

第9章 エルサレム問題とトランプ米政権

立山 良司

はじめに

米国のドナルド・トランプ（Donald Trump）大統領は2017年12月6日にホワイトハウスで演説し、エルサレムをイスラエルの首都と公式に認めるとともに、在イスラエル米国大使館をテルアビブからエルサレムに移転すると宣言した。トランプは選挙戦の最中から、エルサレムの首都公認と米大使館移転の考えを強調してきた。その意味で選挙公約を実行したことになる。

しかし、ユダヤ、キリスト、イスラームの三宗教の共通の聖地であり、イスラエルとパレスチナ双方が自らの首都と主張し続けてきたエルサレムは、宗教的にも政治的にもシンボルとして大きな意味を持っている。だからこそ1947年に国連総会がパレスチナ分割決議〔決議181(II)〕でエルサレムを国際管理下に置くと決定して以来、国際社会はエルサレムの地位に関する一方的な変更は認めないとの立場を貫いてきた。米国の歴代政権もまた、エルサレムの地位変更を認めないという政策を堅持してきた。それだけにトランプの決定は70年に及ぶ米国の政策の転換であり、現地パレスチナはもとより、中東各地やムスリムの多いインドネシアなどでも抗議行動を引き起こした。さらに国連総会は緊急会合でエルサレムの地位変更を認めないとの決議を採択した。

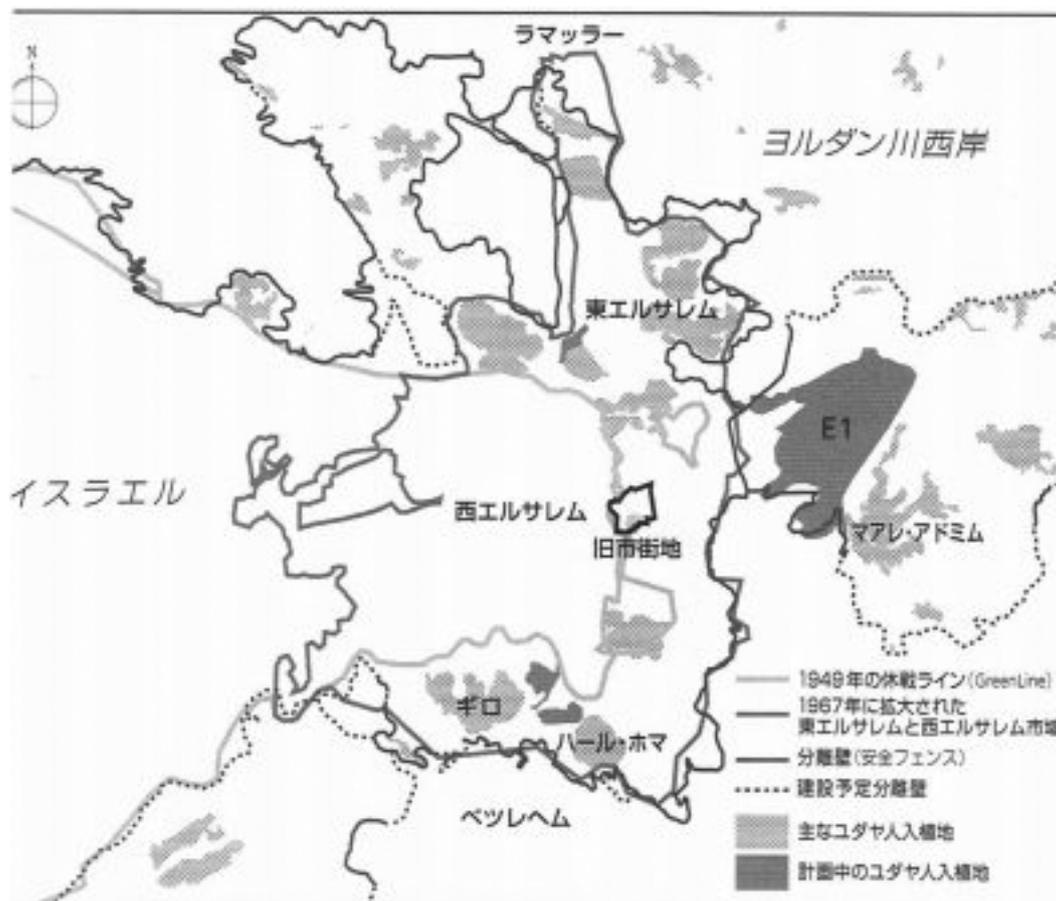
国際社会の批判を浴びながらもトランプがエルサレム問題で選挙公約の実行に踏み切った背景には、ユダヤ票の力というよりも、トランプの強力な支持基盤である白人エバンジェリカル（福音派）への配慮があったと考えられる。以下ではエルサレムの地位に関する一連の国連諸決議と米国政府の政策を概観し、さらに政府の立場とは異なる共和、民主両党のエルサレム問題に関する主張を分析することで、トランプの決定の背景を検討する。

1. トランプのエルサレム首都公認宣言

12月6日のトランプ演説は12分間と短いものだったが、その骨子は以下のとおりである¹。

- 「エルサレム大使館法（Jerusalem Embassy Act of 1995）」が成立して以来、20年以上にわたり、米国は大使館移転を延期し、エルサレムをイスラエルの首都と認めてこなかった。だが、こうした取り組みはイスラエル・パレスチナ間に恒久的な和平をもたらさなかった。
- 従って、私は選挙公約を実行し、エルサレムをイスラエルの首都と公式に認める。このことは米国にとって最大の利益であり、和平達成の必要条件である。

図1 エルサレムとその周辺の地図



(出所) 立山良司「聖地の『主』は誰か—宗教と国際政治のはざままで」『季刊アラブ』No.159、2017年、2-4頁。

- エルサレムをイスラエルの首都と認めることは現実を確認することである。
- この決定は恒久的な和平実現に向けた我々のコミットメントに反するものではなく、和平の最終的なあり方に関し、特定の立場をとるものではない。
- (イスラエル、パレスチナ) 双方が合意するのであれば、米国は二国家解決案を支持する。
- 大使館のエルサレム移転の準備を開始するよう国務省に命じた。

トランプが言及している「エルサレム大使館法」は1995年11月に成立した米国内法であり、エルサレムは分割されることなく、イスラエルの首都と認められるべきであるとした上で、1999年5月31日までに在イスラエル米国大使館をエルサレムに開設するよう求めている。その一方で同法は「米国の国家安全保障上の利益を守るために必要」と大統領が判断し、その旨を議会に通告した場合、大統領は大使館の移転を6か月間停止できるウェーバー権限を大統領に与えている。そのため同法が成立して以降、ビル・クリントン(Bill

Clinton)、ジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush)、バラク・オバマ (Barack Obama) の各大統領はこの権限を行使して、エルサレムへの大使館移転の法的義務を回避してきた。

トランプは就任後、初の移転期限を2017年6月1日に迎えたが、この時は公約を実行せず、ウェーバー権限によってエルサレムへの移転を延期した。ただこの時、ホワイトハウスは「イスラエルとパレスチナとの(和平)合意に関する交渉成功を最大にするため」トランプは移転延期の決定をしたが、「大統領は移転の考えを繰り返し表明しており、問題は移転するか否かではなく、いつ移転するかである」との声明を発表している²。この時点で首都公認と大使館移転を延期したのは、政権内でも移転派と慎重派との間で意見が分かれており、意思統一ができなかったためだろう³。

しかし、二度目の公約延期はなかった。11月下旬になると、トランプがエルサレムをイスラエルの首都と公認するとの報道が増加し、11月末には副大統領のマイケル・ペンス (Michael Richard Pence) が、トランプは大使館移転の方法を前向きに検討していると述べていた⁴。こうした流れの中で、トランプは「エルサレム大使館法」の期限が過ぎた12月5日、ベンヤミン・ネタニヤフ (Benjamin Netanyahu) イスラエル首相、マフムード・アッバス (Mahmoud Abbas) パレスチナ解放機構 (Palestine Liberation Organization: PLO) 議長兼パレスチナ自治政府大統領、アブドゥラー (Abdullah II bin Al-Hussein) ヨルダン国王ら関係する中東首脳に、米大使館を移転する意向を電話で伝え、翌6日の演説で正式表明したのである。

ただトランプは演説直後にウェーバー権限を行使して、大使館のエルサレム移転を再び6か月間延期している。これについてホワイトハウス関係者は、大使館移転には数年を要するためやむを得ない措置と説明している⁵。

2. エルサレム問題と国連諸決議

(1) 1947年から第3次中東戦争以前まで

パレスチナ地域を委任統治下に置いていた英国は、1947年2月にパレスチナ問題の解決を国連の手に委ねた。これを受けて国連総会は同年11月、国連パレスチナ特別委員会 (United Nations Special Committee On Palestine: UNSCOP) が提出した多数案、すなわちパレスチナをアラブとユダヤの2国に分割する案を決議181(II) (パレスチナ分割決議) として採択した。決議181(II)はエルサレムとベツレヘムを含むその周辺地域に関し、「特別な国際レジームの下で、他の地域と切り離された地位 (*corpus separatum*)」を与え国連が管理すると規定していた。

しかし1948年5月にイスラエルが独立を宣言すると、周辺アラブ諸国との間で第1次中東戦争が始まった。国連総会は同年11月、国連の仲介努力に関する決議194(III)を採択した。そのパラグラフ8は総会決議181(II)のエルサレムに関する国際管理構想を踏襲し、

表1 エルサレムに関する主な国連決議と米国の対応

総会／安保理	決議番号	採択年月日	内容	米国の対応
総会	181(Ⅱ)	1947.11.29	エルサレム国際管理	賛成
総会	194(Ⅲ)	1948.12.11	エルサレム国際管理	賛成
総会	2253(ES-V)	1967.7.4	イスラエルの地位変更措置の無効	棄権
総会	2254(ES-V)	1967.7.14	イスラエルの地位変更措置の無効	棄権
安保理	242	1967.11.22	「領土と平和との交換」原則	賛成
安保理	250	1968.4.27	イスラエル軍事パレード非難	賛成
安保理	251	1968.5.2	イスラエル軍事パレード非難	賛成
安保理	252	1968.5.21	イスラエルの地位変更措置の無効	棄権
安保理	478	1980.8.20	基本法エルサレム無効	棄権
安保理	2334	2016.12.23	東エルサレムを含む入植活動非難	棄権

(出所) 国連の記録に基づいて筆者作成。

エルサレムは「国連の有効な管理下に置かれるべきである」と規定している。

だが戦争の結果、エルサレムをめぐる状況は一変した。イスラエルとヨルダンとの間の休戦協定によってエルサレムは東西に分断され、旧市街地を含む東側はヨルダンに、西側はイスラエルにそれぞれ支配された。東西分断という現実には総会決議181(Ⅱ)および194(Ⅲ)に盛り込まれた国際管理構想を事実上、実現不可能にしたのである。それでも国連信託統治理事会は1950年4月に「国連統治下での他の地域と切り離された地位 (*corpus separatum*)」をエルサレムに付与するとする「エルサレム市法 (Statute for the City of Jerusalem)」を採択している。

しかし、イスラエルとヨルダンはエルサレムのそれぞれの支配地域で自らの統治を確立していった。イスラエルは1949年12月にエルサレムを自国の首都と宣言し、大統領府や主要な官庁を順次エルサレムに移転した。一方、ヨルダンは1950年4月に、東エルサレムとヨルダン川西岸を自国領に併合した。

(2) 第3次中東戦争以降

エルサレムをめぐる状況は1967年6月の第3次中東戦争で再び大きく変わった。イスラエルは東エルサレム全域を占領下に置き、直後に東エルサレムに自国の法律や行政を適用した⁶。この結果、エルサレムはイスラエルの支配下で再統一された。これに対し、国連総会は同年7月4日に決議2253(ES-V)を、同14日に決議2254(ES-V)を採択し、イスラエルがとったエルサレムの地位を変更する一連の措置は無効であり、イスラエルに対し、これらすべての措置を撤回するように求めている。

翌1968年5月初め、イスラエルは独立記念日の行事の一環として、軍事パレードをエル

サレムで行った。これに対し、国連安保理は事前に、地域の緊張を高める恐れがあるとしてパレード中止を求める決議 250 を、事後にはパレード実施を非難する決議 251 を採択した。さらに約3週間後の同5月下旬には、エルサレムに関しイスラエルがとった法的・行政的なすべての措置と行動を撤回するよう求める決議 252 を採択している。

これとは別に安保理は1967年11月に決議242を採択している。決議242は「領土と平和との交換」原則という和平達成の基本枠組みを設定したものであり、後に繰り返し援用されてきた。決議242自体はエルサレムに直接言及していないが、前文で「戦争による領土の取得は認められない」との原則を確認し、本文で「最近の紛争で占領された領土」からのイスラエル軍の撤退を求めている⁷。また1973年10月の第4次中東戦争後には、安保理が決議338を採択し、決議242の原則を再確認している。

こうした国連での度重なる決議にも関わらず、イスラエルはエルサレム全域の統合を着々と進め、1980年7月には「基本法：エルサレム、イスラエルの首都 (Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel)」を制定・公布した⁸。同法は「統一されたエルサレム全域はイスラエルの首都である」と宣言し、さらに大統領府、国会、最高裁判所はエルサレムに置かれると規定している。

これに対し、安保理は同年8月に決議478を採択した。同決議は①基本法制定を非難、②同基本法の発効は、エルサレムを含む1967年6月以来占領下にあるパレスチナ／アラブ領土への「ジュネーヴ第4条約」⁹の適用を妨げない、③エルサレムの性格や地位を変更するイスラエルの措置は、同基本法を含めすべて無効であり撤回されるべき、などの点を確認している。その上で同決議は国連加盟国に対し、エルサレムからの外交使節撤去を求めている。当時、エルサレムには13か国が大使館を開設していたが、同決議成立の直後にすべての国がエルサレムから大使館を撤去した¹⁰。

このほかにも安保理はインティファダを含むイスラエル・パレスチナ間の暴力的な対立や軍事衝突、入植地問題などに関し、「エルサレムを含む1967年6月以来のイスラエルによる占領地」などとして、エルサレムに言及する決議を採択している。最近では2016年12月に、「東エルサレムを含む1967年以降のパレスチナ被占領地」でのイスラエルの入植活動を違法とする決議2334を採択している。

3. 米国歴代政権とエルサレム問題

1948年5月にイスラエルが独立を宣言すると、米国はわずか11分後には新生国家イスラエルを承認した。しかし、国連総会決議194(Ⅲ)に賛成票を投じたように、当初はエルサレムを国際管理下に置く構想を支持し、エルサレムをイスラエルの首都とは認めず、かつエルサレムにイスラエルの主権が及ぶことを否定してきた。例えば1949年にイスラエルがエルサレムで初の国会開催式典を行った際、ハリー・トルーマン (Harry S. Truman) 政

権は「エルサレム地域の一部にイスラエルの主権が存在することを認めるような措置をとることはできない」として、米国代表団の参列を断っている¹¹。

前節で述べたように、国連総会は第3次中東戦争直後の1967年7月に、イスラエルによる地位変更措置の撤回を求める決議2254(ES-V)を採択した。この時の討議で米国連大使アーサー・ゴールドバーグ(Arthur Goldberg)は、「エルサレムの地位は一方的ではなく、すべての当事者間の協議によって決定されなければならない」と発言している¹²。このように米国の歴代政権は、「エルサレムの最終地位は当事者間の交渉により決定されなければならない、一方的な地位変更措置は認められない」という政策をずっと堅持してきた。

1993年に始まったイスラエル・パレスチナ和平交渉の仲介者の役割を果たす上でも、この政策は米国にとって必要不可欠だった。米務省と司法省が2014年2月に連邦最高裁に出した文書は「象徴的であれ具体的であれ、エルサレム市がイスラエルの主権下の領土内にあるということを認めるような米国による一方的な行為」は中東和平プロセスを推進するための米国の能力を著しく損なうとして、エルサレムの地位を変更するような行為に強く反対している¹³。

この文書はエルサレム生まれの米国人の出生地を「イスラエル」とするか否かが争われた裁判で、被告となった当時の国務長官ジョン・ケリー(John Kerry)側の反論として出された。裁判(Zivotofsky v. Kerry)の背景には、「2003会計年度外交関係授権法(Foreign Relations Authorization Act for FY2003)」がある。同法は国務長官に対し、エルサレムで生まれた米国人のパスポートあるいは出生記録上の出生地を、本人あるいは保護者が求めれば、「イスラエル」と記載することを求めている。同法は大統領ブッシュ(ジュニア)の署名によって2002年に発効した。しかしブッシュは法案への署名に際し、「もしこの法律が勧告的ではなく強制的なものであるとすれば、外交政策決定に関わる大統領権限を侵害するものである」とした上で、「エルサレムに関する米国の政策に変更はない」との立場を再確認する署名入り声明を発表している¹⁴。結局、最高裁は2015年6月に、外交政策の決定権は大統領にあるとして、出生地を「イスラエル」とするよう求めた原告の訴えを退けた。

他方で早くも1954年にジョン・フォスター・ダレス(John Foster Dulles)国務長官がイスラエル訪問の際、ヨルダンなどの警告にもかかわらず、イスラエル首相ダヴィッド・ベングリオン(David Ben-Gurion)とエルサレムで昼食を共にしたように¹⁵、現地におけるイスラエルとの外交活動は実態的にはエルサレムを舞台に行われるようになった。このことは米国に限らない。イスラエルの大統領府や首相府、さらに外務省がエルサレムに存在する以上、大使館をテルアビブに置いて、外交活動はエルサレムで行うしかないという現実を反映したものだ¹⁶。

さらに米国の場合、1960年代後半以降、対ソ戦略という冷戦の観点からアラブ・イスラエル紛争をとらえるようになり、イスラエル支持に急速に傾いていった。1967年7月に採

択されたエルサレムの地位に関する二つの国連総会決議の採決で米国が棄権したのも、こうした米・イスラエル関係の変化をあらわしている。先にも引用した米国連大使ゴールドバーグは、総会決議 2254 (ES-V) の採決で棄権した理由を、「エルサレム問題は他の中東の問題から切り離して解決することはできないため」と説明している¹⁷。ゴールドバーグの弁明はその後、エルサレム問題を含むイスラエル・パレスチナ紛争に関係する国連諸決議で米国が反対か棄権する際の理由として現在まで踏襲されてきた。その一方ですでに述べたように、米国政府はエルサレムの地位に関する政策に変更はないと繰り返し表明してきた。

4. 米国の選挙とエルサレム問題

(1) イスラエル支持へ傾斜した共和党

共和党は2016年7月の党大会でトランプを同党の大統領候補に指名するとともに、エルサレムをイスラエルの「永遠で不可分の首都であると認め」、大使館を移転するとの文言が盛り込んだ党としての選挙公約を承認した。もちろん、エルサレムの首都公認と大使館移転を選挙公約に掲げたのは、トランプが初めてではない。

表2は大統領選挙が行われた年の民主、共和両党が選挙公約でエルサレム問題にどう言及しているかを取りまとめたものである。表2の通り、1972年に民主党が初めてエルサレムの首都公認と大使館移転を党公約で取り上げた。民主党はその後も1984年まで毎回、首都公認と大使館移転を公約に盛り込んだ。しかし、1988年にはエルサレムへの言及はなく、1992年以降は2016年に至るまで首都公認のみに言及し、大使館移転は掲げていない。加えて2008年以降は、エルサレムの最終地位は交渉によるとの文言を加えている。

一方、共和党は1980年の公約で初めてエルサレムに言及している。しかし1992年までは、統一エルサレムの維持と聖地への自由なアクセスの確保という一般原則を掲げただけで、首都公認や大使館移転には触れていない。ところが1996年に初めて首都公認と大使館移転を公約に掲げ、それ以降、2012年を除いて2016年まで、エルサレム問題に関しほとんど同じ主張を繰り返している。つまり民主党が1996年以降、首都公認のみを公約とし大使館移転に言及しなくなったのと対照的に、共和党は同じ1996年から2012年を除き、若干表現は異なるが首都公認と大使館移転をセットで主張し続けてきた。

米国民の間では一般的にイスラエルに対する同情や共感が強いため、1948年の独立当初から米国政府も政党もイスラエルを支持してきた。さらに1960年代以降は冷戦構造を反映して、米国の中東政策はイスラエル支持にいつそう傾いた。そうした背景がありながらも、エルサレム問題に対する両党の公約が、1996年を境に変化したことは何を意味しているのだろうか。

民主党は大統領選挙でも議会選挙でも伝統的に多くのユダヤ票を集めている。このため

表2 民主、共和両党のエルサレムに関する選挙公約

	民主党	共和党
1968	言及なし	言及なし
1972	エルサレムをイスラエルの首都と公認	言及なし
	大使館を移転	
1976	エルサレムをイスラエルの首都と公認	言及なし
	大使館を移転	
1980	エルサレムをイスラエルの首都と公認	統一エルサレムの維持
	大使館を移転	聖地への自由なアクセス
1984	エルサレムをイスラエルの首都と公認	統一エルサレムの維持
	大使館を移転	聖地への自由なアクセス
1988	言及なし	統一エルサレムの維持
		聖地への自由なアクセス
1992	エルサレムはイスラエルの首都	統一エルサレムの維持
		ユダヤ人はエルサレムのどこにでも住む権利
1996	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムをイスラエルの首都と公認
		大使館を移転
2000	エルサレムはイスラエルの首都	大使館をイスラエルの首都エルサレムに移転
2004	エルサレムはイスラエルの首都	大使館をイスラエルの首都エルサレムに移転
2008	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムはイスラエルの首都
	最終地位は交渉で	大使館を移転
2012	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムはイスラエルの首都
	最終地位は交渉で	
2016	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムをイスラエルの首都と公認
	最終地位は交渉で	大使館を移転

(出所) The American Presidency Project <<http://www.presidency.ucsb.edu/>>, accessed on January 5-10, 2018.

民主党は1972年には早くもエルサレムの首都公認と大使館移転を主張したのである。しかし、1990年代に入り和平プロセスが進展する中で、米国ユダヤ人の間で二国家解決案に基づく和平の実現を支持する声が強まった。その結果、民主党は1996年以降、首都公認の主張を掲げながらも、現実性に乏しい大使館移転には触れなくなると考えられる。

他方、共和党は1990年代に入ると、民主党以上に親イスラエルであるとのイメージを前面に押し出すようになった。その背景にあるのは、1980年代ごろからキリスト教保守派、特に白人エバンジェリカル¹⁸が選挙活動などを通じ積極的に政治に関与するようになり、共和党の強固な支持基盤となっていくことである。

米国のキリスト教徒は一般的にイスラエル支持の傾向が極めて強い。特にエバンジェリ

カルは聖書を字句通りに信じる傾向が強いため、多くが「約束の地」は神によってユダヤ人に与えられたと信じている¹⁹。こうした傾向は白人エバンジェリカルの間でよりはっきりとしている。2013年に行われた意識調査によると、白人エバンジェリカルの82パーセントは「神はイスラエルをユダヤ人に与えた」と回答しており、やはり「与えた」と回答したユダヤ人の40パーセントをはるかに上回っていた²⁰。こうした信仰上の傾向を反映し、2011年の調査では、白人エバンジェリカルの64パーセントが「イスラエルを守ることは、米国の中東政策にとって非常に重要」と回答している²¹。

さらに一部のエバンジェリカルは終末論的な解釈から、離散ユダヤ人が再結集した現在のイスラエル国家の存在をキリスト再臨の必須条件と信じている。キリスト教シオニストと呼ばれる彼らは、イスラエルへの絶対的な支持を叫び、議会などへ盛んなロビー活動を行うとともに、東エルサレムやヨルダン川西岸でのユダヤ人入植活動を資金面などで支援している²²。

加えて1990年代以降、共和党とイスラエルの政党リクード（Likud）が急接近した。白人エバンジェリカルを重要な支持基盤と認識した共和党が、入植地問題などでイスラエルを擁護する立場をとり、イラン核問題やエルサレム問題でも強硬な政策を主張した。こうした共和党の主張はリクードの主張とほとんど同じであり、共和党とリクードは「新しい同盟」を形成している²³。

1995年にエルサレム大使館法が成立した背景も、こうした米国政治の変化に起因している。共和党は1994年の中間選挙で勝利し、上下両院で多数を握った。エルサレム大使館法案は議会での共和党優位を背景に、共和党上院議員で翌1996年に共和党大統領候補となったボブ・ドール（Bob Dole）が提出したものである。しかし、大統領のクリントンが法案に強く反対し、拒否権を行使する恐れがあった上、与党民主党議員もクリントンの立場を尊重し、法案支持をためらっていた。結局、提案者のドールが大統領にウェーバー権限を与えるとの修正に応じ²⁴、法案は可決された。なお、クリントンは議会から法案を受け取った後も署名も拒否もせず放置して、自動成立させた²⁵。

(2) トランプの公約実行

このように共和、民主両党とも選挙公約にエルサレムの首都公認を掲げ、さらに共和党の場合は1996年以来、大使館移転を主張してきた。しかも「エルサレム大使館法」は1999年5月31日までに大使館を移転するとしていた。しかしこれまで各大統領はウェーバー権限を行使し、公約を実行しなかった。何故、トランプは公約実現に踏み切ったのだろうか。

外的な要因としてよく指摘されるのは、イランを共通の脅威とみなすサウジアラビアなど主要アラブ諸国とイスラエルが戦略的に接近しているため、首都公認と大使館移転を宣

言しても、サウジアラビアなどから大きな反発はないとの見方だ。確かにアラブ諸国ではトランプ政権への批判が強まったものの、抗議運動も散発的で長続きしないなど、それほど激しい対米批判は起きなかった。ただこの見方では、トランプが首都公認と大使館移転を宣言することによって何をしようとしたのかはわからない。エルサレム問題で圧力を加えることで、パレスチナ側にトランプ政権の中東和平構想を受け入れさせるとの指摘もある。しかしイスラエル・パレスチナ間の直接和平交渉は2014年4月以来、まったく行われていないことが示しているように、相互の不信感は極めて強く、和平プロセスを進展させるような状況はすでに存在していない。

トランプが公約実行を宣言した理由は、むしろ国内的なものだろう。その場合、ユダヤ系イスラエル・ロビーや保守的なユダヤ人の大口献金者に配慮したことは十分に考えられる。しかし、それ以上に白人エバンジェリカルの支持をより強固にしようとしたとみるほうが妥当と思われる。

確かに米国政治においてイスラエル・ロビーやユダヤ票の動向は極めて重要である。さらに右派のユダヤ人大口献金者のシェルドン・エイデルソン (Sheldon Adelson) は、エルサレム問題でトランプに強く働きかけたと報じられている²⁶。しかし、米国ユダヤ社会の多数派にとって大使館移転の実行は決して第一義的な問題ではなく、「最強のロビー組織」といわれる米国イスラエル公共問題委員会 (American Israel Public Affairs Committee: AIPAC) ですらトランプ政権に対し、移転実現を積極的に働きかけなかったと報じられている²⁷。

加えて共和党大統領にとっては、ユダヤ票よりもエバンジェリカル票の方がはるかに大きな意味を持っている。表3にある通り、ユダヤ系有権者のほぼ70パーセント以上は大統領選挙で民主党候補に投票し、共和党候補への支持はほぼ20パーセント台に留まっている。2016年選挙でトランプはユダヤ票の24パーセントしか獲得していない。これと対照的に白人エバンジェリカルは毎回、70パーセント以上が共和党候補に投票している。特にトランプに対しては、過去最高といわれる81パーセントが投票した。

しかも、もともとマイノリティであるユダヤ系有権者数は少なく、全有権者に占める割

表3 アメリカ大統領選挙でのユダヤ票と白人エバンジェリカル票の投票動向 (出口調査、%)

		2004	2008	2012	2016
ユダヤ票	民主党候補	74	78	69	71
	共和党候補	25	21	30	24
白人エバンジェリカル票	民主党候補	21	24	21	16
	共和党候補	78	74	78	81

(出所) Pew Research Center, *How the Faithful Voted: A Preliminary 2016 Analysis*, November 9, 2016.

合は2～3パーセントに過ぎない。逆に人口の多い白人エバンジェリカルが全有権者に占める割合は高く、2016年で26パーセントと推計されている²⁸。つまり有権者の4人に1人は白人エバンジェリカルであり、その81パーセントがトランプに投票したとすれば、トランプにとって白人エバンジェリカルの支持は大きな意味を持っているといえる。

さらに前節で述べたように、エバンジェリカルはイスラエル支持の傾向が強く、多くが首都公認、大使館移転に関しロビー活動を行っていた。例えば、キリスト教シオニスト組織「イスラエルのためのキリスト教徒連合（Christians United for Israel: CUFI）」の創設者で牧師のジョン・ハギー（John Hagee）はトランプ演説の直前、「6,000万人のエバンジェリカルはトランプ大統領が大使館をエルサレムに移転するかどうか注視している」と圧力をかけている²⁹。

白人エバンジェリカルはまた、トランプの難民問題に対するタカ派的な姿勢を強く支持している。トランプは就任早々、ムスリムが多数の7か国からの移民や難民の入国を一時禁止する大統領令を出し、物議をかもした。この措置に関し、2017年2月に行われた意識調査によると、米国民全体の支持率は38パーセントだったのに対し、白人エバンジェリカルの支持率は76パーセントにも達していた³⁰。フランシス・フィッツジェラルド（Frances Fitzgerald）によれば、白人エバンジェリカルは不法入国者や中国からの安い輸入品が自分たちの仕事を奪い、有色移民が米国文化を破壊することを恐れている故に、強い指導者の出現を望んでいた。そうした彼らの目には、「アメリカを再び偉大な国にする」と訴えたトランプは待望の「強い指導者」と見えたのである³¹。

就任以来、トランプの支持率は大きく低下し、2017年夏以降、40パーセントを下回ることも珍しくない。白人エバンジェリカルのトランプ支持率も低下している。それでも彼らのトランプに対する支持率は、2017年12月初め時点で61パーセントと平均を大きく上回っている³²。最後の拠り所である白人エバンジェリカルの支持をつなぎとめるために、トランプは国内外の強い反対や批判にもかかわらず、エルサレムに関する公約を実行することで「強い指導者」を演じたのではないだろうか。

おわりに

国連安保理はトランプ演説からわずか2週間足らず後の12月18日に、エルサレムの地位変更を無効とするエジプト案を採決にかけた。しかし米国1か国だけが反対し、成立しなかった。これを受けて国連総会は同21日に緊急会合を開き、賛成128、反対9、棄権35、不参加21で決議A/ES-10/L.22を採択した。前文を除けば、否決された安保理決議案と文言を含め、まったく同じ内容で、「聖地エルサレムの性格、地位、人口構成を変更することを目的とした、いかなる決定および行為も法的効果を持たない」と、名指しは避けながらも米国の政策変更を批判している。その上で、1980年の安保理決議478に従って、エ

エルサレムでの外交使節の設置を控えるようすべての国連加盟国に求めている。国連総会緊急会合の開催前に、トランプは決議案に賛成した国への援助停止の可能性を示唆したが、決議成立を阻止できなかった³³。

このようにトランプ政権のエルサレムの地位変更決定に対し、アラブ社会やイスラーム諸国、ヨーロッパ諸国など国際社会全体に批判や反発が広がった。その一方で、アラブ諸国の間に非常に強い非難が巻き起こらなかったことも事実である。むしろ各国政府はエルサレム問題がそれぞれの国内で政治問題化することを懸命に避けたようだ。『ニューヨークタイムズ』紙は2018年1月初め、エジプト軍情報将校が同国の複数テレビ局のトーク番組ホストに電話をし、エルサレム問題を番組であまり大きく取り上げないよう要請している会話テープを入手したと報じた。それによれば情報将校は、インティファダのような事態が発生することは、エジプトの安全保障にとって好ましくないと各ホストに話したという³⁴。

もちろんパレスチナ側は激しく反発している。PLO中央評議会は2018年1月15日、和平プロセスにおける米国の仲介者としての役割を拒否するとともに、イスラエルに対する承認を凍結し、すべての治安協力を停止するとの声明を発表した。声明はさらに、オスロ合意³⁵の効力を凍結すると宣言している。これらの対抗措置が実際にどこまで実行されるかはわからない。オスロ合意やイスラエルの承認を本当に凍結すれば、同合意に基づいているパレスチナ自治政府は法的な根拠を喪失する。

一方、米国は圧力を強めるために、対パレスチナ支援を停止、ないし削減する方向に動いている。すでに1月中旬、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）に対する拠出金の一部支払いを停止した。しかし、パレスチナ側への圧力強化は、イスラエルにとっても米国にとっても諸刃の剣となるだろう。パレスチナ自治政府が崩壊すれば、西岸、ガザのパレスチナ人住民の生活を占領者であるイスラエルがみななければならないからだ。他方、これまで中東における米国の影響力を担保する重要な要素の一つだった中東和平問題での仲介者という役割を、トランプ政権は自ら放棄した。この結果、中・長期的な視点で見れば中東における米国の影響力はいっそう減退し、米国の中東からの退潮はさらに加速化されるだろう。

〔追記〕米国務省は2018年2月23日、同年5月のイスラエル独立70周年に合わせて、在イスラエル米国大使館をエルサレムに移転すると発表した。米政府は当初、移転を数年先としていたが、大幅に前倒した。「エルサレム大使館移転法」に基づけば、移転しない限りトランプは6か月ごとに延期のためウェーバー権限を行使しなければならない。次の行使時期は2018年6月初めであり、それ以前に仮移転であっても実施すれば、トランプは自らが嫌う権限行使を回避でき、「公約を実行する強い大統領」をアピールできる。さら

に独立 70 周年に合わせることで、イスラエルと国内の岩盤支持層である白人エバンジェリカルの称賛を受けると判断したのだろう。

しかしパレスチナ側は、イスラエル独立記念日を自分たちの苦難が始まった「ナクバ（大惨事）」の日と捉えている。それだけに激しく反発しており、和平交渉の進展はまったく望めなくなった。

— 注 —

- 1 The White House, *Statement by President Trump on Jerusalem*, December 6, 2017.
- 2 The White House, *Statement on the American Embassy in Israel*, June 1, 2017.
- 3 Barak Ravid and Amir Tibon, “Behind the Scenes of the Trump Administration’s Tug-of-war over the Israel Embassy Move,” *Haaretz*, May 22, 2017. この報道によると、当時、政権内の移転支持派は主席戦略官ステーブ・バノン (Steve Bannon)、駐イスラエル大使デイビッド・フリードマン (David Friedman)、国連大使ニッキー・ヘイリー (Nikki Haley) で、慎重派は国務長官レックス・ティラーソン (Rex Tillerson)、国防長官ジェームズ・マティス (James Mattis)、国家安全保障担当大統領補佐官ハーバート・マクマスター (Herbert Raymond McMaster) だったという。この報道では副大統領ペンスへの言及はない。しかしペンスは自身が熱心なエバンジェリカルであり、彼らを支持層としているため、トランプの首都公認・大使館移転決定に大きく関わったとみられている。
- 4 Shacher Peled, “Pence: Trump ‘Actively Considering’ How to Move Embassy to Jerusalem,” *Haaretz*, November 28, 2017.
- 5 Mark Landler, “Trump Recognizes Jerusalem as Israel’s Capital and Orders U.S. Embassy to Move,” *The New York Times*, December 6, 2017.
- 6 イスラエルはこの時、東エルサレム市域を約 3 倍に拡大し、拡大した市域にも自国の法律などを適用している。
- 7 よく知られているように、安保理決議 242 の「最近の紛争で占領された領土」の英文テキストには “territories occupied in the recent conflict” と定冠詞が入っておらず、「占領された領土」の解釈は分かってきた。
- 8 イスラエルには憲法はなく、それに代わる上位法規として基本法が制定されている。
- 9 正式名称は「戦時における文民の保護に関する 1949 年 8 月 12 日のジュネーヴ条約」。
- 10 Ruth Lapidoth, “Jerusalem,” *Oxford Public International Law*, May 2013, Para.28. なお Lapidoth によれば、撤退した 13 か国のうちコスタリカが 1982 年に、さらにエルサルバドルが 1984 年にそれぞれエルサレムに大使館を戻したが、両国とも 2006 年に大使館をテルアビブに再移転した。
- 11 Scott R. Anderson and Yishai Schwartz, “How to Move the U.S. Embassy to Jerusalem: And What It Means, Legally, If Trump Does,” *Foreign Policy*, November 30, 2017.
- 12 United Nations General Assembly, A/PV.1554, July 14, 1967, Paragraphs. 98.
- 13 Department of State and Department of Justice, *Menachem Binyamin Zivotofsky, by His Parents and Guardians, Ari Z. and Naomi Siegman Zivotofsky, Petitioner v. John Kerry, Secretary of State: Brief for the Respondent*, February 21, 2014, pp.1-2, <<http://www.scotusblog.com/case-files/cases/zivotofsky-v-kerry/>>, accessed on January 7, 2018.
- 14 Jennifer K. Elsea, *Zivotofsky v. Kerry: The Jerusalem Passport Case and Its Potential Implications for Congress’s Foreign Affairs Powers*, Congressional Research Service, September 28, 2015, p. 2.
- 15 David Schoenbaum, *The United States and the State of Israel*, Oxford University Press, 1993, p. 94.
- 16 日本は 1952 年にイスラエルと国交を樹立し、1954 年に在トルコ大使を在イスラエル兼任公使とした。この際、兼任公使が信任状をエルサレムで奉呈するか否かについて、日本外務省内でも議論があった。結局エルサレムで信任状を奉呈したが、その時、アラブ諸国などに対しエルサレムをイスラエルの首都と認めたわけではない旨を説明している。高橋和夫「中東外交の原型、イスラエルとの外交関係樹立」

- 『現代中東研究』第2号、1988年2月、5-8頁。
- 17 United Nations General Assembly, A/PV.1554, Paragraph 102.
 - 18 本稿では白人エバンジェリカルに関するいくつかの意識調査を引用しているが、Pew Research Centerをはじめ多くの意識調査では、自らをボーンアゲインまたはエバンジェリカルと規定する白人を「白人ボーンアゲイン／エバンジェリカル」という同じカテゴリーで扱っている。厳密にはボーンアゲインとエバンジェリカルは意味上では異なっているが、エバンジェリカルの77%がボーンアゲイン体験を持つとの調査結果もある。それ故、データの制限もあり、本稿では「白人ボーンアゲイン／エバンジェリカル」を「白人エバンジェリカル」として扱っている。ボーンアゲインとエバンジェリカルの重複については以下を参照。Bradley Wright, “How Many Americans are Evangelical Christians? Born-Again Christians?” *Patheos*, March 28, 2013, <<http://www.patheos.com/blogs/blackwhiteandgray/2013/03/how-many-americans-are-evangelical-christians-born-again-christians/>>, accessed on January 19, 2018.
 - 19 マーク・R・アムスタッツ著、加藤万里子訳、『エヴァンジェリカルズ—アメリカ外交を動かすキリスト教福音主義』太田出版、2014年、135-137頁。Stephen Sizer, *Christian Zionism: Road-map to Armageddon?* Inter-Varsity Press, 2004, Chap.2.
 - 20 Pew Research Center, *More White Evangelicals than American Jews Say God Gave Israel to the Jewish People*, October 3, 2013. なおこの調査がいつている「イスラエル」とは、神学的な意味で使われているのか、あるいは現在の国家イスラエルを指しているのかは不明である。
 - 21 Pew Research Center, *Goal of Libyan Operation Less Clear to Public: Top Middle East Priority: Preventing Terrorism*, April 5, 2011.
 - 22 立山良司『ユダヤとアメリカ—揺れ動くイスラエル・ロビー』中央公論新社、2016年、207-210頁。
 - 23 同上、184-187頁。
 - 24 Stephen Labaton, “Congress Backs Israel Embassy Switch, but Gives Clinton an Out,” *The New York Times*, October 25, 1995.
 - 25 “S. 1322 (104th): Jerusalem Embassy Act of 1995,” GovTrack, <<https://www.govtrack.us/congress/bills/104/s1322>>, accessed on January 8, 2018. 大統領が法案受理後も、議会が活動している10日間以内に署名も拒否もしなければ、法案は自動成立となる。
 - 26 Mark Landler, “For Trump, an Embassy in Jerusalem Is a Political Decision, Not a Diplomatic One,” *The New York Times*, December 6, 2017.
 - 27 Nathan Guttman, “Evangelicals Led Drive to Name Jerusalem As Capital, AIPAC Stayed On Sidelines,” *Forward*, December 6, 2017.
 - 28 Pew Research Center, *How the Faithful voted: A Preliminary 2016 Analysis*, November 9, 2016.
 - 29 Kaitlyn Schallhorn, “Why Trump’s Promise to Move US Embassy to Jerusalem Is So Controversial,” *Web Fox News*, December 6, 2017.
 - 30 Pew Research Center, *Most White Evangelicals Approve of Trump Travel Prohibition and Express Concerns about Extremism*, February 27, 2017.
 - 31 Frances Fitzgerald, *The Evangelicals: The Struggle to Shape America*, Simon and Schuster, 2017, pp. 629-630.
 - 32 Pew Research Center, *Stark Partisan Divisions Over Russia Probe, Including Its Importance to the Nation*, December 7, 2017.
 - 33 日本は安保理、国連総会の両方で決議案に賛成した。ただ安保理での採決前に、米国から水面下で反対か少なくとも棄権をして欲しいとの要請があったといわれている。「日本は賛成、中東に配慮」『日本経済新聞』2017年12月23日、朝刊。
 - 34 David Kirkpatrick, “Tapes Reveal Egyptian Leaders’ Tacit Acceptance of Jerusalem Move,” *The New York Times*, January 6, 2018.
 - 35 正式名称は「暫定自治に関する諸原則の宣言 (Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements)」。