

〔翻 訳〕

真実，正義，賠償そして再発防止の保障の 促進に関する国連・特別報告者の報告書（1）

角 田 猛 之
木 村 光 豪（訳）

目 次

はしがき

- 翻訳 1 真実，正義，賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書
——包括的アプローチの採用
- 翻訳 2 真実，正義，賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書
——真実委員会の有効性の強化
- 翻訳 3 真実，正義，賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書
——訴追戦略

はしがき

国連人権理事会には，人権侵害に対処するメカニズムのひとつとして「特別手続」と呼ばれる仕組みがある。特別手続には国別手続とテーマ別手続があり，双方とも人権理事会の決議によって設置・廃止される。特別手続の設置が決定されると，利害関係者からの聞き取りやさまざまな情報を入手することにより，人権状況の実態を調査し，人権を効果的に保護・促進するための改善点や提案を関係者に行う特別報告者が任命される。特別報告者は人権理事会に決議に沿って活動し，その成果を報告書にまとめ国連総会や人権理事会に提出することになっている。

人権理事会決議 18/7（2011年9月29日）により，「真実，正義，賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者」を設置することが決定された。この決議にしたがい，同報告者としてコロンビア出身のパブロ・デ・グレイフが任命され，2012年5月1日からその職務を開始した（任期は3年）。人権理事会決議 27/3（2014年9月25日）により，グレイフ特別報告者の任期がさらに3年延長されることが決定された。

真実，正義，賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者の最大の任務は，説明責任を保証すること，適切なる司法制度の創設と運用に役立つこと，被害者を救済

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書(1)

する措置を提供すること、癒しと和解を促進すること、安全保障システムを監督する独立機関を設置すること、国の機関に対する信頼を再生すること、そして国際人権法にしたがって法の支配を促進することのために、真実、正義、賠償そして再発防止の保障を促進することという4つの要素に対する包括的アプローチを体系的に構築することである。また、その活動は、将来の人権侵害を予防すること、社会的ー貫性、国家建設、所有権と国や地方レベルにおける包摂性を保証すること、そして和解を促進することといった目標の達成に寄与することが期待されている。

グレイフ特別報告者は、ニューヨーク州立大学哲学部の准教授として長らく教鞭をとり、倫理学や政治理論を教えていた。また、欧米の他の大学でも講義し、モロッコ、コロンビア、チリ、ドイツその他の諸国で学術会議にも参加してきた。民主主義への移行、民主主義理論、道徳・政治と法との関係について多数の著作・論文を公表している。2001年から特別報告者に任命される時まで、ニューヨークを拠点とする国際移行期正義センターの調査部長であった。そのため、被害者団体、真実委員会そして移行期正義、ジェンダー問題や正義、安全保障と開発のあいだの結びつきといった分野における多国間機関に幅広くアドバイスを行ってきた。その意味で、グレイフは真実の促進、正義、賠償そして再発防止の保障に関する特別報告という任務にとっては適任の人物であると言えよう。

グレイフ特別報告者はそのポストに就任して以来、精力的に仕事を行い、多数の報告書をまとめている。人権理事会には任務の内容にかかわるテーマや各国訪問に関する報告書、国連総会には法の支配や開発といった任務の内容と他の国連の主要テーマとの関連性についての報告書を提出している。その中から、今回は人権理事会に提出した任務の内容にかかわる3つの報告書を翻訳した。今後、グレイフ作成のその他の興味深い報告書、たとえば国別報告についても、本翻訳と一体として訳出していく予定である。

最初に作成した報告書が、“Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff” (A/HRC/21/46) であり、これを翻訳したものが「真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書——包括的アプローチの採用」である。この報告書は、2012年の人権理事会第21会期に提出され、採択された。ここでは、大規模な人権侵害や国際人道法の重大な違反を扱うさいに、任務の基礎にある4つの要素——真実、正義、賠償そして再発防止の保障——の促進を補完的で相互に強化し合う方法で組み合わせるといった包括的アプローチが提唱されている。大規模な人権侵害や国際人道法の重

大な違反に対して、従来は国際法廷や真実委員会がこれら4つの要素に基づいた措置により個別に対応する傾向があった。しかし、本報告書では、4つの要素を状況に応じて適切に組み合わせるといふ包括的アプローチを採用することで、そうした措置の有効性を高めることを主張している点に意義がある。

2番目に作成した報告書は、“Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff” (A/HRC/24/42) であり、これを翻訳したものが、「真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書——真実委員会の有効性の強化」である。この報告書は、2013年の人権理事会第24会期に提出され、採択された。ここでは、これまで設置されてきた多数の代表的な真実委員会の活動を検証し、その課題を明確にすることで、現在活動中あるいは今後設置されるであろう真実委員会の有効性を高める提案を行っている。

真実委員会の課題として取り上げられているのは、任務の拡大、委員の選出メカニズム、委員会の構成と運用、勧告の実施とフォローアップなどである。真実委員会がますます求められてきている任務である、大規模な人権侵害や国際人道法の重大な違反の再発を防止するという措置に関して、資料館の設置と活用、記念碑や博物館を含めた芸術や文化の力を利用することが提案されている点には注目すべきであろう。この点については、文化的権利の分野における特別報告者の報告書でも、(移行期正義の時期を含めた)歴史の記述と教育、記憶の過程においても、それらの利用の重要性が指摘されている(この報告書については、本誌前号[第64巻第6号]に掲載されている翻訳を参照)。

3番目に作成した報告書は、“Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff” (A/HRC/27/56) であり、これを翻訳したものが、「真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書——訴追戦略」である。この報告書は、2014年の人権理事会第27会期に提出され、採択された。ここでは、大規模な人権侵害や国際人道法の重大な違反に対処するために、訴追を優先する——これは説明責任を強化することである——戦略の可能性について論じている。そのさいに、効果的な訴追を行うために、その戦略を対象別——「最も簡単な」事例、「高い影響力を有する」事例、「象徴的／パラダイムの」事例など——に応じて柔軟に検討している点、人権を侵害する個人だけでなく暴力の複雑な組織的・構造的側面やパターンに焦点を合わせている点が、本報告書の特徴である。さらに、そうした効果的な訴追戦略を実施するためには、検察官の独立

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書(1)

性が重要あること、訴追の過程に被害者の参加を制度化することの必要性を強調している。

日本においても、移行期正義に関する研究は20世紀末に着手されたばかりであるが、その重要性は認識されてきている（たとえば、日本平和学会の年報『平和研究』第38号 [2012] のタイトルは「移行期正義の人権回復と正義」である）。今回翻訳した3つの報告書が、今後の日本において移行期正義を研究するさいの一助となる翻訳資料となれば幸いである。

翻訳に関しては、つぎのような手順で行った。最初に、木村が3つの報告書（英語）の全文を訳出した。その仮訳を角田がチェックし、修正を加えた。それを参照して、木村が微調整を行い、決定稿とした。本「はしがき」は木村が作成した。翻訳で傍点を付けたところがあるが、それは英語原文でイタリック体になっている部分である。訳者が日本語訳を補足した点と訳注を付けた部分があるが、それは [] で記した。3つの報告書にある脚注はすべて原注である。

(木村光豪)

翻訳 1 真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する
特別報告者の報告書——包括的アプローチの採用

A/HRC/21/46

配布分類：一般

2012年8月9日

原文：英語

人権理事会

第21会期

議題 3

発展の権利を含む、すべての人権、市民的、政治的、経済的、社会的および文化的権利
の促進と保護

パブロ・デ・グレイフ 真実、正義、賠償そして
再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書

要 約

これは、真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する初代の特別報告者で

あるパブロ・デ・グレイフによって、人権理事会に提出された最初の年次報告書である。

序論に続き、報告書の第2章において、特別報告者は2012年5月1日から7月25日のあいだに推進した重要な活動を取り上げる。第3章において、任務を確定している人権理事会決議において記されているように、特別報告者はその任務の基礎に焦点を合わせ、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反を扱う包括的なアプローチを採用することが重要であると主張する。それは、補完的かつ相互に強化する方法で真実—探求、正義イニシアティブ、賠償そして再発防止の保障という諸要素を組み合わせるアプローチである。第4章において、特別報告者は任務の遂行に関する実施戦略の概略をのべる。その戦略は、これら4つの異なる任務の要素のあいだの結びつきに関するさらなる作業を遂行すること、安全保障政策を発展させるような他のタイプの介入政策とのより強い結束を引き出すこと、そして紛争後と制度が相当に疲労している他の文脈において、そうした措置の有効性を改善することが重要であると強調している。

| 目 次 | パラグラフ | 項数 |
|--|-------|----|
| I. 序 論 | 1 | 3 |
| II. 特別報告者の活動 | 2—9 | 3 |
| III. 任務の基礎 | 10—46 | 4 |
| A. 任務の範囲 | 10—14 | 4 |
| B. 歴史的文脈 | 15—18 | 5 |
| C. 規範的概念 | 19—21 | 6 |
| D. 包括的アプローチと4つの要素の相互関係 | 22—27 | 7 |
| E. 真実—探求、正義と賠償イニシアティブ そして再発防止の保障という目標 | 28—46 | 9 |
| IV. 任務の実施戦略 | 47—59 | 15 |
| A. 戦略の検討 | 47—53 | 15 |
| B. 被害者—中心的アプローチ | 54—57 | 17 |
| C. ジェンダーの視点の統合 | 58—59 | 18 |
| V. 結論と勧告 | 60—69 | 19 |

I. 序 論

1. 本報告書は人権理事会決議 18/7 にしたがって、真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する初代の特別報告者であるパブロ・デ・グレイフによって、人権理事会に提出された。報告書において、特別報告者は2012年5月1日から7月25日のあいだに推進した重要な活動を取り上げ、任務の基礎と実施戦略について記述する。

II. 特別報告者の活動

2. 2012年5月1日に職務を引き受けた後、特別報告者はその任務、包括的アプローチの重要性そして移行期正義と法の支配とのあいだの関係に介入するため、スイス、チュニジアそして国際移行期正義センターによる後援の下、5月7日にニューヨークの国連で開催された、「移行期正義と法の支配」に関する非公式の議論に参加した。
3. 2012年5月30日、デンマークと南アフリカの支援そしてスウェーデンによる後援の下、ストックホルムにおいて開催された補完性のトピックに関心のある国家と他の当事者の会議において、特別報告者はその任務について語り、国際刑事裁判所における補完性の実践に寄与できることについての議論に参加した。
4. 2012年6月9日と10日、特別報告者はモロッコ省庁間人権代表、拷問予防協会そして国連人権高等弁務官事務所との共催により、モロッコのラバトで開催された、「北アフリカにおける民主的移行の文脈における拷問の予防」に関する地域のワークショップに参加し、そして「移行期正義のメカニズムを通じた拷問の遺産の処理」部会において口頭で発表した。
5. 2012年6月13日、特別手続の年次総会の場合において、特別報告者は一般的な状況を説明し、そこで任務の実施に関して当初のアイデアの概要を披歴したうえで、国家の代表と対話した。ジュネーブ滞在期間中に、特別報告者はギニア、スペインそしてウルグアイの大使とも会合を持った。
6. 2012年6月27日から29日まで、特別報告者は学者、実務家そして国連人権高等弁務官地域事務所の代表を招待して、国連人権高等弁務官事務所によって開催された、移行期正義における開発に関する会議に出席した。特別報告者は参加者と対話形式の集いに参加し、移行期正義の分野における開発と実践上の課題について議論した。
7. 2012年7月17日、特別報告者は、「移行期正義と強制移住」¹⁾と題する書籍を紹介するために、ジェンダー平等および女性のエンパワメントのための国連機関と国連開発計画によってニューヨークで開催されたパネル・ディスカッションの議長となり、冒頭にて発言を行った。そこで参加者が扱ったのは、任務の実施措置が——とくに強制移住によって特別に悪影響を受ける女性にとっての——強制移住の問題に対する永続的な解決方法を探求することができる点についてであった。

1) Ed. Roger Duthie (New York, 2012, The Social Science Research Council).

8. 任命されて以降、特別報告者は任務を果たすための優先順位と戦略について意見を交換するために、多数の専門家と市民社会組織との協議に関与してきた。なかでも、特別報告者はアムネスティ・インターナショナル、国際司法裁判所、人権国際連盟 (FIDH)、法社会研究センター (CELS)、国際危機グループ、法、正義および社会研究センター、そして救済トラスト、等々と協議してきた。特別報告者は国際刑事裁判所締約国会議の議長とも協議した。国連レベルにおいて、特別報告者は国連人権高等弁務官事務所、ジェンダー平等および女性のエンパワメントのための国連機関、そして2012年9月28日にはじまり次の会期にも引き続いた、法の支配に関するハイレベル部会に関する国連総会において継続中の議論に参加する多種多様な人びとと会議を開いた。国連人権高等弁務官事務所の支援をえて、特別報告者は任務に関する地域協議を開催するプロセスを開始した。その最初の2回の協議会は2012年の第2期に計画された。
9. 特別報告者は国へ訪問するための受け入れを延期してくれたウルグアイ政府に感謝する。本報告書を作成するあいだに、特別報告者はグアテマラ、ギアナ、ネパールそしてスペインに訪問したい旨の要請を各国に行った。特別報告者は、国家真実委員会との関連で、技術支援またはアドバイザー・サービスの規定によることを含む、支援と協力を申請するために、ブラジル政府に、拷問および他の残虐な、非人道的もしくは品位を傷つける取扱いもしくは処罰に関する特別報告者との連名で、手紙を出した。

Ⅲ. 任務の基礎

A. 任務の範囲

1. 人権理事会決議 18/7

10. 約80の加盟国の支持と合意の下で採択された、人権理事会決議 18/7は、「大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反があった状況を扱う」という特別報告者の任務を設定した。テーマとして、その任務は「真実、正義、賠償、そして再発防止の保障」を促進することを意図する措置に集中している。とくに、その決議は「個人の訴追、賠償、真実—探求、制度改革、公務員と役人の身元調査、あるいは適当と見なされる場合にはそれらの組み合わせ」に言及している。決議は 任務の4つの要素の強化と促進を改善する方法や手段を勧告するために、追加の要請もありうることを確認するよう任務保持者に課している。

11. 決議は特別報告者に12の作業を割りあてている。そのなかには、つぎのような作業がある。すなわち、任務と関係する問題について要請すること、技術支援を提供すること、国の状況に関する情報を収集すること、グッド・プラクティスを確認すること、諸国を訪問すること、そして大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反を扱う戦略を立てること、さらに政策および措置を立案・実施する場合における司法的そして非一司法的措置に関して勧告すること、である。運営上のことについて、決議は、特別報告者がジェンダーの視点を組み入れ、被害者に焦点を合わせたアプローチを適用して、関連する国連諸機関だけでなく、政府、国際的および地域的機関、国内人権機関そして非政府組織と定期的に対話を行い、密接な協力の下でこれらの作業を遂行すべきことが明記されている。
12. 決議において、人権理事会は4つの要素に対する包括的アプローチの実施が「説明責任の確保、正義への奉仕、被害者に救済措置を提供、癒しと和解の促進、独立した安全保障監視システムの設置、国家機関への信頼の回復、そして国際人権法にしたがった法の支配の促進」を手助けすることへの期待を表明している。より広い視野に立てば、これらの直接の目的はつぎの目標を実現することに寄与するという期待である。その目標とは、「危機の再発と将来の人権侵害を予防すること、社会の結束力、国家建設、国とローカルなレベルにおける所有権と包摂性を確保すること、そして和解を促進すること」である。

2. 国際基準

13. 決議18/7は、任務に関する適用可能な多数の国際文書に言及している。それらのなかには、不処罰と闘う行動を通じた人権の保護と促進のための一連の原則、独立の立場を有する専門家によって用意された解釈的な報告書²⁾を添付する一連の更新された原則、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反の被害者のための救済と賠償に対する権利に関する基本原則およびガイドライン（2005年の国連総会で採択）を含む。特別報告者はこれらの文書と基準の重要性を強調し、任務の期間を通じてそれらをさらに発展させるつもりである。
14. 人権条約の規定に関して、決議18/7は経済的、社会的および文化的権利に関する

2) すべての側面の不処罰と闘う国の能力を強化する上で諸国家を支援するための、勧告を含む、ベスト・プラクティスに関する独立した研究については E/CN.4/2004/88、不処罰と闘う一連の原則を更新する独立専門家の報告書については E/CN.4/2005/102、を参照。

国際規約、市民的および政治的権利に関する国際規約、1949年8月12日のジュネーブ条約と1977年6月8日の追加議定書、そして他の関連する人権法と人道法の文書に言及している。決議は強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約とその第24条第1項——強制失踪の状況に関する真実、調査の進展および帰結ならびに失踪者の消息を知る被害者の権利、そして締約国がこの点に関して適当な措置をとる責務を定める——についても明確に言及している。当該条約の前文で、その目的のために情報を求め、享受し、および伝える自由についての権利を再確認している。特別報告者は任務の多種多様な要素が一様ではない法の発展の主題であったこと、そして自らの任務を遂行するあいだにそれらの発展に寄与したい旨表明している。

B. 歴史的文脈

15. 真実—探求、正義イニシアティブ、賠償そして再発防止の保障という措置は、最初は南半球のラテン・アメリカ諸国、少し遅れて、中央および東ヨーロッパそして南アフリカにおける、ポスト権威主義体制における実践と経験において現れた³⁾。それぞれに差異があるにもかかわらず、そうした体制はつぎの主要な性格を共有していた。第1に、当該国は相対的に高い水準の水平的かつ垂直的な制度化を実現してきた。その制度化によって、国家の諸機関はすべての国内領域を覆い尽くすことができ、その法システムは市民と国家機関のあいだの重要な領域を規制する規則をすでに保有していた。それにもかかわらず、国家は起きた大規模かつ重大な人権侵害を予防しようとはしなかった。第2に、それらの考え出された措置は特定の種類の人権侵害——主として、正確には国家機関を通じた国家権力の濫用をともなったもの——への対応として採用された。したがって、これらのポスト権威主義体制の状況における移行期の目的の一部は、残酷に破壊された制度と伝統の双方を回復するという点において理解され得る。

16. より近年において、任務の下で定義される措置はポスト権威主義体制におけるその「発祥地」から、紛争後の状況や紛争が継続中でさえある状況あるいはいわゆる移行期でさえもない状況へと漸進的に移行してきた。しかし、こうしたタイプの状況の

3) 最終的に、これらの措置は「移行期正義」として言及されることになった。本報告書は任務の下にある4つの措置の実施に対する包括的アプローチのための略記としてこの用語をときには使用するであろう。本報告書におけるこの用語の使用は、特定の種類の正義を意味するものではない。

あいだには大きな差異がある。すなわち、権威主義体制の状況において典型的には国家権力による重大な人権侵害に暴力が関与するが、それに反して多くの紛争状況においては、国家機関が厳しい緊張状態の下にあることをすでに自覚している——そして国家機関以外の要素のあいだにも、多数の暴力の行為主体が存在する——こともあり、暴力は一般化した社会的対立の結果としてしばしば起きる。これらの状況——脆弱な国家機関だけでなく厳しい経済的困窮によってしばしば特徴づけられる——が、つぎのような措置を上手く実施することに対して課題を生み出すことになる。すなわち、それらは責任の所在を比較的容易に突き止めることができること、そしてそうした責任の所在をまことしやかに管理し、起きたことの実態を公開することができる制度を前提として設計され、短期間で改革に耐えうるほど十分に強く、そして被害者の賠償プログラムを設置するために要求される資源をもっともらしく見えるように利用することができる措置である。

17. 問題をさらに複雑にするのは、中東と北アフリカにおける近年の移行期が、任務の下にある措置を適用する領域をもうひとつ拡大するように要求するかもしれないことである。これらの移行期は先にのべた権威主義体制からの移行期と相当程度類似点がある一方で、それらが考慮される必要のある顕著な特徴を有する。たとえば、ほとんどの典型的なポスト権威主義体制の移行期は以前からある既存の政党によって率いられ、一時的に中断された伝統と制度に「回帰」することを目的とする一方で、これらの地域における近年の移行期はそのように特徴づけることができない。さらに、これら近年の移行期が共通してもっている側面は、そうした移行期において経済的権利に関する要求が傑出した役割を果たしていることである。すなわち、市民的および政治的権利の侵害に対する救済措置への要求として、汚職に反対し経済的機会の拡大に賛成する要求が、この地域で同時に提起されてきているのである。

18. それらが適用される文脈の特徴に着目することなく、真実—探求、正義イニシアティブ、賠償そして再発防止の保障という措置を利用する趨勢が増大していることから考えると、特別報告者は所与の国において前提とされる状況を明確に確認し、評価すること、そして文脈にもとづいて微調整され、文脈に依拠して目標を定め、文脈の差異に配慮した方法でそれを扱うことが重要であることを強調する。

C. 規範的概念

19. この任務の下にある措置を実施する——再度、略記するならば「移行期正義」とい

う表現の使用によってここで言及される——という経験の蓄積が急速に積み上げられているにもかかわらず、そうしたメカニズムについての誤った概念がいまだに残っている。特別報告者はこれらのメカニズムが「ソフトな形態の正義」を意味するのではなく、任務の下にある4つの措置の実施を無視して和解の目的を追求する手段として見られるべきでもないことを強調する。

20. 決議が言及している、紛争と紛争後の社会における法の支配と移行期正義に関する国連事務総長報告書 (S/2004/616) は、移行期正義を「説明責任、正義への奉仕そして和解の実現を確保するために、大規模な過去の人権侵害の遺産と折り合いをつけようとする社会の試みと結びついた最大限可能な範囲の過程とメカニズム」(パラグラフ8)と記述し、移行期正義政策の主な構成要素として刑事司法、真実—探求、賠償そして身元調査を明確に列挙している。さらに、報告書は、これらのメカニズムが別々の措置ではなく、全体の一部と考えるべきであると定めている。すなわち、「移行期正義が要請される場合、戦略は包括的で、個人の訴追、賠償、真実—探求、制度改革、身元調査と解職、あるいは適当と見なされる場合にはそれらの組み合わせ全体に着目することが取り入れなければならない」(パラグラフ26)。

21. 大規模な人権の侵害と濫用の遺産を取り除く措置を実施する場合、特別報告者は相互に関連し、補強する一連の措置として任務の4つの構成要素——真実—探求、正義、賠償そして再発防止の保障——を実施する。人権侵害の遺産を取り除くことは組織的あるいは大規模に侵されたそれらの人権規範に実効性をもたらすことを主として意味する⁴⁾。決議はそうした措置が国際人道法の重大な違反に対して救済措置をとるためにも適切であると考えている。そのように、それらの法的責務の根拠を、決議で引用された文書や大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反に対して救済措置をとるさいの国家の責務を説明する他の関連する文書に置いている。しかしながら、そうした措置を実施することによって適切に得られる目的を尊重する機能的な分析は、有益な指針を提供することができる⁵⁾。おそらく、それらは正義の追及という究極の目的に役立つ一方で、そうした措置の直接的、間接的目的と最終目的とのあいだを区別

4) つぎの文献を参照。Pablo de Greiff, “Theorizing Transitional Justice”, in *Transitional Justice: NOMOS LI*, Melissa S. Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster, eds., (New York and London, NYU Press, 2012).

5) つぎの文献も参照。Pablo de Greiff, “Some thoughts on the development and present state of transitional justice”, *Journal for Human Rights*, vol 5, No. 2 (2011).

するさほど抽象的ではない分析は、4つの概念を2つの間接的目標——たとえば、被害者の認定と信頼の醸成——そして2つの最終目標——たとえば、和解への寄与と法の支配の強化——を追求するさいに手助けするものとして概念化され得ると言うであろう⁶⁾。

D. 包括的アプローチと4つの要素の相互関係

22. 大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反の遺産に対して救済措置をとる作業の巨大さに直面すると、任務の一部となっているそれぞれの措置を限定する範囲を当初から認識しなければならない。これらの措置それぞれが有する弱点によって、個々の限界を埋め合わせるためにそれぞれが他の措置と相互作用することができる方法を探し求める強力なインセンティブを提供することになる。任務を構成する4つの要素を包括的に実施することは、それらを分離したり連携なしに実施することよりも、多種多様なステークホルダー、そのなかでもとりわけ、被害者がそうした措置を人権侵害の後において正義を実現する努力として理解するようになることを、国際的な研究だけでなく、経験も示している⁷⁾。

23. 分離されたばらばらの訴追イニシアティブは、たんなる訴追とは異なる正義の形態に対する要求を抑止しないことを実践は示してきた⁸⁾。この点において刑事司法に例

6) 「間接的」と「最終の」という修飾語は主として一時的あるいは時系列的な点ではなく、むしろそれに帰属する目的をもたらず特定の措置を引き起こす原因の(不)充足性の点において理解されるべきである。そうした措置が有する間接的な目的は、措置の実施がそれを促進するかもしれないが、その達成が多数の異なる措置を要求することもある目的である。「最終目的」はその達成が必然的にはるかかなたであり、したがってその実現が多くの要素に依拠し、相対的に言うと、その役割は重要度を増す。詳細は、下記の第Ⅲ章E節を参照。

7) モロッコはこの主張に対する興味深いテスト・ケースである。なぜならばそれは、一定のこうした措置を、最初は相互に分けて、数年後には、より統合的な形式で実施したからである。1999年から2001年にかけて、独立仲裁審は単独の補償委員会として運用された。運用から2年後の2006年1月に、公正和解委員会が、賠償に関する決定を含む、報告書を公表した。この事例において、賠償は真実—探求と賠償を密接に結びつける移行期正義政策の一部分であった。さらに、金銭的賠償だけを提供した独立仲裁審とは異なり、公正和解委員会はそのなかに、健康に関する利益を含むサービスにかかわるプログラムを設立した。

8) つぎの文献を参照。the results of the research directed by Harvey Weinstein and Eric Stover (eds.) in *My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in* ↗

外はない。同じことは任務の下にある他のすべての措置にとっても真実である。真実を探求することは、それが徹底的なものであったとしても⁹⁾、自己目的のために実施される場合には、正義と同じであると見なされることはない。なぜならば真実の公開によって救済措置が十分に果たされることはないからである。正義は公開された真実に関する見解だけでなく活動も要求する。同様に、訴追のない賠償、真実—探求や制度改革は被害者の承諾を獲得しようとする努力として見なされ得るであろう。最後に、身元調査のような、制度を改革する措置は、他のメカニズムを欠いている場合、それが応答しようとする人権侵害への対応と再発防止の保障いずれにとっても不十分である。

24. 特別報告者は、関連するプログラムが立案される場合に、任務の下にある4つの措置の実施が成功すること、そしてそれらが正義の措置として解釈される可能性が、そうした措置のあいだの強固で双方向の関係に注意を払うことに依存することを強調する。これは、たとえば、つぎのように説明することができる。その利益が正義の措置として解釈される場合に賠償が真実の語りを要求することと同じように、その言葉が取るに足りない会話以上のものとして見なされる場合に真実の語りは賠償を要求する。同様に、賠償プログラムが人権侵害を訴追する努力と提携して進行する場合、その受益者はこれらのプログラムによって通常は与えられる一定の利益を賠償（たんなる補完的な措置に反対するもの）¹⁰⁾ として見なすためのより強力な理由を与えられる。逆に、賠償なき刑事訴訟はそれ以外の方法が被害者の生活状況を変えることはないことを確証する感覚のほかには被害者に直接的な利益を提供することはないと考えられるかもしれないので、訴追だけに基づいた政策は被害者によって自分たちの要求に対する

↳ *the Aftermath of Mass Atrocity* (2004, Cambridge University Press)。この文献は、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所とルワンダ国際刑事裁判所の可能性と課題の双方を探求し、国際裁判所が——社会の統合と再建そして暴力の影響を最も直接的に受けた人びとのニーズと意思にとってより魅力のあるローカルなイニシアティブを含む——多種多様な他の措置と矛盾せず最も良く機能する事例を説得的に示している。

- 9) つぎの文献を参照。Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico “Guatemala, Memoria del Silencio”*。つぎの文献も参照。Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, *Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica, “Guatemala, Nunca Más”*。
- 10) たんなる補償と賠償とのあいだの差異が、そのように理解されるためには、(有責性の承認である必要ではない) ある種の責任の承認がともなわなければならない。

不十分な応答として経験されるように思われる。最後に、過去の人権侵害に責任を有する公務員の身元調査は訴追に対する補完として重要である。なぜならば、たとえ少数の公務員が訴追されたとしても、被害者は権利侵害者によってすでに前もって設定され続けている制度を信用する理由をほとんど持っていないからである。しかし、たんに解職だけからなる、実質的に矯正的正義の措置がない身元調査は、それを誘発する大規模な人権侵害に与えられる正義への重大な貢献と見なされるように思われない。

25. この賠償と他の移行期正義の措置とのあいだの双方向な関係のパターンは、あらゆる場合に複製されることができる。それにもかかわらず、とくにその実施が稀であることを考えると、刑事訴訟はそれが他の真実—探求イニシアティブをとまなう場合に、被害者によって正義の措置と解釈され得るものとなる。その過去に対する、真実—探求イニシアティブは、真実は明らかになるがその帰結にはしたがわないという体裁のいい取り繕いの形態として解釈されることから救い出される必要がある。同様に、裁判が新しい国家当局が実施する多数の説明責任を果たす措置——人権侵害の責任者の身元調査を含む——のひとつを構成する場合には、被害者は刑事裁判が正義を実施するものとして理解する理由を与えられるであろう。逆に、身元調査が行政的、官僚的なイニシアティブ以上のものとして適切に理解される場合に、公務員の身元調査は一定の確固たる訴追メカニズムをとまなわなければならない。任務の下にある4つの措置のあいだの相互関係の網の目は、想定されている以上に強いのである。
26. これらの相互関係を強調する主な理由は、その概念を明確にするためだけではない。取り返しのつかない人権侵害の遺産に対応する意図を持つ措置が「成功する」ためには、少なくとも、これらの措置が費用の点だけでなく、その限界にもかかわらず、正義を実現する努力として理解されるための理由が与えられなければならない。これは満足という実際的な問題に横たわるある種の許容範囲を超える要件である。とくに移行期正義プログラムに対する、被害者の反応に関しては、ふたつの顕著な関心事項がある。ひとつは、被害者がプログラムをさまざまな側面において不十分であると見なすかもしれない（たとえば、訴追、一定の国家機関からの個人の身元調査や賠償の利益が十分ではない）。それと異なる関心事は、被害者がもとより正義イニシアティブを念頭に置いていないという意味において、プログラムを不十分なものとしてではなく不公平あるいは不公正と見なすかもしれないということである。
27. さまざまな措置はそれが控えめで独立したイニシアティブとしてではなくむしろ統合政策の一部と見なされ、実施されるべきであるという意味において、「外面的には

一貫性」を有するべきである¹¹⁾。これらの相互関係を明確にすることは、多くの経験においてそそのかされてきた取引がなぜ自滅的であるように思えるのかを私たちが理解する手助けともなる。これは第2の主張が有する実際的な意味である。措置は相互に交換されるべきではない。これらの領域のひとつにおいて活動がなされていないことを被害者が無視するように期待する傾向に、国家当局は抵抗しなければならない。なぜならばそうした活動は他の措置において行われるからである。この任務の下にある措置それぞれにおいて国家が有している国際的責務と矛盾することに加えて、そうした政策は政府が実施するいかなる措置も正義の措置として解釈されるであろうという可能性を浸食するように思われる。

E. 真実—探求、正義と賠償イニシアティブそして再発防止の保障という目標

28. 第Ⅲ章C節で示したように、任務の下にある4つの要素は2つの目標——たとえば、被害者の認定と信頼の醸成——そして2つの最終目標——たとえば、和解への寄与と法の支配の強化——の追求を手助けすることに役立つ。

1. 認 定

29. ほとんど間違いなしに、被害者が最初に要求することのひとつは自分が危害を受けたという事実を認定してもらうことである。しかし、そうした認定には何が関係するのか?¹²⁾ 問題とされている認定の種類は複雑である。被害者の苦痛と忍耐する能力を認識することは重要であるが十分ではない。たとえば、自然災害の被害者はそうした特徴を共有することができる。しかし、暴力は自然災害とまったく類似点を有していない。したがって、被害者は誤解されてきたということを認識することが基本であり、それは規範に訴えることによつてのみ可能である¹³⁾。絶対に必要であること、

11) つぎの文献を参照。Pablo de Greiff, “Justice and Reparations”, in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford University Press, 2006). この文献は、移行期正義プログラムの内部と外部の一貫性の概念について詳細に説明している。

12) 認定の概念に関しては、つぎの文献などを参照。Axel Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts* (Cambridge and Malden, Polity Press, 1995) and *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory* (Polity Press, 2007).

13) たとえば、ジョエル・ファインバーグは、「危害」を理解するふたつの異なる方法があると主張する。すなわち、利益の後退としての危害と他者に対する悪行と

そして移行期正義の措置が実現しようとすることは、被害者が権利保持者であると認定することである。これは、苦痛を和らげることができる救済措置の方法を求める権利だけでなく、残虐非道に人権侵害された被害者の権利を回復する権利、そして共感、あるいは他のあらゆるタイプの配慮の問題としてではまったくなく、権利に基づいて、要求する資格のある者として彼または彼女の立場を確認する権利も含む。

30. 例を挙げて説明すると、すべての人に平等な権利を保障する規範の重要性を再確認することを意味する判決を通じて刑事訴訟で作られる優越性という暗黙の主張を否定することによって、刑事司法は被害者を認定する試みとして解釈され得る¹⁴⁾。さらに、真実一探究は以前には知られていなかった事実をほとんど公開することがない一方で、これらの事実を公的にかつ公開して認める上でいまだ絶対的に重要な貢献をする¹⁵⁾。承認は重要である。なぜならばそれは個人として、被害者として、そして権利保持者として人の重要性と価値を認める形態を構成するからである。賠償は基本権が侵害された権利保持者に対して平等に負う物質的な形態の認定を提供する。訴追の努力に通常ともなう課題や「不処罰のギャップ」(国は大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反に関与したかもしれない個々のおよびすべての人を訴追することが困難であることを見出すこと)そして真実の語り、それだけでは「取りに足らない語り」であると非難される可能性の視点からすると、賠償は——資源を費やして十分すぎるほど真剣に関与したことを示すことによって、そして手の込んだプログラムにおいて、国家が当事者に心から謝罪するという感覚を受益者に与えることによって——認定に向けられた努力を強化することになる。最後に、身元調査を含む、制度改革は、個人が平等な権利保持者として相互にそして国家当局とかわることができる要件を保障する思想によって導かれる。

31. 要約すると、任務の下にある要素それぞれが直接の目的あるいはそれ自体の目的を

ゝしての危害である。後者だけが法と関連する。つぎの文献を参照。Feinberg, *Harm to Others*, vol. 1, *The Moral Limits of the Criminal* (New York and Oxford, Oxford University Press, 1984), pp. 31-36. 被害者を権利保持者として認定することは明らかに認定の規範的側面に同意を示すことである。

14) つぎの文献を参照。Jean Hampton, "A New Theory of Retribution" in *Liability and Responsibility: Essays in law and morals*, R.G. Frey and Christopher W. Morris, eds. (Cambridge University Press, 1991).

15) つぎの文献を参照。Lawrence Weschler, "Afterword" in *State Crimes: Punishment or Pardon* (Aspen Institute report).

有することができる一方で、それらのすべてが個人として——被害者としてだけでなく——最も基本的には、権利保持者として被害者を認定するという目標を追求するために利用され得るのである。

2. 信 頼

32. 任務の構成要素が達成しようとする他の間接的な目的は信頼を促進することである。この文脈における信頼は、個人のあいだの信用と国家機関に対する個人の信頼の双方を含むことを意味する。決議 18/7 が定めているように、その措置を実施することは「国家の諸機関に対して信頼を回復する」ことが期待されている。信頼はたんなる予測可能性や経験的規則と同じではない。それは共有された規範にかかわることへの期待を含み、したがって、これらの共有された規範と価値観に相互にかかわることから発展するものである。
33. 制度を信頼することは、制度を導く価値観と規範を妥当なものであると知り、認めること、そして制度にそのようにかかわることはつぎの前提に由来することを意味する。すなわち、そうした規範と価値観に依存して立ち上げられた制度は、十分すぎるほど多数の人びとがこれらの制度を積極的に支持し続けるように動機づけ、それらを基礎づける規範と価値観を遵守するよう十分に理解させるという前提である。上手くいった制度はフィードバックの輪を生み出す。すなわち、そうした制度が今度はそれ支持するアクターにとって有意味なものとなり、制度として明示された命令が定めることを遵守するようになる¹⁶⁾。結論として、制度を信頼することはそれを構成する規則、価値観そして規範がその構成員や参加者によって共有され、彼らによって拘束力があるものとして見なされることになる。
34. 移行期正義の措置がこのタイプの信頼を（再）構築することができる方法を例示して説明するために、訴追は犯罪者が侵した規範、自然人を権利保持者にする規範の妥当性を再確認することであることが記されるべきである。司法制度——とくにそれらが伝統的に権力の重要な手段であったという文脈において——は、法の上に立つ人は誰もいないことを確立することができる場合に、その信頼性を示す。真実—探究は暴力および／または人権侵害の経験によって信頼が踏みにじられた、過去の経験がそうした行為を繰り返すかもしれないことを恐れる人びとの心配に応答することによ

16) Claus Offe, "How Can We Trust Our Fellow Citizens?" in *Democracy and Trust*, Mark Warren, ed., (Cambridge University Press, 1999), pp. 70-71.

て信頼を育むことができる。過去を直視しようとする体系的な努力は——以前に暴力を受ける側にいた人びとによって、良き信念に基づいて真実を話す、長期間に及ぶ社会化そして権力と機会の配分を理解する——したがって今の時代に真に共有される規範と価値観をめぐる新しい政治的プロジェクトを開始する努力として見なされるかもしれない¹⁷⁾。賠償は国家機関が権利侵害と見なしていることの重大性を示すことによって信頼を育むことができる。資源の希少性と競合という条件の下にあってさえ、国家が以前に周縁に置かれただけでなく人権侵害された人びとの利益となるプログラムに資金援助する責務に応答する場合に、信頼は強化される¹⁸⁾。最後に、公務員の身元調査は雇用と保留、懲戒による監督、そして身内びいきを未然に防ぐために管理する体系的な規範への関与を示すことによって、信頼を引き出すことができる¹⁹⁾。

35. 認定と信頼はいずれも正義の前提であり帰結でもある。その構成員の地位を権利保持者として尊重しようとしめない正義のシステムを想定することはできない²⁰⁾。そのため、規範への関与を実現することに体系的に失敗する正義は、権利保持者のあいだの対立を解決するための信頼に値するシステムとなることができない。逆に、法システムは、それが上手く運用されている場合、適当な形態の認定と信頼を拡大する触媒ともなる。すなわち、一定の人びとに権利を効果的に拡大することは歴史的に解き放たれた包摂のプロセスであり、予期を法的に安定化することは他者を信頼する費用を減らすことによって信頼を増すことになる。

17) つぎの文献を参照。Pablo de Greiff, “Truth Telling and the Rule of Law” in *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*, Tristan Anne Borer, ed. (Notre Dame, University of Notre Dame, 2006).

18) つぎの文献を参照。De Greiff, “Justice and Reparations”.

19) つぎの文献を参照。Pablo de Greiff, “Vetting and Transitional Justice” in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (Social Science Research Council, 2007).

20) ハーバーマスが指摘しているように、「そうした法的手段は個人の法的地位を権利保持者として定義する権利を前提とする」。Habermas and William Rehg, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* (Cambridge and Malden, Polity Press, 1996), p. 119. (ユルゲン・ハーバーマス著、河上倫逸・耳野健二訳 [2002] 『事実性と規範性〈上〉——法と民主的法治国家の討議理論にかんする研究』未来社)。つぎの文献も参照。Habermas, “On Legitimation through Human Rights” in *Global Justice and Transnational Politics*, Ciaran E. Cronin and Pablo de Greiff, eds. (The MIT Press, 2002).

3. 和 解

36. 和解の思想はこの任務の下にある措置が実施されてきた一定の文脈において重要な役割を果たしてきた。実際に、これらの措置を実施してきた諸国における真実委員会のなかには、その名称にこの言葉を使用するかその目的のひとつとしてこれに言及しているものがある²¹⁾。決議 18/7 はその中核にある4つの措置を実施することによって期待される成果のひとつとして、和解に言及している（前文パラグラフ 11 と 12）。
37. 特別報告者は、国際的経験と、より直接的には、任務を構築する決議の双方に基づき、和解が正義に対する代替物あるいは4つの措置（真実、正義、賠償そして再発防止）に対する包括的アプローチを個々に実施することができる目的のいずれにも見なされるべきではないことを強調する。
38. これらの経験と決議文書の双方に一貫しており、そして同時に4つの措置の実施によってその実現を可能にする貢献の度合を明確にする和解の概念は、和解が、最低限、個人が再度あるいは新たに平等な権利保持者として相互に信頼することができる条件の下にあると仮定している。それは、所与の国家の管轄下にある個人が国家の支配する制度を動機づける規範と価値観に十分にかかわること、そうした制度を運営する人びとが——個人を権利保持者とする規範を含む——それらの規範と価値観に基づいて制度も運営すること、そしてこれらの規範と価値観を遵守し、支持することに他の個人が関与することを十分に確保することについて、個人が十分に信頼していることを意味している。
39. この任務の下にある4つの措置が先述した方法で認定を提供し、信頼を育むことができる度合について、それは今さっき記した方法で理解される和解のプロセスに寄与することもできる。しかし、これらの措置が実施されたとしても和解が実現することを保障するものではないということを特別報告者は強調する。移行期正義の措置は制度を信頼に値するものとするに寄与することができる一方で、現実に制度を信頼することは、そうした措置を実施することによって、再び、基礎づけることができるが生産することはできない態度に変容をもたらすことを要求する何ものである。そうした態度の変化はより個人的であるがさほど制度的ではない移行期の側面を標的とするイニシアティブを要求する。これらのあいだにおける主要なものは——一般的な責任の承認を超える、そして要求される態度に関する変容を支持するさいに重要な役割

21) たとえば、南アフリカ真実和解委員会、チリ国家真実和解委員会、ペルー真実和解委員会そしてモロッコ公正和解委員会などがある。

を果たすことができる——公的謝罪である。寄与する可能性がある他の措置は記念式典、記念碑の建設などがあり、またきわめて重要なことは教育システムの改革である。

4. 法の支配の強化

40. 法の支配を促進することは、移行期正義の措置にしばしば帰属する目的のひとつである。例を挙げて説明したように、現在までのすべての真実委員会は事実上、弁明的な役割において（法の支配の原則を尊重していないことが調査時に権利侵害をもたらしているひとつの要素である）とその作業の目的のひとつとして（その勧告は法の支配を強化することを意図している）の双方でその概念を使用してきた²²⁾。研究者のほとんどが法の支配を再構築する努力においてその概念の中心性と移行期正義の措置が有用であることのいずれにも同意している²³⁾。決議 18/7 は先例にしたがい、4つの要素を包括的に実施することが「国際人権法と一致して法の支配を促進する」ことを目的とすると宣言している（前文パラグラフ 12）。
41. 任務の多種多様な側面が法の支配に寄与することを例示して説明するために、特別報告者は多数の事例の概略を示す²⁴⁾。完全な手続上の保障を提供し、権力を行使する者にも正義が届く範囲を免責することはないという刑事裁判は法の一般性を示す。真実を探求すること——それは法システムが市民の権利を保護することに失敗する多くの方法を理解することに寄与する——は、その逆に、法システムが将来に向けて機能することができる基礎を提供する。権利の侵害を救済する措置をとろうとする賠償プログラムは、たとえ事後的であったとしても、法規範が重視する観念へのかかわりを例証することに役立つ。制度的そして個人的な改革の措置は、たとえそうした基礎

22) たとえば、つぎの文献を参照。Security Council report entitled, “From Madness to Hope: The 12-year War in El Salvador: Report of the Commission on the Truth for El Salvador”, S/25500, chapter V Truth and Reconciliation Commission, “Institutional Hearing: The Legal Community” in *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report* (London, Macmillan Reference Limited, 1998), esp. vol. 4, chap. 4; Comisión de Verdad y Reconciliación of Peru, “Los factores que hicieron posible la violencia”, vol. VIII, No. 2, in *Informe Final* (Lima, Comisión de Verdad y Reconciliación, 2003), esp. chap. 1, part 4.

23) たとえば、つぎの文献を参照。Ruti Teitel, “Transitional Jurisprudence: The Role of Law in Political Transformation”, *Yale Law Journal*, vol. 106, No. 7 (1997), pp. 2009-2080.

24) 第67回国連総会へ近日中に提出する特別報告者の報告書も参照。

的改革がその地位を乱用した人びとをたんに審査し、解職することから構成されるとしても、法の支配システムの統合性を増大させることになる。

42. さらに、移行期正義の措置を実施することは市民社会組織のプロセスにおいて強い触媒的役割を果たす²⁵⁾。これらの措置のひとつを国における公的課題として議論すること——ましてやそうしたプログラムのひとつを実施すること——によって、事実上必然的にもたらされる帰結のひとつが多数の市民社会組織が成立するということであり、それをいまや自信を持って主張するに足り得る移行期正義の措置についての国際的な経験が十分に存在する。このことは真実委員会と同じように賠償措置にとっても真実であり、そしてモロッコとペルーにおいてと同様に南アフリカにおいても真実である。移行期正義の措置において強力な市民社会は幅広くローカルで支持を得ることを保証するために重要であるばかりでなく、より一般的には、法の支配とそれが欠如していることを示す組織的な権利侵害という共通の遺産との相互関係が重要である。すなわち、一定のタイプの暴力は、確かに——公共領域において効果的で平和的な反対勢力が連合することを妨げることを含む——市民社会の自由な活動を部分的に妨げることが意図としている²⁶⁾。対照的に、集団の組織を触媒化することは、少なくとも部分的には「集団の権力」のために、エンパワーすることである。体系的に、組織化された暴力に直面すると、そうした権力は人がひとりでそうした暴力に応答するのがあるいは集団の一部としてそうするのかについての違いが生じる。さらに、重要な点は市民社会組織の数ではなく、形成された市民社会組織が専念する活動の特徴である。すなわち、それらの組織は声を大にして要求する中核を占めるものとして——たとえば、地位、資格、そして権利などの承認——を懇願するのではなく、強く主張するのである。

25) ペルーの事例として、つぎの文献を参照。Lisa Magarrell and Julie Guillerot, *Reparaciones en la Transición Peruana: Memorias de un Proceso Inacabado*, chap. 6.

26) ハンナ・アーレントがのべているように、「全体主義政府は、すべての暴政と同じように——人間を隔離することによって、その政治的能力を破壊することはない——生活の公共領域を破壊することなくしては確かに存在することができない」。The *Origins of Totalitarianism*, 2nd ed. (Harcourt Inc., 2009) p. 475. (ハンナ・アーレント著、大久保和郎・大島かおり訳 [1974] 『全体主義の起源3—全体主義』みすず書房) [訳注：引用されている原著は第2版であるが、日本語訳は初版である]。

43. しかし、この任務の下にある措置を実施することが法の支配を強化することに寄与できると主張するためにはふたつの条件が求められる。第1に、明らかに、その措置は、それ自体で、法の支配をもたらしたり維持したりすることいずれの重みにも耐えることができない。政治的意思に加えて、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反の遺産を克服することは、移行期正義の措置が調整されるべき多数の介入（幅広い憲法および法律の改革、開発プログラム、構造的不平等の再均衡化、排除と周縁化パターンの克服、など）を要求するであろう。
44. 第2に、移行期正義が寄与するとしばしば言われてきた法の支配の概念は純粋に形式的な観念ではない。なぜならば移行期正義の措置が実施されてきた国の多くは、形式的に理解される、法の支配が、充たされた国であるという事実によって証明される。たとえば、チリと南アフリカ双方の真実和解委員会の報告書は、それぞれの国において普及していると感じた法の支配の形式的な理解に批判的であった。移行期正義の措置を適用する文脈において、法の支配は移行期正義の措置が明記する点でより特定の目的——認定、信頼そして和解を含む——だけでなく、その究極の目的の理解——公正な社会秩序の促進——と首尾一貫する方法で理解されなければならない。それらのすべては、個人が自らを当然権利保持者であると考えることができる、そして他者に対して、とくに国家機関に対抗して声を上げて権利を要求するという実践においてその条件を実現することができる諸要件に重大な関心がある。
45. 移行期正義の措置はそれが開始された文脈から、それに続く体制の転換に適用されることがある。それでも、それは後継の体制が法の支配に関与することの強化を表しているのみならず、それに寄与することもある。これは、そうした体制転換が起きた場合に、手続的に公平な裁判による刑事罰を利用することではなく、先述した措置の組み合わせによって行うのである。その組み合わせは個人が自らを権利保持者とする理由を与え、数ある理由のなかから、彼らが被った暴力は重大であるがゆえに今もなおその後遺症が残っていることを主張し、確定するために、自分たちを自由に組織化することを意味していた。ここにおいて機能する法の支配は法を適用するさいの規則性や継続性へと縮減され得る純粋に司法的な概念をはるかに超えていく。それには、個人が（自分自身の救済だけに制限されない）正義の観念に内実を与えることができるということを通じて、法形成のプロセスに有意義に参加することが保障される条件も含んでいる。
46. 要約すると、特別報告者は上記のように確認され、詳細にのべられた任務の4つの

主たる目標は、決議 18/7 が明記していること——「危機の再発と将来の人権侵害を予防すること、社会的ー貫性、国家ー建設、国とローカルなレベルにおいて所有権と包摂性を確保すること、そして和解を促進すること」——に寄与することを強調する。

IV. 任務の実施戦略

A. 戦略の検討

47. ここで概略を示す戦略は、特別報告者が法の支配の強化と発展にとって重要だと考える 3 つの幅広いテーマの領域を中心に置いている。しかし、国家、国内人権機関そして市民社会組織のような、ステークホルダーと有意義に協議することを望んでいるので、3 つの領域はきわめて一般的な概要が示されるだけであり、そのためその活動と成果は継続するそして将来の協議の結果を考慮してさらに詳細に記され得ることになる。
48. 決議 18/7 は戦略と関係のある 4 つの措置の実施に対する包括的アプローチをとることが重要であると正しく主張している。すでに議論したように、特別報告者は、任務の下にある 4 つの措置が法的、実践的そして学問的に不均等な発展をしてきたテーマであるとのべたが、それらの措置それぞれが発展することに寄与しようとしている。しかし、テーマの優先順位に関して、4 つの異なる措置のあいだの結びつきに関する作業はとくに急を要する。第Ⅲ章は 4 つの措置に対する包括的アプローチの重要性を基礎づける規範的主張の概略を示している。しかし、異なる措置が包括的な全体の一部を形成するために設計され、実施され得る方法に関して、重要な作業が残っている。
49. これもすでに議論したように、4 つの措置を結びつけないこと、そしてそれぞれを相互に完全に分けることの問題点について十分な経験的証拠がある。しかし、簡略化することなく、問題に対する包括的かつ首尾一貫したアプローチで相互にそれらの措置を、正しく結びつける方法は、さらなる調査が必要である。最終結果は国から国へと転送され得る青写真以上のものでなければならない。むしろ、そうした努力の結果として、さまざまな国がこの種の統合、そして関連する経験と特定の文脈的要素だけでなく、その基礎にある責務の普遍性を尊重する方法で達成され得る画期的な思想の発展を実現するために自らの努力で試みようしてきたすべての選択肢にますます精通しなければならない。
50. 特別報告者の戦略計画における第 2 の広域的なテーマ領域は、任務の下にある 4 つの領域のあいだの結びつきだけでなく開発と安全保障を含む、政策介入の幅広い領域

との結びつきとも関連している。この領域においてさらなる作業を進めるための動機は明白でなければならない。すなわち、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反は深刻な低開発によってしばしば刺激され、そしてしばしばそれに引き続いて起きる。さらに、これらの暴力は市民的および政治的権利の侵害だけではなく、経済的、社会的および文化的権利の侵害も含んでいる。したがって、経済的、社会的および文化的権利の侵害に対して救済措置をとるだけでなく、以前に大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反によって影響を受けた個人とコミュニティの生活状況を改善するさいにも、任務の下にある措置の有効性を示すことに失敗することからにも由来する大きな圧力がある。この領域における既知の経験はなく、十分に体系化されてもいない。そしてこれらの目的を達成する可能性と限界のいずれもが十分に確認されてこなかった。さらに、移行期正義の実践者は自分たちが提唱する措置を効果的に実施するための制度と他の開発の前提にほとんど注意を払っておらず、そしてより重要なことは、開発と安全保障のアクターはこの任務の主題である正義と関連する責務から取り出した多くの作業を行っている場合がほとんどだということである。

51. これらの領域のあいだの結びつきを探究する十分な理由がなかったとしても、この任務の主題である人権侵害の再発防止を保障するという約束は——その目的を超えて社会的そして構造的な変化をもたらすことを考えると——決議が言及している措置の実施を現実に行うという約束以上の何ものかにも変わりうることは明確なはずである。真実、正義そして賠償を開発および安全保障と結びつける方法を明確にすること、そしてそれらが開発と安全保障を企画立案する上で実際に果たすことができる役割が幅広く認識されることは、人権侵害の再発防止の保障を実現することにまさに寄与することができる。

52. 人権侵害の根源であるとしばしばレッテルを貼られる有効な変容の条件は確かに——現在の任務の下にある措置を含む——多種多様な介入間での調整を要求することは真実である。しかし他方で、この特別手続のための当該措置の影響と持続可能性を最大化するためになされ得るさらなる作業があることも真実である。驚くべきことに、たとえば、4つの異なる措置の実施に関する予算と企画立案の側面についての、体系的で比較的な作業はほとんどなされていない。しかしながら、それらはほとんど新しいものではないことも事実である。これらの措置の統合とその部門ごとの計画プロセスに関するフォローアップ・メカニズムについて、体系的かつ比較的な作業さえほとんどなされていない。しかし、国家機関が予算と企画立案に基づいておこなう作業、

とくに時間をかけて、そうした措置の影響を最大化したいという願望を私たちが知る度合は、予算の立案に関するこの任務の下にある措置によって作業する人の能力の向上、そして部門の計画にそれらの措置を統合する方法に依存するであろう。そうした能力は事前と事後いずれの利益も有するであろう。事前の利益には、つぎのようなものがある。すなわち、これらの問題をめぐる情報の増大と能力の向上は、一部の政府がこれらの措置を実施する財政的な余裕がないと主張すること——その一部は予算の欠如そして軍備を含む、他の領域における支出の増大によってしばしば矛盾する要求——に対してほとんどしばしば自己反省を迫る引き立て役として行為することができると。事後の利益には、つぎのようなものがある。すなわち、予算と企画立案の問題について改善された能力は、この任務の下にある措置においてしばしば欠如する——（国内と国際のレベルにおける）移行期の刑事訴訟が有する「遺産の課題」を含む²⁷⁾——フォローアップそして真実委員会の勧告を実行するさいに多数の政府が有する冴えない記録を改善することに役立つことができる。

53. 任務の実施においてさらなる作業が有益であろうと特別報告者が考える第3の関連する領域は、紛争後の文脈においてそして制度が多種多様な形態の脆弱性によって悪影響を受けている文脈においてしばしば起きる人権侵害と暴力に対して救済措置をとる場合に、そうした措置の有効性を高めるという重要な課題である。本報告書はそうした措置がポスト権威主義体制から紛争後の環境へ移行するさいに、それらを審査する方法の一部についてすでに言及した（上記の第Ⅲ章B節）。比較的近い過去において目撃された非常に多数の紛争後の状況、とくに脆弱な文脈において起きた場合に、被害者の数はそのままに文字通りの意味と人口に対する割合の双方において天文学的数字になり得る。軍事的アクターと暴力の行為主体の数はポスト権威主義体制の紛争よりも非常に高くなっている。責任の所在を突き止めることにかかわる課題がより大きくなっている。賠償プログラムを設立するために利用可能な資源と能力がさらに低下している。そして、制度はその回復力を弱め、したがって改革すること、とくに短期間で、一定の最も明確な要素だけについて触れ、枯渇したインフラと財政的資源、歪んだ経済関係、激しい政治的不信そして多種多様な社会的トラウマによって、紛争後社会の停滞にしばしば由来する多層な課題を計算に入れられないということはますます

27) OHCHR Rule of Law Tool on Prosecution initiatives, pp. 34-35. つぎのウェブサイトで見ることができる。www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf

困難となっている。それらの措置がそうした要素に直面することによってさえより効果的なものとなるようにする方法について深刻に考える必要がある。

B. 被害者—中心的アプローチ

54. 決議 18/7 は「その任務の作業全体を通じて被害者に焦点を合わせるアプローチを取り入れる」ことを特別報告者に要請しており、それにしたがって特別報告者は効果的で、実践的な方法でそれを行うことを目指している。決議でのべる要請に加えて、特別報告者は先にのべた主張がそれを行うためのさらなる動機を提供することを希望する。第 1 に、その主張はそれらの措置を実施することが被害者を認定し、信頼を育み、そして民主的な法の支配を強化するという目標を持つものとして構築され得ることを強調した。これは、被害者の参加なしに、被害者の背後で生じることは不可能である。そうした有意義な参加はさまざまな形態をとることができる。例を示すならば、真実—探求は 苦情を表明し、事実を報告し、また生じた暴力と人権侵害の原因を強調することを望む個人の積極的な参加を要求する。市民社会、とくに被害者団体が、真実委員会の構成に十分に代表される場合にのみ、真実—探求は正義の措置であると見なされるであろう。被害者とその家族が裁判の過程に効果的に参加し、裁判の進行においてその参加に関連する必要な情報を提供される場合にのみ、訴追それ自体が、現実的な正義の措置として役に立つことができる。正義を言い渡すローカルなあるいは伝統的な方法は、国際的に保障されている公平な裁判の手続を遵守する場合に、ローカルな人びとの手に届くことができる。なぜならば彼らはそうした方法を「正義」と認めるからである。被害者と市民社会が全般的にその仕組みの設計に関与する場合にのみ、賠償は成功するであろう。なぜならばその措置は加えられた危害と均衡を保ち、被害者を権利保持者として認定することに寄与するからである。再発防止に関しては、制度的そして個人的な改革が人びとやとくに——関連する過程に積極的にかかわるべき——被害者の意見にしっかりと根づく必要がある。なぜならば将来の人権侵害を予防し、法の支配の原則が効力を与えられる方法で公務員が選出されるために法令と制度が構築されるからである。

55. 第 2 に、和解は正義に対する代替物と見なされるべきではない。世界の多くの部分において、和解は被害者による赦しと忘却の要求として、したがって、被害者にひとつ以上の重荷を負わせる方法として旧体制の構成員によって利用されてきた。第 3 に、包括的アプローチの明らかな特徴のひとつは、まさに被害者に焦点を合わせることを

とくに強調していることである。刑事司法手続における被害者の参加において遅れて実現されてきた進歩——この点において国際刑事裁判所ローマ規程は大きな進歩を示している——に加えて、真実委員会——とくに公聴会を開催するためによく確立された現在の潮流にしたがう真実委員会だけに限らない——は、被害者を可視化し、公共領域において彼らにとって必要に値する空間を与える多くの機会を有している。すべての移行期正義の措置のなかで、賠償プログラムは加害者に対してだけでなく被害者のために直接何かをするために立案される。再発防止の保障、とくにそれが証明される一定の実際的な方法は、たとえば、以前に被害者の人権を侵害した警察官を処罰しなければならないという苦痛を同じ警察官に与えることによって、被害者にとって有用なのである。

56. 被害者に焦点を合わせるアプローチは主張だけではなく実践の問題でもあるので、任務の下にある4つの措置を横断する参加と協議のプロセスを扱うさいの経験を体系化することは、特別報告者がその任期のあいだにおいて取り組もとしている特定のトピックのひとつであることも、ここで言及しておかなければならない。
57. 最後に、運用の点に関して、特別報告者は被害者団体を含む、市民社会組織との協議をすでに開始した。特別報告者は自ら組織したより公式な地域的協議と任務の下で進める国への訪問において、そうした協議を確かに続けるつもりである。

C. ジェンダーの視点の統合

58. その任務の作業全体を通じてジェンダーに配慮したアプローチと先にのべた被害者に焦点を合わせたアプローチを取り入れることを特別報告者に要請している、決議18/7と矛盾することなく、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反が男性、女性、そして子どもに異なる影響を与えるさまざまな方法に敏感になることは、任務の下にある措置を実施することが成功するための必須の要件である。その任務が適切であるほとんどの状況において、ほとんどの（人権侵害のひとつである）失踪の被害者の大半そして紛争に積極的に参加する大多数の戦闘員が男性である一方で、暴力と紛争の後には主として女性と子どもが、異なる形式ではあるが影響を受ける。さらに、ほとんどの国内避難民におけるジェンダーの構成そして多数の種類性とジェンダーに基づく犯罪区分において明示されているように、女性と子どもは実際に一定のタイプの暴力と紛争による被害者のなかで多数を占めている。
59. この領域において一定の進歩があるにもかかわらず、重大な課題が残っている。こ

これらのなかには、つぎのような事項が含まれる。すなわち、男性、女性そして子どもの異なるニーズと機会を考慮する任務の下にある4つの異なる領域の措置を立案し、実施するためのある種の参加手続を確立すること。それらは同じ手続によってすべて平等に役に立つであろうということが想定される必要はない。男性、女性、そして子どもに声を与えるということを超えて、最初から男性、女性、そして子どもの異なるニーズにしたがって、平等と公平という基礎的な要求と矛盾せずに、公平に異なって作られる成果へと導くプロセスが設計されるべきである。最後に、この任務にとって適切な状況を尊重して、ジェンダーの視点を採用することは、女性の被害者の事例においては性犯罪を優先すること、したがって女性が被る他のタイプの被害を無視すること、男性もこれらの犯罪の被害者となり得る可能性があることを理解すること、そして子どもが配慮を受けるべき対象として含まれる範囲については、もっぱら子どもの役割を受動的な扶養家族と見ることを意味する、と考える傾向の克服に寄与することが重要であろう。

V. 結論と勧告

60. 報告書は、決議18/7によって定められているように、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反を扱う包括的アプローチを採用することの重要性を示している。特別報告者は真実、正義、賠償そして再発防止の保障という問題に対する包括的アプローチが幅広い権利のカタログの実現にとって明らかに寄与しうると考えている。したがって、特別報告者は効率を最大化するために関連するテーマと国の任務を調整しようとしている。
61. 特別報告者は任務の4つの構成要素を——大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反を救済するために実施される——相互に関連し、補強することができる一連の措置として理解している。そうした救済措置は主として侵害された規範に効力を与えることを意味する。特別報告者は決議が言及する任務の下にある4つの要素と特別な措置が確立された権利と責務に依存し、それらに表現を与えたものであると意味することを強調する。それらはたんに共感、思いやりまたは便宜の問題ではない。
62. その任務はこれら4つの異なる要素が、理論だけでなく実践においても、手を携える方法に特別の注意を払うことを必要とするだろう。本報告書の第Ⅲ章で言及したある種の相乗効果を達成し、それらのあいだの対立の可能性を最小限にする意図に加えて、特別報告者は一定の国家がひとつの措置を他の措置と交換する傾向をくい止める

ことが重要であることも検討している。

63. 任務の下にある4つの要素をもつ国際的経験が増大しているにもかかわらず、つぎに掲げる事項が認識されなければならない。すなわち、(a) すべての措置が必ずしも法的、実践的あるいは概念的にさえ平等に発展することはない、(b) とくに実践において、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反を扱う包括的アプローチの発展はより体系的な作業を要求する、(c) これらの措置の影響が持続する可能性は、包括的に実施された場合であってさえ、開発と安全保障政策を含む、他のタイプの介入との結びつきを強化することによって促進され得る、そして(d) とくに紛争後の社会において、措置の有効性を高めることは急を要する問題である。これらのテーマは特別報告者による将来の報告書において発展されるであろう。
64. 任務の下にある4つの措置は2つの間接的な目標——被害者の認定と信頼の醸成——そして2つの最終目標——和解への寄与と法の支配の強化——の追求を手助けするものとして概念化され得る。被害者を認定するために、被害者の苦悩とそれに耐える能力を認識することは重要であるが十分ではない。被害者を権利保持者であると承認することが基本である。これは、苦悩を和らげることができる救済の道を探求するだけでなく被害者の権利を回復することを含み、そして彼/彼女の立場を権利に基づいて、要求する資格がある者として確認している。
65. 任務の下にある措置は個人間の信頼と国家機関に対する個人の信頼のいずれにも寄与しようとしている。信頼は共有された規範に関与するという期待を含める、したがって、これらの共有された規範と価値観に相互にかかわるという感覚から発展する。とくに、制度を信頼することは、それを構成する規則、価値観そして規範がその構成員や参加者によって共有され、彼らによって拘束力のあるものとして見なされていることを知るという結果になる。認定と信頼はいずれも正義の前提であり帰結でもある。
66. 特別報告者は和解が任務の下にある4つの措置を包括的に実施することから起きると見なされている目的であることを強調する。和解は正義に対する代替物あるいは包括的アプローチを個別に実施することで実現され得る目的として見なされるべきではない。和解は、最低でも、個人が平等な権利保持者として再びあるいは新しく相互に信頼することができる要件である。それは個人が、(a) 支配制度を動機づける規範と価値観に十分に関与すること、(b) そうした制度を運用する人びとが——個人を権利保持者と変える規範を含む——それらの規範と価値観に基づいてそれを行うことに十分に信頼すること、そして(c) これらの基礎的な規範と価値観を遵守し、支持するよ

うに他の個人が関与することを十分に確保すること、を意味する。

67. この任務が寄与しようとする法の支配の概念は純粹に形式的な観念ではない。法の支配はその究極の目的——公正な社会秩序——と移行期正義の措置が専念する点におけるより特定の目的——認定、信頼、そして和解を含む——を理解することと結びつく方法で理解されなければならない。そうした措置の組み合わせは個人に自らを権利保持者と考える理由を与え、彼らが被った暴力は重大であるがゆえに今もなおその後遺症が残っていることを主張し、確定するために、自分たちを自由に組織化することを意味する。それは市民社会組織を形成するプロセスにおいて強力な触媒の役割も果たす。法の支配の概念は個人と市民社会全体が、正義の観念に内実を与えることができることによって、法形成のプロセスに有意義に参加することを保障される条件も含める。
68. 示された任務の下にある措置のすべての目標はいずれも、被害者の有意義な参加がなければ事実上彼らを目標実現のための鍵となる存在とすることができない。和解が正義の代替物と見なされるべきではないことを確保するために、その任務は被害者を中心に置くことをとくに強調する。任務の下にある4つの措置を横断する参加と協議のプロセスを扱う経験を体系化することは、特別報告者がその任期のあいだに取り組みたいトピックのひとつである。
69. 大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反が男性、女性、そして子どもごとに異なると影響を与えるさまざまな方法に敏感になることは、その任務の下にある措置の実施が成功するための不可欠の条件である。任務が取り組まなければならない主たる問題は、男性、女性、そして子どもの異なるニーズと機会を考慮する任務の下にある4つの異なる領域を設計し、実施するためのある種の参加手続を設定することを含める。

翻訳2 真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する 特別報告者の報告書——真実委員会の有効性の強化

A/HRC/24/42

配布分類：一般

2013年8月28日

原文：英語

人権理事会

第24会期

議題3

発展の権利を含む、すべての人権、市民的、政治的、経済的、社会的および文化的権利の促進と保護

パブロ・デ・グレイフ 真実、正義、賠償そして
再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書

要約

本報告書は、真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者による、2012年8月から2013年7月までにその任務の下で遂行した重要な活動についての報告書である。特別報告者は移行期正義において真実委員会が直面したいいくつかの課題についても分析した。そして、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反を扱うさいにそうしたメカニズムの有効性を強化するための対応に関して提案する。特別報告者は真実委員会の任務をさらに拡大することや委員の選出メカニズム、そして委員会の構成と運用に関する他の問題について詳しく説明している。その結果、特別報告者は真実委員会の勧告に対するフォローアップの欠如、資料館の重要性そして文化的介入にも関心を有しつつ論じている。

| 目 次 | パラグラフ | 項数 |
|--|---------|----|
| I. 序 論 | 1 | 3 |
| II. 特別報告者の活動 | 2—17 | 3 |
| A. 関係国の訪問と地域的協議 | 2—5 | 3 |
| B. コミュニケーションとプレスリリース | 6—7 | 3 |
| C. その他の活動 | 8—17 | 4 |
| III. 真実に対する権利 | 18—20 | 5 |
| IV. 真実委員会に対する選ばれた現在の課題とその有効性を 高めるために提案される対応 | 21—89 | 6 |
| A. 現場の状況：成果と課題 | 23—31 | 6 |
| B. 事前の課題 | 32—70 | 9 |
| C. 事後の課題 | 71—89 | 20 |
| V. 結論と勧告 | 90—106 | 25 |
| A. 結 論 | 90—101 | 25 |
| B. 勧 告 | 102—106 | 27 |

I. 序 論

1. 本報告書は人権理事会決議 18/7 にしたがって、真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する初代の特別報告者によって、人権理事会に提出された。報告書は2012年8月から2013年7月までのあいだに特別報告者によって行われた重要な活動を列挙し、移行期正義において真実委員会が直面したいくつかの課題を分析した。そして他方では、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反を扱うさいにそうしたメカニズムの有効性を強化することへの対応策を提案する。

II. 特別報告者の活動

A. 国の訪問と地域的協議

2. 10月11日から16日のあいだ、特別報告者は初めて関係国への訪問を行い、その招待と協力に対してチュニジア政府に謝意を表明する。その訪問に関する報告書は、国連文書 (A/HRC/24/42/Add.1) に含まれている。
3. 特別報告者は2013年9月30日から10月4日までウルグアイを訪問し、2014年1月22日から31日までスペインを訪問する予定である。特別報告者はその招待に対し両政府に謝意を表明する。
4. 特別報告者は2013年の上半期にグアテマラを訪問したかったが、政府がこの年の訪問を準備することができないという知らせを受けた。ブラジル、コートジボアール、コンゴ民主共和国、インドネシアそしてルワンダに対して新たに訪問する要請を行った。これら以外の国の訪問要請としてはギニアとネパールに関して検討中である。
5. 特別報告者は、経験の共有を推奨したり、その任務に関わる諸要素に関連するグッド・プラクティスと、そのグッド・プラクティスの包括的な政策への組み込みを確認し、推奨するために、移行期正義メカニズムに関する国の規範的枠組み、経験そして実践についての情報を収集するために地域的協議のプロセスを開始した。最初の——中東と北アフリカ地域のための——地域的協議は、2012年11月にカイロで開催された。第2回目の——ラテンアメリカとカリブ地域における——地域的協議は、2012年12月にブエノスアイレスで開催された。アフリカのための地域的協議は2013年11月にウガンダで計画されている。そして、ヨーロッパのためには2014年にドイツで予定され、そしてアジアのためには2014/2015年に想定されている。そうした協議の結果は、決議 18/7 (パラグラフ 1(f)) において人権理事会によって要請された特別報告者の研究

の一部を形成することになるだろう。

B. コミュニケーションとプレスリリース

6. 特別報告者は2012年にネパール¹⁾、2013年にはバングラデシュ、ブルンジ、グアテマラ、メキシコ、ネパールそしてウルグアイと連絡を取った²⁾。
7. 他の特別手続報告者と共同して、特別報告者はバングラデシュ³⁾、グアテマラ⁴⁾そしてウルグアイ⁵⁾に関する事項だけでなく、それと同時に経済的、社会的および文化的権利に関する第1選択議定書の批准⁶⁾についてもプレスリリースを出した。ここでは、ポスト2015開発課題として平等、社会的保護および説明責任を尊重することに対して緊急に再び焦点を合わせること⁷⁾、そして拷問の犠牲者とその家族が救済措置とリハビリテーションを獲得することを確保するよう政府に要請した⁸⁾。

C. その他の活動

8. 2012年9月、特別報告者はその任務の基礎と戦略の実施に関する最初の報告書(A/HRC/21/46)を人権理事会に提出した。その機会に、特別報告者はアルゼンチン、ネパール、韓国の大使と会談し、「不処罰ウォッチ」によって開催されたサイ

1) つぎの国連文書を参照。A/HRC/22/67 and Corrs. 1 and 2, communication to Nepal (22 October 2012).

2) つぎの国連文書を参照。A/HRC/24/21, communications to Bangladesh (22 March 2013), Burundi (22 March 2013), Guatemala (15 March 2013), Mexico (15 March 2013), Nepal (22 March 2013) and Uruguay (14 May 2013).

3) つぎのウェブサイトで閲覧できる。http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13204&LangID=E。

4) つぎのウェブサイトで閲覧できる。http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13330&LangID=S, http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13249&LangID=S。

5) つぎのウェブサイトで閲覧できる。http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13249&LangID=S。

6) つぎのウェブサイトで閲覧できる。http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13310&LangID=E。

7) つぎのウェブサイトで閲覧できる。http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13341&LangID=E。

8) つぎのウェブサイトで閲覧できる。http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13482&LangID=E。

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書(1)

ド・イベントと国際法律家委員会によって開催された移行期における裁判官と弁護士
の役割に関するハイレベルの議論にパネリストとして参加した。

9. 特別報告者は2013年1月14日と15日にラバトで開催された、「真実、賠償そして改
革——移行期正義の成果と期待」に関する国際会議で基調講演を行った。
10. 特別報告者は1月17日から19日までウィルソン・パーク、スイスそしてノルウェー
によって開催された、「移行期正義、安全保障そして開発を統合すること」に関する
会議に参加し、「人権、正義、安全保障そして開発の結びつき」に参与した。
11. 1月22日、特別報告者はスウェーデンによってストックホルムで開催された、「制
度と民主的ガバナンス」に関する開発の話し合いに参加し、移行期正義と開発に関す
る基調講演を行った。
12. 特別報告者はベンジャミン・N・カルドーズ・ロースクールとアウシュビッツ平
和・和解研究所によって2月25日と26日に開催された、大量虐殺を予防するための理
論、政策そして実践に関する会議で移行期正義とジェノサイドの予防についてのパネ
ル・ディスカッションに参加した。
13. 2月27日、特別報告者はコロンビア人権調査研究所、国連人権高等弁務官事務所、
そして国際移行期正義センターの共催によって開催された、「真実と和解のプロセス
を含む、先住民族のための正義へのアクセス」に関する国際専門家セミナーで基調講
演を行った。
14. 4月22日から24日まで、特別報告者は国連人権高等弁務官事務所、フランスそして
スイスの共催によってヤウンデで開催された、「移行期正義プロセスの有効性を強化
するために」というテーマに関する地域会議に参加した。
15. 5月1日、特別報告者は和解に関するイギリス連邦の円卓会議に、電話を通じて、
開会の言葉をのべた。
16. 5月30日と31日、特別報告者はドイツ外務省、連邦大統領府、議会内の人権人道援
助委員会、そして人権研究所の関係者と会合し、ヨーロッパのための地域的協議を準
備するための意見をのべた。特別報告者は平和と開発に関する作業グループによって
開催されたワークショップにも参加した。
17. 5月と6月に、特別報告者はジュネーブでバングラデシュ、ブラジル、コロンビア、
中国、コートジボワール、コンゴ民主共和国、フランス、グアテマラ、インドネシア、
日本、韓国、ルワンダ、スペイン、スリランカ、タイ、ウガンダ、アメリカ、ウルグ
アイ、そしてフランス語を日常語とする諸国の国際組織の大使および／または代表と

会談した。

Ⅲ. 真実に対する権利

18. 真実委員会を含む、真実を探求する主体は、多数の国際文書——とりわけ「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約」および「大規模な国際人権法の侵害と国際人道法の重大な違反のための救済と賠償に対する権利に関する原則およびガイドライン」——で定められている、真実に対する権利の実現を目的としている。人権理事会は真実に対する権利を不処罰の廃止という文脈に位置づけてきた⁹⁾。類似の言及は国連人権高等弁務官事務所¹⁰⁾、条約機関¹¹⁾、そして人権理事会の特別手続¹²⁾によってなされてきた。
19. 地域レベルにおいて、米州人権委員会と米州人権裁判所は被害者、彼または彼女の近親者、そして社会全体の真実に対する権利についての法的見解を展開する中核を担っている。この権利の集団的な性質に関して、米州人権委員会は「すべての社会は、将来にそうした行為が再来することを予防するために、人権侵害が行われるようになった動機と事情だけでなく、真実を知るという不可譲の権利を有する」¹³⁾ことを認めた。より最近の判決において、米州人権裁判所は積極的な国家の義務として真実に対する権利を構築し、「被害者の近親者と社会全体が当の暴力と結びついて起きたあらゆることについて情報が伝えられなければならない」¹⁴⁾ことを強調した。「人および人民の権利に関するアフリカ委員会」は真実に対する権利を「人および人民の権利に関するアフリカ憲章」の違反に対して効果的に救済する権利の一側面として認めた¹⁵⁾。テロリズムとの遭遇という文脈にかかわる大規模な人権侵害と関連して、

9) 人権理事会決議 12/12 パラグラフ 1 と人権理事会決議 9/11 パラグラフ 1。

10) E/CN.4/2006/91, A/HRC/5/7。いずれの文書もさらに言及している。

11) たとえば, CAT/C/COL/CO/4 (2010), para. 27.

12) A/HRC/16/48, para. 39; A/HRC/22/52, paras. 23-26, 32-34; A/HRC/7/3/Add.3, para. 82; A/HRC/14/23, para. 34.

13) Inter-American Commission on Human Rights (IACCommHR), Annual Report, 1985-86, AS Doc. No. OEA/Ser. L/V/II. 68, Doc. 8 rev. 1 (26 September 1986), p. 193.

14) Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), *Myrna Mack Chang v. Guatemala*, 25 November 2013 (Merits, Reparations and Costs), para. 274.

15) アフリカにおける公正な裁判と法的支援への権利に関する原則およびガイドラインは「暴力に関する事実に基づく情報へのアクセス」を含んでいる。前文C(b)(3)。

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書(1)

ヨーロッパ人権条約は被害者とその家族だけでなく一般大衆に対して真実に対する権利を認めた¹⁶⁾。

20. 真実に対する権利は、被害者、彼または彼女の近親者そして社会全体に、申し立てられた人権侵害の内容¹⁷⁾、被害者の運命と行方¹⁸⁾そして、適切な場合には、申し立てられた人権侵害が公式に正当化されるプロセス¹⁹⁾に関するすべての当該情報を探し、入手する権利を与える。抑圧あるいは紛争の後に、この法的枠組みに留意することによって、真実に対する権利は——現実起きたことが何であるのかについての情報と事実を探求し、不処罰との闘争、法の支配の回復、そして究極的には和解に寄与する過程であると見なされる——真実の解明へと導くことができる制度、メカニズムそして手続の設立を国家に要請するものとして理解されるべきである。

IV. 真実委員会に対する選ばれた現在の課題と その有効性を高めるために提案される対応

21. 過去20年において——国家が認可した真実委員会から被害者団体を含む、市民社会集団によって実施された、「非公式な」真実—探求プロセスをも含む——多種多様な真実—探求のメカニズムを設置し、利用することが着実に増大してきた²⁰⁾。真実—探求は調査と事実発見の任務をもつ国際委員会を通じて、国際レベルにおいても追及されてきた。
22. 本報告書は大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反が起きた後に生じる、国家によって認定された真実和解委員会に対する選ばれた現在の課題に焦点を合わせ、その有効性を高めるための対応策を提案することになる。それは、この種の文書で有効

16) European Court of Human Rights (ECtHR), *El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (n° 39630/09), 13 December 2012, para. 191. 裁判所は「本事例は原告とその家族だけでなく、他の類似の犯罪の被害者そして何が起きたのかを知る権利を有する一般大衆にとっても、きわめて重要である」と強調している。

17) E/CN.4/2006/91, para. 38.

18) A/HRC/16/48, pp. 12-17.

19) 国連総会決議 60/147 付属書パラグラフ 24。つぎの判決も参照。IACommHR (注13), p. 193; IACtHR (注14), para. 274; ECtHR (注16), para. 192.

20) そのなかには、ブラジルの『二度と再び』、グアテマラの『歴史的記憶の回復プロジェクト』、ウルグアイの『二度と再び』、北アイルランド・アードインの『語られない真実』、グリーンズボロの『真実和解委員会最終報告書』を含む、重要な報告書を作成した組織もある。

に扱われうるさまざまな動向から生じてくる一定の課題を明確にする。したがって、報告書は——事前に十分に検討されれば、その可能性を改善するためにきわめて寄与することができる——真実和解委員会の設立と運動に関する側面を扱うことになる。それは——基本的には実践上の利益を強調する——委員会の勧告を事後的に実現する機会を増大させ得るようなトピックを扱っている。

A. 現場の状況：成果と課題

23. 一時的でアドホック的な制度ということもあり、真実委員会は確立された制度的枠組みの一部ではなく、既存の政治的基盤や安定した官僚制組織を有さない。しかし、それらは1980年代以降に実施してきた40カ国以上における移行期プロセスに大きく寄与できることを証明してきた²¹⁾。そうした影響を与えてきた真実委員会はその潜在能力を、つぎのような要素から引き出している。すなわち、

- 構成員の道徳的立場。
- 社会的な混乱や騒乱に続いて、基盤となる「社会契約」を見直す場合に、設立されること。
- 扱うトピックが基本的権利と密接に関係するという事実。
- 堅実かつ一貫した方法論。
- 市民社会に開かれていること。
- 「被害者—中心的」で、包摂的なアプローチ。

24. 成功している真実委員会は、とくに、つぎのような点で貢献してきた。すなわち、

- 被害者に「声」と権限を与える。委員会は——たとえば、公聴会を開くことによって——被害者が自分たちの物語を語るためのプラットフォームを作り、その結果はじめて彼らに公共空間において居場所を与えることができる。これは被害者——しばしば社会の周縁に置かれた集団の構成員——の地位を、平等な権利保持者として確認するプロセスの一部である。
- 全般的な社会的統合を育む。残虐行為を公式に承認することは、敵意と不信のサイ

21) 真実委員会の任務と最終報告書は、つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://www.usip.org/publications/truth-commission-digital-collection>。つぎの文献も参照。Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2nd ed. (London, Routledge, 2011). (プリシラ・B・ヘイナー (阿部利洋訳) [2006] 『語りえぬ真実——真実委員会の挑戦』平凡社) [訳注：引用されている原著は第2版であるが、この日本語訳は初版である]。

クルに終止符を打つことに寄与する。

- 改革の優先順序を決めることに役立つ。大規模な虐殺が起きた後に、委員会は——改革の課題を設定する上で役に立ってきた——組織的な失敗についての情報源である。
- 他の移行期正義の措置に重要な情報を提供する。委員会の報告者や委員会によって収集された他の情報は訴追の試みにとって有益であり、賠償プログラムと制度改革にとって重要である。

究極的に、委員会は被害者を権利保持者として認定し、市民のあいだに信頼を育み、そして法の支配を強化することに寄与する²²⁾。

25. しかし、真実委員会の報告書それ自体が主に伝えることができるものは、現実の変化と同じではないことを記憶しておくことが重要である。したがって、真実、正義、賠償そして再発防止の保障それぞれのあいだ²³⁾、そしてより幅広く、そうした措置と他の既存の政策介入とのあいだの結びつきを強化する必要があることを再確認することが重要である²⁴⁾。

26. 特別報告者はその重要性にもかかわらず、真実は正義、賠償や再発防止の保障と、個別的あるいは集団的に、置き換えが不可能であることを強調する、そして——相互に分離されるよりはむしろ包括的な形態で設計され、実施される場合に、それらは正義として最もよく働くという経験的証拠の正しさを確信させるだけでなく、それらを実施するための実際的な道徳的・政治的理由を要求する——それぞれの措置に関する絶え間のない国内的そして国際的責務があることを想起させる²⁵⁾。

27. 真実委員会の潜在能力が認識されてきたことを考えると、それらは移行期の状況と残虐行為の遺産によってもたらされた課題に対する日常的な応答策となってきた。それらを設置するという趨勢は衰えることがなかった。事実それらはポスト権威主義体制においてだけでなく紛争後の移行期においても「通常の」応答となってきた。政治的移行期ではないが紛争がまだ継続している状況下において移行期正義の措置を実

22) A/HRC/21/46, paras. 28-46; A/67/368, paras. 23-57.

23) A/HRC/21/46, paras. 22-27.

24) 前掲、パラグラフ 47—53。第68回国連総会に間もなく提出する特別報告者の報告書も参照。

25) Pablo de Greiff, “Theorizing Transitional Justice”, in: *Nomos LI: Transitional Justice*, Melissa S. Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster, eds. (New York, New York University Press, 2012).

施してきた国さえある²⁶⁾。結果的に、真実委員会はいまや国際人道法の重大な侵害を調査することもしばしば任務としている²⁷⁾。

28. 真実委員会を権威主義体制が関与した人権侵害の後における適切なメカニズムとする一定の文脈的な特徴がある。すなわち、
- 過去の政権による人権侵害の立案と執行と同じくらい計画的になされた、大規模あるいは組織的な人権侵害を否定することが、真実—探求に対して適切に応答させることになる。
 - 以前の政権が、少なくとも一時的には、移行期プロセスを不安定化する能力を維持している、多くの権威主義体制から移行することが有する性質を考えると、真実の政策はより包括的な救済に向けた賢明な第一歩である。
 - 権威主義の国家制度は——委員会の作業を少なくとも実行可能にする——調査と情報公開を要請する圧倒的多数の人権侵害に対して責任を有する。
29. 紛争後の状況下にある真実委員会は特定の課題に直面する。加害者／被害者の区分がしばしば重なり合う一方で、委員会は——それぞれが権威主義体制の治安部門よりは小さく構成され、そしてしばしば構成員が交流し合う——暴力の多様な行為主体によってしばしば侵された人権侵害の数を示さなければならない。さらに、治安部門は潜在的な証人、意見の受け手そして委員に対してさえ強力に妨害することで、委員会の運用のすべての側面に対して明らかに否定的な影響を与えることに関心がある。紛争後の状況下にある委員会は脆弱な制度、枯渇している社会資本、分裂した市民社会、能力と資源の極度の制約という全体的な環境、そして深刻なエスニック間の亀裂、等々が存在する状況において活動することになる。
30. しかし、真実委員会は紛争後の状況という特殊な側面のみに関わる課題に直面するのではない。特別報告者はつぎの要素などによって表明されるような、世界中の真実委員会が負っている過度な負担に注意を喚起したい。
- その任務で定められている期限を充足することができない真実委員会の能力。
 - その可能性をリーダーシップという道徳的権威に由来する制度にとって深刻な問題

26) 移行期正義の措置の「通常化」については、つぎの文献を参照。Pablo de Greiff, *Some thoughts on the development and present state of transitional justice*, *Journal for Human Rights*, vol. 5, No. 2 (2011).

27) パラグラフ 35 以下を参照。この任務を確立した決議は「大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反」の双方について言及している。人権理事会決議 18/7 前文パラグラフ 11。

となっている、委員の特別な任命方法の適切さに関する論争。

- 委員会の活動と結果に関する基本的な問題をめぐる委員の内部にある、公表された意見の差異と、実際の不一致。
 - 委員会の勧告を十分に実施できないことについての絶え間のない批判。
 - そうした拡大によって要請される適性をすべて包み込む制度があるのかどうかということについての懐疑へと導く——テーマ的な面だけでなく、機能的な面についての——委員会の任務が果てしなく拡大する方向に向かっていると思えるやっかいな傾向。
31. 委員会が有益であり、ときには重要な移行期的手段であり得ることを示す過去の経験を考えると、これらの課題を強調することで、特別報告者はその統合性を維持し、その有効性を強化することに寄与したいと考えている。

B. 事前の課題

1. 任 務

32. 真実委員会が現在直面している最大の課題はその任務の拡大に関係している。「任務」によって、特別報告者は政令、立法行為、和平協定、あるいは国連の規則といった形態をとる、基礎的文書に言及する。基礎的文書は概してつぎの事項を定義している。(a) 委員会の活動期間、(b) 発生したはずの人権侵害が委員会の権限の下における期間であることを定義する任務の時間的な範囲、(c) 主たる任務——委員会が扱う権限および／または義務を有する人権侵害のタイプ、(d) 委員会の職務——推進すると想定されている活動、(e) 委員会が達成することを要請されている目標あるいは目的²⁸⁾。特別報告者は分析目的のために、そして一定の傾向に注意を喚起するためにこの分類を利用するであろう²⁹⁾。

33. 期間。真実委員会がその任務を達成するために割りあてられている期間には、制限があるにもかかわらず、拡大してきた。例を挙げると、南アフリカ真実和解委員会を例外として、1980年代と1990年代の真実委員会は1年以内しか続かないという傾向で

28) 任務はしばしば——委員会の権限の詳細な説明（たとえば、召喚、捜査そして没収）、選出と任命の手続、あるいは被任命者の名声のような——他の要素も含んでいる。

29) 早急に付け加えておきたいことは、傾向と同様に、「平均から外れた値」がそれらのほとんどに関して確認され得るし、そして拡大する方向の割合と均衡はしばしば直線的ではない。

あった³⁰⁾。過去10年の委員会は1年を超え、3年も続く傾向がある³¹⁾。わずか数ヶ月でそうした複雑な任務を遂行することは不可能であることが経験的に示されている。同時に、委員会の期間を無期限に延長することもできない。なぜならば、それは過去の人権侵害の実践を断ち切るために時宜にかなう方法を示している委員会の機能を衰退させるからである。

34. 時間的な範囲。残虐な類型の行為はいつからはじまり、またいつ終焉したのかはほとんどの場合に明確ではないが、たいていの委員会は——起点として武装蜂起の日時、暴動や紛争の開始、そして終点として紛争の停止あるいは抑圧体制の崩壊のような——重大な時期を認定する。委員会の作業の時間的な範囲から人権侵害の蔓延と重大な人権侵害の事例における明確なパターンを排除するならば、そのメカニズムの中立性に関して全般的な疑問を生じることになる。なぜならば適切と思われる期限を設定することには限界があり、時間的な範囲を選び出すことには多少なりとも制限があるからである。委員会は12年以下（アルゼンチン7年、シエラレオネ11年、エルサルバドル12年）から20年以上（東ティモール25年、南アフリカとグアテマラ34年、モロッコ43年、ケニア44年）までの範囲におよぶ人権侵害の調査を要求されてきたが、それは時間的な範囲の拡大を示している。

35. 主要な任務。抑圧や暴力が行われている間に、多数の人権侵害が起きる。任務はどの種類の人権侵害が委員会によって調査されるのかを決定する。ここで再び拡大へと向かう傾向が、つぎのような事例において見てとることができる。

- アルゼンチンの行方不明者調査委員会は——その生存がいまだに確認されていない誘拐として理解されている——行方不明者を調査することを任務とした³²⁾。
- エルサルバドルの真実委員会は——全般的な犯罪状況を考慮することに加えて失踪、

30) アルゼンチン（9ヶ月）、チリ（6ヶ月で3ヶ月の延長が可能）、エルサルバドル（6ヶ月）、グアテマラ（6ヶ月で半年の延長が可能）。南アフリカ（2年で3ヶ月の延長が可能）。

31) シエラレオネ（3ヶ月の準備期間、1年の活動期間で6ヶ月の延長が可能）、ベルー（3ヶ月の準備期間で1ヶ月の延長、1年半の期間で5ヶ月の延長）。東ティモール（2ヶ月の準備期間、2年の活動期間で6ヶ月の延長が可能）、リベリア（3ヶ月の準備期間、2年の活動期間、3ヶ月の結論期間、そして3ヶ月の延長が可能）、ケニア（3ヶ月の準備期間、2年の活動期間で6ヶ月の延長が可能）。Hayner（注21），pp. 268-273 と対応する任務を参照。

32) Decree/Decreto 187/83, 15 December 1983.

超法規的殺害、そして大量虐殺に関する 32 の事例に焦点を合わせることに解釈する——一般的任務を引き受けた³³⁾。

- 南アフリカ真実和解委員会設置法は、委員会が「大規模な人権侵害」を調査することを任務とし、それを「(a) 殺人、誘拐、拷問もしくはあらゆる者の非人道的な扱い」、あるいはそうした人権侵害に「(b) 関与するあらゆる試み、共謀、扇動、教唆、命令もしくは斡旋」と定義している³⁴⁾。
- 東ティモール受容真実和解委員会を設置した国連東ティモール暫定行政機構規則は、主要な任務の範囲を——「(i) 国際人権基準の違反、(ii) 国際人道法に違反、そして (iii) 犯罪行為」を構成する——「1974年4月25日から1999年10月25日のあいだに東ティモールにおける政治的紛争の状況の内部で関与された」人権侵害と決定した³⁵⁾。これらは経済的、社会的および文化的権利の侵害も含める³⁶⁾。
- リベリアの真実和解委員会設置法はその任務を「人権侵害」に言及することで定義しており、それは「(1) 拷問行為、誘拐、殺人そしてあらゆる者の過酷な非人道的な扱いを含むが、それだけに限定されない、国際人権基準の侵害」そして「(2) 人道に対する罪と戦争犯罪を含むが、それだけに限定されない、国際人道法の違反」を意味する。その任務は「大量虐殺、性的暴力、殺人、超法規的殺害そして軍事紛争を引き起こすために天然あるいは公的な資源を搾取するような、経済的犯罪を含む……人権侵害」も構成する³⁷⁾。
- この点に関して不完全であるが代表的な事例として、ケニア真実正義和解委員会を設置する法律は最も拡大された主要な任務を構成している。委員会は、とくに「国家、公的機関そして——現役と退職した双方の——公職者によって個人になされた

33) メキシコ和平協定の真実委員会設置規定第2条は、「重大な暴力行為……それが社会に与える影響は人びとが真実を知るべきであることを緊急に要求する」と定める。

34) 1995年7月27日に制定された1995年南アフリカ国民統合和解促進法（法律95—34）、第1章「定義」。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>。

35) 東ティモール受容真実和解委員会の設置に関する規則第2001/10号（UNTAET/REG/2001/10, 13 July 2001）第1条(c)項。

36) 東ティモール暫定行政機構に関する規則第1999/1号（UNTAET/REG/1999/1）第2条と関連して、前掲、第1条(e)項。

37) リベリア真実和解委員会設置法（2005年5月12日）第II章と第III章を参照。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://trcofliberia.org/about/trc-mandate>。

暴力そして人権と経済的権利の侵害」を調査することに向けられた。法律はとくに、大量虐殺、性的暴力、殺人、超法規的殺害、誘拐、失踪、拘禁、拷問、非人道的な扱いおよび財産の搾取について言及している。そして、経済的犯罪として「大規模な汚職と天然あるいは公的な資源の搾取」、「公共用地の不規則なおよび違法な取得」、「コミュニティの経済的な周縁化」そして「政治目的のための公共機関の誤った利用」を含めている。法律は「エスニックな緊張の原因」を調査することも委員会に要請している³⁸⁾。

36. ジェンダーへの配慮。主要な任務の拡大についての明確に肯定的な側面は、女性の権利（そしてある場合にはより幅広いジェンダー問題）に特別な注意を向けることに関係する。初期の真実委員会は女性に対する暴力の表明を無視することで、「ジェンダーに目をつむって」いたが、時間をかけて、その設計と実践によって、委員会は女性の権利侵害を扱う上で重大な進歩を遂げてきた。ペルーの真実和解委員会はジェンダー専門部門を設置し、その報告書全体を通じてジェンダーへの配慮を主たる関心事とすることによって重要な先例を提示した³⁹⁾。東ティモール受容真実和解委員会だけでなく、シエラレオネとリベリアの真実和解委員会報告書が女性と子どもに注意を払い続けていることには勇気づけられる⁴⁰⁾。これは祝福され、強化される必要がある傾向である⁴¹⁾。

38) 2008年ケニア真実正義和解委員会法第Ⅱ部第5条(a)項と(c)項、第6条(a)項。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://www.tjrckeny.org/images/documents/TJRC-Act.pdf>。

39) ペルー真実和解委員会編『真実和解委員会最終報告書』第6巻第1章第5節と第8節、第8巻第2章第1節を参照。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>。

40) つぎの文献を参照。『シエラレオネ真実和解委員会報告書「真実に対する証人」』第2章(100, 105, 169頁)。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://www.sierraleonetr.org>。最終報告書を合併した『リベリア真実和解委員会最終報告書』第Ⅱ巻(222, 252, 279頁)。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://trcofliberia.org/reports/final-report>。『東ティモール受容真実和解委員会最終報告書 Chega! (これで全て)』第7部第7章7節と第8節、第11部第4章1節。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://etan.org/news/2006/cavr.htm>。

41) つぎの文献を参照。the useful UN-Women publication by Nahla Valji, with Romi Sigsworth and Anne Marie Goetz, *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*, 2nd Edition (UN-Women, 2012), pp. 9-16.

37. 職務に関する任務。委員会が履行することを期待されている具体的な職務を特定する職務に関する任務は明らかに拡大していることも証明しており、委員会はますます増大する複雑な職務の充足を期待されている。ほとんどの基礎的なレベルにおいて、委員会は事実発見の職務を遂行することが期待された。したがって、アルゼンチン行方不明者調査委員会は行方不明者に関する事実を確定することを任務とした。行方不明は初期の委員会が立ち上げられた国において普及した暴力なので、その他の主要な職務は行方不明者の行方を決定すること——被害者を追跡する職務——に役立つことであった。
38. しかし、この種の非道な人権侵害に直面することは困難であり、提案されていない。それは任務とされた職務の一部ではないけれども、アルゼンチン行方不明者調査委員会はその報告書において司法改革の措置と被害者の家族のために経済的支援を提案した⁴²⁾。この方法において、委員会は——制度改革の提案の中心に置かれた2つの追加的職務、すなわち被害者を救済する職務と予防する職務を獲得し得た。しかし、事実の発見と被害者を追跡する権限とは対照的に、被害者の救済と予防の職務はたんに潜在能力にしかすぎないことを記しておくことは重要である。すなわち、委員会は一般的に制度を改革したり救済措置を提供することはできないが、勧告することはできるのである。真実委員会のその後の歴史は、現実の職務とたんなる潜在能力とのあいだの差異を省略することだけでなく、これら4つの職務の複雑性が増え、新しい職務を委員会に帰属することについて語っている。
39. 事実を発見する職務でさえより複雑になってきた。すなわち、アルゼンチンの委員会の任務は行方不明者に関する事実を確定することだけに制限されていた一方で、チリの国家真実和解委員会は「わが国において近年に発生した最も重大な人権侵害についての真実を包括的な方法で確定する」⁴³⁾ことを任務とし、南アフリカ真実和解委員会は「大規模な人権侵害の性質、原因そして範囲の可能な限り完全な全体像」⁴⁴⁾を明

42) 『アルゼンチン行方不明者調査委員会最終報告書「二度と再び」』(1984年)第6章。つぎのウェブサイトで見ることができる。http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/english/library/nevagain/nevagain_001.htm。委員会の勧告はすべて一枚のページに収まっていることを指摘することは価値がある。

43) Supreme Decree No. 355, 25 April 1990, Art. 1.

44) 法律 95—34 (注34) 第3条第1項(a)号。この文言は、ほとんどその言い回しを変えることなく、その後続く多くの委員会の任務で繰り返されていることが記されるべきである。

らかにすることを求められた。ペルーの真実委員会（他の任務を引き受けることを必要としていた真実和解委員会になる前の委員会）を設置する法令は、「ペルーによって経験された悲劇的な暴力の状況に寄与した，社会の内部と国家の双方による，行為だけでなく，政治的，社会的そして文化的な条件を分析すること」⁴⁵⁾を委員会に要請することによって拡大のプロセスを継続している。そのパターンは、「そうした暴力へと導いた根源，環境，要素，文脈，動機，そして視点を含む，大規模な暴力と人権侵害の性質，原因そして範囲」⁴⁶⁾を調査すべきものとされる，リベリア真実和解委員会でも継続した。最後に，ケニア真実委員会設置法以外にそうした拡大を証明する良き事例はない。すでに暴力のカタログを最大限に取り込んでいるという点に関して，それは「大規模な人権と経済的権利の侵害の性質，原因，そして範囲の可能な限り完全な全体像を明確にすること」だけでなく，「(i) そうした暴力の前提，環境，要素そして文脈，(ii) 被害者の視点，ならびに (iii) 暴力行為を命令した責任者の動機と視点を含む……国家，公的機関そして——現役と退職した双方の——公職者によって個人になされた暴力および人権と経済的権利の侵害の正確で完全かつ歴史的な記録を作成すること」⁴⁷⁾と委員会の任務を記述している。

40. したがって，事実の発見は事例，被害者個人の運命，そして（任務とされ可能である場合には）そうした暴力の責任者の身元を確定することを目的とした努力であることをやめて，国全体の抑圧および／または暴力の状況の根源，環境，要素そして動機を包括的に理解することを推進してきた。もちろん幅広い分析のために言及されるべきことは多数あるが，(a) 緻密な分析でさえ変容とは同じではないこと，(b) 当該の種々の制約を考慮するならば，それは委員会が現実に完了することができる職務をときには犠牲にすることになることが明白であるにちがいない。
41. 真実委員会の予防の職務は，「事実—発見」の拡大にそって（理論上は）広がってきた。これは必ずしも意図していた機能ではなかった。任務は具体的な予防メカニズムに関してさほど詳細にのべているわけではない。むしろ，幅広い分析は予防の名の下に幅広い変容について提案することを同じように求められると思われる。したがって，委員会は司法，保安隊，教育，メディア，市民の登録，選挙システム，そして土地の所有形態を含む，多種多様な制度を変容するように提案してきた。

45) Higher Decree (Decreto Supremo) No. 065-2001-PCM, art. 2 a.

46) リベリア真実和解委員会設置法（注37）第七章第26条 a 項(ii)号。

47) ケニア真実正義和解委員会法（注38）。

42. おそらく、同じように拡大するとは見なされてこなかった委員会の当初からの唯一の職務は被害者の追跡である。この職務は委員会の任務において目立つことも、あるいは詳細に検討されることもなかったが、その必要性は必ずしも衰えてこなかった。一方で、真実委員会が実施されているほとんどの状況において、たとえ大量虐殺が行われた場所にそれが設置される場合であったとしても、何千人もの被害者の運命が未確認のままであり、何千人もの遺体が未確定のままである。他方で、法廷における専門家の能力は重要となってきた。真実と正義、そして被害者の家族とコミュニティ全体にとって死者の適切な埋葬を確保することが文化の相違に関わりなくいかに重要であるのかに関して、遺体を発掘する方法がどの程度大きく寄与することができるのかを検討するために、特別報告者は委員会の被害者を追跡する職務に改めて注意することを要求する。より大きな集団の被害者が存在する場合、委員会はそれ自体として遺体と身元を確認するために十分な責任を引き受けるようには思えない。他の機関からの支援が必要とされるが、過去の委員会は被害者を追跡し、埋葬地を確認するさいに有益な役割を果たしてきた⁴⁸⁾。

43. それとは対照的に、一定の初期の真実委員会が有していた被害者を救済する職務は、明らかにすべての委員会の主要な職務となり、徐々に複雑になってきた。ほとんどの任務は被害者の賠償に関して勧告することを委員会に要請している。多種多様な象徴的そして（現金の支給やサービスの提供を含む）物質的双方の財、および個人とコミュニティの双方に供給する、複雑なプログラム⁴⁹⁾の設置をとくに勧告した委員会もある。真実委員会はしばしば、ペルーの委員会⁵⁰⁾、南アフリカの委員会⁵¹⁾、そし

48) ペルー真実和解委員会は遺体に関する勧告に重大な関心を払ってきた。『最終報告書』（注39）第9巻第2章第3節を参照。

49) 賠償プログラムの詳細な情報と分析だけでなく賠償プログラムの複雑性の概念については、つぎの文献を参照。Pablo de Greiff, ed, *The Handbook of Reparations* (Oxford, New York, Oxford University Press, 2006).

50) ペルー真実和解委員会『最終報告書』（注39）第9巻を参照。包括的賠償プログラムの一部だけが実施された。

51) 南アフリカ真実和解委員会『最終報告書』（注39）第5巻312頁（パラグラフ22—23）。つぎのウェブサイトで閲覧できる。<http://www.justice.gov.za/trc/report>。賠償プログラムは——より控えめなプログラムを実施した——政府によって拒否された。この点について、たとえばつぎの文献を参照。Christopher J. Colvin, “Overview of the Reparations Program in South Africa”, in De Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49), p. 176.

て東ティモール受容真実和解委員会⁵²⁾によってなされたような、包括的な提案を表明してきた。

44. 圧倒的多数の真実委員会は賠償プログラムの実施を要求されてこなかったが、その設計に関して勧告することを要求されてきた。賠償プログラムは通常、委員会の期間を長続きさせ、そのプログラムが複雑になればなるほどそれを執行する負担がより重くなる長期間におよぶ計画であることを考えると、委員会に引き続きそれを実施する責任を引き受けさせないという傾向があるが、それには確かな理由が存在する⁵³⁾。
45. 4つの中核となる職務に加えて、真実委員会は——（たとえばアルゼンチンにおいて）収集した情報を提供することによって⁵⁴⁾、あるいはペルーの真実和解委員会の事例のように、検察当局に出向いて積極的に事件を明確にすることによって⁵⁵⁾—— 検察の努力に寄与することを含む、追加の職務を与えられてきた。
46. したがって、ほとんどの真実委員会が刑事裁判の代替物として設立され、それらは他の特徴のある職務のひとつとしてあるいは間接的な結果として恩赦と密接に関係があるというのは誤解である。ほとんどの委員会は恩赦と関係がない。しばしば引用される「恩赦と引き換えの真実」という南アフリカの事例においてさえ、その関係は複雑である。提供した証拠が適用される、あるいは訴追に責任を残している者にとって恩赦は、(a) 関与した犯罪が「政治的」でありかつ完全に公開されることが要件であり、そして (b) 証拠の受取人から独立した委員会内の小委員会によって認可あるいは

52) 『東ティモール受容真実和解委員会最終報告書 Chega! (これで全て)』(注40) 第11部第12章。

53) それにもかかわらず、チュニジアは賠償プログラムも実施する責任を有する委員会を設置する法案を現在検討している (A/HRC/24/42/Add.1 パラグラフ 37 を参照)。

54) チリの真実和解委員会は責任の帰属主体となることを妨げられた——その職務は司法当局に取っておかれた——が、これはその任務にしたがって、委員会が犯罪の証拠を裁判所に送付することを防げなかった。エルサドバドル真実委員会は訴追することを抑制したが、その理由は委員会が人権侵害の十分に明白な証拠を見つけなかったからでも、訴追が望ましくない方法だと考えたからでもなく、委員会は当時のエルサルバドル裁判所が公平な裁判を実施することができると信用していなかったからである。つぎの文献を参照。Hayner (fn 21), p. 49.

55) ペルー真実和解委員会はそうした事件を47件、明らかにした。『最終報告書』第7巻第2章を参照。しかし、これらの事件に関する進展はゆっくりとしたものであった。

否定される⁵⁶⁾。実際、真実和解委員会に証拠を提供したほとんどの人は恩赦の申請を取り下げた⁵⁷⁾。

47. 真実委員会にますます与えられるようになったもうひとつの職務は和解と関係する。特別報告者は、和解への近道がないこと、とくに、有意義な和解は、真実に加えて、残り3つの要素——正義、賠償そして再発防止の保障——の実施を要求することを繰り返しのべた⁵⁸⁾。真実和解委員会それ自体は和解を達成することはできず、その名称に和解という言葉を含めていることは履行不可能な期待をおそらく生み出している。

48. この点に関して、特別報告者は最近の真実委員会に関する2つの法案に被害者が加害者を赦すメカニズムを含めることについて関心がある。そうしたメカニズムによる法律上の帰結は現在明らかではないけれども、それは訴追という国際的責務の実現を掘り崩す危険がある。これらの提案された赦しのメカニズムは——表面上は和解の一面を有しているが——とくに、その手続きが被害者の要求がないままで開始され得る場合には、その本質を誤解することになる。加害者と被害者のあいだに大きな権力の非対称が継続し、後者の安全に関して引き続き関心もたれている状況において、被害者が被った暴力に責任を有すると思われる者と面と向かって引き合わせることになる手続に彼らを参加させることは、彼らに大きな負担を強いることになり、彼らを大きな危険にさらすことになる。加えて、それはそうした手続から生まれ出る赦しがつ自発的な性質について重大な疑義を生じさせることになる⁵⁹⁾。

49. さらに、特別報告者は社会レベルにおいて和解が個人と個人の出会いに矮小化され得ないことを強調する。大規模な人権侵害は個人に対する人権侵害だけでなく、それに加えて法の支配の原則そのものの違反によっても構成される。個人と個人のあいだの赦しがそうした人権侵害が引き起こした損害のすべてを元に戻すと考えるならば、それは組織的そして構造的な側面を考えていないことになる。社会的和解は、とくに、信頼するに値するそして各個人が権利保持者であるという思想を真に具体化する制度の構築を要求する。このプロセスは被害者と加害者が出会うことを経由するだけでは

56) 南アフリカ国民統合和解促進法（注34）第4章。

57) しかし、その後には訴追することはわずかであった。

58) A/HRC/21/46, paras. 36-39.

59) A/HRC/22/67 and Corrs. 1 and 2, communication to Nepal (22 October 2012) を参照。

起きることができないのである⁶⁰⁾。

50. 少なくともひとつの国で検討中の真実委員会が有する新しい職務は、個人の汚職事件を解決する仲裁の職務である。判決の過程で最小限の公正さを保障することが要求される準司法的な手続を考えると、その職務に大きく付け加えられた作業量が期待されるはずである。さらに、汚職事件の仲裁は——回復と処罰に対して最大限の願望を持つと思われる——一般の人びとの期待をくじく大きな可能性をとまなう。要約すると、訴追や身元調査に関して積極的であることを任務とする同じ真実委員会であっても、中立的な仲裁そして和解の機関として行為することも期待されている。特別報告者はこの職務の組み合わせが生み出すと思われる大きな課題と内部の緊張を強調したい⁶¹⁾。

51. 以上の分析によるならば、任務のほとんどの要素がその大きな拡大から害を被ってきたと結論され得る。すなわち、真実委員会は今日——長い期間をかけて起きてきた——幅広い一連の人権侵害を扱うことが期待されており、そこではその目的が事例の確定から全体の状況を包括的に分析する、そして原因を強調し、つぎに包括的な改革の提案を要求するように動機づけることへと移行してきた。特別報告者は、この章で検討した傾向をともに引き出すことによって、つぎのことがらを指摘しておきたい。すなわち、通常資金不足で、人数と専門性の点でスタッフが不十分であり、その性質自体からインフラと政治の面において脆弱であり、相対的に運用期間が短く、その権威が（制度設計の問題に関する技術的能力よりはむしろ）委員が重大な調査の実施を誓約する程度に依存しているこの制度は、いまやその任務において割りあてられた目標が拡大した一覧表に反映されているように、より複雑な職務を十分に履行することが期待されている。この視点からすると、委員会が大きくなる期待を充足することが

60) A/HRC/24/21, communication to Burundi (22 March 2013) を参照。

61) チュニジア訪問の報告書 (A/HRC/24/42/Add, パラグラフ 38—39)。汚職に関する組織的な課題と個人の事件の双方を扱うことが可能な方法は、専門的能力を有し、財務書類の調査と仲裁により個人の汚職事件の解決に特化した認可された独立機関を設立することであろう。これらの機関は共同調査を行いおよび／または有意義な情報を共有する方法を設置することができる。チュニジアにおいて、特別の調査機関が国家汚職横領調査委員会——汚職の組織的課題に関する総合職と財務書類を調査する特定の専門的能力を有する技術職で構成される——として設置された。この委員会は暴動期間に行われた大規模な人権侵害に関する事実—発見委員会と並行して活動した。したがって、汚職横領調査委員会は憲法で常設の反汚職委員会を設置するよう勧告した。A/HRC/24/42/Add.1 パラグラフ 53 を参照。

ますます困難であることを見出しているとしても驚くべきことではないはずである。

52. 特別報告者は、職務の適性を基礎から検討することに留意して、真実委員会の任務を起草するさいに慎重であることを要請する。その目標を充足する手段を有しないことで苦悩する委員会は、その期待に絶望することが予測される。真実委員会は重要な人権機関である。なぜならばそれは——移行期プロセスにおいて重要な一步であった——中核的な職務を充足するには機能的に十分であることを証明してきたからである。大部分の委員会の作業がその能力と権威および正当性の源泉の双方を抑制する職務に新しくかかわればかかわるほど、その有効性を示すことがますます困難になるであろう。

2. 委員の選出

53. 真実委員会はその権限の多くが道徳的権威と委員の能力に由来している。したがって、適切な委員を選ぶことはそれが首尾よく機能する上で重要である。選出において依拠すべきモデルはきわめて多様なので、本報告書ではたんに直接的に選出する方法の様式と選出プロセスにおいて多種多様なステークホルダーが公式にかかわる協議上の手続を区別する。
54. 直接的な選出——通常は委員会の任務を確立するのと同じ機関によるもので、公式な協議のプロセスを経ることはない——は、アルゼンチン⁶²⁾、チリ⁶³⁾、ペルー⁶⁴⁾そしてブラジル⁶⁵⁾のような、大多数の事例において利用されてきた。しかし、直接的な選出はラテンアメリカにだけの現象ではない。モロッコの事例が示しているように、

62) Decree 187/83 (fn 32). ほとんどの事例は分類したスペクトラムの両側のいずれにも直接的には当てはまらない点を確認することによって、政令は16人の委員を選定し、そのうち10人は大統領による任命、残りの6人は「人びとと州の直接代表者として」議会の両院からそれぞれ3人ずつ任命される。片方の議院は誰も任命しなかった。したがって、その設計は委員の選出に立法権も関与した(12人の男性と1人の女性が最終的に任命された)。

63) チリ国家真実和解委員会を設置した大統領令において、エルウィン大統領は8人の委員(6人の男性、2人の女性)の名前を公表し、委員長と事務総長さえ指名した。Supreme Decree No. 355, 25 April 1990 を参照。

64) Higher Resolutions/Resoluciones Supremas N° 330-2001-PCM, 6 June 2001; N° 065-2001-PCM, 4 June 2001; N° 101-2001-PCM, 4 September 2001; N° 438-2001-PCM, 5 September 2001 (ten men, two women appointed).

65) Law No. 12.528, 18 November 2011; *Diario Oficial da Uniao* LIII, No. 91, 11 May 2012 (five men, two women appointed).

公正和解委員会の委員は国王ムハンマド6世による勅令を通じて、直接に任命された⁶⁶⁾。

55. 直接的な選出を利用してきたのは行政権だけではない。現在チュニジアで検討されている移行期正義法の起草案は国民議会に権限を与えており、そして、まず、委員会は国民議会の議長または副議長と議員連盟の議長が任命する15人の委員で構成され、両性がそれぞれ少なくとも委員の3分の1を代表することを保障している⁶⁷⁾。

56. スペクトラムの反対側には、その設計制度設計上当然に協議的である選出プロセスがある。このアプローチは南アフリカ⁶⁸⁾、シエラレオネ⁶⁹⁾、リベリア⁷⁰⁾、東ティモール⁷¹⁾そしてケニア⁷²⁾における委員の選出に採用されてきた。そのモデルは——被害者の集団、非政府組織、専門家集団、宗教団体、ローカルの指導者そして国際共同体の代表さえ含む——さまざまなステークホルダーの代表に割りあてられた議席を有する選出パネルをともなっている。パネルは一般の人びとからの要望を受理し、候補者の簡単な名簿を決定し、地位によって彼らを整理し、そして任命機関に勧告する。国によっては、名簿の登録者たちとの公聴会も要求される。

66) Dahir No. 1.04.42 of the 19th of Safar 1425, 10 April 2004 (16 men, one woman).

67) 立法機関は行政権よりもより慎重にかつ協議して検討されるかもしれない。これはそうである場合とそうでない場合があるかもしれない。たとえば、チリにおいて、移行期正義の措置はエルウィンを大統領にする選挙で勝利し、連合の政治的プラットフォームの一部であったさまざまな政党の連合によって長らく議論されてきた。この意味において、その措置は公的な熟議にさらされてきた。つぎの文献を参照。Elizabeth Lira, *The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile*, in: de Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49). チュニジアに関しては、the Special Rapporteur's report on his visit to the country, A/HRC/24/42/Add.1 を参照。

68) 17人の委員（9人の男性、8人の女性）。南アフリカ真実和解委員会『最終報告書』（注51）第1巻を参照。

69) 7人の委員（4人の男性、3人の女性）。『シエラレオネ真実和解委員会報告書』（注40）第1巻第2章を参照。

70) 9人の委員（5人の男性、4人の女性）。『リベリア真実和解委員会最終報告書』（注40）第1巻。

71) 7人の委員（5人の男性、2人の女性）。選出手続に関しては、UNTAET/REG/2001/10（注35）第4節を参照。

72) 7人の委員（4人の男性、3人の女性）。ケニア真実正義和解委員会法（注38）第9条、第10条そして第1附則を参照。

57. 2つの選出方法の費用と利益を全体的に分析することは、本報告書の目的を超える。しかし、一定の考察をおこなうことは有益である。第1に、選出には絶対的に安全な方法はない。絶対多数の委員が重要な貢献をしたとしても、問題をはらむ任命は絶対になされないということを証明する方法は存在しない。第2に、いずれの選出方法も一定の利点を有しているが、どちらも費用をとらなう。直接的な任命は迅速であるが、その方法は任命機関によって検討される候補者の範囲を狭めてしまうことに対するチェックが存在しない。
58. 一定の諸国は——委員会委員の代表制の増加、候補者集団の拡大、人気のある「買付け」と正当性の強化を含む——諸理由から協議による選出プロセスを選択してきた。実際に、これらは多くの領域において協議による選出手続を支持するのに妥当な主張である。もちろん、選出メカニズムの運用には長時間が必要であるというような否定的な側面もある⁷³⁾。あまり問題とはされていない危険性としては、選出の基準として「代表制」を過度に強調するゆえに協議による手続きが生み出すさまざまなインセンティブと関係する。
59. 選出パネルを利用することは、エスニシティ、政治的あるいは他のタイプの帰属と関連する基準に基づき、委員会の議席を公然と任命することによって代表を保証する努力よりも確かにより適切である。しかし、幅広い代表を確保するために設計される選出機関はそれ自体が歪んだ構成員をもつ危険性があり、それによって委員会の中核的な領域の作業における技術的専門性がさまざまなタイプの帰属にとって副次的なものとなる。そうした状況において、これらの機関が主として技術的専門性に基づいて選出することを期待しうる理由はほとんどない⁷⁴⁾。
60. 委員会の代表制を強調することで、特定の集団のための「さまざまな代表」あるいは特定の個人による多様な集団に対する訴えとして行為するその能力は、必ずしも委員会にも役立つとは限らない。一部の委員が有する素性から委員会が調査すると思われる出来事や代表された集団とつながりのある利益と相反するという疑問が提示され

73) 協議手続きを短期間に限るならば、最初にそれらを設置する目的の一部分を挫折させることになる。ケニア真実正義和解委員会法(注38)第1附則を参照。

74) 選出パネルは任命には責任がないが勧告^だけには責任を有するという事実は、要求される技術的専門性を、少なくとも一緒に、取り込む方法によってその選出について考えようとする動機も弱めることになる。すなわち、委員の集団がパネルに対して技術的視点から見ようとしていることが、委員会全体の構成を決定することはないと考える理由はない。

る場合、あるいは候補者の仲間集団の訴えが強い立場をとらないように解釈される場合、または委員がたんに現実に寄与する技術的能力を欠いている場合などにこれらは当てはまる。これらの背景に対抗して、特別報告者は真実委員会で働く個人の不適格性、利害の対立、そして道徳的適性に関する国際的ガイドラインを開発するように要請する。

61. 選出手続の設計は選出基準よりもより関心を集めてきた。真実委員会の設置文書は委員が充足しなければならない——その多くは充足されないが——基準に言及する範囲について、それらの文書は、関連する領域や技術的専門性における現実の業績よりはむしろ、道徳的立場や名声と関連する一般的事項を含めている。特別報告者は、名声に関する一般的事項を超えて、妥当な基準をより明確に表明するために、選出メカニズムを含む、真実委員会の任務を設計する責任者を要請する。そのような稚拙に定義された基準を基にして果たされるような類似の責任ある立場は存在しない⁷⁵⁾。

62. 最近、多数の真実委員会が自国民でない委員を含めるようになってきた。その動機には2つの要素があるように思われる。すなわち、候補者の集団が拡大していること、そしてローカルな紛争とかかわりのない個人を任命することである。一般的に、これは実りのある努力であった。しかし、特別報告者は国際的任命が真実委員会の選出メカニズムにおいて欠点にはならないことを強調する。

3. スタッフ、予算そして運営

63. 委員会の現実の期限とその任務の広大さを考えると、時間は非常に貴重である。その活動上の任務を延長することはほとんどの事例において有益な解決策ではない⁷⁶⁾。この文脈において、準備期間は重要である。2ヵ月から3ヵ月の準備期間を与えられた委員会もあったが⁷⁷⁾、それは不十分であることが明らかになってきた。なぜなら

75) その基準は消極的なもの（たとえば、利害対立の明らかな欠如——その行為が委員会による調査の主題であるかもしれない組織に以前に加入していないあるいは支持していない）だけでなく積極的なもの（たとえば、人権への明らかな関与や人権のためのリーダーシップ、その領域において示された業績）のいずれでもあるべきである。

76) 指示している権限の一部を失うことに加えて、きわめて拡大された任務によって委員会は——積極的な改革主義者の勢いを資本化することを認める、資源の量を増大する、そして委員を含む、人の交代と結びついた課題を生み出す——移行期における機会の窓を見失うことになる。

77) つぎの文献を参照。Hayner (fn 21), pp. 33, 43, 58.

ば、多くの委員会がこの期間を超過しつつ活動上の問題を処理しているからである。準備期間を6ヵ月に拡大することは、委員会が割りあてられた一時的な任務期間中に実質的な責任を果たし得る可能性を増すことになるだろう。本報告書は、準備期間においてその解決に委員会の実質的な任務を遂行する能力に積極的な影響を与えるであろう3つの一連の課題を強調する。

(a) スタッフ

64. 真実委員会が必要とするスタッフは——検討すべき事例の分野、(多くは NGO による) そうした事例に関する先行の作業、当局や他の元暴力の行為主体との協働、そして重要な、委員会の任務とされた目標などを含む——多数の文脈的な要素と関連する。しかし、一般的に2つの要点を指摘することができる。第1に、真実委員会は大きな活動を担ってきたことである。アルゼンチン行方不明者調査委員会(1983)は60人のスタッフを有し、他の多くの委員会のスタッフは200人から300人程度であり、他方で東ティモール受容真実和解委員会(2000)は500人以上のスタッフを有した⁷⁸⁾。明らかに、そうした多数のスタッフを有する制度は、とくに相対的に短期間で効果的に活動しなければならない場合に、計画、予算そして活動を注意深く進めることを要求する。第2に、現在の傾向を考えると、委員会は多彩な才能をもつスタッフを求めていることである⁷⁹⁾。労働市場は必ずしも求めている分野すべてにおいて専門家をたやすく供給できるわけではないので、理想としては、準備期間に、スタッフの雇用と訓練が提供されるべきである。

(b) 予算と調達

65. 安全保障費や軍事費のような、他の費用と比較すると、真実委員会は相対的に費用がかからない。しかし、それはいまだ大きな資源を必要とし、その流れは、理想的には前向きに、確保される必要がある。少ない資源と不安定な流れ——これらが委員会

78) 括弧の日付はそれぞれの委員会が活動を開始した年、スタッフの数が頂点に達した年に相当している。つぎの文献を参照。Hayner (fn 21), pp. 268-273.

79) 弁護士と刑法、経済的、社会的および文化的権利を含む、人権、そして人道法に精通している他の専門家を別とすれば、真実委員会は、とりわけつぎのような分野における才能を求めている。すなわち、データ入力、データベースの設計/運用、翻訳、社会学、歴史学、そして(法と社会)人類学、心理学と他のトラウマに関連する学問、ジェンダー、(証人の保護、とりわけその機能に対する)安全保障部門の専門家、開発。

の活動を縮小させることになる——によって、活動が大きく妨げられた委員会もある。かかった費用を例示すると、チリの委員会は9ヵ月の活動に100万ドルの予算、シエラレオネの委員会は2年間で470万ドル、リベリアの委員会は3年半で600万ドル、グアテマラの史実究明委員会は1年半で950万ドル、ペルーの真実委員会は2年間で1350万ドル、そして南アフリカの委員会は活動の最高潮において1年につき約1800万ドルの予算であった⁸⁰⁾。予算額の相違は非常に大きいですが、より低い目的に関する予算額であってさえ——それが計上される場合には——計画を前に進めることを要請する。

66. 第2に、これらの委員会のほとんどがその（ほとんどの）予算に対する国際援助を要請した。真実委員会に帰属する予算を計画する責任と蓄積された経験は、委員会がしばしば資金の調達に関していい加減であるか過度に楽観的であることを示しているので、特別報告者は迅速で、前向きなそして信頼できる方法で真実委員会を財政的に支援する必要があることに国際共同体が関心をもつように呼びかける。

67. 第3に、国際機関が真実委員会の予算を管理することにかかわる場合、後者が資金を利用するさいに、困難に遭遇することがあった。その短い期限を考えると、国際機関を特徴づけているゆっくりとしたペース、そして文書主義、規則が煩雑な手続を委員会は処理する余裕がなく、管理上においてもそれを処理するように構成することができない。委員会は透明性の基準を財政的に遵守する必要があるので、計画を実施するさいの有効性が重要である。特別報告者は真実委員会を体系化し、そしてスタッフ、予算および調達の手続に関する従来を経験を有益に利用できるように支援する人びとをしばしば招待する。

(c) 内部の運営

68. 運営上そして管理上の職務は法律によって規定されなければならないが、そのいずれもが実質的な職務とは異なっているが、相互に関連している。委員会の委員長は通常活動全般に対して法的責任を有する。日常の運営と管理に対する大きな責任が委員長によって引き受けられることはあまり好ましくないことが経験上示されてきた。管理上の職務を区別すること、および委員長に報告する事務局長にそれらの職務を委任することは、より効果的なしくみである。

69. とくにその任務の複雑性が増えていることを考えると、ほとんどの委員会は——と

80) つぎの文献を参照。Hayner (fn 21), pp. 268-273.

きにはトピック⁸¹⁾あるいは職務⁸²⁾によって、そしてしばしば双方の組み合わせによって明確にされた——さまざまな活動部門を設置するようになってきた。状況の如何にかかわらず、委員会内部での分業を取り仕切るような様式は存在しない。準備期間において内部の区分と調和的な統合のプロセスが可能な限りあらかじめ行われ、解決されることが重要である。

70. 最後に、真実委員会は委員のあいだの関係を表明することが課題であることをしばしば見出してきた。この問題は人格的側面をともなうことが避けられない。したがって、先にのべたトピックが公式なアプローチを通じて解決されるようになるとはそれほど思われぬ。しかし、潜在的な対立を悪化させるような構造的要素もある。網羅的ではない一覧表には、つぎの事項を含める、

- 代表制のために能力を犠牲にする任命手続。これらは委員会の根底的部分に政治的あるいは社会的な亀裂が拡大することを組み入れる危険がある。
- それぞれの委員が一貫した、共有された計画から独立して彼または彼女自身の職務をつくりだすことを認める、ゆるい内部規則、あるいは内部規則が定義される期間の延長。
- 委員の公的役割とその代理として語る当局に関するあいまいな規則。
- 委員と政府内外のさまざまなステークホルダーとのあいだの関係に関する不明確な規則。
- 名誉職かつ非常勤としてのみ活動する委員、そして正規の職業につくことで、特定の支持者に忠誠を誓う委員。

C. 事後の課題

1. 実 施

71. 真実委員会はその勧告をフォローアップすることがない点に批判が高まってきた。特別報告者は真実委員会が例外的事例であり、諸機関に一定の手段を付与する独創的なケースにおいてのみ関係することを強調する。暫定的な機関として、ほとんどの委員会は——その責任が主として政府にある——勧告を実施するときにはその存在を終えているであろう。

81) たとえば、賠償、失踪、拷問、ジェンダー暴力。

82) たとえば、調査、公聴会、報告書の作成。

(a) 勧告の表明

72. 分析に関する包括性と制度の再構築を通じた提案が求められたことから——政策形成の手段として利用されることに対して問題を提起する——委員会の報告書の項数が大きく増えることになった⁸³⁾。しかし、主要な難題は、短期間で政治的、経済的そして法的な側面を真に「政策に精通した」ものにするための制度設計に関して勧告することができる委員会が存在しないことである。ある場合には、複雑な立法行為が要求されることのすべてではなく、組織改革が必要とされることもあり得る⁸⁴⁾。
73. 委員会の任務が（特別報告者がその制限を繰り返している）先にのべたような範囲の拡大を続け、政府機関によってなされる勧告の実施が改善されるべきであるとすれば、勧告をまとめる真実委員会の能力は改善しなければならない。この目的のために、委員会はその勧告に対して予算と計画を立案する方法、そしてそれらと部門の改革プロジェクトおよび開発計画とを関係づける方法を学ばなければならないだろう。委員会は積極的な方法でその勧告を表明することに関してさまざまな政府機関や開発機関と早くから折衝する必要があるだろう。同様に、委員会は市民社会と密接な関係を確立することが重要である。結局のところ、勧告の運命は市民社会のリーダーシップ、政策提言そして粘り強さに大きく依存する。
74. さらに、特別報告者は真実委員会のために——技術的、財政的、政治的——支援のパターンを調査することを、支援国を含む、国際共同体に要請する。特別報告者は紛争が下火になっているが、変化が完了されるにはいまだ時間がかかる場合に、支援がしばしば揺らいでしまうことに関心を有している。紛争の終結あるいは真実委員会の任期の終了のいずれもが支援が減少する理由ではない。なぜならば勧告の実施は継続する支援に大きく依存するからである。

83) 再び、たとえ直線的ではないとしても、真実委員会の報告書の項数が増えたことによって、その文書は明らかにその全体に目を通す政策形成者が誰もいなくなることへと導くことになった。最も短いエルサドルバドル真実委員会の報告書でも252頁ある。アルゼンチン行方不明者調査委員会の報告書は500頁足らずであった。チリの真実和解委員会は1100頁以上。南アフリカの真実和解委員会は4500頁以上。ペルーの真実和解委員会は8000頁以上、シエラレオネの真実和解委員会は約1900頁、東ティモール受容真実和解委員会の報告書は3200頁以上、リベリアの真実和解委員会は約1400頁。

84) 実際に、シエラレオネの真実和解委員会は国が「新しい組織の構築」を検討すべきであると示している。『シエラレオネ真実和解委員会報告書「真実に対する証人」』（注40）第2巻第3章パラグラフ38。

(b) 勧告のフォローアップ

75. 委員会の勧告は法的に拘束力があると任務において宣言することによって、実施の問題に「手っ取り早く処理する」試みを示す事例もある。これはシエラレオネ⁸⁵⁾とレバノン⁸⁶⁾の事例が含まれる。しかし、そうした手っ取り早い方法は権力の分立に関して重大な組織的問題を提起する。なぜならば委員会は一定の法律を施行するよう議会に命令すること、および行政部に政策を押しつけること、あるいは検察が特定の事件を捜査し、裁判所がそれを聴聞することを要求することができないからである⁸⁷⁾。勧告の射程範囲が広がれば広がるほど、委員会は民主主義国において政治的論争の主題となるはずの問題にますます対処することになる。さらに、経験的証拠が示すところによると、勧告の義務化を宣言するとしてもその実施が保障されることはないのである。

76. じっくりと時間をかけながら、フォローアップのための3つの異なる制度的解決が試みられてきた。すなわち、(a) チリにおいて目撃され⁸⁸⁾、ペルーにおいて提案されたような⁸⁹⁾、目的に特化した、独立した機関を設立する、(b) アルゼンチンにおいて

85) シエラレオネ真実和解委員会の任務は「政府が国家機関に向けられている報告書の勧告を誠実にかつ時宜にかなって実施すること、そしてその他に向けられているあらゆる勧告の実施を助長したり促進したりすること」をのべている。2000年シエラレオネ真実和解委員会法第V部第17条 (Supplement to the Sierra Leone Gazette Vol. CXXXI, No. 9, 10 February 2000) を参照。

86) リベリア真実和解委員会設置法 (注37) は「すべての勧告が実施されるべきである」(第48節) と簡潔に規定している。

87) リベリア最高裁判所はその任務によって政府が委員会の勧告を実施することを定める真実和解委員会設置法第48条の扱いに苦慮した。最高裁判所はその条文が憲法によって正当化されていない政府の他の部門の権限を奪っていると結論した。*Williams v. Minister of Justice, Attorney General, Independent National Human Rights Commission and Government of Liberia, Supreme Court of the Republic of Liberia*, 21 January 2011 を参照。つぎのウェブサイトで閲覧できる。www.mediafire.com/?u1n6zkqoxl1zn3o。

88) たとえば、チリ国家賠償和解機関は真実和解委員会の任務で定められた事実の発見、被害者の追跡、そして賠償の職務を遂行するために特別に設置された独立機関の事例である。

89) ペルーの真実和解委員会は、一時的な省庁間の作業グループと——真実和解委員会の勧告を実施する国の政策を調整し、行政部が立法部に提出する4つの幅広い領域 (賠償、歴史的記録、正義、そして制度改革) に関する法案を起草することを責任とする——閣僚評議会に付随する常設の自立機関 (国家賠償委員会) の設置を

観察されたような⁹⁰⁾、既存の省庁の内部に、職務部門を設置する、そして(c) シエラレオネにおける実践に見られるような⁹¹⁾、独立した人権機関にフォローアップの責任を割りあてること。

77. 自立型の公式機関は2つの主要な長所を有している。すなわち、そうした機関は専門化した機関や省庁のあいだで有益な話し合いを行い、調整する役割を果たすことができる、そして、自治機関として、一定程度の政治的独立性を享受することである。しかし、それらの機関や省庁は当局の管轄下にはないので、手に負えない行動パターンに直面すると、無力であることを証明することになる。反対に、省庁内に置かれた部門は——その狭い権限の内部においてであるが、政治的意思が存在することを考えると——有効な勧告の実施主体であり得る。最後に、独立した人権機関は自立型の機関あるいは省庁内の部門いずれによっても対応されない道德機関よりも自治を有する。しかし、そうした機関は狭い権限しかもたず、自立型の専門化した公的機関ほど直接の権限を有さない傾向がある、

78. 政府の関与がない場合、勧告を実施しないことを「制度的に固定化」することはないように思える。しかし、フォローアップについての議論は職務に関するよりはむしろ制度的解決のほうに集中してきた。急を要する課題はその実施に向けて政府への動機づけを強化することである。これは注意深く関与する市民社会と協力的だが要求を行わない国際共同体なしには起きないだろう。勧告の実施を監視することにより多くの注意が払われるべきである。なぜならばそうしたプロセスは有益な動機を生み出すことができるからであり、そして効果的な監視はあらゆる場合において完全な説明責任にとって必要だからである。監視メカニズムの良きモデルは、国連と協働してシエラレオネ人権委員会によって設置された対話型の勧告マトリックスで

ゝ勧告した。『真実和解委員会最終報告書』(注39)第9巻第2章第4節を参照。しかし、この機関は決して設置されることはなかった。

90) アルゼンチンにおいて、たとえば、多種多様な賠償計画の実施に対する責任は最終的に正義、安全保障および人権省内部にある人権長官に割りあてられた。つぎの文献を参照。María José Guembe, *The Reparations for Grave Human Rights Violations: The Argentinian Experience*, in de Greiff, *The Handbook of Reparations* (fn 49), p. 21.

91) シエラレオネにおいては、設計ではなく不履行によって——真実和解委員会の勧告のひとつによって設置された——人権委員会が真実和解委員会法によって規定されたフォローアップ委員会の役割を引き受けた。2000年シエラレオネ真実和解委員会法(注85)第V部を参照。

ある⁹²⁾。

79. 政府の実施記録を改善するために、市民社会の影響力を強化することが至急に必要である。したがって、特別報告者は市民社会を強化するために真実和解委員会、政府そして国際的支援国が利用できる手段に関して再考することを奨励する。その活動期間において、委員会は市民社会組織を強化し、組織のネットワークを形成するよう後押しすることができる。その活動の後に、委員会は監視の結果を NGO が政府と共有することができる定期的なフォーラムを設置するように勧告することができる。

2. 資料館

80. 資料館——委員会独自のものと総合的／国家的な資料館の双方——は当然のこととして真実委員会の存続期間を拡張し、その遺産を継承するものであり、本来的に常設である。それらは真実に対する権利を実現する手段である。

81. 特別報告者は、国連人権高等弁務官事務所⁹³⁾だけでなく人権理事会による——情報へのアクセス、記録の保護と保存、そして資料館の管理の領域における既存の基準を体系化する⁹⁴⁾——継続的な努力を歓迎する。特別報告者はこの点に関する国連教育科学文化機関の役割をとくに歓迎する。欧州審議会によるものを含む⁹⁵⁾、地域レベルにおける目立った努力がある。

82. 真実委員会が活動する多くの国において、既存の国家資料館法や資料へのアクセスとプライバシーの問題を規制する法令がない。これらの側面に関する、委員会の勧告は人権の促進に大きく寄与する。たとえば、最終報告書において、モロッコの公正和解委員会は、国の資料館の保存と組織、そしてそれへのアクセスについて勧告した。これらの勧告にしたがって、委員会自体の記録を含む、公的サービスによって受理さ

92) つぎのウェブサイトで見ることができる。<http://www.sierraleonetr.org/index.php/resources/recommendations-matrix>。

93) 特別報告者は真実に対する権利を保障する手段としての資料館の経験に関する国連人権高等弁務官のセミナー（2011年）をとくに強調したい。『真実に対する権利を保障する手段としての資料館の経験に関する国連人権高等弁務官の報告書』（A/HRC/17/21）を参照。

94) Human Rights Council resolution 21/7 on the right to the truth, 10 October 2012; report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Implementation of the right to the truth, A/HRC/12/19 (2009) を参照。

95) Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (2000) 13 to Member States on a European policy on access to archives, 13 July 2000.

れ、作成されたすべての記録を網羅する資料館法が2007年に採択された⁹⁶⁾。情報へのアクセスに関する法律は現在準備中である⁹⁷⁾。

83. 委員会の資料館は、その多くが、被害者の証言と声明で構成される。それらは被害者の声が失われないことを保障する手段であり、記念と記憶の文化に寄与することになる。長さにおよぶ、直線的ではない社会的な和解と統合のプロセスが重要であることを考えると、それらは〔歴史の〕修正主義と否定に対する安全装置も提供する。さらに、資料館は訴追、賠償そして他の移行期正義の措置において重要な役割を果たすことができる。それらは真実和解委員会が更新する実践をフォローアップすることによって、委員会と国の資料館の設置を早くから考えることを優先させるための重要な理由である。

84. 特別報告者は一方で資料館の利便性と公開性、他方で信頼性とプライバシーとのあいだのバランスを達成することが容易ではないことを認識している。安全上の脅威をどこまで主張するのか、そして資料と文書を管理するインフラが脆弱であることが難しい問題を悪化させることになる。しかし、以下で示すように、適正なバランスを達成する方法がある。

85. 初歩的な問題は資料館の配置である。委員会はその資料館が国の資料館に配置されるべきである⁹⁸⁾、中央省庁や人権機関に移されるべきである⁹⁹⁾、フォローアップ機関に配置されるべきである¹⁰⁰⁾、あるいは国連に配置されるべきである¹⁰¹⁾と定めて

96) Dahir Nr. 1-07-167.

97) それを実施することに対応した命令によって、委員会の資料館にアクセスすることに関係する側面が念入りに作られ、含まれるべきである。

98) もちろん、それは国の存続と（理想的には）良きインフラを想定してのことである。たとえば、南アフリカ真実和解委員会『最終報告書』（注51）第6巻第7章第5節、729頁。

99) たとえば、『シエラレオネ真実和解委員会報告書「真実に対する証人」』（注40）第Ⅱ巻、203頁。ペルーにおいて、真実和解委員会の任務はその資料館を国のオンブズマン事務所に移すことを要請した（S.D., 065-2001-PCM, confirmed by Supreme Decree No. 101-201-PCM, 4 September 2001）。

100) たとえば、『東ティモール受容真実和解委員会最終報告書 Chega!（これで全て）』（注40）第11部、44頁。『ケニア真実正義和解委員会最終報告書』第4巻、76-77頁。つぎのウェブサイトで見ることができる。www.tjrckkenya.org。

101) ST/SGB/1999/6を参照。それによると、アナン事務総長はニューヨークの国連資料館に「史実究明委員会の文書、記録および他の資料を管理、利用、保存そして配置するための特別体制」を設置した。

きた。公文書の保管場所に関する決定は些末なことがらではない。つぎのような要素が検討されるべきである。すなわち、

- 物理的なアクセス。資料館を遠隔地や外国に移すことは、自由にアクセスできる政策をもつ国の機関においてさえも、デジタル化されない情報を関係者の手の届かないところに置くことになる。
 - 保存。デジタル化された形式でさえ、文書はたんに保管されるのではなく、保存される必要がある¹⁰²⁾。
 - 被害者を含む、さまざまなステークホルダーの目に映る保存機関の信頼性。たとえば、資料館を過去に人権侵害に関与したがゆえに被害者によって広く信頼されていない機関に置くことは、被害者と他の人びとが資料館にアクセスしたり、保存された情報の正確さについて関心をもったりといった力強い特徴を生み出すことになる。
86. 資料館へのアクセスを獲得する基準には統一したものはない。スペクトルの一方の端には——2005年1月1日以前に封印された容器を開封するために「国連事務総長個人により署名された」手書きの許可書を要求している——ニューヨークの国連に存在するグアテマラ史実究明委員会の資料館がある¹⁰³⁾。反対の端には——「より多くの事実を発見し、史料として研究されるために記録が大規模に利用されるべきである」、そしてすべての関係するステークホルダーと協力して管理されるべきであることを勧

102) グアテマラの史実究明委員会からニューヨークの国連に移されたすべての記録は封印され、誰もが語るように、保存の努力さえ行われなかった。たとえば、つぎの文献を参照。Trudy Peterson, *Final Act* (2005), pp. 74 ff. 保存に関する技術的な側面を別にすると、資料館の完全な物理的安全には疑問があり、それはさまざまな国において問題となってきた。

103) 史実究明委員会に関する国連事務総長通達 (ST/SGB/1999/6, 8 June 1999) を参照。グアテマラ政府とグアテマラ民族革命連合とのあいだのオスロ和平協定は、「委員会の報告書が情報源を秘密にし、証人と情報提供者の安全を保証するために機密であるべき」と規定している。しかし、これは、それ自体が全体として公文書の封印を要請しているのではない。なぜならば事務総長の通達によって明らかにされているように、それは「委員会のコーディネーターによって公的領域のためのものとしてとくに指定された」記録に対する例外を含むからである。しかし、そうした指定がいままでなされてこなかったように思える。Oslo Peace Accords, 23 June 1994, Agreement on the Establishment of the Commission to Clarify Past Human Rights Violations and Acts of Violence that have Caused the Guatemalan Population to Suffer, Operation, para. IV を参照。資料館の疑問に関するより深い記述に関しては、Trudy Peterson, *Final Act* (2005), pp. 68 ff を参照。

告した——大韓民国の真実委員会の資料館がある¹⁰⁴⁾。ほとんどの委員会の資料館はこれら両極端のあいだにあり、一部の資料館——とくに、証言者の証言¹⁰⁵⁾そして子ども兵士とレイプや性的暴力の被害者¹⁰⁶⁾の身元を公開する資料——へアクセスすることに制限がある委員会もあれば、文書にアクセスすることができるための目的に制限のある委員会もある¹⁰⁷⁾。

87. 検討すべきことの第1は、国と真実委員会の資料館に含まれる情報の重要性和それが真実に対する権利と任務の下にある他の措置を実現することに寄与するかどうかである。第2は、一部の文書——名前と他の個人の身元を示すものを含む——を選択して遮断する機会を提供する、資料館における技術的進歩である。特別報告者は真実委員会がその勧告においてプライバシーと個人の安全を考慮することと矛盾することなく、アクセスを最大化する政策を採択することを推奨する。

88. この背景と実践における矛盾に反して、特別報告者はこの問題に関する国際基準を開発するように要請する。

3. 芸術の展示と文化的介入

89. 最後に、特別報告者は被害者と市民社会が関与する芸術の展示や文化的そして社会的な活動に焦点を当てる。なぜならばそれらは真実委員会の作業の期限を延長する可能性を有しているからである。移行期正義の作業はほとんどの場合制度的な変化を標的としている。しかし、人権侵害に関して過去に対する救済措置と未来への予防を要

104) Final Report of the Presidential Commission on Suspicious Death (Republic of Korea), recommendations 14-4 and 15-3.

105) たとえば、リベリアの真実和解委員会は、「すべての真実和解委員会の文書は……それが真実和解委員会の公益目的に影響を与えない限り機密であると見なされる」という枠組み原則をのべた後に、「すべての真実和解委員会の声明は「機密であり」あるいは「人びとのためものではなく」、そして真実和解委員会の議事録と委員のメモは厳格に機密であると見なされ、20年の時効に服すべきである」と規定した。『リベリア真実和解委員会最終報告書』(注40)第2巻、335頁と394頁を参照。

106) 『シエラレオネ真実和解委員会報告書「真実に対する証人」』(注40)第2巻第3章パラグラフ534。

107) たとえば、シエラレオネ真実和解委員会は「機密に基づいて提供された委員会の公文書の情報に、直接的あるいは間接的に、刑事司法メカニズムがアクセスすることを認可する法令を可決することを議会が抑制する」ように勧告した。『シエラレオネ真実和解委員会報告書「真実に対する証人」』(注40)第2巻第3章パラグラフ533を参照。

求する変容は、人びとの行動のあり方における変化をも要求することは明らかである。これはこれらのイニシアティブがなそうとしていることがらであり、そしてそれらが行われた場合に、委員会はとくに効果的であった。それらの事例には、ペルー真実委員会によって開催された写真展「ユヤナパック」(Yuyanapaq)¹⁰⁸⁾、東ティモール受容真実和解委員会によって開催されたポスターの展示会¹⁰⁹⁾、そしてシエラレオネ真実委員会によって開催された国家ビジョン・プロジェクト¹¹⁰⁾を含める。特別報告者は残虐行為が行われたのちに道徳的に真空状態になった空間を支配し、より良い状態に推し進め、そして——抑圧や紛争のためにも重要であった——市民社会内部において連帯の絆を強化する可能性をもつ活動を推奨する¹¹¹⁾。

V. 結論と勧告

A. 結論

90. 真実に対する権利は、残虐行為が行われたのちに、情報を探し、事実を主張し、そして何が起きたのかについての真実を効果的に明らかにすること、したがって——不処罰との闘い、法の支配の強化、そして究極的には和解——に寄与するために権限を与えられたメカニズムと手続を確立するよう国家に要請する。
91. 真実を探求するメカニズム——とくに国家によって認可された真実委員会——は、包括的な方法で実施される場合には、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反に対する重要な手段であり得る。真実委員会は被害者に発言権を与え、その地位を権利保持者として確認し、社会の統合に寄与し、改革の優先順位を確定することに役立ち、そして他の移行期正義の措置を実現するさいに重要な情報を提供する。
92. 真実委員会の訴求力は衰えてはいないが、紛争後の状況に限定されない重大な課題

108) つぎのウェブサイト参照。 http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/e_yuyanapacha.php。

109) つぎのウェブサイト参照。 http://www.cavr-timorleste.org/Posters/CAVR_poster.htm。

110) つぎのウェブサイト参照。 <http://www.sierraleonetr.org/index.php/national-vision-for-sl>。

111) このトピックの詳細については、つぎの文献を参照。Pablo de Greiff “On Making the Invisible Visible: the Role of ‘Cultural Interventions’ in Transitional Justice Processes,” in *Beyond Outreach*, Clara Ramez-Barat, ed. (New York, forthcoming).

に直面している。特別報告者は任務の期限内でその目標を実現するさいにその困難さ——特定の委員の選出をめぐる論争、委員のあいだの意見の不一致、その勧告がわずかしか実施されないことについての絶え間のない批判——によって表明されるような委員会の過度の負担に注意するよう要請する。

93. 真実委員会はその任務が大きく拡大してきたことに悩まされてきた。すなわち、委員会はより複雑な場において、長期間にわたって起きた、非常に幅広い一連の暴力を扱うことが期待されている。真実委員会の主要な任務が拡大したことのひとつの肯定的な側面は、女性の権利にますます特別な注意が払われるようになったことと関係する。
94. 委員会の職務も相当に拡大してきた。すなわち、委員会は事実の発見と被害者の追跡に集中する（そして被害者の救済と予防に関して勧告する）ことに習熟してきたのであるが、これらの職務はその複雑性を大きく増すだけでなく、新しい職務が付け加えられてきた。委員会はいまや文脈全体の包括的な分析を提供し、原因を強調することが期待されている。さらに予防に関する職務はいまや現実には暴力に関与した機関について基礎的な改革を提案するということを超えている。むしろ、それは包括的、構造的な改革を提案することが期待されている。これらの傾向を考えると、委員会が増大する期待を充足することがますます困難であることを自認していることは驚くべきことではないはずである。
95. さらに、委員会の職務の拡大には終わりが無いように思える。検討中の2つの職務についてとくにコメントしておくことが有用である。第1に、汚職事件に関する真実委員会の仲裁的役割の可能性が示された。特別報告者は非常に大きな活動上の負担、公平な準司法的手続を保障する課題、評判上の危険、そしてこれらの組み合わせが生み出すかもしれない真実委員会の人権侵害に関する調査職務とのあいだの緊張を記している。
96. 第2に、検討中の委員会のなかには被害者が加害者を赦す手続を強調することをもなう和解の達成が期待されているものもある、ということである。これらの手続は被害者に大きな負担を課し、重大な危険をもたらし、赦しの自発的な性質について疑問を提起する、そして暴力の組織的そして構造的な側面を扱うための制度設計がなされておらず、そのため社会的なレベルにおける和解を確保することができない。
97. 委員会の任務が増大する傾向は、とくに十分な資金、委員とスタッフの学際的な専門性、そして十分な長さの準備期間によって支援されない場合にはとくに困難を引き起こす。

98. 真実委員会はその権限の多くを、委員の道徳的権威と専門性に由来するゆえに、委員の選出は真実委員会の成功にとって重要である。直接的あるいは協議的な選出手続いずれの手続も、問題となるような選出を排除することはできない。委員の専門家意識、誠実性そして専門的知識を十分に調べない、または（蔓延している政治的もしくは社会的な亀裂を追い求めると思われる）委員の党派的友好関係やエスニック・アイデンティティを優先する任命手続は、委員会にさまざまな課題を提起し続けている。特定の支持者の代表であることを意味する個人に委員会内部の議席を割りあてることは、形式的な投票や「連記投票」を招くことになる。加えて、選出のための重要な基準を強調するよりもむしろ任命手続が問題とされてきている。

99. 暫定的な機関として真実委員会は、一般的にその勧告を実施する機関ではない。この責任は主に政府にある。勧告実施制度を確定しようとする試みによっても、勧告実施は保障されていないので、その努力は——政府の説明責任を高めることになる——基礎的な職務に集中すべきである。

100. しかし、委員会の事後的な勧告が留意される可能性は、委員会が訴追できる言葉で勧告を構成する能力を強化する場合に、改善するであろう。さらに、経験が示してきたように、結局のところ、勧告の運命は市民社会組織のリーダーシップ、政策提言そして粘り強さに大きく依存する。委員会は可能な限り早くそうした組織と接触すべきであり、その権限においてそれらの組織を強化するすべてのことを行うべきである。

101. 委員会は信頼のできるそしてアクセス可能な——国だけでなく真実委員会自体、いづれもの——資料館の設置に寄与することで、その影響を大きく増すことができる。最後に、委員会は——被害者の苦境と力強さを社会が理解するように促進し、被害者に権限を与え、そして権利の文化の形成を育む——文化的表現、芸術の展示、記念碑と博物館を推奨し、支援するためにも設置される。

B. 勧告

102. 任務として特別報告者は国家と——適切な場合には、国際的アクターを含む——任務の設計に責任を有する他のアクターが、真実委員会の任務を起草する上で慎重に行うことを要請し、それにはつぎの事項を含める、

- (a) 基礎的な検討事項として職務の妥当性に留意すること。委員会は履行手段を有しない目的を懸念すべきではない。分離した、特定の職務を委員会に割りあてることから、達成され得ない終わりのない目的を割りあてることへと移行する傾向

はくい止められる必要がある、

- (b) 被害者を追跡する職務に新たな注意を払い、初期の真実委員会がこの任務に対してなした大きな貢献、そして科学捜査における近年の進歩を想起すること、
- (c) 真実委員会が女性の権利に特別の注意を払い続けること、そしてその設計と職務にジェンダーを基礎とするアプローチを採用するように確保すること、
- (d) 和解は委員会がそれ自体としてもたらすことができる職務ではないことを認めること。とくに、被害者が加害者を赦す手続は被害者に過度な負担を課し、そして——法の支配の原則を阻害する要素である——残虐行為の組織的そして構造的な側面を是正することができない、
- (e) 真実委員会に仲裁の職務を割りあてることに注意を払うこと、そしてそれに代わり、たとえ大きく調整されようとも、職能的に分化した——汚職事件と他の経済的犯罪に専念する機関の設置を検討するよう国家に勧めること。

103. 委員の選出に関して、特別報告者は、

- (a) 真実委員会の権威と正当性が委員の資質と立場に大きく依存することを考えると、正しく選出することの重要性を想起する。同時に、特別報告者は現在活用されているような良き成果を必ず保障する選出手続あるいは失敗を必然的に排除するような手続は存在しないことを記す、
- (b) 委員選出の協議的な方法は——移行期正義の措置を包摂する思想を反映しているので——個々の委員の能力に配慮せずに代表制の基準を過度に強調する方法で設定されるべきではないことを強調する、
- (c) 委員の妥当な選出基準——そこには基本的な基準として、名声に加えて、専門家意識、誠実性そして専門的知識を含めなければならない——をより明示することを要請する。直接的な任命あるいは協議的な手続のどちらが委員の選出のために活用されようとも、指導原則としての能力とともに、利己主義と代表制とのあいだの注意深いバランスが確保されなければならない、
- (d) 真実委員会のための不適合性、利害の対立そして倫理的基準に関する国際的ガイドラインを開発するように勧告する。

104. スタッフ、予算そして管理に関して、特別報告者はつぎの事項を強調する、

- (a) スタッフの規模と構成、予算、そして内部の活動が拡大することへと導いてきた、真実委員会の職務の複雑性が増していることを考えると、委員会を適切に立ち上げるにはおそらく時間がかかる。2ヵ月から3ヵ月の準備期間では不十分で

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書（1）

- あることが証明されてきたので、この期間は約6ヵ月に延長されるべきである、
- (b) 国際共同体は迅速かつ信頼できる方法で真実委員会を財政的に援助すべきであり、そして資金の配布に影響を与えるゆっくりとしたペース、文書主義、規則に縛られた手続によって委員会に過度な負担をかけるべきではない。同時に、真実委員会は責任と透明性のある方法で資金を利用することが要請される、
 - (c) 援助する国や機関はスタッフ、予算そして調達手続に関する適切な経験を体系化し、利用可能にすべきである、
 - (d) 真実委員会の設計と活動に責任を有する者は委員会の調和的で有効な活動を促進し、内部に不満が現れることを防ぐ措置をとるべきである、
 - (e) 専門家意識、誠実性そして専門的知識について委員を調べる有効な方法を採用すること、既存の社会的亀裂を再生産すると思われるような基準に基づいた任命を避けること、委員の公的役割とさまざまなステークホルダーとの関係を定義する規定を即座に採用すること、そして委員の立場を——内部の緊張を緩和することに役立つ一定の措置をとる立場に給与を払う——常勤にすること。
105. 勧告とフォローアップに関して、特別報告者はつぎの事項を要請する、
- (a) 国家が、実施主体のしっかりとしたネットワークを通じて、最も適切に真実委員会の勧告を実施する責任を果たすこと、
 - (b) 真実委員会は、その職務が現在の範囲を維持する場合に、予算を獲得し、計画する自らの能力を向上させること、そして制度改革プロジェクトと開発計画に結びついた勧告を行うこと、さらにその勧告が国家機関によって真剣に検討され、実施される可能性を増大すること、
 - (c) （政府によって妨害されることがなく、資格を与えられる）市民社会が細心の注意を要し、かつ複雑な役割を引き受けること、そして政府が委員会の勧告を実施する動機を高めるために、国際共同体は協力しつつも政府がその機能を果たすように要求すること、
 - (d) 真実委員会と市民社会は委員会が活動する期間に双方のあいだで密接で安定した協力関係——その協力はフォローアップのメカニズムにまで拡大すべきである——を確立すること。市民社会組織は勧告の実施を監視するさいに重要な役割を果たすべきであり、そしてそれを訓練し、支援し、強化することが包括的な移行期アプローチのなかで最優先される事項として支援国に表明すべきである。
106. 委員会の期限を延長する資料館と他の手段に関して、特別報告者は、つぎの事項

を推奨する、

- (a) プライバシーの権利と個人の安全を遵守して、すべてのステークホルダーが最大限にアクセスできる資料館の形態を国家が選び取ることによって、真実委員会と国の資料館を設置することが真実に対する権利を実現するための実りのある方法に寄与し、刑事訴訟、賠償そして制度と個人の改革を強化することを確信させてくれる。一部の文書を選択して遮断することを許すという公文書を保存する上での技術的な進歩が利用されるべきであり、専門機関から収集されるグッド・プラクティスが適用されるべきである。特別報告者は資料館に関する国際基準を開発すること、そしてそうしたイニシアティブを強力に支持することを要請する。
- (b) 真実委員会、国家そして支援国が——被害者を認定し、彼らのために公共領域における役割を確保し、そして一般的に権利の文化を育むことに寄与することができる——芸術作品の展示や記念碑を含む、文化政策を計画し、資金を調達したり支援したりすること。

翻訳3 真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する 特別報告者の報告書——訴追戦略

A/HRC/27/56

配布分類：一般

2014年8月27日

原文：英語

人権理事会

第27会期

議題3

発展の権利を含む、すべての人権、市民的、政治的、経済的、社会的および文化的権利の促進と保護

パブロ・デ・グレイフ 真実、正義、賠償そして 再発防止の保障の促進に関する特別報告者の報告書

要約

本報告書において、真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書（1）

者は2013年8月から2014年6月のあいだに推進した重要な活動を列挙している。

報告書において、特別報告者は大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反が行われた後において訴追を優先する戦略というトピックを扱い、また大規模な人権侵害に対する説明責任の強化に向けた採用可能な優先戦略の諸要素について詳しくのべることになる。特別報告者は、残虐行為の実行を可能とする人的結びつきとそれを支える枠組みを除去するために、暴力の組織的側面と取り組む戦略を要請している。

特別報告者は刑事司法がたんなる「罪のなすりつけ合い」(‘turn-taking’)に堕してはならないことを強調している。そうした危険に対する主な安全装置として、特別報告者はすべての人びとが行った暴力行為の複雑なあり様を公平に処理することを可能にし、その結果、現実に行われた暴力に見合うだけの罪を科すことをも可能とする、検察官の独立性が重要であることを強調している。

結論として、特別報告者は訴追戦略の立案ともからめて、司法プロセスに被害者が参加することがますます重要であることを強調し、参加メカニズムを制度化することに関して詳細に研究することを要請している。

| 目次 | パラグラフ | 項数 |
|---------------------------|--------|----|
| I. 序論 | 1 | 3 |
| II. 特別報告者の活動 | 2—17 | 3 |
| III. 包括的な移行期正義政策の一部としての訴追 | 18—26 | 4 |
| IV. 捜査そして訴追する義務 | 27—32 | 6 |
| V. 訴追を優先する戦略を通じた説明責任の強化 | 33—43 | 7 |
| VI. 効果的な優先戦略の要素 | 44—74 | 9 |
| VII. 効果的な優先戦略のための基準と制度的調整 | 75—91 | 15 |
| VIII. 訴追戦略における被害者の参加 | 92—98 | 17 |
| IX. 結論と勧告 | 99—118 | 20 |

I. 序論

1. 本報告書は人権理事会決議 18/7 にしたがって、真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する特別報告者であるパブロ・デ・グレイフによって提出された。それは2013年8月から2014年6月のあいだに特別報告者によって推進された重要な活動を列挙しており、大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反が行われた後において訴追を優先する戦略というトピックを扱っている。

II. 特別報告者の活動

A. 国の訪問と地域的協議

2. 特別報告者はスペイン（A/HRC/27/56/Add.1 を参照）とウルグアイ（A/HRC/27/56/Add.2）を訪問した。特別報告者はその招待と協力に対して両政府に謝意を表明する。
3. 特別報告者はコートジボワール政府が、同国を訪問することに同意したことについて通知することができることを歓迎し、2014年11月に同国へ訪問することを楽しみにしている。特別報告者は2013年にグアテマラに訪問することを希望した、2014年末までに訪問することを目指して政府と連絡を取っている。2012年以降、特別報告者は同国への訪問についてネパール当局に要請してきたが、いまだ返答を受け取っていない。
4. 訪問を要請しているその他の国としては、ブラジル、ブルンジ、カンボジア、コンゴ民主共和国、ギアナ、インドネシア、ケニア、ルワンダそしてスリランカ、等々である。
5. 特別報告者は2013年11月にはカンパラでアフリカに対する地域的協議の場を、また、2014年5月にはベルリンでヨーロッパと北米に対する地域的協議の場を設けて協議を行った。会議の結果は人権理事会決議 18/7（パラグラフ 1(f)）において要請された研究の一部を形成するものである。

B. コミュニケーションとプレスリリース

6. 2013年8月から2014年6月までのあいだ、特別報告者はアルジェリア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、エルサルバドル、グアテマラ、ネパールそしてスペインと連絡を取り¹⁾、エジプト、ネパールそしてサウジアラビア共和国に関してプレスリリースを行った。

C. 他の活動

7. 真実委員会に関する人権理事会への2013年報告書（A/HRC/24/42）を発表した後に、特別報告者は「日本軍性奴隷問題」と「真実に関する資料館へのアクセス」についてのサイド・イベントに参加した。特別報告者はアルゼンチン、エジプト、日本、

1) A/HRC/26/21; A/HRC/25/74.

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書（1）

ケニア、スウェーデン、チュニジア、ウガンダそしてウルグアイの代表、および多数の非政府組織（NGO）とも会談した。

8. 2013年9月、特別報告者は欧州連合理事会の人権作業グループに出席し、人権と民主主義に関する幅広い戦略的枠組みの一部である移行期正義に関する欧州連合政策について予備的な考えを発表した。2013年12月、特別報告者は第15回人権に関するEU-NGO フォーラムで開会の講演を行い、人権特別代表を含む、多数の欧州連合の官僚と会談した。
9. 2013年10月、特別報告者はジンバブエで開催された第2回移行期正義に関する国際会議においてビデオを通じて基調講演を行った。
10. 移行期正義と開発の相関関係に関する報告書（A/68/345）を提出した、第68回国連総会において、特別報告者は「分断された社会における歴史的教育」と「移行期正義と開発——新しい課題、概念そして可能性」に関するサイド・イベントにパネリストとして参加した。
11. 2013年10月／11月に、特別報告者は アメリカ国際法協会の移行期正義と法の支配に関するインタレスト・グループの会議で法の支配と移行期正義の関係について、そして「21世紀における国際人権の事実—発見」と題する、ニューヨークで開催された会議では、「事実なき真実——真実委員会の事実を発見する機能の浸食について」講演した。その間、特別報告者は「因習に挑戦する——真実委員会は平和プロセスを効果的に強化することができるのか？」に関するハイレベルのシンポジウムにおいて「和平協定と真実委員会」という会議にも参加した。
12. アフリカに対する地域的協議の前に、特別報告者は司法憲法問題相と外務（国際問題）相を含む、ウガンダ当局と議論した。
13. 2013年12月、特別報告者はダグ・ハマーショルド財団によって開催された、ポスト2015グローバル開発課題に関するセミナーで基調講演を行った。
14. 2014年5月、特別報告者はスウェーデンが後援している、残虐行為の後における訴追戦略の課題に関して検察官との専門家会議を開催した。6月に、特別報告者はジュネーブにおいて同じトピックに関するNGO 専門家の円卓会議に参加した。
15. ヨーロッパと北米に対する地域的協議の後に、特別報告者はドイツ連邦大統領と国連およびグローバル問題に対する事務総長を含む、多数のドイツ外務省の代表、そして人権部長と会談する光栄に浴した。
16. 2014年6月、特別報告者はチュニジアの真実尊厳委員会の発足式で基調演説を行っ

た。特別報告者は委員会、政府の代表そして NGO と会談する光栄に浴した。

17. 6月にも、特別報告者はジュネーブで加盟国に簡単な説明を行い、アルゼンチン、ドイツ、ネパール、スペイン、スイスそしてウルグアイの代表、多数の NGO、等々と会談した。

Ⅲ. 包括的な移行期正義政策の一部としての訴追

18. 人権理事会に対する最初の報告書 (A/HRC/21/46) において、特別報告者は任務の下にある措置——真実、正義、賠償そして再発防止の保障——を包括的な政策の要素として実施することの重要性を強調した。実際上の経験を基にして、特別報告者は相互に関係づけて実施する場合にそうした措置が良く働くことを報告書で主張した。国家が取り上げ、選択することができる措置のなかの代替的措置であるというよりはむしろ、それらの措置は——それぞれが対応する法的責務を備えた——全体の一部なのである。個々の措置のみでは大規模な人権侵害の負の遺産を救済するには不十分であるが、相互に支え合う手段であるがゆえに、それらの措置は抑圧および／または紛争の後において正義を実現するために役立つのである。
19. 4つの要素は共通の目標を共有している。すなわち、それらのすべてが被害者を認定すること、個人とくに国家機関に対して個人のあいだの信頼を育むこと、法の支配を強化すること、そして社会の一貫性や和解を促進するために機能的に設計されていること、等々である。したがって、報告書は「移行期正義」が特別な、「ソフトな」形態の正義ですらないことを強調している。それはむしろ法的に基礎づけられた正義の理解を実現するための戦略である。結論として、報告書は真実、正義、賠償そして再発防止の保障、とりわけ制度改革によって持続可能な方法によってのみ到達することができる社会レベルの和解としての社会的和解へと導く「近道」はないことを強調している。
20. 包括的アプローチに基づいて、その基礎固めのための4つの任務に精力的な取り組みを続けている特別報告者の取り組みを追跡し、そうした措置を実施するさいにつきまとう普遍的な課題の解決に関して 本報告書は実践的指針を提示することになる²⁾。
21. 「正義」を構成する要素のなかで、本報告書は——多くの方法で、最も発展した任務の要素である——刑事上の訴追に焦点を合わせる。訴追はすべての公式の司法シス

2) A/HRC/24/42.

テムの一部分を形成しており、そのためにこの領域における正義が要請するものについての概念的な議論に加えて、国、地域そして国際レベルにおける法律と法律学はきわめて広範囲の実践的事例と複雑な構造を有している。

22. 刑事上の訴追が移行期正義に寄与することは多数ある。最も一般的なレベルにおいて、刑事上の訴追は被害者を権利保持者として認定する。それらは法システムがその信頼を確立する機会も提供する。効果的な訴追は、適正なプロセスの保障を尊重するシステムにおいて、法の支配を強化し、先にのべた措置をすべて行うことによって、最終的には社会的和解に寄与することになる。

23. より正確に言うと、重大な人権侵害の事例——とくに法が恣意的に適用されてきた状況——における刑事上の訴追は、平等の原則と法の優越性を活性化する可能性を提供することになる。階級や地位にかかわらず、法の上に立つ者はいない。より実践的には、大規模な暴力と人権侵害のための刑事裁判が有する複雑性を考えると、訴追は伝達可能なスキルを発展させることに役立ち、国内の司法システム全体の能力に寄与することになる。

24. 大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反が起きた状況は、とくに課題となる。なぜならばそうした状況においては事実上、暴力に責任を有する少数の者だけが捜査されるに過ぎないからである。こうした結果となる主な原因には、つぎのような理由がある。すなわち、多くの移行期において、以前の政権や勢力が一定の権力を保持しているという事実に加えて、被疑者の数が膨大であること、財政的・人的な資源、能力そして意思が相対的に不足していることなどである。

25. 本報告書は不処罰との闘いに寄与しようとしている。大規模な人権侵害の後において訴追が大きく制約されることを考えると、その有効性を高める努力がなされるべきである。この目的に留意して、報告書は訴追戦略、そして、より具体的に言うと、国レベルにおける優先戦略に焦点を合わせる。

26. 優先戦略は事例の選択のための戦略と明確に区別される必要がある。報告書が扱う問題は、暴力と人権侵害を捜査し訴追するための戦略的秩序を確立する可能性である。反対に、選択戦略は特定の事例が捜査や訴追のために設定される特定の範囲内に当てはまるかどうかを確認するために多種多様な限界点を確立するのである。

Ⅲ. 包括的な移行期正義政策の一部としての訴追

27. 国家は、国内法や国際法の下において犯罪を構成する人権・人道法の違反——とく

にジェノサイド、戦争犯罪、人道に対する罪、または即決的あるいは超法規的な殺害、拷問および他の形態の残虐な、非人道的もしくは品位を傷つける取扱い、奴隷、強制的失踪、レイプと他の形態の性的暴力、そして他の国際人道法の重大な違反を含む——他の大規模な人権侵害を捜査し、訴追する義務を有する。そうした人権侵害の捜査と訴追を怠るならば、個々の人権条約に違反する原因となる³⁾。

28. 人権の視点からすると、捜査し訴追する義務は効果的な救済措置に対する権利に由来する⁴⁾。被害者、彼または彼女の近親者、そしてある場合には、社会全体の真実に対する権利は、この救済措置の一部を形成する⁵⁾。

29. 国家は恩赦や事前の免責あるいは赦免によって、個人的な責任から被疑者を解放することはできない⁶⁾。訴追するという国家の義務は、上位者の命令に従っただけであるという抗弁や不当な訴追制限期間を規定する法律といった、手続上の壁を取り除くことも含まれている⁷⁾。

30. さらに、国内法や国際法の下において犯罪である大規模な人権侵害や国際人道法の重大な違反に関与した被疑者を裁くために、国家は相互に援助する義務を有する⁸⁾。ジェノサイド、人道に対する罪、戦争犯罪そして拷問に関して、国家が被疑者を引き渡したり、訴追する責務を有する場合には⁹⁾、国家はその責務（普遍的管轄権）を果たすために、犯罪が行われた場所がどこであろうとそして誰によって行われようとも、そうした犯罪を取扱うために領域を超えた効果をもつ法令を制定し、実効性を担保す

3) 自由権規約委員会一般的意見 31 パラグラフ 18。

4) 市民的および政治的権利に関する国際規約第2条第2項、人および人民の権利に関するアフリカ憲章第7条第1項(a)、米州人権条約—コスタリカ・サンホセ協定第25条、アラブ人権憲章第9条、ヨーロッパ人権条約第13条を参照。*Boucherf v. Algeria*, para. 11, Human Rights Committee communication No. 1196/2003 and *Kurt v. Turkey*, para. 140, judgement of the European Court of Human Rights (25/05/1998) も参照。

5) A/HRC/24/42, paras. 18-20.

6) 一般的意見 31 パラグラフ 18。

7) 前掲。

8) 前掲。

9) 拷問および他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは刑罰に関する条約第5条と第7条、集团的犯罪の防止および処罰に関する条約第4条から第7条、ジュネーブ第1条約第49条、ジュネーブ第2条約第50条、ジュネーブ第3条約第129条、ジュネーブ第4条約第146条。

ることが要請される¹⁰⁾。

31. 国内的そして国際的な責務にかかわらず、移行期にある国は最悪の人権侵害の加害者さえその法的責任から保護する包括的な恩赦を含む、恩赦に大きく幻惑させられることを示してきた。特別報告者はそうした恩赦に重大な懸念を表明する。事実、彼らは一定の人びとを法の上に置く。差し迫った暴力に終止符を打とうとする称賛に値する目的を追求する一方で、平和を実現する努力の一部として与えられる場合、そうした暴力に対する恩赦¹¹⁾は不処罰の文化をさらに定着させるだけでなく¹²⁾、逆効果でもあることを示してきた。なぜならば、恩赦は新しい暴力の再発と暴力の悪循環を予防することに結局は失敗するからである。
32. 説明責任に反対しがちな傾向がある理由は複雑かつ多様である。すなわち、そうした理由のひとつは訴追が初期の、移行期制度を脅かすかもしれない、そして多くの場合、その成果を達成するにはあまりに困難であるという見解である。本報告者の主な目標のひとつは、そうした危険を含めることの帰結として起こり得る——効果的であることを証明してきた、そして擁護できる結果を導いてきた——戦略があることを示すことである。

IV. 捜査そして訴追する義務

33. 移行期にある国——ポスト権威主義、紛争後あるいは双方の組み合わせであろうとも——は、その背後に大量の被害者を残すことになった、ことによると何千人もの個人を巻き込んだ犯罪の数の膨大さによって特徴づけられる。移行期の初期段階から、有責者のすべての者を訴追し裁判にかけることは、抑圧および／または紛争の後、とくに制度が脆弱な状況において、とりわけ裁判官によって必然的に直面される信頼性、能力そして資源の制約を考えると、実際には不可能である¹³⁾。

10) A/HRC/27/56/Add.1, paras. 83-84 and 104 (xix).

11) S/2004/616, S/2011/634 and Guidance Note of the Secretary-General: United Nations Approach to Transitional Justice (March 2010). International Committee of the Red Cross, *Report of the Third Universal Meeting of National Committees for the Implementation of International Humanitarian Law*, p. 32, stressing the prohibition of amnesties for international crimes も参照。

12) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14824&LangID=E.

13) Siri Frigaard, "Some introductory remarks", in Morten Bergsmo, ed., *Criteria* ↗

34. 国内裁判における訴追に対する標準的なアプローチは事件を取り上げ、それらが受理されれば、通常はそうした事件を個別に処理することである。したがって、個々の事件でどの事件を優先させるのかについて戦略を展開している国はほとんど存在しない。
35. 訴追戦略は法システム、政治的措置そして行為の具体的な方針を採用することにかかわる、資金の優先順位の一部である。最も幅広いレベルにおいて、訴追戦略は捜査に方針を与え、訴追することに全力を傾け、そして必要な資源の運用を導くための枠組みからなる。それは「捜査の」「狙いを定める」のためのツールである。
36. 移行期の状況において、法規範がしばしばほとんど遵守されず、暴力がしばしば刑事上の動機によって組織されたり、深刻な組織的失敗から引き起こされる複雑なシステムの結果として生じたり、そして司法システム自体が必須の適正手続と公平な裁判の保障をすべて提供しつつも、具体的な特定事例を処理することができないことを示すような場合には、優先戦略を採用しないことがとくに有害となるかもしれない。この主な危険には、つぎの事項を含める。すなわち
- (a) 低レベルの信頼性、能力そして資源をとまなう、抑圧および／または紛争によって相当に弱められた制度により、捜査を分散し、繰り返すことそして事例を増やすことに行き着くかもしれない、
 - (b) 受命の通りに事件を処理するという暗黙の約束に基づいて行為することは多数の貧弱な捜査、力のない訴追へと導くことになるかもしれず、その結果、基礎的な証拠と矛盾した無罪および／または軽い有罪判決となり、さらに司法システムの信頼性を浸食することになる、
 - (c) 最高の責任を有する個人は事実上限られた刑事責任しか負わないという結果から主な受益者となり、他方で地位の低い加害者はいかなる捜査が開始されても関心が集まる。
 - (d) 暴力のパターンや組織的な性質を考慮して事例を扱うことに失敗することは、多数の事例において組織化されていない方法で被害者が証言する結果となり、二次的なトラウマ化、二次的な犠牲を生み出すこと、そして安全上の危険を生み出す可能性さえ存在する。
 - (e) 性に関連する犯罪や戦争に子どもを募集し利用することを含む、専門的な訴追

↘ *for Prioritizing and Selecting Core International Crimes Cases*, FICHL Publication Series No. 4 (2010), pp. 1-3.

捜査を要求する特定の犯罪は、しばしば確固たる裁判にかけられることがない¹⁴⁾。

(f) ケースバイケースのアプローチはさまざまな事例のあいだにつながりを確立すること、暴力のパターンを確認すること、そして指揮命令系統を確かめることを困難にする。暴力が個別ではなく組織的な犯罪の結果として起きる場合には、それらすべてが確かに重要である。したがって、このアプローチは——移行期の訴追戦略の最も急を要する目的のひとつである——そもそも暴力の惹起を可能とする仕組みそのものを無力化するための効果的な手段ではない。

37. 大規模な人権侵害を訴追しないという選択肢は存在しない。なぜならば、この不作為そのものが国際人権法上の責務に対する新しい違反を構成することになるからである。問題は、刑事司法上の措置がもたらす影響を最大化するために——制度化された、政治的で、人間的そして物質的である——利用可能な資源を集約して組織する方法である。

38. 訴追の領域で失敗することは、移行期正義イニシアティブの視点全体に影響を与える。たとえば、リベリアにおいて、訴追しなかったことが移行期の措置全体に疑問を投げることになった¹⁵⁾。これはよく知られた南アフリカの経験においてさえ真実であり、訴追の欠如が枠組み全体に及ぼした影響の故に、委員会の元委員長が「真実和解委員会の和解が果たし得なかった作業」¹⁶⁾を強調することにつながった。

39. 重要なことは、訴追するための資源を配分するさいに不十分なあるいは正当化されない基準を利用することによって、新たなもしくは新手の差別や権利侵害が生じる可能性があるということである。そしてそれは、過去の人権侵害を克服し、正義、平等そして法の支配に基づく新しい社会秩序を構築する努力を浸食するかもしれない。そ

14) International Criminal Court, Office of the Prosecutor, Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes (June 2014) (www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Policy-Paper-on-Sexual-and-Gender-Based-Crimes-June-2014.pdf).

15) リベリアにおいて戦争犯罪に対する訴追は行われず、ほんのわずかな外国に逃亡した戦争犯罪人だけが訴追された。そのなかの最も重要な人物である元リベリア大統領であったチャールズ・テイラーは、シエラレオネ特別法廷によって有罪判決が出された。

16) Archbishop Desmond Tutu, “‘Unfinished business’ of the Truth and Reconciliation Commission’s healing” (<http://mg.co.za/article/2014-04-24-unfinished-business-of-the-trc-healing>).

れは不正義の感情と制度に対する憤りを生み出すことによって、暴力の再発さえ引き起こすことになるかもしれない¹⁷⁾。

40. 要約すると、過去の人権侵害が有する組織的な性質は——救済措置が直接問題となっている——被害者の権利だけでなく、すべての個人の権利の妥当性に関心がある。実りの多い訴追戦略を実施することは少数者だけの関心事と見なされるのではなく、社会全体の関心事と見なされるべきである¹⁸⁾。

41. 訴追戦略を採用する主な利点のなかには、つぎのようなものがある、

(a) 希少な資源をより慎重に配分することによって刑事制度の有効性を促進すること。制度を強化することによって積極的な成果を示す制度に対する信頼を高める結果となり、ひいては資源の増加をもたらすことになる¹⁹⁾、

(b) ある事例はなぜ他人の面前で処理されなければならないのかについて、アクセス可能で透明性のある方法によって、人びとと被害者に説明する手段を利用できるようにすることは、別の方法ではしばしば挫折したであろう期待を最小限にするために役立つことになる、

(c) 訴追の決定を適正ではない影響から保護することに役立つ、

(d) 刑事法上のアクターの作業をより正確に評価するための手段を提供する。

42. 大規模な人権侵害の文脈において、有効な訴追戦略はとくに、つぎの理由から重要である、

(a) 初めて人権侵害が起きることを可能にする構造を標的とする戦略は、それを取り除くことに寄与するように思われる。この構造によって裁判が社会から孤立したことがら以上のものとなり——すべての移行期正義の措置にとって重要な課題のひとつである——司法プロセスに持続的に影響を与える可能性を増大することになる、

(b) 犠牲化のパターンを適切に確認することに集中する戦略は、脆弱な集団の状況を扱う可能性を促進することになる、

17) Morten Bergsmo and María Paula Saffon, “Enfrentando una fila de atrocidades pasadas: ¿cómo seleccionar y priorizar casos de crímenes internacionales centrales?” in Kai Ambos, ed., *Selección y priorización como estrategia de persecución en los casos de crímenes internacionales* (2011), p. 26.

18) A/68/345, paras. 16-21.

19) 紛争後と脆弱国家における制度的変容プロセスに関しては、つぎの文献を参照。
World Development Report 2011: Conflict, Security and Development, part 2.

真実、正義、賠償そして再発防止の保障の促進に関する国連・特別報告者の報告書(1)

- (c) 確固とした戦略は危険の評価を進展すること、重要な被疑者を確認すること、そして被害者、とくに証人を繰り返し公判手続に出頭させることを最小化することによって被害者を保護することにも役立つことができる、
- (d) 戦略を表明するプロセスそのものが、実行可能性を計算すること、そして——安全保障と開発のような——部門別の改革との深い結びつきを長い時間をかけて確立しようとする動機を与えることを含む、企画を立案することに関与することになる。したがって、司法システム全体を強化することに訴追が積極的に寄与することを最大化するという結果となる。

43. しかし、訴追戦略を採用し実施することによって多種多様な障壁に直面することになる。より構造的な制約のなかには、つぎのものを含める。すなわち、ある事例において合法性の原則の解釈に由来する訴追上の裁量を禁止すること²⁰⁾、既存の法的枠組みには適当な犯罪の種類がないことであり、それらは検察官が一定の犯罪や行為(たとえば、子ども兵士の強制的募集、さまざまな種類の性的な犯罪そして強制的失踪など)を標的とすることを妨げることになる。起訴前に拘留される個人の数が多いということは、より戦略的に検討することから独立して、先ずそれらの事例を処理するという圧力を生み出すことになる。

VI. 効果的な優先戦略の要素

- 44. 優先戦略は大規模な人権侵害や国際人道法の重大な違反の被疑者が訴追され、裁判にかけられるさいの命令を定義するために、司法権の内部で事例を分類し組織化することから現れてくる²¹⁾。
- 45. 本報告書は、特定の視点あるいは以下で詳しくのべるような要素のひとつの周囲に構築された特定の優先戦略を採用するように示唆することを意図しているのではない。すべての偶然を排除できるような戦略計画はない。司法プロセスはダイナミックであり、訴追が有している可能性の水準は移行期正義のさまざまな戦略において変動する。したがって、いかなる場合にも優れていると思われる唯一の戦略は存在しない。同様に、適度の複雑さを有する戦略は複雑性もつ利点の一部を犠牲にすることなく、命

20) A/HRC/20/19, para. 34.

21) 明確な訴追戦略を採用した国家のなかには、ボスニア・ヘルツェゴビナとコロンビアがある。この領域におけるアルゼンチンにおける努力は——文書で明記された戦略ではないが——チリと同じように、模範的である。

- 令のなかにはほとんど位置づけることができない多種多様な要素を巻き込むであろう。
46. 報告書はさまざまな要素が有する正確な重要性や置かれている位置を特定することはない。それはむしろ、一定の選択による帰結と含意を理解することと同時に、訴追戦略を発展させるものを準備するために、その主な利点や欠点とともに、多種多様な要素の概要をのべることを意図している。
47. 最も簡単な事例。一部の司法は「簡単な事例」（「簡単に達成できる問題」）の訴追を優先する決定を行ってきたが、そこでは逮捕令状、聴聞、引き渡し、裁判や判決を得ることに焦点が合わされる。これは検察官が裁判で迅速に勝訴することを認める利点があり、潜在的に未解決なままの事例を扱うことの結果を示している。それは最小限の費用で、有益な証拠を集めることに寄与することもあるかもしれない。軽犯罪の加害者に容易なあるいは小さな事例を訴追し裁判にかけることによって、最も責任を有する者に対してより複雑な裁判の進行を準備する必要があると判断され得るかもしれない²²⁾。
48. たとえば、ボスニア・ヘルツェゴビナに対する最初の基準は、「捜査段階」を検討する事例と「個人の事例が裁判にかけられる準備ができている場合」を優先する必要があるとのべている²³⁾。恩赦法が失効した後、検察官が新しい捜査を開始するというよりはむしろ、公式の訴追がすでになされている事例を前に進めるという圧力をかけられた場合に、類似の戦略——ある種の「すでに始めたことを諦めるな」という原則を行うこと——がアルゼンチンで引き継がれた。
49. しかし、準備ができている訴追だけに焦点を合わせることは明らかに欠点がある。第1に、それによって戦略が持ち込まれた事例についての以前の（しばしば完全には正当化されない）決定に完全に依存するようになる（ある事例が他のものよりも「簡単に解決できる」のはなぜなのかを問い質す価値が常にある）。第2に、訴追する準備ができているということは、人権侵害のパターン全体を確認すること、その重大さや深刻さについてのあらゆる判断、あるいはそうした人権侵害に対して最も責任を有する者を決定するあらゆる努力と必ずしも関係することはない。第3に、ある集団に対する証拠がより確実に利用できるようになる場合に、この戦略はゆがんだ視点を生み出すかもしれない。

22) Bergsmo and Saffon, “Enfrentando una fila”, p. 57.

23) Special Department for War Crimes, “Orientation criteria for sensitive rules of the road cases”.

50. 「準備ができてい訴追」という基準は一時的には魅力のある選択肢であるかもしれないが、かなり包括的な戦略の中核として検討されることはほとんどあり得ない。たとえば、ボスニア・ヘルツェゴビナにおいて、最初の戦略は変更され、最も重大な人権侵害と最も責任を有する者を優先するというような追加の基準が導入された²⁴⁾。実際、「訴追」という言葉そのものが示しているように、これは手続的な戦略基準であって実体的なものではない。
51. 「重大な影響力をもつ」事例。ある裁判における実践は、人びとの意見に影響を与えらると思われる事例を優先することが過去の人権侵害に関する多種多様な側面について意識を高めることに寄与し、重要な合図を送り、あるいはさまざまな形態の国際的支援を刺激することを示している。この領域における特定の部分集合が「リーディング」ケースであり、それは重要な法的先例を確立することおよび／または法令に変化を促すことを目的とする事例である。
52. たとえば、アルゼンチンにおけるシモン事件は、1980年代における軍事政権の裁判の後に導入された免責法よってもたらされた膠着状態を数年のあいだ経験した後、国内で完全な訴追に道筋をつけるために審理された事件である。2001年、人権団体によって申し立てられた事例において、連邦裁判官は全面禁止法と適正服従法は違憲であると判決した。なぜならば、それらの法律はアルゼンチンの国際人権上の責務と矛盾するからである。シモン事件の判決はブエノスアイレスの連邦控訴裁判所によって実質的に確定され、その結果として多くの事例が再審されることになった。2003年8月、新しい議会制定法²⁵⁾がその法律の無効を宣言した。最終的に、2005年7月、最高裁判所がシモン事件における連邦控訴裁判所の判決を確定し、新しい法律が発効することになった。
53. 特定の事件を訴追することあるいは事件全体を組み立てることに潜在的な影響力をもつことを意味する検察官の思想には、称賛すべき点が多い。しかし、最終的な影響は、とりわけ、特定の事件が事実上どのように判決されるのか、そしてその判決の法律学上の運命によって大きく左右される。さらに、所与の事例そのものが「リーディング」となるかどうかについての判断は、それが検察の職務上全体として有益で

24) Morten Bergsmo and others, *The Backlog of Core International Crimes Case Files in Bosnia and Herzegovina*, FICHL Publication Series No. 3 (2009), pp. 57-86.

25) Congress Law 25779.

あるという基礎的な概念に依存している。「重大な影響力をもつ」事例が——過去に遡るだけでなく将来を見越して——承認されることを認める基準があるとすれば、それは「重大な影響力をもつ」という概念よりもむしろ、訴追戦略の中核を形成する基準である。

54. 「最も重大な」人権侵害。「最も重大な」人権侵害の訴追を優先するという戦略的な考察は、生命の損失や身体的統合の重大な侵害へと導くことになる事例に通常は言及する。最も重大な犯罪として——国際刑事裁判所ローマ規程²⁶⁾を含む——国際レベルで確固として規定されている、人道に対する罪、ジェノサイドそして戦争犯罪は、国内の刑事法に組み込むことを通じて国レベルにおいて、重大さについての判決における中核となる内容も形成している。
55. この優先基準の利用は長い歴史を有する。それは1985年にアルゼンチンで成功した軍事政権の裁判において利用された。そこでは旧軍事政権によって精巧に作られ、実施された組織的な計画の一部として犯された即決の死刑執行、強制的失踪そして拷問の事例が優先された。それはボスニア・ヘルツェゴビナ、コートジボワール、コンゴ民主共和国、グアテマラそしてウガンダにおける近年の国内訴追においても利用された。たとえば、コンゴ民主共和国において検察官はこの概念を性的暴力の事例に焦点を合わせるように訴えた。
56. 最も重大な人権侵害を優先することは最も残虐な犯罪の重大性を認識すること、それらをより軽い犯罪から区別すること、そしてそれを解明することの重要性と加害者の処罰を強調すること、といった明らかな利点を示している。
57. しかし、「最も重大な犯罪」という言葉は、主としてつぎの3つの理由から、戦略を組織する基準として問題がないわけではない、
- (a) 「重大さ」や「深刻さ」の基準のあいだの境界について、長年にわたって問題が存在してきた。国際法に由来する刑事上の類型を国内法に組み入れることを好む傾向は重要であるが、言葉の定義に関して残っている問題を完全に解決することはない。国際法レベルにおける「最も重大な犯罪」の類型は概念化されておらず、特定化されないままであり、そうであるがゆえに、正当な理由によって、たとえば一定のタイプの性的な暴力を、長い時間をかけてその類型に当てはまる犯罪へと変えてきた。

26) 第5条。

- (b) 「重大さ」と「普及」のような、他の重要な訴追戦略の検討事項とのあいだには必ずしも関係があるわけではない。多数の恰好な事例において、最も普及したタイプの暴力は国際的に定義された最も重大な犯罪の中核部分から外れている。後者だけを標的にすることは大きな「不処罰のギャップ」を生み出すことになり、したがってほとんどの人権侵害は検討されないままになる。大部分の人権侵害に注意を払わない訴追戦略は、たとえそれがとくにひどい人権侵害に焦点を合わせるとしても、明らかに深刻な正当性の問題に直面することになるだろう。
- (c) 「最も重大な犯罪」の周辺だけに訴追戦略を組織することは、重大さの上限を完全に超えることはないが、ことなる戦略を適用することによって訴追することができる当該犯罪（たとえば、性的あるいはジェンダーと関連する犯罪や一定の経済的犯罪など）、または法人や司法の共犯のような、残虐行為が有している他の側面を追求しようとするためには脆弱である動機しか提供しない危険性がある。
58. 国際法廷はその訴追戦略の一部としてこの基準を利用してきており、旧ユーゴスラビア国際法廷は、万全の注意を払いつつ国際刑事裁判所を長期にわたって利用してきた²⁷⁾。後者は犯行の規模、性質、態度そして問題となっている犯罪の影響の点における基準を分析することによってその議論に寄与してきた²⁸⁾。しかし、奇妙なことに、国際刑事裁判所によって事例を選択するためになされた決定は国内レベルにおける決定の優先順序に影響を与えてきたように思われる。特別報告者は補完性の原則が不処罰のギャップを断ち切るよりはむしろ、増大する「ミニマリズムの免許状」として利用されることに関心をもっている。
59. 「最も責任を有する加害者」。優先戦略は重大な人権侵害に最も責任を有する者を同時に（あるいは二者択一的に）追跡することに焦点を合わせる。「最も責任を有する」という言葉は、上級指導者の立場または重大な犯罪の計画、命令あるいは扇動する立場にある個人として一般的に定義されてきた²⁹⁾。
60. 国内レベルにおいて最も重大な加害者を追跡した事例は、チリのアウグスト・ピノチェトを本国送還へと導くことができた訴訟手続だけでなく、（下級裁判所の判決が

27) Bergsmo, *Criteria for Prioritizing*, pp. 25-78.

28) International Criminal Court, Office of the Prosecutor, *Prosecutorial Strategy 2009-2012* (2010), para. 20.

29) *Ibid.*, para. 19.

出された後10日という手続上の根拠に関して憲法裁判所による意見が分かれるほど激しい議論の末に覆された判決で、国際裁判所によってジェノサイド罪の判決が出された最初の大統領となった) エフライン・リオス・モントのグアテマラにおける裁判³⁰⁾、1985年にアルゼンチンで行われた軍事政権の裁判、等々である。2009年にペルーで行われたアルベルト・フジモリに対する裁判は同じ理論的根拠を示している。加えて、ボスニア・ヘルツェゴビナとコロンビアにおける訴追戦略³¹⁾はこの基準に焦点を合わせている。一定の限界があるものの、コンゴ民主共和国における性的暴力に関する近年の事例もハイレベルの加害者に焦点を合わせようとする一定の意識を示している³²⁾。

61. この基準の主な利点は、それが法の下での平等という重要なメッセージを伝えることである。一部の国家機関が特定の利益を促進するために乱用される場合、そして法が影響をおよぼす範囲を明らかに超える立場に個人が存在する場合にはとくに、結局のところ法の上に立つ者は誰もいないという思想は重要である³³⁾。事実、元指導者を裁判所の規律に服従させるというイメージは教育方法論的に重要である。なぜならば、それは法の支配を実際にも直ちに具体化することになるからである。
62. 最も責任を有する者を訴追することは、最大の責任は犯罪行為に直接関与すること必ずしも要求しないという重要なメッセージを送ることにもなる。
63. しかし、上級指導者に集中する戦略は過度に狭かったり、目標とする対象を見誤るものとして理解される危険に常に直面する。なぜならば、「最も責任を有する」という言葉が、主として序列や地位の点で理解される場合に、最悪の人権侵害や最も悪名高い犯罪に焦点を合わせる必要がないからである。
64. さらに、この戦略は、とくに旧体制やそれに所属するエリートが重要な権力を保持する場所において、要求される戦略である。これとの関連において、特別報告者は

30) the 781 judgement of the Tribunal Primero, Sentencia 01076-2011-00015, and Expediente 1904-2013 of the Constitutional Court を参照。

31) Resolución 01810 de la Fiscalía General (2012).

32) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Progress and obstacles in the fight against impunity for sexual violence in the Democratic Republic of the Congo*, 2014 (www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/UNJHROApril2014_en.doc).

33) A/67/368, paras. 5-13 and 46-57. つぎの文献も参照。Ellen L. Lutz and Caitlin Reiger, eds., *Prosecuting Heads of State* (Cambridge University Press, 2009).

——身体の安全の保護, そして独立性と中立性の保障をも含む——適切な枠組みと実行可能な要件を検察官に提供することが, 国際法における国家の義務であることを強調する³⁴⁾。

65. この優先基準が独立で公平な検察官に対する義務を充足しようとする国家の意思を重んじる場合に, 同じ理由でその基準が——主として「勝者の正義」という形態を構成する視点を構築するという, その戦略に内在する危険を避けるために——慎重で注意深くかつ客観的に証拠を評価すること, 適正手続の保障を尊重することに基づいてのみ訴訟手続を進めるといふ検察官の意思を重んじることになる。
66. 検察官の役割に関する指針は公益の保護という検察官の義務を強調しており, それは現政権, 政党あるいは他のすべての国家機関の利益の保護と混同されるべきではない³⁵⁾。したがって, 公益に対する検察官の義務は, 以前および/または現役の, 公務員によって関与された犯罪を訴追することに正当な注意が払われるべきである³⁶⁾。
67. 重大な犯罪の計画, 命令あるいは扇動に影響力を有する上級指導者の地位に以前いたもしくは現在就いている者を訴追することは, とくに, 国内刑事法が命令責任に関する規定を欠いている場合に, 複雑な作業となる。国際法廷と少数の国内裁判は「共同犯罪計画」³⁷⁾ あるいは「機能的な犯罪行為」と関連する組織支配に基づく間接正犯 (*Organisationsherrschaft*)³⁸⁾ のような構成要件を利用しようとしてきた。これと関連して, 特別報告者は証拠の一部を明らかにする, 保存する, 体系づける, 束にするそして記録して残すプロセスが決定的に重要であることを強調したい。

34) リオス・モントの有罪判決を覆した同じ裁判所が, その事例における彼の努力に対する懲罰として広く理解された判決において, 司法長官 General, Claudia Paz y Paz の言葉をさえぎった。

35) 1990年, キューバのハバナで開催された第8回犯罪の予防と犯罪者の取扱いに関する国連会議によって採択された。Venice Commission, *Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System* (CDL-AD (2010) 040), para. 71 を参照。

36) 検察官の役割に関する指針パラグラフ 15。

37) *Tadić*, case No. IT-94-1-A, paras. 196-201, confirmed, inter alia, by *Krajišnik*, case No. IT-00-39-T, para. 655, and *Popović et al.*, case No. IT-05-88-T, para. 1021.

38) Kai Ambos, “Command responsibility and organisationsherrschaft: ways of attributing international crimes to those ‘most responsible’”, in A. Nollkaemper and H. van der Wilt, eds., *System Criminality in International Law* (2009).

68. 「象徴的」あるいは「パラダイムの」事例。暴力が広範囲にわたり、またさまざまな形態である場合おいてさえ、人間性全体や特定の集団のいずれかに「良心を揺さぶる」事例がある。すべての事件を同時にあるいは所与の期限を超えて訴追することができない場面に遭遇する場合、訴追する努力がこのタイプの事件に集中され得るのかどうかを検討することは十分に理由のあることである³⁹⁾。
69. この優先戦略を利用するさいに困難なことは、まさに言葉の定義に存在する。その言葉が「一般的な関心の対象である」ことのみ矮小化される場合、その戦略は世論に含まれるすべての種類の偏った見かたを自動的に再生産することになるであろう。たとえば、周縁に置かれた人びと（たとえば、エスニック・マイノリティ）に対する暴力が「象徴的」事例のレベルで人びとの意見において起きることはないかもしれない。反対に、エリート、尊敬される人物あるいは多種多様な理由で国際的な関心を引く人物が関与する事例は、そうなるかもしれない。
70. 理論的には、訴追上の努力を配分するさいに公平さを擁護することができることを示すために、重大さ、暴力のタイプ、地理的なばらつき、被害者と加害者双方の人口統計を含む、基準のまわりに体系化された「象徴的」事例の一覧表を提示することは可能である。しかし、これらの基準が——そして一般的な意見ではなく——優先戦略の中核である。
71. 「組織犯罪」におけるつながりを優先すること。上記でのべた要素すべてに向けられるかもしれない批判は、すべての移行期正義の措置が暴力を初めて可能とした構造を無力化することに寄与した点を十分に注意していないということである。国際犯罪、とくに人道に対する罪、ジェノサイドそして戦争犯罪は、ひとりの個人だけの犯罪ではなく、個々の行為主体が埋め込まれているネットワークを必要とする犯罪である⁴⁰⁾。したがって、訴追に対する戦略は大規模な人権侵害の組織的あるいは構造的な側面にとくに関心をもつべきである。
72. 大規模な人権侵害は暴力を直接引き起こす「軍事」活動のような複雑な組織だけでなく、そうした活動と——大きな集団や資源を動員することができる——支えとなる政治的・経済的なアクター、そして社会的・文化的な仲介者とが連携することを必要とする。したがって、長期間にわたって影響を与えようとする国内レベルの訴追戦略

39) アルゼンチンにおける近年の訴追を参照。Attorney General's Office, instruction 13/08 (www.mpf.gov.ar/resoluciones/PGN/2008/PGN-0013-2008-001.pdf).

40) Nollkaemper and van der Wilt, *System Criminality*.

は、このアクターが連携する網の目における「結び目」を標的とすべきである。明らかに、これは特別の検察官が人権侵害のパターンを強調することに焦点を合わせることを要求し、命令系統、武器の取引と密輸を含む、財政的そして他の支援だけでなく、軍事的アクターと他の集団とのあいだの結びつきを発見することに役立つ。ここにおける課題は、別々に行われた人権侵害に対する個人の犯罪上の説明責任を確立することだけでなく、多種多様なアクターが共同で恐るべき人権侵害を起こすことが可能となった構造やネットワークを元の状態に戻すことである。連携を可能とする者を標的とすることは、犯罪が起きる原因を全体として取り除くことに寄与することができる。

73. 間違いなく、これはとくに厳しい戦略である。なぜならば (a) 政治的には、それが経済的な意味だけでなく政治的な意味において、権力のある集団を標的とするからである。そして、(b) 技術的には、この戦略は（個別の事件について考えることに慣れている）検察官が発展させるための多くの動機や機会を持ってこなかった捜査と訴追のスキルを必要とするからである⁴¹⁾。国境を超えた犯罪がますます増えていることを考えると、それは（必ずしも近日中に行われるとは限らない）高い水準の国際的な協力と支援も必要とする。

74. しかし、短期間で構造全体と犯罪ネットワークを取り除くさいに果たすことができる検察官の役割について期待できることは、利用可能な刑事司法の手段がもつ限界について考慮する必要がある。深く定着したシステムを変化することは社会経済的改革だけでなく幅広い制度改革も必要とする。訴追と改革の努力は連携して、相互に補完し、補強し合うべきである。

Ⅶ. 効果的な優先戦略のための基準と制度的調整

75. 移行期の状況における国内の訴追戦略の実り多い組み合わせとその実施に影響を及ぼすことができる諸要素——とくに人権侵害が初めて起きることを許す構造を取り除くことに寄与することができる要素——を手短に分析することによって、権力関係、能力そして資源を起訴戦略に対する重大な制約要件として確認することになる。

76. 不平等な権力関係を完全に中立化することができる、あるいはいわゆる「政治的意思」の欠如を補うことができる法的メカニズムは存在しない。しかし、検察官の独立性と中立性は刑事司法が権力的手段となることを防ぐための道具である。

41) 組織犯罪を訴追する経験はこの点において妥当するであろう。

A. 検察官の独立

77. 特別報告者は 刑事訴訟手続において積極的な役割を遂行するさいに正義を執行する重要な行為主体として検察官の役割に着目する指針⁴²⁾ が重要であることを強調する。指針は検察官が——被疑者と被害者の立場を考慮し、同時に公益を保護する一方で——その職務を中立的に遂行し、いかなる種類の差別も回避することを要請する。上記でのべたように、犯罪の訴追という公益の機能を行使するさいには、(現在あるいは以前の) 政府、政党もしくは他のあらゆる国家機関の利益を保護することを目的とするべきではない。
78. 政治的影響から検察官を守るために、検察庁と司法省のあいだの関係は前者を後者に従属させないような方法で調整されなければならない。これは(予算の配分をめぐる権力関係を含む) 制度間関係において表明される。すなわち、検察官のあいだで事件を配分するためのメカニズム、そして進行中の事件が特定の検察官から取り上げられ得る基準と手続においてだけでなく、検察官、とくに検事総長の任命と免職の手続、主任検察官と他の検察官のあいだの階層的関係、等々がそれである。検察官の内部における自立(上司に対する検察官の独立性)だけでなく(他の国家的アクターや非国家的アクターに対する) その外部からの自立が保障される必要がある。
79. 制度的そして手続的な仕組みはさまざまな形態をとることができるが、それは捜査し訴追するという決定が事件の証拠のみに依拠してなされる可能性を効果的に高めるべきである。

B. 検察官の中立性と罪の代表制

80. 検察官の独立性を保護しようとする措置は、事件を捜査し訴追することについて中立的な政策決定を可能にすることを意味する。
81. 紛争の一方の当事者が行った人権侵害を捜査し、訴追する可能性を巧みに回避することのように、一方の当事者のみに着目する検察の行動パターンほど検察官が追求している中立性の視点を浸食するものはない。事件の一方の当事者だけが捜査され、訴追される可能性を減少する方法で訴追手続きを進めることでさえ、検察官が適切に中立性を追求しているということに関して重大な疑問を提起することができるし、刑事司法のイニシアティブが法の支配を強化することを可能にするというその貢献の度合

42) 上記パラグラフ 66 と A/HRC/20/19 を参照。

を脅かすことができる。

82. 擁護可能な検察の戦略は、たとえ、一方の人権侵害が他方のそれほどには深刻ではないという理論的な根拠があったとしても、紛争のすべての当事者について事件を追跡する可能性を排除することはできない。検察が一方の当事者のためだけに活動することへと導いている障壁を取り除くことは、双方の当事者が関与した犯罪の水準が同じではなかった場合であっても、紛争のそれぞれの当事者から同じ数の犯罪や加害者が訴追される必要があるということの意味するのではない。いずれも数字の上で釣り合っているということはない。しかし、刑事司法はたんに「罪のなすりつけ合い」（‘turn-taking’）の事例となる必要はない。検察の捜査は信頼のできる証拠にしたがわなければならないし、また、訴追の決定は証拠のみに基づき、公平に評価されなければならない。バングラデシュ⁴³⁾ とエジプト⁴⁴⁾ における近年の訴追と裁判は、この関心事項ための根拠を提供している。

83. 証拠によって立証されるような——アイデンティティ、政治、あるいは帰属と関連する要素と結びついた——人権侵害のパターンから離れれば離れるほど、中立性追求の正当性についての関心がますます重大になる。「相互に罪がある」ということは説明責任を減少することへ導くはずであるという偽りの対称性や主張は、そうした問題から離れるという結果になる。

84. 党派を考慮することなくいかなる当事者も捜査し、訴追するという可能性は、残虐な犯罪行為の重大さと性格を把握するために設計された方法論を採用することの帰結のひとつにすぎない。他の重要な帰結は、直接・間接の加害者だけに関心を示すことから、故意に協働したり、人権侵害から意図的に利益を得ようとする他の当事者や構造へと、捜査の範囲を拡大することである。結局のところ、訴追戦略は、そうした構造を置き去りにしたままでは、実効性をあげることができないのである。

85. 訴追戦略は最終段階において表明される罪に対しても影響を与える。組織的かつ複雑な人権侵害のパターンの性格をより深く理解することは、現実に行われた犯罪をより正確に反映する罪を認めることになる。捜査の期間中に確認されたそうしたパター

43) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13204&LangID=E; and www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12972&LangID=E.

44) www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14596&LangID=E; and www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14457&LangID=E.

ンは起訴状に記載する事実と罪に反映されるべきである。

86. さらに、特別報告者は人権や人道法の違反がいずれも無視されたり、副次的なレベルに貶められる一方で、国家が大多数の暴力に対する究極の被害者と思わせるようなタイプの罪（国の安全に対する犯罪、テロリズム、犯罪の共同謀議）に主として焦点を合わせるといふ、近年の紛争（後）状態において観察される傾向について関心を有する。たとえば、これは、マリにおいて継続中の訴追において焦点となってきた。そこでは、国の北部において2012年から2013年にかけて行われた——性的犯罪やジェンダーに基づく暴力を含む——大規模で普及した他の犯罪を検討の埒外に放置した。
87. 国の法令が大規模な人権侵害を訴追する国際的責務と一致するために調整されておらず、その結果そのような犯罪の定義が国内法に組み込まれなかった国家において、検察官はそれぞれの国際的責務に沿って、国際人権基準にできる限り近い罪を追跡しようしなければならぬ。したがって、人道に対する罪や他の国際犯罪が国内刑事法規で定義されていない場合にも、この責務によって検察官が組織的で大規模な性質を有する国際犯罪を処理することを妨げるようにはならないはずである。

C. 能力、制度そして資源

88. 効果的な優先戦略は、移行期状況のほぼすべての国が有していないような能力を要請する。大規模かつ組織的な性質の人権侵害とそのパターンを確認することに集中し、組織的な犯罪のネットワークにおける結び目を標的とする新しい戦略は、実践と捜査の技術に変化をもたらすことを要請する。要請されるスキルは開発されるだけでなく、尊重され、さらに促進される必要がある。重大な国際犯罪の訴追が複雑であることを考えて、相当の国ぐにが特別の班や機関を設置してきたのである⁴⁵⁾。
89. ローカルな状況、ニーズそして資源のそれぞれをひとつの文脈から他の文脈に置き換えられ得るような、唯一のタイプの制度は存在しない。その代わりとなり得る制度の範囲は幅広い。すなわち、(相対的に) 独立した制度（ドイツ、ポーランド）から検察機関の内部においてさまざまな範囲の任務を有するさまざまなタイプの特別班（アルゼンチン、チリ、コロンビア、コートジボワール）までである。そうした機関の

45) これらには、とくに、ベルギー、ボスニア・ヘルツェゴビナ、デンマーク、フランス、ドイツ、ケニア、ノルウェー、ポーランド、ルワンダ、オランダ、セルビア、南アフリカ、スウェーデン、ウガンダ、イギリスそしてアメリカを含める。

基礎的な職務は、複雑な事件を多くの成果と実効性を有した訴追とするために要請される方法についての、特別な知識を得るよう強化することである。今までのところ、大規模な人権侵害を把握し救済するという目的はきわめて稀な事例においてのみ十分に理解——あるいは処理——されてきたにすぎないのである。

90. これらの特別機関や調整メカニズムが効果的であるためには、それらは十分な人的資源を提供される必要がある。ドイツにおいて、国家社会主義者の犯罪を捜査する中央機関は、最も仕事量が多いときには120人の職員を配置した。コロンビアにおいて、国家分析状況班は50人の検察官、70人の捜査官そして、政治学、歴史、軍事戦略、人類学、社会学、経済学そしてシステム・エンジニアの分野において経歴を有する、60人の犯罪分析官で構成されている。
91. 要請されるスキルの開発を支援するための協力がなされる広い余地がある。検察の経験を有するポスト権威主義体制と紛争後の諸国において蓄積された知識や専門的技術の大きな蓄えを考えると、これは国際的そして地域的協力において二国間・三国間の支援形態を強調すべき領域である。

Ⅷ. 訴追戦略における被害者の参加

92. 近年、刑事司法システムを含む、移行期正義メカニズムにおける被害者の参加をますます強調することが見られるようになってきた。国際人権基準と原則は——司法にアクセスする権利と効果的な救済措置に対する権利に由来する——司法メカニズムに被害者が参加する権利を定めている⁴⁶⁾。国際レベルにおいて被害者の特別な地位を承認することは、「被疑者と犯罪者の基本的権利、被害者の権利と利益、その双方のあいだのバランスを取り戻したい国際共同体の集団的意思」⁴⁷⁾を反映するものとして見なされてきた。公判手続のすべての段階に参加することを定める——国際刑事裁判所、カンボジア特別法廷、セネガル裁判所における特別アフリカ審判部そして東ティモール重大犯罪特別パネルのような——国際的そしてハイブリッドな裁判所と法廷の法規における被害者参加のための規定は、刑事訴訟において被害者を中心に置くとい

46) 上記パラグラフ 28 を参照。犯罪の被害者と権力の濫用のための司法の基本原則宣言、そして大規模な人権侵害と国際人道法の重大な違反に対する救済と賠償に関する基本原則およびガイドラインも参照。

47) United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *Guide for Policy Makers on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, p. 1.

う考え方を強化してきた。

93. 参加は、決定過程に参加するおよび／またはそのうえに協議するというような、直接的な方法から、通知、情報の普及や共有を通じたより間接的な形態の参加まで、さまざまな形態をとることができる⁴⁸⁾。参加は、捜査の最初から判決の段階や刑事司法手続に付着する賠償手続まで、司法プロセスのさまざまなレベルにおいて起きる⁴⁹⁾。参加の特別な輪郭と範囲は検討中の主題であるが、現行モデルの被害者参加が含意することの理解を促進する余地が明らかに存在する。
94. 刑事訴訟手続において被害者の参加が強調されてきたことを称賛する多数の理由がある。それらは、つぎの理由を含める、
- (a) 被害者の参加は権利保持者として被害者を承認することを含意し、それは公式の国家機関を尊重するという経験において被害者と他の人びとを大きくエンパワーすることになる。これは被害者が公共領域において自己の拠り所を獲得することに寄与する、
 - (b) そうした参加は真実に対する権利を表明し、強化もする、
 - (c) 被害者が参加する方法を公式化することは、被害者が訴訟手続を開始するさいだけでなく、証拠を収集し、共有し保存するさいにも重要な役割を果たす、
 - (d) 被害者の参加は彼らを「単なる」証人のような、情報源としてのみ取扱うという長い伝統を有してきたプロセスにおいて、被害者のニーズが尊重される可能性を増大することになる、
 - (e) 刑事訴訟手続において被害者の参加を認めることは、そうした手続が真実の探求や賠償のような、他の移行期正義プロセスのなかに上手く統合され得る可能性を増大することになる、
 - (f) 被害者が刑事訴訟手続に参加することに由来するエンパワメントの感覚は正義を要求することに対する触媒の作用として働くことができ、そして有益な再発防止の効果をもつことになるかもしれない。
95. そうした結果が生じるか否かは、被害者の参加メカニズムが設計される方法に依存

48) Impunity Watch, *Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: Real Power or Empty Ritual?* (2014), pp. 22-27.

49) たとえば、国際刑事裁判所ローマ規程第19条と第68条第3項と国際刑事裁判所手続および証拠規則第50条第1項、第89条と第91条を参照。カンボジア特別法廷内部規則第23条も参照。

する。その制度設計の軌跡に関する記録にはさまざまなものが混じり合っているようであるが、制度化されたメカニズムが相対的に不足していることを浮き彫りにしている。したがって、特別報告者は——とくに、国内プロセスにおいて——被害者が参加する措置、そして、その前途が有望であることを考えると、その可能性をより効果的に現実のものにする方法について体系的に研究することを支援するよう要請する。特別報告者は将来このトピックに専心するつもりである。

96. したがって、訴追戦略を設計するさいに被害者の参加に関連するより具体的な問題を分析することがずっと無視されてきた。訴追戦略を公式化するプロセスにおいて被害者の参加を公式化するための主な動機には、つぎのようなものがある、

- (a) 裁判が開始されるずっと前から被害者の利益と権利に重大な影響を与える多くの主要な決定がなされてきたので、被害者の権利を促進することは訴追戦略を形成する場にさえ被害者が参加することを認めるよう要請すべきである。
- (b) 訴追戦略を明確に表明することに対して被害者が具体的に寄与できることは——犯罪を構成する可能性がある範囲の決定を検察官に認めることになる——人権侵害の可能性のある範囲を確認することと関連している。被害者が事件の情報を最初に入力できるように確保することが、後に検察官が事件を取り上げ、そして得られた証拠にしたがって捜査し、犯罪として構造化していくように手助けすることができる。もし初期の段階で行われれば、それは被害者が証人となり、証拠を提出するさらなる動機として役立つことができる。それは後の段階で戦略や訴追を修正することを不要とする。初期の段階で被害者を関与させ、適切な場合には、検察が加重罪を適用する可能性をも含む戦略的な決定は、国際犯罪の多面的な特徴を反映することに役立つことができる。旧ユーゴスラヴィア国際法廷とルワンダ国際法廷の事例は、被害者が犯罪を確認することに決定的な役割を果たしたことを示している⁵⁰⁾。カンボジア特別法廷において、捜査段階における民事当事者の介入によって、それまでは隠されていた、強制結婚の捜査とそれに続

50) たとえば、International Tribunal for Rwanda, *Prosecutor v. Akayesu*, case No. ICTR-96-4-T を参照。ジャン・ポール・アカイエス (Jean-Paul Akayesu) は、とくに、レイプのために人道に対する罪、そしてレイプのためにジェノサイド罪という有罪判決となった。しかし、最初に犯罪として含めることに失敗したため、法廷において性的暴力という犯罪でさらに訴追することが阻まれることになった。つぎの文献も参照。REDRESS and African Rights, *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes* (2008), pp. 95-98.

く告訴という結果をもたらすことになった⁵¹⁾。被害者は国内裁判において当該の罪を確認するよう手助けするさいに類似の役割を果たすことが期待され得る。

(c) 訴追戦略のさまざまな要素を比較検討しようとするさまざまな試みにおいて、「最も責任を有する」そして「最も重大な犯罪」を決定するさいに被害者が寄与できるようになることが重要である。なぜならば被害者は公式な階層性の概念によって縛られず、ローカルな文脈のダイナミズムや、とくに、しばしば、身体に苦痛を被ったことに由来する多種多様な形態の犯罪の影響について熟知しているからである。

97. そのため、特別報告者は、訴追戦略の設計に関する協議に被害者が友好的に参加することができるメカニズムを開発し強化することにより大きな注意が払われることを要請する。

98. 最後に、訴追戦略を明確に表明するさいに被害者が効果的に参加するか否かの決定は、彼らの安全を保障する能力があるか否かに依存する。なぜならば、刑事司法プロセスにおけるすべての段階に被害者が参加するからである。特別報告者は、重大な人権侵害の救済を意味するプロセスに参加する被害者と他のすべての人びとの安全を保障するという責務を果たすよう国家に要請する。

IX. 結論と勧告

結 論

99. 刑事上の訴追は権利保持者として被害者を認定すること、法・司法システムに信頼を（再）構築すること、法の支配を強化すること、そして社会の和解と統合を促進することに寄与する。訴追は平等原則と法の優越を例示することもできる。

100. 国家は国内法や国際法の下で犯罪を構成する人権・人道法の違反を捜査し、訴追する義務を有する。この義務は真実に対する権利を含む、効果的な救済措置に対する権利に由来する。そうした人権侵害を捜査し、訴追することに失敗することはそれぞれの人権条約に違反することになる。

101. 国家は恩赦、事前の免責や赦免、上官の命令に服したことを理由とする抗弁、不当に短い出訴期間についての制定法や他の障壁によって個人的な責任を有する被疑者を解放することはできない。

51) Office of the Co-Investigating Judges, Order on request for investigative action concerning forced marriages and forced sexual relations (document No. D268/2).

102. 国家は国内法や国際法の下における犯罪に関与した被疑者を裁判にかけるために相互に支援する義務を有する。特別報告者は、一部の「先駆的な諸国」が国際犯罪をめぐる領域外の裁判権に関する法令をより制限的なものにしようと決定してきた、普遍的裁判権の領域における近年の逆行する流れに懸念を有している。
103. 特別報告者はジェノサイド、戦争犯罪、人道に対する罪そして他の重大な人権侵害や他の国際人道法の重大な違反の被疑者に恩赦を与えることに大きな懸念を有する。そうした恩赦は不処罰をさらに促進する危険性がある。それは人権侵害と暴力の悪循環が再発することを引き続き防止する上で逆効果にさえなることも証明している。
104. 大規模な人権侵害に責任を有する少数の者だけが捜査対象とされることを経験は示している。その主な理由は、移行期の状況において被疑者の数が多いこと、相対的に財政的・人的な資源が希少であること、限定された能力そして意思の欠如である。訴追が一部だけしか行われなくなるならば、他の移行期正義イニシアティブに疑問を投げかけることになる。
105. 検察の訴追戦略は暴力や人権侵害の事件と状況が捜査され、訴追されるさいの戦略的命令を確立することからなる。移行期正義の状況にとって、そうした戦略を採用しないことの主たる危険は、つぎのような事項が含まれる。すなわち、捜査を分散し、二重にすること、多くの不十分な捜査、不十分な訴追、そしてその結果として、無罪および／または軽い有罪、司法システムへの信頼の低下を強化する、とくに上級レベルの加害者に対して事実上限定された刑事責任、被害者の再トラウマ化と再犠牲性、性に関連する犯罪や戦争に子どもを募集したり利用したりするような、特別な検察官の努力を必要とする特別の犯罪が、しばしば追跡されないこと等々である。
106. 検察の資源を配分するための不十分なあるいは正当化されない基準は、新たなもしくはは新手の差別や権利侵害の方法を生み出し得るし、新しい暴力を引き起こすことさえあるかもしれない。
107. 検察の訴追戦略を開発することの主たる利点のなかには、つぎのようなものがある。すなわち、有効性を改善すること、しばしば挫かれることになる被害者と人びとの期待を別の方法で扱うこと、検察の決定を不当な影響から保護すること、司法プロセスの効果の持続性を促進すること、脆弱な集団の状況を扱うことを手助けすること、そして被害者と証人の保護を強化すること等々である。
108. 戦略構想は検察官を厳格に拘束することがあってはならず、ダイナミックな方法で考えられるべきである。なぜならば検察官が行使することができる権限は移行期プ

ロセスのさまざまな段階において変動するからである。訴追戦略を設計する場合に、その潜在的な要素の利点、欠点そして含意は本報告書で詳しくのべたように検討されるべきである。そうした要素は、「最も簡単な」：事例、「高い影響を有する」事例、「象徴的／表象的／パラダイムの」事例、「最も重大な人権侵害」そして「最も責任を有する加害者」を含む。

109. 継続可能な訴追戦略は、財政的そして他の支援だけでなく、命令系統、軍事的アクターと他の集団とのあいだの連携を発見することに役立つ、人権侵害のパターンに検察が焦点を合わせることを必要としている。その戦略の目標は、多種多様なアクターが共同して恐ろしい人権侵害を起こすことができる構造やネットワークの結び目をほどくことである。
110. 構造的な暴力を標的にすることは、実践と捜査の技術に変化をもたらすことを必要とする。多数の国家が特別班や機関を設置してきた。司法機関のあいだの協力は、必要とされる一方で、往々にして互助的でない場合がある。
111. 特別報告者は、移行期正義全体の努力の正当性に疑問を投げかけることになりかねない、一方の当事者だけに着目した訴追パターンについて重大な懸念を有する。これは、捜査を慎重に進めること、そして一方の当事者が捜査される可能性を減少する方法で訴追の順番を配列することの双方を含む。
112. 検察官の独立性と自立は、刑事司法が権力的手段として利用されないために重要である。検察官の独立性と自立を保障する効果的な手段を確立することは国家の義務である。
113. 特別報告者は、人権・人道法の違反が放置されたり、二次的なレベルに貶められる一方で、国家が多数の暴力の究極かつ唯一の被害者であると思われるようにする方法で訴追を組み立てるような、多数の紛争（後）の国家の傾向について懸念を有する。
114. 特別報告者は、国際共同体の明白な集団的意思によって被害者の権利を被疑者の権利と同じように尊重することを推奨する。国際そしてハイブリッドな法廷の法令が刑事訴訟手続において被害者を中心に置くことを強化してきている。
115. 被害者の参加は権利保持者として被害者を認定することを意味し、真実に対する権利を証明し強化する、訴訟手続を開始し、証拠を収集、共有そして保存するさいに被害者が重要な役割を果たすことを認め、被害をエンパワーする、そして——再発の防止を保障することに寄与するような——正義への要求に対する触媒的作用として機能する。

116. 国際そしてハイブリッドな法廷における訴追戦略の設計に被害者が参加することは、一連の起こり得る暴力を確認するさいに重要であることが明らかとなってきている。特別報告者は国内レベルにおいて被害者が参加するための制度化されたメカニズムが不十分であること、そしてこの分野における包括的な研究が欠如していることを強調する。
117. 特別報告者は、被害者と証人を保護することが司法の前提であることを強調する。

勸告

118. これらの結論に基づき、特別報告者は、
- (a) 締約国が国内法や国際法の下で犯罪を構成する人権・人道法の違反を捜査し、訴追する義務を充足するよう要請する、
 - (b) ジェノサイド、戦争犯罪、人道に対する罪そして重大な人権侵害や他の国際人道法の重大な違反に恩赦を与えることを、国家が採用することを控え、政府間機関が支持することを控えるよう要請する、
 - (c) 国家が重大な人権侵害と国際人道法の重大な違反に対する領域外の効果をもつ法令を実施することを推奨し、普遍的裁判権をもつ国家がその推進を逆行させないよう要請する、
 - (d) 締約国が不処罰のギャップを縮小するよりはむしろ、増大する「ミニマリズムの免許状」として、補完性の原則を利用することを控えるよう要請する、
 - (e) [捜査の]「狙いを定める」ためのツールそして説明責任を強化する手段として訴追戦略を採用するよう要請する、
 - (f) 戦略を開発する国家が、それを選択したことの帰結と含意を考慮しつつ、優先化のさまざまな要素を注意深く検討する、そして被害者が効果的に参加し、説明責任を最大化する見解をもつ戦略を設計するよう推奨する、
 - (g) 訴追戦略が大規模な人権侵害の組織的および／または構造的側面、暴力のパターン、命令系統の確認、そして他の支援する行為者と調整することにとくに関心をもつべきであることを強調する。訴追戦略の目的は多種多様なアクターが共同して暴力を起こすことができるアクターの連携網や構造を無力にすることに向けられるべきである、
 - (h) 検察当局と連携して、相互に補完し補強し合う幅広い制度的そして社会経済的改革を採用し、実施するよう国家に要請する、

- (i) 訴追戦略を設計することは重要な最初の第一歩であるが、そうした戦略を実施する意思によって補足される必要があることを強調する、
- (j) 検察官の独立性と中立性を効果的に保護するために、憲法や法律上の改正を含む、すべての必要な措置を採用するよう国家に要請する、
- (k) 大規模な人権侵害の加害者を裁判にかけるための独立した中立的努力を行っている検察官に対する報復を控えるよう当局に要請する、
- (l) 政府、政党あるいは国家機関の利益を擁護することと混同されるべきではない、公益を保護する義務を滞りなく果たすよう検察官に要請する、
- (m) 刑事司法がたんなる「罪のなすりつけ合い」(‘turn-taking’)の事例にならないよう国家と検察に要請する。検察の捜査は信用できる証拠にしたがい、適正手続の基準を遵守しなければならない、そして訴追の決定は証拠だけに基づき、公平な態度で評価されなければならない。検察の活動が一方だけに偏ることへと導くことになるすべての明白なそして暗黙の障壁は取り除かれなければならない、
- (n) 個人に対する暴力に適切に注意を払い、国家を大規模な人権侵害の究極かつ唯一の被害者として描くことを控えるよう国家に要請する、
- (o) 関与された現実の犯罪に見合う罪に集中するよう検察に要請する、
- (p) 特別機関や調整する主体を設置することを検討し、それらの組織に十分な財政的そして人的資源を与え、それらが——重要な証拠を保存するための科学捜査と文書保存の専門家を含む——多種多様な経歴を有する人びとから適切に代表されることを確保するよう国家に推奨する、
- (q) 二国間そして三国間で支援する形態を強調した、国際的そして地域的協力により焦点を合わせることを推奨する、
- (r) 訴追戦略を設計し、実施する、そして特定のメカニズムを制度化するさいに被害者がより参加することができるようにすることを要請する、
- (s) とくに国内レベルにおける、被害者の参加措置について体系的かつ包括的に研究するよう要請する、
- (t) 大規模な人権侵害を救済することを意図するプロセスに参加する被害者とすべての人の安全を保障する義務を果たすよう国家に要請する。