

# オスロ合意から20年

## パレスチナ／イスラエルの変容と課題

Twenty Years after the Oslo Accords

Exploring Palestine/Israel in Transition

今野 泰三

鶴見 太郎

武田 祥英

編

NIHUイスラーム地域研究東京大学拠点中東パレスチナ研究班



# 目次

はじめに	今野泰三・鶴見太郎	…i 頁
地図・年表		…viii 頁
第1部 オスロ合意の意義と問題		
第1章 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌	江崎 智絵	…1 頁
第2章 反・二国家解決としてのオスロ・プロセスと新たな和平言説の誕生	金城 美幸	…21 頁
第2部 オスロ合意で置き去りにされた問題		
第3章 オスロ合意と難民問題	錦田 愛子	…39 頁
第4章 政治・外交的視点からの脱却	今野 泰三	…57 頁
第5章 オスロ合意後のアラブ社会における新たな政治文化	田浪 亜央江	…77 頁
第3部 オスロ合意以降の変化		
第6章 2つのインティファダと和平	鈴木 啓之	…95 頁
第7章 制度の意図せざる結果としてのハマース与党化	清水 雅子	…109 頁
第8章 旧ソ連系移民とオスロ体制	鶴見 太郎	…127 頁
おわりに		
	鶴見太郎・今野泰三	…139 頁



# はじめに

今野泰三・鶴見太郎

## 1. オスロ・プロセスとパレスチナ／イスラエル研究

1993年、長い間対立関係にあったイスラエル政府とパレスチナ解放機構(PLO)が、オスロ合意(公式名称は「暫定自治政府編成に関する原則合意」)を締結して相互を承認し、和平交渉が開始された。和平への機運は一気に高まり、双方の代表がノーベル平和賞を授与されるなど、オスロ合意に寄せられた期待は大きかった。

だが、それから20年以上が経過した今日でもなおパレスチナとイスラエルの関係は改善せず、和平交渉はアルアクサ・インティファードの開始で中断された後、数次にわたるイスラエル軍のガザ地区侵攻などにより頓挫している。パレスチナ自治区となったヨルダン川西岸地区とガザ地区は、現在もイスラエルの占領下に置かれ、ファタハ(正式名称:パレスチナ解放運動)とハマース(正式名称:イスラーム抵抗運動)というパレスチナの2大党派は、西岸地区とガザ地区にそれぞれ拠点を置き、分断された状態で緊張状態が続いている。

パレスチナ社会内部に目を転じてみると、オスロ合意以降の「援助特需」の恩恵に授かったエリート層と、そうした果実を受け取れない貧困層や難民の間の格差が拡大し、潜在的な不安定要因に発展しつつある。他方、イスラエル国内でもこの間、従来からくすぶっていた世俗派と宗教派の対立やアシュケナジーム(ヨーロッパ系)とミズラヒーム(中東・北アフリカ系)の間の確執、領土や安全保障を巡る右派と左派の対立、ユダヤ人とアラブ人(パレスチナ人)の間の差別と対立といった諸問題が激化したことに加え、大量の旧ソ連系移民の流入や、経済の自由化とグローバル化にともなう格差の拡大といった新たな問題が持ち上がった。こうした諸問題は、冷戦体制の崩壊に伴う国際政治上のパワーバランスの変化や、イスラーム主義運動の活性化、世界規模での経済構造の変容なども密接に連動してきたものである。

それでも、オスロ合意はこうした荒波に呑まれた過去の単なる一幕だったわけではない。なぜなら、こうした事態にもかかわらず、オスロ合意とその後の一連の合意が、イスラエル、パレスチナ、欧米世界、アラブ・イスラーム世界の関係性を枠づけ、現在まで引き継がれているからである。それゆえ、オスロ合意がこの地域やその周辺に何をもたらしたのか、その陥穽は何であったのか、そしてその枠組みは現在どのように機能しているのかといったことを改めて検証することは、オスロ合意を歴史的に評

## ii はじめに

価値することはもとより、この地域の現在を理解し、将来を占うことにもつながるのである。

本論集は、こうした問題意識から、パレスチナ／イスラエルに関わる研究者がそれぞれの専門に即してこの 20 年を振り返り、過去 20 年間の当該地域の変化と継続性を複眼的・包括的に分析するための知の体系を鍛えなおしていく。より具体的には、オスロ・プロセスを捉える枠組みや方法論を改めて議論の俎上に載せ、過去の研究において抜け落ちていた問題を再検討していく。

## 2. オスロ合意およびオスロ・プロセスの概要

ここで改めて、オスロ合意およびオスロ・プロセス、すなわちオスロ合意を出発点として進められたその後の交渉過程と、それが当該地域の主に政治的領域にもたらした波及効果について概要を振り返っておきたい。

パレスチナ問題は一般に、19 世紀末に始まるシオニズム運動によるパレスチナへの入植活動と、1948 年のイスラエル独立宣言とパレスチナ難民の発生が主な契機となって始まった「ユダヤ人」対「アラブ人」ないしは「イスラエル人」対「パレスチナ人」の対立として理解される問題である。だが、これを単に、パレスチナと呼ばれてきた土地を巡る領土争いと思なすのでは不十分である。なぜならこの問題は、イスラエル国家の合法性と国際的承認の是非、イスラエル人とパレスチナ人の歴史認識の違い、パレスチナ難民の帰還権と財産保障の問題、聖地管理権の問題、イスラエル国内のパレスチナ人の集団的権利の問題、アラブ民族主義とユダヤ民族主義と欧米の帝国主義・植民地主義の関係といった要素も含まれる広範かつ複雑な問題でもあるからだ。

国際政治の場面でも、冷戦体制下の一方の中心大国であった米国が中心となって中東での和平交渉で仲介を行ってきたが、はかばかしい成果は上がらなかった。その代表的なものは、イスラエルとエジプトの和平合意（1979 年）や、米ソが共同議長を務め、イスラエルと被占領地のパレスチナ人との間の和平を試みたマドリード会議（1991 年）である。こうしたなかでオスロ合意は、ノルウェーという小国が仲介し、イスラエル政府と PLO（パレスチナ解放機構）の双方が、それぞれを交渉相手と承認する形でパレスチナ問題の解決に踏み出した点に画期性があった。それまで PLO は、パレスチナ人の対イスラエル抵抗運動とアイデンティティの中心であり続け、これによりイスラエルから「テロ組織」として交渉を拒否されていたからだ。

パレスチナの暫定自治期間を 5 年と定めたオスロ合意の主な取り決めは、1) 西岸地区のエリコとガザ地区における先行自治の開始、2) パレスチナ自治政府の大統領

および立法評議会議員選挙の実施、3) 2年以内における最終地位交渉の開始、の3点に集約される。結果、1994年5月に先行自治が開始され、1995年9月に通称「オスロ合意Ⅱ」と呼ばれる「暫定自治拡大合意」がワシントンで締結され、イスラエル軍は西岸地区内の主要都市から他の地域に再展開した。1996年1月には、暫定自治区内での選挙によってアラファートが自治政府大統領に選出され、立法評議会ではPLO 主流派のファタハが多数派の議席を獲得した。こうして、イスラエル領内および被占領地に対する事実上の決定権を保持するイスラエル政府と、被占領地内において行政を代行するパレスチナ自治政府とが併存する、いわゆる「オスロ体制」が確立されたのである。

こうしてオスロ・プロセスは順調に進んでいたかに見えた。だが、イスラエル・パレスチナ双方におけるオスロ反対派による妨害や、被占領地におけるイスラエル入植地の拡大継続によって次第に陰りを見せていった。そのなかで起きた象徴的な出来事が、1995年11月のラビン首相暗殺である。彼の死後、選挙を経て首相の座についたタカ派のベンヤミン・ネタニヤフは、入植地建設を加速化する一方で和平交渉を停滞させた。結局、最終地位交渉は行われぬまま、予定された暫定自治期間は終了した。

だがその後も、実態としてはイスラエルとパレスチナ自治区が併存するオスロ体制は続いていく。同時に、ヨルダン川西岸地区とガザ地区での土地の接収とイスラエル入植地の拡大は進行し、パレスチナ人の不満は高まっていった。そうした中、2000年9月、大きな転機となる事件が起きた。のちに首相となるリクード党代表アリエル・シャロンがエルサレムの「神殿の丘」(別名「ハラーム・アッ=シャリーフ」)を訪問し、これを挑発行為と捉えたパレスチナ人が反発して投石を始めたことで、アル=アクサー=インティファダと呼ばれる衝突が勃発したのである。イスラエル人入植者によるパレスチナ人に対する報復的な暴力も激化し、ヘブロンで虐殺事件が起こる一方、パレスチナ武装勢力はイスラエル国内でいわゆる「自爆テロ」を実行するようになった。そして2002年には、「テロリストの侵入を防ぐ」との名目で、イスラエルは西岸地区に食い込む形で「安全保障フェンス」「隔離壁」「アパルトヘイト・ウォール」など様々に呼称される壁の建設に着手し、その建設過程で西岸地区の多くの土地を接収し、パレスチナ人の生活を困窮させていった。

さらに、パレスチナでの政権交代を受け、イスラエルとの関係は更に緊迫したものとなっていく。2004年のアラファート死去後、2005年に自治政府大統領に選出されたのは、同じくファタハのマフムード・アッ=バースだった。しかし翌2006年1月に行われた第2回パレスチナ立法評議会選挙では、イスラエルがテロ組織として忌避してきたオスロ反対派のイスラーム主義運動ハマースが過半数の議席を獲得した。9.11

以降米国が掲げてきた政治スローガンである「対テロ戦争」とすでに歩調を合わせていたイスラエルは、ハマース政権を認めず交渉を拒否し、他の欧米諸国とともに経済制裁を開始した。元来ガザ地区において支持が厚かったハマースが、2005年以降、完全封鎖されたガザからイスラエル領内にロケット弾を撃ち込むようになったこともあり、イスラエル軍はガザへの侵攻を繰り返し、空爆も頻繁に行っている。こうした背景から、オスロ・プロセスはもはや完全に破綻したというのが多くの論者が見るところである。

他方で、オスロ合意が履行されていれば和平が訪れたかといえば、本論集のいくつかの章が示唆するように、これもまた疑わしい。オスロ合意は多分に当時の地域情勢とイスラエルとPLO、あるいはイスラエル・パレスチナ内部の諸勢力の力関係の産物であった。合意の内容それ自体が抱えていた限界については本論集のいくつかの章が論じる通りである。オスロ合意がいくつかの重要な問題を棚上げしていたことはその限界の証左の一つであるが、なかでも筆頭に挙がるのが難民問題である。オスロ合意による交渉内容は、その大半が西岸・ガザでの統治形態に関するものであったため、外部に暮らす大半の難民の事情は副次的な問題とされてしまったのである。オスロ合意はまた、国際法で違法とされ、パレスチナ人が撤退を求めてきた西岸・ガザのイスラエル入植地を、交渉の余地を残しつつも事実上正統化するもので、さらなる入植地拡大へとつながっていった。イスラエル国内のアラブ人（イスラエル・パレスチナ人）の地位やイスラエル国家の在り方そのものも、パレスチナ問題を全体として考える場合は本来重要性を持つはずであったが、オスロ・プロセスではそれらは不問に付された。イスラエルのユダヤ性を強調する極右勢力によってイスラエル国籍のアラブ系市民に対する排除を求めたり、「国家への忠誠」を強制したりする動きが強まっている昨今の事態に対しても、オスロ体制は対処する論理を持ち合わせていない。

### 3. 本論集の目的

このように、オスロ・プロセスは多面的で、多くの要素と連関している。それゆえ、オスロ合意を評価する際に、それがどの程度履行されたかという点や、そこで何が棚上げされていたかという点を考慮するだけでは不十分である。オスロ合意自体の構造的な問題に目を配る必要があるし、曲がりなりにも履行された部分においても、その後の経過を検証することが不可欠なのである。

ではこうした問題に対し、過去に行われたパレスチナ／イスラエル研究はいかなる視座を提供するだろうか。これらの問題を分析するに際し、過去の研究は十分な答え



や有効な枠組みを提示してきただろうか。これが本論集の各執筆者に与えられた第一の課題である。すでに国内外でオスロ合意自体はもとより、当該地域をめぐる様々な側面に対して多くの研究が蓄積されてきた。オスロ・プロセス 20 年を考えるうえでは、まずこれらの膨大な研究を総括することから始めなければならない。各執筆者自身の研究成果や独自の視点も盛り込みながらも、本論集が重視したのはこの点である。

オスロ合意は 20 年前に突然始まったわけではなく、100 年以上続くパレスチナ問題の延長にある。また、ロシアを含むヨーロッパに始まったシオニズム運動をはじめとして、アメリカやヨーロッパ諸国の対中東政策、アラブ・ナショナリズム、中東諸国体制、イスラーム主義運動など、様々な地域や運動体の動きがパレスチナ／イスラエルに大きな影響を与えてきた。これらを大まかにでも解きほぐしていく作業はあまりに重い。しかし、ともかく始めなければならない。本論集は、今後の共同研究のたたき台としてこれまでの研究の到達点を世に問うものである。本論集を契機に議論を深めることで、当該地域の将来を構想する知の体系が刷新されていくこともまた期待するところである。

#### 4. 論集の構成

最後に簡単に、本論集の構成と各章の内容を説明したい。まず、本論集は 3 部構成で、それぞれ「オスロ合意の意義と問題」（第 1 部）、「オスロ合意で置き去りにされた問題」（第 2 部）、「オスロ合意以降の変化」（第 3 部）という 3 つの大テーマのもとに各論文を収めている。

第 1 部には 2 本の論文が収録されている。第 1 章では、江崎智絵が「オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌——国際政治学から見たオスロ合意」と題して、オスロ・プロセスが停滞した理由の一つとして、プロセスに内在した構造的問題に着目し、その形成過程での国際社会の関与がどのような問題点を含んでいたのかを問う。そこでは、米国が主導したマドリード・プロセスと、小国ノルウェーが仲介したオスロ秘密交渉の関係性や差異を、ノルウェーの役割や思惑などの観点から多角的に分析し、オスロ・プロセスの特徴と問題点が明らかにされる。政治の舞台におけるオスロ合意の基本的事項や背景を丁寧に整理した論文である。

第 2 章「オスロ・プロセス期イスラエルにおける新たな和平言説——民族・国家概念の意味変容」では金城美幸が、オスロ・プロセスが、それ以前にイスラエルが示した和平の試み同様、パレスチナ全土への支配を継続したうえでパレスチナ人に自治レベルの権限を与える体制作りを過ぎず、パレスチナ独立国家を否定する「反・二国家

案」であったと論じる。金城は、オスロ・プロセスにおいて「民族」、「自決」、「主権」などの概念が現実と乖離した形で再定義されたことに着目し、イスラエルにおいてパレスチナ人に対する抑圧強化を正当化する言説が登場した背景を考察する。

第 2 部には 3 本の論文が収められている。第 3 章「オスロ合意と難民問題」では、錦田愛子が、パレスチナ問題の重要なイシューの一つであるパレスチナ難民問題が、オスロ・プロセスの前後においてどのように扱われてきたかを考察する。錦田はまず、難民問題が中東和平交渉開始以前から注目を集め、研究されてきた重要な論点であったことを確認する。その上で、オスロ合意以後の和平交渉が難民の帰還権を議題の中心から外し、パレスチナ自治区の外に残された人々に関する個別問題として矮小化させる過程だったと批判する。難民問題をめぐる今後の展望においては、難民自身の帰還権をめぐる声を聞くことの重要性を指摘し、多様な考え方や世論調査の結果などを紹介する。

第 4 章「政治・外交的視点からの脱却——実践主義的側面から見るオスロ・プロセス」では今野泰三が、イスラエル国家が主導して進められたパレスチナ被占領地での入植地建設と、米国の入植地に対する方針転換が、オスロ・プロセスの崩壊につながったことを示す。特に、イスラエル政府がオスロ・プロセスを通じ、軍事的優位と米国の支援を後ろ盾に、被占領地の軍事的・空間的な再編成を進めてきたが、それは労働党、リクード、宗教シオニストの入植運動、イスラエル軍の間での総意に基づいたもので、過激な一部の入植者が暴力によって政策を方向付けた結果ではなかったと論じる。

第 5 章では田浪亜央江が「オスロ合意後のアラブ社会における新たな政治文化」と題して、イスラエル総人口の約 20%を占めるアラブ人たちの、オスロ合意以降の自己認識や政治文化の変化を考察する。特に、イスラエル共産党への批判を行ないながら支持を広げたアズミー・ビシャーラの言説、および同時期に生まれた NGO の取り組みを分析し、イスラエルのアラブ人の政治的アジェンダが、パレスチナ解放運動に連携することから、集団的権利の要求を通じて平等な市民社会の構築を目指すという方向にシフトしたことを明らかにしている。

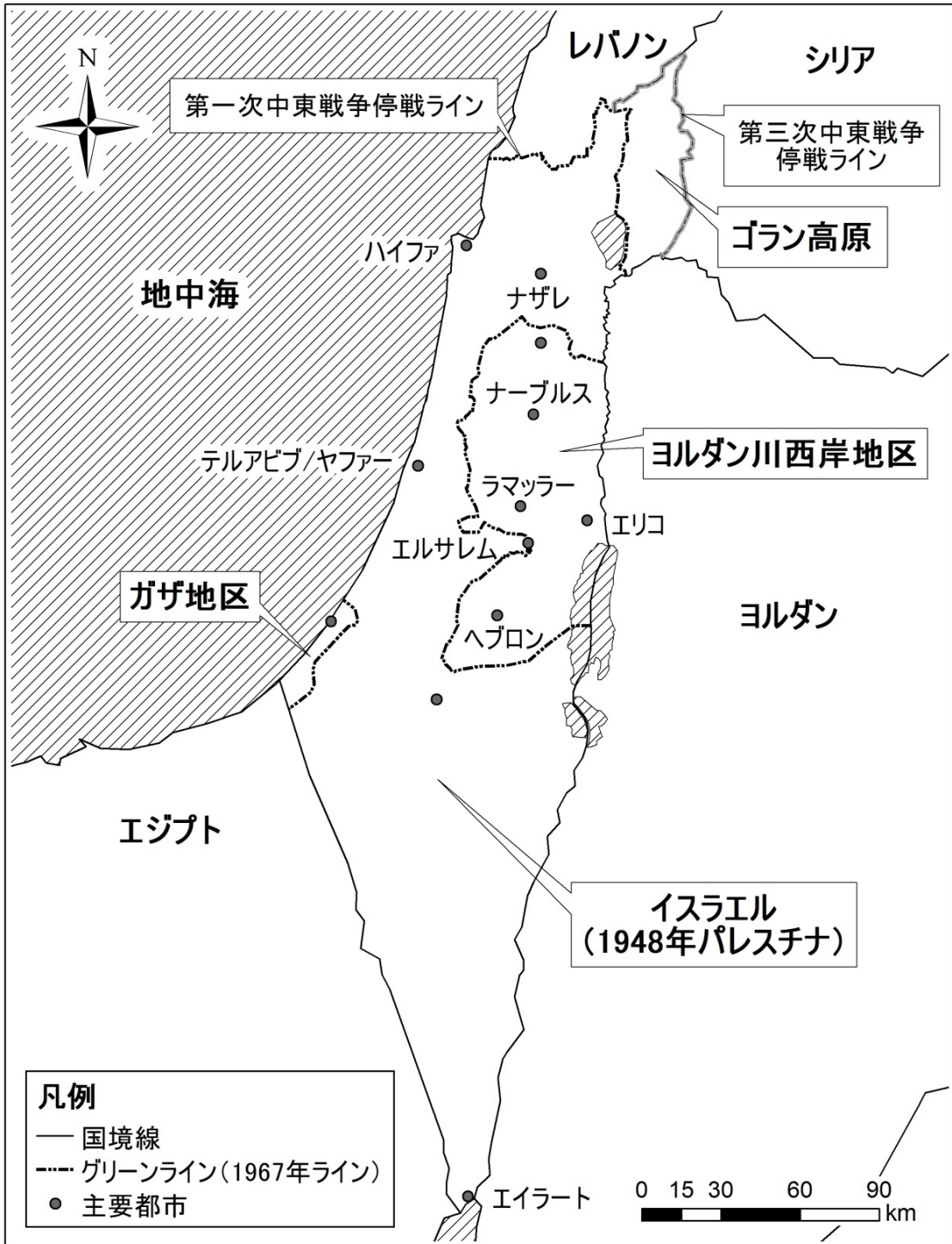
第 3 部は 3 本の論文で構成されている。第 6 章「2 つのインティファダと和平——西岸地区およびガザ地区と PLO・1987～2000 年」では鈴木啓之が、第一次インティファダとアル=アクサー・インティファダという 2 つのインティファダの間に、非武装闘争と武装闘争、大衆運動と単独行動、指導部の有無といった違いがあることに着目し、その原因をオスロ・プロセスが西岸地区とガザ地区にもたらした影響（社会の変容）に求める。さらに、第一次インティファダとオスロ・プロセスの因

果関係を分析することで、現在のパレスチナ問題が抱える構造的問題を明らかにするという意欲的な試みを行っている。

第7章「制度の意図せざる結果としてのハマース与党化」では清水雅子が、オスロ・プロセスによって設立されたパレスチナ自治政府において、同プロセスに反対するハマースが与党になりえたのはなぜか、という問いへの答えを探る。同章は、「制度の意図せざる結果」という観点から、憲法・法律で規定された自治政府の執政制度・議会制度・選挙制度の変化が、ハマースの与党化に与えた効果を考察する。そして、ハマースの与党化というファタハと米国政府にとって好ましくない事象が、自治政府の制度設計の意図せざる結果であったと論じる。

第8章では、鶴見太郎が「旧ソ連系移民とオスロ体制——イスラエルの変容か、強化か」と題して、オスロ和平プロセスと重なる1990年代から2000年代初頭にかけて旧ソ連圏から約120万のユダヤ人移民が流入した点に着目し、彼らが対アラブ政策に関して強硬派を支持していくことになった社会・文化的要因を考察する。鶴見によると、旧ソ連系移民の流入は初期にはオスロ合意締結にプラスの影響を及ぼしたが、その後は、和平プロセス崩壊を早め、イスラエルが伝統的に潜在していた非妥協的要素を呼び覚ました。だが、そのことは必ずしも「オスロ体制」の前提そのものの破壊は意味しないという。

# パレスチナ/イスラエル全図



作成者: 今野泰三

## パレスチナ／イスラエル紛争略史

西暦	出来事	地理的変更
1948	イスラエル独立宣言・第一次中東戦争	・国連の分割決議（1947年）よりも多くの土地を取り込んでイスラエルが建国、西岸地区（ヨルダンが併合）とガザ地区（エジプトが統治）が形成
1964	PLO 設立	
1967	第三次中東戦争	・西岸地区（東エルサレムを含む）とガザ地区が、シナイ半島、ゴラン高原とともにイスラエルの占領下に入る
1973	第四次中東戦争	
1978	キャンプ・デーヴィッド合意	・シナイ半島がエジプトに段階的に返却される
1982	レバノン戦争	
1987	インティファダ開始（～1993年） ハマース設立	
1991	湾岸戦争（1月） マドリード和平会議開催（10月）	・西岸・ガザ地区の将来が交渉の焦点となる
1993	オスロ合意（原則宣言）署名	・イスラエル、PLO 双方が相互承認、交渉による紛争の解決に合意
1994	ゴールドスタインによるヘブロン虐殺事件（2月） カイロ協定調印（5月）	・西岸地区の一部（エリコ）とガザ地区でパレスチナ暫定自治が開始される
1995	オスロⅡ（拡大自治合意）締結（9月） イスラエルのラビン首相暗殺（11月）	・西岸地区をA, B, Cの各地域に区分けし、治安関係業務を一部パレスチナ暫定自治政府（PA）に委譲
1997	ヘブロン合意	・オスロⅡで先送りにされたヘブロン市街地を H1 と H2 に分割
1998	ワイ・リバー覚書	・西岸地区の PA 管理地域の拡大とイスラエル軍の追加撤退を取り決め
1999	シャルム・アッシュアイフ覚書	・新たな交渉期限の設定と、ワイ・リバー覚書による取り決めの実施期限の再設定
2000	キャンプ・デーヴィッド会談 アル＝アクサー・インティファダ（第二次インティファダ）発生	
2003	中東和平ロードマップ提示	・より明確にパレスチナ独立国家建設の期限を定めて和平交渉の進展を期待
2005	パレスチナ諸派によるカイロ宣言（3月） アラファート PLO 議長死去（11月）	
2006	PA 議会選挙でハマースが内閣樹立	
2007	ハマース、ガザ地区の実効支配を開始	・西岸（PA）とガザ（ハマース）の政治的分断深まる
2008	イスラエル軍によるガザ大規模攻撃（～2009年）	
2011	北アフリカ・中東地域政変（アラブの春）	
2012	PA、国連総会でのオブザーバー国家資格取得	
2014	ガザ戦争	

(出典：各書籍などから鈴木啓之作成)



## 第1部

# オスロ合意の意義と問題





# オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

## —国際政治学から見たオスロ合意—

江崎 智絵

はじめに

- I. マドリード・プロセスと国際社会
  - II. オスロ秘密交渉とマドリード・プロセス
  - III. オスロ・プロセスへの影響
- むすびにかえて

はじめに

国際政治構造の変容は、戦争もしくは紛争の形態に影響を及ぼしてきた。国際社会を国家間戦争の脅威から解放した冷戦の終焉は、その最たる例であろう。冷戦後の国際社会は、冷戦中に局地的現象とみなされてきた内戦の脅威に晒されるようになる一方、紛争解決手段としての交渉の重要性を再確認することになった [木村 1998: i-iii]。中東和平の機運も、こうした文脈に沿う形で高まっていったと捉えられる。

冷戦期において中東和平プロセスとは、パレスチナ問題の政治的決着を図るとともに、アラブ・イスラエル紛争の解決を目指す政治外交的な試みと捉えられてきた [池田 2010: 2]。仲介役を担った主要な国家は、米国であった。

冷戦後、米国による中東和平プロセスへの関与は、より積極的なものとなった。それを後押ししたのは、東西対立の消滅だけではない。Quandt [2001: 303] が指

摘するように、湾岸危機・戦争においてソ連が米国に協力姿勢を示したことで、冷戦期のゲームのルールが書き換えられ、米国は、国際社会において最も重要な外交的立場を手にしたのであった。また、湾岸危機・戦争は、中東域内外の関係諸国にイラクという共通の敵を出現させ、当該地域の友敵関係に変化をもたらした。

イスラエルとパレスチナ解放機構 (Munazzamat al-Tahrir al-Filasṭīniya、英語名 Palestine Liberation Organization、略称 PLO) との和平交渉も、こうした国際および地域環境の変化を背景に、国際社会の政治外交的な支援を受け実施されたものである。1993年9月に両者が締結した「暫定自治に関する諸原則の宣言 (Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements、略称オスロ合意)」は、その成果であった。しかし、その後の和平プロセス (以下、オスロ・プロセス) は決して順調な道のりではなく、現在に至ってもイスラエルとPLOは、

## 2 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

最終的な和平合意を締結できずにいる。

オスロ・プロセスの停滞理由については、様々な見方から説明が可能である[江崎 2013: 3-7]。本稿では、そのうちのひとつであるオスロ・プロセスに内在化された構造的な問題に着目し、その形成過程での国際社会の関与がどのような問題点を含んでいたのかをあらためて問うてみたい。これにより、オスロ・プロセスの構造がその後の停滞という状況とどのように連関しているのかという点を明らかにするためのひとつの糸口となるであろう。

そこで本稿は、まず、米ソが共同で開催したマドリード中東和平国際会議を起点として開始された中東和平プロセス（以下、マドリード・プロセス）の形成過程を概観し、その問題点を考察する。次に、マドリード・プロセスと、ノルウェーによって形成されたオスロでのイスラエルと PLO との秘密裡の和平交渉（以下、オスロ秘密交渉）との関係性について、ノルウェーの役割という観点から再考する。そのうえで、オスロ秘密交渉がオスロ・プロセスに及ぼした影響について検討してみたい。

### I. マドリード・プロセスと国際社会

冷戦の崩壊後、米国は、包括的な中東和平プロセスの実施に注力していった。その最初の成果が、1991 年 10 月末に開

催されたマドリード中東和平国際会議であった。米国とソ連が共同議長国になったとはいえ、実質的には、米国の主催といっても過言ではないであろう。当事者間の交渉は、マドリードでの 2 日間の協議を終えるや否や、ワシントンに場所を移して行われた。

マドリード中東和平国際会議に当事者として参加したのは、イスラエル、シリア、レバノン、ヨルダンおよびパレスチナ人であった。ここでパレスチナ人とは、東エルサレムを除く西岸・ガザ地区の代表を意味する。占領地外で活動していた PLO 指導部は、後述するイスラエルの反対によって交渉から完全に排除された。ただし、同会議に出席したパレスチナ人の代表らでさえ、ヨルダンとの合同代表団という形での参加しか認められなかった。

このような構造を伴うことになったマドリード・プロセスの開始に際し、米国は、どのような意図を有していたのであろうか。また、国際政治構造の変化は、どのような影響を及ぼしたのであろうか。

### 1. 「2つの戦後」の影響

米国は、冷戦の終焉と湾岸危機・戦争の終結という「2つの戦後」[池田 1994: 7-11] [木村 1994: 36-37] [立山 2000: 85-86] において、「中東地域の発展に唯一影響力を持ちうる超大国」[Eisenberg and Caplan 1998: 9] となった。このことは、別言すれば、ソ連の影響力拡大の阻

止 [Quandt 2001: 304]、その防衛線であるイスラエルの安全確保 [立山 1991: 45] および西側への石油の安定供給 [Quandt 2001: 305] という冷戦期における米国の対中東政策のロジックが有効性を希薄化させたことを意味した。

米国は、「2つの戦後」をアラブ・イスラエル紛争の解決に向けた好機と捉えた。米国の中東和平への取組みを支える要因として、米国内で議論されたのは、以下のような点であった [Quandt 2001: 305]。まず、中東和平プロセスの再開によって、冷却化しているイスラエルとエジプトとの和平が活性化されることへの期待であった。次に、湾岸危機・戦争において、イラクからイスラエルへ弾道ミサイルが発射されたことを受け、新たなアラブ・イスラエル紛争の勃発を回避すべきとの声が高まっていたことと関係していた。また、イスラエルがイラクへの報復を米国の要請によって踏み止まったことなどを契機として悪化した米・イスラエル関係を、和平の実現という共通目標の追及によって改善する必要があるとも捉えられた。

これらの要因に加え、湾岸危機・戦争においてイラクのサッダーム・フセイン大統領が唱えたアラブ・イスラエル紛争との「リンケージ」は、米国にパレスチナ問題こそが同紛争の核心であることを強く認識させた。この背景には、1967年戦争以来、アラブ・イスラエル紛争が「パレスチナ化」 [Kelman 1988: 332-343] さ

れたことが関係している。すなわち、紛争の構図がアラブ諸国対イスラエルという国家間対立から、パレスチナの土地をめぐるユダヤ人とパレスチナ人とのコミュニティ対立へと回帰したことである<sup>1</sup>。湾岸戦争の焦点のひとつになったアラブ・イスラエル紛争は、そのパレスチナ化を通じて紛争が局地化することにより、逆に問題の所在を明確にしたのであった [白杵 1993: 359]。

こうしたなかで、米国は、アラブ・イスラエル紛争の当事者への働きかけを強めていった。では、「2つの戦後」は、イスラエル、パレスチナ人およびアラブ諸国にどのような影響をもたらしたのであろうか。

Ayoob [1995: 116] は、冷戦中、中東地域を含む第三世界が超大国による代理戦争の遂行、政治的意思の相互確認もしくは新たな武器システムの効果試験の場として用いられてきたと指摘する。これを踏まえれば、冷戦の終焉は、ソ連によるアラブ諸国およびPLOへの援助が打ち切られるとともに、「東側」という概念が消滅することを意味した。アラブ・イスラエル紛争は、東西代理戦争という性質から切り離されたことになる。このため、中東における米国の戦略的パートナーで

<sup>1</sup> 立山 [2000: 90-94] は、民族としてのパレスチナ・アラブ人の存在を否定し続けてきたイスラエルが1970年代にパレスチナ人との関係を直視せざるを得ない状況に追い込まれていったことを「問題の再パレスチナ化」として説明している。

#### 4 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

あったイスラエルは、その価値が相対化されるという事態に直面した [Shlaim 2000: 483-484] [木村 1994] [立山 1991]。

次に、湾岸危機・戦争の勃発によってアラブ諸国、イスラエルおよび米国は、イラクの軍事行動が招いた危機的状況を共有するようになった。これにより、中東諸国間の友敵関係が組み替えられた。アラブ諸国は、米国と良好な関係を築くことが国益に繋がることを再認識するようになった [池田 1994: 10]。それまでイスラエルとの和平交渉を徹底して拒否していたシリアでさえ、湾岸危機・戦争後は米国との関係を重視し、1991年7月には米国の中東和平プロセス案に同意した [Ma'oz 1994: 166]。

PLOは、こうした動きの蚊帳の外に置かれた。PLOは、以前からイラクによる支援を受けており、フセイン大統領による「リンケージ」論を支持したことで、湾岸諸国からの財政支援も打ち切れ、湾岸危機・戦争後に中東地域での政治的立場を弱体化させた。湾岸危機・戦争でのPLOの姿勢は、米国とアラブ諸国との同盟関係が再編されるなかで、米国にとって、「反米」と受け止められるものでもあったといえよう。

こうして「2つの戦後」において、中東域内外の当事者および関係国には、中東和平プロセスの実施を受け入れる土壌が整った。特に、イスラエルおよびPLOは、国際構造および域内同盟関係の変化に伴う各々の事情により、ともに損失を

被ったとの意識を有していた [Stein 2005: 210]。そのため両者は、現状を打破する必要性に迫られていたのであった<sup>2</sup>。では、これらを背景として形成されたマドリード・プロセスは、どのような枠組みを有していたのであろうか。次項では、この点を明らかにするとともに、その問題点についても考察してみたい。

#### 2. マドリード・プロセスの枠組みとその問題点

マドリード・プロセスは、二国間交渉と多国間協議から構成される。前者は、イスラエルとシリア、レバノンおよびヨルダン・パレスチナ合同代表団との間で実施された。後者には、上記当事者に加え、米国、ロシア、日本、ヨーロッパ連合、カナダおよびその他の域内外国が参

---

<sup>2</sup> 「2つの戦後」において、イスラエルおよびPLOが和平交渉を紛争解決手段として選択した背景には、第一次インティファダが両者に与えた影響を考慮する必要もある。イスラエルは、その勃発により、1967年以来の占領政策が暗黙の前提としていた現状維持路線の破綻に直面した。占領側の自己イメージは、「寛容な占領」行政の下で占領地域が一定の「経済成長」を果たし、また他のアラブ世界に比べて「市民的自由」の許容範囲も格段に広いというものであった [池田 1990: 4-5]。しかし、第一次インティファダでは、パレスチナ人が主に投石によってイスラエル軍に抗議する一方、イスラエル軍は、銃火器の使用も辞さなかった。こうしたイスラエルの暴力的鎮圧は、「寛容な占領」神話が占領の継続を正当化するための根拠に過ぎなかったことを剥き出しにし、イスラエルに対する国際的な批判を高めた。対するPLOは、第一次インティファダの発生に伴う占領地内部の指導者の台頭により、自身の役割が危機にさらされていた。

加した。これらの国・機関の間で、環境、難民、軍備管理、経済発展、水資源という5つの問題に係るワーキング・グループが形成された。

二国間交渉と多国間協議の組み合わせが必要とされたのは、中東和平プロセスの中核的な問題が主権国家の画定と承認であり、その後の課題としてそれら諸国家間に一定の秩序が構築される筋道が提示される必要があったからである〔池田 2010: 4〕。二国間交渉の土台は、国連安保理決議 242 および 338 が謳う「土地と平和の交換」原則であった。

米国は、冷戦中から、国際会議方式を採用してきた。例えば、1973年戦争後に米国がソ連とともに開催したジュネーブ会議も、その一例である。しかし、米国のこの方針は、イスラエルが従前より掲げていた「戦略」とは、大きく異なっていた。イスラエルは、多国間の国際会議方式ではなく、国境を接する個別の相手国との二国間交渉に固執してきた。パレスチナ問題をアラブ・イスラエル紛争から切り離し、アラブ諸国も各個に切り離すという意図を有していたからである〔池田 2010: 4〕。しかし、イスラエルは、その見直しを迫られた。「2つの戦後」において米国が、国際会議方式による包括的な中東和平の実現を求め、イスラエルに圧力をかけ始めたからであった。

米国にとってイスラエルの出席は、不可欠であった。しかし、当時のシャミール政権は、「土地と平和の交換」原則の受

け入れを保留にした。この文脈において、多国間協議とは、米国による対イスラエル懐柔手段に他ならないと指摘されている〔池田 1999: 9〕。それは、二国間交渉とは別に、アラブ諸国とイスラエルに協議の場を提供することで、二国間交渉での妥協を待たずにイスラエルがその存在に対するアラブ側の認知を受けることを示唆していたからであった〔池田 1999: 9〕<sup>3</sup>。

これらに鑑みると、多国間協議の位置付けは、二国間交渉をあくまで補完するものとならざるをえない。そのため、多国間協議の進展が二国間交渉の進捗状況に直接影響されることは不可避であった。

1996年末以降、イスラエルのネタニヤフ政権は、PLOとの間の合意の履行を拒む姿勢を鮮明に示すようになった。その結果、アラブ諸国は、揃って多国間協議をボイコットした〔池田 1999: 8〕。また、多国間協議自体にも様々な障害が存在していた。例えば、軍備管理ワーキング・グループがその一例である。同ワーキング・グループは、中東地域における安全保障協力に不可欠な軍備管理を協議する場であった〔Jones 2010: 107〕。1992年から1995年の間に6回開催され、信頼醸成措置に関する合意が形成された。しかし、1995年、イスラエルの核をめぐる状況

<sup>3</sup> このため、例えばシリアおよびレバノンも、多国間協議への参加がイスラエルとの二国間交渉におけるイスラエルへの圧力緩和につながるとして、当初から同協議をボイコットした。

## 6 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

(nuclear status) をどのように述べるかをめぐって議論が紛糾し、ワーキング・グループ自体が消滅してしまったのであった<sup>4</sup>。

さらに、マドリード・プロセスでは、国連が蚊帳の外に置かれた。1991年に米国とイスラエルが締結した覚書では、国連が役割を果たすことはないとの趣旨が明記されたという [Zunes 2001: 82]。

国連は、冷戦中、パレスチナ問題を中核とするアラブ・イスラエル紛争の政治外交的解決を模索してきた。その具体的な取り組みは、1948年戦争時の総会決議194、1967年戦争時の安保理決議242および1973年戦争時の安保理決議338などをそれぞれ採択したことに顕著である。また、1956年戦争の際には、総会決議997に基づき、国連初の平和維持軍となった国連緊急軍をシナイ半島に派遣するなどした。

こうした国連の活動を受け、パレスチナ側は、国際法や国連決議に依拠してパレスチナ人の人権および民族自決権を主張してきた。そして、1988年12月、PLOのヤーセル・アラファート議長は、国連で演説し、暴力の放棄、イスラエルの生存権承認ならびに国連安保理決議242および338の受入れを表明した。これは、PLOにとって大きな譲歩であった。Zunes [2001: 82] が指摘するように、PLOは、自身の譲歩が米国によるイスラエルへの

圧力につながり、パレスチナ側に対するイスラエルの譲歩が促されるであろうとの判断に賭けたのであった。他方、PLOが国連の場でこうした譲歩を示したということは、国連決議で認められているパレスチナ人の基本的な諸権利を手放す意思がないことを示すためでもあった [Zunes 2001: 82]。しかし、マドリード・プロセスにおいて、国連の役割が軽視されたことは、PLOの意図が実現される機会を失わせることになった。

このように、マドリード・プロセスは、米国の意図が前面に押し出された紛争解決のための枠組みであった。同時に、イスラエルの参加を不可欠と考える米国によって、イスラエルの志向が全面的に反映されていた。PLOが交渉主体として除外されたことはその一例である。また、マドリード・プロセスが国連による関与の機会を制限したことは、上述したPLOの意図をくじくものであった。PLOの立場は、米国およびイスラエルとの関係で、ますます弱いものとなっていた。

イスラエルおよびPLOともに、「2つの戦後」によって生じた域内および国際環境の変化という外的要因が和平交渉に関与する誘因となっていた。しかし、PLOは、イスラエルとは異なり、マドリード・プロセスの交渉主体にはなることができなかったため、イスラエルとの新たなチャンネルを必要とした。そこに手を差し伸べたのがノルウェーであった。

次節では、マドリード・プロセスの裏

<sup>4</sup> 中断されるまでの多国間協議の進展などについては、例えば Peters [1996] を参照されたい。

で、ノルウェーが仲介役を担ったオスロ秘密交渉に焦点を当てる。米国の主導によって形成された中東和平プロセスに、どのようにしてノルウェーが関与することになったのであろうか。また、ノルウェー自身は、その背景としてどのような意図を有していたのであろうか。この点は、オスロ秘密交渉の帰結がオスロ・プロセスに及ぼした影響を分析するうえでも重要であると考ええる。

## II. オスロ秘密交渉とマドリード・プロセス

イスラエルとPLOによるオスロ合意の締結は、両者を直接交渉へと向かわせたノルウェーの取組みの大きな成果であった。無論、イスラエルとPLOには、相手との直接交渉を必要とする各々の事情が存在していた。とはいえ、なぜノルウェーは、米国が成し得なかったことを成功させることができたのであろうか。

この点については、Butenschøn [1997]、Corbin [1994]、Sanders [1999]、Waage [2002; 2005; 2007; 2008] および高橋 [2012: 349-353] などの論考に詳しい。各論考は、ノルウェーが果たした重要な役割の背景を歴史的に考察し、オスロ秘密交渉の経緯について論じている。それによれば、ノルウェーがイスラエルおよびPLOを交渉に参加させえたのは、双方と良好な関係を維持してきたことが有益

であったとされている<sup>5</sup>。つまり、これらの研究は、ノルウェーとイスラエルもしくはPLOとの二者間関係に、ノルウェーによる関与の背景を求めている。さらに、オスロ秘密交渉が成功へと至る過程では、交渉に参加した個々人の動きから説明がなされている。

これに対して、本稿は、ノルウェーの意図という観点から先行研究を整理し直したい。あらためて確認しておく、それは、オスロ・プロセスの誕生の背景に国際社会の関与が存在していたからであり、その中心となった国々がどのような思惑・認識・政策で仲介役を担ったのがオスロ・プロセスの構造に影響を及ぼしていると考えられるからである。それを踏まえ、オスロ秘密交渉におけるノルウェーの役割について、再考してみたい。

### 1. ノルウェーの意図

上に述べた点に関する先行研究の見方は、大きく3つに分類することができる。

<sup>5</sup> ノルウェーは、第二次世界大戦後に誕生した労働党政権がシオニズムへの支持を表明したことから、イスラエルの独立以来友好関係を維持していた。しかし、1970年代に入り、ノルウェーは、パレスチナ側との関係を強めていった。1974年にはPLOにオブザーバー組織としての地位を付与することに賛成し、1978年には国連レバノン暫定駐留軍に参加した。そして、1979年、後にノルウェーの外相となり、オスロ合意の締結に重要な役割を果たすことになったヨハン・ホルストが外務次官として、アラファートと初の会談を行った [Butenschøn 1997: 18]。PLOは、和平の構築に向けたノルウェーの積極的な姿勢に触れ、同国への信頼を強めていったという。

## 8 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

第一に、ノルウェーの安全保障観に着目したもの、第二に、北欧諸国を含む中小国の外交スタンスに焦点を当てたもの、第三に、ノルウェーと同盟国、とりわけ米国との関係に力点を置くもの、である。

第一の見方では、冷戦構造の崩壊に伴い変化したノルウェーの安全保障観がオスロ秘密交渉の実施に結び付いたと説明されている。冷戦期においてノルウェーは、ソ連の脅威から自国を防衛するために、北大西洋条約機構(NATO)に加盟し、抑止力を高めてきた。しかし、冷戦構造の崩壊によりノルウェーは、自国の安全を確保するために、軍事力および対外的な安全の保証のみならず、国際的な諸問題を解決する自国の能力に依存すべきだとの姿勢を強めていった。これは、1989年に発表された「拡大安全保障 (extended security)」の考え方を踏まえたものであり、オスロ秘密交渉は、その成功例とされている [Butenschön 1997: 13]。

第二の見方は、国際システムを変更する程の影響力を有する大国とは異なり、中小国が国際システムを維持することに利益を見出しているとの視点に立脚している。Neumann [2011] は、中小国のこうした傾向を「システム維持外交 (systems-maintaining diplomacy)」という概念で捉え、国際社会の諸問題を解決することにつながると主張する。ノルウェーは、その代表的な国と位置付けられている。大国に比べ、軍事的かつ政治的資源が限られている中小国がそうした外交

方針に関心を寄せるのは、紛争解決の取組みが失敗した場合、軍事力の行使という選択肢が現実的ではないからである。中小国は、むしろ紛争解決を円滑に進めるための制度化を試みるという。中小国にとっては、システムを維持することが国益を最大化することに結び付いており、ノルウェーも 1980年代から開発および人道支援を和平・和解実現のために用いていたのである。オスロ秘密交渉も、この文脈に位置付けられている。

第三の見方では、オスロ秘密交渉がノルウェーとその重要な同盟国のひとつである米国との関係から論じられている。ノルウェーは、イスラエルと PLO とが締結したいかなる和平合意も、米国の支持がなければ履行に支障を来すと認識していた [Sanders 1999: 59] [Waage 2007: 170]。他方、オスロ秘密交渉が大詰めを迎える過程では、米国によるリークや干渉の可能性を最小化するために、情報量を操作するといったリスクを意図的に冒していた [Waage 2007: 172]。すなわち、米国は、NATO に加盟しているノルウェーにとって、重要な同盟国ではあるが、ノルウェーの紛争解決に対する取組みは、必ずしも米国を軸として規定されていたわけではないといえる。

上記の見方に共通するのは、オスロ秘密交渉がノルウェーの対外政策の成功例であると位置付けられていることである。ノルウェーは、自国の国益の追求、すなわち自国の安全保障と結び付いた紛争解



決への貢献と、同盟国との友好関係の維持との狭間で、独自の外交を展開してきたのであった。次項では、この点について、オスロ秘密交渉でノルウェーが担った役割に着目し、深く掘り下げて考えてみたい。それを通じて、オスロ秘密交渉とマドリード・プロセスとの関係性を浮かび上がらせることができるであろう。

## 2. オスロ秘密交渉におけるノルウェーの役割再考

オスロ秘密交渉の開始に際しては、PLO がイスラエルとの直接的なチャンネルの開設を求め、ノルウェーに働きかけたことで、自ら交渉主体になるとともに、ノルウェーを仲介者としての地位に押し上げたことが指摘されている [Waage 2002: 603]。PLO は、前節で述べた「2つの戦後」において財政支援を失い、国際的な地位を低下させたという外的要因に加え、西岸・ガザ地区内部のパレスチナ人との関係においても危機に直面していた。それは、1987年にガザ地区で発生した第一次インティファダの影響であった。PLO は、第一次インティファダに伴い西岸・ガザ地区に新たに出現した政治指導者および組織が両地区における自らの影響力を希薄化させるのみならず、人々のPLO離れを促す恐れがあるとの危惧を強めた。

また、イスラエルも、「2つの戦後」における米国にとっての戦略的重要性の低下に加え、第一次インティファダの発

生に伴い、問題を抱えるようになっていた。それは、1967年以來の占領政策が暗黙の前提としていた現状維持路線の破綻であった [池田 1990: 4-5]。占領側の自己イメージは、「寛容な占領」行政の下で占領地域が一定の「経済成長」を果たし、また他のアラブ世界に比べて「市民的自由」の許容範囲も格段に広いというものであった。しかし、インティファダでは、パレスチナ人が主に投石によってイスラエル軍に抗議する一方、イスラエル軍は、銃火器の使用も辞さなかった。こうしたイスラエルの暴力的鎮圧は、「寛容な占領」神話が占領の継続を正当化するための根拠に過ぎなかったことを剥き出しにし、イスラエルに対する国際的な批判を高めた。

さらに、イスラエルには、別の事情も存在していた。イスラエルでは、1992年6月に実施されたクネセト総選挙によって、労働党党首のイツハク・ラビン率いる政権が発足した。ラビン政権は、ヨルダンと合同代表団を組みマドリード中東和平会議に出席していたパレスチナ人と交渉を継続した。しかし、同交渉の成果は、1992年末に至っても芳しいものではなかった。そこでラビンは、労働党の公約を踏まえ、前シャミール政権が交渉への出席を拒んだ東エルサレムの名士ファイサル・フサイニーをマドリード・プロセスに参加させた。しかし、その結果、ラビンは、マドリード・プロセスにおけるPLOの存在に直面せざるを得なくなっ

## 10 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

た〔江崎 2013:37〕。その最大の理由は、パレスチナ代表団が意思決定を行うにたる権限をPLOから付与されていなかったからであった〔Sanders 1999: 55〕。イスラエルと交渉しているパレスチナ代表団は、チュニスにあるPLO本部と緊密に連絡を取り、アラファートの指令を受け、交渉に臨んでいた。すなわち、彼らは、PLOの意思を体現しているに過ぎず、決定権を持っていなかった。そして、PLOは、ワシントンでイスラエルが提示した和平案を受け入れようとしなかった。つまり、イスラエルは、マドリード・プロセスにおいて、姿はないもののPLOの影響力を排除することができなかつたといえよう。

マドリード・プロセスにおけるイスラエルとヨルダン・パレスチナ合同代表団との和平交渉が行き詰るなか、イスラエルとPLOは、1993年1月からノルウェーの仲介によって秘密交渉を開始した。ラビン、オスロ秘密交渉を実施しながらも、PLOではなく、占領地のパレスチナ人と合意を締結する可能性を完全に捨ててはいなかった。しかし、ラビンは、フサイニーをマドリード・プロセスに参加させたことを通じて、PLOを交渉相手とすることが唯一の打開策である、という認識を持ち始めたのであった<sup>6</sup>。そして、

---

<sup>6</sup> ただし、ラビンは、パレスチナ人との和平交渉がパレスチナ人の政治主体性を問うことになるにも係わらず、パレスチナ人の帰趨に関して国民に積極的に語りかけることはなかった。それは、パレスチナ人に返還する西岸・ガザ地区の範囲について、労働党内部に明確な合意がな

1993年5月からは、イスラエル外務省の局長級人物であったウリ・サヴィールがオスロ秘密交渉に参加するようになり、同交渉は、マドリード・プロセスとは対照的な進展をみせていった。

オスロ秘密交渉におけるノルウェーの役割は、以下のような特徴を有していた〔Sanders 1999: 54-59〕。まず、マドリード・プロセスと同じ楔を踏まないために、イスラエルとPLOとの信頼醸成のための事前協議に重きを置いたことである。次に、ノルウェーは、米国と異なり、交渉への実質的な参加や交渉主体への具体的な提案などは行わなかった。加えて、ノルウェーは、イスラエルおよびPLOとともに、中東地域に対する米国の関心の大きさを認識し、米国への配慮を欠かさなかった。いずれの点においても、米国の存在を強く感じさせるものであるといえよう。その最大の理由は、仮にオスロ秘密交渉で何らかの成果が得られた場合、それがイスラエルとPLOとの紛争解決に寄与するためには、米国による直接的な支持が必要不可欠であったことである。米国が秘密交渉の結果を受け入れるということは、PLOを交渉主体として承認することを意味した。そのために、オスロ秘密交渉を実施するうえでの基準 (terms of reference) は、ワシントンでの交渉指針と同じであった〔Waage 2005: 9〕

---

かったこと、将来建設されるパレスチナ国家に関し、ラビン自身が明確なイメージを持っていなかったことによる〔立山 2002: 19〕。

[Sanders 1999: 63]。ノルウェーが目指したのは、行き詰っているマドリード・プロセスの進展を支援するために、イスラエルとPLOとの非公式な接触を設定することであった [Waage 2007: 165]。オスロでの秘密交渉が、中東における「あらゆるトラックII協議の生みの親 (the mother of all Track-II talks)」と形容される [Agha et al. 2003: 54] 所以であろう。

オスロ秘密交渉におけるノルウェーのこうした姿勢は、促進者 (facilitator) と捉えられる。ノルウェーも、自らの役割を仲介者 (mediator) ではなく、促進者と認識していたという [Waage 2002: 8]。Ramsbotham, Woodhouse and Miall [2011: 32] によれば、仲介 (mediation) と促進 (facilitation) には、以下のような違いがある。まず、仲介とは、第三者の介入を含む概念であり、その第三者は、自発的に交渉の結果に対するコントロールを獲得しようとする。これに対して、促進とは、当事者に対する議場の提供など最小限の役割を担うことで、当事者を交渉に向かわせるような媒介的存在であるとされる。ノルウェーの意図は、後者の役割を担うことにあった。

しかし、1993年5月にイスラエルが外務省のサヴィールをオスロ秘密交渉に参加させるようになると、ノルウェーの役割は、促進者から仲介者へと移行していった [Waage 2007: 167]。パレスチナ側がオスロ秘密交渉の極めて早い段階から、PLO 高官を関与させていたことを踏まえ

ると、オスロ秘密交渉は、トラックIとしての性質を徐々に強めていったといえる。別言すれば、イスラエルおよびPLOともに、オスロ秘密交渉に真剣に取り組む姿勢を明らかにしたということになる。このため、ノルウェーとしても、オスロ秘密交渉を成功させる責任を強く感じ、ついに外相が直接的な関与を活発化させていった。

促進者から仲介者へと役割を変化させながらも、ノルウェーの中立性 (neutrality) は、交渉主体からの信頼を得て、オスロ秘密交渉を維持するうえで重要であった [Sanders 1999: 63]。同時に、ノルウェーがイスラエルおよびPLOに対し、中立かつ平等な関係を有していたことは、オスロ・プロセスの構造を規定する重要な問題点を有していた。それは、ノルウェーの中立性ゆえに、イスラエルとPLOとのパワー・インバランスが交渉過程に反映され、内在化されてしまったということである。ここで両者のパワー・インバランスとは、イスラエルという国家とPLOという非国家主体との政治主体性にみられる非対称性よりもむしろ、占領＝被占領構造に規定されるものである。こうした構造の下では、イスラエルが現状の行方を支配できる立場にいる [江崎 2013: 242]。そのため、PLOは、オスロ秘密交渉においてのみならず、パレスチナとの和平交渉に対するイスラエルの政権交代や和平政策の方向性に影響を受けるのである。

## 12 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

マドリード・プロセスでの米国同様、仲介者としてのノルウェーもまた、オスロ秘密交渉を成功させるうえで、PLO以上に交渉の行方を左右しうるイスラエルの存在を必要としていた。そのため、仲介者としての役割を強化させたノルウェーは、必然的に強者であるイスラエルの立場を尊重し、パレスチナ側に全面的な譲歩を促すようになったのである [Sanders 1999: 63] [Waage 2007: 167-169; 2008: 61-64]。

オスロ秘密交渉におけるノルウェーと米国との関係も、イスラエルの志向に影響された [Waage 2008: 171]。イスラエルは、自国がどの政治レベルでオスロ秘密交渉に関与しているかを米国に知られたくなかった。そのため、ノルウェーも、米国の支持を得ることをオスロ秘密交渉の指針としながらも、米国に通知する情報量については、最終的にイスラエルに決断を委ねたのであった [Waage 2008: 172]。

こうしたノルウェーの姿勢にこそ、オスロ秘密交渉を成功させるために米国との関係に配慮する一方、紛争解決への貢献という国益に基づき、米国と一定の距離を保とうとしているとの姿を看取できよう。促進者としてのノルウェーの動きは、米国との関係に大きく規定されていたと考えられる。これに対して、仲介者としての役割を担うようになったノルウェーは、オスロ秘密交渉が手応えを感じさせるようになるなかで、自国の国益に

適う同交渉の存続および防衛を行動基準として据え直したのではないであろうか。同時に、オスロ秘密交渉においてノルウェーが果たした役割には、仲介者が中立的な立場にあっても、非対称的な交渉主体間のパワーバランスを交渉過程から排除することができないことを示唆していると捉えられる。和平交渉において、こうした点を解消することはできるのであるか。この問いについては、本稿の今後の課題としたい。

### III. オスロ・プロセスへの影響

オスロ秘密交渉がオスロ合意を生み出した後、1993年9月には、ワシントンでクリントン米大統領が主催したイスラエルとPLOとの調印式が行われた。それにより、オスロ・プロセスでは、ノルウェーに代わり、米国が仲介役を担うことになった。ノルウェーは、オスロ・プロセスに全く関与しなくなったのであろうか。また、オスロ秘密交渉の構造を受け継いだオスロ・プロセスの開始に際し、米国に代表される国際社会の関与にどのような役割が期待されたのであろうか。本節では、これらの点について論じる。

まず、前者について Sanders [1999: 60] によれば、オスロ秘密交渉では、イスラエルおよびPLOが合意に至った場合、米国が同合意を支持することと引き換えに、米国が同合意の署名式を主催することへの理解が参加者に共有されていた。この

ことは、オスロ秘密交渉において主要な役割を担ったノルウェーが、イスラエルとPLOとの和平交渉から取り残されることを意味した。しかし、ノルウェーの関与は、1993年9月にホワイトハウスで行われたオスロ合意の調印式によって終わったわけではなかった。ノルウェーはその後も、外交政策の一環として、イスラエルおよびPLOの和平交渉に関与し続けることを選択したのであった [Butenschøn 1997: 7]。

Butenschøn [1997: 7-8] によれば、具体的なノルウェーの関与は、以下のようなものに代表されるという。まず、ノルウェーの新しいイニシアチブは、パレスチナ側に対するドナー諸国間の政策調整および連携を目指す場としての「パレスチナ支援調整委員会 (Ad Hoc Liaison Committee, 略称 AHLC)」を立ち上げることにみられた。ノルウェーは、1993年10月のAHLC創設以来、その議長国を務めてきた。また、ノルウェーは、1994年5月にイスラエルとPLOが「ガザ回廊とエリコ地区に関する合意 (Agreement on the Gaza Strip and Jericho Area)」を締結した際、「パレスチナ警察に対する支援調整委員会 (Coordinating Committee for Assistance to the Palestinian Police)」の議長を務めた。さらに、ノルウェーは、外務省傘下の支援組織「ノルウェー開発協力機構 (Norwegian Agency for Development and Co-operation)」やNGOを通じた西岸・ガザ地区への支援を積極的に行うようにな

った。オスロ・プロセスにおいてノルウェーは、促進者としての役割を継続させていったのであった。

次に、後者に関して、米国に代表される国際社会には、和平交渉を管理し、その履行を保証する役割が新たに付与されることになった。その背景には、イスラエルとPLOとの秘密交渉を通じて形成されたオスロ合意が公表されたことで、両当事者の内部に同合意への反対勢力が出現したことが関係している。代表的な組織は、「イスラーム抵抗運動 (Ḥarakat al-Muqāwama al-Islāmiya、英語名 Islamic Resistance Movement、略称ハマース)」であった。

紛争解決学において、こうした勢力は、「スポイラー (spoiler)」として扱われている。スポイラーとは、Stedman [1997: 5] によれば、「交渉によって出現する平和が自らのパワー、世界観や利益を脅かすと信じ、その達成への試みを阻害するために暴力をも辞さない指導者や当事者」である。スポイラーの存在は、国際社会や国際機関による係争主体間の仲介仕事を阻害するとして問題視されてきた [Aggestam 2006] [Stepanova 2006] [Stedman 2008] [Zahar 2006] [立山 2005; 2009] [辻田 2010]。Stedman は、和平の実現に反対するスポイラーの存在が和平交渉を阻害する要因になることを指摘したうえで、スポイラーの行為の成否が「平和の守護者 (custodians of peace)」とされる国際社会の役割に左右されると論じた。

## 14 オスロ・プロセスにおける国際社会の役割とその蹉跌

Stedman [1997: 12-14] がスポイラーへの対処方法として挙げているのは、和平を阻害する勢力の不満を和らげることや、強制力を行使してスポイラーの行動を抑制もしくは変化させること、などである。

オスロ・プロセスにおいて国際社会は、スポイラーを弱体化させる手段として、パレスチナ自治政府への経済援助を実施した。冷戦の終焉後、オスロ・プロセスに対する人々の支持を高め、和平を実現するためには、人々がその成果を目で見ることができるよう経済協力の進展や経済発展への支援が重要であると認識されるようになっていた [Brynen 2000: 6-7] [Seliktar 2009: 27]。上述したオスロ・プロセスにおけるノルウェーの役割は、この文脈に位置付けられるものである。

ある組織をスポイラーとして弱体化させるとの国際社会の意図には、オスロ・プロセスにおける交渉主体と一定の利害関係にある、例えばヨルダンといった周辺諸国も同調を示した。それは、ヨルダンがイスラエル・パレスチナ和平プロセスの進展に利益を見出しているからである。

例えば、ヨルダンは、2006年3月にハマースが単独内閣を発足させると、自国内のムスリム同胞団が台頭することを脅威と認識し、ハマースと対抗するファタハへの政治外交支援を強化していった [江崎 2009: 132-140]。そのひとつが米国に働きかけ、イスラエル・パレスチナ和平交渉を再開させるとの取組みであっ

た。こうしたヨルダンの中東和平への関与が米国の外交政策に及ぼした影響については、あらためて検討する必要があるが、米国が2007年11月に開催したアナポリス中東和平国際会議は、その延長線上にあるとはいえよう。

他方、スポイラーの存在に対する対応については、問題点も指摘されている。Newman and Richmond [2006: 5] は、非対称紛争において、交渉が時に不公正で不平等なものとなつていき、そうした状況下では、別の価値基準を踏まえると、スポイラーの行為が正当なものとなることを指摘している。立山 [2009: 138] は、この点に関し、和平をめぐる正当性や公正さに対する視点がパレスチナ社会内部と和平プロセスを支援してきた国際社会との間で異なっていることを問題視している。オスロ・プロセスにおいて国際社会がスポイラーと規定してきたハマースは、パレスチナ社会では主要なアクターのひとつであり続けているからである [立山 2012: 138]。ある勢力にスポイラーのレッテルを貼ることは、国際社会による和平プロセスの管理を大前提とした意図的な動向と捉えられる側面が否めないものである。

また、オスロ・プロセスにおいてスポイラーの存在が問題視されるようになった背景には、オスロ秘密交渉によって形成された構造も関係していよう。それは、オスロ秘密交渉において、イスラエルとPLOがあたかも対等な主体であるかのよ

うに扱われ、オスロ合意の締結を機に、PLOが交渉主体であり続けることに既得権益を見出したからである。PLOがノルウェーに働きかけたのも、第一次インテリファータに伴うパレスチナ内部の諸政治勢力間に発生した政治的な競合関係の結果であった。そして、PLOがイスラエルおよび国際社会から政治主体として認知され続けるためには、オスロ・プロセスにおいて和平諸合意を履行することに全面的な責任を負わなければならなかったのである。オスロ秘密交渉に参加したPLOの指導部は、オスロ・プロセスにおいて発足したパレスチナ自治政府の要職に就き、自らパレスチナ自治区を統治していった。こうして、PLOは、交渉主体であるとともに統治主体ともなり、自治政府とオスロ・プロセスに反対する勢力を含むパレスチナ自治区住民との間には、支配＝被支配構造が埋め込まれていくのであった。そのため、PLOが交渉主体であり続けようとする限り、オスロ・プロセスに反対するパレスチナ内部の諸勢力をスポイラーとして認識し、対処せざるをえなくなったのであった。

### むすびにかえて

本稿では、オスロ・プロセスの構造が形成される過程での国際社会の関与のあり方について、マドリード・プロセスの枠組みやオスロ秘密交渉におけるノルウェーの役割に焦点を当て、論じてきた。

言うまでもないことではあるが、いずれの和平プロセスも米国の中東和平政策に多大な影響を受けている。ただし、イスラエルとPLOによるオスロ合意の締結は、ノルウェーの外交政策がもたらした重要な成果であり、大きな成功であったといえよう。他方、オスロ合意の交渉過程では、ノルウェーの中立的な立場ゆえに、イスラエルとPLOとのパワー・インバランスが構造化され、オスロ・プロセスにも受け継がれることになった。ここにオスロ秘密交渉の功罪といえるものがある。

交渉は、当事者間の駆引きであり、必ずしも強者と思われている主体が弱者を負かすとは限らないことが指摘されている[Zartman and Rubin 2000]。こうした観点に立脚すると、オスロ・プロセスへと至る過程でイスラエルとPLOとのパワー・インバランスが内在化されたのは、交渉に関する第三者の意図や外交政策の方向性が影響を及ぼすといえよう。

和平交渉における第三者の存在は、その進展を促すひとつの要因となりえる。同時に、第三者の役割には、二面性があるとも捉えられる。ノルウェーがオスロ合意の締結過程で、促進者から仲介者へと役割を変化させたように、交渉を促進するのみならず、交渉過程に深く関与することで、その構造自体を決定付けるということである。この点について、第三者の政治的影響力を含むパワーの差は、交渉の構造に何らかの違いをもたらすのであろうか。こうした視点から、オスロ

秘密交渉におけるノルウェーの関与と、オスロ・プロセスへの米国の関与を比較することは、交渉における第三者の役割について考察するうえで、有益であろう。

また、オスロ秘密交渉は、PLO を一方の交渉主体に据え、マドリード・プロセスを支援するために開始されながらも、オスロ合意の形成までその存在が公にされなかった。そのため、オスロ・プロセスの開始に際して、パレスチナ内部に和平に反発する勢力が生じるようになった。こうした状況は、交渉主体である PLO による和平合意の履行を困難にすることが容易に想像された。本稿では、オスロ・プロセスにおける履行過程についてほとんど論じていないが、その後の状況に鑑みると、PLO は、交渉主体であり続けるためにパレスチナ内部の支持を必要としながらも、スポイラーと位置付けられたハマースなどへの取締りが逆に自身へのパレスチナ人の反発を招くというジレンマに直面することになっていくのであった [江崎 2013]。

イスラエルおよび米国にとってここに示した PLO の姿は、和平合意の履行がうまくいっておらず、PLO の政策こそ和平を阻害していると映った。PLO は、オスロ秘密交渉で構造化されたパワー・インバランスゆえに弱い立場に置かれたのみならず、スポイラーの存在が問題視されるようになったことで、ますます自身の立場を弱体化させる状況に追いやられる恐れがあったのである。和平交渉におい

ては、スポイラーというレッテルによって、全ての勢力がスポイラーになりうる可能性があるのである。

## 参照文献

<日本語文献>

- 池田明史 1990. 「寛容な占領」神話の蹉跌」池田明史編『中東和平と西岸・ガザ—占領地問題の行方』アジア経済研究所 3-28.
- . 1994. 「現代イスラエル国家の位相—総論にかえて」池田明史編『イスラエル国家の諸問題』アジア経済研究書 3-37.
- . 1999. 「中東和平プロセスの現在—二国間交渉の課題と多国間協議の評価」『現代の中東』(27) 2-14.
- . 2010. 「『現代の中東』と中東和平プロセス—特集にあたって」『現代の中東』(48) 2-9.
- 白杵陽 1993. 「アラブ・イスラエル紛争」森利一編『現代アジアの戦争—その原因と特質』啓文社 317-369.
- 江崎智絵 2009. 「イランとヨルダン・パレスチナとの関係—ヨルダンの対ハマース政策を軸として」『中東研究』(505) 132-140.
- . 2013. 『イスラエル・パレスチナ和平交渉の政治過程—オスロ・プロセスの展開と挫折』ミネルヴァ書房.
- 木村修三 1994. 「「二つの戦後」とイスラエル」『現代の中東』(16) 36-50.
- 木村汎 1998. 『国際交渉学—交渉行動様式の国際比較』勁草書房.
- 高橋和夫 2012. 「ノルウェーの中東関与」吉川元・中村覚編『中東の予防外



- 交』信山社 343-359.
- 立山良司 1991. 「米国・イスラエル関係の変容—冷戦終焉と湾岸危機以降の議論をめぐって」『現代中東研究』(9) 43-56.
- . 2000. 「中東和平とアラブ・イスラエル関係の変容」『岩波講座・世界の歴史』岩波書店 83-103.
- . 2002. 「イスラエルからみた「パレスチナ問題」—パレスチナ国家イメージの形成」『国際問題』(512) 18-26.
- . 2005. 「イスラエルとパレスチナ—関係の非対称性と和平プロセスの崩壊」『国際政治』(141) 25-39.
- . 2009. 「イスラエル・パレスチナ和平プロセスの蹉跎—非対称な関係におけるSSRとスポイラーの問題」『国際安全保障』37(2) 1-22.
- . 2012. 「イスラエル・パレスチナ和平プロセスの蹉跎—非対称な関係における安全保障部門改革(SSR)とスポイラーの問題」吉川元・中村覚編『中東の予防外交』信山社 125-141.
- 辻田俊哉 2010. 「外部スポイラーの管理問題—東和平プロセスにおける係争地シェバア農場を事例として」『国際公共政策研究』15(1) 165-180.
- <外国語文献>
- Aggestam, Karin. 2006. “Internal and External Dynamics of Spoiling: A Negotiation Approach.” In *Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers during Conflict Resolution*. ed. Edward Newman and Oliver Richmond, 23-39. Tokyo: United Nations University.
- Agha, Hussein, Shai Feldman, Ahmad Khalidi and Zeev Chiff, ed. 2003. *Track- II Diplomacy: Lessons from the Middle East*. Cambridge: The MIT Press.
- Ayoob, Mohammed. 1995. *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Bjereld, Ulf. 1995. “Critic or Mediator? Sweden in World Politics, 1945-90.” *Journal of Peace Research* 32 (1): 23-35.
- Brynen, Rex. 2000. *A Very Political Economy: Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Butenschön, Nils. 1997. *The Oslo Agreement in Norwegian Foreign Policy*, Durham: University of Durham.
- Corbin, Jane. 1994. *Gaza First: The Secret Norway Channel to Peace between Israel and PLO*. London: Bloomsbury Publishing Limited.
- Eisenberg, Laura Zittrain and Neil Caplan. 1998. “The Israeli-Palestinian Peace Process in Historical Perspective.” In *The Middle East Peace Process: Interdisciplinary Perspectives*. ed. Ilan Peleg, 3-19. Albany: State University of New York Press.
- Jones, Peter. 2010. “Structuring Middle East Security.” *Survival* 51 (6): 105-122.
- Kelman, Herbert C. 1988. “The Palestinization of the Arab-Israeli Conflict.” In *The Arab-Israeli Conflict: Two Dec-*

- ade of Change*. ed Yehuda Lucas and Abdalla M. Battah, 323-343. Boulder: Westview Press.
- Ma'oz, Moshe. 1994. "Syria, Israel and the Peace Process," In *From War to Peace: Arab-Israel Relations 1973-1993*. ed. Barry Rubin, Joseph Ginat and Moshe Ma'oz, 157-181. Brighton: Sussex Academic Press.
- Neumann, Iver B. 2011. "Peace and Reconciliation Efforts as Systems-maintaining Diplomacy." *International Journal* 66 (3): 563-579.
- Newman, Edward and Oliver Richmond, ed. 2006. *Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers during Conflict Resolution*. Tokyo and New York: United Nations University.
- Peters, Joel. 1996. *Pathways to Peace: The Multilateral Arab-Israeli Peace Talks*. London: The Royal Institute of International Affairs.
- Quandt, William B. 2001. *Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*, Washington, D. C.: Brookings Institution Press.
- Ramsbotham, Oliver, Tom Woodhouse and Hugh Miall, ed. 2011. *Contemporary Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*. Malden: Polity Press.
- Sanders, Jacinta. 1999. "Honest Brokers? American and Norwegian Facilitation of Israeli-Palestinian Negotiations (1991-1993)." *Arab Studies Quarterly* 21 (2): 47-70.
- Seliktar, Ofira. 2009. *Doomed to Failure?: The Politics and Intelligence of the Oslo Peace Process*. Santa Barbara: Praeger.
- Shlaim, Avi. 2000. *The Iron Wall: Israel and the Arab World*, London: Penguin Books.
- Stedman, Stephen John. 1997. "Spoiler Problems in Peace Processes." *International Security* 22 (2): 5-53.
- . 2008. "Peace Processes and the Challenges of Violence." In *Contemporary Peaceemaking: Conflict, Violence and Peace Processes, 2<sup>nd</sup> edition*. ed. John Darby and Roger Mac Ginty, 147-158. New York: Palgrave Macmillan.
- Stein, Janice Gross. 2005. "War and Security in the Middle East," In *International Relations of the Middle East*. ed. Louise Fawcett, 195-214. Oxford: Oxford University Press.
- Stepanova, Ekaterina. 2006. "Terrorism as a Tactics of Spoilers in Peace Process." In *Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers during Conflict Resolution*. ed. Edward Newman and Oliver Richmond, 78-104. Tokyo: United Nations University.
- Waage, Hilde Henriksen. 2002. "Explaining the Oslo Backchannel: Norway's Political Past in the Middle East." *The Middle East Journal* 56 (4): 597-615.
- . 2005. "Norway's Role in the Middle East Peace Talks: Between a Strong State and a Weak Belligerent." *The Journal of Palestine Studies* 34 (4): 6-24.
- . 2007. "The 'Minnow' and the 'Whale': Norway and the United

- States in the Peace Process in the Middle East.” *British Journal of Middle Eastern Studies* 34 (2): 157-176.
- . 2008. “Postscript to Oslo: The Mystery of Norway’s Missing Files.” *The Journal of Palestine Studies* 38 (1): 54-65.
- Zahar, Marrie-Joelle. 2006. “Understanding the Violence of insiders: Loyalty, custodians of peace, ant the sustainability of conflict settlement.” In *Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers during Conflict Resolution*. ed. Edward Newman and Oliver Richmond, 40-58. Tokyo: United Nations University.
- Zartman, I. W. and the late Jeffrey Z. Rubin. 2000. *Power and Negotiation*, The University of Michigan Press.
- Zunes, Stephen. 2001. “The United States and the Breakdown of the Israeli-Palestinian Peace Process.” *Middle East Policy* 8 (4): 66-85.



# 反・二国家解決としてのオスロ・プロセスと

## 新たな和平言説の誕生

金城 美幸

はじめに

I. シオニズム運動にとっての先住者

II. 反・二国家解決案の歴史的展開

III. 新たな和平言説の構成

おわりに

### はじめに

1993年に結ばれたオスロ合意（正式名称は「暫定自治政府原則宣言」）は、イスラエルが一貫してテロ組織と見なしてきたPLOを和平の交渉相手として承認した点においてだけでなく、「パレスチナ民族」の「正当な権利」を承認した点においても歴史的合意だった。イスラエルでもパレスチナ人社会でも、一定数の人びとがこの合意を歓迎したことは間違いない。しかしこの合意は二国家解決だと謳われながらも、その後パレスチナ独立国家樹立には至ってこなかった。

一般に、イスラエルとパレスチナの和平には双方の領土面での妥協が必要だとされる。イスラエルは「エレッツ・イスラエル（イスラエルの地）」の一部を返還して、パレスチナ人は歴史的パレスチナ<sup>1</sup>を断念して、和平を結ぶという「土地と

平和の交換」の原則が広く受け入れられている。イスラエルの和平推進者たちは、両社会の「原理主義者」や「過激なナショナリスト」ら反対勢力を強い指導力で抑え込めれば和平は達成可能だと声高に述べてきた。そしてこの「土地と平和の交換」は、イスラエルが返還した土地にパレスチナ国家を樹立することでパレスチナ問題の解決を図るという「二国家解決案」として受け止められてきた。

二国家解決案としてのオスロ・プロセスの失敗をめぐる膨大な研究がある。これらの研究の整理方法には、例えば中島[2010]やKhatib[2010]など交渉の枠組みと交渉過程に分けた整理などがある。だがパレスチナとイスラエルの歴史認識の対立に問題意識をおく筆者の関心は、これらオスロ・プロセスをめぐる学術的言説の中に、紛争を背景とした言説上の対立がどのように存在するのかという点にある。パレスチナ・イスラエル間で歴史認識を異にする争点は数々あるが、

---

<sup>1</sup> ヨルダン川西岸地区、ガザ地区、イスラエル領を含めたイギリス委任統治領パレスチナ全体を指す。

オスロ・プロセスをめぐってはその論争を際立たせる、ある特徴がある。それは、和平プロセスの評価や失敗要因の説明においては米国・イスラエルの和平交渉当事者たちの議論が支配的言説となっていることがより明確に確認できるという特徴である。その理由には、和平プロセスの締めくくりを成す最終地位交渉（2000年、キャンプ・デーヴィッド交渉）が交渉原案を文書化しないノン・ペーパー交渉で進められたため、その内容については交渉当事者たちの説明に拠らざるを得ないという事情が関係している。そこでは米国の仲介者の立場から交渉の場を準備したデニス・ロス [Ross 2004] が、ノン・ペーパーで米国が示したパレスチナ人への土地の返還割合を地図化するなど、交渉内容を証言する役割を自ら買って出ている。そして交渉の失敗要因については、米国交渉当事者たちとイスラエル交渉当事者たちが相互の主張を参照して説明を行うなど概ね協調関係にある。だが、この両社会の交渉当事者たちとパレスチナ人側とではその主張に大きな食い違いが存在しているのである。

イスラエルの交渉当事者たちが強調するのは、オスロ合意は従来の対立構造を一転させる歴史的転換だったという見方である。PLO との直接交渉に最も積極的だったシモン・ペレスは、歴代のイスラエル政府が一貫して拒絶してきた PLO との接触を極秘で進めてラビンに直接交渉を促したとして、和平の立役者としての

自負を強調した [Peres 1995]。またペレスの指示でイスラエル人政治家としては最初に PLO のアフマド・クレイと接触したウリ・サヴィールは、PLO 側の姿勢が予想以上に柔軟であることに驚き、彼らとともに歴史的転換を作り出す喜びを感情豊かに表現した [Savir 1998]。これらの手記では、オスロ・プロセスにおいてイスラエルがパレスチナ人に対して行った譲歩の意義が強調され、それゆえ交渉の失敗原因はパレスチナ指導部の「頑迷さ」に帰せられた。とりわけキャンプ・デーヴィッド交渉以降は、当時のイスラエル首相エフフード・バラクがイスラエル人歴史家ベニー・モリスのインタヴューに答える中で、交渉決裂の理由を米国・イスラエル側からの「寛大な提案」をアラファートが拒絶したとの主張を展開した [Morris 2002]。この説明でバラクは、ロスの主張とも歩調を合わせながら、イスラエル側はガザ地区の 100% とヨルダン川の 91% をパレスチナ側に受け渡すという米国の提案を受け入れたにもかかわらずアラファートはこれを拒否したとして、パレスチナ人指導部に交渉決裂の全責任を帰せたのであった<sup>2</sup>。

<sup>2</sup> ロスやバラクが展開した最終地位交渉の失敗をめぐる公式説明に対しては、米国内でも異論が唱えられて論争が起こった。まず Sontag [2001] が『ニューヨーク・タイムズ』紙にて交渉の失敗要因についての米国の公式説明に異論を唱え、その後米国の交渉仲介チームにも関与した Malley and Agha [2001] もこれに続く異論を『ニューヨーク・レビュー・オブ・ブックス』誌にて展開した。これらの異論にはロスやバラク、

他方、パレスチナ人側の交渉担当者たちのオスロ・プロセス評価は、オスロ合意が歴史的転換だったという点ではイスラエル側の交渉担当者たちとも見解を同じくし、原則合意の意義は認めている。問題は、交渉過程においてイスラエルが見せた合意の履行拒否や延期などといった「不誠実」な態度にあったとされる。オスロ合意からの20年を回顧してPLO交渉担当局が出版した小冊子『オスロ・プロセス20年』[PLO-NAD 2013]は、オスロ・プロセスは交渉の果てにパレスチナ独立国家設立に至るはずだったという理解を示しながら、イスラエルによる入植地拡大や軍の撤退延期等の違反により二国家解決が無効化されたと批判している。

オスロ合意締結の当初はパレスチナ社会でも和平への期待が生まれたが、時と共に批判が高まっていった。そしてその批判の矛先は、PLOの打ち出した合意の不履行という問題に加え、オスロ合意それ自体が抱える問題にも向けられていった。オスロ合意それ自体に対するパレスチナ人からの批判は、オスロ合意を歴史的転換だと強調するイスラエルの交渉当事者たちとは対照的に、過去から続いてきたイスラエルによる追放・占領の延長線上でオスロ合意を理解するものだった。

この観点からのオスロ合意批判はそれ

が重きを置く点に従い二つの立場に分かれる。第1の批判は、二国家解決への批判、つまり二国家解決としてのオスロ合意はイスラエルが行ってきた歴史的不正義を追認する枠組みだとして反対する立場である。その筆頭が在米ディアスポラ知識人だった故エドワード・サイードである。彼は、オスロ合意は1967年以降のイスラエルによる占領に付随した問題を扱うに過ぎず、イスラエル建国やそれ以前からのシオニズムの問題、すなわちヨーロッパ的背景から生まれた植民地主義の一形態であるシオニズム運動による先住者パレスチナ人の追放という問題を扱うことができないと主張した[Said 2001]。こうしたシオニズム批判は「ユダヤ人国家」としてのイスラエルの存在を問題視するため、難民帰還権の先送りへの反対[Said 2000]、パレスチナ全土に住民全てに対する公正かつ平等な権利を求める一国家解決案の主張[Said 1999]とも呼応していた。

パレスチナ人からの第2の批判は、上記の立場全て(イスラエルの交渉当事者、パレスチナ人の交渉当事者、一国家解決論)に共通して現れる二国家解決案としてのオスロ・プロセスという表象／理解を問いに付すものである。この立場からオスロ合意への反対を早くから表明していたのがラシード・ハーリディーであり、彼はオスロ合意締結直後よりそれがパレスチナ人の独立主権を否定する枠組みだとして反対を唱えた[Khalidi R. 1993]。

---

モリスらが反論し[Ross et al. 2001; Morris 2002; Morris et al. 2002]、同誌上で舌戦がくり広げられた。

近著 [Khalidi R. 2013] では、イスラエル建国以降、米国・イスラエルは対パレスチナ政策について協調姿勢を取ってきており、その政策の下敷きが 1978 年にイスラエルのベギン首相とエジプトのサーダート大統領が締結したキャンプ・デーヴィッド合意におけるパレスチナの自治 (autonomy) 構想にあったという分析を示した。つまりハーリディーの主張は、「パレスチナ民族」の存在や PLO の正統性を承認することでパレスチナ主権国家の樹立を想定させたオスロ・プロセスでも、パレスチナ人に与えられるのは究極的には自治以上のものではないという点にあった。ハーリディーはマドリード和平会議 (1991 年) にヨルダン・パレスチナ合同代表団のアドバイザーとして関わったが、同じくアドバイザーを務めたカミール・マンスール (Mansour 2001)、同交渉のパレスチナ代表団長ハイダル・アブドゥル・シャーフィー (Abd Al-Shafi 2002) も同様の見解を示していたことは興味深い。これらの批判者たちは、マドリード・プロセス失敗の経験から、オスロ合意が「パレスチナ民族」の存在に言及するものだとしても、それがパレスチナ独立国家の承認とは直結しないという問題意識を共有していたのだった。

この第 2 の立場に立つ批判者たちにとって、オスロ合意が構想する和平とはイスラエルのパレスチナ全土に対する支配の継続を前提とした上で、パレスチナ人に自治レベルの権限を与えるという占領

体制の再編に過ぎないものだった。他方で、和平プロセスとは二国家解決であり、これがパレスチナ・イスラエル紛争にとっての唯一の解決策だとする言説は国際社会においても根強い。その点では、ハーリディーたちが展開する二国家解決としてのオスロ・プロセス理解への批判は検討に値する重要な論点だと言えよう。

そこで本稿では、オスロ・プロセスをパレスチナ人の主権国家を否定する枠組みだと訴えるハーリディーらの主張をさらに発展させ、オスロ・プロセスはパレスチナ独立国家設立を否認する反・二国家案であるという観点から捉え直す。その上でなぜ反・二国家解決である枠組みが二国家解決として理解されるのか、その認識のメカニズムを検討する。以下に論じるように、この認識メカニズムの中では言説と現実の乖離がかつてないほど広がり、「民族」・「自決」・「主権」など現実を理解するための基礎概念が変容し、現実把握に支障をきたしているのである。

よって以下では、まずイスラエル建国以前に遡りシオニストの対パレスチナ人認識の歴史的変遷を辿る (第 I 章)。次に、オスロ・プロセスとそれ以前の和平案との比較から、反・二国家解決としてのオスロ・プロセスの内容を議論する (第 II 章)。最後に、反・二国家解決であるにもかかわらず二国家解決として表象することを可能たらしめた概念操作を論じ、オスロ・プロセスをめぐる和平言説の編成



を示していく（第Ⅲ章）。

## I. シオニズム運動にとっての先住者

パレスチナへの入植開始以降、シオニズム運動の中での他者像は様々な変容を遂げてきた。これらはオスロ・プロセスが依拠する民族概念の前史をなし、同プロセスにおいてイスラエルの中に新たに生まれた他者像もこうした歴史的構築の延長線上に位置づくものである。

19世紀末、シオニズム運動はパレスチナにおけるユダヤ人国家建設を目的として登場した。当初は「民なき土地に土地なき民を」のスローガンが示すように、ユダヤ人国家の建設をめざす移民たちにとって、パレスチナに住むアラブ系先住者たちは他者としても認識されなかったか、考慮に値しない存在となっていた。

この初期のシオニズム運動に見られた先住者認識にいち早く異を唱えたのが、文化的シオニズムの提唱者アハド・ハアムである。しかし、彼も資本や技術をパレスチナに導入するユダヤ人移民の存在は結果的に先住者を利するだろうと想定しており、先住者の反発には楽観的な構えを見せた（העם אהד 1891=1948）。世紀をまたぐと入植が進みユダヤ人移民と先住者の間での抗争が報告されるようになり、イツハク・エプSTEINのように先住者の存在が運動の脅威になるとして「アラブ問題」の深刻さを叫ぶものも現

れた。エプSTEINの1908年の論考「隠された問題」<sup>3</sup>ではこの点について問題提起が行われたが、彼の議論もシオニズムのもたらす文明の恩恵を理解させるためにアラブ人を教育すべしとした呼びかけであり、「発展／後進」の二項対立的パターンリズムに基づいていた。

さらに、イスラエル建国以前のシオニスト指導者たちの他者表象において重要なのは、先住者を「民族」の単位から把握しようと努めてきた点である。これらアラブ問題をめぐる言説では、先住者は「パレスチナ民族 עַם פְּלֶסְטִינִי / Palestinian people」としてよりも「アラブ人たち עַרְבִּים / Arabs」、「パレスチナ・アラブ人たち עַרְבִּים פְּלֶסְטִינִיִּים / Palestinian Arabs」として名指され、「アラブ民族」の一部をなす個人の集合と解されていた（Michels 1994: 32）。パレスチナ人を民族集団とは捉えないシオニストのこうした論は、後にパレスチナ人の移送、すなわち追放・難民化を正当化する考え方の土壌となった。この論では、アラブ民族の一部である先住者にはパレスチナの外にも居住地が存在すると主張され（Teveth 1985: 39）、パレスチナの土地と先住者との有機的なつながりを否定することで移送を正当化した。

他方で、パレスチナ人側でもパレスチナのアラブ系住民はアラブの一部と認識されており、70年代の民族運動が現れた後もしばらくは「アラブ・パレスチナ民

<sup>3</sup> 英訳が [Dowty 2001: 39-53] に所収。

衆」(الشعب العربي الفلسطيني/Arab Palestinian people) という呼称が存在し続けた。だがその語法は上述のシオニストにおけるそれとは異なり、アラブ民族との紐帯を前提しながら同時にパレスチナ民衆(الشعب الفلسطيني/Palestinian people)としての集合性も含意するものだった<sup>4</sup>。これに対し近年のパレスチナ人の歴史研究では、パレスチナ人の民族意識を前景化させる歴史記述が登場している。これらの研究は、ユダヤ人移民が始まった19世紀末以降、「パレスチナ・アラブ人(Palestinian Arabs)」意識と同時に「パレスチナ人(Palestinian people)」という民族意識も存在した点を示すことを重視する(Muslih 1988; Khalidi R. 1997)。こうした議論の変化は、上述のシオニストらによる移送を正当化する論理に対抗する論拠を作るためだけではない。古くからあるパレスチナ人の民族意識を立証することで民族自決権を主張し、国家設立を目指すという戦略が可能になるためである。この戦略が重視されるのは、ワリード・ハーリディー(Khalidi W. 1978)が示す通り、第3次中東戦争(1967年)後にパレスチナ民族運動の目標がパレスチナ全土の解放から西岸・ガザでの国家建設、すなわち二国家解決へとシフトしたためでもある。

<sup>4</sup> ヘブライ語の「パレスチナのアラブ人たち」もアラビア語の「アラブ・パレスチナ民衆」も、英語では「パレスチナ・アラブ Palestinian Arabs」と翻訳される場合があり、英語文献ではそれぞれの意味の差異が意識されない場合もある。

そしてパレスチナとイスラエルの対立構造を作り出す決定的な一歩となったのが1948年のイスラエル建国である。イスラエル建国に際し、パレスチナの先住者たちは自らの土地を追放され、難民化と離散という「ナクバ」(النكبة, アラビア語で「大災厄」の意味)を経験した。その後アラブ諸国とイスラエルとの停戦合意を経てイスラエルがパレスチナ全土の約78%の土地を支配下に収めるとともに、ガザ地区(以下、「ガザ」)がエジプト軍政下、ヨルダン川西岸地区(以下、「西岸」)がヨルダン統治下に入った。これにより1949年から66年まではパレスチナ社会の一体性が失われたかに見え、対立構造としてはもっぱらアラブ・イスラエル紛争としての位相が前面化した。

## II. 反・二国家解決案の歴史的展開

アラブ系住民の存在がイスラエルの公式言説に再浮上するのは、1967年の第3次中東戦争によってイスラエルがパレスチナ全土に支配を広げた後のことである。この言説変化の理由は、占領地内にアラブ系住民を多数抱えたことから彼らの処遇を検討する必要性が生じたためである。だがそれは法的権利保障のためであるよりも、多数のパレスチナ人口を抱える占領地を保持しながら同時にユダヤ人国家の原理も保持するという政治的関心のためだった。そして最初に論じられたのは、パレスチナ人との直接交渉ではなくアラ

ブ諸国を相手とする解決案だった。1967年戦争の直後、エルサレム周辺・ヨルダンおよびエジプトとの国境地帯を除いた占領地住民の集住地域をヨルダンに「返還」という、いわゆる「アロン計画」が提案された。結果としてこの計画はヨルダンから拒否されたが、こうした「ヨルダン・オプション」に示されるパレスチナ人の政治的主体性の認識のあり方は、前述のシオニズム運動の中から生まれた他者認識の延長線上にあったと言える。

これに対し、イスラエルが初めて公式にパレスチナ人自身への権限付与を言明したのは、エジプトのサーダート大統領とイスラエルのベギン首相の間で結ばれたキャンプ・デーヴィッド合意(1978年)においてだった。この合意では占領地住民たちは「パレスチナ民衆 (Palestinian people)」と指示されていたが、彼らに約束される政治的権限は「自治(autonomy)」に限ると明確に述べられ、パレスチナ人の独立国家樹立を阻止する意図が明白であった。さらにこの「パレスチナ民衆」という用語にもイスラエルは強い留保を表しており、米国はこの合意の締結直後にベギンに書簡を宛て、文書中の「パレスチナ民衆」という表現はイスラエル側の主張通り「パレスチナ・アラブ人」という意味で了解したと記していた (Michels 1994: 30)。結果としてはこの合意も、エジプトの対イスラエル単独講和だったためにアラブ諸国の反発を受け、パレスチナ人自身も反発し、実施に至ら

なかった。だがこの合意に示された占領地住民の処遇についての将来像は、以下で確認する通り、その後のイスラエルの和平の試みの基調低音をなしている。

イスラエル政府に占領政策の刷新の必要性を再認識させたのは、パレスチナ人のインティファダ(1987年)だった。インティファダ後のイスラエルの和平の試みとして第一のものはマドリード中東和平会議(1991年)への参加だった。この会議ではパレスチナ人側は単独の代表団も PLO の参加も認められず、パレスチナ人はエルサレムを除く占領地の非 PLO 系住民とヨルダンとの合同代表団という形でしか参加できなかった。だがマドリード・プロセスには確たる進展がなく、当時のイスラエル外相シモン・ペレスの指示のもとオスロでの PLO との極秘交渉が始まった。そしてこの極秘交渉でイスラエル側は和平を受け入れる可能性をマドリード・プロセスの代表団よりも PLO の方により大きく感じ、当時の首相ラビンが PLO との直接交渉へと舵を切ったのである (Makovsky 1996: 38-43)。

この流れを踏まえれば、オスロ合意の歴史的画期性を検討する上ではマドリード・プロセスにおける交渉団の失敗と PLO との極秘交渉の成功において、その違いが何だったかを考える必要があるだろう。この問いについては前者の交渉団のアドバイザーだったハーリディー (Khalidi R. 2013) の痛烈な PLO 批判から読み取れる。ハーリディーによれば、

二つの交渉トラックの決定的違いはパレスチナ国家の絶対条件である管轄権 (jurisdiction) に対する態度だとされる。

マドリード・プロセスにおけるパレスチナ人側の管轄権についての要求は、暫定自治政府に関する政策提言 (1992 年 1 月) の中で体系的に示された。そこで要求されたのは 1949 年休戦ラインを境界とする占領地全土の管轄権だった (Khalidi R. 2013: 52)。つまりマドリード・プロセスのパレスチナ人代表団は歴史的パレスチナ全土に対する主権要求はすでに放棄しており、西岸・ガザでの主権樹立という二国家解決を訴えていた。しかし、イスラエル側の態度はこの要求を一蹴するものだった。同プロセスでのイスラエル交渉団長を務めたエルヤキム・ルービンステインはパレスチナ人の交渉団長ハイダル・アブドゥル・シャーフイーに書簡を宛て次のように述べた<sup>5</sup>。すなわち、パレスチナ国家はイスラエルの安全保障上の脅威であり容認できず、パレスチナ人の求める管轄権も拒否すると。そしてルービンステインは以下の見解を突きつけた。ここでの交渉課題は領土の位置づけではなく、人の処遇に限る。それも「ユダヤとサマリアおよびガザ地

区」の「パレスチナ・アラブ住民」の処遇であり、エルサレム住民はこれに含まれない。他方、イスラエルは「当然の権利として領土 (the territories) での居住と入植を続け」、外的・内的安全保障の責任もイスラエルに残るとされた。

つまり、マドリード・プロセスで示されたイスラエルの対パレスチナ人政策は、キャンプ・デーヴィッド合意におけるパレスチナ人自治構想の変奏として理解できる。キャンプ・デーヴィッド合意で構想されたのはパレスチナ人の「オートノミー (Autonomy)」であり、マドリード・プロセスではこれが「セルフ・ガバメント (Self-Government)」と改められ、そこに両取決めを差異化する意図も読み込めるとはいえ<sup>6</sup>、両方ともパレスチナ人の主権を約束するものではなかった。

ではオスロ・プロセスはこの歴史からどれだけの飛躍を遂げたのか。確かにオスロ・プロセスでは従来の和平からの転換を感じさせる数々の文言が登場する。原則宣言は PLO を「パレスチナ民族

<sup>5</sup> Papers of the Palestinian Delegate. Israeli cover letter, Rubinstein to 'Abd al-Shafi. February 21, 1992. [http://www.palestine-studies.org/files/Brokers%20of%20Deceit/Rubinstein%20to%20Abd%20al-Shafi%2021%20Feb\\_%201992.pdf](http://www.palestine-studies.org/files/Brokers%20of%20Deceit/Rubinstein%20to%20Abd%20al-Shafi%2021%20Feb_%201992.pdf) (2014 年 1 月 29 日アクセス)

<sup>6</sup> いずれの文書でも各概念の明確な定義はないが、それらのニュアンスの違いについては Newman and Falah (1997) が参考となる。ここでオートノミーは「上から」のものと「下から」のものという 2 つのベクトルから整理されている。これによれば前者は脱集権化・連邦化・権力移譲の過程によって元の国家の統合を維持したまま一部集団に一定の権限付与を行うとされる。他方、後者はより分離主義的で、オートノミーは独立・主権獲得の一過程とされる。この整理ではセルフ・ガバメントは「下からのオートノミー」における主権国家要求の第一段階とされる。

（Palestinian people）」の代表とし、「相互の正統な政治的権利」を承認した。占領地住民も「西岸・ガザ」の「パレスチナ人」として指示された。またガザと西岸のエリコで始まった先行自治の拡大を取り決めたオスロ合意Ⅱ（1995年）では、選挙により構成されるパレスチナ評議会の管轄権は西岸・ガザに及ぶと記されている。

これらの文言を並べれば、マドリード・プロセスでのパレスチナ人の二国家解決の要求を満たすものに映る。しかし、オスロ合意Ⅱはその後以下のように続く。最終地位として交渉されるエルサレム、入植地、境界等の課題は除く、と。そしてこれらの課題が棚上げされる中でイスラエルによる支配が強化されたのである。

マドリード・プロセスが、パレスチナ人の西岸・ガザ全土に対する管轄権を明確に否定した上でパレスチナ人に対して許容する権限を挙げていく、言わば足し算論法だったとすれば、オスロ・プロセスは、西岸・ガザへの管轄権を認めた上でその例外条件を提示する引き算論法だったと言える。この引き算論法が現実に意味したのは、地域的・機能的に限定された自治政府の承認と、新たな占領構造のもとでのパレスチナ人の居住地の分断・封鎖であった。この新しい占領構造には、以下のような一連の措置が埋め込まれている。まずオスロ合意Ⅱにより西岸地区はA・B・Cの三地区に分類され<sup>7</sup>、

西岸の約60%を占めるC地区によってA・B地区に指定されたパレスチナ人の都市部とその周辺部が分断された。そしてイスラエルが併合を強化する二つの入植地ブロック（アリエル<sup>8</sup>を中心する西岸中部ブロックとエルサレム・ブロック）、軍事検問所や入植者用バイパスの拡大強化によってパレスチナ人居住区に分断が固定化された。これらイスラエルによる支配拡大のための既成事実作りは、パレスチナ人の主権確立に不可欠な領域的連続性を実質的に無効化する占領構造を生み出した。

そもそもオスロ合意はパレスチナ国家の設立を明言しておらず、それが初めて公的に言及されたのは2002年6月のブッシュ米大統領の対中東政策に関する演説の中だった。ブッシュが「パレスチナ国家」設立を明言した時は、オスロ・プロセスによって持ち込まれた新たな占領構造が機能を始めた段階にあり、アル＝アクサー・インティファダの勃発を受けてイスラエル軍が西岸への大侵攻を始めた直後だった。さらにこの演説の同月、イスラエル政府は入植地ブロックを囲む分離壁建設を決定した。イスラエル政府は米国・ロシア・EU・国連主導で発表さ

---

を管轄、B地区ではイスラエル軍が治安を、自治政府が民政を管轄、C地区ではイスラエル軍が治安・民政を管轄する。

<sup>8</sup> 1978年に西岸中部サルフィートに設立された大型入植地。グリーンラインの東16.5キロメートルに位置し、オスロⅡでC地区(脚注9参照)の一部となる。

<sup>7</sup> A地区ではパレスチナ自治政府が治安・民政

れたロードマップ（2003年4月）を受け入れる格好で「パレスチナ国家」樹立に初めて公式に言及したが、それはこうしたイスラエルの占領構造の再編成と強化が進む只中でのことだった。つまりイスラエル政府は、領土的連続性というパレスチナ主権国家の設立条件を物理的に破壊した段階で初めて、公式にパレスチナ国家の設立を承認したのだといえる。

和平反対派と捉えられるリクードのシャロン首相がパレスチナ国家樹立に初めて言及したという事実は奇妙に映るかもしれない。確かに、「パレスチナ国家」という呼称の承認に積極的だったのは、和平推進派とされる労働党の方だった。だが彼らの引き算論法が意図する政治実体は基本的にはリクードの意図するそれとも大差ないものだった。例えば1997年、ラビン首相暗殺（1995年）後の混乱に対処するため労働党とリクードは和平に関する「民族的合意」（ベイリン・エイタン文書）を発表した。そこでは「パレスチナの実体（הרשות הפלסטינית/the Palestinian entity）」の主権についての条件が述べられている。

- ①パレスチナ人との交渉を続け、パレスチナの実体の設立を許可する必要があるが、その地位と主権についての限定条件は当事者間の交渉で決定される。
- ②イスラエル国家は領土の統一性、自国の市民の安全と財産への攻

撃および攻撃リスクを妨げるための能力を保持せねばならない。

- ③イスラエル政府はユダヤ人入植地の撤退に関わる合意には署名しない。

その後、次のように続く。「パレスチナの実体がもし上記の限定に従うなら、その民族自決が承認される。ある見解ではこの実体は拡大された自治体（אוטונומיה מורחבת/enlarged autonomy）と見なされ、別の見解では国家と見なされる。」（強調は著者）この内容が示唆するように、リクードは「パレスチナ国家」の呼称を拒否していたが、労働党は同じ実体を「国家」と呼ぼうとしていた。だが将来のパレスチナの実体を自治体と呼ぶにせよ、国家と呼ぶにせよ、両者にはその内実についての共通理解があったのである。

以上より、オスロ・プロセスでイスラエルが求めた和平は次のように説明できる。パレスチナ人が独立の民族主体であることは認めるが、それと民族自決権・主権国家の承認とを直結させなかった。仮に民族自決権や主権国家を名目的に承認するにしても、それはイスラエルが課す限定条件の範囲に留まる実体であることを望んだ。そしてイスラエルは既成事実作りを通してこれら限定条件を占領地の空間に反映し、一方では限定的に政治的権利を認め、他方で主権確立を阻んで政治的無力化を図るという逆説を可能にしたのである。そしてこの政策はパレス

チナ人の自決権を露骨に否認するリクードら右派に限るものではなく、労働党の設計した和平に内在したものだ。

さらにオスロ合意は、自民族の政治的無力化に対してパレスチナ人の代表が正当性を与えてしまった点でパレスチナ人にとっての新たなナクバだった。1995年にマフムード・アッパースとヨッシ・ベイリン間で交わされた合意（アブー・マーゼン＝ベイリン合意）は、イスラエルとパレスチナのいずれの公式承認もなかったとはいえ、オスロ・プロセスの新しい占領構造に対するPLOの是認とも言えよう。ここで両者は脱軍事化など主権の制限された「パレスチナ国家」の設立について既に合意していたのである。

### III. 新たな和平言説の構成

以上述べた引き算論法の結果、「パレスチナ国家」という概念は換骨奪胎され、ハーリディーにおいては言語の腐敗であるとさえ表現される状況にある（Khalidi R. 2013: X）。この言語の腐敗は「パレスチナ国家」の概念のみならず、国家を構成する一連の概念に関しても同様に起こっている。そこで以下では、オスロ・プロセスにおいて登場した新たな和平言説の一連の構成を示していく。

まずは主権国家の基礎となる「自決（self-determination）」という原則についてである。この語は「自（self）」という接頭語が示すように、誰の承認にもよら

ず自らの将来を自ら決定する再帰的な決定を指す。しかしここでの語法は、パレスチナ人自身についての地位決定に一部のパレスチナ人が関与することをイスラエルが承認することになっている（Khalidi R. 2013: 3）。そしてこの自決の承認には条件がある。それはイスラエルの合意する政治実体が作られる限りにおいてのみパレスチナ人の自決の権利を承認するという条件であり、そのように定義される自決権を甘受する限りにおいてのみパレスチナ人の民族性は承認されるのである。

結果、自治の主体として承認される「パレスチナ民族」とは何か。イスラエルに住むパレスチナ人、アラブ諸国の難民は既に交渉の枠外にあった。しかし西岸・ガザの交渉の枠内にあるはずのパレスチナ人の中でも、この和平枠組みを是とするものだけがパレスチナ民族の正統な構成員と見なされる。たとえ選挙で支持された政党でも、この枠組みを受け入れなければ自治の主体にはなり得ない。オスロでの「相互承認」とは、イスラエル人とパレスチナ人が相互に平等な権利と地位を持つ平等な存在であることを相互に認めた訳ではなく、イスラエルが主導する和平構想を是認するパレスチナ人集団についてのみ、その政治的権利が限定的に承認されたのである。

概念の再定義は地名にも及ぶ。第1に、最終地位交渉において現れた「西岸」という文言は、入植地ブロックである東エ

エルサレムが除外された地域として捉えられている (Aruri 2013: 69)。最終地位交渉が行われた 2000 年のキャンプ・デーヴィッド交渉でイスラエルが返還するとして「西岸の 91%」とは、1949 年停戦ラインを境界とする本来の西岸地区からエルサレム入植地ブロックを除いた地域の 91% に過ぎない。そして前述の通り、エルサレムなき西岸はその地理的一体性が著しく損なわれる。だが「西岸の 91%」の返還はイスラエルによる「寛大な提案」であることは米国からのお墨付きを得ており、これを拒否したアラファートに非難が集中した。

ノン・ペーパーで進められたキャンプ・デーヴィッド交渉については、この場で米国が示したというパレスチナ人の主権の地理的範囲に関して両サイドで異なる見解が示された。地図のない中でイスラエル側は、中部とエルサレムの 2 つの入植地ブロックの併合を前提とし、返還する土地の割合だけを強調する論法を取った。同じ論法を仲介者ロスも共有しており、彼は 2004 年の著作で米国提案を地図化して提案の「寛大さ」を強調した。対するパレスチナ人側は、この地図にイスラエルが示した留保条件を組み込めば、領域の連続性が欠けたバンツースタン以下のものにしかないと受け止めた (Sontag 2001)。実際、パレスチナ人側のこの理解は、最終地位交渉の準備会議で示されたイスラエルの地図を踏まえたも

のだった<sup>9</sup>。

このようにオスロ・プロセスは、パレスチナの地位を決定づける国家・民族・地名等、一連の概念を大きく変容させた。過去の議論では、各用語本来の意味が比較的維持された上でパレスチナ人の主権が明確に否定されたが、オスロ・プロセスでは自決や主権の承認といった美辞麗句を散りばめた上で限定条件を付けることでその意味内容を転換させたのだった。

ここに示した新たな和平言説は、反・二国家解決であるオスロ・プロセスを二国家解決として表象することで、パレスチナ民族のイメージも次のように変容させた。冒頭に挙げたモリスとのインタビューの中でバラクは、「彼ら [パレスチナ人] の望みはパレスチナ全土における国家である。我われが自明とする二民族のための二国家、彼らはこれを拒否した」 (Morris 2002) と説明した。この説明図式によってバラクは、パレスチナ人との間には「土地と平和の交換」の原則は成り立たず土地を返還してもパレスチナ人はユダヤ人国家の破壊行為をやめないと論理を生み出し、パレスチナ民族は土地を返還しても納得せずユダヤ国家の

<sup>9</sup> PLO 交渉担当局は、上記 2 つの入植地ブロックによってイスラエルに併合される地域がヨルダン川まで達して西岸が三分割される地図を、この時に示されたものとしている。Palestine Liberation Organization. Negotiation Affairs Department. Israeli Proposal for the Palestinian State at Camp David (July 2000) <http://www.nad-plo.org/userfiles/file/maps/campdav id.pdf> (2014 年 3 月 25 日アクセス)



破壊を企てる本質的な「テロリスト集団」だとして再表象したのである。

結果、イスラエルは二国家解決を望んでいるという平和志向の自己像を維持しながら、パレスチナ人がユダヤ国家の破壊を企てる民族である以上管理の対象にならざるを得ないとしてパレスチナ人への露骨な抑圧を正当化する言説を可能にしたのである。1990年代の和平ムードから2000年代の右傾化というイスラエル世論の劇的变化は、このように操作された「和平」言説がシオニスト左派サークルにも一定程度受容され、パレスチナ人への「失望」が広がったためだとも言えよう。

### おわりに

本論考では、オスロ・プロセスをシオニズム運動以来のイスラエルの他者認識の変遷という歴史的な流れの中に位置づけ、その和平言説の限界を照射し、オスロ・プロセスを反・二国家解決という観点から捉え直す必要性を提起した。この観点から言えば、オスロ合意を起点とした和平交渉への回帰を紛争解決の唯一の手段と理解することの問題も指摘できよう。また、近年パレスチナ国家承認の呼びかけが加速しているが、国家承認が進んだとしても実質的な意味でのパレスチナ独立国家が生まれるのかどうか注視せねばならない。むしろそのことでパレスチナ問題の解決が演出され、問題に蓋

をしたまま国際的関心・関与が完全に遮断される事態も起こるかもしれない。それはこの地域に新たな混乱と分裂の危機を埋め込むことにもなる。

オスロ・プロセスは交渉過程としては破綻してしまっただが、ここで起こった概念操作はその後の地域内外での政治言説を縛り続けている。こうした歪んだ概念編成を再整理して言説と現実のギャップを埋め直し、新たな将来像を再構築する必要があるだろう。

### <日本語文献>

中島勇 2010. 「中東和平関連の邦文主要関連書籍の俯瞰」『現代の中東』No.48: 72-79.

### <外国語文献>

- 'Abd Al-Shafi, Haydar. 2002. "Looking Back, Looking Forward." *Journal of Palestine Studies*. 32(1): 28-35.
- Aruri, Nasser H. 2013. "Is the Two-State Settlement Still Viable? An Overall Assessment of the Present Situation." In *The Failure of the Two-State Solution: The Prospects of One State in the Israel-Palestine Conflict*. ed. Hani A. Faris, 64-82. London and New York: I.B. Tauris.
- Dowty, Alan. 2001. "A Question That Outweighs All Others: Yitzhak Epstein and Zionist Recognition of the Arab Issue." *Israel Studies*. 6(1): 34-54.
- Khalidi, Rashid. 1993. "Blind Curves and

- Detours on the Road to Self-Rule.” *New York Times*. September 14.
- . 1997. *The Palestinian Identity: The Construction of Modern National Consciousness*. New York: Columbia University Press.
- . 2013. *Brokers of Deceit: How the US Has Undermined Peace in the Middle East*. Boston: Beacon Press Books.
- Khalidi, Walid. 1978. “Thinking the Unthinkable: A Sovereign Palestinian State.” *Foreign Affairs*. 56(4): 695-713.
- Khatib, Gassan. 2010. *Palestinian Politics and the Middle East Peace Process: Consensus and Competition in Palestinian Negotiation Team*. Routledge: Oxon and New York.
- Malley, Robert and Hussein Agha. 2001. “Camp David: The Tragedy of Errors.” *The New York Review of Books*. August 27. <http://www.nybooks.com/articles/archives/2001/aug/09/camp-david-the-tragedy-of-errors/> (2014年12月24日アクセス)
- Mansour, Camille. 2001. “Israel’s Colonial Impasse.” *Journal of Palestine Studies*. 30(4): 83-88.
- Makovsky, David. 1996. *Making Peace with the PLO: The Rabin Government’s Road to the Oslo Accord*. Colorado and Oxford: Westview Press.
- Michels, Jeffrey. 1994. “National Vision and the Negotiation of Narratives: The Oslo Agreement.” *Journal of Palestine Studies*. 24(1):28-38.
- Muslih, Muhammad. 1988. *The Origins of Palestinian Nationalism*. New York: Columbia University Press.
- Morris, Benny. 2002. “Camp David and After: An Exchange (1. An Interview with Ehud Barak)” *The New York Review of Books*. June 13. <http://www.nybooks.com/articles/archives/2002/jun/13/camp-david-and-after-an-exchange-1-an-interview-with/> (2014年3月30日アクセス) .
- , Ehud Barak, Robert Mary and Hussein Agha. 2002. “Camp David After---Continued.” *The New York Review of Books*. June 27. <http://www.nybooks.com/articles/archives/2002/jun/27/camp-david-and-aftercontinued/> (2014年12月24日アクセス) .
- Newman, David, and Ghazi Falah. 1997. “Bridging the Gap: Palestinian and Israeli Discourses on Autonomy and Statehood.” *Institute of British Geographers, New Series*. 22(1): 111-129.
- Palestinian Liberation Organization Negotiation Affairs Department (PLO-NAD). 2013. *Oslo Process: 20 Years of Oslo, 1993-2013*. [http://www.nad-plo.org/userfiles/file/New%20Publications/OSLOPROCESS\\_PUBLICATION\\_2013.pdf](http://www.nad-plo.org/userfiles/file/New%20Publications/OSLOPROCESS_PUBLICATION_2013.pdf) (2014年11月5日アクセス) .
- Peres, Shimon. 1995. *Battling for Peace: A*

- Memoir*. New York: Random House.
- Ross, Dennis. 2004. *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- , Gidi Grinstein, Hussein Agha and Robert Malley. 2001. "Camp David: An Exchange." *The New York Review of Books*. September 20. <http://www.nybooks.com/articles/archives/2001/sep/20/camp-david-an-exchange/> (2014年12月24日アクセス).
- Said, Edward. 1999. "One State Solution: Why the Only Answer to Middle East Peace is Palestinians and Israelis Living as Equal Citizen under One Flag." *New York Times Magazine*, Jan 10: 36-39.
- . 2000. "My Right of Return: Interview with Ari Shavit." *Haaretz*. August 18.
- . 2001. *The End of the Peace Process: Oslo and After*. New York: Pantheon Books.
- Savir, Uri. 1998. *The Process: 1,100 Days that Changed the Middle East*. New York and Toronto: Random House.
- Sontag, Deborah. 2001. "Quest for Middle East Peace: How and Why it Failed." *New York Times*. July 26. <http://www.nytimes.com/2001/07/26/world/and-yet-so-far-a-special-report-quest-for-mideast-peace-how-and-why-it-failed.html> (2014年4月3日アクセス)
- Teveth, Shavtai. 1985. *Ben-Gurion and the Palestinian Arabs*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- המלך אחד העם. 1891. "אמת מארץ ישראל." (יוני) : 19-20. "אמת מארץ ישראל." בתוך על פרשת דרכים: מבוחר מאמרים: 40-43. תל אביב ירושלים: הוצאת דביר והוצאה עברית.



## 第2部

# オスロ合意で置き去りにされた 問題



# オスロ合意と難民問題

錦田 愛子

- I. はじめに
- II. オスロ合意前からの議論：論証を通じた難民の権利の主張
- III. オスロ合意以後：和平交渉のイシューとしての難民問題
- IV. おわりに

## I. はじめに—ジュネーブ合意が招いた反発

1993年に交わされたオスロ合意（公式名称は「暫定自治政府編成に関する原則宣言」）は、イスラエルとパレスチナの間の長期化した紛争を解決に導く枠組みとして、多くの人に希望を抱かせた。画期的だったのは、イスラエル政府とPLO（パレスチナ解放機構）という、それまで互いの存在すら承認していなかった当事者間で、この合意により公式な直接交渉が可能になった点である。だが交渉は難航し、予定されていた5年を過ぎても合意は得られず、交渉期限は延長された。実りをもたらさない交渉にしぶれを切らしたパレスチナ民衆が起こしたのは、第二次インティファダと呼ばれる武装闘争だった<sup>1</sup>。

オスロ合意から10年後の2003年12月、スイスの仲介によりジュネーブで締結された合意は、中断された中東和平交渉の復活の可能性を問う試金石として、国際的に注目を集めた。交渉に臨んだのはイ

スラエルとパレスチナ双方の穏健派とされる政治家や知識人だった。イスラエル側はバラク政権期のヨッシ・ベイリン元法相、パレスチナ側はヤーセル・アブドラッビヒ（日本ではアベドラボと呼ばれる）前自治政府情報相がその中心となった。これらの交渉当事者は代表権限を付与されてはおらず、合意はあくまで非公式の提案にとどまるものだった。

これに対して合意が発表された2週間後、ヨルダン国内で最大規模とされるバカア難民キャンプでは、ジュネーブ合意に反対する難民の集会が開かれた。会場では「ジュネーブ合意の拒絶とパレスチナへの帰還権の確認のためのバカア民衆大会」と書かれた横断幕が正面に掲げられ、開会宣言が始まる頃には500脚ほど並べられた席は9割方埋まった。「降伏的なジュネーブ合意にノーを」という旗が掲げられるなか、ベイリンはシオニストと批判され、集会当日にイラクで拘束されたイラクのサッダーム・フセインに対しては連帯が叫ばれた<sup>2</sup>。興味深いのは、会場ではパレスチナの国旗のほかにヨル

---

<sup>1</sup> 第二次インティファダが始まった原因については、交渉過程における占領状態の悪化、パレスチナの内政上の問題など多様な側面が挙げられる。詳しくは本書の別章を参照されたい。

---

<sup>2</sup> 2003年12月14日、バカア難民キャンプでの筆者による参与観察。

ダン国旗も掲げられ、反ジュネーブ合意のスローガンとともにヨルダンのアブドゥッラーII 世国王の写真も飾られていたことである。難民キャンプを管轄するパレスチナ関係庁の姿も見られたことから、

会合はヨルダン政府の許可を得た公式行事であったことがうかがわれる。同じ年に起きていたイラク戦争への反対デモや集会と比べて、ジュネーブ合意への反対集会では大きな混乱もみられなかった。



写真1 バカア難民キャンプでのジュネーブ合意反対集会 会場正面（2003年12月、筆者撮影）

ジュネーブ合意が難民の間でこのような反発を招いたのは、この合意がパレスチナ難民の帰還権の全面的放棄を意味すると捉えられたためである。第7条では難民の「最終的な定住地」を決めるための国際委員会の設置がうたわれていたが、そこでは国連総会議決第194号で認められたパレスチナ難民に対する集団的帰還権または補償についての言及はなかった。難民は5年以内に定住地の選択、決定、移住を行い、この手続きに従わない者は難民としての地位を失って(第11項(g))、

その他のいかなる形での賠償請求も認められない(第7項)と記されていた<sup>3</sup>。またこの決定により UNRWA (国連パレスチナ難民救済事業機関)はその機能を終わるとされていた。つまりこの合意は、難民問題の最終的解決を目指すものであり、その前提として難民の求める集団的

<sup>3</sup> ジュネーブ合意の本文は、2003年11月20日頃から周知のためにイスラエルおよびエルサレムで全文が配布され、その数はヘブライ語200万部、アラビア語20万部、ロシア語10万部に上ったとされる。本稿ではそのアラビア語版を参照した。



な帰還権を必ずしも保障しない内容となっていたといえる。

和平交渉において帰還権の保障が保留されたのは、ジュネーブ合意が初めてではない。むしろそれまで続けられてきたオスロ合意後の和平交渉は、それ自体が難民の帰還権を議題の中心から外し、自治区の外の住民に限定された問題として矮小化させる過程だったともいえる。

「パレスチナ解放機構」(PLO: Palestine Liberation Organization)の名が示すように、パレスチナの抵抗運動は当初、イスラエル建国により故郷を失った人々のパレスチナへの帰還と占領からの解放を目標に掲げていた。帰還はパレスチナ問題の本質的要素であったともいえる。だがオスロ合意の後、交渉はパレスチナ自治政府によって、ヨルダン川西岸地区とガザ地区を中心に展開され始めた。帰還は難民問題という個別のテーマとして、エルサレムや入植地、水などの個別イシューの一つと位置づけられることになる。

ジュネーブ合意は、そうした個別イシューへの対策案として、これまでにイスラエルとパレスチナの和平交渉で提案されてきた交渉内容を土台にしたもので、特に 2001 年のタバ交渉の内容を明文化したものだ<sup>4</sup>。しかしそれまで表だって言明されてこなかった帰還権の保障の放棄が、「合意」の形で発表されたことは、イスラエルの左派の知識人や、パレスチ

ナ難民の帰還権を主張する団体から強い批判を招いた。アメリカに本部を置く NGO 連合の「アル＝アウダ」<sup>5</sup>は、この合意が「公正かつ永続する平和を保証する要件を欠く」理由として、第一に「パレスチナ人の帰還権を、民族全体の権利としても、個人の権利としても、ともに破棄しよう」としていることを挙げ、第二に「帰還権の不可侵性に関する国際法を廃止しようとする策動」である、と訴えた。

これらの動きや訴えは、パレスチナの難民問題が国際的広がりをもつ連帯運動の中で支持され、不可侵とされる帰還権を中心に議論されていることを示している。またジュネーブ合意が難民問題だけを扱う内容ではなかったにもかかわらず、その点を捉えて激しい非難がなされたことは、この問題が和平交渉全体をめぐる躰きの石となり得ることを暗示している。そうだとすれば、オスロ合意を振り返るに際して、難民問題を重要な争点のひとつとして再評価することには意義がある。個別の交渉過程のみならず、難民の存在がなぜ問題になるのか、どのような議論がされてきて、その問題解決は他にどんな影響を及ぼすかまでをも含めて検討することが必要だろう。

そこで本稿では、パレスチナとイスラ

<sup>4</sup> 難民問題に関する公式・非公式の交渉内容の推移については [林 2010] を参照。

<sup>5</sup> アラビア語で「帰還」という名前の NGO 連合団体組織。離散したパレスチナ人の帰還を促す政治的アドボカシー活動や、離散当時の記憶の証言アーカイブの作成などを行なう。アメリカのカリフォルニアに本部がある。2000 年設立。

エルムの紛争において難民問題と呼ばれる課題の射程を捉え、その多面的な性格と問題領域の広がりや照らし出すことを目的とする。研究状況を概観することを通じて、パレスチナをめぐる地域政治の中で、難民問題がおかれた位置づけを明らかにしていきたい。議論の整理は以下の二段階で行なうこととする。

まずⅡでは、オスロ合意締結以前から蓄積されてきた議論を振り返り、パレスチナにおいて難民の存在がどのような位置を占めてきたのかを明らかにする。ここでは難民の権利について論じること自体が、政治性を帯びることが指摘される。続いてⅢでは、オスロ合意以後、特に交渉との関連において展開された議論や調査に注目する。個別イシュー化された難民問題については、世論調査や政策提言など、さまざまな形と方向性で議論がなされ、帰還権についてもより具体的な提案がされるようになる。本稿ではその代表的なものを概観し、不足する視点について最後に指摘を行なう。

## Ⅱ. オスロ合意前からの議論：論証を通じた難民の権利の主張

### 1. 離散後の組織過程

パレスチナ難民の離散初期をめぐる研究には、人々が離散後どのようにコミュニティを形成し、互助組織から抵抗運動を進展させていったかの過程をたどるも

のが多い。レバノンにおける難民の自立過程を人類学的手法により描出したローズマリー・サーイグの研究は、その初期段階を描いた代表作といえる [R. Sayigh 1979]。彼女はその後もレバノン難民キャンプでの調査を続け、内戦の影響や、男性中心の歴史叙述では描き出されてこなかった女性のナラティブを拾い上げるなどしている [R. Sayigh 1981; 1998]。息子のヤズィードは、近年では「アラブの春」後のシリア情勢を含めた現代中東政治研究の分野で著名だが、パレスチナに関しては武装闘争を含めた抵抗運動の形成と発展過程について、やはり初期の生成過程から著している [Y. Sayigh 2000]。彼は1991年からの和平交渉にパレスチナ側の交渉者・アドバイザーとして参加したことでも知られる。

離散先の各国における組織過程については、労働組合や女性団体などについて各国別の詳細な調査研究がある [Brand 1988]。これらの組織は後に PLO 支持への動員基盤ともなっていくため、パレスチナ人の離散先での再組織化を知る上でも、これらの研究は重要な意味をもつ。各組織のその後の発展については、第一次インティファダにおける抵抗運動との関係から、研究がまとめられている [Hiltermann 1991]。PLO 自体に注目した組織過程と政治的役割についての分析は、コバンが代表作といえる [Cobban 1984]。離散の過程やそれ以前のパレスチナでの記憶については、著名な作家や研究者、

著述家による記録が多数刊行されている。パレスチナ研究所から出されたハーリディールによる写真集は、離散前のパレスチナの様子を視覚的に記録し、再構築しようとしたものである [W. Khalidi 1991; 1992]。同じ記憶を叙述により細部に至るまで再現したものとしては、詩人のトゥカーンや、歴史家のアプリッシュの著作が和訳もされている [トゥカーン 1996; アプリッシュ 1993]。だがこれらはいわば、ナクバ当時から安定した地位と資産をもった名望家による記録ともいえ、無名の個人のナラティブが収集され、オーラルヒストリーとして刊行されるようになるのは、これらの分析形態が学問的手法として定着する 1990 年代以降のことである。

こうした記録や研究は、難民となったパレスチナ人の集合的記憶や活動の歴史をまとめたものといえる。著者が意図したか否かに関わらず、それは結果的に、パレスチナ人が離散先で他のアラブ人とは異なる共同体意識を抱き、シオニズムと同じように、帰還により再統合を求める民族となったことを示した。難民は移住先で完全には同化せず、パレスチナ人として組織化を進め、抵抗運動の用意を整えていったからである。ここでのパレスチナ難民像は、受動性よりむしろ主体性の方が強く現れている。彼らは国連や NGO による単なる保護の対象ではなく、帰還と「パレスチナの解放」を目指してコミュニティを再形成し、組織を構築し

ていく抵抗者として描かれているのである。

## 2. 法制度と難民問題

難民がもつ権利を、国際法上の根拠に基づき個別に立証しようとする研究は、パレスチナに限らず難民問題をめぐる基本的な研究分野の一つである。それは現住地での生活改善や、帰還、補償などの権利を主張し、正当性を得る上で必要な作業だからである。そのなかで、パレスチナの場合が特殊なのは、解決策として故郷への帰還が基本目標に求められている点である。これは、UNHCR（国連難民高等弁務官事務所）が管轄する他の難民とは異なり、第三国への定住促進では問題解決ができないことを意味する。パレスチナの難民問題をめぐる交渉が難航する理由のひとつはここにある。

こうしたパレスチナ難民がおかれた法的地位や権利要求には、法制度上も特殊な面がある [Saif 2003; Takkenberg 1998]。フィッシュバッハはこれを、帰還とともに国連決議で明記された遺失財産補償という点に着目して論じた [Fischbach 2006]。離散後のパレスチナ人の法的な位置づけは、その後の居住地によって多種多様に分かれる。ズレイクの研究は、その多様性を丁寧にときほぐして和平交渉との関係を論じたものである [Zureik 1996]。

離散先の国別の研究としては、パレスチナ難民がもっとも厳しい生活環境にお

かかれているレバノンに関するものが多い。ナートゥールやスレイマーンは、パレスチナ人が現在おかれた地位とその法的背景に関する代表的な論客である [al-Natour 1997; Suleiman 2006]。また錦田はレバノンのパレスチナ難民が労働の権利を制限されている理由を、国内行政と法制度の分析を通じて明らかにした [錦田 2011]。

これら研究者による著作のほかにも、パレスチナ難民の法的な権利の保護をめぐるのは、NGO が活発な取り組みを続けている。パレスチナ自治区の西岸地区内に拠点を置くアル=ハック (al-Haq) やバディール (BADIL) はなかでも著名で、人権侵害に関する記録など刊行物も多く出している。またアーイドゥーンは、パレスチナ難民の帰還権を支持する国際的運動体のネットワークとして知られ、ダマスカスでの会議をもとにした難民問題と国際法についての論集などを発行している [Ā'idūn 2006]。

難民の法的地位をめぐる議論は、成文法という共通要件のなかで立論するため、他の研究分野と比べても基礎的内容に関する重複が多い。その概要を簡潔にまとめると、以下のようになる。

紛争によって生まれた難民の帰還権は、一般的に国際法規により保障されている。古くは 1899 年に、オランダで開かれた第 1 回ハーグ平和会議で「陸戦の法規慣例に関する条約」(通称「ハーグ陸戦協定」) が採択された。本条約は 1907 年に改定さ

れ、国際的な承認を受けて 1939 年までには慣習法としての地位を獲得している。その条約の付属書である規則の第 43 条では、占領地の法律の尊重がうたわれており、そこには一般住民の居住権の保障や、戦闘停止後の権利の回復が含意されている [BADIL 2001: 12]。また 1949 年の「戦時における文民の保護に関する 1949 年 8 月 12 日のジュネーブ条約」(通称「ジュネーブ第 4 条約」) は、その第 4 条において紛争当事国内の住民に対する権利保護を規定し、第 49 条でより直接的に占領地における住民の移送および立ち退きに関して定めている。いわく、軍事上の理由で立ち退きを余儀なくされた人々は「当該地区における敵対行為が終了した後すみやかに、各自の家庭に送還される」べき、と述べられているのである。

これら一般的な国際人道法での取り決めに加え、パレスチナ難民に関しては 1948 年 12 月 11 日に採択された国連総会決議第 194 (III) 号で、個別に帰還権が認められている。本決議は 1948 年戦争 (第一次中東戦争) の勃発を受けて、UNCCP (国連パレスチナ調停委員会) の設立を定めたものだが、その管轄内容として、エルサレムの国際管理と難民の帰還が挙げられている。第 11 項は「故国に帰り、隣人と平和に暮らすことを望む難民には、実行可能な最も早い時期においてそれが認められ、帰還を選択しない者に対しては財産への保障が支払われるべ

きである」<sup>6</sup>と述べる。

このような国際法規上の保障に依拠しながら、パレスチナ難民は故郷への帰還を主張してきた。だが法律にはそれぞれ適用範囲や効力の制限がある。国連決議 194 (Ⅲ) 号が認める帰還権は、1948 年戦争が原因の難民だけであり、後の 1967 年戦争で生じた難民や、その他の要件を満たさない移動経路や法的地位のパレスチナ人は適用の対象とならない [Zureik 1996: 9]。それらの人々を保障しうる規約としては、「難民の地位に関する条約」(1951 年採択、通称「難民条約」) や「難民の地位に関する議定書」(1966 年承認、通称「難民議定書」) が考えられるが、両条約は国連決議 194 (Ⅲ) 号のように集団的な帰還権を必ずしも保障しないため、アラブ諸国は批准を拒否してきた。またそもそもパレスチナ難民への支援は、先に設立された UNRWA の管轄となっており、その管轄地域のパレスチナ難民は、難民条約を基盤に設立された UNHCR の庇護対象とならない [錦田 2002; 2003]。

国際法は執行のための強制力が弱いいため、権利の主張根拠とはなっても、実際の権利の実現にはそれに加えて政治的な力が必要になる。難民問題の解決に向けて、イスラエル／パレスチナ間の政治交渉が不可欠となるのはそのためである。各国間の調整機関として国連は一定の権威をもつが、イスラエル政府はその国連

による仲介や決議にあまり拘束されていない。そのため、現状の変革には、イスラエルとパレスチナの当事者間で拘束力のある国際協定が成立し、さらにそれが各国内で法律化されることが必要である。

このように、法的枠組みにおける難民問題への視座は、人権保障の問題として保護を目標とするものだった。国民であれば市民権として付与されるさまざまな権利が欠落するため、難民の基本的人権の保障のためには国際法規の適用が求められ、検討されてきた。だが UNHCR の保護対象から外れるパレスチナ難民は、法的地位が特殊であり、それに関する研究も進められてきた。相違の核心は、パレスチナ難民がもつ集合的帰還権であり、これらの研究は、帰還権の特殊性と一般的権利としての側面を法的にどう接合可能かを探る試みであったということもできるだろう。

### 3. 「新しい歴史家」論争のなかの難民問題

パレスチナ難民の問題は、1948 年のイスラエル建国による住民の離散を受けて始まった。そのため建国と離散の歴史は、難民問題の原因を探る上でも重要な論証の課題ということになる。1990 年代から 2000 年代にかけて、イスラエルの国立公文書館で秘匿年限が終わり新たに公開された歴史資料を用いて始まった、いわゆる「新しい歴史家」論争は、まさにこの点に関わるものである [臼杵 1998; 金城

<sup>6</sup> 本決議の訳文は、[浦野 1985] を参照しながら筆者が作成した。

2007]。

難民に関わる主要な論点は、パレスチナ難民の離散が、イスラエルによる組織的な追放作戦の結果生じたものか、またはアラブの指導者が出した一時避難の命令に従った結果であったか、という点である。前者はパレスチナ側の主張であり、当時のユダヤ民兵諸組織の間で「ダート作戦」による追放（トランスファー）が遂行されたとする。他方でイスラエル側のシオニストの間では後者が定説化している。1948年戦争当時、アラブ側の軍事指導者は作戦として一時的な避難を命じ、パレスチナ人はそれに従ったため難民化したとされる。つまり難民化はアラブ側の作戦ミスであり、人々が自主的にパレスチナを離れたことが原因であるため、帰還の権利は認められない、と主張する立場である。

シムハ・フラパンによる論争的な著書 [Flapan 1988] を嚆矢とし、その後イスラエル国内で議論を賑わした代表的な論客としては、歴史学者ベニー・モリスとアヴィ・シュライム、イラン・パペらが挙げられる。モリスが1987年に刊行した大著は、綿密な文献調査に基づき当時の様子を再検証しており、イスラエル側、パレスチナ側双方から大きな議論を呼んだ [Morris 1987; 2004]。その実証のなかでは、アラブ指導部側の退去命令説は否定され、トランスファーについては、民兵レベルで退去を促す行動があったが、それらはシオニスト指導部の政治的意思

決定に基づくものではなかった、と結論づけられる。後の著作で彼は、建国期に指導的立場にあった人々の間でトランスファーが語られていた点を指摘するが、「それらは私的な手紙やシオニスト内部での検討にとどまるものだった」としている [Morris 2004: 41]。アヴィ・シュライムはこの論争におけるシオニストの主張について、厳密な意味での「歴史ではない」として、綿密な立証の必要性を指摘している [Shlaim 1995]。彼が建国期について著した自身の単著としては、ヨルダンとユダヤ機関の関係を明らかにしたものが有名だが [Shlaim 1988]、後に彼はイスラエル建国期をめぐるこの論争についてもイスラエル側とパレスチナ側の論客を集めて論集を作っており、版を重ねている [Rogan and Shlaim 2007]。パペは、イスラエル側の論客の中では最も明確にシオニストの定説を批判し、パレスチナ人に対して組織的追放が行われたと論じている。初期の著作は、1948年戦争の戦闘行為自体よりもそれ以前の政治指導者間のとりひきの決定的役割を重視したもので、必ずしも論争の焦点である移送計画について批判してはいない [Pappé 1994]。だがその後、1948年戦争当時のイスラエル建国者側の行為を「民族浄化」と呼んだことで、彼の論述はイスラエル社会で強い反発を招いた [Pappé 2007]。反発は彼の歴史検証そのものを根底から否定するレベルに達し、数年後に彼はハイファ大学を辞し、イギリスのエクセタ

一大学へ移ることになる [Pappé 2010]。

これに対して同じ議論を扱ったパレスチナ人の代表的論客としては、ヌール・マサールハーが挙げられる。彼はワイツマンなど建国当時のイスラエル側政治指導者が、トランスファーの意図を明確に述べていたことを記録に基づき指摘する [Masalha 2001]。そのことからパレスチナ人の離散に対する第一の責任をシオニスト指導部に帰して、イスラエルがパレスチナ難民問題への責務を果たすよう求めるというのが彼の立場である [Masalha 2003]。

彼らの歴史学者としての仕事は、資料に基づきイスラエルまたはパレスチナの歴史学を学問的に発展させていくことである。だが同時に、彼らの研究は、パレスチナ難民が生まれた経緯について解明し、保障や問題解決の責任が誰に帰せられるのか論拠を与えることにもなる。資料に基づく証拠の提示は、イスラエルとパレスチナの間での権利・義務関係の存在を、歴史的根拠により裏付けることになるからである。この論争を通してこれらの歴史学者は、研究の方向性により政治的立場を問われることになった。

これは帰還権やイスラエル／パレスチナの問題に限られず、歴史認識に大きな論争のある分野の研究が帯びる避けがたい政治性の一例といえることができるだろう。

### Ⅲ. オスロ合意以後：和平交渉のイシューとしての難民問題

#### 1. 交渉の準備と批判としての難民問題研究

難民問題の最終的解決を考慮する際に重要なのは、問題の歴史的淵源や法的正当性ばかりではない。パレスチナ難民の帰還権を仮に認めるとしても、実際の移動にかかる費用、また帰る場所はどこになるのか、補償等による帰還の代替は可能なのか、といった具体的な点について検討が必要となる。そこで1991年のマドリッド講和会議でイスラエルとパレスチナの間で中東和平交渉が始まると、難民問題についても交渉を通してどのような解決を探るか、具体的な案の模索が始まった。最終地位交渉の課題とされた領域には他にも、エルサレム、入植地、国境の問題など複数あるが、中でも難民問題は、新しく創設される自治政府のガバナンスの問題と並び、研究者の間で最も多く論考が発表された領域のひとつと呼んでよい。

そうした研究の例には、パレスチナ人自身によるもの、また交渉の相手方であるイスラエル・ユダヤ人によるものが目立つ。タマーリーやズレイクの著書は、和平交渉の動向に触れながら難民問題の含む多様性について丁寧にまとめている [Tamari 1996; Zureik 1996]。関連する多様なトピックを取り上げ、複数の領域の専門家を集めて刊行された論集も多い

[Aruri 2001; Dumper 2006]。アーツの著書はこれまでの難民問題に関する研究を丹念に精査し、具体的な政策提言とその実現可能性の模索に結びつけたものである [Arzt 1997]。ブライネンとリファーイーの著書は、なかでも帰還と補償に焦点を当てて掘り下げている [Brynen and El-Rifai 2007; 2013]。

だがこれらの論考は、交渉過程において必ずしも生かされたとはいえない。むしろ交渉の展開からは難民問題の軽視がうかがわれた。そもそも 1994 年にパレスチナ自治政府が成立し、PLO から実質的な交渉権限と代表性の移行が起きてからは、離散パレスチナ人をいかに代表するかということは議論の外に置かれてきた。ヨルダン川西岸地区とガザ地区での自治は、パレスチナ側が悲願とする国家の樹立に「先行」する形で始まり、占領地のパレスチナ人に希望をもたらした。しかし自治の実施は結果として、境界線が確定する前から実質的にそれらの地域に交渉の対象領域を「限定」するとの意味に転じ、それ以外の土地への難民の帰還はイスラエルの裁量に委ねられることになった。パレスチナ自治区の外に住む難民に対する国際社会の関心も薄れ、国際支援は自治政府に集中するようになる。

こうした流れに危機感を抱いた難民は、抗議行動を起こす。1996 年、彼らは大統領に選出されたアラファートに対して帰還権の絶対不可侵性と完全な求償権の存在を主張し、彼個人がそれらを妥協する

いかなる資格をも持たないことを通告した。これを受けて PLO は、傘下に「難民問題部会 (Department of Refugee Affairs (DORA))」を組織し、1999 年にベツレヘムで識者と PLO メンバーによるワークショップを開いた [DORA 2000: 2-4]。参加者は難民問題の解決に向けて多様な側面から検討を加え、具体的な提言を出したが、その後の交渉でそれらの内容が考慮に入れられているかどうかについては疑念の余地が残る。

しかしながら、難民問題がパレスチナとイスラエルの紛争の最終地位交渉において、避けがたい重要性をもつことは事実である。2000 年の第 2 次キャンプ・デイヴィッド交渉で、イスラエル側からの「寛大な提案」を受けたとされるアラファートは、エルサレムと難民をめぐる問題に関して立場を譲らず、そのために交渉は決裂したといわれる。その後の交渉では難民問題についての具体的な提案が定式化されていくが、パレスチナ側の代表者が交渉内容について全パレスチナ人の合意を得るうえで、この問題がひとつの踏み絵となることは間違いないだろう。

## 2. 「実質的」帰還権と「象徴的」帰還権

60 年余りの離散を経て、パレスチナ難民自身は現在、帰還についてどう考えるのか。以下では人々が望むあり方としての帰還権の意味を探っていきたい。

2002 年に出された Middle East Report



の中で、パレスチナ人の社会学者サーリー・ハナフィーは「帰還権について議論を開く」という小論考を提示している。そこでは冒頭で、パレスチナ自治政府のエルサレム代表であるサーリー・ヌセイベの、帰還権放棄発言をめぐる騒動が記されている [Hanafi 2002: 5-7]。「二国家解決の枠組みでは、パレスチナ人は現在のイスラエル国内への帰還を主張することはできない」という彼の発言を受けて、帰還権の支持論者や難民支援組織などから猛烈な反発が盛り上がり、彼のエルサレム代表の辞任を求める声まで出たという事件だ。時期的にも近いこの事件は、先に触れたジュネーブ合意をめぐる騒動を想起させる。興味深いのは、この騒動を受けてハナフィーが指摘する帰還権の「実質的 (material)」側面と「象徴的 (symbolic)」側面の区別である。

こでいう「実質的」側面とは、帰還権が認められた際に難民たちが実際にパレスチナへ帰り住むという行為を指す。これに対して「象徴的」側面とは、帰還権を認めることでイスラエルが占領行為や難民発生に対して責任を認めるといった側面を指す。難民問題をめぐる交渉でイスラエル側はもっぱら警戒しているのは、この「実質的」側面といえる。すなわち、帰還権の容認が大量のパレスチナ難民の帰還を招き、現在のイスラエルに相当する土地でユダヤ人が多数派ではなくなることを、シオニズムの立場から受け入れがたい脅威と捉えているのだ。

こうした不安を打ち消すため、ヌセイベは自治区以外への帰還権の放棄を唱えた。パレスチナ国家の樹立を優先するためには、難民の帰還権の行使範囲は限定せざるを得ず、それが道徳的にも正しいという意見だ [Nusseibeh 2004]。これは彼が第一次インティファダ当初よりとってきた立場であり、難民問題の切り捨て論者としてパレスチナ内部で批判を受けることもあった。最近の著書での彼の主張は、イスラエル国家のユダヤ性を認め、その中でパレスチナ人が政治的権利をもたない二級市民として居住権を得るという提案にまで及んでいる [Nusseibeh 2012: 8-14]。だがこうした提案は、大半のパレスチナ人にとって受け入れがたいものだろう。いずれにせよ、ヌセイベの議論の前提にあるのは、パレスチナ難民の「実質的」帰還だ。

対照的に、パレスチナ土地協会の代表を務めるサルマーン・アブー・シッタは、「実質的」帰還の正統性と実現可能性にこだわる。彼は現在のイスラエル国内の土地利用の資料を用いて調査を行い、パレスチナ人の出身地は現在も非居住地域である場所が多く、ユダヤ人の移住を伴わずに帰還は可能だとの証拠を示す。「ここで提案される帰還計画は間違いなく、イスラエルが希望する再定住の枠組みとは逆行するものだろう。しかしこれこそが、ほとんどその声を聞かれることのない 500 万人の難民の権利と望みに沿うことなのだ」とアブー・シッタは述べる

[Abu-Sitta 1999: 192]。

だがこれらの主張は、果たしてどこまで現実味のある前提に基づいているのだろうか。帰還権の「実質的」側面と「象徴的」側面を区別するハナフィーは、帰還権を検討する際に、常に難民全員の実際の帰還を前提として議論を進める立場には問題があるという。離散後 60 余年を経た現在、権利を認められたからといって実際に何百万人ものパレスチナ人がこぞって帰還し、イスラエルのユダヤ国家としての性格を変えてしまうというのは、非現実的な想定だ、と彼は述べる。「実質的」な帰還が前提とするのは、破壊されて瓦礫の山となった村に人々が帰還し、農民としての生活を再開するとのシナリオである。だが実際には、離散後のパレスチナ人は大多数がダマスクスやアンマン、カイロ、シカゴ、ニューヨークなどの都市部に居住しており、「彼らはもはや農民ではない」[Hanafi 2002]。

帰還権をめぐる議論には様々な側面があるが、現実にあった難民問題の解決を模索する上では、むしろ当事者であるパレスチナ難民自身が現在おかれた状況や、彼らの意思にもっと注目する必要がある。だが世界各地に離散した難民自身の意識をくみ上げ分析しようとする努力は、これまであまりされてこなかった。以下、本稿で最後に取り上げるのは、そうした珍しい社会調査の事例である。

### 3. 世論調査からみる選択肢の妥当性

ジュネーブ合意の直後の時期にあたる 2003 年 1 月から 6 月にかけて、パレスチナ政策研究所 (PSR: Palestinian Center for Policy and Survey Research) はパレスチナ難民を対象とした帰還権についての意識調査を行った。対象となった地域は、ヨルダン川西岸地区、ガザ地区から成るパレスチナ自治区と、ヨルダン、レバノンというアラブ周辺諸国の計 3 地域である。それぞれの地域で 1500 人程度がサンプルに選ばれ、全体で 4506 枚の調査票が回収された<sup>7</sup>。調査の趣旨は、「帰還権を取得した後、難民たちは実際にどう行動するのか」について探ることであった [PSR 2003]。

具体的な和平交渉の枠に沿わせるため、設問の選択肢にはタバ交渉<sup>8</sup>での議論が用いられた。また調査目的のひとつには、将来のパレスチナ国家に移住を望む人々

<sup>7</sup> サンプル決定にあたっての難民の定義は、公開された調査データからは明らかではないが、いずれの地域でも回答者の 9 割以上が UNRWA 登録者であったことから 1948 年戦争の難民を対象としたことが推察される [PSR2003]。

<sup>8</sup> タバ交渉は 2001 年 1 月 21 日から 27 日にかけてエジプトのタバで開かれ、イスラエル側からはヨッシ・ベイリン、パレスチナ側からはナビール・シャアスなどが参加した。話し合いの内容に関する文書記録は残されなかったが、EU 特別代表のモラティノス (Miguel Moratinos) が後日、イスラエルとパレスチナの交渉当事者に確認をとって作成した内容が、イスラエル紙 Ha'aretz の 2002 年 2 月 14 日版に掲載された。本稿ではそれが引用された JMCC (Jerusalem Media & Communication Centre) のウェブ・サイトのデータを参照した。

の社会的・経済的状态を予測し、移行プロセスの計画立案を助けることも挙げられている。こうした背景に基づき、提示

された帰還についての選択肢と回答結果の集計は下図1の通りである。

図1： 難民による帰還権行使に関する選択

選択肢	西岸地区と ガザ地区 (%)	ヨルダン(%)	レバノン(%)	3地域の合 計(%)
1. イスラエルに帰還してイスラエル市民となる(またはならない)	12	5	23	10
2. 西岸地区およびガザ地区内に建国されるパレスチナ国家に住み、イスラエルによって接收された財産や、その他の損失・被害に対する正当な補償を受ける。	38	27	19	31
3. パレスチナの市民権を得て、相当する補償を受けて、イスラエル国内の指定された地域に帰還する。指定地域は、後にパレスチナ側の領域と領土交換の一部として引き渡される。	37	10	21	23
4. 財産や損失や被害に対して正当な補償を受け取り、ホスト国にとどまる。ホスト国またはパレスチナの市民権を得る。		33	11	17
5. 財産や損失や被害に対して正当な補償を受け取り、ヨーロッパやアメリカ、オーストラリア、カナダなどに移住する。それらの国またはパレスチナの市民権を得る。	1	2	9	2
6. これら全ての選択肢を拒否する。	9	16	17	13
7. 意見なし	2	8	0	5
各地域の合計(%)	99	101	100	101

PSR による調査結果 (Press Release 2003) をもとに筆者作成。

選択肢の記述はやや煩雑に見えるが、それぞれの要点は以下の通りである。すなわち、第1の選択肢では、イスラエル領内<sup>9</sup>への帰還が、第2の選択肢では将来的に建国される予定の「パレスチナ国家」への帰還が想定されている。第3の選択肢は、イスラエル政府と「パレスチナ国家」の間で別個に取り決められる予定の交換領土への帰還を提案している。タバ交渉の記録によると、領土交換はクリントン米大統領の提案によるもので、パレスチナ側からはエルサレムの入植地近辺など西岸地区内の約5パーセントの土地が、イスラエル側からはネゲブ砂漠

の土地や、西岸地区とガザ地区を結ぶ回廊地帯<sup>10</sup>、アシュドッド港の一部などが交換対象地として挙げられていた。これらの内容について、調査の際に回答者に対してどれだけ説明されたかは不明だが、西岸地区およびガザ地区に住むパレスチナ難民の中で特に、この案の支持率が高かった点は興味深い。

第4の選択肢は、パレスチナ難民が現在いる国に居住を続け、帰還しないとい

<sup>9</sup> ここでは1948年戦争の停戦ライン、すなわちグリーンラインの内側のユダヤ側の地域を指す。

<sup>10</sup> タバ交渉では、パレスチナ自治領域である西岸地区とガザ地区の領土的つながりを確保するため、ガザ地区北部(ベイト・ハヌーン)と西岸地区のヘブロン行政区の間を結ぶ「安全道路(safe passage)」の建設が合意されたという。ただし「道路」に関する管理や主権については合意が成立していない[タバ交渉本文1.3]。

う選択である。ただし財産等への補償は受け取り、市民権もパレスチナ国家のものを選択できる。第5の選択肢は、いわゆる「第三国定住」と呼ばれるもので、パレスチナでもイスラエルでもホスト国でもない、その他の国への移住の希望を指す。選択肢に挙げられている国名は、実際にパレスチナ人の間で移住先として選ばれることの多い国である。

本調査からは、異なる地域間の数値の差が目立つ。第1の選択肢を選んだ人がレバノンに多いのは、ハイファ、アッカ、ガリラヤなど、現在はイスラエル領となった地域の出身で、1948戦争の際にレバノンへ逃れた人々が多いことがその理由として推察される。また西岸地区およびガザ地区の住民の間で、両地区を中心につくられる予定のパレスチナ国家への居住希望が多いのは当然といえよう。ホスト国へとどまるとの選択がヨルダン居住者に多いのは、レバノンと比較してヨルダンでは、パレスチナ難民に対して自国民と同様に国籍／市民権が与えられ、居住、移転、職業選択など基本的な人権が認められた状態にあるためだろう。

また地域差と並んで本調査で注目に値するのは、全体に共通する隠れた特徴である。第6の選択肢、つまり「全ての選択肢を拒否する」と答えた人と、「意見なし」とした人を合わせると、全体で18%に上る。ヨルダンでは実に24%となり、全体の4分の1の人々が、設問に対して無回答を返していることになる。

これはPSRによるこの調査の限界を示しているのではないかと。つまり、タバ交渉を基にしたこれらの選択肢は、内容が

非常に限定されており、彼らにとっては「どれも選べない」、もしくは選ぶのが難しい選択肢だったことが考えられる。選べない選択肢ばかりを提示した交渉の提案は、難民の意見を反映した内容とはいえない。世論調査の結果は、奇しくもタバ交渉の中身自体がパレスチナ難民の意図からずれた内容であったことを指し示したとも推察できるのである。

#### IV. おわりに

以上、本稿では、パレスチナ難民問題と呼ばれる課題がこれまで論じられてきた枠組みの概観を試みた。その議論には、国際法や歴史的淵源など、論証自体が権利の主張の根本を成すものも含まれた。アラブ諸国に逃れても、パレスチナ難民としての共同体を形成することは、彼らのアイデンティティを示すとともに、将来的な建国を求める主体の存在を内外に主張することにもつながっている。1990年代に和平交渉が始まって以降は、交渉過程においてどのように難民問題の解決を図るかについて、多様な議論が展開された。とはいえ、識者によるそれらの議論がどこまで交渉に反映されたかは定かではない。難民問題の中核を成す帰還権をめぐる議論は、その性質上複雑な問題を抱えている。「実質的」帰還を全面的に要求すると、シオニズムを掲げるイスラエルとの交渉は成り立たない。とはいえ細かに条件を規定した「実質的」帰還に関する現行の提案は、難民自身が選べる選択肢を著しく狭めている。

これらの先行研究からは、次のような

問題点が指摘される。すなわち、難民の存在に着目し、その歴史的経緯や政治的、法的位置づけを論じながらも、彼ら自身の帰還に関する考えを直接とりあげてはいないという点だ。最初の離散から60年以上の歳月が過ぎた現在、世代を重ねた難民たちが、解決策として何を求めているのか、十分な検討がなされていない。だが問題解決のための選択肢の実行可能性を高めるには、狭いエリート間だけの合意ではなく、広く当事者の意思を吸い上げることが必要だ。それはパレスチナとイスラエルの紛争について民主的で公正な解決の道を探ることにもつながる。

当事者の要求を強く反映することは、交渉における妥協を難しくするだろう。上意下達の決定の方が、政策決定者にとって容易であることは確かだ。しかし民意を反映しない対処策は、長期的には破綻する可能性も高い。難民の抱える問題を解く糸口は、こうした難しい局面のジレンマの間で模索せざるを得ない。調査研究は、その糸口を提供することにもなり得る<sup>11</sup>。難民問題の解決は、将来的な国家において誰が住民となるかを定めることでもある。いいかえるなら国家像を描くうえで、難民問題は避けて通れない課題ともいえるのだ。

<sup>11</sup> 筆者は2011年から2012年にかけて、パレスチナ自治区および東エルサレムと、レバノンにおいて、科研費による独自調査を実施して、これら帰還権に関する意識を尋ねている。その成果については紙幅の関係で別項に譲る。

## 参考文献

### <外国語文献>

- Abu-Sitta, Salman. 1999. "The Feasibility of the Right of Return," in Ghada Karmi and Eugene Cotran eds. *The Palestinian Exodus 1948-1998*. Reading: Ithaca Press, pp. 171-196.
- Ā'idūn. 2006 *Qaḍīya al-Lāj'īn al-Filasṭīnīn wa al-Qānūn al-Dawlī*. Dimashq: Majmū'a Ā'idūn.
- Aruri, Naseer Hasan ed. 2001. *Palestinian Refugees: The Right of Return*. Pluto Press.
- Arzt, Donna E. 1997. *Refugees into Citizens: Palestinians and the End of the Arab-Israeli Conflict*. Council on Foreign Relations Press.
- Badil – Information & Discussion Brief Issue No.8, 2001. *Palestinian Refugees and the Right of Return: An International Law Analysis*. Bethlehem: BADIL Resource Center.
- Brand, Laurie A. 1988. *Palestinians in the Arab World: Institution Building and the Search for State*. Columbia University Press.
- Brynen, Rex, and Roula El-Rifai. 2013. *Compensation to Palestinian Refugees and the Search for Palestinian-Israeli Peace*. Pluto Press.
- . 2007. *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*. I. B. Tauris, International Development Research Centre.
- Cobban, Helena. 1984. *The Palestinian Liberation Organisation: People, Power, and Politics*. Cambridge University Press.
- DORA (Department of Refugee Affairs) 2000. *The Final Status Negotiations on the Refugee Issue*. Ramallah and Jerusalem: PLO Department of Refugee Af-

- fairs. Dumper, Michael ed. 2006. *Palestinian Refugee Repatriation: Global Perspectives*. Routledge.
- Fischbach, Michael R. 2006. *The Peace Process and Palestinian Refugee Claims: Addressing Claims for Property Compensation and Restitution*. United States Institute of Peace Press.
- Flapan, Simha. 1988. *The Birth of Israel: Myths and Realities*. Pantheon.
- Hanafi, Sari. 2002. "Opening the Debate on the Right of Return" *Middle East Report*, No.222. (Spring 2002): pp. 2-7.
- Hiltermann, Joost R. 1991. *Behind the Intifada: Labor and Women's Movements in the Occupied Territories*. Princeton University Press.
- Khalidi, Walid, and Studies Institute for Palestine. 1991. *Before Their Diaspora: A Photographic History of the Palestinians, 1876-1948*. Institute for Palestine Studies.
- Khalidi, Walid. 1992. *All That Remains: The Palestinian Villages Occupied and Depopulated by Israel in 1948*. Institute for Palestine Studies.
- Masalha, Nur. 2001. "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," Nasser Aruri ed. *Palestinian Refugees: The Right of Return*. Pluto Press, pp. 36-67.
- . 2003. *The Politics of Denial: Israel and the Palestinian Refugee Problem*. London: Pluto Press.
- Morris, Benny. 1987. *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*. Cambridge University Press.
- . 2004. *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- al-Natour, Souheil. 1997. "Legal Status of Palestinians in Lebanon," *Journal of Refugee Studies*, Vol.10, No.3, pp. 360-377.
- Nusseibeh, Sari. 2004. "Right Versus Good: Palestinian Rights in Conflict," Keynote address, University of Chicago Law School. (<http://sari.alquds.edu/Right.htm>) 2014年6月2日最終閲覧.
- . 2012. *What Is a Palestinian State Worth?* Harvard University Press.
- Pappé, Ilan. 1994. *The Making of the Arab-Israeli Conflict, 1947-1951*. I. B. Tauris.
- . 2007 *The Ethnic Cleansing of Palestine*. Oneworld Publications.
- . 2010 *Out of the Frame: The Struggle for Academic Freedom in Israel*. Pluto Press.
- Palestinian Center for Policy and Survey Research (PSR). 2003. Press Release "Results of PSR Refugees' Polls in the West Bank/Gaza Strip, Jordan and Lebanon on Refugees' Preferences and Behavior in a Palestinian-Israeli Permanent Refugee Agreement," January-June 2003. (<http://www.pcpsr.org/survey/polls/2003/refugeesjune03.html>) 2014年7月7日最終閲覧.
- Rogan, Eugene L., and Avi Shlaim. 2007. *The War for Palestine: Rewriting the History of 1948*. Cambridge University Press.
- Saif, Mohammed. 2003. *The Palestinian Refugees' Right of Return and Compensation According to International Law*. Refugees Studies and Research Center.
- Sayigh, Rosemary. 1979. *Palestinians: From Peasants to Revolutionaries: A People's History*. Zed Press.
- . 1981 "Encounters with Palestinian Women under Occupation," *Journal of Palestine Studies*, Vol. 10, No. 4, issue 40, pp. 3-27.
- . 1998 "Palestinian Camp Women as Tellers of History," *Journal of Palestine*

- Studies*, Vol. 27, No. 2, issue 106, pp. 42-58.
- Sayigh, Yazid. 2000. *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*. New York: Oxford University Press.
- Shlaim, Avi. 1988. *Collusion Across the Jordan: King Abdullah, the Zionist Movement, and the Partition of Palestine*. Columbia University Press.
- . 1995. “The Debate About 1948,” *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 27, No. 3, pp. 287-304.
- Suleiman, Jaber. 2006. “Marginalised Community: The Case of Palestinian Refugees in Lebanon,” Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty. (<http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/migrationglobpov/jaberedited.pdf>) 2014年6月1日最終閲覧.
- Takkenberg, Lex. 1998. *The Status of Palestinian Refugees in International Law*. Clarendon Press.
- Tamari, Salim. 1996. *Palestinian Refugees Negotiations: From Madrid to Oslo II*. Washington D.C.: Institute for Palestine Studies.
- The Star* 2003. “Camp residents condemn Geneva Accord,” December 18-24. Amman, Vol.14, No.24.
- Zureik, Elia. 1996. *Palestinian Refugees and the Peace Process*. Washington D.C.: Institute for Palestine Studies.
- <日本語文献>
- アブリッシュ, サイド 1993. 『アブリッシュ家の人々：あるパレスチナ人家族の四代記』林睦子訳, 三交社.
- 池田明史 2003. 「ジュネーブ「合意」提案とパレスチナ情勢」『中東協力センターニュース（投資関連情報）』2003年12月/2004年1月, 50-54頁.
- 臼杵陽 1998. 「イスラエル現代史における「修正主義」—「新しい歴史家」にとっての戦争、イスラエル建国、そしてパレスチナ人」『歴史学研究』第712号, 歴史学研究会, 17-25頁.
- 浦野起央 1985. 『パレスチナをめぐる国際政治』南窓社.
- 金城美幸 2007. 「イスラエルにおける歴史記述とパレスチナ難民問題—ベニー・モリスの歴史記述を中心に」『コア・エシックス』第3号, 立命館大学大学院先端総合学術研究科, 121-132頁.
- トゥカーン, ファドワ 1996. 『「私の旅」パレスチナの歴史：女性詩人ファドワ・トゥカーン自伝』武田朝子訳, 新評論.
- 錦田愛子 2003 「人流 ～急増する難民・移民～」青木保・姜尚中・小杉泰・坂元ひろ子・莫邦富・山室信一・吉見俊哉・四方田犬彦＝編『アジア新世紀8 構想：アジア新世紀へ』岩波書店, 91-98頁.
- 2002 「パレスチナ難民の現状」松原正毅・小杉泰・臼杵陽＝編『岐路に立つ世界を語る：9・11 後の危機と希望』平凡社, 182-190頁.
- 2011 「レバノン政治とパレスチナ人の就労問題 —2010年の法規制緩和と帰化をめぐる議論」『中東研究』第510号, 財団法人中東調査会, 92-100頁.
- 林真由美 2010. 「パレスチナ難民問題とイスラエル」『現代の中東』第48号, 39-51頁.





# 政治・外交的視点からの脱却

## —実践主義的側面から見るオスロ・プロセス—

今野 泰三

はじめに

I. 国策としての入植地建設

II. 米国の入植地を巡る政策

最後に

### はじめに

本論考は、オスロ・プロセスを通じてパレスチナ被占領地に建設されたイスラエル入植地に焦点を当てる。特に、イスラエル国家主導での入植地建設と、冷戦後の世界で覇権を握った米国政府の入植地に対する原則反対から支援への方針転換が、オスロ和平プロセスの崩壊につながったことを示す。その前にまず、この論考の根底にある問題意識を説明したい。

第1は、オスロ・プロセスの政治的・外交的側面を強調する見方は、オスロ・プロセスを理解する上で十分かどうかという問いである。例えば、日本における中東和平の研究の第一線に立ってきた池田 [2010, p.8] が論じるように、オスロ・プロセスをこうした側面に限定して検討すれば、領土と入植地の問題は、当事者間の駆け引きの問題へと矮小化できるかもしれない。だが、イスラエル国家建設は、ユダヤ人の入植とパレスチナ人社会の破壊とアラブ諸国に対する軍事的優位の確立を通じて国家主権を確立しようと

する流れ（実践主義）と、外交舞台での大国による承認を中心に国家主権を思考する立場（政治主義）の両輪で進められてきた。そのためイスラエル建国以降も、移民と入植はイスラエルにおける主権概念と安全保障政策の根幹であり続けたことを、まず念頭に置くべきである。だが、オスロ合意に関する議論は多くの場合、その政治的・外交的側面にしか注目せず、依然として継続している実践的な、つまり入植地の拡大という側面からは十分に検討されてこなかった。

さらに、こうした政治主義的側面と実践主義的側面を切り離す捉え方は、オスロ・プロセスの構造的問題の一側面を看過するという他の問題も抱える。オスロ・プロセスの特徴の一つは、当初の和平交渉が民衆やメディアが関与できない秘密交渉として進められ、パレスチナ被占領地の現実と切り離されてきた点にある [Khatib 2011]。その後も、交渉に関する報道は数多くなされたものの、イスラエル政府が米国の承認と支援のもとに土

地を接収して入植地を拡大し、それによって占領地のパレスチナ人が多大な被害を被ってきたという現実、政治交渉の進展によって解決されるものとして無視または黙認され、パレスチナ人の権利保障を求める声も交渉に直接の関連性をもたないものとして抑圧されてきた。そのため、政治的駆け引きの次元と被占領地の現実を分離して捉える手法は、オスロ・プロセスが持つこうした根本的問題をそのまま分析に持ちこむことを意味する。そうした分析は、研究者と読者の目を和平プロセスの構造的問題からそらせる効果は発揮するかもしれないが、オスロ・プロセスの限界とインパクトを真に理解することにはつながらないだろう。

第2の問題意識は、オスロ・プロセスをもたらしたイスラエル国家・社会の変化に関するものである。オスロ・プロセスの画期性を、イスラエルの伝統的な安全保障観の転換に求める見方がある<sup>1</sup>。この見方では、イスラエルにおいて政治・外交面で安全保障問題を解決しようとする志向性が強まったことで、パレスチナ人の民族性と自決権を認め、恒久的な平和のために領土を妥協すべきと論じる勢力が存在感を強め、オスロ合意をもたらしたとされる。だが、当時のイツハク・ラビン政権の構想は、ダヴィド・ベング

リオンが1920年代に提唱し、1949年に定式化した安全保障ドクトリンに、第三次中東戦争以降にイーガル・アロンが提唱した「防衛可能な国境線」というドクトリンと、アリエル・シャロンが提唱した入植地と軍事拠点のネットワークで構成された動的防衛というドクトリンを積み重ねたものであり、それら既存のドクトリンからの転換・決別ではなかった<sup>2</sup>。「平和と領土の交換」を目指した左派と一般に見なされる労働党政権は、パレスチナ人の自治承認と占領地内での軍隊の再展開を行ったにすぎず、土地の接収と入植地の拡大を止めることはなかったのである。

そのため、オスロ・プロセスの失敗を、イスラエルとパレスチナの「強硬派」の台頭のみ求めることが妥当かどうか、ということも問題となる<sup>3</sup>。実際、オスロ合意以降も継続した入植地の拡大とそれらをつなぐバイパス道路の建設、そのための土地接収は、米国の庇護と支援のもとにイスラエル政府が進めた国策であった。イスラエル内部で「強硬派」とされる民族宗教派(דתים לאומים)のイスラエル国家機構に対する影響力は看過できない。

<sup>1</sup> 例えば、ペレス [1993]、中西 [2006: 163-5] がこうした転換を主張しているほか、イスラエルの批判的社会学者として知られる Shafir and Peled [2002: 21; 232] も同様の見方を採用している。

<sup>2</sup> 1920年代にベングリオンが提唱したドクトリンについては森 [2002: 113-6; 176-8]、イスラエル建国直後に定式化された移民・入植・人口拡散を基本とするドクトリンについては Lissak [1995]、アロンとシャロンのドクトリンについては Weizman [2007: 57-63] が詳しい。

<sup>3</sup> 「強硬派」の台頭に失敗の原因を求める見方の例として、オスロ交渉の当事者だったウリ・サビールの著書がある [Savir 1998: 265-313]。

だが、彼らの影響力や物理的繁栄を条件づけてきた外部要因、特にイスラエルの権力中枢の意図や外国勢力の対応を調査せず、「強硬派」の台頭をことさらに強調することは、責任の所在を曖昧にすることには寄与しても、入植地問題を取り巻く政治的ダイナミズムを解明することにはつながらないだろう。

本論考では、以上の問題意識から、分析対象をオスロ合意締結直前の1992年から、最終地位交渉が終了してイスラエルとパレスチナの間で歴史的和解が達成されるとされた1998年までの期間に限定し、その期間において占領体制の再編成に大きな役割を果たしたイスラエル政府と米国政府の政策を検討する。主な情報源として、学術誌「パレスチナ研究誌 (Journal for Palestine Studies : 以下JPS)」<sup>4</sup>に1994年春号 (Vol.23, No.3) から毎号掲載され、一次資料や数量データを豊富に含んだ「入植地モニター (Settlement Monitor)」を利用する。

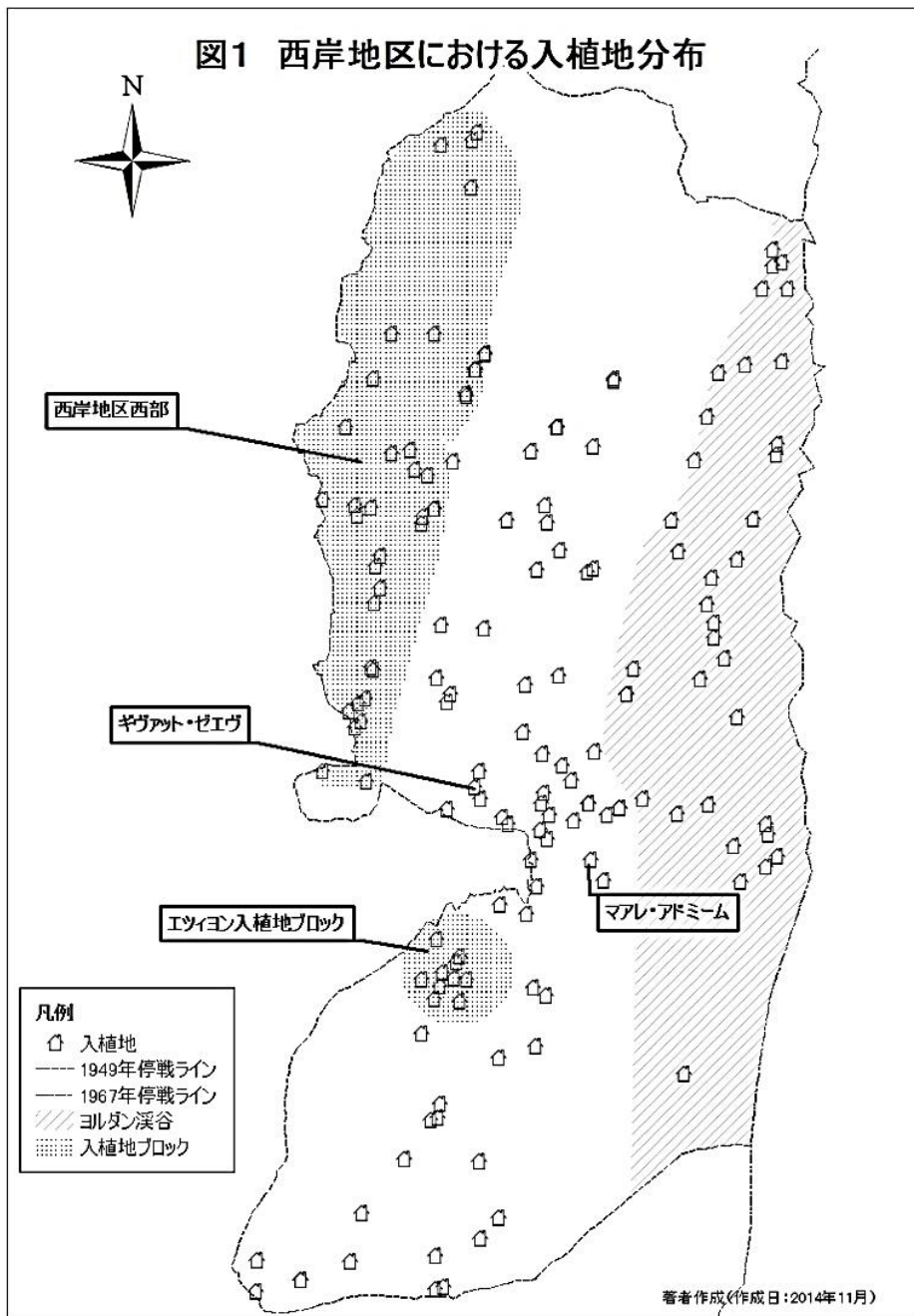
## II. 国策としての入植地建設

### 1. イツハク・ラビン政権下の入植政策

1992年に樹立されたラビン率いる労働党連立政権は、穏健派として注目された。確かにラビン首相は、リクード政権に承認・支援された西岸地区中部の入植地を「政治的入植地」と名付け、安全保障上の価値を疑問視した。だが、これをもって「穏健派」または「和平推進派」と見なすのは誤りである。労働党政権はリクード政権下の入植政策に疑問を呈する一方、以下の地域の入植地は「安全保障入植地」であると述べて多額の政府資金を投入し、パレスチナ側との和平交渉で妥協しない姿勢を示していたからである [Settlement Monitor, JPS 26:2 Winter 1997: 135]。

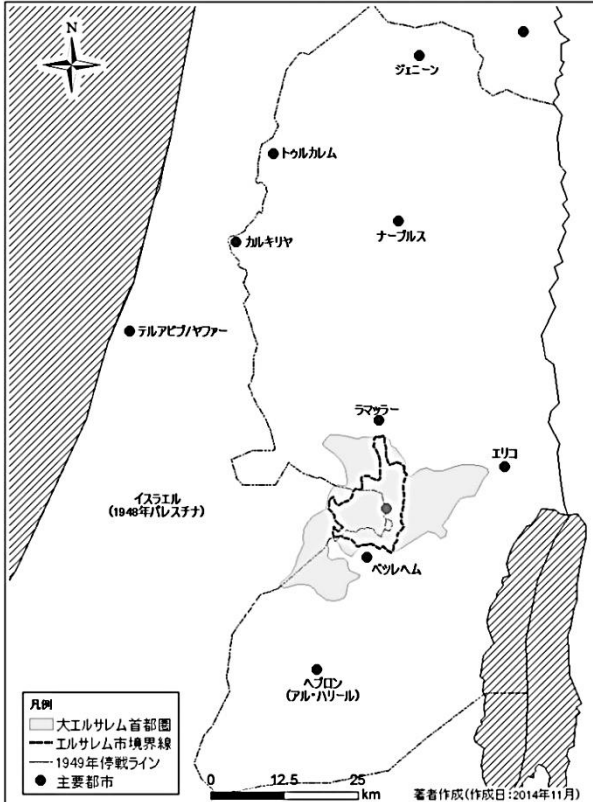
イスラエル軍政府諜報部元長官シュロモ・ガズィットによると、ラビン政権は、暫定自治期間の5年間に、新たに3万戸のユダヤ人専用住宅を被占領地に建設し、入植者を12万人増やすことを目指していた [Settlement Monitor, IPS 24:3, Spring 1995: 124; Ha'aretz, 1995年1月17日]。そして、この地域には、リクード政権下で建設された入植地も含まれていた (次頁図1参照) [Settlement Monitor, JPS 23:3, Spring 1994: 125; Settlement Monitor, JPS 26:2 Winter 1997: 135]。

<sup>4</sup> JPS は、米国コロンビア大学のパレスチナ研究センターから年4回刊行される、パレスチナ・イスラエル研究を代表する学術誌である。



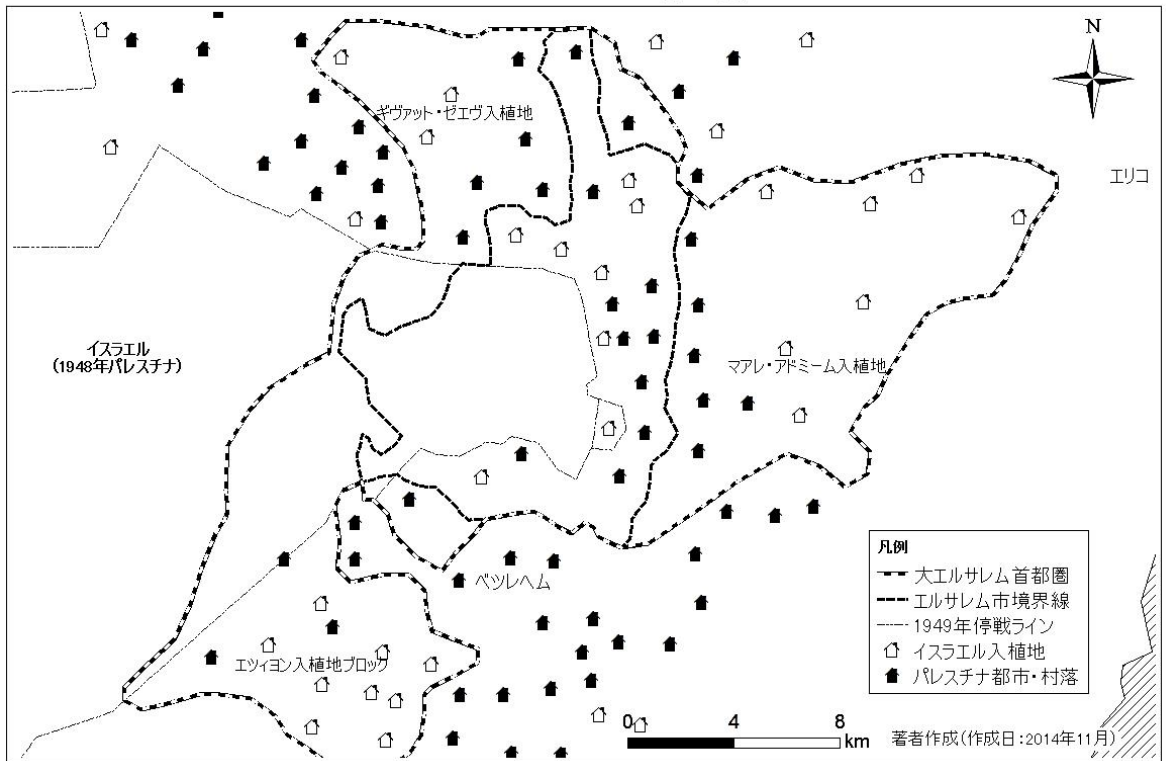
1. エルサレム周辺地域・・・マアレ・アドミーム入植地を東端とし、ギヴァット・ゼエヴ入植地を北端とする地域
2. ヨルダン渓谷・・・「ヨルダン渓谷」の地理的な定義の中でも最大限の範囲
3. エツィオン入植地ブロック・・・エルサレム南部に散在する複数の入植地
4. ヨルダン川西岸地区西部に位置する入植地ブロック

図2 西岸地区と「大エルサレム首都圏」構想



ラビン政権はまた、1994 年からエルサレム周辺の入植地建設のためのマスタープランを策定し、翌年公表した。この計画では、「大エルサレム首都圏」の境界線が設定され、その内部での入植地拡大・入植者数増大・インフラ整備が企画された(図2、図3参照) [Settlement Monitor, JPS 27:1, Autumn 1997: 128-131]。この計画は、自国民を移送して入植させる点で国際法違反であり、西岸地区の領土的一体性の実現も事実上不可能とする決定であった。にもかかわらず、ラビン政権は、エルサレム周辺と西岸地区東部の入植地建設は、パレスチナ人との「交渉不可能 (nonnegotiable)」な問題であると主張した。実際の支出額よりも過

図3 「大エルサレム首都圏」構想



## 62 入植地問題から見たオスロ和平プロセス

小評価されたイスラエル政府と米国政府の試算でも、イスラエル政府は1992～96年の4年間で入植地の建設と維持の費用として、13億5800万ドルを投じた[Settlement Monitor, JPS 26:2, Winter 1997: 142]。結果、94年から96年の間に毎年新たに3000～4000戸が入植地に建設され[Settlement Monitor, JPS 27:1 Autumn 1997: 135]、西岸・ガザの入植者人口は、93年の28万人から98年に35万人に増加した[Foundation for Middle East Peace]。

入植地建設と並ぶもう一つの重要な動きは、入植地間およびイスラエル領内と入植地を結ぶ約400kmのバイパス道路の建設と、そのための土地接収であった[Settlement Monitor, JPS 24:4 Summer 1995: 133-134; Settlement Monitor, JPS 25:4 Summer 1996: 136]。シモン・ペレス外相は、95年1月、入植地拡大とパレスチナ人私有地の囲い込みおよびバイパス道路建設に反対するパレスチナ人民衆の抗議運動が起こった直後、パレスチナ交渉代表団に対し、「我々は既存の入植地を拡張するために土地を接収することはなく、新しい入植地を建設することもなく、入植地の拡大のために政府資金を投入することもしない」（1995年1月3日）と述べた。だが、オスロ合意Ⅰが締結された93年から96年の3年間で、入植地拡大とバイパス道路建設のため、西岸とガザの240～300k m<sup>2</sup>が新たに接収された[Settlement Monitor, JPS 26:3 Spring 1997: 130; Settlement Monitor, JPS 25:4 Summer

1996: 136]。ペレス外相は、パレスチナ人が現在利用できない土地は全て、シャミール前政権が「国有地」に指定した土地をパレスチナ人が利用するのを停止したに過ぎないと主張し、接収を正当化した。それ以外の土地の接収も、入植地や軍基地のためのインフラ整備と、入植地を結ぶバイパス道路の建設という目的であれば許されるとし、パレスチナ人が関与すべき問題でないと説明した。

イスラエル政府は、1967年から1996年までに西岸地区とガザ地区を合わせた計6,071k m<sup>2</sup>のうち3,035k m<sup>2</sup>を接収したとされる[Settlement Monitor, JPS 26:3 Spring 1997: 130]。これは、西岸地区の74%、ガザ地区の40%に達した。そして、こうした地域の大部分は、1995年9月に締結されたオスロ合意Ⅱで、イスラエルが軍事・治安・行政・建設許認可・都市計画を管理する地域（C地区）に設定されたのである。

さらに、入植者に対する対応にもラビン政権の意図が表れた。まず、1994年のイスラエル政府の試算では、入植者労働人口の45%～70%が公的部門に雇用され、これに政府の補助金を受け取る宗教施設での雇用も含めると、入植者の約90%が雇用面で国に依存していたが、そうした雇用の大半も温存された[Settlement Monitor, JPS 23:3 Spring 1994: 135]。また、入植地周辺の土地は入植地の拡張と安全保障に必要であるとされ、パレスチナ人の土地利用は引き続き制限され、入植者

とイスラエル軍の権限を法的に保障する1400に及ぶ軍法も温存された。入植者がイスラエル軍の一部として入植地とその周辺を防衛するという「地域防衛」のシステムが残された。例えば軍は、入植者への武器供給を続け、軍事情報や軍事訓練を与え続ける一方、1995年時点で占領地のイスラエル警察署に勤務する警察官の3割を入植者が占めていた [Settlement Monitor, JPS 23:4 Summer 1994: 93-94; Settlement Monitor, JPS 24:4, Summer 1995: 136]。入植者がパレスチナ人を逮捕状なしに拘禁し、身の危険を感じた場合は発砲することも引き続き許可された [Settlement Monitor, JPS 23:4 Summer 1994: 93-94]<sup>5</sup>。

ラビン首相はさらに、イスラエル高等裁判所や人権団体による占領政策・入植政策への介入を否定する新たな制度も望んでいたという [Kretzmer 2002]。イスラエル軍制服組のトップである参謀総長を経験したラビンは、イスラエル高裁に安全保障上の必要性和被占領地住民の権利を天秤にかけ、占領政策や土地接収の合法性を判断する権限が与えられてきたことに不満を持っていた。この法的システムが軍隊の行動を制限し、国家安全保障に損失を与えるものであると考えていたからである。そうした制約に対し、占領

地内にパレスチナ自治区が創設され、イスラエルが被占領地で国際的な合意に基づき「安全保障上の軍事行動」を行う権限が保証されれば、イスラエル軍・占領政府はパレスチナ人に対する法的責任から解放される。加えて、入植地の存在が国際的に承認されれば、イスラエル軍は国際法・国内法で行動を制約され、いつか撤退を迫られる占領軍としてではなく、入植地のイスラエル国民を守り、同時にパレスチナ人を管理する権限を与えられた合法的な制度として留まることが可能だったのである [Settlement Monitor, JPS 24:4, Summer 1995: 130-2]。

こうした一連の政策の背景には、パレスチナ人との交渉の進展具合に拘わらず、入植地の防衛を含む安全保障の権限を保持するという、イスラエル政府の意図があった。これを実現するために、入植地同士の領土的一体性を目指して各入植地は拡大され、被占領地に散在する約145の入植地およびパレスチナ自治区内に急行できるように軍基地の再配置とバイパス道路建設が進められ、入植地・基地に上水を提供する水源が接収されたのである。

そして、こうしたイスラエル政府の意図は、オスロ合意II (95年9月28日締結)に色濃く反映された。この合意では、イスラエル軍が西岸地区から「撤退 (withdrawal)」し、ガザ・西岸の領土 (territories) に対する法的権限がイスラエル軍政府からパレスチナ自治政府に段

<sup>5</sup> こうした入植者を占領地の保持・管理のために利用する諸制度が、入植者による和平妨害工作やパレスチナ人に対する暴力が起こる中、どの程度修正されずに温存されたのかについては、今後の研究課題である。

階的に移行されるとされた。だが実態は、イスラエル軍がパレスチナ自治区となる領域から西岸地区内の他の場所へと「再展開 (redeployment)」する条件とスケジュールが示されただけであり、イスラエルによる占領地の再編成、既成事実的な併合、入植者の暴力を止めるための内容は含まれていなかったのである。

ラビン政権が、リクードの掲げる大イスラエル主義から決別し、入植地建設に基づく伝統的な安全保障観と建国神話を妥協してでも「土地と平和の交換」を目指したと理解する論者も多い。確かにラビン首相は、入植によって主権を拡張できるとする伝統的シオニズムに限界があると述べた。だが、オスロ・プロセスは、イスラエル政府と軍にとっては、土地の返還と脱植民地化のプロセスではなく、占領と防衛線の再編成および領土の併合を同時並行で進めるプロセスに他ならなかった。パレスチナ人の「自決権」の一部実現と謳われたパレスチナ自治区の創設は、このプロセスの一部に過ぎなかったのである。他方、一般のパレスチナ人にとってそれは、和平交渉の前提条件を一方的に変更し、「領土的妥協」の名のもとに被占領地の併合と分断を進める労働党政権の意志を示すものであった。

## 2. ラビン首相暗殺後の入植政策

ラビン首相暗殺後の1997年1月、労働党のヨシ・ベイリンとリクード党首のミハエル・エイタンとの間で、「パレスチナ

人との最終地位交渉に関する国民合意」、通称ベイリン・エイタン合意が結ばれた。この合意は、入植地と入植者の権利を保障する国際的合意を獲得しながら、パレスチナ問題を国家安全保障上の問題へとすり替え、軍事的・領域的に「解決」しようとする、イスラエル左右両派の意図を明確に示している。

まず、この合意の主眼は、被占領地を永続的に支配する必要性について国民的総意が存在することを示し、それによって国内の対立と政治的危機を解決することにあった。この合意では、シオニズムの主目的は「イスラエルの地 (ארץ ישראל)」に主権国家を建設することにあると述べられた後、キャンプ・デービッド合意とオスロ合意だけでなく1967年以降のイスラエルによる入植事業も「関係者であれば誰も逃れられない現実を作り上げた」とされた。その上で、ラビン政権とペレス政権は、「イスラエルの地におけるユダヤ人とアラブ人との平和と良好な隣人関係」を構築するという「戦略的決定」を行ったが、この決定がイスラエル国内に対立をもたらしたと指摘した。そして、こうした対立を解決するために、労働党とリクードは、以下の3つの原則において、「国民／民族の総意 (הסכמה לאומית)」に到達する必要があることに合意したという。

- (1)「パレスチナ・エンティティ (ישות פלסטינית)」の設立を許可する必要がある



る

(2) 最終地位協定が締結されても、イスラエル国家は、「自らの領土的一体性と、市民とその財産の安全と、イスラエルの地と世界における自らの利益に対する、全ての攻撃および攻撃のリスク」を未然に防ぐ能力を保持しなければならない

(3) いかなる合意においても、「イスラエルの地におけるユダヤ人入植地」を放棄することは許されず、入植者のイスラエル市民権およびイスラエルとの個人的・共同体的つながりを保持する権利が保証されねばならない。

この合意は、上記3原則を確認した上で、入植地とイスラエル国家の領土的一体性を実現するために、入植者の大部分はイスラエルの主権下に置かれ、それ以外の入植者には「イスラエル市民権とイスラエル国家との個人および共同体としてのつながりが保持される」と述べた。また、エルサレム市はイスラエルの主権下に留まる一方、「パレスチナ・エンティティ」の中心地はエルサレムの境界線外に置かれるとされた。「パレスチナ・エンティティ」には、これらの条件に従う限りにおいて自決権が認められるが、それを「拡大された自治」と見なすか、「国家」と見なすかは、各自の意見に任せられるとされ、イスラエル軍の再展開が終わるまでに最終合意が締結されない場合は、このエンティティの範囲は西岸の50%以下に留ま

ると述べられた。

アロンソンは、ベイリン・エイタン合意を、「イスラエルがパレスチナ人との和解を、1967年6月に占領した領土における自国の安全保障上の利益を再検討するための原動力としてではなく、むしろ、それを保持するための原動力と見なしている」ことを示すものだったと評価する [Settlement Monitor, JPS 26:3 Spring 1997: 126]。実際、この合意では、入植による違法な既成事実作りを議論のスタート地点として、入植地・エルサレム・水源・国境に対するイスラエルの権限の保持を論じる一方、オスロ合意で保証されたはずの西岸とガザの領土一体性には触れていない。また、パレスチナ人という民族的存在には触れず、あくまで「イスラエルの地」に暮らす「アラブ人」が、イスラエル側の条件を全て受け入れた場合にのみ自治を与えるという。しかも、自決権を「与えられた」場合でも、「パレスチナ・エンティティ」の主権は認められず、エルサレムと難民帰還権に関しては一切の妥協も行われないと述べているのである。

これらが示すことは、ベイリン・エイタン合意が締結された1997年当時、イスラエルの左右両党が、パレスチナ人の自決権を否定し、占領地の再編成に基づく支配継続を支持する立場にあったということである。労働党とリクードにとっては、「パレスチナ・エンティティ」が、「自治区」と呼ばれようが、「国家」と呼ばれ

ようが構わなかった。実態としてどのようにエンティティの権利が制限され、イスラエル国家や入植者の権利と利益が保持されるかという点に主な関心があったからである。

ベイリン・エイタン合意でもう一つ注目すべきは、その内容とイエシャ評議会 (מועצת יש"ע) の設立宣言の類似性である。イエシャ評議会は、民族宗教派の入植運動グーシュ・エムニーム (גוש אמונים) を起源とし、被占領地の全入植地を代表する組織として1980年に作られた。この評議会は、創設宣言において基本的な方針を表明した。それは当時、入植者の主流派が総意できる内容として作成された。その方針とは、以下の通りである [Taub 2007]。

(1) 西岸・ガザの土地の「法的地位を確定することを要求」する。

(2) 西岸・ガザに「定住したユダヤ人住民の、イスラエルの裁判・司法・行政に従属する住民としての法的地位を確定することを要求」する。

(3) 「いかなる外国の統治も必ず、イスラエルの地に独立アラブ・パレスチナ国家をもたらし、自らの土地に暮らすイスラエルの民の存在を危険にさらす」ため、「イスラエルの地の一部に、イスラエル以外の主権的統治 (מינהל ריבוני) が創設されることを拒否」する。

(4) 「国有地と水源は、ユダヤ民族の民族的所有物」であるから、西岸・ガ

ザの統治に外国勢力が参加することを許す提案は拒絶する。

ここで着目すべきは、この宣言の(1)(2)(4)が、オスロ合意とベイリン・エイタン合意に反映されており、(3)についてもパレスチナ人の主権を認めない点で両合意と同じだということである。イスラエル人ジャーナリストのガディ・タウヴは、(3)がパレスチナ人の自治の可能性をも否定するものだったと述べる [Taub 2007]。だが、「主権的統治」という用語が、自治をも否定するものだったのかどうかは疑問が残る。なぜなら、イエシャ評議会は、リクード政権によって進められたキャンプ・デービッド合意とシナイ半島からの入植地撤収によってイデオロギー的危機に陥ったグーシュ・エムニームが、世俗入植者との同盟を強化し、領土的妥協に反対する勢力を統合するために設立したものだったからである。イエシャ評議会の目的は、「イスラエルの地全土にイスラエルの主権を確立する」ことと、イスラエルの一部が他国に譲渡されることを止めることにあった。だが他方で、リクードなど世俗政党との同盟関係を強化する上で、キャンプ・デービッド合意で約束された自治案を全否定することもできなかった。実際、イエシャ評議会のオスロ合意以降の労働党政権に対する立場は曖昧で、評議会内では、労働党政権との同盟関係を復活させ、主流派に返り咲くことで影響力を行使しようと

いう政治判断が常に働いていた。また、入植者の既得利益を保持するためにもイエシャ評議会では妥協案が常に考慮され、労働党政権に参加する民族宗教派の指導者もいたのである。

こうした類似性を考えあわせると、ベイリン・エイタン合意の内容は、ラビン首相暗殺後、労働党とリクード、さらには民族宗教派など入植者の立場をそれぞれ否定せずに合意できる落とし所であったと考えられる。イスラエル軍もまた、1997年2月、西岸地区の40-45%の土地を3つのパレスチナ自治区に指定した上で、ヨルダン渓谷と入植地を含む残りの55-60%の土地と西岸地区の東西南北を分断するバイパス道路の支配をイスラエルが続けることを提案した[Settlement Monitor, JPS 26:3 Spring 1997: 124]。これもベイリン・エイタン合意と呼応するものだった。

以上を考え合わせると、ベイリン・エイタン合意とイスラエル軍提案の内容は、1997年から現在まで、イスラエルの各政権が越えることのないレッドラインであり続けており、それを越える意見や政治行動は右派であれ左派であれ、国策や「国民的総意」に反するものと見なされていると考えられる。パレスチナ自治区内や入植地がほとんどない地域に建設された小規模な入植地が、イスラエル政府によって強制的に撤収される一方で、パレスチナ人の自決権を認めて入植地・エルサレム・難民などの問題で譲歩を示す左派

活動家に対する国内での締め付けが強まっているという昨今のイスラエルでの動向も、それがこれら合意事項に反するものとして理解されていると考えれば、ある程度の説明がつく。要するに、労働党政権下とリクード政権下での占領・入植政策の違いは、実践主義と政治主義をいかに戦略的に結びつけるかという点の違いに過ぎず、両政党が目指す大目標の違いが表現されたものではなかったのである。

## II. 米国の政策的変化と入植地建設への支援

### 1. 米国政府の伝統的立場

イスラエル政府の強硬な入植と土地接収に対し、パレスチナ人だけでなく、国連総会でも多くの反対があった。だが、イスラエルはそれらの反対を押し切って、「和平」の名のもとに入植地・バイパス道路の建設と土地接収を進めることができた。それはひとえに、仲介者である米国政府の態度、特に和平プロセスから国際法の議論と国連の排除を目指すと同時に、占領地の再編成に対して財政支援するという政策に拠るところが大きかった。

米国政府は歴史的に、占領地へのイスラエル人の入植は、アラブ・イスラエル紛争の解決を遅らせる重要なイシューであるとともに、ジュネーヴ第4条約などの国際法に違反する行為であると明言し、

反対を表明してきた [Settlement Report, JPS 26:4, Summer 1997: 142-5]。例えば、リチャード・ニクソン政権(1969～74年)は、イスラエル政府が東エルサレムの併合を宣言した2年後の1969年、国連安全保障理事会で、東エルサレムは国際法で定められた占領地であり、イスラエル政府は占領者としての責務と権利に従って行動しなければならないと明言した。また、イスラエルには、自国安全保障のため、あるいは占領において喫緊に必要とされる一時的措置を除いては、占領地の現状を法的・行政的に変更する権限はなく、私有財産の接収・破壊も許されていないとし、東エルサレムの現状を変更する行為は国際法違反であることを確認した。1971年の国連安保理でも、東エルサレム以外での入植地建設に触れ、それがジュネーブ第4条約で禁じられた自国民の占領地への移送にあたりと明言し、イスラエル政府に国際法順守を求めた。

続くジェラルド・フォード政権(1974～77年)も、前政権の立場を保持し、入植地は「国際的慣習において違法」であり、国境に関する将来的な交渉の結果を左右することはできないとした。続くジェームズ・カーター政権(1977～81年)も同様の立場を保持した。もちろん、1978年のキャンプ・デービッド合意以降も、カーター政権がメナヘム・ベギン政権による入植地建設を止めることができなかつたように、米国政府の原則的な姿勢が入植地建設を止める効果を持たなかつた

ことは事実である。だが、こうした国際法的な議論は、イスラエル政府が入植政策の立案・実施の際に常に気にしていたことでもあった。

## 2. 入植地容認から入植地支援へ

こうした最小限の歯止めを取り去って状況を悪化させたのが、ロナルド・レーガン政権(1981～89年)であった。1981年、レーガン政権の国務長官ユージーン・ロストウは、西岸地区の入植地は「違法ではない。すなわち、西岸地区が全ての人々、すなわちアラブ人とイスラエル人のどちらにも開かれていると定めた国連の諸決議において、(入植地は)違法ではない」と述べた [Settlement Report, JPS 26:4, Summer 1997: 143-4]。レーガン政権は、法的議論を軸にする米国の立場を転換させ、入植地が「不必要に挑発的」であるという点のみを問題視したのである。1982年に中東和平の道筋を提示したレーガン・プランも、入植地のためにイスラエルが新たな土地を利用することを支持しないと述べ、さらなる入植活動はイスラエルの安全保障にとって不必要であり、アラブ側の和平交渉に対する信頼を弱めると指摘する一方で、入植地の違法性には一切触れなかつた。

こうした入植地問題の焦点を法的次元から交渉という政治的次元へとずらす新たな方策は、米国政府内において、中東地域における戦略的パートナーとしてのイスラエルの価値が見出され、軍事関係

が強化されていく過程と連動するものであった。

続くジョージ・ブッシュ政権（1989～93年）は、東エルサレムが占領地であり、入植地建設は「既成事実的な併合」と述べ、入植地建設の加速が和平の「最大の障害」とであると批判した。だが、レーガン政権同様、入植地の違法性に言及しないばかりか、1992年8月には、入植者の「自然増加」に従って入植地を拡大することを容認する合意をラビン政権と結び、米政権の立場をさらに後退させた〔Settlement Report, JPS 16:4, Summer 1997: 144〕。

そして、オスロ和平プロセスの立役者とされたビル・クリントン政権（1993～2001年）は、前政権からさらに立場を後退させた。1996年6月9日、米国政府スポークスマンは、入植地問題は、イスラエル・パレスチナ関係を「複雑にする問題（complicating factor）」に過ぎず、「イスラエルとパレスチナ人が、この問題を、もし可能であれば、最終地位交渉の文脈において解決」すべき問題であると述べたのである〔Settlement Monitor, JPS 26:1, Autumn 1996: 135-6〕。クリントン政権はさらに、入植地の違法性に触れないばかりか、エルサレムの帰属やパレスチナ難民帰還権などの重要事項に国連が関与することも拒否し、米国政府として初めて、パレスチナ難民帰還権を保証する国連決議194号を再確認する総会決議に棄権票を投じるようになった。さらに悪いこと

に、1996年7月、国務長官ワーレン・クリストファーは、ベンヤミン・ネタニヤフ政権誕生の直後、「我々は、現状に合わせて我々の政策を変更していかねばならないだろうと、私は考えている。（・・・）だが私は、状況が発展していくに従って、新しい（イスラエルの）政権が政府を創設し、自らの政策を作り始めるのに従って、我々の政策をその状況に合わせて変えていくことができるように、状況を開いておきたい」と述べた〔Settlement Monitor, JPS 26:1 Autumn 1996: 136〕。これは、和平交渉を進めるための柔軟な政策作りを示唆すると同時に、イスラエル政府が占領地で作る既成事実に合わせて自国の外交政策を変更していくということも示唆していた。事実、1997年、成立直後のネタニヤフ政権が、エルサレム南部にブッシュ・シャミール合意に違反する新規入植地（ハル・ホマ）の建設を開始した際、国連総会は建設差し止めを求める決議を採択したが、米国政府は反対票を投じた。これは、クリントン政権が、新規の入植地建設にさえ反対しないという意思表示であった。

もう一つ、クリントン政権下における立場の後退は、1990年にブッシュ政権がイスラエル政府に5年間で10億ドルの債務保証を与えると約束した合意の問題にも現れた。債務保証の当初の目的は、ロシアからの新移民吸収にかかる費用を調達するのを助けるためとされた。ブッシュ政権は当初、シャミール政権に対し、

入植地建設の即時停止を保証の条件として突き付け、シャミール首相がそれを拒否したため、合意は締結されないまま持ち越されていた。だが、1992年にラビン首相が「新規入植地の建設」の停止と、入植地にイスラエル政府が投じる費用を保証額から差し引くという条件を受け入れたことで、債務保証が実施されることになった。こうした制限条項は、入植地建設が和平の最大の障害であるという米国政府の立場と、その解決を目指す強い意志を示すものとして国内外に喧伝された。また、イスラエルが譲歩しているからアラブ諸国も譲歩しなければならないというメッセージとしても意図されていた[Los Angeles Times, 1992年8月12日]。ラビン政権にとっては、「土地と平和」の交換原則に基づく和平実現のために妥協する意志があることを示すための宣伝材料となった。

だが、この合意には当初から、イスラエルにとって都合のよい抜け道が用意されていた。この抜け道のために、制限条項は、労働党政権下の入植地拡大と占領地の再編成を止める手段としては機能しなかった。そればかりか、クリントン政権下でこの抜け道が広げられ、米国政府がイスラエルの入植地拡大やバイパス道路建設を間接的に財政支援する制度へと変えられていったのである。

### 3. 制限条項の抜け道

合意に設けられた抜け道の1つ目は、

イスラエル政府が「安全保障」のために投じる資金は、たとえそれが占領地に使われたとしても、減額の対象にはならないというものであった。イスラエル政府は入植地を「安全保障」のためとして建設していたから、入植地の防衛費や入植者の武装や訓練にかかる費用は考慮されなかった。

2つ目の抜け道は、入植地に住んでいてもイスラエル領内に住んでいてもイスラエル政府が支払わなければならない費用は、試算に含まれないということだった。例えば、入植地の学校運営費や入植者に支払われる児童手当は、入植者がイスラエル領内に住んでいても政府は支払わなければならないという理由により、債務保証から差し引かれなかった。入植地の教育機関が、入植者の重要な雇用先やサービスの提供元として、入植者人口を増やす要因となっていることは考慮されなかったのである。

3つ目の抜け道は、債権保証から差し引かれる金額は、イスラエル政府の試算に従うということにあった。イスラエル政府は、前記2つの項目にどの費用を含めるか公表せずに一方的に決めることができた。

第4の抜け道は、イスラエル政府は、東エルサレムとゴラン高原の入植地に投じた資金を計算に入れる必要がないということであった。ロバート・ペレトレー国務次官補は当時、東エルサレムにおいてイスラエルが入植地建設等を通じて一

方的に既成事実を作ることに、米国政府は反対する意思がないと示唆していた[Settlement Monitor, JPS 24:2 Winter 1995:104; Documents and Source Material, JPS 24:2, Winter 1995; 155]。ゴラン高原についても、イスラエル政府は入植地建設費として5900万ドルを報告したが、この額が債務保証から差し引かれることはなかった[Settlement Monitor, JPS 24:3 Spring 1995: 104]。

第5の抜け道は、イスラエルが入植地建設・拡大に投じた費用から、占領地の再編成のために軍の再展開やバイパス道路の建設に投じた資金は減額するというものであった。この減額により、イスラエル政府は米国の保証した借入金を占領地の再編成のために投じることが可能となったが、それも「和平」の進展に貢献するとして正当化されたのである。

1993年、ラビン政権は米ブッシュ政権との合意に基づき、年額20億ドルの債務保証額から差し引かれるべき額を算出・提出した。92年度(92年10月1日～93年9月30日)に入植地に投じられた政府資金は、東エルサレムを含めて総額7億ドルとされた[Settlement Monitor, JPS 25:2 Winter 1996: 122]。だが、米クリントン政権は東エルサレムでの入植地費用を除外し、最終的に4億3,700万ドルまで罰則金を減額した。続く94年10月、クリントン政権は、95年度に与えられる債務保証20億ドルから、イスラエル政府が前年度(93年10月1日～94年9月30日)に

入植地建設に投じたとされる2億1680万ドルを差し引く決定をした。イスラエル政府は3億1000万ドルを提示していたにもかかわらず、イスラエルが「ガザ地帯での和平プロセス実施費用」として支払ったとされる9,500万ドルやゴラン高原での入植地建設費は差し引かれたのである[Settlement Monitor, JPS 24:3 Spring 1995: 130-135]。

翌1995年、クリントン政権は94年会計年度にイスラエル政府が3億ドルを入植地に支出したと算出した上で、ガザ地区とエリコ周辺からのイスラエル軍の再展開とバイパス道路建設等にかかった費用として6,000万ドルを懲罰金から差し引いた[Settlement Monitor, JPS 25:2 Winter 1996: 122]。続く1996年と1997年には、クリントン政権は、イスラエル政府が入植地建設に投じた費用を95年度に3億300万ドル、96年度に3億700万ドルと算出した。だがそこから、イスラエル政府がエリコ・ガザからの軍の再展開のために投じた費用として、それぞれ2億4300万ドル、2億4700万ドルを差し引いた。結果、債務保証から差し引かれる罰則金は、各年ともに6000万ドルまで減額された。当時、イスラエル政府による土地接収や入植地建設による占領地の分断と軍事化が進んだことに対し、パレスチナ人民衆の抗議活動が再び活発化し、パレスチナ自治政府も非難声明を出していた[Settlement Monitor, JPS 25:4, Summer 1996: 132-3; Settlement Monitor, JPS 26:1,

## 72 入植地問題から見たオスロ和平プロセス

Autumn 1996: 133-4; Settlement Monitor, JPS 26:2, Winter 1997: 138-40]。にもかかわらず、イスラエルによる占領地の再編成が「和平」と「米国の安全保障」を推進するという説明のもと、制限条項は無意味なものにされていったのである。

このように米国政府は、ラビン政権の要請に応じ、債務保証の使途が旧ソ連からの移民吸収を支援するという当初の目

的から外れることを許し、イスラエル政府が当時のイスラエルの不安定な政治・経済状況からすると考えられない低金利で資金を調達し、その一部を占領地の併合と軍事的再編成のために利用することを許した。米国政府は、和平交渉の仲介役を一方で進めながら、他方ではそれを困難とする入植地建設と占領地の再編成を支援していたのである。

### 債務保証から減額された懲罰金の推移（単位：億ドル）

年	入植地に投じられた資金 (イスラエル政府概算)	米国政府による減額	最終的な懲罰金額
1992	7.00	2.63	4.37
1993	3.10	2.16	0.94
1994	3.11	0.95	2.16
1995	3.03	2.43	0.6
1996	3.07	2.47	0.6

### 最後に

第1次インティファダの勃発により、イスラエルが支払うべき占領のコストは増大し、国際的なイメージは低下した。労働党政権は、ソ連崩壊後の米国の一極支配が進展する中、占領者として払うべき行政的・政治的・法的コストを下げながら、占領地の入植地と天然資源の永続的支配をも実現し、同時に自国経済を世界経済へと接続していくため、占領の再編成と占領地の空間的再編成を進めた。いわゆるオスロ和平プロセスは、外交的には「二国家解決案」に基づくユダヤ人

とパレスチナ人の妥協と和解のための交渉プロセスとして喧伝され、そう理解されてきた。だがそうした交渉が、占領下のパレスチナ人の状況を好転させることはなかったのである。

オスロ合意の推進者であった米国のクリントン政権も、実際は、入植地を国際法違反と見なす伝統的立場を大きく後退させていた。国連や人権団体を和平の舞台から排除し、入植地問題を国際法の問題から「紛争当事者」が解決すべき問題へと矮小化し、イスラエルが入植地やバイパス道路の建設を通じて既成事実作り



を進めることを容認した。さらに、東エルサレムとゴラン高原を入植地問題の枠組みから外し、イスラエルがそれらの領土を併合していくことを助けた。10億ドルの債務保証から入植地に投じられる費用を差し引くという懲罰の制度も骨抜きにし、イスラエル政府が占領の再編成を進めるための費用を国際市場で安く入手できるようにした。

このようにイスラエル政府は、軍事的優位と米国からの支援を後ろ盾に、入植地を拡大し、バイパス道路を建設し、土地と資源の独占を続け、パレスチナ人の土地や移動に対する権利を侵害しながら、占領地の軍事的・空間的な再編成を進め、パレスチナ人を「アラブ人問題 (בעיית ההערכים)」もろとも分断された孤島へと押し込めていった。その過程で、パレスチナ人の自決権は否定され、イスラエルの軍事的優位に基づく歴史の隠蔽と権利侵害という根本的な問題が解決されることもないまま、大国の支持と国際援助によって表層的な安定が維持される体制が作り出されていった。ここで覚えておかなければならないのは、これらは全て、労働党、リクード、宗教シオニストの入植運動、イスラエル軍の間での総意に基づいたものであり、過激な一部の入植者が暴力によってイスラエル政府の政策を方向付けた結果ではなかったということである。

労働党政権は、オスロ・プロセスを通じ、一方では民族宗教派入植者の行動を

制約し、他方では放置ないしは支援することで、PLO や米国との関係を自らに有利な方向に促し、占領の再編成を進めてきたと考えられる。だが、「労働党政権は、土地と平和の交換に基づくパレスチナ人との和平を求めていたが、過激な入植者によって妨害された」という説明が一人歩きしてきたため、両者の複雑な関係についての実証的研究は不足したままである。その具体的な課題として、現段階では以下の2つが重要と思われる。

第1は、ラビン政権が入植者を自らの意向に従わせるために作った委員会の役割と効果についてである。ラビン政権は1993年、入植者が特別に政府から受け取る資金援助を減額していくことを決定し、2つの委員会を設立した [Settlement Monitor, JPS 23:3, Spring 1994: 135]。同時期、政府から入植地の地方自治体が受け取る資金援助額の基準を決める委員会も発足した。これらはすべて、ラビン政権の方針に入植者に従わせることが意図されていたという [Settlement Monitor, JPS 23:3 Spring 1994: 135]。よって、もしこれらの委員会が当初の目的通り、オスロ合意に反対する入植者の行動を抑制・管理する機能を果たしたのであれば、ラビン政権に対する入植者の激しい反対行動は単なる政治的アピールに過ぎず、実際はラビン政権の方針に大枠で従っていたと考えることができる。よって、これら委員会の実態を調査することが、労働党政権と入植者の関係を分析していく際の鍵

となるだろう。同時に、イスラエルの「地域防衛」における入植者の位置づけが、オスロ・プロセスにおいてどのように変化したのか——あるいは、変化しなかったのか——という点も、ベイリン・エイタン合意の作成段階におけるイエシャ評議会の関与の問題とともに、イスラエル政府・軍と入植者の関係を考える上で重要な論点である。

以上2つの課題に加え、クリントン政権がなぜイスラエルへの借款保証の制限条項に抜け道を作り、入植地建設を資金援助したのかという問題と、パレスチナ人に相当の被害をもたらした新たな占領体制の中にPLOと自治政府をどのように位置づけるかという問題も、重要な課題である。前者については、米国のグローバル化戦略とそれに対するアラブ世界での抵抗、および米国内のイスラエル・ロビーとイスラモフォビアといった観点から調査が必要である。後者については、「ヨーロッパ人は、現地人の協力（コラボレーション）なしには非ヨーロッパ的な諸帝国を征服し、支配できなかった」というロナルド・ロビンソンの命題と、植民地支配に対する抵抗運動が相互依存的に、帝国主義と同じ論理に拠って立つナショナリズムと独立国家を生み出していることを指摘したエドワード・サイードの問題提起に基づく、批判的検討が必要であろう [Said 1994: 262-81; 西川 2007: 216-7]。

## 参考文献

### <日本語文献>

- 池田明史. 2009. 「中東情勢分析 中東和平プロセスの構造と動態——その史的変遷をめぐって——」『中東協力センターニュース』（中東協力センター編）34-4: 51-55.
- 中西俊裕. 2006. 『中東和平 歴史との葛藤——混沌の現場から』日本経済新聞社.
- 西川長夫. 2007. 「<新>植民地主義について」『立命館言語文化研究』、19-1: 213-227.
- ペレス, シモン. 1993. 『和解——中東和平の舞台裏』（舛添要一訳）飛鳥新社.
- 森まりこ. 2002. 『社会主義シオニズムとアラブ問題』岩波書店.

### <外国語文献>

- Khatib, Ghassan. 2010. *Palestinian Politics and the Middle East Peace Process: Consensus and Competition in the Palestinian Negotiating Team*. London and New York: Routledge.
- Kretzmer, David. 2002. *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories*. New York: State University of New York.
- Lissak, Moshe. 1995. "The Civilian Components of Israel's Security Doctrine: The Evolution of Civil-Military Relations in the First Decade". In *Israel: The First Decade of Independence*. ed. I. Troen and N. Lucas, 575-591. Albany: State University of New York.
- Said, Edward. 1994. *Culture and Imperial-*

- ism* (First Vintage Books Edition). New York: Vintage Books, A Division of Random House, Inc.
- Shafir, Gershon and Yoav Peled. 2002. *Being Israeli: The Dynamics of Multiple Citizenship*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Savir, Uri. 1998. *The Process: 1,100 Days That Changed the Middle East*. New York: Random House.
- Weizman, Eyal. 2007. *Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation*. London and New York: Verso.
- גדי טאוב. 2006. *המתנחלים - והמאבק על משמעותה של הציונות*. תל אביב : ידיעות ספרים.



# オスロ合意後のアラブ社会における新たな政治文化

田浪 亜央江

- I. はじめに イスラエルのアラブ人とオスロ合意
- II. オスロ合意後のイスラエルのアラブ人政党の新潮流
- III. 10月事件とNGO
- IV. 国際社会に対するアイデンティティ承認要求と「我々」の自己定義
- V. 補足と今後の課題

## I. はじめに イスラエルのアラブ人とオスロ合意

1947年11月の国連パレスチナ分割決議成立以降、ユダヤ国家創出を目指してアラブ住民の追い出し作戦が開始されたが、一部に降伏を条件として強制的な立ち退きを免れた町や村があったほか、さまざまな経緯で国内に留まった住民が存在した。当時彼らの人口は約15万人であったとされ、現在では約160万人、イスラエルの全人口のおよそ20%を占めている<sup>1</sup>。うち、もとの居住地を失った国内難民はイスラエル建国当時に1万7000人から4万6000人、現在は約30万人以上とされている<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> Landau [1993] は、イスラエルのアラブ人の高い人口増加の背景として、高い出産率、建国後の医療・保健環境の向上による乳児死亡率の低下のほか、1950年代の家族再統合措置による4万人の難民のイスラエル入国許可、東エルサレムとゴラン高原併合による両地域のアラブ住民を人口統計に加えたことを挙げる。さらに上記家族再統合措置とは別に、建国当時の居住を証明できず、当初人口統計に加えられなかった者が、のちの国籍法の改正の中で徐々に国籍を付与されたこと[Kretzmer 1990] [Haklai 2011: 57]も、要因として加えることが出来る。

<sup>2</sup> 国内難民についての公的統計は存在しないため、きわめて曖昧な数字しか知られていない。1万7000人から4万6000人という数字は七つのソースの最大数と最小数である [Bokae'e 2003:

こうしたイスラエルのアラブ人たちは、1966年までは軍事政府の支配下に置かれたが、1967年の「六日戦争」によるイスラエルの勝利は、彼らの社会の経済力をも押し上げ、占領地との交流の機会を得たことで、その文化・情報環境は一気に拡大した。軍事政府撤廃以降、彼らの権利を代弁する役割を果たしたのはおもにイスラエル共産党<sup>3</sup>であった。同党は、とりわけ1974年のアラブ連盟サミットでPLOが「パレスチナ人の唯一の合法的代表」として認知を得て以降、イスラエルとパレスチナの和平樹立とパレスチナ国家建設によってこそ、イスラエルにおけるユダヤ市民とアラブ市民の平等な共存も実現されると唱えた [Kaufman 1997: 64-5] [Jamal 2011: 43-4]。つまりイスラエ

---

4]。

<sup>3</sup> イスラエル共産党の前身であるパレスチナ共産党は、ロシア革命の直後から、パレスチナの社会主義シオニストたちによって作られた（パレスチナ共産党と公称されたのは1921年から）。アラブ人党員とユダヤ人党員の対立による数度の分裂を経て、イスラエル建国後、イスラエル共産党として再建された [Czudnowski and Landau 1965] [Rubenstein 1985]。軍事政府下ではシオニスト政党への投票率がイスラエル共産党への投票率を上回っていたが、その撤廃後最初の選挙（1969年）で逆転し、70年代はその差を広げていった [Al-Haj 1993]。

ルとパレスチナが敵対関係にある限り、占領地のパレスチナ人と共通の出自をもつ自分たちは潜在的な敵と見なされ差別的な地位に置かれ続けるが、イスラエルとパレスチナの敵対関係が解消されれば、そうした位置づけは変わりうるという考え方である。

1992年の国政選挙の結果リクードが惨敗し、左派は勝利を取めたものの、労働党・メレツ合わせて56議席という少数与党にとどまった。その結果連立こそ組まなかったもののアラブ系政党（共産党を中心とする会派である民主戦線、およびアラブ民主党）の5議席がキャスティングボードを握る立場を得た。労働党と民主戦線は7月12日に和平プロセス推進に関する合意を交わしており、オスロ合意はこうした流れの中で結ばれた [1992 אוסלו-קולור]。しかし与党のトップ間でしか内容を共有しない秘密交渉であったため、アラブ系議員が関与する余地はなく、合意文書がイスラエルのアラブ人について何らかの言及をすることもなかった<sup>4</sup>。したがってオスロ合意は彼らにとってイスラエル国家とパレスチナ解放運動の双方からの排除を意味し、彼らに「二重の周縁性」 [Al-Hajj 2005 :196] を意識させるものだった。しかし少なくとも当時、「平等」を実現する前提としての「和平」がオスロ合意によって達成されたとみる共産党

の周囲では肯定的な受け止め方がなされ<sup>5</sup>、オスロ合意への異論の声は目立たなかった。一方で「アブナーウ・アル＝バラド（村の息子たち）」といったマイナーな政治グループが反対の姿勢を示したほか、国内難民たちは、近隣国のパレスチナ難民たちと同様に、オスロ合意が自分たちの存在を切り捨てているという受け止め方をし、これが被占領地の難民たちと協働するグループを組織するきっかけとなる [Bokae'e 2003: 13]。

本稿ではまず、このオスロ合意の意味を当初深刻に捉えそこなった共産党への批判を行ないながら支持を広げていったアズミー・ビシャーラの言説、および同時期に生まれた NGO の取り組みを取り上げ、イスラエルのアラブ人の政治的なアジェンダが、パレスチナ解放運動に連携することから、集団的権利の要求を通じて平等な市民社会の構築を目指すという方向にシフトしたことを指摘する。この新たなアジェンダそのものを新たな「ナショナリズム」として括ろうとする論者 [Haklai 2011] [Jamal 2011] と、ナショナルな志向からは切り離された、完全に平等な市民権 citizenship の要求として捉える論者 [Al-Haj 2005] [Peleg and Waxman 2011] が存在するが、本稿ではそのいずれかに帰着することを求めない。まずはオスロ合意がきっかけとなってイスラエルのアラブ人の自己認識や政治的アジェンダの内容に大きな変化が作り出され

<sup>4</sup> イスラエルのアラブ人が和平交渉において僅かな関わりをした例外的なケースとしては、1992年から96年までリクードのクネセト議員だったドゥルーズ出自のアスアド・アスアドが、マドリード和平会議にイスラエル側の代表団に加わっていることが挙げられる。彼はオスロ合意承認に関するクネセト決議では、リクードの議員のほとんどが反対票を投じるなか、棄権に回った (al-ittihad 1993年9月15日付記事を参考)。

<sup>5</sup> 例えばオスロ合意調印を伝える共産党機関紙 al-ittihad では、歓迎のデモや祝典の記事が散見される。なお、同紙は共産党の機関紙であると同時に、イスラエルのアラブ社会でアラビア語によって発行されている唯一の日報であり、共産党支持者の枠を超えて広く読まれていた。

たことを確認しながら、オスロ和平プロセスのなかで新たに生み出された政治文化の意味を考えてみたい。

## II. オスロ合意後のイスラエルのアラブ人政党の新潮流

オスロ合意締結から、締結後初の国政選挙である第 14 回クネセト選挙（1996 年）までに、状況は大きく変わっている。94 年 2 月にはカハネ・ハイに属する医師ゴールドシュタインがヘブロンでパレスチナ人に対し銃を乱射し 29 名を殺害、125 人を負傷させる事件を起こし、翌 11 月にはイツハク・ラビン首相が和平合意に反対する国内の右派によって暗殺され、和平プロセスをめぐるイスラエル社会の深い亀裂が露呈された。入植者の数も増え続け、イスラエルのアラブ人のあいだでも、オスロ合意がパレスチナ国家建設に道を開くものではないという認識が進んだ。こうした状況下で国政選挙に向かうなか、アラブの政治潮流のなかでは以前にはなかった動きが起きている。

その一つは、国政選挙に参加してこなかった「イスラーム運動」が、分裂を経て、初めて国政選挙に参加したことである。イスラーム運動は 1989 年にはじめてアラブ町村の議会や首長選に候補者を擁立し、同年選挙が実施されたアラブ町村の議席合計数 146 のうち、41 議席を同運動系の議員が占めるなどの勢いを持っていた [Landau 1993] が、イスラエルがユダヤ人国家であることの受け入れを意味する国政選挙には、それまで参加していなかった。しかし 1996 年の選挙の直前に

参加を決め、不参加を主張するグループはラーイド・サラーフを中心に、「北部派」と呼ばれる潮流を形成する [Israeli 2008: 54–57]<sup>6</sup>。オスロ合意がどのような影響を与えたのかについては判然としないが、オスロ合意後最初の選挙を機にイスラーム運動の国政参加の動きがあったこと、またそれに反対することで形成された「北部派」も、分裂を経たことでむしろ独自の影響力を広げていったことだけは確認しておきたい。

もう一つの動きは、アズミー・ビシャーラをリーダーとする「タジャンムウ التجمع<sup>7</sup>」が登場したことであり、ビシャーラによれば、これはオスロ合意を直接のきっかけとしている。1956 年にナザレのクリスチアンの家庭に生まれたビシャーラは、学生時代は共産党のメンバーでもあったが、同党がイスラエル国家の支配的イデオロギーであるシオニズムについて不問のまま、ユダヤ市民とアラブ市民の共通のアイデンティティ形成を目指すことに批判意識をもち始める。90 年代初頭から共産党以外の世俗主義／ナショナリストの潮流を一つにまとめる方向での新党結成を模索していたが、オスロ

<sup>6</sup> ラーイド・サラーフ (1958-) はイスラーム運動の中心的リーダーで、当時ウナム・アル＝ファーム町長。一方、選挙に参加した「南部派」は、すでにその前の選挙で 2 議席を獲得していたアラブ民主党と共に「統一アラブリスト」を形成し、4 議席（「イスラーム運動」としては 2 議席）を獲得した。

<sup>7</sup> タジャンムウとは集団の意。党の正式名称は「民族的民主主義集団 التجمع الوطني الديمقراطي / National Democratic Assembly」で、ヘブライ語の略称 Balad、英語の略称 NDA が使われることも多いが、ここではアラブ人のあいだで一般に使われている呼称を用いる。

合意締結を受けて急いだのだと彼は述べる [2003 年: 2003]。ただし 1996 年の選挙<sup>8</sup>では共産党系の「民主戦線」と共同リストを組んでいたため、共産党批判を明確に打ち出すのは後のことである。

オスロ合意は「パレスチナ民衆や彼らのもつ諸組織に十分知られないまま結ばれ」、「パレスチナの地をその所有者に戻そうとせず、独立したパレスチナ国家について明示せず、国外に生きる 400 万人の難民を帰還させず、イスラエルにいる 100 万人のパレスチナ人をパレスチナ・ネイションの一部だと認めていない」。つまりイスラエルのアラブ人の問題はイスラエルの国内問題であると見なされ、彼らは「パレスチナ人の一部ではないかのように」扱われた。こうした点からビシャーラは、オスロ合意に対して断固反対するとの立場を示す [ibid.]。しかし上述のとおり 1996 年の時点では共産党との関係上、オスロ合意への批判についても直接の言及はされていない。

つまりオスロ合意後初の国政選挙をきっかけに、性格の異なる二つの新たな潮流がアラブ社会から国政に登場することになったが、選挙でオスロ合意への賛否が焦点化されたわけではなかった。イスラエルのアラブ人たちが望んだのは、オスロ合意そのものに対する議論ではなく、自分たちの社会の今後のあり方について、自分たちの社会に根ざした議論を深めてゆくことだったのではないか。オスロ合意がそのきっかけを生んだことは間違いないとしても。

タジャンムウを支持するや否やを問わず、ビシャーラが各地で発言を行ない、論考を発表してゆくにつれ、また後述するように新たな NGO 文化が生まれたことも手伝い、イスラエルのアラブ人のアイデンティティや展望に関する議論は活性化していった。イスラエルにおけるアラブ人とユダヤ人の無条件の平等、そして先住のナショナル・マイノリティとしてのアラブ人のアイデンティティをイスラエル国家が承認することを、タジャンムウは二大要求項目として掲げた。イスラエルとパレスチナの「和平」の実現はイスラエルのアラブ人の状況を何ら変えることがなく、「和平」こそが「平等」を実現するという共産党の唱えてきた路線は崩れた。ビシャーラは「和平」によっておのずから実現するとされた平等に期待するのではなく、正面から平等を要求することを通じ、イスラエルを「すべての市民のための国家」に変える（＝脱シオニズム化する）という戦略を描いたのである。それはまず完全に平等な市民権が保証された社会のなかでこそ実現されるべきだとして、血縁主義・宗派主義に反対し男女の平等を強調するリベラルな価値観を説く。その上でイスラエルのアラブ人がナショナル・マイノリティであることをイスラエル国家に承認させ、諸個人間の平等だけではなく、集団的権利の獲得を目標とする。さらにそれは、教育・文化機関の自主運営の獲得といった文化的自治の要求に結びつく<sup>9</sup>。

<sup>8</sup> ビシャーラを含め、タジャンムウは 2 名を当選させた。

<sup>9</sup> ビシャーラの政治思想については以下も参考にした。[Bishara 1999] [Bishara 2001] [Fraster and Shabat 2003]



ビシャーラは Landau, Smooha, Rouhana など、イスラエルのリベラル系のユダヤ人・アラブ人社会学者によるイスラエル国家理論がアラブ人のイスラエル国家への「非-帰属性」を無視しているとしてそれらを批判的に読み解き [2002 年: 51-65]、他方でマイノリティや先住民の権利拡大の論拠づくりに貢献してきた国外の議論を生かし、それをイスラエルのアラブ人の権利要求のアジェンダとして使いこなそうとした。とくに、集団的権利が完全な市民権と矛盾するのではなく、むしろ補完することを示したキムリッカの議論 [Kymlicka 1996] は、明らかにビシャーラに影響を与えている [Jamal 2011: 35]。

### III. 10月事件と NGO

イスラエルのアラブ社会で、ビシャーラの主張がはっきり裏づけを持って感じられるようになったのは、2000 年の 10 月事件<sup>10</sup>以後であろう。2000 年 9 月 28 日、アリエル・シャロンによるハラム・アッ=シャリーフ訪問に抗議するパレスチナ人に対してイスラエル軍が発砲、7 人のパレスチナ人が殺害された。これを受けて 9 月 30 日、「フォローアップ委員会<sup>11</sup>」がデモを呼びかけ、イスラエル北

部のアラブ村で大規模な抗議デモが始まる。エフード・バラク首相と公安大臣からの指示を受けた警察の対応の不手際によって混乱が拡大し、デモ隊を解散させるために警察が発砲したため、13 人のアラブ人（うち 1 名はガザ出身）が死亡した。

被占領地でのアル=アクサー・インテリファードの規模の大きさや死傷者の数と比較すると、この 10 月事件の深刻さや影響の大きさは分かりにくいだが、イスラエルのアラブ社会にとっては、1966 年の軍事政府の撤廃以降の支配的な政治言説を大きく変容させる事件であった。彼らがそれまで享受していると見なしてきたイスラエルの市民権は「自分たちをイスラエル治安部隊の実弾のターゲットになることから守るものではない」 [Al-Haj 2005: 198] のだと実感させられ、イスラエル国家に対する見方や姿勢を変えるきっかけを生んだのである。2001 年の首相公選選挙では組織的なボイコットが起こり、アラブ人の投票率はわずか 18% という歴史的な低率となった [Mossawa 2009: 12]<sup>12</sup>。

占領地で第二次インテリファードが勃

---

ラエルのアラブ首長全国協議会」に、アラブ人国会議員や、「土地防衛委員会」「アラブ学生組合」などアラブ社会のイニシアティブによって作られた組織のリーダーを加えて 1982 年に設立された。以後同委員会はゼネストやデモの呼びかけなどアラブ社会の司令塔として機能してきたが、イスラエルは同委員会の公的立場を承認していない [Al-Haj 1993] [Jamal 2011]。

<sup>12</sup> 2003 年のクネセト選挙では 62% まで回復するものの、イスラエル建国以来、2001 年に次いで低率であり [Peleg and Waxman 2011: 99]、以来 2013 年の選挙に至るまで、2001 年以前の水準には回復していない。

<sup>10</sup> アラビア語では 10 月蜂起 *هبة أكتوبر* と呼ばれる。Al-Haj は、長期的・持続的な闘いを意味するインテリファードに対し、被占領地のパレスチナ人との連携を示す短期的な行動を示す語が意識的に選ばれたと指摘する [Al-Haj 2005: 199]。

<sup>11</sup> 正式名称「イスラエルのアラブ人のための高等フォローアップ委員会」。1972 年、アラブ問題に関する首相顧問によって設立されイスラエル当局の監視機関として位置づけられた「イス

発するなか、国内情勢の沈静化の必要に迫られていたイスラエル政府は、同月末に事件の検証のための委員を任命する。最高裁判事テオドール・オールを委員長とした「オール委員会」は2001年2月から二年半を費やして検証を行ない、2003年9月に最終報告 *דין והשבון*（一般に「オール報告」と呼ばれる）を発表した。そこではエフド・バラク首相（当時）、公安大臣シュロモ・ベン・アミ（同）、警察総監イェフダ・ヴィルク（同）をはじめとする9名の警察関係者のほか、3名のアラブ社会の指導者（イスラーム運動のリーダーであるシェイフ・ラーイド・サラフ、タジャンムウのアズミー・ビシャーラ議員、アブドゥルマリク・ディハムシェ議員）に対して警告が発された。アラブのリーダーたちはいずれも、2000年10月に先立つ時期に「イスラエル・アラブの要求を実現するために暴力の行使を煽ってきた」と認定されたのである。他方で神殿の丘への訪問を実行し、パレスチナ人たちが抗議せざるを得ない状況の直接的な原因を作ったアリエル・シャロンは、同委員会に喚問さえされず、最終報告で彼の訪問が問題にされることはなかった。そのような根本的な問題点を抱えながらも同報告は、デモ鎮圧のための狙撃手の投入はイスラエル建国以来のことであり弁護の余地のない不法行為だと断じた。また、イスラエルのアラブ社会がユダヤ社会に比べ不公平な取り扱いを受けてきたことが、アラブ人たちの不満の原因になってきたとして、そうした状況を放置してきた首相の責任にも言及した。何よりも「オール報告」は、イス

ラエルのアラブ人が蒙ってきた差別の存在を、イスラエル政府が公的な文書のかたちで初めて認めたものとしての意義をもったのである [Shamir 2005]。

本稿の文脈からこの報告書に注目すべき点は二つある。一つはイスラエルのアラブ人の独自のアイデンティティという観点を取り込んでいる点である。同報告「まとめおよび提言」章においては、「ユダヤ人マジョリティはアラブ・マイノリティのアイデンティティや文化、言語に敬意を払わなくてはならない」と述べられ、さらに「すべての市民が自己同一化できるような行事やナショナルなシンボルを新たに作り、市民の共通項を示すべき時が来たのかもしれない」とされている。バラクの証言を引き、同人はイスラエルのアラブ人には自分たちの遺産や文化に対する集団的かつ共有の権利があると感じている、とも述べる<sup>13</sup>。しかしその直後に、同人はこれらの権利と、「ユダヤ国家としてのイスラエルの基本的なアイデンティティを脅かす」集団的でナショナルな権利を区別しているとの補足がある。曖昧な文章だが、イスラエルのアラブ人の集団的権利が潜在的に存在する可能性は認めつつも、それが実際に行使されることに対しては、注意深く予防線を張っているのだと読める。

<sup>13</sup> そもそもエフド・バラクが1999年の首相選挙において対抗馬のネタニヤフを破ったさい、アラブ票の95%がバラク候補に流れたことがその大きな勝因だったとされている。バラクはビシャーラの「すべての市民のための国家」にも似た「すべての人々のための国」をスローガンとしていたが、当選後はアラブ政党との連立やアラブ人閣僚の指名を行わず、アラブ人を失望させた [Peleg and Waxman 2011: 95]。

もう一つは、土地問題に関して、イスラエルのアラブ社会の代表的 NGO の一つであるアダーラ<sup>14</sup>が裁判所に提出した申し立ての内容に言及していることである。アラブ人墓地の維持管理に対する予算がユダヤ人墓地と比べて不均衡であることに対し、アダーラは宗教問題省に対して申し立てを行った。判決は「アラブ社会は全人口の 20% を占めるのに対し、宗教問題省が 2% の予算しか投じていないこと」を平等ではないと認めつつ、アダーラの訴えは退けていた。このようにイスラエルのアラブ人に対する明らかに不平等な処遇こそが 10 月事件の背景にあるということ、オール報告は指摘したのである<sup>15</sup>。

アダーラはオスロ合意後の 1996 年に設立された NGO の一つで、このようにイスラエルのアラブ人が蒙っている差別や人権抑圧に関し、イスラエルの公的機関を相手取り、裁判所に対して申し立てを行なうことを主な活動の一つにしている。弁護士や国際法の専門家はじめマネジメント面でも専門性の高いスタッフを擁し、この時期までにアラブ社会の代表的な NGO の一つになっていた。

イスラエルの NGO は、数の面ではアラブ系・ユダヤ系ともにすでに 1980 年代以降急増していた<sup>16</sup>。しかしオスロ合意

以後の 90 年代後半、「和平による平等」実現戦略を掲げるイスラエル共産党のような政党とは異なるアジェンダのもと、アラブ人の地位の向上を目指す NGO が次々と設立され始めたのである。アダーラの事務局長であるハサン・ジャバリーンにペイスが行なったインタビューによると、アダーラの設立は、オスロ合意によってイスラエルのアラブ人がパレスチナ人の解放闘争のなかに位置を占めていないことを認識させられたことがきっかけであった。自分たちがイスラエル・パレスチナのいずれの側にとっても不可欠な要素ではないということ、市民権こそが自分たちの状況をもっとも規定するものとして浮上したのだ、とジャバリーンは述べる [Payes 2005: 125]。オスロ合意後、ビシャーラが「タジャンムウ」を設立し、議員としての活動を通じて平等な市民権を求めたのに対し、アダーラは NGO 組織として裁判所への申し立てを通じてそれを行なってきたことになる。オール報告にアダーラのそうした活動の成果が取り込まれたことは、アダーラの影響力に対するイスラエル政府の認知を象徴的に示しているだろう。

#### IV. 国際社会に対するアイデンティティ承認要求と「我々」の自己定義

和平プロセス期の NGO の役割の拡大は、国際社会に向けたキャンペーンにおいても見ることが出来る。10 月事件翌年

<sup>14</sup> 正式名称は「イスラエルのアラブ・マイノリティの人権のための法律センター」。現在の事務所はハイファにある。

<sup>15</sup> דין והשבון, שער ראשון, לפני אירועי אוקטובר: רקע, גורמים, צפי האירועים ומוכנות המשטרה (「最終報告」第 1 部 10 月事件以前：背景および原因、事態の見通しと出動準備) 31 節。

<sup>16</sup> イスラエルで団体法が作られた 1981 年以降、アラブ系の NGO の数は、1982 年に 48、1987 年

に 284、1992 年に 690、1997 年に 1312 となっている (対してユダヤ系はそれぞれ、1043、5036、9210、13827) [Katz, Gidron and Lomor 2009]。

の 2001 年、「イスラエルのパレスチナ NGO ネットワーク準備委員会」は、イスラエルが国内のパレスチナ人(アラブ人)に対して差別的な政策をとり続けていることを訴え、彼らが「ナショナル・マイノリティであると同時に、先住の集団 indigenous group」であることの承認を求める文書を「反人種主義・差別撤廃会議」(ダーバン会議)に提出した [Ittjiah 2001]。国連主催の会議にイスラエルのアラブ人の NGO が自らのアイデンティティの承認要求を行ったのは、これがはじめてのことであった [Payes 2005: 95-96]。そこでは、「自由権規約」27 条、「民族的、宗教的、言語的マイノリティに属する者の権利に関する条約」、「ILO 条約」107 条、および「先住民の権利に関する国連宣言草案」に依拠し、彼らがナショナル・マイノリティおよび先住民であることが訴えられている。国内ではビシャーラ率いるタジャンムウの政治要求のなかで人口に膾炙したアイデンティティ承認要求というテーマは、NGO によって国際社会に対して訴えられるようになったのである。

ここで、彼らが以後積極的に依拠することになる「ナショナル・マイノリティ」および「先住民(または先住市民/集団)」の国際法上の概念の差異について確認しておきたい。単純化すれば、先住民はもともとヨーロッパの征服者によって植民地化された新大陸にもともと住んでいた人々を指す概念であり、ナショナル・マイノリティは、形成されつつあった国民国家にその居住地が吸収され、支配国家内のマイノリティとなったヨーロッパの

住民を指した [Kymlicka 2007]。宗教改革を契機として宗教的マイノリティの権利保護が規定され、第一次大戦後のヨーロッパに限定すれば、ナショナル・マイノリティを含むさまざまなマイノリティの保護義務が課された歴史がある [金 2003: 48-50] のに比べ、先住民として見出された人々の運動が活発になるのは、多くの地域で脱植民地化が進んだ第二次大戦後のことであった。1977 年の「南北アメリカ大陸における先住民族差別に関する国際 NGO 会議」、1982 年の国連人権委員会「先住民作業部会 Working Group on Indigenous Populations<sup>17</sup>」設置など、先住民の活動の成果を受け、1993 年は「国際先住民年」として設定され、同年「先住民族の権利に関する国連宣言」の草案が成立している(偶然ではあるが、オスロ合意成立と同年である)。

一方、こうした先住民の運動において、中東の「先住民」はながらく影が薄かった。支配者と被支配者がともに同じ地域に古くから居住して来た中東やアフリカにおいては、「先住民」概念を拡張することは適切でないとの議論もある [スチュアート 1997] [Blaster, Feit, and McRae 2004: 35]。そうしたなかでイスラエルのアラブ人たちは、「ナショナル・マイノリティ」としてだけではなく「先住の集団」という言葉を使い、2001 年のダーバン会議ではじめて自らのアイデンティティ承

<sup>17</sup> 清水はこれに「先住諸人口作業部会」の訳語を当て、「作業部会の名称に population の語を採用したのは、国際法では当時すでに自己決定の主体という意味を帯びていた peoples の語を避けるためだったと言われている」と指摘している [清水 2008]。

認要求を国際社会に向けておこなったのである。前述のアダーラはこのネットワーク構成団体の一つでもあり、2004年には「イスラエルの先住民パレスチナ・アラブ市民」という表現を使い、単独で国連「先住民作業部会」に文書提出を行っている [Adalah 2004]。

ここで彼らが言うアラブ人／アラブ市民とは、宗教・宗派や生活類型を問わず、ドゥルーズやベドウィンなど、イスラエル国家がアラブ人からの切り離しを試みてきた集団<sup>18</sup>を含む概念である。これは70年代後半以降、イスラエルのアラブ人たちが主に共産党を中心としながら政治的要求を行ってきた時代から一貫している姿勢である。アラブ社会内部でのドゥルーズやベドウィンに対する差別感情の存在や、ドゥルーズやベドウィンが他のアラブ社会に対して自らの独自性を主張する言説が表に出ることはなかった。

しかしここで、国際社会に対してイスラエルのアラブ人を〈先住民〉という概念によって一括して示すことに対して、間接的なかたちで抵抗を示す言説も登場している。ネゲブのベドウィンの人権擁護団体「市民的平等のためのネゲブ共存フォーラム」が国際社会に向けて、他のアラブ人とは異なるベドウィンの独自性

を主張したのである [Dukium 2006]。2005年、「先住民問題に関する常設フォーラム」に対してイスラエルの差別的政策の結果もたらされた社会経済的窮状について訴え、自分たちの土地や村に対する権利についての承認要求を行うと同時に、ネゲブのベドウィンが「ユダヤ人マジョリティとは民族的に ethnically」区別されるだけでなく、「イスラエルに住むアラブ・マイノリティとは社会的に、区別される」と述べ、自分たちこそが〈先住民〉であると位置づけて承認要求を行っている。アイデンティティの定義やイスラエル国家との関係について深入りは避けられているものの、国連先住民作業部会議長兼担当報告者の Erica-Irene Daes による先住民の定義、すなわち「民族や文化の異なる他のグループがやって来る前にその国の領域に住んでいた集団の子孫で、国家の他集団から区別されながら自分たちの習慣や伝統を保持し、自分たちとは異なる社会文化的システムの支配下におかれている者」に自分たちは当てはまり、自分たちはアラビア半島から紅海を渡ってこの地にやって来た民の子孫であり、オスマン朝創始期まで起源を迎えることが出来ると述べる。集団的権利を要求する主体としての集団がどの範囲を指すのかという問題は、その集団にとって避けられない問いであるが、イスラエルのアラブ人の場合でも、その範囲が必ずしも自明ではないことが、ここではからずも露呈されていると言えよう。

これまでイスラエル国家に対し従順なグループとして見なされてきたベドウィンたちが「先住民」としての承認要求を

<sup>18</sup> ドゥルーズおよびベドウィンは、イスラエル建国の過程で一部が対ユダヤ協力を行ない、ユダヤ側に付いて戦った歴史的経緯がある。イスラエル政府は1956年以降ドゥルーズの全男子を兵役に就かせ、ベドウィンの男子に対しては志願のかたちをとって徴兵している。またドゥルーズについては、1960年代から民族的帰属のカテゴリーを「アラブ」ではなく「ドゥルーズ」としてIDカード上で記載し、ドゥルーズの非アラブ化を図っている。

行ったことは、むしろイスラエル社会のなかで衝撃をもって受け止められたが<sup>19</sup>、これに対するアラブ社会での反応は詳らかではない。しかし2006年から2007年にかけて発表された「イスラエルのアラブ人憲章」とでも呼ぶべき三つの文書<sup>20</sup>の中でも、「私たち」＝イスラエルのアラブ人の主語の範囲をめぐる問いの痕跡を窺うことが出来る。こうした文書がこの時期に立て続けに出されたことの背景としては、イスラエルの憲法制定に向けた議論のなかで、アラブ人を対等な市民として捉える視点の欠如が露呈されたことがきっかけであったが、より長期的には、イスラエルのアラブ社会のエリート層の意識の高まりや知識人層の指導力が向上したことのほか、オスロ合意を受け、イスラエルのアラブ人の立場を明確にする必要性が生じたことが指摘されている [Jamal 2011: 165-167]。

「将来展望」と「ハイファ宣言」の冒頭は双方とも、私たちنحن/we という主体

<sup>19</sup> ベドウィンたちの権利承認要求の背景と、イスラエル社会の反応の概略については [Frantzman 2012]。

<sup>20</sup> 一つ目は、「イスラエルのアラブ人のためのフォローアップ高等委員会」が実質的なイニシアティブをとりつつ、「イスラエルのアラブ首長全国協議会」の名のもとに38名の有識者が参加して作成された2006年の「将来展望 تصور المستقبل للعرب في إسرائيل/the Future Vision of the Palestinian Arabs in Israel」。翌2007年には「アダーラ」が作成した「民主憲法 الدستور الديمقراطي /The Democratic Constitution」、および「マダー・アル＝カルメル〈アラブ応用社会学研究センター〉」が中心となり、有識者49名の参加によって作成された「ハイファ宣言 وثيقة حيفا /Haifa Declaration」が出された。

の集団性を示す語で始まる。「将来展望」は「私たちはイスラエルのパレスチナ・アラブであり、先住民であり、イスラエル国家の住民 مواطنون/residents であり、パレスチナ人およびアラブ、ムスリム、そして人類の不可欠な一部である」と述べ、他方「ハイファ宣言」は、「私たちはパレスチナ・アラブの民 الشعب/people、すなわちナクバという出来事にもかかわらず自分たちのホームランド وطنناに残り、1948年イスラエル国家がパレスチナの大部分に出来たのちに強制的にマイノリティにされた人々の息子や娘たちである」と述べる。それに続けて双方とも、イスラエル建国にともなったパレスチナ人のナクバ、建国後も継続して続いた追放、残されたアラブ人が強制的に不平等なイスラエル市民権を付与されたこと、1967年以来続く占領行為、といった歴史的経緯を振り返る構成となっている。

「将来展望」では、冒頭から〈先住民 أصلي〉という言葉が用いられていることが目を引く。続く部分でも、自分たちが先住の民族であり、国際条約におけるマイノリティであり、国際法や国際条約において保護されるべき「先住のナショナルな集団 مجموعة قومية أصلية/indigenous national group」であると述べる。それに対し「ハイファ宣言」には〈先住民〉という語は登場せず、一貫して〈ホームランド・マイノリティ وأقلية وطننا〉の語が使われている。

イスラエル国家の憲法草案という体裁をとっているため、「私たち」イスラエル

のアラブ人を主語にした上記二文書とは性格が大きく異なる「民主的憲法」のほうでも、「イスラエル国家のアラブ市民」を言い表すために〈先住民〉の語は用いておらず、彼らは「ホームランド・マイノリティ *أقلية وطن*」である」と定義されている。同「憲法」を起草したアダーラは、先述のとおり、2004年には「イスラエルのパレスチナ・アラブ市民は先住集団である」として国連「先住民作業部会」に文書提出を行っており、翌2005年にネゲブのベドウィンによって出された先住民承認要求については当然、意識しているはずである。その結果イスラエルのアラブ人全体を指す概念として〈先住〉の語を用いることは控えた、と考えるのは穿った見方だろうか。少なくとも、彼らのアイデンティティ／自己規定をめぐる揺れ幅の存在についてはここで確認しておきたい。ベドウィンについては、直接の定義は行っていないものの独立した条項をもうけ、「彼らはその伝統的な土地所有方法に基づいて所有してきた土地への権利の承認を受ける権利がある」と述べているくだりには、特別な配慮を感じさせる。

## V. 補足と今後の課題

冒頭で述べたように、オスロ合意によってイスラエルのアラブ人の政治的なアジェンダが、パレスチナ解放運動に連携することから、集団的権利の要求を通じて平等な市民社会の構築を目指すという方向にシフトしたことを指摘し、新政党

や新設の NGO といった新たなアクターの活動がそれを支えていることをこまめに見てきた。しかし同時に、集団的権利の獲得を目指す主体のアイデンティティそのものは明確ではなく、権利要求行為という他者とのコミュニケーションがそれを捉え直す機会となっていることも確認される。

上述したように「オール報告」のなかにアダーラの申し立てが取り上げられるなど、こうしたアジェンダに基づく NGO の取り組みはイスラエル国家の側からも一定の認知を得ているが、実際には象徴的で実効性のないものであることも指摘しておく必要がある。オール報告の場合、実行すべき措置として具体的に命じられた内容は内務省の警察調査局 *מח"ש* に対する追加調査だけであり、2005年9月に出された調査報告書は、デモ鎮圧のための狙撃員投入を不法行為だとした「オール報告」の内容に一切依拠しておらず、それを合法とする前提で書かれたものだった [Adalah 2006]。

アダーラのようにイスラエルの裁判所に申し立てを行ない、イスラエルの法のロジックを用いながら要求を行うことは、イスラエルの制度に正当性を与えてしまうのではないかという議論を呼び起こす [Payes 2005]。実際、イスラエルのアラブ社会のなかでアダーラに代表される NGO の活動が、結局はシオニズムを受け入れ、アラブ人およびアラブ社会のイスラエル化 *الأسرلة* に道を開くものだという批判はしばしば聞かれる。しかしオール報告のように、NGO の主張内容が政府の対アラブ政策のなかに一部取り込まれ

ることはあっても、それは実効性をもつがことなく、アラブ人の構造的な疎外状況は変わらず続くのではないだろうか。いわば、制度内に取り込まれたくても取り込まれる余地は極めて限られているのが実情なのである。

また、Iで取り上げたアズミー・ビシャーラは、2001年にシリアを訪問したことで「テロ禁止法」に違反したとされ、法改正の結果、不逮捕特権が事実上奪われた状態での議員活動を余儀なくされた<sup>21</sup>。2006年のレバノン戦争中にヒズブツラーに情報提供をしていたとの嫌疑で取り調べられた後、2007年4月にカイロのイスラエル大使館でクネセト議員の辞職届を提出し、以後イスラエル国外での生活を送っている。そうした事態に至るまで、ビシャーラに対する起訴内容がアラブ人差別に根差しているとして申し立てを中心的に行なってきたのもアダーラであった。また、IVで取り上げたダーバン会議への提出文書のとりまとめを行なったのは、「アラブ地域団体連合」事務局長のアミール・マフワールであったが、彼は2010年、ヒズブツラーに対するスパイ活動を行なったとの容疑で逮捕され、9年の実刑判決を受けている。これに対しアダーラは国連人権高等弁務官事務所宛てのアピールを発し、マフワールの逮捕

の理由の正当性が明らかにされておらず、政治的な弾圧である疑いが強いことを訴えている[Adalah 2010]。イスラエルの法の枠内での活動といえどもスパイ行為やテロ組織の支援などを行なったとされる人物を擁護することは、それ自体が弾圧を呼び込む可能性をもつぎりぎりのラインでの活動であるという側面を併せもっている。イスラエルのアラブ人による平等な市民社会の構築を目指す活動それ自体が、イスラエルの法の運用によって「違法」とされかねない状況が生まれつつあるように見える。

一方でオスロ和平プロセスのなかで、イスラエルによって占領地のパレスチナ人のエルサレムへのアクセスが制限されたことに対抗し、イスラーム運動がイニシアティブをとるかたちで、イスラエルのアラブ人によるアル=アクサーモスクへの訪問や、同モスクへの支援の動きが進んできた。本稿ではテーマを限定したため、オスロ合意以降、イスラエル国内のアラブ社会で大きな発展を遂げたイスラーム運動についてはほとんど触れることが出来なかった。しかし当初からイスラエル国家そのものを相手とせず、独自の社会を志向しているように見える潮流としてイスラーム運動を取り上げることは、イスラエルの制度の枠組みとの緊張関係のなかで権利要求を行っている世俗政党や NGO のあり方を逆照射する意味でも、いずれ必要な作業となるだろう。

<sup>21</sup> 2002年、「クネセト議員（免責および権利と義務）」法への追加条項として、議員が「イスラエルがユダヤ人のための国家」であることを否定したり、「敵国の軍事行為やイスラエルに対するテロ行為を支持」する場合にその不逮捕特権は適用されないとする内容が加わった。イスラエルでは俗に「ビシャーラ法」とも呼ばれる。

[Nimer 2003: 35-6]



## 参考文献

## ＜外国語文献＞

- Al-Haj, Majid. 1993. "The Changing Strategies of Mobilization among the Arabs in Israel: Parliamentary Politics, Local politics, and National Organizations". in Ben-Zadok, Efraim. *Local Communities and the Israeli Polity: Conflict of Values and Interests*. State University of New York Press.
- 2005. "Whither the Green Line? Trends in the Orientation of the Palestinians in Israel and the Territories". in *Israel Affairs*, 2005, Vol.11(1), pp.183-206.
- Bishara, Azmi. "1999. 4 May 1999 and Palestinian Statehood: To Declare or Not To Declare?" in *Journal of Palestine Studies*. vol.28, no.2. 5-16.
- 2001. "Reflections on October 2000: A Landmark in Jewish-Arab Relations in Israel". in *Journal of Palestine Studies*. vol.30, no.3. 54-67.
- Bokae'e, Nihad 2003. "Palestinian Internally Displaced Persons inside Israel: Challenging the Solid Structures", Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights. Bethlehem: Palestine.
- Czudnowski, Moshe M. and Landau, Jacob M. 1965. *The Israeli Communist Party and the Elections for the Fifth Knesset, 1961*. Stanford: The Hoover Institution on War, Revolution, and Peace.
- Frantzman, Seth J, Yahel, Havatzelet and Kark, Ruth. 2012 "Contested Indigeneity: The Development of an Indigenous Discourse on the Bedouin of the Negev, Israel. in *Israel Studies*, vol.17, no.1: 78-104.
- Fraster, Abigail. and Shabat, Avi. 2003. "Between Nationalism and Liberalism: The Political Thought of Azmi Bisharah". in *Israel Affairs*. vol.9: 16-36.
- Haklai, Oded. 2011. *Palestinian Ethnonationalism in Israel*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Israeli, Raphael. 2008. *Islamic Radicalism and Political Violence: The Templars of Islam and Sheikh Ra'id Salah*. London. Vallentine Mitchell.
- Jamal, Amal. 2011. *Arab Minority Nationalism in Israel: The Politics of Indigeneity*. London/ Routledge.
- Katz, Haggai and Gidoron, Benjamin and Limor Nissan. 2009. "The Third Sector in Israel: Characteristics, Structure and Policies towards it" in *Civil Review*. vol.6, no.3. 93-114.
- Kaufman, Ilana. 1997. *Arab National Communism in the Jewish State*. Gainesville: University press of Florida.
- Kretzmer, David. 1990. *The Legal Status of Arabs in Israel*. Boulder and London: Westview Press.
- Kymlicka, Will. 1996. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press. [キムリック、ウィル『多分化時代の市民権 マイノリティの権利と自由主義』角田猛之他訳、晃洋書

房]

----- 2007. "The Internationalization of Minority Rights". in *International Journal of Constitutional Law*, 6, 1:1-32.

Landau, Jacob M. 1993. *The Arab Minority in Israel, 1967-1991: Political Aspects*. Oxford: Clarendon Press.

Mossawa Center 2009. "The Palestinian Arab Minority and the 2009 Israeli Elections". Haifa: The Mossawa Center, the Advocacy Center for Arab Citizens in Israel.

Payes, Shany. 2005. *Palestinian NGOs in Israel: The Politics of Civil Society*. London: Tauris Academic Studies.

Peleg, Ilan and Waxman, Dov. 2011. *Israel's Palestinians: The Conflict Within*. Cambridge: Cambridge University press

Rubenstein, Sandra Miller. 1985. *The Communist Movement in Palestine and Israel, 1919-1884*. Boulder and London: Westview Press.

Shamir, Shimon. 2005. "The Arabs in Israel: Two Years After the Or Commission Report". The Konrad Adenauer Program for Jewish-Arab Cooperation, Tel Aviv University.

Sultany, Nimer. 2003. *Citizens without Citizenship*. Haifa: Arab Center for Applied Social Research.

بشارة عظمي. 2003. *القضية والمحاكمة*. دار قدس للنشر والتوزيع.

--- 2002. *الخطاب السياسي المبتور: دراسات أخرى*. مواطن: المؤسسة الفلسطينية لدراسات الديمقراطية.

אוסצקי-לזר, שרה. 1992. *הבחירות לכנסת ה-13 בקרב הערבים בישראל*. גבעת חביבה: המכון ללימודים ערביים.

<憲章・国連提出文書類>

Adalah, The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel. 2004. "The Rights and the Indigenous Palestinian Arab Citizens of Israel: Recent Cases in Law, Land and Planning".

----- 2006. "Summary of the Findings and Conclusions of Adalah's the 'Accused' Report".

----- 2010. "Urgent Attention and Action Requested: Arrest and Incommunicado Detention of Ameer Makhoul, Director of Ittijah – Union of Arab Community-Based Associations".

Dukium: Negev Coexistence Forum for Civil Equality. 2006 "The Indigenous Naqab-Negev Desert in Israel".

Ittijah, The Local Preparatory Committee of Palestinian NGOs in Israel. 2001. "Statement Submitted to World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance".

المركز القانوني لحقوق الأقلية العربية في إسرائيل. 2007. "الدستور الديمقراطي".

اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية في إسرائيل. 2006. "التصور المستقبلي للعرب في إسرائيل". مدى الكرمل. 2007. "وثيقة حيفا".

ועדת החקירה הממלכתית לבידור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר *דין וחשבון*. 2000. 2003.

<日本語文献>

金東勲 2003. 『国際人権法とマイノリティの地位』 東信堂.

清水昭俊 2008. 「先住民、植民地支配、脱植民地化—国際連合先住民権利宣言と国際法—」. 『国際民族学 博物館研究報告』 32(3): 307-503.

上村英明 2008. 「『先住民族の権利に関する国連宣言』獲得への長い道のり」 明治学院大学国際平和研究所 『PRIME』 27号: 53-68.



## 第3部

# オスロ合意以降の変化



## 2つのインティファダと和平

### —西岸地区およびガザ地区と PLO・1987～2000 年—

鈴木 啓之

はじめに

- I. インティファダとオスロ和平プロセス
- II. 「唯一にして正統な代表」PLO のジレンマ  
おわりに

#### はじめに

パレスチナ人の大衆蜂起、インティファダがまだ衰えを見せていなかった1990年、一人のノルウェー人研究者がガザ地区を訪れた。衝突の様子に心を痛めた彼、テルエ・ラーセンは、その後イスラエル政府とパレスチナ解放機構（PLO）の仲介役となり、前者の実務担当者であるヨシ・ベイリン外務副大臣とウリ・サヴィル外務次官、そして後者の交渉窓口となった実業家のアフマド・クレイを引き合わせ、ついに1993年にオスロ合意がもたらされた。

—[コービン 1994 の内容から再構成]

1993年のオスロ合意は、イスラエル政府の高官と、当時チュニジアにあったパレスチナ解放機構（PLO）本部の幹部による秘密交渉が結実したものである。この交渉が対象とした地域を地理的に示すならば、当時イスラエルの占領下にあったヨルダン川西岸地区とガザ地区となる。両地域は、現代史で稀に見る大衆蜂起、インティファダ（الانتفاضة）がまさに展開されていた地域であった。オスロ合意は、このインティファダを終焉へと向かわせ、イスラエルとPLOの間では、交

渉の席で地域の将来像を協議することが取り決められる（オスロ和平プロセスの開始）。しかし、交渉は間もなく行き詰まり、最終的には和平プロセスの崩壊<sup>1</sup>を告げる2000年のアル＝アクサー・インティファダ（انتفاضة الأقصى、「第二次インティファダ」とも呼称される）が発生した。同じく「インティファダ」と呼ばれるが、投石やデモを中心とした1987年開始のインティファダ（以下から便宜的に「第一次インティファダ」と呼称する<sup>2</sup>）と比較すれば、アル＝アクサー・インティファダは武装攻撃と軍事

<sup>1</sup> オスロ和平プロセスの崩壊をどの時点に設定するのか、またはこの和平プロセスによる枠組み（A、B、C地区の区分や関税の扱いを含めた経済協定）が残る中で「崩壊」と述べるのが適切に関しは慎重に議論が重ねられるべきである。ただし、2003年のロード・マップの提示から、中東和平プロセスは明らかに「オスロ後」へと移行したと考えられる。

<sup>2</sup> 筆者は、2つの蜂起が非常に性格を異にしているため、特に後者を「第二次インティファダ」と呼ぶことには反対の立場である（したがって本稿でも「アル＝アクサー・インティファダ」という呼称に統一している）。しかし、本稿では両蜂起を併記するため、1987年開始の蜂起を便宜的に「第一次インティファダ」として差異化をはかりたい。

侵攻に彩られたより血なまぐさい戦いである。

時系列のみで捉えれば、オスロ和平プロセスは、この2つのインテリファードに挟まれた時期と述べることができよう。本稿では、この三者の若干複雑な関係性を軸として、オスロ和平プロセスを改めて検討することにしたい。特に着目するのは、第一次インテリファードとオスロ和平プロセスの関係性であり、この点を提起することで現在のパレスチナ問題が抱える構造的な問題の一端を示すことが可能となる。以下では、まず第一節で2つのインテリファードとオスロ和平プロセスの関係性を整理し、先行研究での議論を確認する。ここでは、いくつかの先行研究で指摘されるオスロ和平プロセスとアル=アクサー・インテリファードとの関係性について、簡潔にまとめる。そして第二節では、本稿の主旨である第一次インテリファードと和平プロセスの関係性を検討し、現在のパレスチナ問題が抱える課題へと敷衍するかたちで議論を展開していきたい。

## I. インテリファードとオスロ和平プロセス

2つのインテリファードとオスロ和平プロセスのあいだに明確な因果関係を提示することは少なからぬ困難が伴う。もちろん、2000年に始まるアル=アクサー・インテリファードが、和平プロセス

によって生じた諸問題への不満を背景としているとの分析は、Hammami and Tamari [2001] など決して少なくはない。日本語で参照できるものとしては、エドワード・サイドによる一連の論評が参考になる<sup>3</sup>。しかし、これもオスロ和平プロセスそのものがアル=アクサー・インテリファードを発生せしめたとの直接的な因果関係を示すものではない。確かに時期的に両者は連続しているものの、その関係性は若干複雑なものである。

### 1. インテリファードとオスロの功罪：その関係性

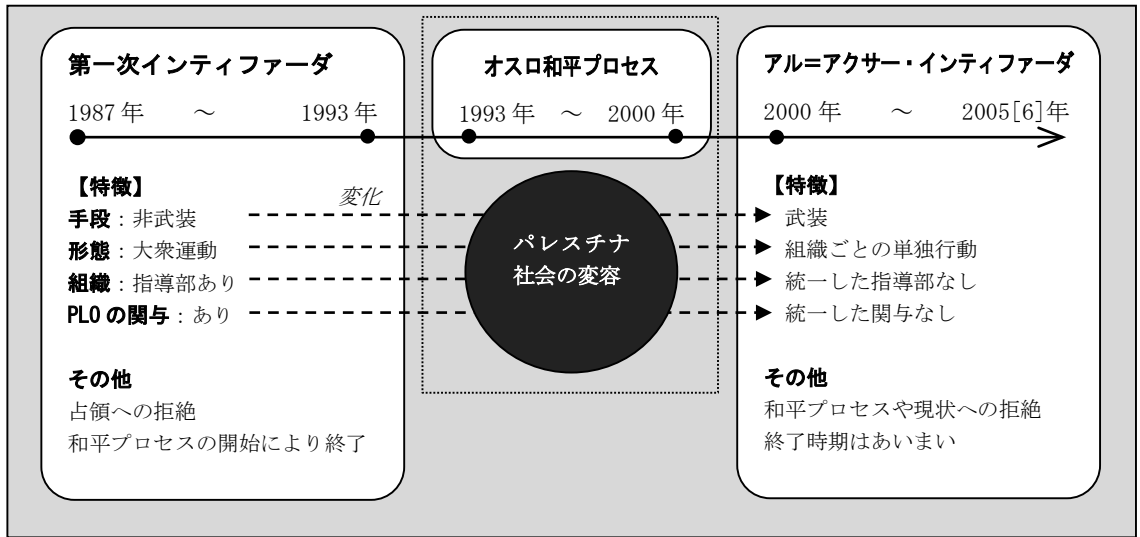
インテリファードとオスロ和平プロセスの関係を図示化したものが図1である。冒頭で述べた通り、同様に「インテリファード」と呼称される2つの蜂起は、その性格に大きな違いがある。この違いに着目した場合、オスロ和平プロセスと2つのインテリファードは、ある関係性で結ばれることになる。つまり、オスロ和

<sup>3</sup> 『戦争とプロパガンダ』シリーズで刊行された議論は、サイド [2005]として一巻にまとめられている。サイドの言葉を引用すれば、「アル=アクサー・インテリファードはオスロ体制に対する民衆の反乱であり、それをつくり上げた人々に反抗するものだ」[サイド 2005: 41]。その他にアル=アクサー・インテリファードの勃発とイスラエルによる自治区軍事侵攻を受けて編まれた『現代思想』の特集号（思想としてのパレスチナ）に掲載された、鶴飼・白杵・栗田 [2002] もオスロ合意の評価を議論しており、改めて参照に値する。



平プロセスが西岸地区とガザ地区の両地

図1 2つのインティファダとオスロ和平プロセスの関係（イメージ図）



（出所）Beitler [2004]、Pearlman [2011]、錦田 [2012] を参照して筆者作成

域にもたらした影響（社会の変容）こそが、この2つのインティファダの違いをもたらしたと述べるのできるのである。

同じく「インティファダ」として国際的に知られた2つの蜂起を比較検討する研究は、社会運動研究や地域研究など、さまざまな観点から試みられてきた<sup>4</sup>。例えば、運動論的観点から2つのインティファダを比較した Beitler [2004] や、被占領地の社会的変容に踏み込んだ形で検

討を加えた Hammami and Tamari [2001] などがあり、日本語でのまとまった議論としては、両蜂起の動員構造に着目した錦田 [2012] がある。これらの研究が共通して指摘するのは、オスロ和平プロセスの間に、パレスチナ暫定自治政府（PA）によって西岸地区とガザ地区のパレスチナ社会が著しく変容させられた事実である。一例として Beitler [2004] の議論を参照すれば、PLO と PA の権威主義的性格が、市民社会の成長を「殺した」とさえ表現される[Beitler 2004: 145]。

また、Hammami and Tamari [2001] による議論も参照に値しよう。このなかで指摘されるのは、アル=アクサー・インティファダ直前のキャンプ・デーヴィッド交渉で、エルサレム、難民の帰還権、国境線の確定といった、オスロ合意が棚

<sup>4</sup> アル=アクサー・インティファダを検討した研究、そしてアル=アクサー・インティファダが勃発した後に行なわれた第一次インティファダの研究も、たとえ明示的でなくとも2つのインティファダを比較する視点を含んでいる。一例として Bucaille [2004] や Baroud [2006]、Alimi [2007] などが参照に値するだろう。

上げにした諸問題（最終的地位）がすべて行き詰まる様子である。つまり、イスラエルのエフード・バラク首相による境界線確定にかかわる提案と、そこに含まれるエルサレムの管轄問題、そしてこの交渉で「紛争の解決」が「帰還権の放棄」を意味した点などが、交渉の決裂をもたらした。その直後に重要課題の一つであったエルサレムのハラム・シャリーフ（神殿の丘）にリクード代表のアリエル・シャロンが訪問したことで、アル＝アクサー・インティファダは発生したのである。

もちろん、2つのインティファダのすべての違いを、オスロ和平プロセスがもたらした社会変容に帰することには慎重でなければならない。他の要因としては、アル＝ジャジーラ（1996年放送開始）を筆頭とするアラビア語衛星放送の登場や、武装組織ヒズブッラーによるレバノン南部解放（2000年）のインパクト、アメリカの強力な後ろ盾のもとで世界に広まった「テロとの戦い」という論理の登場、シャロンという強烈な個性の存在など、さまざまな事情を考慮する必要がある（これらの論点に関しては Bucaille [2004] や Baroud [2006] などが参考になる）。しかし、これらすべてを考慮したとしても、オスロ和平プロセスが西岸地区とガザ地区のパレスチナ社会にもたらした影響を無視して2つのインティファダの際だった差違を説明することは困難である。これは、具体的にオスロ和平プ

ロセスがパレスチナ社会に与えた影響を検討することで明らかとなる。以下では、特にインティファダと関連する実際の社会変容と「和平」という言葉が持つ無視しがたい影響の2点に着目して整理したい。

## 2. 「和平プロセス」は何をもたらしたのか：社会の変容と言説の氾濫を軸に

現在の視点から評価を与えるならば、オスロ和平プロセスとは、深刻な変化をパレスチナ社会にもたらしたにもかかわらず、それが「和平」の名のもとに国際的に見過ごされてきた時代と捉えることができる。

### A. 社会変容

和平プロセスの進展とは、すなわちPLOを母体としながらも機能のうえでは全く別組織であるPAの設立とその領域統治の確立という要素を含んでいた。皮肉であったのは、「国家なき土地」であった占領下の社会を下支えしてきたパレスチナの市民社会<sup>5</sup>が、PAの設立によって

<sup>5</sup> パレスチナにおいて、「市民社会」という言葉は外国ドナーに対するアピールに用いられるなど、問題性もはらんでいる。しかし、分析概念としての「市民社会」を援用すれば、第一次インティファダ以前に活動が活発化した労働組合、女性団体、学生団体、そして蜂起のなかで地域の生活を支えたさまざまな「民衆委員会」（地域の自助組織）の活動などが、パレスチナにおける市民社会の具体例としてあげることができよう（詳細は [鈴木 2014a] を参照）。

弱体化させられたことである。言い換えるならば、市民社会に替わって人々の生活を保障すべき役割を与えられた PA が、国家としての体裁を確立できないままに中央集権化していく事態が見られた（日本語で PA の問題を指摘した議論としては奈良本 [2010] がある）。

現在でこそ Challand [2005] や Jad [2007]、Merz [2012] など、和平プロセス進展下での市民社会の変容（崩壊）を指摘する研究が蓄積されているが、アル＝アクサー・インティファダが発生した当時、このようなパレスチナ社会内部における変質が蜂起の性格を変えたことを看破するのは容易ではなかった。あくまで「和平プロセス」は進展しているのであり、そこに突然暴力がやってきて交渉が崩壊したとの議論が多数を占めたのである。しかし、実際には 1995 年 8 月に、周辺アラブ諸国で施行されていたものと類似の強力な管理体制を目指した NGO 法案がパレスチナ立法評議会（PA の立法府）に提出されていた。これに強固に反対したのが NGO の連合体である「パレスチナ NGO ネットワーク」（略称：PNGO）であったが、PA の大統領に就任したヤースィル・アラファートは、同組織に対して対抗的な NGO ネットワークを形成することで弱体化を図っている [Craissati 2005: 62-64]。このような権力の一極集中化のなかで、最も独立して組織を維持できた存在が、自前の武装集団によって実力で PA に対抗できるイスラーム抵抗運

動（ハマース）やイスラーム聖戦であったのは当然の帰結であった。実際に、アル＝アクサー・インティファダが勃発してしばらくの間、組織による武装攻撃はこの両者が中心となって行われたのである<sup>6</sup>。

## B. 言説上の影響

このような実際の社会変容に加え、オスロ和平プロセスがもたらした言説上の影響も見逃せない。つまり、「和平」という言葉が「圧倒的に強いレトリック」として機能し、さまざまな問題を覆い隠すように作用していた[サイド 2005: 6]。この点で付記すべきは、アル＝アクサー・インティファダの発生直後に喧伝された、バラク首相による「寛大な申し出」とアラファートによる「拒絶」という言説であろう。蜂起直前にキャンプ・デーヴィッドで行われた交渉で、バラクが提示した提案をアラファートが断ったことが交渉決裂の要因となり、暴力的な蜂起が発生したとのストーリーは、キャンプ・デーヴィッド以前から存在していた諸問題を覆い隠してしまった。具体的には最終的地位交渉における困難や入植地の拡大、PA の中央集権化と強まる党派主義などである。また、「寛大な申し出」に関する当時の言説は、一方にのみ責任があるとの文脈から「テロとの戦い」の

<sup>6</sup> その後、2002 年からファタハ系のアル＝アクサー殉教者旅団による殉教作戦も著しく増加した。

論理と高い親和性を持つという問題もはらんでいた。現在ではさまざまな研究によって、これがメディアとアメリカの政策担当者によって形成された言説に過ぎないことが明らかになっている [Dor 2003, Finkelstein 2007]。すでに述べた通り、PLO を母体とした PA はその領域統治を確立できず、したがって大規模蜂起を主導することも、止めることもできなかったのである。

ここから浮かび上がるのは、アル＝アクサー・インティファダの勃発にいかなる評価を下すのかという問題は、不可避的にオスロ和平プロセスへの評価を問われるという構図である。明らかな武装蜂起であったが、その背景には「和平」という言葉で覆い隠されてきた構造的な問題があった。この点において、「テロリズム」と「レジスタンス」のいずれの両極端でも捉えきれない複雑性が指摘できるが、すくなくとも「テロとの戦い」の文脈から、この蜂起が当初アメリカ政府や日本政府を含めた「国際社会」から強く否定された事実は、ながらく記憶されてしかるべきであろう。

## II. 「唯一にして正統な代表」 PLO のジレンマ

オスロ和平プロセスと第一次インティファダとの関係性に関しては、アル＝アクサー・インティファダとの関係性よりもさらに慎重に議論を行わねばなら

ない<sup>7</sup>。たとえば、PLO 本部のオスロ秘密交渉当事者であったマフムード・アッバースとアフマド・クレイによる回顧録に、秘密交渉と第一次インティファダを関連づける言及はほとんど認められない [عباس 1995 (英訳 Abbas 1995), فريخ 2005 (英訳 Qurie 2006); 2006; 2011]。対照的に、イスラエル側の交渉担当者であったヨシ・ベイリンやウリ・サヴィルの回顧録では、第一次インティファダは少なからず言及される [Savir 1998, Beilin 1999]。イスラエル当局者にとって、インティファダとは自らに向けられた物理的、心理的脅威であった。この記述のずれに、まさにオスロ和平プロセスがその始まりから抱えた問題が浮き彫りとなっている。以下からは、「インティファダ」という世界的に注目された事件のなかで、遠く離れたチュニスの PLO 本部が秘密交渉へと向かっていった背景に着目して議論を進めたい。

### 1. 第一次インティファダの発生とハマースの台頭

最初に指摘すべきは、第一次インティ

<sup>7</sup> 「蜂起」と「和平」という、対局にあるとすら言える事柄をいかに関連付けるのかは容易な作業ではない。実際に第一次インティファダが始まって間もなくは、イスラエルが占領政策を変えざるを得ないだろうとの治安政策に関する議論が多く見られたが、イスラエルと PLO の和平交渉が始まると看破するのは容易ではなかった。実際に和平交渉が始まる以前の論考としては、Kaufman, Abed, and Ikeda [1989] が参考になろう。

ファードが、被占領地の蜂起と PLO の政治外交の（決して双方向的な繋がりでなくとも無視し得ぬ程度に）連動した運動であった点である。実は、西岸地区やガザ地区では 1967 年以降、1976 年や 1982 年などにたびたび蜂起が起きている<sup>8</sup>。そしてエジプトの著名な文筆家ムハンマド・ヘイカルによれば、第一次インティファードの発生前後に、PLO 本部は少なくとも 5 つの秘密チャンネルを通してイスラエル当局者との接触を図っていた [هيكل 1996: 199-203]<sup>9</sup>。この 2 つの動きが連動したことによって、80 年代後半はパレスチナ問題の構造が大きく変動する激動の時代となったのである。ここで改めて注目すべきは、蜂起の激しさが隣国ヨ

ルダンに西岸地区への主権放棄を選択させたことの重要性であろう。PLO 内部では、主権あるパレスチナ独立国家の設立は国連総会決議 181 号に依拠すべきとしながら、現実的な問題としてその領土は国連安保理決議 242 号に依拠せざるを得ないとの議論がすでにあつた。ヨルダンによる西岸地区に関する主権放棄（1988 年 7 月）は、西岸地区とガザ地区におけるパレスチナ国家独立を宣言する糸口となったのである。

しかし同時に、当時チュニスにあつた PLO 本部は、第一次インティファードの展開がパレスチナ人の代表として自らの立場を揺るがしかねないとの危機感も抱いていた。具体的にはハマースの設立とその求心力の増加である。ハマースは、被占領地で結成された PLO 未加盟の組織である。被占領地にはこの他にパレスチナ共産党 (PCP、1991 年に「パレスチナ人民党」[PPP]に改称) という PLO 未加盟組織が存在したが、1987 年 4 月には PLO に加盟している。つまり、ハマースは、被占領地において最大の PLO 未加盟組織であり、また同時に PLO の最大のライバル組織であつた。それまで、被占領地には 1973 年結成の「パレスチナ民族戦線」(PNF) や 1978 年結成の「民族指導委員会」(NGC) といった独自の政治組織が存在したが、そのいずれもが「唯一にして正統なる代表 PLO を支持する」との点で性格を同じくしていた。しかし、ハマースはこれらの組織とは異なり、時に

<sup>8</sup> このインティファード以前の蜂起に着目した希有な研究として *الزعر* [1991] があるが、決して研究蓄積は豊富ではない。これらの一部の蜂起に関しては鈴木 [2012; 2014a] で詳細を、1980 年代以降の短期間の蜂起とインティファードの比較に関しては Suzuki [2014] で詳細を述べた。

<sup>9</sup> ヘイカルはアラブ諸国とイスラエルのあいだで行われた秘密交渉に関する人名録的な著作シリーズ (『アラブとイスラエルの秘密交渉』全三巻) を執筆しており、本稿で引用したのはその第三巻にあたる。彼が指摘した 5 つの秘密チャンネルは、①マフムード・アッバース自身がウリ・アヴネリ、エミール・ハビービーなどの関与を得ながらイスラエルの左派勢力と結んだもの、②アメリカのシュルツ国務長官の仲介で、パレスチナ側からは在米の研究者ワリード・ハーリディーが参加したもの、③カイロで展開されたもので、在カイロ PLO 特使のサイド・カマルが関与したもの、④ロンドンやパリなどヨーロッパの首都で試みられたもの、⑤アラファートの顧問であつたバッサム・アブー・シャリーフが関与したもの、である。

はPLOに批判的な言葉を向けることも辞さなかった。この点に、チュニスのPLO本部は危機感を募らせたのである。

ヘイカルはこの点を「PLOの指導者らは、おそらく無意識ながら1973年10月の勝利のなかアラブ諸国の指導者が抱いた感情を繰り返していた—自らの大衆や軍の『人間』の力（‘قوة’الناس）がもたらす勝利への恐怖であり、それはイスラエルの武力や軍隊によってもたらされる敗北への恐怖に引けを取らなかった」と、やや皮肉を込めて記述している[ヒキル1996: 198]。つまり、ライバルであるハマースに対抗する必要性をPLOは徐々に感じ始めていた。PLO本部の特にファタハのメンバーが「ガザ・ファースト」を出発点としてイスラエル当局者との交渉を進めた点は、この土地がハマースの拠点であったことも考慮して捉え直されるべきであろう。

## 2. マドリード和平交渉からの排除

伸長するハマースに対して、PLOがさらに劣勢に立たされる事態が、1990年末にもたらされる。それが、1990年8月に始まる湾岸危機をめぐるアラブ諸国間の対立である。イラクによるクウェート侵攻を発端として湾岸危機が発生した際に、PLOは長年にわたってパレスチナを支援してきたイラク支持を表明した<sup>10</sup>。しか

<sup>10</sup> 基本的に独立した諸組織の寄り合い所帯であったPLOは、その意思決定において党派間の意見調整や、時として派閥を形成しての政争が伴った。そのなかにはパレスチナ解放人民

し、これが湾岸産油国によるPLOへの資金提供の停止やパレスチナ人労働者の追い出しといった報復措置へとつながる（被占領地に対する影響に関してはRoy [2007: 104-105]を参照）。資金の枯渇がPLO本部の危機感を募らせ、1991年に開催されたマドリード和平会議への参加へと至ったことは、数々の先行研究が指摘する所である。

ただし、このマドリード和平会議に最終的に参加が許されたのは、東エルサレムを除く西岸地区とガザ地区在住のパレスチナ人たちであった<sup>11</sup>。当然ながら彼らはチュニスのPLO本部と綿密に連絡を取っていたが、あくまでPLOとは異なる「パレスチナ人代表団」として交渉に臨まざるを得なかったのである（交渉団に実際に参加した記録としてアシュラウィ [2000] が参考になる<sup>12</sup>）。さかのぼれば1978年のエジプトとイスラエルによるキャンプ・デーヴィッド合意においても、

---

戦線（PFLP）のように武装闘争によるパレスチナ全土解放を掲げる勢力と同時に、外交交渉に前向きな勢力も併存していたのである。PLO内部における党派間関係の変化とPLOの意思決定の関係性に関しては、Gresh [1985] や Sayigh [1997] に詳しい。特に後者の Sayigh [1997] は湾岸危機においてPLOがイラク支持を表明した背景を詳述しており、参照に値する。

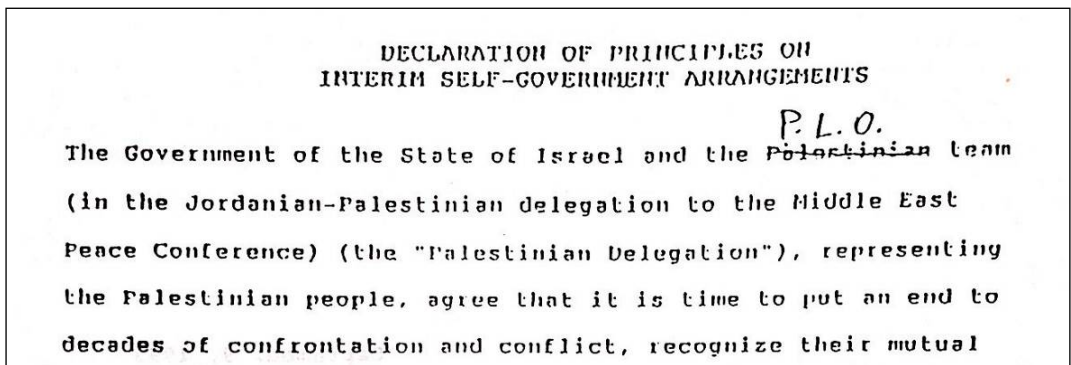
<sup>11</sup> 交渉に参加したパレスチナの交渉団はガザの医師ハイダル・アブドゥッシャーフィーを団長とした。

<sup>12</sup> マドリード和平交渉に参加した人物の一人である共産党幹部のガッサーン・ハティーブも和平交渉に関する著作を著しているが、博士論文という性格からかなり控えめな記述に留まっている[Khatib 2010]。

被占領地に PLO に替わる政治代表を形成し、これと「和平」を結ぶことで紛争の終息が図られた [鈴木 2014b に詳細]。こうした試みが都市部の PLO 支持派に拒絶された後には、1980 年代初頭から農村部に傀儡組織として「村落同盟」が結成され、将来的には PLO に替わるパレスチナ人代表となることがイスラエル占領当局に期待されたのである [Tamari 1983]。したがって、PLO にとってマドリード和平会議にはじまるマドリード和平交渉での

関心は、少なからず「パレスチナ人の唯一にして正統な代表」としての自らの立場がどのようになるのかという点に注がれたと言えるだろう。実際にその後のオスロ合意では、ワシントンでの署名式の直前にパレスチナ側の幹部らが「Palestinian team」となっていた箇所を「PLO」と手書きで修正することを主張し、決して譲らなかったのである【写真 1】。

### 写真 1 オスロ合意 (1993 年) の手書き修正部分 (抜粋)



(出所) هيكل [1996: 510]

### 3. PLO と PA

1994 年、PLO 議長アラファートはガザ地区に「帰還」し、暫定自治が開始された。ただし、帰還したのはながらくパレスチナの域外でゲリラ活動に従事していたベテラン指導者だけではない。第一次インティファダが展開するなか、またはその直前に、イスラエル占領当局は被占領地のなかで特に過激と目した若手の学生活動家をヨルダンなどに追放する措置をとっていた。彼らは追放後、アラファートの右腕であるファタハの幹部アブ

ー・ジハードなどの取り計らいによって PLO 本部に迎え入れられ、アラファートの帰還とともに彼の子飼いの治安関係幹部として帰還したのである。その代表格にはファタハの軍事組織タンズィームを率いたマルワーン・バルグーティー (مروان البرغوثي, 1959 年生まれ) やガザ地区の治安を一手に担ったムハンマド・ダハラーン (محمد دحلان, 1961 年生まれ) などがいた (以下生没年に関しては عبد الهادي [2008] に依拠する)。

第一次インティファダは、決して若

者だけの運動でなかった。もちろん路上での抗議活動の中心は若者たちであったが、動員の指令を実際に発した中堅指導者や、PLO本部とやり取りする老練な指導者らも、同じく第一次インティファードという政治行動に関わっていたのである。しかし、アラファートは帰還後、子飼いとされた若手を重用する一方で、被占領地でながらく政治活動を行ってきた中堅以上の指導者にPAの重要なポストを与えなかった。たとえば第一次インティファードのなかで政治的な発言力を発揮したエルサレムの名士ファイサル・フサイニー (فيصل الحسيني, 1940 年生まれ/2001 年没)、ビールゼイト大学教員でマドリード和平交渉で活躍したハナーン・アシュラーウィー (حنان عشراوي, 1946 年生まれ)、共産党幹部のガッサーン・ハティープ (غسان الخطيب, 1953 年生まれ)、さらには組合活動などで長年の政治経験を持つガザの医師ハイダル・アブドゥッシャーフィー (حيدر عبد الشافي, 1919 年生まれ/2007 年没) や女性団体代表サミーハ・ハリール (سميحة الخليل, 1923 年生まれ/1999 年没)、元ナーブルス市長バッサム・シャカア (بسام الشكعة, 1930 年生まれ) などである。彼らの存在を考えると、オスロ合意がもたらした構造的な問題が浮き彫りとなる。つまり、PLOを支持し、占領の終結を願って政治活動を行ってきた地元指導者の存在を無視したなかで、PLO本部は多くの問題を抱えた合意を締結し、5年間にわたって継続し

てきた大衆蜂起インティファードを終結に追い込んだのである。PLO支持派の人物に対する対応が上記のようなものである以上、非PLO系組織であるハマースのメンバーに関しては言うに及ばないであろう。

### おわりに

2014年はPLO設立から50年、そしてパレスチナ暫定自治開始から20年にあたる。この現在において改めて問われざるを得ないのは、パレスチナ解放を掲げたPLOと暫定自治の行政主体であるPAとの関係性である。本稿で述べてきた通り、PAは当初PLO内部のアラファートを中心とした幹部によって構成され、被占領地で政治活動を展開してきたベテランの指導者の多くはながらくPAの要職に就くことがなかった。しかし、暫定自治の開始から20年を経て、世代交代も徐々に進みつつある。今後のパレスチナ人組織、個人の関係性を考慮する上でも、本稿で述べてきた第一次インティファードの時期におけるパレスチナ社会内部での勢力関係は改めて注目に値しよう。

最後に、本稿で検討することができなかった2点を付記して、議論を終えたい。

第一に、PLO本部やディアスポラの状態に置かれたパレスチナ人にとって、第一次インティファードとは何であったのかという点を、より詳細に問う必要がある。少なくとも現在において、「インテ



「インファターダ」という言葉は、パレスチナ社会において単なる政治活動を越えたシンボル性を持っている。伝統刺繍に編み込まれ、アラビア語の歌謡曲に歌われるこの大衆蜂起は、PLO 本部にとっては和平交渉を有利に進めるための道具に過ぎなかったのであろうか。また、ディアスポラのパレスチナ人にとって、イスラエル占領下での蜂起はどのような意味を持つものであったのだろうか。これは、暫定自治開始以降、「パレスチナ研究」が西岸地区とガザ地区を対象としたものに収斂している現在、改めて問われるべき課題であろう。

そして第二に、こうした PLO による和平交渉への歩みとその帰結が、1978 年のキャンプ・デーヴィッド合意との連続性のなかで、さらにさかのぼれば 1948 年以來のイスラエルとアラブ諸国の関係性のなかでいかに位置づけられるのかを検討する必要がある。オスロ合意の枠組みも、その直前のマドリード和平会議の枠組みも、その原型はイスラエルとアラブ諸国間で結ばれた初めての和平合意である 1978 年のキャンプ・デーヴィッド合意に求めることができる。暫定自治とはいかなる意味を持つのか、そして西岸地区とガザ地区にパレスチナ人の代表を作るといった提案の背景と、これが当時 PLO と西岸地区、ガザ地区のパレスチナ人住民に拒絶された理由の検討は、オスロ和平プロセスが実際に破綻したことを知る現在だからこそ改めて行なわれるべき課題

である。

## 文献

〈日本語文献〉

鶴飼哲・白杵陽・栗田禎子. 2002. 「思想としてのパレスチナ——オスロ合意からイスラエル大侵攻まで——」『現代思想』(6月臨時増刊) 30(8): 8-36.

コービン, ジェイン. 1994. 『ノルウェー秘密作戦』(仙名紀訳) 新潮社 (Jane Corbin, *Gaza First: The Secret Norway Channel to Peace between Israel and the PLO*, N.P.: Bloomsbury Publishing, 1994) .

サイード, エドワード. 2005. 『オスロからイラクへ——戦争とプロパガンダ 2000-2003——』(中野真紀子訳) みすず書房.

鈴木啓之. 2012. 「占領と抵抗の相克——被占領地のパレスチナ人市長を事例に——」『境界研究』3: 99-116.

———. 2014a. 「抵抗する市民社会——パレスチナ被占領地を事例に——」『相関社会科学』23: 35-53.

———. 2014b. 「パレスチナ被占領地における政治活動の発展——キャンプ・デーヴィッド合意(1978年)と揺れ動く地域情勢——」『中東学会年報』30-1: 61-94.

奈良本英佑. 2010. 「自治政府の何が問題だったのか」ミーダーン編『〈鏡〉としてのパレスチナ——ナクバから同時代を問う——』現代企画室: 112-134.

錦田愛子. 2012. 「パレスチナにおける抵抗運動の変容——インティファダの展開と政治指導部——」酒井

啓子編『中東政治学』有斐閣: 155-169.

<外国語文献>

- Alimi, Eitan Y. 2007. *Israeli Politics and the First Palestinian Intifada: Political Opportunities, Framing Processes and Contentious Politics*. Abingdon and New York: Routledge.
- Baroud, Ramzy. 2006. *The Second Palestinian Intifada: A Chronicle of a People's Struggle*. London and Ann Arbor: Pluto Press.
- Beitler, Ruth Margolies. 2004. *The Path to Mass Rebellion: An Analysis of Two Intifadas*. Lanham: Lexington Books.
- Bucaille, Laetitia. 2004. *Growing Up Palestinian: Israel Occupation and the Intifada Generation*. trans. Anthony Roberts. New Jersey: Princeton University Press.
- Challand, Benoît. 2005. "Looking Beyond the Pale: International Donors and Civil Society Promotion in Palestine." *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics & Culture*, 12(1): 56-63.
- Craissati, Dina. 2005. *New Social Movement and Democracy in Palestine: A Model for the Politics of Civil Society in the Arab World*. Hamburg: Lit Verlag.
- Dor, Daniel. 2003. "All the News that Fits: The Israeli Media and the Second Intifada." *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics & Culture*, 10(2): 27-32.
- Finkelstein, Norman G. 2007. "The Camp David II Negotiations: How Dennis Ross Proved the Palestinians Aborted the Peace Process." *Journal of Palestine Studies*, 36(2): 39-53.
- Gresh, Alain. 1985. *The PLO The Struggle within: Towards an Independent Palestinian State*. London: Zed Books Ltd.
- Hammami, Rema, and Salim Tamari. 2001. "The Second Uprising End or New Beginning?." *Journal of Palestine Studies*, 30(2): 5-25.
- Jad, Islah. 2007. "NGOs: Between Buzzwords and Social Movements." *Development in Practice*, 17(4/5): 622-629.
- Kaufman, Edy, Shukri Abed, and Akifumi Ikeda. 1989. *Intifada and Peace Process: Prospect for the Political Stabilization in the Middle East*. Joint Research Programme Series No.74, Tokyo: Institute of Developing Economies.
- Khatib, Ghassan. 2010. *Palestinian Politics and Middle East Peace Process: Consensus and Competition in the Palestinian Negotiation Team*. London and New York: Routledge.
- Merz, Sibille. 2012. "'Missionaries of the New Era': Neoliberalism and NGOs in Palestine." *Race & Class*, 54(1): 50-66.
- Pearlman, Wendy. 2011. *Violence, Nonviolence, and the Palestinian National Movement*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Roy, Sara. 2007. *Failing Peace: Gaza and the Palestine-Israel Conflict*. London: Pluto Press.
- Sayigh, Yezid. 1997. *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*. Ox-

- ford: Oxford University Press.
- Suzuki, Hiroyuki. 2014. "Understanding the Palestinian Intifada of 1987: Historical Development of the Political Activities in the Occupied Territories." *Annals of Japan Association for Middle East Studies*, 29-2: 171-197.
- Tamari, Salim. 1983. "In League with Zion: Israel's Search for a Native Pillar." *Journal of Palestine Studies*, 12(4): 41-56.
- عبد الهادي، مهدي. 2008. فلسطينيون. القدس: PASSIA.
- الازعر، محمد خالد. 1991. المقاومة الفلسطينية بين غزو لبنان و الانتفاضة. سلسلة الثقافة القومية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- هيكل، محمد حسنين. 1996. سلام الأوهام: أوسلو- ما قبلها و ما بعدها. المفاوضات السرية بين العرب و اسرائيل، 3. القاهرة: دار الشروق.
- York: I.B.Tauris.
- Savir, Uri. 1998. *The Process: 1,100 Days that Changed the Middle East*. New York: Vintage Books.
- عباس، محمود. 1995. طريق أوسلو: موقع الاتفاق يروي الاسرار الحقيقية للمفاوضات. بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر.
- قريع، احمد. 2005. مفاوضات أوسلو، 1993: الرواية الفلسطينية الكاملة للمفاوضات من أوسلو الى خريطة الطريق. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
- . 2006. الرواية الفلسطينية الكاملة للمفاوضات من أوسلو الى خريطة الطريق: 2- مفاوضات كامب ديفيد (طابا واستوكهولم) 1995-2000. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
- . 2011. الرواية الفلسطينية الكاملة للمفاوضات من أوسلو الى خريطة الطريق: 3- الطريق الى خريطة الطريق 2000-2006. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
- <マドリードならびにオスロ交渉担当者の回顧録>
- アシュラウィ，ハナン. 2000.『パレスチナ報道官——わが大地への愛——』（猪股直子訳）朝日新聞社（Hanan Ashrawi, *This Side of Peace: A Personal Account*, N.P.: Simon and Schuster, 1995）.
- Abbas, Mahmoud. 1995. *Through Secret Channels*. Reading: Garnet Publishing.
- Beilin, Yossi. 1999. *Touching Peace: From the Oslo Accord to a Final Agreement*. London: Weidenfeld and Nicolson.
- Qurie, Ahmed. 2006. *From Oslo to Jerusalem: The Palestinian Story of the Secret Negotiations*. London and New



# 制度の意図せざる結果としてのハマース与党化

清水 雅子

- I. ハマースの勝利からハマースの与党化へ
- II. パレスチナ自治政府の制度構築過程
- III. 制度の意図せざる結果としてのハマース与党化
- IV. パレスチナ自治政府の制度論

## I. ハマースの勝利からハマースの与党化へ

### 1. 課題の所在

オスロ和平プロセスによって結成されたパレスチナ自治政府（以下、PA）において、同プロセスに反対するハマース（イスラーム抵抗運動の略称）が与党になりえたのはなぜか。2006年1月、PAの立法府であるパレスチナ立法評議会（以下、PLC）の第2回選挙においてハマースは単独過半数を獲得した。その主な要因とされるのは、イスラエル国家による占領やそれまでの与党ファタハ（パレスチナ解放運動の略称）の腐敗に対する有権者の不満である。それに対し本稿は、制度の意図せざる結果という観点から個々の制度の役割の変化およびオスロ和平プロセスとPAの関係の変化を示し、ハマースの与党化を検討する。

ハマースの台頭を扱うパレスチナ政治研究の多くは、2006年の選挙での勝利に照準を合わせている。これには、主に以下の3つの解釈が含まれる。まず、有権者の投票行動レベルでは、(a) ファタハ

への業績評価、すなわち和平プロセスの成果の乏しさ（占領の継続や入植地の拡大、経済不振など）とPAの腐敗が、パレスチナ解放機構（以下、PLO）内の最大組織でPAの与党たるファタハへの評価に結びついたこと [AbuZayyad 2006; Malki 2006]、(b) ハマースへの期待、すなわち2000年以降の第2次インティファダ（アクサー・インティファダ）中に社会格差が拡大する中で必要な社会福祉事業をイスラーム系の組織が肩代わりしてきたことから、ハマースならば腐敗と戦い、効率的な公共事業を実施できるとの期待が持たれたこと [Mishal and Sela 2006; Shiqaqi 2006]、(c) 社会のイスラーム化と政治的なイスラーム主義への支持拡大、すなわちハマースのイスラーム運動・党派としての側面に親和的な有権者が増加してきたこと [Hilal 2006] が指摘されている。次に、政治主体の行動レベルの解釈では、選挙名簿作成過程における組織内規律、選挙制度を意識した名簿作成や各選挙区での選挙協力、他党派の支持者や無党派層に訴える選挙綱領などの各点においてハマースがファタハより

優れていたことが示されている [Gunning 2008; Jamal 2013]。また、制度に関する項で後述するように選挙制度レベルの解釈がある。

他方、これら勝因の指摘は、選挙への参加を前提としたものである。これに対して清水 [2012a] は、そもそもハマースが選挙参加を決めたのはなぜかを問うべく、ハマースの組織構造の変化と第2次インテリファダ以降の政治的自由化の過程から選挙参加の説明を試みた。具体的には、ハマースが社会階層・イデオロギー横断的な組織へと段階的に変容したことで選挙参加の動機を恒常的に持つようになったこと、そして影響力の拡大によって PA 在職者から選挙参加のより良い条件を引き出したタイミングで参加を決定したことを指摘した。

しかし、ハマースの参加と勝利に着目してその台頭を捉えようとしたこれらの研究で抜け落ちた論点は、なぜハマースはオスロ和平プロセスに反対しながら PA の与党となりえたのか、というものである。PA はオスロ合意とその後の協定によって生じた統治機構である。にもかかわらず、なぜ和平プロセス反対派がその与党となえたのか。この問いに取り組むことは、オスロ和平プロセスと PA の関係の変化を探る一つの手掛かりになりうる。ここで以下の課題が浮上する。第1に、勝因に関する研究は、ハマースに支持が集まる恒常的背景を説明するものの、ハマースの参加・与党化のタイミングを

説明するものではない。第2に、選挙参加に関する研究は、ハマースや PA 在職者という主体間の相互作用に焦点を当てたもので、各主体の意図とは必ずしも一致せず働くメカニズムには注意を払っていない。

## 2. 本稿の視点

前項の課題を踏まえ、本稿は以下の方法で分析を行う。第1に、本稿はパレスチナ内部の要因、とりわけ制度の働きに焦点を当てる。PA の事例で制度の働きを扱う場合、その妥当性と意義が問題となる。PA は主権国家ではなく占領も継続しており、政治過程におけるイスラエル国家や国際社会の外圧の影響は大きい [cf. Pogodda 2012; Turner 2011]。このことから、パレスチナ内部の要因が軽視されることもある。しかし、国家として十全ではない政体についても、政体内部の要因を考慮する必要性が指摘されている。ここでいう主権ないし国家性は、Krasner [2005] による主権の3側面を参考にすると、国際システムの構成国家からの承認という法的地位、自らの統治機構の選択、当該領域の実効支配という3つの側面から捉えることができる。これらを十分に満たしていない政体として、例えば非承認国家 (unrecognized state) / 事実上の国家 (de facto state) がある<sup>1</sup>。たしか

<sup>1</sup> 非承認国家は、承認国の数は極めて限定的である一方、国家に準ずる統治機構や制度を持ち当該領域の実効支配を概ね確立していることに

に、これらの政体は自らが所属する国家や、自らを支援するパトロン国家の影響を受ける。しかし、そこでの政治過程は外圧のみで説明できるわけではなく、内部の政治主体の振る舞いや制度、またそれらの相互作用が実際に政治過程に影響を及ぼすことが指摘されている [e.g. Kolstø and Blakkisrud 2012; Tansey 2011; Voller 2013]。PA の置かれた状況は非承認国家と同じではないが (第Ⅲ節・第 2 項参照)、こうした研究は、内部要因の効果は主権国家としての十全さを必ずしも前提とはしないことを示唆している。

内部の要因のうち、本稿で論じるように、ハマス与党化の過程においても制度およびその変更の効果が見られた。ここでいう制度とは、「社会におけるゲームのルール」、つまり「人間の相互作用を形づくる、人間によって設けられた制約」 [North 1990: 3] を指す。これには、憲法や法律といった明文化された公式のルールと、規範などの明文化されていない非公式のルールが含まれるが、本稿は前者に焦点を合わせる。憲法や選挙法で規定された執政制度・議会制度・選挙制度などは典型的な公式制度だが、明文化されたルールという基準に照らせば合意文書なども公式制度として理解できる。

PA についても公式制度研究があり、他の要因があったとしても、それらの制度が他国の事例一般に見られる効果を持ったことが示されている。例えば、選挙制

---

特徴づけられる [e.g. Kolstø 2006]。

度に関しては、1996 年の第 1 回 PLC 選挙では大選挙区の完全連記制 (block vote)<sup>2</sup> が採られていた。この制度は、比例制ではなく多数決制の制度の 1 つで、もし各有権者が自らの票を同じ政党の候補に集中して投票すると、多数決制の中でも特に、優勢な政党が得票率に対して過大代表される [Reynolds 2011]。PA の研究も 96 年の第 1 回 PLC 選挙において、同制度の効果でファタハが過大代表されたことを示している [e.g. Andoni 1996; Parsons 2000]。また、執政制度に関しては、PA は 96 年から事実上の大統領制を採り、2002 年に憲法にあたる基本法で正式に大統領制を規定し、2003 年に首相職を導入して半大統領制 (semi-presidentialism) を採用した。これは、「憲法が、直接選挙され定められた任期を持つ大統領と、議会に対して集合的に責任を負う首相および内閣の両方に関する規定を設けている状況」を指す [Elgie 1999: 13]。半大統領制は、権力の集中を緩和する目的で導入されることも多いが、大統領と議会多数派が同じ党派に所属している場合でも政治的不安定や非効率を引き起こしやすい。さらに、PA の場合は大統領が内閣を一方的に罷免する権限を持つと規定している。このタイプの半大統領制<sup>3</sup>では、大統領

---

<sup>2</sup> 各選挙区の定数は複数であり、有権者は選挙区定数の数だけ候補者を選んで投票し、得票が多い候補者から順に当選する。

<sup>3</sup> 大統領議院内閣制 (president-parliamentarism) と呼ばれる半大統領制の下位類型で、「首相と内閣が集合的に、議会と大統領の両方に責任を負

と議会が自らの影響力を最大化する上で相手側に対して敵対的に動くインセンティブを持ちやすく、相互の政府罷免の脅しや実際の罷免などを通じて特に政治の不安定化を招きやすい [Elgie 2011]。PA の研究でも、2006 年のハマース政権成立後に他国の半大統領制で見られるものと同様のメカニズムで大統領と内閣の部門間対立からファタハとハマースの党派間対立へ危機が深刻化したことが示されている [Cavatorta and Elgie 2010; 清水 2012b]。しかし、これらの PA 制度研究は個々の制度のある時点での働きをスナップショットの要領で映し出すことに重点を置くため、長期的に制度の働きの変化を捉えたり、ハマースの与党化にいかん制度が関わっていたかを検討したりしているわけではない。

そこで本稿は第 2 に、制度の意図せざる結果に着目する。ポール・ピアソンは歴史的制度論の立場から制度設計の限界を指摘する。すなわち、制度は多様な効果を持ち、制度設計者は効率の良さを考えて行動しないかもしれないし、制度設計者の時間的射程は短いかもしれないし、また、制度は予期しない効果を発揮するうえ、制度が継続する間にも環境は変化しうるし、その間に主体が断絶しうる——すなわち、設計者とは異なる主体がその制度を使いうるのである [ピアソン 2010: 142-160]。こうした視点を PA の個々の制度、そして制度の組み合わせの

---

う」 [Shugart and Carey 1992: 19-25]。

両方について応用すると、冒頭の問いを以下の作業上の問いに定義し直せる。第 1 に、PA の個々の制度について、なぜ野党ハマースに単独過半数を取らせるような選挙制度が採用されたのか、そしてなぜ野党ハマースを執政府の長につけるような執政制度が導入されたのか。第 2 に、PA という統治機構を形作る制度の組み合わせについて、和平合意の一部として結成された PA において現行の和平プロセス反対派であるハマースが与党となりえたのはなぜか。制度設計の限界を考慮すると、ハマースの与党化というファタハと米国政府にとって好ましくない事象は、後述のようにファタハと米国政府による制度設計の意図せざる結果として理解することができる。

これを踏まえて、本稿は PA の制度が設計された文脈に着目する。PA の政治体制に関しては、「部分的民主主義 (a partial democracy)」 [Ghanem 2001] などの「形容詞付き民主主義 (democracy with adjectives)」 [cf. Collier and Levitsky 1997]、すなわち何らかの欠陥のある民主制として PA を捉えるものが多い。しかし、権威主義体制下では「名目的に民主的な制度が徹頭徹尾、権威主義的目的に役立つ」うる [Svolik 2012: 13]。PA は当初から複数政党選挙を採用し、そこには競争があったと言える。選挙の競争性 (competitiveness) が得票率や議席占有率などの結果で測られるのに対し、ここでいう競争 (competition) は、選挙前に不



確実性があることを指す [e.g. Sartori 1976: 218]。そしてその条件は (a) 野党が許容されている、(b) 2 つ以上の党が合法である、(c) 投票にかけられる候補者たちの中から選択の機会があること、と捉えられる [Hyde and Marinov 2012: 194-197]。しかし、在職者を役職に就けたのと同じ選挙ルールの下での権力の交代は起こっておらず、少なくともこれまで PA は政治体制として民主制<sup>4</sup>にはなっていない。そのため民主制下の制度の役割を、民主制ではない PA の文脈における制度の役割に敷衍して論じるのでは不十分である。むしろ、政党や議会、選挙などの公式制度は独裁制の維持に役立つ [e.g. Gandhi 2008]。そうした公式制度の役割は、一方で与党内部の独裁者個人とその提携者とのコミットメントや監視の問題を解決し<sup>5</sup>、他方で被支配者

に対しては、支配者による抑圧や取り込みを甘受させる [Svolik 2012]。後述のように PA の半大統領制は、与党内部の独裁者と提携者の関係（ファタハ内の関係）、完全連記制は与党と被支配者の関係（ファタハと有権者や反対派）を特に左右する。

以下、第 2 節では 1994 年の PA 結成から 2007 年の PA 分裂までの期間を対象とし、制度に着目しつつ PA の変容過程を示す。第 3 節では、制度の意図せざる結果という視点で、PA の変容を説明する。なお、本稿はイスラエル国家や国際社会などの外的要因や制度以外の内的要因を軽視するものではない。むしろ制度に着目することによって、外圧や制度以外の内部要因がどのような過程を経てパレスチナ政治に影響を与えるのか、またその制度があることで外圧がどのような方向で作用するのかを検討することが可能となる。

<sup>4</sup> 本稿は民主制を「政府の役職が競争された選挙の結果として満たされる体制」と捉え、以下の条件を全て満たすものを民主制と定義する

[Cheibub et al. 2010: 69]。「(a) 執政府の長は民選によって、あるいは民選されている機関によって選ばれなくてはならない；(b) 立法府は民選されなければならない；(c) 選挙には競争する一つより多い党が存在していなければならない；(d) 在職者を役職に就けたのと同じ選挙ルールの下で権力の交代が起こらなければならない」。

<sup>5</sup> 独裁者は提携者（例えば同じ党のメンバーなど）を犠牲にして彼らからより多くの権力を得ようとする。一方、提携者はそうした独裁者の機会主義に対する唯一有効な抑止手段として、独裁者にとって代わる脅しをかける [Svolik 2012: 6]。こうした関係において、公式制度は 2 つのメカニズムで権力分有に役立つ。第 1 に、制度によって政治過程の透明性が向上し、提携者間で持たれる独裁者の行動についての誤解

が、体制を不安定化させる不必要な対決へと発展しにくくなる。第 2 に、制度が持つ公式の性格によって、独裁者が提携者から権力を奪おうとする際にそのことが即座に見破られやすくなる [Svolik 2012: 87]。

## II. パレスチナ自治政府の制度構築過程

### 1. パレスチナ自治政府の結成と制度変更

制度の作用を具体的に検証していく前に、本節ではハマースが選挙で第1党となるまでの流れを確認しておきたい。1993年、イスラエル政府とPLOの間で自治政府取り決めに関する原則宣言（以下、オスロ合意）が署名された。これを通じてPLOがその立場の強化を図った背景には、PLOがパレスチナ内部では87年以降のインティファダで影響力を拡大したハマースに対峙し、対外的には90年の湾岸戦争でイラク側を支持したことで湾岸諸国からの財政支援を失い国際的にも孤立していたことがある。その後、94年5月のカイロ合意と95年9月のパレスチナ拡大自治協定に基づいて暫定自治が開始されたが、パレスチナの最終的地位、エルサレム、パレスチナ難民の帰還など重要問題が棚上げされ、これらは和平プロセスの5年間に交渉されるものとされた。また、94年のパリ協定によって、パレスチナ側の関税と付加価値税をPAに代わりイスラエル国家が収集してPAに引き渡すことが規定され、PAの徴税権が制限された<sup>6</sup>。

<sup>6</sup> PAの歳入の約3分の1を国際社会からの援助、3分の1をイスラエルの収集するパレスチナ人の税が占めた [World Bank 2006: 4]。また、97年、ベンヤミン・ネタニヤフ・イスラエル政権がPAへの税変換を初めて凍結した [Zagha and

一方、96年には大統領およびPLCの第1回選挙が行われた。この選挙の開催はオスロ合意に基づくが、具体的な制度の策定にあたったのは中央選挙委員会である。委員会は9名の委員とPLOの最大組織ファタハ所属でPLO議長のヤースィル・アラファートで構成され、アラファートはPLOの執行委員会およびファタハの中央委員会メンバーのマフムード・アッバースを委員長に任命した。1995年12月5日に公布された選挙制度は、大統領選と議会選を個別に行うこと、そして議会選を16区の大選挙区で完全連記制で行うことを定めた。これに対し、PLOに所属する左派のパレスチナ解放人民戦線（PFLP）やパレスチナ解放民主戦線（DFLP）は、同制度は少数党派の代表を保障しないとして反対し [Andoni 1996: 10]、また全国一区の比例代表制を支持する意見も見られた [Parsons 2000: 359]。これらの主要な左派組織に加えてハマースやパレスチナ・イスラーム・ジハード運動（以下、PIJ）が不参加を決めた中、ファタハとファタハ系無所属候補が大統領と議会多数派を構成する結果となった。この時、ファタハとファタハ系無所属は88議席中62議席を獲得したが、選挙委員会は得票率を公開していない。93年には既に暫定憲法にあたる基本法制定に向けた議論が始まっており、97年にはPLC

Zomlot 2004: 121-126]。なお、国際援助は、与党ファタハの政治腐敗や政治エリートの分極化、市民社会の多元性減退の一因となった [e.g. Khan et al. eds. 2004]。

が基本法草案を決議したが、アラファート大統領は、基本法制定で自らの裁量が縮小することを恐れ、基本法の承認を拒んでいた。

2002年の基本法制定と2003年の基本法修正が実施されることになった基本的な背景は、PA結成以来、ファタハ内部でアラファート大統領への権力の集中を問題視する傾向が高まっていくと共に、有権者の間でも政府の責任の所在が不明瞭な政治運営への不満が生じていたことである。そうした以前からの問題意識ないし要求は、2000年以降の第2次インテリファダのPAへの影響を受け、一部は制度改革として結実することになった。すなわち、第2次インテリファダでは、イスラエル軍の西岸再侵攻や大統領府への攻撃および包囲によってPAが機能不全に陥ると共に、米国や米国・ロシア・EU・国連からなる和平仲介者カルテットが新たにロード・マップ和平案を発表した。この和平案のもとになった2002年6月24日の演説において、ジョージ・W・ブッシュ米大統領は、「和平は新たな、異なるパレスチナ指導部を必要とする」としてアラファートを排除する意向を示した。その上で、「パレスチナの人々に新たな、テロに屈することのない指導部を選出することを求める。寛容と自由に基づく実効的な民主主義を構築することを求める」とし、その暁には、パレスチナ人は独立のための取り決めについてイスラエル等と合意に至るだろうとした〔CNN

June 24, 2002〕。この中で、「政府の権力を分立させる新憲法」と言及されている制度改革は、首相職導入要求という形で2003年4月30日のロード・マップ和平案に引き継がれた〔BBC News Online April 30, 2003〕。こうして国際社会、パレスチナの有権者、そしてファタハの内部で弱まった立ち位置を再び確立するべく、アラファートを中心とするPA在職者は、制度改革に応じる選択を採った。2002年5月29日に成立した基本法〔al-Majlis al-Tashrī'ī al-Filasṭīnī: 2010a〕は、内閣は政権発足時に議会の信任を必要とすること(64条)、また、大統領は閣僚を解任する権限を持つこと(62条)を定め、この規定は2003年修正基本法にも持ち込まれた。カルテットや有権者、そしてファタハ内部の要求〔Klein 2003; 清水 2012b〕を受け制定された2003年修正基本法〔al-Majlis al-Tashrī'ī al-Filasṭīnī: 2010b〕は、首相職を導入し(68、69条)、大統領は任命した首相に対し、政府の形成を委任すること(45条)、政府は発足時に議会の信任投票を通過させる必要があること(66条)、大統領は首相を任命し、解任する権限を持つこと(45条)を定めた。この制度の下で、2003年から2005年のファタハ政権では、大統領と議会多数派が同一の党派という好条件下でも、治安権限などをめぐる大統領と内閣の確執があり、首相からの自らの辞任の脅迫や実際の辞任があった。

## 2. ハマースの選挙参加と執政府内の対立

制度の作用がさらに異なる形で現れるのは、ハマースの選挙参加後のことである。2003年修正基本法が定める半大統領制は2006年以降も維持されるが、2005年に選挙の実施に際しての基本法修正が行われた。これは2005年3月17日にパレスチナ諸派によって署名されたカイロ宣言によるものである。ハマースなどの反対派とPA在職者による対話は2002年から始まり、2004年11月のアラファート死去に伴う2005年1月の大統領選挙で、ハマースの選挙参加により積極的だったファタハのアッバースが勝利したことを背景として、3月に合意にこぎつけた[清水 2012a]。この宣言には、1年の停戦の合意(第2条)、PLC選挙および地方選挙への比例代表制導入を伴う選挙法改正とハマース・PIJの選挙参加の合意(第4条)、PLOをパレスチナ人の唯一正当代表として改革しハマース・PIJが参加することの合意(第5条)等が盛り込まれた[al-Ayyām May 18, 2005]。世論調査によると、この合意がなされた2005年3月の時点では、ハマースよりファタハが優勢であった<sup>7</sup>。ところが、2004年12月に始

まった地方選挙では、ハマースの選挙名簿「変革と改革」のリストが躍進しており、4つの時期に分けて行われた地方選挙が進むごとに、来るPLC選挙でハマースが勝利する可能性が現実味を帯びていった。そのため、カイロ宣言に基づく選挙法および基本法修正に向けたPLCの議論において、アッバース大統領は大統領の権限拡大に向けて基本法への広範な修正を提案した[Shikaki and Harb 2005]。しかし、この提案は議会の同意を得られず、7月27日に修正された基本法[al-Majlis al-Tashrīfī al-Filasṭīnī: 2010c]において大統領の権限拡大は盛り込まれなかった。ここでは大統領とPLCの任期を4年間とする点、同じ人物の大統領就任を2回に限定する点が明記され、一方、大統領選挙と議会選挙の同時開催は明記されなかった。

こうしたなかで第2回PLC選挙は2006年1月25日に開催され、132議席中の66議席が全国1区の比例代表制、66議席が大選挙区制で争われた。結果、アッバースらの期待に反して、ハマースの選挙名簿「変革と改革」が74議席を獲得し、ファタハは45議席であった。ハマースが議会第1党になったことに対して、パレスチナの外部は否定的に反応した。まず、国際社会の反応として、「カルテット」は選挙の前後にわたって(a)イスラエルの承認、(b)暴力の放棄、(c)PLO・イスラエル政府間の過去の合意の遵守をPAへの直接援助の条件とする立場を明確に

<sup>7</sup> パレスチナ政策調査研究センターによる世論調査で、この3月時点で2005年7月に予定されていたPLC選挙において誰に投票するかとの質問で、39.8%がファタハの候補、26.3%がハマースおよびPIJの候補と回答した[PCPSR 2005a]。ただ、ファタハ支持が減少傾向、ハマース支持が増加傾向にあった。

した。ハマースのイスマール・ハニーヤ政権成立後、米国や EU 諸国を中心とする国際社会は PA への直接支援を停止した。イスラエル政府の反応は、PA の代わりに収集するパレスチナ人の関税・付加価値税の返還停止やハマース所属の公職者の逮捕に及んだ。

ハマースは選挙の直後から、ファタハを中心とする諸派に連立協議を持ちかけたものの決裂し、2006年2月19日、アッバース大統領がハマースのハニーヤを首相に任命した。これを受け、ハニーヤ首相は3月18日、ハマースに所属する20名と無所属の4名からなる内閣名簿を大統領に提出した。しかし、その直後から執政府内部の緊張は高まっていった [清水 2012b; Cavatorta and Elgie 2010]。実質的に治安権限を認められないハニーヤ政権は、4月21日に内閣の下に治安部隊を新設し、ハマースのガズィー・ハムド報道官は基本法上の内閣の権限に言及して部隊新設を正当化した。他方、アッバース大統領は、こうした内閣の行動は基本法違反と主張した。その後、アッバース大統領統制下の治安部隊と内閣統制下の部隊の間で衝突が相次ぐようになり、それは、ファタハ、ハマースの活動家間の武力衝突に発展していった。こうした状況を打開しようと、獄中にあるパレスチナ諸派の指導者らが6月28日に「国民和解文書」に署名し、権力分有政権の形成を求めた [Al-Ayyām June 28, 2006]。その後も大統領からの内閣罷免の

脅しや、この文書を基にした国民投票の実施の要求が行われた。シリア、エジプト、サウジアラビア政府などの仲介により2007年2月8日にメッカ宣言への合意がなされ、3月にハマースとファタハの権力分有 (power-sharing) 政権が成立した。内相にはファタハにもハマースにも属さないハニー・カワースミーが就任した。しかし、カルテットは新内閣に対しても以前の3条件の受け入れを要求したため、PAの財政危機が解決されることはなかった。

新政権の下でも、内相はガザでの武力衝突に対処する実質的な権限を与えられずに抗議の辞任を申し出た。その後、ハニーヤ首相が基本法に則って内相を兼任すると、そのことが大統領との確執を更に激化させた。放置されたガザでの衝突は、6月13日にハマース軍事部門による北部制圧につながり、それを受けて翌日に大統領はハニーヤ内閣を解任し、大統領令による統治を宣言した。それを受けて15日にハマースの軍事部門がガザからファタハを駆逐し、大統領はサラーム・ファイヤードを首相に任命して緊急事態内閣を組んだことで実質的な PA の分裂に至った。その後、アッバース大統領は2007年9月、ハマースとの調整や PLC の議決なしに大統領令で選挙法を変更し、大選挙区を廃止して比例代表制のみに変更した。

### Ⅲ. 制度の意図せざる結果としてのハマース与党化

#### 1. 執政制度・選挙制度の選択と効果

それでは、以上のような経緯は、制度の作用という観点からいかに説明することができるのだろうか。以下では PA の個々の制度について、なぜ野党ハマースに単独過半数を取らせるような選挙制度が採用されたのか、そしてなぜ野党ハマースを執政府の長につけるような執政制度が導入されたのかを、2 点に分けて検討する。第 1 に、ハマースの選挙参加後の選挙制度と執政制度の効果を見る。2006 年選挙の最終議席は上述の通りハマースがファタハを大きく引き離れた、比例代表ではハマースが 29 議席、ファタハが 28 議席と僅差であった。つまり、ハマースの圧勝に貢献したのはハマースの 45 議席に対し、ファタハは 17 議席と大きく差がついた大選挙区（完全連記制）である。比例代表での得票率がそれぞれハマース 44.4%、ファタハ 41.1%であったことに鑑みると、大選挙区での優勢な党派を過大代表する完全連記制の効果の大きさが窺える。特に、党内規律の強いハマースは定数 1 に対し 0.9 名を擁立していたのに対し、ファタハは公式名簿外の候補が無所属として立候補するなどして定数 1 に対して 2.9 名が出馬したこと [CEC 2006; Gunning 2008: 154; Reynolds 2011: 83] は、この制度の効果により顕著

にしたと言える。

また、ハマース選挙参加後の不安定における半大統領制の効果は、大統領と内閣という双方とも有権者の委任に基づく正当性を主張できる 2 つの部門が、基本法に基づいて各々の下に別の治安部隊を作ることを可能にしたことにある。たしかに、議会多数派と大統領が共にファタハ（統一政権）であった 2003 年から 2005 年までの期間でも大統領と内閣の確執は見られた。しかし、2006 年にハマースが議会多数派となりファタハ所属の大統領と対峙して（分割政権）以降は、加えて新治安部隊の創設、大統領による内閣罷免の脅迫や国民投票の呼びかけ、所属党派（ハマースとファタハ）の軍事部門の衝突が見られた。これらは半大統領制のうち、大統領に内閣の罷免権があるタイプ一般に見られる不安定の形態である。このように、統一政権期と分割政権期では、半大統領制に伴う内閣と大統領の対立が存在することは同じでも、それによる政治的不安定の現れ方は異なっていた。

第 2 に、制度の意図せざる結果の観点から PA の執政制度と選挙制度の選択と効果を見る。まず、完全連記制はファタハの優位という前提の下、議会でのその多数派形成に寄与することが期待されていた<sup>8</sup>。しかし、この制度は他の党派が優

<sup>8</sup> 権威主義体制の中でも選挙での競争に晒され与党を基盤とする体制では、与党の支配を安定化させ少政党の議席を更に減らす選挙制度が特に選択されやすい [e.g. Lust-Okar and Jamal 2002]。

勢になった途端、ファタハの議席を減らすように作用する。よって、ハマースの支持率がファタハよりやや上回った時期に選挙が行われたことで、完全連記制は比例代表制と並列であっても野党ハマースを過大代表し、大統領と議会多数派の党派が異なる状態(分割政府)を導いた。また、特にハマースに単独過半数を与えたことで、大統領と議会が互いに妥協しにくい状況が生まれた。

また、半大統領制の導入は、与党ファタハの PLC 議員にとっては大統領に対する議会の権限を制度的に強化する試みであり、アラファート大統領にとっては議会に部分的な妥協をすることによって自らの権限に対する議会の支持を取り付け、与党内を安定化させる試みであった。また、米国政府にとっては、イスラエルとの和平交渉の文脈で、PA の執政府の長を和平交渉推進派(ここではアッバース)に挿げ替える試みだった。それは、ファタハや米国政府がハマースの直近の選挙参加を想定していない時期に行われた。しかし、2006 年の選挙結果を受けて半大統領制はハマースとファタハの分割政府下で作用することになり、内閣に実質的な権限を付与する半大統領制はファタハにとって都合の悪いものとなった。その結果、大統領は内閣に治安権限が渡らないよう画策した。このことは、大統領と内閣の間で部門間の対立を煽り、PA 分裂につながる党派間対立を助長したと言える。

## 2. オスロ和平プロセスとパレスチナ自治政府

本項では、PA という統治機構を形作る制度の組み合わせについて、和平合意の一部として結成された PA において、現行の和平プロセス反対派であるハマースが与党となりえたのはなぜかを検討する。第 1 に、ハマースの選挙参加が選挙の競争と競合性に与えた影響とハマース与党化の経緯を見る。96 年時と 2006 年時の選挙は、双方とも有権者に複数の選択肢があったと言えるが、競争の条件の中でも候補者間の選択の機会という点で実質的な違いを認めることはできる。すなわち、与党になりうる政党が複数あるかという点では、96 年にはなく 2006 年にはあった。2006 年選挙に参加したハマースは、2005 年から 2006 年にかけて世論調査においてファタハと拮抗していたからである [e.g. PCPSR]。競合性については、96 年の大統領選挙において当選したアラファートの得票率は 88.2%であるのに対し、2006 年の当選者アッバースの得票率は 62.5%である。また、96 年の PLC 選挙におけるファタハの議席占有率は 62.5%でファタハ系無所属候補を含めると 70.4%であるのに対し、2006 年の PLC 選挙における最大党派はハマースの変革と改革に変わっており 56.1%であった [CEC 1996; 2005; 2006]。このように、ハマースの参加は競争の質を変え、競合性を高めたと言える。たしかに、2007 年の PA 分裂後にアッバース大統領が選挙

制度の変更を行っているため、2006年と同様の選挙ルールでの今後の政権交代は見込めず、2006年からの時期を民主制と位置付けることはできない。しかし、選挙直後に着目すると、大統領側からの選挙無効宣言や軍部の介入といった選挙結果の覆しが起こらず、PAにおいて初めて

成功裏に政権交代が行われたとすることができる。競合的選挙で政権交代が行われ、その選挙結果が表立った拒絶なくパレスチナの政治主体に受け入れられたことで、ハマースは与党となった。この背景には、予めパレスチナ諸派の間で合意されたカイロ宣言があったと言える。

表1 1996年時と2006年時のパレスチナ自治政府 (Svolik [2012] の変数を用い筆者作成)

	1996年時	2006年時
軍の政治介入	間接的 (大統領は選挙で選出)	間接的 (大統領は選挙で選出)
政党への制約	複数政党制	複数政党制
大統領得票率	88.2% (アラファート)	62.5% (アッバース)
最大党派の議席率	70.5% (ファタハ)	56.1% (ハマース)

第2に、制度の意図せざる結果の観点でオスロ和平プロセスとPAの関係进行分析し、ハマースの与党化に一つの説明を加える。まず、第1節で示した主権の3側面を踏まえると、オスロ和平プロセスを通じてPAという統治機構の基本的な制度設計を行ったのは、統治機構の選択という主権の1つの側面について妥協する (内政干渉を受け入れる) ことと引き換えに、他の2つの側面であるパレスチナの法的地位の拡充と実効支配の確立を試みたものであった [cf. Telhami 2001: 316]。しかし、同時に複数政党選挙が導入されたことは、ファタハ以外の政党が与党になる潜在的な可能性を残したことを意味する。ただ、和平プロセスによる当初の設計の意図通りにパレスチナ政治

が動くためには、和平推進派が選挙を通じて与党であり続けなければならない。他方、ファタハがイスラエルと取引したという和平プロセスの構造は、有権者との関係ではPAとその与党であったファタハの権威を喪失させる一因でもあった。そこで、選挙操作を行うこと自体が与党の強さを必要とすることに鑑みれば [e.g. Magaloni and Kricheli 2010]、内政干渉を受け入れた責任を負った状態で複数政党競争が導入されると、ファタハは競争を阻んで選挙を形骸化させるほど強くないにもかかわらず選挙政治を戦わなければならない。ただ、和平プロセス反対派に参加の意図がなければ、内政干渉受け入れと複数政党選挙という2つの条件があっても彼らが与党になることはない。



よって和平プロセス反対派の与党化の潜在的可能性を残した当初の PA の設計は、ハマースに選挙参加を決意させた 2005 年のカイロ宣言を経ることで、和平プロセス反対派の与党化を実際に可能にしたと言える。

そのカイロ宣言では、対イスラエル一時停戦との引き換えに、与党ファタハが諸派間の合意において抵抗の権利を明言し、現行の和平プロセス反対派の選挙参加を認めた。これは、与党ファタハを含めた諸派が PA の統治機構のあり方をオスロ和平プロセスとは必ずしも整合性の無い形で再定義する試みと言える。そしてハマースが参加した選挙では前項の通り競争の質が代わり、高い競合性が見られた。選挙の競争・競合性の変化を国家性との関わりで述べると、第 2 次インテイクファードを通じて実効支配が損なわれたことで、PA がその機構を再構築する動機が生じた。カイロ宣言はその再構築の一部であり、オスロ合意の時点で内政干渉を受け入れたのに対し、カイロ宣言によってパレスチナの主体が自らの統治機構の選択を一部回復したことで競争の実質的变化と競合性の変化が起きたと言える。

選挙がより競合的になると、各党派の選挙政治における強さが効果を持ち始める。その点でハマースは、現政権とはイデオロギー的・経験的に遠く、関連組織の社会活動により高潔なイメージをまとい、また、上述のように高い党派内規律

によって綿密な選挙戦略を立てられる点で有利だった。2006 年の PLC 選挙の出口調査もそのことを裏付けている [PCPSR 2006]。そこでは、投票者がその選挙名簿への投票を決定した最大要因として挙げたもののうち最多回答はその選挙名簿が「腐敗と戦う能力」（比例 25%、大選挙区 22%）であった<sup>9</sup>。

最後に、PA の制度改革をめぐる米国政府の「民主化」政策の意図せざる結果に触れるならば、政治体制の観点で米国とそれを中心とするカルテットの「民主化」政策は論理として民主化に矛盾するのみならず、経験的にも民主化の阻害要因となった [cf. Manning 2006]。前節で見た通り、米国を中心とするカルテットは「民主化」の名目で PA の制度改革を求め、そこでパレスチナ人に対し「テロに屈しない」指導部と民主制の構築を同時に要求していた。執政・議会の役職が選挙によって満たされる体制を民主制とすると、和平推進派が選出されない限り選挙結果を認めないということは論理として民主化に矛盾する。また、2006 年 1 月の第 2 回 PLC 選挙の直前・直後、カルテットは PA への直接援助についての上述の 3 条件を提示し、ハマースの内閣成立に際して国際社会からの PA への直接援助が停止された。このことは、制度的要因などと組み合わせられて新政府を不安定に導き、

<sup>9</sup> 選挙 1 ヶ月前の世論調査では、回答者の 86% が PA の組織に腐敗があると考えていた [PCPSR 2005b]。

政治的不安定は PA 分裂につながった。その PA 分裂後は西岸において選挙結果に基づかない内閣が結成されることになり、少なくとも 2006 年に始まった任期中の民主制の構築は無いものとなった。

#### IV. パレスチナ自治政府の制度論

本稿は、ハマースの台頭について従来の研究が着目してきた選挙での勝利に代えて、ハマースの与党化という視点を導入した。そして、オスロ和平プロセスによって結成された PA において、同プロセスに反対するハマースが、特定のタイミングで与党になりえたのはなぜか、という問いについて、制度の意図せざる結果という観点で説明を試みた。第 1 に、PA の個々の制度について、なぜ野党ハマースに単独過半数を取らせるような選挙制度が採用されたのか、そしてなぜ野党ハマースを執政府の長につけるような執政制度が導入されたのか。これらの制度は和平プロセス反対派の選挙参加が想定されない時期にファタハの優位という文脈で採用され、その優位の確立と維持に寄与していたが、ハマースの選挙参加によっていずれの制度もファタハにとって都合の悪いものになった。完全連記制は、やや優勢な党派を過大代表する効果によってハマースの過半数獲得を可能にした。半大統領制は、大統領と議会多数派の党派が同一（統一政府）の下ではなく両者の党派が異なる状態（分割政府）の下で

作用することになり、それにより大統領側が内閣に治安権限が渡らないよう画策し、政治危機につながった。

第 2 に PA という統治機構を形作る制度の組み合わせについて、和平合意の一部として結成された PA において、現行の和平プロセス反対派であるハマースが与党となりえたのはなぜか。PA 結成の時点で行われた和平交渉による統治機構の選択（内政干渉の受け入れ）と複数政党選挙の導入（将来の与党の不確実性）の組み合わせには、和平推進派（ファタハ）の優位という前提があった。しかし、この設計は一方で与党の権威を奪い、他方で与党に選挙政治を戦わせた。その後も複数政党選挙という構造は変わらないため、2005 年のカイロ宣言においてパレスチナの主体が統治機構を再定義し、それによって和平プロセス反対派（ハマース）が選挙に参加するようになると、和平プロセス反対派の与党化が可能になった。

以上の第 1 の点は、外圧や他の内部要因があるにしても、PA の制度（半大統領制や完全連記制）によって動く現実があることを示している。第 2 の点は、その制度（複数政党選挙）の有無によって外圧（イスラエル政府・国際社会との取引）の作用の仕方に大きな差異が発生しうることを示している。これらは、パレスチナで占領が継続し、PA が十全な主権国家とは言えない状況にあるにしても、制度が政治過程において一定の役割を果たしていることを示唆している。つまり、一

見ると外圧に左右されているにすぎないように見えるパレスチナの政治過程であっても、外的要因と内的要因の両面から迫る必要があり、また内的な動態もそれとして考慮すべきなのである。和平プロセスの不在やガザの PA 関連機関に対する物理的な破壊に拘らず、制度構築や政治過程の制度化の経験は残り、2011 年以降の和解に向けた協議にも生かされている。本稿の試みを出発点として、より長期的な視野でパレスチナの制度論を発展させること、さらに、翻って PA の事例研究から主権国家として十全ではない政体における体制や制度のより一般的な理論構築に貢献することを今後の課題としたい。

## 参考文献

### <外国語文献>

- AbuZayyad, Ziad. 2006. "The Hamas Victory: Implications and Future Challenges: Why Hamas Won and What Awaits It in the Political Arena." *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture* 12 (4) & 13 (1): 107-114.
- Andoni, Lamis. 1996. "The Palestinian Elections: Moving toward Democracy or One-Party Rule?" *Journal of Palestine Studies* 25 (3): 5-16.
- BBC News Online April 30, 2003, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/2989783.stm>. (2013 年 1 月 17 日閲覧)
- Cavatorta, Francesco and Robert Elgie. 2010. "The Impact of Semi-Presidentialism on Governance in the Palestinian Authority." *Parliamentary Affairs* 63 (1): 22-40.
- CEC: Central Elections Commission-Palestine. 1996. "General Elections, 1996." <https://www.elections.ps/tabid/813/language/en-US/Default.aspx>. (2014 年 8 月 24 日閲覧)
- . 2005. "The Presidential Elections 2005." <https://www.elections.ps/tabid/815/language/en-US/Default.aspx>. (2014 年 8 月 24 日閲覧)
- . 2006. "Legislative Elections, 2006." <https://www.elections.ps/tabid/818/language/en-US/Default.aspx>. (2014 年 8 月 24 日閲覧)
- Cheibub, José Antonio, Jennifer Gandhi, and James Raymond Vreeland. 2010. "Democracy and Dictatorship Revisited." *Public Choice* 143: 67-101.
- Collier, David and Steven Levitsky. 1997. "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research." *World Politics* 49 (3): 430-451.
- CNN June 24, 2002 <http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/06/24/bush.mideast.speech/index.html>. (2013 年 1 月 17 日閲覧)
- Elgie, Robert. 1999. "The Politics of Semi-Presidentialism." In *Semi-Presidentialism in Europe*. ed. Robert Elgie, 1-21. Oxford: Oxford University Press.
- . 2011. *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*. Oxford and New York:

- Oxford University Press.
- Gandhi, Jennifer. 2008. *Political Institutions under Dictatorship*. New York: Cambridge University Press.
- Ghanem, As'ad. 2001. *The Palestinian Regime: A "Partial Democracy."* Brighton, Portland: Sussex Academic Press.
- Hyde, Susan D. and Nikolay Marinov. 2012. "Which Elections Can Be Lost?" *Political Analysis* 20: 191-210.
- Gunning, Jeroen. 2008. *Hamas in Politics: Democracy, Religion, Violence*. New York: Columbia University Press.
- Hilal, Jamil. 2006. "Hamas's Rise as Charted in the Polls, 1994-2005." *Journal of Palestine Studies* 35 (3): 6-19.
- Jamal, Manal A. 2013. "Beyond Fateh Corruption and Mass Discontent: Hamas, the Palestinian Left and the 2006 Legislative Elections." *British Journal of Middle Eastern Studies* 40 (3) 273-294.
- Khan, Mushtaq H., George Giacaman and Inge Amundsen eds. 2004. *State Formation in Palestine: Viability and Governance during A Social Transformation*. London: RoutledgeCurzon.
- Klein, Menachem. 2003. "By Conviction, Not By Infliction: The Internal Debate Over Reforming the Palestinian Authority." *Middle East Journal* 57 (2): 194-212.
- Kolstø, Pål. 2006. "The Sustainability and Future of Unrecognized Quasi-States." *Journal of Peace Research* 43 (6): 723-740.
- Kolstø, Pål and Helge Blakkisrud. 2012. "De Facto States and Democracy: The Case of Nagorno-Karabakh." *Communist and Post-Communist Studies* 45: 141-151.
- Krasner, Stephen D. 2005. "The Case for Shared Sovereignty." *Journal of Democracy* 16 (1): 69-83.
- Lust-Okar, Ellen and Amaney A. Jamal. 2002. "Rulers and Rules: Reassessing the Influence of Regime Types on Electoral Law Formation." *Comparative Political Studies* 35 (3): 337-366.
- Magaloni, Beatriz and Ruth Kricheli. 2010. "Political Order and One-Party Rule." *Annual Review of Political Science* 13: 123-143.
- al-Majlis al-Tashrī'ī al-Filasṭīnī. 2010a. *al-Qānūn al-Asāsī li-sana 2002* (2002年基本法). <http://www.pal-plc.org/index.php/2010-07-06-15-50-26.html>. (2011年9月2日閲覧)
- . 2010b. *al-Qānūn al-Asāsī al-Mu'addal li-sana 2003* (2003年修正基本法). <http://www.pal-plc.org/index.php/2010-07-06-15-50-26.html>. (2011年9月2日閲覧)
- . 2010c. *al-Qānūn al-Asāsī li-sana 2005 bi-Ta'dīl ba'd Aḥkām al-Qānūn al-Asāsī al-Mu'addal li-sana 2003* (2003年修正基本法の規定の一部の修正による2005年基本法). <http://www.pal-plc.org/index.php/2010-07-06-15-50-26.html>. (2011年9月2日閲覧)
- Malki, Riad. 2006. "Beyond Hamas and Fatah." *Journal of Democracy* 17 (3): 131-137.

- Manning, Carrie. 2006. "Political Elites and Democratic State-building Efforts in Bosnia and Iraq." *Democratization* 13 (5): 724-738.
- Mishal, Shaul and Avraham Sela. 2006. *The Palestinian Hamas: Vision, Violence, and Coexistence*. New York: Columbia University Press.
- North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge and New York: Cambridge university press.
- PCPSR: Palestinian Center for Policy and Survey Research. 2005a. "Poll #15 March 2005." March 10-12, <http://www.pcpsr.org/survey/polls/2005/p15a.html>. (2013年5月8日閲覧)
- . 2005b. "Poll #18 December 2005." <http://www.pcpsr.org/sites/default/files/p18e.pdf>. (2014年8月25日閲覧)
- . 2006. "Special Poll - 15 February 2006." <http://www.pcpsr.org/en/node/478>. (2014年8月25日閲覧)
- Parsons, Nigel. 2000. "The Elections for the Presidency and the Legislative Council of the Palestinian National Authority." *Representation* 36 (4): 355-367.
- Pogodda, Sandra. 2012. "Inconsistent interventionism in Palestine: Objectives, Narratives, and Domestic Policy-Making." *Democratization* 19 (3): 535-552.
- Reynolds, Andrew. 2011. *Designing Democracy in a Dangerous World*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and party systems: A framework for analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Shikaki, Khalil and Jihad Harb. 2005. "Toward A More Open and Inclusive Political System: A Return to A Presidential System Is A Return to Instability." Palestinian Center for Policy and Survey Research. [http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/PalestinePolicyBrief\\_Nov\\_05\\_Eng.pdf](http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/PalestinePolicyBrief_Nov_05_Eng.pdf). (2011年9月12日閲覧)
- Shiqaqi, Khalil. 2006. "Sweeping Victory, Uncertain Mandate." *Journal of Democracy* 17 (3): 116-130.
- Shugart, Matthew S. and John M. Carey. 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svolik, Milan W. 2012. *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tansey, Oisín. 2011. "Does Democracy Need Sovereignty?" *Review of International Studies* 37: 1515-1536.
- Telhami, Shibley. 2001. "The Road to Palestinian Sovereignty: Problematic Structures or Conventional Obstacles?" In *Problematic Sovereignty: Contested Rules and Political Possibilities*. ed. Stephen D. Krasner, 301-322. New York: Columbia University Press.
- Turner, Mandy. 2011. "Creating 'Partners for Peace': The Palestinian Authority and the International Statebuilding Agenda." *Journal of Intervention and Statebuilding* 5 (1): 1-21.
- Voller, Yaniv. 2013. "Contested Sovereignty as An Opportunity: Understanding Democratic Transitions in

Unrecognized States.” *Democratization*  
(online): 1-21.”

World Bank. 2006. *West Bank and Gaza Update: April*. Washington DC.: World Bank.

Zagha, Adel and Husam Zomlot. 2004. “Israel and the Palestinian Economy.” In *State Formation in Palestine: Viability and Governance during A Social Transformation*. eds. Khan, Mushtaq H., George Giacaman and Inge Amundsen, 120-140. London: RoutledgeCurzon.

<日本語文献>

清水雅子. 2012a. 「『変革と改革』としてのハマース：パレスチナにおける武装抵抗運動の選挙参加」『日本中東学会年報』27 (2): 57-81.

———. 2012b. 「パレスチナの政治変動は執政制度の役割にいかに関与したか：ハマース政権樹立から自治政府の分裂に至る政治過程（2006-2007年）を事例に」『AGLOS: Journal of Area-Based Global Studies』3: 3-31.

ピアソン, ポール. 2010. 『ポリティクス・イン・タイム：歴史・制度・社会分析』(粕谷祐子監訳・今井真土訳) 勁草書房.

<ウェブサイト>

*Al-Ayyām*. <http://www.al-ayyam.com/>

*PCPSR: Palestinian Centre for Policy and Survey Research*. <http://www.pcpsr.org/>

# 旧ソ連系移民とオスロ体制

## —イスラエルの変容か、強化か—

鶴見 太郎

- I. はじめに
- II. 旧ソ連系移民の歴史
- III. イスラエル政治のなかの旧ソ連系移民
- IV. 結論と今後の課題

### I. はじめに

1948年の建国以来、ソ連崩壊直前期から1990年代を中心に、2012年までに計1,231,228人の移民が中央アジアを含む旧ソ連地域からイスラエルに流入した[CBS 2013: Table 4.4]。なかでも、1990年と1991年の2年間は、約31万人もが一気に押し寄せた[CBS 2006: Table 2.25]。オスロ合意が締結される1993年の時点で、旧ソ連系移民がすでに大きなインパクトを持っていたことになる(イスラエルのユダヤ人口は1993年が約430万人、2012年が594万人。2012年の全人口は791万人)。ユダヤ教の規定では「ユダヤ人」と定義されない者を一定数含むとはいえ、彼らは基本的にはユダヤ人としてイスラエル社会に組み込まれていった。ソ連崩壊後の地図でいえば、ウクライナ出身者もロシア出身者同等に多く、またバルト諸国や中央アジア諸国出身者も多いが、彼らの大半がロシア語を第一言語としていることから、彼らは「ロシア系」と呼ばれることも多い。彼らは、政治行動では一般に対アラブ政策に関して強硬派を支持する傾向にあることが知られている。そのため、同時期に並行して動き

出したオスロ体制以降の当地の和平プロセスを少なからず左右してきたことが推察されるのである。

では具体的にどのように左右してきたのか。またそれはなぜなのか。本稿では、1990年代から今日にかけて、旧ソ連系の移民がオスロ以降の和平プロセスにいかなる影響を与えてきたのかという大きな問いを探求する前の下準備として、彼らの歴史的・社会的背景を整理したのちに、政治行動に関する諸研究の知見を総合したうえで、その社会的・文化的要因を探っていく。こうした考察は、結論で述べるように、イスラエル社会の歴史的特質とその今後の展望を占ううえで重要な視角を提示することにもなるだろう。

なお、本稿において「オスロ体制」という語は、広くはオスロ合意によって形成された、イスラエルおよび西岸・ガザにおける政治や社会のあり方(レジーム)を指す。その際、この地域の主要アクターを「イスラエル人」(特にユダヤ人)と「パレスチナ人」(特に西岸・ガザの)として、この2者間の交渉を和平プロセスとみなす観点とそれに基づく実践や制度をとりわけ意味している。

## II. 旧ソ連系移民の歴史

ソ連において、「ユダヤ人」とはそもそもどのような人々だったのか。イスラエルにおいては、正統派ユダヤ教の規定(ハラハー)における定義に従って、「ユダヤ教徒もしくはその母親から生まれた子」がユダヤ人とされる。つまり、ある程度形骸化しているとはいえ、ユダヤ教がその中心に位置し続けている。これに対して、ソ連では事情がまったく異なり、「ユダヤ人」は実質的に人種概念と同一であった<sup>1</sup>。

ソ連にあって宗教は弾圧対象にあったが、国民統合が目指されていた1920年代では、様々な民族がそれぞれの固有性を発展させることがむしろ奨励されていた。特にウクライナ人や中央アジアの諸民族のように、ある程度中心となる地域と共和国の境界が重なっている場合は、「現地化」と呼ばれる政策によって、固有言語の使用などが推進された。ソ連初期の1928年には、極東に、現在でも存続している「ユダヤ自治州」が設置され、イディッシュ語の使用が推進された。この試みはほとんど失敗に終わったものの、社会主義的な「ユダヤ民族」の醸成をソ連がそれなりに真剣に検討していた証左ともいえるだろう。しかし30年代に入るとエスニックな意味でのロシア人が近代化を推進していく役割を担うとされるようになっていく。ユダヤ人も、朝鮮人やポーランド人、ドイツ人と並んで「非領土的民族」とされ、30年代に入ると民族文

化発展に向けた公的な支援を受けることはなくなった。ユダヤ人以外のこれらの民族は第二次大戦中は敵性民族とのつながりを疑われ、ユダヤ人の場合は冷戦期に西側とのつながりに疑念を向けられ、それぞれ苦汁をなめることとなった [Gitelman 2012: 79–90]。

民族概念をこのように重視していたソ連にあって、初期の段階で国民はみな民族別に登録され、ソ連崩壊まで、本人の意志でそれを変更することは困難だった。帰属民族は身分証明書(国内パスポート)の第五項目に書かれ、日常生活でそれを提示する場面で、各人は否応なく自らの民族帰属を公のものとしていたのである。両親が同じ民族である場合はその子は民族を選ばず、両親が異なる民族の場合は、そのどちらかを選択できるが、第三のものは選べなかった [ibid.: 80]<sup>2</sup>。早い段階でソヴィエト文化に同化したユダヤ人の場合は、多くがユダヤ教と疎遠になり、圧倒的多数がロシア語を話していたが、民族としてはユダヤ人として登録されたままであり、それゆえの差別を受けることもしばしばだったことはよく知られる。

こうした経緯により、イスラエルに移民以降も、旧ソ連系ユダヤ人はユダヤ性を人種概念で捉えている場合が多い。例えば、ある聞き取り調査では、イスラエ

<sup>1</sup> ソ連におけるユダヤ文化とアイデンティティについては、以下で参照していくギテルマンによる研究のほか、Ro'i and Beker [1991] を参照。

<sup>2</sup> この第五項目は、法的には形骸化していた。そのため、ユダヤ的アイデンティティが国内パスポートに記された抽象的なものにすぎなかったとする研究者もいるが<sup>6</sup> [Leshem and Lissak 1999: 139]、多くの研究者は、多かれ少なかれ差別の原因となったり、形は変化していても家族の伝統の一部として重要性があったりしたと考えている [Fialkova and Yelenevskaya 2007: 21, 66; cf. Frankel 2013: 163–4]。



ルで黒人のユダヤ人に接して初めて触れた、ユダヤ性が信仰に基づくとする考え方が理解できないと語る人物、あるいは、ユダヤ性は血筋にすぎないと考えていたとする人物などが紹介されている [Fialkova and Yelenevskaya 2007: 53–54]。

ソ連は 1948 年のイスラエル独立宣言時にいち早くそれを承認し、第一次中東戦争時もイスラエルを支援したことで知られる。だが 1950 年代に入るとソ連はアラブ支援に回り、反シオニズムの筆頭となっていく。1967 年にイスラエルがアラブ軍に大勝すると、ソ連はイスラエルとの国交を断絶するまでにいたった [Freedman 1991: 1–7]。

その一方で、1970 年代、米ソ関係の改善を狙ったソ連はユダヤ人の移民を一部許容することになった（ソ連国民の国外移出は一般に非常に困難だった）。その背景には次のような事情があった。1967 年のイスラエル大勝利は、ソ連国内に残っていた少数のシオニストを大いに鼓舞し、彼らの移民（アリヤー）欲求を高めた。当時経済的に停滞していたソ連は、移民の要求に応じることで、ソ連が人権を遵守することをアピールし、西側からの支援を引き出そうとしたのである [Siegel 1998: 4]。アメリカでも、ソ連の同胞を救おうとするユダヤ人の動きが高まっていた [高坂 1994]。また、ソ連の指導者たちは長きにわたってユダヤ人のアメリカに対する影響力を過大評価する傾向にあった [Freedman 1991: 7–8]。

ロシア・ソ連ユダヤ史の泰斗ツヴィ・ギテルマンによると、1970 年代に増加し始めた旧ソ連系移民では、ソ連期以前の記

憶も残っていたユダヤ共同体において、シオニズム的信念に基づいて、つまりイスラエルのプル要因によって移民した者が多かったという。1980 年代までに約 175,000 人が移民した [Gitelman 2013: 24–25]。この文脈でよく言及される人物がナタン・シャランスキーである。ソ連からの移出を当局に拒否（リフューズ）された人々を意味する「リフューズニク」の筆頭であり、熱心なシオニストであった彼は、イスラエルのみならず、欧米でも、移民の自由への闘争の象徴として注目されていた<sup>3</sup>。

これに対して 1990 年代の移民は、イスラエルのプル要因よりも、ソ連崩壊時の混乱への不安による脱出の模索という（旧）ソ連圏のプッシュ要因のほうが強く、「パニック移民」と呼ばれる。1990 年代後半の移民の構成において、ユダヤ人の配偶者やその子どもなどをはじめ、キリスト教徒等の非ユダヤ人がやや上回っていることもこのことを示している。また、移民先にイスラエルよりアメリカを選ぶ者が次第に多くなっていった事実もこうした傾向を裏づけるといえよう [Gitelman 2013: 25]。

ペレストロイカ開始後間もない 1987 年には、移民許可を得る者が急増した。1989 年にはソ連とアメリカとのあいだの直接移民が可能となった。もっとも、数は限られ、一度イスラエルのビザを取った者にはこの措置は適用されなかったこ

<sup>3</sup> 北米移民も含め、この時期、特に知識層の移出を促進した要因として、1968 年にチェコスロヴァキアに侵攻したソ連に対する失望が挙げられることもある [Hoffman 2013: 169, 172]。

ともあり、他の多くはイスラエルに行く以外に選択肢がなかった。そして、ユダヤ人の移出を促したプッシュ要因には、反ユダヤ主義の高まりもあった。ソ連期は反ユダヤ的言論は禁じられていたが、皮肉にもグラスノスチ以降こうした制限も同時に解かれてしまったのである [Siegel 1998: 14-16]。

1990年代の移民をもう一つ特徴づけるのは、シオニズム的思い入れの少なさとも関連する、非ユダヤ系の割合の高さである。この傾向は年々増加し、1989年に6%だった非ユダヤ人は、1998年には39%、2001年には56.4%にまで高まった [Al-Haj 2004: 88]。イスラエル統計局の統計によると、2004年の旧ソ連系人口は80.6万人、そのうちイスラエルの定義での「ユダヤ人」は72.4%である [CBS 2006: 5]。

70年代と90年代の移民のこうした違いにも拘わらず、バルフ・キメルリングが指摘するように、「結局、2つの波は相互に補完し合った。最初の波でやってきた人々は、主にエリートであり、制度的・文化的インフラを整え、そこに第2の波に乗ってきた人々が吸収され、間接的に『ロシア的な』文化と政治の飛び地をイスラエルのなかにつくりだすことを可能にした」 [Kimmerling 2001: 140]。のちほど言及する「イスラエル我らの家」<sup>4</sup>の党首アヴィグドル・リーベルマンが1978年に旧ソ連共和国のモルドヴァから移民して、1999年に立ち上げた同党が旧ソ連系移民の支持を広く集めてきたことは象徴

的である。

### Ⅲ. イスラエル政治のなかの旧ソ連系移民

旧ソ連系移民でも当然ながら個々人は多様であり、一様にタカ派であるわけではない。事実、イスラエルの左派政党メレツの2014年現在の党首は、旧ソ連（リトアニア）出身のザハヴァ・ガロンである。それでも、彼らのなかで、とりわけ対アラブ関係で強硬策を支持する割合が高いのは否めない。これが和平プロセスに否定的に影響したことは疑いないが、本節では、より具体的に、政治の世界においてどの時点から、どのような形で影響を与えたのかを確認したい。

まず、1992年の国会選挙の際、ロシア系移民を明確に狙った政党が3党に分かれて立ち上がった。だが、3党を合わせてもクネセト（国会）に議員を送る得票率1.5%に及ばないなど惨敗し、イスラエルにおいてエスニック政党は成功しないとする通説を上書きするにとどまった。むしろ、彼らのうち6割はこの時、程なくして連立を組んで与党となった労働党とメレツ（これらがオスロ合意の立役者となった）に投票し、それまで政権に着いていた中道右派のリクードには2割弱しか投票しなかった。一般に、これは移民の政府の政策に対する抗議の表れであると考えられている [臼杵 1995: 35-36; Khanin 2009: 99-100]。

しかし、以降の選挙では不満票が今度リクードに流れていく。さらには、ロシア系の政党も顕在化していくことにな

<sup>4</sup> 日本では一般に「イスラエル我が家」と訳されるが、原語に忠実に「我らの家」とした。

った。旧ソ連系人口がすでに総人口の 1 割に達していた 96 年の選挙では、この時に前記のシャランスキーが設立した「イスラエル・バアリヤー」（上昇するイスラエル）党が旧ソ連系の半分の票を得た。以降、旧ソ連系の 45～55%の票は、旧ソ連系を狙った政党に流れていくことになる。

イスラエル・バアリヤーが一定の票を集めた背景の一つにシャランスキーのカリスマの人気があった。旧ソ連系移民の政治行動に詳しいヴラディーミル・ハニンによると、これに加えて、多文化主義的な観点がイスラエルにおいても受け入れられるようになり、事実として社会がさらに多様化していたなかで、「ロシア系ユダヤ人」というアイデンティティが一定の場所を占めるようになっていたことも大きい。さらに、1996 年から 2002 年に廃止されるまで首相公選を採用していたイスラエルの政治制度において、首相候補者が、各部門の指導者の支持を求める流れができ、セクト的政党が乱立する構図が強化されたことも要因として挙げられる。イスラエル社会における旧ソ連系移民の統合を考える際にも重要な最後の要因としては、イスラエルの移民政策の影響が挙げられる。1980 年代終わりからイスラエル政府は「直接吸収政策」と呼ばれる移民政策を開始していた。この政策ではそれまでのように政府が移民を囲い込んで統合までの面倒を見るのではなく、早期に各地域に移民を送り込み、各地で移民を統合していくことが目指された。この過程で、旧ソ連系の相互扶助的な団体が活躍し、旧ソ連系の社会的紐

帯はかえって強化されることになったのである [Khanin 2009: 100–102]。

1996 年の選挙後、イスラエル・バアリヤーは 7 議席を獲得し、ネタニヤフ政権下でシャランスキーは通商産業相となった。旧ソ連系移民を強く意識した政党が支持を高めていった背景には、ハニンによると、次の 2 つの要因があった。1 つは、若い世代のロシア・ユダヤ人政治エリートが流入してきたことである。もう 1 つに、90 年代前半にイスラエルのメディアが繰り広げた旧ソ連移民に対する中傷的なキャンペーンの結果、彼らが自尊心を傷つけられ、古い世代のイスラエルのエリートや政党に失望したことがあった [ibid.: 103–104]。

1999 年、ロシア語訛りのヘブライ語が印象的なリーベルマン率いる「イスラエル我らの家」党が誕生し、ほどなくして、アラブに対する「妥協的」姿勢に反発したイスラエル・バアリヤーの右派メンバーが合流した。イスラエル我らの家の母体は、リーベルマンはじめ、ロシア語話者の元リクード党员だった。イスラエルの支配層を寡頭政治家であるとするリーベルマンの批判も支持を得た。この結果、1999 年のクネセト選挙で、イスラエル我らの家は 4 席を獲得する。そして、同党が右派の民族統一党（ハイフド・ハレウミ；「ユダヤの家（ハバイト・ハイェフディ）」の前身）と結成した右派連合は、中道左派のエフド・バラク政権批判の急先鋒となった。ほどなくして発生したアルアクサ・インティファダをめぐる、いよいよシオニスト・パレスチナ人間の関係の悪化は決定的となると、そのなかで迎

えた2001年2月の選挙で圧勝したシャロン率いる右派連合はイスラエル我らの家を取り込み、リーベルマンはインフラ大臣、ユリ・ステルンは副首相となった [ibid.: 104-105]。

イスラエル我らの家は、2004年までに他のロシア系諸政党を吸収して事実上唯一のロシア系政党となった。こうして、セクト的政党を選ぶ傾向にあった旧ソ連系移民の約半数は、イスラエル我らの家以外に選択肢が消え、2006年クネセト選挙では、11議席を獲得するにいたった。ただし、リーベルマンは同党をカディマに代わって政権党に成長させることを狙って、中道寄りの動きも見せ、2007年の世論調査では、ヘブライ語話者の同党への支持が、それまでの10-15%から30%に上昇している [ibid.: 105-109]。この点のはちほど触れる、「ロシア系」と「ヘブライ語系」との距離の意外な近さを考えるうえで重要である。

イスラエル我らの家の快進撃はその後も続いた。2009年のクネセト選挙では、15もの議席を獲得し、第3党に躍進する。その3分の2がロシア語話者であるとされ、ロシア語話者の票の約半分をイスラエル我らの家が獲得した [Khanin 2010: 117-118]。

リーベルマンは、2004年にヘブライ語で著した『私の真実』のなかで、テロを抑える気のないパレスチナ人に様々なものを与えた一方で何ら和平をもたらさなかったとして、オスロ合意の「基本的な展望と概念」が誤りであったと明言している [Lieberman 2004: 54-55]。2009年の選挙以降、イスラエル我らの家は、左派

の「土地と和平の交換」と右派の「和平のための和平(=妥協なし)」に代わる「人口と土地の交換」という、オスロで合意されたこととは大きく異なる対案を提示するにいたった [Khanin 2010: 111]。

以上を要約するならば、旧ソ連系移民の流入は、初期においては、彼らの多くが結果的に支持した労働党がオスロ合意を推進したという意味ではオスロ合意締結にプラスの影響を及ぼした。だがその後、オスロ合意が和平の扉を開けたとする気運が消えていく過程を、初めのうちはリクードを支持することで結果的として、2000年ごろからは意識的に、大きく後押ししたとみてよいだろう。ただし、最後に論じるように、このことは必ずしも冒頭で定義した「オスロ体制」の前提までもが破壊されたことを意味しない。むしろ、少なくともリーベルマンやイスラエル我らの家は、当初想定されていた和平とは別の方向であるにせよ、イスラエルと西岸・ガザのアラブ系住民を「パレスチナ人」と一括し、他の人々と区別するオスロ合意の基本的前提のうえで議論を組み立てている。そのことと、旧ソ連系移民がタカ派であることがいかに関わることについて、以下で見ていきたい。

### イスラエル我らの家支持の背景

旧ソ連系移民のあいだでイスラエル我らの家のようなタカ派政党が支持を集めやすい背景として、これまでの研究では、主として以下の4つの説明がなされてきた。

## (1) 歴史文化論的説明

ソ連の背景と関連づける文化論的説明としてよく知られたものでは、社会主義に対する反発が挙げられる。ただ、初期に彼らは労働党にも多く投票していることから、こうした説明は限定的にしか当てはまらないだろう。ソ連の歴史に鑑みたより広がりのある説明としては、東欧ユダヤ史が専門のディミトリ・シュムスキーが挙げる旧ソ連系移民が持つ2つの特質が特筆に値する。まず1つ目は、旧ソ連諸国で身につけた、「東洋的なもの（オリエント）」に対する蔑視・偏見をそのまま持ち込んだというものである（シュムスキーは知識層に限って分析している）。ロシアの対チェチェン政策に象徴される、西洋世界共通の敵としてのイスラームというイメージを、イスラエルにおいて持ち続ける者がいるという [Shumsky 2004]。世界を「東西」に分ける眼差しは、フィアルコヴァとイエレネフスカヴァの研究に登場するインフォーマントからもしばしば読み取れる [Fialkova and Yelenevskaya 2007: Chs. 3-4]。

シュムスキーは別の論文でソ連の民族政策・民族関係観の影響も指摘している。先にも確認したように、ソ連では独自の形で多民族性を保持し管理する枠組みが設定されていた。政府は、独自の民族であると認定した民族に、その民族の「土着」の土地とされる領土をいわば本拠地として割り当て、実質的な優先権を与えた。その結果、同じ領域に暮らす少数派諸民族は、二級の地位に置かれることとなった。ユダヤ人は、その人口の中心か

らあまりに離れていた極東の自治州を除くと、ソ連全域において、少数民族としての地位に甘んじてきた。旧ソ連系移民にとって、イスラエルこそがユダヤ人が「土着」の民族としての優先的地位を得ることのできる領土であり、彼らがソ連においてそうであったように、非ユダヤ人は二の次とされるべきものだった [Shumsky 2002]。「ユダヤ人国家」とされるイスラエルにおけるアラブ系市民の地位は、元来二次的なものとされてきた。だが、イスラエル我らの家は、さらにこの傾向に拍車をかけるのみならず、ガリラヤ地方のアラブ系市民を将来のパレスチナ国家に移送し、西岸の入植地部分をイスラエル国家に組み込もうとしている。民族と国家を完全に分離したうえでその再編を考えるこうした発想は少なからず旧ソ連圏の影響によるだろう。

## (2) 社会学的説明

これに対して、移民という経験やロシア系のイスラエル社会での位置づけから、イスラエル我らの家の支持の広がりの説明することもできる。これは、1990年代に労働党に彼らが多く投票したときから続く彼らの投票行動に関して最も広く知られた説明でもある。移民が広く共有してきたのは、イスラエルの支配層に対する不満である。移民を推進したイスラエル政府やユダヤ機関が語っていたのとは異なるイスラエルでのより厳しい状況やロシア系に対する差別などに対する容易に想像できる不満がまず挙げられる。くわえてソ連系固有の背景としては、まず、ユダヤ人はソ連において高学歴層・専門

職層が多かったため、必然的にイスラエルにおいて彼らは供給過剰となり、また、ヘブライ語ができなければそうした技能を生かせないため、不遇感がさらに増したという事情が挙げられる。さらに、前記の「東西」という階梯的な基準のなかで、旧ソ連系移民はロシア文化をイスラエル文化よりも高尚とされる「西」側に位置づけていることが多く、それだけにそうした不遇がさらなるフラストレーションを引き起こすことになったという文化的な背景も小さくない [cf. Siegel 1998: Ch. 3]。イスラエル我らの家がイスラエルの既存の支配層を寡頭制<sup>5</sup>として批判し、それが同党の支持につながったという指摘は、より具体的にはこうした不満が吸収されたと考えることができるだろう。

### (3) 政治学的説明

地域に固有の事情に即した以上 2 つの説明に対して、ヨーロッパにおける極右政党出現との共通性を指摘する研究もある。ダニ・フィルクは、イスラエル社会が先進国に共通するポスト・フォーディズム期のネオリベラル体制下にある点に着目する。オスロ合意以降の和平プロセスへの失望は、いよいよ左右の相違を曖昧化し、過激な右派が伸張する背景となっ

た。そして自爆テロ（自殺攻撃）も治安不安という、排外主義的な右派が支持を集める際に共通する要因を形成したのだという [Filc 2010: Ch. 5]。先に指摘したように、近年のイスラエル我らの家の支持者がロシア語話者に限られないことを考慮するならば、こうした観点は有効かもしれない。ただし、フィルクは、イスラエルの社会体制と、排外主義的言説それぞれがヨーロッパの同様の現象に類似していることを指摘するにとどまっており、イスラエルにおいて相互にどこまで因果関係があるのかについては明らかにしていない。また、こうした観点からは、ではなぜ旧ソ連系移民の間でイスラエル我らの家の支持が高いのかを説明できないため、本稿の主旨とはややずれることになる。

### (4) シオニズム論の説明

以上の 3 つの説明は、イスラエル我らの家のある程度特殊視する観点に基づいている。これに対して、イスラエルにおける旧来のシオニズムとイスラエル我らの家の諸政策の共通性を指摘し、そもそもイスラエル我らの家やその支持層を過度に特殊視することを戒め、むしろシオニズムに共通する特質として認識すべきとする議論も存在する。この議論も、同党がヘブライ語話者からの支持を一定数確保していることの意味を考えるうえで重要である。イスラエルの政治社会学が専門のアフマド・サアディは、イスラエル我らの家の支持者の信念を丹念に検証すると、主流のイスラエル人のそれと大差ないと論じる。それは、植民地的特質を

<sup>5</sup> リーベルマンは、先の著書のなかで、イスラエルには「政府より強力」なエスタブリッシュメントとして、最高裁、検事 (הפרקליטות)、財政・出納局、警察調査局を挙げており、一見すると旧ソ連系の不満には対応していない [Lieberman 2004: 93]。それでも、より漠然としたレベルでの支配層に対する反旗として有権者が受け取ったと考えることはできるだろう。

持ったイスラエル社会の、現前する事実、つまりアラブ系住民の存在を拒絶する「精神分裂症的な文化」であるという [Sa'di 2009]。

もちろん、イスラエル社会がそうした特質を内在しているのだとしても、程度の差も考慮する必要はあるだろう。イスラエルの主要な政党がアラブ系市民をユダヤ系市民と区別し、潜在的な危険と捉えてきたことは事実であっても、明確な住民交換や忠誠心と市民権の関連づけといった徹底した政策まではほとんど打ち出してこなかったからである。つまり、他の多くの政党が「我らの家」と前提を共有するのだとしても、それをどのように実践に移していくかという局面で異なっているのである。

それでも、一つの観点としてサアディの指摘を捉えるならば、その有効性を示す材料は少なくない。ハニンは「我らの家」が2006年から2009年にかけて、極右のイメージと異なり中道政党に移行したと指摘する [Khanin 2010: 109]。こうした点を含め、彼は旧ソ連系移民の政治を過度にロシア的なものとみなすことには否定的である。2007年に行われたある調査では、イスラエル人の51%がイスラエルからアラブ人が移出することを促進すべきだと回答した [ibid.: 111]。また、リーベルマン自身も先の自著で、イスラエル我らの家の政治信念をあくまでもイスラエル右派の創設者であるヴラディミール・ジャボティンスキーになぞらえている [Lieberman 2004: Chs. 1-3]。もちろん、ジャボティンスキーは、シオニスト政治のなかで一度も主流派にはならな

かったから、イスラエルの伝統的な支配層をジャボティンスキーが代表するわけではない。それでも、シオニズムが当初より抱えていた要素とリーベルマンがある程度共振している事実は注目に値する。住民交換に関しては、ジャボティンスキーの盟友の一人で伝記の著者としても知られるロシア系のヨセフ・シェヒトマンが後年に人口交換論を展開していたことは示唆的である [e.g., Schechtman 1952]。

#### IV. 結論と今後の課題

1990年代からの20年間に急速に流入した旧ソ連系移民は、オスロ合意以降に進展した和平プロセスの崩壊を確実に早めただけでなく、イスラエルが伝統的に潜在していた非妥協的な要素を呼び覚ました。こうした無難な結論に加えて、本稿では次の点も提起したい。前節で見た(1)と(4)の説明は、おそらく相互補完的になりうる。筆者自身別のところで論じたように [鶴見 2012a; 2012b]、シオニズムは、ヨーロッパ一般の動きとして見るよりも、(旧)ロシア帝国の文脈に位置づけて理解すべき思想・運動である。ソ連の民族政策も、同様の背景から生まれている。むしろ、シオニズムには、ユダヤ文化や戦間期ポーランドの政治文化、あるいはイギリスやアメリカの影響もあったから、両者は同様の歴史的発展を遂げたわけではない。それでも、イスラエルのエスタブリッシュメントと旧ソ連系移民をまったく異なる要素として、例えば和平プロセス破綻の原因を後者に過剰に帰することには留保が必要であり、表

面的な相違に惑わされずに分析していくことが重要である。

最後に、本稿では扱わなかったものの、イスラエル我らの家が体现する諸問題に関して今後さらに論じるべき点として、次の2点を提起して結びとしたい。

第1に、オスロ体制とイスラエル国内のアラブ人／パレスチナ人の関係との関連についてである。オスロ体制は、イスラエル政府の認識として、それまで広く中東一帯に広がる「アラブ人」の一部として曖昧化されていた人々を公的に「パレスチナ人」として切り出し、それを将来のパレスチナ国家と関連づけた。国内のアラブ系住民を潜在的なパレスチナ国民とみなしている点で、リーベルマンらのアラブ人移送論はこうしたオスロ体制の前提に基づいている。つまり、「我らの家」は、オスロ体制を振り出しに戻す形で破壊しようとしているのではなく、むしろ、労働党が推進しようとしていた具体的政策や交渉は破壊しながらも、その前提を別の方向に進化させつつあるように思われるのである。であるならば、「我らの家」が近年打ち出している政策は、オスロ合意の「意図せざる結果」であるといえるのかもしれない。

第2に、旧ソ連系移民流入によるイスラエルの国際関係の変化である。オスロ合意は冷戦崩壊直後の国際関係の産物でもあるが、旧ソ連系の急増も影響して、冷戦崩壊の影響はさらに広範に及んでいくかもしれない。これまで長年にわたってアメリカの中東政策と軌を一にしてきたイスラエルの外交に、近年変化の兆候が見られる。2009年から、汚職疑惑によ

る一時的な中断を除いて今日までイスラエルの外相はリーベルマンが務めている。ジャーナリストのセルゲイ・マルケドノフによる「イスラエルのユーラシア的利益」と題した2012年4月の論考は、リーベルマンを軸としたイスラエルの国際関係の多様化に注意を促す。ここ数年、イスラエルの脅威としてその外交を強く規定している問題にイランの核問題がある。これに対抗するため、2008年頃から、イスラエルはイランと敵対的なアゼルバイジャンと接近し、2009年にはイスラエルのペレス大統領はカフカース・中央アジアを歴訪する。その後、カザフスタンやウズベキスタンとも接近していった。イスラエルは、2010年にトルコからのガザ支援船を拿捕した事件で、それまで中東で最も信頼を置いていた同盟国トルコとの関係を悪化させており、トルコにとって厄介な問題であるオスマン帝国末期のアルメニア人虐殺問題との絡みでもカフカースとの関係を利用しているという [Markedonov 2012]。リーベルマンは、過去の外相と比較するとアメリカに対する対応はやや淡泊な感がある。昨今のオバマやケリー国務長官の中東和平構想に対しても、もとよりオスロ合意に懐疑的なリーベルマンは冷淡さを隠さない [cf. Susser 2013]。他方で、リーベルマンは、その少し前から始まっていたイスラエルの発展途上国支援外交をさらに推進しようとしている。国連などの場でイスラエルの支持者を増やすためである。

直近の事例でいえば、ウクライナ情勢悪化直後、イスラエルのロシア語テレビチャンネルに生出演したリーベルマンは、



クリミアをめぐるアメリカとロシアとの関係について言葉を濁していた。すでに旧西側諸国の大半がプーチン・ロシア非難を明言していた時期の判断留保は、それ自体ロシアに対する一定の理解を示すことを意味しかねない。ロシアと西側の関係が今後どのように変化していくかは予断を許さないが、イスラエルを安易に「西側」として捉えるのではなく、イスラエルにおける以上のような潮目の変化を踏まえて総合的に考察していくことが今後ますます要求されるだろう。

## 文献

### <日本語>

- 高坂誠 1994. 「アメリカ人権外交と旧ソ連系ユダヤ市民受入れ政策」池田明史編『イスラエル国家の諸問題』アジア経済研究所, 227–260.
- 鶴見太郎 2012a. 『ロシア・シオニズムの想像力——ユダヤ人・帝国・パレスチナ』東京大学出版会
- 2012b. 「研究ノート：『ユダヤ的かつ民主的国家』の起源についての一考察——ロシア・東欧史からの視座」『日本中東学会年報』
- 白桦陽 1995. 「イスラエルに見る旧ソ連系ユダヤ移民」『外交フォーラム』83: 34–41.

### <ヘブライ語>

- CBS (Central Bureau of Statistics). 2006. אוכלוסיית עולי בריה"מ לשעבר מגמות דמוגרפיות 2001–1990, ירושלים
- Liberman (ליברמן), Avigdor. 2004. האמת שלי, תל-אביב: ספרית מעריב

### <ロシア語>

- Markedonov (Марекдонов), Sergei. 2012. “Evraziiskie interesy Izrailia,” Golos Ameriki (posted April 25), <http://blogs.voanews.com/russian/new-eur-asia/2012/04/25/евразийские-интересы-израиля/> (2014年3月31日アクセス)

### <英語>

- Al-Haj, Majid. 2004. *Immigration and Ethnic Formation in a Deeply Divided Society: The Case of the 1990s Immigrants from the Former Soviet Union in Israel*, Leiden: Brill.
- CBS (Central Bureau of Statistics). 2013. *Statistical Abstract of Israel 2013*, Jerusalem.
- Fialkova, Larisa, and Maria N. Yelenevskaya. 2007. *Ex-Soviets in Israel: From Personal Narratives to a Group Portrait*, Detroit: Wayne State University Press.
- Filc, Dani. 2010. *The Political Right in Israel: Different Faces of Jewish Populism*, London: Routledge.
- Frankel, Edith Rogovin. 2013. “Emigration and Jewish Identity,” in Horowitz and Ginsburg eds., 153–165.
- Freedman, Robert O. 1991. *Soviet Policy toward Israel Under Gorbachev*, Foreword by Walter Laqueur, New York: Praeger.
- Gitelman, Zvi. 2012. *Jewish Identity in Postcommunist Russia and Ukraine: An Uncertain Ethnicity*, New York: Cambridge University Press.
- . 2013. “How the ‘Russian’ Immigration Has Transformed Israel,” in Horowitz and Ginsburg eds., 19–30.

- Hoffman, Stefani. 2013. "The Other Side of the Coin: Differing Views of Jewishness and Zionism from the 1970s to the 1990s," in Horowitz and Ginsburg eds., 167–187.
- Horowitz, Brian, and Shai Ginsburg eds. 2013. *Bounded Mind and Soul: Russia and Israel, 1880–2010*, Bloomington: Slavica Publishers.
- Kimmerling, Baruch. 2001. *The Invention and Decline of Israeliness*, Berkeley: University of California Press.
- Khanin, Vladimir (Ze'ev). 2009. "Israel's 'Russian' Parties," in Robert O. Freedman ed., *Contemporary Israel: Domestic Politics, Foreign Policy, and Security Challenges*, Boulder: Westview Press, 97-114.
- . 2010. "The Israel Beiteinu (Israel Our Home) party between the mainstream and 'Russian' community politics," *Israel Affairs*, 16(1), 105-123.
- Leshem, Eli, and Moshe Lissak. 1999. "Development and Consolidation of the Russian Community in Israel," in Shalva Weil ed., *Roots and Routes: Ethnicity and Migration in Global Perspective*, Jerusalem: The Magnes Press, 135–171.
- Ro'i, Yaacov, and Avi Beker eds. 1991. *Jewish Culture and Identity in the Soviet Union*, New York: New York University Press.
- Sa'di, Ahmad. 2009. "Beyond the Pale? Avigdor Liberman and Demographic Racism in Israel," *Holy Land Studies* 8(2): 143-158.
- Schechtman, Joseph B. 1952. *The Arab Refugee Problem*, New York: Philosophical Library.
- Shumsky, Dimitry. 2002. "Ethnicity and Citizenship in the Perception of Russian Israelis," in Daniel Levy and Yfaat Weiss, eds., *Challenging Ethnic Citizenship*, New York: Berghahn Books, 154-178.
- . 2004. "Post-Zionist Orientalism? Orientalist Discourse and Islamophobia among the Russian-Speaking Intelligentsia in Israel," *Social Identities*, 10(1): 83-99.
- Siegel, Dina. 1998. *The Great Immigration: Russian Jews in Israel*, With a Preface by Emanuel Marx, New York: Berghahn Books.
- Susser, Leslie. 2013. "Aiming for the Top Job: Avigdor Liberman's Acquittal Has Smoothed the Way for the Foreign Minister's Political Ambitions," *Jerusalem Report*, Dec. 16, 12-15.

## おわりに

鶴見太郎・今野泰三

オスロ合意は、パレスチナ問題に対する政治的解決の試みである。その結果生まれたのが、現在まで引き継がれるオスロ体制であった。ただし、「政治的」という語は多義的である。「合意」という以上、それは「利害調整」という意味に取れるし、実際、少なくとも表向きは利害調整が意図されていた。だが、今野論文が明かしたように、イスラエルにとってのオスロ合意は、実践的シオニズムの延長線上における占領体制の再編成でもあった。このことを踏まえるならば、「政治」のもう一つの重要な意味である「権力闘争」という側面にも同時に目を配っていかなければならない。ここでは、本論集のとりあえずのまとめとして、この2つの観点からオスロ合意・オスロ体制を振り返ってみたい。

まず、権力闘争という側面からオスロ・プロセスを見るならば、誰と誰の闘争であったのが問題となる。それは一般には、イスラエル人（イスラエル・ユダヤ人）とパレスチナ人の間の闘争として理解されてきた。だが、鈴木論文が明らかにしたように、オスロ合意の方向にPLOが舵を切った背景には、インティファダ後に勢力を伸張しつつあったハマースへの対抗があった。つまり、パレスチナ人内部での権力闘争が、オスロ合意のカギを握っていたことになる。江崎論文が示すように、その後、ハマースはオスロ合意に対する「スポイラー」の役割を果たしていった。また清水論文が示すように、オスロ・プロセスへの不満を吸収する形で、ハマースは与党へと上昇していく。

ハマース伸張の経緯については、政治のもう一つの側面、すなわち、どのように利害調整が行われたのかという観点から丁寧に追っていく必要がある。江崎論文によると、マドリード・プロセスからオスロ合意まで、イスラエル政府とPLOに当事者が限定された形で交渉が秘密裏に進行したことが、ハマースがオスロ合意に反対した背景にあった。オスロ合意は何よりも、当該地域における様々な問題を、イスラエル政府とPLOという2つのアクター間の調整により解決することを目指す合意だったのである。国際社会もオスロ体制という調整機構を是認する一方で、その外からこの機構に反対する勢力を「スポイラー」と見なした。この調整機構の一翼を担ったPLOは、ある面では、イスラエルと一体となってこの「スポイラー」の弱体化を目指した。パレスチナ暫定自治区においてPLO主流派のファタハがさらに地盤を強化すべく自治区の選挙制度が設計されていったことを指摘する清水論文は、こうした流れの一環を示す

ものとして読むことができる。誤算だったのは、ハマースが選挙を通じてこの調整機構の内部に入り込んでしまったことである。ファタハ強化を狙った制度は、その制度の源泉となっていたオスロ合意自体に強い疑念を向けるハマースの強化に貢献してしまったのである。

ではなぜハマースはオスロ体制の破壊を企図するのか。問題は、オスロ合意の時点でハマースを偶然排除したことにあつたというよりも、排除せざるをえない構造がオスロ合意にあつたと見るべきである。権力闘争という側面に立ち戻るならば、オスロ合意の枠組みそのものが、イスラエルにとっては、パレスチナ難民問題、「人口統計上の脅威」、安全保障問題、長期占領がもたらす法的・経済的・道義的問題など国家の基盤を揺るがす問題を解決し、さらには移民と入植を通じて既成事実的に実現させた国家建設事業を正統化させるためのものであつたことを忘れてはならない。そのため、金城論文が論じたように、シオニストやイスラエル政府が、交渉相手であるパレスチナ人をどのように定義してきたのかという問題から検証していく必要がある。建国以前から、シオニストの隣人に対する認識は変化していった。当初はアラブ民族として自らの敵ないし交渉相手を認識していたイスラエル政府は、オスロ合意を締結する時期には、その相手を「パレスチナ人」と認識するようになっていた。だが、それはパレスチナ解放運動が要求してきた「パレスチナ人」という存在の承認にイスラエル政府が同意したことを必ずしも意味しなかった。イスラエル政府が想定する「パレスチナ人」は、実質的には西岸・ガザのパレスチナ人に限定されていたのである。そのうえで、イスラエル政府は、彼らの国家的独立を承認するかのようなそぶりを見せつつ、そのために必要な重要な諸要素を骨抜きにしていった。

もっとも、イスラエルは、自身の都合に合う枠組みを唐突に設定したわけではない。今野論文が論じたように、占領地に建設されたイスラエル入植地の問題は、イスラエル国内の強硬派の所業としては決して片づけられない、イスラエル＝シオニズムにとって本質的な側面を持つ。なぜなら、軍事的優位と米国の支援を後ろ盾に、既成事実として存在していた領土拡張を合法化・恒久化させ、「アラブ人問題」を空間的に封じ込めることで解決を図ろうとするオスロ合意の背景にあつたイスラエル政府の意図は、シオニズムの根本的な思考・戦略に根ざすものだからである。それゆえ、和平プロセスを調整する役割を自任してきた米国政府が、こうした背景をもつ入植地拡大を黙認し、また事実上支援さえしていたという事実は、仲介者として米国と調整機構としてのオスロ体制の正当性そのものを揺るがしたのである。このことは、オスロ合意の不履行や、それが内在していた「抜け穴」を示す典型的な事例である。

しかし、オスロ合意やそれに続く体制からそもそも完全に抜けていた問題も複数存

在した。決定的であるのは、難民問題の切り捨て、少なくともその後景化である。錦田論文が指摘するように、オスロ合意以降、パレスチナ難民の帰還権は議論の中心から外れていった。改めて確認すると、パレスチナ／イスラエルにおける紛争は、「イスラエル人とパレスチナ人の間の対立」として始まったわけではない。この紛争の重要な契機の一つは、イスラエル建国による難民の発生であった。難民という共通の経験を持ち、パレスチナ人としての意識を強めていった彼らは、西岸・ガザや周辺アラブ諸国に居住することになった。PLO 自体、創設以来長きにわたってエジプトやヨルダン、レバノン、チュニジアなどを拠点にしていた。ところが、オスロ合意は離散パレスチナ人の帰還にはほとんどつながらず、むしろ西岸・ガザのパレスチナ人との分断を強化していったのである。

分断という点でいえば、イスラエル国内のパレスチナ人（イスラエル・アラブ人）とその他のパレスチナ人との関係性もオスロ合意以降変化した。田浪論文が指摘するように、イスラエル国内の彼らはパレスチナ解放運動に連携することからイスラエルにおける集団的権利の要求を重視するようになった。オスロ合意が交渉相手の地域を西岸・ガザに限定した以上、その枠組みではイスラエル国内のパレスチナ人の諸問題もまた棚上げされることになり、彼らは独自の運動を始めるほかなかったともいえる。政治の世界や、それを基軸に据えたニュースの世界では、西岸・ガザ地区のパレスチナ人のオスロ・プロセスへの不満が焦点化される場合が多い。それは、西岸・ガザ地区に限っても、政治の調整機能が十分に働かなかったことを意味する。だが、看過してはならないのは、そもそも調整が試みられることさえなかった問題が多く残されていた事実である。

以上のことは、例えば次のような問いを投げかける。結局のところ、オスロ合意やそれ以降の和平プロセスは、何を、何のために調整するものだったのか。つまるところ、イスラエルの政権党とアラファート率いるファタハが、それぞれの持ち場関わっていた権力闘争を調整するための枠組みにすぎなかったのではないか――。オスロ合意から 20 年以上経過した現在、「政治」をキーワードにそれを振り替えるならば、こうした問いも無視しえないことを本論集の諸論文は示唆しているだろう。

いずれにしても、政治が多くの重要問題を調整し損なってきたのだとすれば、例えばパレスチナにおける政情不安や自治政府に挑戦する勢力の伸長も特段不思議なことではない。鈴木論文が論じたように、それまで「国家なき土地」である占領下の社会を下支えしてきた市民社会が、オスロ合意以降、アラファートへの権力集中によって弱体化させられた。だが、国家としてのさまざまな機能を骨抜きにされた自治政府は、人々の生活を支える機能を十分に果たせなかった。いわば、「暴力の独占」と引き換え

になされる所得の再分配という近代国家の重要機能に欠陥があったことは、その権力に対する疑義を不可避なものとしたのである。

パレスチナ／イスラエルのようにさまざまな立場や権力関係が混在する場において、利害調整は不可欠であり、そのために政治が果たすべき役割は大きい。だが、政治が掬い取る利害の範囲があまりに狭く、そもそもそれが一部の人々の可能性を奪う構造的暴力を内在させている場合、表面上の明快さとは裏腹に、人々の政治に対する不満を増大させる。オスロ合意が和平をもたらさなかった要因の一つはこのことに求められるだろう。

そうであるならば、20年を振り返るにあたり精査しなければならないのは、オスロ合意という政治舞台の裏に控えていた膨大な他の領域である。さらにいえば、「舞台裏」を見るにしても、オスロ合意をはじめとした既存の政治構造に、当事者のみならず、研究者を含む観察者が引きずられすぎることの陥穽にも留意しなければならない。難民問題はその典型である。オスロ体制にばかり目を配っていると、オスロ体制の中心から外れたこの問題は霞んでしまう。難民問題は、PLOが現在でも議題に掲げ、その都度イスラエル政府からの反対に遭うという意味で、交渉進展の大きな障害となってきた。しかし注意しなければならないのは、表舞台での政治においては、PLO指導部、イスラエル政府、国際社会が作り上げた抽象的な難民像だけが独り歩きし、パレスチナ難民の具体的な声は舞台裏に追いやられてきたということである。錦田論文が示したように、イスラエル政府とPLOは交渉において、パレスチナ難民が西岸・ガザ、さらにはイスラエル領内に帰還することを前提としてきたが、実際の難民全員が必ずしも移住を望んでいるわけではなく、象徴な権利としての帰還権の承認、およびそれに伴う補償を望んでいる場合も多い。そうであるならば、イスラエルが危惧する人口バランスの変化は杞憂にすぎないとも言えるだろう。いずれにしても、難民の声が軽視される背景には、当事者や研究者のオスロ体制中心主義がある。

オスロ合意以降、パレスチナ／イスラエルをめぐる政治的構図は「イスラエル人 vs 西岸・ガザのパレスチナ人」という形で矮小化されることが多くなった。しかしそれゆえにこそ、そこから零れ落ちるものはもちろんのこと、そうした構図がもたらす錯覚についても、注意深く議論を深めていく必要があるだろう。ただし、このことは、オスロ体制が単なる擬制であったということの意味するのではない。むしろ、オスロ体制は間違いなくこの地域を変容させていった。田浪論文はその好例を提供した。元来、イスラエル国内のパレスチナ人はイスラエル国民として独自の歴史を歩んできたが、オスロ合意がイスラエル政府とPLOとの合意であったことは、イスラエル国内のパレスチナ人と他のパレスチナ人との距離を広げた。イスラエルのアラブ人ないしはパレ

スチナ人をイスラエル国内における先住民と位置づける主張が出現したことは、そのことを象徴している。また、鶴見論文が示唆したように、旧ソ連系移民が中心となった政党は、オスロ合意を批判する一方で、「イスラエル人 vs 西岸・ガザのパレスチナ人」というオスロ合意の構図そのものは前提とし、そのなかで過激思想を展開しつつある。その一方で、オスロ合意が新たな現実を追いついていない側面も多くなってきた。オスロ合意とはほとんど無関係な次元で移入してきた旧ソ連系移民は、現在ではイスラエルのユダヤ人口の2割以上を占めるにいたった。人口構成の変化はイスラエル国内の政治的構図も変え、オスロ合意の時点ではそもそも想定しきれなかった問題が増えている。

オスロ合意は過去的一幕にすぎないかもしれない。それでも、オスロ合意がどのような影響を現在に与えているかを再検討しつつ、他方で、当時大勢となっていた議論がどのような権力構造に規定され、そこで何が見落とされていたのか、そしてそれを掬い取る方法はなかったのかを改めて考察することは、パレスチナ／イスラエルを巡ってはまだ解決されない様々な問題やその背景・構造を理解する際に大きな指針を与えてくれるはずである。そのためには、異なる領域・問題を扱う研究を掛け合わせていくことが重要であろう。本論集がその第一歩としていかほどまでに進むことができたのか、読者の厳しい批判を仰ぎたい。

## 編者・著者略歴

(五十音順)

今野泰三 (いまの たいぞう)

日本国際ボランティアセンターパレスチナ事業現地代表、大阪市立大学院都市文化研究センター研究員、北海道大学スラブ・ユーラシア研究センター共同研究員。専攻・専門：現代イスラエル研究、中東政治学、政治地理学。主な著作：「ユダヤ人入植者のアイデンティティと死／死者の表象—ナラティブと墓石・記念碑の分析—」（『日本中東学会年報』26-2号、2011年1月）、「宗教シオニズムの越境—ヨルダン川西岸地区の「混住入植地」を事例として—」（『境界研究』近日掲載予定）。

江崎智絵 (えざき ちえ)

防衛大学校人文社会科学群国際関係学科准教授。専攻：国際政治学、パレスチナ問題を中心とする国際関係論。主な著作：『イスラエル・パレスチナ和平交渉の政治過程—オスロ・プロセスの展開と挫折』ミネルヴァ書房、2013年（単著）、『平和構築へのアプローチ—ユーラシア紛争研究の最前線』吉田書店、2013年（共著）、「イスラエルの安全保障とパレスチナ問題」（『防衛学研究』近刊）。

金城美幸 (きんじょう みゆき)

立命館大学衣笠総合研究機構専門研究員。専門：パレスチナ／イスラエル地域研究、歴史記述研究。主な著作：「国家の起源にどう向き合うか——「新しい歴史家」とパレスチナ難民問題」白杵陽監修、赤尾光春・早尾貴紀共編『シオニズムの解剖学——現代ユダヤ世界におけるディアスポラとイスラエルの相克』（人文書院、2011年、144-164頁）。「破壊されたパレスチナ人村落史の構築——対抗言説としてのオーラルヒストリー」（研究ノート）『日本中東学会年報』（第30-1号、2014年、129-146頁）

清水雅子 (しみず まさこ)

上智大学大学院グローバル・スタディーズ研究科・博士後期課程、研究補助員。専攻：比較政治学、中東地域研究、現代パレスチナ政治。主な著作：「『変革と改革』としてのハマース：パレスチナにおける武装抵抗運動の選挙参加」（『日本中東学会年報』、2012年）、「パレスチナの政治変動は執政制度の役割にいかん影響したか：ハマース政権樹立から自治政府の分裂に至る政治過程（2006-2007年）を事例に」（『Aglos: Journal of Area-Based Global Studies』、2012年）。

鈴木啓之 (すずき ひろゆき)

東京大学大学院総合文化研究科地域文化研究専攻博士課程、日本学術振興会特別研究員（DC）。専攻：地域研究（中東地域）、中東近現代史、政治運動。主な著作：「占領と抵抗の相克——被占領地のパレスチナ人市長を事例に——」（『境界研究』第3号、99-116頁、2012年）、「パレスチナ被占領地にお



ける政治活動の発展——キャンプ・デーヴィッド合意（1978年）と揺れ動く地域情勢——」（『中東学会年報』第30-1号、61-94頁、2014年）。

武田祥英（たけだ よしひで）

千葉大学大学院人文社会科学部公共研究専攻博士後期課程、日本学術振興会特別研究員（DC）。  
専攻：歴史学。

田浪亜央江（たなみ あおえ）

成蹊大学アジア太平洋研究センター主任研究員。専攻：中東地域研究、パレスチナ／イスラエル文化研究。主な著作：『不在者たちのイスラエル 占領文化とパレスチナ』（2008年）、「〈不在者〉であることを学ぶ：イスラエルの小学校アラビア語教科書における帰属意識の剥奪」（『アジア太平洋研究』No.35、2010年）、「ポストコロニアリズムと〈集团的記憶のイスラエル化〉」（『말과활동』8号、2015年）。

鶴見太郎（つるみ たろう）

埼玉大学研究機構准教授。専攻：歴史社会学、ロシア・ユダヤ史、シオニズム史。主な著作：『ロシア・シオニズムの想像力—ユダヤ人・帝国・パレスチナ』東京大学出版会、2012年、"An Imagined Context of a Nation: The Russian Zionist Version of the Austrian Theory of Nationality," in Brian Horowitz and Shai Ginsburg eds., *Bounded Mind and Soul: Russia and Israel, 1880-2010*, Bloomington: Slavica Publishers, 2013; "Jewish Liberal, Russian Conservative: Daniel Pasmanik between Zionism and the Anti-Bolshevik White Movement," *Jewish Social Studies* (forthcoming)。

錦田愛子（にしきだ あいこ）

東京外国語大学アジア・アフリカ言語文化研究所准教授。専門はパレスチナを中心とする中東地域研究。主な著作：『ディアスポラのパレスチナ人—「故郷（ワタン）」とナショナル・アイデンティティ』（有信堂高文社、2010年）、「パレスチナ人のグローバルな移動とナショナリズム—「中心」を相対化する「周辺」の日常実践—」三尾裕子・床呂郁哉編『グローバリゼーションズ—人類学、歴史学、地域研究の現場から』弘文堂、2012年、"Palestinian Migration under the Occupation: Influence of Israeli democracy and Stratified citizenship," *Sociology Study* Vol.3, No.4, 2013。



オスロ合意から20年

パレスチナ／イスラエルの変容と課題

**Twenty Years after the Oslo Accords**

**Exploring Palestine/Israel in Transition**

編者 今野 泰三・鶴見 太郎・武田 祥英

平成27(2015)年3月16日発行

発行 NIHUイスラーム地域研究東京大学拠点中東パレスチナ研究班

連絡先 〒113-0033 文京区本郷7-3-1 東京大学大学院人文社会系研究科附属  
次世代人文学開発センター・イスラーム地域研究部門

印刷 日本興業社

ISBN 978-4-904039-85-4