが、給食を受けた大多数の学童は、給食を受けなかった学童よりも体重が増加するということが分かった。しかし、このことは、当時の学校において、1日1回完全な食事を与えることは学童の教育に効果をもたらすことを強く証明したわけだが、小学校の児童は常に食事を家に戻って食べるので、給食は必要ないといった見解も生み出し、研究の成果は生かされることなく1930年まで学校給食は実施に至らなかった。1930年には、経済不況が続くなか、多量の過剰農産物があったことで、にわかに学校給食運動は勢いをもった。連邦政府は学校給食を準備するため指導事業を開始し、赤十字等のグループでは、貧困の学童に対し積極的に給食事業を開始し、政府も財政援助を与えている。これは失業者に対する救済対策の実施計画と軸を同じくするものであった。学校給食が児童にとって健康・福祉にまで重要であるならば、すべての児童に給食施設を普及し役立つようにすることが検討された。その結果、学校組織の重要な一部として取り扱われることになり、1946年に学校給食法が誕生した⁸⁾。

わが国の最初の学校給食が貧困児童の救済の立場から行われたことは、諸外国と一致している。各国を見ても体位向上、栄養改善の目的で学校給食が実施されたのではなく、貧困救済、就学の奨励、学校と家庭の距離が理由であり、目的であった。各国とも民間の手によって慈善事業あるいは社会事業として実施され、民間給食としての価値が評価されることによって、国が学校給食を施策として取り上げるための起爆剤となったことがわかる。

3. 栄養改善を目的とした学校給食

東京府では大正6（1917）年、栄養研究所所長 佐伯矩の指導の下、パンによる学校給食が試行されている⁹⁾。そして、栄養バランスを考慮したパンを3種類

用意するなど、本格的な学校給食の試みが行われた。この指導の背景には、栄養研究所で指導をうけた岐阜県川上村出身の原徹一が存在がある。原は、大正9年に国立栄養研究所に入り、佐伯の栄養学の考えに基づき、郷里の岐阜県川上村で県内最初の学校給食を実施した¹⁰⁾。大正10年11月から大正11年4月までの冬季限定で、約250名の全校児童を対象に副食として味噌汁を給与し、当時としては科学的なカロリー計算による献立で、村費による給食を実施した。この学校給食は貧困救済ではなく、体位向上、父兄への栄養意識の啓発の二つを目的としており、画期的であったと言える。後に岐阜県の学校給食にとって、今後を方向づけるものになった。

更に大正11（1922）年から大正15（1926）年にかけて、文部省では学校給食に関する調査を実施している。大正11年には全国8県13校（大阪、三重、愛知、岐阜、秋田、富山、岡山、広島）のうち、体位向上及び栄養知識の向上を掲げ標榜した学校は、川上小学校のみであった。昭和2年の文部省調査によると、全国で93校が給食を実施し、岐阜県が28校で全国最多であり、次いで東京が11校であった¹¹⁾。

昭和3年10月4日「学齢児童就学奨励規程 文部省訓令第16号」（官報第534号）が出された。これは就学奨励策として食料・生活の一部給与を内容としていた。さらに昭和7年9月7日に文部大臣鳩山一郎より北海道府県宛に出された「文部省訓令第18号」は、当時の長引く経済不況下で学齢児童が就学困難に陥っている事態を重くみて、更に強力な就学奨励策を講じたものであった。

「学校給食臨時施設方法 文部省訓令第18号」

昭和7年9月7日

「近時経済界ノ不況ノ影響ニ依ル農山漁村及び中小商工業者等ノ疲弊窮迫ノ結果、学齢児童中学校ニ於テ昼食ヲ欠キ或ハ甚シク粗悪ノ食事ヲ摂ルモノ著シク増加シ、為ニ児童ノ健康状態不良トナリ、惹イテ其ノ就学ノ困難ヲ招来セルモノアルハ、教育上誠ニ憂慮スベキコトナリトス。惟フニ、栄養ハ发育ノ基礎ニシテ活動ノ源泉ナレバ是等ノ児童ニ対シ、適当ナル食物ヲ給シ、栄養ノ改善ヲ図ルト共ニ、就学ノ奨励ヲ策スルハ、現下社会ノ情勢ニ鑑ミ、極メテ緊要ナル施設ト云フベシ。依テ今回は等ノ児童ニ対シ、学校給食ヲ実施シ就学ノ義務ヲ果サシメンガ為、臨時ニ国庫ヨリ、之ガ施設費ヲ支出スルコトナリタルヲ以テ、地方長官ハ、宜シク本趣旨ヲ体シ、学校給食臨時施設方法ニ依リ、昭和三年文部省訓令第16号学齢児童就学奨励規程ニ依ル施設ト相俟チ、適当ニ之ヲ実施シ、

以テ学齡児童就学ノ徹底ヲ期シ、併セテ保健養護ノ実績ヲ挙グルニ努メラルベシ。(略)

(文部省、日本学校給食会『学校給食の発展』より引用)

この就学奨励を学校給食の目的とし、国庫支出を図った国の動きを受けて、各都道府県では、10月1日付で、この実施に向けた通牒が出されている。栄養改善を目的とした岐阜県においては、文部省訓令により、明確には学齡児童の就学奨励を学校給食実施の明確な目的としていたが、一歩進んで健康保持および栄養改善を打ち出したものであった。

更に、昭和15年に入り、「学校給食臨時施設方法ニ関スル規程」は継続されていたが、「学校給食奨励規程 文部省訓令第18号」が出されている。

「学校給食奨励規程 文部省訓令第18号」 昭和15年4月30日
「小学校児童ノ栄養ヲ改善シ体位ノ向上ヲ期スルハ国民教育ノ本旨ニ鑑ミ緊急ノ要務ナリ仍テ今般臨時ニ国庫ヨリ補助金ヲ支出シ栄養給食ノ実施ヲ奨励センガ為茲ニ学校給食奨励規程通定ム地方長官ハ宜シク本趣旨ヲ体シ地方ニ適切ナル給食施設ヲ講ジ以テ学校衛生ノ実績ヲ挙グルニ努メラルベシ。

第一条 本規程ニ於テ学校給食ト称スルハ小学校児童ノ栄養改善ヲ図ル為学校ノ授業日ニ於テ給食ヲ行フ施設ヲ謂フ(略)

(文部省、日本学校給食会『学校給食の発展』より引用)

この訓令は、体位向上を目指して国庫補助が行われたものであり、これは主食と副食を内容として栄養不良者、虚弱者、偏食者等を対象にしていたことが指摘できる。ここで注目したいのは、昭和7年と昭和15年の訓令との大きな変更点で、学校給食が就学奨励を目的としたものから、児童の体位向上を目指した栄養改善である。つまり、学校教育の中に学校給食を明確に位置づけたものであったと言える。

しかし、全国の学校給食に関する資料をみてもその実施状況はそれほど大きな変化はなかったことが窺える。わが国の学校給食を明治時代から見てきたが、基本的には慈善事業と就学奨励、そして貧困救済で始まっている。大正時代に入ると、一部の県では栄養改善、体位向上を学校給食の目的として位置づけられてきた。このことは、それまでの慈善事業としての給食事業から、明確に学校教育の中に位置づけられた給食指導への変革であったと言える。昭和7年を契機に学校給食が一つの転換期を迎えたが、支那事変の進展に伴い、昭和13年に学徒動員令が公布される時代が訪れ

ることになった。そうになると、強兵策¹²⁾としての国民の育成が国家の基本となり、これに対する栄養改善として、栄養補給や体位向上が必要になる。その手段として国が学校給食を奨励したとみることができる。

4. 第二次世界大戦後における学校給食と学校給食法の成立

昭和16年12月、太平洋戦争が勃発し、食糧事情が厳しくなっていく中で給食物資も統制下に置かれ、学校給食の実施は困難となっていった。実施している学校も次第に減少し、全国的に約半数が中止を余儀なくされていた。昭和17年に食糧管理法が公布されたが、戦争も激化し、更に学校は減少し、昭和18年以降、政府は補助金を停止した¹³⁾。太平洋戦争末期から終戦時には極限の食糧不足に陥り、国民全体そして学童の体位は急激に低下の傾向を辿り、栄養改善は緊急な課題であった。

敗戦した昭和20年には、特に都市部で食料難が酷く学童の体位低下は顕著であり、栄養不良者が続出し学校給食の必要性が叫ばれた。そして、教職員組合や父母などの粘り強い努力があり、児童の生活権や学習権を主張した運動も起こるようになった。この状況の中、昭和21年12月1日に文部・厚生・農林の三省次官通達「学校給食の普及奨励について」が出され、これによって学校給食が開始された。この通達は、戦後の学校給食の始まりであったと言える。また、体位向上、栄養教育の見地から学校給食を行うこととし、小学校に対し、連合軍総司令部から学校給食用食品を特別に配給するという内容であった。更に、文部省の答申では、わが国の学校給食は、主として戦後の経済困窮と食糧不足から児童生徒を救済するための応急措置として発足したものであると述べられている¹⁴⁾。

この年、来日した第一次米国教育使節団によって児童の栄養問題が指摘され、国際連合復興機関代表フーバーの連合軍総司令官に対する学校給食の早期開始の進言が再開の契機となった。昭和24年10月からは、全国55校58万人の児童に対し、給食内容や設備、経営等がその地方のモデルとなるような高度な目標を掲げ、ユニセフ（国際連合児童緊急基金）からの寄贈ミルクによるミルク給食が実施された。宮城県教育史によると、脱脂粉乳を選択したことで、児童の身長が昭和22年の4月から10月までの間に2.7cmの伸びを示し、戦前の時代を追い越す伸び方をしたことが記載されてい

る¹⁵⁾。この時の給食は、昭和22年1月まで調理材料、調理設備等の不足で、都市の児童300万人に実施されたものであった。山形県内の小学校でも、87%の普及率を示している。

昭和25年2月には、アメリカから寄贈された小麦粉による完全給食が実施されることになり、文部省は同年7月からその受け入れを開始した。当時8大都市だけであったが、全国の小学校への拡大が強く要望されたことで、文部省は全国の市制地に実施することを計画した。しかし、総司令部は、日本政府が今後この完全給食を協力に推進する確約を得なければ許可しない旨を通知しており、その結果、昭和25年10月24日、閣議了解を求め、これを総司令部に回答し、昭和26年2月1日から完全給食を全国市制地に拡大し、実施することができた。

昭和26年、講話条約の調印に伴い、完全給食実施の財源となっていたガリオア資金（占領地域救済政策政府基金）¹⁶⁾が6月30日をもって打ち切られた。そのため、完全給食を継続するための財源を日本政府が負担することになった。その結果、昭和27年には学校給食に対する財源が大幅に削減されたことで、保護者の負担も増え、学校給食存続の危機となった。

更に、昭和27年3月29日に文部次官通達「昭和27年度学校給食実施方針」が出され、学校給食は教育計画の一環として実施するもので、特に児童の合理的な生活学習を実践する場であることに努め、あわせて家庭普及および地域社会における食生活の改善に資するという目標が規定され、昭和29年6月3日に学校給食法は公布された。

これらの経緯から、わが国の学校給食は初めて明確な法的根拠を持つこととなった。同時にこれまでの明治時代の学校給食が、就学奨励の手段として用いられ、昭和初期には体位向上、栄養改善は、更に進化した教育の目的を実現するための手段となり、学校生活を豊かにし、食事への理解と良き習慣を養い、食生活の改善に資することを目標とする給食となった。その後、中学校、夜間課程の高等学校にまで拡大され、昭和33年8月に公布された改訂学習指導要領の中で初めて教育課程に位置づけられることになったが、学校給食は様々な問題を孕んでいた。

5. 学校給食法成立までの国会審議

国会では、昭和26年2月8日に学校給食法制定に関

する請願が提出されている。以下、各委員会で審議された経緯を見てみる¹⁷⁾。

昭和26年5月31日第10回国会衆議院文部委員会¹⁸⁾で政府は、統制撤廃が確定的に実施されること、この時に、国民の食糧は小麦を利用することを主張した。つまり、国策としての食糧政策の面から給食の問題を検討していくという考えを示している。このことは、外米を輸入する場合に要する政府の価格差額給金と外米そのものの値段と麦との差額、この両者の差額をもって学童給食の費用の援助に充てる考えを示した。国民が粉食による食生活の改善にある程度慣れることを前提に、よりよい粉食を指導する方向で食糧政策の点から良好な結果を期待することが基本的な考え方として法案を検討している。

要するに、文部省がこれまで実施してきた学校給食を、粉食の訓練と指導する舞台として30億円から40億円をかけて実施する旨を検討していたことが窺える。生活保護の関係では、厚生省の予算枠になっているが、教育扶助の枠で一つになっているものを分割し、給食費と独立させる方法で援助の救済を目指した。教育的効果としては、家庭的なつながりが基本であり、政府全体として生活改善、食糧対策の面を加え、大きな政策として打ち出すことになった。その後、小委員会をつくり、各方面と折衝することで進められた。

昭和28年8月5日には、第16回国会衆議院文部委員会で議員立法として法案が提出されているが、決議されず、文部委員会付託となった。この法案の要点は、①学校給食は児童生徒の心身の健全な発達に資し、国民の食生活の改善に寄与するものであること、②学校給食は小学校及び中学校で教育課程として児童または生徒に対し実施されるものであること、③給食用小麦、ミルクは食管特別会計の負担で買い入れ、時価より安い価格で都道府県に売り渡すこと、その場合標準売り渡し価格の1/2を下回ってはならないこと、④給食経費の徴収について必要な事項は地方公共団体の条例で定めること、⑤準要保護児童の給食費について設置者がその全部または一部の徴収を免除すればその免除額の全部または一部を国は予算の範囲内において当該設置者に補助することができること、であった。国会における審議は財政上の理由で与野党が難色を示し、本法案は次期通常国会に各派共同提案したい旨を与党の要望として受け入れ、審議未了とした。

そこで各委員会は、国の食糧政策、生活保護法の適応の問題、準要保護児童の問題、PTAと地方自治団体の負担について検討し、国の補助をどうするかと

いった問題が論議された。この時点で学校給食の法制化は、児童の健全な発達に資し、国民の食生活に寄与することが大きな目的であったが、小学校・中学校を対象に給食を実施する、給食食材はできるだけ安価に食管会計の負担で行い、準要保護児童の給食費は免除にすべきなどを挙げ、財政上の問題点が多く、審議は進まなかったことが分かる。

昭和28年12月5日の第18回衆議院文部委員会で大達国務大臣は、「学校給食というよりも、むしろ今年の食糧事情の対処、更に将来日本の食糧問題を解決し、いわゆる自立経済達成の基礎をここに築く非常に大きな問題として、学校給食法案を位置づけている。そして国民の食糧としての米の供給を否応なしに大幅に削って、これを小麦あるいは大麦である麦というものに置き換える問題は国民の長い食生活との関係において、牛乳、酪農の問題これらを並行的に進めること、国の政策として確立されることでその対応として学校給食の問題をその意味で取り扱う」と発言している。

さらに、昭和29年1月30日の第19回衆議院本会議で大達国務大臣は、学校給食の問題は、学校給食が普及せられるということが極めて大切である。政府は、来年度の予算で、この給食の普及に努めたいと述べている。

また昭和29年2月9日の第19回衆議院文部委員会で内藤政府委員は、外米を外麦に切り替えるという趣旨もあり、特に学校給食を大いに奨励使用し、文部省予算にも、5000万円の設備の補助を新たに計上した旨を述べている。当時、食糧対策協議会がこれらの問題を検討していたが、白井勇の質問に対して保利茂国務大臣は、「結果を待たないで給食法を論議することは差し支えない。学校給食を強化するうえで、予算措置を講じるものであり、食糧対策協議会で学校給食法案をつくった方がいいかどうかということは主たる意見を聞く頭目には考えていない」との発言をしている。

昭和29年2月16日第19回衆議院本会議において、政府提案では財源措置が十分ではないとして、急遽参議院の社会党を中心とした代議士（68氏）が発議者となり、学校給食法案を参議院へ提出した。この法案の要旨は、小学校、中学校及び夜間定時制高等学校の児童生徒を対象として、小麦粉、ミルクを全額国庫負担として学校給食を義務づけようとするものであった。衆議院の有志の懇談会では、政府が内定していた外米の160万トン減らして外麦に代え、これによって得た財政余裕金を全額国庫補助負担として、大幅に学校給食に充てる方向で話し合っていた。

政府ではこれらと同時に、独自の法案を用意し、4月6日の閣議で決定、4月8日には衆議院に提出され¹⁹⁾、そして、第19回国会において昭和29年5月30日、学校給食法は成立し、6月3日に公布された。

6. 学校給食が果たした役割と問題点

(1) 教育としての役割

学校給食法では、学校給食の学校教育における役割を第2条で以下のように規定した²⁰⁾。

1. 日常生活における食事について、正しい理解と望ましい食習慣を養うこと
2. 学校生活を豊かにし、明るい社交性を養うこと
3. 食生活の合理化、栄養の改善および健康の増進を図ること
4. 食糧の生産、配分および消費について正しい理解に導くこと

1の「正しい理解と望ましい食習慣」では、児童生徒が食事を共にすることは、家庭教育の機会となり、また、学校生活を豊かにし、良き食習慣や好ましい人間観を育成するために役立つという教育効果を示している。更に、栄養のバランスのとれた食事、楽しい食事とはどのような食事であるか等、児童生徒が理解し日常生活に生かすことができる能力や態度を育てることがその役割である。

2の「学校生活を豊かにし、明るい社交性を養う」では、学校給食は子どもたちにとって人と楽しく触れ合う場を提供する役割を持っており、友達と楽しく触れ合う給食には、偏食改善だけでなく、子ども達の心の発達にも影響を与えるという教育的効果も期待される。

3の「食生活の合理化、栄養改善」では、学校給食が国民の食生活の改善と合理化に寄与するとして、食生活の改善と合理化に長い年月を要するため、この課題は学校給食のように全国的基盤において他数の集団が確実かつ一齋に細かく実施する施設によって期待できることを示している。

4の「食糧生産、配分消費の理解」では、児童生徒が年間1000億円の食品を摂取する組織的な消費活動と位置づけ、学校給食の第1条である国民の食生活の改善に寄与することからも、学校給食を通して食習慣と栄養改善、健康管理を実現するには、食糧の生産、配分消費の理解は密接な関係になることを意味しており、教育的意義が窺える。

この中で、日本政府が特に強調した教育としての役割は、目標の3に示されている食生活の合理化である。政府の学校給食法案提出理由では、教育の一環として学校給食を適正に実施され、体験を通して望ましい食習慣を学びとるものであり、その意義はまことに重要であると述べた後に、「今後国民の食生活は米食偏重の傾向を是正し、粉食実施にともなう栄養摂取方法を適正にすることは困難なので学校給食によって幼少の時代より教育的に配慮された食事に慣れさせることが国民の食生活上、最も肝要である」²¹⁾と述べている。このことから、学校給食の教育としての役割は、目標として掲げられている理念の達成というよりも、日本国民の主食をパン食へと移行させるといった食生活の改善対策による合理化であったことがわかる。

しかしながら、国会審議の経過から、アメリカの剰余作物処理対策を意識した見方をすれば、国民の主食が米から小麦に変革していくことは、洋風化の食生活改善を図るねらいであったということになる。学校給食は、国民の食生活の改善に組織的な実践活動を行うための唯一の場として活用されたことからみても「幼少期からの長期にわたる合理的な栄養改善の訓練の場」として教育の役割に位置づけたものである。そのため、児童だけでなく国民全体を意味した食生活改善の役割が極めて大きかったと言える。

(2) 学校給食の政治的背景と問題点

これまでの歴史的な流れを見てみると、学校給食は多くの辛い過去を背負い、歴史の中で翻弄され実施されてきたことが分かる。そして、そこには、篤志家、政府、教員、PTA等の思いが交差し、最終的には児童だけでなく国民全体に直結する問題があった。加納敏恵は、「アメリカから大量輸入された脱脂粉乳のハケ口が学校給食に供されたという過去の事実はその証である」と指摘した²²⁾。しかし、政府は終戦直後の学校給食について、昭和45年の答申で、「わが国の学校給食は、主として戦後の経済的困難と食糧不足から児童生徒を救済するための応急処置として発足した」と明確に示しており、貧困救済としての意味合いを持ちながら歴史的事実を辿ったものであることが分かる。

その上で、雨宮洋子は、学校給食の政治的問題点を「再軍備の援助を受けることと引き換えに愛国心と自衛隊のための自発的精神を成長させる教育を進める約束をした」と指摘した。更に、昭和28年アメリカで池田・ロバートソン会談が行われ、これによって後にMSA協定「Mutual Security Act」(日米相互防衛援助協定)

につながるアメリカの剰余農産物を大量に輸入していく基になるが、「アメリカからの経済援助は、わが国を軍事優先の道を歩ませることにあり、平和憲法・平和教育への挑戦である」と指摘した。昭和29年3月には、MSA協定が調印され、この調印によって、予算が組替えられ防衛関係の予算が増額し、福祉関係は抑制され、農林関係も大幅に削減された。そして、農業政策は、国内食糧増産から輸入食糧依存へ転換し始めたという。当時、このことを米国の有力新聞『クリスチャン・サイエンス・モニター』²³⁾が「日本の(昭和)29年度組替予算案は、米国外交上の一大勝利であり、これによって米国は西太平洋の防衛が強化された」と書いたことから明らかだと雨宮は指摘している²⁴⁾。これらのことは国会審議の経過からも読み取れた。

一方、加納敏恵は学校給食の歴史の問題点を指摘している²⁵⁾。

まず、一つ目は、「学校給食というものは過去において例外なく、貧困救済的かつ慈善事業的で、それは国家によって恵みを示唆されるべきであり、『エサを与えればいい』式の学校給食は、そうした性質のものとして処遇されてきたということである。このような学校給食に対する一般的認識は、それがいつの間にか歴史的伝統になり、やがては通念化し、学校給食の本来の教育理念を内実化させる代わりにそれを空洞化させていくことになった」ことである。

二つ目は、「先に指摘した社会的通念は、学校給食を時の政府の政治的都合や経済的事情に完全に従属させることを容易にし、経済効率的、画一的、機械的、教育的なものにしてしまい、これを給食公害にまで発展させたことである」そして、給食公害の一つがMSA小麦²⁶⁾で学校給食の本音と指摘した。

加えて、文部事務官の中村鎮が明らかにしていることがある。日本の学校給食の構想に、アメリカ南部の教育問題研究会が編纂した「学校給食の方針と基準」の模範である²⁷⁾。学校給食計画に寄与する目標は、①望ましい食習慣の確立、②栄養の効果的な知識の取得、③好ましい社会的な習慣を作りだすこと、④美的環境の鑑識、⑤善良な市民たることの訓練、⑥望ましい教育的な仕事を体験すること、⑦衛生の基準を理解すること、である。

以上7項目を、当時の日本の学校給食に導入するには児童の年齢、精神及び身体の発達状況を考慮し、日本の現状に適するように排列することが求められたのである。

このような問題点の指摘から、学校給食は、絡み合った貧困救済の歴史的背景と時の政府の政治的思惑に利用された感が否めない。そして、これらによって教育的価値をもつ学校給食の排除が余儀なくされたと言える。わが国の学校給食法の制定には、当時のアメリカの経済状況が相俟って、余剰農産物の処理を目的とした政治的背景があったことが分かる。

戦後の日本の極限的食糧状況から、アメリカの余剰農作物を受け入れ、少しでも国民の食糧政策の転換を図ることが緊急の課題であった。しかし、前述した「学校給食の方針と基準」を模範としたことから、学校給食はアメリカが描いた占領時の政治戦略の大舞台になったと言えるのではないかと。つまり、生活習慣の中で「食」や「嗜好」は人間にとって一番変えやすいものである。そのことを利用して日本人の食生活習慣を欧米式に変革し、アメリカの食糧対策のターゲットを日本にすることが目的であったと言える。

今なお、根強く日本人の嗜好は洋風化を好む傾向にあり、未だ占領下にあると言っても過言ではない。

おわりに

これまで論じてきたように、学校給食の開始は我が国でも世界各国でも篤志家や宗教団体による貧困児童救済のための社会事業・慈善事業を起源とした。その後、学校給食が広がるにつれて児童の就学奨励から栄養改善の目的となっていくが、国家が法を制定し、財源を定めて運営に乗り出す過程で国家的政策が含まれてゆくことになる。より健康な児童の育成は資本主義勃興期には労働者確保に、帝国主義戦争が始まると兵士確保に繋がっていった。我が国が太平洋戦争に敗戦した後、学校給食は連合国からの支援をもとに体位向上、栄養教育の見地から始められた。しかし、講和条約締結後、日本が学校給食を運営するための学校給食法の制定はアメリカ合衆国と日本国両政府の思惑が絡み合って進められた。その背景には、日本の食糧政策とアメリカの剰余作物処理対策があり、小麦とミルクの消費を進めるための食生活「改善」を含んでいた。このことは日本の食文化に大きな変化を引き起こし、更には健康問題という思いも掛けない結果に結びついて行った。これらについては今後解析を進め、報告してゆく。

【註】

- 1) 山形県教育委員会『学校給食70年のあゆみ』1954年。
- 2) 同上、1954年、6頁～7頁。当時は週6日の給食実施であり、のちに現在の完全給食となる。完全給食とは、パン又は米飯（これらに準ずる小麦粉食品、米加工食品その他の食品を含む）、ミルク及びおかず等である給食。補食給食とは、完全給食以外の給食で、内容がミルク及びおかず等である給食。ミルク給食とは、ミルクのみである給食をいう。（学校給食法施行規則第1条、学校給食の区分より引用）
- 3) 中村鎮『教育技術としての学校給食』栗林書房、1949年、56頁～64頁。
- 4) 文部省、学校給食十五周年記念誌会『学校給食15年史』学校給食十五周年記念会編、1962年、325頁～337頁。
- 5) 藤原弘道『実践講座学校給食第1巻歴史と現状』エムティ出版、1991年。
- 6) 野田真知子、熊崎稔子「第二次世界大戦後の学校給食の動向—サンフランシスコ講和条約締結から学校給食法制定までの時期を中心として—」『愛知教育大学研究報告芸術・保健体育・家政・技術科学・創作編』50、2001年、61頁～65頁。
- 7) 前掲書3、66頁。
- 8) 同上、66頁～67頁。
- 9) 東京都立教育研究所編『東京都教育史』（通史編三）、1996年、954頁～961頁。
- 10) 岐阜県教育委員会編『岐阜県教育史通史』（近代）岐阜県教育委員会、2003年、82頁～86頁。岐阜県教育委員会編『岐阜県教育史』（史料編 近代三）岐阜県教育委員会、1999年。岐阜県教育委員会編『岐阜県教育史』（史料編 近代四）岐阜県教育委員会、1999年、82頁～87頁。岐阜県教育委員会『岐阜県教育史』（史料編 近代五）岐阜県教育委員会、1999年、71頁～75頁。岐阜県教育委員会『岐阜県教育史』（史料編 近代六）岐阜県教育委員会、1999年、330頁～333頁。岐阜県教育委員会編『岐阜県教育史』（史料編 現代三）岐阜県教育委員会、1991年、122頁～131頁、429頁～439頁、592頁～598頁、643頁～644頁。
- 11) 東京都立教育研究所『東京都教育史』（通史編四）東京都立教育研究所編、1997年、1324頁～1331頁。
- 12) 新村洋史「学校給食法・日本学校給食会法」『季刊教育法』10、エルデル研究所、1997年、241頁～243頁。
- 13) 山形県教育委員会『山形県教育百年史』山形県教育委員会編、1979年、1232頁～1261頁。山形県教育委員会編『山形県教育史』（通史中巻）山形県教育委員会、1993年、

115頁～119頁、418頁～423頁。山形県教育委員会編『山形県教育史』（通史下巻）山形県教育委員会、1993年、429頁～437頁。

- 14) 郡司篤孝、加藤敏恵『学校給食—この恐るべき事実—』三一書房、1973年、18頁。
- 15) 宮城県教育委員会『宮城県教育百年史』（第三巻 昭和後期編）宮城県教育委員会編、1975年、282頁～297頁。
- 16) ガリオア資金（占領地域救済政策政府基金）とは、アメリカが第二次世界大戦の占領地域において疾病や飢餓による社会生活の困難を救うために軍事予算の中から支出した援助資金である。
- 17) 学校給食法に関する国会審議経過一覧

衆議院文部委員会議事録	第10回国会：昭和26/2/8第2号、26/5/31第30号、 第12回国会：昭和26/10/31第2号、11/31第2号 第16回国会：昭和28/8/5第23号 第17回国会：昭和28/11/2第1号 第18回国会：昭和28/12/5第1号 第19回国会：昭和29/2/9第2号、29/2/13第3号、29/2/17第5号 審議なし：昭和29/2/19第6号、29/2/23第7号、29/2/24、2/26、2/27、3/3、3/5、3/8、3/11、3/15、3/25 第19回国会：昭和29/4/14第25号
参議院厚生委員会国民生活改善に関する小委員会議事録	第19回国会：昭和29/2/18第1号
参議院厚生委員会議事録	第19回国会：昭和29/3/18第15号
衆議院議事録	第19回国会：昭和29/1/30第8号、29/2/16、29/4/8、29/5/27第56号
参議院文部委員会議事録	第16回国会：昭和28/10/27第2号 第17回国会：昭和28/11/25第1号 第19回国会：昭和29/2/23第5号、学校給食法案提出、29/4/9第18号
参議院農林委員会議事録	第16回国会：昭和28/8/5第30号 第19回国会：昭和29/12/12第7号
参議院議事録	第16回国会：昭和28/8/8第37号 第18回国会：昭和28/12/8第6号、29/4/6、29/5/30第54号
参議院予算委員会第三分科会議事録	第19回国会：昭和29/3/24第1号
参議院予算委員会議事録	第19回国会：昭和29/3/26第21号

（筆者作成）

- 18) 国会では昭和26年2月8日第10回衆議院文部委員会で学校給食法制定に関する請願が提出され若林義孝委員が最初に取り上げた。

- 19) 政府法案が昭和29年4月8日に衆議院へ提出した後、4月14日に大連文部大臣は第19回衆議院文部委員会で提案理由を説明し、学校給食法の骨子を示した。その内容は以下の通りである。

①小学校の設置者は当該小学校において学校給食が実施されるように努めなくてはならない。②学校給食の実施に必要な施設および設備に要する経費学校給食の運営に要する経費のうち政令が定めるもの（人件費は小学校等の設置者の負担、これ以外の学校給食に要する経費は給食費として給食を受ける児童の保護者の負担としその負担区分を明確にした）。③国および地方公共団体の任務は学校給食の普及と健全な発達を図るように努めなければならないものであり、本法律案は特に国の補助について規定（国、公立、私立の小学校等の設置者に対して予算の範囲内において学校給食の解説に必要な施設設備に要する経費の一部を補助する、国はその負担において学校給食用小麦等の代金についても特別低価格を定めること、給食費を受ける児童の保護者の負担である給食費のおかずから軽減される）。④その他、学校給食用小麦等の用途外使用の禁止、報告の徴収に規定を設ける。

- 20) 解説教育六法編者委員会『解説教育六法』三省堂、2002年、309頁。
- 21) 全国学校栄養士協議会監修『実践講座学校給食 第2巻 制度と組織』エムティ出版、1991年、13頁。
- 22) 前掲書12、18頁～19頁。
- 23) 新村洋史編著『食と人間形成』青木出版、1983年、241頁～243頁。
- 24) 同上、241頁～243頁。
- 25) 前掲書14、19頁。
- 26) MSA小麦とは、アメリカの小麦や粉乳が日本に入ってくるようになった日米相互防衛援助協定（Japan-U.S. Mutual Defense Assistance Agreement）のことであり、その小麦を称している。この協定は①相互防衛援助協定、②農産物購入協定、③経済措置協定、④投資保障協定の4つから成る。
- 27) 前掲書3、79頁。

Role and Effect of the Japanese School Lunch Program 1 : Progress up Until the Establishment of the Postwar School Lunch Act

Yumiko Kawagoshi*, Kazunori Suzuki**

<Abstract>

This paper examines the role of the school lunch program in Japan, as well as issues related to this program. The program was originally created by volunteers and religious organizations to alleviate student poverty, and through the guidelines set forth in the School Lunch Act to improve both physical health and nutrition at schools. However, because of measures concerning Japanese food policies and American surplus crops it was revealed that the goal of the program was to improve eating habits by introducing a westernized school lunch system. The School Lunch Act was established to serve such a function. By analyzing Japanese Diet discussions on the matter, it was found that the school lunch program exists only to serve that goal. This program will cause large changes in Japanese dietary culture, and will lead to unforeseen health problems as well.

Keywords: school lunches, (Japanese) school lunch program, student poverty alleviation, nutrition improvement, (Japanese) food policies.

* Department of Nutritional Sciences, Faculty of Health and Welfare, Seinan Jo Gakuin University

** Department of Health and Nutrition, Yonezawa Women's College of Yamagata Prefecture