

アジア・太平洋研究センター主催，総合政策学部共催講演会

日 時：2016年11月9日（水）

場 所：瀬戸キャンパス B棟301教室

テーマ：紛争後社会における正義と和解追求の試み

——東ティモールのハイブリッドな移行期正義メカニズム——

報告者：クロス 京子（立命館大学国際関係学部准教授）



移行期正義とは何か

第一次世界大戦以後，紛争終結の方法として，それまでの講和や領土画定，賠償，恩赦や忘却を含む和解などから，責任者を処罰する動きが強まるようになり，第二次世界大戦後にはニュルンベルク裁判と東京裁判という二つの軍事法廷が開かれた。その後，冷戦期には国際的な刑事裁判所は設置されず，人権意識の浸透に伴って1980年代以降に歴史的不正義への謝罪や個人に対する賠償請求，民主化移行期の正義が追求されるようになった。例えば，アメリカのレーガン大統領は第二次世界大戦中の日系アメリカ人の強制収容に対して公式に謝罪した。

「移行期正義」とは民主化移行期に共通する問題であり，1970年代のポルトガルに始まる，ハンティントンの言うところの「民主化の第三の波」に伴う過去の負の遺産の清算方法をめぐる相克であり，「旧政権下で行われた大規模な人権侵害の責任者の処罰を，民主的に選出された新政権が訴追・処罰する法的，道徳的義務を負うかどうか」をめぐる問題である。

移行期正義には「正義（justice）＝処罰」と「平和（peace）＝不処罰」をめぐる

ジレンマが伴う。処罰の追求によって政治的不安定化が生じうるが、かといって不処罰を選択することは犠牲者の人権軽視や法の支配を否定することにつながりうる。それでもこの問題が注目されるようになった背景としては、第二次大戦後の人権意識の高まりや国際人権法の発達、それに伴う人権 NGO などの市民社会の発達が指摘される。

移行期正義の対象は時代とともに変化・拡大してきている。第一世代とは民主化移行期の正義であり、軍事政権や抑圧的体制における身体的暴力を伴う、市民的・政治的権利侵害、政治的理由に基づく殺人、誘拐、拷問などが対象となった。その後、第二世代になると紛争中の重大な人権侵害、すなわち国際人権・人道法上の犯罪としてのジェノサイド罪、戦争犯罪、人道に対する罪など、「紛争後」の正義が対象となるようになった。

こうした「紛争後」の正義が登場した背景としては、冷戦後に国内紛争、いわゆる「新しい戦争」が増加したことが指摘される。「新しい戦争」の特質としては、非戦闘員を巻き込む紛争や非戦闘員を標的とする暴力であること、アイデンティティをめぐる紛争であること、さらに、副次的被害として貧困・災害・感染症・武力紛争が混合した人道危機を伴うことが挙げられる。

第一世代と第二世代に共通する移行期正義の課題としては、第一に「不処罰の文化」の排除によって憎しみの連鎖を停止・抑止すること、第二に司法介入や刑事裁判以外の手法を模索することで国際法上の重大犯罪の責任者以外にも対応すること、さらに、第三に紛争の根本原因への取り組みによって紛争の再発防止を図ることが挙げられる。

移行期正義とは、言うなれば過去と未来の両方に対する働きかけでもある。紛争後に必要な正義として Mani は三つの正義を指摘しているが、紛争下における暴力への対応としての「矯正的正義」とは過去を対象とするものであり、民主的で公平な社会を実現する制度改革・制度構築としての「法的正義」は未来についてのものである。さらに、社会正義や不平等の是正という「配分的正義」は先に指摘した紛争の根本的要因に関する問題である。

現在の移行期正義は、(1)刑事裁判による説明責任の追及、責任者の訴追・処罰、(2)真実委員会による真相解明、和解、免責、(3)補償・賠償、公的謝罪による被害者への精神的・物質的救済、(4)治安司法部門改革(SSR)による制度改革、法の支配確立、をパッケージとして実施されることが主要な手法となっている。このうち(1)から(3)までが抑圧的体制あるいは紛争下での暴力に対する清算としての矯正的正義である。

刑事裁判においては個人責任が追及される。国際的な裁判所としては、常設の国際刑事裁判所 (ICC)、アドホックな国際刑事法廷 (ICTY, ICTR)、国際法と現地の法の双方に関わる混合法廷 (東ティモール、シエラレオネ、カンボジアなど)、さらに、

フランスやベルギーなど第三国における普遍的管轄権を用いた裁判が挙げられる。この他に、国内裁判や現地の慣習的な紛争解決法によっても矯正的正義が追及される。

真実委員会とは、旧政権あるいは紛争下で行われた広範囲の暴力行為を調査する組織であり、名称はそれぞれ異なっているが、そこでは真実の追究、責任の所在解明、被害の認知がなされる。また、補償・賠償は被害者に対する物理的・精神的救済の役割を果たすものであるが、最も未発達な分野でもある。

これらの矯正的正義に対して、治安司法部門改革（SSR）は国家統治部門の信頼回復・構築を目的とする、制度改革・制度構築による法的正義を意味する。排除による短期的秩序維持ではなく、民主的な統治に基づく制度改革であり、警察官に対する能力向上のみならず、人権教育や腐敗防止なども含まれる。

さらに、配分的正義は紛争の根本原因への働きかけでもあり、不平等の是正、少数派や女性に対する不平等の是正などが含まれるが、最も未発達な領域でもある。

東ティモールの紛争

東ティモール民主共和国は、メラネシア系、マレー系、中華系、ポルトガル系などからなる多民族国家であり、かつてポルトガルによる植民地支配を受けていたことから、テトゥン語とポルトガル語が国語であり、インドネシア語も実用語として利用されている。また、国民のほとんどがキリスト教徒である。

東ティモールの独立運動は、宗主国であるポルトガルで1974年に生じたカーネーション革命をきっかけとして始まった。怒れる若者らによって反植民地グループが結成されたことで民族主義が目覚め、親ポルトガル派、独立派、インドネシア統合派の三つの政党が誕生した。そして、東ティモールの独立の是非を巡る混乱から内戦へと発展し、1975年には独立派による独立宣言がなされたものの、インドネシアによって全面侵略され、占領された。1976年にはインドネシアによって東ティモール「統合要請」住民投票が形式的に行われ、東ティモールはインドネシアの27番目の州として正式に併合された。

1977年にはインドネシア軍がゲリラ化した独立派（フレテリン）の掃討作戦を開始した。1980年以降になるとシャナナ・グスマオを司令官とするレジスタンス運動が活発化し、住民を巻き込んだ地下活動、ゲリラ闘争が展開された。ゲリラは住民との区別が困難であることから、村全体がゲリラ掃討作戦の対象となることもままあり、市民への不法逮捕、拷問、処刑、レイプ、焼き討ちなどが多発するようになった。また、山岳地帯から低地の管理収容所への強制移住に伴って多数の餓死者が出るなど、およそ18万3,000人が死亡したと言われている。こうしたインドネシア支配

下での組織的な人権侵害については、カトリック司教のベロ司教による活動（1988年）やローマ法王の訪問（1989年）、シャナナ・グスマオのインタビュー（1990年）、さらには、1991年にデモ隊へのインドネシア軍の発砲により約300名が死亡、約50名が行方不明となったサンタクルス虐殺のアメリカのメディアによる報道などを受けて、国際世論が高まっていった。

その後、独立までの主な出来事は以下の通りである。

1992年 シャナナ・グスマオ逮捕

1996年 ベロ司教、ラモス・ホルタにノーベル平和賞

⇔ インドネシアによる人権侵害悪化

1997年 アジア通貨危機、その後スハルト退陣（1998年）

1998年 ハビビ大統領、特別州案を提示

1999年 ハビビ、独立容認発言 →シャナナ釈放の準備 →住民投票への合意

このうち、インドネシアのハビビ大統領が東ティモールの独立を容認した背景には、それまでインドネシア政府を支持していたオーストラリア政府の政策転換があり、自治権行使を要求したことが挙げられる。

その後、国連東ティモール派遣団（UNAMET）が設立され、8月30日に独立か統合を決定する国民投票が実施された結果（投票率98.6%）、独立支持は7割を超えた。しかし、その後、東ティモールの独立に反対する統合派民兵とインドネシア軍による焦土作戦によって治安は急速に悪化した。1,400人以上が殺害され、国土の75%のインフラが破壊されるとともに、約55万人が国内避難民となった。さらに、25万人が西ティモールに強制避難させられ、実質的な人質とされた。こうした事態を受けて9月19日には東ティモール国際軍（INTEREFET）が展開されることとなり、インドネシア軍は撤退した。

1999年10月に、東ティモールの立法・行政・司法に係る全ての権限の行使をマンドートとする国連東ティモール暫定行政機構（UNTAET）の設置が決定された。その後、2001年8月に憲法制定議会議員選挙が実施され、2002年5月に正式に独立した。

東ティモールの移行期正義の特徴と課題

東ティモールにおける重大な人権侵害として、(1)インドネシア支配下の人権侵害と、(2)1999年の住民投票前後に行われた騒乱、が挙げられる。このうち(2)を対象にした刑事裁判としては、国際人権委員会調査および国際法廷の設置勧告、インドネシアによる東ティモール人権調査委員会（KKP-HAM）設置、UNTAETによる東ティ

モール特別法廷（混合法廷）設置，インドネシア特別人権法廷開設（2002年活動開始）などがある。

しかし，刑事裁判の限界も指摘される。東ティモール特別法廷は2005年に活動が終了したものの，十分には機能しなかった。ウィンラント・インドネシア国軍総司令官など軍高官を起訴したものの，拘束はできず，結局のところ法廷で裁かれたのは小者の東ティモール人であった。その要因として慢性的な財源不足と人材不足の他に，言語の問題も指摘される。東ティモールでは，インドネシア支配時代の教育言語はインドネシア語であった。独立後の言語としてポルトガル語が公用語とされたのは，日常生活で使用されるテトゥン語には法律・行政用語などがなかったためである。したがって，法曹教育は言語の習得から始まるなど困難を極めた。また，インドネシア特別人権法廷は1999年の住民投票前後の組織的に行われた残虐行為のみが対象となり，18名が起訴されたが，このうち有罪となったのは東ティモールの統合派民兵の副司令官1名のみであった。

真実委員会としては，2001年に上記(1)と(2)の人権侵害を対象として，真実の解明と和解を主要マンドートとする受容真実和解委員会（CAVR）がUNTAETによって設置され，2004年の活動終了までに約8,000人から聴取をおこなった。また，2005年に，(2)を対象として，インドネシアと東ティモール両国で共通の歴史認識を構築することをマンドートとする真実友好委員会（Indonesia -Timor Leste Commission of Truth and Friendship: CTF）がインドネシアと東ティモールによって設置された。

対立の構図は以下ようになる。

	独立派	統合派
政党	フレテリン	UDT, アポディティ
住民	地下組織の支援者	インドネシアからの利益享受者
武装部門	ファリンティル	民兵（インドネシア軍支援）

和解をめぐっては主に，西ティモールに強制的に避難させられたおよそ25万人の難民の帰還と，重大犯罪パネルが対象としない比較的軽微な罪を犯した元民兵の帰還後の社会再統合が課題となった。これらの課題に対しては統合派住民や民兵のコミュニティへの再統合と，機能を果たしていない公式正義システムの負担軽減という現実的な対応を目的として，伝統的紛争解決法に基づく和解メカニズムが導入された。その背景としては，1999年後半から国境付近の村落で自発的な和解儀式が実践されていたことが挙げられる。コミュニティ和解プロセス（Community Reconciliation Process: CRP）のCAVRへの導入は，*Nahe biti*（テトゥン語で「敷物を広げる」）に基づいたものであった。

CRPは軽犯罪のみを扱い，重大犯罪については正式法廷の管轄とし，また，和解

ミーティング（公聴会）で決定されたコミュニティ和解合意文書（CRA）の協定を履行することで、刑事・民事の訴追から免除される、という機能を担った。その手続きとしては、(1)証人（deponent）によるCRP事務所への自発的申請、(2)CRPの地域委員による聞き取り、申請書の提出、(3)検事局へ照会（重大犯罪と判断されるとCRPではなく公式裁判（pending）となる）、(4)CRPスタッフによるCRPのパネルメンバーの決定をふまえた和解ミーティング委員長からの説明、証人の告白、村人・被害者・パネルからの質問・意見、(5)CRAの決定（証人、被害者、パネルによって決定）、通常コミュニティ・サービス、家畜や現金などの賠償、謝罪（和解ミーティングの内容や手続きは地域の長老や伝統的権威によって決定）、(6)CRAを検事局に送付し、過剰な制裁でないか確認、(7)CRAの履行を裁判所に登録（不履行は罰金、もしくは刑事罰）、となる。

CRPの特徴はローカル正義の問題点を降服しようとする点にある。例えば、家父長制が色濃く残る社会にあってCRPのパネルに女性や若者の代表を各1名選出することを義務付けることで、女性や若者などの扱いを改善することや、CRP委員がパネルの長となり進行することで恣意性を排除し、公平性を実現することが指摘される。さらに、重大犯罪については事実上、不処罰となる可能性があることから、重大犯罪との区別を明確化することや、不適切に重い制裁とならないように検事局によるチェックとCRP委員の存在が重要となる点も指摘される。こうして東ティモールではハイブリッドなローカル正義が追求された。

このような東ティモールの移行期正義の課題として、CRP（CAVR）の意義について言及したい。CRPの参加者は4万人であったが、CRPを終了した1,341人のうち、報復などの暴力は報告されていない。CRPの受益者は加害者とコミュニティであり、90%を超える住民が支持している。こうしたことから避難民と加害者の社会統合が成功したと言える。その反面、法の支配の実現は不完全であり、「片翼の正義」であった。すなわち、CRPは加害者に主導権があり、重大犯罪が放置されたことで責任者の処罰は停滞した。CRPの加害者は軽微な犯罪を犯した「小者」であり、多くの被害者には事実上の免責となったのである。

現在の移行期正義の課題として、秩序を優先し、被害者の救済が不十分になる点や、国際社会による過剰な介入や押しつけが指摘されているが、こうした課題は東ティモールにおける移行期正義でも共通してみられることがわかる。ハイブリッドなローカル正義の利用によって、現地のオーナーシップと能力強化、リベラル概念（人権・法の支配など）の受容が促進されることを期待したい。

（文責：小尾 美千代）