
EU 学校給食用牛乳供給事業に関する一考察

平岡祥孝

Abstract

The purpose of this study is to analyze the EU School Milk Scheme launched in 1977. The School Milk Scheme has had two objectives to help stabilize the milk and milk products market and to promote healthy eating for young people. The Scheme has made grants available since 1977 for the sale of reduced-rate milk and certain milk products to schoolchildren. In terms of efficiency, The School Milk Scheme was merged with the Fruit Scheme launched in 2008, and so the School fruit, vegetables and milk scheme has been designed to help school children follow a healthy diet. In this study I concluded that the School Milk Scheme has been effective measures in promoting healthy eating for schoolchildren and their understanding dairy industry, though financial aids is indispensable to it.

キーワード：EU, 学校給食, 牛乳

I. はじめに

小稿の課題は、欧州連合／欧州同盟(European Union, EU)が実施している学校給食用牛乳供給事業(School Milk Scheme)／学校給食向け牛乳補助制度について分析することにある。この牛乳供給事業は、1977年に欧州共同体(当時, European Community, EC)が導入した¹⁾。ちなみに日本では、1957(昭和32)年に、学校給食用牛乳供給事業が創設されている。EC加盟国によっては、1977年以前から独自に学校給食用牛乳供給事業を実施していた加盟国もあった。だが、EUの単一制度としては77年に導入されたのである。飲用牛乳と特定乳製品の供給に際して、ECが加盟国に助成する制度である。この学校給食用牛乳供給事業への参加は加盟国の任意となっている。また、参加加盟国はEC助成額に上乗せする形で、不足額を補填することができる。

欧州諸国は、一般的に乳の文化が定着していると言われる。それでは、なぜ、ECが学校給食用牛乳供給事業を単一制度として、全加盟国に対して共通に導入したのであろうか。その理由としては、2点ある。1点目は、EC酪農部門における生産過剰対策の役割を担ったことである。この点に関しては後述するように、欧州経済共同体(当時, European Economic Community, EEC)が採用した共通農業政策(Common Agricultural Policy, CAP)²⁾の機能と効果から検討する必要がある。2点目は、教育機関の給食事業における飲用牛乳の定期的な供給を通して、準完全栄養食品とも呼ばれる牛乳の飲用習慣の定着を促し、健康的な食生活の実現を図ることを目的としたことである。さらに後述するように、近年では栄養学的な普及効果だけでなく、食農教育や食品残渣削減に向けた指導などを含めた社会的な教育効果が重視されている。

2009年からは学校給食用果実・野菜供給事業(School Fruit Scheme)も導入された。しかしながら、学校給食用牛乳供給事業と学校給食用青果物供給事業は、2017年/18学校年度(2017年8月~18年7月)に統合された。それ以後現在では、EU学校給食用果実・野菜・牛乳供給事業(The EU school fruit, vegetables and milk scheme)として、一体的に運用されている。欧州会計検査院は事業効率性の面から、2011年に両事業の統合を提言していた。相乗効果も期待されつつ紆余曲折を経て、一体化運用が実現したと言えよう。

小稿では、EUの学校給食用牛乳事業に焦点を当てて分析したい。まず、学校給食用牛乳供給事業を導入した背景について、政策的理由と教育的理由の両面を整理する。そして、学校給食用牛乳供給事業の運用実態について分析する。総括として、学校給食用牛乳供給事業(学校給食用果実・野菜・牛乳供給事業牛乳部門)の持続可能性を検討する。加えて、日本の学校給食に与える示唆についても言及したい。

II. 学校給食用牛乳供給事業導入の背景

1. 市場政策目標

最初に、CAPについて簡単に整理しておきたい。CAPは最も成立が早い共通政策であるとともに、政策決定権が加盟国から完全に共同体に委譲された共通政策の中でも極めて重要な政策の一つである³⁾。CAPは1962年に誕生し、68年の関税同盟の実現と時を同じくして完成した。CAPは、①共同市場(単一市場)、②共同体優先、③共同財政(財政の連帯)の三原則に基づいて運用されることになった。そして、CAPは、農業市場政策、農業構造政策、通商政策、農業社会政策という4つの政策体系で構成された。農畜産物の品目ごとに共同市場が設立され、牛乳・乳製品に関しては1965年11月に設立された。

ここで注目すべき政策は、共同市場における農業市場政策であり、その核心は統一価格の設定である。EECは、指標価格、介入価格、境界価格を人為的に設定したのである。これら3つの価格について簡単に説明しておきたい。指標価格は、生乳生産者にとって望ましい目標価格である。介入価格は指標価格よりも5~10%程度低い水準に設定されている。境界価格は域内指標価格から運賃諸掛(利潤込み)を控除した水準に決定される。域内生乳価格は世界市場価格よりも高く設定されているために、世界市場価格と境界価格の差額は、可変課徴金で相殺する堰止め措置を講じる。域内で過剰が発生したならば、在庫分を除いて乳製品が輸出される。その場合には、域内生乳価格が世界市場価格よりも高い水準にあるために、輸出補助金が支払われる。

市場において供給過剰が発生し、生乳価格が介入価格水準まで低下した場合には、加盟国の市場介入機関が生乳を買い上げる。それゆえ、介入価格が市場最低価格となる。CAPは相対的に高い価格水準を設定していたので、生産が刺激されて膨大な過剰が発生することになった。1960年代末以降、バター、脱脂粉乳、砂糖、穀物、牛肉は、ほぼ恒常的に供給が域内需要を超過する事態となっていた⁴⁾。

そして、1970年代には乳製品の過剰生産が始まったのである。この乳製品過剰は、欧州農業指導保証基金(FEOGA)保証部門の財政問題として顕在化した。上述したように、介入価格に基づく無制限の買入れと余剰対策への財政負担は、過剰生産と軌を一にして増大していく。ここで、生乳生産の過剰すなわち乳製品の過剰の深刻さについて確認しておこう。表1は、FEOGA保証部門の支出構成比(1971~76年)を示している。表1によれば、1971年では37.3%、73年では39.0%、76年では36.8%であり、乳製品への支出割合が極めて高いことは明白である。1973~80年の期間における生乳に対する保証部門からの支出額は、平均で見ると39%を占めていた⁵⁾。

表1 欧州農業指導保証基金保証部門の支出構成比(1971~76年)

	支出構成比		
	1971	1973	1976
	(%)		
穀物・米	34.5	26.9	11.4
乳製品	37.3	39.0	36.8
油脂	4.7	9.4	5.5
砂糖	7.5	3.5	4.1
牛肉	1.2	0.4	11.5
ワイン	1.8	0.3	3.1
タバコ	4.1	3.3	4.1
その他	8.9	5.8	7.9
通貨調整額(MCA) ¹⁾	-	4.0	9.1
加盟調整額 ²⁾	-	7.4	6.5
合計	100.0	100.0	100.0
支出総額(億 UA)	15.14	39.12	55.70

注)1)通貨調整額は通貨レート変動を補正する。1992年に廃止。

2)英国・アイルランド・デンマーク3カ国の加盟に伴う特別支出。1977年までの過渡的支出。

出所)田中(1982)p.141表5-1を参考にして作成。

以上のような状況に鑑みて、学校給食用牛乳供給事業の政策的意図は、短期的には牛乳・乳製品の余剰在庫を処分する一手段として導入されたのであった⁶⁾。言い換えれば、それは域内生乳市場の均衡を図り、牛乳価格および乳製品価格を安定化させることに寄与する目的を有したのである。

2. 健康・栄養目標

また、学校給食用牛乳供給事業は、教育機関において牛乳・乳製品の消費を促すことを通して、園児あるいは学童に健康的食習慣や栄養摂取習慣を普及・定着させるという栄養的・健康的目標も有していた。とりわけ、肥満対策への寄与が重視された⁷⁾。EU域内における一人当たり飲用牛乳消費量は高い水準にあったけれども、過去10年間では減少傾向を示していた。加盟国間にあっても、伝統的あるいは文化的な食習慣が異なるために、一人当たり飲用牛乳消費量が異なっていた⁸⁾。ECは将来的に、若年層の牛乳・乳製品の消費を拡大につなげるべく、学童期から牛乳・乳製品の食育に取り組むことに着手したと言えよう。

欧州委員会は1980年代後半以降、主として栄養面の食育を重視するようになってきた。なぜならば、1984年4月1日に生乳クォータ制度(Milk Quota System)が導入されたことが最大の要因であると、筆者は推察する。この生乳クォータ制度は、正式には追加課徴金制度(Additional Levy System)と呼ばれている。その目的は、生乳と乳製品の過剰生産を抑制し、生乳供給量を市場需要量に均衡させることであった⁹⁾。1970年代後半から、生乳生産に対する直接的な抑制策を講じてきたにもかかわらず、さしたる生産抑制効果が表れないままに、生乳生産量は増加し続けてきた。従来の供給面・需要面ともに実施された過剰対策は、「専ら対処療法的効果に留まり、過剰形成とその処分の繰り返しに終わって来た」と指摘されている¹⁰⁾。

最後の手段として、生乳クォータ制度が導入されたと言っても過言ではなかった。この生乳クォータ制度を導入して、生乳生産量の削減を断行した結果、生乳生産量は1984年から減少し始めた。70年代後半から80年代前半にわたって増加した膨大な過剰は処理された。生乳の生産調整という目的は、ほ

ば達成された。それゆえ、元々は乳製品在庫処分的手段として考えられていた学校給食用牛乳供給事業は、その主たる目標を栄養摂取の改善に重きを置くようになったのである。

Ⅲ. 学校給食用牛乳供給事業の状況

1. 制度的枠組み

牛乳・乳製品に関する共通市場に関する「EEC 規則 No. 804/68」(Council Regulation (EEC) No.804/68)によって、加盟国は従来から、校給食向け牛乳供給に補助金を助成することが可能であった。1977年、理事会は牛乳消費の一般的な減少に対処する目的で、学校給食用牛乳供給に対して援助することを決定した。具体的には、「理事会規則 No. 1080/1977」(Council Regulation (EC) No. 1080/1977)および「委員会規則 No. 1598/1977」(Commission Regulation (EC) No. 1598/1977)に基づいて、学童に対して割引価格で牛乳および特定乳製品を供給することに関して、対象となる牛乳・乳製品、補助率、補助金交付申請方法などを盛り込んだ法的枠組みが作られたのである。この法的枠組みに基づいて加盟国は個別に、学校給食用牛乳供給事業に関する国内実施規定を定めることとなった。なお、学校給食用牛乳供給事業に関する規則は、幾度かの修正が加えられてきた。

対象となる教育機関は、原則的には保育園・幼稚園から初等教育機関の小中学校までである。ただし、中等教育機関(中学校・高等学校)も加盟国の任意選択で対象に含めることができる¹¹⁾。EU 諸国の学校給食事情は、日本の学校現場における給食実態(とりわけ初等教育段階)とは大きく異なる¹²⁾。特に注目すべき点として、学校給食向けに供給される飲用牛乳には、校内で入手できる果汁飲料や炭酸飲料などのソフトドリンクとの競合問題が存在している点を挙げておきたい。

2. 飲用牛乳の供給量

学校給食向けの牛乳供給の状況について、全乳(whole milk)と半脱脂乳(semi-skimmed milk / 低脂肪乳)を事例に取り上げ、EU 第四次拡大が実現した翌年の1996年(暦年)の場合を見てみよう¹³⁾。表2はEU 加盟国別国内全乳総消費量(1996年)を、表3はEU 加盟国別国内半脱脂乳総消費量(1996年)を、それぞれ示している。ただし、表2では、イタリア、オーストリア、ポルトガルおよびルクセンブルクを除いている。表3では、ベルギー、イタリア、オーストリア、ポルトガルおよびルクセンブルクを除いている。ドイツ、フランス、英国は言うまでもなく、EU 域内の三大生乳生産国である。学校給食用牛乳供給量は、学校給食における総消費量と同一であると考えて良いであろう。

表2によれば、EU 域内全体の全乳消費量は931万7,000であった。全乳総消費量に対する学校給食用全乳供給量の比率は、EU 域内全体では2.2%、約20万5,000tである。国内全乳総消費量を加盟国単位で見ると、1位ドイツ332万3,000t、2位英国255万4,000t、3位フランス97万tである。全乳総消費量に対する学校給食用全乳供給量の比率では、ドイツ2.6%(8万6,398t)、英国1.8%(4万5,972t)、フランス2.2%(2万1,340t)である。比率だけならば、国内全乳総消費量16万2,000tのスペインだけが10.8%と、極めて高い。

表3によれば、国内半脱脂乳総消費量は、1位フランス324万3,000t、2位英国283万1,000t、3位ドイツ154万2,000tである。国内半脱脂乳総消費量に対する学校給食用半脱脂乳供給量の比率は、フランス0.5%(1万6,215t)、英国0.1%(2,831t)、ドイツ0.1%(1,542t)と低い。他方、スウェーデン6.7%(2万9,413t)、フィンランド5.8%(2万8,188t)、デンマーク4.7%(1万3,912t)であり、北欧諸国の方が相対的に高い。

表2 EU加盟国別国内全乳総消費量(1996年)

	国内全乳総消費量 ¹⁾	国内全乳総消費量に対する 学校給食用全乳供給量の比率
	(t)	(%)
ドイツ	3,323,000	2.6
英国	2,554,000	1.8
フランス	970,000	2.2
スペイン	162,000	10.8
スウェーデン	395,000	2.9
ベルギー	580,000	1.0
アイルランド	459,000	1.2
オーストリア	n/a	n/a
デンマーク	142,000	3.1
オランダ	162,000	2.7
イタリア	n/a	n/a
フィンランド	116,000	1.0
ルクセンブルク	n/a	n/a
ギリシャ	454,000	n/a
ポルトガル	n/a	n/a
EU全体	9,317,000	2.2 ²⁾

注)1)全乳ヨーグルトを含む。

2)イタリア、オーストリア、ポルトガルおよびルクセンブルクを除くEU11カ国。
出所)CEAS Consultants (Wye) Ltd (1999) p.68 Table 7.7を参考に作成。

表3 EU加盟国別国内半脱脂乳総消費量(1996年)

	国内半脱脂乳総消費量	国内半脱脂乳総消費量に対する 学校給食用半脱脂乳供給量の比率
	(t)	(%)
スウェーデン	439,000	6.7
フィンランド	486,000	5.8
フランス	3,243,000	0.5
ポルトガル	n/a	n/a
デンマーク	296,000	4.7
オランダ	688,000	1.2
ベルギー	n/a	n/a
英国	2,831,000	0.1
ドイツ	1,542,000	0.1
スペイン	559,000	0.1
イタリア	n/a	n/a
オーストリア	n/a	n/a
ギリシャ	25,000	n/a
アイルランド	89,000	0.0
ルクセンブルク	n/a	n/a
EU全体	10,199,000	1.1 ¹⁾

注)1)ベルギー、イタリア、オーストリア、ポルトガルおよびルクセンブルクを除くEU10カ国。
出所)CEAS Consultants (Wye) Ltd (1999) p.69 Table 7.8を参考に作成。

表4はEU加盟国別学校給食用全乳供給量(1996/97年度)を、表5はEU加盟国別学校給食用半脱脂乳供給量(1996/97年度)を、それぞれ示している。なお表4および表5の年度は学校年度(school year)であり、8月から翌年7月の1年の期間である。EU全体の学校給食用全乳総供給量(全乳ヨーグルトを含む)は、約21万tである。また、EU全体の学校給食用半脱脂乳総供給量は、約11万3,000t強である。

表4 EU加盟国別学校給食用全乳供給量(1996/1997年度)

	全乳供給量 ¹⁾	EU全乳総供給量に対する 全乳供給量の比率
	(t)	(%)
ドイツ	84,878	40.6
英国	45,636	21.8
フランス	21,218	10.1
スペイン	17,484	8.4
スウェーデン	11,311	5.4
ベルギー	5,626	2.7
アイルランド	5,310	2.5
オーストリア	4,433	2.1
デンマーク	4,341	2.1
オランダ	4,308	2.1
イタリア	3,231	1.5
フィンランド	1,126	0.5
ルクセンブルク	241	0.1
ギリシャ	n/a	n/a
ポルトガル	0	0
EU全体	209,143	

注)1)全乳ヨーグルトを含む。

出所)CEAS Consultants (Wye) Ltd (1999) p.68 Table 7.7を参考に作成。

表5 EU加盟国別学校給食用半脱脂乳供給量(1996/1997年度)

	半脱脂乳供給量	EU半脱脂乳総供給量に 対する比率
	(t)	(%)
スウェーデン	29,518	26.0
フィンランド	28,096	24.8
フランス	15,244	13.4
ポルトガル	13,012	11.5
デンマーク	10,863	9.6
オランダ	8,057	7.1
ベルギー	4,684	4.1
英国	1,718	1.5
ドイツ	1,352	1.2
スペイン	526	0.5
イタリア	313	0.3
オーストリア	0	0
ギリシャ	n/a	n/a
アイルランド	0	0
ルクセンブルク	0	0
EU全体	113,383	

出所)CEAS Consultants (Wye) Ltd (1999) p.69 Table 7.8を参考に作成。

学校給食用全乳供給量を加盟国別で見ると、1位ドイツ8万4,878t、2位英国4万5,636t、3位フランス2万1,218tである。EU学校給食用全乳総供給量に対する比率では、ドイツ40.6%、英国21.8%、フランス10.1%となっている。他方、学校給食用半脱脂乳供給量を加盟国別で見ると、1位スウェーデン2万9,518t、2位フィンランド2万8,096t、3位フランス1万5,244t、4位ポルトガル1万3,012t、5位デンマーク1万863tである。上位5カ国のうち3カ国は北欧諸国である。EU学校給食用半脱脂乳総供給量に対する比率では、スウェーデン26.0%、フィンランド24.8%、デンマーク

9.6%の合計で、60%以上を占める。他方、ドイツは1.2%、英国は1.5%である。各国の飲用牛乳の需給事情等が異なるものの、全乳志向型と半脱脂乳志向型に分かれる要因としては、栄養摂取と健康の関係に関して国民的意識に相違があるのではないかと、筆者は推察する。

3. EU 助成・加盟国政府追加助成

それでは、学校給食用牛乳供給事業に対する EU 助成・加盟国政府助成は如何なるものであろうか。表 6 は、学校給食用牛乳供給事業に対する加盟国別 EU 助成額(2004/05～2007/08 年度)を示している。2004 年 5 月に中東欧諸国等の EU 加盟が実現した。いわゆる。EU 東方拡大である。ポーランド、ハンガリー、チェコ、スロバキア、スロベニア、エストニア、ラトビア、リトアニア、マルタ、キプロスの 10 カ国が加盟した。そして 2007 年 1 月には、ブルガリア、ルーマニアの 2 カ国が加盟した。EU は 27 カ国体制となったのである。

表 6 によれば、2004/05～2007/08 年度(学校年度)の 4 年間の期間における EU 助成支出総額は、6,304 万 EUR から 5,581 万 EUR の範囲で推移している。加盟国個別で見たい。ブルガリアとルーマニアは当然のことながら、2004/05～2006/07 年度においては助成を受けていない。ドイツ、フランス、英国に加えて、スウェーデンへの助成額は大きい。2007/08 年度では、ドイツ 919 万 EUR、ス

表 6 学校給食用牛乳供給事業 EU 助成支出額(2004/05～2007/08 年度)

	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
	(100 万 EUR)			
ベルギー	1.00	0.87	0.72	0.72
ブルガリア	0.00	0.00	0.00	0.00
チェコ	0.72	0.51	0.53	0.58
デンマーク	2.00	2.00	1.47	1.15
ドイツ	10.10	8.82	8.82	9.19
エストニア	0.51	0.40	0.43	0.45
ギリシャ	0.00	0.00	0.00	0.00
スペイン	2.20	2.10	2.20	1.50
フランス	13.89	9.89	9.66	7.96
アイルランド	1.05	0.90	1.15	0.91
イタリア	1.75	0.73	1.69	0.65
キプロス	0.00	0.00	0.00	0.14
ラトビア	0.00	0.06	0.30	0.34
リトアニア	0.00	0.10	0.13	0.44
ルクセンブルク	0.03	0.03	0.03	0.02
ハンガリー	1.90	2.40	0.99	0.80
マルタ	0.00	0.00	0.00	0.05
オランダ	1.10	0.10	0.08	0.43
オーストリア	0.80	0.80	0.69	0.64
ポーランド	1.60	2.40	2.22	9.35
ポルトガル	1.30	2.60	1.20	0.00
ルーマニア	0.00	0.00	0.00	1.05
スロベニア	0.00	0.00	0.00	0.00
スロバキア	0.03	0.10	0.16	0.20
フィンランド	3.80	3.10	3.40	3.20
スウェーデン	9.46	8.70	7.80	8.20
英国	9.80	9.60	8.43	7.84
EU27 各国全体	63.04	56.21	52.10	55.81

出所) AFC Consulting group AG (2013) p.48 Table 11 を参考に作成。

ウェーデン 820 万 EUR, フランス 796 万 EUR, 英国 784 万 EUR であった。ここでポーランドに注目したい。2007/08 年度では 935 万 EUR にまで増額され, 2004/05 年度の約 5.84 倍, 2006/07 年度の約 4.21 倍である。ポーランドは旧東欧諸国にあって, 人口規模が最大の国である。また, 生乳生産においてもアイルランドやデンマークを優に凌ぎ, オランダや英国に迫る酪農大国である。

表 7 は, 学校給食用牛乳供給事業に対する加盟国政府および EU の加盟国別助成支出額(2008/09~2011/12 年度)を示している。表 7 によれば, 2008/09~2011/12 年度(学校年度)の 4 年間の期間における EU 助成支出総額の推移は, 2008/09 年度では 7,500 万 EUR であったが, 2009/10 年度以降は減少して 6,000 万 EUR 台で推移している。なお 2011/12 年は増加したものの, 6,900 万 EUR であった。

ドイツとフランスは EU 助成額に比較して政府助成額が極めて少ない。たとえば 2011/12 年度を見てみよう。ドイツでは EU 助成額 562 万 EUR, 政府助成額 52 万 EUR である。フランスでは EU 助成額 1,413 万 EUR, 政府助成額 134 万 EUR である。EU 助成額に対する政府助成額の比率は, ドイツ約 9.25%, フランス約 9.48% であり, 1 割以下となっている。他方, 英国は政府助成額が大きい。同様に 2011/12 年度を見てみよう。英国では EU 助成額 505 万 EUR, 政府助成額 311 万 EUR である。EU 助

表 7 学校給食用牛乳供給事業 EU 加盟国政府・EU 助成支出額(2008/09~2011/12 年度)

	2008/09		2009/10		2010/11		2011/12	
	加盟国政府 助成額	EU 助成額	加盟国政府 助成額	EU 助成額	加盟国政府 助成額	EU 助成額	加盟国政府 助成額	EU 助成額
	(100 万 EUR)							
ベルギー	0.00	0.79	0.00	0.76	0.06	0.68	0.09	0.75
ブルガリア	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
チェコ	0.00	0.31	1.75	0.47	1.74	0.42	1.74	0.39
デンマーク	0.00	1.78	0.00	1.51	0.00	2.04	1.00	1.79
ドイツ	0.09	7.17	0.09	6.48	0.03	6.33	0.52	5.62
エストニア	0.82	0.55	0.68	0.60	0.83	0.64	0.93	0.68
ギリシャ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
スペイン	0.00	1.54	0.00	1.21	0.00	0.70	0.00	0.42
フランス	1.18	13.53	0.85	9.07	0.98	10.72	1.34	14.13
アイルランド	0.30	0.85	0.26	0.49	0.25	0.46	0.25	0.47
イタリア	0.00	1.69	0.00	2.07	0.00	1.62	0.00	1.99
キプロス	0.00	0.24	0.00	0.25	0.00	0.25	0.00	0.24
ラトビア	0.64	0.28	0.02	0.02	0.22	0.10	0.78	0.31
リトアニア	0.48	0.14	0.69	0.23	1.55	0.30	2.38	0.64
ルクセンブルク	0.01	0.02	0.01	0.02	0.01	0.02	0.01	0.02
ハンガリー	1.78	0.80	2.62	1.05	3.24	1.08	4.17	1.36
マルタ	0.00	0.09	0.07	0.02	0.00	0.02	0.00	0.02
オランダ	0.00	0.63	0.00	0.65	0.00	0.51	0.00	0.55
オーストリア	0.21	0.70	0.00	0.71	0.00	0.71	0.20	0.71
ポーランド	39.96	14.06	27.01	11.43	23.12	9.41	24.50	9.56
ポルトガル	0.00	2.32	0.00	1.52	0.00	1.29	0.00	2.67
ルーマニア	0.00	4.48	0.00	8.09	0.00	8.92	0.00	8.29
スロベニア	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01
スロバキア	0.91	1.27	1.00	0.55	1.48	0.54	1.43	0.57
フィンランド	0.00	4.60	0.00	3.70	0.00	3.67	0.00	3.68
スウェーデン	0.00	9.03	0.00	8.69	0.00	8.78	0.00	8.96
英国	4.46	8.21	3.55	5.60	3.02	5.23	3.11	5.05
EU27 カ国全体	51	75	39	65	37	64	41	69

出所) AFC Consulting group AG (2013) p. 48 Table 12 を参考に作成。

成額に対する政府助成額の比率は約 61.58%である。ここにも英国の牛乳政策とも呼べる特徴が見て取れる¹⁴⁾。

ポーランドは、EU 助成額よりも圧倒的に政府助成額が多い。2008/09 年度では約 2.84 倍、2009/10 年度では約 2.36 倍、2010/11 年度では約 2.46 倍、2011/12 年度では約 2.56 倍である。ポーランドは、EU 助成額の優に 2 倍を超える額を助成している。児童・生徒の食生活改善が急務であることが要因の一つであると、筆者は推察する。

IV. 学校給食用果実・野菜・牛乳供給事業

1. 学校給食用果実・野菜供給事業との統合

EU 学校給食用果実・野菜供給事業 (the EU School Fruit Scheme) は、2009/10 年度 (学校年度) から実施されてきた。2008 年 11 月、EU 農相理事会は、学童に対して果実および野菜を供給する EU 全域的な事業である「EU 学校給食用果実・野菜供給事業」に関する欧州委員会提案に同意した。なお、詳細な規定は「委員会規則 No. 288/2009」(Commission Regulation (EC) No.288/2009) によって定められた。EU 学校給食用果実・野菜供給事業に関する EU 年間予算総額は 9,000 万 EUR であった¹⁵⁾。

同事業は学校給食用牛乳供給事業と同様に、市場政策目標と健康・栄養目標を有していた。児童・生徒の果実・野菜の消費拡大を促すことを通して、果実・野菜市場を安定させること、そして長期的には食習慣を改善して肥満傾向を抑制することを、目標とした。果実と野菜は、健康的な食事には必要不可欠な食材である。日常的に果実や野菜を摂取するならば、主要な疾病や低栄養状態と関連する健康問題発生を予防することにも役立つ。世界保健機関 (World Health Organization, WHO) は、1 日当たり最低 400g の摂取を奨励していた。しかし、大部分の EU 加盟国においては、実際の果実・の摂取量は WHO の奨励基準を下回っていた。それに加えて、EU 果実・野菜共通市場は、過去 10 年間にわたって低迷傾向を示してきた。それゆえ、若年層のような果実や野菜の消費力が弱い消費者に対する消費拡大策であった。

学校給食用牛乳供給事業と学校給食用果実・野菜供給事業は、それぞれ個別事業とし単独で実施されてきた。しかしながら、児童・生徒の健康的な食生活を促進するために、焦点化した支援と教育面での充実・強化を目的として、そして効率化の視点も加味した統合案は、2016 年 2 月に EU 農相理事会で承認された。それを受けて 2017 年 8 月 1 日、学校給食用牛乳供給事業と学校給食用果実・野菜供給事業が統合され、学校給食用果実・野菜・牛乳供給事業 (the EU school fruit, vegetables and milk scheme) として、再構築されたのである。

2. 統合直前の学校給食用牛乳供給事業の状況

表 8 は、EU 加盟国別学校給食用牛乳供給事業における補助対象品目別数量 (2016/17 学校年度) を示している。それは、学校給食用牛乳供給事業と学校給食用果実・野菜供給事業が統合される前年の状況である。表 8 から明らかなように、カテゴリー I a) の熱処理牛乳が主体である。2016/17 年度では、旧東欧圏のポーランドとルーマニアが首位と次位を占めており、それぞれ約 4 万 8,927 t、約 4 万 5,578 t であった。そして、スウェーデン約 3 万 5,487 t、英国約 2 万 3,615 t と続く。ドイツでは、カテゴリー I a) は約 1 万 2,007 t であるが、カテゴリー I b) に属するチョコレートやフルーツジュースを混合もしくは着香した牛乳等が約 1 万 727 t ある。両者で 2 万 3,000 t 近くに達する。また、ポルトガルでは、カテゴリー I a) はわずか 388.6 t であるけれども、カテゴリー I b) は約 9,770 t となっている。チェコや

表8 EU加盟国別学校給食用牛乳供給事業における補助対象品目別数量(2016/17年度)

	カテゴリー I a)	カテゴリー I b)	カテゴリー I c)	カテゴリー II	カテゴリー III	カテゴリー IV	カテゴリー V	合計
	熟処理した牛乳	a)にチョコレートやフルーツジュースを混合または着香したもので、重量比90%以上の牛乳を含み、砂糖または蜂蜜含有率が7%以内のもの	発酵乳および発酵乳にフルーツジュースを混合または着香したもので、含有率はb)と同様	果実が混合された乳製品(着香したものを含む)で、重量比75%以上の牛乳を含み、砂糖または蜂蜜含有率が7%以内のもの	フレッシュチーズおよびプロセスチーズ(着香したものを含む)で、チーズ以外の含有物が重量比10%未満のもの	グラナパダーノチーズおよびパルミジャーノレッジャーノチーズ	カテゴリー IIIまたはIV以外のチーズ(着香したものを含む)で、チーズ以外の含有物が重量比10%未満のもの	
ベルギー	1157.5	718.2	3.0	83.2	-	-	-	1962
ブルガリア	220.1	66.1	45.5	53.4	0.0	0.0	243.1	628
チェコ	293.9	1925.8	27.8	67.4	8.6	0.0	0.0	2323
デンマーク	7103.4	0.0	93.8	0.0	0.6	0.0	5.0	7203
ドイツ	12007.0	10727.1	86.2	2.4	46.1	0.0	6.3	22875
エストニア	3478.7	10.1	558.5	-	-	-	-	4047
アイルランド	1712.3	23.3	-	-	-	-	1.0	1737
ギリシャ	138.2	-	-	-	-	-	-	138
スペイン	1450.4	7.6	82.5	3.1	1.6	-	48.9	1594
フランス	4226.3	-	2303.0	0.0	2486.4	3.9	3253.6	12273
クロアチア	640.0	-	-	-	-	-	-	640
イタリア	572.7	174.1	30.1	835.9	908.0	1322.7	441.1	4285
キプロス	54.5	303.6	30.5	0.0	0.0	0.0	75.3	464
ラトビア	5258.9	0.0	8.3	0.0	0.0	0.0	0.0	5267
リトアニア (t)	350.2	0.0	457.5	0.0	613.8	0.0	0.0	1422
ルクセンブルク	83.7	65.8	0.6	-	-	-	-	150
ハンガリー	4571.6	3278.2	367.2	1887.4	400.0	0.0	0.0	10504
マルタ	98.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	99
オランダ	1002.0	0.0	0.0	153.0	0.0	0.0	0.0	1155
オーストリア	376.5	2318.6	8.1	190.9	-	-	-	2894
ポーランド	48927.4	5202.5	352.7	28.2	0.0	0.0	14.5	54525
ポルトガル	388.6	9769.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	10158
ルーマニア	45578.0	0.0	4134.0	0.0	0.0	0.0	0.0	49712
スロベニア	14.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	15
スロバキア	3060.3	361.3	28.7	53.0	15.6	0.0	4.0	3523
フィンランド	17742.8	0.0	1611.1	53.3	101.3	0.0	219.3	19728
スウェーデン	35486.8	0.0	4637.5	0.0	0.0	0.0	1518.4	41643
英国	23614.5	1081.4	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	24696
合計	219609	36033	14867	3411	4582	1327	5831	285660

出所) Commission Regulation No657/2008 Article 17(2)-ISAMM Form No95 を参考に作成。

オーストリア等も、カテゴリー I a) よりもカテゴリー I b) の方が多い。

表9は、EU加盟国別学校給食用牛乳供給事業におけるEU助成支出額および対象適格児童数(2016/17学校年度)を示している。EU全体の対象児童数(概数)は、6,011万7,134人である。加盟国単位で見ると、大国ドイツが1,007万5,876人で最も多い。英国981万7,432人、イタリア888万5,802人、ポーランド584万8,120人の順である。また、EU助成支出額では、ポーランド967万3,000EUR、スウェーデン937万2,000EUR、ルーマニア901万5,000EURが上位を占めている。

表9 EU加盟国別学校給食用牛乳供給事業におけるEU助成支出額および対象適格児童数(2016/17年度)

	EU助成支出額 (1000EUR)	対象適格児童数(概数) (人)
ベルギー	363	2,109,378
ブルガリア	733	507,188
チェコ	424	1,676,428
デンマーク	1,313	1,167,028
ドイツ	4,208	10,075,876
エストニア	733	222,596
アイルランド	327	910,571
ギリシャ	25	1,300,000
スペイン	290	6,147,651
フランス	6,983	12,866
クロアチア	110	164,984
イタリア	2,073	8,885,802
キプロス	175	145,736
ラトビア	956	295,912
リトアニア	481	510,400
ルクセンブルク	27	89,955
ハンガリー	2,017	1,577,060
マルタ	18	45,843
オランダ	207	471,450
オーストリア	518	1,003,557
ポーランド	9,673	5,848,120
ポルトガル	1,841	484,804
ルーマニア	9,015	2,400,000
スロベニア	4	337,203
スロバキア	649	838,092
フィンランド	3,881	1,063,000
スウェーデン	9,372	2,008,202
英国	4,489	9,817,432
合計	60,904	60,117,134

出所) Commission Regulation No657/2008 Article 17 (2) -ISAMM Form No95を参考に作成。

V. むすびにかえて

1977年に開始されたEU学校給食用牛乳供給事業は、EU域内における牛乳・乳製品消費量に占める割合は小さい。だが、その事業としての意義を考えるならば、単に牛乳・乳製品の供給に止まらず、健康的な食生活習慣を定着させるという教育目的に着目しなければならない。それに加えて、安全・安心あるいは高品質の食料生産を営むことへの理解を醸成していくことにも役立っていると、筆者は考える。EU学校給食用牛乳供給事業は、EU学校給食用果実・野菜供給事業と統合された以後も一定規模の事業を維持している。域内牛乳・乳製品市場の視点からは、旧東欧諸国の成長性が見込まれる。

日本では1990年代まで、牛乳消費量は増加傾向を示してきた。体位向上や体力強化に果たした役割は大きい。しかしながら、近年では一転して牛乳消費量は減少傾向を示している。その要因としては、日本が人口減少局面に入ったことに加えて、少子高齢化による国内市場の縮小が進行していることが挙げられよう。さらに、飲料市場が多様化してことから、牛乳と他の飲料との競合が厳しくなったこともあろう。EU諸国や米国に比較して、日本の牛乳消費量は低い水準にある。牛乳アレルギー等の問題に

は十分な配慮が必要である。けれども、学校給食における牛乳飲用習慣の定着を図る点では、EU 学校給食用牛乳供給事業は示唆に富む。

なお、統合された学校給食用果実・野菜・牛乳供給事業の実態分析については、稿を改めて論じたい。

注)

- 1)1977年時点のEC加盟国は、旧西ドイツ、フランス、イタリア、ベルギー、オランダ、ルクセンブルクの前加盟6カ国に加えて、73年に加盟した英国、デンマーク、アイルランド(77年12月移行期間終了)の9カ国である。
- 2)共通農業政策(CAP)は、1958年1月1日に発効した欧州経済共同体設立条約(ローマ条約, Rome Treaty)において明記された(38条~47条)。
- 3)CAPの制度や機能に関しては、さしあたり平岡(2012)を参照されたい。
- 4)CAPが直面した問題は、財政圧迫以外にも環境悪化や生産者間の所得格差がある。この点に関しては、豊(2016)pp. 17~19を参照のこと。
- 5)Neville-Rolf (1984) p. 365.
- 6)European Court of Auditors (2011) pp. 5~6.
- 7)European Court of Auditors (2011) pp. 5~6.
- 8)AFC Consulting Group AG (2013) p. 25.
- 9)生乳クォータ制度に関しては、さしあたり平岡(2015)を参照されたい。
- 10)松浦利明(1982)p. 29. なお当時のEC農業部門の恒常的な過剰問題については、たとえば田中(1987)を参照されたい。
- 11)高等教育機関(大学)においても学校給食向け牛乳供給事業が実施されている事例も見受けられるが、本稿では取り上げないこととした。
- 12)たとえば、英国(2020年1月31日EU離脱)では、首都ロンドンの小学校における給食は義務ではなく、弁当持参も認められている。教室ではなく食堂での給食である。指定献立方式の小学校もあれば、カフェテリア方式の小学校もある。なお、EU諸国の小学校の給食事情については、中澤弥子(2015)pp. 62~68を参照されたい。
- 13)1980年代末の冷戦終結から東欧民主化革命、1990年東西ドイツの統一、1991年ソ連邦の解体という国際環境の激変を背景にして、1992年にマーストリヒト条約が調印された。マーストリヒト条約締結以降、ECは欧州連合/欧州同盟(European Union, EU)となる。冷戦の崩壊以降、食料の安全保障に関する考え方も変わりつつあった。農業部門においては、1993年からマクシャリー改革が実施されている。マクシャリー改革は過剰生産を抑制してCAP財政を改善させるだけでなく、市場志向的な直接支払い方式を通して、農村環境に配慮しつつ農村社会を維持することを目指した改革であった。また、冷戦状況とソ連邦の存在が加盟の障害となっていた、オーストリア、スウェーデン、フィンランドの3カ国が、1995年にEUに正式加盟した(第四次拡大)。
- 14)英国の食生活における牛乳の重要性は、第2次世界大戦下の戦時食料政策に基づく牛乳政策(milk policy)にまで遡る。食料自給および栄養確保の観点から、戦時下の英国では牛乳が重要食料として位置づけられた。牛乳政策の推進にあつては、国民牛乳供給計画(National Milk Scheme)と学校牛乳供給計画(Milk in School Scheme)が飲用牛乳の需要拡大に大きく寄与した。この学校牛乳供給計画は、すでに戦前の1934年から開始されていた。学童1人当たり3分の1パイントの牛乳が提供された。このように英国では、戦前・戦中の時期から、幼少期に飲乳を習慣化させる政策が導入されていた。なお、この点について詳しくは、平岡(1995)pp. 95~104を参照されたい。
- 15)AFC Consulting Group AG (2012) p. 1.

参考文献

- [1]田中素香(1982)『欧州統合—EC発展の新段階—』有斐閣。
- [2]田中素香(1987)「EC共同農業政策の改革をめぐる—一般的過剰生産の出現と対応—」『経済研究』第38巻第1号, pp. 14~17.
- [3]中澤弥子(2015)「ヨーロッパ7か国の学校給食—食育及び食文化の視点から—」『長野県短期大学紀要』第70号, pp. 61~74.
- [4]平岡祥孝(1995)「第2次世界大戦下のイギリスにおける牛乳政策に関する一考察—戦時食料政策との関連を中心として—」『北海道武蔵女子短期大学紀要』第27号, pp. 87~114.

- [5]平岡祥孝(2012)「共通農業政策」辰巳浅嗣編著『EU 欧州統合の現在[第3版]』創元社, pp. 130~138.
- [6]平岡祥孝(2015)「EU 生乳クォータ制度に関する経済分析」『日本 EU 学会年報』第 35 号, pp. 274~298.
- [7]松浦利明(1982)「EC における牛乳・乳製品の過剰問題」『農業総合研究』第 36 巻第 1 号, pp. 1~50.
- [8]豊嘉哲(2016)『欧州統合と共通農業政策』芦書房.
- [9]AFC Consulting Group AG (2012) *Evaluation of the European School Fruit Scheme, Final Report.*
- [10]AFC Consulting Group AG (2013) *Evaluation of the European School Milk Scheme, Final Report.*
- [11]CEAS Consultants (Wye) Ltd (1999) *Evaluation of the School Milk Measure, Final Report.*
- [12]Dairy UK (2017) *The White Paper.*
- [13]European Court of Auditors (2011) *Are the School Milk and School Fruit Schemes Effective ?, Special Report No 11.*
- [14]International Dairy Federation (2015) *The Contribution of School Milk Programmes to the Nutrition of Children Worldwide, Bulletin of the International Dairy Federation 480.*
- [15]London Economics (2005) *Evaluation of the National Top-Up of the EU School Milk Subsidy in England.*
- [16]Neville-Rolf, E. (1984) *The Politics of Agriculture in the European Community*, Policy Studies Institute.