

人権理事会

第 46 会期

2021年2月22日～3月18日

議題項目 2

国際連合人権高等弁務官の年次報告ならびに  
同高等弁務官事務所および事務総長の報告

スリランカにおける和解、アカウンタビリティおよび人権の促進

国際連合人権高等弁務官の報告書

要旨

本報告書は人権理事会決議 40/1 にしたがって提出されるものである。理事会は、同決議において、スリランカにおける和解、アカウンタビリティおよび人権の促進に関わる理事会の勧告の実施および他の関連のプロセスの進捗を引き続き評価し、かつ理事会第 46 会期に包括的報告書を提出することを、国際連合人権高等弁務官事務所（OHCHR）に要請した。

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）によって突きつけられている課題を十分に認識しながらも、国際連合人権高等弁務官は、この 1 年の間に生じてきた、人権状況の悪化への初期兆候の体現となりうる傾向を深く懸念する。OHCHR は、本報告書で、この 1 年間の変遷が、スリランカにおける和解、アカウンタビリティおよび人権の促進のための環境を根本的に変化させ、民主的な抑制と均衡および市民的空間を侵食し、かつ、危険な排他的・多数派主義的言説の再浮上を許してきたことを明らかにする。これらの傾向は、近年獲得されてきた限定的ではあるが重要な成果を逆行させる脅威と、過去に重大な人権侵害を生じさせた政策および実践への回帰につながるおそれをとまなうものである。COVID-19 の社会的・経済的影響もはかりしれない。高等弁務官は、人権理事会が、これらの初期兆候に緊急に注意を払うとともに、スリランカにおける変遷の注意深いモニタリングおよびこのような変遷への関与を継続するべきであると考え。高等弁務官は、加盟国に対し、正義および賠償を確保するための従来のものに代わる国際的選択肢を追求し、かつ前進のための能力強化を図るよう、促す。

## 目次

I. はじめに.....	2
II. 人権理事会決議 30/1 の文脈と重要性.....	3
III. 和解、アカウントビリティおよび人権に対する新たな脅威.....	6
A. 文民政府機関の軍事化.....	6
B. 憲法上の保障措置の破棄.....	7
C. 犯罪および人権侵害に関するアカウントビリティを妨げる政治的妨害.....	8
D. 多数派主義的・排他的言説.....	8
E. 市民社会の監視・妨害および民主的空間の縮小.....	9
F. 人権に関わる新たな懸念とその深まり.....	10
IV. 人権理事会決議 30/1 の実施状況の評価.....	11
A. 移行期の正義および信頼構築のための措置.....	11
B. 象徴的事件における不処罰.....	13
V. 結論.....	14
VI. 勧告.....	16

## I. はじめに

1. 本報告書は、スリランカにおける和解、アカウントビリティおよび人権の促進に関する人権理事会決議 40/1 にしたがって提出されるものである（同決議は全会一致により採択されたものであり、当時はスリランカも共同提案国となった）。理事会は、当該決議において、スリランカにおける和解、アカウントビリティおよび人権の促進に関わる理事会の勧告の実施および他の関連のプロセスの進捗を引き続き評価し、かつ理事会第 46 会期に包括的報告書を提出することを、国際連合人権高等弁務官事務所（OHCHR）に要請した<sup>1</sup>。

2. スリランカ政府は、2020 年 2 月、人権理事会に対し、理事会決議 40/1 ならびに関連の決議 34/1 および 30/1 の共同提案を取り下げる旨の決定を通告するとともに、「包摂的な、民主的に立案されかつ実施される和解・アカウントビリティ履行プロセス」を追求する意思を表明した<sup>2</sup>。新型コロナウイルス感染症（COVID-19）によって突きつけられている課題を十分に認識しながらも、国際連合人権高等弁務官は、この 1 年の間に生じてきた、人権状況の悪化を示す初期兆候の体現と

<sup>1</sup> 本報告書は、スリランカに関して OHCHR が作成してきた 2020 年 2 月 26 日付（A/HRC/43/19）、2019 年 2 月 8 日付（A/HRC/40/23）、2018 年 1 月 25 日付（A/HRC/37/23）、2017 年 2 月 10 日付（A/HRC/34/19）および 2015 年 9 月 28 日付（A/HRC/30/61）の報告書およびアップデート、ならびに、2016 年 6 月 28 日付（A/HRC/32/CRP.4、[www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Pages/ListReports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Pages/ListReports.aspx)）および 2015 年 9 月 16 日付（OHCHR によるスリランカの調査の知見を掲げたもの、A/HRC/30/CRP.2、[www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session30/Pages/ListReports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session30/Pages/ListReports.aspx)）の会議用資料とあわせて読むことが求められる。

<sup>2</sup> スリランカ外務・技能開発・雇用・労使関係大臣による 2020 年 2 月 26 日付の声明。[www.lankamission.org/images/PDF\\_-\\_2020/26-02-2020%20-%20Media%20Release%20-%20Statement%20full%20version.pdf](http://www.lankamission.org/images/PDF_-_2020/26-02-2020%20-%20Media%20Release%20-%20Statement%20full%20version.pdf)

なりうる傾向を深く懸念する。OHCHR は、本報告書で、この1年間の変遷が、スリランカにおける和解、アカウンタビリティおよび人権の促進のための環境を根本的に変化させ、民主的な抑制と均衡および市民的空間を侵食し、かつ、危険な排他的・多数派主義的言説の再浮上を許してきたことを明らかにする。これらの趨勢は、近年獲得されてきた限定的ではあるが重要な成果を逆行させる脅威と、過去に重大な人権侵害を生じさせた政策および実践への回帰につながるおそれをとまなうものである。

3. 本報告書の作成にあたり、OHCHR は 2020 年 11 月 23 日付でスリランカ政府に詳細な質問リストを送付し、2020 年 12 月 28 日、口上書の形で回答を受領した。OHCHR は、2021 年 1 月 7 日、政府代表との建設的かつ実質的会合をオンラインで行なった。政府からは本報告書に関するコメントが提供された。

4. 報告対象期間中、OHCHR はスリランカ人権委員会および失踪者委員会への技術的援助を引き続き提供するとともに、平和構築基金および合同和平プログラムに基づくプログラム活動の展開にあたって、常駐調整官および国連カントリーチームと緊密に協働した。高等弁務官は、人権理事会決議 40/1 にしたがって人権の促進および保護ならびに真実、正義、和解およびアカウンタビリティに関する技術的援助を政府に提供する人権担当官（国際）の追加派遣のための査証が、政府によって発給されなかったことを遺憾とする。

5. スリランカは2015年12月にすべての特別手続きを対象とする恒常的招請（standing invitation）を行っており、それ以来、10 の特別手続きの担当者<sup>3</sup>が同国に公式訪問を行なっている。真実、正義、賠償および再発防止保証の促進に関する特別報告者は、この期間中、他に4度の学術訪問を行なった。2019年8月以降、特別手続き担当者による同国訪問は行なわれていないものの、政府は、教育に対する権利に関する特別報告者と現代的形態の奴隷制（その原因および影響を含む）に関する特別報告者の訪問を2021年に受け入れるために日程の再調整を行なおうとしている<sup>4</sup>。2020年1月以降、特別手続きからスリランカに対して8件の連絡文書が発出された。政府はそのうち2件に返答している<sup>5</sup>。

## II. 人権理事会決議 30/1 の文脈と重要性

6. スリランカに対する人権理事会の関与が重要な転機を迎えているこの時機にあって、人権理事会決議 30/1 の採択につながった歴史および文脈と、スリランカが理事会および全スリランカ国民に対して行なった誓約が依然として決定的重要性を有する理由を想起しておくことが、重要である。

7. スリランカでは、同国のマイノリティ、とくにタミル人に対する差別の深まりおよびこれらの人びとの周縁化を背景として、武力紛争が発生した。政府とタミル・イーラム解放の虎（LTTE）との間の30年に及ぶ戦争とそれ以前に南部で発生した反乱は、双方の当事者による根強くかつ重大な人権侵害（超法規的殺害、広範な強制失踪、恣意的拘禁、拷問および性暴力を含む）によって特徴づけられており、あらゆるコミュニティのスリランカ人に影響を及ぼした。LTTE その他の武装集団によって組織的に徴用され、戦闘員などとして利用された子どもは数千人にのぼる。ムスリ

<sup>3</sup> A/HRC/33/51/Add.2, A/HRC/34/54/Add.2, A/HRC/35/31/Add.1, A/HRC/34/53/Add.3, A/HRC/40/52/Add.3, A/HRC/45/45/Add.1, A/HRC/39/45/Add.2, A/HRC/40/57/Add.2, A/HRC/44/50/Add.1 and A/HRC/43/48/Add.2.

<sup>4</sup> 在ジュネーブ国連等国際機関スリランカ常駐代表部から OHCHR に宛てられた 2020 年 12 月 28 日付の口上書。

<sup>5</sup> AL LKA 5/2020 (<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25415>) および AL LKA 9/2020 (<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25592>) 参照。

ムおよびシンハラ人のコミュニティは北部から強制的に追放され、民間人が、LTTEによって、公共の場所や自動車に対するテロ攻撃で無差別に殺害された。歴代の高等弁務官はこれらの行為を一貫して非難してきた。

8. このような深刻な人権侵害にもかかわらず、不処罰がはびこった。裁判所で扱われるに至った事件も、いつ解消されるともわからない遅延、干渉、被害者・証人に対するハラスメントの対象となり、有罪判決は例外的にしか言い渡されなかった。歴代の政府が設置した多数の調査委員会は、信頼できる形で真実を確定し、かつアカウンタビリティを確保することに失敗した。そのことが信頼の顕著な欠落につながった<sup>6</sup>。

9. LTTE との紛争の最終局面である 2009 年には、政府軍が無差別砲撃を行なった旨の信頼できる訴えが複数あった。これには、人口密集地である「火気使用禁止地域」(no fire zone) における砲撃や、民間人の大規模な死傷につながった保護対象への攻撃が含まれる<sup>7</sup>。LTTE は民間人が紛争地域から脱出することを妨げた。政府が人道援助物資の供給を厳格に統制したため、さらなる死亡と苦痛が引き起こされた。LTTE の幹部とその家族は、スリランカ軍に投降した後、超法規的処刑の対象とされたと考えられる<sup>8</sup>。25 万人以上の人びとが、軍が運営する国内避難民用の閉鎖キャンプに数か月に渡って拘禁された<sup>9</sup>。

10. 戦闘の終了にともなって 2009 年 5 月 23 日に発表された国連事務総長とスリランカのマヒンダ・ラジャパクサ大統領の共同声明で、事務総長は「国際人道法・人権法違反の主張に対処するアカウンタビリティ履行プロセスの重要性」を強調し、政府は「これらの訴えに対処するための措置をとることに対するコミットメントを表明した<sup>10</sup>。人権理事会は 2009 年 5 月 26 日・27 日に第 11 回特別会期を開催し、閉会時に決議 S-11/1 を採択して、共同声明およびそこに掲げられた了解事項を支持した。

11. 2010 年 6 月、事務総長は「スリランカにおけるアカウンタビリティに関する専門家委員会」を設置した。同専門家委員会は 2011 年に結論をとりまとめ、2009 年 5 月までの数か月の間にスリランカ政府および LTTE の双方によって広範かつ深刻な国際人道法・国際人権法違反が行なわれ、そのなかには戦争犯罪および人道に対する犯罪に相当するものもあったとして、国際的調査を勧告した<sup>11</sup>。政府は同専門家委員会の認定結果を拒否した<sup>12</sup>。

12. 政府はこの間、2002 年 2 月の停戦崩壊から武力紛争終結までの期間について検討する別の調査機構——「過去の教訓・和解委員会」——を 2010 年 5 月に設置した<sup>13</sup>。同委員会が最終報告書を公表したことを受けて、人権理事会は 2012 年 3 月に決議 19/2 を採択し、同報告書が国際法違反

---

<sup>6</sup> A/HRC/30/CRP.2, paras. 468–524. また、A/HRC/45/45/Add.1, para. 36 も参照。

<sup>7</sup> Report of the Panel of Experts on Accountability in Sri Lanka of 31 March 2011. Available from [www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20Rep%20on%20Account%20in%20Sri%20Lanka.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20Rep%20on%20Account%20in%20Sri%20Lanka.pdf). また、A/HRC/30/CRP.2 も参照。

<sup>8</sup> Report of the Panel of Experts on Accountability in Sri Lanka, paras. 149–170.

<sup>9</sup> A/HRC/30/CRP.2, para. 1268.

<sup>10</sup> [www.un.org/press/en/2009/sg2151.doc.htm](http://www.un.org/press/en/2009/sg2151.doc.htm) 参照。

<sup>11</sup> 事務総長は 2011 年 9 月 12 日付で報告書を人権理事会議長に送付した。

<sup>12</sup> 在ジュネーブ国連等国際機関スリランカ常駐代表部から人権理事会議長に宛てられた 2011 年 9 月 14 日付の口上書。

<sup>13</sup> 同委員会の報告書、パラ 515–527 参照。 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FINAL%2520LLRC%2520REPORT.pdf>

の深刻な主張について十分に取り上げていないことに懸念とともに留意しながらも、政府に対し、同委員会が行なった建設的勧告の実施を求めた<sup>14</sup>。2013年8月、当時のスリランカ大統領は、失踪者に関する苦情申立てを調査するためにさらに別の委員会——「パラナガマ委員会」としても知られる——を設置したが<sup>15</sup>、同委員会も、信頼できる形で真実を確定し、アカウントビリティを確保し、かつ被害者に救済を提供することはできなかった。一方で政府は、インフラ整備と開発に焦点を当てた、再定住、社会復帰、復興および和解のための戦略（元LTTE幹部および子ども兵の社会復帰を含む）を追求した。

13. OHCHR は、その期間全体を通じ、アカウントビリティの履行および和解に関する進捗は著しく制限されたままであり、また治安部隊と準軍事集団による超法規的殺害、誘拐、強制失踪および拷問の憂慮すべきパターンが継続していることを、人権理事会に対して一貫して報告した<sup>16</sup>。

14. 信頼できる調査を実施するための国内機構が功を奏していないことに鑑み、人権理事会は2014年3月に決議 25/1 を採択し、深刻な人権侵害の訴えに関する包括的調査を行なうようOHCHR に要請した。OHCHR は、調査の結果、スリランカ治安部隊とLTTEの双方が戦争犯罪および人道に対する犯罪について責任を負っていることを示す、信頼できる証拠を見出した<sup>17</sup>。OHCHR は、アカウントビリティを確保するための国内機構（大統領が設置した過去の諸委員会を含む）が完全に失敗してきたことを資料によって明らかにするとともに、国内刑事司法制度における、とくに国際犯罪に関して司法へのアクセスを妨げる根強い障壁について検討した<sup>18</sup>。

15. このような局面にあって、2015年1月に発足した挙国一致政権は、過去を直視し、民主的な独立機関を強化し、かつ不処罰に終止符を打つことに対する重要なコミットメントを表明した。これらのコミットメントを履行する努力の一環として、スリランカは人権理事会決議 30/1 の共同提案国となった。同決議は、正義を確保し、被害者に救済を提供し、和解を達成し、かつ人権侵害の再発防止を目的とする重要な法的・制度的改革を進めるための諸措置からなる、包括的な行程表を示したものである。これらの措置は、市民社会が主導し、すべてのコミュニティおよび宗教指導者・軍部等のステークホルダーの関与を得た全国的協議のプロセスを通じ、さらに充実したものとなった<sup>19</sup>。

16. OHCHR は、決議 30/1 の実施に関する人権理事会への複数の報告書で、人権問題については前政権によって若干の前進があった一方、移行期の正義関連の進展は一貫性を欠いており、かつ相当に遅延していることを明らかにした<sup>20</sup>。とはいえ、スリランカは和解、アカウントビリティおよび人権に向けた新たな軌道を進んでいるように思われた。しかし2019年11月以降の変遷はこのような方向性を逆転させており、この数十年間に経験されてきた差別および広範な人権侵害のパターンへの回帰につながる可能性もある。

---

<sup>14</sup> スリランカにおけるアカウントビリティに関する専門家委員会は、2011年の報告書で、過去の教訓・和解委員会には著しい欠陥があり、アカウントビリティの効果的履行のための機構に関する国際基準を満たしておらず、したがってアカウントビリティ履行プロセスに対するスリランカ大統領および事務総長の共同コミットメントを達成するものではないとの結論を明らかにしている。

<sup>15</sup> <https://parliament.lk/uploads/documents/paperspresented/report-of-paranagama.pdf> 参照。

<sup>16</sup> A/HRC/22/38.

<sup>17</sup> A/HRC/30/CRP.2.

<sup>18</sup> Ibid., para. 1261.

<sup>19</sup> <http://war-victims-map.org/wp-content/uploads/2017/02/CTF-Final-Report-Volume-I-Nov-16.pdf> 参照。

<sup>20</sup> A/HRC/32/CRP.4, A/HRC/34/19, A/HRC/37/23, A/HRC/40/23 and A/HRC/43/19.

### III. 和解、アカウンタビリティおよび人権に対する新たな脅威

17. スリランカは 2015 年から、民主的諸機関の強化および民主的空間の開放（市民社会やメディアを対象とするものを含む）を目的とするいくつかの重要な措置に踏み切った。根本的重要性を有するのは、2015 年 4 月に憲法の第 19 次改正が採択され、主要な機関の独立性および行政権に対する抑制と均衡の制度が強化されたことである。これらの成果は、2018 年の政治的事件によって、そしてとくに 2019 年 4 月に起きた「イースターの日曜日」テロ攻撃（死者 277 人・負傷者 592 人）によって、試練にさらされることになった<sup>21</sup>。その後、ムスリム・マイノリティに対するコミュニティ間暴力が発生し、非常事態宣言が出され、非常措置がとられ、軍の特別配備<sup>22</sup>が命じられた。

18. 過去 1 年間に生じた重大な課題と否定的な傾向により、和解、アカウンタビリティおよび人権ならびに「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」達成のための環境は根本的に変化してきた。COVID-19 パンデミック封じ込めのために政府が行なった努力のなかには一部成功したものもあるとはいえ、パンデミックの社会的・経済的影響ははかりしれず、社会的格差を悪化させている。

19. 以下のセクションでは、これらの幅広い傾向のうちとくに 6 つの課題を取りあげる。(a) 文民政府機関の軍事化、(b) 憲法上の保障措置の破棄、(c) 犯罪および人権侵害に関するアカウンタビリティを妨げる政治的妨害、(d) 多数派主義的・排他的言説、(e) 市民社会の監視・妨害および民主的空間の縮小、ならびに (f) 人権に関わる新たな懸念とその深まりである。高等弁務官は、これらの傾向が、人権理事会が緊急の注意を払わなければならない重要な初期兆候であることを懸念する。

#### A. 文民政府機関の軍事化

20. 人権理事会決議 30/1 には、文民活動への軍の関与の終了、軍関係者のアカウンタビリティの確保および治安部門改革の導入など、移行期の正義および和解を可能にする環境の醸成に対するコミットメントが含まれている。しかしこの 1 年間に見られたのは、高等弁務官が人権理事会に対する 2020 年 2 月の報告で初めて指摘した、文民政府機関の軍事化の深化と加速である<sup>23</sup>。

21. 2019 年 12 月 29 日、政府は 31 機関を国防省の監督下に置いた、これには、警察、国家非政府組織事務局、国家メディアセンター、通信規制委員会<sup>24</sup>、情報通信技術公社<sup>25</sup>、国家危険薬物抑制委員会、災害管理センターおよび出入国管理局<sup>26</sup>が含まれる。2020 年 11 月 20 日、大統領は新設された公安省の下に警察を移管し、2020 年 8 月に議会に選出された元海軍大將を大臣に任命した<sup>27</sup>。

22. 2020 年初頭以降、大統領は主要な行政ポストに現役のまたは元軍部・情報部関係者を少なくとも 28 人任命したほか、複数の大統領タスクフォースを設置して、曖昧なもしくは過度に広範な権限または既存の機関と重複する権限を与えた<sup>28</sup>。タスクフォースのなかにはほぼ完全に軍部、情報部および警察の関係者から構成されているものもある。「安全な国家および規律と徳のある遵法

<sup>21</sup> 在ジュネーブ国連等国際機関スリランカ常駐代表部から OHCHR に宛てられた 2021 年 1 月 27 日付の口上書。

<sup>22</sup> この特別配備は、スリランカ官報における通常の告示を通じて、かつ公安寧法第 12 条により大統領に付与された権限によって、延長されてきた。

<sup>23</sup> A/HRC/43/19, para. 33.

<sup>24</sup> スリランカ官報（臨時号）第 2194/74 号（2020 年 9 月 25 日）。

<sup>25</sup> 前掲。

<sup>26</sup> スリランカ官報（臨時号）第 2153/12 号（2019 年 12 月 10 日）。

<sup>27</sup> 前掲、第 2202/25 号（2020 年 11 月 20 日）。

<sup>28</sup> <https://menafn.com/1100162427/Sri-Lanka-Government-defends-appointment-of-military-officers-to-administrative-posts> 参照。

的な社会を構築するための大統領タスクフォース」<sup>29</sup>と「東部州の考古学遺産管理のための大統領タスクフォース」<sup>30</sup>の長はいずれも、軍大将でもあり国防次官である<sup>31</sup>。COVID-19対応の指揮は陸軍司令官がとっており、検疫所と検問所の運営は軍に委ねられているほか、すべての県の COVID-19 対策主任調整官に 25 人の軍高官が任命されている。

23. 高等弁務官がとりわけ懸念するのは、これらの被任命者に、紛争末期の数年間に戦争犯罪および人道に対する犯罪とされる行為に関与した疑いを国連の諸報告書で指摘されている軍高官が含まれていることである。これには、陸軍司令官（2019 年 8 月）に任命されたシャベンドラ・シルバ（Shavendra Silva）中将与、国防次官（2019 年 11 月）に任命されたカマル・グナラトネ（Kamal Gunaratne）少将（退役）が含まれる<sup>32</sup>。両名とも、紛争中に国際人権・人道法の重大な違反を行なったという信頼できる筋からの訴えの対象となった師団を指揮していた<sup>33</sup>。いずれも 2020 年 12 月 28 日に大将に昇進している<sup>34</sup>。2019 年 9 月、国連は、平和維持ミッションへのスリランカ軍構成員の配置を全面的に停止する旨の決定を公表した（ただし、そのような停止によって国連の活動に深刻な運用上のリスクが生じる場合を除く）。

## B. 憲法上の保障措置の破棄

24. 2020 年 10 月 22 日、大統領は 3 分の 2 の多数をもって憲法第 20 次改正を通過させた。同改正は、さまざまな政府機関間の権力バランスを変更し、大統領および行政府の権力が及ぶ範囲を著しく拡大するとともに、第 19 次改正の通過（2015 年）にともなって導入された多くの民主的成果を逆転させるものである。高等弁務官は、この最新の改正により、主要な委員会および機関（スリランカ人権委員会、選挙管理委員会、国家警察委員会および裁判所を含む）の独立性が、上級裁判官その他の幹部職員の選任、任命および免職の観点から根本的に損なわれてきたことを懸念する。この憲法改正により、任命に関する勧告を大統領に対して行っていた憲法評議会は廃止されて、政治家のみで構成され、かつ所見を述べることしかできない議会評議会が設置されることになる。2020 年 12 月、大統領はスリランカ人権委員会の新たな委員の任命に踏み切り、元大臣を委員長に据えるなどの対応をとった。高等弁務官は、この新たな任命プロセスによって、同委員会の信頼性および独立性が阻害されることを懸念する<sup>35</sup>。

25. 2020 年 9 月、政府は新憲法起草のための専門家委員会を設置するとともに、公衆に対し、いくつかの論点——国家の性格、基本的権利、言語および地方分権化——について意見を提出するよう呼びかけた。高等弁務官は、社会の多様性を考慮に入れた包摂的な協議プロセスの重要性に留意し、市民社会の全面的参加を奨励する。人権理事会は、スリランカに関する過去の決議で、和解にとって、またすべての住民による人権の全面的享有にとって不可欠である、政治的権力の委譲の重

---

<sup>29</sup> スリランカ官報（臨時号）第 2178/18 号（2020 年 6 月 2 日）。

<sup>30</sup> 前掲、第 2178/17 号（2020 年 6 月 2 日）。

<sup>31</sup> 前掲、第 2159/64 号（2020 年 1 月 25 日）；第 2168/8 号（2020 年 3 月 26 日）；第 2172/9 号（2020 年 4 月 22 日）；第 2173/4 号（2020 年 4 月 27 日）；第 2173/7 号（2020 年 4 月 28 日）。

<sup>32</sup> OHCHR, “Bachelet ‘deeply troubled’ by appointment of new Sri Lankan army chief”, 19 August 2019; OHCHR, “Sri Lanka: UN experts say army chief appointment is ‘affront to victims’ of rights abuses”, 27 August 2019.

<sup>33</sup> スリランカにおけるアカウンタビリティに関する専門家委員会報告書、パラ 62。

<sup>34</sup> [www.army.lk/news/commander-chief-armed-forces-he-president-promotes-army-commander-four-star-rank-general-0](http://www.army.lk/news/commander-chief-armed-forces-he-president-promotes-army-commander-four-star-rank-general-0); [www.dailynews.lk/2020/12/28/local/237291/defence-secretary-army-commander-promoted](http://www.dailynews.lk/2020/12/28/local/237291/defence-secretary-army-commander-promoted) 参照。

<sup>35</sup> スリランカ人権委員会は、2018 年、人権の促進および保護のための国内機関の地位に関する原則（パリ原則）を遵守しているとして、国内人権機関世界連合（Global Alliance of National Human Rights Institutions）から A 認定を受けていた。

要性を強調してきた<sup>36</sup>。さまざまな国連人権機構も、基本的権利に関する憲法の章に見られる欠陥への対処についてスリランカに勧告を行なってきたおり、OHCHRはこの点に関してさらなる技術的援助を提供する用意がある。

### C. 犯罪および人権侵害に関するアカウントビリティを妨げる政治的妨害

26. スリランカの刑事司法制度は長年にわたって干渉を受けてきたが、現政権は、過去の犯罪に関するアカウントビリティの履行を妨げる目的で、進行中の捜査および刑事裁判を積極的に妨害しまたは中止させようとしてきた。政府は、2020年1月9日、公務員、軍および警察の構成員ならびに国営企業職員に対する前政権の「政治的加害」について調査する、大統領調査委員会を設置している<sup>37</sup>。幅広い権限を有する同委員会は、警察による捜査および裁判手続きに介入し、高い注目を集めたいくつかの人権事件や汚職事件で警察および裁判所の任務遂行を阻害する効果を有してきた。

27. もっとも顕著な例として、同委員会は2020年1月に検事総長に指令を発し、2008年および2009年に起きた11人の失踪に関連する、元海軍司令官ワサンタ・カランナーゴダ (Wasantha Karannagoda) 大将と元海軍広報官 D.K.P. ダサナヤケ (D.K.P. Dassanayake) 准将の訴追差止めを命じた。検事総長は、自分が法令に基づく職務を遂行しないよう命じる法律上のまたは正当な権限は同委員会にはないと主張して、命令にしたがわなかった<sup>38</sup>。委員会は加えて、進行中の裁判手続きで軍の情報将校に有利になるような介入も行なっている。これには、2008年に起きたジャーナリストのラサンタ・ウィクルマトウンゲ (Lasantha Wickrematunge) 殺害事件と、2010年に起きた風刺画家のプラギース・エクナリゴダ (Prageeth Eknaligoda) の強制失踪事件に関する裁判が含まれる。同委員会は、書証を差し押さえたり、検察官に法的措置をちらつかせたり、すでに裁判所で審理の対象となっている者について並行して矛盾した審査を行なったりといったやり方により、他の刑事裁判にも介入してきた<sup>39</sup>。同委員会は2020年12月8日に最終報告書を大統領に提出したが、本報告書の執筆時点で報告書は公表されていない。

28. 2020年7月31日には、高い注目を集めたいくつかの犯罪および象徴的な人権事件の捜査を主導していたシャニ・アベセカラ (Shani Abeysekara) 元犯罪捜査局長が、ある殺人事件での証拠偽造の容疑で逮捕された。やはり犯罪捜査局で捜査官を務めていたニシャンタ・シルバ (Nishantha Silva) は、いくつかの象徴的事件の捜査を主導していたことを理由に報復を受けるのではないかと恐れ、2019年にスリランカを離れた。それ以降、彼はさまざまな罪名で告発されている。

### D. 多数派主義的・排他的言説

29. 高等弁務官は、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」の実施に対する政府の公的コミットメントと、新たな「持続可能な開発評議会」の設置を歓迎する。高等弁務官は、政府がすべてのスリランカ人の権利を確認しており、かつ憲法に差別の禁止が掲げられていることに留意するものの、大統領その他の政府高官が民族主義的 (ethno-nationalistic) かつ多数派主義的な言説やシ

<sup>36</sup> たとえば人権理事会決議 25/1 を参照。

<sup>37</sup> スリランカ官報 (臨時号) 第 2157/44 号 (2020年1月9日)。

<sup>38</sup> [www.dailynews.lk/2020/01/29/law-order/209856/pcoi-has-no-power-order-ag-refrain-performing-statutory-functions-ag](http://www.dailynews.lk/2020/01/29/law-order/209856/pcoi-has-no-power-order-ag-refrain-performing-statutory-functions-ag) 参照。

<sup>39</sup> <https://ceylontoday.lk/news/pcoi-probing-political-victimisation-ag-to-testify-today> 参照。



ンボルをますます使用することになっていること、および、公的政策が、マジョリティであるシンハラ人仏教徒の利益と考えられているものをもっぱら反映し、マイノリティ・コミュニティに対しては最低限の配慮しかしていないように思えることを、深く懸念する。民族的・宗教的マイノリティは、このような公的論議においては置き去りにされ、排除されるとともに、脅威を突きつける存在として見なされかつ扱われることが多い。このようなアプローチは、和解、平和構築および宗教的寛容にとって深刻な悪影響を生じさせ、将来の暴力や紛争の種を蒔くものである。

30. 大統領は、2020年11月18日に行なった就任1周年記念演説で、自分はシンハラ人マジョリティによって選ばれたと強調するとともに、「さまざまな地元・外国勢力および分離主義、過激主義、テロリズムを支持する思想に直面して、シンハラ民族、われわれの宗教、国の資源および先祖から受け継いできたものが破壊の脅威にさらされているという正当な恐怖」を引き合いに出した<sup>40</sup>。大統領は、統治のあり方に関する助言を求めため、仏教の高僧で構成される諮問評議会を設置している<sup>41</sup>。「東部州の考古学遺産管理のための大統領タスクフォース」（前掲パラ22参照）の構成員は、同地域の住民と遺産が多様であるにもかかわらず、ほぼ全員がシンハラ人（仏教僧2人を含む）である。政府は、たとえば2020年2月4日の独立記念日祝賀式典などの国家的行事の際、タミル語の国歌を流さないようにしてきた。ここ数年間は、和解に向けた象徴的姿勢を示すものとして、2つの言語での国歌斉唱が慣例となっていたにもかかわらず、である。

31. COVID-19 パンデミックも宗教の自由に影響を与えており、ムスリム・コミュニティに対する周縁化および差別の蔓延を悪化させてきた。高等弁務官は、COVID-19に感染したすべての者について火葬を義務づける政府の決定が、ムスリムによる自分たち自身の埋葬儀礼の実行を妨げるとともに、宗教的マイノリティに不均衡な影響を及ぼし、かつ苦痛と緊張を高めていることを懸念する<sup>42</sup>。政府はOHCHRに対し、この方針は公衆衛生上の懸念と科学的助言によって導入を迫られたものであると説明したが、高等弁務官は、WHOのガイダンスが「火葬は文化的選択の問題である」と強調していることに留意する<sup>43</sup>。スリランカのムスリムは、大衆的言説においてもCOVID-19のキャリアとしてスティグマの対象とされてきた——高等弁務官は、人権理事会に対する2020年6月の世界最新情報報告でこの点に関する懸念を提起した<sup>44</sup>。

## E. 市民社会の監視・妨害および民主的空間の縮小

32. 市民社会組織、人権擁護者および被害者に対する監視とハラスメントが強化されるパターンが、人権理事会決議30/1の実施を支持する者に対するものも含め、この1年間で強まっているように思われる。2020年12月現在、OHCHRのもとには40以上の市民社会組織から連絡があり、さまざまな治安機関によるハラスメント、監視および度重なる調査の報告が寄せられている。刑事捜査局、対テロリスト捜査部および国家情報機関などの機関が、市民社会組織等に対し、団体の運営の詳細や活動について問い質したり、スタッフ（詳しい連絡先を含む）、資金提供者および資金源に関する情報を求めたりしてきた。市民社会代表のなかには、国外の親族の所在について問い質

<sup>40</sup> 国民に向けた大統領演説（2020年11月18日）。[www.presidentsoffice.gov.lk/index.php/2020/11/18/presidents-address-to-the-nation-on-18-11-2020](http://www.presidentsoffice.gov.lk/index.php/2020/11/18/presidents-address-to-the-nation-on-18-11-2020)参照。

<sup>41</sup> 前掲。

<sup>42</sup> WHOは、COVID-19被害者の処置に関するガイドラインで、埋葬を容認可能な選択肢のひとつと認めている。AL LKA 2/2020 (available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25175>)も参照。

<sup>43</sup> WHO, "Infection prevention and control for the safe management of a dead body in the context of COVID-19", 4 September 2020.

<sup>44</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26015&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26015&LangID=E) 参照。

された者もいる。事務総長と特別手続きのもとには、監視および報復に関する同様の訴えが寄せられてきた<sup>45</sup>。その目的は暴力的過激主義の防止にあると政府は述べるが、高等弁務官は、これが市民的・民主的空間に委縮効果をもたらしており、自主検閲につながっていることを懸念する。スリランカは、COVID-19にもかかわらず2020年8月の議会選挙を滞りなく実施することができたものの、パンデミックは、表現および結社の自由に対する過度なまたは恣意的な制限を正当化するためにも利用されてきた<sup>46</sup>。

33. このような状況は、非政府組織の監督に関する制度的体制が変更されたことと、合法的活動を抑制するために対テロ法またはマネーロンダリング対策法が利用されることにより、強まっている。重要な動きとして、政府は、非政府組織の登録・活動を監督・監視する国家非政府組織事務局を、文民部門の省から国防省およびその情報担当部署の権限下に移管した。

34. 非政府組織の運営を規制するボランティア社会サービス団体（登録および監督）法が、とくに外国基金によるこれらの団体へのアクセスを統制する目的で見直される予定であるとの報告も、憂慮の対象である。高等弁務官は、いかなる法改正においても、人権の尊重・保護に関する国際法上の義務およびスリランカ憲法の規定が遵守されなければならない、かつ、市民社会の活動および資源へのアクセスを不合理に制限するのではなく、市民社会が伸び伸びと活動できる環境が強化されるべきであることを強調する<sup>47</sup>。OHCHRは、この点に関して技術的援助および助言を提供する用意がある。

35. 憎悪扇動を禁止する市民的および政治的権利に関する国際規約（ICCPR）法といったその他の法律も、平和的な意見表明を理由として人びとを逮捕・拘禁するため、差別的または恣意的なやり方で悪用されてきた。宗教または信条の自由に関する特別報告者は、同法が、皮肉なことに、思想・意見、良心および宗教・信条の自由を抑えつける目的で利用される抑圧手段になっていると指摘している<sup>48</sup>。たとえば2020年4月9日には、オンライン活動家のラムジー・ラジーク（Ramzy Razeek）が、反ムスリム・キャンペーンを批判するFacebookページへの投稿で「思想的ジハード」という表現を用いたという理由で、同法およびコンピュータ犯罪法に基づき逮捕された。同氏は、逮捕の数日前に、投稿後に受けた殺害予告について警察に被害の申立てを行っていた。同氏は、健康状態の悪化を理由として、2020年9月17日に保釈された。

## F. 人権に関わる新たな懸念とその深まり

36. 高等弁務官は、国連人権機構が長年にわたってテロ防止法の廃止を繰り返し求めているにもかかわらず、政府が同法を利用し続けていることを懸念する。たとえば2020年4月14日には、警察官が、著名な弁護士であるヒジャーズ・ヒズブラー（Hejaaz Hizbullah）を自宅で逮捕した<sup>49</sup>。同氏に対する勾留命令は2020年4月25日まで出されなかった。同氏の執務室は搜索され、資料が押収された。それ以降、ヒズブラー氏は90日ごとに更新可能な勾留命令の対象とされ、コロン

<sup>45</sup> AL LKA 1/2020 (available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25117>) and AL LKA 5/2020. See also A/HRC/45/36, paras. 110–111.

<sup>46</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26226](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26226) および [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25920](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25920) 参照。

<sup>47</sup> 「普遍的に承認された人権および基本的自由を促進しかつ保護する個人、団体および社会機関の権利および責任に関する宣言」（総会決議 53/144 付属文書）参照。人権理事会決議 22/6 も参照。

<sup>48</sup> A/HRC/43/48/Add.2, para. 72.

<sup>49</sup> AL LKA 4/2020 (available from <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25347>).

ボで 2019 年 4 月に発生したテロ攻撃に関与した疑いと、「諸コミュニティ間の宗教的調和にとって有害」とみなされる活動への関与および子どもを洗脳して過激主義化させた疑いで、捜査を受けている。裁判官の面前におけるヒズブラー氏の審問は 2021 年 2 月に延期され、基本的権利の侵害を訴える請願は最高裁判所による審理待ちである。そのころまでには、同氏は起訴されないまま 10 か月にわたって勾留されたことになる。

37. 高等弁務官はまた、最近、警察による拘置中に、また犯罪集団とされる集団と警察が相対した際に生じた、一連の死亡事件についても懸念する。これらの事件は、大統領その他の政府高官が、法と秩序および麻薬統制に対して厳格で軍事化されたアプローチをとることを宣言するなかで生じたものである。2020 年 10 月 20 日には、麻薬取引グループのリーダーであったとされるサマラシング・アラッチゲ・マドゥーシュ・ラクシタ (Samarasinghe Arachchige Madush Lakshitha) が、コロombo犯罪捜査局による拘束中、警察による一斉射撃を受けて殺害されたと伝えられる。その数日前、ラクシタの家族と弁護士は彼の安全について懸念を表明していた。2020 年 6 月から 8 月にかけて、組織犯罪集団の構成員とされる者が他に 4 人、警察の手にかかって死亡した。拘置・勾留中の死亡は最近も警察署（拷問の結果として生じた疑いのある死亡事件を含む）および刑事施設（脱走を試みた際に、または COVID-19 への恐怖心と関連した暴動や抗議において）で生じている。もっとも深刻な事件では、2020 年 11 月 29 日に起きたマハラ (Mahara) 刑務所での抗議の際に、11 人の被収容者が死亡し、他に 100 人以上が負傷した。政府はこの事件に関する調査委員会を設置し、2020 年 12 月 7 日、法務大臣に中間報告書が提出されている<sup>50</sup>。

38. これらの事件は、長年にわたって風土病のように蔓延してきた、身柄拘束中の死亡、拷問その他の陵虐および法執行官による超法規的殺害が処罰されないまま根強く繰り返されるパターンの反映である。さらに、OHCHR のもとには、人権理事会決議 30/1 の採択以降にスリランカ治安部隊によって行なわれてきた誘拐、拷問および性暴力（この 1 年間に行なわれたものを含む）に関する信頼できる訴えが、複数の著名な人権団体を通じて寄せられ続けている。これらの訴えは信頼のできる形で調査されなければならない。

39. 高等弁務官は、特定の犯罪について保釈の便宜を図るよう指示する訓令が検事総長から出されたこと、2020 年中に数千人の被収容者が釈放されたことなど、刑事施設における COVID-19 の拡散を緩和するためにとられた前向きな措置の一部を歓迎する。OHCHR は、過密収容、長期の未決拘禁および複雑な保釈制度といった問題を長年にわたって抱え続ける、刑事施設制度の過度な負担<sup>51</sup>の根本的原因に対処するための、より体系的な改革を援助する用意がある。これらの問題は、さまざまな特別手続きからも提起されてきたものである<sup>52</sup>。

## IV. 人権理事会決議 30/1 の実施状況の評価

### A. 移行期の正義および信頼構築のための措置

40. 人権理事会は、決議 30/1 において、移行期の正義を確保するための 4 つの重要な機構を設置するという政府の提案を歓迎した。その 4 つの機構とは、真実・正義・和解・再発防止委員会、失踪者委員会、賠償委員会、そして人権侵害と国際人道法違反の訴えを調査する特別検察官を置く司

<sup>50</sup> 在ジュネーブ国連等国際機関スリランカ常駐代表部から OHCHR に宛てられた 2021 年 1 月 27 日付の口上書。

<sup>51</sup> *Prison Study by the Human Rights Commission of Sri Lanka* (www.hrsl.lk/documentation/reports) 参照。

<sup>52</sup> A/HRC/34/54/Add.2 and A/HRC/40/52/Add.3.

法機構である。

41. 前政権・現政権とも、真実・和解委員会および特別検察官を置く司法機構を設置していない。真実・和解委員会の概念的枠組みは 2019 年に内閣に提出されたと伝えられるが、検討が進められることはなかった。司法機構に関しては、外国人裁判官の参加をめぐる議論が著しく政治的なものとなり、憲法と両立しないという（争いのある）主張も行なわれた<sup>53</sup>。2021 年 1 月 21 日、スリランカのゴタバヤ・ラジャパクサ大統領は 3 人の委員からなる調査委員会を設置し、これまで設置されてきた委員会および調査委員会の知見と勧告を評価させるとともに、これらの勧告の実施状況と、政府の政策にのっとりこれらの勧告を実施するために必要な措置についての評価を行なわせることとした<sup>54</sup>。高等弁務官は、政府がこのような調査委員会の設置の意図を発表した 2020 年 2 月の段階ですでに、国内プロセスは一貫してアカウントビリティの履行に失敗してきており、さらに別の調査委員会を設置することでこの課題の前進につながるとは思えないことに留意していた<sup>55</sup>。高等弁務官はまた、この新たな委員会の委員構成は多様性と独立性を欠いていること、その付託事項も何らかの意味のある成果が生み出されるという信頼を生じさせるものではないことにも、留意していた。

42. 2020 年 2 月、人権理事会第 43 会期の開会中に、政府は、失踪者委員会（2016 年設置／2018 年より実働開始）および賠償委員会（2018 年設置）は「政府の政策枠組みにのっとり適切な修正を加えたうえで存続する」と述べた<sup>56</sup>。失踪者委員会は、対応力と資源が限られているにもかかわらず、失踪者の家族の声を広く知らせ、これらの人びとの状況に関する意識を高めるのに役立ってきた。同事務所は、とくに各案件に関する中間報告の提供を通じ、家族による失踪証明書の取得を援助している。また、治安判事裁判所での審理、遺体の調査および集団墓地の発掘におけるオブザーバーとしての役割も果たしてきた。失踪者委員会は、諸案件に関する情報を集約した中央データベースを設置する目的で過去の調査委員会の記録にアクセスすることもでき、2020 年 11 月には、登録された行方不明者・失踪者に関する申立ての一覧表を公表している<sup>57</sup>。

43. 被害者およびその親族の信頼を獲得・維持することは、これらの機関の成功にとって不可欠となる。そのため高等弁務官は、家族、弁護士および失踪問題に取り組んでいるその他の人びとへの治安機関によるハラスメント、監視および調査が、失踪者委員会の活動を阻害してきたことを懸念するものである。高等弁務官は、あらゆるコミュニティの家族および被害者の勇気、コミットメントおよび決意を認識する。これらの人びとは、多くの課題にもかかわらず、行方が知れなくなっている愛する人に関わる正義と答えを要求し続けてきた。

44. 高等弁務官は、政治的加害とされるものに関する大統領調査委員会の元委員長が、2020 年 12 月、失踪者委員会の新たな委員長に任命されたことに、深く困惑する。前述のとおり、同調査委員会はいくつかの象徴的な人権事件（失踪事件を含む）に関する司法手続への妨害と干渉を行ってきた。同人の任命は、失踪者委員会の独立性と信頼性を深刻に損ない、被害者家族からの信頼を低

---

<sup>53</sup> <https://mfa.gov.lk/statement-by-hon-tilak-marapana-p-c-minister-of-foreign-affairs-of-sri-lanka-and-leader-of-the-sri-lanka-delegation-to-the-40th-session-of-the-human-rights-council-on-agenda/>参照。

<sup>54</sup> スリランカ官報（臨時号）第 2211/55 号（2021 年 1 月 21 日）。

<sup>55</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25624&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25624&LangID=E) 参照。

<sup>56</sup> スリランカ外務・技能開発・雇用・労使関係大臣による 2020 年 2 月 27 日付の声明。[www.lankamission.org/images/PDF\\_-\\_2020/Full%20Statement%20under%20Item%202%20-%202%20PM%2027%20February.pdf](http://www.lankamission.org/images/PDF_-_2020/Full%20Statement%20under%20Item%202%20-%202%20PM%2027%20February.pdf)

<sup>57</sup> [www.ompsrilanka.org/omp-documents/omp-publications](http://www.ompsrilanka.org/omp-documents/omp-publications) 参照。

下させるとともに、その権限を効果的に行使する能力も弱めることになる。政府は、失踪者委員会が捜索・調査権限を全面的に行使でき、かつその重要な活動のために必要な独立性、資源および政治的支持を与えられることを確保する等の手段により、同委員会が完全な独立性および実効性を有していることを実証しなければならないと、高等弁務官は考える。

45. 賠償委員会は活動を続けており、同事務所が作成した賠償に関する政策案は 2020 年 5 月に司法省に提出された。政府によれば、2020 年 1 月～11 月に同委員会は 16275 件の申請を受理し、そのうち 4385 件が処理済みである。これにより、賠償金として計 1 億 4,200 万スリランカルピー（75 万米ドル）が支払われたことになる<sup>58</sup>。被害者とサバイバーの多くが女性であることに鑑み、高等弁務官は、賠償プログラムにおいてジェンダーに強く着目することを奨励するものである。OHCHR は、この点に関わるベストプラクティス（最善の実践のあり方）について助言を提供する用意がある。

46. 移行期の正義に関する取り組みの支援・調整を行っていた和解機構調整事務局は、2019 年 11 月に事務局長が辞任した後、2020 年 3 月に任務が延長されず終了した。2019 年 11 月 21 日には、チャンドリカ・バンダラナイケ・クマラトゥンガ（Chandrika Bandaranaike Kumaratunga）元大統領も、教育および地域を基盤とする取り組みを通じた包摂的かつ多様な社会の促進を任務としていた国民統合・和解事務所の委員長を辞任している。国民統合・和解事務所の新たな委員長兼事務所長の任命について、内閣の承認が求められているところである<sup>59</sup>。

47. 人権理事会決議 30/1 に掲げられた信頼構築措置との関連では、かつて軍が占拠していた北部州・東部州の土地の返還について進展があった。政府から提供された累積値によれば、2009 年に軍が占有していた土地のうち、国有地の約 89 パーセントおよび私有地の 92 パーセントが 2019 年 12 月 31 日までに返還されている。2020 年の数値については政府の報告がない<sup>60</sup>。2021 年 1 月 3 日、政府は東部州知事のもとに社会的不正義に関する専門家委員会を設置すると発表し、とくに過去 40 年間の土地・財産問題に関する苦情を 1 月 31 日までに提出するよう公衆に促した。本報告書の執筆時点で、この取り組みが他の賠償機構とどのように関連するのかは明らかでない。

48. 人権理事会第 43 会期において、政府は、テロ防止法を見直す旨の誓約をあらためて表明した<sup>61</sup>。前政権が起草し、テロ防止法に代わるものとなるはずだったテロ対策法案は撤回された<sup>62</sup>。政府は OHCHR に対し、テロ防止法の一部の規定を見直すとともに、いまだに拘禁されている元 LTTE 幹部に関する事件の迅速な処理に専念する裁判所を設置する意図があることを確認している<sup>63</sup>。前述のとおり（パラ 36 参照）、テロ防止法は 2020 年も利用され続けた。

## B. 象徴的事件における不処罰

49. OHCHR は、人権理事会に対するこれまでの報告書で、不処罰を終わらせることに対するスリランカのコミットメントを評価する主要な指標のひとつとして、象徴的事件の捜査・訴追状況を追跡してきた。このような事件としては、トリンコマリーでタミル人学生 5 人が殺害された事件およびムトゥールで人道援助ワーカー 17 人が殺害された事件（2006 年）、ジャーナリストのラサン

---

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> 在ジュネーブ国連等国際機関スリランカ常駐代表部から OHCHR に宛てられた 2020 年 12 月 28 日付の口上書。

<sup>60</sup> 前掲。

<sup>61</sup> スリランカ外務・技能開発・雇用・労使関係大臣による 2020 年 2 月 27 日付の声明。

<sup>62</sup> [www.colombopage.com/archive\\_20A/Jan03\\_1578067614CH.php](http://www.colombopage.com/archive_20A/Jan03_1578067614CH.php) 参照。

<sup>63</sup> 在ジュネーブ国連等国際機関スリランカ常駐代表部から OHCHR に宛てられた 2020 年 12 月 28 日付の口上書。

タ・ウィクマトウンゲ暗殺事件（2009年）、ジャーナリストのプラギース・エクナリゴダの強制失踪事件（2010年）、ウェリウェリヤでのデモ中に軍隊要員が抗議者を殺害した事件（2013年8月）、アルトゥガマ（2014年）とディガーナ（2018年）で起きた反ムスリム暴動などが挙げられる。国が設置した複数の調査委員会および警察によって何年も捜査が続けられ、一部容疑者が逮捕されて公開法廷も開かれてきたにもかかわらず、無事に終結しまたは有罪判決に至った象徴的事件はひとつも存在しない。

50. 具体例のひとつは、2008年から2009年にかけて起きた、スリランカ海軍特別情報部による11人の強制失踪に関連するものである<sup>64</sup>。警察の捜査で得られた結論によれば、複数の海軍分隊が、身代金目的その他の理由による誘拐、拷問および失踪ならびに海軍駐留地における秘密拘禁施設の運営を行っていたほか、海軍指揮官もそのことを承知し、かつ少なくとも暗黙裡に是認していた。本件に関する裁判所での審理は続いているものの、手続の過程で、他のすべての象徴的事件にも影響を及ぼす多くの欠陥が明らかになっている。法律の前における武器の平等の欠如、国の官公職者に対して認められる先入観、検事総長局が国の当局者の訴追と弁護の双方を主導しなければならないことにもなる利益相反、裁判所に対する政治家または治安関係者の干渉、証拠の改竄、隠蔽または破棄、手続上の遅延、ならびに、警察の捜査官の逮捕および証人・弁護士への脅迫などである。

51. このような象徴的事件において10年にわたって進捗がなく、かつ被害者が司法へのアクセスに関して乗り越えがたい障壁に直面していることは、同国に、国の当局者が実行犯とされる場合に犯罪加害者を訴追しかつ処罰する能力および意思がないことの表れである。まれに見る例外のひとつはスニル・ラトナヤケ（Sunil Ratnayake）二等軍曹が有罪判決を受けたことで、2000年4月にミルスビルで起きたタミル人民間人8人（子ども4人を含む）の殺害について、5人の被告人のうちただ1人、2015年に有罪とされたが、2020年3月に大統領恩赦を受けた。高等弁務官は、政府に対し、恩赦権限の行使にあたっては国際人権法および国際人道法に基づいてスリランカが負う国際的義務が遵守されなければならない、かつ国際犯罪または著しい人権侵害の責任者は除外されるべきであることを、想起するよう求める。

## V. 結論

52. 戦争終結から12年近くを経ても、アカウントビリティおよび和解のための国内的取り組みは、成果を生み出すことに繰り返し失敗し、不処罰をいっそう根強いものにするとともに、制度に対する被害者の不信を悪化させてきた。スリランカは依然として過去を否定している状態にあり、信頼を求める努力は頓挫するとともに、トップレベルの高官は過去の犯罪を認めることを拒否している。このことは現在および将来に直接の影響を及ぼすものである。治安部門でいかなる徹底的調査または包括的改革も実施しないということは、重大な犯罪および人権侵害とされる事件に確実に関与したと考えられている国家機構およびその構成員の一部が、その地位に留まり続けることを意味する。行政権に対する抑制と均衡を高めた2015年の改革は後退させられ、裁判所その他の主要な機関の独立はさらに弱められてきた。より包摂的な国民的議論が始まり、マイノリティ・コミュニティの承認・尊重の強化およびこれらのコミュニティとの和解が約束されたはずであったが、このような議論も逆行させられた。人権理事会決議30/1に掲げられた再発防止の保証

---

<sup>64</sup> 「トリンコマリーの11人（Trincomalee 11）事件」と通称される本事件の失踪者は、トリンコマリー海軍基地にある違法拘禁施設「ガンサイト」（Gun Site）に収容されていると考えられている。同施設に関連する他の失踪についての訴えもあるが、警察による捜査と、コロomboのフォート治安判事裁判所で2019年6月から進められている裁判手続では、そのうち11人に焦点が当てられている。

の達成どころか、スリランカが進もうとしている現在の道筋は、重大な人権侵害を生じさせた政策と実践に回帰する環境を醸成するものである。

53. COVID-19 パンデミックが突きつける課題は十分に理解しながらも、高等弁務官は、この1年の間に生じてきた、人権状況の悪化および将来の人権侵害のリスクの顕著な高まりを示す明確な初期兆候である傾向について深く懸念し、したがって防止のための強力な行動を求める。政府が「持続可能な開発のための 2030 年アジェンダ」へのコミットメントを表明しているにもかかわらず、タミル人マイノリティおよびムスリム・マイノリティはますます周縁化され、かつ国家的ビジョンおよび政府の政策から排除されるようになっており、他方、トップレベルの政府高官による分断的・差別的レトリックは、今後分極化と暴力が生じる危険性を生じさせている。

54. 高等弁務官は、2019 年の「イースターの日曜日」テロ攻撃後に行なわれた緊急治安配備により、国家の軍事化がますます進んでいることを懸念する。政府は、文民政権の主要な役職に現役のおよび元軍部関係者（戦争犯罪に確実に関与したと考えられている者を含む）を任命するとともに、文民機関の職務を侵害する並行的なタスクフォースや委員会を創設してきた。憲法第 20 次改正により、行政府に対する重要な制度的抑制と均衡が廃止されたこととあいまって、この傾向は民主的成果を脅かすものである。

55. 高等弁務官は、近年広がってきた市民社会（独立メディアを含む）のための空間が急速に縮小しつつあることを憂慮する。高等弁務官は、当局に対し、あらゆる形態の監視（国家機関関係者による威嚇的な訪問や、人権擁護者、弁護士、ジャーナリスト、社会的アクターならびに人権侵害の被害者およびその家族に対するハラスメントを含む）を直ちに終了し、かつ、正当な市民社会活動に対してこれ以上の制限的な法的措置を課さないよう、促す。

56. したがって、人権理事会は、スリランカへの関与における重要な転機を——またしても——迎えている。理事会はこれまでに 2 度、アカウンタビリティおよび和解のための国内的取り組みへの支持を表明し、これが理事会決議 30/1 の採択に結実した。政府はいまや、国際犯罪や深刻な人権侵害に関するアカウンタビリティの確保に向けて意味のある道筋を追求する能力および意思がないことを露わにするとともに、逆に根本的に異なるアプローチをとる兆しを見せている。そのアプローチは、賠償および開発に焦点を当ててはいるものの、真実および正義に対する被害者の権利を否定し、かつ不処罰をさらに強固なものとするおそれがあるものである。

57. 人権理事会としてスリランカに関するさらなる対応をとることは、3つの重要な理由から、不可欠である。第1に、過去に対処しないことは、愛する人の運命に関する真実および正義を追求し続け、かつ賠償を緊急に必要としている、あらゆるコミュニティの数万人のサバイバー——配偶者、親、子どもその他の親族——に対し、破壊的な影響を与え続ける。第2に、アカウンタビリティと和解を前進させることができなければ、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」にのっとり持続可能な平和および開発を達成する展望が損なわれ、人権侵害および起こりうる紛争のパターンが将来にわたって繰り返される種を蒔くことにつながる。第3に、本報告書で取り上げた傾向は、人権理事会を含む国際連合に対し、その防止機能という観点からの重要な課題をまたしても提示するものである。スリランカにおける国際連合の行動に関して 2009 年に実施された第三者による検証では、紛争が継続するなかで防止のためのアジェンダを実施することに関して組織的な懈怠があったとの結論が出された。国際社会はこれらの過ちを繰り返してはならず、これが、その他の状況における重大な人権侵害の防止およびアカウンタビリティ達成の努力を阻

害する前例となることを許してもならない。

58. 高等弁務官は、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」を実施していくことならびに平和構築、賠償および回復を目的とした措置を引き続きとることに対して表明された政府のコミットメントを歓迎するものの、市民的空間を確保し、かつ制度化された組織的不処罰の問題に効果的に対処しなければ、スリランカが持続可能な開発および平和を達成することは不可能であろう。しかし政府は、人権理事会決議 30/1 および関連の措置に対する支持を撤回し、かつ、同決議に掲げられたさまざまな問題に関して意味のある対応をとることを繰り返し怠ってきたことにより、国内的な移行期の正義プロセスを通じて不処罰を終わらせるための真正な前進を達成する可能性をほぼ閉ざしてきた。最近の傾向に鑑み、高等弁務官は、理事会に対し、スリランカにおける人権状況（政府の新たな取り組みにおける進捗を含む）のモニタリングを強化し、かつ、国際的レベルでアカウントビリティの選択肢を増進させるための一貫したかつ効果的な計画を策定するよう、求める。

59. 加盟国は、刑事面でのアカウントビリティを増進させ、かつ被害者のための補償措置を提供することに関して、多くの選択肢を有している。加盟国は、スリランカの状況を国際刑事裁判所に付託するための措置をとることに加え、スリランカのすべての当事者によって行なわれた国際犯罪についての捜査および自国の国内裁判所における訴追を、受け入れられた域外裁判権または普遍的裁判権の原則も踏まえながら、積極的に追求することも可能である。高等弁務官は、加盟国に対し、OHCHR、被害者およびその代表と協働しながら、国際犯罪の可能性のある事件への捜査を開始することも含めてこのようなアカウントビリティの回路を促進し、かつこれらの努力を前進させる専門的な対応機能を支援するよう奨励する。加盟国はまた、重大な人権侵害を実行したまたはそのような人権侵害に責任を負っていることが確実であるとされる国の官公職者等の資産凍結および渡航禁止のようなターゲット型制裁を適用したり、被害者およびその家族に実際の利益を提供する取り組みを支援したりすることもできる。

## VI. 勧告

60. 高等弁務官は、スリランカ政府が以下の対応をとることを勧告する。

- (a) 差別の禁止およびすべての者の人権の保護を基盤とし、かつ「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」にのっとった、スリランカのための包摂的かつ多元的ビジョンを積極的に促進すること。
- (b) 国連人権機構によって行なわれ、かつ人権理事会の諸決議に掲げられた勧告に対応するための、憲法および法律の改正を確保すること。
- (c) 拷問、性暴力その他の人権侵害は禁じられており、組織的調査の対象とされた責任者は処罰される旨の明確な訓令を、軍部、情報機関および警察部隊の全部署を対象として公に発すること。
- (d) すべての治安機関に対し、人権擁護者、社会的アクターおよび人権侵害被害者に対するあらゆる形態の監視およびハラスメントならびに報復を直ちに終了するよう命ずること。
- (e) 著しい人権侵害および国際人道法の深刻な違反（拷問および陵虐を含む）に関するすべての訴えについて迅速、徹底的かつ公正な捜査および訴追を行ない、かつ、長期にわたる象徴的事件においてアカウントビリティを確保することを最大限に優先すること。
- (f) 人権基準にしたがい、人権侵害に確実に関与したと考えられる治安職員その他の公務員を解任するとともに、アカウントビリティおよび文民による監督の強化と確保を目的と



するその他の治安部門改革を実施すること。

- (g) スリランカ人権委員会が独立して職務を遂行し、かつ十分な資源を受け取れるようにするための構造的保障措置を確保すること。
  - (h) 失踪者委員会および賠償委員会が効果的にかつ独立して活動できる環境を確保し、かつ、両事務所に対して任務の効果的遂行のための十分な資源および技術的手段を提供するとともに、効果的かつ包括的な賠償ならびに真実および正義に対する権利の有無にかかわらず、脆弱な状況に置かれている当事者家族に対する暫定的救済措置の提供に、ジェンダーに着目しながら踏み切ること。
  - (i) テロ防止法に代えて国際的なベストプラクティスを遵守する法律が採択されるまで、新たな逮捕の理由として同法を用いることを停止すること。
  - (j) 大統領による恩赦およびその他の形態の罪の免除の付与に関する標準手続を設けること。これには、恩赦等を司法審査の対象とすること、および、重大な人権侵害および国際人道法違反を除外することなどが含まれる。
  - (k) 特別手続を対象とする恒常的招請を行なっていることを踏まえて、関連のテーマ別任務受託者による新たな国別訪問の日程調整を進めるとともに、条約機関への関与を継続し、かつ、国連人権機構からの勧告の実施に関して引き続き OHCHR の技術的援助を求めること。
61. 高等弁務官は、人権理事会および加盟国が以下の対応をとることを勧告する。
- (a) OHCHR に対し、スリランカの人権状況（アカウンタビリティおよび和解に向けた進捗を含む）のモニタリングを強化し、かつ理事会に定期的報告を行なうよう要請すること。
  - (b) 今後のアカウンタビリティ履行プロセスのために証拠その他の関連情報の収集・保全を行ない、被害者およびサバイバーの権利を擁護し、かつ裁判権を有する加盟国における関連の司法手続に支援を提供する専門的対応機能を支援すること。
  - (c) 受け入れられた域外裁判権または普遍的裁判権の原則も踏まえながら、スリランカのすべての当事者によって行なわれた国際犯罪についての捜査および加害者の訴追を、国内管轄における司法手続を通じて進めるにあたり、被害者およびその代表と協力すること。
  - (d) 重大な人権侵害の実行犯であることが確実であると考えられる者に対する、資産凍結および渡航禁止のようなターゲット型制裁の可能性を模索すること。
  - (e) 軍事交流および研修プログラムへの参加者として挙げられたスリランカの警察・軍部関係者に対し、厳格な調査手続を適用すること。
  - (f) 賠償および被害者援助のために市民社会が行なっている取り組みおよび努力への支援を優先するとともに、2 国間の人道援助・開発・奨学金プログラムにおける援助でも被害者およびその家族を優先すること。
  - (g) 報復に直面している人びとを保護するためにスリランカ国民に関する庇護措置を見直し、かつ、拷問その他の深刻な人権侵害が行なわれる現実のリスクがある事案ではいかなるルフールマン（追放・送還）も行なわないこと。
62. 高等弁務官は、国際連合諸機関が以下の対応をとることを勧告する。
- (a) 人権に関する行動についての事務総長の呼びかけ<sup>65</sup>が、国際連合によるスリランカへのす

<sup>65</sup> [www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The\\_Highest\\_Aspiration\\_A\\_Call\\_To\\_Action\\_For\\_Human\\_Right\\_English.pdf](http://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf) 参照。

すべての政策面・プログラム面での関与の指針とされることを確保すること。

- (b) すべての開発プログラムで、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」にのっとり、包摂の原則、差別禁止原則および効果的、アカウントブルかつ包摂的な諸制度の支持の原則が基盤とされることを確保すること。
- (c) 治安部隊および国防省・公安省の管轄下にあるすべての機関への関与に、厳格な人権デューディリジェンスを組みこむこと。
- (d) 国連平和維持活動における部隊編成上の課題は十分に理解しながらも、国連平和維持活動に対するスリランカの貢献およびスリランカ出身の要員のスクリーニング制度を見直し続けること。

日本語版発行：反差別国際運動（IMADR）

翻訳：平野裕二