

中東和平の展開と今後

江崎智絵

はじめに

2023年10月7日、ガザ地区を実効支配する「イスラーム抵抗運動（略称ハマース）」を中心に、イスラエルに対する襲撃事件が発生した。この襲撃事件（以下、10.7事件）は、1973年10月に発生した「ヨム・キプール戦争」から50年となる節目に発生したことが注目を浴びた。10.7事件の発生は、イスラエルがエジプトおよびシリアからの予期せぬ奇襲攻撃により緒戦で劣勢に立たされることになったヨム・キプール戦争と同様に、イスラエル軍のインテリジェンスがハマース側の意図を誤認したことがひとつの重大な背景として指摘されるからである¹。事件発生のタイミングについては、ハマースが当初、2023年4月に実施しようとしていたが、イスラエル当局が警戒心を強めたため断念していた、ということが報じられている²。

加えて、10.7事件の発生を受け、米国のバイデン大統領やブリンケン国務長官は、10.7事件の発生に係るハマースの動機について、イスラエルとサウジアラビアとの国交正常化の可能性を阻害することと結び付ける発言をしている³。つまり、10.7事件の背景に中東和平をめぐる動きが関わっている可能性が認識されているということである。

¹ 例えば、以下を参照のこと。Ronen Bergman, Mark Mazzetti and Maria Abi-Habib, “How Years of Israeli Failures of Hamas Led to a Devastating Attack,” *The New York Times*, October 29, 2023.

² “Hamas onslaught was originally planned for first night of Passover- report,” *The Times of Israel*, November 26, 2023.

³ “Disrupting Saudi-Israel ties may have motivated Hamas attack, Blinken says,” *CTV News*, October 8, 2023; “Hamas attack aimed to disrupt Saudi-Israel normalization, Biden says,” *Reuters*, October 21, 2023.

奇しくも 2023 年 9 月は、パレスチナ解放機構（PLO）とイスラエルが初の和平合意「暫定自治に関する諸原則の宣言（以下、オスロ合意）」を締結してから 30 年目となる時期であった。その帰結として 10.7 事件を位置付ける時、これまでの中東和平が状況を好転させえなかったという暗澹たる思いに支配されてしまいそうになる一方、今後の展望について考える必要性を突き付けられていることは否めない。

これらを踏まえ、本稿では、中東和平の展開と今後について論じてみたい。まず、中東和平の歴史的経緯を概観する。次に、オスロ合意の締結から 30 年目の状況に対する当事者の認識について整理する。そのうえで、10.7 事件を受け、現在議論されている中東和平の枠組みとその課題について考察する。

1. 中東和平の展開

イスラエル・パレスチナ和平交渉の起源は、1991 年 10 月末に米ソ両国が共同議長となり開かれたマドリードでの中東和平国際会議に遡ることができる。ただしパレスチナ側は、イスラエルの占領下にあったヨルダン川西岸地区およびガザ地区の住民がヨルダンとの合同代表団という形で参加できたに過ぎなかった。占領地の外で活動し、1974 年以降は「全パレスチナ人の唯一かつ正統な代表」として国連のオブザーバー資格も有していた PLO は、蚊帳の外に置かれていた。イスラエルがその参加を頑なに拒んだからである。イスラエルを出席させたかった米国もその条件を受け入れざるを得なかった。しかし皮肉なことに、1992 年 5 月に発足したイスラエルの新政権が PLO との直接交渉の重要性に気付いたのは、こうしたパレスチナ人の参加形態が交渉の進展を阻害していたか

らである。パレスチナ代表团には、最終的な決定権限がなかったのであった。

こうして 1993 年 1 月、イスラエルと PLO との和平交渉がどちらとも友好関係にあったノルウェーの仲介のもとで秘密裡に開始された。両者による集中的な協議を経て、同 9 月には米国のホワイトハウスで、ラビン・イスラエル首相とアラファート PLO 議長がオスロ合意に署名した。ノルウェーが仲介したにも係らず署名式の舞台が米国となったのは、当事者らが米国の関与を重視していたからである。最終的に米国が保証者となったことで、オスロ合意はマドリード中東和平国際会議の一応の成果とみなされるようになった。

イスラエルと PLO との間では、その後も幾つかの和平合意が締結された。しかし、その間の 1995 年、ラビン首相がユダヤ人青年によって暗殺されたことから明らかなとおり、和平交渉の実施に対する反対が双方の社会に存在したことも事実であった。2000 年 9 月には当時のイスラエル野党党首によるエルサレムでのイスラームの聖地訪問を契機としてパレスチナ人とイスラエル警官との衝突が発生し、イスラエル・パレスチナ和平交渉は 2001 年 1 月の交渉を最後に停滞することになった。暴力の応酬は続き、2001 年 12 月、イスラエルは、今後一切アラファートを交渉のパートナーとみなさないことを閣議決定し、オスロ合意以降の一連の和平プロセスは完全に行き詰ることになった。オスロ合意のひとつの柱であったイスラエルと PLO との相互承認が破綻したからであった。

その後、米国のブッシュ大統領およびオバマ大統領率いる政権下でイスラエル・パレスチナ和平交渉の再開が試みられた。しかし、2014 年 4 月末以降、交渉は実施されていない。それとは対照的に進展したのが地域的な和平の動きであった。具体的には、米国のトランプ政権下で 2020 年 9 月

に締結されたイスラエルと UAE、バハレーンおよびモロッコとの「アブラハム合意」がその最大の成果である。バイデン米政権下で協議が進められていたイスラエルとサウジアラビアとの国交正常化は、こうした地域的な和平の動きに連なる取組みであった。

2. 世論調査結果にみるオスロ合意の締結から 30 年の現在地

こうした展開を見せてきたオスロ合意の締結から 30 年は、イスラエルおよびパレスチナにおいてどのように評価されるのであろうか。表 1 および表 2 は、オスロ合意の締結から 30 年の時機を捉えて発表されたイスラエルおよびパレスチナそれぞれの世論調査結果について、類似する設問とその回答を抜粋し、まとめたものである。

表 1 イスラエル民主主義研究所による世論調査結果

設問	回答内容	割合 (全体)	割合 (ユダヤ人)	割合 (アラブ人)
イスラエルがこの和平交渉に踏み切ったことは正誤どちらであったか	正しい	36%	35.5%	39%
	間違い	39%	42%	28%
和平交渉が和平合意に結び付かなかったことの原因の所在が誰にあるか	イスラエル	8%	4%	30%
	パレスチナ	43%	51%	6%
イスラエルとサウジアラビアが合意に至った場合、ネタニヤフの政治的立場にどのような影響があるか	強化される	41%	43%	33%

(出典) Tamar Herman and Or Anabi, “30 years after the Oslo Accords: A large share of Israelis think it was wrong for Israel to enter the process,” Israeli Voice Index September 2023, October 2, 2023, <https://en.idi.org.il/articles/51017> に基づき、筆者作成。

表 2 パレスチナ政策調査研究センターによる世論調査結果

設問	回答内容	割合 (全体)	割合 (西岸)	割合 (ガザ)
パレスチナ自治政府はオスロ合意を履行しているか	履行していない	49%	50%	48%
現在のイスラエル政府はオスロ合意を履行しているか	履行していない	76%	83%	65%
オスロ合意締結後の状況は締結前よりも悪化したか	悪化した	64%	77%	45%
パレスチナ自治政府がオスロ合意を破棄したことを評価するか	支持	63%	67%	56%
サウジアラビア・イスラエル国交正常化がパレスチナ・イスラエル和平を害するか	害する	56%	69%	38%

(出典) Palestinian Center for Policy and Survey Research, Public Opinion Polls No (89), September 6-9, 2023, <https://pcpsr.org/en/node/955> に基づき、筆者作成。

2つの表を比較して、幾つかの傾向を導き出すことが出来よう。第1に、イスラエルおよびパレスチナともに、オスロ合意の締結を出発点とする和平交渉について否定的な評価が下されている点である。該当する設問は、必ずしも共通の内容ではない。しかし、イスラエル側においては和平交渉の実施を選択したことが自分たちのためにならなかったというニュアンスであり、パレスチナ側は、オスロ合意の締結を歴史の分水嶺とした場合の現状へのマイナス感情であることから、否定的な評価は類似の姿勢であるといえる。ただし、イスラエル側の世論調査では、和平交渉の実施を正しいと答えた割合が全体の36%と、否定的な評価との差が限られていることは特筆しておきたい。

第2に、否定的な評価で一致しているオスロ合意の締結から30年の状況に関して、その責任の所在あるいはオスロ合意の不履行という行為を相手に見出す、というのも共通している点である。つまり、イスラエル側ではパレスチナに、パレスチナ側ではイスラエルに、それぞれ非があると認識しているのである。この点に関連して、パレスチナ側の世論調査結果では、パレスチナ自治政府

(略称 PA) によるオスロ合意の履行に対する否定的な評価が全体の約半数に及んでいる。このことは、PA による統治にパレスチナ自治区内部でも不満がくずぶっていることを意味している。今後の中東和平との関係で、看過できない点であると考えられる。

第 3 に、サウジアラビアとイスラエルとの国交正常化については、各世論調査における設問の位置づけが対照的である。イスラエルがネタニヤフ首相の立場の強化という内政と関連付けている一方、パレスチナでは、依然としてイスラエルとの和平という対外政策の文脈に位置付けられている。オスロ合意の締結から 30 年が経過し、イスラエルにおいては、和平という言葉がパレスチナ問題からは消滅してしまっていることを裏付けるかのようである⁴。

なぜ、このような認識へと到達してしまったのであろうか。次節では、その背景について検討してみたい。

3. 背景としての変化と継続

まず、イスラエルとパレスチナとの間には、変わらぬ構造的な不平等性が存在する。この点は、例えば、2004 年 7 月、イスラエルによる占領地での分離壁建設は国際法違反であるとした国際司法裁判所 (ICJ) の勧告的意見において明言されているように、イスラエルは占領当局であり

(Israel, the occupying Power)、パレスチナは占領地である (the Occupied Palestinian Territory) というものである⁵。パレスチナが現状を否定的に捉える最大の理由であろう。パレスチナは、依

⁴ Aluf Benn, "30 Years After Oslo, Israel Has Vanished the Word 'Peace'," *Haaretz*, September 1, 2023.

⁵ International Court of Justice, "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory," Advisory Opinion of 9 July 2004, p. 140, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf>.

然としてイスラエルによって占領されている。近年では、西岸でのユダヤ人入植地の拡大のみならず、入植者によるパレスチナ人への暴力も問題となっている⁶。

次に、中東地域におけるパレスチナ問題の位置付けが大きく変化したことが挙げられる。これは、当事国や関係国であるアラブ諸国およびイスラエルの政策上の優先順位が変化したことを背景とする。アラブ諸国は、2010年末にチュニジアから近隣のアラブ諸国に飛び火した若者らを中心とする民主化要求運動としての「アラブの春」によって、レジーム・セキュリティーに固執するようになった。このため、対外政策よりも内政問題への対処が優先されるようになった。また、イスラエルでは、パレスチナ問題よりもイランの核開発問題への脅威が高まっていった。この脅威認識が一部の湾岸アラブ諸国と共有されたことで、米国のトランプ政権下で地域的和平の構築を優先するアプローチが採用されたのであった。パレスチナ人が見捨てられる恐怖を感じたとしても不思議ではないであろう。

続いて、イスラエルのパレスチナ政策との関係である。さきに部分的に述べたとおり、イスラエルは西岸での入植活動を続けるとともに、領土を併合する意図を明確にしてきた⁷。西岸をイスラエルの土地とみなすイスラエルの政権にとっては、その領有が自然の権利であるとの立場である。それに反発するPAに対しては、ハマースとの対立を持続させることで和平の枠組みを機能不全に陥らせようとした。PAが主張するパレスチナ独立国家の領域には、東エルサレムを含む西岸と、2007年6月以降ハマースが実効支配するガザが含まれるからである。この点で、イスラエルは、

⁶ Yaniv Kubovich, "As Gaza War Wages On, Israeli Settlers Attack Palestinians and Create a New Reality in the West Bank," *Haaretz*, November 13, 2023.

⁷ Hagar Shezaf, "'Natural Right to the Land of Israel': Netanyahu Lays Out Far-reaching West Bank Settlement Plan," *Haaretz*, December 28, 2022.

ハマースに利用価値を見出していたのである。イスラエルは、パレスチナが和平に向けて内部和解を進めることに反対し、二国家解決策を形骸化させてきた。そのハマースに対しては、ガザにハマースよりも過激な組織が出現しないよう、ハマースを自らの「代理人」とみなすようになっていた。

4. 中東和平の枠組み再構築の動き

10.7 事件後、バイデン政権は、イスラエル・パレスチナ紛争を解決する持続可能なアプローチを進展させなければ中東における戦略的目標を達成することはできない、と認識するようになったとされている⁸。ゆえに、米国は、中東政策の見直しを迫られている⁹。それは、大きな転換がなければ、詰まるところイランが強化され、イスラエルが孤立化するとともに米国が地域的な事件に及ぼしうる影響力もなくなってしまうとの懸念があるためである。こうしてバイデン政権は、引き続きイランへの強硬姿勢を堅持する一方、イスラエル・パレスチナ紛争に対しては、イスラエルに永続的かつ平和裡に隣接するパレスチナ独立国家の樹立を意味する二国家解決策を実現させようと模索している。

しかし、ネタニヤフ首相は、明確に二国家解決策に反対している。イスラエルが西岸全体の治安を統括するというのがその立場である¹⁰。また、ネタニヤフ率いるイスラエルの右派政権には、

⁸ Michael R. Gordon and David S. Cloud, "U.S. Pairs Military Action With Diplomacy in Effort to Reshape Middle East," *The Wall Street Journal*, February 4, 2024.

⁹ Thomas L. Freedman, "A Biden Doctrine for the Middle East Is Forming. Amid It's Big," *The New York Times*, January 31, 2024.

¹⁰ Simon Lewis and Humeyra Pamuk, "US says 'no way' to solve Israel security, Gaza war without Palestinian State," *Reuters*, January 19, 2024.

2005年9月にイスラエル軍の撤退および全入植地の撤去がなされたガザへの再入植を支持する閣僚も存在する¹¹。二国家解決策の実現は、西岸とガザからなるパレスチナ独立国家を前提としているため、こうした動きは、パレスチナ独立国家の樹立を真っ向から否定するものとなる。

二国家解決策の実現には、米国がイスラエルを動かせるか否かにかかっている側面が否めない。

この点に関連して、米国は、上述した中東政策の2点、すなわちイランに対する強硬姿勢と二国家解決策の実現に加え、イスラエルとサウジアラビアとの国交正常化を含むサウジアラビアとの安全保障同盟の構築を念頭に置いているとされている¹²。そのサウジアラビアは、外務省の声明で、イスラエルとの国交正常化の条件としてパレスチナ独立国家の樹立を明確に主張している¹³。

おわりに

10.7事件後、イスラエル・パレスチナ和平交渉を進展させる必要性は関係国に認識されるようになった。しかし、イランへの強硬姿勢と結びつく中東和平の枠組みについては、トランプ政権期から続くものであり、必ずしも大きな変化であるとはいえない。また、二国家解決策の実現が目指されてはいるが、そこで想定されているパレスチナ独立国家が一体どのようなものであるのかは依然不明瞭である。

さらに、この中東和平の枠組みにパレスチナがどのような形態で関与するのも現時点では不透

¹¹ Nir Hasson and Rachel Fink, "Netanyahu Ministers Joins Thousands of Israelis in 'Resettle Gaza' Conference Calling for Palestinians' Transfer," *Haaretz*, January 28, 2024.

¹² Freedman, "A Biden Doctrine for the Middle East Is Forming. Amid It's Big."

¹³ Hamdi Alkhshali, "Saudi Arabia: No diplomatic relations with Israel unless an independent Palestinian state is recognized," *CNN*, February 7, 2024.

明である。バイデン政権は、PA によるガザ帰還を想定しているが、PA の主要勢力であるファタハは、2007 年 6 月以降、ガザを実行統治するようになったハマースとの間に対立を抱えたままである。これをどのように解消し、西岸とガザの統合に結び付けていけるのかもひとつの課題である。

(防衛大学校准教授)