

ジョン・ボイド・オールの食料政策論（下）

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，ローントリ『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67巻2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）
 - (1) FAO 初代事務局長
 - (2) 世界食料委員会
4. パンの配給制，1946年
 - (1) 世界食料危機
 - (2) パンの配給制（以上本号）
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

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）

(1) FAO 初代事務局長

すでに記したように、オール（John Boyd Orr, 1880-1971年）のホット・スプリングス会議（1943年5～6月）への参加は、イギリス政府が代表団に加えなかったために叶わなかった。しかし同会議で上映されて大きな称賛を浴びた、ポール・ローサ（Paul Rotha）作『豊かな世界（*World of Plenty*）』を通じてオールは会議に参加したとも言える。43分間のこの映画は、食料の過去・現在・未来の三部から構成される。過去では世界食料貿易の現状、戦前の英・米での食料消費の不平等、栄養不良の存在、需要不足による農業者の破産と過剰収穫の焼却、栄養学の新時代という事実が、現在では大戦中の連合国の協力、大西洋憲章、武器貸与法、配給制度、イギリスでの栄養改善の事実が、そして未来では世界における食料分配の不平等

等と貧困の存在ならびにそれを正すための世界食料供給コントロールの必要が、効果的に示され訴えられる。オールはこの企画に関わり、自らが栄養学者としてこのフィルムに三度登場し、こう訴えた。「[世界食料コントロールが] 革命的な何物かであれば、われわれは [現在この大戦を] なんのために闘っているのか、教えてほしい。空虚なスローガン [のためではない。]世界中で一般の人々は欠乏からの自由を求めている。.....すべての男女と子供が、彼らの受け継いだすべての [潜在] 能力を、健康で満足のいく状態に開発させるのに適した種類の食料を十分に手に入れるまでは、.....われわれは欠乏からの自由には到達していない¹⁾、と。

だが同会議のその後の展開は、オールを満足させるものではなかった。会議では、戦後形成される世界食料農業機関の任務と性格について検討するための委員会設置が決まった。駐米カナダ大使ピアソン (Lester Pearson) を議長とする暫定委員会が1943年7月15日につくられ²⁾、3つの中間報告の後、1945年10月16日～11月1日にケベックで開催される国際連合食糧農業機関第1回総会に向けて最終報告が8月20日に提出された。それが、United Nations Interim Commission of Food and Agriculture, *The Work of FAO: General Report to the First Session of the Conference of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, Prepared by the Reviewing Panel and Circulated to Members of the Interim Commission by the Executive Committee*, August 20, 1945であった。同報告は第一部「課題」、第二部「運用」からなる。オールは、この報告を含めホット・スプリングス会議後の展開に「深い失望」を覚えた³⁾と記しているが、結論から言えば、オールが失望したのは第二部であった。

- 1) 「豊かな世界」の上映は、会議参加者から「鳴りやまない拍手を受け、多くの論評と熱狂をうみだした」。ローサは手紙 (1943年1月12日付) でこう記していた。「サー・ジョン・オールは映画の中できわめて重要な役割を演じています。彼はワシントンから戻ったところで、ワシントンでは今後の [世界] 食料配給プランについて熱心に活動しました。私は [映画の公表について] 示唆をくれるように彼に手紙を書いています」。Timothy Boon, *Agreement and Disagreement in the Making of World of Plenty*, in David F. Smith ed., *Nutrition in Britain*, Routledge, 1997, pp.172-173, 179. 傍点は原文。「豊かな世界」の企画には、ローサと交友のあったカルダー (Ritchie Calder. オールの回想録に序文を寄稿)、ハクスレイ (Julian Huxley. オール、ベヴァリッジとともに、「未来への目標 (Target for Tomorrow)」叢書、パイロット・プレス社、を編集)、ノイラート (Otto Neurath. ヴィーンから亡命) も加わった。筆者は「豊かな世界」をBFI ScreenonlineをつうじてLSE図書館で見ることができた。オール『食料と国民』(Food and the People, Pilot Press, 1943) には、「豊かな世界」から4点の画像と4点の図表が採録されている。
- 2) 15カ国61人の代表が5つの専門委員会を形成し、さらに2つの専門家パネルからアドバイスを受けた。Amy L. S. Staples, *The Birth of Development; How the World Bank, Food and Agriculture Organization, and World Health Organization changed the World, 1945-1965*, Kent State University Press, 2006, p. 78. 本書は、各種公文書に基づいてFAO成立期の状況を詳細に描いており、オールの活動を知る上でもきわめて有益である。
- 3) Orr, *As I Recall*, Macbibbon and Kee, 1966, p. 161.

第一部では、生産者と消費者の利益は最終的には同一であるというFAOの基本原則（p. 3）に基づいて、「いかにして〔農業〕生産拡大を奨励しつつ、同時に破滅的な〔農産物〕余剰形成というリスクを冒さないようにできるのか」がFAOの成否を左右する（p. 6）、という認識が示される。この点では、オールの主張と齟齬はない。さらに第一部は、世界経済拡大のために（1）国際協力、（2）良好な農業・工業バランス、（3）途上国開発の必要を唱え（pp. 6-7）、またFAOは単なる「統計収集機関」ではなく、各国に「情報」を提供するだけの機関でもないことを主張する。しかも「FAOは現存の〔農産物〕需要を定常的なものとして受け入れるために設置されるのではなく、栄養状態、健康、生活水準全般に関してより高度な目標を世界全体に設定することによって、新たな需要を刺激するために設置される。このことは消費に対するより高度な目標を——つまり経済の拡大と欠乏からの自由に向けた進歩とを意味する」と述べて、FAO本来の目標を明確にする。さらに、FAOは当時議論されていた「国際貿易機構（International Trade Organization）」⁴⁾——「形成される機関」と表現されている——との協力に重大な関心をもつことを宣言するとともに、各種商品協定への関与をも示唆する（pp. 7-9）のだから、報告第一部にはオールを失望させる点はない。しかも第一部は、「一時的に〔農産物〕余剰が形成される場合には、FAOはそれらが特定地域の飢えかつ困窮した人々のニーズを緩和するために活用されるよう指導できる」（p. 9）とも記している。

だが報告の第二部では、FAOの役割として、食料農業問題解決のための調査、情報サービスの提供、各国への勧告があげられ、「FAOはいかなる立法権限、また執行権限も持たず、そして比較的わずかな行政権限しかもたない」と記される。加えて、途上国の抱える「困難な技術的問題の解決を援助するための」専門家の派遣もあげられるが、「各国がFAOに対して第一に求めるのは、各国の……〔農業資源〕開発に役立つ勧告と情報である」（pp. 35-36, 41）と規定される。さらに各国への農業金融供与についても、FAOは「直接の責任をもたない」がその順調な進行に重大な関心をもつ（p. 47）、と述べられるにとどまる。

この報告を作成した暫定委員会の委員であったハムビッジ（G. Hambidge）によれば、FAOを強力な権限をもつ執行機関とするか（予算規模として、年1000万ドル規模）、それとも単なる情報収集・勧告機関とするか（100～150万ドル規模）で、すでにホット・スプリングス会議の時点で意見の対立があった⁵⁾。前者の立場をとったのが、アメリカ農業省の代表メンバー、ラテン・アメリカ諸国代表、ワシントンでのイギリス食料ミッションの一部、後者の立場をと

4) アメリカは、1945年6月8日に「国際貿易機構設立に関する提案」を発表し、英米貿易交渉の第2ラウンドが始まっていた。山本和人『戦後世界貿易秩序の形成』ミネルヴァ書房、1999年、第9章。

5) Gove Hambidge, *The Story of FAO*, D. Van Nostrand, 1955, p. 53; P. L. Yates, *So Bold an Aim*, FAO, 1955, p. 55. イギリスは「この機関の〔活動〕領域を純粋にファクト・ファインディングの機能にはっきりと制限する条項」の導入を主張した。同会議に参加したロビンズ（Lionel Robbins）の日記（1943年5月23日）を参照。Susan Howson and Donald Moggridge ed., *The Wartime Diaries of Lionel Robbins and James Meade, 1943-45*, Macmillan, 1990, p. 37.

ったのがイギリス代表团，アメリカ国務省代表であった。英米ともこの時点では，国内で立場が統一されていない。予算規模としては妥協的に500万ドルとされたが，報告の第二部は明らかに後者の意見が支配している。つまり第一部のように理念としては壮大だが，実際にこれを実現するのは不可能な組織が提案されたのである。スタブルズ (Staples) の研究が言うように，農業生産を拡大し，世界の飢餓をなくすという壮大な目的のためには，「FAO は銀行金融の独立性を欠いていた」⁶⁾。

こうしてオールによれば，この報告は，FAOの活動を「食料生産・分配に関する統計を収集し，調査を進め，そして食料不足国に対して技術的支援を与えることに限定する」ものであった。オールはケベック会議に関心を失った，と記すことになる⁷⁾。オールは暫定委員会設置から3カ月余り後の1943年11月4日のラジオ放送では，「暫定委員会が大きな困難と大きな経済的・財政的問題に直面している」ことを認めたとうえで，「こうした困難は克服されなければならないし，問題は解決されなければならない。委員会は挫けたり失敗してはならない。人類の命運は委員会の手にかかっているとんでも過言ではない」，と強い調子で語っている。オールにとっては，ホット・スプリングス会議は「人類の未来にとって革命的で重大なもの以上の何物か」を生みだすことを44カ国が合意した「歴史的」で「エポック・メイキングな」会議であり，それは「わが文明の偉大な新時代の始まり」を意味するはずのものであった⁸⁾。オールは，1943年12月28日のラジオ放送でも，ホット・スプリングス会議から「慈愛溢れる世界革命が始まった」と述べ，戦争終結後の世界食料政策を「世界的革命の第二段階」と表現している⁹⁾。FAOを単なる情報収集・勧告機関とする方向が支配しつつあることへのオールの失望は深かった。

ケベック会議直前の1945年10月に行われたオールの講演「福祉と平和」(Orr, G. D. H. Cole, *Welfare and Peace*, National Peace Council, 1945) には，こうした彼の心情と焦りを読みとることができる。オールは，8月6日，9日にトルーマン大統領の指示で広島，長崎に投下された原子爆弾が「文明の終焉」をもたらすほどの破壊力を持つことを指摘し，世界の選択肢が数年前の「征服か協力か」から，現在では「協力が破壊か」に代わったことを指摘する

6) Staples, *The Birth of Development*, op. cit., pp. 77-78.

7) Orr, *As I Recall*, op. cit., p. 161; 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. 64.

8) Papers of Lord Boyd Orr, National Library of Scotland, Acc. 6545, 1 Typescripts and/or manuscripts of address, broadcast talks by Lord Boyd Orr: [78] Broadcast address on reception of the Grocers' Award, 1943.

9) Ibid., [81] Broadcast talk, "Food in War and in the Post-War World", 1943. 「第一段階」は戦争中の各国の協力とホット・スプリングス会議開催である。オールのこの時期の発言の中で「革命的」という言葉が目につく。『豊かな世界』の上映の前にイギリス農業省が削除を求めたのも，オールのこの言葉であった。Boon, *Agreement and Disagreement in the Making of World of Plenty*, op. cit., pp. 185-186.

(pp. 3-4)¹⁰⁾。原子爆弾に象徴される科学の巨大な（そして破壊的な）力を手にしたにもかかわらず、われわれは「[戦後の] 新しい世界に適合できずにいる」。今日もっとも差し迫って必要とされているのが、食料と住居である。この冬には食と住の不足で、ヨーロッパで多数の——戦死者を上回る——死者が出ると予想される。ホット・スプリングス会議で世界の食料不足が確認され、食料増産の必要が宣言されたにもかかわらず、世界はまだこれに向けて舵を切っていない。「人々が飢餓と栄養不良で死につつあるという、途方もないほどの悲劇が世界に存在する。われわれはどうすべきかを知っている。すでに勧告は出された。これを実施することから始めよう」(pp. 6-7)。ここには、形成されつつある FAO の将来へのオールの悲観と焦燥を読みとることができる。

オールは、労働党政府国務相ノエル・ベーカー (P. Noel-Baker) の要請で、逡巡の後、非公式メンバー（代表団に対するテクニカル・アドバイザー）として代表団に加わることを了承し、ケベック会議に参加する。カナダへの渡航中、FAO に執行権限を与えるような動議には反対するようにとの指示もなされ、オールは会議には「サイレント・オブザーバー」として参加した、と記している¹¹⁾。会議では戦前の国際連盟「栄養問題委員会」やホット・スプリングス会議開催へのオールの貢献を賛美する発言も見られた。例えば栄養・食料管理専門委員会のボウドロウ (F. G. Boudreau, アメリカ) は、オールは同委員会に残念ながら参加しなかったが、「彼はすべての会議にその精神において参加していた。われわれは彼の足跡に従っていることを意識している。なぜなら彼は FAO が乗り出すべき分野の開拓者であったし、今もそうであるからである」、と発言した。またノエル・ベーカー (イギリス) も「栄養学の開拓者」であり、「人類の福祉拡張の提唱者」としてオールの名をあげていた¹²⁾。そして会議の途上で FAO の今後の方向について意見を求められ、準備もノートもなしになされた発言が、オールを FAO の初代事務局長に押し上げることになった、と推察される¹³⁾。オールが自ら自分の二大演説の一つだと記した演説内容は以下であった。

「発言を求められたとき、私はヒューマン・ニーズに基づく世界食料政策のための国際協力から生まれる大きな経済的・政治的利益に言及したうえで、ホット・スプリングス会議の勧告で

10) オールは1952年11月に日本で開催された、世界連合アジア会議 (Asian Congress for World Federation) に参加し、広島をはじめ各地を訪れている。Cf. Papers of Orr, NLS, Correspondence: (b) 204 letters to Lord Boyd Orr from various correspondents (1948-64); Orr, *As I Recall*, *op. cit.*, pp. 240-241; Hiroshima 1952, facing page 97.

11) Orr, *As I Recall*, *op. cit.*, pp. 161-162; Hambidge, *The Story of FAO*, *op. cit.*, p. 59; Kay, John Boyd Orr, *op. cit.*, p. 65.

12) FAO, *Proceedings of the First Session of The Conference, held at the City of Quebec, Canada, October 16 to November 1, 1945*, 1946, pp. 57, 121. LSE 図書館所蔵、タイプ印刷。

13) オールを推す動きが報道されたのは、会議後半の10月25日のことであった。*The New York Times*, World Food Policy Shaping at Quebec, October 25, 1945, p. 10.

はこの大きな理想に対してなんの貢献もなしえない、と主張した。世界の飢餓人口がパンを求めているのに、統計が与えられることになる。食料不足国は西洋の専門家から、いかにして彼らの農業を近代化するかについて話を聞かされるが、そのために必要な産業設備を得る資金はない。なかでももっとも役に立たないのが、調査勧告だ。世界人口の半分が健康に必要な食料に事欠くことは、そして [一方で] 現代の工学・農学をもってすれば、ヒューマン・ニーズを充たすような世界の食料供給の増産は容易に実現可能であることは、調査しなくとも分かる。さらに、食料不足国を管轄する政府はすべて、十分に組織された調査施設をもっており、[提案された] 新機関からの提言をすべて軽蔑してみなすであろうし、新機関自身は科学的調査に必要な施設も人材も用意できないであろう。私はこの会議に対して遅まきながらこう訴える。すなわち、[すでに準備された] 勧告を破棄して、この機関が、世界食料政策の始まりとして幾つかの主要食料の生産ならびにより良い分配を推進可能にするための資金と権限とを持つようにしよう¹⁴⁾、と。

結局、彼はFAO事務局長の職を2年任期で引き受け、10月27日に全体総会で満場一致で選出された¹⁵⁾。だが英米両国ともこの人事を進んで行ったのではない¹⁶⁾。またオール自身、1945年4月の補欠選挙でスコットランド諸大学選出の国会議員になっていた¹⁷⁾、10月にはグラス

14) Orr, *As I Recall*, *op. cit.*, pp. 162-163; David Lubbock, *The Boyd Orr View, from the Old World to the New*, privately published, 1992, p. 46; Kay, John Boyd Orr, *op. cit.*, p. 65. なお本文のオールの発言は、オール自らの回想によるものであるが、上記第1回議事録にはこの発言は記録されていない。議事録によると、オールは10月19日のA(政策とプログラム)委員会で、世界各地の正確な情報の収集以上に、とくに現在の緊急の行動の必要性をこう強調している。「われわれがすでに知っている確実なことがある。インドが食料不足にあることを知るのに調査はいらない。わが工業都市の貧困地区に正常な健康基準以下の生活をしている人々がいることを知るのに調査はいらない。非常に貧しくて適切な食事が取れない人々がいるのを知るのに調査はいらない」。そして世界が必要とする食料について「現段階でもわれわれは見積もることができる」。FAOの役割は収集した情報を「総合するとともに、行動に結び付け、それを適切な方面に提言することだ」、と。FAO, *Proceedings of the First Session*, *op. cit.*, pp. 198-201.

15) FAO, *ibid.*, pp. 144-148. Cf. *The Times*, Sir John Boyd Orr First Director-General, October 29, 1945, p. 3; *The New York Times*, Sir John Boyd Orr is UNO Food Chief, October 28, 1945, p. 14.

16) 少なくとも17人の候補者を消去法で落とした後にオールが残った、というのが真相のようである。Staples, *The Birth of Development*, *op. cit.*, p. 80. またFAOについて、とくに経済分野で適した人材が世界的に不足していた、というハモンドの認識も参照。Cf. R. J. Hammond, *Food, Vol. I, The Growth of Policy*, HMSO, Longmans, Green, 1951, p. 351.

17) オールは独立派として立候補した選挙所信で、従来の持論に加えて、「人種に基づく嫉妬、誤ったナショナリズム、経済的・帝国主義的野望の克服」と「スコットランド自治政府案の必要」を訴えた。Scottish Universities Parliamentary By-Election, 1945, Candidature of Sir John Boyd Orr, 1945, p. 2. オールはチャーチルが推薦した対立候補(R. M. Munro)を20,197: 8,177で破って当選した。Cf. *The Times*, April 16, 1945, p. 4. スコットランド人としてのオールのロンドンへの対抗意識は強い。真の富を生産するスコットランド対信用創造と手形交換で栄えるロンドンという理解に

ゴウ大学の学生によってレクター（Rector）に選出されたばかりであり、彼はこの職を非常に名誉に思っていた¹⁸⁾。しかも FAO の将来についての意見の対立は続いたままであった。だがオールは、初代事務局長として、世界の貧困をなくすための執行権限を FAO に与えるべく各国政府を説得することに賭けたのであった。オールはこの職を受けるにあたってこう述べた。この「大きな世界的 [食料] 危機」において、「FAO が成功するとすれば、それは奇跡をなす」に等しいが、成功を左右するのは世界各国の「善隣精神」に基づく協力であり、さらに FAO のスタッフが自らの国籍を離れた真の意味での国際的文官として「世界市民 (citizens of the world)」になり、「アフリカのホットントットやオーストラリアのアボリジニも自国民と同じく親愛の対象であること」を認識し、FAO の「大儀に自らの生命を捧げる覚悟をする」ことだ¹⁹⁾、と。

オールは事務局長就任後直ちに（1945年10月29日）、2～3年先に予想される世界小麦供給の過剰に備えて、価格を安定させて農業者に十分な報酬を保証し、同時に世界人口の3分の2をなす食料不足人口に十分な供給を保証するために、「国際商品共同管理案 (an international commodity-pooling device)」の準備を始めるべきである、と発表した²⁰⁾。これは1930年代の「豊富の中の貧困」を生みだした供給制限策ではなくて、需要を拡大しつつ供給をそれに適合させるための、世界農産物共同管理を FAO の主導で行おうという、オールの意志の表明であり、後に見るように彼の世界食料委員会提案につながる構想であった。

同時にオールが直ちに対処しなければならなかったのは、オール自身が「大きな世界的 [食料] 危機」と表現し、また第1回総会でも、「ベンガル飢饉という悲劇的経験」を述べたインドをはじめ、各国代表が口をそろえて訴えた、大戦による世界各地での農業資源の破壊と輸送体制の崩壊と、そして食料輸出国での干ばつに起因する、現に直面している世界食料不足であった。この戦後世界食料不足問題は少なくとも1947年度までは継続する。こうして FAO はそ

基づいて、オールはこう記している。「問題の事実、スコットランドで作り出された富が、ロンドンの富を築くために故国から大量に送り出されて来たことである」。Papers of Orr, NLS, 1, [105] Article for *the New Scots*, 1945, on Planning for Post-War Reconstruction.

18) Orr, *As I Recall*, op. cit., p. 164; Kay, John Boyd Orr, op. cit., pp. 65-66.

19) FAO, *Proceedings of the First Session*, op. cit., pp. 147-148; Staples, *The Birth of Development*, op. cit., p. 80.

20) *The New York Times*, Commodity Pools Advocated for UNO, October 30, 1945, p. 8. この報を受けて、匿名論説はこう記した。「世界小麦価格についての真剣な研究者で、現時点で、どのようにそう [安定] するのか想定できる者はいない」。ヘンリー・ウォレス (Henry Wallace) の「常平倉 (ever-normal granary)」が知られているが、「それがどのように機能するのか誰も知らない。世界小麦価格安定のための単純で明快な計画があるという者は、空想家か大法螺吹きかききつてしまう」。[R. H.], *The Post-War Food Position*, *The World Today: Chatham House Review*, January 1946, p. 12. 匿名論者のこの時点での食料予測はきわめて楽観的である (pp. 9-10)。「食料自体は、経済学者が大きな注意を払うような問題ではない」(p. 12)。

の創設とともに——1943年11月に設立された連合国救済復興機関 (United Nations Relief and Rehabilitation Administration: UNRRA) とはその役割を異にするとはいえず、目前の世界的な食料不足への対処に集中することになる。第1回総会議長ピアソンは閉会スピーチでこう述べた。すなわち、「FAOの将来はUNRRAの現在と緊密に関係している。わが機関は直接に救済に関わらないし、関わる予定もない。わが機関の課題は長期に渡る、新たな方向付けと再建である。しかしながら——控え目に言うが、しかしこの夏のヨーロッパ訪問によってますます確信を深めたことだが——、もしわれわれがヨーロッパとアジアを今年の破滅から救うための手助けをしないならば、来年には再建のためにすることは何もないであろう」²¹⁾、と。

第1回総会へのA委員会報告も、FAOの課題を(1)現時点での不足問題と、(2)戦争による破壊と混乱の回復後の余剰問題という両面から把握している。すなわち、「現時点の世界食料状況は余剰ではなくて不足の状態である」、だが破壊と混乱との回復後には生産は増加する。しかも戦争中に多くの国々は生産増加策を行って戦前水準を超える産出をもたらした。「したがって、余剰の発現可能性を無視することは馬鹿げている。FAOは余剰が現れる前に余剰問題への対処を研究しなければならない」²²⁾、と。そしてオールは1945年12月に、目前の世界食料不足の状態を把握し、それに対処するための緊急食料問題に関する特別会合を翌46年5月にワシントンで開催することを呼びかけた。その結果が、FAO, *Report of the Special Meeting on Urgent Food Problems, Washington, D. C., May 20 27, 1946*, 1946であった²³⁾。

この特別会合のために、FAOは連合食料ボード (Combined Food Board: CFB)、UNRRAからの協力を得て「1946 47年世界食料状況見通し」を作成した。その要点は、栄養専門家の勧告では、小売段階での1人1日平均の「最低生存水準」は、分配の不平等や調理での無駄を考慮して、大陸ヨーロッパでは2200カロリー、アジアでは1900カロリーであるが、1946 47年

21) FAO, *Proceedings of the First Session, op. cit.*, p. 183.

22) FAO, *Report of the First Session of the Conference, held at the City of Quebec, October 16 to November 1, 1945*, 1946, p. 37.

23) この特別会合が行われる前に、国際連合は1946年2月11日に世界の緊急食料問題に関して、各国政府に対して食料供給拡大・消費節約のための即時の、そして直接の行動をとることを求めるとともに、関係国際機関に対して情報の収集と公開を求める決議を採択していた。オールはFAO事務局長として国連に、「1946 47年の食料状況予想に鑑みて、FAOはこの危機に対処するために世界の諸資源を動員するという責任を果たす意向である」との電報を送っていた。オールは、FAOとしてのこの意思表示は「困難な決定であった」と記している。なぜならば、FAOは現在の食料危機が終わった後の長期の食料農業政策を扱うものとして設立されたが、他方で引き続き食料危機への対処はFAOの「責任範囲」でもありえなし、さらに「世界の半分が飢餓に瀕している時になにもしないならば、それは人々のFAOに対する評価を貶め、その将来の影響力を大きく損なうかもしれないからである」。FAO, *First Annual Report of the Director General to the FAO Conference, July 5th 1946*, p. 15.

の残りの期間の天候が良好でも、1947年の収穫（7月）以降まで「危機的な世界食料不足」が継続すること（pp. 1 3）、1946/47年度のパン用穀物の輸出地域と不足地域とのギャップは、1000 1200万トン以上であること（pp. 5, 7, 9, 12）、だった。

また「世界食料見通し」に関する第 委員会は、オールに対して、世界食料見通しについての追加報告を46年9月のFAO第2回総会に提出することを勧告した。さらに「供給の維持と拡大」に関する第 委員会は、46/47年度における各種小麦節約策の継続（不足が続く間の戦時コントロールの維持・再建）を求め、さらに諸国間の平常の貿易関係の再建よりも、「飢えた人々への食料供給の方がより重要である」ことを指摘して、現在の食料不足への対応の緊急性を訴える（pp. 26, 31, 33）とともに、合わせて、余剰への懸念が1947年度の作付を制約する可能性——つまり、不足にもかかわらず、余剰への懸念が不足を継続させる——を以下のように指摘した。

「委員会は価格安定に関する確信の感情を生みだすことを重視する」。余剰問題は、完全雇用・国内工業拡大・国際貿易拡大・通貨安定・国際的借款再開を含む国際経済の拡大の中でしか解決できないが、「にもかかわらず、価格安定に対する国ごとの保証は、同じ目的に資する国際的方策によって補完される必要がある」。そしてFAOは、農産物余剰問題の研究を緊急課題として取り組み、将来の余剰に関する生産者の心配を可能な限り鎮めるための方途を示すことが求められる、と。ここにおいて、現在の食料不足への対策としての作付拡大が、進歩した技術を背景とする余剰への懸念によって制約される可能性がある以上、現在の不足問題を将来の余剰問題と一体のものとして把握することの必要が説かれたわけである。そしてこの、現在と将来をつなぐ時間軸の中で第 委員会が強調するのは、「生産者は現在のみならず将来においても公正な処遇（fair treatment）を期待する権利を有する」ということであり、「公正な処遇」とは「生産者と労働者は自らの労働に対する公正な報酬（a fair return）を得る権原を有する」ということであった。世界人口の過半は農業に従事し、しかも彼らの大半が「満足のいく生活水準」を享受していないからである（pp. 29 30）。

こうしてオールは、46年9月2日～13日にコペンハーゲンで開催される第2回FAO総会に対して、「1946年の収穫の最適利用と1947年の収穫最大化とのための〔短期の〕方策」を提示し、合わせて「不足と余剰との両方を阻止することを企図した、食料の生産・分配・消費を対象とする長期の提案」を行うことになる²⁴⁾。生産者への公正な処遇を基本において、短期の食料不足に対処し、長期の余剰の可能性を回避する、世界食料政策の枠組みがまさに問題の焦点であった。

24) FAO, *ibid.*, p. 2.

(2) 世界食料委員会

以上の緊急食料問題特別会合での要請に応じて、第2回総会に提出されたのが、の課題に応えた(1) FAO, *World Food Appraisals for 1946* 47, 2 September, 1946, 26 December, 1946と、の課題に応えた(2) FAO, *Proposals for a World Food Board, Prepared for Submission to the Second Session of the Conference of the Food and Agriculture Organization, Copenhagen, Denmark, 2 September 1946*, 5 July, 1946ならびに(3) FAO, *World Food Survey*, 5 July, 1946であった(1946年10月1日に発行された合冊りプリント版を使用する)。(1) *World Food Appraisals* では、ミルク、肉、油脂、砂糖などの不足が47年にかけて継続し、穀類は5月の特別会合の時点より若干の改善がみられ、前年度より総生産量は増大したものの、なお「重大な食料危機」が続くこと、また5月に勧告された、消費節約・供給拡大のための短期の方策を緩和せずに継続すべきことが主張された(p. 1)²⁵⁾。

重要なのは(2)(3)である。(3) *World Food Survey* では栄養摂取の南北格差を具体的に指摘した点がとくに注目される。イエーツは、国際連盟の『栄養問題委員会報告』(1937年)が主に先進国の下層階級、またせいぜいが中東欧の栄養不良問題を対象とし、アジアや植民地のそれへの言及がきわめて少なかったこと、またこの委員会にはアジア・中東・アフリカなど途上地域から委員が出ていなかったことを指摘し、現在(1955年)から振り返れば「奇妙」であったと述べ、その理由の一つとして戦前には途上国の栄養問題が十分に研究されていなかったことをあげた²⁶⁾。戦後の世界食料危機の中で、ヨーロッパでの解放地域の栄養不足とともに、世界人口の過半を占める途上国でのそれに目が向けられたのである。

(3) は以下のように構成される。世界人口の90%をなす70カ国(南米・アフリカの一部は調査できず)の食料摂取状況調査に基づき、第二次大戦以前には世界人口の半数以上が1日平均2250カロリー(小売段階。実際の摂取量はこれ以下。この水準では正常な健康状態の維持・正常な仕事の遂行には不適)以下しか摂取してはず、世界人口の2割が2250~2750カロリー、3割が2750カロリー以上の摂取であった。中米・アジアのほとんど、中東・南米・アフリカの諸国では2250カロリー以下の「きわめて厳しい不足」状態にあり、そこでは貧しい食事 貧弱な体格 低水準の基礎代謝 貧しい食事という「悪循環」が存在する(pp. 6 8)。摂取カロリーの低い国(とくにインド、ジャワ、フィリッピン、朝鮮、イラン、イラク、トランスヨルダン、メキシコ、エル・サルバドル、コス・タリカ、コロンビア)の食事は主に穀類と植物であるのに対し、高い国では畜産物の割合が増す。畜産物生産のためには飼料として平均7倍のカロリーが必要であるから、前者と後者の消費カロリーの格差は大きい。例えば北米では2200

25) Cf. FAO, *Report of the Second Session of the Conference, held at Copenhagen, Denmark, 2 13 September 1946*, December 1946, pp. 50 52.

26) Yates, *So Bold an Aim*, op. cit., pp. 39 40. 国際連盟『栄養問題委員会報告』(1937年)については、本稿(上)、26 30ページを参照。

カロリーが植物から、870カロリーが畜産物から摂取されているので、畜産物を通じて摂取するカロリーを含めたオリジナル・カロリーとしては $2200 + 6090 = 8290$ カロリーであるのに対し、南アジアでは1940カロリーが植物から、100カロリーが畜産物から摂取されており、オリジナル・カロリーとしては $1940 + 700 = 2640$ カロリーである。人間が直接摂取するカロリーとしては1030の差であるが、オリジナル・カロリーとしてはその5倍以上の差がある (pp. 8, 19)。

先進国と途上国との間には、1人当たりの食料産出量の格差が10倍にも達する場合がある。低カロリー摂取国が今後の増加人口に対して摂取カロリーの増加と食事内容の変化 (= 畜産物消費の増加) とを実現するためには、必要な追加供給の大部分は自国生産に依存するであろうから、途上国の農業生産性向上のための肥料、農薬、農業機械、作付品目の選択など、先進国からの支援が不可欠である。途上国の貧困撲滅は途上国単独では不可能であり、「世界規模での挑戦」として取り組まなければならない (pp. 19, 24 25)。

こうした途上国の貧困是正を強く意識してオールが提案したのが、世界食料委員会 (World Food Board) であった。オールはすでに1946年4月の時点で、(1) 国際市場価格の安定、(2) 食料の世界的備蓄の設立、(3) 途上国農業の発展、を目的とする「永続的な世界食料委員会」設置を構想し、5月の緊急食料問題に関する特別会合でその概要を示していた²⁷⁾。その全体像を示した上記 (2) *Proposals for a World Food Board* の内容は以下であった。

工業化した国々では、高賃金での完全雇用が農産物需要を保証するから、完全雇用は栄養問題と農業問題との両方を解決する。国民の栄養状態改善と農業の繁栄と商工業の拡大とは、相互依存の関係にある。長期の食料・農業政策は消費者と生産者の利害を調和し、農業と商工

27) Cf. *The New York Times*, Orr Sees Food Crisis : FAO Head Urges World Board to Avert Catastrophe, April 16, 1946, p. 3; *Ibid.*, FAO Head Proposes World Food Body : Sir John Boyd Orr Would Give Permanent Council Power to Fix Flow of Surplus, May 24, 1946, p. 38. 5月24日の記事は、提案には「強い反対が予想される」として、イギリス代表 (Herbert Broadley) の、英国政府は世界食料委員会に「執行権限」を持たせることに反対である、という発言を紹介している。

オールの回想によれば、途上国への農業開発融資については、途上国での飢餓と厳しい貧困とが解消されるまでは、金利ならびに元本返済は猶予されること、また融資による工業財購入は紐付きではないことが規定されていた。こうしたオールの提案に反対して、アメリカのクレイトン (William L. Clayton. 国務省経済担当次官補としてITO, GATT 形成の米側中心人物) は提案撤回とコペンハーゲン総会のキャンセルとを求めたが、オールは、世界食料委員会は世界貿易拡大に資するし、さらに「世界にとっての食料 [供給] は、都市にとっての清潔で十分な水供給と同様に見なされるべきものであり、その費用は所得に応じて社会全体で支払われるべきものだ」として、クレイトンに反論した。またオールは、世界食料委員会提案は『ニューヨーク・タイムズ』を始めアメリカの新聞からは支持を集めたが、イギリスの『タイムズ』、『エコノミスト』などからは冷たくあしらわれたこと、46年8月にアトリー首相 (Clement Attlee) と会見したときには彼はFAOについて何も知らなかったことを回想している。そしてオールはアトリーとの会見後、「イギリスはそのあらゆる影響力を尽くして、9月の総会で [世界食料委員会] 提案が承認されるのを阻止するであろう」と感じた、と記した。Orr, *As I Recall*, op. cit., pp. 171 174; Kay, John Boyd Orr, op. cit., pp. 66 67.

業の利害を調和しなければならない。この相互依存関係の中で食料は独自の、最も重要な位置を占める。「食料は売買される商品以上のものである。それは生命にとっての必需である」。人々への食料供給は商工業の利害にのみ依存してはならない。むしろ、商工業は人々の充実した生命に必要な食料を、人々の手にもたらず手段と考えられるべきである。世界に十分な食料を供給するための追加食料は非常に大きいので、世界規模で生産を前進的に調整する必要がある。こうした調整がなされれば、多くの国々は農業を多様化するとともに、小麦や砂糖といった貯蔵と輸送が容易な食料の大部分を気候・土壌などの条件がその生産に最適な地域に委ね、貯蔵と輸送が困難な、健康を守る食料に集中するであろう (pp. 4 6)。

世界の栄養不良・不足人口を解消する上での制約要因は、途上国での大きな人口増加を考慮しても、世界に十分な食料を生産する物理的能力の不足ではなくて、十分な生産と分配を可能にするための「複雑な経済的調整」を行う力能の欠如である。この経済的調整とは、農産物に対する購買力の保証である。世界の人々の栄養状態を改善するのに必要な食料へのニーズはきわめて大きいから、このニーズを経済的需要に置き換えることができれば、農産物の余剰はなくなるはずである。購買力の保証のあり方は、先進国と途上国で異なる。先進国では、で見たように高賃金での完全雇用と輸出食料への世界市場での安定した価格である。途上国では、国内農業開発のための国際的な長期資金供与が必要である。また最貧国には、他国の余剰農産物を特別に安価な条件で購入するための金融が必要である。これによって、余剰生産国の生産と安定が維持されるし、また貧困国では栄養改善を通じて作業・生産能率が向上する (pp. 3 4, 7 8, 10, 12)。

こうした国際的行動を管理・運営する機関が世界食料委員会 (WFB) である。「長期的観点からは、世界食料委員会の最重要な役割は、飢えと栄養不良が最悪状態にある途上国での食料生産増大をもたらす方策を推進することである」²⁸⁾。こうして世界食料委員会の役割を整理すれば、(1) 世界市場での農産物価格安定のための世界食料在庫の確立と価格安定操作のための国際的資金の拠出、(2) 途上国農業・工業開発への特別な条件での長期信用供与、(3) 最貧国に対する特別な条件での余剰農産物処分のための資金提供、(4) 以上の目的達成のための、農工業開発の国際的信用供与に関係する諸機関ならびに貿易・商品政策に関係する諸機関との協力、をあげることができる——スタブルズは、「信用供与」、「緩衝在庫規制」、「特別の食料・飢饉救済」と整理した——²⁹⁾。

世界市場での農産物価格安定のために、世界食料委員会は最重要な商品について在庫を保持する権限を与えられる。委員会は必要な調査を行ったうえで各食料の最高・最低価格を公表

28) 第2回総会でのオールの発言。FAO, *Proceedings of the Second Session of the Conference, held at Copenhagen, Denmark, 2 13 September, 1946*, May 1947, p. 41. LSE 図書館所蔵, タイプ印刷。

29) Cf. Staples, *The Birth of Development*, *op. cit.*, pp. 85 88.

し、世界価格 < 公表最低価格の時に余剰を買い上げ、世界価格 > 公表最高価格の時に在庫を売却する。このために資金が必要であり、対象とする食料が増えるとともに必要資金は増す。この資金は、価格安定化操作によって各国が得る利益を勘案して拠出される。この操作の対象としては畜産物や腐敗しやすい食料は適さない。また特定の食料についての、各国の輸出補助金は価格安定化操作と競合し、国際在庫プログラムを崩壊させるであろうから、ITO などの国際取り決めによる制限が必要である (pp. 11 12)。

こうした提案は時期尚早と思われるかもしれないが、現在の問題解決のためには大胆な方策こそが必要である。今日の世界にとっては、二つの選択肢しかない。すなわち、世界政策における相互利益のための協力が、それともナショナリスティックな政策に逆戻りして経済対立を呼び起こし、第三次世界大戦の幕開けとなるか、のいずれかである (p. 12)。

オールは世界食料委員会を提案した、第2回総会での発言を以下の言葉で締めくくった。すなわち、第三次世界大戦への流れが強まっていると考える人々に対して、戦争の原因を取り除くという壮大な企てのために世界は協力する、というメッセージを送ろう。「私は、この会議が新たな豊かな世界に向けての第一歩を踏み出し、そしてこれから生まれ来る世代の生命に影響を与えることができる、と信じる。われわれは新たなそしてより良い世界の建設のために大きな貢献をなしうる。この新たなより良い世界こそ、そのためにわれわれの息子たちが闘いそして死んでいったものなのだ」³⁰⁾、と。1946年3月の W. チャーチルの「鉄のカーテン演説」が象徴する東西対立の始まり、5月のアメリカの原子力国際管理提案へのソ連の拒否、そして7月のアメリカのビキニ環礁での公開核実験といった一連の流れの中で、オールは「われわれは文明の危機に到達した」という認識に基づいて、世界の貧困の撲滅 = 食料問題解決のための国際協力こそが、次の戦争阻止のための唯一の道だと訴えた。

こうしたオールの提案に対して、総会ではまず合衆国代表ノリス・ドッド (Norris E. Dood. 農務省次官。彼はオールの後、第二代 FAO 事務局長に就任する) は、アメリカでの商品金融公社 (the Commodity Credit Corporation) の価格安定効果について言及した後で、以下のように発言した。合衆国はオールの提案の「全体的目的を強く支持する」、そして「生産者と消費者双方にとって公正で、しかも世界の栄養改善をもたらす水準で、農産物価格を安定させる国際的プログラム」の詳細を検討する委員会を FAO 内部に設置することを提案する³¹⁾、

30) FAO, *Proceedings of the Second Session of the Conference*, op. cit., pp. 42 43. オールは大戦で息子 (Billy) を失っていた。本稿 (中) で取り上げたオールの著作 *Fighting for What?*, Macmillan, 1942の副題は、To 'Billy Boy' and all the other Boys killed in the War であった。

31) FAO, *Proceedings of the Second Session of the Conference*, op. cit., pp. 45 46. 『ニューヨーク・タイムズ』紙は、FAO 第2回総会の1月前 (1946年8月9日) に、世界食料委員会案は、すでにトルーマン大統領の閣内で拒否されており、イギリスもアメリカの立場を支持する模様である、さらに米代表ドッドに対してオール提案に対する代替案を作成する委員会設置を命じている、と報じていた。さらにこの記事では、オール提案の問題点として、貧困国に対する特別に安価な条件での余

と。

次いでイギリス代表（後に見るように、イギリスでパンの配給制度を実施したばかりの）食料相ジョン・ストレイチャー（John Strachey）は、オールの世界食料委員会案は、本質的には「過剰生産」ではなくて「過少消費」また「需要の欠落」を問題にしていることを指摘したうえで、イギリスの国内政策としては「大衆の購買力」高揚のための最低賃金，社会立法，種々の社会サービスの実施をあげる。他方で彼は，世界食料委員会が食料価格安定という名のもとに，「豊富ではなくて希少を固定化し」，消費者の犠牲の上に生産者の所得安定をもたらす危険を指摘し，それは世界最大の食料輸入国イギリスの利害に反することを明言し，オール提案の問題点を指摘した。さらにストレイチャーは，世界規模での緩衝在庫には莫大な費用を要することから，その具体的内容については国連経済社会理事会の検討を要すると主張した³²⁾。

さらに世界食料政策を扱うコミッション C の第（世界食料委員会）委員会委員長ブロードレイ（H. Broadley. イギリス）は，こう発言した。本委員会は，世界食料委員会「提案の全体的目的は容認する」が，「このことは，世界食料委員会を直ちに設置することに本総会が同意したことを意味しない」（傍点は引用者）。「提案の目的達成のための国際機構が必要であること」に同意しただけである。そしてこの目的達成のためには，「きわめて注意深い考察と検討が求められる」ので，暫定委員会を設置しその報告を待って，目的達成に必要な国際機構の「形態」「機能」「責任」について十分に検討してから，FAOとしての最終決定をすべきである³³⁾，と。他に，世界食料委員会が公表する最低価格の設定に関しても問題点が指摘された。すなわち，世界の国々における各種食料の生産コストには大きな幅が存在するから，「共通の世界最低価格」の設定はきわめて困難である，というものである³⁴⁾。

こうして第2回総会では，世界食料委員会提案に関して以下の決議が採択された。

「総会は世界食料委員会提案に関するコミッション [C] の報告を承認する。報告は [オール] 提案の [以下の二つの] 全体的目的を容認する。すなわち，(a) すべての国の人々に対して健康基準に基づく食事を提供するための，基礎的食料の生産・分配・利用の開発ならびに

剩農産物の売却， 価格安定化のための莫大な資金調達について，アメリカへの多額の資金供与が求められるにもかかわらず，言及がないこと， 世界銀行では，栄養不良人口の食事救済への信用供与は検討されたこともないこと， さらに重要な点として，現在国務省が推進している ITO 協議では，国際商品コントロール案はあくまで余剰と食料の悪分配とが除去されるまでの「暫定的方策」とされており，世界食料委員会を恒久的組織として構想するオール提案とは「正面から対立」すること，をあげていた。*The New York Times, Cabinet Rejects World Food Plan: Truman Aides Oppose Board to Control Prices British May Back This View, August 9, 1946, p. 1.*

ドッドの，オール提案の「全体的目的を強く支持する」という発言の裏にはこうした事実があった。

「全体的目的」は支持するがその具体的実現策については，別置の委員会に委ねたのであった。

32) FAO, *Proceedings of the Second Session of the Conference, op. cit.*, pp. 46-52.

33) FAO, *ibid.*, p. 133.

34) この点は，南アフリカならびにオランダ代表が指摘した。Cf. FAO, *ibid.*, pp. 84, 99-100.

組織化。(b) 生産者と消費者にとってともに公正な水準での農産物価格の安定化。

そして総会は、これらの目的達成のためには国際的機構が必要であることを考慮して、[オール] 提案をさらに検討し、必要な機構に関して勧告を提示するために、コミッション [C] の報告で提示された暫定委員会を設置することを決議する³⁵⁾。

この決議を受けて、『ニューヨーク・タイムズ』紙は「世界食料委員会 (WFB), FAO で支持」という見出しをつけ、「いわゆるオール・プランは、1943年5月のホット・スプリングス会議で了承された世界の飢餓をなくすための具体的計画の第一歩として、国連のプロジェクトになった³⁶⁾と報道した。またオールも、第2回総会でのドッドならびに、世界食料委員会案を強く支持した UNRRA 事務局長ラ・ガーディア (La Guardia. 前ニューヨーク市長) ——彼は、農産物価格安定のための緩衝在庫制度は、必要な場合には、シカゴ、ウィニペグ、リヴァプールでの穀物投機取引に干渉する、と率直に発言した——の、二人のアメリカ人の発言が、世界食料委員会提案の原則への満場一致の支持とその具体化のための委員会設置承認を方向づけた、と回想した。だが同時にオールは、原則の承認は今後の一層強力な反対との遭遇を排除しないと、FAO のスタッフに告げていた³⁷⁾。総会后直ちに設置された暫定委員会 (委員長スタンレイ・ブルース Stanley Bruce) は、オール提案を事実上否定した世界食料カウンシル (World Food Council) 設置を求める報告を出すことになる³⁸⁾。

35) FAO, *Report of the Second Session of the Conference, op. cit.*, p. 5.

36) *The New York Times*, World Food Board Endorsed By FAO, September 14, 1946, p. 3.

37) Orr, *As I Recall, op. cit.*, pp. 176-178. ラ・ガーディアの演説は、cf. FAO, *Proceedings of the Second Session of the Conference, op. cit.*, p. 76. ラ・ガーディアはまた演説の中で、ソ連のFAO参加を呼び掛けた。オールは、スターリン (I. V. Stalin) との会談から帰ったラ・ガーディアから、もし米英が世界食料委員会に真に協力するならばソ連も協力するが、「世界の人々の福祉を向上させるこうした革命的運動」に米英が協力することはないと、ソ連は考えている、との報告を受けていた。

38) なお『エコノミスト』紙は、第2回総会の前 (1946年8月17日) に、大戦後「理想主義」が度を過ぎて「リアリズム」を軽視していると、世界食料委員会案を評し、世界食料委員会の「見通しは確かに明るいものではない」と論じ、こう主張していた。すなわち、提案は「原則的には、その目的において称賛すべきものであり、強い支持に値する。しかし問題は、委員会がその食料を購入する農業利害からのきわめて強力な反対の中で、どの国の政府がそれを実行に移せるのかである。食料余剰が迫っている場合には、生産国は価格安定の利益を評価する。[だが] 食料不足の現状世界では、大生産国の農業利害は、自らの交渉力を弱めることを嫌がるであろう。さらに有力な工業国でさえ、自らの交渉力に固執するかもしれない。新たな [世界食料] 委員会をもっとも必要とするのは、弱小の、飢えに瀕した、そして人口過剰の国々である。価格の安定と食料の平等な分配とは大きな利益をもたらすのだから、その実施を提案する場合には、少なくとも、[様々な利害から] 公平な意見を聞くべきである」、と。*The Economist*, World Food Board, August 17, 1946, pp. 248-249.

この論説は、「大生産国」アメリカならびに「有力工業国」イギリス vs. 「貧困・人口過剰」の途上国、という利害対立の構図を率直に表現している。

4. パンの配給制, 1946年

(1) 世界食料危機

さて時間は前後するが、戦争終盤(1944年)からイギリスでのパン配給制が差し迫った課題として世論にのぼる1946年4月までの、イギリスならびに世界の食料供給に関する見通しと状況との変化について触れておきたい。以下に見るように、戦争中にも行われなかったパンの配給制が、ドイツの降伏後1年以上たって1946年7月に実施されたのは、世界食料危機の中でイギリスへの小麦供給が世界食料供給状況によって大きく制約されるという事情があったからである。

イギリスならびに世界の食料供給に関する見通しに関しては、戦勝を目前にした輸出国アメリカの国内問題(過剰への懸念と配給への市民の不満)を背景とする楽観的な見通しと、輸入国イギリスの、戦後の混乱の中での食料供給確保優先策(占領地域解放後の需要拡大との競合と配給枠増大への市民の期待)に基づく厳しい見通しとの対立があった³⁹⁾。こうした見通しの対立を含みつつ、現実の食料不足が顕在化することになる。

1944年秋には、ケベックでのアメリカ、イギリス、カナダ三国の会談で、ドイツ降伏後は戦中のイギリスの窮乏食事は不要であり、消費水準は好ましい状態に回復するとの何らかの保証がなされた。戦後の食料不足の懸念は示されていない。戦中に米・加に比して低下していたイギリスの食事内容を両国の水準に引き上げることが焦点であった。こうした状況は、とくにアメリカでの食料増産への楽観的な見通しに基づいていた。現にアメリカでは44年に、ほぼすべての肉類を含む多くの食料の配給とコントロールが解除されたし、カナダでも肉の一時的余剰によって配給が解除され、市民の肉消費は急増した。大量の穀類が飼料とされた⁴⁰⁾。一方イギリスの立場はこれと対照的であり、食料省は戦争終結後の深刻な食料逼迫を、とくにナチス占領地域解放後のヨーロッパでの需要拡大がイギリスの食料需要と競合することを懸念していた。しかし1944年9月にUNRRAに提出された連合食料ボード(the Combined Food Board: CFB)の報告は、アメリカの観点を反映してすべての食料について楽観的なトーンで構成さ

39) Hammond, *Food, Vol. 1, op. cit.*, Chap. XIX.

40) 1944年初頭、アメリカ都市部での豚肉不足は「解放後のヨーロッパのために備蓄していた小麦を、国内の豚や鶏の胃袋に入れてしまう」ことを食料庁に認めさせた。「世界の他の地域では飢餓と食料不足に瀕していたが、その実感がなくままアメリカの大衆は肉の配給制をとくに嫌悪した」。Lizzie Collingham, *The Taste of War, World War Two and the Battle for Food*, Allen Lane, 2011, p. 478. 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、464ページ。1944/45年の合衆国での小麦の飼料使用は740万トン(戦前平均330万トン)、カナダでのそれは200万トン(同80万トン)とピークに達した。[E. P. W.], *The World Food Crisis, The World Today: Chatham House Review*, June 1946, p. 252.

れており、「政府間で必要な協力がなされれば、1945年のヨーロッパでの連合諸国全体の必要を充たすという課題は解決可能だと、確信する」と記していた。そして「パン用穀類の供給も十二分だ」と述べられた⁴¹⁾。

ところがこうした楽観的見通しは、ドイツの降伏（1945年5月7日）時には変化し始めていた。チャーチル内閣食料相（J. J. Llewellyn）は、戦後の食料事情についての文書「1945年世界食料見通し（World Food Survey for 1945）」を、同年2月2日のロンドン食料委員会に提出した。その要点は以下であった。主要食料で十分な供給があるのは小麦のみであり、北米、オーストラリア、南アフリカ、アルゼンチンからの肉、缶詰魚、油脂、砂糖、酪農品の供給は前年以下となり、連合国民が1944年並みの食料しか食べないとしても、解放地域での需要増加を加えれば、それらは不足する、と。これは、食料輸入国イギリスとして、食料輸出国が1945年の消費を切り詰めなければ、「大惨事なしにやり過ごすことは」不可能であることを強調するものであり、あわせて英国政府の重大な懸念をアメリカ側に伝えるものであった⁴²⁾。

ところが45年3月初め、アメリカは同年第2四半期には、イギリスもしくは解放ヨーロッパへの肉供給の停止を求めた。これを受けてチャーチル首相は3月16日、ローズベルト大統領に45年の世界食料状況についての協議を提案する。イギリス代表団の生産相（Oliver Lyttelton）と食料相らは3月27日にワシントンに着くが、カナダを加えた3カ国の会談が——ローズベルトの死去を挟んで——終わるのは1カ月先のことであった。4月30日に出された3カ国の声明は、「小麦と小麦粉を除く」ほとんどの食料供給の不足を認め、その原因を戦争勝利の代価（生産資源 土地、労働力、家畜、肥料など の破壊、輸送体制の混乱、解放地域での需要増）と重要な生産国での干ばつに求めた。またヨーロッパの解放地域の多くで、1人1日最低摂取カロリーである2000カロリーを大きく下回る量の食事しか取れていないこと、また450～500カロリーの最悪状態の地区もあることを指摘した。声明は、1944年の米・英・加の1人1日平均摂取カロリーが、それぞれ3367、2923、3435カロリーであることを指摘したうえで、3カ国政府は解放地域での食料不足問題に現実的・具体的に取り組み、「[世界食料不足という] 共通の問題に適切に貢献可能な」方策を検討する⁴³⁾、とした。ただしこの3カ国会談の時点では、食

41) S. McKee Rosen, *The Combined Boards of the Second World War : An Experiment in International Administration*, Columbia University Press, 1951, pp. 243 244; Eric Roll, *The Combined Food Board : A Study in Wartime International Planning*, Stanford University Press, 1956, pp. 178 181; Hammond, *Food, Vol. 1, op. cit.*, pp. 248 249.

42) 「[アメリカが、戦後の] 食料不足の可能性を割り引く傾向があったのは当然だった。不足に対処するには合衆国の消費を一層制限する必要があり、それは不人気でまた [選挙を控えて] 困難だった。他方、生産への刺激は厄介な余剰というリスクをさらに犯すことだった。反対にイギリスは、輸出国の生産拡大と消費縮小とを促しても、失うものは何もなく得るものばかりだった」。Hammond, *Vol. 1, ibid.*, p. 249.

43) Roll, *The Combined Food Board, op. cit.*, pp. 196 204; Rosen, *The Combined Boards of the Second World War, op. cit.*, pp. 242 243.

料不足は「小麦と小麦粉を除く」という言葉にあるように、小麦の不足はとくに重要視されていない。だがアメリカ側は、イギリスの小麦在庫が過剰であることを問題視し、ヨーロッパでの戦争終結後には英の小麦在庫の減少を求める立場を明確にしていた⁴⁴⁾。

また『エコノミスト』誌の「世界のパン用穀物」と題する論説(1945年7月7日)は、ヨーロッパ各国の収穫見通しをあげながら、供給は十二分とされていた小麦について、「この夏の収穫で食料危機は終わるとい希望には根拠がなく」、「今後12カ月の見通しはぞっとするようなものだ」と主張した。ただしこの論説が強調したのは、世界の余剰小麦をヨーロッパに輸送する——船舶ではなくて、アメリカの収穫地から輸出港への——輸出国輸送体制の混乱が「主要な制約要因」であることであった⁴⁵⁾。同年7月には、世界小麦・小麦粉アセスメントが出され、9月には国際小麦カウンシルが開かれ、小麦供給についても楽観の見通しは後退していく。また日本敗戦直後の8月17日には、アメリカは武器貸与法の停止を突然に発表した。それは当然にイギリスへの食料供給を大きく制限することになった⁴⁶⁾。

そして「1945年秋に、パン用小麦危機が澄んだ空を打ち破るかのように現れた」(ハモンドの言葉)⁴⁷⁾。45年9月に食料省は翌1946年6月末までの穀類見通しを作成した。それによると、合衆国、カナダ、オーストラリア、アルゼンチンの四大輸出国が在庫を最低水準に引き下げれば、小麦の総輸出余剰は2400万トンとなり戦前水準を大幅に上回るものの、世界の小麦必要量

44) Hammond, *Food, Vol. 3, Studies in Administration and Control*, HMSO, Longmans, Green, 1962, p. 544. 連合食料ボード(CFB)内で、イギリスの食料在庫水準が問題視され始めたのは1943年以降のことであった。この年にイギリスの全食料在庫は戦前水準を250万トン上回る670万トンになった。この原因は、国内の大豊作と食料輸送船舶撃沈率の低下による順調な食料輸入とに求められる。食料省は小麦・小麦粉については、「ノーマルな」戦時状況におけるその「最低で慎重な在庫水準(the minimum prudent level of stocks)」を13週間分の消費量+マージンとしたが、アメリカ側はこれを過大だと批判した。イギリス側は、この食料在庫水準は戦後の世界食料不足に対する「一種の保護」だと主張したが、「公平な負担」を旨とする連合食料ボードにおいては——世界食料不足が顕在化するにつれて——この主張を通すことは困難だった。Hammond, *Food and Agriculture in Britain 1939-45: Aspects of Wartime Control*, Stanford University Press, 1954, pp. 184-187.

45) *The Economist*, The World's Bread Grain, July 7, 1945, pp. 17-18.

46) ケインズは1945年8月13日付けの内閣提出文書で、1945年の武器貸与法と相互援助による輸入を13億5000万ポンドと見積もり、その停止がイギリスの対外バランスに与える窮迫を「金融上のダンケルク」と呼んで、その影響をこう記していた。「海外での多くの負担を伴う様々の責任を突然にそして屈辱的に放棄することになる。それは[英国の]威信の大きな喪失を伴うし、現在のフランスのような二流国の地位に甘んじる時を受け入れざるをえなくする。自治領などに対してどんな慈善が得られるのかを求めることになる。国内的には、戦争中に経験したよりもいっそう厳しい窮乏が必要になる。そして新[労働党]政府の最良の希望の実現は無期限に延期しなければならない。こうした諸困難の多くを克服するには、おそらく5年はかかる」(傍点は引用者)、と。*The Collected Writings of J. M. Keynes, Vol. XXIV, Activities 1944-1946: The Transition to Peace*, Macmillan, Cambridge University Press, 1979, p. 410.

47) 以下については、Hammond, *Food, Vol. 3, op. cit.*, pp. 548-554を参照。

には300万トン不足すると記された。戦後の穀物不足は大きかった。イギリス政府は1945年10月12日に、四大小麦輸出国に対して輸出拡大を促す勧告を出すとともに、「欧州緊急経済委員会 (the Emergency Economic Committee for Europe: EECE)」に対して食料欠乏に注意を喚起する。これに応じて、EECEは11月1日に、連合食料ボード (CFB) に対して英国政府勧告支持を促す。一方この間、ドイツの食料事情の悪化が明らかになり、イギリスならびに解放地域とドイツとの間の穀物供給への競合が露呈し、イギリスの小麦在庫はドイツ食料危機の進行によって削減を余儀なくされる。ドイツで——イギリスの約半分の——1人1日1500カロリーを配給するだけでも⁴⁸⁾、1946年の収穫までに200万トンの小麦が必要で、1945年10～12月の間に50万トンの小麦が求められた。ドイツのイギリス占領地区の食料事情の悪化は、北米からのイギリスへの小麦供給の一部をドイツに向けさせ、イギリスの小麦在庫をさらに削減させた。

1946年1月と3月の2度、イギリス食料相 (Ben Smith) は穀物危機の協議のために訪米する。そこでは小麦に加えて、アジアでの米不足が協議された。食料相訪米の目的は、ヨーロッパとインドへの合衆国からの輸出割り当ての増加を促し、合わせてこれら地域に対するイギリスの犠牲 (食料供与) が限界に達したことをアメリカに理解させるためであった。しかし一方で、イギリスはカナダとの間で、46年1～5月の各月のカナダからの小麦輸出の3分の2以上をイギリス向けに予約するという協定を結びつつあった。イギリスはアメリカとの交渉とは別に自国食料確保のための安全策を講じていたのである⁴⁹⁾。結局、1946年前半のアメリカから

48) 占領開始以降、アメリカならびにイギリス占領地区のドイツ市民に対する最低配給水準は1日2000カロリーとされてきたが、現実に「この勧告水準の78% [= 1550カロリー] を越えたことはない」。1946年3月には英占領地区での配給は1014カロリー、4月には米占領地区でのそれは1275カロリーという低水準となった。なお英占領地区はラインラント、ヴェストファーレンを南限とする西北ドイツ (1945年11月の時点で人口2226万人)、米占領地区はバイエルンまでの西南ドイツ (同、1578万人) であった。両地区は、戦前からその食料の3分の1を外部ならびに外国——ソ連占領地区ならびに東欧——に依存していたうえに、対戦前比で人口は25%増なのに穀物生産量は39%減であった。U. S. British Bipartite Food and Agriculture Panel, *Food and Agriculture; U. S. U. K. Zones of Germany*, Berlin, February 1947, pp. i, 9, 50. LSE 図書館所蔵、タイプ印刷。

49) 結局イギリスはカナダとの間で1946年7月に、4年間の小麦購入契約に調印する。カナダは、1年目・2年目は1億6000万ブッシェル (435万トン) をブッシェル当たり1.55ドルで、3年目・4年目は1億4000万ブッシェルを (3年目の価格は未確定、4年目は1ドルで) イギリスに輸出する——また46年が豊作の場合は、輸出量を2億ブッシェルに増す努力をする——というのが協定内容であった。3年目の価格を決めず、4年目の価格が1・2年目の3分の2というのは、48年以降の小麦余剰を見通してのことであった。イギリスは戦後の世界食料不足の只中で、戦前の小麦・小麦粉輸入量545万トンの8割に匹敵する膨大な量の小麦供給を、好条件で確保したのである——なお、1945年8月～46年7月のカナダからのイギリスへの小麦輸出量は291万トンで、その平均コストは1ブッシェル1.69ドルであった (cf. *Parliamentary Debates*, 5th Series, House of Commons, Vol. 424, written answers, col. 42, 19 June 1946) ——。Hammond, *Food*, Vol. 3, *op. cit.*, Appendix. L, The Post-War Wheat Contract with Canada, pp. 779-783.

イギリスへの小麦輸出は10%弱削減されることになった。1946年1月9日の食料相から外相ベヴィン (Earnest Bevin) 宛ての電報は、交渉にあたったイギリスの立場を示している。すなわち、1946年前半の世界の小麦不足は少なくとも550万トンであり、そのなかで自分は「製粉歩留まり率引き上げを回避し、パンの配給制を阻止するための在庫維持を可能にする十分な量の小麦・小麦粉を要求した」。交渉の結果は、1946年前半におけるイギリスへの小麦輸入量の21万5000トンの減少と家畜飼料の大幅な減少とを余儀なくされたが、これは現状では「獲得可能な最良のものだと私は満足している」。「イギリスとロンドン食料 [委員会] 地域に対して提案された削減は、他の多くの国々に対して提案された削減よりもはるかに少ないものである」⁵⁰⁾、と。しかしその直接の結果は、1944年12月に80%に引き下げられた小麦の製粉歩留まり率の82.5% (1946年2月24日)、さらには85%への引き上げ (46年3月10日) と、46年5月12日の過去最高水準の90%への引き上げであった。

さらにイギリス食料省は1946年2月、4月、7月と立て続けに世界食料不足に関する文書を刊行する。(1) *Statistics and Documents relating to the World Grain Position*, HMSO, Cmd. 6737; (2) *The World Food Shortage*, Cmd. 6785; (3) *Second Review of the World Food Shortage*, Cmd. 6879がそれらである⁵¹⁾。

(1) *Statistics and Documents* は農業省との共同文書であるが、1946年前半の世界小麦不足は、当初予想500万トンを上回ること、46年前半のイギリスの小麦輸入は25万トン近く減少すること、D Day以降、イギリスの小麦在庫は減少し続けていること、そのため小麦製粉歩留まり率の85%への早期の引き上げが必要であること、それによる飼料減少は、ベーコン、家禽、卵の配給減をもたらすこと、さらに世界の米の不足は小麦に劣らず深刻で、46年前半で200万トンに達すること、小麦・米の不足は、油脂の減少をもたらし、バター、マーガリン、食用油の配給減少を必要とすること、今後、一層の節約が求められる可能性があること、以上を訴えるものであった (pp. 5 6)。さらに報告に付けられた米大統領トルーマンの声明は、「世界全体の食料危機の進行は、近代史上最悪のものになるであろう。戦争中のどの年よりも、また全戦争期間を合わせたよりも多くの人々が飢餓に瀕し、また食料不足によ

オールは、こうしたイギリスのカナダとの長期小麦輸入契約を、「他の国々の政府が戦後食料危機に対処すべく協力しようとしている時に、餓死にさらされている他国の幾百万の人々を顧みることなく、カナダの余剰小麦を貪ることにのみに関心を持つ、英国『社会主義』労働党政府」と痛罵した。Orr, *As I Recall*, op. cit., p. 169.

50) British Food Mission (Washington) to Mr. Bevin, in Roger Bullen and M. E. Pelly ed., *Documents on British Policy Overseas*, Series I, Vol. IV, 1987, HMSO, pp. 29 34. 傍点は引用者。

51) 本稿 (中) で扱った、Ministry of Food, *How Britain was fed in War Time; Food Control 1939 1945*, HMSO の公刊は1946年5月であるから、戦中戦後食料問題に関する政府文書はこの時期に集中した。

って餓死しさえしている」と述べたうえで、合衆国市民の1日当たりの消費が3300カロリーであるのに対し、ヨーロッパでは1億2500万人が2000カロリー以下、2800万人が1500カロリー以下、処によっては1000カロリー以下で生活している事実をあげて、アメリカでも、小麦の節約、醸造・工業用利用の制限、歩留まり率の80%への引き上げ、などの対策をとることを明言した（pp. 8-9）。この文書の狙いは明らかに、世界食料危機の中での一層の小麦節約と窮乏とを英国民に訴えることにあった⁵²⁾。

(2) *World Food Shortage* は1946年4月2日に発表された。この文書でとくに注目されるのは、小麦の不足に加えて米の不足がきわめて大きいことが指摘され、ヨーロッパのみならず、アジアでの飢餓の深刻さに目が向けられたことと、46年の収穫後もこの事態は解消されないとしたことである。すなわち、東洋——ビルマ、タイ、インドネシア——でも、日本占領地域での米生産は深刻な減少（戦前平均840万トン 46年490万トン）をこうむる見通しであり、1946年の米の輸出余剰は、輸入必要量550万トンに対して240万トンしかない。しかも多くの米食国ではもともと需給は逼迫していたから、供給減の影響は深刻であり、インド、極東では「飢餓水準」に追い込まれている。

さらにこの文書は、終戦後の世界の食料供給上のイギリスの地位の変化とその責任の増大とが、イギリスのおかれた厳しい食料状況を規定している点を以下のように明瞭に指摘している。

すなわち、「戦争終結は世界食料状況におけるイギリスの地位に根本的な変化をもたらした」。戦争中の課題は、船舶節約のために輸入食料を最低限に抑えること、そしてこの最低限の食料供給を途切れることなく維持することであった。イギリスはドイツとの戦いにおいて、いわば連合国全体が戦闘維持のために食料供給を注ぎ込んだ基地であったので、この最低限ではあるが恒常的な食料のフローは確保された。「戦争終結とともに、イギリスはこの、危険ではあるが特権的な地位を失った」。イギリスへの食料供給は、今や、帝国の一部を含む広大な解放地域へのそれと分け合うことになった。さらに武器貸与法と相互援助協定の終了によって、イギリスの食料輸入は国際収支と保有ドルに制約されることになった。こうして「政府は今や、急速に悪化する食料不足の中で、自国において基本的食料水準を維持しつつその単調な食事内容の一部を改善すると同時に、世界全体への責任を果たすという、[即自的には対立する一面を持つ] きわめてデリケートで複雑な課題を負っている」。政府は、極東・インドの解放地域の、飢餓に瀕した膨大な人口に対して最低限の食事を保証するという責任を負っている。さらにドイツのルール地方を中心とする英占領地区は高度に工業化された地域であり、そこへの適切な

52) 戦時チャーチル内閣食料相ルウェリンは1945年3月の時点でこう書いていた。「ヨーロッパでの戦争終結を、すでに乏しくかつ単調なわれわれの消費水準の切り下げで祝わねばならないならば、それは悲劇だ」と。そして砂糖、油脂、ベーコン、石鹸の配給減が待っていた。Hammond, *Food*, Vol. 1, *op. cit.*, p. 254; Hammond, *Food and Agriculture in Britain 1939-45*, *op. cit.*, p. 188.

食料供給はヨーロッパ再建にとって決定的意味を持つ。しかしながら「イギリスが大量の純食料輸入国であるという事実」は、世界食料不足の緩和のために政府が行いうる直接の行動の範囲を限定されたものしている。すなわちそれは、供給面では国内農地と輸入食料・飼料との最適な活用——具体的には畜産の回復の一時的延期と小麦作付面積の維持——であり、需要面では、製粉歩留まり率引き上げ、小麦備蓄の引き下げ、パン消費節約キャンペーンといった「種々の戦時コントロールの継続が……、イギリスの輸入食料依存を最低限に減らすことを可能にする」のみである (pp. 14 15, 17 18)。そしてイギリスが実行可能な、もう一つの行動として、この文書が強調したのが、世界食料危機に対処するために、この間イギリスが（食料輸出国と連携しながら）提起してきた国際的行動への「積極的役割」であった (pp. 15 16)。

さて *World Food Shortage* を受けて、『エコノミスト』誌 (1946年4月6日) の「世界食料不足」と題する論説は——その年来の主張である——パンの配給制実施⁵³⁾の可能性を以下のようなロジックで提示した。「イギリス国民は戦争中、とくにその終盤には、自由諸国民の間で有利な待遇を求める確固としたモラルの上での権利 (a certain moral claim) を有していた。だがこの権利は今や失効した。今やイギリスはモラルの上 (morally) では、多数の要求者のなかの一人にすぎない。しかも彼らの多くは、イギリス人よりもはるかに苛酷な苦境にあったし、現に苦境にある。われわれはわれわれ自身の食料だけを食べているのではない。われわれは世界市場への要求者の一人であり、にもかかわらず他の要求者より以上に多くの、またよりよい食事をしているという事実は、彼らより多くの食料供給を確保するために、世界におけるより大きな経済的・政治的力をうまく活用していることを意味するにすぎない。一度こうした事実を直視したほうがいい。海外の同盟国と向き合って、この事実を正当化するのは皮肉な策を講じることになる。今日の世界でもっとも飢えに苦しむ人々の中に、われわれが彼らに対して責任を負っていると主張してきた人々が含まれるという事実に直面して、それを正当化できると言えるかといえば、きわめて困難である」⁵⁴⁾、と。

世界食料危機のなかで、小麦供給を他の国々——インドをはじめとする英帝国や、戦後再建の責任を負うドイツの占領地区、さらにはヨーロッパの解放地域など——と競合しつつ、しかも「モラルの上では、多数の要求者のなかの一人にすぎない」イギリスがこれらの国々よりも少なくとも良好な食料供給状況の維持を正当化するためには、食料省文書 *World Food Shortage* が言うように、その方策は限られていた。モラルの上での優位は失効したが、今だ市場の力での優位が確立しないという、戦後の状況の中で、イギリスがとりうる選択肢は限られていた。

53) 『エコノミスト』のパン配給制導入の主張については、本稿(中)、注20を見よ。

54) *The Economist*, *The World Food Shortage*, April 6, 1946, p. 522.

(2) パンの配給制

1946年4月上旬のワシントンでの連合食料ボード（CFB）特別会議の中で、イギリス代表は、合衆国も同調するならば、イギリスはパンの配給制を行う用意があると発言する。ハモンドが書いたように、この発言が直ちに公けにされたことは、その「政治的」意味を示していた⁵⁵⁾。『タイムズ』紙（4月11日）は、10日夜の内閣発表としてこの発言を伝えるとともに、アメリカではパンの配給制は実際的ではないという米農業省長官の発言も紹介し、これは「合衆国でのパン配給制の公然の拒否」だと受け取られる、という英官僚の発言を載せている。さらに同紙は、アトリー首相の「食料無駄削減」の訴えを紹介し、「今日、世界は史上最悪の食料危機の一つに直面しており、……こうした世界情勢において、イギリスを含むすべての輸入国は小麦輸入のドラスティックな減少を受け入れなければならない。……食料の無駄を避けるためにできることは何でもしなければならない」という文書を伝えている⁵⁶⁾。この記事は、政府がパン配給制実施に舵を切りつつあったことを示している。後に見るように、B. スミスの辞任を受けて新食料相に就任したストレイチャーは、5月31日の下院演説で政府としてのパンと小麦粉の配給制実施決定を明言する⁵⁷⁾。パン配給制は、1946年7月から実施され2年間続くことになる。

アトリー内閣は、『タイムズ』のこの報道の前日におこなわれた、4月10日の閣議で、連合食料ボードでの英代表によるパンの配給制導入発言について、以下のように決定していた。すなわち、世界小麦需給の一層の悪化の中でイギリスへの小麦供給の減少は避けられないが、「われわれはあまりに手早く譲歩すべきではないし、われわれの最低のニーズが認められるようしっかりと要求しなければならない。しかしながら、イギリス、合衆国、カナダによるパンの配給制の提案においてわれわれがイニシアティブをとることは、戦術上の利点を有する」（傍点は引用者⁵⁸⁾）と。

「戦術上の利点」を考慮するこうした政府の決定は、戦争中にも（交戦国の中で唯一小麦輸入国として）行われなかったパンの配給制が D Day から1年以上たって実施されたのはなぜなのか、という問いに対する回答を用意している。パン配給制の本来の目的が、限定された小麦供給のもとで、その消費を可能な限り節約させて一定量に抑えるということにあるとすれば、イギリスのパン配給制は効果がなかった。ハモンドが言うように、「パンの配給はイギリス国民、そして政府が恐れるべきものとして [長らく] 教え込まれてきたものであった」が、

55) Hammond, *Food*, Vol. 3, *op. cit.*, p. 551.

56) *The Times*, Britain Prepared to Ration Bread; Reducing Waste of Food, April 11, 1946, p. 4. また cf. *The Economist*, Food-scarcer and scarcer, April 13, 1946, p. 576.

57) Cf. *PD*, 5th Series, HC, Vol. 423, cols. 1567-1568, 31 May 1946.

58) Conclusions of a Meeting of the Cabinet held at 10 Downing St. on 10 April 1946 at 10.30 a.m., in Bullen and Pelly ed., *Documents on British Policy Overseas*, Series I, Vol. IV, *op. cit.*, p. 220.

実施されたパン配給制は「当時の小麦不足に対する貢献としては無意味 (meaningless) であった」し、「結局のところ、パンの配給制は、深刻な食料状況に対する救済策としては、シンボルといったところであった」⁵⁹⁾。おなじくパン配給制について詳細な検討を行ったツバイニガー バジロウスカの研究も、「配給枠は寛大で、小麦の節約はほとんどなされなかった」ことを指摘し、しかも政府公文書の一部を引用しながら、パン配給制が実施された1946年7月から48年7月の2年間、「イギリスは『事実上無制限な……パン供給』という状況の中で、パンの配給制 [が存在する] という奇怪な状態にあった」と表現した⁶⁰⁾。しかもバジロウスカは、パン配給制を議会に提案した食料相ストレイチャー自身が、配給制実施の延期、さらには早期の廃止を首相に提言しさえしていた (1946年7月, 46年9月, 47年11月, 48年1月) 事実を明らかにしている⁶¹⁾。

なぜパン配給制がパン消費節約効果をもたなかったのか。配給枠は寛大で、標準成人には週1786gのパンもしくはそれに等しい小麦粉とケーキが割り当てられた。さらに青年、肉体労働者、妊婦には割り増しがあった。また幼児への配給量も当初提案より増加された。戦争中の国民1人当たりのパン消費量は最高値で週1800gであったから、パン配給によって消費の減少をとくに強制されることはなかった⁶²⁾。パン価格も戦中からの補助金で安価に固定されていた。ストレイチャーは議会で、配給制による小麦節約効果は月にして小麦2万5000トン、小麦粉消費の6%になると述べていたが、後には3%になると言わざるを得なかった⁶³⁾。さらに製粉歩留

59) Hammond, *Food and Agriculture in Britain 1939-45*, op. cit., p. 220; *Food*, Vol. 3, op. cit., pp. 553, 714.

60) Ina Zweiniger-Bargielowska, *Austerity in Britain: Rationing, Controls, and Consumption 1939-1955*, Oxford University Press, 2000, p. 24; Bread Rationing in Britain, July 1946-July 1948, *Twentieth Century British History*, Vol. 4, No. 1, 1993, pp. 58, 69, 84. パン配給制終了後に公刊され、ストレイチャーが序文を書いた以下の著作でも、「小麦粉の配給制の期間でも、パンとケーキの消費への制限は厳しくなかった」ことが認められている。J. F. Blitz, *Behind the Ration Book: A Survey of Britain's Food Situation*, foreword by Rt. Hon. John Strachey, Fabian Publications and George Allen & Unwin, 1950, p. 105. また cf. K. G. Fenelon, *Britain's Food Supplies*, Methuen, 1952, pp. 112-113.

61) 「ストレイチャーは [その実施の前に]、パンの配給は不必要だとますます確信するようになった」という、彼の伝記作者の指摘も参照。Hugh Thomas, *John Strachey*, Haper & Row, 1973, p. 235.

62) 本稿 (中)、注21の D. H. Buss の推計を見よ。バジロウスカが付けた1人当たり小麦粉供給量の数値 (B. R. Mitchell, *British Historical Statistics* による) では、1941年 237.1ポンド、42年 226.6ポンド、43年 230.2ポンド、44年 233.5ポンド、45年 240.7ポンド、46年 221.2ポンド、47年 224.9ポンド、48年 232.9ポンドとなっており、45年から46年の減少は約8%、45年から47年の減少は約6.5%になるが、戦前 (1934-38年) 平均は194.5ポンドと配給制下を下回っていた。またパン配給制がまったくなくなった、49年は222.2ポンドであり、配給制下と変わらない。以後は急速にパン離れが進む。ちなみに1960年は165.9ポンドである。Zweiniger-Bargielowska, *Austerity in Britain*, op. cit., p. 36.

63) Zweiniger-Bargielowska, *Bread Rationing in Britain*, op. cit., p. 69; *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 425, cols. 883-884, 15 July 1946. 『デイリー・テレグラフ』紙 (1946年7月3日) は、「配給はパン

まり率引き上げと配給制実施の予定が公表されると、小麦粉の買いだめが急増した。しかも実施された配給制は、戦中の「均一配給」⁶⁴⁾とはちがって、消費者は特定の小売業者への登録が義務づけられなかった。クーポンは切られたが、小売業者や製パン業者への小麦の供給は回収されたクーポンに基づいて行われたのではなかった。こうして小売り段階までの小麦粉供給にはコントロールが及ばなかった。さらに、パン・ユニット (Bread Units) とポイント配給制に服する他の食料との交換 (the 'points switch') も一定の比率で認められた。これは大量のパン消費者に追加のパン購入を可能にさせるとともに、そうでない消費者にはパン購入を制限させることを意図していたが、中産階層のパン消費は労働者より少ないので——1944年81%、45年77%、46年77%、47年73%——、富裕層に追加食料を与える結果になった。48年には政府内部では、パン・ユニットは、供給が需要を超過していることで「減価した通貨」と言われるようになり、配給制度を維持するためには消費者の小売業者登録を含む制度改正が必要との声も出された。こうして「全体として、パン配給制がなければパン消費はもっと大きかったかもしれないが、配給制はパンの節約をなしとげられなかった。さらにこの政策は [制度自体の欠陥を露呈することで] 状況のコントロールに失敗した」⁶⁵⁾のであった。

しかも戦争勝利にも関わらず、配給が継続され——最後まで残ったバター、マーガリン、肉の配給がなくなり食料の配給制度が最終的に廃止されるのは1954年7月である⁶⁶⁾——、配給量が減り（とくにマーガリン、肉）、そして戦中には行われなかったパンの配給が追加されたことは、戦争中にはなんとか保たれていた国民のモラルを低下させ、アトリー内閣への、とくに主婦層の不満を増加させた。「パンの配給制は戦後窮乏の頂点と、『市民のモラルに対する象徴的な一撃』を与える政策とを代表した」⁶⁷⁾。野党保守党は、パン配給制導入に追い込まれた労

を節約しない (Ration Will Not Save Bread)」と端的な見出しを付けた。Cf. *Royal Commission on the Press 1947 1949*, HMSO, Cmd. 7700, 1949, p. 325.

64) 戦中の配給制度については、本稿（中）49 50ページを見よ。

65) Zweiniger-Bargielowska, *Bread Rationing in Britain*, op. cit., pp. 71 73; *Austerity in Britain*, op. cit., 40 44. ストレイチャーの the 'points switch' 提案については、cf. *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 424, col. 1526, 27 June 1946. また the 'points switch' 案は、配給枠以下しかパンを消費しない富裕階層に別の食料の追加を与えることになる（「富者は彼らのパン・ユニットを [パン以外の] ポイントに交換しようとするが、貧者は彼らのポイントをパン・ユニットに交換しようとする」）、さらに配給手帳から切り離されたユニットの他の食料との交換は闇市を生むという批判 (A. Salter, Q. Hogg, R. S. Hudson) については、cf. *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 424, col. 2235, 3 July 1946; *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 425, cols. 1469 1470, 1515, 18 July 1946). また、消費者の特定小売業者への登録義務付けの必要とそれがパン購入の行列解消につながるという主張 (C. Royle, Brigadier Peto, Cluse, Viscountess Davidson) については、cf. *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 424, cols. 2239, 2249, 3 July 1946; *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 425, cols. 1215 1216, 1480 1481, 18 July 1946.

66) Derek J. Oddy, *From Plain Fare to Fusion Food; British Diet from the 1890s to the 1990s*, Boydell Press, 2003, pp. 168, 170.

67) Zweiniger-Bargielowska, *Austerity in Britain*, op. cit., p. 83.

働党政府の失政を追求し、さらに「パン配給制は、パンへの税と同じく、他のどの階級よりも最貧階級に対してはるかに耐えがたい打撃を与える」（野党党首チャーチルの発言）⁶⁸⁾と批判するとともに、ストレイチー自身が認めざるを得なかったように配給制によるパン消費の節約がわずか3%であるとすれば、そもそも——種々の不便と問題をもたらす——配給制自体が不要であると批判した。チャーチルの「配給制は、ナッツの中身は空っぽなのに、それを割るために蒸気ハンマーを使うようなものだ」という発言が批判の要点を示している⁶⁹⁾。そして保守党は、以後、戦後窮乏への、とくに女性の不満を組織しつつ⁷⁰⁾、「コントロールの解除」と「自由市場への回帰」をスローガンに活動を強め、1951年に政権に返り咲く。

ではなぜ、パンの配給制が実施されざるを得なかったのか。食料相ストレイチーのパン配給制導入の必要を訴えた発言は、1946年7月3日の下院演説に集約される。それはパンフレットにまとめられ、John Strachey, M. P., Minister of Food, *Bread Rationing*, Labour Publication Department, [1946] として発行された。彼は、パン配給制導入決定の直接の要因が、小麦・小麦粉供給の「パイプライン」の現状が危機的であることに求め、配給制がない場合には、8月末には小麦在庫が80万トン（製粉所までの段階で小麦50万トン、それ以降小売り段階までで小麦粉30万トン）を割り込む恐れがあることを指摘した（pp. 3-4）。イギリスの週小麦・小麦粉消費量は約10万トンであるから、8週間分の消費量80万トンが、国内全域へのパンの円滑な供給の破綻を回避するための、いわば最低在庫量とされたわけである⁷¹⁾。また彼はアメリカ、国内、カナダからの今後の小麦供給についても、アメリカ輸出港での労働争議ならびに米議会での価格コントロール廃止の影響、国内ならびにカナダでの今後の天候を理由に、それらがみな不確定要素に依存していることを指摘する。パイプラインの危機的現状において、パン配給制を行わないで、国民の食料を不確実な供給に委ねることは責任ある政府が取るべき道ではない、というのがパン配給制導入の基本論理であった。さらに彼は、配給制を実施しないと、小麦が飼料用に使われる危険を付け加えた（pp. 5-7）。

ストレイチーは以上の基本論理に追加して、イギリスの「逃れられない国際的責務」につい

68) *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 423, col. 1569, 31 May 1946.

69) *PD*, 5th Ser., HC, Vol. 425, col. 1454, 18 July 1946.

70) 1945年、1950年、1951年選挙での男性の労働党支持率は保守党支持率を上回り続けた（1945年+18%、50年+5%、51年+5%）が、女性のそれは45年+2%から50年-2%、51年-12%と逆転している。Zweiniger-Bargielowska, *Austerity in Britain*, *op. cit.*, p. 253.

71) ストレイチー自身が言うように、小麦75万トン+小麦粉30万トンが「最低安全値」という専門家の指摘もあるから、80万トンはそれ以下というわけである。また注44) で見たように、戦争下では「最低で慎重な在庫水準」を13週間分の消費量+マージンとしていた。だがバジロウスカが指摘したように、1947年4月には小麦・小麦粉在庫は5.2週間分に低下したが、パン供給の破綻は生じなかったし、パン配給制廃止時の在庫は導入時のそれを大きく下回っていた。こうして、「小麦の在庫水準を根拠にパン配給を正当化する現実的根拠は、存在しなかった」。Zweiniger-Bargielowska, *Bread Rationing in Britain*, *op. cit.*, p. 68.

てこれまでのその遂行状況を説明するとともに、さらに「英国自身の乏しい資源」⁷²⁾の中では、もはやその責務遂行の「能力の限界」にきたことを強調する。ここにこそ、小麦節約という点では「無意味な」パン配給制を実施する理由が求められねばならない。1945年11月以降、イギリスが諸国に送った食料は以下であった。インド 6万トン（ほとんどが小麦）、UNRRAを通じてイタリア・ポーランド・ギリシャ・ユーゴスラビア 6万トン、ドイツ 6万トン、南アフリカ 1万トン、ベルギー 1万トン（以上20万トンについては今後アメリカから補填される）。さらにドイツ英占領地区 19万2000トンの小麦と10万9000トンの小麦粉、また10万5000トンの大麦ならびに13万2400トンのジャガイモ。そしてストレイチーは、インドならびにヨーロッパへのこうした大量の小麦供与が、パン配給制の「主要要因ではないが間違いなく一要因」とであると述べた（pp. 7-8）。

さらにストレイチーは、ヨーロッパ復興にとってキイとなるルール地方を含む英占領地区での食料供給の現状が、1日1000カロリーという窮状にある⁷³⁾ことを訴えたうえで、合衆国は今後3ヵ月間毎月12万トンの小麦を英占領地区に送る意向を示しているが、もしそれが実現できなかった場合に生ずる重大な事態をアメリカに向けてこう発言した。「ドイツの英占領地区で最悪の事態が発生して1000カロリーの配給 [すら] が破綻した場合の、ドイツのみならず、その破綻がもたらすヨーロッパ全体にとっての計り知れない政治的社会的結果に直面するかどうかを決めるのは、[イギリスではなくて] アメリカ合衆国政府である。ドイツの英占領地区の1000カロリーの配給を何とか維持することが最重要な問題であるのは、イギリスなのかアメリカなのかということ、しばらく彼らに考えてもらいたい。われわれはそれを維持するために最大限のことを行った。最大限を行なったことでわれわれ自身のパンの配給が必要になった。われわれは [パンの配給制を実施する] 前に、アメリカの友人たちに対して以下のことに留意してもらおう言うておく必要があると感じている。すなわち、われわれはこれ以上のことはできない」⁷⁴⁾（p. 11）、と。

72) 1946年のイギリスの貿易収支は2億800万ポンドの赤字、経常収支は3億8000万ポンドの赤字であった。うちドル地域との貿易赤字は3億3800万ポンド、またドル地域からの食料・飼料輸入は2億1900万ポンドでスターリング地域からのそれ（1億9000万ポンド）を上回った。なお1938年は、3億200万ポンドの貿易赤字、7000万ポンドの経常収支赤字であったから、経常収支赤字の増加が著しい。*United Kingdom Balance of Payments 1946 to 1949*, HMSO, Cmd. 7793, 1949, Table 1-3.

73) 1946年4月から9月は、「占領地区の食料供給がもっとも危機的な時期であった」。U.S. British Bipartite Food and Agriculture Panel, *Food and Agriculture, op. cit.*, pp. 49-51. 1946年2月から3月に英占領地区の配給カロリーは1555カロリーから1014カロリーに急減した。それは、「1日に、マーガリンを薄く塗ったパン2切れに、スプーン1杯の粥、ジャガイモ2個だった——ただし、ジャガイモは手に入らないことが多かった」。そして47年2月には、ルール地方で起こった飢えへの抗議行動は、ラインラント、ヴェストファーレンの各都市に広まる。Collingham, *The Taste of War, op. cit.*, pp. 468, 485. 訳455, 468ページ。

74) 『デイリー・ヘラルド』紙は、7月3日のストレイチーの演説を以下の見出しで伝えた。‘Strachey :

バジロウスカが指摘したように、イギリスの「パン配給制は、国際小麦ポリティクス全体の、そしてとくに英米関係の文脈の中ではじめて理解可能である」⁷⁵⁾。ドイツ占領地区への小麦の供与は限界に達し、これ以上の供与は無理だということをアメリカに示すことに、パン配給制導入の真の目的があるとすれば、配給制が厳格でなく小麦節約が大きくないほうが、むしろ便宜であろう⁷⁶⁾。ストレイチーはさらにこう続けた。「われわれは最大限のことをやってきたし、もうこれ以上のことはできないと言える確固たるポジションにわれわれ自身を置かなければならない。[そのための切り札がパン配給制だ。]したがって配給制は……わが国の基本食料の供給の安全を保証するための……安全措置 (a safety measure) である」と。そして「確固たるポジション」を得れば、イギリスはむしろアメリカからの支援を要求することさえできる。「世界的飢餓との戦いで行ってきたわれわれの貢献を考慮すれば、わが国は飢餓救済に向けて他のどの国にも劣らない貢献をしてきたと言える。私はこれ以上の犠牲をもはや払えないと言いたい。むしろ反対に、世界の自由の一大稜堡として、そして一大民主主義国として、わが友人と同盟国に対して、われわれはあえて (confidently) 今日のわが国の状況においてわれわれに対する援助を要求する」(pp. 11, 13. 傍点は引用者)、と。

バジロウスカは、1946年4月の連合食料ボード (CFB) でイギリスが米加に対してパンの配給制を提案した際、政府は、「パン配給制が海外諸国に与えるドラスティックな効果」を十分認識していたことを指摘し、そしてこの提案を直ちに公表するという「衆人環視の離れ業 (a publicity stunt)」が大きな効果を発揮し、「イギリスは突然に、連合食料ボードの中でイニシャティブを握った」と記している。パン配給制提案は、食料省文書 *World Food Shortage* が言う、英政府のなしうる限られた行動としての国際的行動における「積極的役割」を果たしたことになった。イニシャティブ掌握の成果は、北米からの小麦輸出とそこでの穀物生産との高水準での維持であり⁷⁷⁾、イギリス国内での小麦消費水準の (世界的小麦不足の中での) 安定

No Gambling On People's Food/Bread Rationing Ends When Country is Safe/Straight Talk to America/Britain Cannot Give More To Germans'. Cf. *Royal Commission on the Press 1947 1949, op. cit., p. 331.*

75) Zweiniger-Bargielowska, *Bread Rationing in Britain*, op. cit., p. 73.

76) 『エコノミスト』誌 (1946年6月8日) の以下の主張は、パン配給制導入の真の目的がどこにあったかを間接的に示している。すなわち、「パンは配給対象にするのが困難な食料である。その消費がこれほど一様でない必需食料は他にない。貧者は富者よりも多くのパンを食べるが、所得に応じた配給を提案する人はいるだろうか? 逆説的ではあるが、配給がほとんどの人々の消費を減らすことが少ない場合に、パン配給制はもっとも容易く、行政上の成功策と公正な分配策となりうる」。The *Economist*, Mr Morrison on Food, June 8, 1946, p. 921.

77) 『エコノミスト』誌 (1946年4月27日) は、アメリカでの飢餓救済に向けた小麦輸出確保の動きが農家在庫の「捕捉 (capture)」に及んだことを、「モラルに基づく熱狂 (moral fervour) がついに強制と結び付いた」と記した。ただし同時にこれが「相互の利益」、つまり米政府の輸出確保という国際的な約束の履行と小麦価格の上昇という農家の利益となっていることの指摘を忘れていない。The *Economist*, *Crusade for Food*, April 27, 1946, p. 670.

であった。また、英米借款協定のアメリカ議会での批准——署名は1945年12月、批准は46年7月——という好影響も生まれた。さらに加えて、英米間で、ドイツの両国占領地区の経済的統合が合意され、46年10月には両地区での配給が1日1550カロリーに引き上げられた。これは、英占領地区での食料配給維持という負担をアメリカに移転させることを意味した。1946年12月の米國務長官（J. F. Byrnes）と英外相（E. Bevin）との統合地区での財政分担協定に基づき、1947年1月1日からは統合地区での食料調達の負担をアメリカが負うことになった⁷⁸⁾。

筆者はバジロウスカが指摘した、上記のイニシャティブ掌握の成果のなかでもっとも重要なものとして、「イギリスは今やモラルの点で『高い地位』(the moral 'high ground') を得た。とくに合衆国では、『パン配給制提案はきわめて効果的な社会的反応を呼び起こした』⁷⁹⁾」という点に注目したい。すでに紹介した、『エコノミスト』の「世界食料不足」(1946年4月6日)と題する論説は、戦後には「モラルの上では」イギリスは稀少な小麦に対する要求者の一人にすぎないにもかかわらず、他の要求者より以上の小麦を消費しているという事実を指摘していた。だがパン配給制という、いわば切り札を切ることによって——ストレイチーが言及したインドは別にして、少なくともアメリカ、そしてカナダに対しては——イギリスは「モラルの点で高い地位」を得ることになった。

ストレイチーはパン配給制導入を表明した5月31日にこう述べていた。すなわち、現時の世界食料危機に対してイギリスは、自らの利益を考慮せず「飢えた世界」のためにあまりに犠牲を払い過ぎたという意見がある一方で、必要ならば飢餓に苦しむヨーロッパの人々のためにいっそうの犠牲を払うべきだという意見の対立がある。「これは一方での理想主義ならびに国際主義と、他方ではリアリズムならびに『イギリス優先 (Britain first)』、そして利己的な競争至上主義との論争として描かれている」。だがこれは問題の本質をついた見方ではない。「イギリスにとって唯一可能なとるべき道は、世界の飢饉、もしくは潜在的飢饉という状況に対する一致協力した理性的攻撃においてその役割を果たすことであり、世界の他のすべての大国と連

78) 河崎信樹『アメリカのドイツ政策の史的展開』関西大学出版部、2012年、第3章「米英統合占領地区の形成」；Zweiniger-Bargielowska, *Bread Rationing in Britain*, op. cit., pp. 76-78；U. S. British Bipartite Food and Agriculture Panel, *Food and Agriculture*, op. cit., pp. 50-51；Jim Tomlinson, *The Atlee Government and the Balance of Payments, 1945-1951, Twentieth Century British History*, Vol. 2, No. 1, 1991, p. 58。パン配給制実施から1年後の1947年7月25日の『タイムズ』紙は、米英統合占領地区での食料在庫はその危機的状況の峠を越え、アメリカからの大量輸入でドイツの食料事情は改善し、パン配給量が増大する、という特派員報告を伝えている。*The Times*, *Bigger Food Stocks In Germany Bread Ration Increased*, July 25, 1947, p. 4。そして国連は、1946/47年から47/48年にかけて、1人当たりカロリー消費量が「大きく増加」した国にドイツを含めることになる。*United Nations Department of Economic Affairs, Post-War Shortages of Food and Coal*, July 1948, p. 15。

79) Zweiniger-Bargielowska, *Bread Rationing in Britain*, op. cit., p. 76。バジロウスカが引用した言葉（二重引用符）は、政府テレグラムと公文書から。

合することである。「孤立主義をとり、自国のニーズのみを考えることは、間違っているだけでなく、わが国にとって破局と危険をもたらすであろう。他方で、わが国は、インドの幾百万の人々を、さらにはドイツの英占領地区の人々を扶養するという負担に単独で耐えられると考えることは、いくら本気になってもとてもできもしないことをすることである」⁸⁰⁾、と。

理想主義・国際主義とリアリズム・ナショナリズムとの対立を乗り越えるためには、「世界の大国」アメリカとの連合しか選択肢はなく、この選択を行っても小麦の（他国に比した高水準の）安定供給を保証するためには、アメリカに対して「モラルの点で高い位置」を占めてドイツへの食料支援をアメリカに肩代わりさせることが不可欠であり、そのためには「戦術上の利点」を考慮したパン配給制の実施が必要であった。そうであれば、パン配給制への反対を唱える野党に対して、労働党議員から配給制反対は「重大な不道德行為 (great immorality)」であるとの反論がなされ、またパン配給制実施は「モラルの上での世界の評価においてわが国を指導者にするであろう。われわれは一国民として世界に対して範を示す用意がある。そして配給制を実施すれば……われわれのモラル・スタンダードは高く維持される」⁸¹⁾という発言がなされるのも、理解可能であろう。

パン配給制が実施された1946年7月に公刊された食料省文書 *Second Review of the World Food Shortage* (Cmd. 6879) は、世界食料危機に対してこの間イギリスが果たしてきた国際的貢献が国内での消費と在庫の減少、また製粉歩留まり率の引き上げなど種々の犠牲を伴って行われてきたこと、またパンの配給制を実施するに至ったことを述べた (pp. 7-9) うえて、第二部では1946年5月のFAO緊急食料問題に関する特別会合での「1946-47年世界食料見通し」の中のパン用穀物の項目を以下のように紹介した。FAOによれば、パン用穀物の世界輸出余力は2000万トン以下なのに世界輸入ニーズは約3000万トンとされている。「この [3000万トンという] 量はイギリス、ラテン・アメリカの国々、そして中東地域の間で分けられる800-900万トンを含む。これらの国々の1946-47年の必要量は通常の (normal) 必要量から大きく変動しそうもない。残りが、戦争による混乱のために輸入ニーズが大きく増加した国々の必要量を表している。それは大陸ヨーロッパ向けの (戦前平均の370万トンに対して) 1200万トンから1250万トン、そして極東地域での米とパン用穀物との不足を補填するための1000万トンからなる」 (pp. 10-11. 傍点は引用者)、と。何気ない文章のようであるが、世界食料危機の中での世界小麦の必要国として真っ先にイギリスがあげられていることに注意したい。食料省文書の上記引用箇所に対応するFAO, *Report of the Special Meeting on Urgent Food Problems*, 1946の文章は以下であった。「3000万トン [という数字] は、大陸ヨーロッパに約1250万トン、極東地域に約1000万トン、そして他の国々また地域——イギリスとエイル、ブラジルと他のラ

80) PD, 5th Series, HC, Vol. 423, cols. 1573-1574, 31 May 1946.

81) George Brown と E. A. Wills の発言。PD, 5th Ser., HC, Vol. 425, cols. 1473, 1530, 18 July 1946.

テン・アメリカ諸国、そして中東地域——に少なくとも800万トン以上を見込むことによって得られる」（p. 8. 傍点は引用者）。

4月に公刊された *World Food Shortage* の言う国際的行動における「積極的役割」をパン配給制によって果たし「モラルの点で高い地位」を得た以上、1000万トンの世界小麦不足のなかで、世界小麦必要量の内訳に「通常必要量」と変わらない必要量のイギリスを真っ先に挙げることは、イギリス食料省としては当然のことであった。バジロウスカは政府文書（1947年9月8日）を引用してこう記した。「パン配給制の初年度の内部レビューはこの計画がうまくいっていないことを認めていた。にもかかわらず、この政策は『なんら難儀をもたらしていないし、不便は名目的なものである』、そして『マーシャル・プランが議論されていることを考慮し、また多くの〔食料要求〕関係国がパン配給量の引き下げという料金を課すことを余儀なくされている、もしくはされるであろう現実を考慮するならば、イギリスが〔パン〕配給制を放棄することは、せいぜいのところ〔アメリカに対して〕『悪い雰囲気を生み出すだけであろう。……たとえ名目的なものであれ、パンの配給が継続される〔限りは〕、われわれはわが国の明らかに優遇された地位を護る上で、はるかに良い立場に立つことになる』」、と。イギリスは、「モラルの点で高い地位」を得ることで、相応の財政的負担をこれ以上負うことなしに、「大国としての地位」を保ったのである⁸²⁾。

イギリスの食料政策論という観点からみれば、モラルの強調の背景には打算があった、と言えるであろう。

< 諸般の事情で、目次にある、「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」は、本稿とは別の論稿として用意したい。>

82) Zweiniger-Bargielowska, *Bread Rationing in Britain*, op. cit., pp. 77-78.