

《論 文》

第二次大戦後アメリカにおける退役軍人福祉と排除 — 退役軍人庁の対応を中心に —

Exclusion from the Veterans' Welfare in the Post-WWII United States:
Based on an Analysis of the Response of the Veterans' Administration

中 村 祥 司

要 旨

本稿は、第二次大戦後のアメリカにおいて実施された退役軍人福祉の展開過程を、排除の側面に着目しながら検討する。これまでの先行研究では、1944年6月22日に立法化された復員兵援護法の、戦後アメリカ社会に対する影響をめぐり議論が蓄積されてきた。近年ではとりわけ、戦後の復員支援プログラムの実施過程における差別的な実態が検証されてきた。しかしながら、いずれの主要な研究も、差別に対して抗議した団体側の史料に基づき検討していたため、退役軍人福祉プログラムを管轄した退役軍人庁内での議論、そして団体と行政側との双方向的な関係性については十分な分析がなされていない。本論文では、あらたに退役軍人庁内の未公開史料を検討することで、第二次大戦後のアメリカにおいて、社会的な団体からの改革要求を受けた退役軍人庁が、差別的な運営体制の是正に向けて取り組みだしていく過程を明らかにする。

キーワード：アメリカ、第二次大戦の復員兵、復員兵援護法、退役軍人庁、人種的差別

はじめに

本稿では、第二次大戦後のアメリカにおける退役軍人福祉制度を、人種的な排除の側面に着目しながら再検討する。考察対象とする第二次大戦以降は、同国における、退役軍人への国家的な支援が飛躍的に拡大した転換点であった。第二次大戦より以前は、主に傷病を被った復員兵や、死亡兵の遺族に対する、生活保障としての現金給付、医療ケア、そして職業的リハビリ(vocational rehabilitation)などが、退役軍人福祉の中心を占めていた。しかしながら、1944年に成立した復員兵援護法(The Servicemen's Readjustment Act, 通称G.I.法)を通じて、健全な状態で復員した元軍人にも、戦後に連邦政府からの支援が実施されたのである(中村 2022)。とくに、復員兵援護法を通じて、第二次大戦の帰還兵には教育・職業訓練、最大52週間の失業手当、住宅ローンへの政府保証を始めとする施策が実施され、彼らが戦後のアメリカ社会で経

済的に自立できる基盤が提供されたのである。

ところで、ここで使用する退役軍人福祉とは、現役時代の「貢献」や経済的な「必要」といった再分配原則とは異なる、経済外的要因としての「忠誠」を、その実施の根拠とする。つまり、国家に対する忠誠、とりわけその一つの形態である軍事奉仕（＝命の抛出）を理由に、一般市民向けの施策と区別して実施されてきた国家的・社会的支援を指す。アメリカは以上のような「忠誠」を根拠とし、かつ一般市民向けの国家福祉とは分離した福祉供給体制、すなわち「軍人福祉国家」を歴史的に発展させてきたのである（武川 2001；中村 2024）。

戦後の退役軍人に対する国家的支援は、その社会的な影響をめぐり広く注目を集めてきた。とくに復員兵援護法が、郊外化や大衆教育化を促進し、戦後アメリカ経済に広範な影響を与えた点が指摘された（Bennett 1996; Humes 2006）。また、退役軍人の政治参加を後押ししたことも、政治学者のメトラー（Suzanne Mettler）によって実証された（Mettler 2005）。

他方、近年の研究は、復員兵援護法を始めとする第二次大戦後の退役軍人福祉が社会的排除の側面を内包しながら実施された点を強調する。たとえば、歴史学者のフリードル（Kathleen J. Frydl）は、退役軍人庁が分権化を進めて地方の裁量を増やした結果、黒人の退役軍人が復員兵援護法の実施過程において人種差別的な扱いを受けた事実を明らかにした（Frydl 2009）。また、南部研究で有名な政治学者のカッツネルソン（Ira Katznelson）も、南部民主党議員の影響を受けて成立した復員兵援護法は南部地域において、人種の隔離の法体系を意味するジム・クロウ制度と整合的な法律であったと主張した。彼によると、第二次大戦後の退役軍人福祉は、あくまで「白人のみ」の政策であったのである（Katznelson 2005, p. 114, 127-127）¹。また、退役軍人庁による住宅政策も、黒人層の帰還兵を排除するものであったと評価された（Freund 2007; Woods II 2013）。

以上のような、近年の分析の要点は、退役軍人庁の行政構造の限界を指摘することにもあった。とりわけ復員兵援護法の議会審議を南部民主党議員が主導し、地方の裁量を肯定する退役軍人庁にプログラムの管轄が認められた点に、黒人の復員兵が退役軍人福祉から「排除」された原因が見いだされた。つまり、退役軍人福祉の分権的運営体制が地域社会における人種差別的慣行を温存させたと、以上の先行研究は主張したのである。

しかしながら、戦後のアメリカにおける退役軍人福祉を差別的な制度としてのみ語ることは妥当であろうか。結論から述べると、退役軍人福祉に内包された排除の側面は、実のところ公民権団体に代表される社会的団体が推進した抗議活動を通じて徐々に瓦解しつつあったのである。たしかに、戦後の退役軍人福祉が、第二次大戦の復員兵に平等に実施されたわけではなかった。以下で確認するとおり、黒人を始めとする人種の少数派の帰還兵の多くは、白人男性の復員兵と同等の権利を得ることが困難な状況にあり、戦後直後より、差別的な処遇の改善を

1 深南部における退役軍人支援の差別的実態を詳述した研究としては、Onkst（1998）を参照。アメリカの研究をサーヴェイした西崎も、南部地域において、黒人の帰還兵は運営上の差別に直面していたとする通説的な解釈を示している（西崎 2011）。住宅政策、そして病院医療における人種差別の実態については、別稿を準備中である。

求めて声を上げていた。とはいえ、このような社会的批判を受けて、退役軍人庁が終始無策であったわけではない。同庁内では、黒人の幹部登用²、人事課における多人種の採用推進、そしてヴァージニア州リッチモンドにおける先駆的な取り組みが実施されだしていたのである。

フリードルを始めとする研究の多くは、退役軍人福祉の排除の実態を明らかにする際、全米黒人向上協会（National Association for the Advancement of Colored People、以下NAACP）や、南部地域審議会（Southern Regional Council）に代表される公民権団体側の文書をその拠り所としてきた。しかしながら、こうした排除の論理を強調する近年の成果は、退役軍人福祉制度内における変革の機運が高まっていた事実を捨象し、かつ団体の活動と退役軍人庁の方針が実のところ相互に作用しあう関係のなかで展開されてきた点を見過ごしてきた。以上のような先行研究の課題を踏まえたうえで、本論文では、退役軍人庁の内部史料の分析を通じて、同庁が人種差別的な運営体制の是正に向けて取り組みだしていく過程を考察する。

そこで本稿では、社会的団体と退役軍人庁との双方向的な関係性を踏まえながら、以下のとおり議論を展開する。まず第1節では、復員兵援護法の内容について概説する。とりわけ同法を中心施策であった、教育・職業訓練プログラムの効果とその限界について概観する。つづく第2節では、戦後の退役軍人福祉に内包された人種的排除の概要を確認する。また、NAACPを始めとする公民権団体が、黒人の復員兵にも対等な処遇が実施されるよう、人種的少数派を退役軍人行政に参画させることを要求した点も検討する。そして第3節では、以上の社会的団体からの要求を受けて、退役軍人庁がいかなる改革的取り組みに着手しようとしたかを明らかにする。

なお、本論文では、一連の分析において、次のとおりの一次史料を用いる。とくに、アメリカ合衆国国立公文書館（National Archives）所蔵の退役軍人庁に関する未公刊史料、そして議会図書館が所蔵し、ProQuestがデジタル化したNAACP関連文書を中心に使用する。

1. 復員兵援護法の利用とその限界

1.1 第二次大戦における人種・エスニック集団・性別ごとの動員状況

1940年9月16日に成立した選抜徴兵法（Selective Training and Service Act）は、アメリカが歴史上はじめて平時に立法化した徴兵関連法であった。同法のもとでは、21歳から36歳の男性に徴兵登録が義務付けられ、もし招集がかかった場合には12か月の現役勤務と10年間の予備役が課された。この法律が成立した直後の段階では、青年男性の軍事動員は緩慢であったものの、1941年12月8日の真珠湾攻撃以降、アメリカ軍はさらなる人員を調達する必要に迫られたため、1942年11月13日に徴兵対象年齢の下限が18歳に引き下げられることとなった。とくに同大戦では、第一次大戦時に採用された選抜徴兵制を土台に徴募が実施されたものの、徴兵猶予が厳格化されたために、青年男性の動員率は第一次大戦と比べて飛躍的に高まった（Flynn 1993;

2 この点については、フリードルが退役軍人庁の史料を利用しながらオルブライト（Joseph Albright）を検討したものの、彼の取り組みは大方失敗に終わったと評価している。

Rutenberg 2019, p. 23, 31). たとえば、最終的には、第二次大戦には18歳から44歳までの男性を中心に、1,635万人が軍事動員されたが (U.S. Bureau of Census 1975, Series Y 856), 1956年の政府の推計によると、18歳以上の徴兵対象年齢層における軍事動員の経験者は実に37.9%に上っていたのである (PCVP 1956a, p. 4). 第一次大戦時の青年男性の動員率が14.4%であったことと比較すると、第二次大戦がいかに多くの国民に影響を与えたかが理解できる。

第二次大戦時のアメリカ軍における人種・エスニック集団別の構成は、総人口と比べた場合、多様性が欠けていたとされる。たとえば、アメリカ軍内において、先住民族、プエルトリコ、ハワイ、メキシコ、中国、フィリピン、そして日本と関連した出自を持つ兵士の構成率は1.6%であったが、この値は、先住民族を除き、各社会集団ともに一般的な人口構成比よりも低い割合であったとされる。また黒人の場合も状況は同じであった。18歳から45歳の一般男性に占める黒人の割合は9.5%である一方、軍内においては8.5%にとどまっていた (Mettler 2005, p. 29). このように人種や民族の多様性が人口比に比べて欠けていた一つの要因は、彼らのうちの高い割合が徴兵検査時に入隊不適格と判定されたためであった³。

一方、女性の志願兵は第二次大戦時に正規の軍人として認められた。もともと女性は徴兵の対象外とされていたが、第二次大戦時にアメリカ軍に志願した女性は全体の2% (33万2,000人) を占めていた。1942年に連邦議会は女性陸軍補助兵団 (Women's Army Auxiliary Corps) を創設し、非戦闘任務を担わせた。当初、この補助兵団には、正規軍としての地位や福利厚生が認められていなかったものの、1943年になると、この兵団は女性陸軍兵団 (Women's Army Corps, 以下WAC) に変更され、正規軍としての地位が与えられた (Mettler 2005, p. 30). つまり、WACへの改組を通じて、女性の陸軍兵士は、陸軍に単に付随 (with) するだけでなく、陸軍のなかで (in) 直接的に奉仕する存在へと変わっていったのである。ただし、この兵団が陸軍に完全に統合されたわけではなかった。彼女たちの多くは、50人以下の女性のみで構成される非戦闘任務の部隊として行動しており、彼女らが陸軍に大方統合されるのは、1978年にWACが正式に廃止される時まで待たなければならなかった (Segal and Sinaiko 1986, p. 61).

以上のように、第二次大戦時には、人口比に比べればその多様性は欠けていたものの、多様な人種、そしてエスニック集団を背景とする兵士がアメリカ軍に動員された。では、彼らが帰還した際にどのような復員支援が提供されていたのであろうか。以下ではまず初めに、復員兵援護法の中心施策であった教育・職業訓練の概要を確認する。

1.2 復員兵援護法の利用

第二次大戦時に成立した復員兵援護法は、アメリカの社会政策史上もっとも寛大な施策の一つとみなされてきた。というのも、同法の中心施策に位置づけられる教育・職業訓練は、戦後アメリカ社会に多大なる影響を与えたからである。実際のところ、780万人の第二次大戦の退

3 黒人の41%が身体的もしくは識字能力から従軍が不適格とされた一方、白人の場合の同比率は28%であった (Mettler 2005, p. 29).

役軍人が教育・職業訓練を受け、そのうちの220万人がカレッジや総合大学などの高等教育、350万人が職業訓練学校や中等教育を含むカレッジ以下の教育、140万人が企業内訓練、そして70万人が農場訓練を政府の補助により受けたと報告されている（PCVP 1956b, p. 287）。

教育・職業訓練は貴族的かつエリート主義的傾向の強かった大学教育にも影響を与えた。退役軍人らは他学生が行う古臭い学内の伝統的慣習から距離を置き、徴兵に伴う教育機会の遅れを埋めるため熱心に勉強した。また、教育・職業訓練を、将来、より安定した職に就くための機会として捉え、ほかの学生よりも職業訓練志向（vocational minded）が強かった。こうした動きは従来の大学教育をリベラル・アーツ重視の内容から、特定・専門技術を習得するために特化したカリキュラムへと移行させる圧力となった（Altschuler and Blumin 2009, p. 92）。この結果、彼らの多くは、実用的な訓練を求め、ビジネス、工学技術、そして放射線技術などのスキルを身に着けていったとされる。ビジネス雑誌の『フォーチュン』（*Fortune*）は、退役軍人が巨大企業での職を確保する手段として、復員兵援護法を利用しカレッジへ入学することを求めているとさえ描出した（Clark 1998, p. 176）。

他方、復員兵援護法は、戦争によって学校教育を中断した若年層への補償として捉えることもできる。というのも、アメリカ高等教育史の研究者のあいだでは、両大戦間期にすでに大衆高等教育が始まっていたと指摘されているからである。たとえば、両大戦間期に高等教育機関への入学者数は飛躍的に上昇しており、18歳－21歳の年齢層において、1915年ではわずかに5.5%がカレッジなどの高等教育を受けるのみであったが、第二次大戦前の1940年になると、この値は15.5%へと約3倍に上昇した（ガイガー、2023年、502頁）。復員兵援護法と教育機会の獲得の関係を考察したスタンリー（Marcus Stanley）は、「第二次大戦G.I.法の効果のほとんどは、おそらく補償的なものであったであろう。つまりそれは、高等教育における戦前から続く急速な成長を持続させ、かつ程よく加速させたのである」と解釈を示した（Stanley 2003, p. 673）。

とはいえ、復員兵援護法が退役軍人の戦後の所得上昇に大きく貢献し、戦後アメリカの「黄金時代」（Golden Age）を担う中間層を創出したこともまた事実である。多くの退役軍人が、復員兵援護法を通じて大学などでの高等教育の恩恵に与った結果、エンジニア45万人、医者・歯科医・看護師18万人、法律家10万7,000人、会計士24万3,000人、聖職者3万6,000人、ライター・ジャーナリスト1万7,000人など、多数の高度人材が生み出されたのである（Molloy Jr. 1966, p. 281）。

では、こうした復員兵援護法を通じた教育・職業訓練機会の提供は、第二次大戦の退役軍人の就業構造にどのような影響を与えたのであろうか。同法の効果の詳細については別稿にて準備中であるが、とりあえず以下では簡単にその概要をまとめる。用いる史料は、1956年に復員兵援護法を分析した、軍人恩給に関する大統領委員会（The President's Commission on Veterans' Pensions）の報告書と、その元となった統計局（Bureau of Census）の人口調査である。

まず、第二次大戦の退役軍人と非退役軍人とのあいだの職業分布を比較してみると、同大戦の復員兵の方が、終戦から約10年後の段階において、賃金と社会的地位の高い職業に従事していた点が判明する。たとえば第1表が示すのは、25歳－34歳の年齢層における、退役軍人と非

第1表 退役軍人および非退役軍人の年齢別職業分布（1955年）

	25歳－34歳		35歳－44歳		25歳－34歳	35歳－44歳
	退役軍人 (%)	非退役軍人 (%)	退役軍人 (%)	非退役軍人 (%)	G.I.法利用 ⁽¹⁾ (利用せず) (%)	G.I.法利用 ⁽¹⁾ (利用せず) (%)
専門職，技術職，その他	100	100	100	100	100 (100)	100 (100)
経営者，事業主（農業除く）	20.7	13.6	23.2	20.1	30.8 (11.3)	27.1 (23.4)
農場経営者	2.9	8.4	3.8	10.8	5.7 (4.5)	9.1 (2.5)
事務職，営業職	14.3	12.0	12.7	7.6	14.7 (14.7)	12.4 (14.8)
熟練工，職長，その他	19.8	14.6	21.2	19.2	21.9 (21.4)	20.6 (23.7)
工具，半熟練労働者	22.9	24.9	19.5	22.1	17.6 (34.3)	19.4 (24.0)
サービス業労働者	11.1	16.5	11.6	13.9	7.8 (11.4)	9.8 (9.7)
不熟練労働者（農業労働者含む）						
無職，報告なし	8.2	10.1	8.1	6.3	1.5 (2.4)	1.7 (1.9)

（出典）PCVP (1956c), p. 110より作成.

(1) 教育・訓練施策の利用有無である.

退役軍人の職業分布である。同表によると、退役軍人の20.7%が専門、技術、そして経営・管理職に就業していた一方、非退役軍人の場合、この値が13.6%にとどまっていた。熟練工、職長などの区分も、25歳－34歳の年齢層において、第二次大戦の復員兵のうち19.8%を占めており、いずれも非退役軍人の値を大きく上回っていた。また、以上のような傾向は35歳－44歳の年齢層においても同様であった。

他方、退役軍人のあいだにおける違いはいかなるものであったのだろうか。つまり、復員兵援護法の提供する教育・職業訓練を利用した者と、そうでない者とのあいだで、その後の職業分布に相違は生じていたのであろうか。第二次大戦と朝鮮戦争の退役軍人の⁴、復員兵援護法の利用有無と1955年時点の職業分布の関係を示した第1表によると、年齢の若い層において、両者の違いが明らかとなっていた。例えば、25歳－34歳の年齢層において、復員兵援護法の教育・職業訓練を受けたもののうち、30.8%が専門・技術職や、管理・経営職に従事していた一方、当該施策を利用しなかった復員兵は、この値が11.3%にとどまった。とはいえ、このような違いを、復員兵援護法の利用有無のみから説明することは可能であろうか。

つまり従軍前の教育達成度も考慮する必要がある。まず、第2表が説明するとおり、復員兵援護法の教育・職業訓練施策の利用率は、従軍前の活動が就労または就学であったのかを問わず、高学歴になるほど高い傾向を示していた。また、従軍前に、カレッジなどの高等教育に在学、または卒業した復員兵は、ほかの教育歴を有する者よりも、専門・技術・管理職などの、所得および社会的地位の高い職に就く割合が、復員兵援護法の利用有無に関係なく高かった。つまり、高等教育の就学歴に着目すると、退役軍人の戦後における職業は、単に復員兵援護法を通じて獲得した教育・職業訓練の成果のみならず、彼らの従軍前の教育歴にも規定されたものであった。

4 統計上、朝鮮戦争の退役軍人も含まれている。

とはいえ、復員兵援護法の影響を過小評価することもできない。というのも、ハイスクールを卒業してすぐに入隊した110万7,000人のあいだでは、復員兵援護法の利用有無を比較した場合、戦後の職業分布に明確な違いがみられるからである。もとより、従軍前に就学していた若年層の兵士は、復員兵援護法の利用率が、入隊前に就業していた層と比べて著しく高かった。たとえば第2表が示すとおり、ハイスクールを卒業し、カレッジに入学した退役軍人に着目し

第2表 健常帰還兵の従軍前の活動と1955年時点における職業分布

	総数 (千人)	1955年時点における健常帰還兵の職業分布の割合					
		全職業 (%)	専門・技術・ 管理職 (%)	熟練工 その他 類似職 (%)	事務職 営業職 (%)	農民 農業労働者 (%)	工員、不熟練労働 差、サービス業 労働者、無職 (%)
健常帰還兵全体	16,048	100	21.6	20.9	14.6	5.0	37.9
従軍前の活動：就労 (従軍前教育歴)							
カレッジ							
GI法利用	626	100	60.8	7.1	14.0	6.0	12.0
GI法利用せず	834	100	55.5	6.1	26.0	1.7	10.6
利用率 (%)	42.9						
ハイスクール (4年) ⁽¹⁾							
GI法利用	1,826	100	25.1	25.9	17.9	5.7	25.5
GI法利用せず	2,333	100	18.7	23.3	19.3	2.3	36.4
利用率 (%)	43.9						
ハイスクール (1年－3年)							
GI法利用	1,114	100	11.2	31.0	14.6	5.2	38.1
GI法利用せず	2,225	100	9.7	25.3	10.4	1.8	52.9
利用率 (%)	33.4						
初等教育のみ							
GI法利用	952	100	4.2	22.3	3.1	10.8	59.7
GI法利用せず	1,987	100	4.1	26.0	6.0	6.4	57.4
利用率 (%)	33.0						
従軍前の活動：就学 (従軍前教育歴)							
カレッジ							
GI法利用	884	100	61.0	6.5	15.8	2.6	14.1
GI法利用せず	343	100	51.1	5.3	20.8	4.9	17.9
利用率 (%)	72.0						
ハイスクール (4年) ⁽¹⁾							
GI法利用	1,107	100	41.9	15.8	18.8	4.8	18.7
GI法利用せず	523	100	15.0	20.8	21.5	3.8	39.0
利用率 (%)	67.9						
ハイスクール (1年－3年)							
GI法利用	540	100	12.9	26.2	12.4	5.7	42.9
GI法利用せず	376	100	6.7	25.6	19.2	6.4	42.2
利用率 (%)	59.0						
初等教育のみ	388	100	1.9	10.8	7.5	19.3	60.5

(出典) PCVP (1956c), p. 113, Appendix B-Table 5 より筆者作成。

(1) ハイスクールを卒業したが、カレッジには入学していない層。

てみると、従軍前の活動について「就学」と回答した復員兵は、そのうちの72%が復員兵援護法を利用した一方、「就労」と回答した場合は42.9%にとどまるなど、明らかな違いがみられた。さらに戦後の職業分布を検討すると、ハイスクールを卒業して入隊した兵士のうち、専門・技術・管理職には、復員兵援護法を利用した退役軍人の41.9%が該当した一方、同施策を利用しなかった復員兵の場合、その値が15.0%にとどまっていた。以上のように、復員兵援護法は、主に若年層や教育歴の浅い復員兵に広範に利用され、かつ彼らの戦後の職業構成に影響を与えることとなったのである⁵。

退役軍人のあいだでみられた社会的地位の上昇は彼らの戦後所得の大幅な上昇に帰結した。第3表は、1947年に25歳－34歳の年齢階層（つまり、1940年選抜徴兵法の成立時には18歳－27歳の年齢層）を構成した男性の退役軍人、および非退役軍人が、その10年後の1957年時点（35歳－44歳）で、所得分布、および中央値が、それぞれどのように変化したかを表している。注

第3表 第二次大戦の男性退役軍人と男性非退役軍人の所得推移

	25歳－34歳（1947年）		35歳－44歳（1957年）	
	第二次大戦退役軍人（%）	非退役軍人（%）	第二次大戦退役軍人（%）	非退役軍人（%）
計	100	100	100	100
無所得	0.2	0.6	0.5	1.0
1－499ドル	2.0	4.0	1.5	4.0
500－999ドル	7.2	7.3	1.8	4.2
1,000－1,499ドル	11.1	9.5	2.1	4.5
1,500－1,999ドル	12.7	11.6	1.9	3.8
2,000－2,499ドル	21.0	14.7	3.7	6.0
2,500－2,999ドル	16.1	13.1	3.7	5.2
3,000－3,499ドル	13.2	13.9	6.7	8.6
3,500－3,999ドル	7.2	7.6	7.8	7.4
4,000－4,499ドル	3.9	6.0	10.5	9.5
4,500－4,999ドル	1.6	3.5	10.1	7.7
5,000－5,999ドル	1.6	3.8	19.3	15.0
6,000－9,999ドル	1.6	3.0	24.4	18.3
10,000ドル以上	0.6	1.4	6.1	4.8
中央値（ドル）	2,401	2,585	4,985	4,279
N（千人）	7,157	3,874	6,865	4,399

（出典）U.S. Department of Commerce, Bureau of Census (1947), (1957) より筆者作成。

5 また、ハイスクールの1年目－3年目を就学し終えたのちに、従軍まで就業していた復員兵で、かつ教育・職業訓練プログラムを利用した者は、そのうちの45.6%が熟練工や事務職・営業職に戦後従事した一方、プログラムの未使用者の場合は、当該値が35.7%にとどまっていた。このように、復員兵援護法は、中等教育課程を中途退学していた退役軍人が、熟練工や、ホワイトカラー労働者として、戦後のアメリカで経済活動を行う一助となっていた。

目すべき点は、第二次大戦の男性退役軍人の約70%が、1957年になると4,000ドル以上の所得階級へとシフトした箇所である（非退役軍人の場合は、約55%であった）。これに伴い、両者の所得の中央値も、1947年時点では非退役軍人の方が退役軍人よりも184ドル高かったものの、1957年になるとこの値は第二次大戦の復員兵が、非退役軍人を706ドル上回る結果となった。

以上のように、第二次大戦以降に実施された復員兵援護法のプログラムは、若年の退役軍人の戦後の職業構成に影響を与え、さらに復員兵の所得上昇を後押ししたのであった。

1.3 復員兵援護法の限界

では、退役軍人福祉の受給権や、復員兵援護法を通じた経済的機会の獲得は、第二次大戦のすべての退役軍人に保障されたものであったのだろうか。従来の研究は、この点をめぐり、白人の退役軍人と黒人の復員兵とのあいだにみられた格差を強調してきた。たとえば、黒人の退役軍人は、復員兵援護法の高等教育支援を十分に活用することが出来なかったと評価された。とくに南部地域において、黒人の復員兵は歴史的に黒人に開かれていた黒人カレッジ（Historically Black Colleges）への入学が多く、また全国的な高等教育の修了率に着目した場合でも、黒人と白人とのあいだでは顕著な差が検出されたのである。たとえば、黒人と白人のそれぞれの退役軍人（1923年－1928年に出生した年齢層）のうち、カレッジの学位を取得した割合は、白人が19%であった一方、黒人は6%のみであった（Turner and Bound 2003, p. 159; Humes 2006, p. 100）。

さらに戦後の南部地域において、黒人カレッジに代表される高等教育機関では、州政府からの資金不足や施設の不備が問題となっていた。そのためこうした黒人カレッジでは施設の収容人数が限界に達したため、高等教育を望む退役軍人の55%が就学を断られる事態となっていた（Katznelson 2005, p. 132）。資金不足の理由は明確であった。とくに南部地域では州教育財政の大方が白人専用の機関に配分されており、たとえば1943年－1944年に南部の公的な高等教育支出の94%が白人専用のカレッジや大学に充てられたのである。経済学者のターナー（Sarah Turner）とバウンド（John Bound）が明らかにしたとおり、復員兵援護法を通じた教育機会の獲得は、南部地域における黒人に着目した場合、非常に限られたものであった（Turner and Bound 2003, p. 152）。

また、南部地域では雇用の全般にわたり、黒人の退役軍人に対する差別が存在した。とりわけ黒人の復員兵が軍内で身に着けた技能に見合う適格な就労先はほとんど見当たらず、伝統的に黒人層に対して提供されてきた「一般的な労働」が開かれているのみであった。さらにジョージア州を研究した歴史学者のブルックス（Jennifer E. Brooks）は、南部地域において公的機関が差別の制度化に果たした役割を強調する。就労支援を行う政府機関である合衆国雇用局（United States Employment Service, 以下USES）は、その地方事務所において黒人の退役軍人に彼らの技能を最大限利用できる就労先の紹介を拒否していた。また郡政府が設置した郡立退役軍人事務所（county veteran office）も、「最も衛生環境の悪い、訓練を受けることが困難な職場」を訓練先として紹介した。復員兵がこうした不当な対応に抗議するものなら、地方機関

の圧力を受けた退役軍人庁の現場機関が、企業内訓練への公的補助を停止することも行われた (Brooks 2004, pp. 20-21).

もとより黒人の退役軍人に対する差別は南部地域に限った話ではなかった。なかでも労働組合が黒人差別を行った団体の一つであった。建設業の労働組合は歴史的に黒人の入職を拒否しており、戦後に黒人の帰還兵への訓練機会を拡充する際にも、彼らに対する徒弟訓練の提供や地元の職業訓練校への受入を制限していた。では退役軍人のあいだで、徒弟訓練やOJT訓練を始めとする企業内訓練が人種別にどれほど利用されていたのか。この点に関する定期的な統計データを、退役軍人庁は整備しなかったものの、1946年に同庁は、訓練実施者総数の1%を対象にサンプル調査を実施した。この調査によると、公法第16号（傷病兵の企業内訓練）、および公法第346号（復員兵援護法）のそれぞれにおける人種別利用率は、公法第16号の場合、白人が94.7%、黒人が4.4%、その他0.9%であり、また公法第346号においては、白人が95.8%、黒人が3.8%、そしてその他0.4%となっていた。いずれも軍内における黒人比率の半分にも満たない黒人の復員兵しか、企業内訓練を受けていなかった事実が判明する (Bradley, 1947, April 22)。また、退役軍人庁で人種問題を担当した同庁長官補のオルブライトは、人種的少数派の退役軍人のあいだでは職業訓練や雇用の機会が限られている点、さらには南部地域からの黒人の移動を受けて、中西部や西部で人種関係が悪化しつつある状況を報告した⁶。

また、人種的少数派の退役軍人の場合、復員兵援護法を通じた職業訓練は、彼らの社会的上昇を確約するものではなかった。たとえば、アメリカ人種関係会議 (American Council on Race Relations, 以下ACRR)⁷が実施した、全国21都市の退役軍人情報支援センターの調査報告によると、人種的少数派の退役軍人が企業内訓練として紹介された職種は、ポーター、トラック・ドライバーの補助員、そして印刷員など、熟練職種へとつながる内容ではなかった (*Afro-American* 1946, April 13)⁸。

6 1947年3月に公開された、38日間にわたる全米調査の結果とされる (*Afro-American*, 1947, March 29)。労働組合における退役軍人の排除については、中村 (2024) の第7章を参照。

7 各都市に、人種間関係の問題解決のために設置された地方委員会の全国的な組織である。各地方の分析や技術的なマニュアルの開発などを行っていた (Liveright 1946)。

8 退役軍人福祉から排除された層は黒人兵に限らなかった。女性陸軍補助兵団および女性空軍奉仕パイロット (Women's Air Force Service Pilots, 通称 WASP) には、軍隊内における地位から、1980年代初頭まで退役軍人福祉の受給資格が認められなかった。また、正規軍に所属する女性の兵士に対しては、退役軍人庁や退役軍人団体による広報活動・支援が行き届かなかったとされる (Willenz 1983, p. 96, 168-179; Cohen 2003, p. 138)。

他方、行政規則を通じて、退役軍人福祉の受給資格を否定されたのが同性愛者であった。歴史学者のキャナデイ (Margot Canaday) が論証したとおり、退役軍人庁は1945年の退役軍人庁規則の発令を通じて、約9,000人にのぼる同性愛者、またはその傾向が疑われた者から退役軍人福祉の受給資格を剥奪した。もともと1943年にアメリカ軍は、「望ましくない習慣、もしくは特質」の証拠がある、とりわけ同性愛が疑われる兵士に対して、青色除隊を発行することを決定していた (Canaday 2003, p. 941; Bérubé 1990)。そして退役軍人庁は、1945年4月の運用規則を通じて、同性愛の行為や傾向を理由に「望ましくない」または「青色」の状態で除隊した退役軍人を不名誉除隊と見做

このように、第二次大戦の復員兵に実施された社会復帰支援策は、黒人を始めとする人種的少数派の社会経済的機会の獲得が制約されるかたちで展開されていた。こうした制度内の限界を解消し、すべての兵士が恩恵を受けられるよう、公民権団体を始めとする社会的団体はあらゆるレベルで活動を開始しだしていく。以下ではまず、陸軍が黒人兵に偏って発行した青色除隊 (blue discharge), そして地方における退役軍人福祉の給付をめぐる NAACP の対応を確認していこう。

1.4 NAACP による退役軍人支援

アメリカ陸軍は軍隊での差別是正を求める黒人兵に青色除隊を発行することで、復員後の退役軍人福祉の受給資格を剥奪した。歴史学者のオンクストが明らかにしたとおり、軍内における不公平な対応や人種隔離された状況への抗議を厭わない黒人兵を「問題児」(troublemakers) とみなし、軍部は青色除隊を積極的に発行した (Onkst 1998, p. 520)。この除隊形式は、おもに同性愛者の兵士に対する差別的な措置として有名であるが、黒人兵の大多数も青色除隊を受けたことで復員後の退役軍人福祉から排除されていた。そこで NAACP で退役軍人問題の担当官を務めていたデドモン・ジュニア (Jesse O. Dedmon Jr.) は、同団体の活動方針として、青色除隊を受けた退役軍人への支援を NAACP の重点施策の一つに数えたのである (Dedmon Jr., 1946, January 2)。

では青色除隊は黒人兵にどれほどの影響を与えたのか。たとえば1941年12月1日から1945年6月30日の期間に青色除隊を受けた陸軍兵士は4万8,603人を数えたが、そのうちの実に1万806人、率にして22%が黒人兵で占められていた (Dedmon Jr., 1946, February 4, p. 3)⁹。陸軍の黒人兵が全体の約6.5%であった点を考慮すると¹⁰、黒人の除隊兵は青色除隊の汚名を与えられる傾向にあったと言える。また、この数値が高く出る理由は、軍内における人種差別的な偏見が影響していた。たとえば、陸軍歩兵で黒人のギルバート (George R. Gilbert) は、身体的な理由で重労働の任務を断ったものの、将校は人種差別的な偏見のもと、任務拒否を理由に彼を青色除隊としたのであった (McGuire 1993, p. 146)。

NAACP は、青色除隊や望ましくない状態で除隊を余儀なくされた黒人の退役軍人に、こうした除隊の決定を撤回させるための支援を行った。とくに不当な除隊形式を言い渡された黒人の退役軍人の多くは、海軍や陸軍の除隊評価委員会 (Discharge Review Board) で証言する前に、NAACP からの支援を必要としていた (Dedmon Jr., 1946, March 2, p. 3)。こうした要請を受け、同団体は、1945年1月1日に退役軍人事務局 (Veterans Affairs Office) を設置し、軍法裁判所や

し、退役軍人福祉の権利を明確に否定した (Canaday 2003, p. 943)。また、同性愛を疑われ青色除隊として復員した兵士は、戦後社会において当該除隊を理由とした雇用拒否、またアメリカ赤十字社 (American Red Cross) などの民間の福祉団体による支援拒否など、社会的な恥辱を受ける事例が散見された (Bérubé 1990, pp. 230-231, 239)。

9 マクガイア (Phillip McGuire) も同様の数値を引用していた (McGuire 1993, p. 146)。

10 NAACP の調査は9%と伝えていた (Dedmon Jr., April 5, 1946, p. 2)。

青色除隊に対する異議申し立てのために専属の弁護士を雇うことで、復員兵に対する支援を開始したのである (Knauer 2014, pp. 44-45). また、こうしたNAACPの支援活動はいくつかの成果をもたらした。名誉除隊以外で除隊した黒人復員兵の9割以上を名誉除隊に変更させたと主張するデドモン・ジュニアの報告を、文字どおりに受け取ることは難しいものの (Dedmon Jr., 1946, April 5, p. 3), いくつかの事例がNAACPで取り上げられていた。たとえば青色除隊を受けて陸軍から除隊したニューヨーク市のポライト (Frank T. Polite) は、1946年9月にNAACPからの強力な支援を受けて名誉除隊を獲得していった (Dedmon Jr., 1946, October 2, p. 3). もとより以下で検討するとおり、公民権団体からの支援は、青色除隊に関連したことに限られていたわけではなかった。

とりわけ黒人の退役軍人にとって重要とされたのが、復員兵援護法の失業補償である。とくに、戦時経済の再転換過程に伴う経済状況のなか、この失業補償は所得維持策として機能していた。そのため、黒人の退役軍人が確実に失業補償を受給できるよう、公民権団体からも積極的な支援が寄せられていた。

南部地域においては一定数の退役軍人が失業手当の受給権を否定されていた。たとえばサウスカロライナ州の黒人の退役軍人であるヒューズ (Richard S. Hughes) は、復員兵援護法の失業補償を申請した際、就労先をめぐり、州失業補償委員会から不当な扱いを受けたとして、NAACPに訴えていた。この事案が発生した主な理由は、復員兵援護法が各州政府に「適格就労先」(suitable employment) の解釈を任せていたためである。失業補償を申請する退役軍人は、申請と同時にUSESに登録し求職活動を行うことも求められていた。適格な就労先がUSESにおいて見つからない場合に、退役軍人に対して失業補償の受給が認められたのである。しかし、この適格就労先の解釈に問題があった。たしかに、ニューヨーク州においては、「従軍前に退役軍人が就業していた給与水準以下の職業」を適格就労先として認めないとの方針が打ち出されていたものの、退役軍人庁は、当該規定に関する全国基準を示していなかった。そのため、南部の州においては黒人の退役軍人に不利な決定が行われていた (Perry, 1946, May 14). たとえば、都市に在住する黒人に慈善活動を展開した全国都市同盟 (National Urban League) の、南部地域の長官を務めていたベル (William Y. Bell) によると、南部においては、退役軍人が職業案内所で最初に紹介された、黒人にとって一般的な労働の就労を拒んだ場合、彼が失業補償を申請すれば、却下される可能性があった (*Jackson Advocate*, 1945, March 31).

こうしたなか、NAACPを始めとする公民権団体は、失業補償の申請手続きを補助することで、黒人の退役軍人が確実に退役軍人福祉にアクセスできるよう取り計らった。ルイジアナ州ジェネッテ (Jeanette) のデキューイアー (Jonny D. Decuier) が、20ドルの失業補償の受給が認められず、NAACPに対して支援を求めた際、NAACPのデドモン・ジュニアは、失業補償の受給に向けた助言と支援を行うと直ちに約束した (Decuier, 1947, September 14; Dedmon Jr., 1947, September 29). さらに、失業補償の受給が、地方の失業補償委員会によって不適格と判断された場合、上訴制度を通じて、地方機関が下した決定を変更できる可能性があることをNAACPは認識していた。たとえば、同団体の特別顧問補 (Assistant Special Counsel) を務めて

いたペリー (Marian W. Perry) は、不服申し立てに関する最終決定権は退役軍人庁にあると主張し、当該上訴制度を利用すれば州や地方機関の決定を変えられる可能性があるとして述べていた (Perry, 1946, May 14). さらに、1945年8月に退役軍人庁長官に就任したブラッドリー (Omar Bradley) 自身も、地方における人種差別的な決定は、上訴制度を通じて覆うことができるとし、退役軍人庁は「安全装置を確立している」との立場を表明した (Bradley, 1947, July 3)¹¹.

地方機関のなかには、むしろ失業補償を黒人の退役軍人に対して積極的に支給する事例も見られた。たとえば第二次大戦後、人種的少数派に対して、むしろ失業補償に登録することが推奨された地域がある。たとえばテキサス州のサンアントニオ (San Antonio) とヒューストン (Houston) にある USES の地方事務所は、黒人やメキシコ系の退役軍人に対して、またワシントン州のシアトルでは、日系二世の復員兵に対して、失業補償を受給するよう促していたのである (ACRR, ca. 1946). たしかに、地方の USES の事務所では、伝統的に人種的少数派に対して、単純かつ肉体的にきつい仕事 (menial job) のみを紹介してきた。ただ、意外にも、以上の事例で示した地方事務所は、当該職を退役軍人に適格な就労先として強制するのではなく、むしろ失業補償を受給することを選択させていたのである。

公民権団体による支援、そして失業補償の受給を促す地方機関の傾向から、黒人の退役軍人には失業補償の受給権が担保されていたものと言える。たしかに NAACP のもとには、失業補償の申請を却下された黒人の退役軍人から支援を求める声が届いていた。しかし、この団体自身も認めるとおり、黒人の退役軍人の申請却下に関わる事例は、実のところ「ほんのごくわずか」 (very few) であったのである (Dedmon Jr., 1946, October 2, p. 3)¹².

以上で検討したとおり、NAACP を中心とした、黒人の退役軍人に対する支援活動は、黒人の復員兵が退役軍人福祉にアクセスするうえで決定的な役割を果たしていた。とはいえ、行政機構内における差別そのものを是正しない限り、人種的少数派の退役軍人が退役軍人福祉から公平な恩恵を得ることは難しかった。以下では、退役軍人庁内における人種差別的措置の是正に向けた公民権団体の活動、そして当該活動の結果、同庁内で改革的な取り組みが開始されだしていく過程をみていこう。

11 黒人による上訴制度の利用と、その不服申し立てに対する退役軍人庁長官の判断の内容を明らかにする一次史料は発見できていない。とはいえ、自営業手当に関しては、退役軍人庁が重要な判断を下していた。すなわち、自営業手当を受給しようと申請した分益小作農民に関してである。この事案は複数の黒人紙に問題事例として掲載されていた。内容は次のとおりである。第二次大戦に従軍したミシシッピ州の分益小作人は、復員兵援護法が提供する自営業手当を地方機関に申請したものの、受給を認められなかった。そのため、不服申し立てを行い退役軍人庁長官の決定を求めている。しかし、退役軍人庁は1945年に、自営業手当の受給資格は、「独立した事業所で、完全に自営業として従事」する必要がある、分益小作農は土地、すべての家畜や農機具を地主から提供されているため、自営業手当が申請者に要求する「独立者」要件に該当しないとして、当該請求者の受給資格を剥奪したのであった (*Atlanta Daily World*, 1945, September 27).

12 とはいえミシシッピ州においては別の数字が出されている。たとえばフリードルは同州において、失業申請をした退役軍人の人種別の人数が、1946年7月時点で白人が1万6,000人、他方、黒人は2,618人を数えるのみであったと指摘した (Frydl 2009, p. 236).

2. 退役軍人福祉行政への人種的少数派からの参画要求

2.1 ローズヴェルト政権末期における公民権団体の要求

ローズヴェルト政権期から、公民権団体は退役軍人庁の幹部職に有能な黒人を任命するよう求めていた。まずハインズ（Frank T. Hines）退役軍人庁長官に対して、黒人を退役軍人庁の幹部に任命するよう NAACP は要請した。退役軍人庁の意思決定レベルに黒人の意向を反映させ、より平等なかたちで退役軍人福祉が運営されることに、この団体の目標が定められていた。しかしハインズ長官の返答は NAACP の訴えを満たすものではなかったため、同団体はローズヴェルト大統領に協力を求めていった（NAACP, 1945, June 14）。

ローズヴェルト大統領は、退役軍人福祉行政において「人種、信条、肌の色、国籍に関係なく機会が保障されなければならない」とし、公民権団体の主張に同意した。そして1944年10月、退役軍人庁内の人種問題に関する調整役として、ホワイトハウスの報道官であったダニエルズ（Jonathan Daniels）を充てる人事を行った。ダニエルズはハインズ長官との会合を通じて、最終的に退役軍人庁内に黒人の長官補（Assistant Administrator）を設ける案を提案した（NAACP, 1945, June 14）。

しかし、人種差別是正を求める公民権団体の訴えは、退役軍人庁がハインズ長官の支配下にあった1945年半ばまで実行に移されることはなかった。その理由の一つはローズヴェルト大統領自身にも求められるかもしれない。というのも大統領は、当該事案に関わる全てをダニエルズに委任し、大統領自らが政治的に主導するかたちで、黒人の幹部職における登用をハインズ長官に直訴しなかったからである。とはいえ、大統領の方針以上に、退役軍人庁内における人種差別の是正に向けた障害となっていたのが、これまでの退役軍人庁の人事政策を正当化するためにハインズが用いた次のような主張であった。つまり、退役軍人庁内の人種差別的対応への批判を受けた際、ハインズは「我々の（職員）名簿に登録されている黒人を、ほかの職員とは別の集団として識別する正当な理由はない」とし、退役軍人庁の職員として黒人を積極的に採用することこそ、むしろ逆差別にあたると訴えたのである（NAACP, 1945, June 14）。

公民権団体側と退役軍人庁の議論は終始かみ合わなかった。まず、退役軍人庁の人事政策の改革を求める公民権団体側は、同庁に対して人種的な中立性を証明するよう迫った。この要求を受け、退役軍人庁内では黒人の同庁内における雇用者総数の確認がなされた。ハインズが示した雇用者統計では、「1944年12月31日現在、退役軍人庁職員 5 万 5,343 人のうち、黒人の職員は 5,900 人であり、これは我々の職員数の 10% 以上に相当する」と目されていた（Hines, 1945, March 26）。しかし、NAACP のワシントン支部で事務補佐を務めていたペリー（Leslie S. Perry）はこの数字について、「退役軍人庁の雇用形態が根本的に変わっていない限り、我々はむしろこのうちの半数以上は清掃員（custodial position）ではないかと疑っている」とし、続けて「貴殿（ハインズ）が特筆に値するべきと考える 3 人の（黒人の）若手調査官を含んだ、5,900 人という全体的な数字は、貴殿の組織の政策決定過程と執行役に、黒人がまったくと言っていいほど代表されていないという事実をまだ残している」と皮肉った（Perry, 1945, February 7）。

では以上の退役軍人庁の消極的な姿勢から、同庁を「差別」機関であったと評価することは妥当であろうか。結論から述べると、同庁は人種やエスニック集団を理由に雇用機会を制限することには反対していた。というのも、シカゴの退役軍人庁地域支部の管理官を務めていたカレン（John P. Cullen）が、日系（Japanese blood）を理由に、同機関において日系アメリカ人を雇用することを拒んだ際、カレンに対して「あなたの発言は明らかに政策に反している」とし、文官採用規則 I の第 2 条に明記された差別禁止を順守するよう、ハインズは怒りを込めて指示したからである。退役軍人庁長官の指示を受けたカレンは、「私の手紙は完全に間違っておりました。[…] あなたに心労を煩わせたことを心の底から後悔しております」と陳謝する事態となった。もっとも、ハインズの姿勢はつまるところ1920年代から一貫しており、差別（discrimination）と最良偏頗（favoritism）の双方を認めないとするものであった。つまり、人種・エスニック集団を理由に採用しないと明言することには断固として反対する一方、何かしらの方法で特定の人たちを優先的に採用することにも賛同しないものであった¹³。しかしながら、以上のハインズの方針は、地方における差別を是正するうえでは、効果の薄いものであった。以下でみるとおり、公民権団体を中心とする社会的団体は、退役軍人庁に対して差別是正を担保する特別な措置を求めていくのである。

2.2 黒人の要職起用

退役軍人庁内における人種差別の解決に向けた議論はブラッドリーの同庁長官への就任によって進展した。まず、1945年12月16日にブラッドリーは、トルーマン（Harry F. Truman）政権による連邦機関内での差別禁止措置に沿うかたちで退役軍人庁内における非差別政策を宣言した。そしてこの措置を実行すべく、黒人を退役軍人庁の要職に起用することを目指していった。NAACPから退役軍人庁における黒人起用を求める訴えが持続的に寄せられた結果、1946年5月にブラッドリー長官は、『ニグロ・プレス』（*Negro Press*）のコラムニストであったオルブライトを退役軍人庁の長官補に就任させた（*New York Amsterdam News*, 1946, May 18; Frydl 2009, pp. 232-233）。

オルブライトは就任後、退役軍人庁内の人種問題を是正する担当官として公民権団体との緊密な関係を築いていった。とりわけNAACPや南部地域審議会は、退役軍人福祉における人種差別を独自に調査し、その結果をオルブライトに報告した。そして調査結果を受け取ったオルブライトはブラッドリー長官に地方における差別の実態と解決策を提案した。このように、退役軍人庁内の意思決定レベルに人種問題の解決に向けた政策的回路が確保されることとなった。とはいえ、フリードルによると、オルブライトの役割は限定的であった。たとえば黒人の退役軍人に対する平等な取り扱いに向け、退役軍人庁のさらなる関与を深めるよう、オルブライトがブラッドリーに求めたものの、主に南部地域からの抵抗と、ブラッドリー長官が実のと

13 ハインズは、内務省の長官代理（acting secretary）を務めるフォータス（Abe Fortas）を通じて、シカゴ支部における当該事案を把握した（Hines, 1928, November 2; Fortas, 1944, October 7; Hines 1944, October 17; Cullen, 1944, October 24）。

ころ人種問題に比較的無関心であったため、抜本的な取り組みが実行に移されることはなかった。オルブライト自身も、南部地域における「彼の最も積極的な取り組み」は、せいぜい黒人専用の面談事業（contact service）を設置することであると、差別是正に向けた取り組みの限界を認識した（Frydl 2009, p. 252）。

とはいえ、退役軍人庁が設ける面談事務所や、その他の現場部門の運営には、徐々にではあるものの黒人を始めとする人種的少数派の参画が進みつつあった。さらに後に分析するとおり、退役軍人庁の現場部門における差別是正に向けた機運が人事課を中心に高まっていたのである。そこで以下では、人種的少数派の退役軍人に対して退役軍人福祉を平等に提供するために、退役軍人庁がいかにして多様な人種的背景を有する職員を同庁において採用したのか、その取り組みの開始と限界について検討していこう。

3. 退役軍人庁内の人種的統合をめぐる議論

3.1 退役軍人庁の規模

以下では、公民権団体からの要請を受けて、退役軍人庁が人種的差別の是正に向けた取り組みを開始していく過程を考察する。ただし、第二次大戦後のアメリカにおいて、文民機関としては郵便省に次ぐ最大規模の連邦政府機関であった退役軍人庁は、複雑な行政構造のもと運営されていた。以下では、まず戦後アメリカにおける同庁の規模、および分権的な行政構造に関して簡単に確認していこう。

退役軍人庁は第二次大戦後に急成長した。第4表が示すとおり、第二次大戦中の同庁の職員数は、約4万－5万人程度であったが、同大戦後の1946年には16万9,643人、そして翌年になると21万6,753人へと職員数が戦前の約4倍以上に急増したのである。1947年以降は、連邦職員の約10人に1人が退役軍人庁で働いていた計算となる。

退役軍人庁の職員の大半は復員兵から構成されていた。例えば、第5表が説明するとおり、同庁の男性職員の実に9割以上は復員兵であり、女性の職員と合算した場合でも、約6割以上の職員が退役軍人から構成されていた。もっとも、ほかの連邦政府機関と比較した際、この値は際立ってみえる。たとえば文民機関としては最多の退役軍人を雇用した郵便省は、1947年時点で47万280人の職員を擁していたが、退役軍人はそのうちの37%を構成した。職員数に占める退役軍人の割合でみた場合、退役軍人庁がほかの連邦機関に比して突出していることが分かる¹⁴。

では、なぜ退役軍人庁を始めとする連邦機関において、退役軍人が雇用される比率が高くなっていたのだろうか。とりわけ重要な法律が、1944年6月27日に成立した退役軍人優先法（Veterans' Preference Act of 1944）であった。同法のもとでは、第二次大戦の復員兵や、傷病兵および死亡兵の妻に対して、公務員の採用における優先的対応が実施された。とくに連邦政府は任官試験において、100点満点基準で5点－10点分を退役軍人、妻、または寡婦に対して加

14 データの出所は第5表と同じ。

第4表 主要連邦機関の文民職員数の推移（1940年－1950年）

	全機関		国防省 ⁽¹⁾		郵便省		退役軍人庁		その他	
	(人数)	(%)	(人数)	(%)	(人数)	(%)	(人数)	(%)	(人数)	(%)
1940	1,014,117	100	255,543	25	303,654	30	39,873	4	415,047	41
1941	1,370,110	100	543,153	40	315,181	23	42,948	3	468,828	34
1942	2,206,970	100	1,273,740	58	319,763	14	43,984	2	569,483	26
1943	3,157,113	100	2,088,892	66	316,357	10	53,349	2	698,515	22
1944	3,312,256	100	2,256,846	68	352,773	11	50,510	1	652,127	20
1945	3,769,646	100	2,634,075	70	378,849	10	65,143	2	691,579	18
1946	2,722,031	100	1,416,225	52	488,623	18	169,643	6	647,540	24
1947	2,128,648	100	859,142	41	471,787	22	216,753	10	580,966	27
1948	2,090,732	100	870,962	42	503,607	24	195,545	9	520,618	25
1949	2,109,642	100	879,875	42	517,743	25	195,488	9	516,536	24
1950	1,966,448	100	753,149	38	500,679	25	188,392	10	524,228	27

(出典) U.S. Civil Service Commission (1950), p. 73より作成。

(1) 国防省への名称変更は1949年に行われた。それ以前の統計は、各軍の職員数を合計してある。

第5表 退役軍人庁の男女別職員構成比（1947年－1953年）

	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
<u>男性職員</u>							
退役軍人（人数）	119,067	103,182	105,582	104,571	96,647	91,709	94,819
割合（%）	87	87	89	89	88	87	86
非退役軍人（人数）	16,873	15,000	12,997	12,350	13,485	13,735	15,490
割合（%）	13	13	11	11	12	13	14
<u>女性職員</u>							
退役軍人（人数）	14,104	12,706	12,871	12,866	12,317	12,723	11,614
割合（%）	18	17	17	18	17	17	17
非退役軍人（人数）	66,006	63,061	62,419	57,053	58,907	56,149	55,269
割合（%）	82	83	83	82	83	83	83

(出典) U.S. Civil Service Commission, *Annual Report* の各年度より作成。

算し、かつ年齢、身体的状態、そして教育歴に関する既存の要件を撤廃することで、彼らの雇用促進に努めたのであった（Ordway Jr., 1945, p. 134）。

このように、第二次大戦後のアメリカでは、連邦政府機関が同大戦の退役軍人にとって国内最大の雇用組織であった。また、退役軍人庁は、他省庁に比して退役軍人の採用比率が高く、1950年にかけて実に11万－13万人もの復員兵を雇用したのである。むろん、同庁において人種平等的な採用方式が順守されることは、人種的少数派の復員兵の雇用機会を確保するうえでも重要であった。さらに、以下でみていくとおり、公民権団体は同庁の職員層において人種的多様性を確保することが、退役軍人に平等な処遇を担保するうえでの最善策であると主張してい

くのであった。とはいえ、退役軍人庁における平等的な取り組みを推進する際、障壁となっていたのが同庁の分権的な行政運営体制であった。以下では、その仕組みについて簡単に確認していこう。

3.2 退役軍人庁の行政構造

退役軍人庁は分権的な意思決定のもと運営されていた。その理由は、退役軍人の支援ニーズに迅速に対応するために、彼らの近くまで効率的にサービスを提供する必要があったからである。とくに管理部門の大方の意思決定は、アメリカ国土を13に分割した、各区域の担当官に任された (U.S. VA, ca. 1947, pp. 6-9, unpublished)¹⁵。

退役軍人庁の管理部門に関して具体的にみていこう。ワシントンDCにある退役軍人庁の中央事務局には、退役軍人庁長官のほかに、同庁内の特定分野を担当する長官補が任命された。この長官補は分野ごとに責任が割り当てられ、長官から権限が委譲された場合を除き、執行にかかる権限は付与されていなかった¹⁶。長官補には、長官に対する技術的な助言と補佐を行う役割が期待されていたのである。しかしながら、もし長官が現場の運営実態を改善するために対応が必要と判断した場合は、長官補に指揮命令に関わる決定権が付与されることもあった。

一方、退役軍人庁長官は広範な行政的権限を下部組織に移譲していた。とりわけ重要な組織が、アメリカ合衆国の地域ごとに設置された13の地方支部 (Branch Office) である。この地方支部は、ボストン、ニューヨーク、フィラデルフィア、リッチモンド、アトランタ、コロンバス、シカゴ、セント・ポール、セント・ルイス、ダラス、シアトル、サンフランシスコ、そしてデンバーに設置され、代表として次官 (Deputy Administrator) がそれぞれ任命された¹⁷。彼らには退役軍人庁長官より、管轄地域における入院加療、請求の裁定、保険、財務、人事、(病院) 建設・物資、職業訓練、レクリエーション、道德施策、職業的リハビリ、そして教育にわたる、あらゆる行政機能の運営権限が委任されていた。さらに、地方支部の職員や現場部門の管理官の活動を監督および調整した (U.S. VA 1953, p. 1)¹⁸。

一方現場部門は以下のとおりである。この部門に含まれる組織は、地方支部の下部機関であ

15 この説明は、次官会議においてなされた、退役軍人庁の行政構造に関する説明から整理したものである。

16 長官補の分野は、①内科・外科課、②請求課、③職業的リハビリ・教育課、④保険課、⑤財務課、⑥立法課、⑦人事課、⑧面談・行政サービス課、⑨建設供給・不動産課より構成されていた。そのほか長官が直轄する部局としては、調整計画事務局、広報戦略担当、外交関係担当、特別サービス担当があった。そのほか法律事務局、そして議長事務局 (Office of the Chairman) のもとに退役軍人上訴委員会 (Board of Veterans' Appeals) が設置されていた (U.S. VA 1947, p. 2; U.S. VA 1953, p. 2)。

17 地方支部の現場機関として地域事務所が、各区域に、3か所から6か所ほど設置されていた。

18 地方支部には次官補、財務事業課、協調事業課 (Coordination Service)、外務事業課 (Foreign Relations Service)、検査調査事業課 (Inspection and Investigation Service)、そして情報課 (Information Service) が併設されていた。

る、地域事務所 (Regional Office)、退役軍人庁センター (Veterans Administration Center)、退役軍人庁病院、憩の家、小地域事務所 (Sub-regional Office)、面談事務所であった。地方支部の次官は、状況に応じて自らの権限を現場部門の管理官 (Manager) に委任した。

このように、行政サービスの迅速化を達成するために、退役軍人福祉の受給可否に関わる権限が、中央事務局→地方支部→現場部門へと移譲される分権的な行政のもと、退役軍人福祉は運営されていたのである。

たしかに分権的な行政運営体制のもと、地方支部や現場部門に権限を移譲することは、決定や裁定にかかる時間を短縮して行政を効率化させ、退役軍人のニーズに迅速に応えることを可能とした。ただその一方、地方支部や現場部門の裁量が増すことは、翻って当該組織の管理官や地域社会に退役軍人の受給に関わる決定が左右されることを意味していた。とりわけこの影響を大きく受けた層が黒人などの人種的少数派の退役軍人であった。つまり、広範な裁量を持つ地域の担当官が各地域社会の状況に応じながら、退役軍人福祉の受給可否を決めていたのである。もっとも、復員兵援護法やその他の退役軍人福祉立法に、人種的少数派の権利を排除する文言は盛り込まれてはいなかった。しかし、その給付に関わる決定は、退役軍人庁の分権的運営方式の下では各地域に任されたのである。以下では、このような退役軍人庁の分権的行政で問題となった人種差別的な対応が、外部の社会的団体からの圧力を受けて修正され出していく過程をみていこう。

3.3 差別の実態とその対応

退役軍人庁の現場機関の一つである面談事務所は、第二次大戦の復員兵が自身の権利や機会を把握する窓口として機能していた。この退役軍人庁の末端機関は全国各地に設置され、退役軍人福祉に関わる情報支援として、復員兵の権利や給付に関する周知と助言を行っていた。たとえば1947年には全米で6,500以上の面談事務所が設置され、約2,400万回にものぼる個人面談が実施された (U.S. VA 1948, p. 89)。たしかに、退役軍人福祉行政において人種的少数派の利益を担保する際、当該層の代表者を管理部門の意思決定に参画させることは重要であった。とはいえ、黒人に代表される人種的少数派の復員兵にとって最も差し迫った問題は、むしろアメリカ全土で展開された面談事業を始めとする現場部門の運営に関わる内容であった。というのも、復員兵と連邦政府の最初の接点たる現場の機関をいかほど平等に利用できるかが、彼らが退役軍人福祉の受給権を確保するうえで重要だったからである。

こうした理由から、黒人系の新聞などは平等な面談事業の整備を強く訴えた。たとえば、シカゴ市を起点に黒人層向けに新聞を発行した『ザ・シカゴ・ディフェンダー』 (*The Chicago Defender*) は、「黒人の退役軍人はカウンセリングや面談サービスを受けられていないため、本来彼らが享受するはずの機会や利益を逸失している」と訴え、黒人の退役軍人に対するさらなる面談事業の拡大を求めた。大都市にある黒人専用の学校を通じて、退役軍人庁が黒人の復員兵に情報提供や面談サービスを提供することを、同紙は解決策として提案した (*The Chicago Defender*, 1946, February 23)。さらに、面談事業などの現場部門における人種差別的な対

応も次第に問題として捉えられだしていく。

差別解消に向けた機運が高まるなか、ブラッドリーは退役軍人庁の地方支部の次官に対して、人種的少数派に対する同庁のサービス内容を調査するよう命じた。当該調査命令が発せられた背景には、ACRRからの度重なる要請があった。1946年にACRRが開催したニューヨーク会議は、退役軍人庁が人種的少数派の人材を登用し、彼らを政策形成や運用過程に参画させる必要があると訴えた。とりわけ、退役軍人福祉の運営や連邦退役軍人規則の策定過程に人種的少数派を参画させ、退役軍人庁のすべてのサービスを人種、信条、肌の色、そして国籍に関係なく平等に提供することが求められた¹⁹。

とくに退役軍人庁内において、人種的少数派が直面する特有な問題を理解できる職員の確保が要請された。ACRRは、退役軍人庁内に人種的少数派を代表する有能な面談員を採用するよう訴えた。またこの団体は、復員兵への差別的な取り扱いを是正するため、人種的少数派の担当官を雇用し、差別の解消に向けた方針を早急に示すよう、退役軍人庁長官に迫ったのである(Liveright, 1946, May 2)。

ブラッドリーはACRRからの提案を受け、差別の実態を把握すべく各地方支部に意見を求めた。1946年7月16日にブラッドリーは、人種的少数派の帰還兵が退役軍人福祉から排除されている実態を懸念し、地方支部の次官に保有する情報を中央事務局に報告するよう依頼した。ブラッドリーは「人種的少数派と呼ばれる人々、つまり、黒人、メキシコ系、そして日系（アメリカ）人が、以前より我々のサービスから最大限の恩恵を享受できていないかもしれないと感じていた」として、面談事務所に認定されている黒人向け教育機関に黒人の面談員や職員を配置すること、そしてメキシコ系や日系の退役軍人が多く集住する地域にはスペイン語や日本語の話者を面談員として重点的に配属させることを要求した(Bradley, 1946, July 16)。

実態把握の要請を受けた各地方支部の次官は人種的少数派に対する差別状況の調査結果と自らの見解をブラッドリー長官に伝えた。たとえばシカゴにある退役軍人庁第7地方支部で次官を務めるベック(Chas G. Beck)は、退役軍人にくわえて、地域の著名な黒人の意見にも関心を寄せていた。ベックは、当該地域における調査を実施し、第7地方支部の管轄内にある現場機関で次に示す3つの方針を採用すると報告した。すなわち、①有色人が居住する区域の周辺に面談事務所を重点的に設置すること、②面談事務所には有色人と白人の双方の職員を配置すること、そして③黒人が肌の色に関係なく入学できる黒人向け教育機関に有能な面談員を配属させることを提案した(Beck, 1946, August 9)。とりわけ面談事業で人種隔離的措置を採用しない方針を強調した点は特質に値する。

特定の人種を対象とした政策的必要性は、ほかの地方支部においても認識されていた。たと

19 ACRRはすべての退役軍人が職業訓練を利用できるように、退役軍人庁は徒弟訓練、OJT訓練、そして農業訓練に関する適切な基準と平等なアクセスを保障する保護装置を整えるべきであると主張した。具体的な策として、退役軍人に対して差別をした機関には、連邦資金の支給を差し止める必要があると意見した。また、青色除隊の退役軍人に対する退役軍人福祉の提供、そして退役軍人病院における人種差別の撤廃も要求した(Liveright, 1946, May 2)。

えば日系、メキシコ系、そして中国系のアメリカ人の多くが居住するサンフランシスコでは、当該地域を管轄する退役軍人庁第12地方支部が、独自の施策を実施していた。とくにこの地域においては、それぞれの人種に対応した面談員を特別に採用する取り組みがなされていた。つまり、第12地方支部は、退役軍人福祉行政に人種的少数派を参画させる行政的な特別措置を認め、多様な出自を有する復員兵に退役軍人福祉の受給権が保障されるよう努めていたのである²⁰。

しかし、以上の退役軍人庁内の人種差別是正に向けた機運は、南部においては限られたものであった。前節で確認したとおり、南部地域では、退役軍人福祉行政に関わる不満や支援を求める声が公民権団体に届いていた。しかし、ブラッドリーの調査依頼に返答した、アトランタの第5地方支部²¹で次官を務めるスラトン・ジュニア（John M. Slaton Jr.）は、実態とかけ離れた調査結果を報告している。彼によると、「管轄地域の全職員は、すべての退役軍人に対する絶対的に公平なサービスの達成に向けて持続的に努力しており」、人種的少数派の権利を擁護する社会的団体からの要請は一つの地域事務所を除き、皆無であった。さらにこの次官は、現場部門の職員に黒人の登用が少ない理由について、「黒人の退役軍人の多くは、明らかに白人の面談員からの助言と指導を好んでおり」、現場部門において白人の登用を行うことは、「一般的に賢明で、適切な判断」であるとさえ豪語した（Slaton Jr., 1946, August 1）。むろんこうした南部地域の責任者による分析は、多くの団体からの訴えをみれば適切でないことが判明する。

もっとも、南部の一部の地域においては、黒人の退役軍人に対するサービスを向上させる取り組みが、地方支部主導のもとで行われようとしていた。たとえば、第10地方支部²²では、当該支部が主導して、面談員の訓練コースが設けられ、有能な黒人を現場部門へ供給しようとする計画が進められていた。しかし当該計画の策定時に、黒人の職員への住居、昼食場所、その他施設における手配の問題および地域社会からの批判が避けられないとし、黒人の職員登用は「非常に困難」であるとの懸念が示されていた（Lanphier, 1946, July 26）。このように、後に検討するリッチモンドの事例は別にして、大方の場合は地方社会からの反発により取り組みを断念したのである。

また、退役軍人庁の中央事務局からも各地域の問題への対応は地域別に行うべきとの見解が示されていた。たとえば、退役軍人庁で面談事業を調整していたハサウェイ（N. D. Hathaway）も、黒人の退役軍人に対する特別なケアが必要であることは認めるものの、地域における問題は、地域の社会的状況を考慮し、それぞれ独自のアプローチでもって対応すべきと述べていた（Hathaway, 1946, November 22）。

このように、各地方支部では、散発的に人種的少数派に配慮した退役軍人福祉行政のあり方

20 とはいえ、史料上には面談員の数として13人との記載があった。ただし、どこまでのエリアを対象としているかは明記されていない（Hathaway, 1946, November 22）。

21 この管轄区域には、アラバマ州、フロリダ州、ジョージア州、サウスカロライナ州、そしてテネシー州が入っていた。

22 テキサス州、ミシシッピ州、そしてルイジアナ州を管轄した。

が模索されていた。しかしながら南部地域においては、次官が差別解消に向けた取り組みを計画したとしても、地域との関係から実行に移すことが困難となっていた。また、たしかにブラッドリー長官が人種差別の実態把握に向けて動き出したことは事実であるものの、中央事務局の姿勢は現場部門に対する非介入的な姿勢を堅持するものであった。こうしたなか、退役軍人庁の人事課において、広報戦略的な観点から人種差別の是正を求める声が発せられた。

3.4 人事課の見解

地方における差別の是正に向け、最も改革的な提案を行ったのが退役軍人庁の人事課である²³。たとえば、退役軍人庁内で定期的に開催された次官会議（Deputy Administrators' Conference）において、とりわけ人事担当長官補（Assistant Administrator for Personnel）を務めるスウィート（G. H. Sweet）が、各地方支部の次官に人種的少数派の登用を説いた一人であった。ではなぜ、スウィートは退役軍人庁における人種的少数派の登用を推進したのか。以下ではこの人物に着目しながら人事課の主張を確認していこう。

人事課の主張が先行研究において全く考察されなかった理由は、一次史料そのものに求められる²⁴。というのもスウィート人事担当長官補と公民権団体との書簡、そして団体側の一次史料のみから退役軍人庁の政策を検証した場合、スウィートの本来の政策的方針を見逃すことになるからである。とくに同長官補は、退役軍人庁の人事政策に関して公民権団体から批判を受けた際、常に「人種（的観点）のみに基づいた登用は、ある人種的集団をほかの人種的集団から分離させる」として、人種差別是正措置の本来の目的とは違う結果に帰結すると主張していた（Sweet, 1945, November 23）。このようなスウィート長官補の見解は、一見するとハインズ前退役軍人庁長官の政策的姿勢と類似しているように把握できる。しかし実際には、スウィートは退役軍人庁の内部会議において人種的統合路線を強く支持していたのである。

次官会議におけるスウィートは、人種差別の解消を求める論者であった。退役軍人庁のワシントンDC地域事務所で行われた事例を参考に、「通達第13号非差別政策改革命令（Circular 13 (no-discrimination policy) injunction）が最大限に実行された際に、いかなることが起こりうるかを示す輝かしい事例である」とスウィートは主張した。さらにワシントンDCの地域事務

23 退役軍人庁における人事採用は以下のとおりとなっていた。退役軍人庁の職員人事は、その任命に関わる権限が地方支部や現場部門に移譲されていた。1944年1月に、退役軍人庁長官の招集のもと、管理官会議が開催され、管理官を除く現場スタッフの人事権（任命と昇進）を、現場の管理官に委任することが唱えられた。ここには、請求裁定官（adjudicator）、面談員（contact representative）、訓練監督官（training officer）、職業相談員（vocational adviser）、傷病評価委員（rating board member）、半専門的医療担当官といった、退役軍人福祉に関わる広範な職員層が含まれていた。現場監督官からの度重なる要請を受けて、1945年8月13日に、人事案件に関わる権限が現場部門の管理官に移譲される決定がなされた。この管理官は地方支部の次官の監督のもと、現場部門における職員の採用を決定していった。このように、退役軍人庁の現場部門における職員採用の人事権は、次第に現場部門に移譲されていったのである（Office of the Assistant Administrator for Personnel 1946, pp. 5-7）。

24 管見の限り、退役軍人庁の人事課に関わる史料を使用した研究はない。

所について、異人種間における有能な職員が採用された、「見事に統合された」事務所と評価し、「民主主義に関心を有する地域社会の人々から最も高い賞賛を得た」と絶賛した。「もしかしら各次官が、当該事務所を訪問することは名案であろう。[…]. 私の事務所に寄せられる報告書は、有能な黒人面談員、訓練官、訓練施設官、そしてガイダンス相談員が採用された時は、それに比例して、我々の異人種間における頭痛の種が解消するという事実を明瞭に描いている」とまでこの長官補は意見したのである（U.S. VA, ca. 1947, p. 171, unpublished）。

スウィートは組織的な戦略から、人種的少数派の採用を積極的に唱えていた。戦後のアメリカ社会において人種差別を批判する世論が高まるなか、退役軍人庁自身も否応なく世間からどのように映っているかを気にせざるを得ない状況にあった。つまり同長官補によると、退役軍人庁内の人種的差別を是正し、かつその取り組みに関わる広報を積極的に行うことが同庁の組織的評価を高めることにつながると目されたのである。黒人の登用に代表される庁内の「称賛に値する進展」（commendable advances）に関して退役軍人庁が広報活動を怠ったため、同庁は「批判を受けやすい状態」に陥っているとされた（U.S. VA, ca. 1947, p. 169, unpublished）。人種的差別是正に向けた取り組みと広報活動の両輪でもって政策運営にあたる必要があると、スウィートは主張したのである。

退役軍人庁における広報戦略活動（public relations campaign）は既に複数の地方支部において開始されていた。たとえば第2地方支部の次官であるゴットシャルク大佐（Colonel Gottschalk）は、有能な黒人を広報戦略スタッフに任命し、「すばらしい慣例」を作った人物としてスウィートから賞賛を受けた。この事例からスウィートは、「黒人人口が多い地域を管轄する次官は全員、ゴットシャルク大佐に倣い、地域社会の傾向を熟知し、地元の組織から信頼されている黒人を登用することが賢明であろう」と、自身の考えを示した（U.S. VA, ca. 1947, p. 170, unpublished）。南部などの黒人が多く居住する地域も含め、黒人を積極的に退役軍人福祉の行政官に任命するよう同長官補は要請していった。

このように、退役軍人庁内の一部の地方支部においては、広報戦略的な観点から人種統合的な退役軍人福祉行政が開始されていた。また、退役軍人庁の人事担当長官補は、当該事例を先例として、そのほかの地域事務所や地方支部においても、同様の取り組みが普及することに期待したのである。

しかしながら、人事課の活動にも限界があった。つまり、各現場部門における職員採用の責任の大方は、地方支部の次官、もしくは現場の管理官にあったからである。この点について、アトランタ都市同盟（Atlanta Urban League）のハミルトン（G. T. Hamilton）、スラトン・ジュニア、そしてスウィートの書簡が克明に語っている。ハミルトンは、1946年4月に、黒人の復員兵の処遇を改善すべく、退役軍人庁に地方支部や現場部門において有能な黒人を積極的に採用するよう要請していた（Hamilton, 1946, April 4）。アトランタを管轄する地方支部の次官であったスラトン・ジュニアは、スウィートからハミルトンの要求に返答するよう要請された際、「人事で、白人と黒人をごちゃ混ぜにすることは、地域の慣例や法に反しており、我々の白人職員を失うことに帰結し、全てのサーヴィスを混乱させる」と反論した（Slaton Jr., 1946,

April 18). こうした地方支部からの返答を受けたスウィートは、「現場部門における大方の人事採用に関わる選抜は、分権化のもと、次官や管理官のもとにある」とし、各地域の代表が「黒人の復員兵の法的権利を守る責任を果たすためのあらゆる努力を払うであろう」とハミルトンに釈明するしかなかったのである (Sweet, 1946, April 29).

このように、人事課における試みは、地方に対する強制力を欠いていたのも事実であった。つまり人事課においては、次官が集う会合において人種的統合に向けた方針を積極的に採用するよう奨励し、また個別の案件について説明と対応を求めること以上に踏み込んだ措置を講ずることができなかったのである。とはいえ、実際のところ一部の南部地域においては、こうした奨励に従うかたちで地域社会との合意形成を促進し、徐々に黒人を退役軍人福祉行政に参画させる動きが始まりつつあった。以下では、その内容を確認しよう。

3.5 南部地域における先駆的な取り組み

人種差別が根強い南部においても、一部の退役軍人庁の地方支部は、地域社会を巻き込みながら異人種間の統合的な面談事務所を設立した。とくに、ヴァージニア州のリッチモンド地方支部では、人種的に統合された事務所を設立する取り組みが、地域社会を巻き込みながら展開されていた。この支部を調査したオルブライトは、地域の組織から異例の賛同を得た事例として、他地域もリッチモンドの取り組みに倣うよう訴えた。

とくにオルブライトが強調した点が、リッチモンド地方支部と地元の人種的少数派の権利擁護団体との密接な関係であった。彼は、この支部が退役軍人への支援計画を策定する際、黒人の権利を擁護する福祉団体であった、リッチモンド都市同盟 (Richmond Urban League) や教会などの地元組織と緊密に協力した点を高く評価した。リッチモンド地方支部においては、黒人の採用の改善が見られたとされ、こうした取り組みは都市同盟と、次官補のモア大佐 (Colonel Moore) との継続的な会合を通じて話し合われていた。リッチモンド支部の幹部は、退役軍人団体、都市同盟、そして教会に代表される地元の地域組織と緊密に連携することで、黒人の退役軍人に対する長期的な計画を立案する必要性を認識していたのである (Albright, 1946, May 1).

オルブライトは以上の点から、この取り組みが、ほかの南部地域においても同意され、波及していくことに期待した (Albright, 1946, May 1)。また黒人で共和党所属の連邦議員らもリッチモンドの取り組みを評価した。オルブライトとの会議にて、彼らはリッチモンドの事例を引き合いに、ほかの南部地域の退役軍人庁地方支部においても、有能な黒人の退役軍人を採用しないことには、正当な理由を見いだせないと訴え、当該事例が南部全体に広がっていくことに期待を寄せた (Albright, 1946, November 25)。

以上で論じたとおり、公民権団体などの働きかけは、退役軍人庁内の人種政策の見直しに影響を与えつつあった。とくに、同庁においては、オルブライトなどの人種問題を専門とする長官補が任命され、かつ人事担当長官補のスウィートらも、広報戦略の一環から人種統合政策の推進を唱えていった。さらに、従来南部地域の退役軍人福祉行政は、人種差別が根強く残った事

例として検討されてきたものの、リッチモンドの取り組みにみられたとおり、人種統合に向けた試みを実践する地方支部も存在したのである。とはいえ、以上の議論は、南部における退役軍人福祉行政の人種差別的側面の存在を否定するものでは決してない。トルーマン政権期に大統領公民権委員会（President's Committee on Civil Rights）の設置によって人種差別に対する世論の批判が高まったとはいえ、ブラッドリー長官も認めたとおり、退役軍人福祉行政の権限を13の地方支部の次官および現場部門に委譲することを通じて退役軍人庁の分権化が図られたことは、中央の改革機運の大きな足枷を生む結果となっていたのである（Bradley, 1947, April 22）。

おわりに

以上、本論文では、第二次大戦後アメリカにおける退役軍人福祉の人種的排除の側面について、退役軍人庁の取り組みを、社会的団体との双方向的な関係性のなかで考察してきた。以下ではとりあえずその内容を簡単に整理する。

第二次大戦時に拡大した退役軍人福祉は、戦後の退役軍人の職業構成・所得上昇に影響を与えた。とりわけ若年層の復員兵は、帰還後に復員兵援護法が提供する教育・職業訓練プログラムを通じて、社会的に上昇していった。他方、人種の少数派の退役軍人には、白人男性の退役軍人と同様の退役軍人支援が提供されていたわけではなかった。とくに黒人の復員兵は、南部地域においてプログラムの実施過程で差別的な待遇を受けていた。ただ、NAACPを始めとする公民権団体は、名誉除隊の回復から退役軍人福祉の申請支援など、広範な後押しを通じて黒人の帰還兵の権利を確実なものとするよう活動したのである。

さらに、退役軍人庁は公民権団体から発せられた差別是正の要求を受け、次第に庁内の改革に向けて動き出した。ハインズ長官は、当初公民権団体からの要求を却下していた。しかし、トルーマン政権期に退役軍人庁長官に就任したブラッドリー長官のもと、同庁は黒人のオルブライトを人種問題担当の長官補に任命するにいたった。同長官補のもと、退役軍人庁は公民権団体とのパイプを構築することによって、同庁内の人種差別是正に向けた取り組みを「加速」させていった。

これまでの退役軍人福祉に関する研究は、退役軍人福祉の運営過程における人種差別的側面を強調してきた。しかしながら、退役軍人庁内においては、人事担当長官補を中心に、人種統合路線が唱えられていた。とりわけ同長官補は退役軍人庁の広報戦略的な観点から、当該措置が速やかに組織全体において実行されることを期待した。また、ヴァージニア州リッチモンド市などの南部地域においても、地域社会の社会的団体との協力を通じて、人種統合的な施策が推し進められたのであった。

このように第二次大戦後の退役軍人福祉は、たしかに「排除」の側面を含みながら実施されたものの、そうした限界は公民権団体に代表される社会的団体からの抗議を起点に、次第に退役軍人庁内において克服されるべき対象と認識されだしたのである。第二次大戦後の退役軍人福祉立法やその実施を、ジム・クロウ体制の一つに数えたならば、以上のようなミクロな

ちで蓄積されてきた試みや動きは見過ごされることになる。第二次大戦後の退役軍人福祉行政は、社会的団体との相互的關係性のなかで、平等な制度の実現に向けた一步を踏みだそうとしていたのである。

なお、退役軍人庁の現場部門における史料が限られていたために、本論文での検討が、非常に断片的な内容となっている点は付記しなければならない。とくに、ワシントンDCの国立公文書館に所蔵されている退役軍人庁の関連文書は、中央と地方とのやり取り、そして中央が行った一部地域の調査に限られていた。各地域の国立公文書館に所蔵されているであろう史料のさらなる分析が今後の課題である。

Abstract

This study analyzes the development of veterans' welfare in the United States following World War II, with a focus on the issue of exclusion from the program. Previous research has focused on the impact of the G.I. Bill, which was enacted in June 1944, on postwar U.S. society. In recent years, the discriminatory practices of the implementation process of the veterans' welfare have received significant attention. However, most of the research used historical documents of organizations that protested against discrimination and did not adequately investigate the conversations within the Veterans Administration (VA), which had jurisdiction over the veterans' assistance program. This paper examines unpublished documents in the V.A. record to analyze how the V.A., in response to demands for change from social groups in the postwar U.S., began to move toward addressing its discrimination practices.

Keywords: United States, WWII veterans, G.I. Bill of Rights, Veterans Administration, racial discrimination

引 用 文 献

【未公開史料】

- Albright, J. F. (1946, May 1). [Letter to McDonnell]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Albright, J. F. (1946, November 25). [Letter to Bradley]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- American Council on Race Relations (presumed). (ca. 1946). *Summary: Survey of Community Veteran Information* [Unpublished report]. Social Welfare History Archives University of Minnesota (National Social Work Council, National Social Welfare Assembly, and National Human Services Assembly Records, Box 91, Folder Veterans-Subject File-Information+Referral Centers, 1944-1947), Minneapolis, Minnesota, United States.
- Beck, C. G. (1946, August 9). [Letter to Bradley]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 800, Box 8, Folder Benefits for Minority Groups), College Park, Maryland, United States.
- Bradley, O. (1946, July 16). [Letter to Nance]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 800, Box 8, Folder Benefits for Minority Groups), College Park, Maryland, United States.

States.

- Bradley, O. (1947, April 22). [Letter to Carr]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Bradley, O. (1947, July 3). [Letter to Carr]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Cullen, J. P. (1944, October 24). [Letter to Hines]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Decuier, J. D. (1947, September 14). [Letter to NAACP]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 9: Discrimination in the Armed Forces, Series C: Veterans Affairs Committee, 1940-1950, Folder G.I. Benefits July 1946-1949), ProQuest.
- Dedmon Jr., J. O. (1946, January 2). [Memorandum to White]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 17: National Staff Files, 1940-1955, Folder Jesse O. Dedmon Jr. 1946), ProQuest.
- Dedmon Jr., J. O. (1946, February 4). *Monthly Report of Activities of the Secretary, Veterans Affairs for January 1946*. [Unpublished manuscript]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 17: National Staff Files, 1940-1955, Folder Jesse O. Dedmon Jr. 1946), ProQuest.
- Dedmon Jr., J. O. (1946, March 2). *Monthly Report of Activities of the Secretary, Veterans Affairs for February 1946*. [Unpublished manuscript]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 17: National Staff Files, 1940-1955, Folder Jesse O. Dedmon Jr. 1946), ProQuest.
- Dedmon Jr., J. O. (1946, April 5). *Legal Aspects of Veterans' Problem*. [Unpublished manuscript]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 17: National Staff Files, 1940-1955, Folder Jesse O. Dedmon Jr. 1946), ProQuest.
- Dedmon Jr., J. O. (1946, October 2). *Report of Activities of the Secretary of Veterans' Affairs for September 1946*. [Unpublished manuscript]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 17: National Staff Files, 1940-1955, Folder Jesse O. Dedmon Jr. 1946), ProQuest.
- Dedmon Jr., J. O. (1947, September 29). [Letter to Decuier]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 9: Discrimination in the Armed Forces, Series C: Veterans Affairs Committee, 1940-1950, Folder G.I. Benefits July 1946-1949), ProQuest.
- Fortas, A. (1944, October 7). [Letter to Hines]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Hamilton, G. T. (1946, April 4). [Letter to Bradley]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Hathaway, N. D. (1946, November 22). [Letter to Assistant Administrator for Contact & Administrative Service]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 800, Box 8, Folder Benefits for Minority Groups), College Park, Maryland, United States.
- Hines, F. T. (1928, November 2). [Letter to Waters Jr.]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Hines, F. T. (1944, October 17). [Letter to Cullen]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Hines, F. T. (1945, March 26). [Letter to Carter]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.

- Lanphier, T. G. (1946, July 26). [Letter to Bradley]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 800, Box 8, Folder: Benefits for Minority Groups), College Park, Maryland, United States.
- Liveright, A. A. (1946, May 2). [Letter to Bradley]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 800, Box 8, Folder Benefits for Minority Groups), College Park, Maryland, United States.
- National Association for the Advancement of Colored People (NAACP) (presumed). (1945, June 14). *Digest of Correspondence and Conversations with General Frank T. Hines and President Franklin D. Roosevelt*. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Perry, L. S. (1945, February 7). [Letter to Hines]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Perry, M. W. (1946, May 14). [Letter to Dedmon Jr.]. Library of Congress (NAACP Papers, Part 9: Discrimination in the U.S. Armed Forces, Series B: Armed Forces' Legal Files, 1940-1950, Folder Jessie O. Dedmon General 1946), ProQuest.
- Slaton Jr., J. M. (1946, April 18). [Letter to Sweet]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Slaton Jr., J. M. (1946, August 1). [Letter to Bradley]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 800, Box 8, Folder Benefits for Minority Groups), College Park, Maryland, United States.
- Sweet, G. T. (1946, April 29). [Letter to Hamilton]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- Sweet, G. H. (1946, November 23). [Letter to Buckner]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files 1917-1959, Series 200, Box 86, Folder 230.222), College Park, Maryland, United States.
- U.S. Veterans Administration (VA) (ca. 1947), *Records of Deputy Administrators' Conference, June 26, 1946-June 29, 1946, Vol. 1*. [Unpublished report]. National Archives (RG 15, Policy and General Administration Files, 1917-1959, Series 300, Box 183, Folder Deputy Administrators Conference June 26-29, 1946), College Park, Maryland, United States.

【公刊史料】

- Bureau of Census (1947). *Current Population Reports: Consumer Income* (Series P-60). Washington, D.C.: GPO.
- Bureau of Census (1957). *Current Population Reports: Consumer Income* (Series P-60). Washington, D.C.: GPO.
- Bureau of Census (1975). *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*, Bicentennial edition. Washington, D.C.: GPO, pt. 2.
- Office of the Assistant Administrator for Personnel, Veterans Administration (1946). *Personnel Information Bulletin, August 1946*. Washington, D.C.: GPO.
- The President's Commission on Veterans' Pensions (PCVP) (1956a). *Veterans in Our Society: Data on the Conditions of Military Service and on the Status of the Veteran, A Report on Veterans' Benefits in the United States* (Staff Report No. IV, 84th Cong., 2nd Sess., House Committee Print No. 261). Washington, D.C.: GPO.
- The President's Commission on Veterans' Pensions (1956b). *Veterans' Benefits in the United States, A Report to the President, Parts I and II Findings and Recommendations* (84th Cong., 2nd Sess., House Committee Print

No. 236). Washington, D.C.: GPO.

The President's Commission on Veterans' Pensions (1956c). *Readjustment Benefits: General Survey and Appraisal, A Report on Veterans' Benefits in the United States* (Staff Report No. IX, Part A, 84th Cong., 2nd Sess., House Committee Print No. 289). Washington, D.C.: GPO.

U.S. Civil Service Commission (1947-1953). *Annual Report*. Washington, D.C.: GPO.

U.S. Veterans Administration (1947). *Annual Report for Fiscal Year Ending June 30, 1946* (80th Cong., 1st Sess., House Document No. 9). Washington, D.C.: GPO.

U.S. Veterans Administration (1948). *Annual Report for Fiscal Year Ending June 30, 1947* (80th Cong., 2nd Sess., House Document No. 453). Washington, D.C.: GPO.

U.S. Veterans Administration (1953). *Reorganization of Veterans Administration: Background and Solution*. Washington, D.C.: GPO.

【新聞】

The Chicago Defender, "Negro Vets in South Denied Aid of GI Benefit Program," 1946, February 23.

Atlanta Daily World, "Sharecroppers Ruled Ineligible for Gov't Readjustment Allowances," 1945, September 27.

Afro-American, "Vets of Minority Group not Receiving Full Benefits of GI Bill," 1946, April 13.

Afro-American, "Vets Bitter over Racial Restrictions," 1947, March 29.

Jackson Advocate, "Veterans Unit Is Target of Church," 1945, March 31.

New York Amsterdam News, "Negro Asst. Named to Veterans Adm.," 1946, May 18.

【参考文献】

Altschuler, G. C. and Blumin, S. M. (Eds.) (2009). *The G.I. Bill: A New Deal for Veterans*. New York: Oxford University Press.

Bennett, M. J. (1996). *When Dreams Came True: The GI Bill and the Making of Modern America*. McLean: Brassey's Publishing Co.

Bérubé, A. (1990). *Coming Out under Fire: The History of Gay Men and Women in World War II*. New York: Free Press.

Brooks, J. E. (2004). *Defining the Peace: World War Veterans, Race, and the Remaking of Southern Political Tradition*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Canaday, M. (2003). Building a Straight State: Sexuality and Social Citizenship under the 1944 G.I. Bill. *The Journal of American History*, 90(3), 935-957.

Clark, D. A. (1998). "The Two Joes Meet. Joe College, Joe Veteran": The G.I. Bill, College Education, and Postwar American Culture. *History of Education Quarterly*, 38(2), 165-189.

Cohen, L. (2003). *A Consumers' Republic: The Politics of Mass Consumption in Postwar America*. New York: Vintage Books.

Flynn, G. Q. (1993). *The Draft, 1940-1973*. Lawrence: University Press of Kansas.

Freund, D. M. P. (2007). *Colored Property: State Policy and White Racial Politics in Suburban America*. Chicago: University of Chicago Press.

Frydl, K. J. (2009). *The GI Bill*. New York: Cambridge University Press.

Humes, E. (2006). How the GI Bill Shunted Blacks into Vocational Training. *The Journal of Blacks in Higher Education*, 53, 92-104.

Humes, E. (2006). *Over Here: How the G.I. Bill Transformed the American Dream*. Orlando: Harcourt.

Katznelson, I. (2005). *When Affirmative Action Was White: An Untold History of Racial Inequality in Twentieth-Century America*. New York: W. W. Norton & Company.

Knauer, C. (2014). *Let Us Fight as Free Men: Black Soldiers and Civil Rights*. Philadelphia: University of

- Pennsylvania Press.
- Liveright, A. A. (1946). The Community and Race Relations. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 244(1), 106-116.
- McGuire, P. (1993). *Taps for a Jim Crow Army: Letters from Black Soldiers in World War II*. Lexington: University Press of Kentucky.
- Mettler, S. (2005). *Soldiers to Citizens: The G.I. Bill and the Making of the Greatest Generation*. New York: Oxford University Press.
- Molley Jr., R. (1966). *The American Legion Story*. New York: Duell, Sloan, and Pearce.
- Onkst, D. H. (1998). "First A Negro...Incidentally A Veteran": Black World War Two Veterans and the G.I. Bill of Rights in the Deep South, 1944-1948. *Journal of Social History*, 31(3), 517-543.
- Ordway Jr., S. H. (1945). The Veteran in the Civil Service. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 238, 133-139.
- Rutenberg, A. J. (2019). *Rough Draft: Cold War Military Manpower Policy and the Origins of Vietnam-Era Draft Resistance*. Ithaca: Cornell University Press.
- Segal, D. R. and Sinaiko, H. W. (Eds.) (1986). *Life in the Rank and File: Enlisted Men and Women in the Armed Forces of the United States, Australia, Canada, and the United Kingdom*. Washington, D.C.: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers.
- Stanley, M. (2003). College Education and the Midcentury GI Bills. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(2), 671-708.
- Turner, S. and Bound, J. (2003). Closing the Gap or Widening the Divide: The Effects of the G.I. Bill and World War II on the Educational Outcomes of Black Americans. *The Journal of Economic History*, 63(1), 145-177.
- Willenz, J. A. (1983). *Women Veterans: American's Forgotten Heroines*. New York: Continuum.
- Woods II, L. L. (2013). Almost "No Negro Veteran...Could Get a Loan": African Americans, the GI Bill, and the NAACP Campaign against Residential Segregation, 1917-1960. *Journal of African American History*, 98(3), 392-417.
- 武川正吾『福祉社会：包摂の社会政策』有斐閣アルマ，2001年。
- 中村祥司「1930年代アメリカにおける第一次大戦退役軍人の戦後補償問題：1936年調整補償償還法の成立過程を中心に」『歴史と経済』第65巻第1号，2022年，1-18頁。
- 中村祥司「20世紀前半のアメリカにおける団体的軍人福祉国家の形成と展開」東京大学大学院経済学研究科博士学位論文，2024年。
- 西崎緑「G.I. Billと黒人」『福岡教育大学紀要』第60号第2分冊，2011年，65-75頁。
- ロジャー・L・ガイガー（原圭寛他訳）『アメリカ高等教育史：その創立から第二次世界大戦までの学術と文化』東信堂，2023年。

〔千葉大学社会科学研究院講師（テニユア・トラック）〕