

第2次世界大戦下におけるイギリスの 牛乳流通政策に関する一考察

平 岡 祥 孝

目 次

- I. はじめに
- II. 戦前の牛乳流通
 - 1. MMB の活動
 - 2. 牛乳流通問題への取り組み
- III. 大戦勃発当初の状況
 - 1. 飲用牛乳の消費増大
 - 2. Perry 委員会
- IV. 牛乳流通政策の展開
 - 1. 飲用牛乳の確保
 - 2. 牛乳流通合理化
 - (1) 業界自主再編
 - (2) 牛乳(供給計画)命令
 - (3) 牛乳政策白書
 - (4) 農場生乳出荷合理化計画
 - (5) 牛乳小売流通の合理化
 - 3. 牛乳品質管理
- V. むすびにかえて

I. はじめに

小稿の課題は、第2次世界大戦下の連合王国（the United Kingdom、以下イギリスと記す）における牛乳流通政策を解明することである。

戦時下のイギリスでは、牛乳は極めて重要な国民的食料であった。その理由としては、①食料自給の観点から、牛乳の国内生産が可能であったこと、②栄養上の観点から、牛乳はタンパク質やカルシウムなどを摂取するうえで栄養価の高い食品であったこと、が挙げられよう。輸入食料に大きく依存していたイギリスでは、牛乳生産は戦時食料増産対策の重点施策となり、「畜産の中では牛乳生産の維持に最高の優位が与えられた」¹⁾のであった。

周知のように、イングランド・ウェールズ（England and Wales）における生乳流通の分野では、1933年に設立された唯一の生乳生産者協同販売組織であるミルク・マーケティング・ボード（Milk Marketing Board of England and Wales、以下MMBと略す）が活動していた²⁾。大戦の勃発とともに、MMBは食糧省（Ministry of Food）の代理機関として戦時食料政策の一端を担い、その活動範囲を生乳生産の分野にまで拡大することになった³⁾。戦時統制下においてMMBは、生乳の安定供給に貢献し、戦後のMMB発展の基盤を確立したのである。

他方、牛乳流通問題は、長年にわたって議論の対象となってきたことも事実である。後述するように、政府は戦前に幾つかの調査委員会を設置し、牛乳流通問題に取り組んできた。にもかかわらず、戦前では、如何なる抜本的改革も行われなかった。このために、大戦下における戦争努力という名目で、食糧省が強制的に牛乳流通再編を断行することになった、と言えよう。

以上のような事実を踏まえて、小稿では、第2次世界大戦下における牛乳流通政策を、食糧省主導による牛乳流通再編の過程を分析することによって明らかにしていく。まず、大戦勃発前後の牛乳流通をめぐる状況を整理

する。そして、牛乳流通過程を農場出荷段階から集乳所ないし処理加工工場までの段階と、飲用牛乳戸口配達の段階に焦点を当てて、戦時牛乳政策の重要な骨格の一つであった牛乳流通政策を解明する。また、MMBの活動との関連にも言及したい。なお、小橋では、特記なき限り生乳を牛乳に含める。

II. 戦前の牛乳流通

1. MMBの活動

戦前の牛乳流通制度は、生産者・乳業者（購入者）・MMBの三者契約方式であった。設立当初のMMBは、実現可能な最高価格において生乳を販売することができる市場を保証することであった。ただし、生乳取引に関する限り、MMBは契約当事者でなく、生産者と乳業者の間で締結された契約を認証する立場であった⁴⁾。1936年のミルク・マーケティング・スキーム（Milk Marketing Scheme）の修正に基づいて、MMBは、生乳を生産者から直接買い上げて乳業者に直接売り渡すという業務に着手したけれども、生乳取引契約は、依然として生産者と乳業者の両当事者間で締結されることが一般的であった。

したがって、個々の乳業者が、地域的に分散して生乳を購入する状況であった⁵⁾。生乳の長距離輸送あるいは重複集乳と集乳路線の錯綜など、経済的に見るならば、極めて非効率な流通実態であった。

生乳輸送に関して重要なことは、市場への生乳出荷に際して生産者が負担する輸送費には、相当な格差が存在していたことである。都市市場の卸売業者あるいは小売業者に直接供給する生産者は、彼らの店舗まで生産者の牛乳を輸送する費用を負担した。他方、農村部の冷蔵集乳所に出荷する生産者は、農場から集乳所までの1次輸送費を負担するだけでなく、集乳所から最終販売地点までの輸送費を負担することも要求された。この2次輸送費は、生産者に支払われる乳代から標準輸送控除（Standard Freight

Deduction) として差し引かれる方式で、MMB が取り決めた⁶⁾。たとえば、1937/38年度における加重平均した輸送費控除額は1.48ペンス/ガロンであり、その総額は559万3,000ポンドにのぼった⁷⁾。

2. 牛乳流通問題への取り組み

戦前には、幾つかの委員会が設置され、牛乳流通の実態について調査が行われた。以下では、代表的な委員会報告の要点部分を整理したい⁸⁾。

生乳流通組織再編委員会 (Reorganisation Commission for Milk、通称 Grigg 委員会) は、生乳取引の基本的枠組について諮問するために、1932年4月に設立された。Grigg 委員会は、1933年に報告書を提出した。その中で、流通費用が割高となる要因として、無用なサービスの提供を挙げている。とりわけ都市部では、同一地区に複数の小売業者が業務展開しているために過剰なサービスを提供することになり、それが流通費用を上昇させていると、当該報告書は指摘している。

1935年の政権交替にともなって、1936年2月に全国生乳流通組織再編委員会 (Reorganisation Commission for Milk for Great Britain、通称 Cutforth 委員会) が設置された。Cutforth 委員会は、同年11月に報告書を提出した。ここでは、割高な流通費用が消費者価格に転嫁されていることが確認された。それゆえ、実質的な費用削減は流通過程において可能である、と考えられた。また、流通業者の利潤は、消費者にとって不要なサービスを基準に決定されており、当該利潤も大幅な削減の余地がある、と指摘された。

さらに1936年には、1933年ミルク・マーケティング・スキームの運用に関する中央牛乳流通委員会および協同組合大会委員会の申し立てに対するイングランド調査委員会 (Committee of Investigation for England on Complaints made by the Central Milk Distributive Committee and the Parliamentary Committee of the Co-operative Congress as to the

Operation of Milk Marketing Scheme, 1933、通称 Whitehead 委員会) が報告書を提出した。Whitehead 委員会は、流通の合理化は流通費用を実質的に節減することによって可能であるという考え方の下に、生乳流通の妥当な組織化にこそ消費者価格の引き下げの可能性があると指摘した。

そして、翌37年には、全国牛乳小売流通の費用および利潤に関する食料協議会から商務省大臣への報告書 (Report by the Food Council to the President of Board of Trade on Costs and Profits of Retail Milk Distribution in Great Britain) が発表された。同報告書は、全国的な視点から見ると牛乳流通業者は過剰であり、過当競争がサービスの重複を発生させ、ひいては平均流通費用の上昇を不可避にしている、と述べている。また、最低小売価格を固定化することによって、価格競争は防止されている反面、逆にこれがサービス競争を助長する危険性をはらんでいることも危惧している。

このように、1930年代の牛乳流通問題に関する調査報告は、流通費用が本来あるべきものよりも非常に高くなっていること、を取り上げている。

このために、政府は、高い流通費用の削減を図るうえで流通合理化は不可欠であるという方針に基づいて、1938年に乳業法案 (Milk Industry Bill) を下院に提出した。乳業法案の骨子は、①流通再編の権限を行使できる全国牛乳委員会 (Milk Commission for Great Britain) の設立、②飲用牛乳配達を営む小売業者数を制限する地域合理化 (rationalization) 計画の導入、③バクテリア検査済生乳以外の生乳販売を究極的に禁止することを目的とした低温滅菌 (pasteurization) の強制化、であった⁹⁾。

この乳業法案に対しては、比較的大規模な流通業者は賛成した。しかし、MMB および酪農経営者は、全国牛乳委員会が設立されるならば生産者の立場が弱まると考えて反対した。また、零細な流通業者および生産者小売商 (producer-retailer) は、地域合理化計画によって生計基盤を失うと考えて反対した。強力な反対運動が展開されたために、乳業法案は、下院に

において圧倒的多数の支持を得たにもかかわらず、政府は、第二読会に回る以前に乳業法案を撤回した。

結果的には、前述したように、戦前では牛乳流通の如何なる抜本的改革も行われなかったのである。このことは、大戦勃発とともに、食糧省が牛乳流通組織の強制的な改変を断行する要因の一つとなった。

Ⅲ. 大戦勃発当初の状況

1. 飲用牛乳の消費増大

1939年9月1日に第2次世界大戦が勃発して以降、飲用向け生乳の不足が、緩慢ではあるけれども顕在化してきた。同時に、輸入飼料の不足と価格上昇は、生乳生産費増大の主たる要因となった。それが飲用牛乳小売価格に転嫁されるならば、飲用牛乳の需要は減退する。とりわけ、「弱者」(vulnerable group) に対して十分な量を確保することが、重要な課題となったのである。

1940年7月、「国民牛乳支給計画」(National Milk Scheme) が導入された。同計画は、飲用牛乳小売価格を1ポイント当たり $\frac{1}{2}$ ペニー引き上げることと同時に導入されたのである。国民牛乳支給計画に基づいて、5歳以下のすべての児童および妊婦が1日当たり1ポイントの牛乳を2ペンスで入手できること(場合によっては無償)を、政府は発表した。牛乳販売業者は、国民牛乳支給計画対象者に牛乳を優先的に提供することが要請された。そして、1941年秋には、牛乳(供給計画)命令(The Milk (Scheme of Supply) Order, 1941, No. 1604)によって、法的に優先資格が付与されたのである。

また、戦前から実施されていた計画には、「学校牛乳支給計画」(Milk in School Scheme) があった¹²⁾。同計画は、1934年牛乳法(Milk Act, 1934) および1939年牛乳法(Milk Act, 1939)に基づいて、学校および教育省が認可したその他の教育施設に通学する児童は、 $\frac{1}{3}$ ポイント当たり $\frac{1}{2}$

表Ⅱ-1 イングランド・ウェールズにおける「国民牛乳支給計画」および「学校牛乳支給計画」に基づく牛乳供給量

年 度	国民牛乳支給計画 (百万ガロン)	学校牛乳支給計画 (百万ガロン)	合 計 (百万ガロン)	総飲用牛乳販売量 に占める比率(%)
1936~39 (平均)	—	25	25	3
1939~40	15	22	37	5
1940~41	104	27	131	14
1941~42	114	38	152	16
1942~43	133	42	175	17
1943~44	146	43	189	18
1944~45	150	43	193	18

出所) Davies〔6〕p.47

ペニーで牛乳を入手することが認められていた。

学校牛乳支給計画の費用負担は、MMBと農業省 (Ministry of Agriculture) がそれぞれ行った。大戦直前に可決された1939年乳業法 (Milk Industry Act, 1939) の条項は、1940年9月30日に消滅した。しかし、学校牛乳支給計画は、食糧省の監督下において継続された。さらに、42年8月以降、同計画の対象は私立学校にも拡大されたのである。

学校牛乳支給計画が導入されたとき、牛乳販売業界は1ガロン当たり6ペンスで牛乳を配達することに合意した。1938年10月1日には1ガロン当たり7ペンスに引き上げられ、40年1月1日には1ガロン当たり8ペンスに引き上げられた。そして、40年7月に国民牛乳支給計画が導入されたときには、1ガロン当たり10ペンスの流通マージンが認められた。

表Ⅱ-1からも明らかのように、国民牛乳支給計画および学校牛乳支給計画の実施によって、飲用牛乳消費が著しく増大した。それゆえ、優先的配慮を行わない (nonpriority) 一般消費に対しては、飲用牛乳の供給を制限しなければならなかった。

そのうえ、牛乳生産の増大および牛乳消費の拡大に対しては、政府助成を行わなければならなかった。

2. Perry 委員会

財政負担軽減のうえからも、流通費用削減の必要性が生じた。前述の流通マージンの引き上げに際しては、流通再編が前提となっていた。

1940年6月、ウォールトン卿 (Lord Woolton) は、牛乳流通費用調査委員会 (Committee appointed by the Minister of Food to examine the Cost of Milk Distribution、通称 Perry 委員会) を設置した。Perry 委員会は、牛乳流通費用の実態調査を行い、実質的な流通費用削減を実行するための手段・方法について助言することとなった。

Perry 委員会は、流通費用を調査した結果、費用決定に最も影響を及ぼす要因は、流通業者が提供するサービスの総量である、と指摘した。費用低減を実現している販売業者は、牛乳販売に特化している。他方、高費用負担体質の業者は、他の食料品の販売と牛乳販売を抱き合せて、牛乳販売という単純な業務を複雑化している¹³⁾。言い換えるならば、牛乳と他の食料品を抱き合わせて販売することは、牛乳配達の効率を低下させ、費用上昇につながる。

それゆえ、牛乳流通費用を低減させる手段は、牛乳配達人が最短距離で1日当たり最大数量の牛乳を配達することである¹⁴⁾。そのためにも、牛乳配達の区域を強制的に割り当てることが望ましい。これは費用節減効果として大きい。協同組合と生産者小売商が反対の態度を表明しているが、すべての流通業者が参加しなければ、強制的割り当ては有効に機能しない。

また、Perry 委員会は、MMB に対して批判的な見解を示している。MMB の価格規制は、大規模業者に有利に作用し、小規模業者に不利に作用している。このような状況にあって、MMB は、生乳処理加工事業に参入した一方で、飲用乳消費需要の地域的かつ日常的な変動が引き起こす問題を解決することには何ら関与していない¹⁵⁾。

最終的に、Perry 委員会は、牛乳1ガロン当たりマージンは8ペンスが妥当であると勧告した。具体的には、処理加工・瓶詰他2½ペンス、流通

費用3½ペンス、管理・販売経費1ペニー、資本利子および利潤1ペニー、という構成であった¹⁶⁾。

IV. 牛乳流通政策の展開

1. 飲用牛乳の確保

1940年に入ると、戦況は一段と厳しさが増し、輸送船舶の喪失も大きくなってきた。同時に、食料・飼料の損失量も増大した。それゆえ、国内生産が可能である飲用牛乳の安定的供給が、食料政策上非常に重要な課題となったのである。

まず、MMBは食糧省の管理下に置かれることになった。すなわち、「MMBは、ミルク・マーケティング・スキームに基づいてその権限を行使する。とりわけ、生乳生産者に支払われる価格、付加金及び割引額を定める権限を行使するにあたり、生乳供給を増大させかつ維持し、生乳の流通及び利用を規制するために、食糧省の指示に従うものとする」(S. R. & O. No. 1330, 1940)と規定された。そして、食糧省の指示を受けて、MMBは、乳製品製造工場および集乳所の認可とその取消しを行うことができた。また、登録生産者に対して、生乳をMMB又はMMBの代理機関に販売することが要求できた(S. R. & O. No. 1716, 1940)。

1940年後半になると、各種乳製品の製造について禁止あるいは統制の措置がとられた。

- ① 1940年10月1日以降、バター製造向けを除いて、クリーム¹⁷⁾の製造・販売・購入を全面的に禁止した(S. R. & O. No. 1714, 1940)。
- ② 1940年10月4日以降、加糖練乳を許可なく製造・販売・配送することを禁止した(S. R. & O. No. 1788, 1940)。
- ③ 1940年11月1日以降、粉乳・脱脂粉乳を許可なく製造することを禁止した(S. R. & O. No. 1912, 1940)。
- ④ アイスクリーム製造に関して、牛乳・乳製品の利用を統制した(S.

R. & O. No. 2028, 1940)。

- ⑤ 合成クリーム製造に関して、牛乳・乳製品の利用を統制した (S. R. & O. No. 2089, 1940)。

2. 牛乳流通合理化

(1) 業界自主再編

前述のように、イングランド・ウェールズにおける生乳の出荷および配乳は、MMBの保護の下に、生産者と流通業者の個別契約によって管理されていた。生乳流通制度を改革するためには、この個別契約方式を廃止することが必要であったが、事実上不可能な状況であった。そのため、食糧省は、非公式に配乳の自発的な規制を実行すべく、流通業者の協同化を求めた。その原則は、1941年4月9日に発効した牛乳販売（規制）命令 (The Sale of Milk (Restriction) Order) に基づくものであった。

食糧省の要請を受けて、生乳の集荷・輸送における費用節減を進めるべく、生産者・購入者・輸送業者による自発的な流通再編が実行された。にもかかわらず、自主的流通再編が比較的容易であった地域以外では、この自主的流通再編の動きは、全般的に緩慢であった。

(2) 牛乳(供給計画)命令

前述のとおり、1941年10月に新たに牛乳(供給計画)命令が発効した。同命令の意図するところは二点あった。それらは、配給制度に類似した措置を運用することと、乳業界の再組織化に着手すること、であった。

前者に関しては、まず優先的に牛乳が提供される消費者および施設を確定した(第1条)。登録制度を導入し、当該消費者および該当施設が、自ら登録している牛乳販売業者以外から牛乳を購入することは、認められなくなった。逆に、牛乳販売業者は、登録された消費者や施設以外に牛乳を提供してはならない、と規定された(第2条)。

優先的な扱いを受ける国内消費者（妊婦、18歳以下の子供、12か月未満の乳児、特定の病人）は、学童および入院患者と共に牛乳の提供が保証された。また、優先的に牛乳が提供される施設としては、病院、学校などが指定された（第3条）。

そして、後者の乳業界の再組織化に関しては、如何なる牛乳販売業者も、牛乳(供給計画)命令が対象とする指定乳業者以外から牛乳を買い入れることが禁止された（第4条）。

(3) 牛乳政策白書

1942年5月、政府は「牛乳政策白書」(Memorandum on Milk Policy)を発表した。この牛乳政策白書において、42年10月1日以降、MMBは生産者からの唯一の生乳購入者となること¹⁷⁾、および食糧省はMMBから生乳を買い上げ、同時に流通業者と処理加工業者に対して食糧省自らが指定した用途向けとして生乳を売り渡すこと、が明記された。

食糧省は、MMBが買い上げたすべての生乳に関して規定された価格を支払うが、支払い総額を個々の生産者にどのような基準で配分するかを決定することは、MMBの責任であるとした。食糧省は、飲用向けあるいは乳製品製造向けにかかわらず、統一価格の下にすべての生乳を販売することになった。卸売業者は、生乳が生産者から直接出荷されるかあるいは集乳所から出荷されるかにかかわらず、同一価格が請求される。小売業者は、統一基準に基づいて牛乳を買い入れる。

加えて、食糧省は生乳流通に関する完全な監督権を有し、生乳が不足する地域に対して生乳を振り向けるという調整をも担当することになった。

そして、MMBが農場から第1次地点までの生乳輸送を担うこととなったので、生乳輸送協約(Milk Haulage Agreement)が導入された。この生乳輸送協約は、農場から第1次目的地に生乳を輸送する場合に適用される費用と条件を規定し、輸送委員会(Haulage Committee)¹⁸⁾が検討すべ

き事項を定めていた。

個々の生産者に対する輸送費控除は、当初過去の水準に凍結されていたが、1943年10月1日に、MMBは、地域別輸送料金（Regional Transport Rate）を導入した。直接市場に出荷する生産者に関しては、1ガロン当たり $\frac{1}{2}$ ペニー～1ペニーの格差を設け、集乳所に出荷する生産者に関しては、1ガロン当たり1ペニー～ $1\frac{1}{2}$ ペンスの格差を設けた。

要するに、地域別に輸送費のプール化が実施されたのである¹⁹⁾。このプール化によって、従来の契約形態すなわち生産者と乳業者の間で結ばれていた契約は破棄され、MMBが生産者個々の生乳を各乳業工場に割り振ることになった。その結果、交錯していた生乳の出荷・集乳路線を再編することができたのである。さらに、第1次輸送に関しては、同一地域内の生産者であるならば、域内の生乳出荷について生産者負担の輸送料金は同一となったのである。

(4) 農場生乳出荷合理化計画

1942年10月1日には、農場生乳出荷合理化計画（Farm Rationalisation Scheme）も導入された²⁰⁾。この農場生乳出荷合理化計画は、集乳地域固定化（block collection areas）を定めたものであった。このために、消費地に対応する供給地域が制限されることになったのである。

たとえば、遠距離輸送によってロンドン地区に運ばれていた生乳は、農場生乳出荷合理化計画に基づいて、生乳が生産された地域の直接購入者および集乳所経由購入者に振り向けられた。逆に、ロンドン地区では、近接する農場から直接出荷された生乳あるいは購入者が所有する集乳所経由の生乳が利用されることになった。

農場生乳出荷合理化計画によって、走行距離で1日当たり7万5,000マイル節減され、ガソリンは年間225万ガロン節約されたと推定される。さらに重要なことは、生乳の購入と輸送において戦前の錯綜した状況を解消

し、中央一元的に組織化された流通体系によって、購入者に対して秩序ある生乳配分方式を確立したことである。加えて、輸送距離の短縮によって、購入者に配分される生乳の品質を改善することに寄与したのである。

「食糧省は、イングランド・ウェールズにおいて戦前に政府が定めた方針に基づいて生乳流通の再組織化を断行した」²⁰⁾と言われるように、大戦末期までに、ヨークシャー (Yorkshire) およびダービーシャー (Derbyshire) の一部を除くイングランド・ウェールズ全域において、農場から1次目的地までの生乳輸送は完全に再編された。

(5) 牛乳小売流通の合理化

大戦勃発によって、牛乳・乳製品販売業者は、消費者の疎開および徴兵による従業員の不足が原因で、業界再編問題に直面することになった。このために、飲用牛乳戸口配達制度の自主的合理化に着手せざるを得なかった。まず、宅配区域の割り当てが自主的に行われた。各販売業者に割り当てられた区域以外の顧客は、他の販売業者が担当することが一般的であった。しかしながら、大規模な小売業者間では、割り当て区域の大幅な交換が行われたり、大ざっぱな区域割りになってしまっていた。

「牛乳政策白書」は、「国内の各地域において見られる合理化への自発的な動きは、不均等かつ緩慢である」²²⁾ という認識を示し、この自発的な取り組みに計画性がないことを批判した。そして、食糧省は、飲用牛乳小売販売業の合理化計画を推進するために、人口1万人以上の都市部において飲用牛乳の戸口配達を行っているすべての牛乳宅配業者に対して、牛乳販売の戦時団体を設立することを求めたのである²³⁾。

飲用牛乳小売販売業の合理化推進の条件は、以下のように整理することができる²⁴⁾。

- ① 人口1万人以上の都市部において飲用牛乳小売販売を営むすべての経営者は、戦時協会を設立しなければならない。

- ② 飲用牛乳小売販売を営むすべての経営者は、業務を継続することができる。ただし、合理化後の業務継続について不可能である場合、または業務継続の意思がない旨を申告した場合には、戦時協会が当該経営者に対して補償措置を講じる。
- ③ 飲用牛乳小売販売を営むすべての経営は、合理化計画実施以前に確保していた同一牛乳量が保証される。
- ④ 食糧省は、戦時協会に対して協同組合と民間業者との登録交換を求めない。
- ⑤ 登録者は、現在の飲用牛乳販売業者に凍結する。
- ⑥ 牛乳小売流通合理化計画は、戦争終了まで実施する。

牛乳小売流通合理化計画が準備されたならば、各地域の消費者は牛乳購入先を変更することが出来なくなり、現在の業者に固定される。一地域において飲用牛乳戸口配達業者の大多数が合理化計画を推進し、食糧省が妥当な計画であると認定する場合には、食糧省は、不参加の少数者を強制的に合理化計画に参加させる手段を講じる。また、飲用牛乳小売業者が合理化計画を準備しない場合には、食糧省は、地域事情を検討したうえで、強制的に合理化計画を策定して執行する。

一般的な合理化計画は、牛乳の配達区域 (the block delivery of milk) をそれぞれ担当する民間業者ないしは協同組合を指定することが重要であった²⁵⁾。戦時協会が牛乳小売流通合理化計画を準備したならば、当該計画は食糧実行官 (Food Executive Officer) に提出され、食糧実行官は局食糧担当官 (Divisional Food Officer) に上げた。そのとき、専門小委員会によって当該計画は検討され、局食糧担当官が承認したならば、食糧実行官に下される。

そして、承認された合理化計画に基づいて、配達区域単位ごとに消費者登録を行う。区域外の業者から宅配提供を受けていた消費者は、区域内の業者から宅配提供を受けるように変更を求められた。その結果、個々の小

第2次世界大戦下におけるイギリスの牛乳流通政策に関する一考察

表IV-1 グレートブリテン（ロンドンを除く）における牛乳小売合理化計画の実態

	合理化計画 401 計画分に関する実態		
	合理化計画 導入以前	合理化計画 導入以後	合理化計画の 成果(節減分)
人的資源(人)			
フルタイム			
18歳以上男子	14,033	11,597	2,436
18歳未満男子	6,275	5,284	991
女子	8,411	7,537	874
パートタイム			
男子および女子	12,797	11,471	1,326
	41,516	35,889	5,627
輸送手段(台)			
手押し車	7,807	6,528	1,279
馬車	8,128	7,434	694
ガソリン車	10,119	8,480	1,639
電気自動車	1,115	1,131	16増
	27,169	23,573	3,596
全輸送手段1週間当たり総配達距離数(マイル)	1,727,100	1,153,600	573,500
1週間当たりガソリン消費量(ガロン)	81,300	55,800	25,500

(資料) Ministry of Food〔14〕p.73 Appendix III_Aより作成。

売販売業者は、特定の区域に配達業務が固定化されることになった。食糧省の非常大権 (Emergency Power) は、消費者登録移転の際に行使された。

それでは、このように実施された牛乳小売流通合理化計画の成果は如何なるものであったのであろうか。表IV-1は、ロンドンを除くグレートブリテン (Great Britain) における牛乳小売流通合理化計画の成果を、そして表IV-2は、ロンドンにおける牛乳小売流通合理化計画の成果を、それぞれ示したものである。

まず表IV-1を見ると、実施された401計画分の成果は、人的資源5,627人、輸送手段3,596台、1週間当たり配達距離数57万3,500マイルそれぞれ節減されている。注目すべき点は、フルタイムで従事する18歳以上の男子が2,436人節減されていることである。基幹労働力を他の部門に配置転換

表IV-2 ロンドンにおける牛乳小売合理化計画の実態

	合理化計画 69 計画分に関する実態		
	合理化計画 導入以前	合理化計画 導入以後	合理化計画の 成果(節減分)
人的資源 (人)			
フルタイム			
18歳以上男子	5,609	4,637	972
18歳未満男子	907	600	307
女子	2,644	1,998	646
パートタイム			
男子および女子	302	363	61 増
	9,462	7,598	1,864
輸送手段 (台)			
手押し車	2,071	1,641	430
馬車	2,572	1,949	623
ガソリン車	367	225	142
電気自動車	374	328	46
自転車	520	302	218
	5,904	4,445	1,459
全輸送手段 1 週間あたり総配達距離数 (マイル)	n. a.	n. a.	n. a.
1 週間あたりガソリン消費量 (ガロン)	4,100	2,400	1,700

(資料) Ministry of Food〔14〕p.74 Appendix III_Bより作成。

することが可能となったことは大きい。また、錯綜した戸口配達路線を再編することによって、戸口配達用ガソリン自動車台数が1,639台節減されている。これによるガソリン消費量の節減分は、1週間当たり2万5,500ガロンと極めて大きいと言えよう。

表IV-2から明らかなように、ロンドンにおいて実施された69計画分の成果は、グレートブリテンの成果とほぼ同様な傾向を示している。フルタイムで従事する18歳以上の男子では972人、18歳未満男子では307人、女子では646人それぞれ節減されている。また、1週間当たりガソリン消費量も1,700ガロン節減されている。

このように、牛乳小売流通合理化計画は、人的資源と輸送手段・燃料を節減するうえで、実質的に多大な成果を上げた、と言えよう。

3. 牛乳品質管理

前述のように、食糧省は、戦時手段として輸送力および労働力を最大限に節減する目的で、牛乳小売流通の再編合理化を断行した。そのために、通常は、各牛乳販売業者が自己の牛乳販売店舗あるいは自己の営業活動地点と密着する地域に牛乳を宅配することのみに限定する形態をとった。結果的に、一区画において牛乳配達業務が1ないし2の牛乳販売業者に制限されている所では、多くの消費者は、自らの選択の余地なく指定された業者からの牛乳購入を余儀なくされたのである。当然、消費者が従来購入していた種類の牛乳が提供されない可能性が大きくなった。

戦時牛乳政策遂行の観点から見れば、牛乳小売流通合理化の徹底を図るうえで、消費者から業者選択の自由を奪うことは必要であった。しかし逆に、これは、消費者に対して提供されるすべての飲用牛乳は、より厳しい衛生基準に基づかなければならないことを、政府に義務として課すことになったのである。食糧省は、1943年7月に発表された「国民供給牛乳の品質改善の諸手段」(Measures to Improve the Quality of the Nation's Milk Supply)に基づき、牛乳の品質をより厳密に管理するための権限を有することになった。

牛乳政策の基盤は優良かつ衛生的な酪農場を確保することであり、そのための各種の検査や衛生基準も定められた²⁶⁾。そして、小売牛乳に関しては、以下の条件のうちいずれか整備されていない場合に、食糧省は、如何なる地域においても牛乳の小売販売を違反と認定する権限を行使することが可能となったのである²⁷⁾。

- ① 命令 (Order) に基づき指定された熱処理の方法を用いる²⁸⁾。
- ② 結核菌検査済牛乳 (T. T. 牛乳) として合法的に販売する。
- ③ 小売業者 (生産者小売商を含む) は保証牛乳 (Accredited Milk) を販売する。

また、戦時協会は、当該地区における牛乳熱処理過程の組織化に関する

計画を提供することが求められた。

V. むすびにかえて

これまでに明らかなように、食糧省が強制的に展開した牛乳流通政策は、労働力と輸送手段を最大限に節減しつつ、戦時下の各家庭に対して日常的な飲用牛乳宅配を保証することを実現した。戦前に断行することが出来なかった牛乳流通組織を再編合理化したことは、国益の観点から見れば非常に大きな成果である。財政負担の軽減を図るうえからも、流通費用の削減は必要であった。

この点を再度確認しておこう。表V-1は、イングランド・ウェールズにおける大戦期間を中心とした生産者価格・飲用牛乳販売推定総費用・小売価格の動向を示している。卸売生乳生産者に関わる平均輸送費を見ると、1939/40年度では1.45ペンス/ガロンであったが、44/45年度では1.06ペンス/ガロンに低下している。また、飲用牛乳販売総費用を見ると、39/40年度では12.1ペンス/ガロンであり、44/45年度では12.7ペンス/ガロンである。総費用の上昇は0.6ペンス/ガロンに抑えられた。

最後に付言するならば、食糧省は、MMBを戦時牛乳政策遂行の代理機関として、その組織と機能を有効に活用した。まさに、「食糧省が政策決定を行い、MMB……がその政策を実行した」²⁹⁾のである。このことによって、MMBが生乳供給独占体として完成された組織を形成し、その後のイギリス酪農業発展に寄与することになる直接的契機となったのである。

表V-1 イングランド・ウェールズにおける生産者価格・飲用牛乳販売推定総費用・小売価格

年 度 (10~9月)	卸売生乳生産者平均受取り価格					飲用牛乳販売推定総費用 ³⁾		小 売 価 格	
	加 重 平 均 生 産 者 価 格 (ペンス/ガロン)	平 均 輸 送 費 控 除 概 算 額 (ペンス/ガロン)	輸 送 費 控 除 後 生 産 者 平 均 価 格 (ペンス/ガロン)	上 昇 率 (対38/39年度) (%)	推 定 総 費 用 (ペンス/ガロン)	上 昇 率 (対38/39年度) (%)	推 定 平 均 小 売 価 格 (ペンス/ガロン)	上 昇 率 (対38/39年度) (%)	
1938/39	12.95	1.43	11.52	-	11.5	-	27.5	-	
1939/40	15.36	1.45	13.91	21	12.1	5	28.5	4	
1940/41	18.98	1.52	17.46	52	12.4	8	34.8	27	
1941/42	21.42	1.60	19.82	72	12.6	10	35.5	30	
1942/43	22.31	1.63	20.68	80	12.6	10	35.7	30	
1943/44	23.01 ¹⁾	1.15 ²⁾	21.86	90	12.5	9	36.0	31	
1944/45	23.37 ¹⁾	1.06 ²⁾	22.31	94	12.7	10	36.0	31	
1945/46	24.53 ¹⁾	1.05 ²⁾	23.48	104	12.9	12	36.0	31	
1946/47	26.24 ¹⁾	1.01 ²⁾	25.23	119	13.2	15	36.6	33	

注1) 加えて、暫定戦時精算特別金は1944年1月1日から交付されている。当該特別金は、1ガロン当たり約1/2ペンスの平均価格上昇分に相当する。
 注2) 輸送上の不規則性を除去する目的で食糧省が支払う付加金(1ガロン当たり1ペニー)を一部利用した。
 注3) 食糧省又はMMBが牛乳流通業者に支払ったすべての支給額を含む。

資料) Ministry of Food [14] p.79 Appendix IVa より作成。

注

- 1) 三澤〔25〕 p.128。
- 2) 設立当初の MMB の組織と機能、MMB の戦前の活動実績については、たとえば平岡〔23〕を参照されたい。
- 3) 大戦中の生乳生産政策の展開、および MMB の生乳生産分野への活動範囲の拡大については、たとえば平岡〔24〕を参照されたい。
- 4) MMB が生乳を生産者から直接買い上げて乳業者に直接売り渡すという業務は、1936年および37年のミルク・マーケティング・スキームの修正によって定められた（第56条）。しかしながら、生乳取引に関する契約は、生産者と乳業者の両当事者間で締結されることが依然として一般的であった。
- 5) 都市部の乳業者は、優良生産者から上質の生乳の供給を確保するために、遠隔地域あるいは農村部の集乳所周辺にまで触手を伸ばした。
- 6) 標準輸送控除は、南東地域の1.1ペンス／ガロンから、イングランド北西部およびウェールズ等のロンドンからの遠隔地の1.65ペンス／ガロンまで、格差が存在した。
- 7) MMB〔10〕 p.29。
- 8) 要点整理にあたっては、MF〔11〕 pp.2～3に多くを負っている。
- 9) Hammond〔9〕 p.92。
- 10) Hammond〔9〕 pp.92～93。
- 11) 「国民牛乳支給計画」については、さしあたり平岡〔22〕 pp.99～104を参照されたい。
- 12) 「学校牛乳支給計画」についても、さしあたり平岡〔22〕 pp.99～104を参照されたい。
- 13) MF〔11〕 p.4。
- 14) MF〔11〕 p.13。
- 15) MF〔11〕 p.15。
- 16) MF〔11〕 p.20。
- 17) ただし、生産者小売商が自己の業務用に利用する生乳は除外された。MF〔12〕 p.2。
- 18) 輸送委員会は、MMB、全国牛乳輸送業者協議会（National Conference of Milk Carriers）および中央生乳流通委員会（Central Milk Distributive Committee）の代表者から構成されていた。
- 19) この地域別輸送料金方式は、集乳所から乳業工場までの輸送に関して全国的に統一した標準料金を各地域に適用する方式であり、輸送料金の全国プール制と言える。

第2次世界大戦下におけるイギリスの牛乳流通政策に関する一考察

- 20) MF [14] pp.69~71。
- 21) Hammond [9] p.91。
- 22) MF [12] p.4。
- 23) MF [12] p.4。
- 24) MF [14] pp.71~72。
- 25) MF [14] p.72。
- 26) この点について詳しくは、MF [13] pp.2~5を参照されたい。
- 27) MF [13] p.5。
- 28) 牛乳品質維持に関するメチレンブルー検査を補うフォスファターゼ検査に合格するならば、生乳は熱処理されたものと見なされる。
- 29) Davies [6] p.49。

参考文献

- [1] Allen, G. R., *Agricultural Marketing Policies*, Basil Blackwell, 1959
(三澤嶽郎訳『農産物流通政策』農政調査委員会、1964年)。
- [2] Baker, Stanley, *Milk to Market - Forty Years of Milk Marketing-*, William Heineman, 1973.
- [3] Barker, J. W., *Agricultural Marketing*, Oxford University Press, 1981.
- [4] Booker, H. S., "A Survey of Milk Distribution", *Economica new series* Vol.VI, No.21-24, February 1939, pp. 78~85.
- [5] Cohen, Ruth L., "Milk Policy and Milk Price", *Economic Journal*, Vol. XILX, No.193, March 1939, pp. 79~90.
- [6] Davies, J. L., "Milk in Wartime", *Journal of Proceedings of Agricultural Economic Society*, Vol.VII, No.1, June 1946, pp. 46~58.
- [7] Davies, J. L., "Milk Marketing", *National Provincial Bank Review*, No.53, February 1961, pp. 1~6.
- [8] Hammond, R. J., *History of the Second World War, Food*, 2 Vols, Her Majesty's Stationery Office, 1951 & 1956.
- [9] Hammond, R. J., *Food and Agriculture in Britain 1935-45*, Stanford University Press, 1954.
- [10] Milk Marketing Board, *Milk Marketing Scheme Five Years' Review 1933-1938*, Milk Marketing Board, 1940.
- [11] Ministry of Food, *Report of Committee appointed by the Minister of Food to examine the Cost of Milk Distribution, 1940*, His Majesty's

- Stationery Office, 1940.
- [12] Ministry of Food, *Memorandum on Milk Policy*, Cmd. 6362, His Majesty's Stationery Office, 1942.
 - [13] Ministry of Food, *Measures to Improve the Quality of the Nation's Milk Supply*, Cmd. 6454, His Majesty's Stationery Office, 1943.
 - [14] Ministry of Food, *Report of the Committee on Milk Distribution*, Cmd. 7414, His Majesty's Stationery Office, 1948.
 - [15] Murray Keith A. H., *History of the Second World War, Agriculture*, Her Majesty's Stationery Office, 1955.
 - [16] Slater, J. M. (ed.), *Fifty Years of the National Food Survey 1940-1990*, Her Majesty's Stationery Office, 1991.
 - [17] Smith, Harold L. (ed.), *War and Social Change - British Society in the Second World War -*, Manchester University Press, 1986.
 - [18] The Milk (Scheme of Supply) Order, S. R. & O. 1941 No.1604.
 - [19] The Milk (Control of Supplies) Order, S. R. & O. 1942 No.2061.
 - [21] 小林康平「英国における牛乳の需給調整－ミルク・マーケティング・ボードの組織と機能－」『牛乳の価格と需給調整』大明堂、1983年、pp. 340～376。
 - [22] 平岡祥孝「第2次世界大戦下のイギリスにおける牛乳消費に関する一考察－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、1995年3月、pp. 87～114。
 - [23] 平岡祥孝「イギリスのミルク・マーケティング・ボード設立当初の組織と活動に関する一考察」『北海道武蔵女子短期大学紀要』第28号、1996年3月、pp. 1～40。
 - [24] 平岡祥孝「第2次世界大戦下のイギリスにおける生乳生産政策に関する一考察」『地域農林経済学会大会報告論文集』第5号、1997年3月、pp. 35～40。
 - [25] 三澤嶽郎『イギリスの農業経済』農林水産業生産性向上会議、1958年。

〔付 記〕

小稿作成にあたっては、小林康平先生（東京農業大学教授）からご教示を賜った。また、図表の作成に際しては、鳴海栄二氏（札幌大谷短期大学学生係長）ならびに玉田清市氏（北海道武蔵女子短期大学庶務係長）に、大へんお世話になった。記してお礼申し上げる。なお小稿は、平成10年度北海道武蔵女子短期大学奨励研究費の交付を受けた研究成果である。学校法人北海道武蔵女子学園に感謝申し上げたい。