

## ジョン・ボイド・オールの食料政策論（中）

服部正治

1. 第二次世界大戦までのオール
  - (1) 『食料, 健康, そして所得』(1936年)までのオール
  - (2) 国際連盟『栄養問題委員会最終報告』(1937年)
  - (3) アスター, ロントリ『農業のディレンマ』(1935年)と『イギリス農業』(1938年)
  - (4) 第二次世界大戦までのオールの食料政策論(以上67巻1号)
2. 第二次世界大戦下のイギリス食料政策論
  - (1) オール, ラボック『戦時食料政策論』(1940年)
  - (2) 第二次大戦中の食生活と配給制度  
【補論 全粒パン (wholemeal bread) をめぐって】
  - (3) オール『なんのために闘うのか』(1942年)と『食料と国民』(1943年)  
——国内食料政策から世界食料政策へ——(以上本号)
3. FAO 初代事務局長としてのオール——世界食料委員会 (World Food Board)
4. パンの配給制, 1946年
5. 食料政策論におけるナショナルとインターナショナル, そして帝国

### 2. 第二次世界大戦下のイギリス食料政策論

- (1) オール, ラボック『戦時食料政策論』(1940年)

1939年9月1日のドイツのポーランド侵攻を機にイギリスはドイツに宣戦布告をし、第二次世界大戦がはじまった。オールの食料政策論も、戦争勝利を第一の目標にして構成し直される。「栄養の生理的・経済的基礎」(The Physiological and Economic Bases of Nutrition, *Journal of the Royal Institute of Public Health and Hygiene*, Vol. 2 and Vol. 3, 1939, 1940)と題した、王立公衆衛生研究所での三回にわたるレクチャーで、オールは栄養と戦争を関連付け、食料政策の戦争遂行にとっての意義を以下のように強調する。すなわち、「食事のもたらす心理的影響は戦争における最重要事である」。第一次大戦の経験から明らかのように、栄養不良 (malnutrition) は無気力・無関心をもたらし、それは「敗北主義的精神」を生む<sup>1)</sup>。戦

---

1) オールは開戦直後の論説「戦時の栄養」(Nutrition during War-Time, *Nature*, Vol. 144, No. 3652, Oct. 1939)では、栄養問題は平時よりも戦時の方が緊急の課題であり、「戦争勝利への[国民の]意思を維持するには、国民の食事の量とともにその質が重要である」として、健康を守る食料の

時食料政策の目標は、(1) エネルギーを生む食料——小麦、オートミール、ジャガイモ、脂質、砂糖——、(2) 健康を守る食料——もっとも重要なものはミルクと野菜——の十分な供給である。(1)のうち小麦、脂質、砂糖はその多くを輸入に依存しなければならないが、小麦はカナダから、また砂糖は西インド諸島から、安全な輸送ルートを通じて輸入が可能である。マーガリン用の脂質・油脂は現時点では十分な備蓄がある。ジャガイモとオートミールは国内で豊富に生産されているし、増産も可能である。(2)のうちミルクは、現在、40%が加工用に使われているが、その価格を——1ポイント1½ペンスに——引き下げて低所得層の飲用消費増加を促す。野菜は、市民菜園や家庭庭園の活用で生産倍増が可能であるし、缶詰工場の生産能力は40年夏にはフル操業になり冬季の野菜不足を補える。ただし動物用飼料は不足する。飼料輸入は栄養上の価値と船腹容量を考慮すれば期待できない。家畜の中では、乳牛は肉牛よりも5倍の効率で人間用食料を生産する。さらに乳牛の主たる飼料である牧草は国内で生産可能である。「したがって乳牛は、断然、戦時における最重要な家畜である」。そしてオールは、以上の食料をすべての国民が十分な量だけ入手可能にする供給体制の整備を強調する (Vol. 3, pp. 46-49)。このレクチャーにはオールの戦時食料政策論の要点が示されている。

そして開戦後早期の時点で戦時食料政策論の全体像を提示したのが、オールとラボックの共著『戦時食料政策論』(Orr and D. Lubbock, *Feeding the People in War-Time*, Macmillan, 1940)であった。本書は『英国に於ける戦時食糧問題』(戦時食糧パンフレット第四輯、鈴木政訳、日本米穀協会)と題して1942年に翻訳されている。『戦時食料政策論』は以下のように組み立てられている。

今次の戦争は、第一次大戦にもまして、前線はもとよりホーム・フロントでの成否が帰趨を決する。ホーム・フロントを支えるものは国民の精神的・肉体的耐久力であり、これら耐久力は国民の健康に依存する、そして健康は食料の十分な供給なしには維持されない。戦時において食料の十分な供給のためには、30年代の生産制限や輸入制限といった生産者利益を守る政策ではなくて、可能な食料をすべて入手するための政策を必要としている。

戦前(1937-38年)の連合王国の各種食料ならびに動物用飼料の国内生産量、輸入量は表1、表2のとおりである (pp. 46-47, 訳74-77ページ)。

これら食料の総カロリー価値は約52兆カロリーであり、1人1日平均必要カロリーの最高値(=2900カロリー)をとっても必要総カロリーは約49兆カロリーだから、必要に応じた配分がなされればカロリー上は足りている。しかし戦時には、兵士——1日4000カロリーは必要——や重工業・農業労働者の増加、また失業の解消によって、国民全体の必要カロリーは平時の5~10%増になる<sup>2)</sup> (pp. 8, 10, 24, 26, 46-48, 訳13, 16, 37, 39-41, 77-78ページ)。

生産と消費の増大の必要を強調した (pp. 734-735)。

2) 戦時中は兵役、労働に限らず日常生活でも「身体活動のレベルが大幅に上昇する」、そのため必要カロリー数も増加する。Lizzie Collingham, *The Taste of War, World War Two and the Battle*

国内での増産に関して——ミルク、野菜、ジャガイモを増産するべき。

表1の食料輸入(約1100万トン)と表2の動物用飼料輸入(約860万トン)とを合計すると、年に約2000万トン分の輸送船舶が必要である<sup>3)</sup>。しかし戦時には船舶は軍事物資輸送など他の用途に転用されるし、軍事物資などの支払いも増すので、まずは、輸入食料を減らして国内での増産を図る必要がある。表1より、現状においてもっとも自給率が高いものは、ミルク(100%)、野菜(国内生産を120万トンとして、64%)、そしてジャガイモ(97%)である。これら

表1

単位1000トン

	国内 生産	輸 入	合 計		国内 生産	輸 入	合 計
小麦(小麦粉換算)	767	3,197	3,964	果物・ナッツ	661	1,948	2,609
砂 糖	469	1,618	2,087	ミルク(生乳)	4,556		4,556
バター	45	472	517	野菜類	998	644	1,642
チーズ	37	146	183	ジャガイモ	4,400	145	4,545
卵	409	190	599	魚 類	774	186	960
ミルク(コンデンス)	188	103	291	他の穀類	128	237	365
牛肉・羊肉	918	1,007	1,925	その他	437	921	1,358
ベーコン・ハム	151	325	476	合 計	14,938	11,139	26,077

なお野菜の国内生産量の数値については統計に表れないものも多く、過少に見積もられており、実際には120万トンと推定される。

表2

単位1000トン：乾燥換算

	国内生産	輸 入	合 計
濃厚飼料			
穀類、製粉残	2,291	6,579	8,870
オイル・ケーキ		1,573	1,573
その他	250	390	640
牧草、蔬菜、アルファルファ、藁、乾草	23,554	29	23,583
根菜類、緑野菜類	3,521		3,521
合 計	29,616	8,571	38,187

for Food, Allen Lane, 2011, pp. 8 9. リジー・コリンガム『戦争と飢餓』宇丹清代美・黒輪篤嗣訳、河出書房新社、2012年、25ページ。

3) 政府発表(1934-38年平均)では計約2200万トンである。ここではオールとラボックのあげた数字にしたがって検討をすすめる。なお戦争後半には、食料・飼料輸入量は半減した——1942年には約1060万トン——。

はイギリスの土壌・気候に適した作物であり、国内での増産が十分可能である。さらにこれら3種の食料は「健康維持に必要な栄養素をすべて含んでいる」。したがって、これらが十分供給されれば「栄養不良」は生じない。なおイギリスの1人当たりのジャガイモ消費量は、ベルギーやドイツの半分である。ジャガイモは、とくに貧者の食事にあっては重要なビタミンCの供給源であるし、面積当たりの産出量からしても小麦の2倍の生産が可能であり、「食料不足に備える最良の作物」である。「栄養学の権威はすべて、ジャガイモの消費増を推奨している」<sup>4)</sup>。こうして、ミルク、野菜、ジャガイモの増産が最優先される必要がある (pp. 47, 2, 4, 65, 49, 訳76 77, 4, 6, 105, 80ページ。傍点は原文)。

輸入食料の優先順位について——小麦、脂質（バター、マーガリン）の輸入を優先すべき。ミルク、野菜といった健康を守る食料やジャガイモと並んで、その供給が優先されるべきな

表3

	船腹容量 (概略) トン当たり立方フィート	エネルギー価値 (1000カロリー：概略) 船舶容量立方フィート当たり	10万カロリーのコスト (貿易統計からの推計) ポンド シリング	
バター	55	143	27	3
油脂、獣脂 (パレル)	80	118	8	4
砂糖	45	83	4	3
チーズ	60	56	39	4
小麦 (嵩)	50	56	5	5
乾燥果物	50	55	21	0
ベーコン	110	39	35	9
冷凍牛肉	95	26	40	2
卵	120	12	74	5

4) 「イギリスの戦時経済におけるジャガイモの意義はどんなに強調してもしすぎることはないであろう。というのは二つの世界大戦において、ジャガイモは英国民のライフ・ラインを提供したからである」。K. G. Fenelon, *Britain's Food Supplies*, Methuen, 1952, p. 68. しかしながら、収穫したジャガイモの保存が困難であり、さらに収穫量が不安定で余剰に対する市場拡大が困難であるという事情が、第一次大戦中にはジャガイモ過剰を生んでいた。1918年11月にジャガイモへの価格保証がなされたが、それは腐ったジャガイモの山を作った。穀物の価格保証は円滑に行われたが、それは国内生産の増加が輸入減少によって吸収されたからであるが、ジャガイモについては自給状態であったのでそうした条件はなかった。第一次大戦中の食料政策について書いたベヴァリッジ (W. Beveridge) は、「ジャガイモとともに、われわれは国際貿易以前の時代に戻ってしまった。中世の時代の小麦のように、その価格は乱高下した」と表現した。William Beveridge, *British Food Control*, Oxford University Press, 1928, pp. 153 154, 161. オールらは、ジャガイモへの価格保証が戦争終結後のジャガイモ過剰を生む可能性を認めながらも、「食料不足の可能性に対する少額の戦時保険」としてこれを承認した (p. 59, 訳96ページ)。

のはエネルギーを生む食料であり、これらは自給率が高くなく輸入に大いに関係する。エネルギーを生む食料が確保されれば「飢え」はない。エネルギーを生む食料のうち、ジャガイモ、オートミールは国内増産が十分可能なので、小麦、脂質（バター、マーガリン）の輸入が最優先で確保されねばならない。小麦、脂質は1トン当たりの必要船腹量とそれから得られるカロリー量との比較では、きわめて効率性の高い食料である。表3がそれを示している（p. 49, 訳80 81ページ）。

砂糖はこの点だけで見ればもっとも効率的な食料であり、またエネルギーを生むもっとも安価な食料であるが、健康上の観点からはその供給は優先されない。チーズや乾燥果物は上記のいずれにおいても砂糖に劣るが、健康維持のうえでは砂糖に勝る。一方、ベーコン、牛肉、卵は船腹容量とカロリー量の観点からは効率的ではないし、栄養面からも「絶対不可欠」なものではない。これらの輸入の優先順位は低い。

動物用飼料については、動物が人間用食料を生み、また人間用食料になるためにはその5～20倍の飼料消費を要するから、飼料輸入は「不経済」であり極力制限されるべきである。間接的に人間の口に入る食料よりも直接に人間の口に入る食料の輸入を優先すべきである。そして、たとえ戦前の2000万トンの食料ならびに飼料輸入が500～600万トンに減少したとしても、小麦粉（戦前は320万トン）、脂質（戦前は62万トン）、そして砂糖（戦前の162万トンよりは減少するが）の供給は可能である——なお、以上までのオールとラボックの議論で問題として残るのは、(1) 飼料輸入の860万トン、(2) 牛肉・羊肉輸入の100万トン、(3) 果物・ナッツ輸入の195万トンをどのように補填するか、もしくは補填しないかということになる。オールとラボックは、(1) 飼料については輸入減少分を国内での牧草・飼料作物増産で埋める努力をすることを考え、(2) 牛肉・羊肉については輸入減はやむをえず、必要栄養素をミルクで補うことを考えている。(3) 果物については乾燥果物として重量を減らしたうえでの、とくに自治領・植民地からの輸入を考えているが、輸入減は避けられない。ただし、輸入果物減によるビタミンCの摂取減少をジャガイモ消費増が一定程度埋め合わせると考えている（pp. 50, 52, 4, 65, 訳84 85, 7, 105ページ）——。

こうして、ミルク、野菜、ジャガイモの増産と小麦、脂質（バター、マーガリン）の輸入優先とが行われれば、われわれの食事は「スパルタ流の質素な食事」になるかもしれないが、「食料不足のために降伏を余儀なくされる必要はなくなる」（p. 50, 訳82ページ）——なお食物史家オッデイ（D. J. Oddy）は第二次大戦中の食事について、戦前より消費量が増えたのはパン、ジャガイモ、ミルクであり、「パンとジャガイモはたくさんあったが、他のものはほんのわずかしかなかった」と記した<sup>5)</sup>——。

現時点で国の農業政策は、牧草地の開墾とそこへの作付を唱えはするものの、なにをどれ

5) Derek J. Oddy, *From Plain Fare to Fusion Food; British Diet from the 1890s to the 1990s*, Boydell Press, 2003, pp. 150, 153.

だけ増産すべきなのかを明確にしていない<sup>6)</sup>。 で述べたことから、国内での増産の優先順位は、ジャガイモ、野菜、(ミルク増産のためにも)輸入飼料に代わる飼料、そして最後に甜菜、穀類(小麦、オート麦もしくは大麦)となる。

飼料に関しては、牧草は「イギリスにおける、断然、もっとも重要な飼料である」。夏季の牧草は貯蔵して冬季に飼料として利用できる。政府は、直接に人間の口に入る食料増産を目的として、補助金を出して牧草地の開墾を進めているが、牧草地の中にはそのまま維持したほうが結局は効率的な土地もあるし、オート麦のように飼料としての価値の高いものの作付もありうる。だが現在輸入されている約850万トンの濃厚飼料(concentrates)を牧草・飼料作物の増産で代替することは困難だから——「すでに飼料は不足しているし、この欠乏は継続するであろう」——、「畜産品は、牧草と国産飼料作物で生産可能なもの……に限定されるべきである」。そしてこれら飼料は、なによりも乳牛に優先的に配分されるべきである。人間用食料1ポンド(重量)を生産するのに要する飼料量(重量ポンド)は、乳牛(5)、豚(8)、牝鶏(15)、食用牛(20)であり、乳牛はもっとも効率的な動物である。しかも牛乳の栄養価はきわめて高い。輸入飼料を牛肉生産に使うことは「明らかに不経済」である。羊肉も同様である。また小麦に関しては、1932年小麦法による価格保証の実施以降、小麦生産高は10%増加したにすぎず、この点で小麦増産に適した土地はすでに耕作されている。小麦の自給は不可能であり、「小麦輸入を継続しなければならぬ」。そして表3でみたように、小麦は船腹容量からみて効率的な輸入が可能である。しかも小麦はカナダからの十分な量の輸入を期待できる(pp. 52 53, 54 56, 訳85 86, 89 91ページ)。

国内での増産を可能にするためには、農業者に対して増産対象作物への「価格の保証(guaranteed prices)」と「市場の保証(guaranteed market)」が与えられなければならない<sup>7)</sup>。賃金、地代など種々の生産コストの上昇に応じて当然に保証価格は引き上げられねばならない。この価格と市場の保証によって農業者への利潤が保証され、増産が実現される。この

6) ウェザムも言うように、牧草地の開墾の後になにを作付すべきなのか——小麦やジャガイモなのか、それとも飼料作物なのか——について「戦争当初の数ヶ月間の農業政策には混乱があった」。開戦直後は小麦やジャガイモの作付が強調されたが、輸入飼料の不足がすぐに明らかになると、1939年12月初めには、作付は「農業者の良識」に委ねられることになった。Edith H. Whetham, *British Farming 1939 49*, Thomas Nelson and Sons, 1952, p. 29. こうして1939年に開墾された約200万エーカーの牧草地への作付は、オート麦97万エーカー、大麦33万エーカー、小麦4万エーカー、他の穀類18万エーカー、ジャガイモ13万エーカー、飼料作物6万エーカー、休閑27万エーカーとなった。Keith A. H. Murray, *History of the Second World War, Agriculture*, HMSO and Longmans, Green, 1955, pp. 78, 373. 開墾地の作付をめぐる農業省と食料省の意見の対立については、森建資『イギリス農業史』東京大学出版会、2003年、第4章「戦時農業政策の展開」を参照。

7) 「保証された価格による販売の保証(the guaranteed markets at guaranteed prices)」という言葉は、1939年末の農相(R. Dorman-Smith)の声明を経て戦時農業政策のキーワードとなり、戦後農業政策策定にも影響する。森『イギリス農業史』前掲、101ページ。

ためには、政府が「食料の購入と卸販売との完全なコントロール」を戦争終結まで行うことが不可欠である (pp. 57-59, 訳95-97ページ)。

食料政策としては、価格と市場の保証によって増産された食料と優先的に輸入された食料とを、健康維持に必要な基準に基づいて、すべての国民に入手可能にすることが最重要である。1909-1913年から1937-38年にかけて、消費増が著しかったのは、卵 (2.29倍)、野菜・果物 (1.72倍)、バター (1.57倍)、マーガリン・その他食用脂質 (1.40倍)、チーズ (1.33倍)、牛乳 (1.12倍) といった健康を守る食料であった。しかしそれでも人口の3分の1は健康基準以下の生活状態である<sup>8)</sup>。これら健康を守る食料消費を栄養基準にまでさらに増加させる必要がある。このためには政府の食料補助金による価格の低位安定が不可欠である。当然に補助金総額には限度があるから、以下の優先順位で補助金を与える必要がある。

まずは絶対に不可欠な食料であるパンである。「パンは補助金を与えられるべき食料リストの第一に来るべきである」。第一次大戦中にはパンへの補助金として、総額1億6200万ポンドが支出された。パンに次いでミルクである。すでにミルクは学校給食などで補助金が与えられているが、これをさらに妊婦、授乳中の母親に拡張すべきである。それに次ぐのが野菜、ジャガイモ (エネルギーならびにビタミンCの供給源として)、オートミール (とくにビタミンB<sub>1</sub>に富む) であり、食用脂質と砂糖である。政府はすでに食料補助金として年5000万ポンドの支出を発表したが、1億ポンドあれば以上の食料について健康基準に見合った消費が可能になる。上記7種類の食料が消費できれば、国民の食習慣に変化が生じるものの、国民の健康に重大な悪影響を及ぼすことはない。しかも食料のより平等な分配によって、人口の3分の1をなす健康基準以下の生活状態にある人々の栄養水準は向上する。こうして戦時国家にとってもっとも必要な「国民を健康で肉体的に良好な状態に維持する」ことが可能となる (pp. 33-34, 62-65, 69, 76-77, 87-88, 訳54-56, 100-106, 111, 122-123, 137-139ページ)。

以上によって、『戦時食料政策論』の内容は明らかであろう。戦時平時を問わず、国民を「最適栄養状態」にすることこそが国の食料政策の第一目標であるという立場に基づいて、し

8) オールは『食料、健康、そして所得』(Food, Health and Income, Macmillan, 1936) では、人口の2分の1が最適栄養基準以下の状態にあるとしていたから、2分の1から3分の1へと基準以下の人口は減少し、1930年代後半における栄養改善は著しかったことになる。この点についてオールとラボックは、1937-39年と1932-34年とを比較すると、国民の最下層の中で健康に必要な栄養成分、とくにカルシウムとビタミンAを十分に摂取している割合が、10%から33%に増加したことを指摘している。カルシウムは学校給食、保健所を通じたミルク供給増加に、ビタミンAは肝油供給の増加に、その摂取増加は起因する。彼らは、ポーア戦争時の兵役不適格者の大量存在、栄養不良による疾病の存在、高い幼児死亡率・結核死亡率が過去30年間、とくにこの5年間に大きく改善された事実に対して「自国への一種の誇りの感情」を示した (pp. 31-34, 訳52-56ページ)。

オールの以下の言葉を引用しておく。「家計が貧しければ貧しいほど、健康を守る食料の消費は少なく、低コストで飢えを充たす安価なエネルギーを生む食料に、食事はますます制限される」。Orr, *Nutrition in War*, Fabian Tracts, No. 251, 1940, p. 5.

かも国民の栄養状態の維持・改善が戦争勝利のためのキイ・ファクターであるという戦時の現実と食料・飼料輸入の困難という戦時の条件との下で、国内での食料・飼料増産と輸入食料とに関して、価格と市場の保証による優先すべき食料の増産の優先順位と、船腹節約とカロリー補給の観点からの輸入の優先順位をつけたうえで、さらに補助金を通じる食料の平等な分配にまで言及した、まさにオールとラボックの戦時食料政策論の全体像を提示するものであった。さらに留意すべきは、こうした戦時の食料コントロールを経て、戦後の「よりよい社会経済組織をもつ新世界の建設」の基礎がつけられる、と彼らが記している点である。すなわち、「戦時に国民が必要とする食料は平時のそれと本質的には変わらない」。栄養基準に基づいた健康を守る食料を貧者にも入手可能にすることが、戦時の制約された条件下で実現できれば、それは「困難でしかも長期化が予想される戦後の再建」の見通しをつけることを意味した (pp. 7, 86, 訳12, 135ページ)。こうしたオールの主張は、戦時の国民意識高揚のためのアジェーションではけっしてなかった。この点は後に明らかになる。

なお『戦時食料政策論』では、農産物に対する価格と市場の保証の必要が主張され、さらに補助金による農産物価格の低位安定によって国民全体にそれらが分配されることの必要が説かれたが、これは、所与の供給量をいかにして国民1人1人に必要量だけ分配するのか (= それ以上の購入を制限するのか)、すなわち配給制度 (rationing) をいかに構築するのか、を当然に問題にすることになる。まさしく「平時においてもそうであったように、戦時においても同じく困難なことは、食料の供給ではなくてそのいっそう平等な分配である」 (p. 69, 訳111ページ。傍点は原文)。だがこの時点では、オールとラボックの配給制度全般に対する態度はきわめて懐疑的であった。各人の所得が異なるのに、同一量の食料の分配を保証する (しか保証しない) ためには、さまざまな不利益と不便とコストを伴う官僚主義的な配給制度の構築が必要となるがゆえに、「配給計画は、なんらかの予期しえない惨事が生じた場合に実施されるべきものとして留保しておくべきである」というのが、彼らの結論であった (pp. 44 45, 訳72 73ページ)。煩雑な、しかも高コストの配給制度を構築しなくても、エネルギーを生む食料と健康を守る食料との価格を補助金によって低位安定させれば、貧者もそれらを手に入できると、彼らは考えた。後に見るように、戦時中に配給対象ではなかった (= 購入量に制限がなかった) 食料は、パン、小麦粉、オートミール、ジャガイモといったエネルギーを生む食料と、生野菜、果物 (除くオレンジ)、魚といった傷みが速くそもそも配給制度に適さない食料であった。

## (2) 第二次大戦中の食生活と配給制度

ここで第二次大戦中のイギリスの食料事情を、配給と消費の観点から見ておきたい。オールの戦時食料政策論の妥当性、政策策定への影響を考えるためにも、この検討は必要である。なお、以下の数値などは主に Ministry of Food, *How Britain was fed in War Time, Food Control 1939 1945*, HMSO, 1946に依拠する。本文中に本書からの出所ページを示す。

A. 以下の数字は、戦前平均 (100) と比較して1944年に各イギリス市民に供給された各種食料 (外食分, 加工食料品, 流通過程・家庭での廃棄分も含む) の比率 (平均値) 示している。

減少したもの

バター・食用脂質類 (85), 砂糖 (69), 肉・ベーコン (86), 家禽・猟獣・魚 (76), 卵・卵製品 (97), 果物 (含むトマト) (73), 茶・コーヒー・ココア (87)

増加したもの

パン・小麦粉・他の穀類 (119), ミルク・乳製品 (除くバター, 含むチーズ) (127), ジャガイモ (160), 野菜 (含む豆類・ナッツ類) (113)<sup>9)</sup>

以上からわかるように、肉、魚、バター、卵、砂糖といった多くの人々が好む食料の供給が減り、パン、ミルク、ジャガイモ、野菜といった、オールとラボックの言う「スパルタ流の質素な食事」をなす、「健康維持に必要な栄養素をすべて含んだ食料」の供給が増加している。その意味で戦時下でのホーム・フロントを効率的に支える食事になったと言える<sup>10)</sup>。しかも乾燥卵や乾燥果物、缶詰の肉・魚が導入され、「戦時のイギリスのメニューからは変化がなくなり、多くの伝統的習慣と嗜好は放棄されざるをえなかった。量は維持されたが、食事はますます

9) イギリス国民は、週に110gのベーコンかハム、110gのバター、56~85gのマーガリン、28gのチーズ、340gの砂糖、400~450gの肉、2パイントのミルク、56gの紅茶を配給として受けていた。Collingham, *The Taste of War*, op. cit., p. 361. 訳357ページ。ちなみに、合衆国、カナダ、イギリス市民への供給量比較では、ジャガイモ、穀類を除いてほぼすべての食料でイギリスが最低であった。1945年の合衆国国民 (100) に対するイギリス市民へのその比率は以下である。

ミルク・乳製品 (除くバター) (69), 肉 (含む缶詰) (72), 卵・卵製品 (56), 油脂 (93), 砂糖 (85), 豆類・ナッツ類 (46), トマト・柑橘類 (23), ジャガイモ (198), 穀類 (122)。ミルクは、戦前から合衆国での消費はイギリスを上回っていたうに、戦中の合衆国での消費の伸びがイギリスよりも大きかった。Combined Food Board, *Food Consumption Levels in the United States, Canada, and the United Kingdom: Third Report to the Combined Food Board, February 1946*, 1946, p. 4.

10) もっとも端的な表現は、ロンドン大学化学病理学教授マラックの、「全粒パン、ジャガイモ、野菜、そしてミルクという食事で、必要な栄養素をすべて摂取できる」、という言葉に見ることができる。J. R. Marrack, *Food and Planning*, Victor Gollancz, 1942, p. 253. 傍点は原文。オールは本書に序文を寄せている。

ハモンドは、1940年5月末に内閣に設置され、オールもそのメンバーとなった食料政策専門家小委員会 (the Scientific Sub-Committee on Food Policy) が、全粒パン、食用油脂、ミルク、ジャガイモ、オートミール、野菜からなる「基本食事 (basal diet)」——「オールの非常食 (Orr's Iron Ration)」と呼ばれた——を提唱したことについて、それがきわめて不人気だったことを指摘している。さらにハモンドはこう主張する。「基本食事」の提唱は輸入減少に対する不安を一掃するのに役だったかもしれないが、内閣も、西部戦線でのドイツの勝利という開戦当初のショックから立ち直ると、こうした提唱を採用することを嫌がった。「こうして専門家たちの提案のほとんどは、より『フレキシブルな』作付政策と呼ばれるものを採用することによって、拒否された」。R. J. Hammond, *Food and Agriculture in Britain, 1939-45; Aspects of Wartime Control*, Stanford University Press, 1954, pp. 34-35; Oddy, *From Plain Fare to Fusion Food*, op. cit., p. 137.

す単調で味気ないものになった」(pp. 1, 3 4)。

こうした食料消費状況は、戦時の輸入減少を国内増産で補填できなかったことの反映である。戦前平均(1934-38年)の年間食料・飼料輸入量は2203万トンであったが、40年 1883万トン、41年 1465万トン、42年 1061万トン、43年 1153万トン、44年 1103万トンと、戦争後半には戦前の半分に減っている。とくに動物用飼料輸入は、戦前平均の511万トンから22万トンに激減した<sup>11)</sup>。

B. 小麦、大麦、オート麦、ジャガイモ、甜菜、野菜の国内増産は著しかった。戦前平均から戦時ピークへの変化は以下である。

小麦	165万トン (作付面積186万エーカー)	348万トン (346万エーカー)
大麦	77万トン (同93万エーカー)	211万トン (222万エーカー)
オート麦	194万トン (同240万エーカー)	355万トン (413万エーカー)
ジャガイモ	487万トン (同72万エーカー)	982万トン (142万エーカー)
甜菜	274万トン (同34万エーカー)	392万トン (43万エーカー)
野菜	237万トン (同28万エーカー)	369万トン (51万エーカー)

と増加した。なお収穫量ならびに作付面積はそれぞれ戦争開始後3年目以降にピークを記録している(pp. 5, 52)。耕地開墾キャンペーンの効果が開戦時の計画を大きく上回って生じたのは、戦争後半の1943/44年になってからのことであった<sup>12)</sup>。小麦は戦争中の平均では戦前の1.44倍、大麦は1.88倍、オート麦は1.54倍、ジャガイモは1.69倍、野菜は1.29倍の増産であった。オールトラボックは小麦の増産は提唱しなかったが——ただし、価格の低位安定のために補助金を出すことを主張していた——、それ以外の作物の増産は彼らの主張に沿った結果になった。

11) なお、Murray, *History of the Second World War*, *op. cit.* p. 238; 小林茂『イギリスの農業と農政』成文堂、1973年、第42表では、約800万トンから1944年の約170万トンに減少とされている。マリーのこの数値には、飼料輸入の中に輸入小麦・オイルシードの副産物を含めている。オールトラボックも、表2で見たように動物用飼料輸入として約860万トンという数値をあげていた。

戦争中の飼料輸入の困難をもたらす問題を端的に指摘したのが、チャールズ・スミス『平時と戦時におけるイギリスの食料供給』(Charles Smith, *Britain's Food Supplies in Peace and War; A Survey prepared for the Fabian Society*, George Routledge, 1940)であった。スミスは以下のように述べる。すなわち、イギリスの農業生産額の3分の2は家畜ならびに畜産品であり、牧草・飼料作物の国内生産量と飼料作物の輸入量の比率は約4対1である。飼料の輸入依存度は、「イギリス農業が海外からの原材料の使用に依存し、加工業(a processing industry)化しているその程度」を示している。そして牧草・飼料作物の国内生産量の半分以上が牧草であるから、永久牧草地の開墾による人間用食料の増産は牧草生産量の減少をもたらす。「飼料問題は、食料増産という観点からイギリス農業について論ずる場合に、もっとも困難な問題の一つである」。pp. 226-227, 230.

12) 小林『イギリスの農業と農政』前掲、178-179ページ; Hammond, *Food and Agriculture in Britain, 1939-45*, *op. cit.*, p. 32.

C. 戦前 (1934-38年) の各種食料・飼料の輸入量と輸入元 (10%以上の国・地域の各割合) は、戦中 (1944年) には以下のように変化した<sup>13)</sup> (pp. 8, 14)。

小麦・小麦粉 545万トン (カナダ39%, オーストラリア24%, アルゼンチン15%)  
362万トン (カナダ83%, アルゼンチン12%)

米・その他穀類・豆類 大豆を含む 153万トン (カナダ18%, インド・ビルマ・クチン13%, イラン・イラク11%, ソ連11%) 14万トン (合衆国58%)

動物用飼料 511万トン (アルゼンチン57%, インド・ビルマ11%) 22万トン (アルゼンチン73%, 合衆国10%)

肉 ベーコン・ハム・缶詰肉を含む 149万トン (アルゼンチン32%, オーストラリア・ニュージーランド32%, デンマーク13%) 177万トン (アルゼンチン33%, 合衆国24%, カナダ21%, オーストラリア・ニュージーランド16%)

オイルシード, ナッツ, 油脂 178万トン (エジプト・スーダン24%, インド・ビルマ・セイロン20%, 英領西アフリカ18%) 197万トン (英領西アフリカ36%, インド・ビルマ・セイロン19%, アルゼンチン16%, 仏領西アフリカ10%)

砂糖 217万トン (キューバ・St.ドミンゴ37%, オーストラリア15%, モーリシャス11%) 116万トン (キューバ・St.ドミンゴ77%)

酪農品 89万トン (大陸ヨーロッパ 含むソ連 45%, オーストラリア・ニュージーランド39%) 66万トン (合衆国52%, オーストラリア・ニュージーランド35%)

果物・野菜 缶詰を含む 260万トン (ヨーロッパ 含むチャネル諸島・ソ連・カナリー諸島37%, 合衆国12%) 65万トン (合衆国26%, ヨーロッパ 含むチャネル諸島・ソ連・カナリー諸島25%, 南アフリカ12%)

13) 一見して、戦前には、自治領・植民地、また通商条約締結国 (アルゼンチン、デンマーク) からの輸入が大きかったことがわかる。アスターとロントリは1938年に、「小麦は大部分が帝国内貿易 (inter-Imperial trade) に入る商品である」と書いたが、他の多くの食料についてもほぼ同じことが言える状況にあった。Viscount Astor and B. Seebohm Rowntree, *British Agriculture, The Principles of Future Policy*, Longmans, Green, 1938, p. 88. この状況を生むにあって寄与したのが、1932年のオタワ協定による英帝国特惠関税体制であった。こうした事情が彼らの農業保護主義批判の前提にもなっていた。すなわち、帝国からの安定的食料供給を前提としたうえで、帝国外に対する保護を批判できる余地が拡大したと考えられる。なおオタワ協定の以前に、帝国特惠派のメルチェット卿は、以前は英帝国全体で小麦は自給できなかったが、1927年には小麦自給を達成している、「帝国は十分な小麦余剰を持ち、またその製粉能力も十二分である」のに、帝国外から小麦が輸入されている、と批判していた。Lord Melchett, *Imperial Economic Unity*, George G. Harrap, 1930, pp. 123, 125, 127.

また戦中にはカナダの農産物輸出は戦前の2倍以上になり、総生産額の25~30%にも達した。イギリスの食料輸入の3分の1はカナダから来ることになった。とくに輸入小麦・小麦粉はほぼすべてが、またベーコンは4分の3がカナダ産となった。Eric Roll, *The Combined Food Board: A Study in Wartime International Planning*, Stanford University Press, 1956, p. 65.

以上 ABC に基づいて、次の諸点に言及しておきたい。

国内生産量は戦時の最高値であり、当然にそれ以下の年があった。とくに戦争前半期には食料供給はきわめて厳しい状況であった。食料積船舶の撃沈は1940年7月からの1年間がもっとも激しく、また国内増産の効果が表れるのは戦争後半であったから、「1941年の春は、国民の食事は戦争全期間中の最低平均水準に低下した」。そしてこの状況を救ったのが、1941年3月のアメリカでの武器貸与法 (the Lend/Lease Act) 成立であった。これによって1941年には107万トンの食料がイギリスに輸入されたが、これは全食料輸入量の7.3%をしめた。また1943年には同法による食料輸入は約170万トンに増加した。とくに動物性タンパク質と脂質の消費量に占める武器貸与法による供給は20%程度に達している<sup>14)</sup> (pp. 9 11, 15)。さらに武器貸与法成立を機に、1941年5月には第1回英米食料委員会 (the Anglo-American Food Committee) が開催される。以後この委員会は定例化され、イギリスへの食料輸入を英米両国で管理する「連合食料ボード (the Combined Food Board)」の成立 (1942年6月) につながる——なお、1943年10月には、カナダが連合食料ボードに参加する——<sup>15)</sup>。

ハモンドは、武器貸与法が食料供給のもっとも厳しい時期に成立したという、そのタイミングの良さを指摘するとともに、以下のようにその意義を強調する。すなわち、これによってドルでの支払いを考慮することなしに食料輸入が可能になり、さらに、オールらの言う「スパルタ流の質素な食事」——ハモンドの言葉では「農民のような食事 (a near-peasant diet)」——を国民に強いることなしに、船腹節約が可能になった。武器貸与法によるチーズ、粉末卵、缶詰肉・魚、さらに濃縮オレンジジュースの供給は、人間が直接消費する食料である小麦、ジャガイモ、ミルクの増産に国内農業を集中することがもたらしたタンパク質や果物の不足を補い、国民の「モラルと産業上の能率」を維持し、戦争勝利に向けたイギリス食料問題に対する「唯一可能な解決策」を提供した<sup>16)</sup>、と。

14) ただし、アメリカの農産物輸出は1939/40年では農業不況が続いた30年代のなかでもその最低水準にあり、この意味で武器貸与法は、アメリカの参戦以前には「実際は余剰農産物の処理機構として機能した」。山本和人『戦後世界貿易秩序の形成』ミネルヴァ書房、1999年、138-140ページ。

15) S. McKee Rosen, *The Combined Boards of the Second World War: An Experiment in International Administration*, Columbia University Press, 1951, pp. 193-194. 日本の真珠湾攻撃 (1941年12月) によって戦線が太平洋に拡大し、オーストラリアからの食料が太平洋戦線に向けられることになり、イギリスへの供給は減少した。このため1942年1月には、アメリカに対して、「イギリスが現存の [食料] 供給量を維持できるように、一定枠の範囲でアメリカの消費を制限することを、要請しなければならないかもしれない」、という状況であった。1942年の食料・飼料輸入は戦時の最低を記録する。Roll, *The Combined Food Board*, *op. cit.*, p. 32.

16) Hammond, *Food and Agriculture in Britain, 1939-45*, *op. cit.*, pp. 230-231; Hammond, *Food, Vol. 1, The Growth of Policy*, HMSO and Longman, Green, 1951, p. 231. もっとも、ソーセージの入った缶詰の人気は高かったが、粉末卵、加工チーズはいただけなかった。Collingham, *The Taste of War*, *op. cit.*, pp. 96, 100. 訳102, 105-106ページ。

小麦・小麦粉輸入の減少分 (545万トン 362万トン) が国内増産分 (165万トン 348万トン) で埋められ、さらに製粉歩留まり率の引き上げによって、1人当たり消費量は (他の穀類を含んでだが) 戦前比119%に増加している。この結果、小麦粉・他の穀類の自給率は、戦前の12%から44%に増加した (pp. 7, 13)。

戦争中は、パンはとくにその重要性を増す。他の食料が全体として減少するなかで、パンはもっとも重要なカロリー源であり、タンパク質、ビタミン B<sub>1</sub> の主要供給源でもあるからである。しかもパンは所得格差が消費格差に反映しない基本食料であるため、低所得層ほど依存度が高い食料である。このため、パン、小麦粉は配給対象にはならなかった。パンが配給対象にならなかったのは、第二次大戦中の交戦国の中ではアメリカ、カナダとイギリスだけであった。小麦輸入国としてはイギリスのみである。オールの言葉を引用したい。「幸いなことに、パン、ジャガイモ、オートミール、野菜、そして他のそれほど重要でない食料の配給制は必要でなかった。これらが配給に服さず、またけっして稀少にならなかったという事実は、少なくとも人々が飢えに苦しむことはまったくなかった、ということである」<sup>17)</sup>。パンを配給対象から外して、補助金付きでその価格を低位安定させるという政策は、すでに第一次大戦において行われていた。第二次大戦においても同じ政策が踏襲された。

第一次大戦中のパン政策について、食料省で政策に関与したベヴァリッジは以下のように述べていた。すなわち、(1) パンに対する政策は他の食料へのそれと多くの点で異なっていた。パン政策の基本は、パンへの需要を制限することなく、それへの需要すべてを遅滞なく満たすために、つねに十分な量の小麦供給を維持することにあった。(2) 国内での小麦増産と輸入の維持に加えて、小麦製粉の歩留まり率の引き上げ、さらに穀物の産業用・醸造用・家畜飼料用としての使用の制限によって、小麦粉供給を維持するとともに、他方でパンへの補助金によってパン価格を低位安定させた。(3) 高騰していたパン価格を引き下げするために、政府は1917年9月以降20年末まで、総額1億6250万ポンドをパン・小麦粉への補助金として支出した。これによって、4ポンド (重量) パンの価格は、1917年春には1シリングに高騰していた——戦前には5½ペンス——が、9ペンスに引き下げられた<sup>18)</sup>。補助金がなければパン価格は上昇し、賃金をいっそう上昇させたはずであった。(4) この結果、国民はパンの浪費を避け可能な限りの消費の節約を強いられたかもしれないが、自分たちが欲しまた自らが支払いうるだけのパン

17) League of Nations, *Food Rationing and Supply 1943/44*, 1944, table 1, p. 10; Papers of Lord Boyd Orr, National Library of Scotland, Acc.6545, 1. Typescripts and / or manuscripts of addresses, broadcast talks, articles and reviews by Lord Boyd Orr (with covering letters or related correspondence), [77], Broadcast for Sweden on War and Post-war Food Politics, 1943.

18) パン補助金総額は、戦争後半期 (1917年度～1920年度) の総歳出 (各種軍事支出・国債費を含む) 91億3940万ポンドの約2%弱にあたる。Cf. B. R. Mitchell with Phyllis Dean, *Abstract of British Historical Statistics*, Cambridge University Press, 1962, p. 398.

を持つことを、阻止されることは決してなかった。パン・小麦粉の消費量は、戦時の方が平時よりも大きかった。これはドイツでのパン消費が戦中に約3分の1減少した（せざるを得なかった）のとは対照的である。十分な量のパンは、他の食料の不足を埋めるためにつねに利用可能であるべきだった。

ベヴァリッジは、戦時中の食料統制全般について、以下のように示唆に富む教訓を記している。すなわち、消費者がもっとも良い状況におかれるのは、(1) 供給が豊富で競争が存在する (plenty with competition) 時。次に良いのは、(2) 供給が不足でコントロールがなされる (control in time of shortage) 時。最悪なのは、(3) 供給が不足で競争が存在する (competition in time of shortage) 時である、と。パンを配給にしない (= 競争が存在する) ためには、パンの供給をなんとしても豊富にする必要があった<sup>19)</sup>。

第二次大戦中においても、配給対象から外し補助金によって価格を低位安定させるというパンに対する政策は、パン消費の増大をもたらした。パン以外の多くの食料が配給制に服した1941年7月に、『エコノミスト』誌は、この3カ月の間にパン消費量が20%増した理由として、端的に「他の食べ物が減ったので多くのパンが食べられている」と表現した<sup>20)</sup>。戦争中の小麦粉・パン・オートミールへの補助金総額2億1400万ポンドは食料補助金総額の約3分の1を占め、4ポンド(重量)パンの価格は補助金がなかったならば1シリング1ペニーであったはずのものが9ペンスで販売されていた (pp. 36 37)。パンへの補助金というオールらの主張は実現され、エネルギーを生む食料消費は維持された。国民1人当たりのパン消費量は、最高値で週1.8キロに達した<sup>21)</sup>。戦前に比して、カロリーならびにタンパク質の点で摂取量が大きく増

19) Beveridge, *British Food Control*, *op. cit.*, pp. 81 82, 90 91, 108 109, 112, 181, 183, 316. さらにベヴァリッジは、自由を愛好する伝統をもつイギリス国民が食料コントロールに対して、パラドキシカルなほどに徹底的に従った——たとえば闇市について言えば、イギリスではドイツでよりもはるかに少なかった——のはなぜか、と問いを立て、以下のように答えている。すなわち、食料監督官 (Food Controller) として食料コントロール体制をしいたロンダ卿 (Lord Rhondda) が言ったように、イギリス国民は、「制限がすべての人々に対するフェア・プレイの必要条件 (a necessary condition of fair play for all) だ」と考えられる限りは、あらゆるコントロールと制限に耐える用意があった。そして自由 (liberty) と正義 (justice) に関して言えば、英国国民は、戦争の中で「選択を余儀なくされて、自由の前に正義を選んだ」ことで、「第一に置いた正義とともに、第二に置いた自由の最大可能なシェアを得たのである」。「原則として自由に対する制限は認めるが、すべての人々に平等 (equally) に課せられずに、ある人もしくは一階級にのみ課せられる制限は、神聖なる正義の名において認められないとすることは、たとえもっとも無慈悲な官僚やもっとも陰險な独裁者が実際に制限を課すとしても、制限の数を抑えるもっとも効果的な方法である。……正義はその背中に自由をのせて運ぶことができるが、自由は正義を運べない」 (pp. 245 246)。

20) *The Economist*, 5th July, 1941, p. 8. なお『エコノミスト』は、パンの浪費を抑えるためにパンの配給を主張しつづけた。Cf. *The Economist*, 25th April, 1942, pp. 565 566; 16th January, 1943, p. 68.

21) Cf. David H. Buss, *The British Diet since the End of Food Rationing*, in C. Geissler and

えたのは、小麦粉ならびに他の穀類であった。これらからの摂取量（1人当たり1日）は、戦前は約900カロリーであったが戦中（1944年）は1100カロリーに、タンパク質は戦前には約28グラムであったが戦中は36グラムに増加している（pp. 14-16）。

ここで全粒パン（wholemeal bread）問題についてふれておく。小麦粉供給維持のために製粉工程での歩留まり率は、戦前平均の70%から1941年春には75%に引き上げられ、さらに1942年3月には85%となった——戦争終盤には船舶事情が改善し、それは1944年10月に82.5%に、12月に80%に引き下げられた（p. 30）——。こうした歩留まり率引き上げによって、一定量的小麦から得られる小麦粉の量はその分増大した（他方、飼料用の麸・胚芽はそれだけ減少し、飼料不足に拍車をかけた）。だがこうした歩留まり率引き上げはたんに小麦粉（人間用食料）供給増大のために行われたのではなかった。そこには栄養学者からの引き上げ要請があった。

【補論 全粒パン（wholemeal bread）をめぐる】麸や胚芽を除去した低い歩留まり率の小麦粉から作られる白いパンには、ミネラルやビタミンといった栄養成分が除去されているので、白パンは栄養上の観点からは望ましくない、という批判は古くからあった——もちろん、ビタミンの発見は20世紀のことだから、そうした用語は使われなかったが——。マッカンスとウィドウソン（R. A. McCance and E. M. Widdowson）の研究によれば、白パン対ブラウン・パンという議論の枠組みは、白パンへの願望を伴って古典古代から存在した。そして時代とともに白パンは富の象徴とされ、ライ麦パンや小麦でも麸を除去しないブラウン・パンは労働者・農民の食料という観念が次第に確立していった。他方で、全粒パンを支持する主張は健康（便通を良くするなど）上・栄養上の理由に基づいて行われていた。さらに全粒パンは「自然」に適うものであるが、白パンは「放縦と奢侈」を意味するという主張もなされた。17世紀の終わりには、「もしあなたが健康を大切にし、自然（Nature）を忘れないでおこうとするならば、荒挽粉（the Coursest）から精白粉（the Finest）を分離してはいけない」と主張されていた<sup>22)</sup>。また1773年には、「パンは他の財よりも生命にとっていっそう必要」なものであり、そ

---

D. J. Oddy ed., *Food, Diet and Economic Change Past and Present*, Leicester University Press, 1993, p. 124. 半世紀後の1990年代には、週1人当たりのパン消費は、戦中の最高値の約3分の1の650グラムであった。ちなみに19世紀前半には、人々は1日に1ポンド（454グラム）かそれ以上のパンを食べていた。Oddy, *From Plain Fare to Fusion Food*, *op. cit.*, p. 4. なお戦時の食料として、カロリーのみならずタンパク質源としての小麦の重要性を強調したのが、ラッセル卿であった。彼は、戦時の食事ではカロリー的には足りているがタンパク質が不足していることを指摘し、この点で「戦時の食事において小麦ほど重要なものはない」と主張した。肉消費の減少が前提になっているのである。Sir John Russell, *Britain's Food in Wartime*, Oxford University Press, 1941, pp. 19-20.

22) R. A. McCance and E. M. Widdowson, *Breads White and Brown: Their Place in Thought and Social History*, Pitman Medical Publishing, 1956, pp. 26-27. 引用は、T. Tryon, *The Way*

の製造・販売は放任されてはならないという立場からパンの公定価格制度 (assize) の維持を主張した一論説は、製粉業者とパン屋がパンを白くするために漂白剤を使用し、それが多くの幼児死亡を生んでいる現実を告発した。「小麦の全粒粉から作られる純正パンのもつもっとも重要で良質の性質」の意義を訴えたのである<sup>23)</sup>。さらに19世紀初頭には、小麦を挽いてパンに焼くと澱粉に含まれる栄養価が減少するので、小麦は煮て食すべきである、という批判があった<sup>24)</sup>。19世紀中葉には医師カール (D. Carr) によって、イギリス国民の不健康と虚弱の多くは過度に精白した小麦粉 (superfine flour) からつくられるパンを日常的に食べていることから生じている、それは年々病気の種をまき、いわば「一種の進行する自殺行為」を行うに等しい、全粒粉と精白粉とでは栄養上大きな違いが存在する、「ブラウン・パンは失われたエネルギーを回復する最良の手段である」<sup>25)</sup>、という主張がなされた。

全粒パンを支持する主張が画期を迎えたのは、穀物法廃止 (1846年) から30年を経て、とくに北米からの小麦輸入が激増して以降のことであった。小麦自給率の低下は小麦の製粉方法の転換を伴った。海外からの硬質小麦の大量輸入は、従来の石挽製粉に代わって鋼鉄製ローラー製粉機の導入と絹製の篩ふるいの採用をもたらし、これに伴って小麦粉からの胚芽と麸ふるいの分離の精度を高め、従来に比べて高品質でより白い小麦粉生産が可能になった<sup>26)</sup>。しかも海外の硬質小麦はイギリス産小麦よりも、そこに含まれるグルテンがより強く弾力性に富み、製パン時のパン質を良くした。製粉方法の転換は、人間消費用の小麦部分を減らしその分動物飼料用部分を増加させ、国内畜産拡大のための基盤の一部を提供した。他方でこれは、人々の白パンへの欲求に応えるものでもあった。

---

to Health, Long Life and Happiness, London, 1683から。

23) [An Advocate for Trade], *The Great Advantage of Eating Pure and Genuine Bread, Comprehending the Heart of the Wheat, with all its Flour*, London, 1773, pp. 2 3, 6, 13.

24) [A Physician], *Practical (Economy: or A Proposal for Enabling the Poor to provide for Themselves: with Remarks on the Establishment of Soup Houses: and An Investigation of the Real Cause of the Present Extravagant Consumption of Fine Wheaten Bread by the People of this Country*, London, 1801, pp. 32 33.

25) Daniel Carr, *The Necessity of Brown Bread for Digestion, Nourishment, and Sound Health; and the Injurious Effects of White Bread*, London, 1847, pp. 3, 5, 9, 16.

26) 石挽の小麦粉は、「今日購入される小麦粉とはその性質において明確に異なり、栄養価に富むものであった。今日購入される小麦粉は、回転する石の間で挽かれるのではなくて、一連のローラーの間で小麦を押しつぶす (crushing) ことで作られる。ローラーによる圧搾 (roller-crushing) では、多くの高い栄養成分を含む胚芽……は、円盤状にべしゃんこになり、穀物の大部分をなす澱粉質部分のように、微粉状にはならない。したがって、押しつぶされた穀物が篩ふるいにかけられるときには、胚芽は取り残される。こうして小麦粉の栄養成分はずっと少なくなる」。J. C. Drummond, *Food in Relation to Health in Great Britain during the Past Two Hundred Years*, in *The Nation's Larder and Housewife's Part therein; A Set of Lectures in the Royal Institution of Great Britain in April, May and June, 1940*, G. Bells and Sons, 1940, pp. 7 8.

しかしながら、成人男性の必要カロリーの50%、タンパク質の60%がパンや小麦粉から摂取されているという当時の状態においては、従来の歩留まり率の高い小麦粉から低い小麦粉への変化に伴って胚芽や麸に多く含まれる重要な栄養素が除去されるから、白パンは栄養摂取の点で好ましくないという理由で、以前の歩留まり率の高い小麦粉で作られる全粒パンの復活を求める運動が生まれることになる。1880年に設立された「パン改革同盟 (the Bread Reform League)」がそれである。「パン改革同盟」は、「全粒パンは自然が与えた真の生命の糧 (WHEAT-MEAL BREAD is Nature's true Staff of Life)」をスローガンに「パンが白くなればなるほど、それに含まれる栄養価は低くなる」と主張した<sup>27)</sup>。そしてこの運動に対して新聞各紙は、「パン改革同盟」と「反穀物法同盟 (the Anti-Corn Law League)」とを結びつけて、以下のように論評した。

『デイリー・ニュース』紙 (1880年12月18日) — 「反穀物法同盟」が「パンへの税」に反対したのはまったく異なった目的を「パン改革同盟」は実現しようとしている。前者の目的は「パンへの課税システム」の改革であったが、後者のそれは「パン自体」の改革である。

『デイリー・クロニクル』紙 (1880年12月18日) — 「ブラウン・パンはかならず劣質な小麦粉から作られているという、広く普及した信念が多くの人々の心中に存在することは確実である。こうした観念はとくに最下層階級の中で有力である」。

『スタンダード』紙 (1880年12月20日) — 「パン改革同盟」がやろうとしていることはリチャード・コブデン (Richard Cobden) がやったことと同じ課題に直面している。「コブデンはわれわれに安価なパンを与えてくれた」。「パン改革同盟」は「われわれに全粒パンを与えようとし、それを食べるようにわれわれを説得しようとしている」。だがコブデンの場合のように、「1シリングではなくて6ペンスのパンを買ったほうが良いということの人々に説得するには、とくに議論は必要ない。だが、人々の偏見と闘う場合には別の問題がある。人々はこれまで白パンに慣れ親しんできた、そして突然に、ブラウン・パンは白パンよりも優れているという保証を、人々に与えようとするのだ」<sup>28)</sup>。

以上の新聞各紙の論評で「パン改革同盟」の主張とそれがおかれた状況は明らかであろう。「パン改革同盟」はのちに、「パンと食料改革同盟 (the Bread and Food Reform League)」と改名するが<sup>29)</sup>、全粒パン復活運動は、20世紀初頭の関税改革運動に関連して、栄養学の新知

27) The Bread Reform League, Leaflet; Bread Reform League Conversation, 29th June, [1881]. LSE 図書館所蔵。

28) The Bread Reform League, Leaflet, *Conference at the Mansion House under the Presidency of the Rt. Hon. the Lord Mayer, M.P.*, [1880], pp. 2, 4. 同上。

29) The Bread and Food Reform League, *Report of the Meeting to inaugurate an Educational Health and Food Campaign, held Wednesday, June 26th, 1907, at the Mansion House, 1907.* 同上。改名が示すように、全粒パンだけではなくて主要食料全体の改革が貧困・社会問題解決との関連で主張されるようになった。Cf. pp. 3, 9.

識を取り入れる形で高揚する。そしてここでの全粒パン復活運動では、ボーア戦争時（1899～1902年）の兵役不適格者率の高さが、とくにパン消費の大きい労働者階級の栄養不良問題と関連付けて議論されていた<sup>30)</sup>。

関税改革運動を支持した大衆紙『デイリー・メール』は、1911年に全粒（国産で石挽小麦）パン復活キャンペーンを実施した。しかも、学問的に興隆しつつあった栄養学からそれへの関与がなされた。白パンと全粒パンとで飼育した動物実験がすでに各地で行われていた。そこでは全粒パンの栄養素の高さは立証できるが、胚・胚芽を含んだパンは人間には消化が悪いので全粒パンの優位には制約があることが主張されていた。その中でケンブリッジ大学の生化学者ホプキンス (F. G. Hopkins) は、『デイリー・メール』紙のインタビューのなかで、全粒パンに含まれ、そして白パンからは除去されている「未知の極少量の食物物質 (certain at present unrecognised food substances, perhaps in very minute quantities)」の存在が、穀物に含まれる栄養を十全に摂取可能にしていると述べ、「未知の食物物質」の重要性を指摘した。これは事実上ビタミンを示唆するものであったが、『デイリー・メール』はこれを「食料科学の革命 (a revolution in the science of food)」(*Daily Mail*, 28th February, 1911) と持ち上げた。なお、ホプキンスはビタミンの発見により、1929年にノーベル生理学・医学賞を受賞する。

だが関税改革運動が総選挙で敗北したように、全粒パン復活運動も敗北する。最大の反対勢力は、ローラー製粉機を導入していた製粉業界だった。外国小麦は保水力に優れ一定量的小麦粉からより多くのパンを作ることができたし、なによりも白パンを好む大衆の嗜好に合致した。しかも、歩留まり率の低下に伴う飼料用小麦の増分は製粉業界の重要な収入源となっていた。他方高い歩留まり率の胚芽を含む小麦粉は湿気が高いから保存に難点があった。『イギリス医学雑誌 (*British Medical Journal*)』も1911年の論説で、白パンと全粒パンの栄養上の相違はごく僅かであり、しかも人間の消化能力の制約によってその差はゼロに近づく、と結論づけた。さらにホプキンスと同じケンブリッジの農学者ウッド (T. B. Wood) は、胚芽に含まれる「未知の食物物質」がタンパク質やエネルギーという言葉では表現されない、「特別の性質」を与えていることを認めながらもこう主張した。すなわち、国民の食事の半分はミルク、肉、野菜などであり、ホプキンスの言う「未知の食物物質」もそれらに含まれると考えられる、そして国民の栄養改善の観点からは、ブラウン・パンに切り替えることよりもミルク、野菜などの消費の増加こそが望ましく、「パンの選択は個人の嗜好に委ねてよい」<sup>31)</sup>、と。自由貿易下で

30) 以下については、服部正治「食料と国家」、中嶋康博編『食の経済』ドメス出版、2011年、所収；Mark Weatherall, Bread and Newspapers: The Making of 'A Revolution in the Science of Food', in Harmke Kamminga and Andrew Cunningham ed., *The Science and Culture of Nutrition, 1840 1940*, Rodopi, 1995；McCance and Widdowson, *Breads White and Brown*, op. cit., Chap. 4を参照。

31) T. B. Wood, The Composition and Food Value of Bread, *Journal of the Royal Agricultural Society of England*, Vol. 72, 1911, pp. 22 23.

の食生活の改善は、白かブラウンかというパンだけで国民の栄養状態を測ることを困難にしていた。

ところが第一次世界大戦は、小麦供給はもちろん、自由貿易下で享受された多くの食料の輸入を激減させた。このなかで、一定量の小麦からいかに多くのカロリーを取り出すかが最大の課題となった。すなわち、「戦時の小麦の世界的欠乏が [全粒パンの栄養上の優位という] 問題を完全に変えてしまった」<sup>32)</sup>。ウッドとホプキンスも参加した「王立協会食料 (戦争) 委員会 (the Food (War) Committee of the Royal Society)」は、小麦製粉の歩留まり率の引き上げを提案した。そして政府は1916年11月以降、戦前の72%から歩留まり率を徐々に引き上げ、1918年初めにはそれは90%になった。小麦と他の穀類・ジャガイモを混合したパンも作られた。だがこれらの政策はすべて、パンの供給を増加させてパンを配給にしないための措置であった<sup>33)</sup>。一方で全粒パンの栄養的優位という科学者の実験は積み上がったが、この実験結果に拠って全粒パンが普及したのではなくて、パン供給増加を緊急の目的とする歩留まり率引き上げの結果として全粒パンが普及した。

ウッドとホプキンスの共著『戦時の食料節約』(1915年)も、「健康な食事は……人為的な処理を受けていない自然の食材を適切な割合 (a fair proportion of natural foodstuffs) でつねに含んでいるべきである」と述べ、白パンなど人為的な処理をされた食材は「特定の不可欠な性質」を欠いているので、自然食材である生野菜、全粒穀類、生乳、卵などで補われなければならない、と主張した。だがこれは白パンを全粒パンに代替するということではなくて、戦時に食料供給が減少して、総食料消費中のパンの割合が相対的に大きくなれば、「少なくともその一部が全粒粉から作られたものであることが望ましい」(傍点は引用者)ということが、その意図するところであった<sup>34)</sup>。こうして、パンの供給を維持する政策の中で小麦製粉の歩留

32) McCance and Widdowson, *Breads White and Brown*, *op. cit.*, p. 62.

33) 「王立協会食料 (戦争) 委員会」は、パンの配給制導入に強く反対した。労働者階級の食費中少なくとも半分がパンに支出されている現状において、パンの配給制を実施すれば、彼らは十分な栄養を摂取できない、というのが最大の理由であった。労働者家庭は乏しい収入の中で、タンパク質もカロリーも最大限に摂取できる食料としてパンを購入しているのであり、この点でパンこそがもっとも安価で効率的な食料であった。ホプキンスは1917年の論説で、「貧者は市場での下手な購買者だと想定することは……大きな間違いである。反対に、彼らは非常に上手な買い物をするので、自分の [乏しい] 金で周りの中産階級とほぼ同じだけ [の栄養] を手に入れる。これは確かに栄養についての知識に基づくものではなくて、まったくの必要性という生来の本能に拠るのである。/ だが、パンを安く購入できるようにすることは必要である。イングランドでは、きわめて貧しい主婦は、週1人当たり少なくとも7 [重量] ポンドのパンを家族に与えることにしている」と書いた。F. G. Hopkins, *On the Choice of Food in War Time*, *Journal of State Medicine*, Vol. 25, 1917, p. 196; Mikulas Teich, *Science and Food during the Great War: Britain and Germany*, in Kamminga and Cunningham ed., *The Science and Culture of Nutrition*, *op. cit.*, pp. 227-228.

34) Wood and Hopkins, *Food Economy in War Time*, Cambridge University Press, 1915, pp. 11, 23-24.

まり率は引き上げられ、この結果栄養学上の改善を見たが、全粒パンへの国民の評判は良くなかった。白パンへの国民の愛着は強固であった。そして戦争終結は白パンへの回帰をもたらした<sup>35)</sup>。

第二次大戦においても、「無制限のパン供給は必須要件であった」。そして他の食料の不足を補うために、パンの栄養価が高いことが至上命令であった<sup>36)</sup>。こうして小麦製粉の歩留まり率引き上げは——製粉業界の反対はあったが——多くの国民からはやむを得ない措置として了解されたし、全粒パンの栄養上の意義を主張していた人々からは当然に支持がなされた。ただし第二次大戦においては第一次大戦時にはなかった新たな要素がつけ加わる。それは、1920年代後半から登場したビタミン添加食品に象徴される、食品産業での新技術の開発と普及であった。ビタミン添加食品はマーガリン、乳児用ミルクから始まり、トマト・ケチャップ、チョコレートとますます拡大した。こうした事態に対して賛否が示される。食品業界をはじめビタミン添加支持者たちは、添加食品を、栄養学の新知識に基づく「再調整」「加工」食品時代の到来を象徴するものとして評価した。他方批判者たちは、それらは<sup>あらた</sup>新手の巧妙な食品偽装であり、科学的偽物食材だと批判した<sup>37)</sup>。

1940年7月18日下院で、食料省議会セクレタリのブースビー (Robert Boothby) が、食料省は現在の (73~76%歩留まり率の小麦粉で作られる) パンへビタミン B<sub>1</sub> を添加し、さらに少量の塩化カルシウムの添加も予定していると提案した。合わせて彼は、こうした「栄養強化した白パン (fortified white bread)」と85%の製粉歩留まり率の全粒パンとは同一価格で販売されるので、国民はどちらかを選ぶことができると述べ、パンへの栄養強化は「前例のない革命的方策」だと誇って見せた<sup>38)</sup>。栄養強化白パンは1941年6月から全国的に販売され、1942年4月の85%歩留まり率の強制化 (= 精白小麦粉の禁止) までは、73~76%歩留まり率の小麦で作られた栄養強化白パンと、栄養強化のない85%歩留まり率の全粒パン (ただし、その栄養

35) こうした状況を反映した論説が「パン。健康対習慣」(1918年12月)である。匿名著者はこう述べた。食料不足という「厳格な必要が [歩留まり率引き上げという] 方策を命じた」。一方、専門家たちは、全粒パンから得られる栄養上の利点について「偏見のない意見」を述べていた。戦争終結によって「必要性は過去のものになった、だが栄養上の利点はなお存続している」。白パンへの愛着を支えているのは「習慣そのもの」であり、「以前の過度に精白した白小麦粉に戻るようなことになれば、それは公衆の責任である」。Bread: Health versus Custom, *The Lancet*, 7th December, 1918, pp. 788-789.

36) R. J. Hammond, *Food, Vol. 3, Studies in Administration and Control*, HMSO and Longman, Green, 1962, p. 596.

37) Sally M. Horrocks, *The Business of Vitamins: Nutrition Science and the Food Industry in Inter-War Britain*, in Kamminga and Cunningham ed., *The Science and Culture of Nutrition*, *op. cit.*, pp. 242, 245.

38) *The Lancet*, 27th July, 1940, p. 117; McCance and Widdowson, *Breads White and Brown*, *op. cit.*, p. 87.

面での意義についての広報を伴う) とが、同一価格で販売され国民の選択に委ねられた。だが国民は圧倒的に前者を選択した。全粒パンの販売量はパン総販売量の5%以下でしかなかった。さらに栄養学的観点から——ただし動物用飼料の不足という状況下での議論であるが——全粒パンを批判する主張も生まれた。すなわち、製粉歩留まり率の引き上げは飼料の減少をもたらす、飼料減少の4.5ポンド(重量)につきミルク1ガロンが失われるから、タンパク質は大きな減少をこうむり、消化力の低下を考慮すればカロリーはほんのわずかの追加しか生まれない、というのである。こうした主張に基づけば、歩留まり率は現行の75%のままで、そこにビタミンB<sub>1</sub>を添加し、現状のミルク量を維持する方が全体としての栄養面でははるかに良い、という結論になる<sup>39)</sup>。

1942年4月からの小麦製粉歩留まり率85%の強制化によって、「国民パン (the National Loaf)」という名の全粒パンが生まれた。だが「国民パン」の成立は——第一次大戦の時と同じく——、栄養学の専門家たちのアドバイスの結果というよりも、船舶事情悪化がもたらしたものだ。製粉歩留まり率の引き上げについては、1940年6月から開催された「食料政策専門家小委員会」——オールもメンバーであった——でも議論されたが、「プラグマティズムが栄養原理をつねに覆した」。そして第3回小委員会(1941年)で歩留まり率85%への引き上げが合意されたが、「食料省大臣は、船舶事情がこうした方策[歩留まり率引き上げ]を避けられないものにするまでは、全粒パンを国民に食べるように強制することを嫌がるであろう」という発言もなされた<sup>40)</sup>。ハモンドが言うように、全粒パン導入に当たっての栄養学者の貢献は「副次的」であった。そして、製粉歩留まり率は1944年に82.5%、そして80%に引き下げられる。船舶事情の改善がその背景にあった<sup>41)</sup>。さらに製粉技術の改善によって、80%の歩留まり率でも胚芽に含まれるビタミンB<sub>1</sub>の大部分を保持することが可能になった。この結果、白パンの特徴を多く併せ持つパンが出来上がった。こうして「栄養学上の理念と船舶切迫と、消費者の周知の[白パンへの]愛着との[三者の]間の絶妙のバランス」が保たれたのである<sup>42)</sup> <sup>43)</sup>。

39) N. C. Wright, *Wheatmeal Bread or Milk?* *Chemistry and Industry*, Vol. 60, August 1941, pp. 624-625.

40) Oddy, *From Plain Fare to Fusion Food*, *op. cit.*, pp. 138-140.

41) 1943年2月以降船舶事情は好転した。43年5月には対ドイツ潜水艦戦の勝利は明らかであった。食料積み荷船の撃沈率は前6カ月の9%からその後は1%以下になった。さらに国内での小麦の大豊作が予想された。Cf. Hammond, *Food*, Vol. 3, *Studies in Administration and Control*, *op. cit.*, p. 534.

42) Hammond, *Food*, Vol. 1, *The Growth of Policy*, *op. cit.*, p. 227. Cf. Hammond, *Food and Agriculture in Britain, 1939-45*, *op. cit.*, pp. 178-179. マッカンスとウィドウソンは、製粉歩留まり率の引き上げで国民の健康状態が改善したという主張は、「正しいかもしれないが、時間上の前後を因果関係とみなす主張 (a case of *post hoc propter hoc*) でもあるかもしれない」と述べた。適切な表現である。国民の健康の改善は1942年の歩留まり率引き上げのずっと以前から始まっているし、健康改善のための諸方策は歩留まり率引き上げ以外にも採用されていたからである。McCance and Widdowson, *Breads White and Brown*, *op. cit.*, p. 112.

43) ただし、やはり国民パンへの評判は悪かった。1942年4~5月と1943年1~2月に主婦を対象にな

なお歩留まり率85%の国民パンへのビタミン B<sub>1</sub> の添加はないが、カルシウムの添加が行われた。全粒小麦粉のフィチン酸の増加がカルシウムの吸収を妨げていることが判明したからである。これは明らかに栄養学の発展の成果であった<sup>44)</sup>。

肉、ベーコン輸入は——オールトラボックの主張とはちがって——大きくは減らなかった(ほぼ100万トン前後)が、飼料輸入の激減が肉・ベーコン供給の減少を生んでいる。国産牛肉の生産量は1940年の102万3000トンから1942年には72万8000トンに減少した(p. 11)。動物用飼料輸入の激減(511万トン 22万トン ただし、注11)で見たように、小麦・オイルシードの副産物は含まない)を、国内飼料増産では埋めきれず、肉・ベーコン輸入は缶詰も含んで戦前水準を超えた(149万トン 177万トン)ものの、1人当たり消費量は戦前比86%にとどまった。なお、肉牛頭数は戦争中も戦前水準をほぼ維持したが、羊・豚・鶏頭数はそれぞれ大きく減少している。豚・鶏には人間用食料との競合が存在した。

動物用飼料の乳牛への優先的配分がおこなわれ、乳牛頭数は戦前(1938年)の358万頭から404万頭(1944年)に増加したが、濃厚飼料の輸入減少のためにミルク総生産量はむしろ微減であった<sup>45)</sup>。ただし、飲料用と加工用の比率が戦中は前者に大きく傾き1人当たり生乳消費は増加したが、母親・児童・妊婦・病弱者などへの優先的配給(配給量が多い)によって、それ

---

された調査では、白パンより良いという答えは、22.9%から14.1%に減少している。そして低所得層ほど全粒パンを好まなかった。さらに、戦後も継続してほしい食料政策については、配給48.7%、ミルクの妊婦・幼児などへの優先配給 61.4%、価格コントロール82.0%なのに対して国民パンは30.8%にとどまった。Cf. Central Office of Information, *The Social Survey. Food: A Collection of Short Reports on Inquiries made into the Attitudes of the Public towards the Various Wartime Measures and Types of Publicity adopted by the Ministry of Food, and into the Impact of Shortages upon Housewives*, 1943, pp. 1, 3, 6, 9. 「もっとも興味ある結果は、全粒国民パンの義務化から1年たったのに、消費者の約半数はそれへの味覚を形成していないことである」。Gertrude Wagner, *Wartime Social Survey: Food during the War: A Summary of Studies on the Subject of Food made by the Wartime Social Survey between February 1942 and October 1943*, [1943], p. 9. いずれもタイプ印刷。LSE 図書館所蔵。

ちなみに日本でも、日中戦争長期化の最中、1939(昭和14)年の大干ばつを機に朝鮮米移入が激減するなか、白米に比した栄養面の優位に基づいて七分搗米の導入が図られたが、多くの国民はそれを食べるのを嫌がり、空瓶に七分搗米を入れて棒で突くことが広まった。小田義幸『戦後食糧行政の起源』慶應義塾大学出版会、2012年、第3章。

44) *How Britain was fed in Wartime*, op. cit., p. 47; Collingham, *The Taste of War*, op. cit., p. 389. 訳383ページ。

45) 乳牛1頭当たりの産乳量が減少したのは、飼料構成の変化、すなわち栄養価の高い濃厚飼料の輸入減少に起因する。戦前(1938年)の飼料中の濃厚飼料の比率は31.2%であったが、1941年には15.1%に低下し、濃厚飼料の消費量自体も戦前の6割に減っている。小林『イギリスの農業と農政』前掲、187-188ページ。「乳量の多い改良種[乳牛]は、タンパク質が豊富な濃厚飼料がないとたいして乳を出さなかった」。Collingham, *The Taste of War*, op. cit., pp. 92-93. 訳100ページ。

以外の成人のシェアは減っている。またチーズも、一部の労働者への配給が優先された (p. 62)。

砂糖 (製糖) 輸入の半減分 (217万トン 116万トン) を、国内甜菜増産 (274万トン 392万トン) では埋めきれず、1人当たり消費量は戦前比69%と大きく減少した。

配給制度について言及しておく。オールらの主張とはちがって、開戦後すぐに配給制度は始まった。各消費者 (6歳以上の男女) は配給手帳 (the General Ration Book) を配布され、各自が特定小売業者に登録し、この業者から配給対象食料を購入することが義務づけられた。他に、配給量の少ない、6歳以下の児童用の配給手帳も作られた。配給制実施の予告を経て、1940年1月からバター、砂糖、ベーコン、ハムの配給 (週当たり一定量) が実施された。つづいて肉 (3月)、茶、マーガリン、バター、料理油 (7月) が、41年になるとジャム、マーレードなど (3月)、チーズ (5月) が配給に服した。これらは「均一配給 (Straight Rationing)」と呼ばれる。1人当たりの配給量が同じだからである。ただし、配給量ならびに価格は時々で変化した。

さらに1941年12月から「ポイント配給 (Points Rationing)」が実施された。消費者は一定ポイントの範囲内で、ポイント配給対象食料の中から選択して購入できた。当初は缶詰肉、缶詰魚、缶詰野菜から始まったが、翌年には乾燥果物、米、乾燥豆、缶詰果物、コンデンス・ミルク、コーン・フレーク、シロップ、ビスケット、オート・フレークなどに拡大した。これらは武器貸与法による輸入食料が多く、また保存がきく食料である。ポイント配給については、消費者は購入小売業者への登録が義務付けられなかった。小売業者は均一配給についてはその登録者数に応じて、ポイント配給についてはその回収ポイントに応じて必要食料が補填された。

卵、ミルク、魚は腐敗しやすく、季節による供給変動も起きやすい食料であるので、均一配給にもポイント配給にも服さなかった。これらを厳密に配給すれば無駄が発生するし、特定時と場所で需要に応えるにも困難があった。ミルクについては、「ミルク供給計画 (Milk Supply Scheme)」に基づいて、1941年4月から妊婦、授乳中の母親、幼児に、さらに10月からは青年、病弱者、そして学校など特定機関に優先的に一定量の供給が保証された。優先的扱いを受けない一般消費者は残りのミルクを購入できるが、その量は確定していない。一般的には彼らは冬季には週1人当たり2ポイント、夏季には3~4ポイントを購入できた。妊婦、授乳中の母親、5歳以下の幼児への優先的配給量は手厚かった。妊婦は、優先的扱いを受けない一般消費者への配給量に加えて、さらに週7ポイントを、しかも小売価格の半値以下で購入できた。また低所得者の場合には無料で供給された。妊婦ならびに5歳以下の幼児で優先配給を受けた数は1944年9月時点で約400万人であった。各消費者は特定の牛乳販売業者への登録が義務付けられた。学校ミルク給食は1934年から始まったが、開戦時には約半数の小学校で無料もしくは低価格で1日3分の1ポイントのミルクが与えられていた。この制度は戦中に拡張され、1945年2月時点では、約380万人 (当該年齢児童の72%に当たる) がこの制度によるミルク供給を受けていた。

卵の配給についても、ミルクと同じく、妊婦らへの優先的配給が行われた。一般消費者が購入できる卵の量は変化したが、1944年末の時点では、平均して年30個程度の卵しか購入できなかった。この不足を補うために、1942年6月から乾燥卵が配給に服すことになった。またオレンジについては、小売業者の店頭にならんでから5日間は6歳以下の児童しか購入できなかった (pp. 33 35, 42, 56 61)。

配給制度は基本的に有償であるため、全国民に対して一定量の各種食料を供給するという目的を実現するためには、配給される食料に対する価格コントロールが必要になる。価格が高すぎれば配給枠が残ることになる。開戦と同時に価格コントロールが実施され、1939年末にはその対象は広がっていた。運送コストの急上昇による小売価格の上昇と生計費の高騰とを回避するために、国庫負担で小売価格を安定させることが1939年12月に決定された。これは食料供給の公正なシェアを保証し、インフレを抑制するための決定であった。小売価格安定のために、流通の各段階で利潤として公正な報償 (a fair return) が定められ、不当利得が防止された。流通業者の規模に格差があるため、公正な報償を定めても業者間での利益の格差はやむを得なかった。

なによりも食料の十分な配分が優先された。1941年4月の時点で、生計費指標は1939年の水準を25～30%上回っており、食料補助金支出の拡大が必要となった。食料省が負担した各種食料補助金総額は、1939年度1320万ポンド、1940年度6310万ポンド、1941年度9570万ポンド、1942年度1億4260万ポンド、1943年度1億5180万ポンド、1944年度1億6840万ポンドと増加を続けた。この結果、家計の食料支出に占める価格コントロール対象食料の割合は上昇した。1940年には48%であったが、43年以降は95%に達した。こうした補助金増額のために、食料価格の戦前比での上昇率は20%を少し上回る水準にとどまった。第一次大戦時にはそれは130%にも達していたから、価格コントロールは成功したと言える。補助金内訳は、小麦粉・パン・オートミールが最多で補助金総額の約3分の1を占めた、次いでミルク・ミルク製品が全体の5分の1程度でつづき、肉、ジャガイモ、卵、砂糖が主要項目をなした。オールらの言う、優先順位にほぼ沿った補助金支出がなされた (pp. 36 38, 60 62)。

### (3) オール『なんのために闘うのか』(1942年)と『食料と国民』(1943年)

#### — 国内食料政策から世界食料政策へ —

『戦時食料政策論』(1940年)は戦時下での国内への食料供給を課題とするものであった。だが戦時食料体制が進むとともに、オールの議論は、第一に戦後再建期のイギリス国内食料政策に関する問題と、第二に戦後の世界食料政策に関する問題とに力点が移動する。オールは早くも1940年5月に、戦後にはヨーロッパの広い範囲で「厳しい食料不足とおそらくは現実に飢餓」が生じ「社会不穩の時期」を経験する、と戦後の食料問題の発生を予想していた<sup>46)</sup>。またオー

46) Orr, National Food Requirements, in *The Nation's Larder and Housewife's Part therein*, *op. cit.*, 1940, p. 64.

ルは同年の別の論説では、戦後のヨーロッパでの「深刻な食料不足」に対処するために、戦前の国際小麦協定のような生産・輸出制限措置ではなくて、「最適な健康と肉体のための人間的必要」に基づいて、「戦前水準を大幅に超える食料生産の必要」を以下のように主張していた。すなわち、戦前の「生産制限、貿易制限、そしてその結果としての豊富の中の貧困という悪循環を、生産増加、貿易増加、生活必需品増加、そして貧困の撲滅という好循環に転換」することこそが世界食料政策の基本に置かれねばならない<sup>47)</sup>、と。オールはこうした主張を一連の著作、講演で訴え続けた。とくに世界の貧困の撲滅という主張は、一部からは、ユートピアにすぎず「経済的見通しを欠く非現実的なスローガン」だと批判された<sup>48)</sup>が、彼の国際的活動の拡大は確かに現実を動かす力となった。

オールは1941年後半、1942年後半と二度アメリカに渡り、ワシントンでH. ウォレス (Henry Wallace) 副大統領、S. ウェルズ (Sumner Wells) 国務次官、D. アチソン (Dean Acheson) 経済担当国務次官補といったアメリカ政府高官、さらには実業界の人々と会談し、戦後早期の食料・農業に関する国際組織設立を提案している<sup>49)</sup>。オールは1回目の訪米から帰国直後の手紙 (1941年12月5・9日) で、こう書いている。「彼ら [アメリカ政府] は、生活水準を引き上げ、貧困を撲滅するための革命的計画を準備しています。ヒューマン・ニーズに基づく食料政策は、新世界建設のための明白な第一歩として彼らに受け入れられました」、また「ワシントンの政府関係者は、ホワイト・ホールがとてつもないほどの規模で [新政策を] 実施する準備をしています。だが、農業と国際的なヒューマン・ニーズを結び付けるという真に大きな動きこそが、戦争終結時にわれわれに襲来する大混乱 (the chaos) から脱却する唯一の方法だと、私は確信しています<sup>50)</sup>、と。こうしたオールの活動の背景には英米間の戦争協力体制の進展があったが、とくに以下の事実を指摘したい。

第一は、1941年8月14日のチャーチル (W. Churchill) 首相とローズベルト (F. Roosevelt)

47) Orr, Food and Ordinary Man, *Chamber's Journal*, Vol. 9, 1940, pp. 735-736. なお政府も、ナチスのヨーロッパ新秩序宣言に対抗して、1940年8月に「戦争目的委員会 (the War Aims Committee)」を、1941年1月には「戦後再建問題委員会 (the Reconstruction Problems Committee)」を設置し、戦後の国内ならびに世界秩序に関する検討を開始している。毛利健三『イギリス福祉国家の研究』東京大学出版会、1990年、195-198ページ。『ベヴァリッジ報告』(Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, HMSO) の出版は1942年12月である。小峯敦『ベヴァリッジの経済思想』昭和堂、2007年、11・12章。

48) H. D. Kay, John Boyd Orr, Baron Boyd Orr of Brechin Mearns 1880-1971, *Biographical Memoirs of Fellows of The Royal Society*, Vol. 18, 1972, p. 63.

49) オールはアチソンの世界食料計画に関する主張を評価し、自身の世界食料政策論を明快かつ論理的に提示するうえで大きな影響を受けた、と記している。Orr, *As I Recall*, Macgibbon and Kee, 1966, p. 157.

50) Papers of Lord Boyd Orr, NLS, Acc. 6545, 1 [51] 'The Basis of Post-War Agriculture.' letters to J.M. Capie.

大統領による大西洋憲章発表である。そこでは、戦後「公平な条件」での貿易への関与の保証<sup>51)</sup>とともに、経済協力の十全な発展、そして世界のすべての人々を「恐怖と欠乏 (wants) から解放」することが謳われた。第二は、1942年6月9日に、両者の共同声明で「原則的には、イギリスと合衆国の全食料資源は共同のプールとみなされるであろう」と述べられ、「連合食料ボード」の結成が確認されたことである。そこでは、連合食料ボードの任務として、両国の食料の「供給、生産、輸送、売却、配分もしくは分配」に関する問題についての計画を策定し、さらに連合諸国の「食料資源の最適利用」と「食料資源の開発、拡大、購入、そしてその他の有効な利用」のための計画策定を関係諸国と協力して行うことが記されていた<sup>52)</sup>。そして第三に、ローズベルト大統領の呼びかけで1943年5月18日～6月3日に、合衆国ヴァージニア州ホット・スプリングスで世界食料農業会議が開催され、44カ国参加のもと、後のFAO設立を決定づけたことである。オールは同会議開始前の2通の手紙(1943年4月9日)にこう記していた。「この会議は重大な分岐点となります。これは戦争中に大西洋憲章や他の所でなされた約束が守られるかどうかを決定するでしょう」。また「この会議でなされることが、諸国民が協力し続けていくか、それとも反動勢力が愚かにも諸国民と諸階級を分断するかを決するでしょう。そして後者の場合には、われわれは戦争と革命を続けることとなります」。そして、ホット・スプリングス会議では、以下の勧告が採択された。(1) すべての政府は自国民の食料が健康に適した状態にあるか監視する義務を負うこと。(2) すべての連合国は人類の食料不足からの解放のために協力すべきこと。(3) 持続的な国際機関を設置し、世界食料政策を実施すべきこと<sup>53)</sup>。これらの事実を背景にして、オールが強調するのは、世界の人々を食料不足という欠乏から解放し——チャーチルが約束した——その「充実した生命 (a fuller life)」の享受を可能にするための、世界の経済協力体制の構築であった。

戦後国内・世界食料政策に関するオールの主張をまとめた形で展開したのが、『なんのた

51) 「公平な条件」での世界貿易への参加という表現は、合衆国による英帝国特惠関税体制切り崩しへの一歩となり、さらに1942年2月23日の相互援助協定第7条「国際通商上のすべての形の差別待遇を[の]撤廃」という条文につながった。山本和人「戦後経済構想をめぐる英米の角逐——A. P. ドブソンの研究を中心として」『(福岡大学) 商学論叢』31巻3・4号、1987年；服部正治『自由と保護——イギリス通商政策論史(増補改訂版)』ナカニシヤ出版、2002年、第11章を参照。

52) Roll, *The Combined Food Board*, op. cit., p. 101. しかし「共同のプール」という言葉を字義通りに受け取ることはできない。この点は後述する。Hammond, *Food, Vol. 1, The Growth of Policy*, op. cit., p. 238; Rosen, *The Combined Boards of the Second World War*, op. cit., pp. 204-205.

53) Papers of Lord Boyd Orr, NLS, Acc.6545, 1. [69-70] Articles for the *Observer* and *Britain Today* on United Nations Conference on Food Supplies, 1943, letters to Ivor Brown and Viscount Astor. オールはホット・スプリングス会議の意義を後にもこう高く評価する。「将来の歴史家はホット・スプリングス会議を新時代の出発点とみなすであろう。すなわちそこでは、科学がその持てる力のすべてをもって、人々が受け継いだ全[潜在]能力が肉体的精神的幸福に到達するうえで必要な諸条件を、彼らに供給するために直接に適用されるのである」。Orr, *The Food of the Future*, in James Marchant ed., *Post War Britain*, Eyre & Spottiswoode, 1945, pp. 30-31.

めに闘うのか』 (*Fighting for What ?*, Macmillan, 1942 I と略記) と『食料と国民』 (*Food and People, Target for Tomorrow*, No. 3, Pilot Press, 1943 II と略記) であった<sup>54)</sup>。そこでこの主張は以下のように構成されている。

二つの世界大戦の原因は独占資本主義の成長による経済システムの崩壊にある。ピック・ビジネスの影響力は、国民のニーズを無視して富の生産と分配とに制限を加えることを政府に支持させた。世界の多くの人々が十分な食料を得られないのに、1930年代に国際小麦協定は小麦生産減少政策を提案した。イギリスでも、インドや他の帝国諸国が食料欠乏に苦しんでいる時にこの政策が支持された。農業マーケティング・ボードの役割は、生産と輸入を制限して生産者に利潤を保証することだった。こうして、「潜在的豊富の真只中の貧困」という事態が生まれた (I, pp. 4 6)。

だが現時の戦争においては、食料輸入が大きく制限され、多数の労働力が戦闘のために不生産的に使用されているにもかかわらず、最貧層の健康状態は改善された。これは、(1) 戦時の完全雇用、(2) 高所得層への課税強化と国庫補助による食料価格の引き下げ、(3) 配給制度による妊婦、児童、また炭鉱労働者や農業労働者などへの食料の優先配給によって、「購買力の再分配」が行われているからである。戦争は食料政策に「革命的变化」をもたらした。「現在、国民の栄養上のニーズに基づく食料政策が実施されている」。イギリスの戦時食料政策は、ホット・スプリングス会議の勧告と完全に調和している。以上の戦時食料政策を「戦後の永続的政策に合流」させる必要がある。以下では供給面からの分析が主となるが、戦時の「購買力の再分配」を戦後に需要面から保証するものとして、完全雇用政策と国民最低基準賃金の実施が不可欠である (II, pp. 21, 23, 53; (v) pp. 9 10; (vii) pp. 3, 11; (ix) p. 281)。

54) 『食料と国民』は、ベヴァリッジ、ジュリアン・ハクスレイ (Julian Huxley)、オールを編集委員とする、「未来への目標」シリーズの1冊として発行された。本書は、ホット・スプリングス会議後に公刊されている。なお以下のオールの主張の紹介には、同時期のオールの論説の主張も組み込んでいる。これらの論説は以下であるが、これらからの参照箇所については本文中に略記する。(i) *Nutrition in War, Based on an Address delivered to a Fabian Society Conference on Food Policy, February, 1940*, Fabian Society, 1940. (ii) *Food Science in the Future, Chemistry and Industry*, May 25, 1940. (iii) *Nutrition and Human Welfare, Nutrition Abstracts and Reviews*, Vol. 11, No. 1, July, 1941. (iv) *Foundations of the New World Order, Nature*, Vol. 149, No. 3780, April 11, 1942. (v) *Speech by J. B. Orr, delivered at a Meeting of Government Agencies represented on the Interdepartmental Nutrition Coordinating Committee, November 17, 1942*, Federal Security Agency, [1943]. (vi) *The Role of Food in Post-War Reconstruction, International Labour Review*, Vol. 47, No. 3, March 1943. (vii) *The Nation's Food: Labour's Nutrition Policy*. Based on Memorandum by Sir John Boyd Orr, Labour Party, [1943]. (viii) *The Probable Effects on British Agriculture of the Recommendations of the United Nations Conference on Food and Agriculture, Transactions of the Highland and Agricultural Society of Scotland*, Vol. 56, No. 1, 1944. (ix) *The Effect of the War on the British National Diet, Digest of Treatment*, Vol. 8, 1944.

世界の人々の必要を充たすという、戦後食料問題の解決のためには、「イギリスでの食料生産は他国と同程度に容易かつ経済的に生産可能な食料に集中しなければならないであろう」。それらはミルク、野菜、一部の果物、卵、ベーコンといった「健康を守る食料」が中心であり、それらの大増産が求められる。いずれも面積当たりの産出額と投入労働量大きい食料であるから、イギリスのように面積が小さく人口稠密な国には適している。イギリス農業はデンマーク・オランダ型農業化する。一方、小麦、牛肉、羊肉、砂糖の生産は減少し、輸入を増大させる。また国産ミルクの飲用消費の増加はバター、チーズの輸入増加を必要とする。さらに果物消費の増大はその輸入増大を、ミルク、家禽生産増大は濃厚飼料の輸入をさらに増大させる。こうして戦後の国内農業生産の選択的増大は、戦前を大きく超える農産物輸入の増大を伴う。戦前のイギリスでは食料支出は小売価格で年15億ポンドであったが、戦後は5～10億ポンド増加する (I, pp. 40 41; II, p. 49; (v) pp. 13 14; (vi) p. 288)。

を実現するためには、農業生産力向上のための農場近代化策——農場再整備、化学肥料使用の拡大、農業機械導入、水利改善、電化整備、農業労働者の生活環境の改善など——が求められる。それらは国内製造業への需要拡大を生む。また輸入農産物増加への支払いは製造品輸出増加を必要とする。こうして、「ヒューマン・ニーズ」に基づく食料供給増大は、工業ならびに世界貿易の拡大をもたらす。過去100年間、イギリス農業への支援計画は消費者・担税者の負担と、イギリス工業ならびに食料輸出国の犠牲で行われる、という想定のもとで考案されてきた。しかし新しい計画では、消費者の福利ならびに工業と貿易の拡張は、農業の繁栄に依存する。さらに世界規模で見れば、インド、中国での農業近代化が、鉄道、道路、電力、水利といった社会インフラをはじめとする莫大な工業財生産の増加を前提とすることも明白である (I, pp. 41, 45 46; II, pp. 46, 48; (vi) pp. 288 290; (viii) p. 7)。

戦後食料政策策定に当たって意識すべきは、戦時食料体制において主要食料の購入・分配に関与している、ビック・ビジネス関係者の影響力を、戦後の「ヒューマン・ニーズに基づく食料プラン」から排除することである。そのために、国内食料政策全体を司る「食料計画委員会 (a Food Planning Commission)」を政府任命で形成する必要がある。そのもとで、ビック・ビジネスから独立した人物からなる「国家食料ボード (National Food Board)」が形成される。そして国家食料ボードは以下の各種商品ボードから構成される。ミルク・酪農品、牛肉・羊肉、卵・家禽、ベーコン・豚肉、果物・野菜、魚類、穀類・飼料の各ボードがそれぞれである。各商品ボードの構成員は、ビック・ビジネスからは独立した人間か、各関係団体 (生産者、分配業者、消費者、担税者) の代表から構成される。国家食料ボードの任務は、全国民に十分な量の主要食料を彼らの購買力の範囲内で入手可能にすることである。そのために、国家食料ボードは必要な資金を国から与えられる。そして議会で年次会計報告を行い、承認を得る。

各商品ボードは完全な執行権限を持ち、必要な役人を任命する。商品ボードは加工センター、屠殺場、ミルク貯蔵所、野菜・果物缶詰工場といった食料分配のキ・ポイントを統制し所有

する。商品ボードは自分の管轄する食料の卸購入者として、その商品を生産者が輸入業者から得る。各商品ボードは生産者に対して保証市場と保証価格を与える。購入した食料は、分配マージンを加えて、最貧層に入手可能な価格で提供できるように算定された卸売価格で小売業者に販売される。

生産者からの買入れ価格は小売業者への販売価格 (= 卸売価格) より高い場合があるので、このギャップを埋めるための資金を各商品ボードは国庫から総額年 1 億ポンド以上提供される。こうして各商品ボードは、資金の貯蔵 (reservoir) と、また各加工センターには食料在庫 (reservoir) をもつ。「食料在庫は戦後食料計画に不可欠の特質である」。各ボードは、年間を通して小売価格を一定にするために、生産者からの買入れ価格を調整する。そして在庫調整を通して、食料生産の季節変動にもかかわらず、食料の規則的な販売が維持される。各商品ボードは生産者に対する強制買い付けをしない。生産者は、生産・販売する食料がボードの要求する基準を充たす限りは、ボードを通さずに自分の生産物を直接に市場に出すことができる。ボードの援助なしに出荷する生産者は、ボードの資金を節約するだけでなく、ボードに対して高い効率を維持すべく競争を強めることで、公共の利益を高めるであろう。

各商品ボードは、生産者の利潤を保証する報償価格を与えることで、必要な量を買付けられる。もし過剰な量が商品ボードに販売されたならば、翌年には生産者からの買付け価格を引き下げる。こうして非効率な生産者は、結局は排除される。農業者は、各食料の保証価格を(その変化も含めて) 事前に告知されるので、長期の合理的生産戦略をたてられる。同様に、小売価格を均一にする必要もない。最貧層が必要な食料をその最安価なサービスでもって入手する限りは、小売業者が富裕者に高い価格で販売するのを認めない理由はない。各ボードは、それぞれの食料を、チェーン店、協同組合、小規模小売に対して同一価格で販売するが、その後の分配方式は小売業界での競争に委ねればよい。

こうした計画は「食料輸入企業と食品加工ピック・ビジネスの国有化」を伴う。既存の農業マーケティング・ボードはそれに対応する商品ボードによって接収される。これは、生産を規制し・自らの利益のために価格を固定する独占的権限を持つ、既存の生産者のためのボードに代わって、各商品ボードが、国家食料ボードを通じて社会全体 (= 生産者、分配業者、消費者、担税者) に必要な食料を供給する責任を負うことを意味する。ただし民間企業の経営者・労働者は各商品ボードに雇用されるし、株主は公正なレートで政府保証債を受け取るから、既存の食料トレードに劇変は生じない。以上によって、生産者と分配業者双方に対して「完全なイニシヤティブと自由な事業経営」を保証した上で、国民のニーズに応じた、しかも「自由な食料選択」に応じた組織が形成される。こうして「[戦中の] 配給に基づく欠乏から [戦後の] 計画に基づく豊富へ (from rationed scarcity to planned plenty)」の移行が実現される (I, pp. 47 53; II, pp. 51 54; (vii) p. 9; (viii) pp. 8 10)。

現在、連合諸国は諸資源をプール化して闘っているが、戦後もこの体制を新たな理念の下

で継続すべきである。戦後の食料救済策として、まずはヨーロッパの被占領地域の人々に、小麦、乾燥ミルク、ビタミン剤などを送り、さらには彼らの食料消費水準を英米国民と同水準に引き上げる必要がある<sup>55)</sup>。「食料を有する国民は自国の消費を切り詰めても、可能なすべてを彼らに分け与えなければならない」。「これは新たな世界秩序の精神である」。さらにヨーロッパ農業の再建と、ひいては世界規模での農業の再組織化が必要である。現在、世界の食料純輸出は総食料消費の5~10%程度であり、イギリス、ベルギー、スイスを除けば、純輸出はすべての国の総消費の僅かな割合を占めるにすぎない。だが戦後世界において、戦争の恐怖からの自由が保証されれば、世界の食料供給はフレキシブルになり、戦前のヨーロッパの大国が行った「食料の国家的自給政策」はなくなり、ヨーロッパ農業は小麦や甜菜といった「非経済的な作物」の生産を縮小して、健康を守る食料を中心とする形で再編される。各国は、食料生産の世界的分業体制の一分節として、自国民の食習慣を考慮し、自国でもっとも利益が上がる食料生産に比重を移す必要がある。なお各国は当然にも、人口の一定割合を土地で維持することを欲する。イギリスでの選択的食料生産の増大は、農業人口の増加をも否定しない (I, pp. 54-56; II, p. 49; (vi) pp. 283, 290-291)。

ホット・スプリングス会議が明らかにしたように、「世界全体でみれば、世界中に消費の不足が広まり、それが栄養不良とそれに伴うさまざまな弊害を生んでいる」。先進国での最下層、英自治領、中東欧でも栄養不良は広まっているし、アジアでは8億5000万人以上が健康基準以下の生活をしている。例えばインドでは、いくつかの基本食料は3倍増が求められる。世界全体では現在の人口規模で、エネルギーを生む食料は20%増、健康を守る食料は100~200%増が必要である。自国の最貧層と世界の貧国が十分な食事を摂取できるように、国際的行動が求められる。貧国が債務超過に陥って、利払いのために国民の生活必需品を奪われることがないように、また輸出品生産に集中して最下層の健康基準引き上げを阻害することがないようにしなければならない。このためには武器貸与法に準じた措置が必要である。「世界規模でのリース・レンド計画」が求められる。最下層の食事が健康基準に引き上げられて初めて、貧国は債務返済が可能となる。いかなる国も他国民の健康を犠牲にして貨幣を貯め込もうとは欲しない。さらに、貧国民の屈辱は可能な限り回避すべきである。しばらくは彼らの経済的地位は不運なものであるが、政治的には貧国は富国の「完全に対等なパートナー」である。彼らが受けとった援助を返済することが彼らの義務であるから、義務を果たせる状況を世界が作り上げる必要がある (I, pp. 57-59, 78; II, pp. 33-34, 46; (iv) p. 402; (vi) p. 294)。

ホット・スプリングス会議は、戦前の国際連盟『栄養問題委員会最終報告』(1937年)が

---

55) オール、ホブキンス、ドラモンド(注26の著者)らは、ナチス占領地域での深刻な食料不足を救うための、飢餓救済専門家委員会をつくって活動した。「栄養学は、戦後ヨーロッパ再建のための国際的ヴィジョンにとって決定的に重要であった」。James Vernon, *Hunger*, Harvard University Press, 2007, pp. 150-151.

示した、栄養政策の究極目標は国民全階層への「十分な食事」の保証にあるとする基本精神を戦中において受け継ぎ、さらに永続的な国際機関の設置を通じて戦後の世界全体の食料政策を実施することを決議したという点で、ローズベルト大統領が言うように「エポック・メイキング」であった。同時に、同会議は戦前の国際連盟で進行していた、そして戦争で中断された世界的栄養向上計画の「復活」でもあった。しかもこの会議では、世界の人々への十分な食事の提供のためには、増産された食料への市場の確保策として、完全雇用、工業生産の増大、搾取の廃絶、世界貿易の拡張、国内・国際経済均衡の秩序ある管理の必要が明言されている。

イギリスは、ホット・スプリングス会議が示した目標を世界規模で実現する上で指導的役割を果たさねばならない。それはイギリスが世界最大の食料輸入市場であり、その食料政策が自国ならびに食料輸出国の国際貿易に大きな影響をもたらすからである。さらに加えて、イギリスはインドならびに植民地に大量の栄養不良人口を抱えている。インドでは現実に飢餓がなお存在している<sup>56)</sup>。インド人の平均寿命は27歳である。イギリスではそれは61歳であるから、インドでは平時に3億8000万人が栄養不良のために約35年分の寿命を失っていることになる。帝国規模でこの問題にいかに対処するかが世界への模範となるであろう。イギリスは同会議で、「食料を緊急に必要としている世界の地域に向けられる緩衝在庫 (buffer stocks) を世界食料農業委員会がもつべきこと」を提案している (II, pp. 33 35, 42, 45; (vii) pp. 10 11; (viii) p. 3)。

以上によって、国内ならびに世界の人々のニーズに応じた食料供給を実現するために、国内的には健康を守る食料生産への比重の移行と食料供給体制の国家的計画に基づく再編成とを実現し、さらに世界的には、貧国ならびに戦争による食料欠乏地域の栄養水準引き上げを優先するための世界食料農業機関の設立を中核とする、オールの戦後国内・世界食料政策論は理解されたであろう。当然にそこには、一部食料ピック・ビジネスの国有化、国家食料ボードの設置、「世界規模でのリース・レンド計画」と食料緩衝在庫制度、「新たな世界秩序の精神」という名の博愛主義的理念の共有化<sup>57)</sup> など、実現に当たっていくつもの障害が予想された。さらにイン

---

56) 1943~44年のベンガル飢饉では少なくとも150万人が、また天然痘、コレラ、マラリアなどの感染症による栄養不良者の病死を含めると300万人が亡くなった。Collingham, *The Taste of War*, op. cit., pp. 141 142. 訳143ページ。

57) ケインズは1942年6月1日に、戦後救済についての商務相ドールトン (Hugh Dalton) の覚書を以下のように批判していた。「配給制度をある期間、たとえば1年程度続けることに着手するのは妥当であります……。われわれの配給量が [戦後の] 最初の3ヵ月間、戦争の終結時における量を超過すべきではないという点にも、われわれは同意してもよいでしょう。しかしヨーロッパのすべての人々が必要な物資を十分に供給されてしまわないかぎり、われわれは無期限に配給量を、おそらくは極端に厳しいかもしれない戦争終結時の量を超過しないように請け負うのは、私には無分別に利他主義的な試み (a rashly altruistic undertaking) であると思われます。……ドイツ人が必要な物資を十分に供給されてしまうまでは、われわれはどれほど低くともこの国における配給量が戦争の終結時における数値を超えるべきではない、と約束するのは政治的に無謀である、と私は考えます」。John Maynard Keynes, *The Collected Writings of J. M. Keynes*, Vol. XXVII, Macmillan, Cambridge

ドの飢餓救済についても、イギリス政府は帝国への新たな国際機関の介入を拒否し、飢餓の悪化を招いていた<sup>58)</sup>。

オールの回想によれば、アメリカ政府はホット・スプリングス会議にオールをイギリス代表団の一員に加えるよう駐米英大使を通じて要請したが、イギリス政府は、オールの世界食料政策論は政府の立場と異なるという理由でこれを断った。オールは1943年4月9日付のアスター宛ての手紙で、イギリスがホット・スプリングス会議に「小麦、甜菜、牛肉といった戦前の、そして戦後にはわれわれが行うことができない政策が身についている官僚たちを派遣しないかと心配しています」と記し、さらに戦前の国際連盟栄養問題委員長を務めたアスターをどうして代表団に加えないのか、と政府への不満を漏らしていた<sup>59)</sup>。また後にオールは、同会議で世界食料農業機関の役割を十分な執行権限をもたない「実地調査と諮問業務 (fact-finding and advisory work)」に限定しようとする主張があった、と記している<sup>60)</sup>が、この立場こそイギリス政府のそれであった。イギリス代表団の一員として同会議に参加したライオネル・ロビンズ (Lionel Robbins) は日記 (1943年5月21日) にこう記した。戦後の食料不足問題が「あまりに多く議論されることを認めるのはわれわれの利益ではない……。そうなれば [食料を含む] 連合ボードの将来が問題になるであろう。この問題は [連合] 44カ国からわれわれが諮問を受けることを願うような問題ではないことを、われわれは明確に決定していた」(傍点は原文)<sup>61)</sup>、と。

ホット・スプリングス会議の時点では、連合食料ボードは英米の2カ国で構成されており、イギリスはロンドン食料委員会 (the London Food Committee) で帝国諸国の食料供給と必要状況を取りまとめて、連合食料ボードに提示する役割を担っていた。イギリスはこの構成を護ろうとしたのである。したがってイギリスは、カナダを連合食料ボード構成国にすることには、当初反対していた。食料相ウールトン卿 (Lord Woolton) はこう危惧した。すなわち、

---

University Press, 1980, pp. 67-68. 『ケインズ全集27巻：戦後世界の形成——雇用と商品』平井俊顕・立脇和夫訳、東洋経済新報社、1996年、81-82ページ。

58) Cf. Frank Trentmann, *Coping with Shortage: The Problem of Food Security and Global Visions of Coordination, c. 1890s-1950*, in Trentmann and Flemming Just ed., *Food and Conflict in Europe in the Age of the Two World Wars*, Palgrave, 2006, pp. 34-35; 服部「『自由貿易国民』の興隆と解体 (下)」『立教経済学研究』64巻2号、2010年、230ページ。「インド総督府は1942年から1943年に食料不足を全国に広げ、結果的にベンガルで大規模な飢饉を引き起こした主犯でもある」。イギリス政府は、1943年11月にはカナダからのインドへの小麦供与申し入れを船舶不足の理由で断り、インド立法府による連合国救済復興機関 (UNRRA) への食料援助申請を差し止めた。Collingham, *The Taste of War*, *op. cit.*, pp. 141-142, 151. 訳143, 152ページ。

59) Papers of Lord Boyd Orr, NLS, Acc.6545, 1. [69-70] letter to Viscount Astor.

60) Orr, *As I Recall*, *op. cit.*, pp. 160-161; H. D. Kay, John Boyd Orr, *op. cit.*, p. 64.

61) Susan Howson and Donald Moggridge ed., *The Wartime Diaries of Lionel Robbins and James Meade, 1943-45*, Macmillan, 1990, p. 29; Hammond, *Food, Vol. 1, The Growth of Policy*, *op. cit.*, p. 358.

もしカナダが構成国になれば、連合国すべてがワシントンの連合食料ボードに加わることもなりかねない。「このことは、重心がロンドンからワシントンに移動し、連合食料ボードがわが国の食料政策を決定することを意味するだろう」<sup>62)</sup>、と。ここには、帝國的観点とインターナショナルなそれとの対立が意識されている。

ロビンスは、ホット・スプリングス会議以降の戦後世界食料政策が遭遇する困難について、こう記していた。「人々がより多くの食料をもつべきこと、農業が広くバランスのとれたものであるべきこと、経済が拡大すべきこと、平和が保障されるべきこと、以上に同意するのに困難はない。費用を全部持ってもらい、アジェンダに拘束力がなく、贅沢なホテルで [各国が] 友好的になることは簡単だ。だが緩衝在庫についての議論の場合のように、実利 (bread and butter) に関わる問題になると、意見は簡単には一致しない」(1943年6月2日)<sup>63)</sup>。

[未完]

---

62) Hammond, *ibid.*, pp. 239-242.

63) Howson and Moggridge ed., *The Wartime Diaries of Robbins and Meade*, *op. cit.*, p. 52.