

## 和解過程下の国家と政治



## 序 章

# 和解過程における国家と政治の 動態の研究に向けて

佐 藤 章

### はじめに

本研究は、紛争勃発後の多くの国々における和解を掲げた取り組みが、真相究明や司法的裁き以外の分野での政策、制度構築、政治的対話や交渉などがかわる、渾然一体たる過程として展開されてきた現実を目を向ける。その際に本研究は、紛争勃発後の時代を一種の国家形成（state formation）プロセスとしてとらえる認識に立脚する。これに基づき、和解の名のもとに、また和解そのものをめぐり展開されている動態的な過程をアフリカ・中東の事例国をととして具体的に精査し、その過程が国家と政治の変化に照らしていかなる意義を有するのかを解明することが、本研究のねらいである。

この序章では、いまここに要約した本研究の構想について詳しく述べることにしたい。本章の構成は以下のとおりである。第1節では、紛争勃発後の時代を問う新しい着眼点である国家形成について整理し、本研究において紛争と和解の問題を考えるうえでの基盤となる認識を提示する。第2節では、国家形成という着眼点での和解の位置づけについて述べる。第3節では、本研究における和解の基本的イメージについて詳しく検討を行う。第4節では、事例研究での課題と手法について述べるとともに本書に収めた各論文の概要を紹介し、第5節では、事例研究を通して明らかになった知見を編者の立場

から整理して提示する。

## 第1節 国家形成という着眼点

冒頭で述べたとおり、本研究のテーマは、アフリカ・中東における紛争経験国を対象に、紛争勃発後の時代を一種の国家形成プロセスとしてとらえる認識を前提とし、そこで和解がどのようにかかわっているのかを探ることにある。紛争と国家の関係を問ううえで国家形成が重要な着眼点となることは佐藤（2012）で論じたが、そこでの主張を敷衍しながら改めて整理しておきたい。

紛争研究の新たな着眼点として国家形成が重要だとする考えの基盤には、「紛争を単に破壊現象としてのみとらえるのではなく、政治と社会にかかわる包括的なプロセスとしてとらえ直し、国家との関係を探究する」という問題意識がある。1990年代以降の世界的な紛争の多発状況に即応して展開してきた紛争研究では、平和構築や安全保障といった実践的な課題に照らし、国家建設（state building）、すなわち安定的に自立した国家となるべく国家の制度を整え、機能を強化することが近年の大きな焦点となってきた。このことは、紛争を当事者間の政治的対立の水準においてのみならず、国家のあり方の問題としてもとらえようとする研究上の認識の深化を示している。言い換えれば、「紛争と国家」は紛争研究における中核的な問題系として確立されたのである。

他方で、実践的な取り組みが積み重ねられるなかで、国家建設を掲げる取り組みが直面するさまざまな問題も明らかになってきた。『国家建設のジレンマ』（Paris and Sisk eds. 2009）と題した本で、編者のパリスとシスクは、任務と関与する時間が拡大の一端を辿ってきた主に外部者が支援する国家建設の問題点として次のようなものを挙げる。曰く、内政干渉として受けとめられる懸念、「新しい信託統治」と見なされたり、実際にそのとおりになった

りすること、外部者が大きなプレゼンスを占めるなかで「地元のオーナーシップ」が実現可能なのかという問題、外部のアクターや資源に依存する危険性、国家建設の振興は地元の伝統や期待を尊重しながら進められうるのかという問題、長期的な効果の問題（とくに選挙制度の選択に関して）、短期的な平和の維持と長期的な国家建設を同時に実現できる制度設計はどのようなものか、といったものである（Paris and Sisk 2009, 3）。支援に携わる当事者はこれらの問題について一定の認識を有してはいるものの、その克服のための議論は表面的なものになりがちであり、ジレンマと矛盾に関する踏み込んだ検討が必要な時期に来ているとパリスらは主張する（Paris and Sisk 2009, 3）。

また、こういった実践的取り組みをめぐる問題だけでなく、国家建設という発想を支える原理的前提に注目し、そこにあらゆる国家が長期的には西欧諸国において実現されてきたようなりベラル民主主義体制へ収斂するとの考えがみられることに批判を向ける論者もいる（Hagmann and Hoehne 2009）。そのほか、被介入国側の社会的文脈に由来する偶発的な過程が惹き起こされることによって、外部支援者主導の国家建設の取り組みが当初のねらいとは異なる結果（それはしばしばねらいに反した結果である）を生みだすことに注意を促す指摘もなされている（Bliesemann de Guevara 2010）。このようにさまざまな問題点が指摘されている現状は、近年の紛争研究において重要な柱であった国家建設の考え方について再検討が必要であることを示唆している。

国家形成という概念は、このような研究上の背景に照らしその意義が期待されるものである。この概念は、さまざまな領域に注目し、かつ歴史的な側面も加味して国家が形成されていくありようをとらえるものだが、従来は欧米諸国の歴史的な形成過程に関して使われてきた政治学上の用語である。しかし近年になってこれを紛争勃発後の国家の変容のあり方に適用しようとする動きが少しずつみられる（武内 2009; Bliesemann de Guevara 2010）。そこにみられるのは、政策上の、ないし規範的な意味合いを強く持つ国家建設の概念を批判的に継承しつつ、紛争勃発後の国家の動態をより広い視野でとらえようとする志向性である。

筆者の認識では、国家形成という研究視点には紛争と国家の問題系を探究するうえで次のような利点がある（佐藤 2012, 13-15）。それは、目標設定、政策立案、履行という政策的プロジェクトのパラダイムに依拠する国家建設の発想に対して、国家形成は、偶発的あるいは予想に反して起こった帰結を重視する歴史的アプローチとの親和性が高いことである。このため国家形成という視点は、国家機構や制度へ注目しつつも視野をそこに限定せずに、社会との包括的な関係性のなかで考えることを可能にするものと考えられる。さらに国家形成は、国家建設という視点で語られてきた領域を包含する上位概念として位置づけられうるものであるため、国家建設という視点に基づく研究を排除せず、発展的に継承できる利点ももつ。言い換えれば、国家形成という視点は、「紛争と国家」という問題系を引き継ぎつつ、そこで「国家」が含意するものをこれまでより拡張してとらえようとする意図に基づくものなのである。

## 第2節 国家形成のプロセスとして和解をみる

国家形成という着眼点について確認したのに続き、つぎにこの着眼点における和解の位置づけについて述べることにしたい。紛争勃発後の平和構築において和解が最も重要な課題の一つであることはいうまでもない。和解は、武力紛争に伴う敵対心や不正義感を解消、清算して社会に調和をもたらし、政治、制度、価値観などのさまざまな面での取り組みを通して、国家の一体性と社会的統合を持続的に維持していくことによって実現されるものとさしあたりここではイメージしておく。紛争状態からの脱却と国家の安定にとって要となる和解が、政治研究にとって重要な研究テーマであることはいうまでもない。紛争研究の立場から和解に焦点を当てることの意義は改めて説明するまでもないであろう。

他方、「和解 reconciliation とはいまいな言葉であり、さまざまな思惑を

投影される一方、あいまいであるがゆえの可能性として、複雑に入り組んだ対立を解きほぐす方途を託される言葉でもある」(阿部 2007, 5) とも指摘されるとおり、和解は大きな意味内容の広がりを持つ言葉である。このことは、和解にどのような意義が課され、どのような方策が実施され、どのような変化がもたらされるのかが、紛争国それぞれによって異なる固有のものとなることを示唆する。このため和解に関する研究では、その個別具体的なありようを記述する作業が欠かせない。固有性の摘出と記述は本研究の基本をなす作業命題である。

この固有性を摘出、記述する際の着目点が国家形成である。詳しくいえば、本研究は何がしかの政策的基準に照らして和解の進展度を評価する視点から距離を置く。むしろ本研究が志すのは、紛争勃発後の時代を単なる災厄としてではなく、来るべき時代の国家と政治の諸条件が創出されていく国家形成の過程としてとらえる見地に立ち、和解の営みがその動態にどのように関与しているのかを実証的に記述し、現時点での分析を提示することにある。このために本研究では、紛争後社会におけるなんらかの社会統合の追求という側面から和解をとらえ、その追求の諸手段として制度構築、民主主義、司法、真実委員会などの活動を位置づける。これにより、従来とりわけ真実委員会や移行期正義 (transitional justice) を通して論じられてきた和解の問題を、ここに収まりきらない側面も視野に入れ、紛争後社会において進行する包括的過程の中でとらえ直すのがねらいである。

### 第3節 和解——政治の強い影響下にある未完のプロジェクト——

本研究における和解のイメージが、さしあたり、「武力紛争に伴う敵対心や不正義感を解消・清算して社会に調和をもたらし、政治、制度、価値観などのさまざまな面での取り組みを通して、国家の一体性と社会的統合を持続的に維持していくことによって実現されるもの」となることを前節で述べた。

本節では、このイメージについてさらに詳しい検討を行い、本研究のねらいをよりはっきりと示したい。

このイメージに「さしあたり」との留保を付けたのは、これが論述上の操作的な定義だからである。このイメージは、和解に託された目標に向かって、合目的かつ一貫して進む単線的な過程を想定し、その過程内部にのみ注意を限定した定義である。だが、本研究のねらいはあくまで、紛争後社会において進行する包括的過程の中で和解をとらえ直すことに置かれている。つまり、操作的にイメージされる和解の過程に注目しながらも、和解をこのような内的な過程に限定することなく、その「外部」に積極的に目配りすることが本研究の眼目である。

以上の本研究の立場は、和解をめぐりきわめて複雑な様相が展開されている現実の情勢からも要請されることである。というのも、「さしあたり」という留保付きで述べた意味での和解を、現実の平和構築過程において実現するには大きな困難が伴うのが常だからである。和解が現実の課題として認識され、具体的な取り組みが開始される紛争後の時代によくみられる問題を4点に整理してみよう。

第1は対立の継続である。武力紛争がおおむね停止した場合でも、組織や集団間の反目やこれに由来する小競り合いなどの敵対的な状況が続くことは往々にしてある。敵対的な状態が顕在化していない場合でも、潜在的な相互不信や警戒心が残ることもある<sup>(1)</sup>。紛争後の時代は、和解に向けた順調な歩みの時代というよりは、行きつ戻りつを繰り返す時代である。こういった潜在的な意識に配慮、対処しつつ国家運営を行うことは、紛争後の政権にとって常に大きな課題であり、問題への対応（話し合い、もしくは強硬策による封じこめなど）に大きな労力を割かれることで、和解に向けた取り組みが停滞を余儀なくされる場合もしばしばある<sup>(2)</sup>。

第2に対立軸の錯綜である。途上国で近年発生した武力紛争は、民族や宗教といった社会的亀裂を直截に反映した「わかりやすい」構図で展開されることはまれである。むしろ、近年の紛争では、複数の武装勢力の割拠、これ



ら勢力間の目まぐるしい関係の変化（連携と敵対）、外部からの軍事介入（周辺国軍、多国籍軍、国連・地域機構などによる平和維持部隊）、民間人を標的とする武力行使、政治勢力の支持者である民間人同士の抗争、治安部隊による鎮圧、しばしば素性不明の主体によって実行されるテロリズムなどが同時に起こる「複合的な政治的緊迫状況」（complex political emergencies）（Goodhand and Hulme 1999）の様相をしばしば呈する。そこでは、暴力の主体は多様化し、対立の構図も錯綜する傾向を強めている（佐藤 2012, 7）。構図が錯綜した紛争が終結した後の和解に向けた実践は、和解すべき当事者の確定や、数ある対立軸のうちどれを公的な課題として優先すべきかといった難しい問題に直面することとなる。

第3は和解過程におけるバイアスである。和解の実現困難さは、和解という概念に含意される「社会の調和」が、社会状態の記述概念としてはいささか漠然としたものであることとも関係がある。この漠然さゆえに、和解を掲げた政治的取り組みはしばしば特定の勢力（一般的には取り組みを担う政権）の政治的思惑に左右されやすい。政治的思惑は、取りあげられるべき問題の選択、解決策のあり方、恩赦や補償などの内容と対象者、取り組みの実施期間、政策の効果に対する評価など、和解を掲げる取り組みのあらゆる局面において介在してくる<sup>(3)</sup>。政治的な思惑により責任追及や問い直しが「封印」されたこのようなケースでは、問題解決を求める異議申し立てが、当局によって逆に和解への逆行として指弾されるという転倒した事態さえ発生する。いささかアイロニカルなことから、和解は特定の勢力が自らの暴力行使を正当化する言説資源としても使われうるわけである。

第4に国際的な認定の問題である。和解が完了したかどうかの認定は、国連や各国政府などの国際的な主体の態度を通して、国際的な次元でも問題になるものである。一般的に言って、戦後処理や平和構築過程に携わってきた外部介入者の撤退は、当該国における多くの問題が「解決済み」だとの外交的メッセージとして受けとめられかねないが、実際に問題が解決されているとは限らず、外交的な判断に基づく黙認でしかない場合がある。また逆に、

和解を掲げる国内の勢力が、各種国際機関や外国政府などから支援や協力をとりつけ、国内政治におけるバーゲニングパワーを強化しようとする動きも起こる。和解をめぐる政治は、国際的な次元と一定の相互依存関係にあることによって、しばしば複雑な様相を呈することになる。

以上の整理から明らかになるとおり、和解をめぐる現実には、国内的、国際的な現実政治の強い影響下で展開するものである。このような政治性ゆえに、和解は、一種の未完のプロジェクトとしての性格を帯びることになる。和解のための取り組みは、社会のあり方に関する特定のイメージ（具体的には「調和」）を目標として着手されるが、どのような状態が到達点なのかを実際的に定義し、判定する政治的コンセンサスの確立は容易ではない。また和解は、「調和」をめざすという含意に照らして、当然ながら社会全体での参画のもとで進められるべきものとしてイメージされうるが、具体的な事業や政策ターゲットをどのように設定すれば、社会全体における和解が推進されるのかを事前に構想することは難しい。さらに、仮に和解のための具体的なプログラムが政治的コンセンサスのもとで確立されたとしても、その執行プロセスが所期のとおりに進行する保障はどこにもない。かくして和解は、「何を、もしくは誰を対象に、いかなる手段で、いつまでに、どの程度のことをなすべきか」をめぐる、到達点が明確に見えない過程として進展することになる。それがここで「未完のプロジェクト」ということの意味であり、本研究が焦点を当てるのもまさに和解のこのような性格についてなのである。

「未完のプロジェクト」としての性格に注目する本研究の立場は、和解をめぐる議論を整理するなかで阿部が摘出した「触媒アプローチ」と相似している。このアプローチは、「本当の和解」をゴールとして想定し、そこに至る条件を探ろうとするアプローチとは明確に区別されるものだと阿部は指摘する（阿部 2012, 28）。触媒アプローチは、「あいまいな和解の理念」を「触媒」として、「和解の意味または可能性に関する多様かつ持続的な論争」（阿部 2012, 27-29）が引き出されてくることそのものを重視し、規範的な意味合いにおける和解に反するような要素や側面も含めて、「和解の活動が社会を

どのように変化させるのか」(阿部 2012, 22)に注目するものである。本研究の方向性は、ひとつの社会過程として和解をとらえるこの発想と基本的イメージを共有するものであり、対象とする領域を国家にかかわる政治的領域に広げて検討しようとの方向性を持つものと言い表すことができる。

以上の考察をまとめたい。本研究においては、紛争勃発後の社会における包括的過程のなかで和解がどのようにかかわっているのかが考察の焦点である。そこには紛争勃発後の社会における諸変化を、明示された目標と政策に照らしての進展度としてとらえる国家建設の見地からではなく、意図せざる結果や逸脱も含めた包括的な過程としてとらえる国家形成の見地から分析しようとのねらいがある。この見地に則り、所定のゴールに向けて展開されるプロセスとして和解をとらえるのではなく、思惑を異にする各種アクターの相互作用のなかで恒常的に執り行われていく実践として和解をとらえることに本研究の着眼点がある。これはいわば、事業としての側面よりも、現象としての側面に重きを置いて和解をみる立場である。すなわち本研究は、達成度を問題にする和解の研究とは一線を画し、和解の名のもとで展開される過程において、国家と政治をめぐるいかなる動態が展開しているかに注目し、和解過程の包括的な理解を試みるものである。

#### 第4節 事例研究の課題と概要

つぎに本節では、まず、事例研究の課題と手法について述べることにしたい。本研究はそもそもの方向性として、従来とは異なる視点に立つことにより、これまでの研究では見えてこなかったものを見出そうとする発想に立つ。すでに述べたとおり、その異なる視点とは、意図せざる結果や逸脱も含めた包括的な過程としてとらえる国家形成の視点であり、和解政策そのものに限定せず、和解の名のもとで展開される過程を見る視点であった。この視点のもとで、紛争勃発後の社会における包括的過程に和解がどのようにかかわ

ているのかを具体的に解明することが本研究の課題であった。この課題に照らし本研究では、各章が対象国を1カ国ないし2カ国にしぼり、和解をめぐり展開されてきた政治情勢や論争などをできるだけ具体的に再構成することを通して、特徴的な問題状況を浮かびあがらせる手法を採用した。このような事例研究の手法は、事例国の個別性に関して詳細な考察を施すことを可能とするものである。また、本研究が試みるアプローチのもとの事例研究のデザインに関して直接に参照できる先行研究がないため、個別性の記述を重視することにより、ボトムアップ的に問題を摘出する方法はもっとも現実的なものと考えられた。

このような手法を選択した結果として、本研究での事例研究は、事例国の個別性に関して詳細な考察が実現されていることの反面として、全体として見た場合に分析枠組みや検証すべき論点などの体系性が十分とは言えないところがあるかもしれない。実際、アフリカ・中東という限定された地域で、近年に紛争を経験した、ないし現に経験している国々という共通性があるにもかかわらず、そこで現れている和解をめぐる問題状況は事前に想定していた以上に多様であった。このため研究の実施過程では、拙速な体系化を急ぐのではなく、まずは個別性を重視した研究を蓄積して将来の研究につなげようの方針をとった。本研究の事例研究が具体的なテーマの選択や記述の焦点において幅があるのは、このような方針にも由来している。

では、以上のような手法と研究実施過程での方針をふまえて執筆された事例研究は、今後の体系化に向けていかなる研究知見を生み出したのであろうか。このことを示すにあたり本節では、本研究の事例研究の相互の位置づけを示す鳥瞰図をまず提示し、次いで各事例研究の概要を紹介しておくことにしたい。

本章でこれまで論じてきたとおり、和解を掲げた取り組みが現に行われている社会においても、いかなる状態が和解の到達点なのかを具体的に定義し、判定する政治的コンセンサスの確立は容易ではない。いわば和解は具体的に語ることに困難が伴う概念であり、それゆえ和解の取り組みは「未完のプロ

ジェクト」としての性格を帯びることになる。他方、和解を掲げた取り組みが政治的ないし社会的に要請されてくる経緯は明確である。和解は例外なく、政治や社会に大きな衝撃を与えるような深刻な暴力の経験をふまえて要請されてくる。深刻な暴力として問題となるのは、武力紛争、大規模な暴動、政府や公安・治安機関による弾圧、人種主義などに基づく抑圧的な政策などであることが多い。こういった暴力の収拾、歴史的清算、再発防止に向けた取り組みがなされる中で、和解がキーワードとして浮上することになる。具体的な取り組みとして一般的に想定されるのは、司法的追及、被害者への謝罪や補償、真実委員会などを通した真相究明や公的な論議、政治勢力間の対話、暴力の背景要因を廃絶・緩和するための制度改革や各種の政策などである。

これらの取り組みのうちどれに力点が置かれるか、また、複数の取り組みがどのように組み合わせられるかは国によって異なる。また、同じ国でも常に一貫しているわけではなく、時代状況に応じて取り組みの力点と組み合わせは変化する。このため和解の取り組みの内実実態は、国ごとに特有の姿をとることになる。すなわち和解過程とは、深刻な暴力の経験をふまえて、固有の力点と組み合わせのもとで展開される取り組みとして概念化できる。したがって、事例研究は、和解にかかわる取り組みの力点と組み合わせの特性を記述することが課題となる。以上が、事例研究の相互の位置づけにかかわる鳥瞰図である。

つぎに事例研究の概要である。第1章と第2章は、和解を掲げた一定の政策が実施されたのちに生じてきた状況に関する考察である。第1章「言明された和解、実践された和解——ルワンダとブルンジ——」は、独立以来エスニックな構図に基づく対立状況が存在し、1990年代にとりわけ凄惨な内戦を経験したアフリカ中部の2国を取り上げている。ここでは、ほぼ共通した紛争の背景を持ちながら、権力分有制度の採用や移行期正義の実践などにおいて対照的なかたちで展開された紛争後の和解政策に焦点が当てられ、紛争の再発防止を目指して実施された制度設計に込められた思惑と現実とのギャップが浮き彫りにされている。

第2章「南アフリカにおける和解政策後の社会統合——カラード・アイデンティティの再構築——」は、真実和解委員会（Truth and Reconciliation Commission: TRC）を中心とする世界的にもよく知られた和解政策が展開された南アフリカに焦点を当てる。南アフリカでは、人種カテゴリー間の経済的格差の補償と是正は、和解政策とは別の再分配政策として実施され今日に至っているが、同章では、再分配政策の運用過程において受益者とされる非白人カテゴリー内部に軋轢が生まれ、和解政策の効果さえも希薄化させかねない状況が起こっていることが論じられている。同章は社会学的な視点に立って、経済的な格差是正や被害者補償をめぐる論争の経過を丹念に追ひ、主に中央政府レベルに着目する視点からは見えにくい和解をめぐる問題を浮き彫りにしている。

第3章と第4章は、和解を掲げる取り組みの過程において現に生じている逆説的な状況に注目するものである。第3章「和解が生み出した政治対立——戦後イラクにおける排除と包摂のポリティクス——」は、2003年の米軍の侵攻に端を発して未曾有の暴力的な混乱を経験したイラクを取り上げている。主権委譲後のイラクで当初遂行された前政権派の排除政策が深刻な内戦を惹き起こしたことを受け、和解が取り組まれることになったものの、そのち和解が政治勢力間の駆け引きの中で政治的道具と化し、新たな混乱が生起している状況が同章で明らかにされている。

第4章「紛争勃発後のケニアにおける和解と法制度改革——離党規制関連諸制度を中心に——」は、2007年末の総選挙時に深刻な国内紛争を経験したケニアに焦点を当てる。選挙後紛争を経験した後のケニアでは、紛争の再発防止を求める広い政治的コンセンサスが成立し、長年の懸案であった憲法改正が実現されるなどの成果が生まれた。同章はこの流れを振り返りながら、憲法改正により期待された和解効果にとって最初の試金石となる総選挙を間近に控えて、再び政治的対立が激化する傾向が現れ始めていることに注目し、紛争後の和解を目指した制度設計の限界が露呈しつつある現状を分析している。



第5章、第6章、第7章は、和解が重要な課題として認識され、そのための取り組みも一部なされながら、全体として和解の進展が危ぶまれる状況を扱っている。第5章「コートジボワールにおける和解の隘路——権力の独占が生みだす政治的対話の阻害——」は、大統領選挙の結果受け入れをめぐって2010年から翌年にかけて展開された選挙後危機ののちに新政権が成立し、現在に至っているコートジボワールを取り上げている。最大野党が壊滅状態に陥っていることにより、コートジボワールの新政権は政治権力を広く独占することに成功しながらも、そのコインの両側として、国民和解の実現に不可欠な対話のパートナーの不在状況にも直面し、和解政策の成果を上げていない。選挙後危機の終結のあり方がもたらしたこの「隘路」が、和解の進展を妨げていることを同章は論じている。

第6章「北部ソマリアにおける競合する国家形成と和解機能の変容」は、1991年以来中央政府が存在しない状態が続くソマリアのうち、一定の安定を実現する行政機構を備えた政体の形成がみられた北部ソマリアに焦点を当てる。そこでは、ソマリランドとプントランドという政体の登場に帰結した、クラン間の並行的な和解過程が明らかにされる一方、両政体間の「境界」をめぐる対立によって、クランの持つ和解機能が喪失されつつある状況が浮き彫りにされている。

第7章「すれ違う二つの和解——「アラブの春」波及後のシリアにおける紛争をめぐる——」は、目下、深刻な紛争下にあるシリアを取り上げている。同章は、「独裁政権」対「民衆革命」という「アラブの春」のステレオタイプでは到底理解しえない状況がシリアで生起しているとの認識に立ち、目まぐるしい局面転換の様子が分析される。現状はいずれの勢力も、武力による紛争収束が困難なことで、事態収拾には政治プロセスが必要だとの認識を共有しているにもかかわらず、相互に排他主義的な和解イメージに固執しているために、糸口がつかめずにいることがここでは論じられる。

## 第5節 和解のポリティクスの研究

さて、以上の概要にも示したとおり、本研究の事例研究では和解の取り組みの内実に関する各国各様の特有性が描きだされている。先に予告のとおり、つぎに、これらの事例研究によって、今後の体系化に向けていかなる研究知見が生みだされたかについて論じていきたい。7編の事例研究では、それぞれの対象国での実情に応じて、異なる和解の取り組みが記述されている。具体的に事例研究で取り上げられるのは、権力分有制度と移行期正義（以上、第1章）、再分配政策（第2章の中心的テーマだが、第1章の土地分配政策もこれにあたる）、旧政権派の政治的復権（第3章）、政党システムに関する制度構築（第4章）、「勝者の裁き」の問題（第5章の中心的テーマだが、第3章でも論じられる）、クラン間の対話を通じた地域秩序回復（第6章）、政治勢力間の対話（第7章の中心的テーマだが、第5、6章もこの問題と深くかかわる）、である。

事例研究が全体としてこのような多様なテーマを扱っていることに対しては、「和解概念が実にあいまいであるか、あるいは拡大的に解釈されている」ないしは「和解がいかなるプロセスなのかが逆にわかりにくくなる」という批判が向けられうるかもしれない。しかしながら、本研究が注目したいと考えるのは、まさに、和解をめぐる現実のプロセスを観察したときに立ち現れる、このような「あいまい」「拡大的」「わかりにくい」と形容される様相である。このようなプロセスそのものについての考察は、これまでに着手されてこなかった新たな研究を構成するのではないかと考えられる。

この点を先行研究と対比しながら示したい。和解の取り組みとして一般的に考えられるものを前節で列挙したが、それらのなかから特定の取り組みに焦点を絞った比較研究の業績はすでにいくつか発表されている。真実委員会（truth commissions）に関しては Hayner（2011）の浩瀚な研究が代表的なものであり、司法的追及に関しても移行期正義の比較研究を行った望月（2012）



などの業績が発表されている。このタイプの研究は、和解に寄与すると考えられる特定の取り組みについて、これまでの経験を比較検討することによって、将来的な有効性や課題について知見を生みだすことに大きなメリットを有する。いわば、このような研究は、和解にかかわる問題を体系的に扱おうとする際の主流のアプローチと言えるだろう。

他方で、真実委員会や移行期正義のような和解にかかわる代表的な取り組みであっても、すべての紛争経験国で広く採用されているわけではない現実がある。本研究で扱った国でいえば、南アフリカはTRCを通した取り組みがよく知られている国だが、それ以外の国々では設置されていないか、形式的に設置されていながらも実質が伴わないと考えられている<sup>(4)</sup>。移行期正義に関しても取り組みのあり方は多様である。ルワンダでは、住民参加による民衆司法——ガチャチャ（Gacaca）と呼ばれるもの（第1章参照）——と特設された国際的な刑事裁判所——ルワンダ国際刑事裁判所（International Criminal Tribunal for Rwanda: ICTR）——を通した虐殺犯に対する司法的追及が行われた。だがそれ以外の国を見ると、南アフリカでは、アパルトヘイト下の犯罪に対する司法的追及を行うことが現実的に不可能との判断に立って、TRCが設置されていたという側面がある（阿部 2007）。ケニアとコートジボワールでの紛争に関しては、国際刑事裁判所（International Criminal Court: ICC）という常設の機関により捜査・審理が行われているが、対象になっているのはごく一部の政治家にとどまる。国内の通常の法廷で審理が行われるケースはコートジボワール（ICCに逮捕されている前大統領以外の者が対象）やイラクで見られ、ブルンジでは紛争の責任者に対する司法的追及は明示的に行われていない。

ある国で採用される取り組みが、他の国で採用されないのはなぜだろうか。また、特定の取り組みが選択されない代わりに、別の取り組みに力点が置かれるのはなぜだろうか。こういった問いがこれまで十分に検討されてきたとは言いがたい。和解にかかわる特定の取り組みに焦点を当てた研究は、当然のことながら、当該の取り組みが行われていない国を直接の研究対象にするこ

とができないからである。和解の取り組みが各国各様の固有性を取り、全体としてきわめて多様な姿を取ることにについても検討が進められるべきではないか。各国の固有性に焦点を当てた本研究の事例研究は、このような問題意識に対して大きな貢献が期待できるものである。ある取り組みが採用されるかされないか、また数ある取り組みのうちどれに力点が置かれるかの解明は、各事例研究において明示的に追求されているわけではないが、研究成果を総括するこの序章において一定の知見を提示することは可能である。以下、この点について述べたい。

いま記した問題意識に照らしたとき、本研究の事例研究は全体として、和解を掲げた取り組みが具体的に行われる際の政治的条件の記述に取り組んだものと位置づけられる。和解を掲げた取り組みの内容や程度が政治的条件から強く影響を受けることは一般的に想定されることだが、その影響のあり方の具体的な様相を各事例研究は明らかにしている。事例研究を総括したとき、この政治的条件はさしあたり以下2つのポイントによって整理が可能である。第1のポイントは支配的政治勢力の主導権の程度である。具体的には、政権を担う政治勢力が他の政治勢力に対して行使する主導権が強いのか弱いのである。第2のポイントは、和解を掲げた取り組みが支配的政治勢力の主導権の程度にどのような作用をもたらすかである。具体的には、和解を掲げた所定の取り組みが支配的勢力の主導権を強化するのか、弱めるのかである。

まず、支配的政治勢力の主導権が強い国として分類できるのがルワンダ（第1章）と南アフリカ（第2章）である。ルワンダでは、1994年に内戦に勝利して政権を奪取したP・カガメ（Paul Kagame。現大統領）が現在に至るまで強固な体制を築いている。南アフリカでは、1993年の全人種選挙によって政権を獲得したアフリカ民族会議（African National Congress: ANC）が今日に至るまで確固たる体制を維持している。ルワンダでは旧政権派に対する司法的追及が大規模に実施され、カガメの支持基盤であった旧難民層は、本国帰還後の土地再分配で優遇措置を受けた。南アフリカでは、ANC政権下で導入された経済格差是正策によってもっとも裨益したのがANCを支えるアフ

リカ人たちである。この両国では、和解を掲げた取り組みがこれら支配的な政治勢力の立場を強化するかたちで作用したと言える。この反面として、この両国では和解を掲げる取り組みから十分な利益を引き出せなかった層（ルワンダの場合はフトゥ民族、南アフリカではカラード）が不満を持つ状況が生まれているのだが、この層の不満を解消するような政策は十分に行われていない。このことは、和解に関する特定の取り組みがなされる背景に、政権の支持基盤に向けた利益誘導の側面があることを示唆している。

支配的政治勢力がある時点で一定の強さを確立しながら、政権運営上の何らかの問題に直面したことにより、他の政治勢力に対する譲歩策として和解に関する取り組みを強いられているのが、イラク（第3章）とコートジボワール（第5章）である。当初、旧バアス党政権の関係者に対する厳しい公職追放策が取られたイラクでは、これに由来する不満を背景に治安が悪化する状況が生まれたことから、和解の名のもとに旧政権派に対する締め付けが緩和されたが、逆にそのことがさらなる政治対立を惹き起こすことになった。コートジボワールで2011年に成立した新政権は、政権の正当性を高めたい思惑から和解を掲げた取り組みに着手しているが、前政権派がこれに応じないことにより、「勝者の裁き」だとの国際的な批判に直面している。この両国において和解を掲げた取り組みは、政権側と競合・対立する政治勢力とのあいだの関係修復の問題として浮上している。ここでは、両国の支配的政治勢力がかならずしも十分には主導権を確立していないことにより、政権側からの「取り込み」の試み、ならびに反政権側勢力からの妥協の獲得の試みを軸にして政治情勢が流動化しがちな傾向がみられ、そのなかで和解が交渉のための資源として利用される状況が生まれていると解釈できる。これにより、和解にかかわるテーマも、勢力間の利害に直結したものがとくに政治的に争点化されやすい状況にあると言える。

現在なお激しい紛争状態が続くシリア（第7章）は、イラク、コートジボワールと共通する状況にあると言える。アサド政権はいまだ打倒されていない点で一定の主導権を確保してはいるが、単独で反政府勢力を殲滅するには

至っておらず、強い主導権を有しているとは言えない状況にある。この文脈で、政権側と反政府勢力側が事態の打開という意図を込めて和解に言及している状況がある。シリアで現在浮上している和解は、両勢力間の政治的対話ないし今後の妥協のあり方をめぐるものである。なお、紛争過程における政治勢力間の対話を、和解をめぐる問題として取り上げることには異論があるかもしれないが、この点に関しては後述する。

ケニア（第3章）とブルンジ（第1章）は、突出した主導権を握る政治勢力がない状態で紛争後の時代を迎えた点で共通する。また、紛争を惹き起こした背景に政治勢力間の対立があったことが認識され、和解を意図した取り組みにおいてとくに憲法改正を含む政治制度の改革に力点が置かれた点でも共通している。具体的には、ケニアでは政党と離党規制にかかわる法制度改革がなされ、ブルンジではエスニックな権力分有体制が導入された。しかしながら、新制度導入後のケニアにおいても政治勢力間関係は対立含みで推移する様子が観察されている。そしてブルンジにおいても、権力分有制度は政治勢力による暴力への依存を断ち切るには至っておらず、引き続き激しい権力闘争が展開される状況が見られる。この両国の事例から窺えるのは、政治勢力間の合意のもとで導入された制度が、政治勢力間の力関係を規定し直すような作用を及ぼしてはいないことと、その結果として新制度のもとでも、主導権をめぐる政治勢力が激しく角逐する状態が継続していることである。つまりこの両国では、政治制度改革に至る過程で政治勢力同士が一定のコンセンサスを確立したという点で、和解に向けた一定の成果が上がったことは確かである。しかし、制度改革は、新制度を与件として新たに展開される勢力間の緊張関係そのものを緩和するには至っていないのである。また、政治勢力間関係を大きく変更させるような和解の取り組み（有力政治家の失脚に直結するような司法的追及はその代表的なものである）がこの両国で行われてこなかったことは、突出した主導権を有する政治勢力がないことの裏返しとして説明できると思われる。

ソマリア（第6章）は、すでに20年近くにわたり、全土に実効統治を実現

する中央政府が不在であり、一国政治における主導権の所在が定かでない状態にある。また、中央政府が実質的に不在であることから、全国レベルでの和解の取り組みも本格的には行われていないが、政治的統一の回復や地方の自治権などをめぐり、氏族間関係を基盤とした枠組みの中で対話が続けられてきた。同国の北西部に未承認国家であるソマリランドが成立したのも、このような動態を背景にしてのことであつた。一定の自治と安定を確立したソマリランドの成立は、崩壊国家とも呼ばれるソマリアでの混乱状況に対する北西部住民の対応策とも言えるものである。しかし、国際的には引き続きソマリアが主権国家として認識される状況が変わらない中で誕生した未承認国家ソマリランドは、来たるべきソマリアの統一と安定にとって問題を提起するに至っている。今後ソマリアで和解が語られていくなかで、ソマリランドの存在をどう扱うかは大きな議論を呼ぶことになるだろう。すなわちソマリアの事例は、紛争状態の帰結として生じたある政治的条件（この場合は、国内に分権的な政体が誕生したこと）が、一国レベルでの和解の問題にとって大きな課題を提起する例と言える。

このようなソマリアの状況から浮かびあがる和解にかかわる問題は、先ほどシリアについて述べた箇所でも提起した、「政治勢力間の対話を、和解をめぐむ問題として取り上げること」と深く結び付いている。本研究の実施過程でも、紛争過程で行われる政治的対話と、主に紛争後の時代の課題として浮上する和解との相違をどう考えるかが重要な論点となった。和解という観点から検討すべき対象が際限なく拡大することを避けるうえでは、両者を区別して議論することにメリットがある。しかし、研究を進める過程で、和解を掲げた取り組みがなされる際の政治的条件が重要な論点として浮上してきたことにより、本研究では両者を截然と区別しないことで得られる知見の方が重要なものであるように感じられた。それはシリアとソマリアの事例から端的に浮かびあがるとおり、紛争過程でなされる政治的対話のあり方は、来たるべき時代に和解の課題が提起される際の、具体的な取り組みの選択や力点を大きく規定することになるからである。「ある国で採用される取り組みが、

他の国で採用されないのはなぜだろうか。また、特定の取り組みが選択されない代わりに、別の取り組みに力点が置かれるのはなぜだろうか」という問題意識を上で提起した。この問題意識にとって、紛争終結時にいかなる政治勢力間関係が生みだされているかは核心的な重要性を持つ。和解を掲げた取り組みにみられる各国の固有性を解明するうえで、紛争過程との連続性を視野に収めることは大きな意義を持つというのが、本研究の見地である。

以上の考察を整理したい。本研究は、紛争を経験した（している）国々における和解を掲げた取り組みについて、その国ならではの固有性に焦点を置いて精査することにより、特定の取り組みに焦点を絞った和解の研究では解明できない問題に一定の回答を与えることを試みた。その問題とは、和解にかかわるさまざまな取り組みのうち、どれが実際に選択され、力点を付されるかである。本研究での事例研究を総括的に整理することにより本章は、この問題については、支配的政治勢力の主導権の程度と、和解を掲げた取り組みが支配的政治勢力の主導権にもたらす作用とに着目して一定の説明が可能であることを論じてきた。

ここで述べた知見は、表1のとおり整理される。紛争後の時代に入った6カ国に関しては、①強い主導権を持つ政権が和解の取り組みを通してさらに政権基盤を強化するタイプ（ルワンダ、南アフリカ）、②主導権がそれほど強くない政権が、政権基盤や正当性の強化を意図して和解の取り組みを行うが、所定の効果があがっていないタイプ（イラク、コートジボワール）、③そもそも突出した主導権を持つ政治勢力がないなか、勢力間関係に直結しないかたちでの和解の取り組みが行われ、結果として勢力間の対立が継続しているタイプ（ケニア、ブルンジ）という3つの類型を示すことができる。

以上の3類型を、和解プロセスの特徴という観点からとらえ直してみると、まず①の類型は、政権の主導性を強化するヘゲモニックな和解プロセスとでも表現することができよう。また、和解の取り組みから直接に裨益しない一定の層が不満を抱える状況が存在するが、そのような不満は周辺的な位置に押しとどめられていることも、ヘゲモニックという形容が当てはまる点であ



表1 和解を掲げた取り組みと政治的条件の関連<sup>1)</sup>

	現在の状況	支配的政治勢力の主導権の程度	これまでの和解を掲げた取り組みの力点	和解を掲げた取り組みが支配的政治勢力に与えた作用 <sup>2)</sup>
ルワンダ (1)	紛争後	強い	司法的追及 土地再分配	政権基盤を強化
南アフリカ (2)	紛争後	強い	真実委員会 経済政策	政権基盤を強化
イラク (3)	紛争後	それほど強くない	公職追放策の緩和	政権の安定化を期待したものだが、所定の効果は上がっていない
コートジボワール (5)	紛争後	それほど強くない	司法的追及 政治的対話 真実委員会	政権の正当性向上を期待したものだが、所定の効果は上がっていない
ケニア (4)	紛争後	突出した主導権を持つ勢力なし	政党間関係に関する制度改革	そもそも特定の勢力に作用するものではなく、政治勢力間の対立が続く
ブルンジ (1)	紛争後	突出した主導権を持つ勢力なし	権力分有	そもそも特定の勢力に作用するものではなく、政治勢力間の対立が続く
シリア (7)	紛争中	それほど強くない	政治的対話	(反政府勢力との妥協により弱体化?)
ソマリア (6)	紛争中	突出した主導権を持つ勢力なし	政治的対話	(ソマリランドとの妥協が困難なため、強化は見込みにくい?)

(出所) 筆者作成。

(注) 1) 国名は本文第5節で言及した順。国名の後の丸カッコ内の数字は、本研究で分析している章の番号。

2) 紛争中の国については、丸カッコ内に想定を記した。

る。②の類型については、①とは異なり、和解の取り組みのあり方が政治勢力間の争点を形成しており、この意味で交渉的な和解プロセスと呼べるだろう。また、政治勢力間の関係のあり方によっては、今後和解を掲げた取り組みの内実が大きく変化する可能性もあることから、不安定な和解プロセスという性質も見出せる。③の類型については、和解に関する取り組みが一定の成果を挙げている点では完結した和解プロセスと言えるが、その後も政治的対立が継続する状況にあることをふまえると、和解プロセスの効果は限定されていると言える。この2つの側面を勘案すると、限定的に完結した和解プロセスとでも形容できるだろう。

ここで示したような類型論は、和解をめぐる動向を体系的に整理するうえでの1つの出発点となることが期待される。また、このような類型論を敷衍することにより、紛争過程にある国々での来たるべき和解をめぐる動きを展望することが可能ではないかと期待される。その点を、本研究で取り上げた紛争中の2カ国について述べれば、まずシリアについては、政権の主導権の強度と和解に関する取り組みは、上記②の類型に似通っている。シリアの紛争は、まさしく、政権が反政府勢力の封じこめに失敗している状況そのものであるため、今後の打開策として筆頭に考えられるのは、政権が反政府勢力に対して一定の妥協を行うことであり、その場合、政権基盤は弱体化を余儀なくされるだろう。ソマリアについては、突出した政治勢力がないという状況は上記③の類型と共通だが、和解をめぐる論点で浮上するソマリランドの分離独立の問題は、国家主権にかかわる原理的な問題であり、妥協困難であることが想定される。このため、和解をめぐる動きは、むしろ②の類型に近い、交渉的で不安定な展開を取ることが考えられる。

## むすび

以上、本章では、紛争後の平和構築をめぐり、国家と紛争の関係を問う視



点が広く研究者のあいだで共有されたことをふまえ、これまでの中心概念であった国家建設に基づく研究をさらに発展、拡大させる新しい着眼点として国家形成という概念に着目した。これに基づき、紛争後の平和構築にとって不可欠な課題である和解について、この概念の持つ「あいまいであるがゆえの可能性」を、国家形成という視点に立って記述し直そうとする本研究のねらいについて述べた。そのうえで、和解をめぐる現実が国内的、国際的な現実政治の強い影響下で展開することに注意を促し、これにより和解が一種の未完のプロジェクトとしての性格を帯びるとの認識を示した。この認識にしたがい、なんらかのゴールに向けて展開されるプロセスとして和解をとらえるのではなく、思惑を異にする各種アクターの相互作用の中で、恒常的に執り行われていく実践として和解をとらえるとの方向性を定め、事例研究を行った。

事例研究を通して本研究では、紛争を経験した（している）国々における和解を掲げた取り組みの固有性を精査し、特定の取り組みに焦点を絞った和解の研究では解明できない問題に対して、独自の貢献を行うことを試みた。その問題とは、和解にかかわるさまざまな取り組みのうち、どれが実際に選択され、力点を付されるかについてである。この問題について本章では、事例研究を総括することにより、支配的政治勢力の主導権の程度ならびに和解を掲げた取り組みがそこに及ぼす作用に着目して、一定の説明が可能ではないかという見解を示した。さらに、事例研究で取り上げた国々のみを扱った限定的なものではあるが、和解の取り組みと政治的条件の関連に関して、また、和解プロセスの特徴に関して、試論的な類型論を提示した。

これらの知見を、紛争と国家をめぐる研究、ならびに紛争と和解をめぐる研究に向けた本研究のささやかな貢献として提示したい。この知見が明確に指し示しているのは、和解がいかに強く政治の影響下にあるかという点である。この点を、真相究明や裁きの問題を中心に展開されてきた和解をめぐる従来の研究を念頭に置きつつ、紛争と和解という現象への理解を深める上で今後さらなる考慮が必要な点として強調しておきたい。

〔注〕 \_\_\_\_\_

- (1) アパルトヘイト廃絶後も人種差別が残っている南アフリカは、その代表的な例として挙げられる。
- (2) 大虐殺後のルワンダで実権を掌握した政権が強権的な姿勢を維持したのも、敵対心や不信感の封じこめという側面を持つ。
- (3) たとえば、コートジボワールで1970年に起こった中西部の分離独立運動は、当時の政権下では「存在しなかった」問題として封印された。再評価が必要だとの公的な見解が確立されたのは2000年になってのことである。
- (4) たとえば、コートジボワールでは、選挙後危機の終結後の2011年に対話・真実・和解委員会という機関が設置されたが、十分な活動を行っているとは言い難い（第5章参照）。

## 〔参考文献〕

### <日本語文献>

- 阿部利洋 2007.『紛争後社会と向き合う——南アフリカ真実和解委員会』京都大学学術出版会.
- 2012.「プロセスあるいは触媒としての和解——紛争後社会における和解概念をどうとらえるか」佐藤章編『紛争と和解——アフリカ・中東の事例から』調査研究報告書 アジア経済研究所 19-39.
- 佐藤章 2011.「コートジボワールの選挙後紛争とワタラ新政権の課題」『アジア研究ワールド・トレンド』(193) 40-47.
- 2012.「紛争と国家の研究に向けて——国家形成という視点の可能性」佐藤章編『紛争と国家形成——アフリカ・中東からの視角』アジア経済研究所 3-23.
- 佐藤章編 2012.『紛争と国家形成——アフリカ・中東からの視角』アジア経済研究所.
- 武内進一 2000.「アフリカの紛争——その今日的特質についての考察」武内進一編『現代アフリカの紛争——歴史と主体』アジア経済研究所 3-52.
- 2009.『現代アフリカの紛争と国家——ポストコロニアル家産制国家とルワンダ・ジェノサイド』明石書店.
- 望月康恵 2011.「真実和解委員会と特別裁判所」落合雄彦編『アフリカの紛争解決と平和構築——シエラレオネの経験』昭和堂 119-140.
- 2012.『移行期正義——国際社会における正義の追及』法律文化社.

<外国語文献>

- Bliesemann de Guevara, Berit 2010. "Introduction: The Limits of Statebuilding and the Analysis of State-Formation." *Journal of Intervention and Statebuilding* 4 (2), 111-128.
- Goodhand, Jonathan, and David Hulme 1999. "From Wars to Complex Political Emergencies: Understanding Conflict and Peace-Building in the New World Disorder." *Third World Quarterly* 20 (1), 13-26.
- Hagmann, Tobias, and Markus V. Hoehne 2009. "Failures of the State Failure Debate: Evidence from the Somali Territories." *Journal of International Development* 21 (1), 42-57.
- Hayner, Priscilla B. 2011. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions* (Second Edition). New York and London: Routledge.
- Paris, Roland, and Timothy D. Sisk, eds. 2009. *The Dilemmas of Statebuilding: Confronting the Contradictions of Postwar Peace Operations*. Abingdon and New York: Routledge.
- Paris, Roland, and Timothy D. Sisk 2009. "Introduction: Understanding the Contradictions of Postwar Statebuilding." In *The Dilemmas of Statebuilding: Confronting the Contradictions of Postwar Peace Operations*, edited by Roland Paris and Timothy D. Sisk. Abingdon and New York: Routledge, 1-20.

