

## 書評 Barry Rubin, The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State-Building

著者	立山 良司
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	アジア経済
巻	42
号	5
ページ	83-86
発行年	2001-05
出版者	日本貿易振興会アジア経済研究所
URL	<a href="http://doi.org/10.20561/00041780">http://doi.org/10.20561/00041780</a>

Barry Rubin,

*The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State-Building.*

Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999, xi+288pp.

たて やま りょう じ  
立 山 良 司

## I

1993年9月、イスラエル首相イツハク・ラビンとPLO（パレスチナ解放機構）議長ヤーセル・アラファートとの間で「暫定自治に関する諸原則の宣言」

（いわゆる「オスロ合意」、*「暫定自治合意」*）が調印された際、世界は1世紀にも及ぶこの激しい民族紛争が交渉による問題解決の道を歩み出したことに大きな希望を見出した。同時に、予想される交渉の多難さと抱えている問題の複雑さ故に、和平プロセスがパレスチナ独立国家の樹立、さらにはユダヤ人国家イスラエルとの共存という最終的な段階にまで本当にたどり着くか否かについて、関係当事者や観察者たちから多くの疑問や懸念が表明された。

もちろん、現時点でこうした最終目標は達成されていない。しかし、すでに7年に及ぶイスラエルとパレスチナとの交渉は、本稿執筆時点(2000年8月)でもパレスチナの最終的な地位をめぐる交渉の山場を迎えており、エルサレムやパレスチナ難民をめぐる諸問題への取り組みという重大な課題があるものの、パレスチナ国家が樹立されることは交渉の当然の帰結と見なされている。

オスロ合意に至るイスラエルとPLOとの秘密交渉や、その後の和平交渉に関してはこれまでも関係当事者のメモワールを含め、多くの文献や論文が発表されてきた。しかし、オスロ合意以降の和平プロセスは決して和平交渉だけによって構成されているのではない。パレスチナ側による自治政府 (PA)<sup>(注1)</sup>

の樹立、PAの長およびパレスチナ立法評議会(PLC)議員の選挙、各種法制度や行政機構の整備、国際社会との新しい関係の構築など、多岐にわたる領域での国家建設 (state-building) への取り組みは、自治の実行および国家樹立に向けた基盤作りという観点からも必要不可欠な作業であり、和平交渉とともに和平プロセスの両輪をなしているといえる。しかし、パレスチナ側による国家建設ないしより限定的な意味でのインスティテューション・ビルディングに向けた努力は、あまり注目されず、関係する文献も決して多いとはいえない。その意味で、このテーマに正面から取り組んだ本書は多くの示唆を提供している。

## II

9章からなる本書の構成は以下の通りである。

- 第1章 支配者、被支配者、および各種ルール
- 第2章 パレスチナ立法評議会 (PLC)
- 第3章 民主主義、安定、および人権
- 第4章 政体と民衆
- 第5章 新しいパレスチナの政治エリート
- 第6章 パレスチナの反対派
- 第7章 PAと中東
- 第8章 イスラエルと米国を考える
- 第9章 事実の認識、事実の創造

第1章では、オスロ合意に至った背景や、オスロ合意以降の基本的な問題点、PAの権力構造などが概括的に提示されている。(1)革命運動から250万の市民の要求を満たす国家への移行、(2)独立した諸勢力の緩やかな連合体から一定の規律を持ち、サービスや機能を独占する政府への移行、(3)イスラエル市民に対する攻撃という暴力への依存から、テロ取締りの責任を負う立場への転換、などオスロ合意とそれに基づく暫定自治の結果、PLOは極めて複雑な移行や転換のプロセスを経験しつつある。著者によれば、PAはこうしたプロセスを正統性、パトロン-クライアント関係、抑圧という3つの手段で乗りきっている。ただ第三世界における他の多くの国家建設

のプロセスと異なっているのは、パレスチナ政治が  
一党支配体制ではなく、ハマースを含む反対勢力が  
合法的に活動している点とされる。

第2章では、PLCを構成する政治勢力や、PAと  
の動的な関係が検討されている。PLCは民主主義の  
擁護を自らの役割と認識し、時にPAに対し対決的  
な姿勢をとる。しかし、アラファートやPAとの対  
立で勝利したことはほとんどない。その背景には、  
PLCを構成する各政治勢力の多くが自らを政党とは  
位置付けていないことがある。さらにイスラエルと  
の和平交渉が続いているという暫定的な期間である  
が故に、「イスラエルとの戦い」のための内部統一が  
強調され、PLCとしてはアラファートやPAに対し  
決定的な対決姿勢をとれない立場にあることが大き  
く作用している。こうした両者の力関係から、PAも  
PLCにすべての情報を提供しているわけではなく、  
これまでにPLCが達成した成果は限定的なものであ  
るといふ。

第3章はアラファート体制をどのように位置付け  
るかで、興味深い議論を展開している。暫定自治開  
始後、アラファート体制はより権威主義的で独裁的  
になっているとの議論があるが、著者はこうした見  
方を退ける。しかし、だからといって民主主義体制  
でもない。むしろ、パレスチナ人政治学者シカーキ  
ー(Khalil Shiqaqi)が「クォーター制」と呼ぶ多元  
的な参加型システムであるとしている。その背景と  
して著者は、アラファート体制が一方で国家建設を  
進めながらも、他方で和平交渉を前進させなければ  
ならない状況にあるため、できるだけ幅広い勢力の  
支持を取り付ける必要があるためと論じている。第  
6章で論じられているハマースなど反対勢力との関  
係にも、こうした参加型システムの特徴が反映され  
ている。

第4章は第3章を受けて、アラファート体制を支  
持している幅広い勢力の状況と、それに対するPAの  
対応策ないし動員策を検討している。著者によれば、  
パレスチナ社会は西岸、ガザ地区にいた「内部者」  
と、PAの樹立とともにPLO本部のあったチュニス  
などから来た「外部者」、ムスリムとキリスト教徒、  
難民と元々からの居住者、都市と地方など、さまざ

な亀裂があるが、アラファート体制は社会の一定  
の統一を維持し、大衆的な支持を獲得することにあ  
る程度成功してきた。

第5章では、アラファート体制を支えている政治  
エリートは(1)以前からPLOないしファタハで主要な  
役割を担ってきた「外部者」、(2)イスラエル占領下で  
地下活動を組織してきた「内部者」のファタハ活動  
家、(3)西岸、ガザでパレスチナ民族運動を支持し続  
けてきた「内部者」のビジネスマンや専門職種の者、  
に3分類される。しかし、3グループに分類される  
個々のエリートたちのアラファートやPAに対する  
支持のあり方は一様ではなく、むしろ個人個人の思想  
や置かれた立場によって強く規定されている。また、  
インティファダは難民を含むパレスチナ社会の最  
も底辺に位置する住民がエリート層へと上昇するこ  
とを可能とし、彼ら新しいエリート層は治安機関な  
どで重要な役割を果たしている。

第6章では和平プロセスに反対する各勢力を扱っ  
ているが、その中心はハマースの動向やPAとの関  
係に向けられている。PAはハマース活動家を逮捕す  
るなど、その活動のある程度抑制している。しかし、  
ハマースを非合法化したりその存在を抹消しようと  
はしていない。また、ハマースもPAの和平路線に  
正面から反対しているものの、PAとの決定的な対立  
は回避している。その理由について著者は、第3章  
で論じられた多元的な参加型システムに加え、決  
定的な対立は内戦に発展するとの認識を両者が持つ  
ているためと論じている。結局、PAが反対派の暴力を  
完全に抑え切れないのは、PAが未だ国家としての権  
力を独占的に保持していないためであり、こうした  
暴力が和平交渉を遅らせ、結果として国家としての  
発展を妨げるという矛盾した状況が生み出されてい  
るといふ。

第7章はPAとアラブ諸国およびイラン、トルコ  
との関係を概観しているが、特段注目すべき議論は  
ない。

第8章のほとんどはイスラエルとの関係に紙幅が  
使われている。両者の関係はそれぞれの目標の相違  
というよりも、関係の再構築の過程に伴う各種の困  
難、極度の相互不信、暫定的な措置の複雑さ、双方

の過激派の活動など、非常に多くの問題に満ちている。より具体的にいうならば、イスラエルはテロの取締りを含むパレスチナ側による安全の確保を和平交渉進展の絶対条件としているが、パレスチナ側はイスラエルの占領が完全に終了し、パレスチナ国家が樹立されるまでは解放闘争の継続であり、国家樹立後に初めてハマースなどによるイスラエルへの攻撃も防止することができると見ているのである。この両者の和平プロセスに対するパーセプションの相違が、和平交渉をよりいっそう複雑で困難なものにしてきたことは、多くの論者が指摘してきた点である。

第9章ではアラファート後の後継者問題や、民主化の達成、経済発展、シリアやヨルダンなどの周辺諸国との関係など、国家樹立後もパレスチナ人が直面するであろう問題を検討している。

### III

パレスチナ暫定自治をめぐるユニークさは、オスロ合意に基づく和平交渉と並行して、自治という枠組み内ではあるが国家建設のプロセスが始まったことである。しかもその和平交渉はイスラエルの占領地を段階的に「解放」し、最終的には独立国家を樹立するという「民族解放闘争」の延長線上にある。まさにアラファートがいうように「革命はエルサレムを首都とするパレスチナ独立国家が樹立されるまで続く」のである。加えてオスロ合意が単に暫定自治に関する合意だけでなく、イスラエルとPLOの相互承認の文書を含んでいることに示されているように<sup>(注2)</sup>、イスラエルとPLOないしパレスチナ解放運動主流派は互いの関係を根底から転換する必要があった。こうした状況のユニークさは本書でも繰り返し指摘されており、それがアラファート体制に特有な多元的参加型システムを生み出す背景となっているという著者の議論は首肯できるものである。

第3章で論じられているように、アラファート体制が決して権威主義ないし独裁的な体制ではなく、反対派の存在をも包摂した多元的な参加型システムであるとの指摘は、こうした暫定期間の特殊性を捉

えたものである。本書はこうした指摘を含め、暫定期間中のこれまでのパレスチナ政治を鳥瞰的に検討している点で、大変興味深い。

ただ、評者から見る限り、いくつかは疑問とせざるを得なかった点もある。著者がイスラエルの研究者であることがその背景にあるか否かは不明であるが、アラファート体制に課せられた多くの制限——それらが明確なものであるにせよ、不明瞭なものであるにせよ——の原因がイスラエルの基本的な方針や交渉姿勢に起因していたことは本書ではほとんど指摘されていない。例えば自治開始後のパレスチナ社会に経済的な困窮をもたらした背景として、イスラエル側の措置を無視することはできない。イスラエルはハマースなどによるテロ事件が起きるたびにパレスチナ人労働者のイスラエルへの就労を禁止するため自治地域を封鎖したり、対抗措置としてイスラエルが代理徴収したパレスチナ側の税金の差し渡しを一時ストップした。こうしたパレスチナ経済の問題<sup>(注3)</sup>やイスラエルの入植活動がパレスチナ人住民のPAに対する姿勢に反映された点は十分に検討されていない。

また、PLCやメディアの活動についても著者は「他のアラブ諸国に比べると評価できる」というに留まっているが、より積極的にとらえる見方もあることを指摘しておきたい。例えば、確かに本書に述べられているように、暫定自治期間中の「憲法」となる基本法制定に関し、PLCはアラファート指導部によって最終的にその活動を完全に封じ込められ、基本法制定作業は1998年には頓挫した。しかし、その間のPLC側の努力は将来にわたり決してマイナスではないとの評価もある[Brown 2000, 23-43]。また、PAの腐敗に対するPLCの調査についてももっと積極的に見る見方もある [Jamal 2000, 45-59]。いずれにしてもPAとPLCとの間の関係をもっとダイナミックに捉えるならば、より包括的な検討ができたように思われる。

この点は、ハマースやその他の和平反対派とアラファート体制との関係についての検討に表われている。ハマース内部の和平プロセスやパレスチナ選挙に対する意見の相違などが指摘されてはいるものの、

本書は全体としてハマースなどの勢力を安易に「テロ集団」と同定しすぎているように思える。むしろ何故、ハマースを含む和平反対勢力が民衆の支持をそれなりに確保しているのかという構造を分析した上で、それに対するPAの対応が検討されていれば、パレスチナ政治における国家建設の複雑さをより浮かび上がらせることができたのではないだろうか。

## IV

もちろん、こうした点がありながらも、暫定自治期間を国家建設過程として捉え、そのプロセスを包括的に分析しようとした本書の価値は評価できる。

興味深い点は、本書で分析されているこれまでの国家建設の過程が、国家樹立後のパレスチナ政治にどのような影響を与えるかという問題だ。すでに見たように、パレスチナの暫定自治体制は和平交渉と民族解放運動と国家建設ないしインスティテューション・ビルディングという3つの軌道を同時に並行して走ってこなければならなかった。その意味で、パレスチナの国家建設は特殊な道を歩んでいる。しかし他方で、本書でもたびたび指摘されているように、資源配分や国民動員、インスティテューション・ビルディング、反対派の抑制、暴力装置の国家による一元的な管理といった諸問題は、第三世界の国家建設過程が共通に直面してきた課題である。さらにその点を踏まえ、民主的な体制が定着するのも非常に関心が持たれる点だ。PLCでの基本法案の議論を分析したブラウンは、これだけの民主的な基本法案が作られたことは、将来のパレスチナ国家における憲法制定過程に必ずプラスの影響を与えるだろうと述べている[Brown 2000, 43]。このブラウンの予想の当否は別としても、パレスチナ政治の国家建設

のあり様が第三世界の民主主義体制への移行・定着という幅広い問題領域に興味深い事例を残すことは確かだろう。

本書の視野はそこまでを含んではいないが、こうした点を考える手がかりを提供してくれている。

(注1) パレスチナ自治政府をパレスチナ側はPNA (Palestinian National Authority)と呼んでいる。しかし、オスロ合意を受けて1994年5月に合意された「ガザ地区エリコ地区に関する合意」ではPA (Palestinian Authority)という呼称が使われており、かつ本書もPAとの表現を使っているため、本稿でもPAと呼ぶ。

(注2) オスロ合意が正式調印される直前、ラビンとアラファートはイスラエルとPLOを相互に承認する書簡を取り交わしている。

(注3) 自治体制開始後のパレスチナ経済を窮乏化の視点から議論した論文には、Roy (1999, 64-82)がある。

## 文献リスト

- Brown, Nathan J. 2000. "Constituting Palestine: The Effort to Write a Basic Law for the Palestinian Authority." *Middle East Journal* 54(1) (Winter).
- Jamal, Amal 2000. "The Palestinian Media: An Obedient Servant or a Vanguard of Democracy." *Journal of Palestine Studies* 49(3) (Spring).
- Roy, Sara 1999. "De-development Revisited: Palestinian Economy and Society since Oslo." *Journal of Palestine Studies* 48(3) (Spring).

(防衛大学校国際関係学科教授)