

第3章 パレスチナ問題——二国家解決案の終焉と今後の展望

第1節 まえがき

池田 明史

(1) 和平プロセスの空洞化

米国のトランプ（Donald Trump）政権の登場以降、国際社会におけるパレスチナ問題の位相は構造的に変化することとなった。少なくとも2001年の米国同時多発テロ事件までは、国際社会の中東情勢に対する認識は、パレスチナ問題の解決が中東における他の紛争の解決を容易にするという信憑の上に構築されていた。しかしその後のアフガニスタン戦争やイラク戦争を経て、とりわけ2011年以降のいわゆる「アラブの春」で各地に惹起された内戦や騒乱を通じて、パレスチナ問題と他の諸紛争が構造的に連動しているという言葉はその信憑性を喪失した。それでも、オバマ（Barack Obama）政権時代までは米国は「二国家解決案」に基づいてパレスチナ国家の樹立に向けた仲介努力を放棄することはなかった。そこでは、1993年から始動したオスロ合意の枠組みになお幾許かの期待が寄せられ、「中東和平プロセス」の破綻ではなく停滞が問題とされていた。米・露・EU・国連から成る和平仲介四者が繰り返し、和平プロセスの回復を模索し、そして失敗してきたのは、国際社会が未だに「中東の混乱の根幹にパレスチナ問題がある」との伝統的認識の残照のなかにあったからとしか言いようがない。

これに対してトランプ政権は、「パレスチナ問題は多様に存在する中東の混乱の一部に過ぎず、それが解決されても他の諸問題の解決には連動しない」との新たな認識に立ち、事実上和平プロセスの仲介者としての役割を放棄した。2017年の政権発足直後から、トランプ大統領はパレスチナ問題について「世紀の取引（Deal of the Century）」を提示して和平を実現すると公言してきたが、その内容の公表を棚上げにし続けてきた。この間、2017年12月にエルサレムをイスラエルの首都として承認する旨を宣言し、翌年5月在テルアビブ米国大使館をエルサレムに移転している。また、2018年8月に米務省は国連パレスチナ難民救済事業機関（United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East: UNRWA）に対する拠出金を全面的に停止し、同年9月にはワシントンD.C.のパレスチナ解放機構（Palestine Liberation Organization: PLO）の駐米代表部の閉鎖を決定した。

トランプ政権のこうした動きに対して、マフムード・アッバス（Mahmoud Abbās）議長以下のパレスチナ自治政府は一斉に反発し、アメリカはイスラエルと一心同体であって和平交渉の仲介者としての資格を失ったと非難している。その後も、2019年3月にトランプ政権は、イスラエルが1967年の第三次中東戦争でシリアから奪ったゴラン高原へのイスラ

エル主権適用、すなわちイスラエル領への編入を公式に認めるなど、一方的にイスラエルに傾いた政策を打ち出してきた。同様に米国はイスラエルが占領しているヨルダン川西岸地域の一部について、イスラエル領への編入を認めるべきだとの意向を示している。

要するに、1993年のオスロ合意以来、国際社会が支援し投資してきた二国家解決案に基づく和平構想に対してトランプ政権は完全に逆行する路線を採ってきているのである。このため、中東和平プロセスは実質的に形骸化し空洞化した。直近では2019年6月にバハレーンで開催された「中東和平経済会合」の実態が、はしなくもその事実を例証している。親イスラエル・反パレスチナの姿勢が明らかなトランプ政権が提示する「経済的平和」構想は、パレスチナ側から見れば、彼らの政治的要求を経済的な見返りによって取り下げさせようとする「賄賂」にほかならない。このため、パレスチナ自治政府は最初から参加を拒否し、交渉相手の不在を理由にイスラエルもまた参加しなかった。和平交渉の両当事者を欠いたまま、主催者であるトランプ政権の呼びかけを無視できず、関係諸国が不承不承集まったに過ぎなかったバハレーン会合は、当然ながら失敗した。5百億ドル規模の投資計画が喧伝されたにもかかわらず、むしろその実現可能性や財源に疑問符が付けられたことで、和平プロセス復調にはつながらなかったのである。

(2) 本章の構成

2020年初頭現在、パレスチナ問題を取り巻く情勢は概略以上のようなものである。こうした状況を招来したのは、何よりもオスロ合意以降の中東和平プロセスが内包していた構造的矛盾にあると指摘するのが第2節「崩壊したオスロ和平プロセスと国際社会」(立山良司)である。和平プロセスが最終的地位に関わる諸問題を先送りとし、いわゆるオープン・エンドで進められたことが蹉跎の要因であったと指摘する一方で、筆者はそのような交渉手法の問題よりもさらに根本的な矛盾を注視する。すなわち、主権国家イスラエルとパレスチナ自治政府との間の「構造的非対称性」にほかならない。そこでは、両者間のそうした跛行的な関係が是正されないままプロセスが惰性で進められたことで、非対称性はさらに拡大し、結果としてプロセスそのものが自壊することになったとの分析が提示されている。プロセスの崩壊は、国際社会が前提としてきた二国家解決案がもはや現実的妥当性を失い、被占領下におかれたパレスチナ住民をイスラエルが実質的に支配するアパルトヘイト型のモデルを現出させつつある。今後も相当長期にわたると見込まれるこのような状況に対し、パレスチナ社会の抗堪性を如何にすれば向上させられるかを模索することこそ、国際的支援の課題であると主張するのである。

そのような非対称性において圧倒的に優位に立ち、格差のさらなる拡大を目指しながら、建国以来最悪ともいえる政治的混乱のなかにあるイスラエルの情勢を取り扱ったのが第3節「イスラエル総選挙の含意と展望」(池田明史)である。トランプ大統領との個人的な親

密さを武器に、異様とも見えるアメリカとの蜜月関係を謳歌してきたイスラエルのベンヤミン・ネタニヤフ（Benjamin Netanyahu）首相は、2019年3月のイスラエル議会選挙で連立工作に失敗し、組閣できなかつたため、議会を解散して同年9月に再び総選挙を実施した。しかしここでも組閣できず、11月には首相自身が汚職容疑で起訴され、2020年3月に年間三度目の総選挙という異例の事態を迎えた。起訴されても有罪判決が出るまで辞職を強いられることはないものの、これでイスラエル政治史上最長の「ネタニヤフ時代の終わり」が始まったことは動かない。政治勢力配置が膠着化しているため、再々選挙が直近二度の結果と大きく異なるものになるとは考え難い。イスラエル社会の基軸が構造的に右傾化しているなかでの政治的分断は、安全保障や対外政策を左右するものではない。

そのイスラエルとサウジアラビアとの接近をサウジ側から分析するのが第4節「サウジアラビアの対イスラエル・パレスチナ姿勢」（近藤重人）である。既述のように、サウジアラビアをはじめとするアラブ湾岸産油諸国やエジプト、ヨルダンといった関係諸国は、バハレーンの「中東和平経済会合」をボイコットすることはせず、とにもかくにもバハレーンに参集した。その最大の理由は、「イランの脅威」を共有するトランプ米政権の面子を立てるという一点に尽きよう。その際、対米協調を梃子にしてサウジアラビアの対イスラエル宥和姿勢を導出したのがムハンマド皇太子（Muhammad bin Salmān Āl Sa‘ūd: MBS）とトランプ大統領の女婿であるジャレッド・クシュナー（Jared Kushner）大統領上級顧問との間の個人的関係にほかならないと筆者は分析する。もとよりサウジアラビアはイスラエルとの関係正常化の条件として、2002年の「アラブ和平イニシアティブ」の受諾を掲げており、建て前としては今後も予見しうる将来にわたって公式の国交樹立といった展開はあるまい。しかし、バハレーン会合が物語るように、アラブ諸国にとってパレスチナ問題の重要性が格段に相対化され、イランの脅威が前景化した現在、「敵の敵は味方」という戦略的要請に従えば、イスラエルとの事実上の連携は不可欠となる。

第5節「パレスチナに対する日本の取り組み」（三井祐子）は、こうした構造的非対称性のなかで国際社会が担ってきたパレスチナ自治政府に対する開発支援の課題を、日本の国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）の取り組み事例に基づいて現場の感覚から解説している。多岐にわたるJICAのパレスチナ支援プロジェクトを検討・評価し、人道支援・復興援助・開発協力のそれぞれの段階で実効性のある取り組みに向けての考察が示されている。しかしここでも、占領者イスラエルと被占領者パレスチナとの構造的非対称性に由来する具体的な障害が多く語られている。

第6節「二国家解決案の終焉——トランプ和平案が生み出す現実」（立山良司）は、1月末のトランプ大統領による中東和平案の公表を受け、書き下ろされた『国問研戦略コメント』（2020年3月2日発行）を改稿したものである。トランプ大統領が「世紀のディール」と自賛するこの和平案は、パレスチナ側の要求を全く顧慮しておらず、二国家解決案に最

後のとどめを刺した、と論じられている。筆者は、それでもなお、国際社会はパレスチナを見捨てることなく、支援し続けるべきであると主張している。