

第八章 傷ついた心をどう癒すのか

－平和構築の“隠れた”課題－

人権戦争

クリントン政権時代に人権担当の国務次官補を勤めたジョン・シャタック (John Shattack) は自著Freedom on Fireの中で、1990年代に起きた国内紛争を“人権戦争”と呼んでいる。実際、ボスニア、ルワンダ、コソボ、シエラネオネ、東ティモール、さらには、最近ではダルフルで大量虐殺、民族浄化が行われ、第二次大戦以来最悪といわれる人権侵害が起きている。ハーバード大学カー人権センター所長のサマンサ・パワーは、その著書A Problem from Hellの中で、“ジェノサイドを二度と許してはならないとする広範な市民の間での理解、及びリベラル・デモクラシーを推進したとするかなりの程度の達成感にも拘らず、最も非情で、冷酷な二十世紀の中でも、最後の十年間は特に残酷な時期のひとつである”と述べている(注90)。そこでは無辜の一般市民、非戦闘員が犠牲となり、非正規軍、ミリシア(武装勢力)が組織的、集团的に殺戮に関与したことが共通の特徴である。このなかで“悲惨な紛争によって傷つけられた人びとの心をいかに癒すか”は平和構築、国づくりを成功に導くための“隠れた”課題である。これに関連して、ルイス・ヘンキンは、20世紀後半に起きた政治的な展開の結果、それ以前には取り込まれなかった新しい問題が浮上したが、その中には人権、“移行期の正義”や、さらに、正義、真実、歴史に対する請求等があると述べている(注91)。

東ティモールの場合、悲劇は過去の二つの時代に遡る。ひとつは、1974年に宗主国ポルトガルの植民地放棄宣言によって独立の機会が訪れた際の党派間の抗争と殺戮、その後四半世紀に及ぶインドネシア統治下での抵抗運動である。この間の人的被害は莫大な数に上り、一説に抛れば、インドネシア軍による占領統治を避けるために山中に逃げ込んで餓死した犠牲者を含めると推定で20万人にも上るとみられている(注92)。1991年に起きたサンタ・クルスの虐殺もその悲劇のひとつであるが、インドネシアのアリ・アラタス元外相は「(これによって)東ティモール問題が国際社会の中で人権問題になってしまった」と嘆いたという(注93)。

もうひとつは、1999年に再び独立機運が高まる中で、独立派が勝利した同年9月の、国連主導による直接選挙の直後に展開された流血の惨事である。敗れた統合派による報復、破壊活動は激しく、これに対して国連は事態の沈静化と治安の回復に乗り出すために、多国籍軍の投入を決議する。この間、大量の難民が発生し、各所で起きた虐殺行為の犠牲となった者は、その数、かなりの規模にのぼるとされる(注94)。

国際政治の現実には左右される裁判の行方

20世紀を通して悲惨な戦争によって幾多の苦難を経験した国際社会は、その誤りを繰り返さないために、国際人道法の発展や国連による人権の国際的保障の展開に努めてきた。ところが皮肉なことに、旧ユーゴやルワンダで起きた大量虐殺等の反人道的な行動を“国際の平和と安全を脅かす”行為として裁くために、20世紀の終わりに再び国際法廷を設置するに至ったことはまだ記憶に新しい。しかしながら、莫大な維持経費や欧米偏重の裁判運営等の批判を招いた反省からその後の、シエラレオネ、さらには最近になって設立が決まったカンボジアの特別法廷は、いずれも国連が主導的な役割を果たしつつも“現地化の要素”を取り入れた“折衷的で、小振りな”ものになっていく。このような世界的な動きに関して、同問題に詳しいジャック・スナイダー (Jack Snyder) とレスリー・ヴィンジャムリ (Leslie Vinjamuri) は“移行期における(裁きによる)正義の実現”の努力に政治的な限界があることを指摘する。彼らに拠れば、1989年から2003年の間に起きた32の内戦に関する実証的な分析を基に、紛争後に正義の実現のために開かれる裁判が成功する条件を調査研究したところ、裁判の実施は、更なる暴力行為の発生を阻止する上で何らの効果を発揮せず、また、平和的な民主主義の強化にも影響を及ぼさなかったと結論付けている(注95)。このことは、サダム・フセイン元大統領に対する裁判、処刑が、欧米からはその拙速さについての批判も見られる中、今後のイラクの政情安定にどのような影響を齎すかを暗示しているかの如くである。

東ティモールでも、1999年末に国連による暫定統治がはじまると、その下で“同年に起きた人道に対する罪及びその他の重大犯罪に対処する”ことを任務とした「重大犯罪部 (Serious Crimes Unit)」が設置される。これを受けて、ディリの地方裁判所にそのための特別法廷が開設され、併

せてインドネシア国内でも訴追、裁判が行われるように、国連は同国政府との間で取り決めを結ぶ。重大犯罪部の任務は今日まで引き継がれるが、東ティモール政府の司法制度の下で活動することになる。

東ティモールではこれまでに81件、369人（37名のインドネシア軍の司令官、将校クラスを含む）が起訴された。しかし、当初見込まれたインドネシア政府の協力が得られず、うち281名は不在起訴（海外にいるために未拘留）のままである。ディリの特別法廷では現在まだ48件が未審理であり、うち30件は被告が国外にいるために裁判に入れられないという^(注96)。本年（2004）5月に到来する現行の国連ミッションの任期終了を目前にして、この他まだかなりの数の訴追、裁判が積み残されているが^(注97)、今後これにどう対処するかは、国際裁判の公平性、一貫性を重視する関係国や国際人権団体にとって大きな政治的関心事である。そのため、直近（2004年4月）に開かれた安保理の定例会合でUNMISSETに関する中間報告をめぐる議論された際にも、“重大犯罪を侵した者が不処罰のまま放置されないためにはどうすべきか”について、理事国の中から幾つかの意見と提案が提出された。

現実的な対応策

このように国際政治の厳しい現実が制約となる、法の裁きによる正義の実現に代わるものとして注目されるのが、真実究明による和解の動きである。南アのアパルトヘイト撤廃に関わり、その後、旧ユーゴ及びブルワンダの国際戦争犯罪法廷の首席判事を務めたりチャード・ゴールドストーン（Richard Goldstone）は、“正義を実現する上で刑事裁判が最も一般的なやり方であるが、それだけが唯一で、また、最も適当なやり方では必ずしもなく、真実の公開や公権力の手による発表もそれ自身がひとつの正義を実現する形である”と述べている^(注98)。欧米の学者の間では“体制の移行期における正義の実現にとって近來最も画期的なやり方”として、真実究明を通じた国民和解の動きを積極的に評価する動きがみられる^(注99)。その中で、ハーバード・ロースクール教授のマーサ・ミノウは、20世紀を特徴付けた多くの残虐行為に対して、国際社会が①国際的刑事処罰、②被害者に対する賠償、及び、③真実委員会の創設、の組み合わせによる“集団的な（collective）”解決策を生み出した意義を強調している^(注100)。人

権抑圧と侵害から被害者が受けた精神的な苦しみを社会が広く認知し、他方で免責を条件として加害者が真実を告白することを柱とするこの動きは、歴史的には80年代の中南米諸国からはじまり、アパルトヘイト後の南アフリカでの活動が世界的にも有名である(注101)。ジョナサン・テッパーマンに拠れば、1974年以降、21以上の真実委員会が発足している(注102)。

ハイブリッドな手法

東ティモールでの特徴は、当初から重大犯罪に対しては前述の司法的な解決と、他方で(1999年以前を対象とした)真実究明による和解という政治的な努力が並存してきた点にある。東ティモールに見られる、“移行期の正義”の実現のために重大犯罪に対する裁判とアムネスティを伴わない真実委員会の並存的な組み合わせたやり方は、旧ユーゴ(除く、マケドニア)とペルーにも見られる(注103)。後者を重視し推進するグスマン大統領は、これを“伝統的な手法による正義の実現”と呼ぶ(注104)が、独立をめぐり大きな亀裂がはしり憎しみ合う社会を、早期に修復して安定化に向かわせるために「受容・真実・和解委員会(現地では通称CAVR: Comissao de Acolhimento, Verdade e Reconciliacao de Timor-Lesteと呼ばれている)」の設置はこの国にとって賢明な選択であろう。同委員会は、もとはと云えばそれまでの「ティモール抵抗民族評議会(National Council for the Timorese Resistance: CNRT)」が独立後の国民的課題として和解に取り組む必要性を真っ先に挙げたことを受けて、UNTAET当局からの公布によって、独立の機関として設立されたものである。それを受けて、その後、東ティモール憲法にも書き込まれ、2003年には議会でそのマンデートが承認された。東ティモール議会規則2001/10では、CAVRの任務として、①重大犯罪に至らない犯罪を侵した者に対する和解の推進、②1974年から99年にわたる政治闘争の中で侵されたあらゆる側の人権侵害に関する真実の確立、及び③最終報告書の起草、の三点が決められた(注105)。真実委員会については紛争後の社会の安定のために、残存する対立勢力からの協力が必要とされる場合には、しばしばその選択肢として選好されてきたと指摘されている(注106)が、政治的にみて興味深い動きである。Balkan Ghostsの著者ロバート・カプラン(Robert Kaplan)が謂うように、“過去から引き継いだ憎しみ”を放置すると、ボスニアで見ら

れるごとく国家内部で恒久的な分断を余儀なくされることとなる¹⁰⁷。しかしながら、これに対して、世銀の調査報告では、内戦の原因について、一般に信じられているよりもエスニシティや宗教的な要因の重要性は低く、経済的な要因の方がずっと重要であると指摘されている(注108)。“憎しみ(Grievance) からか、欲得(Greed) からか”は今日の紛争原因をめぐる有力な論争のひとつである(注109)。

東ティモールでのこの運動の中心的な存在である受容真実和解委員会(CAVR)は発足以来、シエラレオネやペルー、南アフリカとの交流を通してその進め方を研究した由である。これを基に、CAVRは加害者、被害者双方の当事者を招いて、地方での集会を開催して個別ケースの和解のために尽力し、また「政治犯」「虐殺」「政治的対立」など、様々なテーマに沿って公聴会を企画して国民和解の機運の盛り上がり努める等、いろいろな努力を積み重ねてきた。和解のプロセスでは、1998年から99年にかけて侵した重大犯罪に至らない犯罪に関して、被害者、及び自分が生活したコミュニティとの関係修復を希望する加害者が、宣誓供述を申請して許しを請うが、これは決して強制ではなく、制約されない自らの意思に基づくものである(注110)。CAVRは18ヶ月の活動期間中、1541人の宣誓供述申請者の為に216回に及ぶ地方での和解集会を開催したという。こうして、和解調停が成功裡に成立すると宣誓供述申請者(deponents)に関する刑事上の訴追記録は抹消されるが、その数は1371名にのぼる(注111)。このようにCAVRは正義の実現のために、重大犯罪部(SCU)による司法プロセスに対して単なる補完的な役割を果たすだけでなく、或る委員の言葉を借りる(注112)と、伝統社会の“諍い解決”の実践と近代司法プロセスが融和した姿を具現化する。しかしながら、CRP(Community Reconciliation Process)と呼ばれるコミュニティ・レベルでの和解の仕組みについて詳しい、UNTAET及びUNMISSETの人権担当部長を経て、現在CAVRの上級法律顧問を務めるパトリック・バージェスは、国民和解が国連による平和構築の枠組みの中に取り入れられていない、即ち、PKO予算で賄われないことに批判的である(注113)。この点、ブラヒミ報告書も、平和構築の必須任務のひとつとして国民和解を挙げている。なにはともあれ、依然数万人が西ティモールに留まっているが、一時は20万人を

優に超える難民の多くが平和裡に帰還、再統合できたことは、同委員会による強い辛抱の賜物といえよう。同委員会で働く邦人専門家は、この国の社会の中で和解に対する受容度は着実に高まっていると指摘する。私自身、何度か関係者の証言を直接傍聴したが、緊迫したやり取りと、その結果最後に当事者の“心が開く”瞬間を直接肌で感じたときには何ともいえないような程の感動に包まれた。

日本からは、2002年5月に小泉総理の東ティモール訪問時に、CAVRの活動を支えるために百万ドルの資金援助が行われたが、先方の評価は極めて高い。同援助は旧兵士の社会復帰を促すRESPECT計画に対する支援と共に、当国に対する平和構築支援の中で日本の援助に確固たる特色を付与している。

————— * ————— * —————

“(紛争のあとの) 移行期の正義”を実現するための二つの努力—重大犯罪のプロセスと国民和解のプロセス—は、国連と東ティモールの“協同で” UNTAETの時代からはじまったがUNOTILの撤退と共に終止符を打ち、一区切りをつけることとなった。それに伴い、1999年に起きた重大犯罪に対する司法的処理、所謂SCP (Serious Crimes Process) についても、国連自身が認めているように、“中途半端なまま”で終わる羽目になったが、今後研究者の間で関心と論争を呼び起こそう。結局、684人の加害者について285の逮捕状が発出され、391人が起訴された。特別法廷では55件の審理が行われた結果、被告87人のうち85人の有罪が確定した。しかしながら、これらの数字は、SCPの“不完全さ”を示すもので、起訴出来た被疑者の数は全体の2/5に過ぎず、そのうち大半は海外居住であり、被告席に座った数はほんの一握りである。さらに、起訴段階に至っていない捜査段階途中にある186件のほかにも、捜査すら手つかずの案件が469件残されているという(注114)。

そのような状況の中で、2004年はじめに、アナン(当時)事務総長は、その評価と今後の対応についての有識者の意見を求めるために専門家委員

会 (the Commission of Experts) を立ち上げた(注115)。翌年 (2005) 2月
に同委員会を構成する委員に横田洋三 (日本)、P.N. Bhagwati(インド)、
Shaista Shameem(フィジー)が指名された。同委員会は、インドネシア
の協力を取り付けるための調整に若干時間がかかったが、同国及び東ティ
モールを訪問して関係者との面談、調査を行った後、報告書と提言を事務
総長に提出した(注116)。これに対して、東ティモールとインドネシア両国
政府は、“1999年に起きた問題の真実についての結論を下して両国の和解
と友好に資するため”に、2004年12月、真実友好委員会 (the
Commission of Truth and Friendship : CTF) を立ち上げた(注117)。両国
間で取り交わされた覚書によると、CTFは、1999年の事件に関して両国
が“受け入れ可能なやり方”で取り組むことを目的としており、具体的
には、新たなユニークなアプローチで真実、正義を希求し、個人的な訴追で
はなく、制度的な責任を求めるとしている。その背景には、両国にとつて
もいろいろな政治的思惑、内外の諸事情があって、そのそれぞれを考慮す
ると、自分たちで問題処理に取り組む方が得策であるとの結論を垣間見る
ことができる(注118)。国連の側としては、これらの諸事情を押し量り、ま
た両国間関係安定の政治的必要性等に照らした結果、当事国によるこのイ
ニシティブを“歓迎し”その活動を見守るとの姿勢を示した。しかしな
がら、他方において、CTFのマンデートの中に見られるアムネ스티授
与の可能性については慎重な対応を求めている。併せて、国連としては
“重大犯罪を侵したものを無処罰のままに放置しない (without
impunity)”という1990年代から声高に叫ばれてきた国際的な基本原則の
遵守を両国に対して強く求めるが、現実的に取り得る選択肢は極めて限ら
れている。私は、国際社会におけるより高い次元での秩序形成とその実践
の好機が到来したことに、現場にいた時の感覚が残っていたこともあって、
正直なところ内心ではモラリスティックな気持ちが一時高揚したのを想い
出すが、厳しい現実を直視すれば、やはりこのあたりが穏当なところであ
ろうとも考える。

他方、受容真実和解委員会 (CAVR) はいく度かマンデートを延長した
後漸く、2005年10月末に最終報告書を完成して、大統領と議会に提出した。
さらにこれを受けて、翌年 (2006) 1月、同報告書はグスマン大統領から

アナン（当時）国連事務総長に届けられた。二千頁にも及ぶ同報告書の中には、正義、真実、及び和解に関するもの、さらには、国連や国際社会に対して向けられたものを合わせると、200以上の勧告が含まれている。また、この勧告には一部に賛否両論を招くものも散見されるが、CAVRが作り上げたコミュニティ・レベルでの和解方式の存続^(注119)や今後も予期される正義や和解を求める声に対応できる仕組みについての更なる改善要求等は、私自身現地においてその必要性を実感したこともあり支持できる。国連はこれを支援するための連帯基金（a solidarity fund）の設立を呼びかける^(注120)等、正義と和解に関係する任務を新たに発足したUNMITの活動に取り入れている^(注121)が、平和構築にとっての新たな展開として個人的には高く評価しており、今後の成果に注目したい。

— 注 —

90. Samantha Power, *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*, Basic Books
91. Louis Henkin, “Human Rights: Ideology and Aspiration, Reality and Prospect,” in Samantha Power and Graham Allison (eds.), *Realizing Human Rights*, St. Martin’s Press
92. これに関して、グスマン大統領は、2004年にストックホルムで開かれた国際フォーラムで、この数字に言及した。この他、筆者も傍聴した受容真実和解委員会（CAVR）の公聴会でパネリストとして出席、発言したジェフリー・ロビンソン（Jeffrey Robinson）UCLA教授（UNTAETスタッフとして、東ティモールで起きた人権侵害、虐殺事件を調査担当）は、更なる調査が必要であるとの留保付きで、これを概ねで首肯した。さらに、以下を参照ありたい。Ian Martin, *Self-Determination in East Timor*, Rienner, Robert Orr, “East Timor: The United States as Junior Partner,” in Robert Orr (ed.), *Winning the Peace*, The CSIS Press
93. 国連での生活が長い邦人職員から筆者が直接聞いたもの。
94. UNMISSETの記録に拠ると、“重大犯罪”に該当するとされた死者

- の数は1337人。以下を参照ありたい。(A/54/726,S/2000/59), 30 January 2000
95. Jack Snyder and Leslie Vinjamuri, “Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice,” *International Security*, Winter 2003/04
 96. SCU briefing documents
 97. 安保理決議1543に抛れば、UNMISSETの任期の一年間延長に伴い、重大犯罪部（SCU）によるすべての調査は2004年11月までに終了することとし、裁判その他のすべての活動は速やかに完了して、2005年5月20日以降には持ち越さないと決定された。それに従い、重大犯罪部は順次起訴作業を打ち切り、91件、453人を特別法廷に提訴した。
 98. Richard Goldstone, “Advancing the Cause of Human Rights: The Need for Justice and Accountability,” in Samantha Power and Graham Allison (eds.), *Realizing Human Rights*, St. Martin’s Press
 99. Jonathan Tepperman, “Truth and Consequence,” *Foreign Affairs*, March/April 2002
 100. Martha Minow, *Between Vengeance and Forgiveness*, Beacon Press
 101. その他、以下を参照ありたい。篠田英朗『平和構築と法の支配』（創文社）、Priscilla Hayner, *Unspeakable Truth*, Routledge
 102. 注82. 参照。
 103. Jack Snyder and Leslie Vinjamuri, “Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice,” *International Security*, Winter 2003/2004
 104. 筆者が直接グスマン大統領から聞いたところに拠る。これに関して、2007年月初めに、同大統領は、“処罰的な正義（punitive justice）”ではなく、“修復的な正義（restorative justice）”を指すとの東ティモールの立場を改めて対外的に鮮明にした。
 105. 東ティモール議会規則2001/10。
 106. Jack Snyder and Leslie Vinjamuri, “Trials and Errors: Principle

- and Pragmatism in Strategies of International Justice”
107. 筆者がこのような記述をした背景には、クリントン大統領が旧ユーゴでの紛争に対して軍事介入を渋った理由として当時伝えられた報道振りに関心を抱いたことが関係する。紛争原因と過去に起因する憎しみの間に因果関係を見出す議論のひとつであるが、実は同書の中にそのような関係を示す直接的な言及箇所は存在しない。
 108. *Breaking the Conflict Trap*
 109. 代表的なものに、Paul Collier, “*Economic Causes of Civil Conflict and Their Implications for Policy*,” Paul Collier and Anke Hoefler, “*Greed and Grievance in Civil War*”
 110. Patrick Burgess, “Justice and Reconciliation in East Timor: The Relationship between the Commission for Reception, Truth and Reconciliation and the Courts”
 111. CAVR, “*Summary Progress Report, July 2004*”
 112. 2004年7月、ODA民間モニター調査団に対するCAVR委員によるブリーフィング。
 113. 注89. 参照。
 114. Report of the Secretary-General on justice and reconciliation for Timor-Leste (S/2006/580)
 115. 専門家委員会の動きについては以下を参照ありたい。横田洋三「移行期司法と国際法－東ティモールの辞令を中心として－」『中央ロー・ジャーナル』第2巻第2号（2005）。
 116. (S/2005/458)
 117. 組織としては両国共同議長の下で、双方から5名の委員と3名の代理で構成される。事務局はデンパサールにおき、共同事務局長によって運営される。活動期限については、当初の2006年8月から一年間延長された。
 118. この間の東ティモール側の考えについて、グスマン大統領とアルカティリ首相（当時）が連名で安保理に送付した書簡を参照ありたい。(S/2005/459 annexes I and II)
首相が連名で安保理に送付した書簡を参照ありたい。(S/2005/459 annexes I and II)

119. 注83. のパトリック・バージェスのCRPを参照。
120. (S/2006/580)
121. UNMIT設立の安保理決議1704パラグラフ4(g)。(S/RES/1704(2006))