
南アフリカの移行期正義とその後

和解・ローカルオーナーシップ・意図せざる結果

阿部 利洋
Abe Toshihiro

はじめに

移行期正義（TJ: transitional justice）分野の形成において南アフリカの真実和解委員会（TRC: Truth and Reconciliation Commission in South Africa）の果たした役割を振り返るとき、まず挙げられるのが国民和解およびローカルオーナーシップの理念を制度化した点である。1980—90年代という時期に、南アフリカのTRCとともにその後のTJ分野の基本的なオプションを体現することになったラテンアメリカの真相究明委員会と旧ユーゴスラビアおよびルワンダの国際戦犯法廷を参照するとわかりやすい。加害者・政治指導者の責任追及を、裁判以外の方法で試みる真相究明委員会と、国外の裁判所で行なう国際戦犯法廷に対して、TRCは社会各層からの証言聴取と公聴会を通じたその共有、そして特赦を条件とした加害者証言に特徴がある。これらの制度は、その後シエラレオネやリベリア、東ティモール、ペルー等の真実委員会（truth commission）に引き継がれ、また部分的に、特別法廷（カンボジア、シエラレオネ）や国際刑事裁判所（ICC: International Criminal Court）の活動指針に応用されている。

本稿はまず、南アフリカTRCの設立に至る背景と活動の実態を紹介し、その後のTJ分野に与えた影響について「TJが当該社会とどのようにかかわるか」、「国内外から向けられる期待をどのように反映させるか」という点から整理する。次に、南アフリカ国内における受け止められ方を取り上げ、とりわけ批判的な認識に着目するとともに、近年のTJ研究における評価基準をめぐる議論を参照する。そして、公式目標とは異なるかたちでの効果・影響をどのように位置づけるかという論点について検討を加える。

1 南アフリカTRCの設立経緯と活動内容

TRCはアパルトヘイト体制⁽¹⁾から民主化に移行する過程で議会により設置された特別委員会である。アパルトヘイト体制下では政府機関によるさまざまな不正や加害行為が生じており、それへの対処方法が体制転換へ向けた政治的交渉の課題となっていた。TRCの設立は1995年12月（「国民統一和解促進法」〔Promotion of National Unity and Reconciliation Act, No. 34 of 1995〕施行）であり、翌年4月から証言公聴会が開始されているが、TRC設立を推進したマンデラ政権の誕生が1994年4月（全人種参加総選挙実施）、体制移行期の過去処理の基本方針が表明された暫定憲法（Constitution of the Republic of South Africa / Interim Constitution）の採択が1993年であり、その時点でTRC設立の方向性はすでに定まっていたとみることができる。暫定憲法

のエピローグ「国民統合と和解」において「(過去の対立と分裂を乗り越えるには) 復讐ではなく理解が、報復ではなく回復が、被害者化ではなくウブントゥが必要なのだ」という文言が盛り込まれたことで、戦犯法廷でも一括免責でもない、いわば第三の道を行くことが定められたのである(「ウブントゥ」とは相互作用や寛容性に依拠した人間の在り方を意味するアフリカ南部のバンツール系諸語にみられる語彙)。1990年2月のマンデラ釈放から全人種参加総選挙に至る政治的交渉を分析したエリック・ドクスタダーは、TRCが、武力革命による政権転覆を遂行する力をもたない解放運動側と高コストなアパルトヘイト体制を維持する余裕のない政権側の妥協の産物である側面とともに、膠着状態に陥っていた交渉を進めるための接点として和解の表現が活用された側面を指摘している(Doxtader 2009: pp. 20, 286)。その間、アフリカ民族会議(ANC: African National Congress)は、解放運動下に行なわれた人権侵害を調査する党内委員会を1992年と1993年に設け、公聴会開催や最終報告書の公刊など、のちにTRCで実施されることになる制度の運用に取り組んでいた⁽²⁾。また、TRC副委員長となるアレックス・ボレイン⁽³⁾は民主化移行期の旧東ドイツや東欧を視察し、1994年には移行期正義や人権をテーマとするシンポジウムをケープタウンで主催したが、そこで招かれたのがアルゼンチンやチリ、エルサルバドルの真実委員会関係者や、ヨアヒム・ガウク(旧東ドイツの秘密資料を一般公開した機関の代表者)であった。

これらの先行事例を踏まえたうえで、南アフリカでは、アパルトヘイト時代の被害や加害、政府による不正に関する真相究明とともに国民和解を理念の柱とする組織が設立された。調査対象期間は1960年3月1日から1994年5月10日⁽⁴⁾、17名の委員の下に、人権侵害、補償、特赦の3つの小委員会が設けられた。主として被害者を対象とする人権侵害と補償を扱う小委員会は公聴会を1996年4月から1997年12月まで開催したが、加害者証言の審査を担当する特赦小委員会の活動は2002年まで延期され、その最終報告書は2003年に公刊された。収集されるデータの要件となる人権侵害のカテゴリーは、重大な人権侵害(gross violation of human rights)と重度の虐待(severe ill treatment)に区分され、前者には殺人・拷問・過酷な暴行・誘拐が該当した⁽⁵⁾。2万1300人が、3万8000件の事件に関する証言を行ない、国内63カ所で開催された人権侵害公聴会では2200人が壇上に立った⁽⁶⁾。特赦は、政治的目的と結びついた行為(政治的暴力)については完全な供述と引き換えに訴追を免除する、というものであり、申請された7115件のうち1167件に付与されている。加害者の特赦と聞けば、一般的には、加害者が被害者に対面し、赦しを請う姿がイメージされるかもしれないが、実際はその反対で、特赦小委員会の委員5人(のちに増員)は最高裁判所から出向してきた判事3人と法律家2人で構成され、特赦申請者すべてに法的保護の権利が与えられると同時に、規定上、悔悟や謝罪は要求されないことになっていた。しばしば弁護士を伴って証言に臨む加害者たちには、なるべく自らのダメージを小さくしようと戦略的な陳述に終始する傾向もみられた。

これら人権侵害公聴会と特赦公聴会のほかにも、第1表に示されるとおり、複数のタイプの公聴会が組織され、5年間で計373回、国内各地をまわりながら公開証言を行なうフォーラムが開催され続けた。

人権侵害公聴会開催にあたっては、当該地域に対して準備期、開催期、引き継ぎ期を10週

第1表 南アフリカTRCの公聴会種別

| 公聴会種別 | 下位区分 | 管轄 | 目的・概要 | 開催回数 |
|------------------------------------|-------------|--|---|------|
| 人権侵害公聴会 (Victim hearings) | | 人権侵害 小委員会 | 被害者証言を取り扱い、TRC活動において中心的な役割を与えられた。各地の公聴会で約2200人が証言（1地域につき3—5日間、20—60人）。採録した証言のなかから、公聴会の候補となるものをTRCが選別した。加害者と被害者が対面する機会は基本的になし。 | 80 |
| 特別公聴会 (Special hearings) | 徴兵軍人 | | アパルトヘイトの被害者としては副次的・付随的に自己を位置づける傾向が指摘される社会集団に焦点が当てられた。例えば多くの女性は他人の被害に関して証言する一方で、自らの被害は「たいしたことがないもの」とみながちであった。また、徴兵軍人はアパルトヘイト体制を大局的にみれば加害者性をもつものだが、指導層と現場の兵士の関係にみられる問題が指摘された。 | 1 |
| | 女性 | | | 3 |
| | 青少年 | | | 4 |
| 事件公聴会 (Event hearings) | 右記の各事件 | | 政府による不正や弾圧、解放運動勢力による事件のなかから、当時の人権侵害に特徴的であるとされるものが選ばれた。また、事件の性質によっては地域を代表した質疑や答弁が行なわれた。取り上げられた事件は、ソウェト学生蜂起(1976年)、アレキサンドラの6日間戦争(1986年)、ムチ・ホームランド紛争、機動隊による奇襲(1985年)、カプリビ軍事教練、マンデラ・ユナイテッド・フットボールクラブ事件など。 | 10 |
| 業種別公聴会 (Institutional hearings) | 企業 | 対象とされた各分野の、アパルトヘイト体制への協力や働きかけに焦点が当てられ、以下の問いに答えることが求められた。「当時の社会状況にどのように対応したのか」「自らをどのように位置づけていたのか」「社会状況の認識が不正確であったとするなら、何が正確な認識を妨げていたのか」 | 6 | |
| | 宗教 | | | |
| | 司法 | | | |
| | 医療 | | | |
| | メディア 刑務所 | | | |
| 特赦公聴会 (Amnesty hearings) | | 特赦 小委員会 | TRCの他部門からはやや独立するかたちで運営された小委員会が、重大な人権侵害に問われる加害証言を公開した。悔悟や謝罪は要求されず、事実関係をすべて明らかにすることが求められた。この公聴会は2000年まで開催された。 | 269 |

(注) 人権侵害公聴会は1回につき数十人の証言者が招かれる一方で、特赦公聴会では1人の証言者が数回にわたり証言を求められることもあるので、回数から全体の規模を比較することはできない。

(出所) 筆者作成。

間ずつ設定し、それぞれの時期に2—3週間ずつ聴き取りをする計画が立てられた（証言は1件につき30分から3時間で採録）。さらに、公聴会が近づくと、ローカルラジオは1週間の番組枠を設け、開催中は連日、テレビとラジオで中継が行なわれた。民主化後の南アフリカ社会は数年にわたり、こうした環境に置かれていたのである。TRC分析部長を務めたヴィラ＝ヴィセンシオはTRCの効果について「賛成するにせよ、反対するにせよ、南アフリカ人であれば誰もが和解というアイデアを無視することができなくなった」（Villa-Vicencio 2002: pp. 33-34）と答えたが、その言葉の意味は上述の状況認識の下で考える必要があるだろう。

2 その後のTJに対する制度面での影響

このような南アフリカTRCの特徴を、その後のTJに対する影響という観点から振り返れば、①和解の理念を公式目標に含めたこと、②社会各層の（への）関与を活動プログラムとして制度化した点、を指摘できる。

和解とは、通常、事件の加害者と被害者が対面し、敵対感情の解消に至るか、何らかの合

意を結ぶといったイメージを伴う表現である。しかし、いくつかの例外はあったものの、TRCの活動のなかでそのような出来事はほとんど起こらなかった。そもそも両者が対面する機会がプログラムとしては設けられなかった。被害者に対しては証言聴取および公開証言の機会を設けるかたちで、加害者に対しては「政治的暴力については完全な供述のうえで免責」というかたちで、それぞれ対応した。被害補償については、証言提供者への現金給付が決定されたが、その額は少なく、いわば象徴的な補償とみなしうる程度である⁽⁷⁾。批判的なまなざしには、和解とは、正義と異なり、法的な処分や補償などの直接的なサンクションを伴わない制度的対応に与えられる（「～できない」という意味での）残余カテゴリーのように映るかもしれない（例えばラテンアメリカ諸国では、こうした点から和解という表現が否定的に受け止められる傾向がしばしば指摘されてきた）。さもなくば、被害者にとっての和解の対象は「過去」や「新たな社会」など、当事者の内面で対応すべきものとなり、そこでもやはり加害責任を問えない現実のたとえとして受け止められるだろう。

とはいえ、（政治的報復ではない）法の適正手続きを踏まえた加害者の処罰には、政治的安定の度合いや一定水準の裁判を組織するための予算・人的資源の有無が影響する。また、いわゆる司法取引のような免責の仕組みを設けないと、加害者側が「徹底抗戦」することで過去に関する情報が出にくくなるという難しさも付随する。南アフリカで、真実を通じた和解が公式目標とされた背景には、多くの遺族が「まず真実を知りたい」と希望したこともあった。真実の共有を通じて対立双方・紛争当事者の変化を期待する法的オプションとしては修復的司法（restorative justice）があるが、TRCもその観点から位置づけられるとする立場もみられた（Villa-Vicencio 2003）。

一方で、和解概念が公式に用いられる際には、正義や人権といった規範概念が伴うような具体的な定義づけがなされない実態に注目することもできる。南アフリカでは「被害者」や「人権侵害」は国民統一和解促進法で規定されているにもかかわらず、和解については規定がなく、委員会としての公式見解も最後まで示されなかった。その後、東ティモール、ガーナ、シエラレオネ、リベリア、ペルーで、和解を委員会名称に含む組織が設立されてきたが、いずれも和解の語を公式に定義していない。これについては、南アフリカの事例以降、TJ分野において和解を掲げる政府機関が設立される際には、和解という語のもつ政治的レトリックとしての効果が期待されるようになったと考えることができる。例えば、（紛争終結後ではなく）紛争終結へ向けた交渉のなかでどのようなTJを組織するか検討するとき、正義よりも和解を——あるいは正義とともに和解を——基本的な方向性とする制度を提案するほうが紛争当事者にとって合意のハードルが下がるのではないか、ということである。

次に、広範な証言聴取・記録と各種公聴会の運営に示されるようなTRCの活動プログラムについては、それらが、「国内を網羅するように実施された」点と、「社会構成員の多様な経験を聴取・記録の対象とした」点から、TJ分野における新しさを認識できる。法廷という選択肢であれば、国外（例：ハーグの旧ユーゴスラビア国際戦犯法廷〔ICTY〕）か、国内であっても首都（例：プノンペンでのカンボジア特別法廷〔ECCC〕）においてのみ実施され、国民の多くは審理に触れることがない。また、ごく限られた政治的責任者の有責性を追及する方法は、

その過程を通じて関連する出来事や関係者の事実を明らかにする性格をもつ一方で、社会構成員の多くにとっては「エリートたちに閉じたゲーム」として受け止められてしまう余地ももつ。TJの多くが途上国で実施されていることを考えれば、なおさらである。というのも、武力紛争下の、あるいは全体主義体制下の社会において、司法は中立な機関と言えないことが多く、したがって法規範も十分に浸透していない状況に置かれているからである⁽⁸⁾。通常の近代的な刑事司法ではなくTJが選択されるとはどういうことなのか、と考えればわかりやすい。それは、法規範が不十分であり、法の支配が確立されていないところで、正義(justice)を掲げ、その実現を追求するというジレンマを抱えて活動する、ということなのである。かつて南アフリカ放送局のレポーターとしてTRCを取材したアンキィ・クロッフは、「長いこと不正のシンボルであった司法の正当性を、どのような法的プロジェクトを通じて回復しうるのか」と、このジレンマを表現していた(Krog 2003)。社会各層から証言聴取を行ない、国内各地における公聴会開催を活動の柱とするTRCは、この問題に対するひとつの解答であった。

ここで前記の①と②の具体的な内容を、さらにTRCが社会(構成員)とどのような相互作用を行なうかという観点から活動プロセスに沿って整理すると、次の4つのステップが得られる。

- (1) 理念的な表現とともに社会の新たな方向性を指し示す(告知・啓蒙キャンペーン)
- (2) 象徴的なイベントに国民を動員する(公判や公聴会への動員)
- (3) そのイベントで公的なシナリオに基づくドラマを共有してもらう(過去の意味づけをめぐる共通体験)
- (4) 上記(1)―(3)および公的決定(判決や最終報告書公開)を通じて新たな集合的アイデンティティを醸成する(集合意識における社会再統合)

南アフリカ以降、こうした要素はローカルオーナーシップという観点から注目されてきた(McEvoy and McGregor 2008; Roht-Arriaza and Mariezcurrena 2006; Shaw et al. 2010)。それは、移行期の社会におけるハード・ソフト両面での制約——人的資源・予算の欠如、法規範の不全、司法・治安機関の非中立、持続する政治的対立、公的機関・外国機関に対する不信など——の影響が明確に認識されるなかで前景化してきた視点である。従来、開発経済等の分野で指摘されてきたように、当該社会のアクターが主体的・積極的に関与しないプロジェクトは当初の目的を達成するのが難しく、そのプロジェクトの効果も長期的に根付かないのではないかと、という考えを反映している。

そうした活動を支援するドナー側としては、成果をできるだけ客観的にモニターする必要がある。上記の4ステップを一連の活動目標とする場合、ドナー側の期待と検証の要求に対して、例えば次のように応えることができる。(1)としては、和解や正義の理念に基づく国家再建が図られるというビジョンに国民が賛同する、という期待(到達目標)実現へ向けた広報活動が組織され、具体的にはテレビやラジオでPRに費やした時間数、配布したパンフレットやリーフレット等の部数、訪問し説明会を開催した学校・教会・自治体・非政府組織(NGO)等の数によって、活動の達成度が客観化される。(2)は公聴会、公判、その他のフォ

ーラム等の開催を通じてTJ関係者と直接にコミュニケーションを交わし、またそうした場に参加することで、多くの国民がTJプロセスに自らをアイデンティファイしてもらうことを期待する。国内各地へ赴くことが望ましい。端的に開催数および参加者数というデータが得られる。(3)については、TRC公聴会であれ特別法廷の公判であれ、TJの活動に参加した人々が否定的な印象を抱くようでは逆効果である。したがって、そのような場においては、参加者が公式目標に照らし合わせて、肯定的な共通体験を促進するプログラムが編まれる。被害者は他の被害者への共感と連帯意識を深め、対立する双方が他方の置かれた状況と背景を認識し、敵対意識を変化させ、各自の置かれた状況が過去の社会的・政治的文脈のなかで構築されたものである——したがって現在はずでに別の文脈に置かれている——と理解してもらうことが期待される。感情表出への制約が比較的少ない場合、その公開証言に共感する人々のおぼえるカタルシスによって、癒しと呼ばれる状態に至るケースがあるかもしれない。この場においては、参加者の反応を聴取することで得られる質的データが蓄積される⁹⁾。これらの過程とともに判決や最終報告書の公表が行なわれることで、(4)の段階、すなわち国民和解や法の支配といった用語で示されるような、集合的アイデンティティの成立・安定の産物としての、肯定的な社会状態が現出するものと期待されているのである。この状況は、各種の意識調査データなどを通じて検証が試みられてきた。活動内容や集合行為のパターンに焦点をあてる制度設計は、TJに向けられる種々の期待（とりわけドナーのモニタリング）を反映した目標設定につなげやすいという点で、TJ運営側にとって「実践的」な側面を有するのである。

例えばICCは、次の活動目的をみたとすことで、その活動が現地社会における実効性をもつものと考えている（ICC 2006: p. 3）。

- (a) 法廷の役割と活動に関する正確で包括的な情報を提供すること
- (b) 法廷の各段階において法廷が人々の支援に果たす役割をより理解してもらうこと
- (c) 法廷の活動へのローカルコミュニティによる積極的な参加を推進すること
- (d) 社会（の特定集団）から表明された懸念や期待に応えること
- (e) 情報不足や誤解を回避すること
- (f) 社会における司法へのアクセスと理解を促進すること

このうち、(a)は上記の(1)に該当し、その効果は(b)をもたらし、上記(2)と(3)の促進につながるものと想定される。(d)から(f)は、(a)から(c)のサイクルに対する肯定的なフィードバックの条件となる。(a)から(c)のサイクルが望ましいかたちで進展すれば、上記(4)のステップが実現するものと想定されている。こうしたアウトリーチ指針は、カンボジアにおけるECCCの活動にも見受けられる¹⁰⁾。

3 和解は実現したのか——活動に対する批判

TJ分野に新たな方向性をもたらした南アフリカのTRCは、当該社会にどのような変化や影響を与えたものと評価されてきただろうか。この点について南アフリカ国内のデータをみると、国外からの肯定的なまなざしとは異なる印象を受ける。

まず、TRCが中間報告書を公開した1998年に行なわれた意識調査を参照すると、回答者の3分の2は、TRCによって明らかにされた事実は国民を怒らせ、人種間関係を悪化させたとしている⁽¹¹⁾。また、TRCが活動を終了してから行なわれた意識調査データとしては、ケープタウンのNGO、正義和解研究所（IJR: Institute for Justice and Reconciliation）⁽¹²⁾による「国民和解バロメーター」がある。それによると、2003年から2009年の間に「他の人種グループの人々と交流することはない」と回答する割合は初回の46%からほぼ変化しなかった。同様にして、2003年に回答者の38%が「他の人種グループに属する人々は信用できない」と答えた質問に対して、2009年の結果は39%である（IJR 2009）。他方、1998年10月のTRC報告書公開式典において、マンデラ大統領はやや意外なスピーチを行なった。

「多くの人々が、この報告書に書かれた内容について留保をつけるだろう……（けれども）私は報告書を、その不完全さのすべてとともに、あるがままに受けとる……誰もが報告書に対して自由に論評したらいい。むしろ、皆にそうしてほしいと思っている。」⁽¹³⁾

この発言の背景には、報告書公開直前に、マンデラ所属のANCとアパルトヘイト政権政党であった旧国民党の両方が、報告書の一部の削除を求めて提訴したことがある（与党ANCも内部分裂していた）。つまりマンデラの発言は、依然として論争的であった当時の社会状況を間接的に指し示している。

さらに、TRCの活動終了後10年が経過した時点で、貧困・治安・格差・差別といった社会問題は依然として十分な改善をみせておらず、それに対しては国民和解という象徴的なスローガンではなく、より直截的な社会的紐帯（social cohesion）という観点が必要だ、とする議論が提起された（Landau et al. 2011: p. 43）。同時期に提出された政府系シンクタンクのレポートにも「南アフリカ人の多くが、過去の人種の断絶の負の遺産が残存しており……断絶と偏見が、政治・経済・人口学的なひずみが悪化することで再び爆発することにならないか、と不安に思っている」（Struwig et al. 2011: p. 10）との状況認識が示されている。

このようなデータやコメントを参照すれば、TRC後の南アフリカでは、活動期に期待されていたようなかたちでは、和解の理念やローカルオーナーシップの肯定的な効果が表われていないのではないかと、という評価に至るかもしれない。TRCは活動の力点を（正義など）別のところに置くべきだったのだろうか。あるいは、格差是正策に焦点を当てる等、TJではなく別の政策オプションを検討すべきなのだろうか。そもそもTJという枠組みにおいて、移行期の社会が直面するさまざまな制約・条件をどこまで、どのように考慮した制度設計が可能なのだろうか。

4 TJ評価の議論における「意図せざる結果」論

TJという枠組みにおいてさまざまに新たな工夫が図られてなお、その実効性を批判する議論も多い。たとえば専門誌*International Journal of Transitional Justice*がTJの評価をテーマとする特集を組んだ際、編集長のハーヴェイ・ヴァインスタインは「これまでTJの理念的な目標が達成されたケースはなかったのではないかと」と疑問を呈した（Weinstein 2011: p. 3）。

最近では、カーステン・エインリーがTJの評価基準をめぐる議論の平行線を指摘している (Ainley 2017)。それによれば、TJカテゴリーで括られる制度・政策やそれをめぐる言説には、応報的司法 (retributive justice)、修復的司法 (restorative justice)、トランスフォーマティブ・ジャスティス (transformative justice) という観点からTJを解釈する立場が混在しており、その各々について規範的／実質的な観点から活動の成功／失敗を評価する視点が提出されてきている。例えば応報的司法としての側面を重視する立場から規範的な評価を行なう場合、ある制度を「初めて」実施したこと自体が評価の材料となる。「共謀を責任者処罰の根拠として初めて採用した」や「民事当事者 (civil party) 参加の仕組みを初めて導入した」ということ自体が肯定的に評価される。その志向が進めば、「その立場の論者は、普遍的な国際法に基づき重罪人をどう裁くかだけに関心に向け、現地の文脈などはほとんど問題にしない」 (Ainley 2017: p. 441)。他方、トランスフォーマティブ・ジャスティスの立場を採用し、かつ実質的な観点から評価しようと試みる論者にとっては、TJの活動を通じて経済格差やジェンダー差別といった社会問題が実質的に是正・改善されたかどうか評価の分かれ目となる。しかし、修復的司法寄りの立場からすれば、TJはそこまでの責務を負う必要はなく、それは別の制度・政策として対処すべきものである。予算・人員ともに制約のあるなかで複数の活動オプションの間に優先順位を設ける際にも、こうした立場の違いが影響する。

この議論に従えば、「TJ組織や当該社会に向けられる期待とその制度化」や「社会構成員とTJ組織の相互作用」に注目する観点から昨今のTJにおける制度的要件を整理する本稿は、修復的司法寄りの観点からのTJ解釈を反映するものとなるだろう。ただし筆者は、エインリーが提案する区分、すなわち規範的／実質的評価のいずれを採用するかという点に関しては留保が必要であり、さらに言えば、その2項以外の指標が必要だと考える。先述のように、南アフリカ以降のTJでは、多様なアクターの参加を包含するローカルオーナーシップの制度化が前提となりつつある。そこでは、TJ運営側にとっても、活動の成果を対外的にアピールする機会としてアウトリーチ等のプログラムが位置づけられることを確認した。一方で、こうした動向を検討するにあたっては、規範的な立場からは肯定的な評価に、実質的な観点からは批判的な評価に至る傾向がみられる。公式目標に照らして「成功か失敗か」を判定する図式を前提とすれば、こうした帰結が導かれる。

他方、ローカルオーナーシップの制度化を具体的に検証する研究の流れには、公式目標の外部における活動の影響に着目する議論が蓄積されてきている。ローカルアクターの多様な反応を、長期的な観察から把握する手法を採用する研究 (Clark 2010; Hinton 2010; Kelsall 2013; Kent 2012) では、TJの制度や公式目標が想定しなかったかたちでの現地社会の反応——意図せざる結果 (unintended consequences) ——が多々報告されている。必ずしも否定的なものばかりでなく、なかには社会再統合や被害者エンパワメントといった、TJの理念に照らせば肯定的に位置づけられるものもある。

再び南アフリカの文脈を参照すれば、Kesselring (2016) は、現地NGOであるクルマニ・サポート・グループ (Khulumani Support Group) の活動を取り上げつつTRCの再評価を試みている。TRCに対するロビー団体として始まったクルマニは、TRCに期待されつつも実行されな

第2表 TRC後の派生的な活動

| 名称 | 活動内容 |
|---|--|
| Khulumani Support Group (クルマニ・サポート・グループ) | 1995年に設立。当初は被害者の立場からTRCの活動をモニターする組織として開始。その後独自の活動を発展させる。被害者間のネットワーキングを促進し、国外アクターに対する法的対応を組織した (Khulumani et al. v. Barclays National Bank et al., Case No. 02-CV5952, S.D.N.Y. 2002)。 |
| South African History Archives (SAHA) | 1980年代に解放運動のグループとして始まり、その後政治的移行や情報アクセスの自由に取り組む組織として発展。2006—09年には、ヴットワータースラント大学図書館と共同で、「TRCに関する関連情報アーカイブ」プロジェクトを実施した。TRCは社会現象であるという位置づけに基づき、委員会関係者63名のインタビュー、TRCをテーマとした議論・論争・シンポジウムの文書および視聴覚資料、特定のトピックごとにデジタルデータを整理。また、当時の政府幹部らがかかわり、検察による訴追準備のため非公開とされてきた情報の開示を求めて2003年から断続的に請求を行ない、2015年に実現させた。 |
| Institute for Justice and Reconciliation (IJR) | 2001年に、TRC元調査部長であったチャールズ・ヴィラ＝ヴィセンシオを所長に、元委員長ツツを顧問として国民和解をモニター・促進することを目的として設立。2018年の時点で、3人の元委員がかかわっている (Pumla Gobodo-Madikizela, Dumisa Ntsebeza, and Glenda Wildschut)。国民和解パロメータは、「南アフリカ人という統一されたアイデンティティ」や「人種集団間の相互作用」といった観点からの意識調査を2003年から継続。 |
| Missing Persons Task Team (MPTT) | 2005年から活動を開始した政府機関。TRCは1996年の時点で、行方不明者の親族に対して行方不明者調査を申し出ていたが、実行されなかった。その後、その計画を独自に発展させるかたちでMPTTが設立された。主に解放運動勢力側で行方不明になった活動家らの遺体発掘やDNA鑑定、遺族への説明などを行なった。 |

(出所) 筆者作成。

かった被害者支援策を、自発的に代替・発展させてきたものと理解されるのである。クルマニの創設者も、そのグループがTRCなしでは結成されなかったことを認めたとうえで、TRC終了後に独自の役割を発展させてきたことを認識していた (Hayner 2001)。

また、TRCの元調査部員は、第2表のような事例も、TRCがやり残した仕事をTRC外部の組織が自発的に代替・補完・発展させた取り組みとして、いわば「TRC活動に生じた意図せざる結果」としてみなせるのではないかと言う⁽¹⁴⁾。

これらはTRCが計画したものではないため、その直接的な効果として認識・評価することはできないが、その間接的な効果とみなす余地はある。この場合、TRCはいわば触媒として位置づけられる。先のエインリーの図式に対しては、TJが活動した社会においてどのような派生効果・影響関係をもたらしたか——その活動レパトリーがどのように伝播したか——という観点から触媒的という指標を補足することができるのである。

おわりに

本稿では、TJ分野の形成から現在に至る流れのなかで、南アフリカのTRCが果たした役割を跡づけるとともに、活動後の社会的反応や評価を踏まえて、その影響を考察した。法規範が浸透しておらず、法の支配が確立していない移行期の社会で正義を掲げる制度が直面するジレンマに対して、TJは、その活動と同時並行的に自らの正当性を構築していく側面もっている。啓蒙キャンペーンを行ない、国民を広範に動員し、体制移行に伴う前向きなシナリオが演出される場を設け、新たな集合的アイデンティティを醸成しようとする。しかし、

種々の制約や移行期の社会に特有の条件が、そうした期待の実現を難しくする。従来のTJ研究においては、肯定的な評価と批判の間に、基準をめぐる前提的な差異が存在し、その出発点が異なれば評価をめぐる議論が平行線をたどるのではないかとの指摘もなされている。それに対して、本稿では、TJの形態や実施される国の政治的・社会的状況にかかわらず、TJ後にどのような影響がもたらされるかという観点から、より長期的にTJを理解する視点を提起した。状況認識としては「意図せざる結果」概念の適用を、より戦略的な解釈を施せば「触媒としてのTJ」認識を、今後のTJ研究の方向性として検討することができるものとする。

- (1) TRCが「アパルトヘイト体制下の不正・加害・被害等を取り扱う」という方向性が検討された際には、アパルトヘイト概念をどのように解釈するかも争点のひとつとなった。最も広義に捉える論者は「人種差別・隔離の制度は植民支配期に遡るべき」と考え、制度面から規定する論者は「1948年に旧国民党権が誕生した後に進化した法制化の時期」が該当するとした。最終的には、政府による弾圧が強化された時期、差別法としての性質が先鋭化した時期、調査に関する種々の制約等を勘案し、1960年以降という対象期間が設定された。
- (2) 「元ANC被拘禁者による苦情調査委員会」および「ANC党员によるANC収容所における被拘禁者へ向けた残虐行為と人権侵害に関する訴えを調査する委員会」。
- (3) 元進歩党 (Progressive Party) 所属の国会議員。その後は民主主義研究所 (Institute for Democracy in South Africa) を設立し、体制移行への働きかけを行なった。
- (4) シャープビル虐殺事件が発生、非常事態宣言が出されて政府と解放運動勢力との対立が激化した時期 (1960年) からマンデラ大統領就任 (1994年)。
- (5) この規定にはアパルトヘイト時代の弾圧に多くみられた「(18歳以上の黒人に身分証携帯を義務づけた) パス法違反による裁判なしの拘禁や白人農場での強制労働」が含まれておらず、当時特徴的であった被害を取り上げられていないとの批判も出されている。
- (6) 開催地域の被害の特徴を典型的に示す事例としてTRC分析部が選別した証言者が、委員の質疑に答えるかたちで公開証言は進化した。公聴会では、沈黙や嗚咽といった感情の表出に対してもシンパシーを示す対応がとられた。
- (7) TRCに被害者証言をした2万2000人に3万ランド (2018年時点で、約8円/ランド) の一括給付。
- (8) シエラレオネの特別法廷を考察したサティバ・ジャヌアリは、法廷に対する人々の根強い不信と懐疑に対処するには、実際に法廷を訪れて審理をみてもらうことが不可欠だと指摘した (January 2009: pp. 210, 225)。
- (9) 往々にして、このような場におけるコメントが優等生的なものとなりがちであることにも留意する必要があるだろう (Abe 2018: pp. 97-99)。
- (10) ちなみに、上記の4ステップは、近年指摘される「フェイクTJ」を判別する際の基準としても有効である。TJの一般的な理念とは異なる政治目的を追求するために当初から「隠れ蓑」として名目だけのTJを設置しようとする——名称と実態の乖離が著しい——事例が、スリランカ、ロシア、タイなどから報告されている。フェイクTJについては、Abe (2018: pp. 32-34) を参照。
- (11) マーケット・リサーチ・アフリカによるもの。‘Only Half of the People Feel TRC Is Fair and Unbiased: Survey,’ South Africa Press Association, 5 March 1998.
- (12) TRCで分析部長を務めたヴィラ＝ヴィセンシオが初代所長、TRC委員長であったツツが顧問となり2000年に設立された。
- (13) “Statement by President Mandela on Receiving the Report of the TRC (Pretoria, 29 October 1998)” <<https://www.sahistory.org.za/archive/statement-president-mandela-receiving-report-trc-pretoria-29-october-1998>>, 2018

年12月9日アクセス)。

(14) 筆者によるインタビュー (2018年2月、ケープタウン)。

■参考文献

- Abe, Toshihiro (2018) *Unintended Consequences in Transitional Justice: Social Recovery at the Local Level*, Boulder: Lynne Rienner Publishers; Kyoto: Kyoto University Press.
- Ainley, Kirsten (2017) “Evaluating the Evaluators: Transitional Justice and the Contest of Values,” *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 11, No. 3, pp. 421–442.
- Clark, Phil (2010) *The Gacaca Courts, Post-Genocide Justice and Reconciliation in Rwanda: Justice Without Lawyers*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Doxtader, Erik (2009) *With Faith in the Works of Words: The Beginnings of Reconciliation in South Africa, 1985–1995*, Claremont, South Africa: David Philip Publishers.
- Hayner, Priscilla B. (2001) *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*, New York: Routledge.
- Hinton, Alexander, ed. (2010) *Transitional Justice: Global Mechanisms and Local Realities After Genocide and Mass Violence*, New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Institute for Justice and Reconciliation (IJR) (2009) SA Reconciliation Barometer: 9th Round Media Briefing. Institute for Justice and Reconciliation, Cape Town (<http://sabarometerblog.files.wordpress.com/2009/12/sarb_report_final_draft1.pdf>, accessed on 3 December 2018).
- International Criminal Court (ICC) (2006) Strategic Plan for Outreach of the International Criminal Court, ICC-ASP/5/12 (September 29, 2006).
- January, Sativa (2009) “Tribunal Verité: Documenting Transitional Justice in Sierra Leone,” *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 3, No. 2, pp. 207–228.
- Kelsall, Tim (2013) *Culture Under Cross-Examination: International Justice and the Special Court for Sierra Leone*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Kent, Lia (2012) *The Dynamics of Transitional Justice: International Models and Local Realities in East Timor*, Oxford: Routledge.
- Kesselring, Rita (2016) *Bodies of Truth: Law, Memory, and Emancipation in Post-Apartheid South Africa*, Redwood City, CA: Stanford University Press.
- Krog, Antjie (2003) “The Choice for Amnesty: Did Political Necessity Trump Moral Duty?” pp. 115–120 in *The Provocations of Amnesty: Memory, Justice and Impunity*, edited by C. Villa-Vicencio and E. Doxtader, Cape Town, South Africa: David Philip Publishers.
- Landau, Loren B., Aurelia Segatti, and Jean P. Misago (2011) *Governing Migration and Urbanisation in South African Municipalities: Developing Approaches to Counter Poverty and Social Fragmentation*, Pretoria: South African Local Government Association (SALGA).
- McEvoy, Kieran (2008) “Letting Go of Legalism: Developing a ‘Thicker’ Version of Transitional Justice.” pp. 15–47 in *Transitional Justice from Below: Grassroots Activism and the Struggle for Change*, edited by K. McEvoy and L. McGregor, Portland, OR: Hart Publishing.
- McEvoy, Kieran and Lorna McGregor eds. (2008) *Transitional Justice from Below: Grassroots Activism and the Struggle for Change*, Portland, OR: Hart Publishing.
- Roht-Arriaza, Naomi, and Javier Mariezcurrena (2006) *Transitional Justice in the Twenty-First Century; Beyond Truth versus Justice*, Cambridge University Press.
- Shaw, Rosalind, Lars Waldorf, and Pierre Hazan eds. (2010) *Localizing Transitional Justice: Interventions and Priorities After Mass Violence*, Stanford: Stanford University Press.
- Struwig, Jaré, Benjamin Roberts, and Yul D. Davids (2011) “From Bonds to Bridges: Towards a Social Cohesion

- Barometer for South Africa,” *HSRC Review*, Vol. 9, No. 4, pp. 10–11 (http://www.hsrc.ac.za/HSRC_Review_Article-287.phtml), accessed on 3 December 2018).
- Villa-Vicencio, Charles (2002) “Reconciliation as a Metaphor,” pp. 224–244 in *Theology in Dialogue: The Impact of the Arts, Humanities, and Science on Contemporary Religious Thought*, edited by L. Holness and R. K. Wustenburg, Claremont, South Africa: David Philip Publishers.
- (2003) “Restorative Justice: Ambiguities and Limitations of a Theory,” pp. 30–50, in *The Provocations of Amnesty: Memory, Justice and Impunity*, edited by C. Villa-Vicencio and E. Doxtader, Cape Town: David Philip Publishers.
- Weinstein, Harvey M. (2011) “Editorial Note: The Myth of Closure, the Illusion of Reconciliation: Final Thoughts on Five Years as Co-Editor-in-Chief,” *International Journal of Transitional Justice*, No. 5, pp. 1–10.