

紛争中国家における平和対正義問題

－北部ウガンダ紛争を事例に－

Peace versus Justice Debate During Armed Conflict: The Case of Northern Uganda

古内 洋平

Yohei FURUUCHI

はじめに

2023年3月17日、国際刑事裁判所 (International Criminal Court: 以下ICCと記す) は、ロシアのプーチン大統領らへの逮捕状発付を公表した (ICC 2023)。ICCによれば、プーチン大統領は、ウクライナの占領地域からロシア連邦への、子どもの不法な追放および移送という戦争犯罪に責任があるとされた。周知の通り、ICCは、国際社会が懸念する最も重大な犯罪の加害者に対する不処罰をなくす目的で設置された常設の裁判所である。ICCが管轄権を持つ犯罪には、集団殺害 (ジェノサイド)、人道に対する罪、戦争犯罪、侵略の罪がある。ただし、ICCに管轄権が認められるのは、当該国家に被疑者の捜査や訴追を行う能力や意思がない場合に限られている (いわゆる補完性の原則)。ロシア司法当局がプーチン大統領を捜査・訴追する可能性は現段階ではありえないことから、ICCは管轄権を持つ戦争犯罪について調査・検討し、その上でプーチン大統領個人が犯罪の責任を負うと信じるに足りる合理的根拠があると判断したことになる。

プーチン大統領への逮捕状発付については、多くの国や人権団体が歓迎する一方、一部の有識者から懸念の声もあがった。ICCによる司法介入に関する著作で有名な、カナダのフレイザーバ

レー大学准教授マーク・ケルステン (Mark Kersten) は、ICCの関与を支持しつつも、戦争犯罪を訴追することは両義的であるとし、「ICCが介入することでプーチンの孤立が進み、最終的にプーチンが退陣するのであれば、もしかしたら平和に貢献できるかもしれない」が、「戦争犯罪の捜査や訴追が平和にどのような影響を及ぼすかは、しばしば不明確である」とコメントした (Kersten 2022)。国連事務次長の経験を持つオーストラリアのラメシュ・タクール (Ramesh Thakur) は、ロシアが国際法違反を犯していることは間違いなしとしながらも、「戦争犯罪の加害者に裁判と処罰を求める司法措置は後ろ向き志向の非難と報復であり、紛争が成熟して膠着状態に陥ったときに、妥協を求める交渉による平和の模索の妨げになりかねない」と論じ、司法と平和のバランスをとることの重要性を指摘した (Thakur 2022)。

こうした懸念は、「平和対正義問題 (peace versus justice debates)」や「平和と正義のジレンマ (peace and justice dilemma)」などと呼ばれ、1980年代後半以降、民主化、平和構築、移行期正義、国際刑事司法などの研究分野で議論されてきた。平和対正義問題とは、一般的には、「正義が平和を阻害する」という主張に基づいて展開される、さまざまな議論のことを指す。その中心的な議論は、紛争当事者は和平交渉の当事者でもあるため、紛争継続中に彼らを訴追する意志を示す行為は和平交渉の妨げになるというものである。

ICCを含む国際刑事法廷の動向は、この論争の最前線となってきた。ユーゴスラビア国際刑事法廷では、一方の紛争当事者であるセルビア民族主義者を主に起訴したことに対する批判が起きた。ウガンダでは、和平交渉中にICCが反乱軍幹部に逮捕状を出したことに対してNGOなどから批判が起きた。ICCがスーダンやリビアの国家元首に逮捕状を発付したことに対しては、アフリカ諸国やアラブ諸国からの批判が沸き起こった。

もともと、紛争継続中に紛争当事者を処罰しようとする動きが本当に平和を阻害するのかは研究上定かではない。国家間戦争中にICCが指導者に逮捕状を発付したケースは2023年のプーチンが最初であるし、国内紛争の場合でも紛争中にICCが指導者等に逮捕状を出した事例は少ない。また、紛争後の処罰と平和の関係について、平和構築や移行期正義における最近の実証研究では、後述するように見解は分かれている。加えて、近年では、平和構築や和解促進の観点から、被害の実態解明、加害者への恩赦、被害者補償などが指導者処罰と組み合わせて実施されるのが一般的である。その意味では、逮捕状発付や指導者処罰のみをことさら取り上げて平和への影響を測るのは現場の実態にそぐわないだろう。

そこで、本論文では、紛争中に実施される複数の司法的措置（裁判、真実委員会、恩赦、補償など）が紛争それ自体に与える影響について、先行研究を参照しながら、理論的な仮説を提示する。後述のように先行研究で争点となっているのは、紛争中の司法的措置と紛争強度の関係であるため、両者の因果関係に関して仮説を立てる。次に、紛争中に国際刑事裁判を含む複合的な司法措置が取られ、また、それが平和を阻害する危険性が指摘されたケースとして北部ウガンダ紛争を取り上げる。事例研究では、紛争中の司法的措置と紛争強度の因果関係に注目して仮説を検証する。

1. 先行研究

平和対正義問題として知られるように、紛争継続中に紛争当事者を処罰しようとする国際的な動きは、本当に平和を阻害するののか。この問題については、これまで十分に研究されてきたとは言えない。国家間戦争中にICCなど国際的な司法機関が積極関与したケースは過去にほとんど例がないし、国内紛争の場合においても、紛争継続中にICCなどが指導者等に逮捕状を出すことはあまりなかった。つまり、紛争継続中の国際的な司法介入に関しては

事例が少ないため、研究対象としてあまり選ばれてこなかった経緯がある。

これに対して、「紛争後」の紛争当事者処罰に関しては、平和構築研究や移行期正義研究で頻繁に扱われてきたテーマであり研究は多い。しかし、先行研究において見解は分かれている。単一事例研究や少数事例研究の多くでは、紛争責任者の処罰は政治的混乱を招くので、より妥協的な措置である真実委員会や恩赦が望ましいとの見解が多く見られる。他方で、サンプル数の多い統計的な先行研究においては、紛争後の持続的平和・民主化促進・人権改善に対して、裁判や処罰は効果的か、あるいは少なくともネガティブな影響を与えることはなく、真実委員会や恩赦は逆効果あるいは肯定的な効果はないとする分析結果が多く見られる (Skaar and Malca 2015, Salehi and Williams 2016)。この見解の違いは主に研究の目的によるものであろう。前者では処罰が政治的混乱を招いた事例に着目してその因果メカニズムを解明し教訓を得ようとするのに対して、後者では前者がやや誇張しがちな処罰の影響力を批判的に検証することに重きが置かれている。また近年の紛争後社会においては、国際裁判、国内裁判、真実委員会、恩赦、被害者補償などのさまざまな措置を組み合わせる場合が多く、処罰のみの効果を特定することは困難になってきている事情にも注意が必要である。

前述したように紛争継続中に国際的な処罰の動きが起きることはまれであるが、「国内的な」司法的措置が紛争中に実施されるのは珍しいことではない。紛争継続中に実施された司法的措置(以下、紛争中司法と記す)について初の包括的なデータセット (During-Conflict Justiceデータセット) を作成したロイルら (Loyle and Binningsbø 2018) によると、1946年から2011年までに起きた204件の国内紛争中に、2,205の司法的措置が取られている。これは紛争経験国のうち実に76%にあたり、紛争中司法は

頻繁に実施されてきたことが分かる。また、当該データセットには紛争中司法として裁判、真実委員会、恩赦、補償が記録されているが、ほとんどの紛争で複数の措置が同時並行で採用されていることも確認できる。

ロイルらがデータセットを用いて行った分析結果のうち特筆すべきは、紛争中司法が紛争それ自体に与える影響として次の二点が示唆されていることである。第一に、紛争中司法は紛争の強度（紛争の激しさ）を変化させる可能性があること。第二に、紛争中司法は紛争が交渉によって終わる可能性を高めることである。これらは、平和対正義問題を覆す内容を含んでいるため注目すべき指摘である。第一の点は、紛争中司法が紛争強度を高めるのであれば平和と正義が相反することを意味するが、それだけでなく紛争強度を低める可能性もあるとし、正義が平和を促進する可能性を示唆している。また、第二の点は、紛争中司法は紛争当事者の交渉への意欲を削ぐという一般的見解と矛盾する。ただし、ロイルの研究では、両者ともに、因果関係が分析されているわけではなく、相関関係が示唆されているにすぎない。紛争の強度が下がりがつあるから政府が司法措置をとることができている可能性もあるし、交渉によって終わらせる兆しが見えたので司法手段を使うことができている可能性もある。おそらく実際には、紛争それ自体の変化と紛争中司法には相互作用が働いているとみるのが妥当であろう。

2. 問い、仮説、研究方法

(1) 本論文の問い

本論文は、ロイルらの研究で示唆された、紛争中司法と紛争強度の関係を主に検討することを目的とする。交渉促進効果についても一部触れるものの、これについては今後の研究課題とする。本論文では次の問いに対して理論的な仮説を立てて、それを事例

研究によって検証する手法をとる。

本論文で検証する問いは以下の通りである。紛争中司法は紛争の強度（紛争の激しさ）に影響を与えるのだろうか。平和対正義問題の議論が指摘してきたように、やはり紛争の強度を高めてしまうのか。それとも、ロイルらの研究が示唆するように、紛争中司法は紛争の強度を低下させる（紛争を鎮静化させる）効果をも持つのだろうか。仮にそのような効果があるとすれば、それはどのようなメカニズムで起きるのか。関連して、国内的な紛争中司法と国際的なそれは、どのように関係しているのだろうか。国際的な司法措置も、紛争の強度を低下させることに貢献しているのだろうか。

(2) 分析の視点と仮説

本論文では、紛争中には敵対する紛争当事者の戦闘行為が継続中であるという、当たり前の事実に留意する。紛争中国家が紛争後国家と大きく異なるのは、政府軍と反乱軍の軍事衝突が継続していることであろう。国内紛争の場合、政府軍が優先的に目指すのは、戦争犯罪者の処罰ではなく、まずは反乱軍に対する軍事勝利であるはずだ。したがって、司法措置が実行されるとしても、軍事勝利に資すると考えられる範囲で措置がとられるはずである。

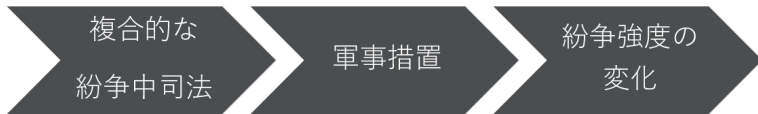
以上の仮定から導き出せることとして、さらに紛争中には複数の司法措置が同時並行的に実施されている実態にも注目して、紛争中司法と紛争強度の因果メカニズムについて次のような仮説を立てる。

国内紛争において、反乱軍が強くて勝利困難な場合、政府は恩赦をエサに反乱軍兵士に投降を促し、弱体化を図ろうとするだろう。しかし、反乱軍は敵対する政府を信用できないので、恩赦の申し出に容易には乗らないはずである。そこで、反乱軍の弱体化を狙う政府には、恩赦の信頼性を高める必要が生じる。恩赦の信

頼性を高めるために、政府は投降兵士への補償（社会復帰支援等）を実行したり、あえて限定的な裁判（戦犯法廷）を実施することで反乱軍の一部の幹部だけが訴追対象となること（そして、それ以外は訴追対象とならないこと）を示したりするなどの行動をとるだろう。恩赦の信頼性が高まり投降兵士が増えれば、政府はそれを反乱軍の弱体化と理解する。政府の目的はあくまでも軍事勝利なので、反乱軍が弱体化すれば、それに対してより強力な軍事措置をとることになる。その結果として、紛争の強度は一時的に高まる（エスカレートする）が、政府軍が優勢になるにつれて紛争の強度は低下していくのである。

まとめると、「複合的な紛争中司法が強力な軍事措置を引き起こし、それによって、紛争の強度が高まったり、低下したりする」という一連の流れが本論文の仮説となる（図表1参照）。

図表1 本論文の仮説



出典：筆者作成

(3) その他の要因

もっとも、紛争中司法以外にも紛争の強度に影響を与える要因はいくつかある。これまでの紛争研究においてよく知られた要因として、次の二つがある。

一つ目は、紛争国の経済状況である。これまでの研究によると、紛争国で経済状況が悪化すると紛争の強度が高まることが知られている。先行研究において、これは機会費用と国家能力の視点から説明されてきた。機会費用とは、紛争国で経済状況が悪化する

と、合法的な経済活動に比べて、反乱活動の方が魅力的に映る場合が出てくることを指す。国家能力とは、経済状況が悪いと、国家が公共財を提供できず、反乱軍に人びとが引き寄せられることを防止できなくなり、また、たとえ反乱軍が結成されてもそれを効果的に抑圧することができないことを指す。いずれの場合も、先行研究では、一人当たりの所得、経済成長率、一次産品価格などを指標に経済状況を判断することが多くみられる (Chaudoin, Peskowitz and Stanton 2017)。

二つ目は、国外勢力の紛争への介入である。国外勢力の介入には軍事介入と経済介入があるが、紛争強度に関する先行研究をみると、軍事介入は紛争拡大の可能性を高め、経済介入は紛争膠着の可能性を高めることが示唆される (Regan and Meachum, 2014)。その他の研究でも、軍事介入と紛争強度上昇との関連は支持されているものの、その因果関係はあまり明確ではない。また、経済介入の効果についてはよりあいまいである (Sousa 2014)。

事例研究の対象となるウガンダは典型的な貧困国であり、かつスーダンやコンゴ民主共和国など周辺の国々が北部ウガンダ紛争に深く関与してきた。したがって、上記二つの要因にも注意を払う必要がある。

(4) 研究方法

紛争中に国際的な刑事裁判を含む複合的な司法措置が取られ、また、それが平和を阻害する危険性が指摘されたケースとして、北部ウガンダ紛争を取り上げる。事例研究においては、紛争中司法の効果を測定するというよりは、影響を与えたメカニズムを説明することが目的である。

後述するように、複合的な司法措置がとられた時期は主に1990年代から2000年代であるため、その時期に注目する。ウガンダ北

部では、1980年代半ばに結成された反乱軍「神の抵抗軍（Lord's Resistance Army：以下LRAと記す）」が、1990年代半ば以降に隣国スーダンから支援を受けて北部における最大の脅威となった。これに対し、ウガンダ政府は軍事勝利を目指して攻勢をかけつつも、同時並行でさまざまな司法措置を複合的に展開していった。その後、2000年代末にLRAが中央アフリカ共和国に半ば逃亡したことで、紛争の強度は低下した。LRAの脅威は消滅したわけではないが、事実上ウガンダ政府の勝利で紛争は終結したと見てよい。この時期に、政府が採用した複数の紛争中司法の相互作用および軍事措置との関係に注目しながら、仮説を検証していく。

3. 事例研究

(1) 北部ウガンダ紛争とLRA

北部ウガンダ紛争とは、政府と反政府勢力LRAの武力紛争を指す。北部地域を主戦場とした紛争は1980年代半ばに始まり2006年の和平交渉まで続いた。2006年以降、ウガンダ北部は比較的平和になったが、和平交渉が不調に終わるとLRAの攻撃は再開され、ウガンダの国境を越えて南スーダン、コンゴ民主共和国、中央アフリカ共和国に被害が及んだ（Allen 1991, 2006, Allen and Vlassenroot 2010, Schomerus 2021）。2000年代末になるとウガンダ政府は北部紛争を解決済みとみなすようになり、2009年から2011年にかけて北部に展開する国軍を3分に2まで減らした（Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011）。国連によれば、LRAとの紛争による被害は、1987年から2012年までで、死者10万人以上、誘拐された子ども・若者は6万から10万人、避難民は250万人を数えるという。

北部紛争開始のきっかけとなったのは、1986年にヨウエリ・ムセベニ（Yoweri Museveni）率いる反乱勢力が国を掌握し、ムセ

ベニが大統領の座に就いたことである。イギリス統治時代から続く北部と南部の国内対立の歴史もあって、北部地方を中心に暮らすアチョリ人は、南部に支持基盤を持つムセベニによる支配を恐れた。また、南部の経済開発が優先されてきた歴史を背景に、北部の人びとはこれまで疎外感を感じてきた。2006年においても北部の学校の60%が機能しておらず、25万人の子どもが教育を受けられないままであったし、北部の人びとの95%が絶対的貧困の中で暮らしている状態であった（全国平均は37%）（CSOPNU 2006）。近年もウガンダの他の地域は著しい経済成長の恩恵を受けているが、北部は人道支援や復興開発支援の対象であり続けている（Schomerus 2021）。

南部勢力による支配への恐怖と経済的な不満を背景に、1987年にジョセフ・コニー（Joseph Kony）は反乱軍LRAを結成し、政府打倒を目標に軍事攻撃を繰り返した（Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011）。フィンストロム（Sverker Finnstrom）が数年にわたり収集したLRAのマニフェストには、地域からの政治的代表的欠如、政府軍による度重なる人権侵害、全国規模の社会経済的低開発、政府の腐敗などが北部地域の問題として示されているという（Finnstrom 2003）。

ムセベニが政権を奪った後の二年間に「27の異なる反乱グループが政府に抵抗している」と報告されていることを考えると、LRAのような反乱軍の結成は当時としては珍しいことではなかった（Schomerus 2007）。しかし、対立するウガンダ政府との代理戦争を有利に進めることを目的に、隣国スーダン政府が1990年代後半から2000年代初頭にかけてLRAを支援すると、その軍事的性格は強まり、北部紛争の主役となった。この間、指導者コニーらはスーダンの首都ハルツームを定期的に訪れ、当時スーダンの重要拠点であったジュバ近郊には公邸を構えていたといわれている（Schomerus 2007）。スーダン政府の厚遇と軍事支援によっ

てLRAの軍事的脅威は高まり、ウガンダ政府にとって、もはや北部の片隅にいる無数の反乱の一つではなくなった。せいぜい250人程度といわれていた戦闘員の数は、スーダンの支援を受けて、1998年には3,000人から5,000人に拡大した（Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011）。

LRAの組織としての内実は長年謎に包まれていたが、過小評価されてきたといわれている。LRAは、少人数のグループに分散して活動する戦略をとっており、各グループの活動は指導者コニーに報告されるものの、それぞれのグループの活動は互いに分からないという秘密主義を徹底させる戦略をとってきた。これによってLRAの人員規模や組織構成に関する情報が政府側に漏れるのを防ぎ、またLRA内部の戦闘員をコントロールする効果もあったという（Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011）。

さらに、政府の情報操作や国内外のメディアの一方的な描写の結果、LRAは子ども兵士の軍隊であると信じられてきた。たしかにLRAは何万人もの子どもを誘拐したが、戦闘部隊は通常10代後半から20代前半の男女で構成されていた。その多くは北部の地域社会ではもはや子どもとは見なされない年齢であり、若者と定義されるという（Annan and Blattmann 2006）。さらに、誘拐のパターンを見ると、LRAは通常あまりに幼い子どもを誘拐することはせず、誘拐された幼い子どもの多くはポーターとして任務を果たした後に解放されることが分かっている（Allen and Schomerus 2006）。誘拐された子どもたちの軍隊とLRAを定義することは、この組織を単純化・幼稚化する見方を生み、戦争犯罪の加害者と位置づけることに一役買った。その結果、軍事的に制圧すべき対象あるいは処罰すべき対象とみなすことについての国際的合意が形成された。

(2) 複合的な紛争中司法

北部ウガンダ紛争中に政府がLRAに対して取った司法的措置は、ロイルらが作成したDCJ (During-Conflict Justice) データセットによると、1991年から2010年までの20年間で、裁判11回（ICCへの自己付託1回を含む）、恩赦8回、補償7回を数える（データセットの詳細についてはLoyle and Binningsbø 2018参照）。後述のようにICCによる逮捕状発付（2005年）や包括的恩赦法（2000年）がよく知られているものの、LRAの幹部・戦闘員・支持者に対する国内裁判や補償（社会復帰支援）もまた頻繁に実施されてきたことが分かる。

司法措置は1991から2000年までの最初の10年間で12回、次の2001から2010年の10年間で14回であり、どこかの時期に集中的に紛争中司法が実施されたわけではない。また、LRAだけを対象とした司法的措置は少なく、当時ウガンダ国内に存在していた複数の反乱軍を対象にしていたことも特徴といえるだろう。

1991年から92年にかけておこなわれた国内の通常法廷での裁判では、LRAなど複数の反乱軍支持者18名に対する裁判が、容疑者全員出廷のもと実施された。また、1995年にはLRAの幹部1名に対する裁判が実施された。こうした裁判のあとには、反乱軍の一般戦闘員や支持者に対する恩赦を実行する傾向があって、1996年から1997年にかけてLRAを含む複数の反乱軍一般戦闘員1,330人に対して無条件で恩赦を付与し、その後も1997年に計4回に渡って断続的に恩赦を実施している。同様のパターンはその後も繰り返されており、1998年に複数の反乱軍の戦闘員や支持者に対する裁判が実施されると、2000年には多くの戦闘員が対象となる包括的な恩赦法が制定された。

また、恩赦実施の後には、反乱軍の元戦闘員を対象とした補償が政府によって試みられている。ここでいう補償とは、職業訓練や再教育の機会を元戦闘員に与えて社会復帰（再定住）させるこ

とを指す。1998年に、政府は、複数の反乱軍元戦闘員17名に対する補償を約束するも、これは未履行となってしまった。しかし、2000年の包括的な恩赦の後には、恩赦を申請した反乱軍の元幹部や元戦闘員ら約24,000人に対して、現物や現金支給といった補償政策を2008年まで継続した。

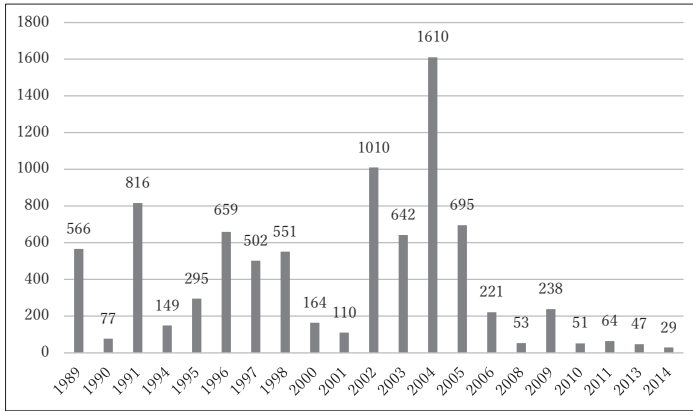
2000年代に入っても、裁判、恩赦、補償（元反乱兵士の再定住支援）を組み合わせた紛争中司法は継続された。それに加えて、この時期の特徴としては、第一に、LRA以外の反乱軍の多くが弱体化したことで紛争中司法の対象が次第にLRAに限定されていったことである。2003年と2005年には、LRA支持者に対する国内裁判が実施されるも、容疑者が出廷しない欠席裁判となった。また、2005年には、ICCがLRA幹部5名に対して逮捕状を発付している。

第二に、政府とLRAの戦闘によって被害を受けた地域やその住民に対する補償政策が本格化したことである。2003年から2006年にかけて紛争によって被害を受けた地域住民に対して現物や現金の支給が行われた。2008年には、被害地域の住民に対する現物・現金の支給のほか、コミュニティに対する教育支援や開発支援が実施された。2010年にも、内容の詳細は不明であるものの、同様の補償が実施されたとされる。

(3) 紛争強度の変化

通常、紛争強度の変化は、戦闘による死者数を指標に判断する場合が多い。図表2は、政府軍対LRAの戦闘による死者数について、1989年から2014年までの推移をグラフにしたものである。死者数の増減については三つの注目すべき時期がある。第一に2000年から2001年に死者数が減少した時期、第二に2002年と2004年に増加した時期、第三に2006年以降に再び減少していった時期である。以下では、この三つのタイミングに注目する。

図表2 ウガンダ政府軍対LRAの戦闘による死者数（1989-2014年）



注：1992、1993、1999、2007、2012年はデータセットに記録無し。

出典：UCDP Battle-Related Deaths Dataset version 23.1より筆者作成。

①沈静化

図表2によれば、1990年代にはLRAと政府軍の戦闘による死者数は増減を繰り返したが、2000年と2001年には死者数の大きな減少がみられる（なお1999年はデータ欠損）。1990年代後半は年間500名以上にのぼっていたが、2000年には164名、2001年には110名と減少したのである。この時期に紛争の強度が低くなったと考えることができる。

これは、2000年制定の恩赦法をLRAが融和的な政策と受け止めて攻撃を控えたことによる結果と一般的にみなされてきた。しかし、激しく敵対してきた政府側の恩赦の申し出を、LRAが直ちに信用するとは考えにくい。2000年はじめに制定された恩赦法は、LRAを含むウガンダ国内全ての反乱軍兵士に無条件での恩赦を約束する内容であった。当時ウガンダ国内には複数の反乱軍が存在していたが、軍事的に最大の脅威だったのはLRAだったため、恩赦法の目的はLRA戦闘員の離脱を促すことにあったこ

とは間違いない。ただ、これ以前にも政府は1996年から1997年にかけて反乱軍への恩赦を複数回実施していたが、約束された元反乱兵士への補償（職業訓練や教育支援など）が履行されないなど、LRA戦闘員からすれば新たな恩赦法に特に信頼できる要素はなく、政府から再び反故にされる可能性も強かった。また、恩赦を、追い詰められた政府の弱腰政策とみなせば、逆にLRAは攻撃を強化することだってあり得たはずである。

なぜLRA戦闘員は恩赦を信頼し、攻撃の手を緩めたのか。そこには、LRA内部に離反の動きがあったこと、LRAへの脅しとして裁判を実施したことが背景としてあげられよう。

第一に、LRA内部の離反の動きについてである。1993年から1995年までに、LRAは隣国スーダンの東エクアトリア州に移動し、スーダンの都市であるジュバやハルツームの基地でスーダン軍将校から軍事訓練を受けるようになった。それまでは、元ウガンダ軍兵士の訓練を受けていたが、スーダンへの移動によって、より軍事組織としての性格を強めることになった。1998年時点で、LRAは3,000から5,000人の軍事要員を擁するほどになったといわれている（Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011）。

とはいえ、当時のLRA副司令官オッティ・ラゴニー（Otti Lagony）は、軍事面で政府軍を打ち破ることはできないと確信したようで、1999年までには指導者コニーに対してゲリラ闘争をあきらめるよう進言していたと伝えられている。ラゴニーはのちにコニーによって肅正された。その後のLRA内部の肅正事例に鑑みると、これはLRA戦闘員の離反を防止する目的によるもので、この時点でLRAの中には離反に向けた動きが部分的に起きていたことが分かる（Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011）。

第二に、2000年の恩赦法制定と同時期に、政府は別の司法措置も進めた。恩赦法は、「1986年1月26日以降、ウガンダ共和国政府に対する戦争または武装反乱に従事した、または従事している

ウガンダ人」で、かつ戦闘を放棄した者に対して訴追からの保護を与えるものである。したがって、実際に訴追が行われていなくては、訴追からの保護を与えるという政府の言説は信用されない。そこで、1998年および2001年の計4回、政府はLRA兵士や支持者に対して国内裁判を実施した（DCJデータセットより）。なかには被疑者が出廷しないままの欠席裁判も複数おこなわれ、裁判を成立させることよりも、恩赦を受けない者に対して訴追が待っている旨の脅しの意味合いが強かった。恩赦対象者の範囲は広くあいまいだったこともあって、訴追を逃れるために恩赦を呼びかける動きもLRA内では起きた。さらに、恩赦法の成立に際して、政府が離脱兵に対する社会復帰等の支援を約束したことも効果的であった。

ラゴニーの例のようにLRA内部では離脱に対する引き締め動きもあったため、恩赦法によってLRAからの離脱者を増やす効果は疑われた。また、この時期には恩赦の申請受付すら始まっておらず、反乱軍への恩赦実現とその後の社会復帰の見通しは明確ではなかった。しかし、国内裁判と社会復帰の約束を活用したことで恩赦の信頼性が向上し、またLRA幹部に離反の動きが起き始めたタイミングも相まって、LRA内部は動揺し、紛争の強度は低下していった。このことは、後述するように、その後のLRA戦闘員の大量離反にもつながったのである。

②エスカレート

しかし、紛争の沈静化は順調ではなかった。図表2を見ると、2002年には1010人そして2004年には1610人と死者数が大幅に増加し、紛争強度が高まったことが見てとれる。

これについては、2003年に政府がLRAの事案をICCに自己付託し、それに対してLRAが強く反発したことが主要な要因とみられてきた。2003年12月に政府は、紛争中における犯罪行為を捜査・

処罰するためにICCに自己付託を行った。翌年になると、ICCはウガンダ政府の要請を受けてウガンダ国内での調査を開始した。これはICCが取り扱う初めての事案となった。2005年には、ICCが指導者コニーを含むLRA幹部5名に対して逮捕状を発付した。ICCへの自己付託と逮捕状発付が地域社会に与えた衝撃は大きく、地元の宗教団体や国際NGOなどが、紛争当事者への逮捕状は恩赦法によって得られた融和的ムードを阻害するとしてこれらの動きを批判した。まさに平和対正義の観点からの懸念が表明されたといえよう。実際にその時期から紛争の強度が上がったことから、この見方は説得力を持つことになった (Brubacher 2010)。

しかし、この時期の紛争強度の高まりは、2002年に政府が始めた軍事制圧作戦「鉄の拳作戦 (Operation Iron Fist)」の実施によるとみるのが妥当であろう。ウガンダ政府とスーダン政府は、敵対的な関係を解消し、互いの反政府勢力を支援する行為を停止するための協定を1999年に結んだ。2002年3月にスーダン政府が自国領域内でのウガンダ軍による軍事作戦に許可を与えたことで、鉄の拳作戦が始まった。総勢2万人以上のウガンダ軍がウガンダ北部およびスーダン領へ展開し、作戦司令官は12月までにLRAを制圧すると意気込んだ。しかし、LRAは10から15の小さなグループに別れスーダン領内に散らばり、合計38万人もの避難民が暮らす34カ所の難民キャンプを断続的に攻撃し、キャンプで暮らす若者を誘拐した。ムセベニ大統領は2003年初頭には4月までに紛争を解決すると宣言していたものの、ウガンダ軍はLRAの攻撃を効果的に食い止めることができず、2003年夏までに人的被害は史上最悪といわれるほどになった (Dunn 2004)。

しかし、2004年および2005年には、ウガンダ軍はLRA幹部の多くを殺害あるいは捕らえ、これを見た多くのLRA幹部がLRAを離脱し始めた。ウガンダ政府は一定の成果が得られたとして、2005年初めにLRAと一時停戦で合意した。その後ICCがLRA幹部

に逮捕状を出したことで、LRAが和平交渉を拒否し再び攻撃を強めたのは事実であるが、スーダンの拠点からの撤退を余儀なくされるほど組織はすでに弱体化していた。ICCの関与が平和を阻害したと結論づけるのは誇張であり、LRAが弱体化して平和が達成される見込みが高まったからこそICCは逮捕状発付に踏み切ったとみる方が自然であろう。恩赦法による戦闘員離脱およびスーダンによる支援の打切りがウガンダ政府に軍事作戦の実行を決断させ、それに対するLRAの抵抗が紛争のエスカレートにつながったとみるべきである。

③再沈静化

2000年の恩赦法を受けて、2002年にはウガンダ内務省管轄の恩赦委員会（Amnesty Commission）が設置された。ウガンダ国内の反乱軍兵士はこの委員会に恩赦を申請することになった。2006年に申請が開始されると、2012年の申請打ち切りまでに約24,000人が恩赦を申請した。そのうちLRA戦闘員は約半数の13,000人程度を占めた。このようなLRAの大量離反の要因として、前述の鉄の拳作戦がLRA兵士に脅威を与えたことに加え、LRA重要幹部の離脱、恩赦を受けた元兵士への支援、ウガンダ初となる戦犯法廷の設置があげられる。

第一に、LRAでは重要な幹部の離反が相次ぎ、組織はさらに動揺した。LRAは指導者コニーに情報と権限が集中する組織形態ではあったが、2000年代半ばまでには序列二位のヴィンセント・オッティ（Vincent Otti）が独自の部下を持ち、本隊からある程度独立した動きを取ることができるようになっていた。これは、前述したように、政府軍による鉄の拳作戦などによってLRAが分散を余儀なくされた結果である。LRAの立て直しを図るため、2005年末にオッティとその配下の約120人のLRA戦闘員が、それまで拠点としていたスーダン南部からコンゴ民主共和国北東部ガ

ランバ国立公園を新たな基地とすべく先遣隊として移動した。翌年にはコニーも新たな拠点へ移住したが、オッティに一定程度の行動の自由があったことを示唆するできごとである (Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011)。なお、オッティはICCから逮捕状が出されていたうちの一人でもあった。

そのような中、2006年7月にはスーダン政府の仲介によって、ウガンダ政府とLRAによる和平交渉（ジュバ・プロセスと呼ばれる）が開始された。オッティはLRAの首席交渉官として公の場に現れ、政府側と交渉をまとめ、同年9月には停戦に合意し、2007年には「責任と和解に関する合意（Agreement on Accountability and Reconciliation）」文書に調印するなど活躍した。しかし、その後すぐにオッティの死亡説が流れ、2008年になると死亡が確認された。その後の調査によると、オッティは2007年10月にコニーの命令によって粛正されたことが確実視されている。専門家は粛正の理由について、政府との和平交渉の中で、オッティはLRAからの離反かコニーの殺害を政府から説得され、そのことをコニーにとがめられたと考えるのが妥当であると分析している。また、オッティ粛正が起きた2007年10月には、LRA作戦司令官で序列三位のパトリック・オピヨ・マカシ（Patrick Opiyo Mayasi）が、コンゴ民主共和国北東部のLRA基地から離反し、同国に展開していた国連の平和維持部隊に投降した。その後、彼はウガンダ政府に引き渡されている (Lancaster, Lacaille and Cakaj 2011)。

第二に、LRAから離脱して恩赦を受けた元兵士らへの社会復帰支援についてである。元兵士らはその家族を含め正式に登録されたあと、支援受給センターで食料、衣類、医療サービスなどの提供を受け、帰還・再定住に備えた。当初は、帰還した子どもや若者を特に扱うために、北部の中核都市グルにセンターが設置されたが、処理が必要な人数が増加したため、さらに12カ所のセン

ターが設置された (Allen and Schomerus 2006)。また、センターで元兵士は家族と再会する際の適切な振る舞い方について指導を受けたり、許しや社会的な癒しに重点が置かれ、儀式的なイベントがいくつかのセンターや援助機関によって積極的に推進された。通常数週間から数カ月、センターでの期間が終わると、ほとんどすべての元兵士たちが肉親と再会でき、多くの場合、家族のいる国内避難民キャンプで暮らすことになった (Allen 2005, Allen and Schomerus 2006)。

社会復帰の効果については、これまでさまざまな調査が行われてきたが、一般化することはできない (比較的最近の調査として、Akello 2019, Allen, Atingo and Parker 2021など)。避難民キャンプになかば置き去りにされ、大半は他の避難民と同様に食糧配給に頼りながら暮らしていると否定的に評価する研究もあれば、再定住者の多くが周囲と良好な関係を築いており、コミュニティのリーダーになる確率も高いと肯定的に評価する研究もある。しかし、いずれにせよ、LRA元兵士は、恩赦を受けて再定住プロセスに乗ることで、「加害者」ではなく「被害者」としてカテゴライズされ援助対象者になることができた。

第三に、戦争犯罪を裁くために高等裁判所内に設置された国際犯罪部門 (International Crimes Division: ICD) の存在である。これは2006年から2008年にかけて行われた政府とLRAの和平交渉中に構想された機関で、2008年の「責任と和解に関する合意」の付属文書第1条に従って設置が決定された。LRAは最終的な和平合意には署名しなかったが、政府は付属文書の約束を守り、責任を追及するために設置を決定したのである。このICDはウガンダ初の戦争犯罪法廷であり、戦争犯罪、人道に対する罪、ジェノサイドなどの国際犯罪と、人身売買、テロリズム、海賊行為などの国境を越えた犯罪のみを審議する特別部門である (Nanyunja and Nortje 2023)。

前述したようにウガンダ政府は2003年に、北部紛争における事案についてICCに自己付託していた。しかし、ICCの設立は2002年であり、それ以前の犯罪については管轄権を有さないため、1980年代から始まっている北部ウガンダ紛争における国際犯罪の多くをICCが裁くことはできない。実際、ICCがLRAによる犯罪を調査し起訴したのは2002年以降の事案に限られた。その穴を埋めるための措置として、ウガンダではICDが設置された。ICCが加盟国と提携して国内での訴追を確実に行うという補完性の考え方に合致していたこともあり、主に欧州のドナーが資金を提供し、技術的専門知識やサポートスタッフを提供した（DCJデータセットによる）。

ICD設置は、LRA戦闘員に恩赦を促す効果を持った。ICCの管轄から逃れることはできても、ICDがあることで、早期に恩赦を受けなければ国際犯罪で処罰される可能性が高まったからである。実際に、LRA兵士の離脱と恩赦申請は2009年以降に加速したという。さらに、人道に対する罪などでICD初の審理対象となったトマス・クオイェロ（Thomas Kwoyelo）は、LRAに誘拐された被害者でもあったが、その後LRAで幹部に登用され、恩赦の申し出には乗らず、LRAに忠誠を誓い続けた人物でもあった（Nanyunja and Nortje 2023）。この審理の開始（2010年開始）もまた、LRA兵士に離脱のインセンティブを与えた可能性がある。

これらの結果、LRAの戦力は低下し、2008年の戦闘員は推定で1,000から1,200人となり、2011年になると400から600人にまでに落ち込んだ。LRAの弱体化を認識したウガンダ政府は、再びLRA討伐のための軍事作戦「ライトニング・サンダー作戦（Operation Lightning Thunder）」を実行した。これは、コンゴ民主共和国北東部のLRAの拠点に対して、ウガンダ、南スーダン、コンゴ民主共和国の三カ国が一斉に攻撃を加えたもので、約3カ月間続けられた。指導者コニーを捕まえるという当初の目的は果

たせず、LRAの反撃によって特にコンゴ民主共和国北東部では多くの住民が殺害されるか拉致されるなどの被害が起きた。しかし、ウガンダ政府の目的は、弱体化したLRAに対して軍事的勝利を得ることであり、頓挫していた和平交渉を再開することでも、LRAに融和的な政策をとることでもなかった。そのためウガンダ政府は攻撃の手を緩めることはしなかった。政府軍の猛攻を受けたLRAは、中央アフリカ共和国やコンゴ民主共和国北東部に分散し逃亡することになった。その結果、北部ウガンダ紛争は再び鎮静化し、政府は軍事的な勝利を確信したのである。

おわりに

本論文では、紛争継続中に実施される司法的措置が紛争それ自体に与える影響について、北部ウガンダ紛争の事例に基づいて検討した。平和対正義問題に関するこれまでの議論の焦点はもっぱら紛争当事者の処罰についてであったが、紛争中司法は裁判、恩赦、補償（社会復帰等含む）など複数を組み合わせて実施されるため、相互の関係に注意することが重要であった。また、紛争継続中に政府が目指すのは紛争での軍事勝利であるため、紛争中司法と軍事措置の関係に配慮することも重要であった。

ウガンダでは、処罰の脅威と軍事的圧力がLRAの幹部や戦闘員を恩赦申請に向かわせた。それだけでなく、元戦闘員に対する帰還・再定住の公的支援が広範囲に行われたことで、「襲撃の加害者」ではなく「拉致された被害者」との認識が社会で形成され、元兵士が恩赦を申請しやすい状況が作り出された。これらによって、LRA幹部や戦闘員が大量離反し、組織は弱体化した。LRAの弱体化は、政府に軍事作戦実行を決意させた。これが紛争強度の変化につながったのである。

もちろん紛争強度に影響を与えたのはこれらの要因だけではない。LRA幹部の中には軍事的勝利に対する確信を抱けない等の

理由で離反が生まれる素地が元々あったこと、LRA戦闘員の多くが誘拐された若者であり離脱の機会に乗りやすい組織構成であったこと、LRAに対する隣国スーダンの支援が途絶えたこと（先行研究で指摘されてきた外部勢力の介入有無に該当する）なども重要であった。

もっとも、紛争中に政府が恩赦を提案することによって反乱兵士の投降が促されたり、恩赦が反乱軍を和平交渉に引っ張り出したりする効果を持つことについては、以前から指摘されてきたことである（Dancy 2018, Daniels 2020）。そのため、恩赦は和平交渉を導く融和的な措置、すなわち平和をもたらす措置と考えられる向きもあった。それとの対比で、紛争責任者や加害者の処罰は、人道・人権の見地からは正しい行いかもかもしれないが、反乱兵士の態度を頑なにし、紛争当事者を交渉の場から遠ざける行為、すなわち平和を阻害する行為とみなされてきたのである。これが、いわゆる平和対正義問題であった。北部ウガンダ紛争でも、ICC介入をめぐる同種の議論が起きた。

しかし、本論文で得られた知見の一つは、処罰や軍事圧力の脅威が、恩赦の効果を減じたのではなく、むしろ高めていたことである。ロイルも指摘するように、恩赦は、政府の軍事的弱さを反乱軍に印象づける可能性がある（つまり、弱いからこそ恩赦に頼っていると認識される恐れがある）。そうなれば、反乱軍は軍事勝利に近づいたと理解し、団結を強め、勢いを拡大させ、結果として平和が遠のく（Loyle and Binningsbø 2018）。そうならないように、政府は、恩赦付与に際して、自身の「強さ」を印象づけるシグナルを送らなければならない。それが、処罰や軍事措置を同時並行で実施することなのであろう。「アメとムチ」とはよく言われるが、恩赦というアメを効かせるには、処罰等のムチが必要だったのである。

平和対正義問題の見地から振り返って問わなければならないの

は、恩赦の効果を上げるための処罰は果たして「正義」と言えるのだろうかという点である。また、紛争中司法は、紛争後とは異なり、軍事勝利に貢献する政策として一般的に検討されている。ウガンダの事例においては、ICCすら反乱軍の分断工作の一環として利用された可能性も指摘されてきた。そのような司法措置を果たして「正義」のための取り組みと呼べるだろうか。さらに、北部ウガンダ紛争において紛争強度が変化したのは恩赦の成功によって反乱軍が弱体化し、それを見た政府が軍事措置の有効性を認識し実行したからである。その意味では、紛争中司法は軍事措置の蓋然性を高めたのであり、それによって得られた安定を「平和」と呼んでいいだろうか。これらの問いに答えるためには、さらなる研究が必要である。

【参考文献】

- Akelo, Grace. 2019. "Reintegration of Amnestied LRA Ex-Combatants and Survivors' Resistance Acts in Acholiland, Northern Uganda." *International Journal of Transitional Justice* 13(2): 249-267.
- Allen, Tim. 1991. "Understanding Alice: Uganda's Holy Spirit Movement in Context." *Africa* 61(3): 370-399.
- Allen, Tim. 2005. *War and Justice in Northern Uganda: An Assessment of the International Criminal Court's Intervention*. London: DESTIN, London School of Economics.
- Allen, Tim. 2006. *Trial justice: the International Criminal Court and the Lord's Resistance Army*. London: Zed/ Macmillan/IAI.
- Allen, Tim, and Koen Vlassenroot. 2010. *The Lord's Resistance Army: Myth and Reality*. London: Zed Books.
- Allen, Tim, and Mareike Schomerus. 2006. *A Hard Homecoming: Lessons Learned from the Reception Center Process on Effective Interventions for Former 'Abductees' in Northern Uganda*. Washington, DC/ Kampala: USAID/UNICEF.
- Allen, Tim, Jackline Atingo and Melissa Parker. 2021. "Rejection and Resilience: Returning from the Lord's Resistance Army in Northern Uganda." *Civil Wars* 24(2-3): 357-385.

-
- Annan, Jeannie, and Christopher Blattmann. 2006. *The State of Youth and Youth Protection in Northern Uganda: Findings from the Survey for War Affected Youth*. Kampala: UNICEF.
- Brubacher, Matthew. 2010. "The ICC Investigation of the Lord's Resistance Army: An Insider's View." *The Lord's Resistance Army: Myth and Reality*, edited by Tim Allen and Koen Vlassenroot, 262-278. London: Zed Books.
- Chaudoin, Stephen, Zachary Peskowitz, and Christopher Stanton. 2017. "Beyond Zeroes and Ones: The Intensity and Dynamics of Civil Conflict." *Journal of Conflict Resolution* 61(1): 56-83.
- CSOPNU (Civil Society Organisations for Peace in Northern Uganda). 2006. *Counting the Cost: Twenty Years of War in Northern Uganda*. CSOPNU Paper. Kampala: CSOPNU.
- Dancy, Geoff. 2018. "Deals with the Devil? Conflict Amnesties, Civil War, and Sustainable Peace." *International Organization* 72(2): 1-35.
- Daniels, Lesley-Ann. 2020. "How and When Amnesty during Conflict Affects Conflict Termination." *Journal of Conflict Resolution* 64(9): 1612-1637.
- Dunn, Kevin C. 2004. "Uganda: The Lord's Resistance Army." *Review of African Political Economy* 31(99): 139-42.
- Finnstrom, Sverker. 2003. *Living with Bad Surroundings: War and Existential Uncertainty in Acholiland, Northern Uganda*. Uppsala: Uppsala University Press.
- ICC Press Release. 2023, 17 March. "Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova." Accessed January 4, 2024. <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>
- Kersten, Mark. 2022, 17 Mar. "Will the ICC investigation help or hinder peace in Ukraine?" Al-Jazeera. Accessed January 4, 2024. <https://www.aljazeera.com/opinions/2022/3/17/will-the-icc-investigation-help-or-hinder-peace-in-ukraine>
- Lancaster, Philip, Guillaume Lacaille, and Ledio Cakaj. 2011. "Diagnostic Study of the Lord's Resistance Army." Washington, DC: World Bank.
- Loyle, Cyanne E., and Helga Malmin Binningsbø. 2018. "Justice during Armed Conflict: A New Dataset on Government and Rebel Strategies."

-
- Journal of Conflict Resolution* 62(2): 442-66.
- Nanyunja, Brenda, and Windell Nortje. 2023. "Justice Delayed but not Denied: The Prosecution of Thomas Kwoyelo for International Crimes in Uganda." *PER/PELJ* 26(1): 1-31.
- Regan, Patrick M, and M Scott Meachum. 2014. "Data on Interventions during Periods of Political Instability." *Journal of Peace Research* 51(1): 127-35.
- Salehi, Mariam, and Timothy Williams. 2016. "Beyond Peace vs. Justice: Assessing Transitional Justice's Impact on Enduring Peace using Qualitative Comparative Analysis," *Transitional Justice Review* 1 (4): 96-123.
- Schomerus, Mareike. 2007. *The Lord's Resistance Army in Sudan: A History and Overview*. HSBA Working Paper 8. Geneva, Switzerland: Small Arms Survey.
- Schomerus, Mareike. 2021. *The Lord's Resistance Army: Violence and Peacemaking in Africa*. New York: Cambridge University Press.
- Skaar, Elin, and Camila Gianella Malca. 2015. "Transitional Justice Alternatives: Claims and Counterclaims." *After Violence: Transitional Justice, Peace, and Democracy*, edited by Elin Skaar, Camila Gianella and Trine Eide, 1-28. London and New York: Routledge.
- Sousa, Ricardo Real Pedrosa de. 2014. "External interventions and civil war intensity in South-Central Somalia (1991-2010)." *Cadernos de Estudos Africanos* 28: 57-86.
- Thakur, Ramesh. 2022, 2 July. "Balancing peace and justice in Ukraine." *The Spectator Australia*. Accessed January 4, 2024. <https://www.spectator.com.au/2022/07/balancing-peace-and-justice-in-ukraine/>