

イスラエルの西岸地区政策の変化

ムタネス・シハデ（マダ・アル・カルメルの実業研究部長）著、脇浜義明訳、田中一弘補訳 *脚注は訳注

Made al-Cramel アラブ応用社会研究センター（ハイファ）

2024年10月ポジション論文

このポジション論文は、2023年10月から始まったイスラエルのガザ・ジェノサイド戦争以来の西岸地区に対するイスラエルの政策と目的について研究したものである。現政府が現状を利用して過去20年間の右翼イスラエル諸政権の政策と訣別しようとしていること、2009年にネタニヤフが10年ぶりに政権復帰から特に顕著になったそれを論じる。これらの政府はとっくの昔にオスロ合意を崩してしまったにもかかわらず、それを一つの既成事実のように扱い、その一方で入植地を拡大し、パレスチナの土地の支配権を拡張していった（特に、オスロ合意でC地区とされた地を併合しようとした）。同時に脆弱で内部がバラバラな自治政府（PA）に人口が密集する都市部分の民政と経済を管理させた。これは通算6期・15年にわたるネタニヤフ政府の「紛争管理」政策と、ネタニヤフ政権が途切れた僅かの間短命のベネット・ラビッド政府の「紛争最小化」と「経済和平」政策に沿ったものである。

現政府は2023年10月7日に生じた状況を利用して、西岸地区を根本的に変えようとしている。現政府が組閣のときに設定した目的を実施する絶好のチャンスと見たのである。その目的とは、PAを経済的・財政的にも、そして安全保障面でも、どんどん弱体化させ、最終的には完全解体すること、入植地をどんどん拡張し、入植者の数をますます増やすこと、C地区の土地を事実上イスラエル領として併合させることなど、オスロ合意の名残をすべて消滅させることである。2023年10月7日のハマスの奇襲がこれを実行する口実となり、それが正当な行為であるという印象をイスラエル国民に与えるのである。

本論文は10・7以降のイスラエルの西岸地区政策とガザ・ジェノサイド戦争の推移を辿りながら、イスラエル軍によるパレスチナ人の町村への攻撃の増加、パレスチナ人死亡者の増加、入植地建設・拡張と政府の入植者支援の増加、西岸地区占領政策の変化、イスラエル政府のPAの扱い変化などを論述する。

紛争管理と現状維持（2009～2022）

2009年にネタニヤフが政権に返り咲いたとき、彼は和平交渉プロセスを凍結し、PAを抑制し、「紛争管理」政策を実行することによって、現状維持戦略を採用した。研究者のアントワーン・シャルハットは歴史家のアヴィアド・クラインベルグのネタニヤフ政策の要約を次のように引用した。

変化しないこと、行動しないこと、決定しないこと、責任をとらないことが、一つのイデオロギーとなり、現状の聖像化となった・・・時の経過がネタニヤフのイスラエルの主要同盟者 — おそらく唯一同盟者 — となった。彼は時間の経過が微妙にイスラエルに有利に働くと思ったのだ。

シャルハットはさらに「実際に、ネタニヤフが何もしない政策に従って、和平交渉とかオスロ合意が定めた最終地位決定交渉に関して何の行動もしないで、その一方で入植地建設や拡大などのイスラエルの行動の自由を維持して、パレスチナの地に既成事実をどんどん作っていった。この既成事実が最終的地位決定交渉を不可能にする現実、ユダヤ人が地中海からヨルダン川までの占領地全部に入植できるという新しい現実を作り出すのだ」と述べた。

イスラエルのベイト・ベルル大学やハイファ大学で教えるモハナド・ムスタファは、ネタニヤフが政権に返り咲いた2009年以降、政権の座についた右翼政府のPAに対する政策は、一つには事実問題としてパレスチナ人全部を占領地から追い出すことができないという認識、二つには西岸地区とその住民を丸抱えにイスラエルへ併合するという考えの否定から発している、と説明している。この二つの考えはナフタリ・ベネットのいわゆる2012年の「鎮静化計画」(Pacification Plan)の基礎となっていた。その計画で彼は、紛争管理という発想に基づくパレスチナ人との政治的解決を目指す考えを表明した。西岸地区のC地区を併合し、そこに住むパレスチナ人にイスラエル国籍を与え、その他の西岸地区ではPAの自治権を保証する。しかし、難民が西岸地区またはPAが統轄する

地への帰還をしないという条件のもとでの自治権保証だと制限した。この体制が実現すると、C地区の「アラブ系国民」の移動が自由になり、経済状況も改善し、もう検問所に悩ませられることもなく、イスラエルとPAの間の経済関係改善に貢献するだろう。「経済協力こそが共存の基礎」という論理に基づく政策である。但し、自治の保証といっても、治安管理はイスラエルが行うことになる。このベネットの計画は西岸地区に関するもので、西岸地区とガザとの分離を維持することを強調した。

ベネット計画は10年前にシャローム・ハートマン研究所のマイカ・グッドマンが理論化して広めた「紛争最小化」(conflict minimization)アプローチと似ている。グッドマンは、1967年にイスラエルが占領した領地はイスラエルにとって一種の「罨」になると論じた。イスラエルは占領地を領土として併合できず — 併合すればアラブ人の人口が増えてユダヤ人にとって不利な状況になる — 、かといって撤退もできない — 撤退すればパレスチナ人抵抗勢力が増大してイスラエルへの攻撃が増える — と論じた。従って、最良策は「紛争最小化」だとした。

パレスチナ人への支配・管理を減らせば、それだけ占領を弱めることになる。パレスチナ人の日常生活の直接的監視から引き下がり、パレスチナ人の行動の自由への規制を取り除くことは、パレスチナ人への支配と占領の強度を弱めることになる。しかし、それは占領をやめることではなく、その強度を弱めること、パレスチナ民間人に対する支配管理を弱めることである。それはパレスチナ問題の最終的解決にならないが、イスラエルの存在論的安全にはなる。

このように、イスラエル右翼政府は、オスロ合意を守らなかったが完全無視できず、それを操作して、イスラエルに都合のよいような既成事実作りに使った。C地区の併合を目指し、入植地建設と拡大を行い、PAを、完全解体しない程度に弱体化し、活動制限した。

これはベネット＝ラピッド政府(2021～2022)の政策にも現れている。研究者のサヘル・ガザウィは、ベネット＝ラピッド政府は和平交渉テーブルに戻ることや紛争を政治的に解決する道に就くことを頭から拒否した政権であったと指摘した。パレスチナ問題、特にPAに関するはっきりしたビジョンを立てることを拒否した。そのくせ、PAの崩壊を防ぎ、現状を維持する。PAとの治安協力¹と経済協力を通じて「紛争最小化」を促進した。

右翼イスラエル政府はオスロ合意を一つの避けられない現実として扱った。つまり、オスロ合意で成立したPAを、一方で足枷を課して弱体化させながら、治安面と経済面の協力関係を維持した。同時に、紛争管理または紛争最小化の一形態として、そして政治的解決やパレスチナ人の当然の権利の尊重の代替えとして、経済を改善する政策を採用した。それは占領終結とパレスチナ国家樹立を避ける方便である。マダ・アル・カルメルの研究者ワリド・ハッバスと元囚人でビルゼイト大学でイスラエル研究をしたアブドゥル・カデル・バダウィによれば、現在のネタニヤフ政府も、2023年10月7日までは、この紛争管理路線を歩んでいた。治安を強化し、C地区を事実上の併合状態にして。

しかし、2023年10月7日、すべてが一変した。今やネタニヤフ政府はパレスチナ問題を永久に解決しようとしている。

10月7日以降：決断

10月7日奇襲攻撃を受けて、イスラエル政府 — ベザレル・スモトリッチ率いる宗教シオニスト党、イタマル・ベン・グヴィル率いるユダヤの力党ら極右政党、ネタニヤフのリクード党から成る — は、それを契機にPAと西岸地区への姿勢を変えるチャンスだと思った。オスロ合意の完全廃止、「紛争管理」または「紛争最小化」政策と訣別し、過激極右の入植者運動のビジョンと狂信に基づいて一方的な解決を押し付けて紛争終結を図り、オスロ合意の最終的地位交渉で樹立することになっていたパレスチナ国家の樹立を認めず、C地区をイスラエル領に併合する方向へ進んだ。しかし、これは10・7事件を契機に変化したというより、ネタニヤフ政府がもともと抱いていたことを実行に移し始めただけのことである。現政府はPAを完全解体する可能性を除外してなかった。解体と

¹ パレスチナ人の抵抗運動をイスラエルの下請け機関として取り締まること。PA刑務所には抵抗運動活動家が多く収容されている。

まではいなくても、PAの日常業務遂行能力、経済運営能力、パレスチナ人への行政サービス能力、それにPAの存続しようとする格闘を厳しく制限する意図は最初からあった。現政権はネタニヤフ第6次政権であり、極右連合政府の成立のときからその意図は明らかになって、占領、入植活動、パレスチナ人への虐待が酷くなった。何しろ、入植地と西岸地区に関する政策は、財務大臣兼国防付大臣であるスモトリッチの担当となったのだから。

連合政権形成の合意の中で、宗教シオニズム党主スモトリッチを占領地内政府活動調整局(COGAT)の局長及び占領地民政局の局長の任命権をもつ国防付大臣にするという合意が、リクード党と宗教シオニズム党の中でなされた。この二つの役職は西岸地区に関するすべてのこと、パレスチナ人と入植者の日常生活の管理、PAとの関係、西岸地区の経済活動の管理などを司る非常に重要な立場である。連合政権協定にはまた入植地担当部、軍予備校、兵役義務担当部を「国家使命」部局に移転し、その大臣に宗教シオニズム党のオリオット・ストルークを任じ、十分な予算をつけることも含まれていた。

現政府は西岸地区に関する政策の多くをすでに実行していた。以下それを述べる。

暴力と殺害の増加

西岸地区政策の変化で最も顕著なのは軍の町村への襲撃、殺害、逮捕、入植者の襲撃と破壊行為の急増であった。2022年、西岸地区とガザ回廊でイスラエル軍によって殺害されたパレスチナ人の数は224人であった。そのうち西岸地区の犠牲者数は171人で、これは2005年以降最大の数であった。この数字が跳ね上がったのは2022年3月末から2023年初めまで続いた「防波堤作戦」のためであった。さらに、2023年は入植者の暴力の回数、規模、激しさが記録的であった。

このような事件は、パレスチナ人に対する数百人の入植者による個別攻撃を含め、1,200件近く記録された。その中には、パレスチナ人コミュニティに対する数百人の入植者による個別攻撃も含まれている。ガザ戦争勃発以降、入植者暴力はますます頻繁で凶暴となった。2023年10月7日から2024年5月末までの間に彼らは西岸地区のパレスチナ人を最低900回襲撃し、43,000本の果樹を引き抜き、500人に怪我を負わせ、少なくとも31人を殺害した。入植者の集団攻撃も急増した。2024年4月、パレスチナの町村10か所以上が攻撃された。この残忍で組織的な攻撃はパレスチナ人が畑へ行くことを妨害するあらゆる手段でもあった。

占領に反対するイスラエルの市民団体の報告は「入植者暴力は警察の容認のもとで行われているから、刑罰を受けることがない。警察が入植者暴力を捜査することがあっても全く形だけのおざなりなもので、ほとんどが(ほぼ94%)が起訴されない。2023年2月パレスチナ人死者が出たハワーラ村とザアタラ村襲撃事件でも、あるいは2023年10月7日以降入植者の銃発砲で少なくとも10人のパレスチナ人が死んでいるのに、どれも起訴されたという情報はない。これはイタマル・ベン・グヴィル国家安全保障大臣の指示の結果である。ベン・グヴィルは入植者暴力の存在を否定し、入植者に対する法の無執行政策を維持している」と述べている。

入植地怪物

オスロ合意以降イスラエル社会では、西岸地区の入植地建設は物議をかもす問題ではなかったし、政党の間でもまったく問題視する傾向はなかった。どの政権も入植地とあらゆる形の入植者を全面的に支援した。このため、入植地が膨らみ、入植者の数が増えた。第二次インティファダの後、特に2009年ネタニヤフが政権に返り咲いた後は、西岸地区の入植地建設・拡大事業がどんどん進んで、ほとんど元に戻せない既成事実となり、それがオスロ合意の「二国解決」案を足元から崩した。

イスラエル中央統計局のデータによれば、1991年当時、西岸地区(東エルサレムを除く)の入植者人口は約10万人であった。1996年になると、それが約15万5千人となり、21世紀初頭には20万5千人となった。2009年にネタニヤフが政権を握ったときには30万人となっていた。2021年になると45万人となり、時には労働党、イエシュ・アティッド党、青と白の政党連合などを含むネタニヤフ政府に操られた14年間で50%の増加である。

入植地政策と入植地拡大を監視するイスラエルの市民団体「ピース・ナウ」の報告書によれば、数次のネタニヤフ政権は、入植地拡大と深化、入植者の数を増加という前例にない政策を推し進めた。それは10・7事件の後いっそう顕著になった。ピース・ナウが2023年10月7日以降に収集したデータを記すと、

*少なくとも25の前哨入植地、ほとんどが「農場」あるいは農業的前哨入植地として、作られた。その方法は、地域のパレスチナ人を追い出して土地を収奪するというものである。

*全長数十キロメートルの道路を網の目のように建設して土地を囲んで奪い取り、入植地建設用地とした。

*西岸地区の24, 193ドナム（ドナムは面積単位）がイスラエルの「国有地」と宣言された。これはオスロ合意以降西岸地区で「国有地」にされた面積のほぼ半分に相当する。

*入植地に8, 721軒の住宅を建設する計画が提示された。

*ネタニヤフ内閣は新たに5入植地の建設を許可した。いずれも違法な前哨地であったが、今後は正式な入植地となる。

*最高計画評議会が認めた計画によれば、3つの不法前哨地が既存入植地の「近隣」と分類された。

*70の不法前哨地が政府の予算措置の対象となり、公共インフラ・サービスを受ける資格を認められた。スモトリッチ大臣が政府省庁に70の不法前哨地に予算を配分し、公共施設を建設し、水道や電気などの公共インフラ・サービスに接続せよと命令したのだ。

*ヘブロンにある大きな都市入植地キルヤット・アルバの北部に、新たに234戸の住宅からなる新たな入植地を建設する計画が発表された。

入植地財政

*プラットフォーム・レポートによれば、国家は入植地への投資を優先扱いにし、ガザ戦争で財政逼迫したために予算カットをしているが、入植地予算に関しては例外とした。例えば、運輸省はインフラ建設用予算の約20%を西岸地区に割り当てた。さらに、不法前哨入植地の農業活動に数百万シェケルが相変わらず投資されている。

*政府は入植・国家使命省の予算、同省の入植地部への割り当て金、入植地支援金を3億2百万シェケル（8千万ドル）増額した。

*政府は入植地の道路整備のために70億シェケル（18億ドル）支出した。

*戦争のために政府支出を全般的に削減しているにもかかわらず、政府は入植地の特別プロジェクト用に4億9百万シェケル（「1億8百万ドル」）を配分した。

併合へ向けて加速

研究所や占領反対グループの報告書の多くは、現政権の誕生以来の政策が徐々に西岸地区を併合することで、そのために占領を強化し、入植地を拡大し、オスロ合意で形だけでも成立していた体制を完全解体する道歩んでいることを指摘している。2022年後半に成立した第6次ネタニヤフ政権は、タカ派大臣の任命、権限の移転、行政指導の連発、予算編成を通じて、西岸地区支配を強化する一連の方策を採った。それはこれまでの西岸地区統治体制を変えようとするものである。そのうち目立った方策を挙げると、

*入植地関連の権限を軍からスモトリッチ大臣の下で働く民政局長に移行すること。

*民政局長の法的顧問を軍からスモトリッチ大臣の下で働く法律専門家グループに移転すること。

*オスロ合意と国際的合意ではPAの管轄とされているB地区の行政権を取り上げること。

上述した措置は、スモトリッチと彼の宗教シオニズム党に入植地に関する統轄権を事実上渡すことになる。これは、占領地西岸地区の統治権をイスラエル軍からスモトリッチの息がかかった民政局長に移転することを意味しており、国際法に違反している。国際法では占領地の行政は占領軍の責任である。これらの措置によって、政府の占領とパレスチナ人に対する政府の対処が根本的に変わることになる。つまり、宗教シオニスト党の支配下に置かれることになる。人権擁護グループのズラートの報告書は「現政府とそれ以前の政府との間の基本的違いは、以前の政府は徐々の併合あるいは事実上の併合をやっていたのに対して、現政府はルビコン川を渡り、人種差別（アパルトヘイト）とユダヤ人至上主義に基づくあからさまな併合を行っていることである」と述べている。

PA 弱体化の継続

入植地事業を推し進め、入植者の数を増やすことに加えて、現政府はすでに弱い PA をいっそう弱くしていった。特にスモトリッチ大臣の行動が目立つ。彼は PA の弱体化と西岸地区を併合する意向と実践を隠そうとはしなかったばかりか、それを日々自慢げに吹聴した。6月にスモトリッチが入植者グループにイスラエルの西岸地区支配の強化とパレスチナ国家樹立を絶対させない計画を詳細に説明した音声テープがリークされた。その中には、西岸地区の管理権を占領軍からもぎ取って民間人雇用者 — スモトリッチ大臣の省が雇用する者に委ねる計画もあった。

9月9日、ナフォーム・バルネアという記者がスモトリッチ大臣の占領地西岸地区の併合と PA 解体の計画についての記事をイェディオト・アハロト紙に書いた。彼は現政権が発足して20か月の間に西岸地区におけるユダヤ人とパレスチナ人の状況が根本的に変化したと説明している。イスラエルが税を代理徴収して PA に送金する仕組みになっているが、スモトリッチ財務大臣は送金を意図的に止めたり、様々な口実を設けて送金額から巨額の金を差引いたりして、PA を崩壊へと追い込んでいる。PA の保安・警備活動を弱め、パレスチナ人がグリーンラインを超えてイスラエル内へ出稼ぎに出ることを禁止したり、その他様々な形でパレスチナ経済を破壊している。ガザ・ジェノサイド開始後はパレスチナ経済への破壊攻撃が一段と厳しくなった。

アヴィ・イサハロフという記者はイスラエル国益への懸念という立場から、現政府は PA を弱めてハマスを強めたいというイスラエルの戦略の失敗から何も学ばなかった、10月7日のハマスの奇襲攻撃まで、その間違った戦略を続けていたと、書いた。ネタニヤフ政府は西岸地区で PA 弱体化政策を続けた。政府はパレスチナ自治政府を弱体化させるという同じ政策をヨルダン川西岸地区でも続けている。イサハロフ記者は「その政策の結果、西岸地区の各都市でハマスの勢力や、その他イランを繋がっている抵抗勢力が強くなり、彼らを取り締まる立場の PA の力が弱くなった」と書いた。

イサハロフ記者は、その政策実施の証拠として、スモトリッチが財務大臣兼国防省付大臣という立場を利用して明らかに PA 解体を行っている、多くの安全保障関係の高官が警告していることを指摘している。財政的圧力と懲罰を通じて PA を弱め、そのため PA 保安隊が弱体化した、と書いた。また、昨年10月7日以降パレスチナ人労働者のイスラエルへの出稼ぎを禁止したので、西岸地区の失業率がほぼ33%に跳ね上がり、商業活動も30%も低下した。その結果、主として税収（イスラエルが徴収して PA へ渡す）に依存する PA の予算が70%も減少した。

10・7奇襲の一月前、ちょうどオスロー合意の30周年記念にあたる週に発表されたズラートの報告は、「現政府が、最近、占領強化、たぶんオスロー合意で双方が署名した治安体制を完全解体するかもしれない点にまで強化し、西岸地区をイスラエル領として併合する政策を行っているのは、明白である」と書いている。

結論

現ネタニヤフ政府のパレスチナ問題に関する意図は政権発足当時から明白だった。パレスチナ国家樹立の阻止、西岸地区の入植地拡大、C地区の併合、ガザと西岸地区の完全分離、PAの弱体化 — 但し、完全解体はしないことを公的に宣言した。事実、政府はパレスチナ国家樹立反対をクネセト（議会）で決議させた。この決議案は「ニュー・ホープ」党のギデオン・サアル大臣³が6月半ばに提案したもので、「イスラエルの地の真ん中にパレスチナ人国家を樹立することはイスラエル国と国民にとって存続に関わる脅威となり、イスラエル・パレスチナ紛争を長引かせ、中東地域を不安定にする」という論理を添えた。

2023年10月7日の事件を契機に状況が変わり、それとともに政府の西岸地区占領と植民地化の方法も変わった。それまで世界には見えない形で、あるいは曖昧な工作でやっていたものが、今や恥も外聞もお構いなしで、堂々と、むしろ誇らしげに行うようになった。C地区の事実上の併合、ユダヤ人多数化人口操作、西岸地区の新しい治安体制と地理的現実の創出、軍と治安機関の保護のもとで入植者暴力の頻発などを意識的に行った。それらはすべて西岸地区、とりわけC地区からパレスチナ人を大量に追い出して、ユダヤ人入植地、前哨地、入植農場の間の地理的連続性を確保し、一方パレスチナ人の村や町の間地理的連続性を断絶し、パレスチナ国家樹立が不可能な既成事実を作り出す目的で行われている。

² PA 保安隊設置。これがアツバスの指導下でイスラエルの下請け治安部隊としてパレスチナ・レジスタンス・グループを取り締まった。

³ 11月5日にイスラエル・カツツの代わって外相に就任。提案当時は外相ではなかった。

そういうやり方は1948年のナクバ以前からシオニスト事業が使っていて、パレスチナ人をパレスチナから追い出す道を開拓した。しかし、2023年10月7日以降は、もはやPAの存在を必要としないような西岸地区政策に変化したことが、大きな特徴である。いつでもPA解体してもよい姿勢になった。2009年以降のすべての右翼政府はPA存在を既成事実の一つとして扱ってきたが、第6次ネタニヤフ政府はPA解体の乗り出す条件が整うのを待っていたようだ。ガザ・ジェノサイドとレバノン戦争がイスラエルが望むような形で終わり、イスラエルが一方的に西岸地区の未来を決定できる条件になるのを待っている。

イスラエルの犯罪的政策やガザ全滅戦争や西岸地区への侵攻と住民殺害に対し、国際社会と中東諸国からの大きな反対や抗議がないことがイスラエルを安心させ、ますます犯罪行為に走らせているのだ。