

博士論文

移行期における真実委員会の政治的効果
—ポスト・アパルトヘイトの南アフリカの事例を中心に—

古内 洋平

(一橋大学大学院法学研究科)

目次

序章	グローバル化する「移行期の司法」と真実委員会	1
	はじめに	1
	第1節 司法のグローバル化と国家の役割	2
	第2節 裁判、真実委員会、恩赦	5
	第3節 真実委員会の定義	15
	第4節 問題設定	19
	第5節 本論文の重要性と構成	21
第1章	先行研究	30
	はじめに	30
	第1節 四つの主要な先行研究	30
	第2節 先行研究の争点	43
	第3節 先行研究の問題点と改善方法	47
	小括	51
第2章	分析の枠組み	55
	はじめに	55
	第1節 移行期国家の類型	56
	第2節 政府の行動と真実委員会の権限	62
	第3節 暴力行使主体の行動	68
	第4節 真実委員会の二つの機能と仮説	74
	第5節 分析の方法	81
	小括	84
第3章	定量データによる「移行期の司法」の比較分析	88
	はじめに	88
	第1節 「移行期の司法」の現実	88
	第2節 裁判と真実委員会の暴力再発防止効果の相違	93
	第3節 真実委員会のバリエーションと暴力再発防止効果	101
	小括	112
第4章	南アフリカにおける政治移行 —真実委員会前史（アパルトヘイト体制から1994年まで）—	115
	はじめに	115
	第1節 アパルトヘイト体制と紛争	115
	第2節 交渉による紛争終結と過去の処理	118
	第3節 暴力行使主体と暴力の拡大	122
	小括	130

第5章 南アフリカにおける真実解明プロセスの政治的効果 ……133	
—公的フォーラムとしての真実委員会（1995年から1998年まで）—	
はじめに	133
第1節 真実委員会の設置と公聴会の特徴	133
第2節 過去をめぐる政治対立の再燃	140
第3節 真実委員会に対する政府の態度と行動	146
第4節 反ANC勢力の戦略変更と暴力の局地化	148
小括	156
第6章 南アフリカにおける真実解明プロセス後の政治的効果 ……160	
—政策提言組織としての真実委員会（1998年から2005年まで）—	
はじめに	160
第1節 真実委員会の報告書と勧告	160
第2節 報告書をめぐる政治対立	164
第3節 勧告に対する政府の姿勢	168
第4節 暴力の減少と勧告不履行の限界	174
小括	177
結論	181
付録	202
引用・参考文献リスト	205

序章 グローバル化する「移行期の司法」と真実委員会

はじめに

軍事政権下にある国家や国内紛争中の国家では、違法な暴力行為や人権侵害がしばしば起きる。軍事政権が終焉し、あるいは国内紛争が終結すると移行期（transition）と呼ばれる時期に入る。この時期に、政府は過去の暴力の処理という課題に直面することになる。政府による過去の暴力の扱い方次第では、歴史をめぐる政治的な論争が引き起こされ、政治的に不安定な状態が続いたり、暴力の再発を招くこともある。そのため、過去の暴力に対して恩赦（amnesty）や不処罰（impunity）を好む国家も多く存在する。そして、こうした手段が政治の不安定化や暴力再発を一時的に防ぐ場面があるのも事実である。

しかし、後述するように 1980 年半ば以降、多くの国家では、裁判や真実委員会（Truth Commissions）を設置することで、過去の暴力の実態を調査し、場合によっては責任者を処罰するようになってきている¹。

過去の暴力を処理するための手段として最も頻繁に使われるのは裁判である。しかし、移行期の国家では、長く続いた紛争などが原因で裁判制度が機能していないことも多い。そのため、裁判を代替・補完する手段として、真実委員会が国際的に注目されている。真実委員会の数は、1980 年代中頃から増加傾向にあり、これまで 30 前後の真実委員会が移行期の国家において設置されてきた。

真実委員会が過去の暴力を処理する手段として広く利用されるにつれて、真実委員会の評価について注目が集まっている。真実委員会は、軍事政権下や国内紛争中に起きた暴力とそれが引き起こした人権侵害の実態を調査する権限を与えられた公的機関である。したがって、その調査の成果が第一の評価基準になるだろう。

しかし、それだけでなく、真実委員会には、過去と同様の暴力行為や人権侵害が将来において再発することを防ぐという効果も期待されている。真実委員会を支持する論者は、真実を明らかにすることによって、加害者の社会復帰や被害者の癒しを促すことにつながり、両者の和解が実現することを期待する。また、真実委員会の多くは、さまざまな国内制度の改革を促し、民主化や法の支配確立に貢献すると考えられている。そして、和解や民主化・法の支配の確立などを通じて、将来において暴力が再発しないためのメカニズムが強化されることを期待するのである。

このような期待は、国際的にも高まっている。たとえば、これまで国連は、エルサルバドル、ブルンジ、グアテマラ、東ティモール、シエラレオネ、リベリアなどで、真実委員会の設置を主導したり、設置を支援してきた。これらの経験から、国連は、2004年8月に発表した事務総長報告書の中で、真実委員会は紛争後社会に重要な利益をもたらす可能性を持っていると評価している²。

しかし、その一方で、いくつかの先行研究は、真実委員会の活動は移行期における政治的安定を崩し、暴力の再発を促してしまうケースがあることを指摘している。なぜなら、それらの研究では、真実委員会は過去の記憶をよみがえらせて、過去の対立を再燃させてしまうと考えられているからである。真実を解明されることで政治的に不利になる人物や集団が、委員会の活動を妨害しようと画策して暴力に訴える場合すらある。そのような国内の混乱を事前に見越した政府は、真実委員会の実施に消極的になることもある。

はたして、真実委員会は暴力の再発を防止する効果を持つのであろうか。効果を持つとすれば、それはなぜなのか。あるいは、真実委員会が過去の記憶をめぐる政治対立を再燃させ、暴力行為を誘発してしまうとしたら、それはなぜだろうか。どのような条件があれば、真実委員会の活動は暴力的な対立を助長させずにすむのだろうか。そして、真実委員会には、国家の民主化や法の支配の確立を促進したり、和解を進展させたりすることで、暴力の再発を防止する効果はあるのだろうか。本論文はこれらの問いを明らかにすることを目的としている。

本章では、第1節で、過去の人権侵害に対して国家や国際社会がとってきた司法的手段について、これまでの歴史を概観する。第2節では、過去の処理方法を裁判、真実委員会、恩赦の三つに分類し、それぞれの違いを浮き彫りにする。第3節では、本論文で扱う真実委員会に関して定義する。第4節では、本論文で明らかにする問題を設定する。そして、第5節で、本論文の重要性と論文の構成について示す。

第1節 グローバル化する「移行期の司法」と国家の役割

軍事政権が終わって民主主義政権が誕生したり、あるいは国内紛争や内戦が終わって新たな政府が誕生すると、その当事国や国際社会は、裁判や真実委員会という司法的手段を使って、過去に起きた人権侵害の真実を明らかにしようとすることがある。後述するように、特に1980年代半ば以降、こうした司法的手段が実施されるケースは増加している。

国家や国際社会が過去の人権侵害に関して司法的手段を要請するのは、最近の現象というわけではない。第二次世界大戦終了後には、戦争中の残虐行為に対して、ニュルンベルク国際軍事裁判と極東国際軍事裁判（いわゆる東京裁判）という二つの国際軍事裁判が開かれ、戦争中のさまざまな人権侵害が明らかにされ、責任者や加害者が処罰された。そこで明らかにされた事実関係の中身や、事実を明らかにする手続きに関して、さまざまな批判が加えられていることは周知の通りである。しかし、これらの国際裁判によって、戦争中に起きる深刻な人権侵害に対する国際社会の関心は高まり、司法的手段による真実解明や処罰が重要であるという認識が国際的に広がるきっかけとなったことも確かである。

重大な人権侵害は、第二次世界大戦以降も多くの国々で起きた。1970年代後半のカンボジアではポル・ポト派の支配の下で市民の大量虐殺と強制移住が行われた。1980年代には、南アフリカにおいて、アパルトヘイト体制の下、多くの反体制活動家や市民が殺害され不当に逮捕・拘留された。エルサルバドルやグアテマラなど中米諸国の内戦においては、アメリカの反共政策の影響もあって、左翼武装組織のメンバーやそれに協力したとされる多くの一般市民が政府軍によって殺害、誘拐されるなどして「行方不明」となった。しかし、冷戦という国際構造要因と民主化の未成熟という国内要因によって、そうした人権侵害行為の実態が公的機関によって明らかにされることはあまりなかった。

ところが、1980年代後半から1990年代初めにかけて、「第三の波」と呼ばれる民主化の進展や冷戦構造の崩壊など、政治環境に大きな変化が生じた。その結果、多くの国家で軍事政権が崩壊し、また、国内紛争が終結に向かった。多くの国家が政治的な変化を経験したことで、過去の政権下や紛争中に起きた重大な人権侵害の真実解明と司法的措置が重要な政治課題として浮上したのである。

シキンク（Kathryn Sikkink）とウォーリング（Carrie Booth Walling）の研究によれば、1979年から2004年までの26年間において、過去の人権侵害に関して少なくとも一回以上の裁判（国際法廷も含む）を実施したのは、198の国と地域のうち50カ国あるという。また、筆者が作成した真実委員会のリストによれば、1974年から2006年までのあいだに、27カ国で29の真実委員会が設立されている（巻末の付録参照）。特に、非民主主義国家から民主主義国家へと政治体制が移行する過程で、あるいは国内紛争や内戦から平時へと国家が移行する過程で、裁判や真実委員会が設置される傾向にある。シキンクたちの研究によれば、先にあげた26年間において、このような移行期を経験した国家は85カ国あるとされているが、そのうちの3分の2以上に当たる62カ国において、裁判が実施

されるか、あるいは真実委員会が設置されているという³。

このように、過去の人権侵害を処理する契機は「移行期 (transition)」と呼ばれる時期に生まれることから、裁判や真実委員会は「移行期の司法 (transitional justice)」メカニズムとか、「移行期の司法」戦略などと呼ばれ⁴、これに関するさまざまな問題が現在議論されている⁵。

さて、移行期における裁判や真実委員会の実施は、1980年代半ば頃から徐々に増加して、1990年代に入るとより急速なペースで増加した。裁判と真実委員会の少なくともどちらか一方を設置した国家は、1980年代半ばには年間で5カ国前後であったが、1991年ごろには15カ国ほどに増え、1997年ごろには約25カ国、2001年には30カ国とピークを迎え、その後わずかに減少しているものの、2004年では25カ国以上を数える⁶。

1990年代以降の大きな特徴としては、「移行期の司法」の外部化、もしくはグローバル化がしばしば指摘される⁷。1990年代前半には、旧ユーゴスラビアとルワンダで起きた紛争にともなう人権侵害に関して、アドホックな国際刑事法廷が国連安全保障理事会の決定で設置された。また、2000年以降になると、国連と移行期の国家が協力して、外国判事を活用したり、国際法上の基準を手続きに盛り込むなどした国際的な刑事裁判所 (混合法廷 hybrid/mixed tribunal と呼ばれる) を設置するケースも増えた。1998年7月には国際刑事裁判所 (International Criminal Court: ICC) の設置が多国間条約によって決定され⁸、2002年から活動を開始し、2007年8月現在、4カ国 (コンゴ民主共和国、ウガンダ、中央アフリカ、スーダン) の事案を取り扱っている。また、アルゼンチンの海軍将校がスペインで裁判にかけられるなど、1990年代以降は、犯罪発生国以外の外国で裁判が実施されるケースも増えてきている。さらに、真実委員会は国内措置であることがほとんどだが、エルサルバドル、グアテマラ、東ティモール、ブルンジ、シエラレオネ、リベリアのように、委員会の設置に国連が関与する場合も見られる。このように、移行期の司法が国際社会主導で実施される傾向が強まっているという見方がある。

しかし、移行期に人権侵害を処理する主体として、国家 (政府) の役割は依然として重要である。第一に、これまで裁判を実施したケースの大部分は外国の裁判や国際裁判ではなく、国内裁判である。1992年以降、過去の人権侵害に対する国内裁判は毎年15カ国ほどで実施されているが (第3章のグラフ3-1参照)、この数は外国政府による裁判や国際法廷の数を常に上回っている。

第二に、国際的な刑事裁判所の場合でも、犯罪発生国 (政府) の役割は重視されている。

たとえば、国際刑事裁判所規程（ローマ規程）では、裁判の実施は第一義的には犯罪発生国にあるとしている。つまり、ある特定の犯罪行為の事実解明と責任者の処罰は、たとえそれが国際的に重大な関心事であったとしても、犯罪発生国の司法機能が不十分な場合しか国際刑事裁判所の管轄対象とはならないのである⁹。また、2000年以降、混合法廷が設置されている背景には、犯罪当事国の協力が裁判を成功させる鍵であるという認識があり、そのため、混合法廷を設置する際には犯罪発生国と国連とが繰り返し協議を行い、犯罪発生国政府の役割を明確にしたうえで裁判を立ち上げている¹⁰。

第三に、真実委員会に目を向ければ、チリ、南アフリカ、ペルーなどの真実委員会に代表されるように、権限が強力で多くの成果を残した委員会は国家主導で設置されたものが多い。チリの真実委員会は大統領命令で設置され、南アフリカでは政党間の交渉を経たのちに国会の立法によって成立した。国際社会が関与した真実委員会は、数の上できわめて少数である。国際社会が関与した場合でも、政府をはじめとする国内アクターの協力がなければ、委員会の活動は不十分なものにならざるをえない。

移行期国家の政府は、本来、過去の政権との決別を示すため、あるいは和解を演出するための象徴的な行為として、過去の人権侵害を明らかにして、場合によっては責任者を処罰するインセンティブを持つものである。だからこそ、1980年代半ば以降、裁判や真実委員会が移行期にあたる多くの国家の手によって実施されるようになってきているのである。

しかし、それらが実施できない場合があることも確かである。それは移行期においては司法的要請と政治的安定のジレンマがあるためである。第1章および第2章で詳述するが、裁判や真実委員会の実施が政治的安定を阻害してしまうことを指摘する研究もいくつかある。たしかに、裁判や真実委員会を通じた真実解明が暴力を誘発して政治的安定を阻害してしまうことは実際にある。移行期国家の政府は、グローバル化する司法的要請と国内政治上の要請に同時に応えなければならず、難しい判断を迫られている。

第2節 裁判、真実委員会、恩赦

移行期にある国家が過去を処理する方法としては、主に、裁判と真実委員会の二つがある。両者はどのような点で違うのだろうか。本節では、まず、裁判と真実委員会の相違を明らかにする。その上で、裁判や真実委員会がおこなわれた場合、そこで明らかになった事実をもとに、責任者や加害者は処罰されるのか、それとも恩赦されるのかという、「移行

期の司法」の研究において最も論争的なテーマについて触れておく。

1 裁判

大量虐殺や誘拐・拷問、ジェノサイドや人道に対する罪を含む戦争犯罪などの重大な犯罪行為が起きた後の社会にとって、裁判は、過去の犯罪の事実関係を明らかにするための最も基本的な制度である。裁判では特定の個人による行為が審理されるが、違法だと判断され、有罪が確定すれば通常その個人には何らかの処罰が課される。裁判を通じて、明確な法規範のもとで犯罪行為を認定し、それを処罰することは、「法の支配」を強化することにつながり、また、類似の犯罪が将来起きることを防止する役割を持っていると考えられている。

裁判によって明らかになる真実とは、その裁判が管轄対象とする犯罪に該当する特定の事件だけである。管轄対象外の犯罪や事件は裁判の対象とならない。その意味では、後述する真実委員会と違って、裁判は、犯罪のパターンや犯罪が起きた社会的背景を明らかにすることを目的としているわけではない。一般的に、政府が積極的に犯罪に関与している場合ですら、それは政府の犯罪としてではなく、特定の個人の犯罪として事実が解明されるし、そうされるべきだという共通の信念がある。それは、政治的圧力や権力闘争といった政治的要素を裁判から極力排除することで「法の支配」が強化されると考えられているからである。

刑事訴追された個人は、裁判の場で公正な手続きのもと防御し反論する機会が与えられる。そして、そうした反論は公式の文書として記録される。真実委員会の場合、公聴会や報告書で加害者として名指しされた人物に対して、法的な手続きのもとで反論の機会が与えられることはめったにない。

裁判の目的は、犯罪行為の事実関係を明らかにし、責任の所在を認定し、明示的な法律に照らし合わせて量刑を判断し、それに応じた処罰を課すことにある。被害者や社会全体の癒しであるとか、被害者と犯罪者との間の和解が目的ではなく、むしろ「犯罪者を刑務所に入れること、または死刑判決を下すことによって犯罪者を他者から区別しようとする」¹¹。それでも、裁判は被害者にとって重要な救済手段であるし、個人的な復讐心を和らげて、報復の連鎖を防止することにも貢献すると考えられている。被害者が求めるのは、「和解」ではなく「正義」の実現であることも多い。

裁判を実施する主体は、人権侵害が発生した国家（犯罪発生国）の司法機関か、第三者機関（国際的な刑事裁判機構や犯罪発生国以外の外国の司法機関）に大きく分けられる。アナーキーな国際関係を前提とすれば、通常、人権侵害が発生すれば、犯罪発生国自身がその処理方法を決めることになる。第三者機関に処理方法の決定を付託することは、自国に問題処理能力がないということを経済社会に宣言することに他ならず、また、犯罪発生国の意図しない犯罪や実態が浮き彫りになるというリスクもある。とくに、国家機関が人権侵害の主体になっている場合は、裁判実施を第三者に付託することは起こりにくい。

たとえば、カンボジア政府は、1996年に旧ポル・ポト派幹部に対する国際法廷設置を要求した。しかし、旧ポル・ポト派の勢力が弱体化したこと、フンセン首相を含む現政権の重要人物が過去におこなった行為の暴露を恐れたことなどが原因で、国際法廷設置に強硬に反対するようになった。また、国際刑事裁判所（ICC）に事態を付託した国家は、2007年12月現在4カ国あるが、国連安保理によって付託されたスーダンの事態（ダルフル紛争）を除けば、いずれも反政府勢力側の人権侵害行為を管轄対象としており、政府側の行為は対象となっていない。

国家であれ国際社会であれ、大量殺人や戦争犯罪についての裁判を実施しようとする場合、ニュルンベルグ国際軍事裁判、東京国際軍事裁判という第二次世界大戦後の二つの国際法廷が模範となっていることが多い。もっとも、この二つの国際法廷に対しては、設立当初以来、今現在もなおさまざまな批判・非難が絶えず浴びせられてきたが、人権保護に必要な法規範を確立する国際的な潮流を作り上げたとして積極的に評価されてもいる。この影響を受けた国内裁判としては、イスラエルのアイヒマン事件や、アルゼンチンの軍事政権期において大量虐殺をおこなったとされて軍部の高官などが国内で訴追された件がある。また、ドイツでは東ドイツからの逃亡者射殺に関与したとして国境警備隊兵やその上官が訴追された。ポーランドでは戒厳令をしいたヤルゼルスキ将軍に対する訴追がおこなわれた¹²。しかし、第二次世界大戦後の二つの国際法廷のあとも、冷戦期において、カンボジアや南アフリカなど大規模な人権侵害はくり返されたが、国際法廷は設置されることはなかった。

冷戦後になると、ジェノサイド罪、人道に対する罪、戦争犯罪などの重大な犯罪を行った個人に対して、国際法廷で真実を解明して責任を追及する動きが活発化した。たとえば、国連安保理は、1993年に旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所（International Criminal Tribunal for Former Yugoslavia: ICTY）を設置し、また、1994年にはルワンダ国際刑事

裁判所 (International Criminal Tribunal for Rwanda: ICTR) を設置した¹³。さらに、2002年には、国際刑事裁判所 (ICC) が設置されて、重大な人権侵害の責任者・加害者を刑事訴追し、真相を究明するための仕組みが整えられつつある。このように、1990年代には、第三者が主体となった裁判が実施される傾向が強まった。

2000年以降になると、犯罪発生国の政府が裁判の実施主体として重視されるようになってきている。たとえば、国連は、混合法廷と呼ばれる裁判所を2000年以降、頻繁に設置している。具体的には、シエラレオネ特別裁判所 (SCSL)、コソボにおける国際化されたパネル (コソボ・パネル)、東ティモールにおける重大な刑事犯罪に対し管轄権を持つパネル (東ティモール・パネル)、カンボジア特別裁判部 (ECCC) などである¹⁴。これらは、武力紛争や重大な人権侵害が起きた後にアドホックに設置される国際的な法廷であるが、第三者の影響力はできるだけ最小限に抑えた裁判組織と法規を有しており、きわめて国内裁判に近い形態をとっている。

また、2000年以降の特徴として、長期間明らかにされなかった人権侵害行為に関して、数十年経ってから裁判が実施されるケースがいくつか現れた。たとえば、カンボジアでは、クメールルージュ時代 (1975-79年) におこなわれた大虐殺に対する特別法廷の設置が、第三国や国連の働きかけによって2003年に決定され、大虐殺の事実が裁判で明らかにされようとしている。また、アルゼンチンでは、軍政期 (1976-83年) におこなわれた人権侵害の加害者・責任者の多くは民政移管後、次々に出された恩赦法によって恩赦・免責されていたが、2006年10月、連邦裁判所 (下級審) は元大統領ら一部の恩赦に対して無効判決を言い渡し、真実解明の道が開かれた。

2 真実委員会

過去の人権侵害の処理に国際的な注目が集まり始めた1980年代後半以降、裁判に代わるもの、あるいは裁判を補完するものとして注目され始めた手段が真実委員会である。1980年代後半にラテンアメリカ諸国で設置された真実委員会が注目を集め、その後、南アフリカの真実委員会が国際的に評価され、1990年代以降になると、アジアやアフリカなどの紛争地域でおきた重大な人権侵害に対して各国が相次いで設置してきた。

真実委員会の研究者として著名なプリシラ・B・ヘイナー (Priscilla B. Hayner) の定義によれば、真実委員会は、第一に、過去の人権侵害に焦点をあてており、第二に、ある

特定の事件というよりも、ある時期における暴力の傾向や特徴を調べることを目的としており、第三に、期間限定（たいてい半年から2年）の組織であり、報告書の公刊をもって活動を終了する。そして、第四に、公的な許可を受けており、政府（と、和平協定に組み込まれている場合は対立していた武装組織）によって権限を付与されている¹⁵。

真実委員会の最も基本的な任務は、過去に起きた人権侵害行為を独自に調査したり、公聴会を開くなどして関係者から証言を得たりすることで、事実関係を認定することである。人権侵害の責任主体が過去の記録を破棄していたり、調査活動に協力しないことも多い。そのため、事件の被害者やその家族から真実委員会が直接証言を得る活動は、真実委員会の大きな特色となっている。

真実委員会は、裁判とは違って、ある特定の犯罪や加害行為よりも、ある特定の時期における人権侵害行為の傾向やパターン、さらにはその社会的な背景を明らかにしようとする。たとえば、チリの真実委員会は、1973年9月から1990年3月までの主にピノチェト軍政期における人権侵害を明らかにするために設置されたが、調査された人権侵害のうち95%以上が政府機関に責任を求められると発表し、人権侵害の傾向を明らかにしようとした。また、南アフリカの真実委員会は、宗教、司法、ビジネス、医療、メディア、刑務所、国軍、反体制武装組織などのセクターごとに特別公聴会を開催し、アパルトヘイト体制を支えた経済的・社会的な背景を明らかにしようとした。

しかし、真実委員会は、多くの場合、限られた権限しか与えられておらず、明らかにされる事実にも限界がある。時間、資金、人員の不足、政治的圧力などの制約があるため、真実委員会の多くは調査対象となる人権侵害をあらかじめ限定していることも多い。調査対象を広げすぎることによって、時間がかかったり、報告書を公表できなくなるといった弊害が生じることを考えれば、調査対象を限定するのはやむを得ないし、望ましい場合すらあるだろう。しかし、そのことは、ある特定の行為を「真実」から排除することになる。たとえば、ウルグアイの真実委員会は「行方不明者」だけを対象としたため、暴力の大半を占めていた違法な逮捕や拘留は不問にされた。チリの真実委員会は、行方不明、処刑、死に至る拷問、政治的誘拐、政治的目的にもとづいた民間人による人身攻撃を調査したが、死にいたらない拷問は調査対象とならなかった。そのため、国際的な人権団体からの非難を招いた。また、南アフリカの委員会は、殺人、誘拐、拷問、残虐行為を調査対象としたが、それはアパルトヘイト体制の違法行為のすべてを対象としたわけではなく、とりわけ黒人に対する強制移住を調査しなかったことを批判する声もある¹⁶。

ところで、真実委員会は、大統領令や国会の立法などを通じて、犯罪発生国自身によって設置されたものがほとんどであり、第三者が関与する余地は少ない。ヘイナーが調査した 26 の委員会のうち、半数にあたる 13 の委員会は大統領・首相・国王といった行政の長の命令によって設置されており、6 の委員会は議会の立法を通じて設置が決定されている。残りの中には、国連が関与して成立した和平協定の中で設置が決まったエルサルバドルとグアテマラの委員会があり、これらには委員やスタッフの選出には国連の意向が働いたものの、政府と反政府組織の同意と協力が不可欠であった。第三者が深くかかわった例としては、国連暫定行政機構によって設置された東ティモールの委員会と安保理決議によって設置が決まったブルンジの委員会があるが、26 ある委員会全体の中で見てみれば例外的である。

このように、第三者が真実委員会に関与することはあまりなく、きわめて国内的な措置であると言える。それは、真実委員会は各国それぞれ個別の事情に応じて設置されているからである。国家によって政治移行の主体、速度、移行を妨害する脅威の程度、人権侵害の種類や程度、司法機関の強弱が異なっていることを考えれば、委員会の権限や規模なども異なってしかるべきであり、国際的な基準が一律に適用されることは必ずしも好ましいとは言えない。

それに加えて、「法の支配」という観点から、真実委員会に対して懐疑的な見方が存在することもまた、第三者による関与の度合いが低い一因となっているだろう。真実委員会は、違法行為を処罰して社会の秩序を守ることを第一義的な目的としているのではなく、被害者に対する精神的な支えや分断された社会の和解を目的としている。そのため、あらかじめ定められた明確な法規範が適用されるわけではなく、また適格な資格をもった法律家だけが関与するわけでもない。「法の支配」から逸脱した、きわめて政治的な行為であり、「法の支配」の支持者の中には、真実委員会を疑問視する声は大きい¹⁷。

3 処罰か恩赦か

裁判や真実委員会によって人権侵害の責任者・加害者が特定された場合、その人物を処罰する（刑事罰を与える）のか、それとも加害者に対して恩赦を与えるのかという問題が生じる。この問題は、移行期を迎えた国家内部で、あるいは研究者間で論争を引き起こしているため、やや詳しく説明しておく必要があるだろう。

特にラテンアメリカ諸国をめぐって、処罰と恩赦についての議論が盛んにおこなわれた。ラテンアメリカの多くの国家では、1970年代末以降1980年代にかけて、民主化が進み、軍政は民政へと移行した。それにともなって、軍部による人権侵害行為の事実を解明するのかが問題となった。新しく登場した文民政権は、軍部の反発を覚悟した上で人権侵害の真相を究明して責任者の処罰をおこなうことによってその後の報復の連鎖を予防するのか、それとも、免責によって軍部の反発を懐柔し、被害者の人権を犠牲に政治的安定を保つのかという問題に直面した。結局、ラテンアメリカ諸国では、軍部の抵抗によって過去の罪が十分に明らかにされないことが多く、被害者側の不満が残されたままとなった。

また、1980年代から1990年代にかけて、アジア、アフリカ、ラテンアメリカなどで頻発した国内紛争では、和平交渉の際に、処罰か恩赦かの問題が議論された。仮に和平に合意しても、その後に処罰が待っているのであれば、紛争当事者が和平に合意することはない。したがって、恩赦の条項を和平協定に盛り込むことで交渉を促進させたり、和平交渉時には処罰・恩赦の議論を先送りして政治問題化させないなどの方法がとられた。つまり、和平と処罰のどちらを優先させるかが問題となったのである。人権侵害の加害者を処罰することは「法の支配」の観点からは望ましいかもしれないが、同時に和平という政治的要請とのバランスをとることが要求されているわけである。

人権侵害の責任者を処罰するべきかどうかについては、処罰を要求する立場と処罰に反対する立場、二つの立場が対立している。処罰を要求する人々の論拠は、第一に、人権侵害の責任者を処罰することは国際法上の義務であり、国家の道徳的義務でもあって、政治的な裁量で不処罰になることは許されないとする。第二に、人権侵害の責任者を処罰することは将来の同様の犯罪を抑止することにつながると主張する。第三に、加害者の処罰によって被害者の心の傷が癒され、このことが社会全体の和解につながると主張する。

他方で、処罰に反対する人々の論拠は、第一に、加害者の処罰を追求すると、それを阻止するために処罰対象となる人々が反乱を起こすかもしれないと言う。それゆえ、民主化移行が頓挫したり、紛争が再発してしまう危険性がある。第二に、処罰は敵対していた勢力間の憎悪を呼び起こし、和解にとって障害になると主張する¹⁸。

近年では、処罰よりも恩赦を与える方が移行期においては「現実的」とする研究が増えている。この点は重要なので第1章で詳細に取りあげることにして、ここでは処罰か恩赦かという問題を、真実委員会の活動が始まる前に決定している場合と、事後に決定または修正される場合とに分けて、具体例をあげながら説明する。なお、恩赦には、包括

的恩赦 (blanket amnesty) と個別的恩赦がある。包括的恩赦とは、ある特定の集団の構成員に対して一括して恩赦を与える方式であり、個別的恩赦とは、個々の事情に応じて個別に恩赦が付与されることである。

(1) 事前に恩赦が決定している場合

第一に、真実委員会の活動プロセスが始まる前に処罰・恩赦が決定されているケースについて検討する。チリやシエラレオネでは、活動プロセスが始まる前に包括的恩赦がすでに制定されており、真実委員会の効果を限定的なものにしてしまった。

チリでは、1990年3月に、17年間続いたアウグスト・ピノチェト (Augusto Pinochet) 将軍率いる軍事政権が終焉し、パトリシオ・エイルウィン (Patricio Aylwin) が大統領に選出された。しかし、さかのぼること1978年に、軍事政権は恩赦法を制定しており、違法な逮捕や拷問、殺害や誘拐といった政権下でおきたほとんどすべての人権侵害を起訴できないようにしていた。エイルウィンは大統領就任後すぐに真実委員会の設置を指示した。同時に、彼は恩赦法を破棄することを検討したが、結局、手を付けることはできず、1990年以降も恩赦法は有効とされた。エイルウィン自身は議会の賛成が得られなかったことを恩赦法存続の理由にしているが、国内で影響力を持つ軍部を恐れたためではないかとみられている。真実委員会の報告書は1991年2月に完成し、ピノチェト政権に対する痛烈な告発書となった。しかし、恩赦法が依然として有効であったため、ピノチェト自身は1998年まで陸軍司令官として影響力を持ち続け、その後も終身上院議員の地位が約束された¹⁹。

1991年から内戦が続いていたシエラレオネでは、シエラレオネ政府と反政府武装組織「革命統一戦線 (Revolutionary United Front: RUF)」とのあいだで、1999年7月にトーゴのロメで和平協定が締結された。内戦では、主にRUFが、戦闘員や市民の四肢を切断するという蛮行に及び、また15歳以下の少年を誘拐するなどして兵士として利用したことが国際社会から非難を浴びていた。しかし、1999年の和平協定には、内戦に参加したすべての戦闘員に対する包括的恩赦の規定が盛り込まれた。この規定は国内外の非難にさらされることとなったが、恩赦規定が和平合意締結の必要不可欠な条件であったと指摘する人も多い。同じ和平協定の中では真実委員会の設置も合意されており、国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR) の支援を受けて、2000年2月に真実委員会の設置法案がシエラレオネ議会を通過した。真実委員会は、恩赦が有効であることを前提に、「癒しと和解を

促進し、人々が苦しめられた侵害行為と不正の再発を防止すること」を求められたのである²⁰。

南アフリカと東ティモールも、真実委員会のプロセスが始まる前に恩赦が規定されていたが、チリやシエラレオネのような包括的恩赦ではなく、個別的恩赦であった。これらのケースは「真実と引き換えの恩赦」とも言われており、個別的恩赦の規定を事前に用意していたことが真実解明を促したという見方も存在する。

南アフリカの真実和解委員会（South African Truth and Reconciliation Commission: TRC）は、加害者がすべての真相を告白し、かつ加害行為が政治的な動機で実行された場合にのみ恩赦を付与した。このことは、真実和解委員会の設置の根拠となった法律で規定されていた²¹。この法律に基づいて、加害者から恩赦申請があると、委員会の下部組織である恩赦小委員会において個々の恩赦の可否が審議・決定された。最終的に、委員会には7000件以上の恩赦申請が寄せられた²²。南アフリカのケースは、他の委員会に比べると、多くの加害者から証言を得られたという点で高く評価されているが、加害者の証言を得ることができたのは個別的恩赦が事前に規定されていたことが大きな要因であるという見方が強い。

東ティモールの受容真実和解委員会（Reception, Truth and Reconciliation in East Timor : ポルトガル語名称 Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação de Timor Leste の略称で CAVR と表記される）も個別的恩赦を採用したが、南アフリカのケースよりも限定的に適用された。東ティモールは、25年間に及ぶインドネシアによる統治を経て、1999年8月に独立を問う住民投票が実施され、独立賛成票が多数を占めた。住民投票の結果が公表されると、インドネシア軍の後ろ盾を持つ独立反対派の民兵らが暴力行為に走り、およそ1400名の人々が殺害され、また、約1万人と見積もられている民兵らは、多くの人々をインドネシア領である西ティモールに連れて行った。移行期の統治を担った東ティモール国連暫定行政機構（UNTAET）は、2001年7月に、UNTAET規則によって受容真実和解委員会を設置した。委員会は、西ティモールに逃げた比較的軽度の犯罪加害者を東ティモールに帰還させ再統合させるために、犯罪を認め、公の場で謝罪をするか、地域での奉仕活動または補償金の支払いをした者に対しては帰還と免責を認めるという方針を打ち出したのである。このような「償い」を条件とする個別的恩赦は、真実解明と地域の和解を促すユニークな方法として一定の評価を得た²³。

(2) 事後的な恩赦や処罰

第二に、真実委員会の活動終了後になって、すでに決定していた処罰や恩赦が覆ったケースや、新たに処罰や恩赦が決定するケースを見ておこう。エルサルバドルでは真実委員会の活動終了直後、包括的恩赦法が制定され、処罰の可能性が部分的に絶たれた。逆に、アルゼンチンでは、真実委員会の活動終了後に恩赦措置が撤回され、訴追への道が開かれた。シエラレオネでは、人権侵害の責任者に一度与えられた恩赦が撤回されて新たに訴追の道が開かれるかどうか注目が集まっているという点で、アルゼンチンと似たような現象が起きつつある。

エルサルバドルでは、政府と反政府武装組織「ファラブンド・マルティ民族解放戦線 (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional: FMLN)」による内戦が1980年代を通じて続いていたが、国連の仲介によって1991年に和平協定が締結された。エルサルバドル真実委員会の設置は、和平協定の中に盛り込まれ、国連の支援の下、1992年に委員会は活動を開始した。委員会は、およそ2000人の被害者から証言を得て、内戦中に起きた7000件以上の殺害、拷問、レイプなどの事例を報告書に記載し、1993年3月に『狂気から希望へ』と題して公表した。また、報告書では、暴力行為の95%は政府や軍に責任があるとして、さらに軍部、司法機関、反政府武装勢力に属する40名以上の指導者を人権侵害の責任者として名指ししたのである。報告書公表の直前には国内においてさまざまな思惑が交錯し、人権法律家委員会によれば「ほとんど集団ヒステリーの様相を呈していた」という。報告書公表後には国防大臣が報告書の内容を批判する声明を出し、アルフレド・クリスティアニ (Alfredo Cristiani) 大統領も否定的なニュアンスのコメントを出した。そして、この報告書が公表された直後に、大統領は包括的恩赦法案を提出し、これが議会を通過した。報告書公表からわずか5日後のことであった。包括的恩赦法によって、加害者に対するすべての法的措置の道は閉ざされることとなった²⁴。

アルゼンチンでは1976年から7年間軍事政権が続いていた。その間、1万とも3万とも言われる人々が軍の手により「行方不明」にさせられた。アルゼンチンは1983年に民主主義体制に移行するが、軍事政権は移行直前に恩赦法を發布し、人権侵害行為を記録したすべての資料を破棄するよう通達した。民主化後登場したラウル・アルフォンシン大統領は行方不明者調査委員会 (CONADEP) の設置を就任後すぐに決め、委員会は9ヶ月間の活動のあと報告書を公表した。同時に新政府は、軍事政権が發布した恩赦法を撤回し、

委員会は調査資料を検察へ提出した。それによって、軍事政権の元幹部のうち9名の訴訟が開始されたのである²⁵。

シエラレオネでは、1999年の和平協定において包括的恩赦が規定されたことはすでに述べた通りである。その後、2000年初めにシエラレオネ政府と反政府武装組織RUFのあいだで戦闘が再燃したが、イギリス軍が政府軍を支援する目的で軍事介入したことで、2000年11月に停戦が実現した。この間、RUFによる残虐行為が国際的な関心事となり、2002年1月、シエラレオネ政府と国連とのあいだで特別法廷（Special Court for Sierra Leone: SCSL）の設置が合意され、「国際人道法およびシエラレオネ法の著しい違反に最も責任のある者」（SCSL規定1条）が訴追されることになった。また、SCSL規定10条において、特別法廷は1999年の和平協定に盛り込まれた恩赦に拘束されないと規定された。ここまでは、恩赦法を撤回し裁判を執行したアルゼンチンと似ている。しかし、アルゼンチンの場合と異なり、シエラレオネ特別法廷は、それ以前に活動を開始していた真実委員会と親密な協力関係を築かなかった。特別法廷は、真実委員会が収集した情報を利用しない方針を出していた。また、委員会側が特別法廷に拘留されている者に接触する際には厳格なルールが設けられており、拘留者を公聴会に出席させようとする委員会の要請は一部しか認められなかったのである。

このように、恩赦か処罰かという判断は、真実委員会の活動終了後に下される場合もあれば、活動開始前にすでに決定している場合もある。しかし、真実委員会の活動前に恩赦が決定していても、その後の事情によって決定が覆されることもある。また、個別的恩赦の場合は、条件を満たしていない場合、責任者・加害者は恩赦を拒否されることもある。

第3節 真実委員会の定義

第2節の内容を踏まえて、本論文で分析対象とする真実委員会について定義しておく。

1 裁判との関係

過去を処理する手段には真解委員会と裁判が存在するが、本論文では真実委員会を主な分析対象とする。真実委員会の定義は、前述したヘイナーの定義に従う。すなわち、第一に、過去の人権侵害に焦点をあてており、第二に、ある特定の事件というよりも、ある時

期における暴力の傾向や特徴を調べることを目的としており、第三に、期間限定（たいてい半年から二年）の組織であり、報告書の公刊をもって活動を終了し、第四に、公的な許可を受けており、政府（と、和平協定に組み込まれている場合は対立していた武装組織）によって権限を付与された委員会とする。したがって、本論文が対象とするのは、政府や国会などによって設置された公式の真実委員会に限定する。市民団体や NGO などが実施する真実解明は、公式の真実委員会を補完するものとして重要であるが、本論文では議論の混乱を避けるため分析対象とはしない。

真実委員会と裁判は、それぞれ修復的司法（restorative justice）と応報的司法（retributive justice）として区別されることもあるように、前者は苛烈な人権侵害によって分断された社会を修復することを目的としている。真実委員会は移行期の平和、和解、民主化などにかなる政治的影響を与えるのかという問いについてこれまで議論されており、先行研究における争点のひとつもそこにある。一方、裁判の目的は必ずしも平和や和解への貢献にあるわけではない。

裁判の方が真実解明に貢献するのであって、真実委員会は裁判が実施できないときの次善の策か、せいぜい補完的役割を持っているに過ぎないという批判があることも確かである。たしかに裁判は真実の一面を明らかにし、社会の関心を引くこともある。1980年代半ばにアルゼンチンでおこなわれた軍事政権メンバーを裁く裁判は、メディアが連日報道したこともあって、数ヶ月にわたって国民の関心を引き続けた。また、ポストアパルトヘイト後の南アフリカでは、真実委員会と並行して、アパルトヘイト体制を支えた政府高官の裁判が複数開かれ、国民はこれに注目した。こうした裁判では、注目されている特定の事件について、政府高官などの責任者や加害者が自らの言葉で加害行為の事実を語ることになる。もちろん加害者が自らの言葉で語ったことがすべて真実であるとは限らないが、真実委員会の公聴会で無名の被害者が語ることよりも、裁判の場で政府高官が容疑者や重要参考人として語ることの方が、人々の関心を引く場合が多いことは確かであろう。

しかし、裁判の目的は真実を明らかにすることではなく、犯罪の証拠が告訴された内容を満たしているかどうかを検討することである。提示された証拠に関わる事実関係だけが明らかにされることになり、結果として重要な情報が排除されることもある。また、移行期にある国家では司法機能が崩壊・弱体化していることも多く、違法に集められた証拠を裁判所が採用したり、証拠の取り扱いが不十分になるなどして、「真実」が二転三転することもしばしばある²⁶。裁判が真実委員会より真実を解明するうえで優れているという明確

な根拠はない。

もつとも、真実委員会と裁判をまったく別個に論じることもできない。人権侵害行為を白日の下にさらすという中心的な目的は両方とも共有しているというだけでなく、裁判と真実委員会は密接に関係していることも多いからである。真実委員会で集められたさまざまな事実関係が証拠としてのちの裁判に提出されるケースもある。アルゼンチン、ウガンダ、ハイチなどでは、委員会が調査した情報が司法機関へまわされた。また、真実委員会で加害者に証言させるためには、裁判がある種の「脅し」として働くことも否定できない。南アフリカでは、加害者が恩赦を得るためには加害行為を隠すことなく委員会で自白しなければいけないが、自白しなければ裁判がそのあと待っているという危機感が加害者に存在しなければ、自白をとることは不可能であったろう²⁷。

真実委員会と裁判の併用も増えてきている。1974年から2004年までの期間で、真実委員会が設置されたのは27カ国あるが、そのうちで裁判を併用した国家は16カ国存在する（詳細は第3章を参照）。両者を併用する国家が多いという事実は、両者が互いを補完しあうか、少なくとも互いを妨害するわけではないという考えが共有されているからであろう。こうした併用が増えてくれば、真実委員会と裁判をあえて区別して論じることは意味は薄れてくる。

したがって、本論文では、基本的には真実委員会を対象とするが、必要に応じて裁判も取り上げることになる。

2 処罰／恩赦の予見可能性

真実委員会の効果は、加害者を処罰するか、それとも恩赦するかという問題に大きく左右される。真実委員会が設置されても、恩赦が事前に決定されていたり、また、事後的な恩赦の付与が事前に十分予見できれば、真実説明は不十分なものになると一見考えられる。恩赦が待っているのだから、加害者や責任者が真実委員会に協力して証言し、あえて自分の身を貶める必要はないし、そうすることの利益もないからである。前述したように、チリやシエラレオネでは、委員会設置前に包括的恩赦が決定されており、委員会の効果は短期的には限定的なものになってしまった。

しかし、実際のところ、真実委員会の活動後に処罰が用意されているか、それとも恩赦が付与されるのかは、事前に予見できるものではない。第一に、事前に包括的恩赦が決定

していても、その後の政治状況の変化によっては再び処罰の道が開かれることもある。チリでは、1998年末にロンドンでピノチェトが逮捕されたことをきっかけに、最高裁判所が包括的恩赦を規定した法律の無効を宣言し、軍事政権下の重大な人権侵害事件、特に行方不明に関する事件のいくつかが裁判にかけられることになった²⁸。ピノチェトの引渡しを要請したスペイン判事は、チリの真実委員会の報告書を活用して逮捕状を請求している。また、シエラレオネについても、戦闘の再燃によって国内の勢力分布図が変化し、すでに決定していた恩赦規定に拘束されない特別法廷が設置された。このように、移行期という不確実性の高い状況では、恩赦の約束が将来にわたって守られるという保証はない。

第二に、事前に恩赦が決定しているとしても、それが個別的恩赦である場合は、処罰か恩赦かについての予見性は低い。南アフリカや東ティモールでは、委員会が活動を開始する時点で個別的恩赦の付与が決まっているケースであった。しかし、個別的恩赦は包括的恩赦とは異なり、加害者・責任者それぞれが委員会の場で審査されて、一定の条件を満たさないと恩赦は与えられないというものである。したがって、恩赦が与えられるのか、それとも恩赦が却下されて裁判になるのかは、恩赦申請時点では予見できないことになる。

第三に、法的な処罰はなくても、道義的な責任にもとづいた社会的な制裁が待っている場合もある。真実委員会はその報告書に加害者や責任者の実名を記載して、それを公開することもある。実名リストを公表した委員会は、エルサルバドル、チャド、南アフリカなど数は少ない。実名を公開するかどうかは、国内で大きな議論と緊張を引き起こすからである。しかし、実名リストが公開されれば、その人物は訴追を免れたとしても道義的責任や社会的責任を免れることはできない。また、実名が公式に公表されなくとも、委員会などの内部関係者が実名リストをマスコミにリークすることで、実名が広く知れ渡るケースもあった。アルゼンチンの委員会は実名を公表する権限を与えられていなかったが、委員会の内部の誰かがリストを新聞社へ提供したことで実名が明らかとなった。「1351名の罪人たち」という見出しで、実名が地位や階級とともに新聞に掲載された²⁹。掲載された加害者のうち数名はその後訴追され、訴追されなかった加害者も「見知らぬ人々から幾度となく非難を受けた」のである³⁰。

以上のことを考慮して、本論文では、真実委員会を通じた真実解明のあとに、恩赦が待っているか、それとも処罰が待っているかについては、事前に予見することは難しいという前提に立つ。

第4節 問題設定

1980年代半ば以降、真実委員会の数が増加した背景には、委員会の暴力再発防止効果に対する期待の高まりがある。真実委員会に期待されるのは、過去の事実関係の調査だけではない。真実委員会には、過去と同様の暴力行為や人権侵害が将来において再発することを防ぐ効果も期待されている³¹。

1990年代以降、真実委員会の暴力再発防止効果に関する期待が高まってきたことを背景に、真実委員会は紛争後における国際的な平和構築活動の際の政策オプションとして考慮され始めている。紛争を経験した国家の多くでは、裁判をはじめとする司法機関が必ずしも機能していないからである。

真実委員会は、裁判を代替あるいは補完する政策的手段として、国際機関や NGO あるいはさまざまな研究者から評価され、近年では広義の平和構築活動の標準的なメニューのひとつとして定着するようになった。たとえば、アメリカに本部を置く戦略・国際問題研究センター (Center for Strategic and International Studies) や、スウェーデンに本部を置く国際民主化選挙支援機構 (International Institute for Democracy and Electoral Assistance: IDEA) は、平和構築の4本の柱の一つとして真実解明を掲げている³²。

また、国連は、2004年8月に、事務総長報告書「紛争社会・紛争後社会における法の支配と移行期の司法(The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies)」を発表した。その中で、事務総長は、紛争社会・紛争後の社会における国内司法改革の重要性を確認したあと、真実委員会は過去の人権侵害の事実を確定し、責任の所在をつかみ、証拠を保管し、加害者を特定し、補償と制度改革を勧告することで紛争後社会に重要な利益をもたらす可能性を持っていると評価している³³。

真実委員会の紛争再発防止や暴力再発防止の効果に対する期待が国際社会において徐々に高まってきている現状を考えると、今後、真実委員会が国際社会主導で設置されるケースが増えることも十分考えられる。

そこで、本論文は、次に挙げる二つの問いを明らかにする。

- ① 真実委員会は人権侵害や暴力の再発を防止する効果を持つのか。

② 人権侵害や暴力の再発を防止する効果を持つとすれば、それはなぜなのか。

第一の問いに関しては、真実委員会が設置された国家では紛争の再発が見られないことを指摘する研究が存在する³⁴。しかし、紛争という大規模な暴力の応酬にいたらないような小規模な暴力や国家機関による人権侵害にも注目する必要があるだろう。真実委員会に要求されているのは、そのような暴力の再発防止である。

その一方で、真実委員会の実施は、移行期国家における過去の政治対立を再燃させてしまうという見解も存在する。はたして、真実委員会の活動は、政治対立を再燃させてしまうのか。そして、政治対立の再燃は、暴力をともなう対立へと転換してしまうのか。それは、大規模な暴力をともなう紛争再発という事態にまでいたってしまうのか。それとも、真実委員会が設置された国家では、暴力再発の脅威は減少しているのか。

この点に関して、ブラハム (Eric Brahm) は人権侵害や暴力に関する定量的なデータの導入を提唱する³⁵。また、シキンクとウォーリングは、真実委員会ではなく裁判についてであるが、定量的データを導入して、裁判が実施されたラテンアメリカ諸国では暴力のレベルが低下する傾向にあることを証明した³⁶。本稿でも、シキンクたちの研究に習って、定量的データを用いることで第一の問題にアプローチしたい。

第二の問いに関しては、真実委員会が国民和解やアイデンティティの共有を進展させることによって、あるいは、真実委員会が民主主義を強化することによって、暴力の再発を防止するという研究が存在する³⁷。

しかし、国民和解やアイデンティティの共有が暴力の再発防止に望ましいとは限らない。このような見方には、敵対集団が互いに分離するよりは共生の方が平和に貢献するという前提があるが、カウフマン (Chaim D. Kaufmann) の研究によれば、敵対集団が互いに効果的に棲み分けた場合よりも、共生した場合の方が紛争後に暴力行為が起きる傾向にあるという³⁸。また、そもそも真実を解明することと国民和解とがどのように関係しているのかについて明らかになっていない。

また、真実委員会による真実解明は、過去において民主化に抵抗・反対してきた勢力にとって大きな打撃となり、それらの勢力の政治的影響力を弱めることができるので、政治体制の民主化を進展させるなどと主張される³⁹。たしかに、新興民主主義国家で真実委員会を設置するケースは多い。しかし、これは、真実委員会が民主主義を促進しているのではなく、民主主義の発展結果として真実委員会が求められているという逆の因果関係を主

張する論者もいる⁴⁰。そのように考えると、真実委員会が設立されたあとに紛争が起きていないのは、民主主義の強化による効果かもしれない。民主的でない国家で、真実委員会を設置されたケースを確認しない限り、真実委員会が紛争再発防止に貢献しているのかを検討することはできない。民主的でない国家で真実委員会を実施することは、リスクの高い選択肢かもしれないのである。この点に関して、真実委員会が報告書を公表すると反民主化勢力が勢い付いて、民主化の後退が進み、かえって政治的安定が崩れるという研究も存在する⁴¹。

さらに、移行期国家の政府は、真実委員会を法の支配の確立、とりわけ人権保障制度の構築・改革のきっかけとして利用することがしばしばある。移行期においては国家の司法機能が崩壊していることも少なくない。また、非民主主義体制下の司法機関は、国家による人権侵害を処罰しないどころか、人権侵害行為に加担していることもある。真実委員会は、活動の終了にあたって報告書を公表するが、その中には将来における人権侵害を防止するための国家機関改革や制度改革の勧告がしばしば含まれている。そうした勧告を政府が遵守することで、法の支配の確立に貢献するという見解がある。政府は、こうした勧告を実際のところ、どの程度遵守しているのだろうか。どのようなことが、遵守する際に障害となっているのだろうか。そして、政府の遵守によって制度改革が実現した場合、暴力や人権侵害は減少しているのだろうか。これらの点を確かめた研究はまだない。

真実委員会が設立された国家において、仮に暴力がなくなったとしても、それが真実委員会による効果なのか、別のものによる効果なのかは容易には判断できない。このことについて、ブラハムやシキンクたちは、定量データを使用するだけでなく、過程追跡による事例研究の必要性を指摘している。本稿は、第二の問いについて事例研究の手法でアプローチする⁴²。

第5節 本論文の重要性と構成

1 本論文の重要性

前節で述べたような問題を明らかにすることは、次の四つの点で重要性を持っている。

- (1) 「移行期の司法 (transitional justice)」 研究にとっての重要性

第一に、本論文は、移行期における真実委員会の政治的効果を実証するという点で、重要性を持っている。

従来、移行期の司法に関する研究は、国家がとりうる手段の選択について論争してきた。つまり、移行期の国家が過去の人権侵害を処理する際には、裁判、真実和解委員会、恩赦、公職追放といったさまざまな手段が考えられるが、どのような条件の下で国家はある手段を選び、別の手段を捨てるのかということに研究の焦点があった。

しかし、最近では、国家の選択よりも、その政治的効果に注目が集まっている。シキンクらが明らかにしたように、移行期の国家の多くが複合的な司法的手段を採用するようになっているため、従来の問題設定の重要性が低下したことがひとつの理由であろう。また、移行期の司法が平和構築の文脈で議論されるようになったことも理由であろう。移行期の司法が民主化、和解、平和に貢献するといった議論が増えたことによって、移行期の司法の政治的効果が注目されるようになったのである。

第二に、研究方法として、移行期の司法の政治的効果について、定性的研究をおこなうという点で重要性を持っている。

移行期の司法の政治的効果を測定するという目的から、ここ数年、いくつかの研究で定量的な手法が取り入れられるようになった。定量的な手法による研究は、移行期の国家の全体像を知るうえで有益であるが、サンプル数が少ないことや国家の個別的な政治背景をコントロールできないという方法論上の問題がある上に、とられた手段のバリエーションを考慮することができないという問題が指摘されている。たとえば真実和解委員会と一口に言っても、その活動期間、マンデート、財政規模、スタッフの数などはさまざまであり、個別性が非常に強いのである⁴³。

そのため、最近では、定量的研究の有用性は認めつつも、定性的研究（事例研究）の重要性が再確認されてきている⁴⁴。本論文は、これまでの定量的研究の結果を踏まえた上で、南アフリカについて事例研究を行うことで、最近の要請に応える。そして、移行期の司法全体の傾向の中に南アフリカのケースを位置づける作業もおこなう。

(2) 国際政治学にとっての重要性

司法のグローバル化や外部化といった現象が進む中において、国家の役割を再確認する

という点で、本論文は国際政治学にとっての重要性を持つ。

1990年代前半の二つのアドホックな国際刑事法廷を経て、2002年からは国際刑事裁判所（ICC）が活動を開始した。また、東ティモールやシエラレオネなど、紛争後の国家において、国連は混合裁判所を設置している。真実和解委員会についても、国際社会における評価は高まっており、先進国や国連は委員会の設置に人的・資金面でさまざまな協力をおこなっている。多くの国家が第三者から過去の人権侵害に対して司法的な対処を求められ、かつ、国際法廷のように第三者に刑事管轄権が委譲されつつある現象を、スリラム（Chandra Lekha Sriram）は「グローバル化する司法（globalizing justice）」と呼び⁴⁵、デイビス（Madeleine Davis）は「司法の外部化（externalised Justice）」と呼んでいる⁴⁶。

このような司法のグローバル化や外部化に対しては、積極的な評価が存在すると同時に、否定的な見解も存在する⁴⁷。キッシンジャー（Henry Kissinger）は、伝統的なリアリストの立場から、司法の外部化は裁判官（判事）による世界各国の「専制」を招くと批判している⁴⁸。また、スリラムは、司法のグローバル化は人権規範の各国への普及に貢献するが、必ずしも国家の政治的ニーズに応えるわけではないとした。これらの批判は、司法のグローバル化・外部化は国家の主権を侵害するだけでなく、国家の政治移行にとって必ずしもポジティブな影響を与えないことを指摘している。つまり、人権侵害の処理に関しては、国家の裁量や役割が依然として重要であることを示唆しているのである。

本論文は、司法のグローバル化・外部化が国際社会における人権意識を高めていることは認めつつも、国家の役割が最も重要であるという立場に立ち、移行期の国家（政府）が有する政治的役割を具体的に明らかにする。

（3）平和構築研究にとっての重要性

本論文は、平和構築における司法的手段の役割を明らかにする点で、平和構築研究にとっての重要性を持つ。

一般的に、国内紛争は、停戦合意あるいは和平合意によって、紛争後の平和構築と呼ばれる段階に入る。平和構築段階では、紛争の再発防止を目的として、裁判や真実委員会などの司法的手段がとられることも多い。そして、これを外部アクターが支援することも少なくない。

平和構築段階において司法的手段をとることは、一方で、その目的に反して、紛争の再

発を高めてしまうことがあると指摘されている。政府や外部アクターによる司法的手段は（たとえ政府や外部アクターにその意図がなかったとしても）、国内で政治的影響力を失いつつある軍部や武装勢力を窮地に追い込むからである。他方で、司法的手段は、国際社会からの要請でもあり、国民和解や民主化の進展を促し、平和構築活動に貢献するという指摘もある⁴⁹（詳細は第1章参照）。

この点に関して、本論文は、平和構築段階での司法的手段は、暴力の再発を促してしまう場合もあれば、再発を防止する効果を持つ場合もあるという立場に立つ。その上で、本論文は、どのような条件があれば、司法的手段が暴力の再発を促し、あるいは暴力の再発防止に貢献するのかという問いを明らかにする。特に、真実委員会が有する二つの機能（公的フォーラムおよび政策提言）が暴力の再発防止に貢献するという指摘は、本論文のオリジナルな点である。

（4）南アフリカ研究にとっての重要性

真実委員会の政治的効果をポスト・アパルトヘイトの南アフリカの政治的文脈の中に位置づけ、実証的なデータと資料を用いて、そのインパクトを測定するという点で、本論文は南アフリカ研究にとっての重要性を持つ。

南アフリカの真実委員会は、従来の研究において頻繁に取り上げられてきた。しかし、従来の研究は、解明された事実についての評価が主流であった。つまり、真実委員会がアパルトヘイト体制時代の人権侵害の事実を十分に解明したのか否かに研究の焦点があったといえる。もちろん、真実委員会の活動目的は、人権侵害の真相を明らかにすることである。その意味では、従来の研究が真実の内容の評価に焦点を当ててきたことは正当である。

しかし、真実委員会には、将来における暴力の防止や国民和解に寄与することも同時に期待されている。したがって、真実解明が南アフリカの国内政治に対してどのような影響を与えているのかを分析することは重要であろう。

真実委員会が国内政治にもたらした影響を判断するには一定の時間的経過が必要である。南アフリカにおいて真実委員会の報告書が公表されたのが1998年、いっさいの活動が完了したのが2003年で、それから5年から10年が経とうとしている。そのため、真実解明プロセスやその後の動きに関する詳細な資料が整ってきた。また、真実解明プロセスにおいて紛争再発の危機がどの程度存在していたかということについても、政治暴力の強度に

関するいくつかの信頼できるデータがそろったこともあり、判断できるようになった。本論文では、真実解明が国内政治に対して与えた影響を、このような資料やデータから分析できるという点で重要性を持っていると考える。

2 本論文の構成

本論文の構成は次のとおりである。

第1章では、真実委員会の政治的影響に関する代表的な四つの先行研究を詳細に検討したあと、それ以外の研究も用いながら、先行研究の争点と改善すべき点を整理して、問題点を浮き彫りにする。

第2章では、移行期国家の構造的条件（権力の所在と勢力分布）、その条件の中で国家（政府）が操作しうる真実委員会の制度的バリエーション、構造的条件から導き出される各アクターの行動に関する仮説、そしてその仮説を説明するための各変数の説明など、第3章以下でおこなう実証分析のための理論的な枠組みを提示する。また、ここでは、真実委員会の機能として、公的フォーラムと政策提言という二つの機能が提示される。

第3章では、1974年から2006年までに設置された真実委員会の政治的影響に関して、裁判が実施されたケースと比較しながら、全体的な傾向を明らかにする。

第4章から第6章までは、南アフリカのケースの実証分析である。南アフリカのケースの選択理由については第2章で述べるが、このケースは、真実解明によって政党間の対立が再燃し、しかしながら、大規模な暴力をとまなう紛争再発という事態にはいたらずに、歴史をめぐる政治対立が言論を通じた平和的な手段で解決されるようになったケースである。

第4章では、アパルトヘイト体制の小史を概観したあと、真実委員会が活動を開始する前までの時期（1990年—1994年）を扱う。南アフリカにおいて真実委員会が設立された経緯や、この時期の主要なアクター、アクター間の対立関係、政治暴力の状況などが明らかにされる。

第5章では、真実委員会の活動プロセス（1995年—1998年）を扱う。特に真実委員会の公聴会の場面を詳細に検討する。公聴会の場面で、歴史をめぐる政治的対立がエリート層のレベルで再燃した経緯や、その政治的対立が民衆に与えた影響、政治的対立と暴力との結びつき方などが検討される。

第6章では、真実委員会が終了したあとの時期（1998年—2005年）を扱う。報告書をめぐる政治的駆け引き、真実委員会の勧告に対する政府の反応など、真実委員会が南アフリカに与えた政治的効果が広く検討される。

結論では、実証分析から得られた結果をまとめて、その他のケースとの簡単な比較をおこなう。真実委員会の特徴は国ごとに大きく異なるが、南アフリカの事例から得られるいくつかの知見は、他の事例にも適用可能であることが示される。さらに、真実委員会とその他の手段（裁判や恩赦）との関係性をあらためて検討する。

¹ 本論文では Truth commissions の訳として「真実委員会」という訳語を当てる。Truth commissions の訳語としては、真実和解委員会という訳語も定着している。しかし、真実委員会の多くは、必ずしも和解を目的としているわけではない。そこで、本論文では、固有名詞としては「真実和解委員会」という訳語を使用することはあるが（たとえば、チリや南アフリカの真実委員会の正式名称は真実和解委員会である）、総称としては真実委員会を使用する。

² *Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies*, UN Document, S/2004/616, August 23, 2004, p. 17.

³ Sikkink, Kathryn and Carrie Booth Walling, “Errors about Trials: The Emergence and Impact of the Justice Cascade,” Paper to be presented at NYU Law School, April 2, 2007, p. 9.

⁴ Transitional justice は「移行期の司法」と訳されるほかに、「移行期の正義」と訳されることもある。「移行期の正義」という訳語には、justice は単に司法の場だけで実現するわけではないといった考え方が反映されていると思われる。著者はその考え方には同意するが、「正義」という言葉を使うと、そこに何らかの価値判断が含まれているという誤解を与えかねない。本論文では、より価値中立的な「移行期の司法」という訳語を使用する。

⁵ 「移行期の司法 (transitional justice)」をテーマにした代表的な文献（著作のみ）には以下のようなものがある。Kritz, Neil, ed., *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*, Vols. I–III. Washington, D.C.: U.S. Institute of Peace Press, 1995; McAdams, A. James, ed., *Transitional Justice and Rule of Law in New Democracies*, University of Notre Dame Press, 1997; Rotberg, Robert I., and Dennis Thompson, eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000; Rigby, Andrew, *Justice and Reconciliation: After the Violence*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2001; Abu-Nimer, Mohammed, ed., *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*, Lanham, MD: Lexington Books, 2001; Biggar, Nigel, ed., *Burying The Past: Making Peace and Doing Justice After Civil Conflict*, Georgetown University Press: Washington, D.C., 2003; Roht-Arriaza, Naomi, and Javier Mariezcurrena, eds., *Transitional Justice in the Twenty-First Century: Beyond Truth versus Justice*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2006.

⁶ Sikkink and Walling, “Errors about Trials,” p9 の図 1.

⁷ Sriram, Chandra Lekha, “Globalizing Justice: From Universal Jurisdiction to Mixed Tribunals,” Paper presented at the Annual Meeting of the International Studies Association, 2005.

⁸ Rome Statute of the International Criminal Court, Adopted by the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Rome, Italy, 15 June–17 July 1998, U. N. Doc. A/CONF.183/9 (17 July

1998).

⁹ ICC は国家の司法機能を補完する役割を持つということから「補完性の原理 (principle of complementarity)」と呼ばれている。ICC 規程前文および 1 条を参照。

¹⁰ この点に関しては、古谷修一「カンボジア特別裁判部の意義と問題—国際刑事司法における普遍性と個別性—」、『国際法外交雑誌』第 102 巻 4 号、2004 年。

¹¹ マーサ・ミノウ『復讐と赦しのあいだ—ジェノサイドと大規模暴力の後で歴史と向き合う—』信山社、2003 年、52 ページ。

¹² 同上、52 ページ。

¹³ ICTY については、U. N. Document. S/RES/827, 25 May 1993、ICTR については、U. N. Document. S/RES/955, 8 November 1994.

¹⁴ シェラレオネ特別裁判所については、Statute of the Special Court for Sierra Leone, annexed to the Report of the Secretary-General on the establishment of a Special Court for Sierra Leone, U. N. Doc. S/2000/915 (4 October 2000); Agreement Between the United Nations and the Government of Sierra Leone on the Establishment of a Special Court for Sierra Leone (16 January 2002); コソボ・パネルについては、UNMIK, Regulation No. 2000/6 on the Appointment and Removal from Office of International Judges and International Prosecutors, UNMIK/REG/2000/6, as amended by UNMIK, Regulation No. 2000/64 on Agreement of international Judges/Prosecutors and/or Change of Venue, UNMIK/REG/2000/64 (15 December 2000); 東ティモール・パネルについては、UNTAET, Regulation No. 2000/15 on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences, UNTAET/REG/2000/15 (6 June 2000); カンボジア特別裁判部については、Agreement Between the United Nations and the Royal Government of Cambodia concerning the Prosecution under Cambodian Law of Crimes Committed during the Period of Democratic Kampuchea, annexed to G. A. Res. 57/228B, U. N. Doc. A/RES/57/228B (13 May 2003).

¹⁵ Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Facing the Challenge of Truth Commissions*, New York, Routledge, 2001, p.14. (プリシラ・B・ヘイナー (阿部利洋訳) 『語りえぬ真実—真実委員会の挑戦—』平凡社、2006 年、32 ページ。)

¹⁶ ヘイナー、『語りえぬ真実』、101–103 ページ。その他、真実和解委員会の「真実」から排除される傾向にある暴力として、女性に対する性暴力がしばしば挙げられる。たとえば、永原陽子「和解と正義—南アフリカ『真実和解委員会』を超えて—」内海愛子・山脇啓造編『歴史の壁を越えて—和解と共生の平和学— (グローバル時代の平和学 第 3 巻)』(法律文化社、2003 年) 156–186 ページ。しかし、最近の真実和解委員会ではジェンダーの視点は配慮されるようになってきているという指摘もある。たとえば、グアテマラの委員会の報告書には、性暴力にあった女性の証言が大きく引用されている (ヘイナー、『語りえぬ真実』、109 ページ)。

¹⁷ Brody, Reed, “Justice: The First Casualty of Truth?” *The Nation*, April 30, 2001.

¹⁸ 大串和雄「免罪による『民主化』—人権侵害の過去に立ち向かうラテンアメリカ—」『世界』、1998 年 10 月号、168–176 ページ。

¹⁹ ヘイナー、『語りえぬ真実』、58–61 ページ、および 133–134 ページ。

²⁰ 同上、98–99 ページ。

²¹ Promotion of National Unity and Reconciliation Act, No 34 of 1995.

²² *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*, Vol. 1, p. 276.

²³ ヘイナー、『語りえぬ真実』、352–356 ページ。

²⁴ 同上、62–65、125–128 ページ。

²⁵ 同上、128–129 ページ。

²⁶ 同上、136–139 ページ。

²⁷ 同上、第 7 章参照。

²⁸ 「ピノチエト効果 (Pinochet Effect)」と呼ばれる。Roht-Arriaza, Naomi, *The Pinochet Effect: Transnational Justice in the Age of Human Rights*, University of Pennsylvania Press, 2005.

²⁹ 週刊誌『エル・ペリオディスタ』(1984年11月2日号)に掲載された。

³⁰ 『ニューヨーク・タイムス』には、実名を公表された退役軍人が登場し、その苦悩を語っている。Sims, Calvin, “Returned Torturer Now Lives a Tortured Existence,” *New York Times*, August 12, 1997.

³¹ このような期待や主張を述べる論文は数多い。典型的なものをあげるとすれば、Kurtenbach は、「真実とは過去を克服するために不可欠だけでなく、将来における非暴力社会を発展させるためにも不可欠である」と述べている。Kurtenbach, Sabine, “Dealing with the Past in Latin America,” in Luc Reychler and Thania Paffenholz (eds.), *Peacebuilding: A field guide*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2001, p. 356.

³² Mendeloff, David. “Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding: Curb the Enthusiasm?”, *International Studies Review*, vol. 6, issue 3, 2004, p. 356; Bloomfield, David, Teresa Barnes, and Luc Huysse, eds., *Reconciliation after Violent Conflict: A Handbook*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003.

³³ UN Document, S/2004/616, 23 August 2004 の「XIV. Facilitating truth telling」を参照。

³⁴ Kriesberg, Louis, “Comparing Reconciliation Actions within and between Countries” in Yaacov Bar-Siman-Tov (ed.), *From Conflict Resolution to Reconciliation*, Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 97.

³⁵ Brahm, Eric, “Uncovering the Truth: Examining Truth Commission Success and Impact”, *International Studies Perspective*, vol. 8, issue 1, 2007, p. 24.

³⁶ Sikkink and Walling, “Errors about Trials,” pp. 29-35.

³⁷ 前者の研究として、たとえば、Scharf, Michael P. “The Case for a Permanent International Truth Commission”, *Duke Journal of Comparative and International Law* 7, 1997, p. 379; Bar-Tal, Daniel, “Nature of Reconciliation,” paper presented at the Stockholm International Forum, Truth, Justice and Reconciliation, 23-24 April 2002, pp. 3-6. 後者の研究として、たとえば、スナイダー (Jack Snyder) とビンジャムリ (Leslie Vinjamuri) は、移行期の国家で民主化支持の国内連合が形成されている場合、真実委員会は民主化の強化に貢献すると主張する。J. Snyder and L. Vinjamuri, “Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice”, *International Security*, vol. 28, issue 3, Winter 2003/04, pp. 5-44.

³⁸ Kaufmann, Chaim D. “Possible and Impossible Solution of Civil War”, *International Security*, vol. 20, issue 4, 1996, pp. 136-175; Kaufmann, Chaim D. “When All Else Fails: Evaluating Population Transfers and Partition as Solutions to Ethnic Conflict” in Barbara F. Walter and Jack Snyder, eds., *Civil wars, Insecurity, and Intervention*, New York: Columbia University Press, 1999, pp. 221-260.

³⁹ 詳細は第1章で検討するが、たとえば、Freeman, Mark, and Priscilla B. Hayner. “Truth-Telling.” in *Reconciliation after Violent Conflict: A Handbook*, pp. 122-39.

⁴⁰ Huysse, Luc. “The Process of Reconciliation.” in *Reconciliation after Violent Conflict: A Handbook*, pp. 19-33.

⁴¹ Kenney, Charles, and Dean Spears, “Truth and Consequences: Do Truth Commissions Promote Democratization?,” Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Marriott Wardman Park, Omni Shoreham, Washington Hilton, Washington, DC, Sep 01, 2005.

⁴² Sikkink and Walling, “Errors about Trials.”; Brahm, “Uncovering the Truth.”

-
- ⁴³ Chapman, Audrey, and Patrick Ball, “The Truth of Truth Commissions: Comparative Lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala,” *Human Rights Quarterly*, vol. 23, no. 1, 2001, pp.1-43.
- ⁴⁴ Brahm, Eric, “Uncovering the Truth,” p. 8.
- ⁴⁵ Sriram, “Globalizing Justice.”
- ⁴⁶ Davis, Madeleine, “Externalised Justice and Democratisation: Lessons from the Pinochet Case,” *Political Studies*, vol. 54, no. 2, 2006, pp. 245–266.
- ⁴⁷ 積極的に評価する論文としては、たとえばルワンダ国際刑事法廷（ICTR）のケースについて、Abbott, Kenneth W. “International Relations Theory, International Law, and the Regime Governing Atrocities in Internal Conflicts,” *American Journal of International Law*, vol. 93, no. 2, 1999, p. 361, pp. 375-76. 混合裁判を積極的に評価する論文として、Higonnet, Ethel, “Restructuring Hybrid Courts: Local Empowerment and National Criminal Justice Reform,” Yale Law School. Yale Law School Student Scholarship Series. Paper 6, 2005. (<http://lsr.nellco.org/yale/student/papers/6/>, 2005年3月2日アクセス)
- ⁴⁸ Kissinger, Henry A. “The Pitfalls of Universal Jurisdiction,” *Foreign Affairs*, vol. 80, no. 4, July/August, 2001.
- ⁴⁹ このような主張を展開する研究のレビューとしては、メンデロフ（David Mendeloff）の論考が優れている。Mendeloff, “Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding.”

第1章 先行研究

はじめに

移行期における真実委員会や裁判に関する研究は、1990年代半ばから盛んにおこなわれている。歴史学、文化人類学、心理学、紛争研究、地域研究、国際政治学などのさまざまな学問分野から、多様なアプローチで研究されてきた。

ヘイナーは、真実委員会については、その「成果」、「プロセス」、「影響」という三つの要素から評価すべきと指摘している¹。この三つの要素という観点でみると、真実委員会に関するこれまで研究は第一世代と第二世代に大きく分類することができるだろう。第一世代の研究は、真実委員会の「成果」に研究の関心があった。つまり、真実委員会が解明した「真実」の公平性、中立性、包括性などに焦点が当てられていた。その後、第一世代の研究に加えて、「プロセス」と「影響」に強い関心を持つ第二世代の研究が現れた（図1-1参照）。

本論文で注目したいのは、第二世代に分類される研究である。本論文の目的は、真実委員会のプロセスで起きるさまざまな政治的な対立と協調や、委員会の活動が政治暴力や人権侵害の防止に貢献しているかどうか、すなわち委員会の政治的影響を明らかにすることにあるからである。

本章の第1節では、第二世代の研究の中から代表的な四つの研究を取り上げて検討する。その上で、第2節では、四つの代表的な研究以外の文献にも触れながら、先行研究における争点を整理し、問題提起をおこなう。第3節では、先行研究の問題点と改善の方法を示す。

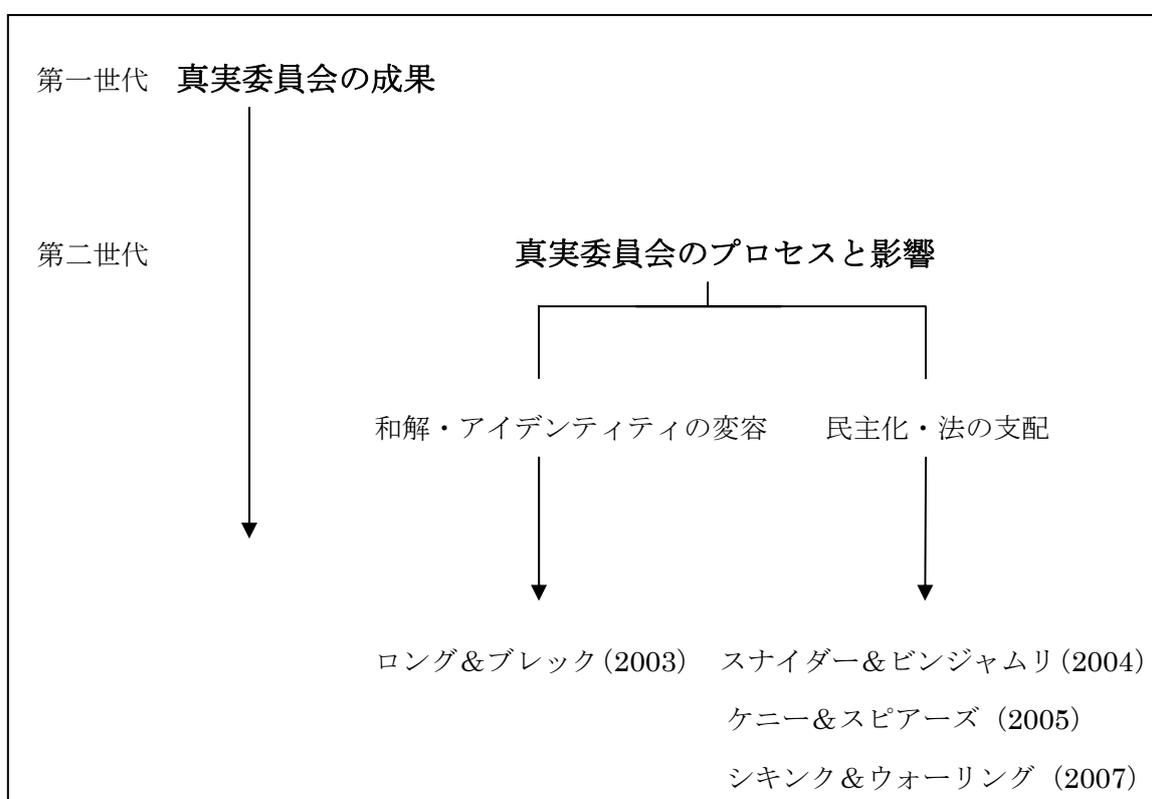
第1節 四つの主要な先行研究

真実委員会の「プロセス」と「影響」に注目すると、本節で検討する四つの先行研究は、大きく二つに分類することができる（図1-1参照）。ひとつは、真実委員会が和解や社会のアイデンティティの変容をもたらし、それを通じて暴力のない社会が構築されるという研究である（ロング&ブレックの研究）。これらの研究は、裁判や真実委員会の活動を通じて、国内社会において紛争を平和的に解決するべきという「規範」が生成することに注目

する。

もうひとつは、真実委員会が民主化を促進したり、さまざまな制度改革を促すことで、法の支配の確立に貢献するという研究である（スナイダー&ビンジャムリの研究、シキンク&ウォーリングの研究、ケニー&スピアーズの研究）。これらの研究は、裁判や真実委員会の活動によって、人権侵害や暴力を抑止するような「制度」が作り出されることに注目している。

図 1-1 主要な先行研究の見取り図



(出所) 筆者作成

1 ロングとブレックの研究 (2003)

移行期の国家には、真実委員会の設置や裁判の実施などによって過去の人権侵害を処理する国家と、それらをおこなわない国家がある。ロング (William Long) とブレック (Peter Brecke) は、過去の処理を実施した国家においては、そうでない国家と比べて、紛争再発の確率が低くなることを実証的に明らかにした²。

ロングたちは、1957年から2000年までの期間において、「和解イベント (reconciliation events)」が観察された10カ国11ケースを選択した(表1-1)。「和解イベント」とは次の三つのイベントのいずれかのことを指す。第一に、敵対者間の直接的・物理的な接触のことで、停戦交渉、和平交渉から新政府樹立のための交渉などにおける当事者間の接触を指す。第二に、和解を象徴するような公の儀式であり、具体的には、戦闘終結の記念式典の開催などのことを指す。第三に、紛争は解決されて今後は友好的な関係が続くと両派が考えていることを示すような、儀式的あるいは象徴的な行為と述べられており、具体的には、両派の軍事部門の統合や連立政権の樹立などを指している³。

このような「和解イベント」がみられたケースのうち、64% (11ケース中7ケース) で「平和 (Peace)」が達成されたと判断している。この「平和」とは、32人以上の戦闘員の死者を出した紛争が再発したかどうかで判断されている⁴。

表1-1 ロングたちの研究による平和の成否

Country	End of Conflict	Reconciliation	
		Event	Outcome
Colombia		1957	War
North Yemen		1970	War
Chad		1971	War
		1992-1993	War
Argentina	1978	1984	Peace
Uruguay	1980	1985	Peace
Chile	1978	1991	Peace
El Salvador	1992	1992	Peace
Mozambique	1992	1992	Peace
South Africa	1989	1992-1993	Peace
Honduras	1985	1993	Peace

(出所) Long, William. J. and Peter Brecke, *War and Reconciliation: Reason and Emotion in Conflict Resolution*, Cambridge, MIT Press, 2003, p. 8.

そして、「平和」を達成したほとんどの国家では、「真実を公に語る行為 (public truth

telling)」と「限定的な司法 (partial justice)」が見られるという (表 1-2 参照)。「真実を公に語る行為」とは、真実委員会などの公の場で被害者が自分の被害を語ったり、加害者が加害行為を証言したりすることを指している。また、「限定的な司法」とは、過去の人権侵害を裁判などの司法制度で処理することを指すだけでなく、必要に応じて恩赦法を適用する行為も含まれている。「平和」を達成した国家ではこの二つが観察されることから、国家が裁判、真実委員会、恩赦などの手段を使って過去を処理することは、「平和」を達成するための条件となっていると推論したのである⁵。

なぜこれらの手段を実施した国家で紛争が再発しにくいのかという疑問に対して、ロングたちは次のように因果関係を説明する。過去の悪事 (wrongdoing) を公に認定する (acknowledge) こと (= 「真実を公に語る行為」) は、被害者の感情を平和的な手段で表現するという意味を持ち、また、悪事を働いた人物 (wrongdoer) に復讐を加えるのではなく司法的制裁を課すこと (= 「限定的な司法」) は、加害者を取り巻いていた複雑で詳細な状況を理解することになる。それらによって、加害者に対する共感を社会において生成することができ (Redefinition of Social Identities)、それが紛争の再発防止につながるという⁶。

言い換えれば、人権侵害を行った当事者だけが悪いのではなく、そうせざるを得なかった政治・経済・社会の構造が悪かったのだという認識を過去の処理によって作り出すということである。ロングたちはこの考え方にもとづいた「平和」への道程を「赦しモデル (forgiveness model)」として提示した。

表 1-2 ロングたちの「赦しモデル」による事例分析の結果

Country	Public Truth Telling	Partial Justice	Redefinition of Social Identities	Call for a New Relationship	Outcome
Colombia	No	No	No	Yes	Conflict
North Yemen	No	No	Partial	Yes	Conflict
Chad	Partial	No	No	Yes	Conflict
Argentina	Yes	Yes	Yes	Yes	Peace
Uruguay	Partial	Yes	Yes	Yes	Peace
Chile	Yes	Yes	Yes	Yes	Peace
El Salvador	Yes	Yes	Yes	Yes	Peace
Mozambique	Yes	No	Yes	Yes	Peace
South Africa	Yes	Yes	Yes	Yes	Peace
Honduras	Yes	Yes	Yes	Yes	Peace

(出所) Long, William. J. and Peter Brecke, *War and Reconciliation: Reason and Emotion in Conflict Resolution*, Cambridge, MIT Press, 2003, p. 66.

ロングたちの研究は、第一に、過去の処理には紛争の再発を防止する効果があることを実証しようとした点において先駆的な研究であった。これまでも過去の処理が紛争の再発防止に貢献するという主張は存在していた。たとえば、アムネスティ・インターナショナルなどの国際人権団体は、過去の適切な処理が将来の犯罪防止につながることを繰り返し主張してきた⁷。ロングたちは、そのような主張に実証的な根拠を与えようとした点で評価できるだろう。

第二に、被害者と加害者が感情 (emotions) を暴力的にではなく平和的に表現し、互いが共感しあうプロセスとして、過去の処理を積極的に評価した点で、新たな研究の可能性を提示している⁸。ロングたちによると、過去の処理は、政治指導者の利益や力関係を変化させてしまうので、その観点だけで見れば紛争解決に導くことはあまり期待できない。しかし、過去の処理は、加害者や被害者の感情を変容させることもあり、それに成功すれば紛争解決に貢献するという。国内紛争の終了後は、被害者と加害者は同一の国家内で共存していくことを求められるため、加害者と被害者の感情が平和的なものになることは重

要である。

しかし、ロングたちの研究には、次の二つの点で疑問が残る。第一に、ロングたちのいう過去の処理には、裁判、真実委員会、恩赦などさまざまな手段がすべて含まれている。紛争の再発防止にとって、いったいどの手段が、またはどの手段の組み合わせが効果を持つのだろうか。

第二に、ロングたちが選択した 10 カ国 11 ケースは、「和解イベント」が観察された事例である。この基準では、紛争が再発しにくい事例ばかりを選んできてはいないだろうか。紛争再発の危険性はむしろ「和解イベント」が起きていないケースにおいて高いのであって、少なくともそれらのケースも分析対象に含めるべきではないだろうか。

2 スナイダーとビンジャムリの研究（2004）

スナイダー（Jack Snyder）とビンジャムリ（Leslie Vinjamuri）は、冷戦後（1989 年から 2003 年まで）に移行期を経験した 32 カ国を選択し、各国で適用された「移行期の司法戦略（strategy of transitional justice）」を裁判、真実委員会、恩赦に分類した上で、それぞれの政治的効果を比較検討した⁹。

スナイダーたちの研究は、過去の人権侵害に対して裁判で対処することが紛争の再発防止や民主主義・人権規範の確立という観点から望ましいと主張する人びとを「法律主義者（legalist）」と呼び、法律主義者の主張に反論することを研究の目的とした¹⁰。

スナイダーたちによれば、裁判は紛争の再発防止と民主主義の確立にはほとんど影響を与えていない。それどころか、政治体制が脆弱で、明確な勝者がおらず、潜在的なスポイラー（spoilers）がいるような国家——紛争が終結した直後の国家はしばしばこの状態にある——において裁判を実施してしまうと、紛争再発や人権侵害行為発生のリスクはかえって高くなってしまおうし、「法の支配」の制度化も遅れてしまうという¹¹。

たとえば、アルゼンチンでは、1983 年に軍事政権が崩壊した後、軍事政権下の人権侵害に関して 5 人の政治指導者に対する裁判が実施された。そして、1989 年に登場したメネム政権の下では、人権団体や遺族団体からさらなる訴追対象者の拡大の要求が高まった。しかし、この要求は、国内政治の混乱やクーデタの危険性を高めてしまったという¹²。

ルワンダでは、内戦に勝利したルワンダ愛国戦線（Rwandan Patriotic Front: RPF）による政権が誕生した。この政権の下で、1994 年のジェノサイドに関する国内法廷が開始さ

れた。しかし、首都キガリ以外の地域には、新政府の実効支配が及んでいなかったため、国内裁判に参加する容疑者、証人、裁判官の安全を保障できなかった。その結果、1994年から1997年までに法廷での証言を控えていた300人以上の市民が殺害されたという¹³。

これに対して、恩赦法を制定した国家、もしくは甚だしい人権被害があったにもかかわらず裁判が求められなかった国家（スナイダーたちはこれを「事実上の恩赦（*de facto amnesty*）」と呼んでいる）では持続的な平和が継続しているという¹⁴。

たとえば、モザンビークでは、1992年に内戦を終結させる和平協定が成立した。この和平協定の中には、人権侵害行為に対する裁判についてまったく触れられていない。和平交渉中の時点では、紛争当事者双方は互いの罪の責任について主張し合っていた。しかし、このことは、和平交渉の行き詰まりをもたらした。和平交渉の調停者であったサン・エヂェジオ教会（*St. Egidio Catholic Church*）は、当事者双方に対して恩赦の付与を提案した。この提案が採用され、和平交渉の行き詰まりは打開され、合意へと結実したのである。つまり、恩赦が和平への道を開いたといえるケースであった¹⁵。恩赦の提案が和平を導いたケースとしては、この他に、シエラレオネ、コートジボワール、マケドニアなどがあるとしている。

次に、真実委員会は、裁判と同様に反動（*backlash*）を招くと考えられている。しかし、それでも真実委員会を設置する国家があるのは、恩赦の政治的隠れ蓑（*political cover*）に利用できるからである。真実委員会を設置するような国家では、社会からの司法的要請も大きい。同時に司法的手段に反対する反政府勢力も強い。政府は、強い反政府勢力を政治に取り込むために恩赦を与えることを強いられる。同時に、社会の要求に応えることとも長期的には重要であるため、恩赦に対する社会からの非難をかわす目的で真実委員会を設置されるのである。

しかし、真実委員会は全く政治的効果を持たないかといえば、そういうわけではない。スナイダーたちによれば、民主的な改革を推進するような強い連合勢力（*strong reformist coalition*）が国内で形成されている場合は、真実委員会の設置をきっかけとして、連合勢力が国内の法制度を強化しようと試みるという。その意味では、真実委員会の活動は民主化や法の支配に貢献する。しかし、そのような強い連合勢力が存在しない場合は、真実委員会は裁判と同様に反動（*backlash*）を招くだけで危険である。真実委員会の政治的効果は、国内政治状況に大きく左右されるというわけである¹⁶。

たとえば、エルサルバドルとグアテマラでは、真実委員会の活動は軍部からの反発を招

き、クーデタの可能性すら示唆されていた。そのため、委員会の活動は妥協を強いられることになった。エルサルバドルでは、委員会の活動終了直後に恩赦法が成立した。グアテマラでは、加害者の実名を公表しないという制約が付けられた。ところが、エルサルバドルの真実委員会は、1993年3月に公表した報告書の中で、加害者の公職追放、司法改革、治安部門改革など、さまざまな制度改革の勧告を行った。エルサルバドル政府は委員会の勧告を拒否する姿勢だったが、改革派の連合勢力は委員会の勧告の一部に賛同した。国連の圧力もあったが、改革派が委員会の勧告に賛同したことで、一部の勧告、なかでも司法改革が実行に移されることになったのである¹⁷。

しかし、スリランカ、ブルンジ、チャドなど、民主改革を進める勢力が弱い国家で真実委員会を設立することは、国内政治を混乱させるか、せいぜい政治的なジェスチャーに過ぎなかったのである¹⁸。

これらことから、スナイダーたちは、たとえ「適切さの論理 (logic of appropriateness)」の観点から裁判や真実委員会が望ましい場合でも、「結果の論理 (logic of consequences)」から見ればそれは望ましくなく、恩赦が最も効果的であるという結論を導き出した¹⁹。

スナイダーによるこのような指摘は、それ以前の研究でもしばしば指摘されてきた。たとえば、ハンチントン (Samuel P. Huntington) は、ある国家が民主化移行する際、旧政権 (軍事政権であることが多い) が国内に政治的影響力を維持している場合は、新政権は旧政権の政治指導者を処罰することに慎重であるべきだという。なぜなら、「どのような権威主義体制の指導者であれ、彼らがあるいは同僚が、結果として訴追され処罰を受けると予想されるのであれば、彼らの政治システムを民主化することはないからである」²⁰。また、リグビー (Andrew Rigby) も同様の理由から、裁判には慎重であるべきだと主張している²¹。

スナイダーたちの研究は、以下の三つの点で、これまでの研究に貢献した。第一に、移行期の司法を、裁判、真実委員会、恩赦と大きく三つに分けて、それぞれの政治的効果を測ろうとした点である。前述したロングたちの研究のように、これまでの研究では、これらの手段をそれぞれ分けて政治的効果を分析してこなかった。スナイダーたちがこのように手段を分けたことは、どの手段が最も効果的なのかについて議論するきっかけをつくった。もっとも、この点は後述するように、シキンクたちの研究によって批判される。

第二に、スナイダーたちの研究は、事例選択の点で、これまでの研究に比べて網羅的である。事例の選択基準は、必ずしも明確ではないところもあるが、非民主主義体制から民

主主義体制への移行や内戦終結という移行期を経験している国家で、なおかつ裁判・真実委員会・恩赦（恩赦法が制定されていないが事実上の恩赦があったケースも含む）などの「移行期の司法戦略」が特定できる 32 のケースを選択している。こうすることで、紛争が再発しにくい事例だけを選んでしまうという問題を回避している²²。

第三に、脅威となるアクターを「スポイラー (spoilers)」と提示した点である。スポイラーとは、一般的に、暴力を用いてでも和平に抵抗する勢力と定義される²³。これまでの研究では、移行期の司法が平和にとって脅威となることはたびたび指摘されてきたが、具体的にどのようなアクターが脅威となるのかについて、あいまいなままであった。

しかし、スナイダーたちの研究には、さらなる改善の余地がある。第一に、移行期の司法のバリエーションである。彼らは、裁判については、国際法廷、混合裁判、国内裁判と区別して論じている。しかし、真実委員会はひとつにまとめられている。真実委員会は、設置国の個別の事情が反映されるため、そのバリエーションはさまざまである。それゆえ、その政治的効果もさまざまであることが予想できる。あまり細かに分類することは分析の簡潔さを弱めるが、真実委員会についてはその多様性に注意する必要がある。

第二に、従属変数を明確にする必要があるだろう。スナイダーたちは、移行期の司法の政治的効果として、紛争解決、民主化、人権規範の確立などを挙げているが、民主化を除くと、どのような指標で測定しているのか明確でない。スナイダーたちの研究目的は、変数を指標化して定量的に分析することではないが、この点は改善の余地があるだろう。

スナイダーたちの研究は、このテーマのその後の研究動向に大きな影響を与えた。これを批判する研究や、より精緻な分析を試みる研究が増加したのである。真実委員会に関し言えば、委員会の制度的なバリエーションを変数に入れて分析する研究が出てきた。また、従属変数を操作化した定量的な分析が登場することとなった。

3 ケニーとスピアーズの研究 (2005)

ケニー (Charles D. Kenney) とスピアーズ (Dean E. Spears) の研究は、真実委員会の制度上のバリエーションを考慮し、計量分析を試みたという点で、スナイダーたちの研究を改善した。彼らは、真実委員会を活動中のものと、活動終了したものに分け、さらに活動終了した委員会については報告書を公表したものと公表していないものに分けて、それぞれの真実委員会が民主化の進展に貢献しているかどうかについて、定量的な分析を試み

ている²⁴。

ケニーたちは、まず、真実委員会が設置されたケースとそうでないケースで、その後の民主化の進展に影響があるかどうか、1978年から2003年までの間に権威主義体制からの移行を経験したラテンアメリカ16カ国のケースを使って計量分析を試みた²⁵。その結果、真実委員会が設置された国家では、設置されていない国家に比べて、民主化指標の上昇が見られるということが明らかとなった。

次に、真実委員会が設置された国家について、委員会が活動中の時期と活動が終了した後の時期に分けて分析した。その結果、どちらの時期も民主化指標の上昇に正の効果を与えており、かつ活動が終了した時期の方がより大きな効果を与えていることが明らかになった²⁶。

これらのことから、ラテンアメリカに関して、真実委員会は民主化の進展に効果的であることが示され、特に、委員会の活動が終了したあとにその効果は現れるという結論を導き出したのである。

しかし、委員会の活動が終了した国家について、報告書が公表されたケースと公表されていないケースに分けて分析してみると、前者では民主化指標に負の効果を与えてしまうことが確認されたのである。ケニーたちは、この事実関係はパズルであり、説明は困難であるとしながらも、報告書が公表されなかった二つのケース（エクアドルとボリビア）特有の事情によるものであろうと推測し、分析の結果を弱める事実ではないと解釈した²⁷。

ケニーたちの研究は、定量的な実証分析を試みた点でこれまでの研究に貢献した。真実委員会と民主化の関係はこれまでも指摘されていたが、定量的な分析はほとんどされてこなかったのである²⁸。

しかし、彼らの研究に対しては、次の二点について疑問が残る。第一に、真実委員会がなくても民主化は進展したのではないかという反事仮想の問題である。つまり、他の要因がこの地域の民主化を進展させているのではないという疑問が残る。その点について、ケニーたちは、国内総生産（GDP）や人間開発指標（HDI）を統制変数として分析に入れて、それでも委員会の効果は弱まらないとしている。

しかし、それでも疑問は残る。真実委員会はどのような民主化に貢献するのかという問題である。ケニーたちは民主化指標として、主にポリティIV（Polity IV）とフリーダムハウス（Freedom House）の指標を使用している。これらは民主化を測定する際の指標として、信頼できる指標であり、多くの研究で使われている。しかし、特に Polity は主に政治

的な開放性をはかるための指標なので、真実委員会の効果測定の指標としては不十分という指摘もある。この点で、フリーダムハウスの指標の方が適しているが、ブラハム（Eric Brahm）の研究によると、統計的に有意な結果は出なかったという。この点をふまえて、ブラハムは、事例研究による過程追跡の手法を同時におこなうことが有効であると述べている²⁹。

第二に、報告書の公表と非公表で異なる結果が出たことに、もっと注目すべきではないだろうか。ケニーたちは、この事実はパズルであるとしながらも、あまり注目していない。しかし、真実委員会が活動終了後に報告書を出すかどうかは、論争的なテーマのひとつである。詳しくは第2章で論じるが、報告書の作成は国内の政治を不安定にする場合もある。そのため、報告書の作成・公表は、委員会を設置するときにも、また委員会が終了するときにも、国内政治上の重大な争点となる。たとえば、エルサルバドルでは、政治の混乱や委員会に対する直接的な暴力行使を恐れて、報告書は現地ではなくニューヨークの国連本部で作成されたのである³⁰。したがって、報告書を公表した場合に民主化が後退したという統計的な事実は、非常に重要である。

また、このことが示唆しているのは、真実委員会の制度的なバリエーションを考慮すべきということである。委員会を作る際の制度上の争点は、報告書の有無以外にも、公聴会の開催の有無、恩赦との関係、裁判との関係、活動期間、調査対象となる人権侵害の種類と期間などさまざまである。真実委員会は、他の移行期の司法の手段に比べ、多様であり個別性がある。その多様性・個別性を無視して分析することはできないだろう。

4 シキンクとウォーリングの研究（2007）

ケニーたちの研究がスナイダーたちの研究を追試して改善を試みた研究だとすれば、スナイダーたちの研究に反論する研究もいくつか現れた。なかでもシキンクとウォーリングの研究は、重要な内容を含んでいる³¹。

シキンクたちは、スナイダーたちの研究に対して、主に次の二つの点で反論した。

第一に、スナイダーたちは、移行期の司法戦略を裁判、真実委員会、恩赦という三つに分ける。その上で、移行期の人権状況の改善、民主化、紛争再発防止という観点から見れば、恩赦がもっとも効果的であり、裁判と真実委員会は危険性があるとした。しかし、これは誤りであるとシキンクたちは反論した。

シキンクたちによれば、裁判や真実委員会など司法的手段を採用する移行期の国家は、1980年代半ばから増大傾向にあるという。スナイダーたちが言うように、恩赦が効果的であれば、移行期の国家は恩赦を多用するはずであり、裁判や真実委員会の設置は避けるはずである。しかし、事実はこれに反して、裁判や真実委員会を設置する国家は増大しているのである。このような司法的手段の拡大を、シキンクたちは「正義のカスケード (justice cascade)」と呼んだ³²。

それに加えて、彼女たちは、裁判や真実委員会が多用されたラテンアメリカに地域を絞った上で、裁判、真実委員会、恩赦の政治的影響について、定量的手法と簡単な事例紹介で実証的に明らかにした。まず、彼女たちは、ラテンアメリカ地域の16カ国をサンプルとして、過去の人権侵害に関する裁判が二年以上実施された14カ国と、それ以外の2カ国に分類した。そして、Political Terror Scale (PTS)という人権侵害の程度を数値化した定量データを用いて、それぞれの国について裁判が始まる前5年間と、裁判終了後10年間の人権侵害の改善の度合いを比較した。その結果、二年以上裁判を実施した14か国中11カ国で人権状況は改善し、裁判が実施されなかった2カ国のうち1カ国では人権状況が悪化し、もう1カ国ではほとんど変化していない事実を明らかにした³³。

また、裁判が実施された14カ国を8年以上裁判が継続した国(7カ国)と、6年以下の国(7カ国)の二つに分類して、人権状況の改善を測定している。その結果、8年以上実施した国家群の方が、6年以下のそれと比べて、人権状況がより改善されていることを明らかにした。

さらに、シキンクたちは、裁判を二年以上実施している国は、真実委員会も併用していることが多いと指摘した。その上で、ラテンアメリカにおいて、真実委員会と裁判を併用した国は14カ国中10カ国あるが、それらの国の人権状況を、裁判だけ実施した国(4カ国)のそれと比較した結果、併用した国の方が人権状況は改善されていることを明らかにした³⁴。

以上のことより、シキンクたちは、ラテンアメリカ地域に関する限り、裁判や真実委員会が移行期の人権状況を悪化させるというスナイダーたちの主張は誤りであると結論付けたのである。

第二に、スナイダーたちがおこなった移行期の司法戦略の分類、すなわち裁判、真実委員会、恩赦という三つの分類について、シキンクたちは、そのような分類はほとんど意味を持たないと述べ、分析手法に対する批判をおこなった。そして、そのような意味のない

分類をもとにしているのだから、恩赦が最も効果的であるというスナイダーたちの重要な結論は間違っていると指摘したのである。

シキंकたちによれば、1979年から2004年までの間、真実委員会を設置したのは世界全体で34カ国あるが、そのうち22カ国では何らかの形で裁判が同時に実施されているという。また、先に述べたように、シキंकたちが分析対象としたラテンアメリカにおいては、裁判と真実委員会を併用したのはサンプル16カ国のうち10カ国ある。つまり、真実委員会と裁判という組み合わせを選択する国家はとても多いのであって、両者を分けてそれぞれの政治的効果を測定することは、分析の方法として問題があると指摘したわけである。

また、恩赦に関して見ると、ラテンアメリカでは、1979年から2004年の間に、16カ国で恩赦法が成立しており、しかもそのほとんどで二回以上の恩赦法が成立しているという。たとえば、グアテマラとニカラグアでは7回、エルサルバドルとホンジュラスでは6回、ペルーでは5回、それぞれ恩赦法が成立している。そして、それらの恩赦法は、ブラジルただひとつのケースを除いて、裁判や真実委員会の設置を妨げていないという。このことから、シキंकたちは、恩赦だけを取り出して、その効果を測定することは困難であって、少なくともラテンアメリカにおいては、スナイダーたちが言うような恩赦の効果を裏付ける証拠はないと結論付けた³⁵。

シキंकたちの研究は、第一に、移行期の司法にはさまざまな組み合わせがあり、それぞれが互いを排除するわけではないという実態を明らかにした点で重要である。スナイダーたちが分類した裁判、真実委員会、恩赦は、個別に移行期国家の政治に影響を与えているというよりも、その組み合わせによって影響を与えていると考えるべきと指摘しているわけである。

しかし、ある組み合わせが採用された場合、なぜ国家はその組み合わせを採用したのかという点が明らかにされていない。恩赦をしたにもかかわらず、なぜ裁判を実施するのか。真実委員会を設置したのに、なぜ裁判を実施するのか。真実委員会だけで十分ではないのか。どのような条件下で、国家は、ある特定の手段を採用するのであろうか。

第二に、シキंकたちの研究によって、裁判と真実委員会の組み合わせが、ラテンアメリカ各国のその後の人権状況を改善させているという事実関係が解明されたことは重要である。しかし、なぜそうなったのかという因果関係の推論が不十分であり、その点は改善する必要がある。

第2節 先行研究の争点

次に、すでに挙げた四つの代表的な先行研究以外の文献にも触れながら、真実委員会に関する記述に注目して、あらためて先行研究の争点をまとめておく。

1 真実委員会の暴力再発防止効果

第一に、真実委員会は将来における暴力の再発防止効果を持つのだろうか。真実委員会は将来の暴力や人権侵害の再発を抑止する効果を持つと主張する文献は数多い³⁶。典型的な言い回しを取り出せば、たとえば、クルテンバッハ（Sabine Kurtenbach）は、「真実とは過去を克服するために不可欠だけでなく、将来における非暴力社会を発展させるためにも不可欠である」と述べている³⁷。また、南アフリカの真実委員会でエグゼクティブアシスタントを勤めたバンジル（Paul Van Zyl）は、「人権侵害についての真相を知り、人権侵害が正当でないという国民的なコンセンサスを得ることは、そのような人権侵害の再発を防止するための重要な要素となる」と述べている³⁸。

前節で取り上げた代表的な先行研究に関して言えば、ロングたちの研究とシキンクたちの研究は、真実委員会の暴力再発防止効果を認めている。ロングたちは、真実の公的な認定が紛争の再発防止につながると指摘する。シキンクたちは、ラテンアメリカにおいて裁判と真実委員会が併用された国家では、裁判だけが実施された国家や何も行われなかった国家と比べて、人権侵害のレベルが低下していることを明らかにした。

しかし、その一方で、真実委員会の危険性を指摘する研究も存在する。真実委員会による過去の事実解明が被害者の怒りやトラウマを呼び起こし、それによってより大きな暴力が生み出される危険性を指摘する研究や、加害者が暴力的な復讐を受ける可能性を指摘する研究などが存在する³⁹。

前節で取り上げた先行研究をみると、スナイダーたちの研究は、真実委員会が民主化や法の支配に貢献することを認めつつも、民主化勢力の連合が存在しない国家では、国内政治の混乱や反動（backlash）がおきやすいことを指摘している。ケニーたちは、暴力や人権侵害に関して述べているわけではないが、真実委員会による報告書の公表が民主化を後退させることを明らかにしており、国内政治の混乱を示唆している。

以上のように、先行研究においては、真実委員会の暴力再発防止効果に関して、それを認める研究と、逆に危険性を指摘する研究があることが分かる。

2 和解・アイデンティティの変容

では、仮に真実委員会が暴力の再発防止効果を持つとすれば、それはなぜなのか。真実委員会のどのような機能を通じて、それが可能になっているのか。

ロングとブレックの研究は、「真実の公的な認定」が社会のアイデンティティを変容させ、和解へとつながるというモデルを提示した。ロングたちの研究では、「真実の公的な認定」とは、真実委員会の活動のことを指している。ロングたちの研究以外にも、真実委員会が和解やアイデンティティの変容をもたらし、暴力の再発防止につながると指摘する研究は多い。

第一に、真実委員会が、個人の癒し（healing）や国民和解（national reconciliation）を促進し、それによって暴力の再発が防止されると主張する研究がある。たとえば、シャルフ（Michael P. Scharf）によれば、国民和解や個人のリハビリテーションは、被害者やその家族を認定し、事件の全貌を明らかにし、被害者が真実を語ることによって促進される。そうすることが国民全体の心理療法となり、被害者が市民としての尊厳を取り戻し、過去の痛みを乗り越えるきっかけとなると主張する⁴⁰。また、精神医学者であるハーマン（Judith Lewis Herman）によれば、悲惨な経験についての真実を記録し語ることは、社会秩序の回復と被害者の個々人の癒しを両立させる前提条件になるという⁴¹。

第二に、真実委員会は集合アイデンティティの形成や歴史の共有化を促し、それを通じて平和な社会が構築されると主張する研究もある。このような見方には、敵対集団が互いに分離する（separating）よりは共生する（staying together）方が平和に貢献するという前提がある。たとえば、サーキン（Jeremy Sarkin）は、ルワンダを例に挙げて、国民の統合を行わない限り民族紛争はなくなることを歴史は示していると論じた⁴²。また、バルタル（Daniel Bar-Tal）は、紛争後の国民和解の条件として、敵対集団が互いに平和的に共存することを認識する必要性を挙げている⁴³。

真実委員会が癒しや和解に貢献するという上のような主張は、1980年代以降、繰り返し展開されてきたが、そのメカニズムが実証的に評価されることはほとんどなかった。第一に、真実の解明は個人の癒しや国民和解に貢献するというが、この主張を支持する実証研

究は少ない。ミノウ (Martha Minow) によれば、仮に個人が証言することで個々の癒しや回復ができたとしても、そのような個々の癒しや回復が国家全体にとって意味を持つのか否かは不明であるという⁴⁴。個人にとっての「真実」が、国家にとって必要な「真実」であるとは限らないからである。また、そもそも真実解明が個人のトラウマを除去する方法として一番良い方法かどうかということについても、心理学者の間でコンセンサスがあるわけではない⁴⁵。

第二に、真実委員会は集合アイデンティティ形成に役立つという主張の実証的根拠も薄弱である。複数に分裂して戦闘を行った国民が共通のアイデンティティを作り上げることの困難さは想像に難くない。社会におけるアイデンティティの変化は、多数派のアイデンティティに少数派が同化されることでしばしば起こるが、紛争後の社会状況では少数派が同化に同意することはほとんどありえないだろう⁴⁶。紛争後に集合アイデンティティをつくるには、少数派に新しいアイデンティティを強制できる強いグループの存在が不可欠である⁴⁷。

また、集合アイデンティティの形成が平和を促進するという考え方には、敵対集団が互いに分離している (separating) より共生している (staying together) 方が平和に貢献するという前提があるが、カウフマン (Chaim D. Kaufmann) の研究によれば、敵対集団が互いに効果的に棲み分けた場合よりも、共生した場合の方が、紛争後に暴力行為が起きる傾向にあるという⁴⁸。カウフマンによれば、いったん敵対した集団同士が共生して、仮に集合アイデンティティが形成されたとしても、それが暴力の再発防止にとって必ずしも望ましいとは限らないのである。

3 民主化・法の支配

スナイダーとビンジャムリの研究、シキンクとウォーリングの研究、ケニーとスピアーズの研究は、条件つきとしながらも、真実委員会の活動が民主主義制度や法の支配の定着にとって重要な要素となっていることを主張する。先に挙げたスナイダーらの研究では、真実委員会が設置された 9 ケース中 7 ケースにおいて、真実委員会は民主化の強化に貢献したと判断されている。

メンデロフ (David Mendelof) によれば、真実委員会と民主化 (または法の支配定着) との因果関係の説明には次の二つのパターンがあるという⁴⁹。第一に、過去の真実が明らか

にされることによって、反民主主義的な勢力は弱体化し、そのことが民主化に貢献するという主張である。真実委員会は、非民主主義的な体制を支持した政治家の責任を明らかにする効果を持つ。競合的な選挙の実施は非民主主義から民主主義へと体制が移行する際の重要な敷居（threshold）と考えられているが、選挙実施前に真実委員会が活動すれば、責任を追及された政治家は選挙に出られなくなるか、選挙に出ても勝つのは困難になることも多い。また、選挙後に真実委員会が活動した場合であっても、旧体制を支持した政治家が、裁判で有罪判決を受けたり、真実委員会に公職追放の勧告を受けることもある。このような場合、そのような人物が政治活動を続けることは困難になる。こうして民主化に反対する勢力は政治的な影響力をそがれることになり、民主化は進展するという主張がある⁵⁰。

第二に、真実委員会は民主主義を「定着」させるための重要な要素であるという主張がある。これは、紛争を平和的に解決するための制度として民主主義を定義する考え方に基づいている。真実委員会は、論争的な歴史上のできごとについて統一的な見解を示すので、政治エリートレベルでの過去をめぐる政治的論争に決着をつけることができるとみなされている。つまり、委員会が公表する最終報告書が権威ある公的な記録になって、歴史修正主義者が勢いを強める可能性を絶つのだという⁵¹。このように、真実委員会は、過去の歴史をめぐる政治対立を民主的で平和的に解決するための制度的な枠組みとして捉えられている。

たしかに、新興民主主義国家で真実委員会を設置するケースは多い。しかし、これは、真実委員会が民主主義を促進しているのではなく、民主主義の発展結果として真実委員会が求められているという逆の因果関係を主張する論者もいる⁵²。Huyse は、「過去の処理は新興民主主義国家にとって避けられない作業である」とし、「民主主義の文化」は真実解明を要請するとも述べている⁵³。

たとえば、南アフリカ、グアテマラ、東ティモール、ガーナなどでは、長期間明らかにされなかった数十年以上前の事件までも調査するよう求められていた。これらは、民主化が進んだ結果として、これまで放置されていた古い過去の暴力への対処が要請されるようになったのであり、まさに民主主義の文化が真実解明を要請しているという Huyse の主張を裏付けていると見ることもできる。

この点に関して、スナイダーらは、移行期の国家で民主化支持の国内連合が形成されている場合、真実委員会は民主化の強化に貢献すると主張する。しかし、民主化支持の連合ができている国家とは、すなわち民主化が後退する確率が低い国家のことである。そのよ

うな国家では、真実委員会が存在しなくても民主化は進んだのかもしれない。スナイダーらの研究は、民主化が進んでいる国家では真実委員会が設置される傾向にあることを示しているに過ぎない。

ところで、そもそも先行研究は、移行期に民主化が進展することは政治的に好ましいという前提を受け入れているが、移行期においてただちに民主主義制度を確立することは移行期の政治的安定という観点から研究者の間で論争がある。この点に関して、ヘグレ（Håvard Hegre）は、弱い民主制（半民主主義制度）はかえって紛争再発を招きやすい傾向があることを明らかにしている⁵⁴。

また、真実委員会によって歴史論争に決着をつけることができるという主張に対しても批判が存在する。ミノウが言うように、真実委員会によって明らかにされる真実は、証拠や証言の検討をおこなう手続きを簡素化しているため、そこから得られた結果が歴史的に不正確なものになってしまう⁵⁵。たとえば、南アフリカの委員会に対する批判として、経済的・社会的な差別などの人道に対する罪に該当しない罪は脇に追いやられてしまったし、その結果、委員会はアパルトヘイト体制の本質を明らかにすることができなかったという多くの批判がある。そのため、委員会終了後、南アフリカでは、委員会の活動を積極的に支持する政党はほとんどなかったし、世論調査の結果を見ても満足のいく評価は得られなかったのである。

第3節 先行研究の問題点と改善方法

前節までの議論を踏まえて、ここでは、先行研究の問題点と改善方法として、四つの点を指摘する。

1 脅威となるアクター

先行研究は、裁判や真実委員会が紛争再発、民主化の後退、人権侵害発生リスクとなるのかどうかについて議論している。しかし、具体的に、どのアクターが紛争・暴力の再発や民主化の脅威となっているのかに関してあまり説明していない。

この点に関して、スナイダーたちの研究は、移行期の暴力再発防止や民主化の進展にとって脅威となるアクターをスポイラーとしている。しかし、スポイラーがいることで紛争

再発のリスクが高まってしまうというスナイダーたちの主張は、因果関係の議論になっていない。一般的に、スポイラーは、暴力を用いてでも和平に抵抗する勢力と定義される。しかたがって、スポイラーと定義できるアクターが存在する国家では、そもそも紛争や暴力再発のリスクは高いのである。紛争再発のリスクが高い国家にしかスポイラーはおらず、逆に言えば、紛争再発のリスクが低い国にはスポイラーと定義しうるアクターは存在しないことになる。つまり、「スポイラーが存在していること」と「紛争再発のリスクが高いこと」というのはいわば同じ状態を指すのであって、これではトートロジーである。

これらのことから、次のようなケースを検討しなければならないだろう。暴力再発の脅威となるアクターが存在していたにもかかわらず、真実委員会を設置しても暴力や紛争の再発が起こらなかつたり、暴力の規模が低下したケースはあるのか。逆に、暴力再発の脅威となるアクターがいないような国家で真実委員会を設置した場合、暴力再発や紛争再発のリスクが高まってしまったケースはあるのか。

2 国家が選択しうる制度的なバリエーション

(1) 他の手段との組み合わせ

スナイダーたちの研究とシキンクたちの研究は、恩赦がはたす役割について意見が対立していることが分かる。シキンクたちは、裁判や真実委員会は紛争解決、人権状況の改善、民主化に貢献するという。スナイダーたちは、裁判や真実委員会は紛争再発のリスクを高め、民主化を後退させるが、恩赦は紛争再発の危険性を防止するという。

しかし、理論的にも、現実から見ても、先行研究は恩赦の効果を過大評価している。理論的には、いわゆる「コミットメント問題」を指摘できよう⁵⁶。移行期国家の政府は、軍部や反政府組織の指導者を取り込むために恩赦の実施を約束する誘引を持つことがある。軍部や反政府組織が大きな政治的影響力を持っている場合に、彼らの訴追に対する懸念を払拭しておくことは、移行期の政権運営にとって有効である。

ところが、そのような政府の約束を、軍部や反政府勢力は容易には信頼できないという問題が残る。移行期という政治的に不確実性の高い国内状況においては、訴追を懸念する勢力は、かつて敵対していた新政府の約束に信頼性を見出すことは難しい。政府が恩赦の約束を将来反故にしたり、恩赦の約束がありながら裁判や真実委員会を実施したりするこ

とも考えられる。

実際に、多くの国家で、政府による恩赦の決定が、その後の真実委員会や裁判によって覆されている。シキンクらが指摘するように、多くのラテンアメリカ諸国では軍事政権が倒れたあと何度も恩赦法が成立しているが、それにも関わらず真実委員会や裁判は実現している。シキンクたちによれば、ラテンアメリカ諸国 19 か国中、16 カ国で複数の恩赦法が成立しているが、そうした恩赦法がその後の裁判を妨げたケースというのは 1 カ国（ブラジル）のみであるという。この現象はラテンアメリカに限らない。たとえば、アフリカのシエラレオネでは、1999 年の和平合意に恩赦規程が盛り込まれたが、その後、恩赦規程に拘束されない特別法廷が設置されたのである。

現実的にも恩赦法が意味を失いつつある中で、移行期国家の政府による恩赦の約束は、過去の人権侵害を明らかにされたくない勢力にとってどの程度信頼のおけるものなのかを考慮する必要があるだろう。

(2) 真実委員会のバリエーション

また、一口に真実委員会と言っても、そのバリエーションはさまざまである。詳細は第 2 章で論じるが、委員会の活動期間、設立主体の違い、公聴会の有無、報告書公表の有無、裁判との連携の有無など、そのバリエーションは多岐にわたる。

スナイダーたちの研究やシキンクたちの研究は、裁判と真実委員会の違いや、裁判の種類（国際裁判か国内裁判か）には注目している。しかし、真実委員会の多様性については言及していない。

ケニーたちの研究では、真実委員会の報告書の有無を独立変数に加えて分析している。彼らの研究では、報告書の有無は、委員会後の民主化の進展に影響を与えているという分析結果が出ているのだが、前述したように、なぜかこの点について深く追求していない。

この点に関して、ブラハムは、真実委員会のバリエーションは結果に対して異なる影響を与えているはずであり、委員会の多様性を独立変数に含めた分析が必要であることを示唆している。

3 紛争再発とより低レベルの暴力

ロングらの研究は、従属変数として「紛争再発の有無」を採用している。たしかに、真実委員会の実施は、政治勢力間の対立を引き起こしたり、比較的小規模な暴力の行使、威嚇、誇示の要因になることは実際にある。具体的には、情報提供者の殺害や脅し、裁判所判事や真実和解委員会スタッフの殺害ないしは殺害の脅し、裁判所や公聴会会場など公共施設の爆破予告などが代表的なものである。

しかし、真実委員会の活動が大規模な暴力をともなう紛争再発にとって決定的な要因となることはまれであろう。上のような暴力行使や暴力行使の脅しが連鎖して、紛争再発へとつながる可能性も排除できないが、それは真実委員会の活動という要因だけで説明できるほど単純ではない。

先行研究のように従属変数を単純化すると、紛争が再発していない場合を見逃してしまう。つまり、真実委員会の活動が紛争よりも低レベルの暴力の行使や、暴力の威嚇・誇示を引き起こす場合があることを見逃してしまうのである。紛争再発だけではなく暴力という概念を用いて、また、暴力にいたらない政治対立も含めて従属変数を設定する必要がある。

4 プロセスと影響

最後は分析期間に関する問題である。

ロングらの研究は、真実解明が実施されたあとに紛争が再発したかどうかを検証している。裁判期間中や真実委員会の活動期間中、つまり、真実解明が実施されている最中に引き起こされた政情不安や暴力の行使は分析の対象としていない。真実解明プロセス中に政情不安や暴力を誘発したとしても、実施後に紛争が起きていなければそのケースは「平和」としてカウントされる。たとえば、エルサルバドルのケースは、真実委員会の活動期間中に、委員会に対してさまざまな暴力的な脅しがあったが、ロングらの研究では「平和」のケースとして扱われている。

これに対して、スナイダーらの研究は、真実解明実施後だけではなく、真実解明のプロセス中に起きる政情不安や暴力にも注目している。スナイダーらは、移行期の国家で裁判を実施することは危険であると繰り返し説くが、シキンクらが指摘するように、それは裁判の設置や活動そのものが困難で危険極まりないと主張しているのもであって、裁判実施後の危険性について指摘しているわけではない。実際、スナイダーらは、裁判期間中と裁判

期間終了後を分けて説明しているわけではない。真実委員会についても同様で、委員会の活動期間中かそれとも活動終了後なのかは考慮されていない。

真実解明プロセスの最中とプロセス終了後では、その政治的影響は異なることが予想される。したがって、分析期間を明確に区別する必要がある⁵⁷。

小括

移行期における真実委員会や裁判に関する研究は、1990年代半ばから盛んにおこなわれて、「移行期の司法」とよばれる研究領域を確立した。従来、「移行期の司法」研究の多くは、裁判と真実委員会を明確に区別して議論してきたわけではなかった。また、「移行期の司法」の政治的効果に関心を持つ研究は少なかった。

裁判と真実委員会を区別し、その政治的効果の相違に注目した最初の研究は、おそらく前述したスナイダーたちの研究であろう。スナイダーたちの研究は、この分野の研究者たちに大きな影響を与えた。この研究を引き継ぐ形で、真実委員会だけを分析対象とする研究や真実委員会の多様性に着目する研究も現れた。

さて、真実委員会に注目すると、先行研究の中には、真実委員会は暴力防止効果を持つと主張する研究もあれば、かえって暴力を再燃させてしまうといった研究もあった。しかし、アクターに関する説明がないため暴力再発の脅威の所在が特定されていなかったり、不適切な事例選択によって暴力再発防止効果を過大に評価してしまっていたり（ロングたちの研究）、真実委員会活動中かそれとも活動終了後かという分析対象期間の相違によって、議論がかみあわない研究もあった（スナイダーたちの研究とシキンクたちの研究）。これらのことが示唆するのは、アクターレベルの分析、網羅的なサンプルの選択、分析対象期間の明確化の必要性である。

また、暴力再発防止効果を持つとする研究の中には、真実委員会が被害者の癒しや国民和解を促進することで、紛争の平和的解決という「規範」が社会で生成して、暴力再発の防止に貢献するという見解もあれば、民主主義の強化や法の支配の確立に寄与することで暴力再発を防止するという「制度」に着目した見解もあった。それぞれの因果関係の推論は興味深いものの、実証的な裏づけは不十分なままであった。

-
- 1 ヘイナー、『語りえぬ真実』、327 ページ。
- 2 Long, William. J. and Peter Brecke, *War and Reconciliation: Reason and Emotion in Conflict Resolution*. Cambridge, MA: MIT Press, 2003.
- 3 Ibid., pp. 5-7.
- 4 Ibid., p. 7.
- 5 Ibid., pp. 65-72.
- 6 Ibid., pp. 28-31; pp. 65-72.
- 7 Clark, Ann Marie, *Diplomacy of Conscience: Amnesty International and Changing Human Rights Norms*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001.
- 8 この点を積極的に評価するものとして、Snyder and Vinjamuri, “Trials and Errors,” pp. 15-7.
- 9 Ibid., pp. 5-44.
- 10 法律主義者の中には、アムネスティ・インターナショナル (Amnesty International) やヒューマン・ライツ・ウォッチ (Human Rights Watch) などの国際人権 NGO や、国際法廷の設置を支持する社会学者などが含まれるが、主要な批判対象となっているのは、フィンモア (Martha Finnemore) やシキンク (Kathryn Sikkink) などのコンストラクティビストである。特に次の文献が批判の対象として繰り返しあげられている。Finnemore, Martha, and Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change,” *International Organization*, vol. 52, no. 4, 1998.
- 11 Snyder and Vinjamuri, “Trials and Errors,” p. 15.
- 12 Ibid., p. 26.
- 13 Ibid., p. 27.
- 14 Ibid., pp. 33-39.
- 15 Ibid., p. 34. ヘイナー (Priscilla B. Hayner) によれば、内戦終結後のモザンビークでは、社会のレベルにおいても裁判を要求する動きが見られないという。これは、村や家族といったより近い関係の中で、対立関係が出来上がったことによると考えられる。ヘイナー、『語りえぬ真実』、241-257 ページ。
- 16 Snyder and Vinjamuri, “Trials and Errors,” p. 31.
- 17 Ibid., pp. 31-32.
- 18 Ibid., pp. 33.
- 19 ここで使用されている「適切さの論理」とは、政治秩序を作り上げるアクターの選択や行動は、規範 (norm) 通じて形作られるという考え方である。「結果の論理」とは、アクターの選択や行動は実践的なバーゲニングの結果から出てくるものであるという考え方を指している。Ibid., p. 7.
- 20 Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press. 1991. (サミュエル・P・ハンチントン、坪郷実・中道寿一・藪野祐三訳『第三の波—20世紀後半の民主化—』三嶺書房、1995年、210ページ。)
- 21 Rigby, Andrew, *Justice and Reconciliation: After the Violence*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 2001.
- 22 ケースの選択、データの取り方、結果についての詳細は、Snyder, Jack, and Leslie Vinjamuri, “Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice,” paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, Pennsylvania, August 28-31, 2003.
- 23 ステッドマン (Stephen John Stedman) は、「交渉の結果生まれた和平が自分たちの権力や世界観、利益を脅かすと信じ、和平達成の試みを暴力で阻害しようとする指導者や勢力」とスポイラーを定義している。Stedman, Stephen John, “Spoiler Problems in Peace Processes,” *International Security*, vol. 22, no. 2, 1997.
- 24 Kenney and Spears, “Truth and Consequences.”

-
- 25 ラテンアメリカを選択した理由は、他の地域よりも比較的同質性が高いためと説明している。Ibid., p. 11.
- 26 Ibid., pp. 18-21.
- 27 Ibid., p. 20.
- 28 ブラハムは、ケニーたちの研究と同様に、計量分析によって真実委員会と民主化の関係を明らかにしようとした。しかし、ブラハムの研究では、統計的に有意な結果は得られなかった。Brahm, Eric, "Patterns of Truth: Examining Truth Commission Impact in Cross-National Conflict," Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Honolulu, Hawaii, 2005. これは、非民主的な国家だけでなく、すでに十分に民主的な国家も含め、真実委員会が設置された国家すべてをサンプルとしたため、民主化に対する効果が統計上薄められてしまったからであると、ケニーたちは説明する。Kenney and Spears, "Truth and Consequences," p. 10.
- 29 Brahm, "Uncovering the Truth," pp. 24-26.
- 30 ヘイナー、『語りえぬ真実』、155-156 ページ。下記のバーゲンソールの論文からヘイナーが引用した記述を参照した。Buergenthal, "The United Nations Truth Commissions on the Truth for El Salvador," p. 520.
- 31 Sikkink and Walling, "Errors about Trials," pp. 6-10.
- 32 「司法のカスケード」という概念は、ルッツ (Ellen Lutz) とシキンクの論文 (2001 年) で最初に提起された。Lutz, Ellen, and Kathryn Sikkink, "The Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America," *Chicago Journal of International Law*, vol. 2, no. 1, 2001, pp. 1-34.
- 33 Sikkink and Walling, "Errors about Trials," pp. 29-30.
- 34 Ibid., pp. 30-32.
- 35 Ibid., pp. 28-29.
- 36 真実委員会が暴力再発を防止するとか、人権保護を促進する効果を持つといったことに言及している研究には以下のものがある。Abrams, Jason S., and Priscilla B. Hayner, "Documenting, Acknowledging and Publicizing the Truth," in M. C. Bassiouni, ed., *Post-Conflict Justice*, N.Y.: Transnational Publishers, 2002; Bhargava, Rajeev, "Restoring Decency to Barbaric Societies," in R. I. Rotberg and D. Thompson eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000; Boraine, Alex, "Truth and Reconciliation in South Africa: The Third Way," in R. I. Rotberg and D. Thompson eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000; Chapman, Audrey, and Patrick Ball, "The Truth of Truth Commissions: Comparative Lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala," *Human Rights Quarterly*, vol. 23, no. 1, 2001; Ensalaco, Mark, "Truth Commissions for Chile and El Salvador: A Report and Assessment," *Human Rights Quarterly*, vol. 16, no. 4, 1994; Gairdner, David, *Truth in Transition: The Role of Truth Commissions in Political Transition in Chile and El Salvador*, Bergen: Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights, 1999; Hayner, *Unspeakable Truth*; Kaye, Mike, "The Role of Truth Commissions in the Search for Justice, Reconciliation and Democratisation: The Salvadorean and Honduran Cases," *Journal of Latin American Studies*, vol. 29, no. 3, 1997; Kiss, Elizabeth, "Moral Ambition within and Beyond Political Constraints: Reflections on Restorative Justice," in *Truth V. Justice*, 2000; Minow, Martha, *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History after Genocide and Mass Violence*, Boston: Beacon Press, 1998; Steiner, Henry J., ed. "Truth Commissions: A Comparative Assessment" (Working paper no. 16), An Interdisciplinary Discussion Sponsored by Harvard Law School Human Rights Program & World Peace Foundation. Cambridge, MA: World Peace Foundation 1997.
- 37 Kurtenbach, "Dealing with the Past in Latin America," p. 356.

-
- ³⁸ Van Zyl, Paul, "Dilemmas of Transitional Justice: The Case of South Africa's Truth and Reconciliation Commission," *Journal of International Affairs*, vol.52, no. 2, 1999, p. 12.
- ³⁹ Booth, W. James, "The Unforgotten: Memories of Justice," *American Political Science Review*, vol. 95, no. 4, 2001.
- ⁴⁰ Scharf, "The Case for a Permanent International Truth Commission," p. 379.
- ⁴¹ Herman, Judith Lewis, *Trauma and Recovery*, New York: Basic Books, 1994, p. 1.
- ⁴² Sarkin, Jeremy, "The Necessity and Challenges of Establishing a Truth and Reconciliation Commission in Rwanda," *Human Rights Quarterly*, vol. 21, no. 3, 1999, p. 821.
- ⁴³ Bar-Tal, "Nature of Reconciliation," pp. 3-6.
- ⁴⁴ ミノウ、『復讐と赦しのあいだ』、101 ページ。
- ⁴⁵ Mendeloff, "Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding," p. 364.
- ⁴⁶ Byman, Daniel, "Forever Enemies? The Manipulation of Ethnic Identities to End Civil Wars," *Security Studies*, vol. 9, no. 3, 2000, pp. 149-190; Byman, Daniel, *Keeping the Peace: Lasting Solutions to Ethnic Conflicts*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002.
- ⁴⁷ Mendeloff, "Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding," p. 370.
- ⁴⁸ Kaufmann, Chaim D. "Possible and Impossible Solution of Civil War", *International Security*, vol. 20, issue 4, 1996, pp. 136-175; Kaufmann, Chaim D. "When All Else Fails: Evaluating Population Transfers and Partition as Solutions to Ethnic Conflict" in Barbara F. Walter and Jack Snyder, eds., *Civil wars, Insecurity, and Intervention*, New York: Columbia University Press, 1999, pp. 221-260.
- ⁴⁹ Mendeloff, "Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding," p. 361.
- ⁵⁰ 裁判についても同様の効果が指摘されている。たとえば、アカバーン (Payam Akhavan) によれば、旧ユーゴスラビア連邦では、ICTYによって、ミロシェビッチ (Milosevic) やカラジッチ (Karadzic) などの「過激な政治エリート」を追放することに成功した。Akhavan, Payam, "Beyond Impunity: Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities?" *American Journal of International Law*, vol. 95, no. 1, 2001.
- ⁵¹ Mendeloff, "Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding," p. 374. 裁判に関しても同様のことが言えるかもしれない。ミノウによれば、いったん裁判によって真相を究明すると、たとえその真相について疑義が示されたとしても、それは権威ある過去の記録となるという。Minow, *Between Vengeance and Forgiveness*, pp. 23-51.
- ⁵² Mendeloff, "Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding," p. 373.
- ⁵³ Huysse, "The Process of Reconciliation," p. 24.
- ⁵⁴ Hegre, Håvard, Tanja Ellingsen, Scott Gates, and Nils Petter Gleditsch, "Toward a Democratic Civil Peace? Democracy, Political Change, and Civil War 1816-1992", *American Political Science Review*, vol. 95, issue 1, 2001, pp. 33-48.
- ⁵⁵ Minow, *Between Vengeance and Forgiveness*, pp. 52-90.
- ⁵⁶ 「コミットメント問題」については、Fearon, James D. "Commitment Problems and the Spread of Ethnic Conflict," in David A. Lake and Donald Rothchild, eds., *The International Spread of Ethnic Conflict: Fear, Diffusion, and Escalation*, Princeton: Princeton University Press, 1998, pp. 107-126; Powell, Robert, "War as a Commitment Problem," *International Organization*, vol. 60, no. 1, 2006; Walter, Barbara F. *Committing to Peace: Successful Settlement of Civil Wars*, Princeton: Princeton University Press, 2002.
- ⁵⁷ この点に関して、ケニーたちの研究は、真実委員会の活動中か活動終了後かを区別して分析をおこなっている。

第2章 分析の枠組み

はじめに

裁判や真実委員会は、移行期と呼ばれる時期に実施されることが多い。移行期は政治的に不安定な時期である。そのため、この時期に裁判や真実委員会を実施することには大きな危険がともなう。過去の歴史の扱い次第では、歴史をめぐる政治的な論争が引き起こされ、政治的な不安定が続いたり、暴力の再発を招くことすらある。そのため、過去の暴力に対して不処罰や恩赦を好む国家も多く存在する。

移行期における真実委員会の実施が政治的な論争を引き起こすことがあるとしても、なぜ、それが暴力化してしまうのだろうか。そして、政治的な論争や暴力を招きやすいことが指摘されているにもかかわらず、なぜ移行期の国家では真実委員会が実施されるのだろうか。どのような条件があれば、真実委員会を実施しても、暴力を再発させずにすむのだろうか。真実委員会には、暴力の再発を防止する効果はあるのだろうか。

本論文では、これらの問いを統一的に説明するために、移行期国家におけるアクターの行動と真実委員会の機能に注目する。具体的には、アクターとして、真実委員会の設立を決定する政府、暴力再発のリスクとなる国家機関とその協働者(collaborators)に注目する。真実委員会の機能として、「公的フォーラム」としての機能と、「政策提言組織」としての機能を示す。

本論文では、これらのアクターの行動は、かなりの程度、移行期国家における「権力の所在」(またはアクター間の勢力分布)によって決定されると考える。そこで、まず、移行期国家の権力の所在について類型化する(第1節)。次に、権力の所在によって、政府の行動や真実委員会に与えられる権限が決定付けられることを示す(第2節)。そして、政府の行動に対する反応として、国家機関とその協働者の行動(=暴力行使)が決まることを示す(第3節)。その上で、国家機関と協働者の暴力行使を防止するための真実委員会の機能について、二種類の説明を試みて、3章以下で実証するための仮説を立てる(第4節)。最後に、仮説を実証する方法について説明する(第5節)。

第1節 移行期国家の類型

移行期国家には、どのような特徴があるのだろうか。移行期国家は、それ以外の国家とどのような点で違うのだろうか。移行の経路にはどのような種類があるのだろうか。移行経路の違いは、移行期国家の国内政治にどのような影響を与えるのか。

ここでは、まず、移行期国家をその特徴の違いから「民主化移行国家」と「紛争移行国家」という二つのタイプに分類して、移行の経路を説明する。しかし、この二つのタイプの国家には、権力の所在という観点から見ると共通項があり、移行期国家は「権力維持」、「権力分有」、「権力移転」の三つのタイプに分類できることを示す。

1 民主化移行国家

(1) 特徴

「民主化移行国家」とは、軍事政権が民主的な政権に移行した国家を指す。このタイプの典型的な移行期国家として、ラテンアメリカ諸国や旧ソ連・東欧諸国をあげることができる。これらの地域の国家では、1970年代後半以降、権威主義体制や共産主義体制が崩壊して民主主義政権が登場した。

軍事政権下では、国軍や警察、司法機関などの国家機関が、一般市民に対して暴力を行使することがある。たとえば、チリでは、ピノチェト軍政期における人権侵害を明らかにするために真実委員会が設置されたが、委員会は調査した人権侵害のうち95%以上が国家機関に責任を求められると発表した¹。

現代国際社会を構成する単位である国家は、理論上、領域内に住む個人が国民として社会契約を結び、その統治を国家に委託する（統治契約）ことで成り立っている。しかし、国民が国家に統治を委託するためには、その国家が個人の安全と自由を保障してくれるという信頼が国民の間に醸成されており、実際に国家がそれらを保障する公共財を提供していなければならない。

しかし、このタイプの移行期国家では、国家機関に対する国民の信頼が存在しない。国家機関が直接的に、あるいは協働者を利用して間接的に国民に対して暴力行使を働いていたからである。国家が安全と自由を保障するどころか、安全と自由を脅かす原因そのもの

だったのである。

したがって、国家機関の信頼回復や国家の正統性の獲得などが、移行期国家の政府が最も優先すべき課題となる。

(2) 三つの移行経路

ハンチントンによれば、国家の民主化移行は三つの経路に分類できるという（表 2-1）。

第一の移行経路は、体制改革（transformation）と呼ばれる²。これは、民主化移行が軍事政権主導でおこなわれる場合を指す。体制改革は、反政府内部では穏健派（軍事政権との交渉で民主化を達成しようとするグループ）が強く、軍事政権内部では民主化に賛成する改革派が強く、さらに、政府と反政府の力関係では前者が強い場合に成立する。

軍事政権内部の改革派（民主化に賛成する勢力）は、権力にとどまることのコスト、将来の選挙で再び政権を得られるという期待、国際的な正当性の獲得などの理由から、民主化移行に踏み切る。この民主化移行は、軍事政権内部で改革派が権力を獲得している場合に起きる。軍事政権内部で保守派（民主化に抵抗するグループ）が強い場合は、このような民主化移行は起きない。

改革派は、民主化を進めるために、反政府勢力内部の穏健派を取り込もうとする。改革派は、権力への参加を提案したり、保守派のクーデターの脅威を利用するなどして、穏健派を巻き込んで、スムーズな民主化移行を進めようとする。しかし、反政府勢力内部で、穏健派の力が弱く、急進派（軍事政権の打倒による政権奪取を考えているグループ）が強い勢力を持っている場合には、改革派主導の民主化は起きにくい。

第二の移行経路は、体制転換（transplacement）と呼ばれる³。これは、軍事政権と反政府勢力との共同行為として民主化移行がおこなわれる場合を指す。体制転換は、軍事政権内部で改革派と保守派の力が拮抗していて、反政府勢力内部で穏健派が急進派より強く、さらに、軍事政権と反政府勢力の力関係が均衡している状態で起きる。

このような状態のとき、軍事政権内の改革派は、反政府勢力が強力なため、抑圧するにはコストがかかることから、体制の変化について反政府と交渉しようとする。しかし、軍事政権内部では改革派と保守派の力関係が拮抗しているため、軍事政権は民主化の主導権はとりたがらない。一方、反政府勢力内部では穏健派が強力で、急進派を説得できるけれども、政府を転覆することができるほどの力を持っていない。そのため、反政府も交渉に

価値を見出す。

このとき、政府と反政府は、交渉によって合意した場合のリスクと、交渉が決裂し対決した場合のリスクを比べる。政府と反政府の両者が、交渉した方がリスクは低いと認識したとき、交渉は成立する。両者がそのように判断するためには、政府と反政府の力関係がある程度対等であることが必要である⁴。

第三の移行経路は、体制変革 (replacement) である⁵。これは、反政府勢力が勢いを増し、その一方で政府が力を失うことで、軍事政権が崩壊ないしは転覆されて、民主化が生まれる場合を指す。体制変革は、反政府内部では穏健派が強いが、軍事政権内部では民主化に反対する保守派が強く、さらに、政府と反政府の力関係では後者が強い場合に成立する。

軍事政権は、軍事的な敗北やその抑圧的な性格などによって、学生、中産階級、大企業などからの支持を失いやすく、離反者を生み出す。こうした離反者は政府に対抗して、体制移行を促す。離反者は、権力のバランスを換えようとする強力な反政府勢力が存在しているとき、それに積極的に与して、抗議行動をおこなう。ハンチントンによれば、特に、反政府勢力による抗議行動を鎮圧する役割を持つ軍部が離反者となった場合、反政府の勢いを活性化させて、現政権の打倒、すなわち体制変革にいたるといふ。

表 2-1 ハンチントンによる三つの移行経路

移行のタイプ	体制改革	体制転換	体制変革
主導権	政府の改革派	政府と反政府	反政府
成立条件	改革派 > 保守派 穏健派 > 急進派 政府 > 反政府	改革派 = 保守派 穏健派 > 急進派 政府 = 反政府	改革派 < 保守派 穏健派 > 急進派 政府 < 反政府
権力の移転	×	△	○

(出所) Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991, pp. 121-163; 五十嵐誠一「フィリピンとビルマの民主化比較考察—統合的アプローチを手がかりとして」『アジア研究』(vol. 48, no. 4)、2002年、54ページより。

2 紛争移行国家

(1) 特徴

「紛争移行国家」とは、国内紛争や内戦が終結したあとの国家（ポストコンフリクト国家）を指す。このタイプの国家として、エルサルバドルやグアテマラなど一部のラテンアメリカ諸国、ルワンダやシエラレオネなどサブサハラ・アフリカ諸国などをあげることができる。

国内紛争中には国民として存在するべき人々が複数のエスニック集団に分裂することも少なくない。これは、人々が国家による公共財の提供を受け取ることができなくなり（あるいは、もともと国家が提供していなく）、その代わりにパトロン＝クライアント関係のような私的な関係を通じた資源配分に依存した結果である。このような私的な関係のつながりが、血縁・地縁・民族・宗教などのエスニックな集団を形成する。そして、公共財を提供できなくなった国家は正統性を失う⁶。

このような状態は、国内紛争が終結してすぐには変わるものではない。紛争後の社会はイデオロギー的、あるいはエスニックな亀裂で分断されていることも多く、そのため政府の政治的支持基盤が脆弱である。国家よりもエスニック集団の資源配分に頼る個人の存在は、エスニックな分断を強めることになり、国家の正統性を相対的に弱める。それだけでなく、武力紛争を経験した国内は、紛争再発やクーデターなどの不安定要因が存在しており、政府の実効支配が及ばない地域も多い。

したがって、イデオロギー横断的、エスニック横断的な支持基盤の確立、実効支配の確立などが、移行期国家の政府が最も優先すべき課題となる。

(2) 三つの紛争の終わり方

国内紛争や内戦が発生した国家では、停戦合意や和平合意など、紛争当事者間で何らかの取引が成立することで、移行期へと入る。一般的に、国内紛争は、政府軍か反政府軍いずれかの軍事的勝利で終結するか、戦闘の行き詰まりの末の両者の交渉によって終結する。したがって、国内紛争からの移行には、理念型として、政府軍の勝利、反政府軍の勝利、交渉による終結の三つのタイプが存在することになる（表 2-2）。

紛争の決着が軍事力の優劣で決定される以上、停戦合意や和平合意の中身は政府軍と反政府軍の勢力分布を反映する。しかし、軍事力を客観的に測定することは困難である上に、各勢力は自らの軍事力についての情報を秘匿する傾向にある。したがって、各勢力の軍事力の実態は、必ずしも明確ではない。しかし、ひとたび武力紛争が起きれば、各地での戦闘による被害情報、首都や主要産業地域といった象徴的な拠点の制圧、軍隊の進駐や撤退などのできごとによって、政治勢力間の軍事力の優劣は次第に明らかとなっていく⁷。

こうしたできごとの積み重ねの結果、軍事力に差がつくことがある。相対的な強者となった勢力は自分たちにとって有利な条件で紛争を終結させることができるので、戦闘の継続よりは停戦合意や和平合意を得ようとする。こうした合意は、必然的に、強者が権力の大半を獲得する内容となる。そのことに弱者が反発すれば合意は得られず戦闘は継続するが、継続したからといって優劣が逆転する可能性もないと判断すれば、合意は得られることになる。こうして、いずれかの勢力の軍事的優勢の結果として、国内紛争が終結した場合、勝利した政治勢力の軍事力が他のどの政治勢力よりも強大であるという認識が移行期においても共有されることになる。この共有された認識を背景に、その勢力は移行期の政治運営を優位に進めることができるようになる⁸。

ところが、戦闘が一進一退で、軍事力の優劣が判断できない場合もあるだろう。このとき、戦闘に参加する主要な勢力のすべてが、これ以上の戦闘の継続よりも停戦に合意した方が利益になると判断した場合、停戦のための交渉が始まる。明確な勝者がいない分、軍事的な優劣がついた場合と比べて、交渉は決裂しやすい。しかし、いずれかの勢力が戦闘を継続することに利益を見出さない限りは、何らかの合意が得られることも多い。こうしてできた合意は、権力分有などの重要な課題は棚上げになっていることも多く、移行期において政治的な対立を引き起こし、紛争が再発する場合も多い⁹。リックライダー（Roy Licklider）によれば、内戦が交渉によって終結した国家においては、どちらかの勝利で終結した場合よりも、紛争が再発する確率は高まってしまうという¹⁰。

表 2-2 紛争の終わり方の三つのタイプ

紛争の終わり方	政府軍の勝利	交渉による終結	反政府軍の勝利	
主導権	政府	政府と反政府	反政府	
成立条件	軍事力 利益	政府軍=反政府軍 戦闘継続<停戦合意	政府軍<反政府軍 戦闘継続<停戦合意	政府軍>反政府軍 戦闘継続<停戦合意
権力の移転	×	△	○	
紛争再発の危険性	低い	高い	低い	

(出所) 筆者作成

3 移行期国家における権力の所在と勢力分布

(1) 政府の権力維持

体制改革による民主化移行か、政府軍の勝利によって紛争が終結した国家では、基本的には、移行期前の権力が維持される(表 2-3 参照)。民主化移行に反対した政府内の保守派が失脚するなど、政府内部のメンバー交代は起こりうる。しかし、権力は政府の側に維持され、反政府側への権力の移転は行われぬ。

このとき、移行期には、その前に比べて、政府にますます権力が集中し、政府と反政府の相対的な力の差は広がることになる。体制改革による民主化移行が起きた国家では、権威主義体制内部の改革によって民主化が実現したことにより、反政府勢力の存在意義は薄められるからである。また、政府軍が国内紛争に勝利した国家では、反政府勢力にとって不利となる取決め(合意)が成立しているからである。

(2) 政府と反政府の権力分有

体制転換による民主化移行か、交渉によって国内紛争が終結した国家では、政府と反政府との間で権力分有がおこなわれ、政府と反政府の勢力は均衡状態になる(表 2-3 参照)。

そのため、移行期には暫定的な連立政権や大連合が形成されることが多い。体制転換による民主化移行が起きた国家では、政府と反政府内の穏健派が権力を分有する。紛争移行国家では、和平合意の中にさまざまな権力分有の取決めが盛り込まれることになる。また、

合意の履行を監視・促進するために、国連による暫定統治がおこなわれることもある。

この場合、権力分有に合意しない反政府内の急進派や和平合意に反対する勢力が、移行期の不確実要素として残ることになる。

(3) 反政府への権力移転

体制変革によって民主化移行した国家か、反政府軍による勝利の結果として紛争が終結した国家では、反政府勢力へと権力が移転する（表 2-3 参照）。その結果、反政府勢力が権権を担当することになり、移行前と移行後で政府と反政府の逆転現象が起きる。

このような国家では、新政府（かつての反政府勢力）が旧政府に対して相対的な力関係で上位に立つ。そして、この力関係の差は、将来において広がることが予測できる。体制変革によって民主化移行した国家では、かつての軍事政権が否定されるからである。また、反政府軍が国内紛争に勝利した国家では、旧政府側にとって不利となる取決め（合意）が成立しているからである。

この場合、反政府勢力の分裂と主導権争いが移行期の不確実性として残る。反政府勢力は、政府を打倒するという目的のためだけに結束していたが、その目的が達成された後は、権力の配分や新体制の性格をめぐる争うことが多い¹¹。

表 2-3 移行期国家における権力の配分

	権力維持	権力分有	権力移転
民主化移行の経路	体制改革	体制転換	体制変革
移行経路	紛争の終わり方	交渉による終結	反政府軍の勝利
勢力分布	政府 > 反政府	政府 = 反政府	反政府 > 政府

（出所）筆者作成

第 2 節 政府の行動と真実委員会の権限

前節では、移行期国家における権力の所在には三つの形態（権力維持、権力分有、権力

移転)があることを明らかにした。移行期国家では、権力の所在やアクター間の勢力分布が、過去の処理に関する政府の行動に大きな影響を与える。

多くの先行研究では、権力維持型と権力分有型の移行期国家の場合、過去の処理は政治的安定を阻害すると指摘している。したがって、これらの移行期国家では、恩赦や不処罰が現実的であるとされる。また、権力分有型の移行期国家の場合、妥協的な措置として真実委員会が設立される傾向にあるとも指摘されている¹²。

本論文では、第3章で確認するように、権力の所在がいかなるものであれ、真実委員会は設立されるという立場をとる¹³。しかしながら、権力の所在に応じて、真実委員会を設立させた政府の狙いや意図、さらには政府の行動(関与の程度)が異なるを考える。

1 過去の処理から得られる政府の利益とジレンマ

移行期国家において、政府は、過去の人権侵害の処理という課題に取り組むことになる。もちろん「何もしない」という選択肢も存在する。しかし、裁判や真実委員会などの司法的手段をとることは、移行期国家の政府にとってさまざまな利益をもたらすため、それを実行に移す政府も多い。

移行期国家の政府が得られる利益としては、第一に、旧政権下において国家機関(軍、警察、裁判所など)が行った人権侵害を社会に明るみにすることで、国家機関の改革に着手するための足がかりとすることができる。国家機関によって暴力が行使された国家では、国家機関への信頼を回復しない限り、政府は国民の支持を得られない。そのため、国家機関の改革を実行に移すことは、移行期国家の政府にとって大きなメリットになる。

第二に、過去の暴力を明らかにしたり、象徴的な人物を訴追することなどを通じて、政府は旧政権との決別を国内外に示すことができる。このことは、政府の正統性を示す象徴的な行為として有効な手段である。

第三に、過去の処理は、国際社会のメンバーシップを獲得するための重要な条件となっている。国際的な司法的要請も高まっており、過去を処理することが主権国家として適切であるという認識も生まれつつある。たとえば、クロアチアがヨーロッパ連合(EU)への加盟を申請している件に関して、EUは加盟の条件として、旧ユーゴスラビア国際刑事法廷(ICTY)への協力をあげた。

ところが、政府は司法的手段の実施を簡単に決断できるわけではない。政府は、国内の

政治的安定も確保しなければならないからである。政府が司法的手段を実施することは、過去の対立を再燃させ、国内の政治的安定を阻害する恐れがある。逆に、政府が国内の政治的安定を優先すれば司法的手段は実施されないか、きわめて控えめなものになるが、司法的措置を要求する国内外からの圧力にさらされる。これが、司法的措置と政治的安定のジレンマと呼ばれるものである¹⁴。

2 権力の所在と政府の行動

ジレンマに直面した政府が政治的安定を優先する場合、政府は過去の処理を行わないか、恩赦法 (amnesty law) を制定するという行動をとる。一方で、移行期の政府が政治的安定よりも司法的要請を優先する場合には、政府は裁判の実施や真実委員会の設置に踏み切る。

先行研究によれば、権力維持型国家や権力分有型国家では、政治的安定が優先され、恩赦が実施される傾向にあるが、権力移転型国家では、司法的手段によって得られる利益が優先されるという。たとえば、ハンチントン¹⁵は、体制改革や体制転換によって民主化移行した国家では、新たに樹立された政府は司法的手段を避ける傾向にあるし、その方が望ましいという。そのような国家では、政府内部において徹底した処罰を求める民主勢力の影響力が弱いか、すべての政治勢力に対して司法的制裁を強制するだけの力を持った政治勢力が存在しないからである¹⁵。

また、リグビー¹⁶は、国内紛争に勝利した結果として、政府が圧倒的な力を有している場合は、司法的措置を実施しても政治的安定は崩れることはないが、圧倒的な力をもつ勢力が存在しない場合は、司法的措置は実施するべきではないと指摘する。過去の処理を求める圧倒的な力を持った勢力が存在しない以上、アクター間の勢力分布を崩さないことは社会の安定にとって重要である。この場合、司法的手段の強行よりも恩赦のほうが好ましいと考えることは不思議ではない¹⁶。

このように、移行期国家では、権力の所在や勢力分布によって、司法的手段と政治的安定のどちらを政府が優先するのかが決まり、それに応じて過去の処理も決定されるというのである。

3 真実委員会の三つの類型

しかし、政治的安定を優先したとしても、真実委員会が設置されることもある。真実委員会は、裁判を実施することは政治的安定を崩すが、しかし社会の要求に応えなくてはならない場合の、いわば妥協の産物として設立されることもあるからである。

真実委員会は、裁判所のように政府から独立した司法機関ではない。政府の決定次第では、真実委員会の権限を強くすることも、弱くすることもできる。また、恩赦や減刑と組み合わせることも可能で、司法的手段としての性格を弱めることも可能である。真実委員会の設置は、政治的安定と両立しうるのである。

したがって、移行期国家の権力の所在が決定するのは、真実委員会設置の有無ではなく、真実委員会に与えられる権限の強さと委員会に対する政府の関与の度合いである。この考えに従うと、真実委員会は三つのタイプに分類することができる。

(1) 象徴型

第一のタイプは、「象徴型」の真実委員会である。これは権力維持型の移行期国家で成立しうる真実委員会である。

政府と反政府で勢力分布に差があるという意味では、政府が真実委員会を設立しやすい条件は整っている。しかし、実際には、政府は真実委員会を設立しないことが多い。軍事情権下における人権侵害には、現政府が関与していた場合が多いからである。また、国内紛争が政府軍の軍事的勝利で終わった場合では、政府軍による人権侵害を明らかにされることは新政府の信用を失うことになる。

ところが、移行期国家の政府は、国家機関に対する国民の信頼を回復するため、あるいは国際社会のメンバーシップを獲得するために、象徴的な行為として真実委員会を設立する場合もあるだろう。しかし、象徴的行為として必要なので、政府は委員会を設立したとしても弱い権限しか与えない。

また、政府は、真実委員会の活動期間中には、さまざまな場面で介入することが予想される。委員会で得られた調査結果を非公開にしたり、活動期間を短縮する場合すらある。

さらに、政府は、真実委員会の活動終了後には、委員会が提起したさまざまな勧告をどれだけ遵守するかという問題に直面する。しかし、政府にとって都合の悪い勧告は無視さ

れることになるだろう。

しかし、政府は真実委員会の設置に何の効果も期待していないわけではなく、国家機関改革のきっかけとなることを期待する場合もあるだろう。

(2) 妥協型

第二のタイプは、「妥協型」の真実委員会である。これは、権力分有型の移行期国家で成立しうる委員会である。

権力分有型の移行期国家では、政府と反政府の勢力が拮抗している。そのため、政府と反政府との政治問題の種となるような真実委員会の設立は、棚上げにされることが多い。しかし、民主化移行や紛争終結は、国内社会や国際社会が過去の処理を要求する大きなきっかけとなる。そのため、そのような要求に対する反応として、政府は裁判の代替として真実委員会を設立することがある。政府は、裁判に比べたら、真実委員会の方が国内の政治的安定を阻害しないと考えるからである。

このとき、政府はさまざまな国内アクターと交渉して、真実委員会の権限を決定する。特に力関係が拮抗している反政府勢力との交渉を重視する。政府は、国内アクターの賛同をできるだけ得て、政治的安定を確保しようとするからである。したがって、真実委員会の設置が決まるまでに時間がかかる場合もある。政府が国内アクターの賛同を得るという目的で、真実委員会の設置を議会に持ち込むこともある。また、反政府勢力との妥協の結果、恩赦や減刑が制度化されやすくなる。

妥協の産物だからといって、弱い権限の真実委員かしかつくりられないとは限らない。交渉の結果次第では、真実委員会に強い権限が与えられる場合もあるだろう。議会で設置が決まった委員会や国連が設置を主導した真実委員会は、政府の意図にかかわらず、強い権限を与えられることもある。

また、政府は、真実委員会の活動期間中には、できるだけ中立的であろうとする。中立性を欠いた真実委員会は、反政府勢力との論争の火種となるからである。政府は、一方的な魔女狩りであるという批判の口実を反政府勢力に与えたくない。

多くのアクターの賛同を得て設置された委員会の勧告を、政府は簡単に反故にすることはできない。そのため、政府は、委員会の勧告を受け入れて遵守するか、少なくとも棚上げ、あるいは遵守を引き伸ばす行動をとるだろう。

(3) 決別型

第三のタイプは「決別型」の真実委員会である。これは、権力移転型の移行期国家で成立しうる。

政府と反政府で勢力分布に差があり、政府にとってみれば真実委員会を設立しやすい環境が整っている。このとき、政府は、過去の政権との決別を国内外に示すことで統治の正統性を確保するために、真実委員会を設立する。政府は、真実委員会に強い権限を与え、そこで明らかになった事実関係をもとに、旧政権の重要な人物を裁判にかけるなど、強い態度に出ることもあるだろう。

政府は、委員会の活動中にも、調査の対象や期間などに関して、積極的に介入してくる可能性が高い。また、真実委員会が出した勧告を積極的に実行に移すだろう。これは、政府が勧告を遵守するからではなく、真実委員会の出す勧告が政府の影響下で作成されたものだからである。

ところが、このような国家の場合、政府は、移行期司法の手段として、真実委員会を使うよりは裁判を好むはずである。過去の政権との決別を示すことが目的なら、真実委員会よりも裁判の方が、より大きなインパクトを与える。したがって、真実委員会はあまり設置されないか、真実委員会が設置されたとしても、それは裁判のための予備的な措置になっていることが多い。

表 2-4 政府が設立する真実委員会の三つの類型

	象徴型	妥協型	決別型
権力の所在	権力維持	権力分有	権力移転
勢力分布	政府 > 反政府	政府 = 反政府	旧反政府 > 旧政府 (新政府 > 現反政府)
政府の意図・ねらい	象徴的行為による国家に対する信頼回復	多様なアクターを取り込んだ安定的な政治移行	旧政府との違いを明確化することによる正統性確保
委員会の権限	弱い	交渉で決定	強い

(出所) 筆者作成

第4節 暴力行使主体の行動

次に、移行期国家における暴力再発のリスクとなるアクターの行動について議論する。暴力再発のリスクとなるアクターは国家機関と協働者である。これらは、暴力装置を独占しているがゆえ、政府による真実委員会設置を暴力的な手段で妨害することもある。暴力行使の可能性は、移行期国家の権力の配分、暴力行使主体が持ちうる政府の意図に関する情報、政府とのコミュニケーション経路の有無などに左右される。

1 国家機関と協働者 (collaborators)

移行期において暴力再発のリスクとなるのは、治安組織や司法機関などの「国家機関」、そして、こうした国家機関と協力関係にある非公式の秘密組織などの「協働者」の存在である。

国家機関とは、具体的には、警察・軍などの治安機関や裁判所などの司法機関である。軍事政権下や国内紛争中の国家では、国家機関が主な暴力行使主体であることが多い。たとえば、ピノチェト軍政期における人権侵害を明らかにするために設置されたチリの真実委員会は、調査した人権侵害のうち95%以上が国家機関に責任を求められると発表した。エルサルバドルの真実委員会が公表した調査報告書は、暴力行為の95%は政府や軍に責任があるとした¹⁷。

協働者とは、国家機関と公式・非公式に協力関係にある人物やグループを指す。協働者は、旧体制から利益を得ていたため、体制移行には反対の立場をとる。協働者の中には、国家の治安組織などとともに暴力を行使していた主体もあれば、そうでない主体もあるだろう。

旧体制の国家機関や協働者は、過去の加害行為の解明を阻止するために、機密文書を隠蔽・消却するなど調査の妨害をおこなうことがある。体制が移行しても軍部などの治安機関が大きな影響力を持つ場合は、政府が過去の加害行為に対する包括的恩赦を認めてしまうこともある。それだけでなく、暴力を行使することが自分たちにとって望ましい結果を得られると考えた場合は、治安機関が直接的に、あるいは協働者などに武器を提供することを通じて間接的に、暴力を行使して、国内を混乱状態に陥れる場合もある。

実際、真実委員会を設置したいくつかの国家では、国内においてときに暴力をともなう反発が起きた。たとえば、国連が主導したエルサルバドルの真実委員会では、その活動中において、軍部や裁判所からの妨害工作を受け、さまざまな脅迫にも直面した。そのため、委員会 25 名のスタッフに対して常時 5-6 人の身辺警護を要することになった。警備員は委員長と委員に常時はりつき、スタッフが調査のため地方に赴くときには随行した¹⁸。

さらに、エルサルバドルの委員会は、1993 年に調査の結果を報告書として公表することになった。しかし、それは、加害者として名指しされた軍部の強い反発を招くことになった。報告書公開直前になると、委員は、殺害脅迫を繰り返し受けた。そのため、委員のうち二人は身の安全を守るために一年以上も国外脱出を余儀なくされた。別の委員は、ボディ・ガードを急遽雇うことになった¹⁹。また、政府は、軍部によるクーデターを恐れ、報告書公表 5 日後に、加害者に対するあらゆる法的措置を無効にする恩赦法を成立させた。

また、ハイチの真実委員会は、収集した情報を将来的に加害者の訴追をおこなう際の証拠として利用する予定であった。ところが、主要な加害者である武装勢力の活動が依然として国内で活発であるため、証言者、法律家、裁判官に対する報復の可能性が非常に強く懸念された。そのため、実際に訴追に踏みきったケースはほとんどなかったのである。

同様に、グアテマラの真実委員会は、その報告書において加害者の特定はおこなわなかったにもかかわらず、報告書の公表 2 日後に、統括責任者のヘラルディ司教 (Juan Gerardi Conedera) が暗殺された。さらに、この事件を担当する捜査官、検事、裁判官らも、次々と暗殺や脅迫の対象となった。警察は、司教暗殺事件の犯人を逮捕したものの、その犯行動機を発表しなかった。そのため、グアテマラの人びとは、犯人は軍部とつながっており、暗殺事件は委員会に対する報復行為なのだと考えているという²⁰。

その他にも、真実委員会が設置された多くの国家で、証言者や委員会のスタッフに対する脅迫や暴力による威嚇がおこなわれた。チャドの真実委員会もさまざまな脅迫を受けたが、それは元治安部隊委員からのものであったことが明らかとなっている。ウガンダでは、公聴会で証言した被害者があとから証言の取り消しを求めることがしばしばあった。証言の中で触れられた誰かが被害者を脅したと言われている。

2 「起死回生のギャンブル (gambling for resurrection)」による暴力行使

なぜ国家機関や協働者は、真実委員会を設置するという政府の行動に対して、暴力的な

手段（暴力行使や暴力による威嚇・脅し）を使ってまで反発するのだろうか。

まず考えられることは、軍部や警察などの国家機関は国内の暴力装置を独占または寡占しているということである。そのため、これらの主体は、暴力を行使しようと思えば、それをできる環境にある。暴力行使をおこなう際の障害が少ないため、暴力に頼る誘引が生まれやすいわけである。しかし、これだけでは、国家機関や協働者は暴力行使にまでいたらないであろう。暴力的な手段で政府の行動を妨害することは、政府を再び打倒できるという確信がない限り、失敗したときのリスクが高いからである。

では、なぜ国家機関や協働者たちは、暴力行使というハイリスクな行動をとってしまうのだろうか。この点は、「起死回生のギャンブル (gambling for resurrection)」説で説明可能である。「起死回生のギャンブル」とは、国内政治上窮地に追い込まれた政治指導者が起死回生を図ってハイリスク・ハイリターンな政策を追求し、その結果、戦争に突入したり、戦争が長引いたりすることで国民が重大な損害を被るといふ戦争理論である²¹。ゴーマンス (Hein E. Goemans) によれば、戦争において、自国にとって不利な戦況となったとき、その国家の指導者は、失職や処罰（刑事罰だけでなく国外追放や処刑なども含む）を恐れるため、国家の利益にならないとしても戦争を継続することを望む傾向にあるという²²。

この「起死回生のギャンブル」説を国内紛争（特に民族紛争）に応用したのが、ディ・フィゲイレド (Rui J. P. de Figueiredo) とワインゲスト (Barry Weingast) である²³。彼らは、「なぜ平和を望む市民が指導者の扇動によって突然暴力に向かうのか」という問いに対して、情報操作の視点から理論的な説明を与えた。彼らによれば、民族紛争において、窮地に追い込まれたエスニック集団の指導者は失職や処罰を恐れ、民族の危機などの強硬な主張を展開しようとする。ここまでは「起死回生のギャンブル」説と同じである。

さらに、ディ・フィゲイレドらによれば、市民は強硬な主張を展開する指導者に“自発的に”追従してしまう傾向があるという。なぜなら、強硬な指導者が民族の危機を誇張している状況下では、追従者は穏健な指導者を支持してしまった場合に敵対民族の犠牲になることを恐れるからである。

この問題は、追従者にとって、民族集団それぞれの指導者のどちらがより危険か分からない状態において生じる。つまり、相手民族の指導者が強硬かどうかは正確には分からないが、相手民族の指導者が非常に強硬なタイプである可能性は追従者にとって常に残る。そのため、自分たちの指導者に穏健な指導者を選んでしまっただけでは、相手民族の指導者が実際に強硬なタイプだった場合にはその攻撃に対して脆弱になってしまう。これを避けるた

め、追従者は自民族の指導者として強硬なタイプを“自発的に”選択することになるわけである。それに加えて、指導者は、相手民族の指導者が非常に危険であると追従者に思い込ませようとする。そうすることで、追従者が自分を指導者として支持するようしむけるのである。

この「起死回生のギャンブル」の視点から見ると、真実委員会は次の 2 つの点で、国家機関と協働者による暴力行使の危険性を高めてしまう。第一に、真実委員会を実施しようとすることは、軍部や警察など国家機関の「起死回生のギャンブル」への誘引を高めてしまう。過去において主要な暴力行使主体であった国家機関は、政府による真実委員会の設置を、訴追への準備、あるいは処罰の一環と認識するからである。真実解明の一番の対象となるのは国家機関による暴力である。国家機関が最も恐れるのは、真実委員会によって過去の暴力が明らかにされ、裁判にかけられることである。そのため、真実委員会を妨害しようとして、国家機関がハイリスクな行動にでることで、暴力再発の危険性が高まってしまうのである。

第二に、「起死回生のギャンブル」の誘引を持つ国家機関にとって、政府が実施する真実委員会は、協働者を操作するのに最適な道具となる。つまり、国家機関の指導者層が、政府による真実委員会の実施を、「われわれ」だけに過去の罪を帰せようとする一方的な復讐であるなどと、政府の脅威をあおる道具として利用する。このとき、協働者は、政府が強硬な態度をとるのか、それとも妥協的な態度をとるのかを判断する材料がない。したがって、協働者にとってみれば、真実委員会は公平に真実だけを明らかにするものなのか、それとも政府が一方的に「真実」を解明して相手に押し付けようとしたり、その「真実」をもとに訴追を行うのかは分からない。そうすると、協働者はより強硬な主張を支持するようになる。政府が強硬な態度をとった場合、自分も処罰の対象になってしまうことを恐れるからである。その結果、国家機関のハイリスクな行動に追従する協働者が増え、暴力的な反発が起きてしまうのである。

3 権力の所在と国家機関・協働者の行動

(1) 権力維持型

国家機関と協働者による暴力行使は起きやすさは、移行期国家の「権力の配分」に大き

な影響を受ける。

第一に、権力維持型の国家では、政府は過去の事実解明を象徴的な行為としておこなう。したがって、国家機関と協働者は、象徴的行為であるという政府の意図を正確に理解できれば、暴力を行使することはない。

権力維持型の国家は、軍事政権の内部改革や政府軍の軍事的勝利によって成立しているため、国家機関（特に軍部）の政府に対する影響力が残っていることが多い。また、国家機関と政府は旧体制において結託していたため、国家機関と政府のコミュニケーションを可能にする政治経路が確保されている。そのため、政府の意図に関する情報を入手することは比較的容易である。たとえ国家機関が政府の意図を理解していないとしても、政府は真実委員会に積極的に関与したり、権限を弱めるなどのコストをかけて、政府の意図を伝えようとする。よって、国家機関は、真実委員会はあくまでも象徴的行為に過ぎないという政府の意図を読み違えることはあまりないであろう。

しかし、政府の意図を正確に理解していたとしても、国家機関が情報操作を行うことで、協働者を暴力行為に駆り立てようとすることもあるだろう。これは、軍部などの国家機関が、移行期において政治的な影響力をさらに強めたい場合や、軍事政権に再び揺り戻したくない場合などに起こりうる。

(2) 権力分有型

第二に、権力分有型国家では、政府は政治的安定に配慮するため、恩赦や減刑を組み合わせるなど、妥協的な真実委員会を設置しようとする。暴力行使主体である国家機関や協働者がその妥協に応じれば、暴力行使は控えられるだろう。

しかし、国家機関がこうした妥協を信頼することは容易ではない。国家機関は、政府と反政府の交渉の結果を正確に予想することはできない。また、政府と反政府の拮抗した勢力分布が将来において続くとも限らない。したがって、国家機関は、仮に恩赦や減刑の取り決めができたとしても、将来、その取り決めは反故にされるかもしれないと考える。そうすると、国家機関は、真実委員会は妥協的なもので、恩赦や減刑を受けることができるという政府の提案を受け入れることができないのである。

このことは、政府と反政府それぞれの内部に、恩赦や減刑の合意に不満を持つグループがある程度の勢力を保有して存在しているときに起こりやすい。政府と反政府勢力が拮抗し

ているときには、和平を結ぶか、それとも対決を継続するかをめぐってそれぞれの内部の権力闘争も激化する。このとき、恩赦という宥和政策では生ぬるいと考え、より強硬な主張を行うグループが登場することが予測される。こうした処罰を支持する不満グループの姿勢は、国家機関が政府に対して持つ不信感をさらに助長してしまう。

政府、反政府の内部に不満グループが存在していても、その影響力が集団内部で微弱なものであれば、国家機関は恩赦の合意を反故にされる不安を抱かないですむ。国家機関にとって怖いのは、不満グループの影響力が大きくなって、政府が国家機関に対して訴追を辞さない強硬な姿勢をとるようになることである。

しかし、既存の研究によれば、集団内部ではより強硬な主張が影響力を持ちやすいことが明らかになっている。まず、集団内部のアクターを「指導者 (leader)」と「追従者 (follower)」に分けて考える既存の理論を使って、強硬な主張が集団内で幅を利かせるようになる理屈を説明しておこう。集団内の指導者が、民族主義や排外主義的なイデオロギーを道具として使って、追従者を動員しようとすることはよく知られている²⁴。たとえば、ラブサカ (Alvin Rabshka) とシェプスリ (Kenneth A. Shepsle) は、指導者がとりわけ選挙前に民族主義を高揚させる理由について、同一民族集団内の競争に注目する。ある民族の中に複数の政治勢力が存在する場合には、その政治勢力の指導者は民族集団の構成員からより多くの票を集めようと競争する。指導者はライバルの弱腰を互いに非難しあうことで票を取り付けようとするので、より強硬な主張をした指導者の政治勢力が「競り上がっていく」 (outbidding) ²⁵。その結果、民族主義が集団内で高揚していくのである。

このように、権力分有型の国家では、政府がたとえ妥協的な真実委員会を設置したとしても、政府と反政府の力関係に関して将来の不確実性が高く、訴追を支持する強硬なグループが政府内に存在していることで、真実委員会を設置した政府の意図を理解することが困難となる。そのため、国家機関の「起死回生のギャンブル」への誘引が高くなる。その結果、暴力行使がおきやすくなるのである。

(3) 権力移転型

権力移転型国家では、政府は国家機関に対して強硬な姿勢で臨む。真実委員会で明らかにされた事実関係をもとに裁判を実施することもある。国家機関はこれに反発して、さまざまな妨害行為を行うだろう。

しかし、新しい政府は軍事政権を打倒したか、政府軍を軍事的に破って成立しており、その実力は絶大である。このとき、国家機関は、「起死回生のギャンブル」の誘引にはかられない。暴力行為で政府を打倒するにはリスクが大きすぎるからである。

また、新政府の強硬姿勢や不退転の決意は社会に広く伝わっている。したがって、国家機関や協働者が政府の意図を読み違えることはほとんどない。このことは、国家機関が情報を操作できる余地を小さくする。その結果、国家機関が暴力によって真実委員会を妨害したとしても、それに追随する協働者は少数にとどまるであろう。

このように、権力移転型の移行期国家では、政府が強硬な姿勢をとるので、国家機関は不利な立場に追い込まれる。しかし、政府に権力が集中していることから、「起死回生のギャンブル」への誘引は低い。また、国家機関に追従する協働者も少数にとどまる。

第3節 真実委員会の二つの機能と仮説

政府による真実委員会の設置は、国家機関と協働者の暴力行使への誘引を高めてしまう。しかし、真実委員会のバリエーションや他の手段との組み合わせなどによって、暴力行使の可能性を減じることがもできる。つまり、真実委員会は、暴力再発のきっかけになることもあれば、暴力再発を防止する機能も持っているということである。では、真実委員会のどのような機能が、暴力の再発を防止するのか。ここでは、「公的フォーラム」と「政策提言組織」という二つの機能を説明する。その上で、本論文で検証する仮説を提示する。本論文の一番のポイントは、この二つの機能を実証することにある。

1 公的フォーラムとしての真実委員会

真実委員会の第一の機能は、「公的フォーラム (public forum)」としての機能である。これは、真実委員会の「公開性」に着目した機能である。

移行期国家では、人権侵害の加害者が訴追を回避する目的で過去の記録を破棄してしまうことも多い。そのため、真実委員会は、事件の被害者や家族、さらには加害者から証言を直接得るために「公聴会 (public hearing)」を開催する。このような公聴会の開催は、真実委員会の大きな特色となっている。1974年から2006年までに設置された29の真実委員会のうち、11の委員会で公聴会が開催された（巻末の付録参照）。

真実委員会が実施する公聴会は、暴力再発の防止に関して次の二つの点で効果を持つ。

第一に、公聴会は、加害者に対して恩赦や再統合の機会を与えることで、加害者による暴力を使った妨害行為を思いとどまらせる効果を持つ。

公聴会には、被害者から証言を得るために開催されるものと、加害者から証言を得て再統合を促すために開催されるものがある。暴力再発防止という観点からは、後者の公聴会が重要となる。暴力再発のリスクとなるアクターは加害者側に属していることが多いからである。特に、真実委員会の中には、加害者に対して事実関係を告白させるインセンティブを与えて真実を解明していく方式を採用しているものがある。すなわち、真実を明らかにしたものは減刑や恩赦を与える一方で、公聴会での証言を拒否して、人権侵害への加担が将来明らかにされた場合は刑事罰を課するという方式である。この方式を採用した真実委員会として、南アフリカや東ティモールなどの委員会がある²⁶。

さて、真実委員会が公聴会を開催した場合、加害者は、委員会に協力して公聴会で証言するかどうかを決めることになる。短期的な利害得失だけを考えれば、加害者は真実委員会には簡単には協力しないだろう。真実委員会の要請に応えることは、自らの加害行為を公に認めることになるからである。それどころか、加害行為を明らかにされたくない加害者は、機密文書を隠蔽・消却し、暴力的な手段を使ってでも証拠集めを妨害しようとするかもしれない。軍事政権下や国内紛争中の人権侵害の加害者には国家機関や協働者が多いため、機密文書や暴力装置へのアクセスが比較的容易である。

しかし、機密文書にアクセスできないような加害者も存在する。そのような加害者は、過去の加害行為に関する証拠が自分の知らないところで存在するかもしれないと危惧しているはずである。この前提が正しければ、そのような加害者は、真実委員会の活動を妨害するよりは、加害行為の告白や証拠を提示することで加害者であることを明らかにされた方がよりましたと考えるだろう。なぜなら、将来、加害行為の証拠が出てきて刑事罰を課せられるよりは、いま、加害を告白して減刑や恩赦の可能性を模索した方が損失を最小限にすることができるからである。訴追を恐れる加害者にとってみれば、暴力的な手段で自己の利益を維持しようとするよりも、言論という平和的な手段を使って損失を最小限にできるのなら、その方が合理的である²⁷。

その結果、加害者の多くが暴力の行使に価値を見出さなくなれば、暴力再発の危険性は低下するだろう。このように、真実委員会の公聴会は、加害者に対して、暴力行使以外の合理的手段を提供するのである。

第二に、真実委員会の公聴会は、政府の意図を明確にするという効果を持つ。公聴会は、過去の事実関係の調査という、真実委員会に与えられた最大の目的を達成するためにおこなわれるものであるが、真実委員会の活動内容を社会に広く公開するという、いわば宣伝効果も持つ。そして、真実委員会が調査対象にしている事件や人物などに関する情報が次第に明らかになっていく。そうした情報に対して、さまざまな政治アクターが、公聴会の場で直接的に、あるいはメディアなどを通じて間接的に意見を述べ、公に議論を展開することになる。

政府は、公聴会で出てきた「事実」やさまざまなアクターの反応に対して、何らかの対応を求められる。政府が、公聴会で語られた事実をもとに裁判や公職追放などの強硬な手段を取る場合もあるだろう。また、政府は恩赦を提案する場合もあるだろう。どちらにしても、政府の反応があることによって、政府の意図が加害者に伝わりやすくなるのである。同じ理由から、真実委員会と並行して裁判を実施したり、事前に個別的な恩赦・減刑の措置を用意しておくことも、政府の意図に関する情報を伝達する手段となる。誰が訴追されて誰が訴追されないのかが明確になるからである。

政府の意図が明確になると、当然、訴追対象とされた一部の加害者は真実委員会に反発するだろう。それは暴力的な妨害を引き起こすかもしれない。しかし、訴追対象とならないか、あるいは恩赦の可能性が将来開かれている加害者が、真実委員会を政府による復讐だと誤認することはなくなる。実際、移行期国家では、一部の指導者層は訴追の対象となっても、命令を受けた実行者の多くは恩赦を与えられたり、減刑されることが多い。したがって、暴力的な妨害が起きたとしても、それは一部の加害者による小規模なものに収まるのである。

2 政策提言組織としての真実委員会

第二に、真実委員会は政策提言組織としての機能を持っている。

「政策提言組織」の機能とは、真実委員会が活動終了時におこなう勧告に着目した機能である。真実委員会は、活動終了時に報告書の中で、国家機関の改革（警察や軍の改革、司法改革）、追加的な調査、加害者の訴追、被害者に対する補償などを勧告という形で政府に提言する（表 2-5）。

表 2-5 主要な 7 つの真実委員会が政府に提示した勧告内容

	アルゼンチン	ウガンダ (1986)	チリ	チャド	エルサルバドル	南アフリカ	グアテマラ
司法の管理と裁判所制度の改革		○	○		○	○	
国軍、警察、諜報機関の改革		○	○	○	○	○	○
政治改革		○					
文化の中に政治意識を浸透させること	○	○	○			○	
加害者の訴追あるいは公職罷免	○	○		○	○	○	○
和解を促す方法の提示			○		○	○	
調査を進展させること	○		○		○	○	○
道徳的な償い			○		○	○	○
被害者に対する経済的その他の補償	○		○		○	○	○

(出所) プリシラ・B・ヘイナー『語りえぬ真実—真実委員会の挑戦—』(平凡社、2006年) 445-450 ページより筆者作成

これらの勧告を実行に移すかどうかは政府次第であり、勧告履行を促すほどの強力な権限が真実委員会に付与されていることはほとんどない。そのため、政府が到底受け入れないであろうことを、真実委員会が勧告することはめったにない。たとえば、表 2-5 にあるように、政治改革に関する勧告はウガンダでしかおこなわれていない。ウガンダでは、大統領の再選禁止を含む政治権力の制限が勧告されたが、このような勧告は到底政府が受け入れる内容ではなく、他の真実委員会は同種の勧告はおこなっていない。

政府は、実行したいが反発を招きそうな改革をおこないたいときに、真実委員会の勧告を利用することがある。たとえば、軍事政権から民主政権に移行した国家の政府は、国軍が持つ政治的影響力を弱めたいと考えていることも多い。しかし、政府がこれをすぐさま実行に移すことは国軍からの反発を招く。そこで、真実委員会という政府とは異なる機関による勧告という形をとって、政府に対する反発を緩和しようとするのである。

真実委員会がおこなう勧告の中でも、国家機関の改革と加害者の訴追は、委員会活動終了後の重要な争点となる。政府がその勧告を履行すれば、国家機関や加害者による暴力行

使が減少するかもしれない。移行期における暴力再発のリスクとなるのは、国家機関や協働者であり、これらの主体は過去の人権侵害の加害者である。しかし、政府は、国家機関や加害者からの反発を恐れて、改革を実行しないことも多い。

このようなとき、勧告内容を記した報告書を国内社会に対して公表することは、政府が勧告を履行するインセンティブとなる。報告書の公表は、国民に対する政府の約束となり、簡単には反故にできなくなる。また、議会や外部アクター（国連など）が委員会の設置と運営に関与している場合も、政府に対する監視や圧力となり、勧告の履行を促すと考えられる。

移行期国家の政府は、国家機関の改革や加害者の訴追に利益を見出していることも多い。しかし、大きな反発を招くため、政府は積極的には勧告を履行できない。そこで、政府は、報告書の公表や議会・外部アクターの関与を意図的におこなうことで、勧告の履行を進めることもあるだろう。

これは、一般に、「観衆効果 (audience effect)」と呼ばれている。観衆（国民や外部アクター）が存在することで、アクター（政府）が観衆に約束していた行動を実行しないことのコスト（観衆コスト）が高まる。そのコストを回避するため、アクターはその行動を実行する。あるいは、アクターは、意図的に観衆コストをかけることで、行動を実行に移すという決意を示すのである²⁸。

3 仮説

公的フォーラムと政策提言組織という二つの機能の効果を確認するため、本論文では、以下の五つの仮説を3章以下で検証する。

(1) 公聴会の有無

前述したように、公聴会の存在は、真実委員会の公的フォーラム機能を高める。

公聴会を通じた過去の告白は、加害者が過去の行為の正当性を国内社会に訴える手段となる。また、加害者の中には、恩赦や減刑の可能性を見出すことで、加害行為を公聴会で告白する者もいる。加害者にとってみれば、暴力的な手段で自己の利益を維持しようとするよりも、言論によって損失を最小限にできるのなら、その方が合理的である。

また、公聴会への参加を持ちかけられた国家機関や協働者は、訴追を恐れるがゆえに、暴力行使に訴えて妨害しようとする。そのため、公聴会の結果を通じて、真実委員会が直ちに訴追につながるわけではないことを国家機関や協働者が知れば、暴力を使ってまで妨害することは起きにくい。つまり、公聴会の実施は、暴力行使主体が政府の意図を知る上で重要な情報開示の場となっているのである。

しかし、反対仮説も成り立つ。公聴会の開催は、過去の記憶をよみがえらせることになり、政治対立を再燃させるかもしれない。特に、大物政治家などが公聴会で証言することは、国内の関心を集める。証言することそれ自体に反発する勢力や、証言内容に反発する勢力が勢いを強め、国内が混乱に陥るという指摘もある²⁹。

(2) 活動期間の長さ

真実委員会の活動期間の長さは、公的フォーラムの機能を高める。

加害者は、公開されている情報から真実委員会の活動内容を理解する。そして、真実委員会に参加したからといって、訴追されるわけではないと判断できたり、恩赦や減刑の可能性があると認識することで、加害者は公聴会に参加する。真実委員会の活動期間が短いと、その活動内容に関する情報が社会一般に普及する場面が少なくなる。そのため、加害者は、政府の意図に関する情報を入手することができない。活動期間が長期になれば、それだけ真実委員会の情報が普及し、加害者にとって政府の意図を理解することが容易になる。そして、政府の意図を正確に理解した加害者の多くは、暴力行使を控えるようになる。

これには、反対仮説も成り立ちうる。真実委員会の活動が長期になれば、それだけ過去の歴史をめぐる対立が論争的なものとなり、対立が再燃して、暴力発生の可能性が高まると予測することもできる。公聴会は、意見交換の場は提供するが、意見の対立を緩和させてくれるとは限らないからである。

(3) 裁判の併用と加害者の実名公表

裁判の併用と加害者の実名公表は、真実委員会の公的フォーラム機能の効果を高めると考えられる。すなわち、真実委員会を裁判と併用して実施したり、真実委員会が加害者の実名を公表する行為は、訴追の対象が誰であるのかを明確にする役割を持つ。暴力行使主

体は、自分が訴追対象となることを恐れている。したがって、訴追対象が明確になり、自分は訴追されないということがはっきりすれば、暴力行使を控えるだろう。裁判との併用や加害者の実名公表は、暴力行使主体が政府の意図を知る上で重要な情報となる。

これにも反対仮説が成り立つ。裁判に代替するわけでもなく、裁判所のような厳密な手続きを踏むわけでもない真実委員会が加害者の実名を公表することは、法が求める手続きから逸脱した行為であるという指摘がある³⁰。そのような中で実名を公開することは、加害者の権利を侵害し、反発を引き起こす。実名を公表しないように真実委員会に対して政治的圧力が加えられたり、証言者や委員会関係者が報復される可能性も指摘されている³¹。

(4) 報告書の公表

報告書の公表は、真実委員会の政策提言組織としての機能を高める。

真実委員会が政府に提出する報告書には、さまざまな勧告が含まれている。しかし、真実委員会には勧告を政府に強制するだけの権限はない。そのため、政府は、勧告を実行しないことも多い。仮に勧告を実行するつもりがあっても、政府は、国内の反発を恐れて勧告の履行に慎重になる。

このとき、政府は、報告書を公表することで、国民に対して勧告内容を示すことがある。これは、政府の勧告履行を促す。報告書の公表は、勧告の履行を国民に対して約束することであり、「観衆効果」を生むからである。政府は、たとえ国内の反発に直面しても、国民との約束があるため、あるいはそのような言葉で正当化することで、反発を押し切って勧告を履行することができる。

しかし、反対仮説として、報告書の公表は、加害行為を指摘される集団の反発を生むという指摘もある。第 1 章で触れたように、ケニーとスピーアーズの研究は、報告書の公開が政治の混乱を引き起こす可能性について言及している。

(5) 設立主体の違い

議会や外部アクターの関与は、真実委員会の政策提言組織としての機能を高める。

真実委員会の中には、大統領などの行政府の長によって設立されるもの、議会の立法を通じて設立されるもの、国連が設立に関与するものがある。

真実委員会は、活動終了時に提示する報告書の中でさまざまな勧告を政府に対して行う。真実委員会が行政府によって設立されるということは、委員会の設立主体と勧告を履行する主体が同一であることを意味する。このような場合、勧告を履行するかどうかは純粋に政府次第ということになる。そもそも政府が勧告を履行する意志がないのに、形式的に真実委員会を設立する場合もあるだろう。また、政府の介入によって、真実委員会の勧告が履行しやすいものに作り変えられる場合も出てくるだろう。

これに対して、議会や国連の関与は、勧告履行の監視役、あるいは圧力になる。そのため、政府は、委員会の勧告を政府は簡単に無視できなくなる。政府は、勧告を履行しないという選択をとった場合、少なくとも、議会や国連に対して不履行を正当化するための説明を求められる。また、政府が国内制度改革を実行に移したいと考えている場合は、国内の反対勢力を説得するために第三者の圧力を利用することもあるだろう。その結果、政府が勧告を履行すれば、暴力再発のリスクとなる国家機関の改革や加害者の訴追が進み、暴力再発の可能性が減少する。

しかし、特に、外部アクターが関与した真実委員会の勧告は、国内の政治情勢を無視した、政府にとって履行困難な勧告となる可能性がある。このとき、政府は勧告を受け入れず、国家機関の改革や加害者の訴追は進まないことが考えられる。

4 節 分析の方法

真実委員会が持つ暴力防止効果と、「公的フォーラム」と「政策提言組織」という二つの機能を実証するため、本論文では、まず第 3 章で、定量データにもとづいた分析をおこない、第 4・5・6 章で事例分析をおこなう。

1 定量データによる分析

真実委員会の暴力再発防止効果に関する先行研究は、網羅的でない事例選択、あいまいな分析対象期間、不適切な従属変数という問題を抱えていた（第 1 章参照）。

そこで、本論文では、1979 年から 2004 年までの 26 年間に時期を絞って、裁判を実施したか真実委員会を設置した移行期国家すべてをサンプルとして選択する。また、分析対象期間を裁判終了後、あるいは真実委員会活動終了後に限定する。そして、定量的なデータ

に基づいた従属変数を用いることで、その暴力再発防止効果を検討する。分析対象とする移行期国家は、裁判のみを実施した 32 カ国、真実委員会のみを設置した 10 カ国、両方を実施した 16 カ国の合計 58 カ国になる。

本論文の焦点は、真実委員会にある。しかし、先行研究では、裁判と真実委員会の相違に関する議論が及んでいるため、裁判を実施した移行期国家も分析対象とする。恩赦のみをおこなった国家は特定するのが困難であるため、分析対象からはずすことにする。ただし、第 3 章で述べるように、裁判や真実委員会を実施した国家では、同時に恩赦を実施していることも多い。そのため、恩赦に関する部分についてはあるが検討する。

第 3 章の中心課題は、第一に、裁判と真実委員会では、その暴力再発防止効果に違いはあるのか。第二に、真実委員会のバリエーションの違いは暴力再発防止効果に影響を与えるのか、という問題である。後者において、本章で提示した「公的フォーラム」「政策提言組織」という真実委員会の二つの機能が検討される。

必要に応じて統計的な手法も使うが、サンプルの少なさと著者の能力的な問題により、厳密な計量分析はおこなわない。第 3 章では、簡単な比較分析をおこなうことで、移行期国家における裁判や真実委員会の全体像を示すことを目的とする。

2 事例分析

真実委員会を設置する国家がここ十数年で急増したこともあって、真実委員会に関する定量データによる計量分析をおこなう先行研究はいくつか存在する。しかし、それらの研究がそろって指摘するのは、事例研究の必要性である。これは、計量分析に適するだけのサンプルがそろっていないためであり、また、真実委員会の仕組みや権限が多様であるため、個々のサンプルの特殊性を無視して分析することはできないと考えられているからである。

また、本論文では、第 1 章で、アクターベースの分析が欠けていることを指摘した。つまり、真実委員会を設置する政府、暴力再発のリスクとなる国家機関と協働者といったアクターが具体的にどのような行動をとり、そして、その行動は何によって引き起こされるのか、という点について、先行研究はほとんど触れていなかったのである。そこで、本論文では、南アフリカの事例に関して、それらのアクターを明確化させる作業からはじめる。暴力再発のリスクとなるアクターは、第 4 章で検討する。また、南アフリカは、移行期に

連立政権が成立したため、政府内部にもさまざまな対立と矛盾を抱えていた。この点にも注意しながら、政府の行動を説明する。

さらに、分析対象期間を明確に区別するため、第 5 章で真実委員会の活動中の時期を、第 6 章で活動終了後の時期を取り上げる。

そして、従属変数として、暴力の規模と地理的範囲の二つを検討する。暴力の規模は、政治暴力（政治的目的によって発生した暴力で、犯罪は含まない）による死者数で判断する。政治暴力による死者数が多ければ、それだけ暴力の規模が大きいとする。地理的範囲は、政治暴力による死者数が各州に占める割合で判断する。南アフリカには 9 つの州があるが、移行期の政治暴力はクワズールー・ナタール州に集中したため、特に、この州において発生した政治暴力が全国に占める割合に注目する。暴力の規模が減少し、地理的範囲が縮小すれば、暴力の再発は起こりにくい状態になったと考えることにする。資料は、暴力の規模と地理的範囲ともに、南アフリカ人種関係研究所 (South African Institute of Race Relations) が発行している『South African Survey』の各年度版と、南アフリカ人権委員会 (Human Rights Committee of South Africa) による統計データを使用する。この二つの資料は、南アフリカの暴力の実態を知る際に一般的に使用されるデータである。

3 南アフリカの位置づけ

ここで、南アフリカという事例の位置づけと事例として選択した理由について説明しておく。

南アフリカは、一般的には「民主化移行国家」とされるが、同時に「紛争移行国家」としての性格も持っている。オスロ国際平和研究所 (PRIO) とウプサラ大学共同の紛争データ PRIO/Uppsala Armed Conflict Dataset は、紛争研究で使われる代表的なデータであるが、南アフリカの 1981 年から 1988 年までの時期を国内紛争として記録している。

また、「権力の配分」を基準にすると、南アフリカは、「権力分有型」の移行期国家である。本章では、このタイプの国家では暴力の再発が起こりやすいとした。実際、南アフリカでは、1990 年から始まる移行期においてアパルトヘイト時代を大きく上回る暴力が発生した。ところが、その後、暴力のレベルは減少していった。これはいったいなぜなのか。真実委員会とどのような関係にあるのか。真実委員会は暴力再発を防止する効果を持っていたのか。事例研究の中では、これらの問いを明らかにする。

南アフリカの真実委員会は、公聴会を開催し、活動期間は 6 年と他と比較すれば長く、裁判が同時並行で開催され、個別的恩赦の規定が存在していた。また、活動終了後には、報告書を公表し、議会が設立主体となった委員会であった。したがって、仮説としてあげた五つの条件がどのように働いたのかを見る上で最適のケースである。

小括

移行期国家で真実委員会を設置することは、一方で、暴力再発の危険性を増大させ、他方で、暴力の再発を防止する効果を持つ。この違いは、なぜ生じるのか。

本章では、移行期国家における「権力の配分」、それによって決定される真実委員会を設置する政府の意図と行動、そして、政府の意図によって決定される暴力行使主体の行動、さらには、「公的フォーラム」と「政策提言組織」という真実委員会の二つの機能に注目して、理論的な分析をおこなってきた。

移行期国家は、軍事政権から選挙を経て民主政権に移行した国家と国内紛争が停戦合意によって終結した国家に分類できる。そして、それぞれの移行期国家は、権力の配分を基準にすると、「権力維持型」、「権力分有型」、「権力移転型」の三つのタイプに分類できる。

真実委員会を設置する際の政府の意図と行動は、これらの移行期国家のタイプに応じて決定される。「権力維持型国家」の政府は、国家に対する信頼を回復するために暴力の温床であった国家機関の改革を実現したいと考えている。しかし、旧体制の影響力が色濃く残っているため、過去の事実を明らかにして、責任者を処罰するという強硬な手段には訴えにくい。そのため、政府は権限の弱い真実委員会を設置せざるをえないが、何の効果も期待していないわけではなく、国家機関改革のきっかけとなることを期待する。「権力分有型国家」の政府は過去の処理を要求する社会の圧力にも応えなければならないが、同時に、反政府勢力との力関係が拮抗しているため、安定的な政治運営を志向する。そこで、政府は真実委員会の設置を決めたとしても、委員会の権限は反政府勢力との交渉に左右されることになる。「権力移転型国家」の政府は、過去の政府との決別を示すことで新政権の正統性を強化することを意図している。よって、過去の「悪事」を明らかにするために、権限の強い真実委員会を設立する。真実委員会で明らかにされた事実は、必要に応じて、裁判の場に持ち込まれることもある。

本章では、これらの政府の意図や真実委員会の権限の強さに応じて、移行期における暴

力行使主体の行動がある程度決定されると論じた。本論文で注目した暴力行使主体は国家機関と協働者であった。これらの主体が恐れるのは、加害者として訴追されることである。これらの主体は、訴追される前に、暴力的な手段で訴追を妨害しようとする。これを説明するのが、「起死回生のギャンブル」と呼ばれる既存の理論仮説である。そして、「起死回生のギャンブル」が最も起こりやすいのは、「権力分有型国家」においてである。

ところが、「起死回生のギャンブル」が起きる危険性が高くても、暴力が再発しない場合がある。それは、真実委員会が「公的フォーラム」として機能するか、「政策提言組織」として機能した場合である。本論文のオリジナルな点は、真実委員会のこの二つの機能を提示した点にある。

次章以降では、真実委員会のこの二つの機能を確認する作業をおこなう。第3章では、定量データを使って、真実委員会を設置した国家のサンプル全体の傾向を明らかにする。第4章から第6章までは、南アフリカの事例研究を扱い、暴力再発のリスクとなるアクターが暴力行使を控えるようになるプロセスを追跡する。

1 ヘイナー、『語りえぬ真実』、55-74 ページ。

2 ハンチントン、『第三の波』、121-137 ページ。

3 同上、147 ページ。

4 同上、148 ページ。

5 同上、138-147 ページ。

6 このような考え方については、たとえば、Zartman, I. William, *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder, Lynne Rienner, 1995.

7 戦争研究においては、私的情報の隠匿が戦争終結を困難にすると指摘されている。Fearon, James D. "Rationalist Explanation for War," *International Organization*, vol. 49, no. 3, 1995, pp. 379-414. この問題は内戦研究にも応用されている。de Figueiredo, Rui J. P. and Barry Weingast, "The Rationality of Fear: Political Opportunism and Ethnic Conflict," in Barbara F. Walter and Jack Snyder eds., *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York: Columbia University Press, 1999, pp. 261-302; Fearon, James D. and David D. Laitin, "Explaining Interethnic Cooperation," *American Political Science Review*, vol. 90, no. 4, 1996, pp. 715-735; 石田淳「内政干渉の国際政治学—冷戦終結と内戦—」、藤原帰一・李鍾元・古城佳子・石田淳編『国際政治講座4—国際秩序の変動—』（東京大学出版会、2004年）；Walter, Barbara F. "Information, Uncertainty, and the Decision to Secede," *International Organization*, vol. 60 no. 1, 2006.

8 Werner, Suzanne, and Amy Yuen. "Making and Keeping Peace." *International Organization*, vol.59, no.02, 2005.

9 Werner, Suzanne, "The Precarious Nature of Peace: Resolving the Issues, Enforcing the Settlement, and Renegotiating the Terms," *American Journal of Political Science*, vol. 43, no. 3, 1999, pp. 913-915.

10 ワグナー (Robert Harrison Wagner) が最初に指摘したことから「ワグナー仮説」と呼ばれる。Wagner, Robert Harrison, "The Causes of Peace," in R. Licklider ed., *Stopping the Killing: How Civil Wars End*, New York University Press, 1993. リックライダーは、のちにこの仮説を実証した。Licklider, Roy, "The Consequences of Negotiated Settlement

in Civil Wars, 1945-1993,” *American Political Science Review*, vol. 89, no. 3, 1995, pp. 681-690.

¹¹ ハンチントン、『第三の波』、143-144 ページ。

¹² Barahona de Brito, Alexandra, Paloma Aguilar, and Carmen Gonzalez Enriquez, “Introduction,” in A. Barahona de Brito, C. Gonzalez Enriquez and P. Aguilar, eds., *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, Oxford: Oxford University Press, 2001; Hayner, Priscilla B. “In Pursuit of Justice and Reconciliation: Contributions of Truth Telling,” in C. J. Arnson ed., *Comparative Peace Processes in Latin America*, Washington DC: Woodrow Wilson Center Press, 1999; Pion-Berlin, David, “To Prosecute or to Pardon? Human Rights Decisions in the Latin American Southern Cone,” *Human Rights Quarterly*, vol. 16, no. 1, 1994, pp. 105-130.

¹³ 裁判と恩赦も同様に、いかなる力の分布であろうと成立しうると考える。

¹⁴ Biggar, Nigel, “Making Peace or Doing Justice: Must We Choose?” in N. Biggar, ed., *Burying the Past: Making Peace or Doing Justice after Civil Conflict*, Georgetown University Press: Washington, D. C., 2003, pp. 3-24.

¹⁵ ハンチントン、『第三の波』、204-223 ページ。

¹⁶ Rigby, *Justice and Reconciliation*, pp. 3-6.

¹⁷ ヘイナー、『語りえぬ真実』、55-74 ページ。

¹⁸ 同上、318 ページ。

¹⁹ 同上、287 ページ。

²⁰ 同上、317 ページ。

²¹ もともと、この説は、なぜ国家の指導者はハイリスクであるにもかかわらず戦争を起こすのかという、国家間戦争の原因を説明する際に利用されてきた。Downs, George W., and David M. Rocke, “Conflict, Agency, and Gambling for Resurrection,” *American Journal of Political Science*, vol. 38, no. 2, 1994; Downs, George W., and David M. Rocke, *Optimal Imperfection?* Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.

²² Goemans, Hein E. *War and Punishment*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.

²³ de Figueiredo and Weingast, “The Rationality of Fear,” pp. 261-302

²⁴ Van Evera, Stephen, “Hypothesis on Nationalism and War,” *International Security*, vol. 18, no. 4, 1994, pp. 5-39; Brown, Michael E. “Introduction,” in Michael E. Brown, ed., *The International Dimensions of Internal Conflict*, Cambridge, MA: MIT Press, 1996, pp. 1-29; Brown, Michael E. “Ethnic and Internal Conflicts: Causes and Implications,” in Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson, and Pamela R. Aall, eds., *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, DC: United States Institute of Peace, 2001, pp. 209-217; Kaufman, Stuart J. *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*, Ithaca: Cornell University Press, 2001; Byman, Daniel, *Keeping the Peace: Lasting Solutions to Ethnic Conflicts*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002.

²⁵ Rabshka, Alvin and Kenneth A. Shepsle, *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*, Columbus, Ohio: Charles E. Merrill Publishing Co., 1972.

²⁶ カミンスキー (Marek M. Kaminski) とナレパ (Monika Nalepa) は、真実を解明する方法を、加害者や国家機関に対して事実関係を告白させるインセンティブを与えて真実を解明していく方法 (ITR: Incentive-based Truth Revelation procedure) と、証拠収集や被害者の証言から真実を解明していく方式 (ETR: Evidence-based Truth Revelation procedure) に分類し、前者 (ITR) の方が真実をより正確に解明できると論じた。Kaminski, Marek M. and Monika Nalepa, “Judging Transitional Justice: A New Criterion for Evaluating Truth Revelation Procedures,” *Journal of Conflict Resolution*, vol. 50, no. 3, 2006, pp. 383-408.

²⁷ Ibid., p. 395-401.

²⁸ Long and Brecke, *War and Reconciliation*, p18; Schultz, Kenneth A. “Looking for Audience Costs,” *Journal of Conflict Resolution*, vol. 45, no. 1, 2001, pp. 32-60.

²⁹ 大物政治家の逮捕や裁判での判決が平和にもたらすに影響に関して計量分析をおこなった研究として、Meernik, James, “Justice and Peace? How the International Criminal Tribunal Affects Societal Peace in Bosnia,” *Journal of Peace Research*, vol. 42, no. 3, 2005, pp. 271-289.

³⁰ ヘイナー、『語りえぬ真実』、145 ページ。

³¹ 同上、146-147 ページ。

第3章 定量データによる「移行期の司法」の比較分析

はじめに

1980年代半ば以降、多くの移行期国家で、過去の人権侵害に関する裁判や真実委員会が実施された。シキンクたちは、この現象を「正義のカスケード (justice cascade)」と呼び、人権規範の国際化のひとつの側面と捉えた¹。

それに対して、スナイダーたちは、人権規範が定着することは「適切さの論理」からは価値のあることとしながらも、移行期国家における裁判や真実委員会については「結果の論理」、つまりその政治的効果という観点から評価しなければならないと主張した。その上で、スナイダーたちは、裁判は政治的な反動 (backlash) をもたらすため国内政治を不安定にし、真実委員会も「強い国家」で実施しない限りは反動の危険性があると示唆した²。

では、実際のところ「正義のカスケード」はどの程度進んでいるのか。また、裁判と真実委員会は、移行期の政治的安定や暴力の再発防止に対してどのようなインパクトを与えるのか。裁判と真実委員会とでは、そのインパクトに違いはあるのだろうか。そして、どのような真実委員会が暴力再発防止効果を持つのだろうか。

本章では、第1節で、シキンクたちが作成したデータセットに筆者のオリジナルなデータを加えることで、「正義のカスケード」の現実を確認する。第2節では、裁判と真実委員会とでは、政治的効果にどのような違いがあるのかを検討する。第3節では、真実委員会のバリエーションや他の手段との組み合わせに着目し、定量データを使用することで、真実委員会の暴力再発防止効果について検証する。

第1節 「移行期の司法」の現実

1 国内裁判と真実委員会を採用した国家の数

シキンクたちの研究によれば、1979年から2004年までの26年間に、198の国と地域のうち48カ国で過去の人権侵害について国内裁判が実施された³。筆者が作成した真実委員会のリスト（巻末の付録参照）から同時期に委員会を設置した国家を抜き出すと、26カ国であることから、過去の処理方法としては、真実委員会よりも裁判がよく利用されているこ

とがわかる。

ただし注意が必要なのは、裁判と真実委員会を併用した国家も多いという点である。両者は必ずしも排他的ではない。同時期において、裁判と真実委員会を併用した国家は、16カ国存在する。したがって、表3-1に示したように、1979年から2004年までの26年間についてみれば、裁判のみを実施したのは32カ国、真実委員会のみを実施したのは10カ国、裁判と真実委員会を併用したのは16カ国ということになる。

ところで、裁判には、国内裁判だけでなく、国際法廷や混合法廷といった国際的な刑事裁判所も存在する。具体的には、旧ユーゴスラビア、ルワンダ、東ティモール、シエラレオネ、カンボジアが該当する。このうち、旧ユーゴスラビア、ルワンダ、シエラレオネでは、国内裁判と真実委員会も同時に実施されている。東ティモールでは真実委員会が設置されている。したがって、国際的な刑事裁判所のみが設置されたケースは、カンボジアだけとなる。

表3-1 国内裁判・真実委員会を採用した国家（1979-2004年）

国内裁判のみ	32カ国
真実委員会のみ	10カ国
国内裁判+真実委員会	16カ国

(出所) 筆者作成

(2) 国内裁判

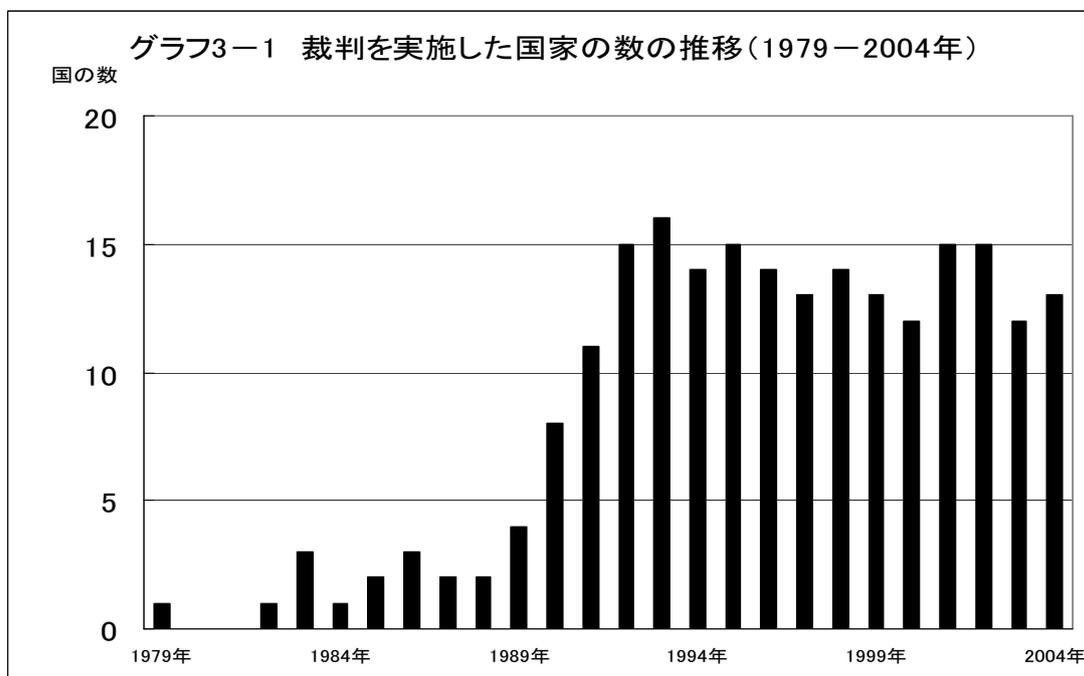
グラフ3-1は、裁判を実施した国家の数の推移を表したものである（真実委員会を併用した国家も含む）。裁判を実施する国家は、1980年代末から増えはじめ、多少の増減はあるものの、1994年以降は年間14カ国前後で推移していることが分かる。

シンクたちの研究によれば、裁判が実施された国家を地域別の割合で見ると、南北アメリカ（54%）、中・東ヨーロッパ（21%）、サブサハラ・アフリカ（17%）、西ヨーロッパ（4%）、アジア太平洋（4%）となっている。特に、ラテンアメリカ諸国で多くの裁判が実施されている⁴。

国内裁判を実施した国家の多くが、複数年にわたって裁判をおこなった。2年以上の裁判を実施した国家は、48カ国中29カ国であった。また、10年間以上にわたって国内裁判を

実施した国家だけを抜き出すと、アルゼンチンは19年、チリは15年、グアテマラは13年、パラグアイは12年、エチオピアは12年、ルワンダは11年、パナマは11年、クロアチアは10年となっている。やはりここでも、ラテンアメリカ諸国が目立っている⁵。

国内裁判の実施において問題となるのが、恩赦法の制定である。恩赦法の制定が裁判を妨げると懸念されているからである。しかし、各国における恩赦法の制定状況を確認することは容易なことではない。シキンクたちは、国内裁判が最も多く実施されたラテンアメリカ地域にしばって、この点を調査した。彼女たちによれば、ラテンアメリカ19カ国のうち16カ国で恩赦法が成立している。しかし、恩赦が裁判を妨害したケースはブラジルのみであって、多くの国家では恩赦法が制定されても裁判は妨げられていないという。典型的な例を挙げると、エルサルバドルでは、1979–2004年の時期、実に6回にわたって異なる恩赦法が成立している（1979、1980、1983、1987、1992、1993年）。それにもかかわらず、真実委員会は1992年に設置されている。また、過去の人権に関する国内裁判は1990年から92年までの3年間と1998年にも実施されているのである⁶。ラテンアメリカ以外の国家に目を移しても、序章で述べたように、西アフリカ地域のシエラレオネでは恩赦法の制定がその後の裁判を妨げたわけではない。



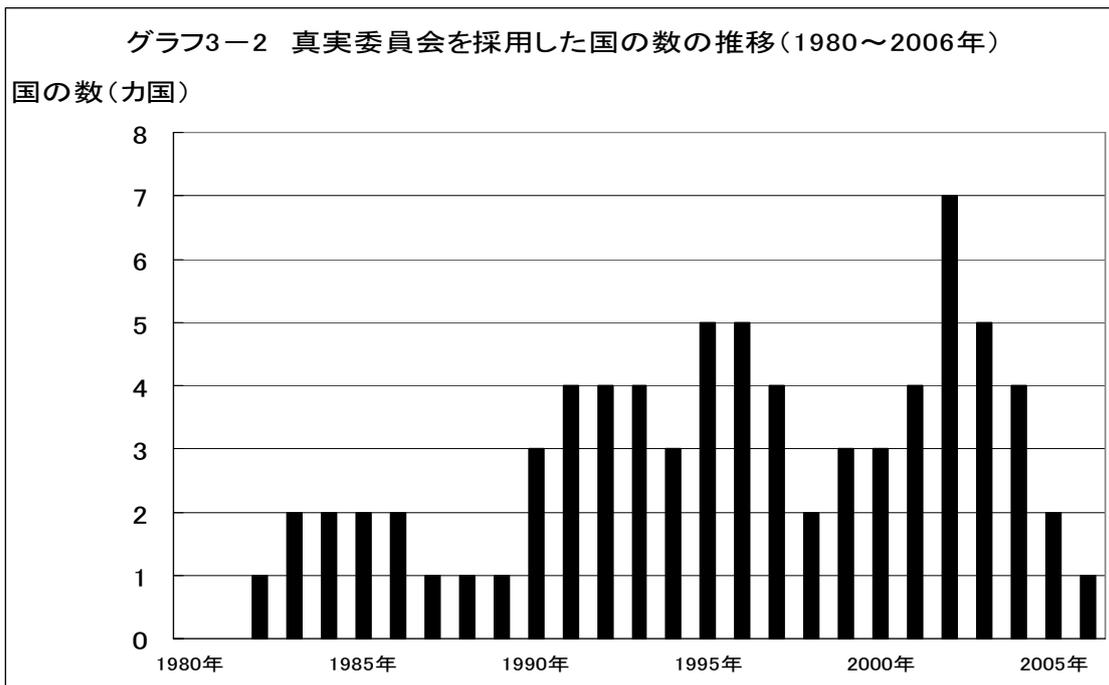
(出所) Sikkink and Walling が作成したデータセットを使って筆者作成。データセットは、PRIO のサイトからダウンロード可能。(http://www.prio.no/page/Project_detail/9244/49969.html?PHPSESSID=b8a30ac, 2007年11月21日アクセス)

(3) 真実委員会

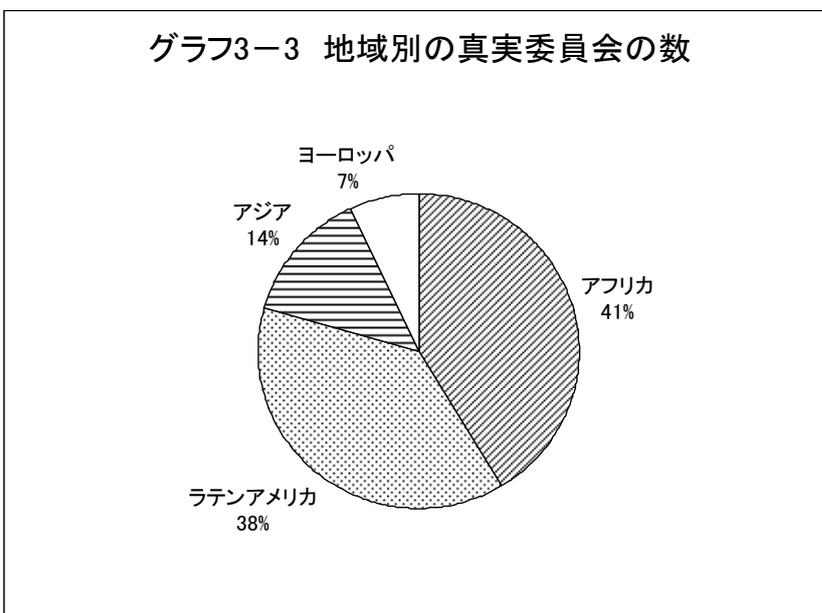
次に、本論文で注目している真実委員会に話を移そう。グラフ 3-2 は、1980 年から 2006 年までの間に、真実委員会を設置した国家の数の推移を表したものである（裁判を併用した国家も含む）。真実委員会を設置する国家は 1970 年代から観察されるが、本格的に真実委員会が設置されるようになったのは、1980 年代半ばからであり、1990 年代に入ってその数は増加している。これは、1980 年代後半から 90 年代初めにかけて民主化移行を実現した国家が増加したこと⁷、冷戦終結にともなって一部の地域紛争が終結したことが要因である。また、グラフ 3-2 を見ると、真実委員会の数は 1990 年代後半に一時減っているが、2002 年前後に再び増加している。これは、冷戦後に勃発した一部の紛争が終結に向かったことと関係していると思われる。

グラフ 3-3 は、真実委員会を設置した国家の地域別割合である。これを見ると、アフリカとラテンアメリカが大きな割合を占めている。民主化移行が進んだ地域、国内紛争や内戦が終結に向かった地域で設置される傾向にあることが分かる。

真実委員会には、国内的な委員会のほかに、国連が設置・運営に関与している国際的な真実委員会も存在する。グラフ 3-4 は、真実委員会を設立主体別に分類して割合を示したものである。行政府や議会で設立された国内的な真実委員会が 8 割以上であり、国連主導の国際的な委員会は少数である。裁判の場合と同じように、これまで設置された真実委員会のほとんどが、国内的な措置だということが分かる。

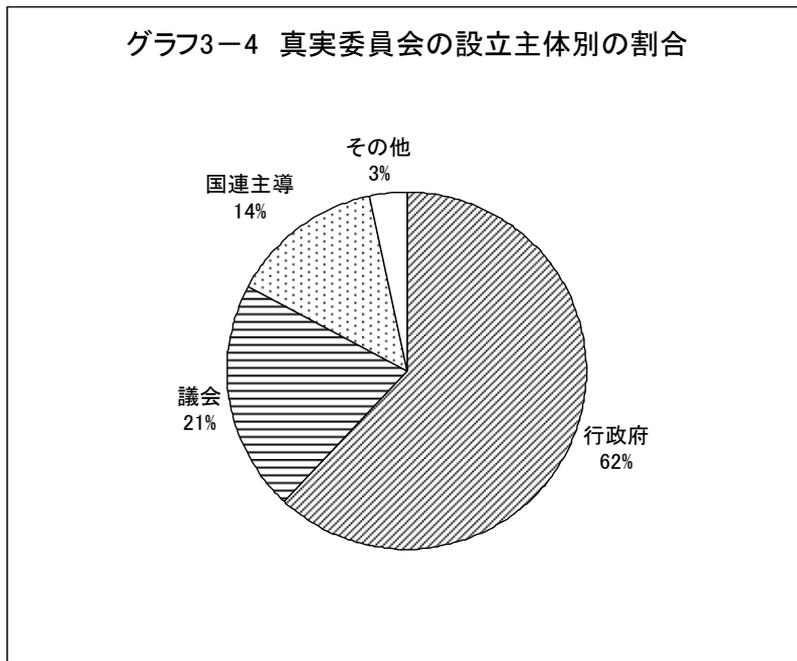


(出所) 筆者作成



(出所) 筆者作成

グラフ3-4 真実委員会の設立主体別の割合



(出所) 筆者作成

最後に、真実委員会を設置した国家のうち、裁判を同時期に、あるいは時期的に前後して実施した16カ国についてみておこう。真実委員会の活動期間と裁判のそれとが少なくとも1年以上重なっているのは、16カ国中11カ国である。すなわち、多くの国家において、両者は同時並行して実施されており、互いを妨げているわけではないことが分かる。

このように両者は排他的ではないが、しかし、必ずしも相互補完的とも限らない。真実委員会で得られた事実や証拠が裁判の場で活かされたケース（アルゼンチン、チリ、スリランカ）も存在するが、証拠を提出したにもかかわらず、それが裁判の場で十分に取り上げられなかったケース（ウルグアイ、ハイチ）もある。そもそも、得られた証拠を裁判には持ち込まないことを暗黙の前提に、あるいは明確に規定して、真実委員会が設置されるようなケース（グアテマラ、シエラレオネ）も存在する。

第2節 裁判と真実委員会の暴力再発防止効果の相違

次に、裁判が設置された国家と、真実委員会が設置された国家とでは、暴力防止効果にどのような相違が見られるのか。ここでは、第一に、裁判・真実委員会と紛争の関係について、その発生時期を手がかりに検討する。第二に、それぞれの国家において、紛争にい

たらないような政治暴力や人権侵害がどの程度発生しているかに関して、定量データを使って検討する。

(1) 裁判・真実委員会と紛争

裁判のみが実施された国家において、裁判終了後に紛争が発生したのは 32 カ国中 12 カ国 (37.5%) である (表 3-2)。真実委員会のみが設置された国家では、委員会終了後に紛争が発生したのは 10 カ国中 5 カ国 (50%) である (表 3-3)。その一方で、裁判と真実委員会を併用した国家では、その後紛争が発生したのは 16 か国中 2 カ国 (12.5%) と低い値になる (表 3-4)。

ただし、この結果には注意が必要である。裁判が実施された国家は、他の国家に比べて政治的安定が確保されており、もともと紛争発生の可能性が低いかもしれないからである。移行期国家の政府は、裁判の実施が国内の政治を不安定化させると危惧しているはずである。この前提が正しければ、政治が不安定な状態、つまり紛争再発の危険性が高い国家では、政府は裁判を実施しようとしなければならずである。その結果、裁判を実施した国家群には、もともと紛争発生確率が低い国家ばかりが集まっていることになる。裏を返せば、真実委員会を設置した国家群には、紛争が発生しやすいケースが集まっている可能性がある。このようなバイアスに気をつけなければならない。

以上のバイアスがあったとしても、この結果によって次の点は明らかだろう。真実委員会を設置されたあとには紛争が起きないという指摘があるが、これは誤りである⁸。また、この結果だけで判断するには注意が必要だが、真実委員会よりも裁判の方が紛争を招きやすいという指摘は、事実に照らして必ずしも正確ではないといえるだろう⁹。

ところで、裁判や真実委員会の終了後に紛争が発生している国家を地域別に見てみると、アフリカ、中東、アジアの国ぐにが多くみられる。その一方で、ラテンアメリカ諸国では、裁判や真実委員会が広く採用されたが、その後、紛争はほとんど発生していない。この結果は、シキンクたちの研究成果と一致する。このことは、司法的手段の紛争解決に与える影響が地域によって異なることを示唆している。

表 3-2 裁判のみが実施された国家における紛争発生と裁判の時期（1979-2004）

国名	紛争の発生時期	裁判の実施時期
ベニン	—	1991-1993
ボスニア・ヘルツェゴビナ	1992-1995	1995、1999-2004
ブルガリア	—	1993、1994、1996
クロアチア	1992-1993、1995	1992-1994、1998-2004
チェコ	—	1997、1998、2001
エリトリア	1997、1998-2000、2003	1991、1993
エチオピア	1976-1991、1996-2006	1991、1992、1994-2003
グレナダ	1983	1991
ホンジュラス	—	1992、1993、1996、1997、 1999-2002、2004
ハンガリー	—	1993、1999-2001
インド	1970-1972、1978-2006	1997
インドネシア	1975-2005	2000、2001、2003、2004
イラク	1970、1973-1996、2004- 2006	2004
韓国	—	1996
リトアニア	—	1997-2002
マラウイ	—	1995
マリ	1990、1994	1991、1993
メキシコ	1994、1996	1992、1993、2002-2004
モザンビーク	1970-1974、1977-1992	1990
ナミビア	—	1990
ニカラグア	1978-1979、1981-1989	1992-1996
ニジェール	1992、1994、1996-1997	1992
パプアニューギニア	1989-1990、1992-1996	1995
パラグアイ	1989	1989、1991、1992、1994- 1999、2002-2004

ポーランド	—	1990、1993、1994、1996— 2001
ポルトガル	—	1979
ルーマニア	1989	1990
スペイン	1980—1981、1987、1991— 1992	1982
スリナム	1986—1988	1989
タイ	1974—1982、2003—2006	1998
トルコ	1984—2006	1983
ベネズエラ	1992	1991、1994、1995

表 3-3 真実委員会のみが実施された国家における紛争発生と委員会の活動時期（1979—2004）

国名	紛争の発生時期	委員会の活動時期
チャド	1970—1994、1997—2002、 2005—2006	1991—1992
東ティモール	(1975—1998)	2002—2005
ドイツ	—	1992—1994
ガーナ	1981、1983	2002—2004
モロッコ	1971、1975—1989	2004—2005
ネパール	1996—2006	1990—1991
ナイジェリア	1970、2004	1999—2002
フィリピン	1970—2006	1986
ウガンダ	1971—1974、1978—1979、 1981—1991、1994—2006	1974、1986—1995
ジンバブエ	1972—1979	1985

表 3-4 裁判と真実委員会が併用された国家における紛争発生と裁判・真実委員会の実施時期（1979-2004）

国名	紛争の発生時期	裁判・真実委員会（TC）の時期
アルゼンチン	1973-1977、1982	【裁判】 1983-1990、1993-1996、1998-2004 【TC】 1983-1984
ボリビア	—	【裁判】 1983、1995 【TC】 1982-1984
ブルンジ	1991-2006	【裁判】 1996 【TC】 1995-1996
チリ	—	【裁判】 1986、1991-2004 【TC】 1990-1991
エクアドル	1995	【裁判】 1992-1995、1997 【TC】 1996-1997
エルサルバドル	1972、1979-1991	【裁判】 1990-1992、1998 【TC】 1992-1993
グアテマラ	1970-1995	【裁判】 1988、1991-1994、1996-2003 【TC】 1997-1999
ハイチ	1989、1991、2004	【裁判】 1986、1987、1989、1995-1997 【TC】 1995-1996
パナマ	1989	【裁判】 1991-1999、2002、2004 【TC】 2001-2002
ペルー	1981-1999	【裁判】 1985、1990、1993-1995、2001-2004 【TC】 2001-2003

ルワンダ	1990－1994、1997－2002	【裁判】 1994－2004 【TC】 1993
セルビア・モンテネグロ（現セルビアとモンテネグロ）	1991、1998－1999	【裁判】 2001－2004 【TC】 2002－2003
シエラレオネ	1991－2000	【裁判】 1998 【TC】 2002－2004
南アフリカ	1970－1988	【裁判】 1992 【TC】 1995－2000
スリランカ	1971、1989－1990	【裁判】 1990、1992 【TC】 1994－1997
ウルグアイ	1972	【裁判】 2002 【TC】 1985、2000－2001

（出所）表 3-2、3-3、3-4 ともに、PRIO/Uppsala Armed Conflict Dataset, Version 3.0 より筆者作成。

（2）裁判・真実委員会と暴力や人権侵害

裁判や真実委員会が紛争を発生させるとか、逆に紛争勃発を防止するといった主張は、裁判や真実委員会の影響力を過大評価している。たしかに裁判や真実委員会は、過去の歴史に関する政治的な論争や対立を呼び起こすことがある。しかし、それだけで紛争が発生するわけではない。政治対立が異なる集団間での組織的な武力紛争へといたるには、より多様な要因が重なるはずである。また、反対に、仮に裁判や真実委員会が歴史論争に決着をつけたとしても、それだけで紛争が抑止されるわけではないだろう。

裁判や真実委員会が移行期国家の政治社会に貢献することがあるとすれば、それは過去において起きたのと同様の政治暴力や人権侵害行為が将来起きないようにすることである。それは、政治アクター間で暴力に頼らずに紛争を解決する「規範」が成熟することによって可能となるのかもしれない。また、暴力や人権侵害が起きないような「制度」を国家レベルで構築することによって可能となるのかもしれない。

最初に、真実委員会のみが設置された国家と、裁判と真実委員会が併用された国家の二つのカテゴリーについて、真実委員会の活動開始前と活動終了後の暴力のレベルの変化について定量的なデータを使って概観しておこう。裁判のみが実施された国家を分析対象と

しない理由は、第一に、裁判は複数回にわたっておこなわれることが多く、また、実施される期間も長いため、実施前後の暴力のレベルを計測するには時間的に空きすぎているためである。第二に、本論文の焦点は真実委員会にある上、裁判の前後で暴力のレベルが低下している事実については、シキンクたちの研究がすでに明らかにしているので、重複を避けるという意味もある。なお、暴力のレベルを測る定量データとして、シキンクたちの研究で用いられた PTS (Political Terror Scale) データを使うことにする¹⁰。

真実委員会のみが設置された国家においては、委員会の実施前後での PTS 平均の変化はマイナス 0.020 であり、暴力や人権侵害のレベルが悪化していることを示している (表 3-5)。一方、真実委員会が裁判と併用された国家においては、プラス 0.606 の値となり、暴力や人権侵害のレベルが改善されていることを示している (表 3-6)。また、シキンクたちは、裁判のみを実施した国家よりも、両者を併用した国家の方が PTS は改善されていることを明らかにしている。これらのことから、真実委員会が単独で設置された国家よりも、裁判と併用した国家の方が、暴力や人権侵害のレベルは低下していることが分かる。

ただし、この結果も、前述したように、真実委員会のみが設置された国家群には暴力がおきやすいケースが集まってきてしまっている場合があるので、注意が必要である。それでもはっきり言えることは、真実委員会と裁判を併用した国家では、暴力のレベルや人権状況が改善されているということ。また、真実委員会が設置されても、暴力や人権侵害が改善されるわけではなく、それどころか、暴力や人権侵害が悪化してしまっているケースも多く存在するということである。

表 3-5 真実委員会のみが設置された国家における PTS の変化

国名	委員会設置前の PTS 年平均	委員会終了後の PTS 年平均	PTS 平均の変化
チャド	3.2	4.0	-0.8
東ティモール	2.0	2.0	0
ドイツ	1.9	1.5	0.4
ガーナ	2.2	2.3	-0.1
モロッコ	2.2	3.0	-0.8
ネパール	3.0	2.8	0.2

ナイジェリア	3.7	3.9	-0.2
フィリピン	3.8	3.5	-0.3
ウガンダⅡ	4.6	3.5	1.1
ジンバブエ	3.4	3.1	0.3
全体の平均			-0.020

表 3-6 真実委員会が裁判と併用された国家における PTS の変化

国名	委員会設置前の PTS 年平均	委員会終了後の PTS 年平均	PTS 平均の変化
アルゼンチン	2.3	1.9	0.4
ボリビア	4.0	2.4	1.6
ブルンジ	4.1	4.9	-0.8
チリ	3.7	2.5	1.2
エクアドル	2.6	2.9	-0.3
エルサルバドル	4.2	2.8	1.4
グアテマラ	4.2	3.0	1.2
ハイチ	4.2	3.5	0.7
パナマ	2.1	1.5	0.6
ペルー	3.4	2.7	0.7
ルワンダ	3.2	4.8	-1.6
セルビア・モンテネグロ	4.3	2.7	1.6
シエラレオネ	4.6	2.5	2.1
南アフリカ	4.5	3.1	1.3
スリランカ	4.7	4.1	0.6
ウルグアイ I	3.4	3.9	-0.5
ウルグアイ II	1.5	1.4	0.1
全体の平均			0.606

(注) PTS 年平均は、活動前、終了後ともに 5 年間の平均値を算出している。ただし、活動終了後 5 年に満たない国家、PTS のデータが欠損している国家についてはデータが得られる範囲で数値を算出している。

(出所) 表 3-5、表 3-6 ともに、Political Terror Scale 1980-2005 より筆者作成。

第 3 節 真実委員会のバリエーションと暴力再発防止効果

真実委員会が設置された国家でも暴力のレベルが改善される国家もあれば、悪化する国家もある。では、この違いはどのように説明すればよいだろうか。先行研究では、真実委員会のバリエーションについて注意を払っていなかったために、この点について明らかにすることはできなかった。

この節では、真実委員会のさまざまな違いに注目して、第 2 章で立てた仮説を検証する。なお、真実委員会は 1974~2006 年までに設立された 29 のケースのうち PTS データを得ることができない 2 件（巻末付録のうちウガンダ I とリベリア）を除外し、27 ケースを取り扱う。

(1) 移行期国家のタイプの違い

第 2 章で見たように、権力維持型の移行期国家では、たとえ移行期に政府が真実委員会を設置したとしても、それは単なる和解を演出するための象徴的な行為に過ぎないこともある。このような委員会が暴力再発の防止などの政治的効果をもたらすことは考えにくい。

また、権力移転型の移行期国家では、政府が不退転の決意で強力な真実委員会を設置する。そのため、真実委員会の効果が得られやすい環境にはある。しかし、第 2 章で見たように、このような国家では、暴力によって再び政府を転覆させるには、あまりにもハイリスクである。そのため、権力移転型国家では、もともと暴力が再発しにくい状態にあると思われる。

したがって、注目すべきは権力分有型の移行期国家である。このタイプの国家では、暴力行使主体（国家機関と協働者）が政府の意図を正確に理解することが困難である。そのため、政府によって設置された真実委員会が、処罰を導くものなのか、そうでないのかを判断することができない。したがって、国家機関と協働者は、処罰される前に、暴力で移行プロセスを妨害しようとする。国家機関と協働者にとって暴力による移行プロセスの変更はハイリスクだが、政府は弱い力しか有していないので、成功する可能性も強く残っている。

真実委員会が設置された国家を移行期国家のタイプごとに分類して、PTS の改善状況を示したものが表 3-7 である。権力維持型国家では、暴力のレベルはわずかしか改善されていない (0.157 ポイントアップ)。権力移転型国家 (0.440 ポイントアップ) と権力分有型国家 (0.543 ポイントアップ) で、暴力のレベルは低下し、人権状況は改善されていることがわかる。

権力移転型の国家では、もともと暴力が再発しにくい環境にある。国別に PTS の数値を見ても、暴力のレベルが悪化しているのはフィリピンだけで、残りの 4 カ国は改善している。

権力分有型の国家では、PTS の最大値と最小値の差 (3.7) が、他のタイプの国家のそれ (権力維持=2.0、権力移転=1.4) を上回っている。これは、暴力のレベルが大きく改善している国家と、暴力が著しく悪化してしまった国家とに大きく別れることを意味している。ボリビア、エルサルバドル、南アフリカ、グアテマラ、セルビア・モンテネグロ、シエラレオネでは、PTS が 1.0 ポイント以上改善されている。一方、ウルグアイ、チャド、ルワンダは 0.5 ポイント以上マイナスである。他のタイプでは、0.5 ポイント以上マイナスの国家はモロッコしかないことから、暴力のレベルが大きく悪化している国は、権力分有型の国家に集まっていることになる。

表 3-7 移行期国家のタイプと PTS の変化

権力維持型国家		権力分有型国家		権力移転型国家	
チリ	1.2	ボリビア	1.6	アルゼンチン	0.4
スリランカ	0.6	ウルグアイ I	-0.5	ウガンダ II	1.1
エクアドル	-0.3	ジンバブエ	0.3	フィリピン	-0.3
ナイジェリア	-0.2	ネパール	0.2	ドイツ	0.4
ペルー	0.7	チャド	-0.8	パナマ	0.6
ガーナ	-0.1	エルサルバドル	1.4		
モロッコ	-0.8	ルワンダ	-1.6		
		ハイチ	0.7		
		南アフリカ	1.3		
		グアテマラ	1.2		
		ウルグアイ II	0.1		
		セルビア・モンテネグロ	1.6		
		東ティモール	0.0		
		シエラレオネ	2.1		
0.157		0.543		0.440	

(出所) 筆者作成

(2) 公聴会の有無

公聴会の有無が暴力のレベルに与える影響を検討してみよう。

公聴会を採用した真実委員会と採用しなかった真実委員会を比べた結果が、表 3-8 である。27 の委員会のうち 10 の委員会で公聴会が採用されている。これをみると、公聴会が実施された委員会で暴力のレベルが改善される傾向にあることが分かる¹¹。

たとえば、東ティモールでは、報復を恐れて西ティモールに避難した加害者が、地域の公聴会において自らの加害行為を告白した上で、謝罪、地域への奉仕活動、象徴的な賠償金の支払いの三つのうちいずれかを選択することと引き換えに、東ティモールへ帰還することを許された。東ティモールでは、18 ヶ月におよぶ委員会の活動期間中、1541 人の申請

者があり、計 216 回の地方集会を開催した。こうして、申請が認められると申請者は刑事上の訴追記録は抹消されることになるが、その数は 1371 名にのぼった¹²。東ティモールでは、過去の告白が再統合の条件となっていたため、多くの加害者が加害行為を認めたのである¹³。

第 2 章では、真実委員会が公聴会を開催すると、公的フォーラム機能の効果が高まるという仮説を提示したが、そのように解釈することができる。公聴会を通じた過去の告白は、加害者が過去の行為の正当性を国内社会に訴え、自己の利益を守るための、あるいは損失を最小限に食いとめるための手段となっている。

ただし、公聴会の実施は、特に被害者が証言する場合に、危険をとまなうこともある。たとえば、スリランカの真実委員会は、何度か公聴会を開催し、報道関係者の注目も集めた。しかし、証言者に対する脅迫が相次いだため、途中から非公開にせざるを得なかった。

表 3-8 真実委員会の公聴会の有無と PTS の変化

公聴会あり	公聴会なし
ウガンダ II	ボリビア
チャド	アルゼンチン
ドイツ	ウルグアイ I
スリランカ	ジンバブエ
南アフリカ	フィリピン
ナイジェリア	ネパール
ペルー	チリ
東ティモール	エルサルバドル
ガーナ	ルワンダ
シエラレオネ	ハイチ
	ブルンジ
	エクアドル
	グアテマラ
	ウルグアイ II
	パナマ
	セルビア・モンテネグロ
	モロッコ
0.510	0.294

(出所) 筆者作成

(3) 活動期間の長さ

次に、真実委員会の活動期間が暴力のレベルに与える影響について検討してみよう。

真実委員会の活動期間が 3 年未満の国家と、3 年以上の国家を比べてみたのが表 3-8 である。これを見ると、委員会の活動期間が 3 年以上の国家の方が、暴力のレベルの改善がみられる。

活動期間が短期間であれば不十分な活動しかできず、社会に対するインパクトもあまりなく、真実委員会のフォーラム機能による効果は見込まれない。たとえば、1985 年にウル

グアイで設置された真実委員会（ウルグアイ I）は、与えられた権限も小さく、調査期間も短かったために、「ただの政治的行事」に過ぎなかったと評価されている¹⁴。

しかし、活動期間が長いほど、暴力のレベルが低下しているかということ、そうでもない。活動期間が 3 年未満（0.088）、3 年以上 4 年未満（0.983）、4 年以上（0.560）の三種類でみると、3 年以上 4 年未満の場合に暴力レベルがより改善されていることが分かった。しかし、活動が長期になっても暴力のレベルが悪化しているわけではない。したがって、第 2 章では、活動が長期になれば、過去の歴史をめぐる対立がフォーラム機能を通じて論争的なものとなり、対立が再燃して、暴力発生の可能性が高まるという反対仮説を提示したが、反対仮説はこの結果からは支持されなかった。

表 3-9 真実委員会の活動期間の長さ と PTS の変化

1 年	2 年	3 年	4 年	5 年以上
ウルグアイ I ジンバブエ フィリピン ルワンダ	アルゼンチン ネパール チリ チャド エルサルバドル ハイチ ブルンジ エクアドル ウルグアイ II パナマ セルビア・モン テネグロ モロッコ	ボリビア ドイツ グアテマラ ペルー ガーナ シエラレオネ	スリランカ ナイジェリア 東ティモール	南アフリカ ウガンダ II
0.088		0.791		

(出所) 筆者作成

(4) 裁判の併用と加害者の実名公表

真実委員会と裁判が同時並行して開催される国家とそうでない国家では、暴力のレベルにどのような違いが生まれるのか。また、第 2 章で論じたように、真実委員会が加害者の実名を公表する行為は、裁判と同じような働きをすると推測できるため、ここで一緒に議論しておきたい。

表 3-5 と表 3-6 ですで見たとおり、真実委員会が裁判と併用されると、暴力のレベルは改善されている。また、表 3-10 は、加害者の実名公表が暴力のレベルに与えた影響を調べたものである。実名公表したほうが、そうでない場合に比べ、暴力のレベルが改善されていることが分かる¹⁵。

裁判との併用と加害者の実名公表は、真実委員会の公的フォーラム機能の効果を高めていると考えられる。すなわち、裁判を併用したり、加害者の実名を公表することは、訴追の対象が誰であるのかを明確にする役割を持つ。暴力行使主体は、自分が訴追対象となることを恐れている。したがって、訴追対象が明確になり、自分が訴追されないということがはっきりしたことによって、暴力行使が収まっていると解釈できる。もちろん訴追対象として名指しされた人物やグループは、真実委員会に抵抗するだろう。しかし、実名公表される人物には限りがある。そのため、抵抗は小規模なもので済むのである。

たとえば、エルサルバドルでは、委員会が実名公表にふみきった。エルサルバドルの政府軍、反政府軍の双方から 40 名以上の加害者が名指しされた。とりわけ、国防大臣のポンセ (Rene Emilio Ponce) 将軍と副大臣のセペダ (Juan Orlando Zepeda) 将軍の名前が加害者リストに含まれていることが分かると、国軍と政府は実名を削除するよう強く要求した。バーゲンソール (Thomas Buergenthal) 委員によれば、クリスティアーニ (Alfredo Cristiani) 大統領はラテンアメリカ諸国やアメリカの指導者、国連事務総長に対して外交キャンペーンを展開し、実名公開を阻止しようとしたという。また、政府は、ニューヨークにある委員会の本部に代表団を派遣した。代表団は、和平プロセスに対する脅威、クーデターの示唆、委員会に対する報復行動を防ぐ能力を政府は欠いていることなど、実名公開への反論は多岐に及んだという¹⁶。しかし、エルサルバドルでは、クーデターは起こらなかったし、暴力のレベルも低下している。これは、加害者の公表が約 40 人と限定的であったため、多くの加害者が国軍や政府による脅威やクーデターの示唆に煽られなかったことを示している。

また、第 1 章でみたように、いくつかの先行研究は、裁判は暴力を再燃させやすい手段であることを指摘している。しかし、裁判によって訴追対象が明確になることは、暴力行

使主体が抱く訴追の不確実性を緩和し、かえって暴力防止に結びついていると考えられる。

表 3-10 加害者の実名公表と PTS の変化

実名公表あり	実名公表なし
アルゼンチン	ボリビア
チャド	ウルグアイ I
エルサルバドル	ジンバブエ
南アフリカ	ウガンダ II
ペルー	フィリピン
	ネパール
	チリ
	ドイツ
	ルワンダ
	スリランカ
	ハイチ
	ブルンジ
	エクアドル
	グアテマラ
	ナイジェリア
	ウルグアイ II
	パナマ
	セルビア・モンテネグロ
	東ティモール
	ガーナ
	シエラレオネ
	モロッコ
0.600	0.323

(出所) 筆者作成

(5) 報告書公表の有無

真実委員会が報告書を公表した国家と公表しなかった国家では、暴力のレベルにどのような違いが生じるのか。

表 3-11 は、真実委員会を設置した国家を、報告書を一般に公開した国家、報告書自体は作成したものの何らかの理由で公表されなかったか限定的な公開にとどまった国家、報告書を作成しなかった国家という三つのカテゴリーに分類して、暴力のレベルの変化を示したものである。

これを見ると、報告書を一般公開した国家と報告書を作成しなかった国家では暴力のレベルにそれほど差はない。報告書が非公開・限定的な公開だった国家は、他と比べると若干、数値が高くなっている。

真実委員会の報告書は、政府に対してさまざまな勧告をおこなう。第 2 章では、その中でも、国家機関の改革や加害者の訴追といった勧告を政府が履行することで、加害者による暴力が減少するという仮説を提示した。そして、報告書の公表は、国民に対する勧告履行の約束となり、政府の勧告履行を促進すると考えられるが、定量データで見ると、そのような結果は得られなかった。

第 1 章で紹介したケニーとスピーアーズの研究は、報告書の公開が政治の混乱を引き起こす可能性について言及している¹⁷。多くの国家で、報告書の公表が政治的な論争を生むことは確かである。チリでは、真実委員会の報告書公表後、かつての軍事政権を支持した政治家らへの襲撃が、わずか 1 ヶ月の間に少なくとも 3 件起こった。これは、武装左翼勢力による復讐であるという見方が強い。チリの真実委員会の報告書は、実名こそ記さなかったが、人権侵害行為のほとんどが軍事政権によるものだと断定したからである¹⁸。

すべての政治的な論争が暴力的な手段をとるものとは限らないが、報告書の公開は国内で論争を呼ぶことは確かである。また、仮に報告書の公開が勧告履行を促したとしても、それが暴力の再発防止につながるかは、この結果からは言えない。

表 3-11 報告書の公開と PTS の変化

報告書の一般公開	報告書あるが非公開または限定的な公開	報告書を作成しなかった
アルゼンチン ネパール チリ チャド ドイツ エルサルバドル ルワンダ スリランカ ブルンジ 南アフリカ グアテマラ ナイジェリア ペルー パナマ 東ティモール ガーナ シエラレオネ モロッコ	ウルグアイ I ウガンダ II ハイチ	ボリビア ジンバブエ フィリピン エクアドル
0.322	0.433	0.325

(出所) 筆者作成

(6) 設立主体の違い

真実委員会は、大統領など行政府の長によって設立される場合、議会の立法を通じて設立される場合、国連が設立に関与する場合がある。このような設立主体の相違は、その後の暴力のレベルにいかなる影響を与えているのだろうか。

表 3-12 は、設立主体の違いが真実委員会を設置した国家の暴力のレベルの変化に与え

る影響を示したものである。これを見ると、行政府が設立主体になった国家に比べて、議会と国連が設立に関わっている国家において、暴力のレベルはより改善されていることが分かる。特に議会が設立主体であった場合に、暴力の改善が見られる。

エルサルバドルは、国連が関与したことで政府による勧告履行が進んだ典型例である（結論を参照）。また、6章で述べるように、南アフリカでは、真実委員会が議会によって設置されていたことで、政府が勧告不履行の説明責任を求められた。さらに、シエラレオネでは、真実委員会が議会で立法された際に、政府の勧告履行を監視するための独立機関設置を提案する文言が盛り込まれた。

表 3-12 設立主体の違いと PTS の変化

行政府	議会	国連
ボリビア	ウルグアイ I	エルサルバドル
アルゼンチン	ドイツ	ブルンジ
ジンバブエ	南アフリカ	グアテマラ
ウガンダ II	ガーナ	東ティモール
フィリピン	シエラレオネ	
ネパール		
チリ		
チャド		
スリランカ		
ハイチ		
エクアドル		
ナイジェリア		
ウルグアイ II		
ペルー		
パナマ		
セルビア・モンテネグロ		
モロッコ		
0.394	0.640	0.45

(出所) 筆者作成

小括

移行期国家の政府が過去の人権侵害を処理する手段としては、裁判と真実委員会の二つの手段がある。もちろん、恩赦法を制定することで、加害者に免責を与える場合もあるが、本章で確認したように、1980年代半ば以降、多くの移行期国家が、裁判を実施するか、真実委員会を設置している。そして、恩赦法の成立が、これらの手段を妨げることも少ない。また、裁判と真実委員会の両方を実施する移行期国家も増えてきており、両者は相互補完的な関係にあるか、少なくとも排他的な関係にはないことが分かった。

裁判や真実委員会が紛争を発生させるとか、逆に紛争勃発を防止するといった主張を展開する研究があるが、これは裁判や真実委員会の効果を過大評価している。裁判や真実委員会が目的としているのは、紛争の再発防止というよりは、それよりも小規模な暴力や人権侵害の再発防止である。本章で明らかになった重要な点は、真実委員会が単独で実施された国家よりは、裁判と併用して用いられた国家において、暴力のレベルの低下が見られるということである。この結果は、裁判と真実委員会のどちらがより大きな暴力防止効果を持つのかといった従来型の問題設定は意味を持たないことを示唆している。

さて、真実委員会はその制度上の多様性が特色となっている。そこで、本章では、真実委員会のさまざまなバリエーションに注目して、暴力防止効果を確認した。

PTS という定量データを使った分析によって、第一に、真実委員会が公聴会を開催した国家、真実委員会の活動期間が3年以上の国家、真実委員会と裁判を併用した国家、報告書において加害者の実名を公表した国家¹⁹において、暴力のレベルの低下が観察された。

このことが意味するのは、次のようなことである。公聴会、活動期間の長さ、裁判との併用、実名公表といった要素は、政府の意図（真実委員会で明らかにする事実や訴追する対象）に関する情報を公開する働きを持つ。公聴会の開催は、真実委員会の活動内容そのものの公開であり、活動期間が長いほど、その情報は社会に広く行き渡る。また、裁判や実名公表は、訴追対象を明確化する働きを持つ。

訴追を恐れる加害者は、真実委員会を設置した政府の意図を、訴追のための事前調査と誤認するため暴力行使に踏み切る。しかし、これらの要素によって、政府の意図に関する情報が普及すると、訴追対象となった一部の加害者は反発するだろうが、多くの加害者は暴力行使を控えることになる。これが、真実委員会の「公的フォーラム」としての機能で

ある。

第二に、報告書を公表した国家と公表しなかった国家では暴力のレベルにそれほど変化がみられなかったが、議会や国連が設立主体となった国家では暴力のレベルの低下がみられた。

真実委員会の報告書には、政府に対するさまざまな勧告が含まれている。本論文では、その中でも、国家機関の改革や加害者の訴追といった勧告を政府が履行することで、加害者による暴力が減少するという仮説を提示した。報告書の公表は、政府の勧告履行を促進すると考えられるが、定量データで見る限り、そのような結果は得られなかった。政府が報告書を公表すると、国内社会に対して勧告履行を公約として掲げることになるが、そのような公約はなかなか実現されない。第 6 章の南アフリカの例でみるように、政府が勧告の実現に踏み切るまでには相当な時間がかかるのである。その一方で、議会や国連が関与していると、政府は勧告の履行に前向きになり、真実委員会が「政策提言組織」として機能したと考えられる。

本章の分析によって明らかとなったいくつかの点は、定量データの結果に基づいた推論に過ぎない。そこで、第 4・5・6 章では、本章で明らかになったことについて、実際の事例を詳細に追うことで確認していきたい。

¹ Lutz and Sikkink, “The Justice Cascade”; Sikkink and Walling, “Errors about Trials”; Sikkink, Kathryn, and Carrie Booth Walling, “The Impact of Human Rights Trials in Latin America,” *Journal of Peace Research*, vol. 44, no. 4, 2007, pp. 427-445.

² Snyder and Vinjamuri, “Trials and Errors”.

³ Sikkink and Walling, “Errors about Trials,” p. 9. データセットは、PRIO のサイトからダウンロード可能。

(http://www.prio.no/page/Project_detail/9244/49969.html?PHPSESSID=b8a30ac 、
2007 年 11 月 21 日アクセス)

⁴ Ibid., pp. 15-18.

⁵ Sikkink and Walling が作成したデータセットを参照。

⁶ Sikkink and Walling, “Errors about Trials,” pp. 28-29.

⁷ いわゆる民主化の「第三の波」である。Huntington, *The Third Wave*.

⁸ クリスベルグは、真実委員会が設置された国家では、その後、紛争が再発していないことを指摘する。Kriesberg, “Comparing Reconciliation Actions within and between Countries,” p. 97.

⁹ Snyder and Vinjamuri, “Trials and Errors,” pp. 5-44.

¹⁰ PTS は、暴力や人権侵害のレベルを 1 から 5 までの整数値で国別に表わした指標である（大きい数値ほど、暴力のレベルが悪化していることを表わしている）。暴力や人権侵害には、違法な処刑、拷問、行方不明、政治目的の投獄などが含まれる。米国国務省の人権レ

ポートおよびアムネ스티・インターナショナルの年次報告書を指標化している。データは、作成者の一人である Mark Gibney のホームページからダウンロードできる

(<http://www.unca.edu/politicalscience/images/Colloquium/faculty-staff/gibney.html>, 2007年10月30日アクセス)。

11 しかし、 χ^2 検定の結果、両者には統計的な有意差は認められなかった。

12 旭英昭「21世紀の「国づくり」に立ち会って—平和構築について現場から考える—」日本国際問題研究所、2007年、70ページ。(http://www.jiia.or.jp/indx_research.html, 2007年11月30日アクセス)

13 西ティモールに避難した民兵(1999年の騒乱における主たる暴力行使主体)は、約1万5000人といわれているので、約10%が加害行為を認めたことになる。

14 ヘイナー、『語りえぬ真実』、79–80ページ。

15 しかし、 χ^2 検定の結果、両者には統計的な有意差は認められなかった。

16 ヘイナー、『語りえぬ真実』、155–156ページ。下記のバーゲンソールの論文からヘイナーが引用した記述を参照した。Buergethal, “The United Nations Truth Commissions on the Truth for El Salvador,” p. 520.

17 Kenney and Spears, “Truth and Consequences,” p. 20.

18 ヘイナー、『語りえぬ真実』、58–61ページ。

19 第2章で論じたように、加害者の実名公表は訴追とほぼ同じ効果をもたらすと考えられる。

第4章 南アフリカにおける政治移行

— 真実委員会前史（アパルトヘイト体制から 1994 年まで） —

はじめに

アパルトヘイト時代（1948—1989 年）の南アフリカは、アフリカーナー（白人）による抑圧的で非民主主義的な政治体制の時代であったと同時に、白人支配からの解放を目指したアフリカ人（黒人）と国軍や警察など治安部隊が対立する国内紛争の時代でもあった。そして、アパルトヘイト時代の政治体制と国内紛争は、アフリカ民族会議（ANC）と国民党（NP）の交渉によって終結した。

南アフリカでは、アパルトヘイト時代が終焉したあと、1990 年から移行期に入った。しかし、アパルトヘイト後の南アフリカは、アパルトヘイト時代以上の規模の政治暴力を経験することになった。移行期の新政府は、紛争再発の危機に直面したのである。

本章は、第1節で、アパルトヘイト体制の小史とその国内紛争としての性格を描く。第2節では、アパルトヘイト体制の終焉プロセスとその間の人権問題の扱われ方をみる。第3節では、真実委員会が設置される以前（1990 年から 1994 年まで）の時期における暴力行使主体を概観し、かつ暴力の規模の大きさを示すことで、紛争再発の危険性が非常に高かったことを説明する。

第1節 アパルトヘイト体制と紛争

南アフリカでは、歴史的に、白人入植者による土地の没収や参政権の剥奪を経験してきた。アパルトヘイト（「人種差別」あるいは「人種隔離」と訳される）が「体制」として確立するのは、オランダ系白人アフリカーナー（以下、白人と記す）を基盤とする国民党（National Party : 以下、NP と記す）が 1948 年に単独政権を取ってからである。

NP 政権は、アパルトヘイトを固定化するためにさまざまな法律を発令した。異なる人種間の結婚を禁止する雑婚禁止法、人種別登録を義務付ける人口登録法、人種別に居住地区を制限する集団地域法など、300 を越える関連法を使って、特にアフリカ人（以下、黒人と記す）のさまざまな権利を制限した。この体制によって、白人は黒人に比べて高所得水準を維持した。1990 年代に入る前には、人口約 4100 万人のうちの約 50,000 人の白人農民と

白人農場経営者が実に 69 パーセントの土地を所有していた。

アパルトヘイト体制に対して、多くの反アパルトヘイト活動家は平和的な抗議運動をおこなった。そのような中、1960年3月、ジョハネスバーグ近郊のシャープビル(Sharpeville)において、アパルトヘイト反対デモに対する、警官の発砲事件が発生した。この発砲事件は 69 名の死者を出した。

この事件は反アパルトヘイト運動を盛り上げる重大なきっかけとなった。反アパルトヘイト運動における指導的組織であるアフリカ民族会議 (African National Congress: 以下、ANC と記す) は、1961年12月、これまでの穏健的な抗議運動をやめて、武力闘争によるアパルトヘイト体制打倒を開始することを決めた。これに対して、政府は、ネルソン・マンデラ (Nelson Mandela) などの ANC 指導者を逮捕・拘留して、強硬に運動を抑えようとした。しかし、反アパルトヘイト勢力は衰えることはなく、1970年代後半には大きな盛り上がりを見せることになった。1976年6月のいわゆるソウェト (Soweto) 蜂起では多くの市民が抗議行動に参加したのである¹。

1980年代に入ると、反アパルトヘイト運動はより活発化し、対する政府側の治安部隊による攻撃も激化した。南アフリカは、次第に国内紛争状態に陥っていった。

反アパルトヘイト勢力には、ANC の軍事部門である「民族の槍 (Umkhonto we Sizwe: 通称 MK)」が存在していたが、政府側治安部隊に匹敵する軍事力を持っていなかった。しかし、反アパルトヘイト運動は、労働組合や経済エリートなど多様な主体を結集することに成功した。1983年8月には、労働組合、女性団体、青年組織、コミュニティー団体など 575 の組織が、反アパルトヘイト運動を調整するために「統一民族戦線 (United Democratic Front: 以下、UDF と記す)」を結成した。UDF に参加した人数は、最終的には 200 万人以上にもなった。UDF の結成は、ローカルレベルでのデモやストライキを勢いづかせた。

UDF が結成された 1983 年以降、南アフリカの多くの都市やホームランド (黒人居住地) で、大規模な抵抗運動が行われた。1983 年と 84 年には、黒人労働者による通勤バスに対するボイコットが各地で発生した。1984 年には、政府が黒人社会を分断するために任命した黒人評議員に対する暴力行為が続発した。84 年末までに、175 人の評議員が殺害されている²。また、黒人鉱山労働者などによる大規模なストライキも頻発した。政府関連施設はデモ隊などの襲撃を受け、破壊された。

1985 年になると、抵抗運動はさらに拡大した。学校ボイコットとバスボイコットはしばしば暴力事件へと転化した。労働者のストライキ、居住区における住民と警察官の衝突、

黒人警官や黒人評議員に対する暴力事件が発生した。記録されているこの年の暴動の数は136件、政治暴力による死者数は879人に達した。390件のストライキが発生し、24万人の労働者が参加した。1986年も抵抗運動は続いた。その結果、いくつかの地方行政組織は崩壊した。そこでは、多くの地方行政を握る評議員が生命の危機を感じて辞職したからである。

黒人居住区では、住民が警官や兵士と衝突した。1986年6月から1988年9月までに100件を超える爆弾事件が発生し、主要都市の路上、レストラン、映画館、ショッピングセンターなどで31人が死亡、565人が負傷した。そのほとんどはANC活動家によるものであった。1987年には、労働者のストライキは1148件にもおよんだ。

1985年7月20日から86年3月7日までのあいだ、政府は南アフリカの多くの場所に非常事態宣言を適用した。しばらくすると一時的に、宣言は解除されたものの、再び1986年6月12日、政府は非常事態宣言を発令し、それは無期限に更新された。非常事態宣言の下で、すべての警察官に、令状なしで逮捕・拘禁・尋問をおこなう広範な権限が与えられた。これによって、多くの反アパルトヘイト活動家が逮捕され、拷問を受けた。

南アフリカ国防軍は、南アフリカは戦争状態に入ったと宣言した。さらに警察力を強化するために5000人から8000人の兵士が黒人居住区に投入された。法秩序大臣アドリアン・フロックによれば、非常事態の法規定によって1万3300人が拘束され、43人が警察署で拘留中に死亡し、263人が病院に収容されたという。

1988年、政府は、UDFと反アパルトヘイト運動組織であるアザニア人民機構（Azanian Peoples' Organization: Azapo）を含む30の組織を禁止処分にし、戦闘的なアフリカ人労働組合連合である南アフリカ労働組合会議（Congress of South African Trade Unions: COSATU）の活動を制限した。また、反政府デモなどをテレビやラジオで報道することが禁じられ、新聞報道も制限された³。

このように、南アフリカは、1980年代から、反アパルトヘイト勢力と国軍や警察などの治安機関との間の紛争状態に突入したのである。

ここで、この時期における紛争の規模や当事者について、いくつかのデータで確認しておこう。オスロ国際平和研究所（PRIO）とウプサラ大学の紛争データによれば、南アフリカでは1981年から1988年まで「マイナー・コンフリクト」が展開された。マイナー・コンフリクトとは、年間の戦闘員死者数25名以上かつ、全期間で死者数1000人以下の国内紛争を指す⁴。同データによれば、紛争当事者は、一方はNP政府であり、他方はANC、

Azapo、パン・アフリカニスト会議（Pan Africanist Congress: PAC）といった反アパルトヘイト勢力であった⁵。

またこの時期、反アパルトヘイト運動の戦闘員と活動家は、毎年 15000 名以上動員されたという。テロの犠牲者や戦闘に巻き込まれた市民の数なども含めると、戦闘に関連した死者数は毎年 100 人から 1000 人⁶、実に国土の 4 分の 1 から 2 分の 1 が紛争による被害にさらされたという⁷。

第 2 節 交渉による紛争終結と過去の処理

1 アパルトヘイト体制と国内紛争の終結

アパルトヘイト体制をとる南アフリカ政府に対して、国際社会は厳しく対応した。特に、1986 年、アメリカが南アフリカの農産物や鉱物の輸入を禁止する「包括的反アパルトヘイト法（Comprehensive Anti-Apartheid Act）」を成立させると、輸出産業は大きな打撃を受けることになった。さらに、反アパルトヘイト運動を弾圧するためのコストは国内で高まる一方であり、国家財政を圧迫していた。

そのような中、ビジネス界など国内の白人有力者は、国内紛争と国際社会からの孤立から脱却する必要性を認識し、政府に反アパルトヘイト勢力との交渉を促した。

政府は反アパルトヘイト勢力との交渉を開始せざるを得ないと認識し始め、1980 年代を通じて密かに ANC 側と接触していた。1985 年以降、コビー・クツェー法務大臣が獄中のマンデラを数回にわたって訪問し、ANC との交渉をはじめめる準備をおこなった⁸。

1989 年 2 月には、ボータ（Pieter Willem Botha）のあとを受けて、デクラーク（Frederik Willem de Klerk）が NP 党首となり、9 月には大統領に就任した。デクラークは、ANC をアパルトヘイト体制改革の交渉相手とみなして、改革へ向かう交渉を開始した。

デクラークは、1990 年 2 月 2 日、国会において、ANC、PAC、南アフリカ共産党（South African Communist Party: SACP）に対する活動禁止処分を撤廃すること、UDF と COSATU を含む 33 団体に対する活動制限処分を解除すること、非暴力的な行動の罪を問われて投獄されていた政治囚を釈放すること、死刑の執行を見合わせることを宣言した。そして、その 9 日後、マンデラが 27 年間の獄中生活を終えて釈放された⁹。これをもって、1948 年から続いたアパルトヘイト体制と 1980 年代の国内紛争は終焉を迎えることとなっ

た。

その後、NP と ANC との予備交渉が開始された。NP は集団地域法などの主要なアパルトヘイト法を撤廃し、ANC は武装闘争を停止させることで合意した。この予備交渉を経て、1990 年 12 月には、NP と ANC の呼びかけによって、すべての政党と関連組織の代表が一堂に会して、「第一回民主南アフリカ会議（The Convention for a Democratic South Africa I: CODESA I）」が開催された。CODESA I では、新憲法制定に関する作業部会を作ることで各政党は合意した。

1992 年 5 月には、CODESA II が開催された。ここではいくつかの点で合意に至ったものの、新憲法の基本原則などに関して ANC と NP とのあいだで対立が見られた。1992 年 6 月 17 日のボイパトン事件（Boipatong massacre）¹⁰によって交渉は一時中断するものの、9 月 26 日には交渉は再開された。

1993 年 3 月には、26 の政党や組織が参加した複数政党交渉フォーラムが開催された。7 月には選挙日程（1994 年 4 月 27 日）が決定され、11 月には暫定憲法草案の合意に至った。1993 年 12 月には臨時国会において暫定憲法（Interim Constitution）が採択された。そして、暫定憲法の下で、1994 年 4 月国民議会選挙が実施され、その結果、ANC 党首のマンデラが大統領に就任し、国民統合政府（Government of National Unity: GNU）が樹立された。

ところで、1993 年の暫定憲法には、移行期における権力分有の仕掛けが盛り込まれた。すなわち、国民議会選挙で 5%以上の票を獲得した政党は、獲得議席数に応じて閣僚を出すことができるという仕組みである。

表 4-1 は、1994 年 4 月の国民議会選挙の結果である。これをみると、ANC が 62.65%（252 議席）、NP が 20.39%（82 議席）の得票率を獲得し、両政党だけで全体の 80%以上の票を獲得している。したがって、この二つの政党が移行期の政治の中心になっていく。しかし、同時に、インカタ自由党（Inkatha Freedom Party: 以下、IFP と記す）が 10.54%（43 議席）獲得していることから、国民統合政府（GNU）は、ANC、NP、IFP の三党の連立でスタートすることになったのである。

表 4-1 1994 年国民議会選挙の結果

政党	投票数	議席数	得票率(%)
アフリカ民族会議 (ANC)	12,237,655	252	62.65
国民党 (NP)	3,983,690	82	20.39
インカタ自由党 (IFP)	2,058,294	43	10.54
自由戦線 (FF/VF)	424,555	9	2.17
民主党 (DP)	338,426	7	1.73
パン・アフリカニスト会議 (PAC)	234,478	5	1.25
アフリカ・キリスト教民主党 (ACDP)	88,104	2	0.45
その他	159,296	0	0.82
計	19,533,498	400	100.00

(出所) 南アフリカ独立選挙委員会ウェブサイト (<http://www.elections.org.za/>) より筆者作成

2 過去の処理

南アフリカでアパルトヘイト体制および国内紛争が終わると、NP と ANC が主要な当事者となって移行期国家が作られていった。その間、NP と ANC は、アパルトヘイト体制下で起きた人権侵害をどのように処理すべきか（あるいは何もしないのか）という問題についても議論していた。

1992 年ごろまでに、NP は、自身を含めた連合政府として新体制を発足させて、「少数者の権利 (minority rights)」を獲得することを最優先課題として提案していた。将来、選挙がおこなわれれば、人口比率で少数派となる白人は議会でも当然少数派になることは明らかであった。そのため、NP は、白人側の影響力を確保する目的から、そのような提案をおこなっていた。

しかし、1992 年 9 月ごろから、交渉の主導権が ANC に移動すると、NP は、白人の少数派としての権利を代弁する勢力として自らを位置づけることは現実的でないと感じ始めた。同時に、交渉の主導権をとるようになった ANC は、白人も含めたすべての人種に平等に市民権を与えることに関心があり、白人の少数者の権利を特別に認めることには反対であった¹¹。

これ以後、NP は白人の社会的・経済的な利権を保護するために、「少数者の権利」では

なく「個人の権利」を掲げる戦略をとるようになった。白人ビジネスエリートのおかげでは自由主義に基づいた経済活動の要請があったため、自由主義的な人権を掲げた NP の戦略はエリート層には受け入れられたのである。1993 年暫定憲法における「権利宣言 (Bill of Rights)」には、信教の自由や表現の自由など西欧近代的な個人の権利が盛り込まれた。

一方、反アパルトヘイト運動に加わった勢力の中には、1980 年代後半からソビエト式の統制経済体制を推し進めることを支持する勢力があった。そのため、それらの指導者たちは西欧近代的ないしは自由主義的な「権利宣言」に対して懐疑的であり、さらなる武装闘争の強化を進めるよう提案していた。

しかし、反アパルトヘイト勢力の中心であった ANC や南アフリカ共産党の活動家の多くは、権力を獲得する手段としての武装闘争から距離を置くようになり、交渉による解決を目指すようになった。その結果、反アパルトヘイト勢力内部において、自由主義的な権利に対する懐疑派は周辺化されることになったのである¹²。

1991 年から 93 年までの CODESA I と II における交渉では、さまざまな政党や市民グループが新たな政治経済体制について議論した。しかし、アパルトヘイト時代の人権侵害に対する処理方法は、表立った議題とならなかった。加害者の恩赦に関する議論は、国内政治の混乱を招く恐れがあるため、NP と ANC は水面下で交渉していたのである¹³。

CODESA I では、ANC のマンデラがステートメントにおいて水面下で交渉を積み重ねていた恩赦問題について触れてしまった。これに対して、NP のデクラークが反発した。そのため、CODESA II では、ANC も NP も過去の処理について一切触れることはなかったのである。1993 年 11 月 17 日のケンプトン・パーク (Kempton Park) の交渉で、体制移行や新憲法に関するほとんどの問題について合意にいたるが、過去の処理に関する問題はここでも触れられることはなかった。

NP は、かねてより恩赦の実現を切望していたし、合意をいそぐ ANC 側も恩赦については認める方向で調整していた。しかし、水面下での交渉はなかなかまとまらなかった。そこで、NP の交渉担当者メイヤー (Roelf Meyer) と ANC の交渉担当者ラマポサ (Cyril Ramaphosa) は、ANC のマハラジャ ('Mac' Maharaja) と NP のファン・デル・メリエ (Fanie van der Merwe) を専門家委員に指名して、暫定憲法の草案を作成する際に、恩赦条項を含めるよう命じた。

この暫定憲法の草案作成は、CODESA I と II という公式な交渉が終わったあとでおこなわれた。そのため、1993 年 12 月に暫定憲法案が国会に提出されてはじめて、恩赦条項が

盛り込まれていることが判明したのである。

1993年に成立した暫定憲法には、「国民統合と和解（National Unity and Reconciliation）」というセクションが設けられた。そこでは、南アフリカ国民の分裂を避け、国民統合を達成するために、「復讐ではなく理解が、報復ではなく回復が」必要であるとされた。そして、過去の紛争において起きた不作為や加害行為の中でも、政治的目的によってなされたものについては、法律に基づいて恩赦（amnesty）が付与されるべきと規定されたのである。

この点に関しては、圧倒的な力を持った明確な勝者のいない状況下で、恩赦規定を盛り込むのは仕方のないことであったという評価がほとんどである¹⁴。しかし、NPとANCの妥協の産物であるとして非難する声も存在する¹⁵。

第3節 暴力行使主体と暴力の拡大

南アフリカのアパルトヘイト時代は、非民主主義的な抑圧体制であったと同時に、国内紛争の時代でもあった。前節でみたように、それは、明確な勝者のいないまま交渉によって終結した。したがって、移行期においては、NPとANCの交渉によってさまざまな政治的決定がおこなわれることになった。

しかし、NPとANC主導の政治移行に反対する勢力も多く存在していた。それらの主体は、移行期における主要な政治暴力の主体となっていく。具体的には、インカタ自由党（IFP）、IFPと密接に結びついた自警団、白人右翼勢力、南アフリカ警察などの治安部隊である。これらの主体は、アパルトヘイト体制から恩恵を受けていたという点で共通していた。

1 暴力行使主体の変容

南アフリカでは、移行期に入る前、1980年代半ばころから、主要な暴力行使主体が交代していた。

1980年代半ば以前の主要な暴力行使主体は、南アフリカ警察（South African Police: SAP）を中心としたアパルトヘイト体制の治安部隊であった。1960年のシャープビル事件、1976年のソウェト蜂起、1984年のヴァール・トライアングルにおける抗議デモ鎮圧など、主要な虐殺事件の加害者は常に南アフリカ警察であった¹⁶。

しかし、1985年ごろを境に、「自警団 (Vigilantes)」と呼ばれる集団が関与する政治暴力が増加した。「自警団」とは、黒人居住区 (タウンシップ) で主に活動する保守的な黒人組織である。これは、国家によって公認された組織ではなく、アパルトヘイト体制に反対する個人や集団の抹殺を図る目的で暴力活動をおこなっていた¹⁷。

「自警団」は何らかの形で警察などの治安部隊から支援を受けていたため、銃など小火器を容易に使用できた。「自警団」には、アパルトヘイト体制から恩恵を受けてきた保守的な黒人層に加えて、失業者や犯罪者なども参加していたと言われている。

「自警団」の存在自体は新しい現象ではない。たとえば、1983年、シスカイ自治政府において、バスのボイコット運動をおこなった現地住民に対して、シスカイ自治政府の後ろ盾を持った自警団によるテロ行為が頻発した。しかしながら、1985年ごろからの「自警団」による暴力行為の増加は、これまでにない新しい現象であった¹⁸。

「自警団」による暴力行為拡大の背景には、1979年以降のアパルトヘイト体制の「改革」が存在した。NP政府は、ソウェト蜂起以降拡大するアパルトヘイト体制に対する黒人の抵抗運動を見て危機を感じ取った。1978年9月に首相に就任したボータは、黒人に対する抑圧を強めることと、「役に立つ黒人」をアパルトヘイト体制支持の連合の中に取り込むことを目的として、アパルトヘイト体制の「改革」をおこなった。

ボータ政権がおこなった「改革」とは、第1に、労働組合を登録制にしたことである。これは、労働者を国家の管理下に置くことで、当時頻発していた暴力的なストライキを抑止する目的で実施された。第2に、1984年に新憲法を施行して、白人議会・カラード人議会・インド人議会という3つの人種別議院を持つ新たな国会を成立したことである。これは、政治プロセスに黒人を巻き込むことを意図したものだ¹⁹。第3に、政府は、主要な都市に居住する一部の黒人に永住権を認め、1986年にはパス法を構成する諸法令を廃止した。しかし、パス法の廃止が適用されたのは南アフリカの市民権を持つ一部の黒人に対してだけであり、そのような一部の黒人の懐柔を目的とした政策であった。第4に、政府は、黒人も組み込んだ新しい地方行政機関を創設しようとした。それぞれの地域に地方評議会が置かれ、そこではアフリカ人も評議会議員になれる仕組みであった。しかし、評議会議員は政府によって任命されるか、または間接選挙で選出されることになっていたため、政府にとって「役に立つ」黒人を選ぶことを目的としていた²⁰。

「役に立つ」黒人は、アパルトヘイト体制からさまざまな利益を享受するようになった。こうした黒人は、現状維持、つまりアパルトヘイト体制の継続を望むようになったのであ

る。こうした黒人たちは「自警団」を結成して、地方行政府や治安部隊などの支援を受けながら、反アパルトヘイト運動の活動家を公然と攻撃するようになったのである。

一部の急進化した反アパルトヘイト活動家が、「自警団」に対抗するために暴力を行使したため、事態は複雑化した。ケープ州では、急進派青年たち（カマラードと呼ばれる）による、黒人警官や「自警団」に対する「人民裁判」が実施され、私刑が頻繁におこなわれた。

そして、1990年以降、この自警団と連携して暴力を行使したのが、後述する IFP であった。この IFP と自警団が結びついたことによって、1990年から1994年まで、南アフリカ国内ではアパルトヘイト時代以上の暴力行使がおこなわれたのである。

2 移行期の暴力行使主体

(1) インカタ自由党 (IFP)

1990年から1994年総選挙までに起きた政治暴力の最大の特徴は、インカタ自由党 (Inkatha Freedom Party: IFP) と、それと結びついた「自警団」が最大の暴力行為主体であったことである。

IFP は、ナタール (Natal) 地方を基盤にした運動体インカタ (Inkatha) が、1990年7月に組織変更して設立された政党である。インカタは、ブテレジ (Mangosuthu Buthelezi) によって1975年に設立されたズルー人 (Zulu) 中心のエスニックな文化復興運動組織である。アパルトヘイト体制期には NP 政権と近い保守勢力として位置づけられてきた。

1990年に政党として出発すると、アパルトヘイト体制維持を訴える保守党 (CP) などの白人右翼勢力と連携して ANC に対抗した。さらには、自警団、警察などと共謀して多くの暴力事件に関与した。

IFP は、アパルトヘイト体制期の権益を守るために、本拠地であるクワズールー・ナタール州 (以下、KZN 州と記す) の完全独立を目標にしていた。IFP は、KZN 州の完全独立を ANC が受け入れないという理由から、ANC と NP の最終交渉の呼びかけに応じず、1994年4月の総選挙への参加も拒否していた。しかし、ANC と NP による再三の譲歩によって、態度を軟化させ、選挙1週間前によく参加を決定した。

1990年から1994年までの間、IFP の関与が指摘される「自警団」による政治暴力は壮

絶であった。南アフリカ人権委員会（Human Rights Committee of South Africa）によれば、1990年7月から1991年6月までの1年間で、「自警団」が関与した政治暴力による死者数は2640人にのぼった。これは、この年の政治暴力による死者数全体の約83%を占めていた。これらの政治暴力の全てにIFPが関与したとはいえないが、主要な責任はIFPにあるという見方が一般的である。

このことは、次のような事実から分かる。第一に、「自警団」が主体となった政治暴力の推移を月別に見ると、1990年8月には、1ヶ月で600人を超える死者数、9月には300人を超える死者数を記録している。1990年7月から1991年6月までの「自警団」関連の政治暴力による月平均死者数が220人であることから、8月と9月の暴力の規模は突出している。IFPが政党として登場したのは、1990年7月であり、その直後に暴力が拡大しているのである²¹。

第二に、1991年1月29日のANCとIFPとの和平合意、1991年6月の政府主催による両党の首脳会談、これらの政治日程の前後には、政治暴力による死者数が減少している。1991年1月と2月には、「自警団」の政治暴力による死者数は100人以下となっており、6月には、100名を若干超える程度におさまっている²²。

第三に、1992年半ばころから、IFPの本拠地であるKZN州が政治暴力の中心地となった（表4-2参照）。1990年7月から1993年6月までの3年間で、3653人がKZN州における政治暴力で死亡している。これは、全国の政治暴力による総死者数の約40%を占めている。KZN州における政治暴力は絶え間なく続いたが、1992年7月以降になると、特に激化した。同州の月平均死者数は、84人（1990年7月-1992年6月）から137人（1992年7月-1993年6月）に増加した。また、全国に占めるKZN州での死者数の割合は、約33%（1991年7月-1992年6月）から約53%（1992年7月-1993年6月）へと拡大した²³。

表 4-2 クワズールー・ナタール州 (KZN) における政治暴力の推移

	政治暴力による年間死者数 (全国に占める割合)
1990年7月－1991年6月	1004人 (31%)
1991年7月－1992年6月	1004人 (33%)
1992年7月－1993年6月	1645人 (53%)
合計	3563人 (40%)

(出所) Coleman, Max, *A Crime Against Humanity: Analysing the Repression of the Apartheid State*, Human Rights Committee; Johannesburg, 1998, p. 210 より作成。

KZN 州における暴力拡大の背景としては、IFP を支持する「自警団」とクワズールー警察 (KwaZulu Police: KZP) の連携が指摘されている。

第一に、KZN 州はもともとインカタ運動の拠点であった。特に 1980 年代に反アパルトヘイト運動が強まると、その運動の急進的な思想に異を唱える若者中心のグループができあがり、反アパルトヘイト運動に対して暴力的な攻撃を加えるようになった。これが同州における「自警団」誕生の背景である。最も初期の「自警団」としては、1983 年 10 月、インカタの集会をボイコットした Ngoye 大学 (University of Ngoye) に乗り込み、死者 5 人・負傷者多数を出した、ズールーランド大学 (University of Zululand) 学生らが中心となった「自警団」がある。これ以後、多くの「自警団」が結成され、1990 年はじめまでに KZN 州に拡大していくことになった²⁴。

第二に、クワズールー警察が、IFP を支援する目的で、さまざまな暴力事件へ関与したことがあげられる。クワズールー警察は、1980 年に設置されて以来、1980 年代末までに南アフリカ警察からクワズールー地域の管轄権を委譲された。1991 年ごろから、クワズールー警察は「自警団」を支援する形で、さまざまな暴力事件に関与した。たとえば、1992 年 3 月 13 日、100 から 200 名のクワズールー警察官が、約 300 名の IFP 支持者とともに、クワズールー地方のウガンダ人居住区を襲撃し、18 人の死者を出す事件を起こしている²⁵。

以上のように、この時期、IFP が関与した政治暴力が、特に KZN 州において多く発生した。暴力の対象となったのは、ANC 活動家や支持者であった。IFP は、アフリカ系ズールー人を中心としたエスニックな文化復興運動から派生しているため、この時期の政治暴力

を「黒人どうしの暴力の応酬」とみなす論者もいる。しかし、警察など従来の治安部隊が関与しているため、そのような見方は必ずしも正確ではない。

(2) 白人右翼

次に、この時期における暴力行為主体として見逃せないのが、白人右翼組織である。

白人右翼 (right wing) とは、NP 政権がアパルトヘイト体制を改革する姿勢に転じた後、それに反対して従来のアパルトヘイト体制の維持を強力に支持した白人勢力のことである。白人右翼勢力は、NP 政権によるアパルトヘイト体制の「改革」がおこなわれた 1980 年代頃から徐々に台頭してきた。1990 年の時点で、議会内外の右翼勢力は、あわせて白人人口の 3 分の 1、南アフリカ全人口の 5% 程度存在するとみられていた²⁶。

1994 年の国民議会選挙に参加した議会内の白人右翼勢力としては、保守党 (Conservative Party: CP) や自由戦線 (Freedom Front: FF) が存在する。

CP は、NP に対抗する白人右翼勢力として 1982 年に設立された。1980 年代にボータ大統領の下で NP 政権が進めたアパルトヘイトの「改革」に対して、白人の立場から反発し、1987 年、白人のみで構成される議会において正式に野党となった。アパルトヘイト体制末期には議会内で NP の譲歩姿勢を糾弾し、アパルトヘイト体制を擁護した。CP は、白人の権益を守るために、南アフリカ内に複数の主権国家からなる連邦制を導入することを目標に掲げた。この目標を達成するために、CP は、IFP 同様、ANC と NP による最終交渉を拒否した。さらに、目標を達成するための手段として、CP は暴力事件にも関与した。1993 年 4 月 10 日、CP 幹部が放った暗殺者の手によって南アフリカ共産党の指導者クリス・ハニ (Chris Hani) が暗殺されるという事件を起こしている。

FF は、CP などが結成した白人右翼の統一組織「民族戦線 (Volkstaat)」から離脱したメンバーによって、1994 年 4 月の選挙直前に結成された組織である。民族戦線の一部が、後述するアフリカーナー抵抗運動 (Afrikaner-Weerstandbeweging: AWB) の暴力的な行動に反発を覚え、国政の枠内での白人の利益追求という目標を掲げて民族戦線から離脱し、FF を結成したのである。FF の指導者となったのは、南アフリカ国防軍 (SADF) の元長官フィリユーン (Constand Viljoen) であり、彼は民族戦線の総司令官もつとめていた人物である。FF の結成によって、民族戦線は崩壊することになる。FF は、ANC と NP による合意には反対するが、選挙に参加し、議会内で可能な限り白人の権益を守るという立場をと

った。

議会外の右翼勢力としては、1973年に結成された極右のアフリカーナー抵抗運動(AWB)がある。AWBは、南アフリカ警察の元高官であるテルブランシュ(Eugene Terre'Blanche)によって、白人極右勢力として1973年に設立された。AWBは、アパルトヘイト時代にはANCなど反アパルトヘイト勢力に対してさまざまな暴力を行使して、その拡大を阻止した。移行期に入ると、CPやその他の白人右翼勢力とともに統一組織「民族戦線」を結成し、ANCとNPの合意に対して暴力的な手段で抵抗した。AWBは、アフリカーナーによる独立国家創設という目標を掲げ、これを達成するために一切の妥協を拒むという姿勢をとった。

これらの白人右翼勢力は、主に、南アフリカ治安部隊の出身者などで結成されていた。たとえば、白人右翼政党であるFFの指導者フィリューン(Constand Viljoen)は、1980年から85年まで南アフリカ国防軍(SADF)長官を務めたこともある人物であった。また、極右組織アフリカーナー抵抗運動(AWB)の創始者であるテレブランシュ(Eugene Terre'Blanche)は、かつて南アフリカ警察に所属していた。

南アフリカ人権委員会によれば、1990年7月からの1年間で、白人右翼が関与したとみられる政治暴力事件は93件起きている。この時期では、24名の死者と、246名の負傷者を記録している。その後、1991年7月からの1年間では114件(死者23人)、1992年7月からの1年間では82件(死者10名)と推移している。

白人右翼による暴力行為が増加したのは、1993年7月以降1994年4月の選挙前までの時期である。とりわけAWBは、選挙を妨害する目的から、ANCのオフィス、選挙管理所、タクシーの駐車場、交通渋滞地域などを狙って、数々の爆弾テロをおこなった。AWBは、1994年1月から4月までの4ヶ月間で、およそ80件の爆弾テロを起こし、しかも、その約半数は選挙実施2週間以内に実行されている。そのうちのいくつかの爆破事件は、多くの犠牲者を出した。選挙1週間前に起きた二つの無差別爆破テロ事件では、19名の死者を出した。選挙前の10ヶ月間では、白人右翼が関与した政治暴力事件は172件起き、死者数は48人、負傷者は279人にのぼった²⁷。

白人右翼の標的は幅広く、同じ白人勢力であるNPも含む政党メンバーや、ジャーナリストなどのメディア関係者、黒人が利用する公園やショッピングセンターなどが爆破の標的となった²⁸。

(3) 治安部隊

最後に、南アフリカ警察 (South African Police: SAP) や南アフリカ国軍 (South African Defence Force) といった治安部隊による暴力を見ておこう。治安部隊がおこなった発砲などによる死者数は、1990年7月から1991年6月までで238人を記録している。また、そうした死亡事件は、それに抗議するためのデモ行進や非合法集会を引き起こし、それを取り締まる目的で治安部隊がさらなる暴力行使に訴える場合も見られた。しかしながら、このような治安部隊による暴力行為はアパルトヘイト体制時代からよく観察されてきたものであって、移行期特有のものではない²⁹。

治安部隊に関連した暴力として重要なのが、ヒット・スクオッズ (Hit squads) による暴力である。これは、警察や軍隊などから資金提供を受け、訓練を施された軍事専門集団である。アパルトヘイト時代の非常事態宣言下において、国家安全保障の管理のために国家安全保障管理システム (National Security Management System) が導入されたが、ヒット・スクオッズはそのシステムの下で役割を規定されていた。ヒット・スクオッズは、無差別テロをおこなう「自警団」とは異なり、重火器等で武装しており、反アパルトヘイト活動家の抹殺や明確な標的の破壊を目的として、国内外で活動していた。

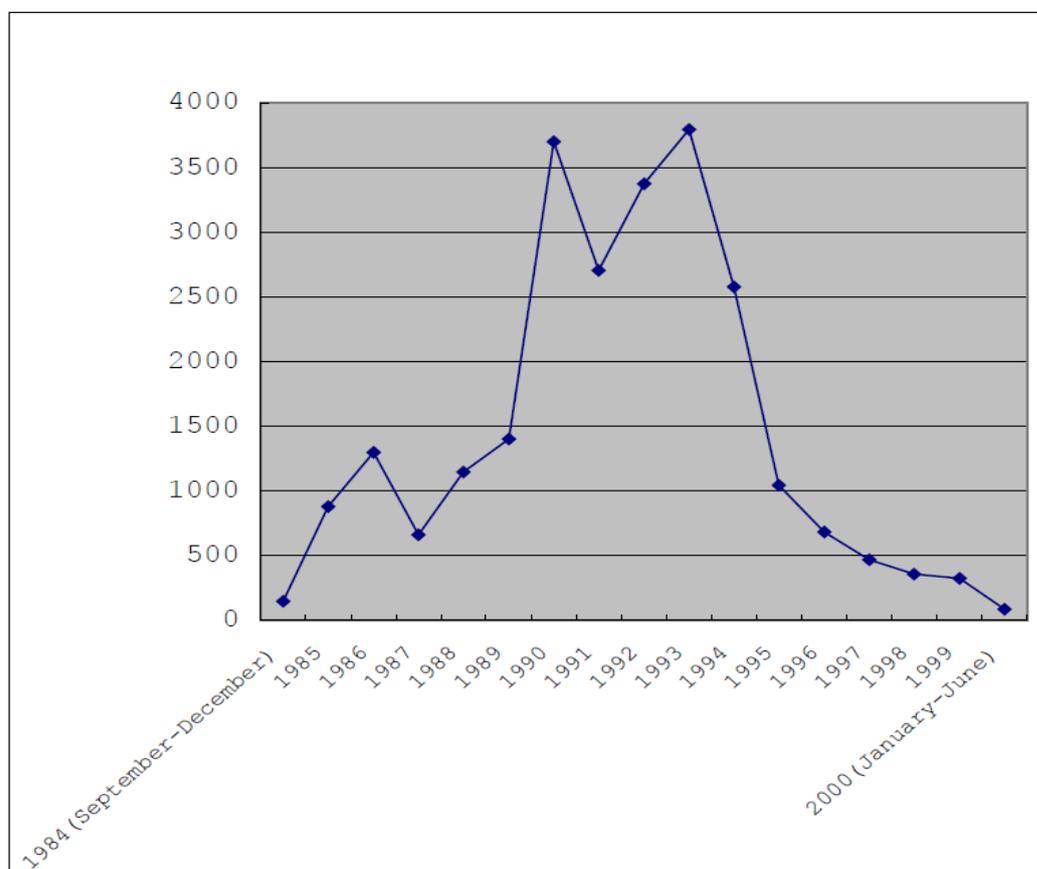
1990年7月から1991年6月までの1年間では、ヒット・スクオッズによるものとみられる暗殺事件が28件起きている。また、同時期、暗殺未遂事件は40件起きている³⁰。1991年7月以降の1年間では、ヒット・スクオッズによる政治家の暗殺事件が増加して、96件起きている。暗殺されたほとんどがANCの構成員か支持者であった³¹。

3 暴力の拡大

1980年代後半から、南アフリカにおける政治暴力の主要な主体は、国軍や警察などの治安組織からIFP (その前進のインカタ) や自警団、白人右翼勢力に代わった。そして、これらの暴力主体は、1990年から1994年までの間、アパルトヘイト時代以上の暴力を行使した。

図4-1は、1984年から2000年までの政治暴力による死者数の推移である。これを見ると、1990年から1994年までは、その前後の時期と比較すると、政治暴力の死者数が非常に多いことが分かる。

図 4-1 南アフリカにおける政治暴力による死者数の推移（1984-2000 年）



（出所）遠藤貢「南部アフリカにおける紛争、政治暴力、犯罪」『アジア・アフリカの武力紛争—共同研究会中間成果報告—』（アジア経済研究所、2001年）、図1より。

小括

アパルトヘイト時代の南アフリカは、アフリカーナー（白人）による抑圧的で非民主主義的な政治体制の時代であったと同時に、白人支配からの解放を目指したアフリカ人（黒人）と国軍や警察など治安部隊が対立する国内紛争の時代でもあった。そして、アパルトヘイト体制期の政治体制と国内紛争は、アフリカ民族会議（ANC）と国民党（NP）の交渉によって終結する。すなわち、アパルトヘイト後の南アフリカは、「民主化移行国家」であると同時に「紛争移行国家」でもあった。また、権力の所在という観点から見ると「権力分有国家」であった。

南アフリカでは、アパルトヘイト体制が終焉した1990年から移行期に入った。アパルト

ヘイト後の南アフリカでは、インカタ自由党（IFP）、IFP と結びついた「自警団」と呼ばれる民兵組織、白人右翼組織、警察や国軍などの治安部隊が、アパルトヘイト時代以上の規模で暴力行使をおこなった。そして、これらの暴力行使主体は、アパルトヘイト体制を支え、体制から恩恵を受けていた主体であった。

そのため、新政府が過去の処理に関して裁判などの強硬な態度で臨めば、訴追される可能性の高いこれらの暴力行使主体はさらなる暴力行使をおこない、国内の対立は激化する可能性があった。しかし、アパルトヘイト体制下で起きたさまざまな人権侵害への対応は国際的にも注目を集めていたこともあって、移行期の交渉を主導した ANC は、過去を不問に付すこともできなかった。ANC は、過去の処理に対する司法的措置と政治的安定のジレンマを抱えることになるのである。

そこで、ANC は、NP との交渉を通じて、恩赦規定を盛り込んだ暫定憲法を 1993 年に成立させた。しかし、問題は、この恩赦規定がどのような制度として実現するのかということであった。1994 年の選挙を経て成立したマンデラ政権が、この規定をどのように実現するのかについては、まだ不確実な情勢だったのである。

1 ソウェト蜂起とは、アフリカ人（黒人）に対してもオランダ語系・アフリカーンス語教育を実施するという決定に抗議する学生のデモ行進。警官隊の発砲で 128 名が死亡した。

2 レナード・トンプソン（宮本正興、峯陽一、吉国恒雄訳）『南アフリカの歴史』明石書店、1998 年、395 ページ。

3 同上、405－406 ページ。

4 別のデータ（State Failure Problem Set: SFP）では、1984 年 8 月から 1990 年 7 月までが、南アフリカの紛争期間となっている。

5 PRIO/Uppsala Armed Conflict Dataset, Version 3.0.

（<http://www.prio.no/cwp/armedconflict/>, 2007 年 4 月 5 日アクセス）

6 ただし、1987 年と 1989 年は 100 人未満であった。

7 State Failure Problem Set. (<http://www.cidcm.umd.edu/inscr/stfail/>, 2006 年 4 月 3 日アクセス)

8 トンプソン、『南アフリカの歴史』、419－420 ページ。

9 同上、421 ページ。

10 ボイパトンにある黒人居住地で 46 名が虐殺された事件。NP の関与が指摘されている。

11 Wilson, Richard A. *The Politics of Truth and Reconciliation in South Africa: Legitimizing the Post-Apartheid State*, Cambridge University Press, 2001, p. 6.

12 Ibid., p. 7.

13 Ibid., p. 7.

14 Van Zyl, “Dilemmas of Transitional Justice.”

15 ウィルソンは、その著書を通じて、その点を繰り返し主張している。Wilson, *The Politics of Truth and Reconciliation in South Africa*.

16 Coleman, Max, *A Crime Against Humanity: Analysing the Repression of the Apartheid State*, Human Rights Committee; Johannesburg, 1998, pp. 262-264.

17 Haysom, Nicholas, *Mabangalala: The Rise of Right-wing Vigilantes in South Africa*,

Occasional Paper No.10, Centre for Applied Legal Studies, University of Witwatersrand, 1986.

¹⁸ Coleman, *A Crime Against Humanity*, p. 112.

¹⁹ しかし、白人が必ず多数派になるような仕組みであり、また、大統領の権限も強力であったため、白人支配の議会であることに変わりはない。

²⁰ トンプソン、『南アフリカの歴史』、387-394 ページ、および 396-397 ページ。

²¹ Coleman, *A Crime Against Humanity* Coleman, p. 169.

²² *Ibid.*, pp. 167-169.

²³ *Ibid.*, p. 207, pp. 210-211.

²⁴ *Ibid.*, pp. 189-190.

²⁵ *Ibid.*, pp. 199-200.

²⁶ *Ibid.*, p. 171.

²⁷ *Ibid.*, pp. 225-226.

²⁸ *Ibid.*, p. 171.

²⁹ *Ibid.*, pp. 166-168.

³⁰ *Ibid.*, pp. 168-171.

³¹ *Ibid.*, pp. 185-186.

第5章 南アフリカにおける真実解明プロセスの政治的効果

— 公的フォーラムとしての真実委員会（1995年から1998年まで） —

はじめに

1990年に移行期に入った南アフリカでは、アパルトヘイト時代以上の規模の政治暴力が展開された。暴力行使主体は、インカタ自由党（IFP）、白人右翼組織、国家の治安部隊などであった。これらの主体は、アパルトヘイト体制下で恩恵を受けていた勢力であり、アパルトヘイト体制の終結によって訴追を恐れていた。

そのような中、1995年に、「国民の統一と和解を促進するための法（TRC法）」が議会で成立し、真実和解委員会（TRC）が活動を開始した。TRCの設置は、過去の事実を明らかにし、場合によっては訴追の可能性も出てくるため、アパルトヘイト体制を支えた勢力にとっては好ましいことではなかった。そのため、TRCの活動中（1995–1998年）には、過去をめぐる政治対立が国内で激化することになった。この対立は、すでに深刻化していた政治暴力をよりいっそう激しいものにする予想された。しかし、南アフリカの政治暴力の規模は減少し、局地化されていくことになる。これはいったいなぜなのだろうか。本論文では、この問いを解く鍵のひとつは、TRCの公聴会制度にあったと考える。

そこで、本章では、第1節で、TRCの概要と公聴会の仕組みについて概観する。第2節では、TRCの公聴会の場で、政党間の過去をめぐる対立が激化した様子を見る。第3節では、政治対立の激化に直面した政府（このときはマンデラ政権）がとった行動を検討する。第4節では、政府の行動が加害者側に与えたインパクトと、それによって暴力行為が減少していった様子を説明する。

第1節 真実委員会の設置と公聴会の特徴

1 真実委員会の設置

第4章でみたように、1993年の暫定憲法では、「国民の統一と和解（National Unity and Reconciliation）」のセクションが設けられた。その後、150時間にわたる公開聴聞を経て、1995年7月には「国民の統一と和解を促進するための法（Promotion of National Unity and

Reconciliation Act)」(以下、TRC 法と記す)が国会を通過し、同時にその法律のなかで規定された「真実和解委員会 (Truth and Reconciliation Commission : 以下、TRC と記す)」の設置が国会で承認された¹。

TRC 法の正式名称は、TRC の目的と任務を明確に表わしているのもので、そのまま引用する。「1. 過去の紛争により 1960 年 3 月 1 日から法の定める締切り日²までのあいだに国の内外で生じた重大な人権侵害の性格・原因・程度と被害者の動向・行方とについて調査し可能な限り完全な像を描き、2. 当該期間の紛争の過程で政治的目的と結びついてなされた行為について、すべての重要な事実を明らかにした者に恩赦 (amnesty) を認め、3. 被害者に自らの受けた人権侵害について語る機会を与え、4. 人権侵害の被害者に補償を行い、その人間的・市民的尊厳を回復・再建するための措置をとり、5. そのような人権侵害とその被害者について国民に報告し、6. 重大な人権侵害の発生を予防するための勧告を行い、7. 以上の目的のために人権侵害小委員会・恩赦小委員会・補償回復小委員会を含む真実和解委員会を設立し、8. 同委員会・小委員会に一定の権限と権能を付与し一定の義務を課し、9. 以上に関連する事柄を処理するための法」。要するに、アパルトヘイト体制時代の重大な人権侵害に関して、①被害者の聞き取りや独自の調査で事実関係を明らかにすること、②真実を明らかにした加害者には法的責任を免除する、つまり恩赦を与えること、③被害者に対する補償の提案をおこなうことの三点が TRC の目的である³。

「重大な人権侵害」とは、殺人・拷問・誘拐などを指し、1960 年 3 月 1 日 (反アパルトヘイト運動の本格的な展開のきっかけとなった「シャープビル事件」⁴直前) から 1994 年 5 月 10 日 (マンデラの大統領就任) までの時期が調査の対象となった。

TRC の委員については、特別に設けられた選定部会 (議員 4 名、民間人 4 名、大学教授の計 5 名) が、主な政党・教会・労働組合・法律関係者などが作成した候補者リスト (全 299 人) の中から選出した。候補者は選定部会で 25 名に絞られ、最終的には、大統領が 15 名を選出、さらに大統領権限で 2 名を追加して、合計 17 名の委員が選ばれた。反アパルトヘイト運動の指導者のひとりであるデズモンド・ツツ (Desmond Tutu) 大司教が委員長を務めた。

委員は、1995 年 12 月 15 日に一般に公開された。委員の構成に関しては不満の声もあったが、人種構成は比較的バランスのとれたものであったとおおむね評価されている⁵。17 名の委員のほかに、500 名を越えるスタッフが調査活動などにあたった。設置当初は 1 年半の活動期間が予定されていたが、何度か延長され、約 2 年半の活動期間後、1998 年 10 月に

全5巻からなる報告書を公表した(報告書の内容は第6章を参照)。しかし、恩赦の審議は、報告書発表後も続き、2003年3月に追加報告書が公表された。

TRCには、その目的に合わせて、人権侵害小委員会(Committee on Human Rights Violations)・補償回復小委員会(Committee on Reparation and Rehabilitation)・恩赦小委員会(Committee on Amnesty)の三つの小委員会が存在した⁶。

人権侵害小委員会は、まず、被害者から人権侵害の申し出を受けることから活動を開始する。申し出を受けた小委員会は、被害者本人や関係者から聞き取り調査を行い、また、必要に応じて独自の調査も行って、事実を確定させる。重要な証言は公聴会を開催するなどして、広く国民に知らせる。最終的には約2万1300件の被害者からの申し出があった⁷。そのうちの約2200人に対して、公聴会が開催された。人権侵害小委員会の審査の結果、被害者と認定された者は、補償回復小委員会の提案する補償回復措置を受ける権利を持つことができる。この二つの小委員会は、1996年4月から1997年12月までの間に活動をほぼ終了させた。

一方、恩赦小委員会は、重大な人権侵害をおかした加害者からの恩赦申請を一定の期限内に受け付ける。加害者は、自分がおかした人権侵害行為について詳細な陳述書を提出する必要がある。裁判においてすでに刑が確定している加害者も恩赦を申請することができる。恩赦小委員会は、公聴会を開いて加害者本人や被害者から聞き取りを行い、すべての事実が明らかにされ、かつその加害行為が政治的な目的のためにおこなわれた行為(国家機関や政党の命令のもとに行われた行為など)であり、さらに目的に対して適切な手段で実行された場合に、恩赦を付与することになる。1997年9月30日の申請締め切りまでに、恩赦申請数は7000件を超えた。

2 公聴会の特徴

TRCの大きな特徴は公聴会(public hearing)である。公聴会には原則として誰でも参加することができ、新聞やテレビ、インターネットなどを通じて国内外に公開された。公聴会では、被害者やその家族、あるいは加害者が自分の行動や思いを証言し、時には、同じ事件の被害者と加害者が同じ場で顔を合わせる場合もあった。公聴会では、あらゆる言語に対応するため通訳が事前に用意された。さらに、多くの証人が事実を語れるように、TRCの委員やスタッフは各地の農村部に出張して公民館や体育館でも公聴会を開催した。

公聴会にはいくつかの種類がある。開催回数が多く、国内外の注目を集めた公聴会は、人権侵害小委員会が開催する人権侵害公聴会（Victim hearings）と恩赦小委員会が開催する恩赦公聴会（Amnesty hearings）の二つであった。

この二つの公聴会とは別に、アパルトヘイト体制の仕組みそのものを明らかにするためにも公聴会は開催された。本論文では、これをテーマ別公聴会と呼ぶことにする。テーマ別公聴会には、政党公聴会（Political party hearings）、企業、教会、司法機関、メディアなどの職業別に分類された制度公聴会（Institutional hearings）、青年や女性など特定の社会集団に対する特別公聴会（Special hearings）、重大な事件を集中的に扱う事件公聴会（Event hearings）があった。

(1) 人権侵害公聴会（被害者に対する公聴会）

TRC の人権侵害小委員会は、被害者から証言を得るための公聴会を開催する任務を与えられた。

人権侵害小委員会は、公聴会を開催する前段階として、まず被害者から証言聴取をおこなう。証言聴取は、1995年12月から1997年12月までおこなわれた。TRCの実務担当部局は四つの地方支部（ダーバン、ハウテン、イーストロンドン、西ケープ）に分かれて活動しており、各支部の証言聴取員がそれぞれのブロックに別れ、被害者から証言を聴取する作業をおこなった⁸。全土で、計2万1300人が証言をおこない、3万8000件におよぶ事件が語られた。

しかし、2万1300人すべての証言者に対して公聴会が開かれるわけではない。TRC事務局にある調査部が、これらの証言の裏づけをおこない、地域性と時代性を代表する証言者を選定する。証言の裏づけには、関係者への聞き取り、裁判記録、診断書、検死記録、警察や国軍の機密記録、新聞などの資料が使用された。また、調査部は、ジャーナリスト、司法関係者、外国の監査員などで構成された。証言者を選別する基準は、証言内容が公聴会開催地域の暴力の特徴を代表していること、証言者の政治的立場が偏っていないこと、ジェンダー・人種・年齢・居住地などが偏らないこととされた。

選定の結果、およそ2200人が人権侵害公聴会で証言することになった。公聴会は、国内63カ所の公共施設などで約80回実施され、1996年4月から1997年6月までの間にほぼ終了した。1ヶ所あたり平均3-4日間開催され、この間20-60名の証言者が証言台に立

った。証人一人に与えられる時間は、通常、30分間であった。

表5-1は、全ての証言を人種別にみたものだが、全体の証言のおよそ9割が黒人による証言であった。これは、黒人の人口比率が76.1%であったことから、人種の人口比率上バランスがとれていると評価することもできる。しかしながら、TRCの人権侵害公聴会で明らかにされる「真実」の中心は、黒人側、あるいは反アパルトヘイト勢力からみた「真実」となったことを示している。

表5-1 人権侵害公聴会における人種別証言数

人種グループ	証言数	割合 (%)	人口比率 (%)
アフリカ人 (黒人)	19,144	89.9	76.1
カラード	354	1.7	8.5
アジア人	45	0.2	2.6
白人	231	1.1	12.8
合計	21,297	100.0	100.0

(出所) Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report (TRC Report), vol. 1, p. 168.

(2) 恩赦公聴会 (加害者に対する公聴会)

TRCの恩赦小委員会は、加害者からの恩赦申請を受け付け、申請内容を審査して、恩赦の付与を決定するための公聴会を開催する任務を与えられた。

恩赦の申請を希望する者は、1960年3月1日から1994年5月10日までに生じた出来事について、1997年9月30日の期日までに必要な申請書類を提出するよう求められた（最初は1996年12月までだったが延長された）。恩赦申請は、最終的には、7000件以上になった⁹。

恩赦小委員会は、恩赦申請書類を受け取ると、書類に不備がないかどうかを審査する。次に、不備のない申請が恩赦審議の対象となるが、審議を公開でおこなうものと、非公開でおこなうものに分けられる。公開による審議が必要と判断されたものに対して、恩赦公聴会が開かれる¹⁰。

恩赦公聴会では、申請者が公開で証言をおこない、恩赦小委員会の委員5人が恩赦を付与するか、それとも却下するかを判断する。恩赦付与の判断基準は、「政治的動機に基づい

ている暴力であること」¹¹と「完全な供述であること」の二つである。この判断に際しては、法的に困難なケースも出てくる。そのため、恩赦小委員会の委員には、最高裁判事や弁護士などが任命された。恩赦付与にあたっては慎重さが要請され、重大な事件を扱う場合、公聴会は数日間にわたっておこなわれることもあった。

恩赦申請が当初の予想を上回る数になったこともあって、委員の数に関して何度か TRC 法の改正がおこなわれ、最大 19 名まで増員できるようにした。それでも、予定されていた 1998 年末の期日には間に合わず、恩赦小委員会の活動は延長され、公聴会の開催も続けられた。公聴会は、1996 年に 10 回、1997 年に 31 回、1998 年に 66 回、1999 年に 83 回、2000 年に 79 回の計 269 回おこなわれた¹²。

恩赦申請に対して実際に恩赦が付与された割合を示したものが、表 5-2 である。恩赦申請は、総計 7115 件であった。これに対して、恩赦付与されたのは 1167 件なので、申請総数のうち 16%となる。ところが、恩赦申請には、書類の不備等が多く、また連絡体制の不備からそれを修正する機会もほとんどなかったため、審査自体がおこなわれなかったものも多い。恩赦申請総計の 72%にあたる 5143 件が審査前に却下されている。

そこで、審査の基準を満たした 1972 件の恩赦申請のみを取り出して、恩赦の割合を見てみると、60%が恩赦付与されている計算になる。また、途中で審査が撤回されたり、重複して申請されたものを取り除いて、最後まで審査を受けた 1674 件の申請のみを取り出して、恩赦の割合を見てみると、70%が恩赦付与されている。

表 5-2 恩赦付与の割合と申請の内訳

	数	割合 (%)	基準を満た	最後まで審
恩赦申請の総計	7115	100%	した申請の	査された申
法に規定された基準を満たしていないため、審査を却下	5143	72%	みを検討し	請のみを検
			た場合の割	討した場合
			合	の割合
基準を満たした申請	1972	28%	100%	
申請の撤回	258		13%	
重複申請	40		2%	
基準を満たした上で、最後まで審査された申請	1674		85%	100%
特赦付与	1167	16%	60%	70%
部分的な恩赦付与	145			21%
公聴会を経て、却下	362			9%

(出所) 阿部利洋『紛争後社会と向き合う—南アフリカ真実和解委員会—』(京都大学学術出版会、2007年)、150 ページ。

(3) テーマ別公聴会

テーマ別公聴会には、その目的と調査対象を異にする四種類の公聴会があった。その概要は、表 5-3 でまとめた通りである。テーマ別公聴会は、1996 年 8 月から 1998 年 7 月まで開催された。

本論文で注目したいのは、政党公聴会である。政党公聴会では、国民議会で最大の議席数を持つ ANC、アパルトヘイト体制の政権担当政党であった NP、1980 年代半ば以降の暴力事件の主要な責任主体である IFP、白人の利益を擁護する白人右翼政党などが意見を表明した。そこでの発言は、政党が、TRC の活動をどのように評価しているのかを知ることのできる重要な資料となる。TRC で明らかにされる「真実」が不確実であり、TRC の活動が訴追へと結びつくかどうか不明瞭な中、特に最大与党 ANC の態度に注目が集まっていた。

さて、政党公聴会は、過去の紛争の原因や人権侵害の責任について、各政党に意見表明の機会を与えるためのものである。政党公聴会は、政党が TRC に対して意見陳述書 (submissions) を提出することで開始される。それを受け取った TRC は、その内容を調

査する。そして、その調査をもとに、TRC は公聴会を開催し、その場で、意見陳述書の内容や人権侵害の責任について政党に対して質問し、政党が応答することになる¹³。

ANC、NP、IFP、FF など 8 つの政党が意見陳述書を提出し、政党公聴会が開催されることになった¹⁴。政党公聴会は、1996 年 7 月から 9 月までと、1997 年 5 月、そして 1998 年 5 月に開催された。

表 5-3 テーマ別公聴会の概要*1

テーマ別公聴会の名称	概要
事件公聴会	特定の事件の背景や文脈を理解するために開催された。事件ごとに開催され、加害者と被害者の双方が召喚される。全部で 10 の事件について開催された。
特別公聴会	社会集団別の特別公聴会。徴兵軍人公聴会、青少年公聴会、女性公聴会の 3 つの公聴会が開催された。
制度公聴会	職業別の特別公聴会。医療、司法、メディア、ビジネス、刑務所、宗教の 6 つのカテゴリーについて開催された。
政党公聴会	政党から意見を聴取するための特別公聴会。

*1 この他に、国家安全保障会議や武装組織（アザニア人民解放軍、民族の槍、警察、国軍）から意見を聴取するための公聴会も開催された。

（出所）Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report (TRC Report), vol. 1, pp. 147-149 より筆者作成。

第 2 節 過去をめぐる政治対立の再燃

アパルトヘイト時代の重大な人権侵害の加害者に対する個別的な恩赦は、1993 年までに NP と ANC のあいだで合意され、1995 年に成立した TRC 法で制度化された。これを受け、同年 12 月に、TRC が活動を開始した。しかし、このような政党間合意が事前にあったにもかかわらず、1996 年 4 月に実際に TRC が活動を開始すると、何を真実と見るか、誰を恩赦にするかなどについて両政党間で対立が再燃したのである。さらに、IFP や CP などの他の政党も ANC 批判を強め、過去の処理をめぐる政党間の対立が深まった。

ここでは、この時期の政党間の協調と対立の関係について概観したあと、各政党が TRC

の政党公聴会に提出した意見陳述書と、政党公聴会での応答を資料に、過去をめぐる対立が政党間で激化していった様子を見ておこう¹⁵。

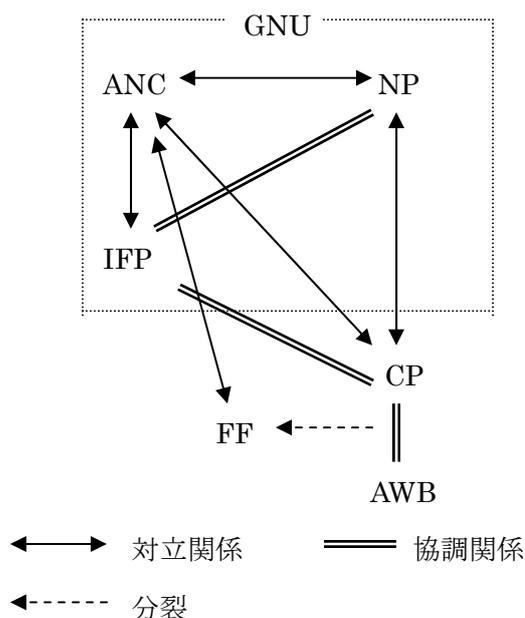
1 政党間の協調と対立の関係

1994年4月の国民議会選挙によって成立した国民統合政府（Government of National Unity: GNU）は、ANC、NP、IFPの三党連立政権であった。

しかし、1993年暫定憲法の権力分有規定に従って連立が組まれたのであり、三党は協調関係にあったわけではなかった。図5-1のように、GNU内部では、ANCとNP、ANCとIFPが対立関係にあった。特に、第4章でみたように、ANCとIFPの対立は、クワズールー・ナタール州（KwaZulu-Natal；以下KZN州と記す）において暴力をともなう武力闘争に発展していた。

また、白人右翼政党であり、テロ行為への関与も疑われていたCPは、議会外勢力であるAWBと連携して、ANCとNPに対抗していた。CPとAWBの連合から分裂したFFは、CPより穏健な立場ながら、やはりANCと対立関係にあった（図5-4参照）。

図5-1 1994年選挙後の主要アクター間の対立と協調関係



（出所）峯陽一『南アフリカー「虹の国」への歩み一』（岩波新書、1996年）32ページを参考に著者作成。

表 5-4 1994 年選挙後における主要アクターとその概要

	アクター	概要
国民統合政府 (GNU)	アフリカ民族会議 (ANC) 国民党 (NP) *1 インカタ自由党 (IFP)	議会第 1 党 議会第 2 党。アパルトヘイト体制期の政権 担当政党 議会第 3 党。アパルトヘイト時代に恩恵を 受けていた黒人保守勢力。1980 年代半ば 以降の暴力の責任主体。
野党	自由戦線 (FF) 保守党 (CP)	白人穏健右翼：議会内で白人の利益を追求 白人強硬右翼：議会内で白人の利益を追求 するが、ときにテロ行為も辞さない
議会外勢力	アフリカーナー抵抗運動 (AWB)	白人極右：議会外勢力、テロ行為などで白 人の権利を主張

*1) 1994 年選挙後に ANC と IFP とともに国民統合政府 (GNU) を樹立し第 2 与党となるが、96 年
6 月に GNU から離脱し、最大野党となる。

(出所) 筆者作成

2 「真実」をめぐる政党間対立

NP は、1996 年 8 月、TRC に意見陳述書を提出した。その中で、NP は、1990 年代初め
の政治暴力の激化に関して、治安部隊の一部が「移行プロセスを脱線させた」と認めた。
しかしながら、NP は、政権の命令によって治安部隊がおこなった暴力行為と、判断ミスや
熱心さのあまりにおこなった暴力行為と、意図的に体制移行を妨害しようとした暴力行為
とを区別して判断すべきであると述べた。その上で、NP は前者二つには責任を持つが、三
つ目の暴力行為には責任はないと主張したのである¹⁶。

同時に、同党の指導者であるデクラークは、アパルトヘイト体制が「多くの国民に、は
かり知れない苦痛と困難を与えた」ことを認めて謝罪したが、TRC が取り扱うような、虐
殺・拷問・レイプなどの重大な人権侵害行為の責任を否定した¹⁷。すなわち、「前線部隊を
送り込んだり、情報操作をおこなったり、革命軍 [=反アパルトヘイト勢力のこと] に対

抗する非政府組織を支援した（〔 〕内は筆者注）」ことをデクラークは認めたが、重大な人権侵害行為を命令・指導したことはないと主張したのである。さらに、多くの情報や複数のチェックを経て、「正当な軍事攻撃対象（legitimate military targets）」を狙ったのであって、「大変不幸なことに」一般市民はこの攻撃に巻き込まれる場合がときとしてあったと、デクラークは主張した¹⁸。その上で、全ての人権侵害行為の責任を NP に課すことは「重大な不正義（gross injustice）」であって、反アパルトヘイト運動に参加した多くの黒人たちによる殺害や拷問の責任も TRC は問うべきであると主張した¹⁹。

このような NP の主張に対して、ANC は、1996 年 8 月、公聴会に意見陳述書を提出した²⁰。この中で、ANC は、1980 年から 1989 年までに、アンゴラ国内において、暴動や殺害やレイプをおこなった ANC メンバーが少なくとも 34 名いることを認めた²¹。また、1976 年のソウェト蜂起後、ANC のメンバー数が急増したこともあって、組織内でスパイ容疑をかけられた者に対する暴力行為が複数あったことも認めた。そして、民間人に多数の犠牲者が出たことに深い遺憾の意を表明し、解放運動勢力がおこなった人権侵害行為については ANC の指導部にも責任があることを認めた。

しかしながら、ANC は、民間人をターゲットにした方針は採用しておらず、ANC の軍事部門である「民族の槍」は不必要に生命を奪わないよう指導されていたと主張した。これを受けて、ANC の指導者であり新政府の副大統領ターボ・ムベキ（Thabo Mbeki）も、ANC による体系的な人権侵害行為がなかったことはすでに過去の調査で証明済みであると主張した²²。さらに ANC は、解放運動側の暴力行為をアパルトヘイト政権が行った人権侵害行為と同列に論じることは、「道徳的にも法的にも間違っていること」であって、「人民解放闘争の間におこなわれた行為は正当である」と主張した²³。

このように、TRC が開始されるとすぐに、NP と ANC は過去の記憶をめぐって対立を再燃させた。第 4 章でみたように、この両党は、1990 年から 1993 年までの交渉を主導した当事者であり、TRC の設置についても合意していた。しかし、実際に、TRC が明らかにする「真実」の内容が公聴会を通じて明確になってくると、両党は対立することになったのである。先に表 5-1 で見たように、公聴会で語られる「真実」とは、反アパルトヘイト勢力側が証言する「真実」のことを指していたからである。

3 恩赦対象をめぐる政党間対立

恩赦対象をめぐっても、ANC と NP の対立は深まった。

1997 年 9 月、当時副大統領であったムベキと 5 人の閣僚を含む、37 名の ANC 指導者が TRC に恩赦を申請した。この 37 名は、アパルトヘイト体制打倒のための「正しい戦争 (just war)」の過程で生じたさまざまな行為について集団的に責任を負うとして、恩赦を申請した²⁴。これを受けて、1997 年 11 月 28 日、TRC は 37 名全員に対する一括恩赦を、公聴会をおこなわずに決定したのである²⁵。

この恩赦決定に対して、NP は、法律にのっとっていない無条件の恩赦付与であり、この決定に関する情報を TRC は公開すべきと非難した。同時に、人権侵害の事実関係に関する審議が十分になされていないとして、あらためてこれを要求したのである。さらに、同年 12 月には、約半数の申請が申請基準を満たさないものであったことが判明し、TRC が説明に追われる事態となった。NP は、この事態について緊急に調査するよう求めた²⁶。

これに対して、ANC は、同年 12 月 16 日に開催された ANC 結党 50 周年記念大会において、「この恩赦決定に反発している連中は、過去われわれの指導者たちを牢獄に閉じ込めて拷問したにもかかわらず、さらに再び裁判にかけようとしている」と述べ、NP の姿勢を非難した²⁷。

1998 年 3 月、NP は、過去の ANC の攻撃による被害者たちとともに、ANC 指導者 37 名に対する恩赦決定が合法的なものかどうかを問うための審議をケープタウン高等裁判所 (Cape Town High Court) に求めた。TRC は、NP に対して、自らが高等裁判所へ審議を依頼すると約束し、その代わり訴訟を取り下げるよう要求した。しかしながら、NP は、「TRC には ANC 指導者に対する事件を裁判で追及できる能力がない」と述べ、この要求を拒否したのである。

1998 年 5 月、ケープタウンの高等裁判所は、ANC 指導者に対する集団的な一括恩赦は無効であると宣告した。その上で、この問題を恩赦小委員会に差し戻して、申請する資格があるかどうか再び審議するよう TRC に求めたのである。NP は、裁判所の決定を歓迎し、「法の下での平等という原則の勝利だ」という声明を発表した。

NP のこの行動は、TRC の決定が ANC 寄りであるという印象を社会に与えた。これを受けて、NP は、ANC が TRC を政治的に利用しているという批判を強めることになった。

4 その他のアクターの反応

ANC と対立する NP 以外の政党の中には、TRC に参加することさえ拒否した政党もあった。

数々の政治暴力への関与が指摘されている IFP は、TRC において証言することを拒否していた。IFP によれば、「TRC は ANC の残虐行為を明らかにすることに関心を持とうとしない」ことが理由であった²⁸。党首であるブテレジ (Mangosuthu Buthelezi) は、「委員会による不公平な処遇をわれわれは受け入れるつもりはない」と述べて、TRC には協力しないことを明言したのである²⁹。

白人右翼に属する CP も同様の戦略に出た。CP は、1996 年 5 月には「アフリカーナーに対する魔女狩りである」として、TRC への参加を拒否すると明言していた³⁰。

また、FF は政党公聴会に意見陳述書を提出したものの、それは ANC を非難するための戦略であった。すなわち、南アフリカ国内を暴力のスパイラルに陥れた責任は ANC などの解放運動側にあると FF は主張したのである。その上で、アフリカーナー (白人) は当時、国内の共産主義化の脅威にさらされていたのであり、秩序や安全の確保のためにおこなった暴力は正当化されると主張したのである³¹。

TRC に反発したのは、以上のようなアパルトヘイト体制に恩恵を受けてきた勢力ばかりではない。

反アパルトヘイト運動の急進派に位置していたパン・アフリカニスト会議 (Pan-Africanist Congress: PAC) は、軍事部門であるアザニア人民解放軍 (Azanian People's Liberation Army: Apla) による暴力行為の責任を認めたものの、それは治安部隊を攻撃対象にしたのであって、特に 1990 年代には「第三勢力」 (=治安部隊や民兵組織のネットワーク) の暴力から人民を保護するためにおこなった行為であると主張した。さらに、PAC は、人道に対する罪をおこなったアパルトヘイト体制側の加害者との協調をアフリカ人に対して強要しているとして、TRC を非難した³²。

以上みてきたように、ANC を除くほとんどの政党が反発したことによって、TRC は活動開始直後から大きくつまづくことになる。これは、人権侵害公聴会によって明らかにされる「真実」が黒人の証言中心で構成されていること、また、ANC が恩赦小委員会を政治的に利用しようとしたことが原因であった。TRC は、アパルトヘイト支持勢力からみれば、「責任の押し付け」や「政治利用」に他ならず、また、反アパルトヘイト勢力からみれば、「旧体制との妥協」とみなされたのである。

第3節 真実委員会に対する政府の態度と行動

公聴会の開催は、過去をめぐる政党間の対立を深めてしまった。これは、TRC の設置を主導してきたマンデラ政権にとって大きな痛手であった。TRC に対する批判が高まり、その信頼性が低下すれば、TRC に参加する加害者は減り、加害者を国民として再統合するという政府の目的そのものが頓挫する危険性があったからである。

このような状況に対して、マンデラ政権は、第一に、TRC に反対する ANC 内の一部の声を徹底的に抑えるという行動に出た。そして、第二に、ANC の利益に反するような TRC の決定を積極的に支持する行動をとった。つまり、マンデラ政権は、最大与党であり自らの支持基盤でもある ANC の支持を失いかねない政治的なコストをおかした行動をとることで、TRC が ANC や政府から独立した組織であることを示そうとしたのである。

1 ANC 内部の TRC 批判とマンデラ政権

第一の点は、1996 年 5 月に、ANC の法律顧問でありムプマランガ(Mpumalanga)州知事でもあるポサ (Mathews Phosa) が、ANC の指導者は TRC に恩赦を申請する必要はないと発言したことに端を発する。ポサは、第二次世界大戦においてヒトラーと闘った連合国が戦後、恩赦を請求しなかったことを引き合いに出しながら、アパルトヘイトという人道に対する罪に抵抗した ANC もまた恩赦を TRC に申請する必要などないと主張したのである³³。

これには、1995 年 12 月をもって、それ以前までに存在していた全ての免責法が廃止されたという背景があった。これは、1995 年 7 月に国会を通過した TRC 法が、同年 12 月に施行されたことによるものであった。これによって、以前の免責法で暫定的な免責措置を受けていた ANC の指導者たちは、自分が関与した事件に関して、個別に TRC に恩赦を申請しなければならないことになった。言い換えれば、恩赦を申請しなかったり、申請が却下されたりすれば、ANC の指導者であろうと訴追される恐れが出てきたのである。

これに対して、ANC の国民議長 (National Chairperson) であったズマ (Jacob Zuma) は、1996 年 1 月、ANC の指導者たちが恩赦を申請しなくてはいけないことは「ばかげている」と述べていた。また、司法大臣のオマー (Dullah Omar) は、同年 3 月、アパルトヘイト支持者と反対者に「倫理的な区別」をつけて TRC は審議するべきだと発言している

34。このように、ANC 内部では、ANC 活動家が TRC へ恩赦を申請しなければならないことについて大きな反対の声が上がっていたのである³⁵。

このような中、ポサは、第二次世界大戦の例を引きながら、反アパルトヘイト勢力の行動を正当化して、恩赦を申請する必要性がないことを繰り返し主張した。このようなポサの主張は、ANC 内部で一定の支持を得た。ANC の指導者たちにとってみれば、南アフリカの解放のためにおこなった自らの行動を、アパルトヘイト体制を支持する勢力による暴力行為と同じ枠組みで処理されることに我慢ならなかったであろう。先に挙げた ANC 国民議長ズマも同様の趣旨の発言をしているし、司法大臣であったオマーもポサの主張に賛同した³⁶。

このようなポサの主張を、TRC 議長のツツは強く非難した。そして、このような主張は TRC の実効性を阻害することになるとして、ツツは議長の任を辞職することを示唆したのである。

このような動きに、マンデラは、1996 年 10 月に、ANC の公式見解とは異なるという理由からポサを批判した。そして、マンデラは、11 月はじめ、ANC に対して、TRC の独立性を尊重することを公式にツツ議長に伝えるよう命じた。また、マンデラに近い人物であり、ANC 書記長代理を務めていたカロラス (Cheryl Carolus) は、TRC の実効性をおとしめるような意図は ANC には存在しないこと、ANC のメンバーに対して TRC に従うよう説得することを表明した³⁷。

その結果、ANC はもちろん、ANC の軍事部門である「民族の槍」と ANC 所属の諜報機関もまた TRC に従うことを表明した。これによって、ポサ発言の問題は一応の収束を見た。すなわち、この時点では、マンデラを中心とした TRC 支持グループが、TRC 反対グループを抑えることに成功したのである³⁸。

2 TRC の決定とマンデラ政権

第二に、マンデラ政権は、ANC の利益に反するような TRC の決定を積極的に支持する行動をとった。

例として、すでに死刑判決の出ていた元警察高官ミッチェル (Brian Mitchell) に対して TRC が恩赦の決定を下し、マンデラがこの決定を支持したことをあげられるだろう。ミッチェルは、1988 年に起きたトラスト・フィード (Trust Feed) の虐殺に関連して、殺人の

罪で有罪判決を 1992 年に宣告されていた³⁹。この判決は、アパルトヘイト時代の人権侵害に関して警察高官の責任を裁いた最初の判決として国内で大きな注目を集めていた。

ミッチェルは有罪確定後、TRC に恩赦を申請した。恩赦小委員会は、ミッチェルの事件は「ANC と UDF に対する反革命運動の一環」であり、「南アフリカ警察の高官としての職務の範囲を超えていない」ものであるとして、恩赦付与を決定した。すなわち、ミッチェルは、「国家安全管理システム (National Security Management System) のもとで確立された共同管理委員会 (Joint Management Committee) の枠組みで行動したのであり、ANC と UDF に対抗することは彼の義務だった」と、TRC が認めたのである⁴⁰。

この決定は、アパルトヘイト体制下の暴力行為を認めることにつながるとして、TRC に対する批判の声が大きくなりつつあった ANC 内部で議論を呼ぶことになった。しかし、マンデラ政権はこの決定を即座に支持したのである。

ミッチェルに対する恩赦付与の決定の発表は、恩赦申請の期限の 4 日前だった⁴¹。TRC は、恩赦申請を促す目的で、国内的に関心の高い事件の加害者に対する恩赦決定を優先しておこなったわけである。このことが TRC の戦略であったことは、今では明らかとなっている⁴²。そして、ポサ問題で明らかになったように、このような決定に反発する勢力が ANC 党内にいることを知っていたにもかかわらず、マンデラ政権は即座に TRC の決定を支持したのである。

マンデラ政権が、この TRC の戦略的な恩赦付与に関与していたかどうかは定かではない。しかし、これは、ANC 内部で TRC 反対勢力が強くなる中での行動であり、マンデラ政権にとっては ANC の支持を失う可能性を持つ政治的コストをかけた行動であった。第 6 章でみるように、これ以後も、ANC 内の TRC 批判勢力は拡大する一方であったが、マンデラ政権は、一貫して、TRC の決定を支持し続けたのである。そして、その行動は、次節で見ると、結果的に TRC の信頼性を上げることとなった。

第 4 節 反 ANC 勢力の戦略変更と暴力の局地化

1 恩赦申請者の増加

TRC は、1996 年 1 月に恩赦申請の受付を開始した。自分が恩赦に該当すると判断した加害者は、TRC の恩赦委員会に対して、恩赦を申請するかどうかを決めることになる。しか

し、恩赦の決定は、公聴会による審査を経て決定されるため、加害者は申請した時点では恩赦が付与されるかどうかを知ることはできない。

1996年はじめには、加害者たちは、TRCはANCの政治的道具であり、アパルトヘイトから恩恵を受けていた自分たちを処罰するための組織であると認識していた。実際、元治安部隊高官などからは、TRCがANCの罪を不問にして、治安部隊の罪のみを処罰しようとする、いわゆる「魔女狩り」をおこなっているという批判が相次いでいた。そして、NPやIFPなどの反ANC勢力がこうした批判をさらに煽っていた。

このような中、加害者はTRCを信用できず、恩赦を申請することを躊躇していた。1996年1月に恩赦受付は開始されたが、恩赦申請者はなかなか現れなかった。2月14日によく最初の恩赦が申請された。恩赦申請の件数や内容は、申請者保護の観点から非公開であったため、報道やTRC委員の口頭での発表などを頼りに件数の推移を見ていくと、3月はじめには25件、4月の終わりまでに197件しか申請はおこなわれなかったのである⁴³。

ところが、TRCの恩赦公聴会がはじまった1996年6月頃から申請件数は伸び始める。10月には約2700件、11月には約3800件、1997年3月までには5200件以上の申請件数になり、9月30日の締め切りまでに7115件に達した⁴⁴。

恩赦申請者数の増加の要因は、第一に、TRCの恩赦付与プロセスが公開されていたことにある。恩赦付与は、公聴会やメディアを通じて社会に広く公開された。また、恩赦の手続きや恩赦を与える判断基準は事前にTRC法に定められていた。そのため、加害者は、実際におこなわれている恩赦付与プロセスを見ることで、それがANCによる「魔女狩り」なのか、それとも法の定める手続きに基づいたものなのかを判断することができたのである。そして、とりわけ、前述したような、旧体制の治安部隊高官が恩赦を付与され、刑務所から釈放されるという現実を目にすると、多くの加害者はTRCに恩赦申請をおこなったのである。

第二に、マンデラ政権の行動も重要であった。ANC内部でTRC反対勢力が拡大し、TRC委員の中にもアパルトヘイト体制側の暴力とANC側の暴力を区別するべきと発言する者が出たことは、NPやIFPがおこなっていた「TRCはANCの政治的道具」という主張を裏付けることになり、加害者の懸念は増幅していた。そのような中、マンデラ政権が、TRCを支持し、ANC内部の反対勢力を抑えたことは、加害者に安心感を与えることになったのである。

2 反 ANC 政党の対 TRC 戦略の変更

NP、IFP、FF などの反 ANC 勢力は、TRC の政党公聴会などを使って、TRC が ANC に利用されていることを訴え、ANC の脅威を宣伝した。しかし、多くの加害者は、そのような宣伝にもかかわらず、TRC に対して恩赦を申請した。このことによって、これ以上支持を得られないと認識した一部の反 ANC 勢力は、対 TRC 戦略の変更を余儀なくされた。

たとえば、白人右翼政党 FF の党首であり南アフリカ国防軍 (SADF) の元長官フィリユーン (Constand Viljoen) は、アパルトヘイト体制期の治安部隊の指導者として、何らかの罪に問われる可能性が指摘されていた。1996 年 11 月、フィリユーンは、TRC に関して、国防軍は軍事目標しか狙っておらず、また、テロと共産主義に対して闘ったのであり、恩赦の必要性はないと断言していた。

しかしながら、1997 年 2 月になると、フィリユーンは、1994 年の選挙直前に白人右翼の統一組織「民族戦線 (Volkstaat)」を創設し、暴力的な手段で選挙実施を妨害しようとしたことに関して、恩赦を申請する用意があると発言した⁴⁵。国防軍長官時代における国防軍の暴力行為に関しては恩赦を求めるつもりはないとしながらも、一部恩赦申請を認める発言をしたことは、明らかにこれまでの態度とは異なっていた。これは、TRC が国内で影響力を持つようになるにつれて、フィリユーンが保身のためにとった行動であろう。しかし、このような態度変更は、反アパルトヘイト勢力が繰り返しおこなっていた、「TRC は ANC の政治的道具に過ぎない」という論理の説得力を損なう結果となった。

保身のために恩赦公聴会に参加する政党がある一方で、公聴会の場を積極的に使うことで自らの正当性を主張し、ANC を徹底批判する政党も現れた。

暴力再発に関して最大のリスクアクターであった IFP は、国民統合政府 (GNU) メンバーとして ANC と連立を組みながらも、TRC 公聴会への参加を拒否し続けていた。ところが、IFP 党首のブテレジは、1996 年 6 月に、特別公聴会で証言することを突如決定し、同年 9 月に証言した。

そこで、ブテレジは、「インカタ自由党の指導者 420 名、および数千人の同党支持者を殺害した犯人たち追及の努力を、TRC は全くおこなっていない」として TRC を強く非難した。さらに、ブテレジは、ANC の出版物やラジオ放送から引用して、IFP の指導者や支持者の殺害に関する詳細を報告し、1980 年代にはブテレジ自身が暗殺の対象になっていたと主張した。そして、ブテレジは、IFP と ANC の対立の原因に関して、アパルトヘイト体制打倒

の手段をめぐる意見の違いであると説明した。その上で、ブテレジは、IFPの指導者を殺害した行為は「人道に対する罪」であり、厳格に調査するようTRCに要請した⁴⁶。

IFP指導者であるブテレジがTRCで証言するにいたった背景には、ブテレジのTRCに対する認識の変化があった。すなわち、当初、TRCで証言することは自らの立場を窮地に追い込むとブテレジは判断していた。しかし、実際にTRCにおいて公聴会が開かれると、それが国内社会に与える影響力の大きさを知ようになり、TRCの場を使って、IFP支持者に対してANCの脅威を宣伝するほうが自らにとって得策と判断したのであろう。

1997年になると、ブテレジは、TRCに対してさらに強硬な姿勢をとることで、ANCの脅威を国内社会に対して強く主張する戦略に出た。7月、IFPは、TRCが国内社会の和解を推進することはないと主張した。その理由として、ブテレジは、ANCの恩赦申請者に対するのと比べて、IFPの恩赦申請者に対しては、TRCが敵対的な態度をとっていると非難したのである。そして、8月には、IFPは、TRCはANCの政治的道具であり、ANCは政敵をおとしめる手段としてTRCを利用しているとして、ANCとおこなっていた和平交渉の中断を一方向的に発表したのである⁴⁷。

3 暴力の局地化

加害者からの恩赦申請が増加したことによって、IFPを除く反ANC勢力は、影響力を失っていった。それにともない、白人右翼や治安機関による暴力は減少した。しかし、IFPは公聴会の場を使うなどして、これまで以上にANC批判を強硬におこない始めた。それによって、IFPの拠点であるKZN州における武力対立は複雑になり、深刻化した。つまり、1995年から1998年までの時期には、全国で見ると暴力の規模は減少したものの、KZN州に暴力が局地化していったのである。

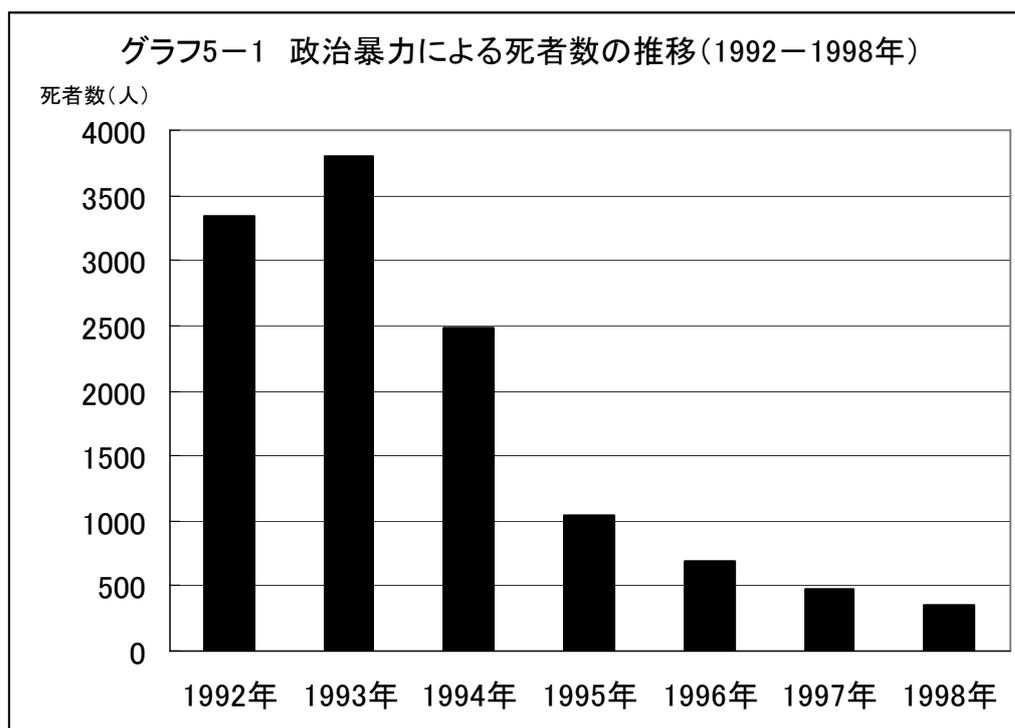
(1) 暴力の規模の減少

グラフ5-1は、1992年から1998年までの南アフリカ全土における政治暴力による死者数の推移を示したものである。南アフリカ人種関係研究所(South African Institute of Race Relations)によれば、1992年の死者数は3347人、1993年は3794人、1994年は2476人であったが、1995年には1044人となり、前年の半分以下まで減っている⁴⁸。その後、政

治暴力による死者数は、1996年には683人⁴⁹、1997年には470人⁵⁰、1998年には356人⁵¹と減少していった。

1995年以降の特徴は、それ以前と比べると、都市部のアフリカ人居住区で組織された「自警団」や、都市部でテロ行為をおこなう白人右翼勢力などによる暴力行使が減少したことである。これらの主体が起こす暴力の背景には、政治的な意図が明確に存在していた。すなわち、これらの主体は、アパルトヘイト体制を擁護するために、反アパルトヘイト勢力とその支持者を暴力の標的とし、社会を混乱させることを目的に、組織的に大規模な暴力を行使していた。

しかし、1995年以降はそのような暴力は影を潜め、後述するように、ANC支持者とIFP支持者による、必ずしも組織化されているとはいえない小規模な暴力が、特にKZN州で繰り返られることになった。



(出所) South African Institute of Race Relations , *South African Survey* の各年度版から著者作成。

(2) KZN 州への局地化

1995年以降の政治暴力の特徴は、政治暴力がKZN州に集中したことである。1990年7

月から1993年6月までの3年間では、政治暴力による死者数の40%がKZNで発生していた（第4章の表4-2を参照）。総選挙後、1994年5月から1994年12月までの8ヶ月間では、67%がKZN州で発生した（表5-5）。

ところが、1995年になると、政治暴力による死者数の実に89%がKZNで発生することになる。その後、政治暴力による死者数のうちKZN州が占める割合は、1996年に84%、1997年には下がって48%となったが、1998年に70%と推移している。1995年から1998年までの合計でみると、全国で起きた政治暴力による死者数の76%がKZN州で発生した（表5-5）。

その一方で、南アフリカのほかの地域では、政治暴力の死者数は減少している。したがって、グラフ5-1とあわせて考えれば、南アフリカ全体としては政治暴力の水準が低下したが、KZN州は政治暴力の問題が残った例外的な地域と解釈することができるだろう⁵²。

表5-5 クワズールー・ナタール州（KZN）における政治暴力の推移

	政治暴力による年間死者数 (全国に占める割合)
1994年5月-1994年12月(8ヶ月間)	852人(67%)
1995年	801人(89%)
1996年	423人(84%)
1997年	226人(48%)
1998年	250人(70%)
合計(1995-1998年)	1700人(76%)

(出所) South African Institute of Race Relations, *South African Survey* の各年度版から著者作成

次にKZN州の政治暴力の内容を詳細に見ておこう。1995年には、ANC支持者とIFP支持者による、必ずしも組織化されているとはいえない小規模な暴力が、特にKZNで繰り返された。たとえば、1995年3月、ダーバン北部のBhambayiという地域では、両支持者の衝突によって4名の死者が出た。同年6月には、ダーバンの南120キロメートルの農村における両支持者の衝突で、8名の死者が出ている。このような衝突は毎月のように発生した。衝突のあとには必ずIFPがANC支持者による攻撃を非難する声明を発表し、それをANCが否定するというパターンが繰り返されたのである⁵³。

1996 年も ANC 支持者と IFP 支持者の衝突による暴力が KZN 州で展開された。1996 年に入ると、このような政治暴力は組織化されはじめた。ANC 支持者によってセルフ・ディフェンス・ユニット (Self-Defense Units: SDU) が設立されるようになり、それによる「自警活動」と称される暴力行為が増加した。SDU とは、第 4 章で説明した「自警団」(＝主に IFP の支援によって活動した民兵組織) への対抗措置として、主に ANC 支持者によって設立された自警活動組織である。SDU は、1990 年代初頭から、主に黒人居住区において自発的に複数設立され、特に 1996 年頃から活発化した。たとえば、今日南アフリカで最もよく知られている SDU であるマポゴ・ア・アタマガ (Mapogo a Mathamaga ; 以下マポゴと記す) は、1996 年に北部州 (Northern Province) で設立されている⁵⁴。

SDU は、地域の犯罪を取り締まる目的で、人民裁判 (Peoples' courts) を開催して、犯罪行為の被疑者を裁くが、国家の基準ではなく SDU の基準で「犯罪行為」を裁いているにすぎない。これは、KZN 州の黒人居住区における警察や司法が機能不全におちいつていることを反映している。つまり、遠藤が指摘するように、アパルトヘイト体制下における警察活動は、とくに 1970 年代から 1980 年代にかけて政治体制に抵抗する勢力の取締りを基本的な活動としていたため、新たな政治体制のもとでの犯罪に対応できていなかったのがある⁵⁵。そのため、自力で犯罪行為に対処しなければならないという危機感が特に ANC 支持者のあいだに浸透しており、SDU が相次いで結成されたのである。

SDU による自警活動は、国家によって認定された合法的な組織ではない。また、人民裁判によって有罪となった場合の実刑は、鞭打ちや車で引き回すなどの「私刑」が科せられる。これによって一定の犯罪抑止効果が得られていることは否定できないものの、「復讐のための暴力」にほかならないという評価もある。実際、このような SDU の行動に反発するグループが出現した地域もあり、新たな暴力を生んだ⁵⁶。

このような SDU の出現は、小規模で組織されない暴力から組織化された暴力へと移行する契機となった。しかし、ハリス (Bronwyn Harris) が指摘するように、SDU による組織的な「暴力」の背景には、政治的な動機とは一線を画する「犯罪」への対応という、暴力に対する認識上の変化がうかがえる⁵⁷。つまり、SDU は政治的な目的から設立されたというよりも、治安上の目的から自発的に結成されたとみるべきで、その意味では、SDU による暴力が政党間対立へと飛び火して、紛争再発の火種となっていく可能性は小さかったのである。

1997 年も、前年同様、SDU による「自警活動」が目立った。たとえば、1996 年に北部

州で設立された SDU であるマポゴは、1997 年までに北部州だけでなくムプマランガ (Mpumalanga) 州にも拡大し、会員はおよそ 3000 名になるまでに成長した。会員は、一定の年会費を支払うことで、マポゴのサービスを受けられるようになる。つまり、この会員に対して何らかの危害が加えられた場合には、マポゴは、その会員の申し立てに応じて、「被疑者」を特定して人民裁判で処罰を与えるのである。この過程には、取調べなどの通常の刑事裁判手続きは欠如している。実際、1997 年 5 月には、警察が逮捕したがらない、あるいは逮捕できない、少なくとも 5 名の「被疑者」を、マポゴは殺害したという。これに対して、南アフリカ警察は、同年 7 月までにマポゴの構成員のうち約 80 人を逮捕し、殺人罪などで起訴したという。しかし、政府と民間とが共同で警察活動を推進する計画にマポゴの参加を求めるなど、政府の対応は一貫していなかった⁵⁸。

SDU は、「自警活動」とはいえ、国家の基準による処罰ではないため、犯罪活動に転化しやすい性格を持っている。たとえば、1995 年 12 月に西ケープ州 (Western Cape) で設立された PAGAD (People Against Gangsterism and Drugs) は、1997 年頃にその性格を大きく変えた。PAGAD は、西ケープ州におけるギャング活動や麻薬密売などの犯罪行為によって生活を脅かされていたイスラム教徒によって設立された。当初は、地域コミュニティによる犯罪の防止活動を目的とした、開かれた穏健的な組織であった。しかし、1996 年に組織は急進派と穏健派とに分裂し、その後、急進派がリーダーシップを握るようになると、1997 年には銃器や爆弾を使った実力行使をとまなう「自警活動」を展開する組織へと変容した。1996 年には銃器そして爆弾それぞれによる麻薬密売人への攻撃が、各々約 40 件、約 20 件だったのが、1997 年には約 60 件、約 100 件へと増加している。PAGAD 最高責任者であるベアリ (Jeremy Veary) は、こうした行動を「都市型テロリズム」(urban terrorism) と 1997 年 8 月に自ら呼び、犯罪や麻薬を取り締まらない政府に対するメッセージであると述べた。PAGAD の「自警活動」は 1998 年以降さらにエスカレートすることになる。攻撃対象は麻薬密売人やギャングにとどまることなく、治安部隊や商店などに拡大した。また、爆弾はより破壊力のあるものが使用されるようになった。こうして、PAGAD は、テロや犯罪としてカテゴリー化できるような活動へと転化していったのである⁵⁹。

1998 年における政治暴力の死者数のうち 250 人の死者が KZN 州における犠牲者であった。国家全体としては、政治暴力は収束に向かっているものの、KZN 州における政治暴力の割合は増加した⁶⁰。

これは、PAGAD のような「都市型テロリズム」の影響もさることながら、KZN 州のミ

ッドランズ地域の小都市リッチモンド (Richmond) における一連の殺人事件が大きな影響を与えている。この地域は、1993年頃までに、ANCの影響下にあるSDUの指導者であり、ANC青年同盟の指導者でもあったンカビンデ (Sifiso Nkabinde) の勢力基盤となっていた。1995年、ンカビンデは市長となり、1996年6月までにその地位をまっとうした。ンカビンデは、SDUを使って武器の密輸をおこなうことで、非合法に資金を獲得する活動にも従事していた。こうした活動は、リッチモンドにおけるSDU構成員の支持を獲得する上でも有効な手段となった。命令を無視するなどの行為が続き、徐々にンカビンデに対するANCの統制が効かなくなると、1997年4月にANCはンカビンデの党籍を剥奪した。ンカビンデは、9月、殺人などの罪で逮捕されたが、結局有罪とはならず、1998年4月に釈放された。釈放後、ンカビンデは、同じくANCを追放されたホロミサ (Bantu Holomisa) が結成した新政党「統一民主運動 (United Democratic Front: UDM)」に合流することになった。これによりンカビンデの影響力が強いリッチモンド内の一部地区では、UDM支持者とANC支持者とによる新たな政治暴力が生み出されたのである。結果的には、1998年5月から7月までの3ヶ月間で、50名を超えるUDM支持者とANC支持者が犠牲となったのである⁶¹。

小括

TRCの活動は、国内の政党間の対立を深刻化させる要因となった。TRCを設立させることで合意していたはずのANCとNPは、何を「真実」とするのか、誰を恩赦するのか、といった点をめぐって対立した。また、IFPは、TRCはANCの政治的道具に過ぎないという主張を繰り返し、TRC批判とANC批判を重ね合わせていった。ANC、NP、IFPの三党で構成される「国民統合政府 (GNU)」は、まさに呉越同舟であった。

このような政治対立は、1994年4月の総選挙以前から存在していた。TRCの活動は、この対立を激化させた。これは、TRCの公開性の高さにかかなりの程度起因している。すなわち、TRCが開催する公聴会が、真実解明と恩赦付与の場となり、なおかつ、反ANC政党がANC批判とTRC批判を繰り返すフォーラムと化したのである。とりわけ、KZN州でANCと武力衝突していたIFPは、公聴会の場を使って、TRCとANCの脅威を繰り返して伝えた。

しかし、多くの加害者は、反ANC勢力の宣伝にもかかわらず、TRCに恩赦を申請した。

これには、やはり TRC の公開性の高さが要因として存在していた。つまり、TRC の恩赦決定は公聴会でおこなわれ、そのプロセスが一般に公開されていたことにより、加害者は TRC に反発するよりは、恩赦を申請した方が自らの利益になると認識したのである。そして、その背景には、TRC の戦略的な恩赦対象者の選択とマンデラ政権の政治的コストをかけた行動があった。公聴会は、TRC と政府の意図を加害者に伝達する役割を持ったのである。

加害者の多くが TRC に参加したことで、反 ANC 勢力は戦略の変更を余儀なくされた。白人右翼政党などの勢力は、自らも TRC に参加する道を選んだ。その一方で、ANC と激しく対立していた IFP は、ANC 批判をよりいっそう強めた。そのことによって、国内で暴力を行使する主要な主体は IFP だけとなり、これまで暴力を行使してきたその他の主体は暴力を控えるようになった。その結果、南アフリカでは、全国レベルでの暴力の規模は減少するが、IFP の拠点である KZN 州に暴力が集中することになったのである。次の第 6 章でみるように、この KZN 州の暴力は、1998 年以降の南アフリカの政治においても重要なポイントとなっていく。

¹ Promotion of National Unity and Reconciliation Act, No 34 of 1995.

² 当初は、1993 年 12 月 6 日が締切り日であったが、その後、1994 年 5 月 10 日（マンデラが大統領に就任した日）に変更になった。

³ Promotion of National Unity and Reconciliation Act, No 34 of 1995. 永原陽子「和解と正義」、163 ページ。箇条書きの番号は法律の原文にはないものだが、内容を整理するうえで便利なので、永原が割り当てたものをそのまま使用した。

⁴ 1960 年 3 月 21 日、トランスバール州シャープビルにおいてパス法（黒人に身分証明書携行を義務づける法律）反対のために集まっていた民衆数千人に警察官が無差別発砲した事件。死者 69 名、負傷者 186 名。

⁵ TRC 委員の人種構成は、アフリカ人（黒人）7 人、カラード 2 人、インド系 2 人、白人 6 人であった。

⁶ それぞれの小委員会の役割は、TRC 法の第 3 章（人権侵害小委員会）、第 4 章（恩赦委員会）、第 5 章（補償回復小委員会）に定められている。Promotion of National Unity and Reconciliation Act, No 34 of 1995.

⁷ ただし、1 件の申し出に対して複数の人権侵害行為が含まれている場合も多く、人権侵害行為は合計約 3 万 8000 件にも及んだ。

⁸ Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report (TRC Report), vol. 1, 1998, p. 259.

⁹ 阿部利洋『紛争後社会と向き合う—南アフリカ真実和解委員会—』京都大学学術出版会、2007 年、150 ページ。

¹⁰ TRC Report, vol. 1, p. 271.

¹¹ たとえば、個人的な憎悪に基づいた暴力と判断されたものは恩赦を却下された。しかし、その判断は恣意的なものになりがちであった。

¹² 阿部、『紛争後社会と向き合う』、77 ページ。

¹³ TRC Report, vol. 1, p. 149.

¹⁴ Ibid., vol. 4, p. 16.

-
- 15 政党が提出した意見陳述書と政党公聴会でのやり取りは、TRC の公式サイトで全文を読むことができる。Truth and Reconciliation Commission of South Africa, Human Rights Violations (HRV) Committee, transcripts of Event and Victim Hearings [Available from <http://www.doj.gov.za/trc/hrvtrans/index.htm>]; special hearings transcripts [Available from <http://www.doj.gov.za/trc/special/index.htm>].
- 16 *Business Day*, 22 August 1996.
- 17 *The Star*, 22 August 1996.
- 18 *Sowetan*, 22 August 1996.
- 19 South African Survey, 1996/97, pp. 622-623.
- 20 African National Congress, *Statement to the Truth and Reconciliation Commission*, August 1996.
- 21 *South African Press Association*, ANC Executed at Least 34 of its Cadres in Angola: Mbeki, August 22 1996.
- 22 *Business Day*, 23 August 1996.
- 23 South African Survey, 1996/97, pp. 623-624.
- 24 *Business Day*, 2 October 1997.
- 25 South African Survey, 1997/98, p. 525.
- 26 *Ibid.*, p. 525.
- 27 *Ibid.*, pp. 525-526.
- 28 *Ibid.*, pp. 596-597.
- 29 *The Citizen*, 16 April 1996.
- 30 South African Survey, 1996/97, p. 594.
- 31 *Ibid.*, p. 621.
- 32 *Ibid.*, pp. 621-622; *Business Day*, 21 August 1996.
- 33 *Ibid.*, pp. 626-627.
- 34 *Ibid.*, p. 639.
- 35 *Business Day*, 15 January 1996.
- 36 South African Survey, 1996/97, p. 627.
- 37 *Ibid.*, p. 628.
- 38 とはいえ、ポサが持っていたような認識が ANC 内部から一掃されたわけではなく、これ以降もしばしば TRC をめぐる内部対立は登場することになる。
- 39 トラスト・フィードの虐殺とは、1988 年 12 月、KZN の農村で、葬儀出席者に対する警官の無差別発砲によって死者 11 名と重傷者 2 名を出した事件である。
- 40 *The Citizen*, 11 December 1996.
- 41 その後、申請期限は 1997 年 9 月まで延長された。
- 42 South African Survey, 1996/97, p. 630.
- 43 TRC Report, vol. 6, p. 22.
- 44 South African Survey, 1996/97 に記載された恩赦申請件数を参考にした。また、これ以外の月の申請件数は発表されていない。
- 45 South African Survey, 1996/97, p. 631.
- 46 *Ibid.*, pp. 624-625.
- 47 South African Survey, 1997/98, pp. 512-513.
- 48 South African Survey 1995/96, p. 51. なお、1992 年、1993 年、1994 年の死者数はすべて、1 月から 12 月までの累計。
- 49 South African Survey 1996/97, p. 600.
- 50 South African Survey 1997/98, pp. 51-53.
- 51 South African Survey 1999/2000, pp. 71-73.
- 52 Coleman, *A Crime Against Humanity*, p. 235.
- 53 South African Survey 1995/96, pp. 54-55.
- 54 マポゴについては、次の文献を参照。von Schnitzler, Antina, Dithlaga, G., Kgalema, L.,

Maepa, T., Mofokeng, T. and Pigou, P. “Gurdian or Gangster? Mapogo a Mathamaga: A Case Study,” Violence and Transition Series, vol. 3, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2001.

⁵⁵ 遠藤貢「新生南アフリカにおける「紛争」の様式—再生産される「暴力の文化」—」武内進一編『国家・暴力・政治—アジア・アフリカの紛争をめぐって—』アジア経済研究所、2003年、271ページ。

⁵⁶ von Schnitzler et al., “*Gurdian or Gangster?*”

⁵⁷ Harris, Bronwyn, “As for Violent Crime That’s Our Daily Bread: Vigilante Violence during South African’s Period of Transition,” Violence and Transition Series, vol. 1, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2001.

⁵⁸ マポゴは、1990年代末までには、会員数約4万人、90の支部、5つの州で活動する規模にまで拡大した。遠藤「新生南アフリカにおける「紛争」の様式」、271-274ページ；South African Survey 1997/98, p. 57.

⁵⁹ PAGADについては以下の文献を参照。Boshoff, Henri, A. Botha and M. Schönreich, *Fear in the City: Urban Terrorism in South Africa*, ISS Monograph no. 63, Pretoria: Institute for Security Studies, 2002; Dixon, Bill and Lisa-Marie Johns, “Gangs, Pagad & the State: Vigilantism and Revenge Violence in the Western Cape,” Violence and Transition Series, vol. 2, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2001; Shaw, Mark, *Crime and Policing in Post-Apartheid South Africa: Transforming under Fire*, London: Hurst, 2002; South African Survey 1997/98, pp. 57-58; 遠藤「新生南アフリカにおける「紛争」の様式」、274-276ページ。

⁶⁰ South African Survey 1999/2000, pp. 71-73.

⁶¹ ンカビンデは1999年1月23日に殺害されたが、その後もこの地域における政治暴力は収束していないといわれている。遠藤貢「南アフリカ—民主化と政治暴力—」岸川毅・岩崎正洋編『アクセス地域研究（1）民主化の多様な姿』日本経済評論社、2004年、39-41ページ；Taylor, Rupert, “Justice Denied: Political Violence in Kwazulu-Natal After 1994,” *African Affairs*, vol. 101, no. 405, 2002, pp. 473-508.

第6章 南アフリカにおける真実解明プロセス後の政治的効果 —政策提言組織としての真実委員会（1998年から2005年まで）—

はじめに

TRCは、1998年にほとんどの活動を終えて、報告書を発表した。TRCは報告書の中で、政府に対してさまざまな勧告を提言した。そのため、政府がその勧告を履行するの否かに焦点が集まった。しかし、その勧告の履行にはクワズールー・ナタール州（KwaZulu-Natal；以下KZN州と記す）で展開されていた政治暴力が障害となっていた。政府の勧告履行は、KZN州におけるIFPの反発を招き、暴力が拡大しかねなかったからである。

1999年6月に誕生したムベキ政権は、国内政治の安定とIFPとの協調を目指したため、TRCの勧告履行には消極的だった。これを見越したIFPは、KZN州の暴力の脅威を背景に、政府に対してさらなる譲歩を迫っていったのである。このまま政府はTRCの勧告を履行しないかみえた。ところが、2005年、一部の勧告の履行が始まった。なぜ政府が消極的だったにもかかわらず、勧告が履行されはじめたのだろうか。

この問いを明らかにするため、第1節では、1998年に公表されたTRCの報告書の結論と勧告を概観する。第2節では、TRCの報告書をめぐって、政党間で対立が発生し、ほぼすべての政党が報告書を受け入れなくなった過程を説明する。第3節では、TRCの報告書に対する政府の反応について、マンデラ政権（1999年5月まで）とムベキ政権（1999年6月以降）の違いに留意しながら検討する。第4節では、局地的に残存する暴力の脅威の中で、いかにして勧告の部分的な履行が始まったのかについてみる。

第1節 真実委員会の報告書と勧告

1 主要政党の責任に関するTRC報告書の結論

南アフリカ真実和解委員会（以下、TRCと記す）は、1998年10月29日に、全5巻の報告書『南アフリカ真実和解委員会報告書(Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report: 以下、TRC報告書と記す)』を公表した。TRC報告書は、調査対象となっ

た特定の事件に関するさまざまな事実関係と人権侵害の責任の所在について記している。その内容には、主要な政党の主張と相反する事実も含まれていた。そして、そのことが、TRC 報告書をめぐる政治対立へとつながっていくのである。ここでは、主要政党に対する TRC 報告書の結論を見ておこう。

(1) アパルトヘイト体制支持勢力に対する報告書の結論

国民党（以下、NP と記す）に対しては、「重大な人権侵害において支配的な役割を担った」として、インカタ自由党（以下、IFP と記す）との共謀を指摘した。すなわち、アパルトヘイト体制時代の NP 政府は、IFP と共謀して、反対者を違法に殺害するなど、犯罪行為に手を染めていたと断定されたのである¹。TRC 報告書は、アパルトヘイト体制を「人道に対する罪」とであると指摘した。

さらに、TRC 報告書は、NP 政府が政治的反对者を打倒するための秘密部隊ヒット・スクオッズ (hit squads) を創設、訓練、武装させたことを指摘した。そして、ヒット・スクオッズの中には、1986 年にナミビアで訓練を受けた IFP の支持者が多く含まれていたと記したのである²。

また、NP 政府は、「長年にわたって計画的かつ組織的に国家機密文書を破棄・隠滅してきた」と指摘された。NP 政府による記録や文書の破棄は、1978 年からおこなわれていた。1990 年代はじめには、新政府に訴追の証拠をつかまれないようにするため、当時の閣僚が了承した上で、文書を破棄して証拠隠滅を図ったとして、TRC 報告書はこれを非難した。証拠隠滅の責任は、当時の内閣、国家諜報部 (National Intelligence Service)、南アフリカ警察、南アフリカ国軍にあるとされた³。

次に、TRC 報告書は、IFP に対して、主にアフリカ民族会議（以下、ANC と記す）の支持者を攻撃、殺害したと結論づけた。特に、IFP がクワズールー (KwaZulu) 北部のタウンシップ（黒人居住区）においてヒット・スクオッズを確立させ、ANC 支持者を抹殺しようとしたことは、TRC 報告書において強く非難されている。この地域では、1994 年 4 月の総選挙前までに、5000 人から 8000 人の ANC 支持者が IFP によって殺害されたと報告されている⁴。また、報告書は、IFP が南アフリカ国軍やクワズールー警察との協力関係の下に人権侵害を行っていたことを明らかにした。そして、IFP 党首でクワズールー州知事であったブテレジおよびクワズールー州の警察署長に、人権侵害の責任があると断定した⁵。

最後に、アフリカーナー抵抗運動（AWB）が中核となって結成された、白人右翼による「民族統一戦線（Volksfront）」は、1993年と1994年における、ANC、NP、パン・アフリカニスト会議（以下、PACと記す）に対する人権侵害の責任を指摘された。また、民族統一戦線は、治安部隊やIFPと結託して、体制移行を妨害するための準軍事組織をつくり、無差別テロをおこなったとして非難された。このような白人右翼、IFP、治安部隊のネットワークは「第三勢力（third force）」と呼ばれ、かねてよりその存在は噂されていたが、TRC報告書はそれを公式に認めたということになる⁶。

（2）反アパルトヘイト勢力に対する報告書の結論

TRC報告書が人権侵害行為の責任主体として名指ししたのは、アパルトヘイト体制支持勢力だけではなかった。反アパルトヘイト勢力による人権侵害行為も報告書に記された。

TRC報告書は、ANCの責任について言及した。ANCによる反アパルトヘイト運動の原則は市民に対する攻撃を回避することであった。しかし、ANCの軍事部門である「民族の槍」は、戦闘員と一般市民の区別をせずに、攻撃の標的としていたことがしばしばあったという⁷。

また、ANCは、治安部隊への内通者や、アスカリ（askari）とよばれる警察へ逃亡した「民族の槍」元幹部などを、私刑によって殺害したことを指摘された⁸。さらに、ANCは、国外キャンプにおいておこなわれた、敵や反逆者と疑われた人物に対するいくつかの拷問について責任を追及された⁹。

次に、反アパルトヘイト勢力を結集するために1983年に創設された、統一民族戦線（UDF）も、TRC報告書で暴力行為の責任を指摘された。すなわち、UDFは、「国家機関や国家の後ろ盾を持つ人物に対してなら、違法な行為も許されるという雰囲気を作り出した」ことに責任を有すると判断されたのである¹⁰。

続いて、PACもその責任をTRC報告書に記された。PACは、反アパルトヘイト勢力の中でも、最も急進的な組織のひとつであった。PACは、活動目的として、農村地域におけるゲリラ闘争を掲げ、白人農業経営者などの一般市民を攻撃対象とした。TRC報告書は、これは重大な人権侵害であると同時に、国際人道法に違反する行為であるとして、PACの行為を厳しく非難した¹¹。

2 TRC 報告書に記された勧告

ところで、TRC は、報告書の中で政府に対してさまざまな勧告をおこなった。表 6-1 は、TRC 報告書に記載された主な勧告内容である。本論文で注目したいのは、「被害者に対する経済的その他の補償」と「加害者の訴追あるいは公職追放」である。後述するように、政府が TRC 報告書の勧告を受け入れるかどうかについての議論は、この二つの勧告をめぐっておこなわれた。

表 6-1 TRC 報告書の主な勧告内容

勧告内容	詳細
被害者に対する経済的その他の補償	<p>約 2 万 2000 人の被害者ならびに遺族に対して、年額 3500 ドルを 6 年間支給すること。</p> <p>大統領府の中に、補償と回復をめぐる政策提言と勧告がどの程度実行されているかを監督する仕組みを設けるべきである。この組織は以下のことがらについても監督すべきである。死亡通知の発行、遺体の発掘と葬送、政治活動によって有罪とされた人物の犯罪記録の抹消、個人の尊厳や重要な出来事を記憶するためにおこなわれる街路や地域施設の名称変更の促進。</p> <p>政府は、1980-90 年代の社会が不安定だった時期に職を失い、あるいは、その他の収入の道を閉ざされた者、とりわけその後何の保障も受けなかった者については、何らかの形で補償することを検討すべきである。</p>
道徳的な償い	<p>政府は過去に関する記念日を宣言し、過去を記憶として共有するための記念碑等の設立を進めるべきである。</p>
和解を促す方法	<p>政府は、教育、住宅供給、その他のプログラムを通じて、受益者と非受益者との格差を廃絶する動きを加速させるべきである。</p> <p>アパルトヘイト体制の恩恵を被ってきた者は、貧困の軽減へ向けて貢献すべきである。「富裕税」その他の提案が検討されねばならない。</p>
加害者の訴追あるいは公	<p>恩赦が申請されなかったか却下された場合、もしくは当該人物が重</p>

職追放	<p>大な人権侵害に関与した証拠が存在する場合、訴追が検討されるべきである。</p> <p>暴行、強姦、殺害をおこなったと判明した南アフリカ警察職員について、検事総長は訴追に向けて厳しく追求しなくてはいけない。</p> <p>免責の風土を排し、法の支配を定着させるために、どのような形であれ、包括的恩赦は拒否すべきである。</p>
調査を進展させること	<p>諜報部と治安部隊の全ての部門が保持している残存資料の範囲および内容について、包括的な分析に取り掛かるべきである。</p>
司法の管理と裁判所制度改革	<p>高等裁判所判事の構成比率に関して、人種・ジェンダーの偏りを是正すること。同様に、治安裁判所判事については、ジェンダーの偏りを是正すること。</p> <p>検察官の行動規範については、被害者の意向が適切に配慮される状況を保障すべく作成すること。</p>
国軍、警察、諜報機関の改革	<p>国軍は、防衛大臣およびその他の大臣による特別な許可なくしては、たとえ別個の政府書類があったとしても、いなる内密行動もおこなう資格を有しない。</p>
人権意識の浸透	<p>真実委員会報告書のみならず、ビデオ、オーディオテープもまた、人権教育のための資料として広く活用されるようにすべきである。</p>

(出所) プリシラ・B・ヘイナー『語りえぬ真実—真実委員会の挑戦—』(平凡社、2006年)、445-450ページ; *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report (TRC Report)*, Vol. 5, pp. 170-195より作成。

第2節 報告書をめぐり政治対立

主要な政党のうちほとんどすべてが、TRC 報告書の内容に反対した。過去の人権侵害の重大な責任を指摘された反アパルトヘイト勢力は、TRC 報告書に反発した。そして、「正義の戦い」であることが認められなかった ANC の内部では、TRC 反対勢力が影響力を強めていった。

1 主要政党の報告書に対する反応

(1) アパルトヘイト体制支持勢力の反応

NPを前身とする新国民党（New National Party: 以下、NNPと記す）は、TRCは多くの間違いを犯してきたのであり、その結論は信頼できないと表明した。NNPが指摘する間違いとは、TRC委員のメンバーがANCを支持する人物で固められたこと、NPとデクラーク元大統領に対する執拗な攻撃と謝罪の強制、ANC指導者37名に対して一括恩赦を提供しようとしたこと（結局、ケープ高等裁判所に差し戻された）などであった¹²。

NP元党首であり、大統領でもあったデクラークは、TRC報告書は南アフリカ社会の分断をもたらすであろうと述べた。「TRCは旧体制の人間は新体制にとってなんら必要ではないと事前に決め付けているようだ」とデクラークは述べ、南アフリカの体制移行におけるNPの役割を不当に貶めていると主張した。デクラークは、直ちに、報告書の一部差止めを求めてケープ高等裁判所に異議申し立てをおこなったのである。そして、この申し立ては認められ、報告書の発行直前に、デクラークに関する記述部分が黒く塗りつぶされることになった¹³。

IFPは、TRC報告書の内容を即座に拒否した。TRC報告書の内容は、一方的なものであり、真実を全て明らかにしていないというのが拒否の理由であった。IFPは、報告書に記された事実は伝聞から導き出された事実であって、TRC報告書は反対勢力を封じ込めるための「ANCの兵器」にすぎないと批判したのである¹⁴。

白人右翼政党である自由戦線（FF）は、同様に、TRC報告書をANCの政治的道具とみなした。すなわち、「ANCは、報告書を使って集団的な罪（collective guilty）をアフリカーナー（白人）へ押し付けようとしており、ニュルンベルグ裁判でおこなわれたような形態、あるいは、アファーマティブアクションや追加徴税のような不適切な差別という形態での補償を強制しようとしている」と非難したのである¹⁵。

これらの政党は、TRC報告書を一方的な内容と断定し、ANCによる政治的道具にすぎないと主張した。第5章でみたように、TRCとANC（そして政府）を一体のものみなして批判するという戦略は、これまでもとられていた。

(2) 反アパルトヘイト勢力の反応

反アパルトヘイト勢力の多くも、TRC 報告書を受け入れることはできなかった。とりわけ、ANC は、前述したアパルトヘイト支持勢力以上に、TRC 報告書を厳しく批判したといえよう。それは、ANC 内部で TRC に反対する勢力の影響力が強大になったためであった。

TRC に対して不満を持つグループが ANC 内部で発言力を増しているという事実は、1998 年 10 月に TRC 報告書が公表される直前になって明確になった。ANC は、突然、報告書が公表される当日未明になって、報告書公表の差し止めを求めて、ケープ高等裁判所に嘆願書を提出するという行動に出たのである¹⁶。

ANC は、その嘆願書の中で、「報告書は大いに不正確で、教条主義的で、信頼性がないものであって、その内容すべてを拒否する」と記した。ANC 書記次長 Thenjiwe Mtintso は、「TRC を黙らせることが目的ではなく、あらゆる政党に対して、意に沿わない記述に反論する機会を与えるべきとわれわれは主張しているのである」と、差し戻し請求の目的を述べた¹⁷。しかし、ANC は TRC の決定を承認する旨を文書で、すでに数ヶ月前に TRC に届け出ていた。そのため、裁判所はこの請求を棄却して、報告書は公表されることになった。しかし、この一連のできごとは、ANC 内部で TRC に不満を持つグループの影響力が強くなっていたことを示唆した。

ANC 内で、TRC に不満を持つグループの代表格となったのは、TRC に一括恩赦を申請して最終的に却下されたムベキ党首であった（同時は副大統領でもあった）。1997 年 12 月におこなわれた ANC 第 50 回党大会において党首に選出されたムベキは、次期大統領となることは間違いないと言われていた。つまり、与党 ANC と政府の実権は、マンデラからムベキにすでに移行しており、ムベキの発言力は次第に党内で大きくなっていったのである。

そのような中、ムベキは、報告書公表直後の 1998 年 11 月、「わが組織、ANC の中には、解放闘争を犯罪扱いするこのような汚い試みを受け入れる人物は誰一人としていないであろう」と述べて、TRC を強く非難した¹⁸。ANC 書記長のモトランテ (Kgalema Motlanthe) もまた、ムベキの強硬姿勢に合わせる形で、国際法の潮流に明らかに逆行しているとして TRC 報告書を非難した。ANC の行動は正義のための武力闘争であって、アパルトヘイト体制側の暴力と同列に論じることは容認できないという主張であった¹⁹。

第 5 章でみたように、これまでも ANC 内部には TRC 批判勢力が一定数存在していた。ANC の暴力は「正義の戦争」であるという主張も、幾度となく繰り返されてきたものである。しかし、ANC は最終的には TRC の決定を尊重してきたのであって、TRC を拒否する声がここまで ANC において支配的になったのは、はじめてのことであった。

2 TRC 報告書に関する特別国会（1999年2月）

主要な政党がすべて TRC 報告書に反対の姿勢をとる中、1999年2月25日、国会で TRC 報告書に関する特別会合がおこなわれた。

この会合において、ANC 党首ムベキは、TRC 報告書には深刻な瑕疵があると発言した。TRC が示した「事実」に反論する機会が与えられないことを批判して、それゆえ、ANC は法廷闘争に持ち込んだとムベキは説明した。そして、「TRC は、自由の戦士たちを専制君主であるかのように扱い、遺憾としか言いようのない不当な侮辱をおこなった」と痛烈に批判したのである。

さらに、ムベキは、スピーチの中で、白人による黒人支配の歴史に言及し、白人に対する嫌悪感をあらわにした。その上で、「白人による支配の歴史の中で、計画的な殺人者が生み出され、かれらは『ヨーロッパ文明』の支配地であるこの地を死守するために、さまざまな恐るべき事をおこなってきた」と発言した。そして、この「征服」から抜け出るために、白人がおこなったのと同様の手段で我々は解放闘争をおこなったのであり、その過程で TRC がいうような「重大な人権侵害」が起きるのは不可避であると主張したのである²⁰。

このような ANC の姿勢に対して、NNP は、「アパルトヘイト時代は二度と訪れるべきではない」と前置きをした上で、しかしそれは過去のことでありと発言した。その上で、NNP は、「過去の紛争と絶望を終結させて、将来の希望のもとに新たな扉を開くべく、今日の政治に責任を持つリーダーたちが結集すべきである」とした²¹。

また、IFP は、特に、KZN 州のリッチモンド (Richmond) で起きた暴力に絞ってスピーチをおこなった。第 5 章でみたように、同州では ANC 支持者と IFP 支持者による暴力の応酬が続発しており、それに加えて 1998 年以降になると、リッチモンドでは、ANC を追放されたンカビンデ (Sifiso Nkabinde) とホロミサ (Bantu Holomisa) が結成した統一民主運動 (UDM) による暴力も起きており、事態は錯綜していた。リッチモンドでは、1999 年 2 月に、ンカビンデが暗殺される事件が起き、極度の緊張状態にあった。

そのような中で、IFP は、この州で続発した「黒人对黒人の紛争」とよばれる暴力の事実を明らかにするのに TRC は全く効果的ではなかったし、むしろ逆効果をもたらしたと批判した²²。しかし、全体として TRC 批判のトーンは低く抑えられ、部分的な問題を指摘するにとどまった。

以上のように、ANC 内部では TRC に反対する勢力が影響力を拡大させた。その一方で、NNP や IFP などのアパルトヘイト体制支持勢力は、TRC を批判しているには違いないものの、そのトーンは報告書公表直後に比べると収まっていった。これらの政党が TRC 批判をおこなう根拠としてあげたのは、TRC は社会の分断を招くとか、局地的な紛争を激化させる原因になっているという点であった。すなわち、NNP や IFP は、TRC 報告書を受け入れることによって、政治的な安定や秩序が阻害されるという認識を持っていたのである。これには、TRC 報告書に加害者の訴追を強く要請する勧告が盛り込まれており、次節で述べるように、当時の政府がこの勧告を実行に移すことを約束したことが背景として存在する。NNP や IFP などのアパルトヘイト体制を支えた勢力は、TRC の報告書公表と政府による積極姿勢を、さらなる過去の調査と加害者に対する訴追を実行するサインとして受け取ったのである。

第 3 節 勧告に対する政府の姿勢

1999 年 6 月、ムベキが正式に大統領に就任し、新しい政権が発足した。そして、TRC に批判的なムベキ政権の下で、TRC の勧告がはたして実現されるのかどうかについて注目が集まったのである。

1 マンデラ政権からムベキ政権へ

(1) マンデラによる TRC 支持

TRC 報告書の公表前後において、マンデラ大統領は、これまでと同じように TRC を支持する姿勢を一貫してとった。

1998 年 10 月 29 日未明、前述したように、与党 ANC は、TRC 報告書の公表差止め請求をケープ高等裁判所に対しておこなった。大統領であるマンデラには、法律により、報告書の公表を 2 ヶ月間延期する権限が与えられていた。しかし、マンデラは延長の権限は行使せず、10 月 29 日、報告書を即日公表し、首都プレトリア (Pretoria) において記念式典を執り行った。

記念式典のスピーチにおいて、マンデラは、「正しい戦争を闘ったことを不当におとしめ

ていると感じている者もいるだろう。一方で、アパルトヘイト国家が重大な人権侵害の主たる加害者であったことを受け入れがたい者もいるだろう」と述べ、TRC 報告書に反対の声を大きいことを認めた。しかし、「非人道的行為を生み出すシステム」が存在していたことに口をつぐんではならず、「口をそろえて大声で『二度と再び!』と叫ばなければならない」と述べ、TRC の意義をあらためて評価したのである。

さらに、マンデラは、ANC は「正しい戦争」をおこなっていたとはいえ、ANC の国外訓練キャンプ場で幾人かが死亡したことは誰も否定できない事実である述べた。これは、ANC が TRC 報告書に対しておこなった批判のひとつを、大統領として明確に否定するという意味を持った²³。

TRC 報告書を支持するマンデラの姿勢は、前述した 1999 年 2 月の特別国会でも表明された。まずマンデラ自身の所属政党である ANC に対して、報告書が不完全であっても、受け入れるべきであると繰り返し説得をおこなった。結局、ANC 党首ムベキは、報告書を「総論として歓迎する」と表明し、マンデラに譲歩した。マンデラに歩み寄ったムベキであったが、前述したように、ムベキは多くの点で不十分であるとして TRC 報告書を批判しており、このことはムベキとマンデラの TRC に対する立場の違いを印象付け、マンデラを TRC 擁護者とする見方を国内で強める結果となった。

さらに、マンデラは、この特別国会で、TRC の勧告に関して、重要な主張をおこなった。すなわち、「期間を限定しておこなわなければならないが」と前置きした上で、アパルトヘイト体制において重大な人権侵害をおこなった加害者を訴追する準備を進めると発言したのである。これは、TRC が報告書において加害者の訴追の検討を勧告したことに応えての発言であった²⁴。

この発言の真意は、「期間限定」という前置きを入れることで、TRC の尊重と国内政治状況とのバランスをとろうとしたと解釈できる。つまり、加害者の訴追を無期限に行うことは、加害者からの反発を招き、新政府にとって脅威となる。しかし、アパルトヘイト体制の罪を処罰しないのでは、TRC を実施した意義はなくなるし、国民の大多数を納得させることはできない。司法的措置と政治的安定のジレンマに直面したマンデラは、両者のバランスを取ろうとして「期間限定」という言葉を盛り込んだ。

しかし、これは他の政党、とりわけ NNP と IFP に異なるサインを与えかねなかった。「期間限定」という言葉を入れたとはいえ、マンデラの発言は、加害者の訴追という TRC の勧告を受け入れるという表明に他ならなかったからである。そして、加害者として訴追され

るのは、TRC が加害者であると認定し、かつ恩赦を付与されなかった者である。NNP と IFP は、南アフリカの移行期の暴力について重大な責任を追究され、幹部を含む多くのメンバーが TRC によって加害者と認定されてきた。したがって、マンデラの発言は、たとえそれが一定の譲歩を含んでいたとしても、NNP と IFP には到底受け入れられるものではなかったのである。

(2) ムベキ政権による政治的安定重視路線

ところで、与党 ANC の実権は、1997 年末からすでにムベキに移っていた。そして、1999 年 6 月に実施予定の大統領選挙では、ムベキが大統領に選出されることはほぼ間違いないという政治情勢であった。したがって、TRC の勧告を実行するか否かは、報告書公表時に大統領であったマンデラよりも、ムベキの意思にかかっていたといえる。

ムベキは、かねてより TRC に対して批判的であった。それは、ANC の暴力であれアパルトヘイト体制側の暴力であれ、暴力による人権侵害を不当なものとして扱うという TRC の原則に対する批判であった。ムベキの主張は、ANC は「正しい戦争」を闘ったのであって、旧体制と同列に論じることはできないというものだった。この主張は、ムベキが ANC 軍事部門である「民族の槍」の出身であること、また、TRC に一括恩赦を申請したが最終的にはそれがかなわなかったという個人的な事情などに由来していると思われる。このようなムベキの主張は、ANC 内部で多数の支持を得ており、ムベキ政権になれば、政府は TRC の勧告履行には消極的になるだろうと思われていた。

それに加え、ムベキが TRC の勧告に消極的になる理由が、もうひとつあった。ムベキは、1999 年 6 月の議会選挙で多数をとるために、IFP との紛争を回避して、協力関係を築くことが必要になると考えていたのである。第 5 章で述べてきたように、ANC と IFP は、1990 年代を通じて暴力的な対立を続けてきた。この対立は KZN 州内の局地的なものであり、全土に拡大するような性質のものではなかった。しかし、ムベキは、国内の政治的安定を確保するためには IFP との協調が必要であって、IFP のメンバーを訴追に追い込むような TRC 報告書は、政治的安定を阻害すると考えていたのである。

TRC 報告書が公表された直後、ムベキは、TRC に対する強硬な批判をおこなった。その中で、ムベキは、TRC 報告書の IFP に関する記述について特別に触れた。すなわち、TRC は 1982 年から 1994 年までの殺害や重大な人権侵害の主要な責任は IFP にあるとしている

が、それは不当であり、旧政府に最も重い責任があるはずだと主張したのである。その上で、「アパルトヘイト体制の分子が IFP に紛れ込み、さまざまな殺人キャンペーンを主導し、彼らは自分たちが IFP であるかのように装ったのであって、IFP のメンバーと指導者は暴力の計画と実行には全く関わっていない」と IFP を擁護したのである。これは、TRC による事実認定を根本から覆す発言であり、ANC が IFP に対する従来の姿勢を大きく転換させたことを印象付けた²⁵。

このように、ムベキは、TRC 報告書を否定することによって、IFP に対する譲歩を示すという戦略をとったのである。もっともこの譲歩に対しては、ANC 内部からの批判もあった。ANC の中には、「戦術を使って真実を紛らわしいものにするべきではない」といった声や、「IFP に関する記述については TRC の結論は正しい」という意見が次々に表明された²⁶。しかし、ムベキの戦略に反対する声は ANC 内部では少数にとどまった。ムベキは、その後も IFP を擁護するかのような発言を続け、IFP に対する譲歩の姿勢を見せ続けた。

2 被害者に対する補償

1999 年 2 月、与党 ANC は、TRC 報告書に記載された被害者への補償を政府は受け入れるべきではないと主張した。個人に対する補償の支払いをするべきではなく、政府は国民やコミュニティ全体に関わるような「象徴的な補償 (symbolic reparations)」を行うべきであると述べた。ANC 書記長のモトランテは、「被害者が受けた苦痛に見合う金銭」を決定することはできないと、その理由を説明した²⁷。

このときはマンデラ政権下ではあったが、すでに与党 ANC の実権はムベキに移行していた時期であった。したがって、ANC のこのような反応は、ムベキ政権になれば被害者の補償の実行が行き詰まることを予期させたのである。

TRC は、ANC の主張に即座に反応した。TRC 報道官のレムベデ (Mdu Lembede) は、「議会が個人補償を行わないと決めれば、TRC はそれに従う」と述べ、補償の問題は ANC 内部ではなく、議会で解決すべきとの見解を示した²⁸。TRC の補償回復小委員会の委員長ムキーゼ (Hlengiwe Mkhize) は、「政府は TRC 創設時に国民と社会契約 (social contract) をおこなった。すなわち、加害者には恩赦を与え、被害者は裁判をおこなう権利をあきらめる代わりに、政府から補償が行われるという社会契約をおこなったのである」と述べ、政府に補償勧告を履行するよう求めたのである。このような発言は、ムベキ政権は勧告を

履行しないのではないかという懸念が TRC 側に存在していたことを示している。

TRC は、政府と繰り返し交渉を重ねた。その結果、1999 年 8 月に、政府は、被害者に対する補償を検討するための省庁横断的なタスクチームを設置したのである。また、司法省は、1999 年末までに議会でこの問題を検討することを約束した²⁹。

しかし、司法省はこの問題に関するリーダーシップをとろうとしなかった。1999 年 10 月には、司法省は「この問題はすでに内閣にゆだねられた」と述べた。その内閣は、このころまでに、被害者や遺族に対する補償は資金の許す限りおこなうが、ただし、補償に足るだけの資金を獲得するためには、市民や企業の支援を受けなければならないとの見方をすでに固めていた³⁰。さらに、政府は、記念碑の建立などのような、経済的負担の少ない「象徴的な補償」を実施する意向を示した³¹。これは、すでに与党 ANC が発表した方針に沿ったものだった。

このような政府の姿勢に対して、TRC 報告書公表から一年経った 1999 年 10 月末には、ジョハネスバーグにおいて被害者団体クルマニ（Khulumani）の主催する大規模なデモ行進がおこなわれた³²。

これを受けて、1999 年には、約 2500 人に対して 2000 ランドから 6000 ランド（270－810 ドル）の暫定補償が支払われた³³。

TRC は補償の資金として「富裕税」や企業に対する課税を提案していたが、ムベキ政権は新自由主義経済政策を推し進めていたため、海外投資や経済活動を停滞させかねないこのような提案を受け入れることはできなかった。2003 年 4 月、政府は富裕税の導入を断念すると発表した。この決定によって、TRC に認定された 2 万 2000 人の犠牲者は、3 万ランド（約 4,000 ドル）を一回限りしか受け取ることができないことになった³⁴。そして、この補償の支払いすら、2007 年現在まで滞ったままである。

3 加害者の訴追

TRC 報告書は、政府に対して、TRC に恩赦を申請したが却下された加害者と恩赦申請をしなかった加害者の訴追を進めるよう勧告した。該当する加害者には、南アフリカ警察（SAP）に所属していた元警官が大半を占めていた。それだけでなく、南アフリカ元大統領の P.W.ボータ、IFP 党首のブテレジ、白人右翼政党である自由戦線（FF）党首のフリューンなどの政治指導者、諜報部門のトップであったバーナード（Neil Barnard）、元国防長

官のマラン (Magnus Malan)、元警察長官のバンデルメルウェ (Johan van der Merwe) などの国家機関の高官も含まれていた。それに加えて、1999年6月に大統領に選出されたムベキは、かつて1997年にTRCに対して自身の恩赦を申請したが却下されたため、TRCが勧告した訴追対象者に含まれると解釈されていた。

与党ANCは、TRCの訴追勧告には否定的な態度をとった。ANCは、ムベキなど現政府の重要な人物に対して訴追がおこなわれることは、かえって国内を混乱させると考えた。そして、1999年4月、司法相オマーは、現政府のメンバーを訴追対象からはずすことを目的に、1995年に制定された「国民の統一と和解の促進法 (TRC法)」の改正を考慮すると発表した³⁵。

TRCは、勧告を実行に移すように政府に働きかけると同時に、公訴局長官 (National Director of Public Prosecutions) のヌクカ (Bulelani Ngcuka) に報告書を提出して、訴追を進めるよう要請していた。公訴局長官には、1998年の国家訴訟局法 (National Prosecuting Authority Act) によって、加害者の訴追を進める権限を与えられていたが、他方で、公判を差し止めできる権限も与えられていた。つまり、TRCの勧告実現のためには、政府のほかに、公訴局長官の同意も得なくてはならなかったのである³⁶。

公訴局長官ヌクカは、1998年末、国家訴追機関 (National Prosecuting Authority: NPA) を結成した。国家訴追機関は、TRCからの要請を受け、恩赦を却下された加害者と恩赦を申請しなかった加害者の訴追を検討するための調査を始めた。1999年7月、国家訴追機関は、加害者の年齢と健康状態を考慮しながらではあるが、訴追プロセスを進めると発表した。また、この訴追は6年間で完了させるとした。

1999年6月に発足したムベキ政権で選ばれた新司法相マドゥナ (Punuell Maduna) は、7月、アパルトヘイト条約³⁷の批准に関して議会にかけることを閣議決定したと発表した。アパルトヘイト条約とは、アパルトヘイトによって生じる人道に対する罪、殺人、拷問などを禁じた国際条約で、1973年に国連総会で決議された。同条約は、批准国に対して前述したような罪をおかした加害者を訴追するよう求めている。しかし、マドゥナは、条約の批准は訴追を進めることを意味しないと述べた。これまで、政府は訴追勧告に消極姿勢を見せつつも、勧告履行について明言することは避けてきた。しかし、このことによって、政府はTRCの訴追勧告を進めることに反対であるという事実が明確になった³⁸。

ところが、訴追の対象として考慮される加害者が確定し、国家訴追機関が具体的に活動できるのは、恩赦小委員会の活動の終了を待たなければならなかった。恩赦小委員会の活

動が終わったのは 2001 年のことであった。

第 4 節 暴力の減少と勧告不履行の限界

1 和平維持のための権力分有

KZN 州では、アパルトヘイト体制終結以降長らく続いていた ANC と IFP による暴力の応酬が終結しようとしていた。1999 年 5 月には、ANC と IFP によって結成されていた特別地方和平委員会が和平合意をとりつけた。和平合意後、KZN 州の暴力の規模は低下していった(表 6-2)。しかし、他の州に比べると、同州の政治暴力の規模は依然として大きく、和平維持の見通しは不確かなものであった³⁹。

和平合意の翌月の 1999 年 6 月におこなわれた国民議会選挙では、ANC が前回選挙を上回る 266 議席 (66.35%) の議席を獲得して大勝した(表 6-3)。ANC は、議会の過半数を獲得していたため、単独で政権を樹立することも可能であった。しかし、ANC は IFP との連立政権を模索し、党首のブテレジを含む 3 名が IFP から入閣して、第二次ムベキ政権は発足した。ムベキ政権は、KZN 州の和平の維持と、議会の安定的な運営という目的から、IFP と権力を分有する戦略をとったのである⁴⁰。

表 6-2 政治暴力による死者数の推移と KZN 州の割合*1

年	全国の政治暴力による死者数 (人)	うち KZN 州が占める割合 (%)
1999 年	175	NA
2000 年	90	NA
2001 年	44	67%
2002 年	46	63%

*1 1999 年から 2001 年までは、各年最初の 6 ヶ月間の数値。2002 年だけ 7 ヶ月間の数字。なお、2003 年からは政治暴力の減少により、記録作業が終了した。

(出所) U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices 1999, 2000, 2001, 2002.

表 6-3 1999 年国民議会選挙の結果

政党	投票数	議席数	得票率(%)
アフリカ民族会議 (ANC)	10601330	266	66.35
民主党 (DP)	1527337	38	9.56
インカタ自由党 (IFP)	1371477	34	8.58
新国民党 (NNP) *1	1098215	28	6.87
統一民主運動 (UDM)	546790	14	3.42
アフリカ・キリスト教民主党 (ACDP)	228975	3	1.43
自由戦線 (FF/VF)	127217	3	0.80
統一キリスト教民主党 (UCDP)	125280	3	0.78
パン・アフリカニスト会議 (PAC)	113125	3	0.71
連邦同盟 (FA)	86704	2	0.54
マイノリティ戦線 (MF)	48277	1	0.30
アフリカーナー統一運動 (AEB)	46292	1	0.29
アザニア人民機構 (AZAPO)	27257	1	0.17
その他	28866	0	0.18
計	15977142	400	100.00

*1 前身は国民党 (NP)

(出所) 南アフリカ独立選挙委員会ウェブサイト (<http://www.elections.org.za/>) より筆者作成

2 政府の勧告不履行とその限界

TRC は、2001 年末に全ての活動を終了した。2003 年 1 月には、TRC が追加報告書を公表する予定であった。そのような中、2002 年 8 月、IFP 指導者のブテレジは、ケープ高等裁判所に TRC 追加報告書の差し止め請求をおこなう予定があることを発表した⁴¹。追加報告書では、アパルトヘイト時代の暴力行為の 33% が IFP の責任によるとされ、ブテレジはそれらの暴力行為を命令または承認したと名指しされていることが明らかとなったからであった。ブテレジは、TRC の記載した事実には根拠がないと主張した。

これを受け、ムベキは、IFP が法廷闘争に持ち込んだ場合、政府は報告書の受け取りを延期する可能性があることを示唆した。TRC の報告書でブテレジが名指しされれば、それは

訴追対象となることを意味する。IFP だけでなく、ムベキにとっても、現職の閣僚であるブテレジが訴追対象となることは避けたかった。

さらに、KZN 州の ANC 支部は、2002 年 12 月に開催された第 51 回 ANC 全国大会において、大統領恩赦の形で、「全国一斉恩赦」を出すことを提案した。これは、TRC の恩赦制度の下では、IFP メンバーがほとんど恩赦を得られなかったことへの救済策として打ち出された提案だった。KZN 州では、1999 年に和平合意が成立し、暴力は減少していた。KZN 州の ANC 支部は、ブテレジや IFP メンバーの訴追によって暴力が再燃するのを恐れたのである⁴²。

2003 年 4 月、政府は、TRC に恩赦申請できなかった加害者に対する刑事罰の免責に関する新たなプロセスのアウトラインを示した。これは、KZN 州の事情に配慮したものであった。ところが、その内容は、ANC 支部が求めた一括恩赦ではなく、TRC の理念に沿った個別的な恩赦審査をおこなうというものであった⁴³。

これに対して、KZN 州の ANC 支部は、同州に対する特別恩赦を設定するために、TRC の「フェーズ 2」に入るようにムベキ大統領に要請した。これは、TRC に沿った手続きはやめて、一括恩赦をおこなうべきという要請であった⁴⁴。

この要請を受けて、同年 5 月、司法大臣マドゥナ (Penuell Maduna) は、近日中にも新しい免責プロセスを定めた法案を提出すると発表した。内容は TRC の恩赦プロセスを踏襲したものになる予定としながらも、現在、ANC と旧国防省高官とのあいだで交渉をおこなっていると発表した。ここでは、旧体制側加害者とムベキを含む ANC 指導者の共同一括恩赦の可能性について話し合われた⁴⁵。

一方、議会の立法もなく、またその内容も不明なまま、ムベキが提案した新たな恩赦プロセスの受けは始められた。5 月には、少なくとも 30 名の加害者が検察に名乗り出た。その中から、政府は、TRC に恩赦申請されたが却下されていた Motherwell Four 事件 (1989 年) の容疑者 3 名の恩赦を再検討し始めた⁴⁶。新たな恩赦プロセスが始まれば、TRC 報告書で加害者と名指しされた人物の訴追は一時中断せざるをえない。アパルトヘイト体制の事実調査を進めている国家訴追機関は、この再検討が終わるまでは、調査を中断せざるをえないと発表した。

2003 年 10 月、ようやく政府は、TRC 法の改正案を公表し、議会を通過させた。改正案には、3 名からなる恩赦サブ委員会 (subcommittee on amnesty) を設置することが盛り込まれた。そして、恩赦サブ委員会は来年初めに設置される予定と発表された。TRC 改正法

のセクション 47 には、TRC 解散後は TRC の権限の一切が司法大臣に引き継がれること、そして、恩赦サブ委員会のメンバーの任命権は司法大臣に与えられるという文言が挿入された⁴⁷。このことは、TRC による訴追勧告の履行は、司法大臣の手に委ねられたことを意味した。さらに、11 月には、政府は恩赦付与の手続きを非公開にしようとしていることが判明した。加害者の訴追が和解や国家建設を妨げると判断した場合には、国家訴追機関が非公開の会合で訴追の有無について加害者側と調整し、必要であれば訴追を取り下げる権限を持つという内容であった。この決定に対して、人権団体などは、恩赦が密室でおこなわれるとして非難した。

しかし、TRC 改正法には、一括恩赦の規定は盛り込まれなかった。一括恩赦の規定は、ANC 内部からかねてより要請されており、議論が続けられていた。これまで、ムベキは一括恩赦に対しては、前向きであった。しかし、政府は、議会の理解を得られないとして、最終的には、一括恩赦の規定を盛り込まなかったのである。ムベキは、議会に対して、一括恩赦は憲法違反であり、TRC の理念に反するため実施しないと約束しなければならなかった。

これ以後、政府が TRC の理念から逸脱するのではないかという懸念が国内で高まるたび、政府は一括恩赦を実施しないことについて説明を求められることになった。たとえば、2005 年はじめに恩赦付与が密室でおこなわれる可能性が示唆されると、政府は閣議において、あらためて一括恩赦を実施しないことを確認した。同時に、国民統合、和解、被害者にとって不利益にならないように配慮が必要としつつも、TRC 報告書の勧告を進めていくことも確認された⁴⁸。

以上みてきたように、政府は、TRC が示した加害者の訴追勧告に対して、TRC 法の改正をおこなうなどして、抵抗し続けた。これには、KZN 州における IFP との和平維持という目的が存在していた。しかし、政府は、和平維持のための一括恩赦については断念した。南アフリカにおいては、TRC の決定に対しては多くの批判が寄せられていたが、一括恩赦はおこなわないことや、恩赦の付与は公開でおこなわれることなど、TRC の理念について反対する声はほとんどなかったのである。

小括

TRC が 1998 年に公表した報告書は、多くの反発を招いた。ほとんどの政党が、TRC 報

告書の結論を非難した。NP 元党首でかつての大統領であったデクラークと最大与党 ANC は、報告書の公表差し止めを求めて、裁判を起こした。

被害者に対する補償と加害者の訴追に関する勧告は、多くの議論を国内で巻き起こした。特に、本論文では、加害者の訴追に注目した。TRC が訴追すべきと勧告していた加害者には、IFP のメンバーが多く含まれていたからである。1990 年代を通じて、IFP は KZN 州において ANC と武力衝突を繰り返してきたが、1999 年になってようやく和平合意した。そのため、加害者訴追の勧告を政府が履行することは、IFP と ANC の対立を再燃させかねないと懸念されたのである。

マンデラ政権は、TRC の勧告履行に積極的であった。しかし、1999 年 6 月に大統領に就任したムベキは、加害者の訴追に関しては否定的な態度をとった。ムベキは、KZN 州の和平維持のために、IFP と連立政権を組むことを選んだのである。その後も、ムベキ政権は、TRC 法の改正をおこなうなど、加害者の訴追に抵抗した。

しかし、ムベキ政権は、TRC の理念そのものに反する行動をとることはできなかった。南アフリカ国内では、TRC に対する非難は多くとも、理念そのものを否定する声はほとんどなかったからである。TRC は議会の立法を通じて成立していたため、政府がその理念を覆すには TRC 法の破棄や根本的な改正が必要だったが、そこまで踏み込むことはできなかった。また、TRC の理念から逸脱した行動をとる際には、政府は説明責任を求められた。TRC 補償回復小委員会の委員長ムキーゼが述べたように「政府は TRC 創設時に国民と社会契約 (social contract) をおこなった」のであって、そこから逸脱するには政治的コストがかかるようになっていたのである。つまり、第 2 章で述べたように、議会の立法を通じた真実委員会の設立は、「観衆コスト (audience cost)」を高めることになり、政府は勧告履行しないことの説明責任を果たすことを求められたわけである。

その後、2006 年 1 月、国家訴追機関は、アパルトヘイト時代の人権侵害に関する 5 つのケースについてすぐに裁判を始める用意ができており、15 のケースについて訴追するかどうかについて検討していると発表した。ようやく、TRC による勧告の一部履行が始められたのである。

¹ Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report (TRC Report), vol. 5, 1998, p. 212.

² Ibid., pp. 222-223, p. 235.

³ Ibid., pp. 226-227.

⁴ Ibid., pp. 233-236.

-
- ⁵ Ibid., p. 234.
- ⁶ Ibid., pp. 236-238.
- ⁷ South African Survey, 1999/2000, p. 350.
- ⁸ TRC Report, vol. 5, pp. 240-241.
- ⁹ Ibid., p. 243.
- ¹⁰ Ibid., pp. 246-247.
- ¹¹ Ibid., p. 245.
- ¹² South African Survey, 1999/2000, p. 360.
- ¹³ Ibid., p. 360. 黒く塗りつぶされたのは、「Finding on former State President FW de Klerk」(TRC Report, vol. 5, p. 225.)
- ¹⁴ Ibid., pp. 359-360.
- ¹⁵ Ibid., p. 359.
- ¹⁶ *Business Day*, 29 October 1998.
- ¹⁷ *The Star*, 29 October 1998.
- ¹⁸ *Sunday Tribune*, 1 November 1998.
- ¹⁹ *The Star*, 31 October 1998.
- ²⁰ *The Citizen*, 26 February 1999; *The Star*, 26 February 1999.
- ²¹ South African Survey, 1999/2000, p. 363.
- ²² Ibid., p. 363.
- ²³ Ibid., pp. 357-358.
- ²⁴ Ibid., pp. 361-362.
- ²⁵ Ibid., pp. 358-359.
- ²⁶ Ibid., p. 389.
- ²⁷ *Sunday Times*, 7 February 1999.
- ²⁸ South African Survey, 1999/2000, p. 370.
- ²⁹ Ibid., p. 370.
- ³⁰ *South African Press Association*, 27 October 1999.
- ³¹ Ibid., 4 November 1999.
- ³² Ibid., 27 October 1999.
- ³³ ヘイナー、『語りえぬ真実』、235 ページ。
- ³⁴ *The Times*, 27 April 2003.
- ³⁵ South African Survey, 1999/2000, p. 371.
- ³⁶ Ibid., p. 373.
- ³⁷ 正式名称は、「アパルトヘイト犯罪の抑圧および処罰に関する国際条約 (International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid)」。1973 年 11 月採択、1996 年 7 月発効。
- ³⁸ South African Survey, 1999/2000, p. 372.
- ³⁹ U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices 1999, (<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/1999/272.htm>, 2007 年 11 月 2 日アクセス)
- ⁴⁰ この解釈に反対する見方も存在する。KZN 州の政府の実験を握っていた IFP が、1999 年の地方議会選挙で単独過半数をとれず、ANC との連立を余儀なくされた。また、新憲法の下で州政府の権限は大幅に縮小されていた。したがって、ANC はエスニックバランスに配慮して IFP メンバーを閣僚に招いたに過ぎないという指摘である。州政府の権限の縮小について、Southall, Roger, “The Centralization and Fragmentation of South Africa’s Dominant Party System”, *African Affairs*, no. 97, 1998.
- ⁴¹ *Mail & Guardian*, 28 August 2002.
- ⁴² *Cape Times*, 11 December 2002
- ⁴³ Institute for Justice and Reconciliation のウェブサイト (<http://www.ijr.org.za/politicalanalysis/sa-monitor/transitional-justice-reparations-pro>)

secutions-amnesty/news/amnesty-and-prosecutions/2003/, 2007年10月3日アクセス)

⁴⁴ *The Times*, 27 April 2003.

⁴⁵ *Sunday Independent*, 18 May 2003.

⁴⁶ *The Star*, 8 October 2003.

⁴⁷ Promotion of National Unity and Reconciliation Amendment Act, 2003: No. 23 of 2003.

⁴⁸ *Sunday Independent*, 3 July 2005.

結 論

1 本論文の要約と仮説の検証

軍事政権下や国内紛争中の国家では、民間人の殺害、拷問、誘拐、ジェノサイドなど重大な人権侵害や政治的目的を持った暴力行為が発生することも少なくない。国際的な人権意識が高まる中、そのような人権侵害を放置することは許容できないという規範も多くの国家で成立しつつある。

しかし、人権侵害や暴力が起きている最中に、当事国が公的機関を使ってその行為を明らかにするということはめったにない。多くの国において、人権侵害や暴力の主な責任主体は、国軍や警察などの国家機関だからである。

国家が人権侵害や暴力の事実を明らかにする機会は、「移行期 (transition)」と呼ばれる時期に訪れる。移行期とは、第一に、軍事政権が何らかの理由で民主化移行した場合を指す。軍事政権内部の改革派による民主主義制度の導入、民主主義勢力による政府の打倒、民主主義勢力と軍事政権との交渉などによって、民主化移行は起きる。民主化移行のメルクマールは民主的な選挙の実施である。選挙を通じて選ばれた政権の登場は、旧体制がおこなった過去の人権侵害や暴力を処理する重要な契機となる。

第二に、移行期とは、国内紛争が停戦合意や和平合意によって終結した場合にも訪れる。政府軍（あるいは反政府軍）が敵対勢力に対して軍事的勝利をおさめた場合や、すべての紛争当事者が軍事的な行き詰まりを認識して交渉の場で解決することに利益を見出した場合に、停戦合意（その後に和平合意）が締結され、ポストコンフリクトと呼ばれる移行期に入る。新たに成立した政府は、国内紛争中に起きたさまざまな暴力や人権侵害の処理という課題に取り組むことになる。

移行期国家の政府は、過去の暴力や人権侵害の事実関係を調査するのか・しないのか、加害者・責任者を裁判の場で処罰するのか、それとも恩赦を与えるのかという選択を迫られることになる。過去の事実解明は歴史をめぐる政治対立を引き起こしかねない。また、責任者の処罰は国内をさらなる混乱に陥れるかもしれない。したがって、歴史的にみれば、恩赦法を成立させて、過去にふたをしてしまう国家が多かった。スナイダーとビンジャムリは、「結果の論理」でみれば、移行期国家の政府がとる選択としては恩赦が一番望ましい

と結論づけたし、ハンチントンは民主化移行期に旧体制の指導者を裁判にかけることは、権力基盤が脆弱な政府にとって危険であると指摘した（第1章参照）。

しかし、近年、欧米諸国や国連をはじめとする外部アクターや被害者団体を中心とした国内世論の圧力もあって、移行期国家の政府は何らかの対応を求められることが多くなってきた。最近の事例だけを見ても、カンボジアでは、クメールルージュ時代（1975－79年）におこなわれた大虐殺が長年放置されてきたが、国連などの働きかけによって特別法廷の設置が2003年に決定され、2007年から大虐殺の事実が裁判で明らかにされようとしている。また、アルゼンチンでは、軍政期（1976－83年）に人権侵害をおこなった加害者・責任者の多くは、民主化移行後に次々に出された恩赦法によって恩赦・免責されていたが、2006年10月、連邦裁判所（下級審）が元大統領ら一部の恩赦適用に対して無効判決を言い渡し、真実解明の道が開かれた。

移行期国家の政府による過去の処理は、最近始まった現象というわけではない。第3章でみたように、1980年代半ばころから、多くの移行期国家は、裁判を実施したり、真実委員会を設置して、過去の暴力と人権侵害に向き合ってきた。

移行期国家では、裁判システムが不完全であったり、機能不全に陥っていることも多いため、裁判を代替・補完する手段として真実委員会が利用されることも多い。また、裁判の実施に反対する強い勢力が国内に存在しているときは、政府は裁判に代わる妥協案として真実委員会を設置することもある。真実委員会の設置には、このような消極的な目的が幾分か存在していることは間違いない。

しかし、それだけでなく、移行期国家の政府は、国家機関改革のきっかけとして、加害者の訴追のための事前調査として、被害者に対する救済措置として、あるいは、共通の歴史を創造して和解を実現するための場として、真実委員会を積極的に位置づけてもいる。そして、真実委員会を設置する最大の目的は、同じような人権侵害や暴力が将来において再び起きることを未然に防ぐことにある。

本論文の重要な問いは、「真実委員会には暴力再発を防止する効果があるのだろうか。効果があるとすれば、それはなぜなのだろうか」というものであった。第1章でみたように、先行研究の中には、暴力防止効果を持つと主張する研究もあれば、かえって暴力を再燃させてしまうといった研究もあるが、不適切な事例選択や分析対象期間のあいまいさのため、議論は平行線をたどったままであった。また、暴力防止効果を持つとする研究の中には、真実委員会が被害者の癒しや国民和解を促進することで暴力再発を防止するという「規範」

に着目した見解もあれば、民主主義の強化や法の支配の確立に寄与することで暴力再発を防止するという「制度」に着目した見解もあった。しかし、その実証的な裏づけは、不十分なままであった。

真実委員会のほとんどは移行期国家の政府によって設置される。しかし、真実委員会を設置する政府の意図はさまざまであり、その意図に応じて真実委員会の権限も異なったものになる。形式的な真実委員会を設置する政府もあれば、裁判制度に類似した強力な権限を付与した真実委員会を設置する政府も存在する。真実委員会を設置する政府の意図が異なれば、真実委員会の暴力防止効果にも違いが出てくるはずである。

本論文では、このような政府の意図は、移行期国家における「権力の所在」によって決定されると考えた（第2章）。

「権力維持型国家」の政府は、国家に対する信頼を回復するために暴力の温床であった国家機関の改革を実現したいと考えている。しかし、旧体制の影響力が色濃く残っているため、過去の事実を明らかにして、責任者を処罰するという強硬な手段には訴えにくい。そのため、政府は権限の弱い真実委員会を設置せざるをえないが、何の効果も期待していないわけではなく、国家機関改革のきっかけとなることを期待する。

「権力分有型国家」の政府は過去の処理を要求する社会の圧力にも応えなければならないが、同時に、反政府勢力との力関係が拮抗しているため、安定的な政治運営を志向する。そこで、政府は真実委員会の設置を決めたとしても、委員会の権限は反政府勢力との交渉に左右されることになる。

「権力移転型国家」の政府は、過去の政府との決別を示すことで新政権の正統性を強化することを意図している。よって、過去の「悪事」を明らかにするために、権限の強い真実委員会を設立する。真実委員会で明らかにされた事実は、必要に応じて、裁判の場に持ち込まれることもある。

本論文では、これらの政府の意図や真実委員会の権限の強さに応じて、移行期における暴力再発の有無がある程度決定されると論じた。ここで注意すべき点は、真実委員会が暴力再発防止効果を持つかどうかは、暴力再発のリスクとなる主体が暴力の行使をおこなうか否かによって判断されるべきであるという点である。この点は、移行期には暴力再発の脅威となるアクターが存在していること、そして、そのアクターが暴力を行使すれば暴力は再発し、そのアクターが暴力を控えれば暴力は再発しないということ、このような一見当たりまえとも思える前提にもとづいている。しかし、先行研究には、このようなアクタ

一ベースの分析が欠けていた。

さて、本論文で注目した暴力行使主体は国家機関と協働者であった。これらの主体が恐れるのは、加害者として訴追されることである。これらの主体は、訴追される前に、暴力的な手段で訴追を妨害しようとする。これを説明するのが、「起死回生のギャンブル」と呼ばれる既存の理論仮説であった。第2章で論じたように、「起死回生のギャンブル」が最も起こりやすいのは、「権力分有型国家」においてである。「権力分有型国家」の政府は、訴追に代わる妥協案として真実委員会を設置するのであるが、その意図が暴力行使主体に正確に伝わらないからである。そのため、暴力行使主体は、政府による真実委員会設置を（たとえ政府にそのような意図がなかったとしても）訴追への準備と受け止めてしまう。これは、真実委員会に与えられる権限が不確実であり、政府の意図が暴力行使主体に伝わらないという情報伝達に問題があるために生じる現象である。

ところが、「起死回生のギャンブル」が起きる危険性が高くても、暴力が再発しない場合がある。それは、真実委員会が「公的フォーラム」として機能するか、「政策提言組織」として機能した場合である。本論文の最もオリジナルな点は、真実委員会のこの二つの機能を提示したことにある。

第一に、「公的フォーラム」機能とは、真実委員会の公開性に注目した機能である。真実委員会の中には、そのプロセスを公開して進めるものがある。具体的には、公聴会（public hearing）という制度的な仕掛けを指す。公聴会には、被害者から証言を得るために開催されるものと、加害者から証言を得て再統合を促すために開催されるものがあるが、暴力再発防止という観点からは、後者の公聴会が重要となる。暴力再発のリスクとなるアクターは加害者側に属していることが多いからである。

公聴会を通じた過去の告白は、加害者が過去の行為の正当性を国内社会に訴え、自己の利益を守るための、あるいは損失を最小限にいとめるための手段となる。つまり、加害者は、いま加害を告白しないであとから加害の事実が出てくるよりは、いま告白した方が恩赦や減刑の可能性を見出せると考えるのである。加害者にとってみれば、暴力的な手段で自己の利益を維持しようとするよりも、言論によって損失を最小限にできるのなら、その方が合理的である。こうして加害者が暴力の行使に価値を見出さなくなれば、暴力再発の危険性は減少する。「公的フォーラム」機能は、加害者に対して、暴力行使以外の合理的な手段を提供するのである。

また、真実委員会の公聴会は、政府の意図を明確にするという効果を持ち、情報の問題

を解消する。公聴会で出てきた「事実」に関して、政府は何らかの対応を求められる。政府は、その事実をもとに裁判や公職追放などの強硬な手段を取る場合もあるだろう。逆に、政府が恩赦を提案する場合もあるだろう。どちらにしても、政府の反応があることによって、政府の意図が加害者に伝わりやすくなるのである。同じ理由から、真実委員会と並行して裁判を実施したり、事前に個別的な恩赦・減刑の措置を用意しておくことも、公的フォーラムとしての機能を高める。誰が訴追されて誰が訴追されないのかが明確になるからである。

第二に、「政策提言組織」の機能とは、真実委員会が活動終了時におこなう勧告に着目した機能である。真実委員会は、終了時に報告書の中で、国家機関の改革（警察や軍の改革、司法改革）、追加的な調査、加害者の訴追、被害者に対する補償などを勧告という形で政府に提言する。しかし、この勧告を実行に移すかどうかは政府次第であり、真実委員会に勧告履行を促す強力な権限が付与されていることはほとんどない。

これらの勧告の中でも、国家機関の改革と加害者の訴追は、委員会活動終了後の重要な争点となる。政府がその勧告を履行すれば、国家機関や加害者による暴力行使が減少するかもしれない。しかし、政府は、国家機関や加害者からの反発を恐れて、改革を実行しないことも多い。

このようなとき、勧告内容を記した報告書を国内社会に公表することは、政府が勧告を履行するインセンティブとなる。報告書の公表は、政府の社会に対する約束となり、簡単には反故にできなくなるからである。また、議会や外部アクター（国連）が委員会の設置と運営に関与している場合も、政府に対する監視や圧力となり、勧告の履行を促すと考えられる。

移行期国家の政府は、国家機関の改革や加害者の訴追に利益を見出していることも多い。しかし、大きな反発を招くため、政府は積極的には勧告を履行できない。そこで、政府は、報告書の公表や議会・外部アクターの関与を意図的におこなうことで、勧告の履行を進めることもあるだろう。これは、一般に、「観衆効果（audience effect）」と呼ばれているものである¹。

真実委員会の二つの機能がどのように働いているのかを見るために、本論文は二つの手法を使って実証研究をおこなった。第3章では、1974年から2006年までに設立された29の真実委員会をサンプルとして、定量的なデータに基づいて、暴力再発防止効果を検討した。次に、第4・5・6章において、南アフリカの事例を詳細に見ることで、真実委員会の

暴力再発防止効果を検討した。

実証研究の結果、次のようなことが明らかとなった。

第 3 章の定量データを使った分析によって、第一に、真実委員会が公聴会を開催した国家、真実委員会の活動期間が 3 年以上の国家、真実委員会と裁判を併用した国家、報告書において加害者の実名を公表した国家において、暴力のレベルの低下が観察された。

このことが意味するのは、次のようなことである。公聴会、活動期間の長さ、裁判との併用、実名公表といった要素は、政府の意図（真実委員会で明らかにする事実や訴追する対象）に関する情報を公開する働きを持つ。公聴会の開催は、真実委員会の活動内容そのものの公開であり、活動期間が長いほど、その情報は社会に広く行き渡る。また、裁判や実名公表は、訴追対象を明確化する働きを持つ。訴追を恐れる加害者は、真実委員会を設置した政府の意図を訴追のための事前調査と誤認するため暴力行使に踏み切る。しかし、これらの要素によって、政府の意図に関する情報が普及すると、訴追対象となった一部の加害者は反発するだろうが、多くの加害者は暴力行使を控えることになる。これが、真実委員会の「公的フォーラム」としての機能である。

第 3 章で明らかになったこととして、第二に、報告書を公表した国家と公表しなかった国家では暴力のレベルにそれほど変化がみられなかったが、議会や国連が設立主体となった国家では暴力のレベルの低下がみられた。

真実委員会の報告書には、政府に対するさまざまな勧告が含まれている。本論文では、その中でも、国家機関の改革や加害者の訴追といった勧告を政府が履行することで、加害者による暴力が減少するという仮説を提示した。報告書の公表は、政府の勧告履行を促進すると考えられるが、定量データで見える限り、そのような結果は得られなかった。政府が報告書を公表すると、国内社会に対して勧告履行を公約として掲げることになるが、そのような公約はなかなか実現されない。後述するように、政府が勧告の実現に踏み切るまでには相当な時間がかかるのである。その一方で、議会や国連が関与していると、政府は勧告の履行に前向きになり、真実委員会が「政策提言組織」として機能したと考えられる。

ケニーとスピーアーズの研究は、報告書の公開が政治の混乱を引き起こす可能性について言及している²。多くの国家で、報告書の公表が政治的な論争を生むことは確かである。しかし、政治的な論争が暴力的な手段をとるものとは限らない。

第 4・5・6 章の事例研究では、次のようなことが明らかとなった。

アパルトヘイト時代の南アフリカは、アフリカーナー（白人）による抑圧的で非民主

義的な政治体制の時代であったと同時に、白人支配からの解放を目的としたアフリカ人（黒人）と国軍や警察など治安部隊との国内紛争の時代でもあった。アパルトヘイト体制期の政治体制と国内紛争は、アフリカ民族会議（ANC）と国民党（NP）の交渉によって終結する。すなわち、アパルトヘイト後の南アフリカは、「民主化移行国家」であると同時に「紛争移行国家」でもあり、権力の所在という観点から見ると「権力分有国家」であった。

南アフリカでは、アパルトヘイト体制が終焉した 1990 年から移行期に入った。アパルトヘイト後の南アフリカでは、自警団と呼ばれる民兵組織、インカタ自由党、白人右翼組織、警察や国軍などの治安部隊が暴力行使をおこなっていた。そして、これらの暴力行使主体は、互いに密接に結びついていた。

南アフリカ真実和解委員会（TRC）は、1995 年にその活動を開始して、1998 年に報告書を公表した。その間、TRC の活動は、公聴会などを通じて、社会に広く公開された。上で述べたような暴力行使主体を含む多くの政治アクターが、公聴会の場で政府および与党 ANC を激しく批判し、国内の政治的な対立は深まった。しかし、それにもかかわらず、委員会活動中、政治暴力の規模は減少し、暴力が起こる地理的範囲も狭まっていった。

この要因として、本論文は、個別的な恩赦を与える権限が真実委員会に存在していたこと、政府が与党 ANC の意に反してでも真実委員会の決定を支持した事実などを挙げた。すなわち、政府は、最大の後ろ盾である ANC の利益に反する行動をあえてとることで、TRC に対する信頼性を確保したのである。暴力行使主体は、TRC は ANC の政治的道具であって、加害者として訴追するための手段であると懸念していた。そこで、政府は、政治的コストのかかるシグナルを送ることで、TRC は政治的道具ではないことを暴力行使主体に伝達したのである。

これは TRC が「公的フォーラム」として機能したことを示している。TRC が開催した公聴会は政治対立を再燃させもしたが、同時に政府の意図を暴力行使主体に伝達するという場も提供したのである。TRC に対する信頼性が増すにつれ、多くの加害者が公聴会の場に参加するようになった。そして、加害者が TRC に参加するようになると、暴力行使主体は TRC 批判をトーンダウンさせて、暴力の行使も減少していったのである。

TRC は、1998 年に報告書を公表した。それによって、政府が報告書に記されたさまざまな勧告を履行するのかどうかに注目が集まった。TRC は、政府に対して、恩赦を却下された加害者と恩赦を申請しなかった加害者を訴追するよう勧告した。加害者の訴追は、局地的に残る暴力を再燃させる危険性があったため、この勧告を政府が履行するかどうかは焦

点となった。

報告書公表当時のマンデラ政権は、勧告の履行に積極的な姿勢を見せた。しかし、このことは、暴力行使主体に誤ったメッセージを送る結果となり、反発を招いた。一方、1999年6月に発足したムベキ政権は、暴力の再発防止と国内政治の安定のため、勧告の履行に消極的な姿勢をとった。そのため、TRCの勧告は実現されないかにみえた。

ところが、TRCの設立主体が議会であったことが功を奏した。TRCは議会の立法を通じて成立していた組織であったため、政府はTRCの勧告を簡単には無視できなかった。つまり、政府は、TRCの設立根拠となる法律（TRC法）から逸脱した行動をとる場合には、少なくともその行動を説明する責任が求められた。そこで、政府は、TRC法の改正をも考慮した。しかし、南アフリカ議会においては、TRCの成果を批判する勢力は大きくてもTRC法の理念そのものを否定する勢力は少数であったため、政府は部分的な法改正はできたが、TRCの原則を曲げるような法改正をおこなうことはできなかったのである。

これは、TRCが議会で設立されたことによって、「政策提言組織」として機能したことを示している。勧告という形でのTRCの政策提言は、暴力の再発を招きかねず、それを見越したムベキ政権は履行に消極姿勢をとった。これは、国内政治の安定という観点からやむを得ない選択であったと評価できるが、「政策提言組織」としての機能を弱める結果となった。ところが、議会を設立主体としていたことで、ムベキ政権は勧告を実行しないことの説明責任を求められたのである。

南アフリカの事例では、TRCが暴力再発防止の効果を持つというよりは、暴力を再発させないようにしていかにかに真実を解明するかに焦点があったといえる。しかし、多くの加害者をTRCの活動プロセスに取り込んだことは、暴力再発の防止に貢献したといえるだろう。

2 一般化の可能性

本論文は、真実委員会の暴力再発防止効果について検討してきた。3章で真実委員会のサンプルを使って全体の傾向を明らかにしたとはいえ、本論文の実証分析の中心は南アフリカの事例研究であった。そこで、単一事例研究によって明らかとなった事実が、他の事例にどの程度適用可能なのかという一般化の問題について議論しておく必要があるだろう。

(1) 公的フォーラムとしての機能

1974年から2006年までに設立された29の真実委員会のうち、11の委員会が公聴会制度を導入している（巻末の付録参照）。

南アフリカの真実委員会以前に設置された委員会の中では、ウガンダ、チャド、ドイツ、スリランカで公聴会が開催された。

たとえば、ウガンダでは、過去に二度、真実委員会が設立されたが、その両方ともが公聴会を開催した。1974年の最初の真実委員会は、545人の証人と接触し、308の行方不明事件を記録した。1986年に設置された二度目の委員会は、証人全員のインタビューが公開でおこなわれた。活動して最初の1年間、公聴会はラジオで生中継され、ときには国営のテレビ局による放送も加わった。すべての公聴会は記録され、議事録として整理され、15巻からなる報告書となった³。

また、ドイツでは、旧東ドイツでおこなわれた人権侵害行為を調査するために、1992年に真実委員会が設立された。委員会は、東ドイツ崩壊後に入手可能となった資料を集め、全国40ヶ所で公聴会を開催した。公聴会には、100名以上の被害者や市民団体が招かれ、証言をおこなった。この証言は、1994年に公表された報告書に全て記載された⁴。

公聴会には、被害者・遺族から証言をとる公聴会と、加害者・責任者から証言をとる公聴会がある。本論文は、後者の公聴会の役割に注目してきたわけだが、上に挙げた真実委員会は、加害者・責任者から証言をとることにほとんど成功しなかった。ドイツでは、委員会が加害者の召喚の権限を持っていなかったため、元政府高官たちは証言を拒んだ。ウガンダの委員会（1974年）には、暴力行使に関与したと見られる国家機関のメンバーを召喚する権限が与えられていたにもかかわらず、国家機関の多くはこれを拒否した。

そもそも、この時期に設置された真実委員会には、真実解明に加害者を取り込むことで加害者の反発を和らげたり、加害者を社会に再統合するなどといった目的は与えられていなかった。南アフリカ以前に設置された委員会の中で、加害者との和解というコンセプトを打ち出していたのは、チリの真実委員会だけだった。公聴会は、あくまでも、過去に起きた事実関係の調査という目的を達成するための手段として実施された。

ところが、ナイジェリア、ペルー、東ティモール、ガーナ、シエラレオネなど、南アフリカ以後に作られた真実委員会は次々と公聴会を開催し、加害者や社会全体に対して大きな影響を与えている。ナイジェリアを除けば、これらの委員会の正式名称には「和解」という文言が盛り込まれており、単なる調査機関以上の役割が真実委員会に与えられている

ことが分かる。そのため、南アフリカで見られたような、加害者を真実解明プロセスに取り込む試みが積極的に取り入れられている。

東ティモールの場合

ここでは、東ティモールのケースを詳しく見ておこう。東ティモールは、25年間に及ぶインドネシアによる統治を経て、1999年8月30日、独立を問う住民投票の機会を得た。住民投票は、インドネシア国軍などの支援を受け独立阻止を狙う併合派の民兵による暴力行使や暴力による威嚇を受けながらも、独立賛成票が多数を占めた。住民投票の結果を受け、民兵は暴力行使を激化させ、多くの町で略奪や放火をおこなった。その結果、およそ1400名が殺害され、30万人以上が国内避難民となり、25万から30万人がインドネシア領である西ティモールに避難、もしくは強制的に連行された。1999年10月までに、西ティモールへの難民のうち約18万人が帰還した⁵。しかし、約1万5000人と見積もられていた西ティモールへ逃げ込んだ民兵は、東ティモールへ帰還すれば、報復されると恐れていた。

移行期の東ティモールを統治していた国連東ティモール暫定行政機構（UNTAET）は、重大な犯罪（serious crimes）に対しては、特別パネル（Special Panel）を設けて、刑事裁判にかけるとしながらも、比較的軽度の犯罪（less serious crimes）をおかした者については東ティモール社会に再統合するという方針を打ち出した。

これを受けて、受容真実和解委員会（CAVR）の設置を定めたUNTAET規則（UNTAET Regulation 2001/10）の第4部（Part IV）に、「コミュニティ和解手続き（Community Reconciliation Procedures）」という規定が盛り込まれた。この規定をもとに、コミュニティ和解プロセス（Community Reconciliation Process: CRP）が開始された。これは、西ティモールへ避難した加害者のうち、東ティモールへの帰還を希望する者からの申請を受け付け、地域の公聴会（CRP hearing）において自らの加害行為を告白した上で、謝罪（apology）、地域への奉仕活動（community service）、象徴的な賠償金（payment of reparations）の支払いの三つのうちいずれかを選択することと引き換えに、東ティモールへ帰還することを認めるという仕組みである⁶。

東ティモールでは、18ヶ月におよぶ真実委員会の活動期間中、1541人から申請があり、計217回の地域公聴会を開催した。申請が認められると申請者の刑事上の訴追記録は抹消されることになるが、その数は1371名（申請者総数の88.97%）にのぼった⁷。西ティモー

ルに避難した民兵は、約 1 万 5000 人といわれているので、そのうちの約 10%が加害行為を認めたことになる。東ティモールでは、過去の告白が再統合の条件となっていたため、これだけ多くの加害者が加害行為を認めたのである。

東ティモールの真実委員会は、2003 年 3-4 月と、同年 8 月の二度にわたって、再統合に関する事後評価をおこなった。これは、CRP に参加した合計 156 名に対する聞き取り調査であった。調査の結果、参加者の 96%が「CPR は加害者の地域への再統合を促した」と答えた。また、多くの被害者は、公聴会を通じて、民兵に参加した者の多くが強制的に参加させられた実態を理解したと報告されている⁸。

しかし、2006 年 4 月には東ティモール国防軍内部の対立が暴力事件に発展するという事態が起きた。この事件は西ティモールに避難した加害者の再統合とは別の問題ではあるものの、国内では暴力の脅威が残存している。

(2) 政策提言組織としての機能

ほとんどの真実委員会は、活動終了時に、政府に対する勧告を盛り込んだ報告書を作成する。1974 年から 2006 年までに設立された 29 の真実委員会のうち、22 の委員会が報告書を作成している（巻末の付録参照、また主な勧告内容は第 2 章表 2-5 参照）。

こうした勧告にもかかわらず、多くの政府は、その勧告を実行に移していないか、依然検討中のままである。このことは、真実委員会の限界として指摘しておく必要がある。

多くの委員会が、勧告の履行を監督するための後継組織の設立を求めてきた。たとえば、ピノチェト軍事政権下（1973-1990 年）の人権侵害を調査したチリの真実委員会は、1991 年に公表した報告書の中で、被害者に対する補償を進めるための独立組織の設置を提案した。その後、1992 年 1 月、チリでは、後継組織の設置法案が議会を通過したが、しばらくの間、被害者の補償に関して何ら進展はみられなかった。事態が動き出すのは、1998 年のピノチェト逮捕を受けて、チリ国内で過去の人権侵害の処理について関心が高まってからであった。2004 年 11 月に、政府は被害者への補償をおこなう考えを示した。そして、2006 年 10 月、政府は人権侵害被害者補償評議会を設置して、補償を受ける被害者のリストの作成をおこなった。

真実委員会の勧告が実行に移されることはほとんどなく、実行されたとしても部分的であったり、チリのように 10 年以上という長い歳月を待たねばならない。これは、真実委員

会の勧告に強制力がないためである。このような状況から、ヘイナーは、「これまでのところエルサルバドルの委員会勧告のみが強制力を持っていた」と結論付けている⁹。エルサルバドルでは、比較的短期間に、重要な勧告が履行されたのである。ここでは、国連が重要な役割をはたした。以下では、その様子を詳しく見ておきたい。

エルサルバドルの場合

エルサルバドルにおける真実委員会の設立は、国連の仲介によって成立した和平協定（1991年）で規定された。国連事務局が外国人の委員を任命し、国連加盟国が財政を支援した。エルサルバドルの委員会は、1993年3月に報告書を公表し、政府に対してさまざまな勧告を提示した。司法の独立性を確保するための司法改革、国軍と警察の結びつきを絶つための治安部門の改革、報告書に名前を記載された加害者を公職から追放すること、特別基金の創設とそれを通じた被害者への補償などが含まれていた¹⁰。

エルサルバドル政府は、これらの勧告履行に対して消極的であった。特に大きな関心を呼んだのは、加害者の扱いであった。真実委員会の活動終了の期限が迫っていた時期、報告書に加害者の実名が記載されることがリークされ、新聞報道された。とりわけ、国防大臣のポンセ（Rene Emilio Ponce）将軍と副大臣のセペダ（Juan Orlando Zepeda）将軍の名前が加害者リストに含まれていることが分かると、政府は実名を削除するよう強く要求したのである。クリスティアニ（Alfredo Cristiani）大統領は実名削除の要求を主導した。バーゲンソール（Thomas Buergenthal）委員によれば、大統領はラテンアメリカ諸国やアメリカの指導者、国連事務総長に対して外交キャンペーンを展開し、実名公開を阻止しようとしたという。また、政府は、ニューヨークにある委員会の本部に代表団を派遣した。代表団は、和平プロセスに対する脅威、クーデタの示唆、委員会に対する報復行動を防ぐ能力を政府は欠いていることなど、実名公開への反論は多岐に及んだという¹¹。

このような圧力を受けながらも、委員会は実名の公表にふみきった。委員会は40名以上の加害者を名指し、そのほとんどはエルサルバドル軍の将校であった。その中には、ポンセ国防大臣や最高裁判所長官などの大物も含まれていた。ポンセが報告書の公表直前に辞表を提出するなど、実名公表の効果は一部あった。しかし、名指しされた加害者の免職、公的な地位に就くことを10年間禁止すること、軍や治安機関からの永久追放といった委員会の勧告を政府が履行することはなかった。また、国連事務総長は、公的機関への雇用を

禁止することは憲法や委員会の他の勧告と矛盾するとして実施されるべきではないと主張した¹²。さらに、報告書公表からわずか5日後に、議会が内戦中の加害行為すべてに対して免責を与える恩赦法を通過させたことで、加害者の責任を追及する道は閉ざされてしまったのである。

ところで、真実委員会は、報告書で加害者の実名を公表しても、責任追及につながることは期待していなかった。エルサルバドルの司法機関は政治的にバイアスがかかっていたからである。バーゲンソール委員によれば、「報告書公刊時のエルサルバドルで司法が効力を持っていたなら、裁判所は報告書を、独立した犯罪捜査の基礎資料として利用したはずだ。

(略)けれども、エルサルバドルの司法制度は腐敗して効力を失っており、いわゆる『政治的な』ケースに対して公正な判決を下す能力を欠いていた」¹³。具体的には、議会の単純多数決で最高裁判所判事（任期5年）が指名され、最高裁判事はその他の裁判所の判事の任命や予算の決定権を握っていたのである。また、内戦時には、違法に逮捕・拘留された被告人が法廷外で自白を強要されたり、弁護人を付けてもらえなかったりといった人権侵害が頻繁に起きるなど、司法改革は内戦後の大きな課題として残っていた。

そのため、1991年の和平合意には司法改革についても合意事項が存在していた。和平合意を受けて、エルサルバドル国会は、最高裁判事の指名には議会の3分の2以上の賛成を必要とすること、最高裁判事の任期を9年とすることなどを盛り込んだ憲法改正案を提出した。このように、司法の独立性を確保する努力はおこなわれていた¹⁴。

この改革をさらに進めるため、真実委員会は、1993年に公表した報告書の中で、司法国家審議会に最高裁以下の裁判所の判事を任命・再任する権限を与えるよう政府に勧告した。その結果、1994年4月の国会では、最高裁判事を推薦する独立機関として「司法国家審議会（National Council on the Judiciary）」が成立した。

さらに、真実委員会は、被疑者保護の観点から、人身保護手続き（habeas corpus）の強化、国家の不適切な行為を告発する権利、逮捕時から弁護人を付ける権利を設けることなどを含む、憲法の改正を勧告した。その結果、1994年4月に、16の憲法修正条項案が国会に提案された。そのうち2つの修正案は国会ですぐに批准された。しかし、国家機関による将来の人権侵害を防止するために重要な修正については、政権与党である国民共和同盟（ARENA）が反対したため、批准されずにいた。特に、ARENAは、法廷外での自白を禁止すること、逮捕時から被疑者に弁護人を付ける権利に強硬に反対していたのである。

国連は、これらの司法改革に関する勧告に注目し、その実行にむけて圧力をかけた。国

連使節団が現地に派遣され、月例で会議を開いた。そこでは、真実委員会の勧告がどの程度履行されたかについて再検討され、修正条項を個別に審議したり、また文言を細かく修正するなどの交渉を各政党と積み重ねた。また、国連事務局は勧告の履行状況について定期的に報告した。その結果、残りの修正条項が1997年に国会で批准され、法廷外の自白は禁止された。また、1996年12月には、新たな刑事訴訟法が成立し、拘禁期間の短縮や誤って拘禁した場合の補償制度など被告人を保護するための仕組みが整った。これらのことは、内戦中の暴力の多くが捜査機関や司法機関によって行使されていたことを考えると大きな進展であった。

次に問題となるのは、改革の結果、国家機関による暴力や人権侵害が減少したのかどうかである。エルサルバドル人権擁護協会（the office of the Counsel for the Defense of Human Rights : PDDH）に寄せられた一般市民からの人権侵害の抗議の件数の推移を一つの指標として見てみよう。

国家機関による拷問やその他の非人道的な扱いに対する抗議件数は、861件（1995年6月～1996年5月）、1199件（1997年）、849件（1998年）、929件（1999年）、724件（2000年）、736件（2001年）と推移している。これらの抗議の大部分は、被疑者が警察に逮捕されたときの不当な扱いに対するものである。また、違法な逮捕・拘留・収監に対する抗議件数は、901件（1995年6月～1996年5月）、724件（1997年）、287件（1998年）、225件（1999年）、181件（2000年）、178件（2001年）と推移している¹⁵。

真実委員会の司法改革に関する勧告が履行された時期を1997年頃と考えると、国家機関による人権侵害に対する抗議件数は減少している。もちろん抗議件数と人権侵害の実数値はイコールではないが、実数値を正確に知ることはほとんど不可能である以上、国家機関による暴力行使が減少傾向にあることを示すデータとしては有用であろう。

もっとも治安機関や司法機関による深刻な人権侵害はいくつも報告されており、それらを見逃すわけにはいかない。また、真実委員会の勧告のうち加害者の公職からの追放は実現せず、免責法の制定によって責任者の訴追は不十分に終わった。これらのことは、被害者の立場に立てば不満が残るものであり、国家機関に対する信頼回復は容易ではない。

しかし、エルサルバドルの事例で分かったことは、国連といった外部アクターが、真実委員会が出した勧告の履行を政府が履行する圧力となるということである。

3 裁判、真実委員会、恩赦—国家の選択—

移行期国家の政府は、政治的安定のために恩赦を実施することがある。そして、実際に、恩赦の実施が和平の実現を促したり、軍部との対立を回避している例も存在する。シエラレオネでは、和平協定に恩赦規定が盛り込まれたことによって反政府組織は協定にサインした。チリでは、軍事政権下の人権侵害に関する恩赦法が成立したことで、民主化移行が実現した。

このような現実を見ると、裁判や真実委員会といった手段を使って過去を処理することは、人権保護であるとか正義 (justice) という観点からは価値のあることかもしれないが、政治的安定といった観点から見ると必ずしも望ましいとは言えないのではないか、という疑問が浮かんでくる。

このような疑問から、ハンチントンやスナイダーたちは、移行期に裁判という司法的措置をとることの危険性について警告している。そして、真実委員会に関しては、裁判を実施できないときの、あるいは反発を回避するための妥協的な手段とみなしている。つまり、国内の安定が確保されていない移行期において、政府がとる手段としては、恩赦が最も望ましく、裁判は短期的には望ましくない（真実委員会はその中間的な位置）と論じられている。このような議論の背景には、国家（政府）は、裁判、真実委員会、恩赦というメニューの中から、最も利益となる手段を選択するはずであるという合理性の仮定が存在する。

しかし、このような仮定は本当に正しいのだろうか。本論文は、裁判か真実委員会か恩赦かという「三者択一」による問題設定は、ほとんど意味をもたないという前提に立った。第3章で確認したように、多くの国家で裁判と真実委員会は併用されており、恩赦法が成立している場合も少なくない。移行期国家の政府はいかなる手段であろうと利用する。

「三者択一」の問題設定は、近年ますますもって、その意味を失いつつある。ここ数年のケースでは、恩赦、裁判、真実委員会の連携と相互の関係性が明確に規定されるようになってきているからである。前述したように東ティモールでは、重大犯罪には裁判が活用され、軽度の犯罪に関しては真実委員会での証言と恩赦が交換されるという仕組みがとられた。また、ペルーの真実委員会は、組織内部に「司法連携部門」を設けて、裁判所への加害者訴追に協力する仕組みを用意した¹⁶。

「移行期の司法」の政治的効果を分析する際に重要なのは、裁判か、真実委員会か、恩赦かといった手段の選択ではなく、移行期国家の特徴や権力の所在、裁判や真実委員会や

恩赦を決定する際の政府の意図と行動である。訴追を回避するためなら暴力的な手段も辞さない覚悟する加害者は、これらの要素に対する反応として実際に暴力を行使するかどうかを決めるからである。仮に政府が恩赦法を成立させたとしても、それがすぐに破棄されそうな政治情勢のときに、加害者は政府による恩赦の提案を信頼できるわけがない。また、政府が裁判実施を決定したとしても、その後に恩赦が付与されることがかなりの高い確率で予測できる場合には、加害者は訴追をそれほど恐れないかもしれない。恩赦が最良の選択であり、裁判が危険性の高い選択であるとは限らないのである。

4 今後の課題と展望

(1) 「和解」について

本論文では、「和解 (reconciliation)」という概念には踏み込まないようにしてきた。それは、これまでの真実委員会の多くが必ずしも和解を目的としているわけではないこと、また、概念が多義的であるため実証分析になじまないといった理由からである。

しかし、ここ数年の間に設置された真実委員会の中には、和解という概念を正面に出している委員会が増えている。2001年以降に設立された8つの真実委員会のうち実に7つの委員会の正式名称に、「和解」という文言が入れられている。このような背景を考えれば、和解という概念について議論できなかったことは本論文の限界であり、今後の研究の可能性を示している。

第1章で説明したように、真実委員会が和解に貢献すると主張する研究は、いくつか存在する。しかし、和解という概念を正確に定義することは難しい。ここでは和解の定義に関する議論を提示するにとどめておきたい。

和解を定義する上でまず明確にしておかなければいけないことは、和解のレベルについてである。和解には、個人間の和解 (Inter-Personal Reconciliation) と国民和解 (National Reconciliation) という2つのレベルがある¹⁷。前者は、個々の被害者と加害者のあいだで起きうる和解である。近年の真実委員会が志向しているのは、どちらかというとな後者の国民和解であり、これは、新たな集合アイデンティティを要求するタイプ (狭義) と、社会の多様性を容認するタイプ (広義) の二つの定義に分けることができる。

第一に、国民和解とは新たな集合アイデンティティ (collective identity) が形成される

プロセスであるとしばしば定義される。バルタル (Daniel Bar-Tal) によれば、従来、和解とは、対立する集団のリーダー間の合意や妥協を意味することが多かった。しかし、国民和解とはそれだけでなく、紛争に関わった全てのメンバーの動機、目的、信念、態度や感情の変化をともなうものであり、集団間の関係や集団それ自体の本質的な変容が重要であるという。とくにバルタルは、和解にいたる重要なプロセスとして、紛争中に形づくられた排他的な集合アイデンティティ (= 相手を悪と認識することによって「われわれ」意識を強化すること) を社会が放棄し、人間個人として相手集団の構成員を認識するようになることを重視する。社会のアイデンティティや信念といった心理的・精神的な変容をともなうという意味において、国民和解は諸集団の指導者間で結ばれる単なる談合や妥協とは異なる概念であるとしている¹⁸。

ここでいう国民和解は、国民統合や国民国家形成という概念に限りなく近づく。紛争中には人々が社会諸集団に分裂するが、これは、人々が国家による財やサービスの提供を受けることができなくなり、その代わりにパトロン＝クライアント関係のような私的な関係を通じた資源配分に頼るなどした結果である。このような私的な関係のつながりが、血縁・地縁・民族・宗教などの社会諸集団を形成する。ここで国民和解を、敵対する社会集団に分断された社会の構成員が排他的な集合アイデンティティを相対化・放棄し、「ひとつの社会集団の構成員」から「個人」へと変容する過程であると考えれば、社会集団を相対化するようになった個人の存在は、国民統合や国民国家形成の必要最低限の条件となる。国民よりも地縁・血縁などの社会集団に愛着を感じ、国家よりも社会集団の資源配分に頼る個人の存在は、社会集団の存在価値を強めることになり、国民や国家の正統性を相対的に弱めるからである。

第二に、先行研究において比較的良好に用いられているクリスベルグによる国民和解の定義は、社会の多様性を容認するタイプの定義の典型例である。彼によれば、国民和解とは「敵対的な関係や破滅的な紛争を経験した当事者同士が、最低限受け入れ可能と互いが考える関係を新たに獲得または再び回復すること」である¹⁹。これは、和解する意思のある複数の当事者の間で「共存の形態 (forms of coexistence)」が合意されることを意味するという。かつての敵対者との共存の形態にはさまざまなバリエーションがありうる。領土を分離してそれぞれが棲みわけ接触を避けることで共存する場合もあれば、多文化主義・多元主義に基づいて同じ領域内で互いが一定の自治をおこないつつ共存する場合もある。また、既存の文化やイデオロギーを排して新たなアイデンティティの共有を目指す共存の形態も

ありうるだろう。このように共存の形態はさまざまであるが、ここでの国民和解とは、当事者間で共存の形態について最低限の合意があればいいのであって、そのバリエーション（分離か、多元主義か、アイデンティティの共有か）は問わないことになる²⁰。

このように定義はできたとしても、社会が分断された国家で国民和解の実現が困難であることは想像に難くない。そのため、真実委員会が国民和解に貢献するという主張には、懐疑的にならざるをえない。しかし、政府が和解という目的を掲げて、真実委員会を設置するという行為そのものは、軍事政権による支配や国内紛争が終わったこと、そして、和解を目指す段階に入ったのだということを、国内外に示す象徴的な効果を持つということは、少なくとも言えるだろう。

(2) 民主化との関係について

真実委員会は民主化に貢献するという主張もしばしばなされる。しかし、和解と同様、真実委員会と民主化の因果関係については、不明瞭なままであり、本論文でもこの点に関してはあまり触れることができなかった。ここでは、今後の研究の可能性として、民主化の定義を二つの段階に分けて整理しておく必要があることを指摘するにとどめておく。

民主化には「移行」と「定着」の二つの段階があることは良く知られている²¹。民主化の「移行」段階においては、競合的な選挙の実際がひとつの重要な敷居（threshold）と考えられている。ハンチントンによれば、民主主義とは「候補者が自由に票を競い合い、しかも実際にすべての成人が投票する資格を有している公平で公正な定例の選挙によって、その最も有力な決定作成者集団が選出される 20 世紀の政治システム」である²²。実際に、多くの国々で自由な選挙の実施と複数政党制が導入されたときに民主化移行したとみなされたのである。

この点に関して、裁判や真実委員会は、過激な民族主義を煽る政治指導者を政治システムから追放する役割を持つという研究がある²³。政治指導者が過激な民族主義を競り上げていくこと（outbidding）が、選挙運動が暴力化していくきっかけとなってしまうこともある²⁴。したがって、裁判や真実委員会は、過激な主張を展開する政治家を選挙前に排除しておくことで、選挙の穏当な実施を保障する役割を持ちうる。今後は、裁判や真実委員会と選挙との関係について考察する必要があるだろう。

ところで、民主主義的な手続きを経て選出された政権が憲法を無視して市民の人権や自

由を剥奪することがしばしば起きたり²⁵、民主主義体制に移行した国家が再び非民主主義的な支配に復帰した事例も複数存在する。そこで、民主主義の「定着」が問題となる。リンズ（Juan J. Linz）とステパン（Alfred Stepan）によれば、民主主義は行動、態度、制度という 3 つの次元で次のような状況が生まれたときに定着するという。すなわち、国内の各アクターが非民主主義的な体制を創造しようとしたり、国家から分離するために暴力を行使したりといった反民主主義的な行動をとらず（行動）、世論の大多数が民主主義的な手続きや制度に価値を見出し、これを最適な統治方法と信じており（態度）、政府も反政府勢力も民主主義の過程でつくられた法律、手続き、制度の範囲内で対立の解決を図ることが慣習化されたとき（制度）、民主主義は定着するという²⁶。

このように、民主主義の「定着」段階では、単に選挙が実施されたというだけでなく、民主主義の制度や文化が慣習化し、非民主主義的な体制に逆戻りする要素が国内に存在しない状態が生まれていることになる。非民主主義的な行動をとるアクターがどの程度存在して、社会のどの程度が民主主義に価値を見出しており、民主主義を担保するためにどのような制度的枠組みが構築されているのかを国家ごとに観察し、比較する必要があるだろう。

この点に関して、裁判や真実委員会の民主に対する効果を分析する際、ポリティ（Polity）やフリーダムハウス（Freedom House）の民主化指標が多くの研究で用いられている²⁷。しかし、特にポリティの指標は政治的な競合の度合いや開放性を測ったものなので、裁判や真実委員会の効果と直接関係していないと思われる。

また、真実委員会による国家制度の改革に関する勧告は、民主主義の制度を強化する可能性があると指摘されている²⁸。しかし、真実委員会の勧告実施には時間がかかる。たとえば、本論文で分析した南アフリカの例では、真実委員会の勧告は 1998 年に出されたが、2007 年 12 月時点でいまだ履行途中の段階にある。分析期間を長期間に設定して、真実委員会の勧告履行状況を整理する必要があるだろう。

5 結びにかえて

冷戦の終結以降、国家間紛争に比べて国内紛争が目立つようになった。さらに、国内紛争にともなうジェノサイドなどの過酷な人権侵害や人道的被害にも国際社会の注目が集まるようになった。それにともない、国内紛争をいかに平和的に解決するかという問題が国

際社会の課題として浮上した。

国内紛争は、国家間紛争と違って、通常、それがおわると対立していたグループや住民は同じ国家の政治制度内で共存することを余儀なくされる。対立グループごとに新たな国民国家を形成することは、国家間のパワーバランスを変更し、国際秩序を動揺させるため、ほとんど認められることはないからである。そこで、国内紛争後には対立グループ間の長期的な平和的關係を築くことが求められ、対立グループのリーダー間の短期的な妥協や合意だけではなく、国民としての再統合が必要であるといわれる。

東ティモール、シエラレオネ、リベリアなど、国内紛争のあとに真実委員会が設立される傾向が近年強まっている。2007年12月現在、ボスニア・ヘルツェゴビナやブルンジでも真実委員会の設置が検討されている。真実委員会は国民再統合に貢献すると信じられているからであろう。

しかし、本論文で明らかになったように、真実委員会は国民再統合の促進要因となることもあれば、阻害要因になることもある。南アフリカの事例で見たように、真実委員会は、過去の記憶を再燃させ、政治的な対立を深刻化させてしまうこともある。これまで設立されてきた真実委員会を概観すると、「できたこと」よりも「できなかったこと」の方がはるかに多い。真実委員会に対する期待は高まってきているが、その権限は非常に限られていることをあらためて認識する必要があるだろう。南アフリカのケースで見たように、「成功」の要因は、真実委員会の戦略や政治リーダーの行動など、制度的なものというよりは、個人の資質や英断に多くを頼っているのが現状である。しかし、開かれた公聴会、裁判との組み合わせ、議会の関与など、真実委員会が機能するためのいくつかのヒントは、本論文で得られたのではないかと思う。

¹ Long and Brecke, *War and Reconciliation*, p. 18.

² Kenney and Spears, *Truth and Consequences*, p. 20.

³ ヘイナー、『語りえぬ真実』、76-77、294-295 ページ。しかし、二度目の委員会の報告書は、1000部しか印刷されず、一般の人々が読むことのできない状態であった。

⁴ 同上、87-89 ページ。

⁵ *Chega! Final Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor (CAVR)*, 2006, Part 9: Community Reconciliation, p. 3.

⁶ *Ibid.*, p. 10.

⁷ *Ibid.*, pp. 28-29.

⁸ *Ibid.*, pp. 33-40.

⁹ ヘイナー、『語りえぬ真実』、222 ページ。

¹⁰ The Commission on the Truth for El Salvador, *From Madness to Hope: the 12-year war in El Salvador: Report of the Commission on the Truth for El Salvador*, 1993.

¹¹ ヘイナー、『語りえぬ真実』、155-156 ページ。下記のバーゲンソールの論文からヘイナ

一が引用した記述を参照した。Buerghenthal, Thomas, “The United Nations Truth Commissions on the Truth for El Salvador,” *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 27, 1994, p. 520.

¹² *Report of Secretary-General on the Implementation of the Recommendations of the Commission on the Truth*, UN Document, S/26581, Annex, par. 5, October 14, 1993.

¹³ ヘイナー、『語りえぬ真実』、159 ページより引用。

¹⁴ 司法改革の具体的なプロセスについては、Spence, Jack, David R. Dye, Mike Lanchin, Geoff Thale, and George Vickers, *Chapultepec: Five Years Later: El Salvador's Political Reality and Uncertain Future*, Cambridge, MA: Hemisphere Initiative, 1997, pp. 19-20.

¹⁵ U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices* の各年度版を参照。

¹⁶ ヘイナー、『語りえぬ真実』、334 ページ。

¹⁷ Borer, Tristan Anne, “Truth Telling as a Peace-building Activity: A Theoretical Overview,” in T. A. Bore, ed., *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-conflict Societies*, University of Notre Dame Press, 2006, pp. 34-36.

¹⁸ Bar-Tal, “Nature of Reconciliation,” pp. 2-6.

¹⁹ Kriesberg, “Comparing Reconciliation Actions within and between Countries,” p. 48.

²⁰ *Ibid.*, pp. 60-61.

²¹ Linz, Juan J. and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press, 1996. (荒井祐介・五十嵐誠一・上田太郎訳『民主化の理論—民主主義への移行と定着の課題—』一芸社、2005年)

²² ハンチントン、『第三の波』、6-7 ページ。

²³たとえば、Freeman and Hayner. "Truth-Telling." pp. 122-39.

²⁴ Rabshka and Shepsle, *Politics in Plural Societies*.

²⁵ Zakaria, Fareed, “The Rise of Illiberal Democracies,” *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6, November/December 1997.

²⁶ Linz, Juan J. and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press, 1996. (荒井祐介・五十嵐誠一・上田太郎訳『民主化の理論—民主主義への移行と定着の課題—』一芸社、2005年)

²⁷ たとえば、第1章で先行研究として検討したケニーとスピアーズの研究は、真実委員会と民主化の効果について、この二つの指標を用いて計量分析をおこなった。

²⁸ Brahm, Eric, “Getting to the Bottom of Truth: Evaluating the Contribution of Truth Commissions to Post-Conflict Societies,” paper presented at the Wisconsin Institute for Peace and Conflict Studies 20th Annual Conference, Marquette University, Milwaukee, Wisconsin, October 6-8, 2004, p. 37.

付録 真実委員会のリスト（1974年－2006年まで）*1

国名	PTS の変化 *2	移行期国家 のタイプ*3	活動開始年	活動 年数	公聴会	報告書一 般公開	裁判の併用	実名公表	設立主体
ウガンダ I	NA	権力維持	1974年	1	○	1975年			大統領
ボリビア	1.6	権力分有	1982年	3			○		大統領
アルゼンチン	0.4	権力移転	1883年	2		1985年	○	○	大統領
ウルグアイ I	-0.5	権力分有	1985年	1		1985年	○		議会
ジンバブエ	0.3	権力分有	1985年	1					大統領
ウガンダ II	1.1	権力移転	1986年	10	○最初の1 年	1994年			大統領
フィリピン	-0.3	権力移転	1986年	1					大統領
ネパール	0.2	権力分有	1990年	2		1994年			首相
チリ	1.2	権力維持	1990年	2		1991年	○		大統領
チャド	-0.8	権力分有	1991年	2	○	1992年		○	大統領
ドイツ	0.4	権力移転	1992年	3	○	1994年			議会
エルサルバドル	1.4	権力分有	1992年	2		1993年	○	○	国連
ルワンダ	-1.6	権力分有	1993年	1		1993年	○		大統領（た だし国際 NGO の提 案）

スリランカ	0.6	権力維持	1994年	4	○途中から非公開	1997年	○		大統領
ハイチ	0.7	権力分有	1995年	2		1996年	○		大統領
ブルンジ	-0.8	紛争継続中	1995年	2		1996年	○		国連
南アフリカ	1.3	権力分有	1995年	6	○	1998年	○	○	議会
エクアドル	-0.3	権力維持	1996年	2			○		治安省
グアテマラ	1.2	権力分有	1997年	3		1999年	○		国連
ナイジェリア	-0.2	権力維持	1999年	4	○	2005年			大統領
ウルグアイⅡ	0.1	権力分有	2000年	2		進行中	○		大統領
ペルー	0.7	権力維持	2001年	3	○	2003年	○	○	大統領
パナマ	0.6	権力移転	2001年	2		2002年	○		大統領
セルビア・モンテネグロ	1.6	権力分有	2002	2		進行中	○		大統領
東ティモール	0	権力分有	2002年	4	○	2006年			国連
ガーナ	-0.1	権力維持	2002年	3	○	2005年			議会
シエラレオネ	2.1	権力分有	2002年	3	○	2005年	○		議会
モロッコ	-0.8	権力維持	2004年	2		2005年			国王
リベリア	NA	権力分有	2006年	NA		進行中			議会

*1) サンプルの選択、活動開始年、活動年数、公聴会（公聴会が開催されたものに○印）、報告書一般公開（公表されたものには年数を示した）、裁判の併用（真実委員会開催中に過去の人権侵害について裁判を実施した場合に○印）、実名公表（加害者の実名を公表した委員会に○印）、設立主体は、次の文献を参照した。Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Facing the Challenge of Truth Commissions*, New York, Routledge, 2001; Brahm, Eric, "Getting to the Bottom of Truth: Evaluating the Contribution of Truth Commissions to Post-Conflict Societies," paper presented

at the Wisconsin Institute for Peace and Conflict Studies 20th Annual Conference, Marquette University, Milwaukee, Wisconsin, October 6-8, 2004; Sikkink, Kathryn and Carrie Booth Walling, “Errors about Trials: The Emergence and Impact of the Justice Cascade,” Paper to be presented at NYU Law School, April 2, 2007; United States Institute of Peace. *Truth Commissions* [cited. Available from <http://www.usip.org/library/truth.html>].

*2) PTS の変化は、真実委員会の活動開始前 5 年と活動開始後 5 年間の平均値を差し引きした数値。プラスの数字は暴力のレベルの低下・人権状況の改善を示しており、数値が大きいほど暴力のレベルが低下し、人権状況が改善されたとみる。マイナスの数字は暴力のレベルの増大・人権状況の悪化を示しており、数値が大きいほど暴力のレベルが増加し、人権状況が悪化したとみる。この手法は、Kathryn and Carrie Booth Walling, “Errors about Trials: The Emergence and Impact of the Justice Cascade,” Paper to be presented at NYU Law School, April 2, 2007. に倣っている。PTS の数値については、PTS (Political Terror Scale) 1980-2005 [cited. Available from <http://www.unca.edu/politicalscience/images/Colloquium/faculty-staff/gibney.html>].

*3) 移行期国家のタイプは、権力維持、権力分有、権力移転の 3 つに区別している。体制改革による民主化移行 (ウガンダ I、チリ、エクアドル、ナイジェリア、ガーナ、モロッコ) か政府軍の勝利による紛争終結 (スリランカ、ペルー) が起こった国家は「権力維持」、体制転換による民主化移行 (ボリビア、ウルグアイ I、ネパール、ウルグアイ II) か交渉による紛争終結 (ジンバブエ、チャド、エルサルバドル、ルワンダ、ハイチ、南アフリカ、グアテマラ、セルビア・モンテネグロ、東ティモール、シエラレオネ、リベリア) が起こった国家は「権力分有」、体制変革による民主化移行 (アルゼンチン、フィリピン、ドイツ) か反政府軍の勝利による紛争終結 (ウガンダ II、パナマ) が起こった国家は「権力移転」に分類している (それぞれの概念の定義については第 2 章参照)。ブルンジは、停戦が実現して真実委員会の設置が決まったが、その後、紛争が再発して 2007 年現在も継続中であるため、紛争継続中とした。分類にあたっては、以下の資料・文献を参照した。Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991; PRIO/Uppsala Armed Conflict Dataset, Version 3.0. [cited. Available from <http://www.prio.no/cwp/armedconflict/>]; State Failure Problem Set [cited. Available from <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/stfail/>]

引用・参考文献

日本語文献

旭英昭「21世紀の「国づくり」に立ち会って—平和構築について現場から考える—」日本国際問題研究所、2007年。(http://www.jiia.or.jp/indx_research.html, 2007年11月30日アクセス)

阿部利洋「社会的和解をめぐる相克—南アフリカ・真実和解委員会活動後の課題—」『アフリカレポート』37号、アジア経済研究所、2003年。

———『紛争後社会と向き合う—南アフリカ真実和解委員会—』京都大学学術出版会、2007年。

五十嵐誠「フィリピンとビルマの民主化比較考察—統合的アプローチを手がかりとして」『アジア研究』vol. 48, no. 4、2002年。

石田淳「内政干渉の国際政治学—冷戦終結と内戦—」藤原帰一・李鍾元・古城佳子・石田淳編『国際政治講座4—国際秩序の変動—』東京大学出版会、2004年。

稲田十一編『紛争と復興支援—平和構築に向けた国際社会の対応—』有斐閣、2004年。

内田みどり「ウルグアイ/当事者不在の和解?」『アジ研ワールド・トレンド』82号、アジア経済研究所、2002年。

———「ウルグアイにおける軍部人権侵害をめぐる政治力学—「平和のための委員会」の意義と限界—」『国際政治』131号、日本国際政治学会、2002年。

遠藤貢「南部アフリカにおける紛争、政治暴力、犯罪」『アジア・アフリカの武力紛争—共同研究会中間成果報告—』アジア経済研究所、2001年。

———「新生南アフリカにおける「紛争」の様式—再生産される「暴力の文化」—」武内進一編『国家・暴力・政治—アジア・アフリカの紛争をめぐる—』アジア経済研究所、2003年。

———「南アフリカ—民主化と政治暴力—」岸川毅・岩崎正洋編『アクセス地域研究(1) 民主化の多様な姿』日本経済評論社、2004年。

大串和雄「免罪による「民主化」—人権侵害の過去に立ち向かうラテンアメリカ—」『世界』653号、岩波書店、1998年。

———「ペルー—真実と正義と忘却の間で—」『アジ研ワールド・トレンド』82号、アジ

ア経済研究所、2002年。

ガートン・アッシュ、ティモシー（今枝麻子訳）『ファイル—秘密警察とぼくの同時代史—』
みすず書房、2002年。

小菅信子『戦後和解—日本は<過去>から解き放たれるのか—』中央公論社、2005年。

篠田英朗『平和構築と法の支配—国際平和活動の理論的・機能的分析—』創文社、2003
年。

武内進「正義と和解の実験—ルワンダにおけるガチャチャの試み—」『アフリカレポート』
34号、アジア経済研究所、2002年。

———「ルワンダ／裁判を通じた「国民和解」」『アジア研ワールド・トレンド』82号、ア
ジア経済研究所、2002年。

———編著『国家・暴力・政治—アジア・アフリカの紛争をめぐって—』アジア経済研
究所、2003年。

———「ガチャチャの開始—ルワンダにおける国民和解の現在」『アフリカレポート』
41号、2005年。

田中高「武力紛争を平和的に解決するための試み—和解と真相究明、免責の役割—」峯陽
一・畑中幸子編『憎悪から和解へ—地域紛争を考える—』京都大学学術出版会、
2000年。

多谷千香子『「民族浄化」を裁く—旧ユーゴ戦犯法廷の現場から—』岩波書店、2005年。

———『戦争犯罪と法』岩波書店、2006年。

土佐弘之「移行期における正義(transitional justice)再考：過去の人権侵害と復習／赦し、
記憶／忘却の政治」『社会科学研究』55巻5・6号、2004年。

トンプソン、レナード（宮本正興、峯陽一、吉国恒雄訳）『南アフリカの歴史』明石書店、
1998年

永原陽子「もうひとつの「過去の克服」—南アフリカにおける真実と和解—」『歴史学研究』
707号、日本歴史学会、1997年。

———「アパルトヘイトから「和解」へ—南アフリカ・真実和解委員会の挑戦—」『世界』
653号、岩波書店、1998年。

———「和解と正義—南アフリカ『真実和解委員会』を超えて—」内海愛子・山脇啓造
編『歴史の壁を越えて—和解と共生の平和学—（グローバル時代の平和学 第3
巻）』（法律文化社、2003年）

ハーマン、ジュディス・L（中井久夫訳）『心的外傷と回復 増補版』みすず書房、1999年。

ハンチントン、サミュエル・P（坪郷実、中道寿一、藪野祐三訳）『第三の波—20世紀後半の民主化—』三嶺書房、1995年

藤原帰一『戦争を記憶する—広島・ホロコーストと現在—』講談社、2001年。

古沢希代子「東ティモール—〈多元的和解〉という課題—」『アジア研ワールド・トレンド』82号、アジア経済研究所、2002年。

古谷修一「カンボジア特別裁判部の意義と問題—国際刑事司法における普遍性と個別性—」、『国際法外交雑誌』第102巻4号、2004年。

ヘイナー、プリシラ・B・（阿部利洋訳）『語りえぬ真実—真実委員会の挑戦—』平凡社、2006年

峯陽一『南アフリカー「虹の国」への歩み—』（岩波新書、1996年）

マンデラ、ネルソン（浜谷喜美子訳）『ネルソン・マンデラ—闘いはわが人生—』三一書房、1992年。

ミノウ、マーサ（荒木教夫、駒村圭吾訳）『復讐と赦しのあいだ—ジェノサイドと大規模暴力の後で歴史と向き合う—』信山社、2003年。

山田満『「平和構築」とは何か—紛争地域の再生のために—』平凡社、2003年。

ラックス、アラン（永原陽子訳）「アフリカにおける和解の文化—南アフリカの真実和解委員会—」『国際問題』499号、日本国際問題研究所、2001年。

リンズ、ファン、アルフレッド・ステパン（荒井祐介、五十嵐誠一、上田太郎訳）『民主化の理論—民主主義への移行と定着の課題—』一藝社、2005年。

外国語文献

Abbott, Kenneth W. "International Relations Theory, International Law, and the Regime Governing Atrocities in Internal Conflicts," *American Journal of International Law*, vol. 93, no. 2, 1999.

Abrams, Jason S., and Priscilla B. Hayner, "Documenting, Acknowledging and Publicizing the Truth," in M. C. Bassiouni, ed., *Post-Conflict Justice*, N.Y.: Transnational Publishers, 2002.

- Abu-Nimer, Mohammed, ed., *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*, Lanham, MD: Lexington Books, 2001.
- Akhavan, Payam, "Beyond Impunity: Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities?" *American Journal of International Law*, vol. 95, no. 1, 2001.
- Allen, Jonathan, "Balancing Justice and Social Unity: Political Theory and the Idea of a Truth and Reconciliation Commission," *University of Toronto Law Journal*, vol. 49, no. 3, 1999.
- Barahona de Brito, Alexandra, Paloma Aguilar, and Carmen Gonzalez Enriquez, "Introduction," in A. Barahona de Brito, C. Gonzalez Enriquez and P. Aguilar, eds., *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Bar-Tal, Daniel, "Nature of Reconciliation," paper presented at the Stockholm International Forum, Truth, Justice and Reconciliation, 23-24 April 2002
- Baxter, Victoria, Empirical Research Methodologies of Transitional Justice Mechanism, November 18-20 2002, at Stellenbosch, South Africa. [cited. Available from <http://shr.aaas.org/transitionaljustice/mtjm/stellenbosch.pdf>]
- Bhargava, Rajeev, "Restoring Decency to Barbaric Societies," in R. I. Rotberg and D. Thompson eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
- Biggar, Nigel, "Making Peace or Doing Justice: Must We Choose?" in N. Biggar, ed., *Burying the Past: Making Peace and Doing Justice after Civil Conflict*, Washington, D. C.: Georgetown University Press, 2003.
- Biggar, Nigel, ed., *Burying the Past: Making Peace and Doing Justice After Civil Conflict*, Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2003.
- Bloomfield, David, Teresa Barnes, and Luc Huyse, eds., *Reconciliation after Violent Conflict: A Handbook*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003.
- Booth, W. James, "The Unforgotten: Memories of Justice," *American Political Science Review*, vol. 95, no. 4, 2001.

- Boraine, Alex, "Truth and Reconciliation in South Africa: The Third Way," in R. I. Rotberg and D. Thompson eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
- Boraine, Alex, *A Country Unmasked: Inside South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, Oxford: Oxford University Press. 2000.
- Boraine, Alex, and Janet Levy, eds., *The Healing of a Nation? Cape Town: Justice in Transition*, 1995.
- Borer, Tristan Anne, "A Taxonomy of Victims and Perpetrators: Human Rights and Reconciliation in South Africa," *Human rights quarterly*, vol. 25, no. 4, 2003.
- Borer, Tristan Anne, "Reconciling South Africa or South Africans? Cautionary Notes from the TRC," *African Studies Quarterly*, vol. 8, Issue. 1, 2004.
- Borer, Tristan Anne, "Truth Telling as a Peace-building Activity: A Theoretical Overview," in T. A. Bore, ed., *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-conflict Societies*, University of Notre Dame Press, 2006.
- Boshoff, Henri, A. Botha and M. Schönteich, *Fear in the City: Urban Terrorism in South Africa*, ISS Monograph no. 63, Pretoria: Institute for Security Studies, 2002.
- Brahm, Eric, "Getting to the Bottom of Truth: Evaluating the Contribution of Truth Commissions to Post-Conflict Societies," Paper presented at the Wisconsin Institute for Peace and Conflict Studies 20th Annual Conference, Marquette University, Milwaukee, Wisconsin, October 6-8, 2004.
- Brahm, Eric, "Patterns of Truth: Examining Truth Commission Impact in Cross-National Conflict," Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Honolulu, Hawaii, 2005.
- Brahm, Eric, "Uncovering the Truth: Examining Truth Commission Success and Impact," *International Studies Perspective*, vol. 8, issue 1, 2007.
- Brody, Reed, Justice: The First Casualty of Truth? *The Nation*, April 30, 2001.
- Bronkhorst, Daan. *Truth and Reconciliation: Obstacles and Opportunities for Human Rights*, Amsterdam: Amnesty International, 1995.

- Brown, Michael E. "Ethnic and Internal Conflicts: Causes and Implications," in Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson, and Pamela R. Aall, eds., *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, DC: United States Institute of Peace, 2001.
- Brown, Michael E. "Introduction," in Michael E. Brown, ed., *The International Dimensions of Internal Conflict*, Cambridge, MA: MIT Press, 1996.
- Buergenthal, Thomas, "The United Nations Truth Commissions on the Truth for El Salvador," *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 27, 1994.
- Byman, Daniel, "Forever Enemies? The Manipulation of Ethnic Identities to End Civil Wars," *Security Studies*, vol. 9, no. 3, 2000.
- Byman, Daniel, *Keeping the Peace: Lasting Solutions to Ethnic Conflicts*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002.
- Chapman, Audrey, and Patrick Ball, "The Truth of Truth Commissions: Comparative Lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala," *Human Rights Quarterly*, vol. 23, no. 1, 2001.
- Clark, Ann Marie, *Diplomacy of Conscience: Amnesty International and Changing Human Rights Norms*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2001.
- Coleman, Max, *A Crime Against Humanity: Analysing the Repression of the Apartheid State*, Johannesburg: Human Rights Committee, 1998
- Coombes, Annie E. *History after Apartheid: Visual Culture and Public Memory in a Democratic South Africa*, Durham, NC: Duke University Press, 2003.
- Crocker, David. "Truth Commissions, Transitional Justice, and Civil Society," in R. I. Rotberg and Dennis Thompson eds., *Truth v. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton: Princeton University Press, 2000.
- Davis, Madeleine, "Externalised Justice and Democratisation: Lessons from the Pinochet Case," *Political Studies*, vol. 54, no. 2, 2006.
- de Figueiredo, Rui J. P. and Barry Weingast, "The Rationality of Fear: Political Opportunism and Ethnic Conflict," in Barbara F. Walter and Jack Snyder eds., *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, New York: Columbia University Press, 1999.

- Dixon, Bill and Lisa-Marie Johns, "Gangs, Pagad & the State: Vigilantism and Revenge Violence in the Western Cape," *Violence and Transition Series*, vol. 2, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2001.
- Downs, George W., and David M. Roache, "Conflict, Agency, and Gambling for Resurrection," *American Journal of Political Science*, vol. 38, no. 2, 1994.
- Downs, George W., and David M. Roache, *Optimal Imperfection?* Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.
- Dwyer, Susan. "Reconciliation for Realists," *Ethics and International Affairs*, vol. 13, 1999.
- Ensalaco, Mark, "Truth Commissions for Chile and El Salvador: A Report and Assessment," *Human Rights Quarterly*, vol. 16, no. 4, 1994.
- Fearon, James D. "Commitment Problems and the Spread of Ethnic Conflict," in Lake, David A. and Donald Rothchild, eds., *The International Spread of Ethnic Conflict: Fear, Diffusion, and Escalation*, Princeton: Princeton University Press, 1998.
- Fearon, James D. "Rationalist Explanation for War," *International Organization*, vol. 49, no. 3, 1995.
- Fearon, James D. and David D. Laitin, "Explaining Interethnic Cooperation," *American Political Science Review*, vol. 90, no. 4, 1996.
- Finnemore, Martha, and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, vol. 52, no. 4, 1998.
- Freeman, Mark, and Priscilla B. Hayner, "Truth-Telling." in Bloomfield, David, Teresa Barnes, and Luc Huyse, eds., *Reconciliation after Violent Conflict: A Handbook*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003.
- Gairdner, David, *Truth in Transition: The Role of Truth Commissions in Political Transition in Chile and El Salvador*, Bergen: Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights, 1999.
- Gibson, James L. *Overcoming Apartheid: Can Truth Reconcile a Divided Nation?* New York: Russell Sage Foundation, 2004.

- Goemans, Hein E. *War and Punishment*, Princeton NJ: Princeton University Press, 2000.
- Govier, Trudy, and Wilhelm Verwoerd, "Trust and the problem of national reconciliation," *Philosophy of the Social Sciences*, vol. 32, no. 2, 2002.
- Graybill, Lyn S. *Truth and Reconciliation in South Africa: Miracle or Model?* Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2002.
- Gutmann, Amy, and Dennis Thompson, "The Moral Foundations of Truth Commissions," in R. I. Rotberg and D. Thompson eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
- Harris, Bronwyn, "As for Violent Crime That's Our Daily Bread: Vigilante Violence during South African's Period of Transition," *Violence and Transition Series*, vol. 1, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2001.
- Hayner, Priscilla B. "In Pursuit of Justice and Reconciliation: Contributions of Truth Telling," in C. J. Arnson ed., *Comparative Peace Processes in Latin America*, Washington DC: Woodrow Wilson Center Press, 1999.
- Hayner, Priscilla B. "Fifteen Truth Commissions 1974 to 1994: A Comparative Study," *Human Rights Quarterly*, vol. 16, no. 4, 1994.
- Hayner, Priscilla B. "Commissioning the Truth: Further Research Questions," *Third World Quarterly*, vol. 17, no. 1, 1996.
- Hayner, Priscilla B. "International Guidelines for the Creation and Operation of Truth Commissions: A Preliminary Proposal," *Law and Contemporary Problems*, vol. 59, no. 4, 1996.
- Hayner, Priscilla B. "Past Truths, Present Dangers: The Role of Official Truth Seeking in Conflict Resolution and Prevention," in P. C. Stern and D. Druckman, eds., *International Conflict Resolution after the Cold War*, Washington, D.C.: National Academy Press. 2000.
- Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Facing the Challenge of Truth Commissions*, New York, Routledge, 2001. (プリシラ・B・ヘイナー (阿部利洋訳) 『語りえぬ真実—真実委員会の挑戦—』平凡社、2006年。)

- Haysom, Nicholas, *Mabangalala: The Rise of Right-wing Vigilantes in South Africa*, Occasional Paper No.10, Centre for Applied Legal Studies, University of Witwatersrand, 1986.
- Hegre, Håvard, Tanja Ellingsen, Scott Gates, and Nils Petter Gleditsch, "Toward a Democratic Civil Peace? Democracy, Political Change, and Civil War 1816–1992," *American Political Science Review*, vol. 95, issue 1, 2001.
- Helmick, Raymond G., S.J., and Rodney L. Petersen, eds. *Forgiveness and Reconciliation: Religion, Public Policy, and Conflict Transformation*, Philadelphia: Templeton Foundation Press, 2001.
- Herman, Judith Lewis, *Trauma and Recovery*, New York: Basic Books, 1994. (ジュディス・L・ハーマン (中井久夫訳) 『心的外傷と回復 増補版』みすず書房、1999年。)
- Higonnet, Ethel, "Restructuring Hybrid Courts: Local Empowerment and National Criminal Justice Reform," Yale Law School. Yale Law School Student Scholarship Series. Paper 6, 2005.
- Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press. 1991. (サミュエル・P・ハンチントン (坪郷実・中道寿一・藪野祐三訳) 『第三の波—20世紀後半の民主化—』三嶺書房、1995年。)
- Huyse, Luc, "The Process of Reconciliation," in Bloomfield, David, Teresa Barnes, and Luc Huyse, eds., *Reconciliation after Violent Conflict: A Handbook*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003.
- Ignatieff, Michael, "Articles of Faith," *Index on Censorship*, vol. 25, no. 5, 1996.
- Kaminski, Marek M. and Monika Nalepa, "Judging Transitional Justice: A New Criterion for Evaluating Truth Revelation Procedures," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 50, no. 3, 2006.
- Kaufman, Stuart J. *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*, Ithaca: Cornell University Press, 2001.
- Kaufmann, Chaim D. "Possible and Impossible Solution of Civil War," *International*

Security, vol. 20, issue 4, 1996.

Kaufmann, Chaim D. "When All Else Fails: Evaluating Population Transfers and Partition as Solutions to Ethnic Conflict," in Barbara F. Walter and Jack Snyder, eds., *Civil wars, Insecurity, and Intervention*, New York: Columbia University Press, 1999.

Kaye, Mike, "The Role of Truth Commissions in the Search for Justice, Reconciliation and Democratisation: The Salvadorean and Honduran Cases," *Journal of Latin American Studies*, vol. 29, no. 3, 1997.

Kenney, Charles and Dean Spears, "Truth and Consequences: Do Truth Commissions Promote Democratization?" Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington, DC, September, 2005.

Kiss, Elizabeth, "Moral Ambition within and Beyond Political Constraints: Reflections on Restorative Justice," in R. I. Rotberg and D. Thompson eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.

Kissinger, Henry A. "The Pitfalls of Universal Jurisdiction," *Foreign Affairs*, vol. 80, no. 4, (July/August) 2001.

Kriesberg, Louis, "Comparing Reconciliation Actions within and between Countries" in Yaacov Bar-Siman-Tov, ed., *From Conflict Resolution to Reconciliation*, Oxford: Oxford University Press, 2004.

Kritz, Neil, ed., *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*, Vols. I–III. Washington, D.C.: U.S. Institute of Peace Press, 1995.

Kulkarni, Anu, "Truth Commissions: Institutional Strategies for Trust Construction and Conflict Management," Paper presented at TRC: Commissioning the Past, June 11-13 1999, at University of Witwatersrand, South Africa. [Available from <http://www.trcresearch.org.za/>]

Kurtenbach, Sabine, "Dealing with the Past in Latin America," in Luc Reychler and Thania Paffenholz eds., *Peacebuilding: A field guide*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2001.

Lederach, John Paul, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*,

- Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 1997.
- Licklider, Roy, "The Consequences of Negotiated Settlement in Civil Wars, 1945-1993," *American Political Science Review*, vol. 89, no. 3, 1995.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press, 1996. (ファン・リンス、アルフレッド・ステパン (荒井祐介、五十嵐誠一、上田太郎訳) 『民主化の理論—民主主義への移行と定着の課題—』一藝社、2005年。)
- Long, William. J. and Peter Brecke, *War and Reconciliation: Reason and Emotion in Conflict Resolution*, Cambridge, MA: MIT Press, 2003.
- Lutz, Ellen and Kathryn Sikkink, "The Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America," *Chicago Journal of International Law*, vol. 2, no. 1, 2001.
- McAdams, A. James, ed., *Transitional Justice and Rule of Law in New Democracies*, University of Notre Dame Press, 1997.
- Meernik, James, "Justice and Peace? How the International Criminal Tribunal Affects Societal Peace in Bosnia," *Journal of Peace Research*, vol. 42, no. 3, 2005.
- Mendeloff, David. "Truth-seeking, Truth-telling, and Postconflict Peacebuilding: Curb the Enthusiasm?" *International Studies Review*, vol. 6, issue 3, 2004.
- Minow, Martha, *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History after Genocide and Mass Violence*, Boston: Beacon Press, 1998. (マーサ・ミノウ (荒木教夫、駒村圭吾訳) 『復讐と赦しのあいだ—ジェノサイドと大規模暴力の後で歴史と向き合う—』信山社、2003年。)
- Minow, Martha. "The Hope for Healing: What Can Truth Commissions Do?" in R. I. Rotberg and D. Thompson eds., *Truth v. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton NJ: Princeton University Press, 2000.
- Phelps, Teresa Godwin, *Shattered Voices: Language, Violence, and the Work of Truth Commissions*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2004.
- Pion-Berlin, David, "To Prosecute or to Pardon? Human Rights Decisions in the Latin American Southern Cone," *Human Rights Quarterly*, vol. 16, no. 1, 1994.

- Popkin, Margaret L., and Naomi Roht-Arriaza, "Truth as Justice: Investigatory Commissions in Latin America," *Law & Social Inquiry*, vol. 20, no. 1, 1995.
- Posel, Deborah, and Graeme Simpson, eds., *Commissioning the Past: Understanding South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, Johannesburg: Witwatersrand University Press, 2002.
- Powell, Robert, "War as a Commitment Problem," *International Organization*, vol. 60, no. 1, 2006.
- Quinn, Joanna R. "Constraints: The Un-Doing of the Ugandan Truth Commission," *Human Rights Quarterly*, vol. 26, no. 2, 2004.
- Rabshka, Alvin and Kenneth A. Shepsle, *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*, Columbus, Ohio: Charles E. Merrill Publishing Co., 1972.
- Rigby, Andrew, *Justice and Reconciliation: After the Violence*, Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2001.
- Roht-Arriaza, Naomi, and Javier Mariezcurrena, eds., *Transitional Justice in the Twenty-First Century: Beyond Truth versus Justice*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2006.
- Roht-Arriaza, Naomi, *The Pinochet Effect: Transnational Justice in the Age of Human Rights*, University of Pennsylvania Press, 2005.
- Ross, Fiona C. *Bearing Witness: Women and the Truth Commission in South Africa*, London: Pluto, 2003.
- Rotberg, Robert I., and Dennis Thompson, eds., *Truth V. Justice: The Morality of Truth Commissions*, Princeton NJ: Princeton University Press, 2000.
- Sarkin, Jeremy, "The Necessity and Challenges of Establishing a Truth and Reconciliation Commission in Rwanda," *Human Rights Quarterly*, vol. 21, no. 3, 1999.
- Schabas, William A. and Shane Darcy, eds., *Truth Commissions and Courts: the Tension between Criminal Justice and the Search for Truth*, Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic, 2004.
- Scharf, Michael P. "The Case for a Permanent International Truth Commission", *Duke*

Journal of Comparative and International Law 7, 1997

- Schiff, Benjamin N. "Do Truth Commissions Promote Accountability or Impunity? The Case of the South African Truth and Reconciliation Commission," in M. C. Bassiouni, ed., *Post-Conflict Justice*, N.Y.: Transnational Publishers, 2002.
- Schultz, Kenneth A. "Looking for Audience Costs," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 45, no. 1, 2001.
- Shaw, Mark, *Crime and Policing in Post-Apartheid South Africa: Transforming under Fire*, London: Hurst, 2002.
- Shea, Dorothy C. *The South African Truth Commission: the Politics of Reconciliation*, Perspectives series, Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 2000.
- Sikkink, Kathryn and Carrie Booth Walling, "Errors about Trials: The Emergence and Impact of the Justice Cascade," Paper to be presented at NYU Law School, April 2, 2007.
- Sikkink, Kathryn and Carrie Booth Walling, "The Impact of Human Rights Trials in Latin America," *Journal of Peace Research*, vol. 44, no. 4, 2007.
- Snyder, Jack, and Leslie Vinjamuri, "Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice," Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, Pennsylvania, August 28-31, 2003.
- Snyder, Jack, and Leslie Vinjamuri, "Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice", *International Security*, vol. 28, no. 3, Winter 2003/04.
- Southall, Roger, "The Centralization and Fragmentation of South Africa's Dominant Party System," *African Affairs*, no. 97, 1998.
- Spence, Jack, David R. Dye, Mike Lanchin, Geoff Thale, and George Vickers, *Chapultepec: Five Years Later: El Salvador's Political Reality and Uncertain Future*, Cambridge, MA: Hemisphere Initiative, 1997.
- Sriram, Chandra Lekha, "Globalizing Justice: From Universal Jurisdiction to Mixed Tribunals," Paper presented at the Annual Meeting of the International

- Studies Association, 2005.
- Stedman, Stephen John, "Spoiler Problems in Peace Processes," *International Security*, vol. 22, no. 2, 1997.
- Steiner, Henry J., ed. "Truth Commissions: A Comparative Assessment" (WPF Report no. 16), An Interdisciplinary Discussion Sponsored by Harvard Law School Human Rights Program & World Peace Foundation. Cambridge, MA: World Peace Foundation 1997.
- Taylor, Rupert, "Justice Denied: Political Violence in Kwazulu-Natal after 1994," *African Affairs*, vol. 101, no. 405, 2002.
- Van Evera, Stephen, "Hypothesis on Nationalism and War," *International Security*, vol. 18, no. 4, 1994.
- Van Zyl, Paul, "Dilemmas of Transitional Justice: The Case of South Africa's Truth and Reconciliation Commission," *Journal of International Affairs*, vol. 52, no. 2, 1999.
- Villa-Vicencio, Charles. "A Different Kind of Justice: The South African Truth and Reconciliation Commission," *Contemporary Justice Review* 1, 1998.
- von Schnitzler, Antina, Dithlage, G., Kgalema, L., Maepa, T., Mofokeng, T. and Pigou, P. "Gurdian or Gangster? Mapogo a Mathamaga: A Case Study," Violence and Transition Series, vol. 3, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2001.
- Wagner, Robert Harrison, "The Causes of Peace," in R. Licklider ed., *Stopping the Killing: How Civil Wars End*, New York University Press, 1993.
- Walter, Barbara F. "Information, Uncertainty, and the Decision to Secede," *International Organization*, vol. 60, no. 1, 2006.
- Walter, Barbara F. *Committing to Peace: Successful Settlement of Civil Wars*, Princeton: Princeton University Press, 2002.
- Werner, Suzanne, "The Precarious Nature of Peace: Resolving the Issues, Enforcing the Settlement, and Renegotiating the Terms," *American Journal of Political Science*, vol. 43, no. 3, 1999.
- Werner, Suzanne, and Amy Yuen, "Making and Keeping Peace," *International*

Organization, vol. 59, no. 2, 2005.

Wilson, Richard A. *The Politics of Truth and Reconciliation in South Africa: Legitimizing the Post-Apartheid State*, Cambridge University Press, 2001.

Wilson, Richard. "The Sizwe Will Not Go Away: The Truth and Reconciliation Commission, Human Rights and Nation-Building in South Africa." *African Studies*, vol. 55, no. 2, 1996.

Zakaria, Fareed, "The Rise of Illiberal Democracies," *Foreign Affairs*, vol. 76, no. 6, November/December 1997.

Zartman, I. William, *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder, Lynne Rienner, 1995.

新聞（南アフリカ）

Business Day

Cape Times

Mail & Guardian

South African Press Association

Sowetan

Sunday Independent

Sunday Times

Sunday Tribune

The Citizen

The Star

The Times

資料、データ、その他

PRIO/Uppsala Armed Conflict Dataset, Version 3.0. [Available from <http://www.prio.no/cwp/armedconflict/>]

Report of Secretary-General on the Implementation of the Recommendations of the

- Commission on the Truth*, UN Document, S/26581, October 14, 1993.
- Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies*, UN Document, S/2004/616, August 23, 2004.
- South African Institute of Race Relations, *South African Survey*, 各年度版。
- State Failure Problem Set. [Available from <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/stfail/>]
- The Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor, *Chega! Final Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor (CAVR)*, 2006.
- The Commission on the Truth for El Salvador, *From Madness to Hope: the 12-year war in El Salvador: Report of the Commission on the Truth for El Salvador*, 1993.
- Truth and Reconciliation Commission of South Africa, *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report*, Palgrave Macmillan Published. vol. 1-5, 1998.
- , Human Rights Violations (HRV) Committee, transcripts of Event and Victim Hearings. [Available from <http://www.doj.gov.za/trc/hrvtrans/index.html>]
- , Amnesty Committee (AC), transcripts of Amnesty Hearings and Decisions. [Available from <http://www.doj.gov.za/trc/amntrans/index.htm>]
- U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices, 各年度版。
- United States Institute of Peace, *Truth Commissions* [Available from <http://www.usip.org/library/truth.html>]