

## ドイツにおけるアメリカ占領地区の占領体制の変化

—1945～46年・非ナチ化法の制定過程を中心に—

安野正明

## はじめに

1945年6月5日付けで出された、米英仏ソによるドイツの敗北およびドイツの最高権力の引継ぎに関する共同宣言には次のような規定がある。

「ドイツの無条件降伏はこの宣言をもって有効となり、ドイツは現在または今後ドイツに課せられる要求に服することとなった。ドイツには、秩序の維持、国の行政および戦勝列国の要求に対する服従に関して責任を持てる、いかなる中央政府または権威も存在しない」。

「英国、米国、ソ連の各政府ならびにフランス臨時政府は、この宣言により、ドイツの政府、最高司令部および州、都市または町村いっさいの政府または官庁によって所有されたいっさいの権限を含め、ドイツに関する最高権力を引き継ぐ」<sup>1)</sup>。

この宣言は、連合国の合意としてドイツに対して取られた占領形態が「直接占領」方式であったことを示す。それと対照的に日本の場合は、占領開始の時点から旧勢力から成る中央政府が存続を許され、「間接占領」方式が取られたと説明される。

日本とドイツの占領が比較される際には、この占領最初期における占領形態の相違が必ずと言ってよいほど強調されるポイントになっていると言って過言ではない。ただ、それがドイツの四大国共同管理体制が破綻して行く占領の経過とともにどう変化したか、あるいはしなかったのかについては、十分な検討はなされてこなかったのではないだろうか。にもかかわらず、講和にいたるまでの日本とドイツの占領体制全体の基本的相違を示す便利な定式として、「日本は間接占領でドイツは直接占領であった」と言われ続け、それを前提とした議論が少なくないように思われる。

はたして、この比較の基軸は日本とドイツの比較占領史の実証的研究にどの程度有効性を持つものであろうか。本稿では、占領開始から1946年末までのアメリカ軍政府の権限委譲過程、それに伴うアメリカ地区の占領体制——占領した者とされた者との関係——の変化、具体的事例として非ナチ化法の制定過程を検討し、上の問いに答えることを試みたい。

- 1) 『ドイツ・ベルリン問題の研究』(日本国際問題研究所, 1963), 214頁。

## I アメリカ軍政府の権限委譲過程

アメリカ軍政府はポツダム会談後の9月19日に軍政府布告第2号<sup>1)</sup>を公布し、アメリカ地区に三つの州を設置し、軍政府が任命する州首相を中心とする州政府が組織されることを宣言している。

ここで問題としたいのは、軍政府布告第2号に基づいて設置されたドイツ側の諸機関に委ねられた権限と機能がどの程度のものであったかである。換言すれば、1945年秋以降のアメリカ地区の占領体制は四国共同宣言によって明示された直接占領体制の維持、ないしは強化の方向に位置付けられるか、それともその基本的変更に向かう画期となったと評価できるかである。

この問題を考える際に重要な史料は、1945年12月26日付けで出され、翌年の1月1日から施行された「アメリカ地区のドイツ人による民政強化に関する措置令」<sup>2)</sup>である。この措置令は軍政府布告第2号を敷衍した詳細な施行細則に相当し、州首相に委譲される責任、立法・行政・司法の各分野で州政府に付与された権限の細則、軍政府の行使する権限、アメリカ地区の各州間の協力についての規定が盛り込まれている。1946年1月以降のアメリカ地区の占領

形態を何と呼ぶにせよ、軍政府の管理のもとで相当の権限と裁量が州首相・州政府に与えられていったと言って過言ではない。

アメリカ軍政府の事実上の最高責任者であったクレイ (Lucius D. Clay) 軍政長官代理は、1945年10月17日シュトゥットガルトにアメリカ地区の州首相を召集して会談した。軍政府がこのような場を設けたのは、この時が最初であった。クレイはアメリカの対独占領政策とその進行状況の概略を説明したあと、次のように述べた。「我々は、金融・産業・運輸・通信・外国貿易の中央行政機関の設置を支持している。[中略]しかし、この行政機関は現在存在していない」。しかし、アメリカ地区だけでも、食料問題をはじめ州相互の協力・調整を要する緊急の課題が山積している。そこで、アメリカ地区に首都をつくるつもりはないが、中央行政機関が設置できない状況下では、「我々は暫定的手段として、ここシュトゥットガルトにアメリカ地区州首相の評議会の設置を提案する」<sup>3)</sup>と述べた。クレイの提案したこの機関が、11月6日に発足した州評議会 (Länderrat) であり、12月26日の措置令にも言及のある機関である。

クレイがここで言及している中央行政機関とは、ドイツを経済的には一つの単位として扱うため、ポツダム会談で米英ソ三国が合意したものであった。しかし、それはフランスの執拗な反対のため設置できなかった。クレイは10月4日付けの陸軍省あての報告で、中央行政機関をめぐる四国管理体制が早くも暗礁にのりあげていること、このまま事態の打開が出来なければ、アメリカの占領地区だけでも必要な措置を単独で取ることも止むを得ない一つの選択であると述べている<sup>4)</sup>。州評議会設置の提案は、その選択の結果であった。

設置の時点での州評議会の組織<sup>5)</sup>は、10月17日のクレイの提案の骨子がそのまま制度化されたものとなっている。すなわち、州評議会の中心となるのはアメリカ地区州首相の月例会議であり、これが基本的に重要な案件の決議機関である。シュトゥットガルトには常設の事務局が置かれる。事務局の任務は、決議事項の提案を含む州首相月例会議の準備、州評議会の決議が各州政府によって履行されているかの

監督、アメリカ軍政府との連絡等であった。事務局長には、シュトゥットガルトの社会民主党の長老であったエーリヒ・ロスマン (Erich Rossmann) が就任した。アメリカ軍政府は州評議会を監督するためシュトゥットガルトに 地方政府調整局 (Regional Government Coordinating Office) を設置し、局長にはポロック (James K. Pollock) が任命された。州評議会が仕事を始めた1945年11月以降、シュトゥットガルトでは州評議会の決定をロスマンがポロックのもとに持参し、そこで承認を受けたり再検討を指示されたりすることが多くなっていった。

つまり、国際関係のレベルで英米仏ソのドイツ占領の共同管理体制が行き詰まっていったことを背景に、アメリカ地区では前述の1945年9月以降の権限委譲過程で、絶対的権力者である軍政府とドイツ人政治家との間で連絡・意見交換の場が設けられていったのである。もとより対等な関係ではないが、占領した者とされた者との「交渉」の場が生まれてゆくのである。

ところで、アメリカ占領軍の行政スタッフは他の占領地区と比較して少数であった<sup>6)</sup>。アメリカ本国で動員解除・納税者の負担軽減の要求が強かったためであるが、それに対応してアメリカ軍政府は占領行政効率化と軍政府の負担軽減のためドイツ側のより一層の協力を求めざるを得なくなってゆく。

そして、II章で検討する問題であるが、この州評議会は非ナチ化というアメリカの対独占領政策の最重要課題に関わりを持ち、1946年3月の非ナチ化法「国民社会主義と軍国主義からの解放に関する法律」Gesetz Nr. 104 über die Befreiung von Nationalsozialismus und Militarismus (以下、本稿では「解放令」と略す) は、軍政府の法令でなく、州評議会を場として制定されたドイツの法律第104号として成立している。II章では、この非ナチ化法の成立過程を分析する。

1) Theo Stammen (Hrsg.), *Einigkeit, Recht und Freiheit: Westdeutsche Innenpolitik 1945-1955*, (München, 1965), 40 f.

2) Ebenda, 43 ff.

3) *Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik 1945-1949*, Bd. 1, bearbeitet von Walter Vogel und

Christoph Weisz, (München/Wien, 1976), 127.

[以下, *Akten 1* と略]

- 4) "From Clay to War Department, 4 October 1945," J.E. Smith (ed.), *The Papers of General Lucius D. Clay. Germany 1945-1949*, Vol. 1, (Bloomington/London, 1974), 90 f. [以下, *The Papers of Clay* と略]
- 5) Walter Vogel, *Westdeutschland 1945-1950*, Bd. 1, (Boppard, 1956), 57 ff.
- 6) アルフレート・グロセール『ドイツ総決算』山本充他訳 (社会思想社, 1981), 85頁。

## II 「解放令」の制定過程

### 1 アメリカ軍政府の初期の非ナチ化政策

戦後ドイツ史に最も通暁している一人であるフランス人のアルフレート・グロセールは『非ナチ化』のシステムは多岐にわたり、全体像を描きだすことはほとんど不可能に近い、非ナチ化の法的根拠については、「複雑かつしばしば矛盾し合う指令が乱発された」と述べている<sup>1)</sup>。非ナチ化について研究しようとする者は、グロセールのこの評価に同意するであろう。本稿では、I章の最後に書いたように、1946年3月の「解放令」の制定過程の分析に限定するが、最初にまずアメリカ軍政府の初期の非ナチ化について概観しておきたい。

アメリカの対独占領政策では広範な強制措置が「非ナチ化」というシンボルの下にまとめられ、実行された。たとえば、ナチ党とその外郭団体の解体、ナチ法制の廃止、ナチの資産・略奪品の没収、ナチ関係文書の没収、ナチの特権・ナチの年金や報酬支払いの停止、ナチの制服・パレード・旗・シンボルの除去、通りや公園の名前の変更、ナチ関係の記念碑・銅像の破壊など広範な施策を含んでいた。これらの措置は管理理事会および軍政府の指令に基づいて執行された<sup>2)</sup>。これらは占領軍の軍事力を背景にさしたる抵抗なく完了したといつてよい。

それらとは異なって、一連の非ナチ化措置のなかで最も困難かつ多大の批判にさらされたのが、「追放」(removal from office)であった。非ナチ化が適用基準の一定しない不公平で拙劣な措置であったと、占領政策のネガティブな側面を代表するものとして批判されるのは、特に非ナチ化のこの側面を指

す場合が多いように思われる。「追放」およびそれと関連しての「処罰」は、非ナチ化の代名詞として記憶されることになった。

1945年7月7日、欧州米軍最高司令部指令は136項目の追放カテゴリーを定め、1937年5月1日以前にナチ党に入党した人物は公職・私企業を問わず、重要性のある地位から追放されることを命じた。続いて、8月15日の欧州米軍最高司令部指令によって、中間層にまで非ナチ化が拡大されることになった<sup>3)</sup>。

その拡大傾向の帰結が9月26日のアメリカ軍政府指令第8号となった<sup>4)</sup>。この軍政府指令は、「ドイツにおける国民社会主義的世界観の影響排除をさらに強化するため」として、次のように指令した。

○ナチ党員と関連組織に属していた者は、末端労働を除いて、あらゆる種類の企業のいかなる種類の監督的指導的な地位につくことを禁止される。

○戦後、企業活動を再開する際には、許可を得る前提として、スタッフの中に誰一人としてナチ党員だった者がいないことを証明しなければならない。

○すでに活動を再開している企業も点検し、該当者がいる場合には、解雇すること。それを怠った場合は、その企業は軍政府により即刻閉鎖される。

○この非ナチ化法に対する違反は、軍政府の軍事法廷により裁かれる。

これによって、指導的エリート以外に、広範な中間層が「追放」の対象とされた。何よりも、ナチ党員であったかなかったかが、重要な基準とされた。この点、基本的に指導者が責任を問われた日本の「追放」とは異なる。ドイツに対しては、ドイツ人全体を集団として告発する集団責任論が支配的であったことが、軍政府指令第8号を生む基盤にあったと思われる。

しかし、1945年7月から9月にいたるまでのアメリカ地区の非ナチ化の展開は、決して長期的展望に立って段階的かつ体系的に出された指令ではなかったのである。8月15日の指令は、別名「アウクスブルクの食肉販売業者指令」(*Augsburger Metzgerdirektive*)と呼ばれる。それはアメリカ軍政府の一将軍(クレイと推測される)が、アウクスブルクで食事を取ったところ、肉がはなはだ口に合わなかった。彼はその肉の出所を尋ね、調べたところナチ

時代に当地のナチ党の役員として利得を得ていた食肉販売業者の売った肉であったことが判明した。ナチ時代の利得者が相も変わらず儲け続けていることを知った将軍は怒り、公職や大企業の枢要な地位についてのみが追放されるのは不公平であると考え、幕僚に新しい非ナチ化指令の作成を命じたのである<sup>95</sup>。9月26日の指令を出すことになった直接の契機は大戦中戦功のあったパットン将軍の舌禍事件であった。9月22日に、彼は記者会見で進行中の非ナチ化を公然と批判した。彼は占領行政上有能な元ナチ党員の協力なしには任務を遂行できないと考えていたが、ドイツ人がナチ党に入ったのはアメリカ人が民主党や共和党に入ると大差はなかったのだという趣旨のパットンの発言は、扇動的な報道ともあいまって、アメリカ本国の世論の憤激を呼んだ<sup>96</sup>。

パットンは即刻解任されたがそれでは世論は収まらなかった。軍政府指令第8号はパットン事件を背景として、激昂したアメリカ世論に配慮した、世論対策的な急造品であった。この指令はアメリカの世論を沈静化する効果を持った。しかし、ドイツ人にも占領地区のアメリカ人スタッフにも、はなはだ評判が悪かったのである<sup>97</sup>。

クレイは政治的・道徳的な観点から、非ナチ化はいかなる困難があっても貫徹しなければいけないという固い信念を持っていた。しかし、大多数のアメリカ人同様、クレイも第三帝国下でのドイツ人の政治・社会生活について無知であり、ドイツの歴史・文化についても同様だった。たとえば、下級官吏がナチ党に入党せずに、昇進をあきらめることなく、勤務しつづけることがいかに困難であったか。ナチ党員であっても、したことは余暇活動の企画の領域にとどまっていた人もあれば、ナチ党に入党せずとも財力や地位を利用し第三帝国の犯罪行為に関与し利得を得た人もいたのである。そうした類の事情に配慮し、対応する柔軟性がクレイには欠けていた。「追放」に該当するか否かを判定する材料として「質問表」が用いられた。しかし、占領後しばらくの非ナチ化を遂行する過程で、現場で非ナチ化を担当するアメリカ人は、第三帝国において重要な役割をはたした人物が、しばしば「質問表」の網を潜り抜けてしまう事例があることに気づき、対策を考え

あぐねていたのである。クレイのアドヴァイザーのなかには、ドイツの文化に明るいアカデミックな素養を持った人々がおおり、彼らは「質問表」形式では本当に罰せられるべきナチをよりわけることはできないと、やり方に疑問を呈する者もいたが、クレイは受け付けなかった。「質問表」による非ナチ化の欠陥を承知のうえで、クレイはそれが統合参謀本部指令1067号に忠実なやり方であると考え、それに拘泥したのである<sup>98</sup>。

9月26日の指令は、ドイツ人の間に大きな動揺を引き起こしただけでなく、アメリカ軍政府の中にも反対者を生み出していった。國務省から軍政府に送られていたロバート・マーフィー (Robert Murphy) は、1945年10月29日國務長官宛ての報告で、軍政府指令第8号のやり方は「賢明でなく、人々の間にはなほだしい神経過敏と不安を引き起こしている」「この指令を歓迎しているのは、共産党員だけであると報告されている。彼らが歓迎しているのは明らかに、労働者による工場管理の導入を促進するためそれを利用しようと考えているからである」と述べている<sup>99</sup>。ところで、軍政府指令第8号が欠陥法案であり改正が必要であることは、起草を命じられたアメリカ軍政府の法律専門家フェイ (Charles Fahy) 自身が当初から認めていた。すでに10月に非ナチ化は包括的なプログラムの枠内で行なわれなければならないと、フェイは認識していた<sup>100</sup>。未処理の「質問表」の山を前にして、アメリカ軍政府が自らの手で完遂しようと意気込んで取り組んだ非ナチ化に行き詰まるとともに、このフェイを始めハーバード大学のボウイ (Robert Bowie) ら、軍政府の法律局が従来の非ナチ化政策の転換を求めてゆくのである<sup>101</sup>。

## 2 非ナチ化に対するアメリカ地区州政府の対応

1945年9月19日のアメリカ軍政府布告第2号によってバイエルンが単一の州 (state) としてアメリカ地区での存続を確認されるに伴い、軍政府任命の州首相はフリッツ・シェーファー (Fritz Schäffer) から社会民主党のヴィルヘルム・ヘーグナー (Wilhelm Hoegner) へ交替した。前任者がアメリカ軍政府の非ナチ化に対し反発し非協力的であったのに対し、ヘーグナーはアメリカのやり方の拙劣さに対

する認識は共有しながらも、この問題に対するドイツ人自身の自己浄化努力を重視した。すでに連立政府形成の交渉過程でヘーグナーは私案として「国民社会主義の不法の償いに関する法律」案を作成し提示していた<sup>12)</sup>。

ただ、ヘーグナー州首相の私案がそのままバイエルン政府の非ナチ化法案となったのではなく、次に述べるような曲折を経てバイエルン政府案は成立した。ヘーグナーはバイエルン政府に非ナチ化問題を担当する特命相を置くことにし、ハインリヒ・シュミット (Heinrich Schmitt) という共産党員としてナチ時代を刑務所で過ごした人物を任命した。シュミット案は、ドイツ国民がヒトラーの政権掌握を防ぐことができなかったという事実を重んじ、ドイツ国民全体の集団責任を認めていた。それを前提として、一般国民より罪の重い者を処罰の対象とした。しかし、このシュミット案は、11月のバイエルン州政府の閣議でキリスト教社会同盟出身の閣僚から批判を浴び、骨抜きにされていった。数回の閣議での議論を経て11月末にバイエルン政府案として合意されたものは、起草者本人にははなはだ不満足であった。処罰の対象は限定し、その他の国民社会主義者には償いと社会復帰への道を与えることを意図した案となった。すなわち、処罰より社会復帰の手続きが優先された案となったのである<sup>13)</sup>。

ただここで確認しておきたいことは、この一連の過程でアメリカ軍政府の圧力とか公的な依頼はなく、独自の非ナチ化法案の作成は、ヘーグナーのイニシアティブによるバイエルンの内発的な対応とみなされることである。

同じアメリカ軍政府の任命による州政府でも、シュトゥットガルトを首都とするヴュルテンベルク・バーデンは事情を異にしていた。この州ではドイツでも例外的に、戦争終決後もかなりの期間、第三帝国の時代の行政官が多く職務を遂行し続け、その連続性が他の地方ほど不快さをもって受け取られていなかった。9月に任命された州首相、自由主義者のラインホルト・マイアー (Reinhold Maier) も、行政効率の維持を重視する立場を取り続けた<sup>14)</sup>。

アメリカ軍政府でヴュルテンベルク・バーデン州を担当したのはドーソン (William Dawson) とい

い、彼が協力者として信頼したドイツ人政治家はマイアーとシュトゥットガルトの社会民主党の指導者であったヴィルヘルム・カイル (Wilhelm Keil) であった。敗戦の年75歳になったカイルは自ら州政府の閣僚となることは固辞したが、社会民主党から送る閣僚の選定にあたっては推薦権を与えられ、隠然たる勢力を持っていた。カイルは、一度ナチ党員証を受けた者を画一的に追放するがごときやり方は、秩序ある行政の維持を困難にする、というので反対であった。彼は、強制や機会主義的動機で入党した名目的なナチ党員は追放の対象にすべきではないと考えた。そして、「マイアーと一致して、私は官吏を一人一人個別に審査することに賛成した」のである<sup>15)</sup>。

すなわち、カイルとマイアーとの間には、党派的な対立を越えて、アメリカ軍政府の非ナチ化方式に対する反対の姿勢において一致があり、彼らのできる範囲でサボタージュを行っていたのである。ヴュルテンベルク・バーデン州の場合は、バイエルン州のような独自の非ナチ化法の草案を自発的につくる動きは認められない。同じ社会民主党所属と言っても、この問題に対するヘーグナーとカイルの取り組みは異なっていた。

### 3 「解放令」の制定へ

1945年秋、クレイを取り巻いていた非ナチ化をめぐる状況は次のように整理できる。彼は、対独懲罰的な対独占領指令とパットン事件にあらわれた峻厳な非ナチ化を求めるアメリカ世論を無視できなかった。同時に、彼は非ナチ化の進行に伴い軍政府スタッフとドイツ人双方からの緩和を求める要求に直面した。少ない占領行政スタッフと行政効率の維持の必要性、特に9月26日の指令に対するドイツの中間層の反発に加えて、占領地区ごとに一樣ではなかった非ナチ化の基準についても、クレイはアメリカ地区に準拠して四国協調体制を樹立したいと心を砕いていた。クレイはいかなる困難があっても非ナチ化は続行しなければならないと決意していたが、その方法については行き詰まり、ジレンマに陥っていたのである。

1945年11月30日、かねてから従来の非ナチ化の方式に批判的な立場を取っていたフェイが、クレイの

任命により非ナチ化政策局（Denazification Policy Board）の局長となった。この非ナチ化政策局はこの時新設された新しい部局で、州首相と協力して非ナチ化を推進する任務を課せられた。その際クレイは三つの条件を付けた。

- ① ポツダムで合意された非ナチ化決議に添うこと。
- ② 四大国の協調に留意する。
- ③ 非ナチ化の実行はできるだけ早くドイツ人の手に委譲されるべきである。

軍政府が設置されて以来、非ナチ化を担当していたのは非ナチ化特別局（Special Branch, Sonderabteilung für Entnazifizierung）であり、この部局は廃止はされなかったものの、非ナチ化政策局の設立は従来の方式からの転換を予告するものであった<sup>16)</sup>。

続いて12月4日、州評議会の州首相月例会議で、クレイは州首相達に非ナチ化を継続し完了するための包括的プログラムの提示を要求した<sup>17)</sup>。これは、アメリカ軍政府主導の非ナチ化の失敗を事実上認めたものであるが、ここに、アメリカ軍政府の陥っていた袋小路から脱出する突破口が開かれていったのである。このクレイの要請は、I章で概観したドイツ人への権限早期委譲方針によるものであり、同時に、当初は正確に予期してはいなかった非ナチ化行き詰まりの打開を余儀なくされた、状況の強制によって促されたものでもあったと考えられる。

12月4日、クレイの要請を受けてアメリカ地区の州首相は、州評議会に法律専門家を中心とした非ナチ化法案専門委員会を設置すること、差し当たりバイエルン案をたたき台として議論を進めていくことに合意した<sup>18)</sup>。

非ナチ化法案専門委員会の最初の会議は12月17日にシュトゥットガルトで開かれた。席上、ヘッセン州は独自の案を提出した。バイエルン政府案ができる過程でヘーグナーやシュミットが優勢な保守派と妥協し後退せざるを得なかったのに対し、フランクフルトを首都とするヘッセン州は11月の州政府の成立以来主導権を握ったのは社会民主党であった。ここでは法律家としては、後にボンの政界で活躍するアドルフ・アルント（Adolf Arndt）が影響力を持ち、ヘッセン州政府案は非ナチ化の対象・条件等、

バイエルン案と比べて厳しい内容のものとなった。この会議では最初、バイエルンとヘッセンが対立し、ヴェルテンベルク・バーデンは両方の案に対して消極的な反応を示した。非ナチ化法案専門委員会を構成する各州の代表は、バイエルンとヴェルテンベルク・バーデンが保守主義者と自由主義者を中心としていたのに対し、ヘッセンは社会主義者が主体であった。二日間にわたった討議で、バイエルンとヘッセンとの間で妥協が計られた。アメリカ軍政府に介入される前に、南ドイツ諸州が一致して非ナチ化法を制定できるように草案の作成を急いだからであり、ヴェルテンベルク・バーデンも両者の妥協に追随していった<sup>19)</sup>。

1946年1月8日、非ナチ化法案専門委員会の原案は州評議会の州首相月例会議で審議のうえ承認され、ドイツ側の案としてアメリカ軍政府に提出された。地方政府調整局のポロックは修正の必要有りとしながらも、この草案を交渉の基礎とするようクレイに進言した。しかし、事はポロックが期待したようには進まなかったのである。前述のように、アメリカ軍政府で従来非ナチ化の実務を担当していたのは非ナチ化特別局であった。この部局は非ナチ化を早期にドイツ人に委譲することには反対で、非ナチ化政策局を足場に非ナチ化の方針を転換させようとしていたフェイらと対立を深めていた<sup>20)</sup>。

1月12日、ベルリンの連合国管理理事会で管理理事会指令24号が出された。これは四占領地区に統一した非ナチ化の基準を設定するため、1945年秋以来非ナチ化特別局と共にクレイが実現にむけベルリンで熱心に取り組んできたものであった。指令の眼目は、関係をしていたら、有無を言わず追放・処罰の対象となる有罪リストの確定であった。クレイ個人にとっては宿願の達成であったかもしれないが、これは12月以来の非ナチ化方式再検討に向けての流れに逆行し、4日前に提示されたドイツ側の非ナチ化法案と相容れないものであった。しかし、自らが要求して推進し、数か月の努力のあと成立させた管理理事会指令を棚上げするわけにもいかず、アメリカ軍政府はジレンマに立たされた<sup>21)</sup>。

軍政府は州評議会に1月8日の案の修正を要求した。これを受けて、2月7日、州評議会の非ナチ化

法案専門委員会が再開された。今回は、アメリカ軍政府からもスタッフが討議に加わり、以後継続的に交渉が重ねられてゆく。アメリカ側はこの場で、ドイツ側に1月8日の案では何人程度が非ナチ化の対象になると推定されるかと質問をした。沈黙せざるを得なかったドイツ人スタッフのなかで、概数を上げられたのはバイエルンのアントン・プファイファー (Anton Pfeiffer) であった。彼によれば、バイエルンには約80万人のナチ党員がおり、うち50万人が「同調者」(Mitläufer)で、24万人が「保護観察グループ」(Bewährungsgruppe)として決定を差し当り留保される。「重罪人」(Hauptschuldige)は1万人にとどまり、「活動的分子」(Aktivisten)は1万人から1万2千人と見積もられる、と。軍政府側は、これはあまりに寛大すぎる処置であると考えた。また、「保護観察グループ」は時の経過と共に「同調者」に入れられてゆくのではないかと警戒の念を強くしたのである<sup>22)</sup>。

これに対するアメリカ軍政府の反応は、新しい非ナチ化法案は管理理事会指令第24号に拘束されるべし、という命令であった。この最後通牒の命令は、軍政府法律専門家のためらいを排し、クレイの強い意向により下された。2月13日に伝達されたこの命令は、ドイツ側に衝撃を与え、会議は一時決裂の危機を迎えたのである。この危機を收拾したのは、ドイツ側ではプファイファーの巧みな外交であり、アメリカ側で調停に心を砕いたのはポロックや非ナチ化問題でクレイのアドヴァイザーをつとめたオープンハイマー (Fritz Oppenheimer) らであった。両者の妥協は2月20日ころには達せられた。そのポイントは、有罪リストをはじめ法律の条文にはアメリカ軍政府による圧力、管理理事会指令第24号の文字が入るが、柔軟性を持たせ幅広い解釈の余地を残すものとする。法の解釈と運用はドイツ人の手に委ねるというものであった。原則は合意できても、具体的事項では意見の対立は数多く残っていた。たとえば、名目的ナチ党員を「同調者」にするか「活動的分子」にするかの論争、元ナチ党員の再登用の可能性・手続きをめぐる論争などがあった。決裂の危機を乗り越えたあと、両国の委員は共同して、互いに目くばせをしながら作業にあたり、管理理事会指令

第24号の拘束性も緩和されていった。その妥協の産物が、3月5日州評議会で成立した「解放令」であった<sup>23)</sup>。

この間、つまりアメリカ軍政府の最後通牒が、州評議会の非ナチ化法案専門委員会に衝撃を与えてから、「解放令」が成立するまでの州政府の対応を整理してみよう。ヘッセンの社会主義者にとっては、軍政府の命令は必ずしも受け入れがたいものではなかった。これに対し、この局面でも最後まで抵抗したのはヴェルテンベルク・バーデンであった。ヴェルテンベルク・バーデンのリベラルは、バイエルンの保守ほどの柔軟性をこの問題に対しては持っていなかった。有罪リストに対する拒絶反応は特に強く、ヴェルテンベルク・バーデンでは「反ヴェルサイユ的感情」が広まっていると報告されるほどであった。それをアメリカによる不当な強制と糾弾した州政府の閣僚には後に西ドイツ初代大統領となるテオドーア・ホイス (Theodor Heuss) もいた。そのヴェルテンベルク・バーデンが最終的には「解放令」に妥協したのは、米独双方からの圧力に加え、「法の運用はドイツ人の手に委ねる」との約束のゆえであった<sup>24)</sup>。

「解放令」に一致して賛成し、ドイツ側の歩調を合わせるのに力があつたのは、バイエルン政府であった。ポロックは、ヴェルテンベルク・バーデンとヘッセンの間に立って困難な調整を成し遂げたヘーグナーの功績を讃え、「バイエルンのライオンが断固として譲らなかった」とクレイに報告していた<sup>25)</sup>。「解放令」をクレイが承認する式典の場となった3月5日の州評議会在、シュトゥットガルトではなく例外としてミュンヘンで開催されたのは、ミュンヘンが国民社会主義誕生の地と理解されていただけでなく、多分にバイエルン政府に対する論功行賞の意味も持っていたのである。

社会民主党の州首相だけでなく、州政府が全体として「解放令」成立を推進したということは、バイエルンの政治風土を知る者には奇異に思われるかもしれない。この時期はまだ軍政府任命の州政府であったこと、非ナチ化については多様な意見が州政府にありながら1945年秋以来保守と左派との妥協が積み上げられていたこと、保守の閣僚がキリスト教系労働組合・農民同盟によって主流を占め、産業界の

影響力が強くなかったことなどが、この問題に対するバイエルン政府の行動の背景にあったと考えられる<sup>26)</sup>。

それまでの非ナチ化に関する法令とは異なり、「解放令」はドイツの法律(Gesetz)として成立した非ナチ化法であった。そして何よりも重要であるのは、この法律の成立を機に、非ナチ化の遂行は第一義的にドイツ人の責任とされ、アメリカ軍政府は監督者の地位に退くことが公にされたことである<sup>27)</sup>。

軍政府の非ナチ化特別局は、管理理事会指令第24号の有罪リストを「解放令」のなかに付属文書として盛り込むことに成功はしたが、「解放令」の成立は、非ナチ化過程からの非ナチ化特別局の実質的な排除を意味していたと考えられる。というより、アメリカ軍政府が全体として、非ナチ化をドイツ人に委ねざるを得なくなっていたと言うべきであろう。クレイは3日1日、陸軍省のヒルドリング(John H. Hilldring)との電話連絡で、「もしあなたが1万人を派遣してくれても、私は非ナチ化の仕事をやり返すことは出来ないだろう。ドイツ人にやらせざるを得ないのだ」と述べていた。ヒルドリングはこの方針を了承したが、3月5日に非ナチ化政策の大転換と言って過言ではないと思われる「解放令」が成立することを、4日前のこの電話連絡で初めてクレイから知らされている<sup>28)</sup>。

この「解放令」によれば18歳以上の全住民に約130の問いからなる質問表に答えさせ、起訴された容疑者を非ナチ化裁判所が審理し判決を下す。その際のランクは、次の五つであった。

- 第一級 重罪者 Hauptschuldige, Major offenders
- 第二級 活動的分子 Aktivisten, Offenders
- 第三級 軽罪者 Minderbelastete, Lesser Offenders
- 第四級 同調者 Mitläufer, Followers
- 第五級 無罪者 Entlastete, Non-offenders<sup>29)</sup>

マイアーは回顧録のなかで、「解放令」によってドイツ人に委ねられたEntnazifizierung(非ナチ化)は、アメリカのDenazificationの継承ではなく、その誤りを正すものであった、と述べている<sup>30)</sup>。「解放令」の適用、ドイツ人自身による非ナチ化の展開については本稿では立ち入らない。ただ、ひとつだ

け指摘しておきたいのは、1946年11月5日の州評議会の州首相月例会議の席上でクレイが述べた批判である。彼は、非ナチ化はドイツ人が民主主義的な統治能力を持っているか否かを示す試金石であるとその重要性について前置きをし、ドイツ人に委ねた非ナチ化の進行状態に強い不満を表明した。

彼は「重罪者」相当と起訴された575の事例を検討したが、355件が非ナチ化裁判所により「同調者」として処理され、49件が「無罪者」となっている。ナチ党およびその外郭団体の高位に就いていたそれらの人々が「活動的分子」か「軽罪者」になるならまだしも、「同調者」とされることは理解に苦しむ、と述べた。続けて、「私は非ナチ化裁判所の活動を今後60日間、特別の関心を持って追うつもりである。このようなことをするのは、現在はあるとは認められない非ナチ化実行の意志が明確になることを期待してである。もし明確かつ急速な事態の変化がなければ、ドイツ側には非ナチ化の責任を果たす意志がないと見做さざるを得ない」と厳しく叱責したのである。このクレイの演説後、アメリカ地区州政府の非ナチ化担当相はそろって辞表を提出したが、軍政府はそれを認めなかった<sup>31)</sup>。

60日間にどれだけの顕著な変化があったのか、定かではない。ひとつ確かなことは、アメリカ軍政府は非ナチ化の責任を再び自ら担いはしなかったということである。

- 1) グロセール、前掲書、79頁。
- 2) Elmer Plischke, "Denazification in Germany," in: Robert Wolfe (ed.), *Americans as Proconsuls*, (Carbondale/Edwardsville, 1984), 212.
- 3) John Gimbel, *The American Occupation of Germany*, (Stanford, California, 1968), 101.
- 4) *Ursachen und Folgen*, Bd. 24, (Berlin, o. J.), 48.
- 5) Lutz Niethammer, *Die Mitläuferfabrik*, (Berlin/Bonn, 1982), 157.
- 6) Paul W. Gulgowski, *The American Military Government of United States Occupied Zones of Post World War II Germany in Relation to Policies Expressed by its Civilian Governmental Authorities at Home, During the Course of 1944/45 Through 1949*, (Frankfurt a. M., 1983), 223 ff.
- 7) John H. Backer, *Die deutschen Jahre des Generals*

- Clay, (München, 1983), 141.
- 8) Lucius D. Clay, *Decisions in Germany*, (New York, 1950), 68 ff. Backer, a. a. O., 141 f.
  - 9) "Murphy to the Secretary of State, Berlin, October 29, 1945," in: *Foreign Relations of the United States*, 1945, vol. III, 994.
  - 10) Backer, a. a. O., 141.
  - 11) Gimbel, op. cit., 102.
  - 12) Niethammer, a. a. O., 260.
  - 13) Ebenda, 263-272.
  - 14) Gulowski, op. cit., 231.
  - 15) Wilhelm Keil, *Erlebnisse eines Sozialdemokraten*, Bd. 2, (Stuttgart, 1948), 676 ff.
  - 16) Backer, a. a. O., 142.
  - 17) *Akten I*, 175.
  - 18) Niethammer, a. a. O., 280.
  - 19) Ebenda, 284-296.
  - 20) Ebenda, 298 ff.
  - 21) Backer, a. a. O., 143.
  - 22) Niethammer, a. a. O., 309.
  - 23) Ebenda, 310 ff.
  - 24) Ebenda, 322 ff.
  - 25) Gimbel, op. cit., 105.
  - 26) Wilhelm Hoegner, *Der schwierige Außenseiter*, (München, 1959), 231 ff. Niethammer, a. a. O., 320 f.
  - 27) *Akten I*, 330.
  - 28) *The Papers of Clay*, 172.
  - 29) Plischke, op. cit., 215.
  - 30) Reinhold Maier, *Ein Grundstein wird gelegt* (Tübingen, 1964), 229.
  - 31) *Akten I*, 1016 f.

### III アメリカ地区占領体制と州評議会

「解放令」の成立過程は、アメリカ地区の占領体制の変化という枠組みの中でとらえる必要がある。すでにI章で指摘したように、1945年9月の布告以来、ドイツ側への権限の委譲は漸次的に進行していた。1946年3月の「解放令」の制定は、その傾向に添う形で始まり、制定過程でその傾向をさらに助長・強化していったのである。

「解放令」の制定過程で、I章で紹介した州評議会が重要な場として機能したことに我々は気づく。「解放令」の制定後、以下のようなプロセスで州評議会の権限は強化されてゆく。

1946年4月の第7回から州首相月例会議が部内会議（Interne Sitzung）と全体会議（Sitzung des Plenums）の二本立てになった<sup>1)</sup>。後者にはアメリカ占領軍政府のスタッフが加わり、指示や批判が与えられる場となる。前者はドイツ人スタッフだけで話し合われ、州首相を中心とする占領地区政府の閣議としての重みをもつ場として機能するようになっていった。

1946年5月7日の州評議会の全体会議で、クレイはアメリカ占領軍政府の負担軽減・占領行政効率化のため、州評議会の組織の拡充再編を求めた。さらに、州評議会のドイツ人政治家を信頼し、重要な政治問題や他の占領地区に関わる問題を除き、州評議会の決定はいちいちアメリカ占領軍政府の承認を必要とせずにアメリカ地区の最終決定とする方針であることを明らかにした<sup>2)</sup>。

このクレイの発言を受けて、5月27日、ポロックは州評議会事務局長の権限を強化すべし、など三つの条件を付けたが、どのように州評議会を改組するかの実質的な再編は州首相の責任であるとし、再編作業をドイツ側に任せた。地方政府調整局は、「監督と助言」の役割に徹した<sup>3)</sup>。

この結果、1946年6月に設置されたのが、州評議会管理局（Länderratsdirektorium）であった。この機構改革で、州評議会全般について州首相を補佐する閣僚待遇の州特別全権委員（Sonderbeauftragte der Länder）と、シュトゥットガルトに常駐して各州の利益を代表する州全権委任者（Bevollmächtigte der Länder）とが設けられる。州評議会管理局の下に州評議会に法案を提案する専門家集団として各種委員会が制度化される。州評議会管理局全体を統括する事務局長をロスマンが兼任し、彼が中心となり州評議会管理局で最終決定とするか、州首相月例会議に意見書を付けて最終決定を仰ぐか、振り分けられることとなった<sup>4)</sup>。

- 1) *Akten I*, 377 ff.
- 2) *Akten I*, 478.
- 3) *Akten I*, 505 ff.
- 4) Vogel, a. a. O., 58.

## 結びに代えて

アメリカ占領地区の占領体制を検討すると、ポツダム会談以前は直接占領であるが、早くも1945年9月以降は州政府の成立とともにドイツ側に漸次的に権限が委譲されていった。そして、1946年に入ると、「アメリカの管理の下でのドイツの政治」の原型が出来てゆく。

この問題を考察する際に注目すべきは、1945年11月にシュトゥットガルトに設置された州評議会である。権限委譲過程で、州評議会以外の場でも様々なレベルで「交渉」の場は生まれていく。そのなかで、占領者によって設置された占領統治機構で最も広範な裁量の余地と権限が与えられていたドイツ側の機関で、アメリカ軍政府との接触が制度化され日常的ないし定期的に「交渉」が行なわれていた場を、占領した者とされた者との「主たる接触機関」と呼びたい。州評議会は1946年に入り、「主たる接触機関」としての機能を果たしていったのである。本稿では非ナチ化法の成立過程のみを分析したが、それは州評議会の仕事のひとつにすぎず、他に土地改革法など占領政策に関わる高度に政治的な問題も存在した。

ここで確認しておきたいのは、クレイの演説によれば、発足の時点では州評議会は暫定的機関であり、高度に政治的問題以外の日常行政的課題の調整を求められていたということである。しかし、中央行政機関はいつになっても設置されず、その結果州評議会は暫定性を払拭した独自の存在となってゆく。1946年に入って間もなく州評議会は、軍政府の指示や委託により、あるいは軍政府と対立し交渉を重ねながら、アメリカ地区において占領行政に介入する政治的重みを持つ機構として成長していった。州評議会はアメリカ軍政府の管理の下にありながらも、占領政策の内容の実質的変更を行なうことができ、軍政府の設置の時点での意図を越えた機能を「主

参考 アメリカ地区の非ナチ化 (1949年5月末)

	%	人数 (単位:千人)
全登録者	100	13,180.3
不起訴件数	73.8	9,738.5
起訴件数	26.2	3,441.8
審理された件数	26.1	3,432.5
恩赦により免訴	18.9	2,487.3
判決まで至った件数	7.2	945.2
審理に至らなかった件数	0.1	9.3
非ナチ化裁判所の判決		945.2
重罪者		1.6
活動的分子		21.9
軽罪者		106.1
同調者		482.7
無罪者		18.3
恩赦・審理打ち切り		314.6
課せられた罰則の件数(1人にしばしば複数の罰則が課せられた)		
労働キャンプ送り		9.6
罰金		569.0
公職への就職禁止		23.0
雇用制限		124.2
收容されないが特定の労働を命じられた者		30.4
財産没収		25.8

出典: Plischke, op. cit., 216 f.

備考: バイエルンでは1945年3月15日までで、処理された質問表は74万1923件、その内26%が追放命令ないし追放勧告を受けていた。Niethammer, a. a. O., 249.

る接触機関」として果たしていたのである。

このように考えていくと、いわゆる「直接占領」対「間接占領」という比較の基軸は、さほど執着すべきものとも強調すべきものとも思えない。ドイツの占領形態を「直接占領」でかたづけることは適切ではあるまい。一言付言すれば、本稿で分析したような戦争終決後間もない占領体制の変化、特に州政府を単位としての被占領者への大幅な権限委譲はアメリカ占領地区に特徴的であり、同じことは他の占領地区にはみられない。本稿で扱った時期は、東西陣営で対峙しているというより、四者四様の展開が顕著であって、ともかく占領の開始の時点で「中央」があった国と「中央」がなかった国との差が、後の展開に大きな差を生んでいったと思われる。