

パレスチナ難民問題と 解決の可能性の模索

小林和香子

はじめに

- I 2つの社会における難民問題
 - II 交渉における難民問題とその反応
 - III ジュネーブ合意と和解案
 - IV 新たな解決案の可能性の模索
- おわりに

はじめに

パレスチナ難民問題はイスラエル・パレスチナ間の紛争解決にとって最も困難な問題とされる。それはこの問題が双方の民族の歴史やアイデンティティさらには正当性にも関わる紛争の根本原因であるからである。パレスチナ人にとって難民問題とは、彼らが民族として受けてきた不正義の象徴であり、公正な解決のために、イスラエルによる難民発生の責任の認知、イスラエルによる難民の帰還権の認知、それらが達成された上での難民による具体的な選択肢（帰還、定住あるいは再定住、および賠償）が与えられることを求めている[Alpher and Shikaki 1998; BADIL 2000]。パレスチナ人は難民の帰還権および財産への賠償が国際法、特に国連総会決議 194、により約束されているとしている。

一方、イスラエルのパレスチナ難民問題に対する公式見解は、一切の責任と帰還権を否定す

ることであった。国連決議 194 は帰還権を認めていないと主張し、難民のイスラエルへの帰還はイスラエル国家のユダヤ性への脅威であり、パレスチナ難民を受け入れる土地もないとしてきた[Hirsch 2007, 243; Lapidoth 1986, 116]。

1993年のオスロ合意(原則宣言)では、この難民問題を公正に解決するとしたものの、エルサレムや入植地などの重要問題とともに最終地位会議で交渉するとして先送りされた。しかし、着地点が見えない中での和平プロセスはイスラエルによる軍事占領と入植地建設および封鎖政策の強化により、パレスチナに社会・経済不安を招き、武力衝突を招いてきた。

しかし、紛争の持続的かつ公正な解決にはその根本原因、イスラエル・パレスチナ紛争では難民問題、を解決しなければならないとするのが、現代紛争解決学の考え方である[Abu-Nimer 2001; Bell 2000; Darby and MacGinty 2003; Galtung 1996; Kelman 1998; Lederach 1997; Miall, Ramsbotham and Woodhouse 1999]。すなわち、占領の終結あるいはパレスチナ国家建設だけでは紛争は解決できないのである。イスラエル・パレスチナのように長期化し複雑化した紛争は、当事者を紛争に掻き立てる行動を抑え、態度を変化させ、紛争の構造を変容させる必要があると同時に、過去の過ちを認め謝罪し許すと

いう和解のプロセスが重要になってくる [Lederach 1997] とされる。

本稿はイスラエルとイスラエルの軍事占領下にある東エルサレムを含むヨルダン川西岸とガザのパレスチナ社会が難民問題をどのように考え、問題に取り組んできたかを振り返り、今後の解決の可能性を検討したい。まず第Ⅰ章ではイスラエルとパレスチナ双方の社会が難民問題をどのように考えてきたかを検証する。第Ⅱ章では、交渉の場で難民問題がどのように扱われ、それに対する市民の反応を探っていく。第Ⅲ章では、ジュネーブ合意に盛り込まれた和解案について検討し、第Ⅳ章では新たな解決案の可能性を探っていきたい。

I 2つの社会における難民問題

本章では、西岸・ガザのパレスチナ社会とイスラエル社会における難民問題に対する意識と取り組みを検証していく。

西岸・ガザに住むパレスチナ人は、約400万人でそのうち国連パレスチナ難民救済事業機関 (UNRWA) に登録された難民は約180万人と、約半数を占める。1948年戦争^(注1)により発生した難民問題はパレスチナ民族を統一する核であるが、1967年に始まったイスラエルの軍事占領への抵抗と民族独立の希望も西岸・ガザのパレスチナ人は共有している。占領に抵抗するためにパレスチナ人は自ら医療委員会、農業委員会や労働組合、学生組織や女性委員会などを組織しネットワークを全土に展開し、社会サービスを提供するなどしてきた。1987年に始まった第1次インティファダはそれらのネットワークが連動した占領終結を求める民衆蜂起であり、独

立への第一歩を築いたという自負が彼らにある。

同時に、占領者であるイスラエルとは雇用者と被雇用者、ビジネス・パートナー、看守と囚人などの関係を持ってきた。インティファダ以降はイスラエルの人権団体や平和団体や学者との関係も出来上がってくる。投獄中にイスラエルの言葉や社会を学んだという、エルサレムのパレスチナ解放機構 (PLO) 指導者で中東和平交渉 (1991 ~ 1993年) に参加したファイサル・フセイニは、1980年代からイスラエルの政治家や学者と関係を構築してきた。フセイニは難民の帰還権は絶対譲れないとしながら、イスラエルとパレスチナ双方の治安と主権を脅威にさらすような措置は強要できないとし、イスラエルの元の住居に帰還できるかはイスラエルとの交渉に委ねるとした「公正かつ現実的」な解決を支持してきた [Husayni 1989]

しかし、西岸・ガザの難民の多くは元の村に帰還を希望している。彼らは家族で先祖の墓参りや今も残るハーブを摘むなど残された村を度々訪れてきた。確かに家々は破壊されているが、家や農地の周りに植えたサボテン、モスクや教会の跡、ローマ時代の円形劇場跡などが残っており、家のあった場所はある程度特定できるという。第二世代・第三世代の難民にとっても、彼らの故郷は両親・祖父母が語り継いできた遠い記憶ではなく、自ら土に触れ、草木の匂いを嗅いだ、自らの記憶である。サルマン・アブシッタ (Abu Sitta 1999) はパレスチナ人の残してきた8割以上の土地にはかつての村や町が破壊されたまま残っているとし、ワリッド・ハリデー (Khalidi 1992) が記録しているように、イスラエルに残されたパレスチナ人の土地のほ

とんども、開発されずに放置されているか自然公園や農業キブツの一部となっている。彼らは土地が使われていないのになぜそこに戻り家を建てられないのか、理解に苦しむ。2003年の調査によれば西岸・ガザの難民の7割以上が元の村に戻ることを望んでいる[Abu-Libdeh 2007]。また、難民問題の交渉が先延ばしにされ、帰還権の代わりに「人道的」な家族再統合プログラムでの制限された受け入れが議論されることに對し、難民たちは和平プロセスへの不信を高めていった。難民キャンプでは難民たちが自らを組織し権利の主張を始め、難民問題を専門とする研究所パレスチナ離散・難民センター(Shaml)が1994年に、パレスチナ居住および難民権利資料センター(BADIL)が1998年に設立され、難民の証言の記録などのプロジェクトに取り組んでいる。難民組織をつなぐネットワークも完成され、1998年には、1948年戦争でパレスチナ民族に降りかかった苦難「ナクバ(大惨事)」の50周年を記念するイベントやプロジェクトがパレスチナ内外で開催され、難民問題を広く訴えた。

西岸・ガザのパレスチナ人は、過酷な占領終結を悲願としながら、帰還への強い希望も持っている。エルサレムの調査団体が1995年6月に実施した調査で「東エルサレムを首都とする西岸・ガザでのパレスチナ国家設立という最終解決のために1948年に追われた土地をあきらめることに合意するか?」という質問に対して賛同したのは31%、否定は60%であり(JMCCのウェブサイトより)、国家独立よりも先祖代々の土地の方が重要とする人の方が多いとする結果が出ている。

一方、イスラエルはパレスチナ難民発生 の責任と帰還権の認知を否定してきた。国連大使ア

ッバ・エバンは難民問題はアラブ諸国の問題であり、難民の帰還はイスラエルの治安にとって存在危機であるとし[Hirsch 2007, 243]、イスラエルの法律家ラピドスは国連総会決議194では難民の帰還が「許可されるべき」としており「権利」は認めていないとし、またパレスチナ人は隣人と平和的に暮らすという条件を満たせないとしている。さらに国際法の適用は補償の部分のみで帰還の許可ではないとしている[Lapidoth 1986, 116]。オスロ合意に署名したシモン・ペレスは著書『新しい中東』において、パレスチナ人は1948年に彼らの指導者の命令によって村や町を逃げ出したとし、「帰還権」はイスラエル国家の民族的性格を払しょくするものとして「現在も未来にも、受け入れられない」としている[Peres 1993, 188-189]。イスラエルはパレスチナ側がイスラエルに難民問題の「原罪」があるとして責任を認めさせようとする試みをイスラエルの正統性やそれまで築き上げてきた国家の純粋性や道徳性に疑問を投げかける試みとみており、また難民の帰還の受け入れは人口的にイスラエル国家のユダヤ性を脅かすものとみている。イスラエルにとっての公正な解決とはあくまでもユダヤ人の自決権と治安の保障に根ざしたものである。さらに、イスラエルには世界中からユダヤ人帰還者を受け入れる必要があるため、パレスチナ人を受け入れる土地がないとしてきた。しかし、イスラエルは占領地のパレスチナ人口の増加を「人口的脅威」としており占領の終結を模索しており、また地域諸国と「正常」な関係を築き、国家の治安と経済的繁栄を希望している。

難民問題発生 の責任を完全否定するイスラエルの歴史認識は、戦後30年を経て一部公開され

た1948年戦争に関連する公式文書を使用した「新歴史家」と呼ばれる学者たちによる研究に影響を受け始めた。彼らが明らかにしようと試みた事例は以下の点が含まれる。①1948年にパレスチナ人が彼らの指導者の命令で逃げたという明らかな証拠はなく、ユダヤ人指導者は軍事的状況を利用して彼らの退去命令を出した、②デイル・ヤシン村の虐殺の他にもユダヤ軍が非武装の民間人を殺害した、③弱小のユダヤ武装軍がアラブの大軍と戦ったという認識の否定 [Flapan 1987; Morris 1987; 2004; Pappé 1994; 2007; Rogan and Shlaim 2001]

新歴史家が提供した1948年の新しい歴史認識はイスラエル国内で議論を促し、公共テレビや歴史教科書にも反映された。1999年に出版された9年生の教科書では、1948年戦争におけるパレスチナ難民の逃亡は部分的にはユダヤ勢力による積極的な追放だとし、難民の写真と「ナクバ」という用語が初めて掲載された [Hirsch 2007, 248] また、1948年にシオニスト武装勢力により虐殺にあったデイル・ヤシン村に記念碑を建てる運動「デイル・ヤシンを記憶する」 [McGowan and Ellis 1998]、やパレスチナ人が追われた村を回り村の生存者の話を聞き、村にアラビア語で表記した看板を残す活動をするゾフロットも登場し、社会への歴史の見直しを呼びかけた。1999年にイスラエルで実施された難民問題についての世論調査では、「1948年のパレスチナ難民を発生させた原因は何か？」という質問に対してイスラエル・ユダヤ人の31%が「主にユダヤ勢力が追放した」、30%が「主に難民たちが自発的に去った」、17%が「主にアラブ指導者が難民に去るように言った」と答えている。また、難民問題発生 の責任が「主にイス

ラエルにある」と7%が、「イスラエルとアラブに同程度ある」と35%が答えており、42%がイスラエルに少なからず責任があると認めている。イスラエル・パレスチナ人を加えれば、5割のイスラエル人が責任を認めていることになる。さらに難民問題の公正な解決については、「国連決議194に沿って」は4.5%、「イスラエルが許可した難民だけが帰還できる」と57%が答えている [Yuchtman-Yaar and Hermann 2001, 308-310] 難民問題の責任と一定数の難民の帰還をある程度のイスラエル・ユダヤ人が認めており、政府の公式見解よりも柔軟な姿勢がみられる。

1993年に開始したオスロ和平プロセスはイスラエル国家とPLOの相互承認により、双方の対話を可能とした。イスラエル人とパレスチナ人との間で紛争解決を目的とした、共同研究やセミナー、ワークショップも盛んに開かれるようになった。ヘブライ大学トゥルーマン平和研究所やイスラエル・パレスチナ紛争解決研究所 (IPCRI) で紛争の心理学や平和教育などの共同セミナーを開催している^(注2)。また、米国ハーバード大学のハーバート・ケルマンは、イスラエル人とパレスチナ人共同の問題解決型ワークショップを1980年代から開催してきた。難民問題についての話し合いの報告もまとめられた [Alpher and Shikaki 1998] オスロ合意の立役者であったイスラエルの財務大臣(当時)ヨシ・ベイリンと学者のヤイル・ヒルシェフェルドが組織した経済協力基金 (ECF) も、共同研究を通して和平プロセスを支えてきた。また、イスラエル人とパレスチナ人の共同団体、中東平和研究所 (PRIME) はイスラエルとパレスチナ双方のナラティブ(民族共有の語り)を載せた教科書を開

発し、教師を研修した後にイスラエルとパレスチナの学校で試験的に使用した。

参加者が限定され、双方の社会から孤立するなどの問題を抱えながらも、これらの共同研究は参加者の相互理解を促進し、交渉者に解決案を提示し、また参加者が交渉に参加するなど、和平交渉にも少なからず影響を与えた。

II 交渉における難民問題とその反応

公式な最終地位交渉は2000年にストックホルムでの事前秘密交渉に開始し、キャンプ・デービッド交渉、そしてタバ交渉に至った。この章ではこれらの公式交渉で行われた難民問題への取り組みを整理しながら、それらの交渉内容に対する主にパレスチナ社会での反応を見ていく。また、公式文書に至らなかったものの、公式交渉に影響を与えたベイリン・アブマーゼン合意の背景についても検証する。

最終地位交渉に向けての非公式の秘密会議がイスラエル側はヨシ・ベイリンとパレスチナ側はアフムード・アッパース(アブマーゼン)の指揮のもとにイスラエル側から同じくオスロ秘密交渉のベテラン、ヤイル・ヒルシェフェルドとロン・ブンダック、パレスチナ側からはロンドン在住のアフマド・ハリディ、フセイン・アガが中心となり、1994年から1995年にかけてストックホルムで頻繁に開催された。また、並行して学者や政治家や軍人の間でも非公式の会議が実施されていた。その中には、元軍人でテルアビブ大学ジャッファ戦略研究所のシュロモ・ガジットの提案も含まれている。ガジットは難民のイスラエルへの帰還や発生の責任は認められないとしながら、イスラエルは帰還権を認める

ことで、パレスチナ人に対して道徳的・精神的補償をするべきだとしている[Beilin 1999, 151; Gazit 1995, 20]。このような会議を重ねた結果としてまとめられたベイリン・アブマーゼン合意(1995年)の難民問題に関する第7条には、①パレスチナ側はパレスチナ難民の元の住居への帰還権が国際法に約束され当然の正義と考えているが、新しい平和と共生の時代の条件として、また1948年以降に作られた現実において、その権利の実現が行使不可能なことも認識している、②イスラエル側は1947～1949年の戦争の結果としてパレスチナ民族が被った道徳的および物質的苦難を認める。さらに、パレスチナ難民のパレスチナ国家への帰還の権利と彼らの道徳的および物質的な損失に対する補償および復興の権利を認める^(注3)、とした。イスラエル側は難民の被った道徳的・物質的な苦難と補償を認め、パレスチナ側はイスラエルへの帰還の行使を見送る代わりに、帰還権を手放すことなく、パレスチナ国家への無制限の帰還を得ることで、双方が譲歩した一つの形が作られた。

パレスチナで実施されたこの合意に関する調査では、その内容を「難民はパレスチナ国家にのみ難民帰還権を持ち、イスラエルへの帰還は合意された少数のみが許される」「パレスチナ人の固執する難民の帰還権は、原則的には、失わない」と説明し、合意案への支持は54.5%と、パレスチナ人の過半数を超える支持を得た(CPRSのウェブサイトより)。

しかし、その後和平交渉の停滞と増加する入植地と厳格化する閉鎖政策による経済悪化などに不満を募らせたパレスチナの著名な知識人130人は2000年3月に「イスラエルとユダヤ人へのメッセージ」を発表し、「現在の和平プロ

セスはイスラエルの治安の原則のみで、パレスチナ人の人権や歴史的権利を認めていない」とし、「二国家解決案は、エルサレムを首都としたパレスチナ主権国家の設立を前提とし、難民の帰還権とイスラエルによるパレスチナ人に対する歴史的不正義の認知が条件であり、それができなければ民主的な一国家二民族国家解決案にならざるを得ない」と呼びかけた[Abdul Hadi 2007, 42]。また、難民たちもキャンプ・デービッド交渉を前にアラファト議長に対して、難民の帰還権を獲得できなければ交渉者は戻るべきではないとし「私たちは家に帰る、パレスチナの家に。私たちのオリーブの木やオレンジが私たちを待っている。私たちは誰がどんな合意に署名しようと、それ以下のものは認めない」[Hagopian 2001, ix]と圧力をかけた。

2000年5月に、スウェーデンのストックホルムで公式な事前交渉が秘密裏に開始されたが、イスラエルの新しい交渉責任者の外務大臣のシュロモ・ベンアミとバラク大統領首席補佐官のギレアド・シェルはパレスチナからの補償要求はイスラエル国家の正統性への攻撃とみなし、難民発生は一切の責任および帰還権の認知を拒否した。イスラエルは、難民はアラブ諸国、パレスチナ国家または第三国のいずれかに住むことを選択肢を与えられ、家族再統合としてイスラエルの主権の決定に従い数年にわたって1万から1万5000人がイスラエル国内に吸収されることを提案したが、パレスチナ側は即座に拒否した[Chiller-Glaus 2007, 160]

キャンプ・デービッド最終地位交渉では、パレスチナ側はイスラエルから難民問題の責任と帰還権の認知を引き出そうとし、それができた上でイスラエルへの帰還の行使の制限に取り組

む準備があったとされる。しかし、イスラエル側は難民問題のいかなる道徳的責任も拒否した。イスラエルへの帰還権は認めず、国連総会決議194も受け入れないとした。補償は国際基金から支払われ、イスラエルからではないと主張した。イスラエルは家族再統合のもとで数千人の難民をイスラエルの決定により受け入れるとした。イスラエルはアラブ諸国からのユダヤ人難民に対する財政的補償要求も持ち出した[Beilin 2004; Brynen and El-Rifai 2007]。交渉は決裂に終わった。

オスロ和平プロセスに不満を抱いていたパレスチナ人は、キャンプ・デービッド交渉でパレスチナ側が「イスラエル側に難民問題の発生の責任および国連決議194を認めることを要求し、パレスチナ国家に帰還を希望する数十万人の難民を吸収する意向を表明した」ことに対して75.6%が支持をした(PCPSRのウェブサイトより)。

また2000年11月10日、パレスチナ人学者や活動家はイスラエルの民衆に対して声明を発表し、2つの民族の自決権を基本にした公正な解決を求めると同時に、イスラエルによるパレスチナ難民発生の責任の認知が国連決議に基づいた公正かつ恒久的な解決の前提であると呼びかけている[Abdul Hadi 2007, 95-97]。

それに呼応する形で、イスラエルのピースナウなど33の平和団体が共同で2001年1月2日の『ハーレツ』紙の一面にパレスチナ指導者へのメッセージを掲載した。そこには「1948年に発生した難民問題の早急な解決の必要性を認識し、イスラエル国家が問題の発生的一端を担ったことを認める。難民の故郷パレスチナへの帰還権を認める。しかし、私たちは難民のイスラ

エルへの帰還は絶対に合意しない、なぜならそれはイスラエル国家の消滅を意味するから」[Aruri 2003, 156]とある。イスラエル社会の少数派ではあるが、平和団体は難民のイスラエルへの帰還は認めないが、難民問題の発生の部分的責任と帰還権を認めるという政府よりはるかに柔軟な態度を明確にした。

2001年1月にクリントン米大統領(当時)が交渉継続の条件として提案した合意指針クリントン・パラメーターは、ベイリン・アブマーゼン合意を元に行っているとされる[Beilin 2004, 153-154; Klein 2007, 6]。難民の項目で「イスラエルによる難民問題の道徳的・物質的認知の準備があると考え」とした上で、難民の帰還権については、パレスチナ指導者にとってこの基本を手放すように見えることの難しさ、イスラエル側にとっては、イスラエルの主権による受け入れ政策を無視あるいは国家のユダヤ性を脅かすような移民の権利を意味する帰還権は受け入れがたいことを理解しており、いかなる解決案もその双方のニーズに応えなければならない、としている。二国家解決案の基本原則は地域に帰還を選択するパレスチナ人の主な帰還先はパレスチナ国家とするがイスラエルが一部の難民を受け入れることを排除しないものとし、①双方がパレスチナ難民の歴史的パレスチナへの帰還の権利を認める、あるいは②双方がパレスチナ難民の祖国への帰還の権利を認める、という2つの代案を提示した。また、5つの最終定住地、①パレスチナ国家、②イスラエル国内でパレスチナに交換される土地、③現在の受け入れ国での定住、④第三国への再定住、⑤イスラエルへの受け入れ、を提案した。西岸、ガザおよび返還される土地への帰還はすべてのパレス

チナ人の権利であるが、受け入れ国での回復、第三国への再定住、イスラエルへの吸収はそれぞれの国の政策による。これをもって国連決議194の行使と双方が認める、とした[Abdul Hadi 2007, 125]

クリントン・パラメーターに合意したイスラエルとパレスチナは2001年1月にエジプトのタバで最終地位交渉を再開した。イスラエル側はベテランのヨシ・ベイリン、パレスチナ側はアフマド・クレアが難民問題の交渉担当であった。パレスチナ側は、イスラエルが1948年の戦争でパレスチナ人民を強制的に追放したことに対してまた国連総会決議194に従って難民を彼らの家に帰還させなかったことに対して道徳的および法的責任を認めることと、イスラエルが難民問題の解決の責任を負うことを求めた。それに対してイスラエルの返答は、難民問題解決の意義として、ナラティブの項目で、イスラエルがパレスチナ難民の悲劇、苦難に遺憾の意を表明し、パレスチナ難民の総合的かつ公正な解決達成のための活発なパートナーの一つとなっている(注4)。タバ交渉は難民への補償のメカニズムの全体像などで合意に近づいたが、1948年のナラティブ、すなわち難民問題の責任の所在およびどのような解決を求めるのかについて意見が折り合わなかった[Beilin 2004, 238-239; Klein 2007, 58]。交渉責任者のシェルは後に難民問題の交渉での反省点として、①イスラエル国民が「歴史的譲歩」への準備が整っていなかったこと、②パレスチナ側にとって難民問題に関しては、実際のメカニズムよりも、合意案の言葉の方が重要であったとし、「私たちの側に言葉使いにもう少し柔軟性があれば、パレスチナ側の感情的なニーズを満たすことができたとしても

信じている。そうすれば彼らもイスラエルにすべての難民の帰還権の行使を求めなかつただろう」[Sher 2005, 60-67]と語っている。

さまざまな知識人や専門家の意見を尊重した非公式会議の結果生まれたベイリン・アブマーゼン合意で、イスラエル側はパレスチナ民族が被った道徳的および物質的苦難を認め、パレスチナ難民のパレスチナ国家への帰還の権利と彼らの道徳的および物質的な損失に対する補償および復興の権利を認め、パレスチナ側も帰還権の行使が制限されることを受け入れた。イスラエル側の平和団体はさらに踏み込み難民発生の責任を認めた。しかし、公式会議では双方とも態度が硬くなり、ベイリン・アブマーゼン合意を基礎としたクリントン・パラメーターがあっても、歴史認識と帰還権で折り合いがつけられなかった。

Ⅲ ジュネーブ合意と和解案

タバ交渉が合意に限りなく近づいたと考えたヨシ・ベイリンやヤセル・アベドドラボを中心とした学識者や政治家が最終合意の素案ジュネーブ合意の作成に取り掛かった。「交渉相手不在」として武力による弾圧と分離壁建設による一方的分離を進めるシャロン政権に具体的な合意案を提示することで交渉相手が存在することを示し、双方の市民の支持を得ることを目的とし、大規模広報キャンペーンが展開された。2003年12月に署名された合意案第7条：難民の第2項では、両者が国連総会決議194、国連安保理決議242、およびアラブ和平案(注5)のパレスチナ難民に関する条項が難民問題の解決の基礎となることを認め、それらの権利がこの条項

で満たされることに合意するとし、クリントン・パラメーターとほぼ同様の5つの選択案を提示した。しかし、「帰還権」という言葉は使われていない。

このジュネーブ合意はパレスチナ難民の帰還権を放棄したとして難民団体だけでなく、ファタハからも非難された。ファタハの抗議文は難民の帰還がパレスチナ民族の抵抗の核であるとし、ベイリン・アブマーゼン合意、ヌセイバ・アヤロン合意、ジュネーブ合意などのあらゆる非公式合意を強く拒否し、合意を結んだエリートが私利私欲のためにパレスチナ人の統一と難民の帰還権を脅威にさらし、自治政府が内部抗争に明け暮れパレスチナ人の統一と総意をもてあそんでいると非難した[Abdul Hadi 2007, 173]。イスラエルとパレスチナの世論も冷ややかだった。2003年12月の調査では、ジュネーブ合意の難民に関する内容を「難民問題の解決は国連決議194と242に基づく。難民は永住先として5つの選択肢を与えられる」と説明したところ、パレスチナ側の支持率は25.1%と低く、イスラエル側は35%だった。2004年以降は、悪いイメージが定着したジュネーブ合意に言及せずにほぼ同様の内容の調査を毎年12月に実施しているが、支持率はパレスチナで2004年に45.7%と上がったものの、その後下がり続け2009年(8月)39.6%となり、イスラエルでも2004年に44%と上がったものの2009年(8月)には36%と下降線をたどっている(PCPSRのウェブサイトより)。

ところで、ジュネーブ合意で特筆すべきは「和解プログラム」に合意していることである。その内容には、①両政府は歴史的ナラティブの交換や過去についての相互理解を促進するためのフォーラムを作るために適切な研究所や市民

団体間の協力関係の開発を奨励し促進する、②両政府は、学校や教育機関、市民社会が直接コンタクトできる環境を提供し、公式・非公式の教育の分野で、双方のナラティブをより尊重するための意見交換を奨励し容易にする、③両政府は、双方の歴史を調停するという目的を促進するためにコミュニティ間の文化活動を検討する、④このようなプログラムには1949年以前に存在した村や集団を記念するための適切な方法を開発すること、も含まれている。

数々の共同研究とジュネーブ合意に参加したクラインは、1948年のナラティブの問題を公式交渉で解決することの難しさをキャンプ・デービッド交渉で学び、その解決案としてジュネーブ合意では両政府の奨励のもとで市民社会に委ねることにしたとしている[Klein 2007, 58]。クラインは、新歴史家による1948年戦争の研究は知識者以外のイスラエルの社会には浸透していないとし、イスラエルの民衆は自国が1948年に戦争犯罪を行い、政府の中央機関が大量のパレスチナ難民を生み出したことを認めることは、国家の道徳の基盤と正統性、存在する権利すらも無効にすると考えているとし、彼らがナラティブの変化を受け入れるには、責任の認知が1948年の戦争の結果を覆さないとわれなければならない。そうすればイスラエルは難民問題について謝罪もできる。そして、これが道徳的にも象徴的にもパレスチナ人への補償となるだろう[Klein 2007, 59]とし、市民レベルでの和解の重要性を語っている。

和解には民族間による真実の追求、不正の認知と修復、遺憾表明、治安制度などのいくつかの要素が含まれるが、その方法は当事者である両民族の伝統や宗教的慣習に合わせる必要があ

るとされる[Kriesberg 2004, 83]。イスラエル・パレスチナの紛争の解決は和解を目標にしなければならないとする意見は少なくない。イスラエル人とパレスチナ人の問題解決ワークショップを長年実施してきたハーバード大学のケルマンも、和解に必要なのは相手の民族性と人間性の相互認知であるとし、イスラエル側はパレスチナ人の民族性を認め独立パレスチナ国家を約束し、パレスチナ人が民族として何世代も住み続けてきた土地に権利があること、彼らに不正義が行われてきたことを認め、彼らに独立国家と市民権を与え民族としての権利を確立することで、歴史的不正義を修正できる、としている[Kelman 1998, 37, 47]。また、2004年にイスラエルの知識人100人が署名した「オルガ声明：真実と和解、平等とパートナーシップ」は、イスラエルがパレスチナ人に対して行った歴史的不正義の責任の認知が平和と和解の前提としており、真実と和解委員会の設置を求めている[AIC 2004]。また調査によれば、和平合意後に和解の努力を望む人はイスラエルとパレスチナ双方に7～8割が存在する(PCPSRのウェブサイトより)こともわかっている。

イスラエルが過去の歴史的不正義を認められない理由に、イスラエル国家の正当性が否定されるという脅威がある。しかし、歴史的不正義の認知はシオニズムの否定ではないとするのが、パレスチナの破壊された418の村を記録したプロジェクト「わずかに残されたもの(All that Remains)」を監修したワリッド・ハリデーである。その研究発表の導入部分にそのプロジェクトの意味を下記のように書いている。「わずかに残されたもの、忘却のかなたに葬られたこれら418の村を救出することは(紙面上だ

けであったとしても)何十万人もの男性、女性、子どもの苦難を認知することである。それは、彼らの集団的記憶と先祖とのつながりへの敬意の表明である。過去を振り返るものだが、歴史の波の逆行やシオニズムの正統性の否定を求めている。求めるのはひと時の自己反省。この本は、人間がすることには、自分が何かを築くために他者の破壊を伴うということを思い出すために書かれた「[Khalidi 1992, xxxiv]」また、パレスチナ難民の被った苦難の歴史の認知があれば、イスラエルへの帰還権の行使が制限されることを拒絶しないパレスチナ人が7割いるという調査結果もある(One Voice Movementのウェブサイトより)。つまり難民の苦難の歴史の認知はシオニズムの否定ではなく許容に代わると多くのパレスチナ人が考えているのである。和解プロセスではこのようなパレスチナ人の声を通してイスラエル人の脅威を取り除いていくことも期待される。

ジュネーブ合意が提案している和解の方法案に含まれる双方の学校交流、新しい歴史教科書の使用、パレスチナの村・町の跡に記念碑を建てるプロジェクトなどについては、すでに市民団体が地道に進めてきている。このような市民団体の活動を政府が後押し促進することの意味は大きい。オスロ和平プロセスでは、People-to-Peopleと呼ばれる平和構築プログラムが各国政府の支援のもとに実施された。しかし、パレスチナ側からはこのようなプログラムは、占領が続く中での「正常化」として非難を受け、イスラエル側からも政府の明確な後押しがなかったこともあり、双方市民に広く浸透しなかったと報告されている。また対話プログラムでは歴史的不正義や占領の厳しさを伝えようとするパレ

スチナ側と個人的関係を重視するイスラエル側との目的意識の違いが指摘されている[Andoni 2003; Baskin 2002; Herzog and Hai 2005] 和解プログラムを成功させるには、市民社会のイニシアティブに加えて、両政府による目的の明確化と真剣な取り組み、特に学校や記念館など公的な機関を積極的に巻き込むことが重要となり、また双方の幅広い層に広めていく努力が欠かせない。

このように和解の項目を合意に明記し、合意後の和解プロセスを確実なものとするのは恒久的和平にとって極めて重要である。しかし、和解プロセスが合意後に限定されるとなれば、イスラエル政府は合意時に象徴的であったとしても難民の受け入れと同時に遺憾の表明は必要となるだろう。

IV 新たな解決案の可能性の模索

難民問題の行き詰まりに加え、イスラエルによる東エルサレムを含む西岸での分離壁建設および入植地建設は、東エルサレムを首都としたパレスチナ主権国家の設立を困難なものとしている。増え続ける入植地は、東エルサレムを含む西岸へのパレスチナ難民の帰還も難しくし、入植者のイスラエルへの帰還も難しくしている。このため、パレスチナ独立国家建設を前提とした、二国家解決案をあきらめ、一民主国家案や一国家二民族案が語られ、パレスチナ自治政府の解消を求める声も上がっている。しかし、いずれの一国家案も両民族の自決権を否定することになるため、現実的とは言い難い。

一方、二国家解決案をさらに発展させた形の連邦制案[Galtung 2006; Halper 2005; 2009; Hanafi

2005]が注目を集めてきている。二国家解決案をベースに、二つの主権国家を誕生させ、イスラエル国家のユダヤ性を保ち、パレスチナ民族独立の夢をかなえた上で、連邦という形で経済などの分野で協力し、双方の国民が比較的自由に居住地を選べるという考えである^(注6)。この考えでは、一定条件を満たせば、イスラエル人入植者がイスラエル国籍を持ちながらパレスチナの法律のもとにパレスチナに居住し、パレスチナ難民がイスラエル国籍を取得せずにイスラエルの法律のもとにイスラエルで居住できるようになる。2003年の調査では、イスラエルに帰還を希望するパレスチナ(西岸・ガザ)の難民の6割はパレスチナ国籍を希望している(PCPSRのウェブサイトより)ことから、パレスチナ難民にとっては受け入れられる解決案であると考えられる。現在は一部の学者や専門家の間での議論にとどまっていると思われるが、さらに広い層の人々の意見を反映した議論となることを期待したい。

しかし、このような共生を促進する解決案は、分離を目的とした二国家解決案よりさらに双方の和解が必要となるが、今年イスラエルのクネセツ(国会)で審議されている、ナクバを公に追悼することやイスラエルのアラブ学校で使用されているナクバと記載された歴史教科書の使用を禁止する「ナクバ法案」は和解を阻むものである。イスラエル民主主義研究所は「ナクバ法案」について、市民の表現の自由と平和的なデモンストレーションの権利を守れない国家は民主的とは言えないと非難している[Konfino and Kremnitzer 2009]が、法案の撤回の気配はない。

おわりに

パレスチナ難民問題はイスラエル・パレスチナ紛争の根源であり、双方の民族の歴史と存在の正当性に関わることから解決が困難であり、交渉は後回しにされてきた。しかし、紛争の根源であるからこそ真剣かつ真摯な取り組みが必要とされている。

占領下の西岸・ガザに暮らすパレスチナ人たちは、占領の終結すなわち独立主権国家の設立を切望しているが、難民たちの残してきた土地への思いは依然として強い。それでも歴史的不正義の認知と帰還権の認知を条件に、イスラエルへの帰還の行使の制限にはある程度応じる姿勢があることもわかってきた。パレスチナの難民団体やイスラエルの新歴史家や平和団体の研究や活動は、双方の社会での難民問題および歴史認識の議論の促進に貢献し、学者や政治家間の共同研究は和平交渉に少なからず影響してきた。イスラエルでの調査結果や平和団体の声明では、イスラエルへの難民の帰還は認められないとしながら、難民発生の部分的な責任を認めるという声も少なくなく、政府の公式態度より柔軟な姿勢がうかがえる。また、非公式のジュネーブ合意では和解プログラムを合意に盛り込むという提案をしている。和解プログラムを通して、パレスチナ難民の帰還権が民主的ユダヤ国家存続の脅威につながらないことがわかればイスラエルはパレスチナに対して謝罪できるという声もある。イスラエル・パレスチナの両社会は、公正かつ現実的な解決に確かに近づいてきたと考えられる。また、最終合意に和解プログラムを明記し、両政府の将来の取り組みを約

束することは恒久的な和平にとって大変重要である。

現在、和平交渉が停止し、東エルサレムや西岸での入植地建設が継続し、二国家解決案の実現が危ぶまれている中、二国家解決案を進展させた形の連邦制解決案が議論されている。このような議論に今まで直接交渉に関わってこなかった難民、宗教勢力、入植者などをも巻き込み、多様な人々が新しいアイデアや視点を提供できるスペースを確保することが必要だと考える。同時に地道に平和活動に関わってきた人々を支えていく努力も不可欠である。和平交渉は政治指導者が行うものだが、学識者や専門家および平和団体などによる非公式交渉や活動の影響も無視できない。また最終和平合意案は信任投票にかけられるため双方の市民の支持が不可欠であり、より多くの市民が議論に参加し他者の意見を聞き、また自らの声が和平合意に反映されていると感じることが必要である。

国際社会には、両社会が和平そして和解の実現に向けて実施しているさまざまな活動に注目し、支えていくことが求められていると考える。

(注1) イスラエルの歴史家は英国委任統治下のパレスチナにおいてユダヤ人とアラブ人の武力衝突が激化し難民発生が顕著になった1947年12月からイスラエル建国宣言後のイスラエル軍とアラブ諸国軍との戦争終結までを「1948年戦争」と称している。参照：Morris(1987;2004)

(注2) 例としてヘブライ大学トゥルーマン平和研究所は1995年に「平和と紛争の心理学：イスラエル・パレスチナの経験」と題するワークショップを開催し議事録を出版。Moses, Rafael ed. 1995. *The Psychology of Peace and Conflict: The Israeli-Palestinian*

Experience. Jerusalem The Harry S. Truman Research Institute for the Advancement of Peace. IPCRIの「集団アイデンティティ」プロジェクトでは、「平和文化の創造」ワークショップが開催され議事録が出版されている。Baskin, Gershon and Zakaria Al-Qaq eds. 1999. *Creating a Culture of Peace*. Jerusalem: IPCRI.

(注3) Mideast Webに掲載されたもの(<http://www.mideastweb.org/beilinabumazen1.htm>)

(注4) フランスの新聞 *Le Monde* に掲載されたもの(<http://www.mideastweb.org/taqa.htm>)

(注5) アラブ和平案とは2002年にサウジアラビアが提案しアラブ・サミットで可決された、イスラエルが1967年に占領したアラブの領土から撤退し、パレスチナ国家が設立され、難民問題が国連決議194に沿って公正な形で解決に合意したことを条件に、アラブ諸国はイスラエル国を認知し関係を正常化する、という宣言。

(注6) 連邦制解決案にはイスラエルとパレスチナ2カ国の連邦制案と近隣地域全体の共同体案がある。

【文献リスト】

- Abdul Hadi, Mahdi ed. 2005. *Palestinian-Israeli Impasse : Exploring Alternative Solutions to the Palestine-Israel Conflict*. Jerusalem: PASSIA Publication.
2007. *Documents on Palestine*, Vol.I-VIII. Jerusalem: PASSIA Publication.
- Abu-Libdeh, Hasan 2007. "Statistical data on Palestinian Refugees: What we know and what we don't." In *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*. eds. Rex Brynen and Roula El-Rifai, 14-18. Ottawa:I.B.Taurus/International Development Research Center(Webversion: <http://www.idrc.ca/openebooks/231-0> , 2009年9月閲覧)
- Abu-Nimer, Mohammd ed. 2001. *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice*. Lanham: Lexington Books.
- Abu Sitta, Salman 1999. *Palestinian Right to Return: Sacred, Legal and Possible*, Second Revised Edition. London: The Palestinian Return Centre.
- Abu Zayyad, Ziad 1995. "Seeking Justice." *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*

- Vol.II, No.4(Autumn) 6-7.
- Agha, Hussein, Shai Feldman, Ahmad Khalidi, and Zeev Schiff 2003. *Track-II Diplomacy : Lessons from the Middle East*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- AIC-Alternative Information Center 2004. "The Olga Appeal: For Truth and Reconciliation, For Equality and Partnership" (<http://www4.alternativenews.org> , 2004年7月閲覧)
- Al-Masri, Hani 2005. "The Canton-State and the Liquidation of the Refugee Issue." *al-majdal* No.28 (Winter) 8-10.
- Alpher, Joseph and Khalil Shikaki 1998. "The Palestinian Refugee Problem and the Right of Return" Weatherhead Center for International Affairs Harvard University (<http://www.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/WCFIA.98-07.pdf> , 2009年6月閲覧)
- Andoni, Ghassan 2003. *The People-to-People Programmes: Peacemaking or Normalisation?* EuroMeSCo Briefs (<http://www.euromesco.net> , 2009年6月閲覧)
- Aruri, Nasser ed. 2001. *Palestinian Refugees: Right of Return*. London: Pluto.
2003. *Dishonest Broker: The U.S. Role in Israel and Palestine*. Cambridge, MA: South End Press.
- BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights 2000. *Campaign for the Defense of Palestinian Refugee Rights*. Bethlehem: BADIL.
- Bar-On, Mordechai 1998. "Historiography as an Educational Project." In *The Middle East Peace Process: Interdisciplinary Perspectives*. ed. Ilan Peleg, 21-38. New York: State University of New York Press.
- Baskin, Gershon 2002. *YES PM: Years of Experience in Strategies for Peace Making*. Jerusalem: IPCRI.
- Beilin, Yossi 1999. *Touching Peace: From the Oslo Accord to a Final Agreement*. London: Weidenfeld & Nicolson.
2004. *The Path to Geneva: The Quest for A Permanent Agreement, 1996-2004*. New York: RDV Books/Akashic Books.
- Bell, Christine 2000. *Peace Agreements and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Benvenisti, Eyal, Chaim Gans and Sari Hanafi eds. 2007. *Israel and the Palestinian Refugees*. Berlin: Springer.
- Brynen, Rex and Roula El-Rifai eds. 2007. *Palestinian Refugees: Challenges of Repatriation and Development*. New York: I.B. Tauris/Ottawa: International Development Research Center (IDRC) (Webversion, <http://www.idrc.ca/openbooks/231-0> , 2009年9月閲覧)
- Carter, Jimmy 2009. "The Elders' View of the Middle East." *The Washington Post* September 6.
- Chiller-Glaus, Michael 2007. *Tackling the Intractable: Palestinian Refugees and the Search for Middle East Peace*. Bern: Peter Lang AG.
- Daneels, Isabelle 2001. *Palestinian Refugees and the Peace Process : An Analysis of Public Opinion Surveys in the West Bank and the Gaza Strip*. Jerusalem: Oxfam GB and Jerusalem Media and Communication Center (JMCC)
- Darby, John and Roger MacGinty eds. 2003. *Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Process*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Flapan, Simha 1987. *The Birth of Israel: Myth and Realities*. London: Croom Helm.
- Galtung, Johan 1996. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. London: Sage Publications.
2006. "The Middle East: What Peace Might Look Like." *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture* Vol.13, No.3: 99-103.
- Gazit, Shlomo 1995. *The Palestinian Refugee Problem*. Tel Aviv: Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University.
- Hagopian, Elaine 2001. "Preface." In *Palestinian Refugees: The Right of Return*. ed. Nasseer Aruri. London: Pluto Press.
- Halper, Jeff 2005. "Thinking Out of the Box: Towards a Middle East Union." In *Palestinian Impasse: Exploring Alternative Solutions to the Palestine-Israel Conflict*. ed. Mahdi Abdul Hadi, 225-236. Jerusalem: PASSIA.
2009. *Obstacle to Peace: A Re-Framing of the Palestinian-Israeli Conflict*, Fourth Edition. Jerusalem: ICAHD.

- Hanafi, Sari 2005. "Finding a Just Solution for the Palestinian Refugee Problem Toward an Extra-territorial Nation-State." In *Palestinian Impasse: Exploring Alternative Solutions to the Palestine-Israel Conflict*. ed. Mahdi Abdul Hadi, 187-204. Jerusalem: PASSIA.
- Herzog, Shira and Avivit Hai 2005. *The Power of Possibility: The Role of People-to-People Programs in the Current Israeli-Palestinian Reality*. Herzelia: Friedrich Ebert Stiftung.
- Hirsch, Michal B. 2007. "From Taboo to the Negotiable: The Israeli New Historians and the Changing Representation of the Palestinian Refugee Problem." *Perspectives on Politics* Vol.5, No.2: 241-258.
- Husayni, Faisal 1989. "Interview with Faysal Husayni." *Journal of Palestine Studies* Vol.18, No.4(Summer) 3-17.
- Kelman, Herbert C. 1998. "Building a Sustainable Peace." *Journal of Palestine Studies* Vol.28, No.1(Autumn) 36-50.
- Khalidi, Walid ed. 1992. *All That Remains: The Palestinian Villages Occupied and Depopulated by Israel in 1948*. Washington, D.C. : Institute for Palestine Studies.
- Klein, Menachem 2007. *A Possible Peace Between Israel & Palestine: An Insider's Account of the Geneva Initiative*. New York: Colombia University Press.
- Konfino, Roy and Mordechai Kremnitzer 2009. "Implications of the 'Nakba Law' on Israeli Democracy." June 23, Israeli Democracy Institute (<http://www.idi.org.il/sites/English/OpEd/Pages/NakbaLaw.aspx> , 2009年9月11日閲覧)
- Kriesberg, Louis 2004. "Comparing Reconciliation Actions Within and Between Countries." In *From Conflict Resolution to Reconciliation*. ed. Yaacov Bar-Siman-Tov, 81-110. Oxford: Oxford University Press.
- Lapidoth, Ruth 1986. "The Right of Return in International Law, with Special Reference to the Palestinian Refugees." *Israel Yearbook on Human Rights* 16: 103-125.
- Lederach, John Paul 1997. *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Lesch, Ann M. and Ian S. Lustick eds. 2005. *Exile & Return : Predicaments of Palestinians & Jews*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Masalha, Nur 1992. *Expulsion of the Palestinians: The Concept of "Transfer" in Zionist Political Thought, 1882-1948*. Washington, D.C.: Institute for Palestine Studies.
- McGowan, Daniel and Marc H. Ellis eds. 1998. *Remembering Deir Yassin: The Future of Israel and Palestine*. New York: Olive Branch Press.
- Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham and Tom Woodhouse 1999. *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press.
- Morris, Benny 1987. *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*. Cambridge: Cambridge University Press.
2004. *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pappe, Ilan 1994. *The Making of the Arab-Israeli Conflict, 1948-1951*. London: Macmillan.
2007. *The Ethnic Cleansing of Palestine*. Oxford: Oneworld Publications Ltd.
- Peres, Shimon 1993. *The New Middle East*. New York: Henry Holt and Company, Inc.
- Rogan, Eugene L. and Avi Shlaim eds. 2001. *The War for Palestine: Rewriting the History of 1948*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, Robert ed. 1999. *After the Peace: Resistance & Reconciliation*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Scham, Paul, Walid Salem and Benjamin Pogrud 2005. *Shared Histories-A Palestinian-Israeli Dialogue*. California: Left Coast Press, Inc.
- Shamir, Shimon and Bruce Maddy-Weitzman eds. 2005. *The Camp David Summit-What Went Wrong?* Brighton, Portland: Sussex Academic Press.
- Sher, Gilead 2005. "Lessons from the Camp David Experience." In *The Camp David Summit-What Went Wrong?* eds. Shimon Shamir and Bruce Maddy-Weitzman, 60-67. Brighton, Portland: Sussex Academic Press.
2006. *The Israeli-Palestinian Peace Negotiations*,

1999-2001. London: Routledge.

Tamari, Salim 1996. *Palestinian Refugee Negotiations: From Madrid to Oslo II*. Washington, D.C.: Institute for Palestine Studies.

Yuchtman-Yaar, Ephraim and Tamar Hermann 2001. "How the Palestinian and Israeli-Jewish Publics Perceive the Issue." In *The Palestinian Refugees: Old Problems-New Solutions*. eds. Joseph Ginat and Edward J. Perkins, 303-316. Brighton: Sussex Academic Press.

Zureik, Elia 1996. *Palestinian Refugees and the Peace Process*. Final Status Issues Paper. Washington, D.C.: Institute for Palestine Studies.

世論調査データ

Center for Policy Research and Survey (CPRS) (<http://www.pcpsr.org/survey/cprspolls/index.html>, 2009年6月閲覧)

Palestinian Center for Policy and Survey Research (PCPSR) (<http://www.pcpsr.org/survey/index.html>, 2009年9月閲覧)

Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC) (<http://www.jmcc.org>, 2009年6月閲覧)

One Voice Movement (<http://www.OneVoiceMovement.org>, 2009年6月閲覧)

(こばやし わかこ / 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科博士課程)