

III 難民化はなぜ起こるか

3 中東における難民化回パレスチナ難民の場合

●はじめに

中東(*)は、主として一九世紀以降ヨーロッパ帝国主義列強の争奪の対象となったという歴史的遺産を有し、第二次大戦後は東西冷戦の舞台となるなど、国際的な利害が錯綜しやすい地域となっている。また、二〇世紀以降においては、膨大な石油資源の存在が中東を国際政治上重要な地域としてきた。これらの歴史的経緯が、中東を民族的矛盾の凝集した地域にしてきたのである。

*中東の地域的範囲は流動的であるが、北アフリカのアラブ地域とスーダンを含め、かつ東はアフガニスタンを含む広義のものとする。

政治的民族的対立の激化により、中東は難民が発生し易い地域となっている。パレスチナ難民、数百万に及ぶアフガニスタン難民、スーダンでの難民、さらに一九九一年湾岸戦争後のクルド難民などを入れると、中東は今日、全世界の難民総数のうち半数近い難民が集中している地域となっている。クルド民族は現在、トルコ、イラク、イラン、シリア、旧ソ連などに分散して居住している。彼らの民族的要求の主流は「自治」の獲得に留まっているが、クルド人の独立国家を認めないという点では受け入れ国すべてが一致しており、イラクのように例外的に「自治」権を認

めている国においてもクルド人に対して厳しい弾圧が加えられている。パレスチナ人難民もクルド人難民も、中東における政治的不安定の底流をなすものとして存在してきたが、双方とも第一次世界大戦におけるオスマントルク帝国の解体とその後の処理に深く関連している点で共通している。とりわけ、ここで取り上げようとしているパレスチナ難民は、一九四七年末以降大量に発生してから、その後既に四〇年以上経過したにもかかわらず解決に至っていないという長い歴史を有し、中東地域のみならず国際的なレベルでの不安定要因として存在し続けている。その直接的起源は、一九四七年一月二十九日の国連のパレスチナ分割決議、及び一九四八年五月一五日のイスラエル建国である。イスラエル建国は、一九世紀末にヨーロッパで成立したシオニズム運動、第一次大戦中のバルフォア宣言にみられる英国のシオニズム運動支持、ドイツにおけるヒトラーの政権獲得（一九三三年）等を契機として始まった、パレスチナへの大量のユダヤ人移民の結果である。ユダヤ人国家イスラエルの建国は、もともとそこに住んでいたパレスチナ人をはじき出し、悲劇的な難民を生んだのである。

●「民族」としてのパレスチナ人

中東において民族を規定することは必ずしも容易ではないが、「パレスチナ人」としての意識が生成された経緯と、第一次大戦後英国の委任統治下において、パレスチナという地域単位が線引きされたこととは無関係ではない。そして、難民化の過程でこの民族的アイデンティティが著しく強化されたと考えられる。さらには、アラブの大義を錦の御旗に掲げた各アラブ国家がそれ

Ⅲ 難民化はなぜ起こるか

それぞれの国益を追求するなかでパレスチナ人は概してその犠牲になってきたのであり、それはパレスチナ人と言うアイデンティティを強化する方向に働いた。いずれにしろ、特定の民族に属していることで迫害の対象になったといえよう。

一九五一年難民条約は、難民の定義を「人種、宗教、国籍もしくは特定の社会集団の構成員であること又は政治的意見の理由で迫害をうけるおそれがあるという恐怖があるために、国外にある者であつて、その国籍国の保護を受けることができないもの又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まないもの」(本間浩『難民問題とは何か』一九九〇年、岩波新書、二六ページ)としている。ただ、それと同時に、難民概念を「一九五一年一月一日以前に」「ヨーロッパで生じたもの」と限定していた。しかし、その後一九六六年二月に難民議定書が国連総会で決議され、「難民」定義における時間的地理的制約が取り払われた。現在、議定書署名国に関しては、右の定義が普遍的に適用される。

この定義に従えば、パレスチナ難民とは、「パレスチナ・アラブ人」という特定の社会集団の構成員であるという理由で帰還を認められず、国外にあることを余儀なくされている者である。パレスチナ難民の特徴の一つは、「ディアスポラ(離散民)」であったユダヤ人が自らの国家を樹立したことで、新たな別の「ディアスポラ」を生み出したという悲劇性にある。この問題は、被抑圧民族同士の衝突であったゆえに深刻な意味を持つとともに、英国を初めとする大国の中東政策の犠牲になったという側面をも有している。

議論を進めるためには、先ず、パレスチナ人とは誰を指すのか押さえておく必要がある。パ

レスチナ人の定義は、一九四八年五月のイスラエル建国当時に、英国の委任統治下にあったパレスチナ（現在のイスラエル及びその占領地であるヨルダン川西岸とガザ地区）に居住していた者及びその子孫を指すと言うのが一般的で、現在イスラエルが占領しているゴラン高原と、事実上占領している南レバノンも除外される。イスラエルの「修正主義シオニスト」（*）は、ヨルダン川東岸（現在のヨルダン）も含めて「パレスチナ」であるとしているが、国際社会では受け入れられていない。

*修正主義シオニストの理論家であるウラディミル・ジャボチンスキーは、一九三〇年代に、旧約聖書に基づいて「エレッツ・イスラエル」はヨルダン川両岸を領有すべきであると主張した。修正派は、シヤミル首相を含むイスラエルの右派に影響を与えてきた。

このようにパレスチナ人とは、パレスチナという特定の地域に住んでいた者を指すのであり、民族概念あるいはそれに近いものであつて、イスラーム教徒であるとかキリスト教徒であるとかいう宗派概念とは異なる。従つて、ユダヤ教徒のパレスチナ人もありうるわけで、事実、ヨーロッパ等からの移住民ではなく従来からパレスチナに居住してきたユダヤ教徒は、イスラエル建国に伴い、イスラエル市民権を獲得するか、あるいはパレスチナ人としてのアイデンティティを維持するか、選択を迫られた。ほとんどのユダヤ教徒がイスラエル市民権を選択したとみられるが、少数ながらパレスチナ人としてイスラーム教徒やキリスト教徒と行動を共にしたケースもあつた。他方、イスラエル内に留まったパレスチナ人は、イスラエル市民権を取得してパレスチナ系イスラエル人となつた。

◎ U N R W A

今日、パレスチナ人総数は約四百万―五百万人と推定されるが、居住地によって、主として次の三つのカテゴリーに分かれる。すなわち、パレスチナ（イスラエルとその占領地であるヨルダン川西岸とガザ地区）に住むパレスチナ人、ヨルダンに住むパレスチナ人、さらに他のアラブ諸国に住むパレスチナ人である。この三つのカテゴリー以外に、欧米などに住むパレスチナ人が存在するが、もちろんすべてのパレスチナ人が難民として扱われているわけではない。

国連パレスチナ難民救済事業機関（U N R W A）の保護下にあるパレスチナ難民は、九〇年六月末現在で約二四二万人に達している。その数はパレスチナ人総数の約半分に相当する。なお、一九九〇年一月一日現在の全世界の難民推定総数約一八〇〇万人において、パレスチナ難民はその一三%強を占めている。

U N H C R は、U N R W A の保護対象であるパレスチナ難民と国連朝鮮復興機関（*）の対象である難民を、その任務から外している。U N R W A は一九四九年に国連総会によって設立され一九五〇年五月から活動を開始したのに対し、U N H C R は翌一九五一年に活動を開始した。その結果、前者はパレスチナ難民を、後者はソ連・東欧からの政治亡命者を主たる対象とする、という分業関係が成立したのである。

* 国連朝鮮復興機関は一九五六年に活動を停止している。

III 難民化はなぜ起こるか

● P L O と「パレスチナ国家」

パレスチナ人には帰るべき祖国が未だ存在していないことも、パレスチナ難民を考える場合考慮に入れなければならない要素である。

パレスチナ人は、一九四七年の国連決議で予定されていたアラブ（パレスチナ）国家が樹立されなかったことよって「祖国」をも失った。このことを背景に、パレスチナ人の「祖国」回復を目的とする政治組織 P L O（パレスチナ解放機構）が、一九六四年にアラブ連盟の下結成された。その結成の目的はアラブ連盟が各種のパレスチナ解放運動をコントロールすることであったが、六〇年代末には P L O は事実上自立を達成し、パレスチナ人の指導権が確立された。

かつて P L O はイスラエル国家そのものを認めず、「すべての宗派の市民が平等な権利を有する非宗派的な民主主義国家」（パレスチナ国民憲章）をパレスチナの地に樹立することを基本路線としていた。一方イスラエルは、これを「イスラエル抹殺論」として非難してきた。P L O が、占領地からのイスラエル撤退を求め一九六七年国連安保理決議第二四二号への全面的賛同を留保してきたのも、同決議がパレスチナ問題を単なる「難民」問題として扱っていることに異議を唱えるためであった。

しかし、一九八八年一月にアルジェで開かれた P N C（パレスチナ国民議会）において、P L O は初めてイスラエル国家を事実上承認するとともに、イスラエル占領地（東エルサレムを含む西岸、ガザ地区）を国土とするパレスチナ国家独立宣言（亡命政府樹立）に踏み切ったのであ

III 難民化はなぜ起こるか

る。このときからパレスチナ解放運動は新しい段階に入ったわけだが、それでもまだ克服すべき課題は多い。イスラエルとの二国家共存路線に立つ「パレスチナ国家」を承認する国は多いにもかかわらず、肝心のイスラエル及び欧米諸国・日本が承認を与えていないこと、パレスチナ人難民がイスラエルによつて帰還を拒否されていること、パレスチナ政府が「パレスチナ国家」を実効的に支配していないこと、等である。

一九九一年一〇月のマドリッド和平会議に臨むパレスチナ人側の姿勢は一層柔軟化し、一九四七年の国連分割決議及び第二四二決議を含むすべての国連決議を受け入れる姿勢を明示している。しかし、パレスチナ問題の解決は「まだ実現されていない民族自決権」の実現を不可欠とする、というPLOの基本認識は変わっていない。民族自決権を前提にする以上、少なくとも建前としては、難民として受け入れ国に「同化」することは、パレスチナ人にとつて意識的に拒否すべき選択となる。パレスチナ人としての民族的アイデンティティを維持することそれ自体が極めて重要な政治課題であり、「同化」は自らのアイデンティティを失うことにつながるからである。つまり、パレスチナ難民問題の特徴は、難民問題の解決方法のひとつである受け入れ国への「同化」という選択肢が拒否されている点にある。

一方、パレスチナ人を受け入れているアラブ諸国も、内政上の理由から、パレスチナ難民に自国の市民権を与えることについては警戒的である。今日、パレスチナ人にはほぼ自動的に国籍を与えているのはヨルダンのみである。

●パレスチナ難民の発生

パレスチナ難民の第一の波は、一九四八年五月のイスラエル建国に際して起きた第一次中東戦争前後の期間（一九四七年一月～一九四九年九月の約二〇カ月間）に発生した。このときの難民流出は、一九四七年一月二十九日の国連総会でパレスチナ分割決議が採択されたときに始まり、四九年九月一二日にパレスチナ人の帰還の権利をめぐる話し合われたローザンヌ会議が失敗に終わるまで、さらに幾つかの波をつくりながら続いた。

パレスチナ難民流出は国際社会の懸念を呼び起こし、一九四八年二月一日の国連総会において、パレスチナ難民の帰還の権利を要求する決議が採択された。しかし、パレスチナ難民の帰還を頑強に拒否するイスラエル側と、帰還を要求するアラブ諸国及びパレスチナ人側の対立は、国連及び米国の斡旋にもかかわらず、解決の方向を見い出せなかった。ローザンヌ会議の失敗は、パレスチナ難民問題にとって貴重な解決の機会が失われたことを意味し、その結果、パレスチナ難民の問題は、中東における最大、かつ最も解決困難な問題に転化した。初期の段階での解決の試みが失敗したため、パレスチナ難民は現在に至るまで苦難の時を過ごさなければならなくなったのである。

この時期に発生したパレスチナ難民の数を正確に把握することは困難であるが、トランスヨルダン及びヨルダン川西岸地区、及びエジプト軍の管轄下に入ったガザ地区、さらにレバノン、シリア、エジプトなどに、六十万人から七六万人ほどのパレスチナ難民が流出したといわれる。委

Ⅲ 難民化はなぜ起こるか

任統治下にあったパレスチナの一九四七年末における総人口は約一九七万人であったとされていることから、少なくとも三分の一が難民となったわけである。総人口のうち約三分の一がユダヤ人で約三分の二がパレスチナ・アラブ(*)であったことを考慮に入れると、パレスチナ・アラブの実に半分が難民となったことを意味する。

*パレスチナ・アラブのうち、八六%がイスラーム教徒で残余の圧倒的多数はキリスト教徒であった。

しかも、イスラエルはパレスチナ・アラブのほとんどの者の帰還を許さず、イスラエル内の他の場所への再定住も許さなかったため、難民問題は当のパレスチナ人に計り知れない犠牲を負わせることになった。国連決議がユダヤ人国家に予定していた地域に居住するパレスチナ・アラブの数は、一九四七年一月から一九四八年末までの期間に、五分の一に減少した。

一九四八年の戦争で東エルサレムを含むヨルダン川西岸を占領したトランス・ヨルダン王国は、一九四九年六月には国名をヨルダン・ハシム王国と変更するとともに、翌五〇年四月、東エルサレムを含むヨルダン川西岸を自国に併合した。ガザ地区はエジプト軍の占領下に置かれた。国連決議はユダヤ人国家(イスラエル)の樹立にはむすびついたものの、アラブ(パレスチナ)国家樹立には成功しなかったのである。パレスチナ人の民族自決権を実現するためには、イスラエルとの関係だけではなく、ヨルダン川西岸の主権をめぐるヨルダンとの対立も解決しなければならぬ課題となった。

さらに、一九六七年六月の第三次中東戦争では、ヨルダン川西岸、東エルサレム、ガザ地区、ゴラン高原がイスラエルによって占領され、ヨルダン川西岸やガザ地区などに住んでいたパレス

チナ人がヨルダン川東岸などへ難民となつて流出、約五〇万人に及ぶパレスチナ人難民第二の波を生み出した。イスラエルが占領地から外へ出たパレスチナ人難民の帰還を原則として許していないため、一度難民となつた者が再度難民を経験するなど、難民問題は一層複雑かつ深刻になつたのである。

●難民発生期の状況

難民流出第一の波を引き起こした当時の状況については、イスラエル側とアラブ・パレスチナ側の説明は著しく異なっており、事実の確定作業は今後に待つことが多い。

難民の問題については被害者であるパレスチナ人の側から糾弾が行われており、これに関する自伝・文学作品の類は枚挙に暇がない。例えば最近のものとしては、バカル・アブデル・モネム（PLO駐日代表）の『わが心のパレスチナ』（一九九一年、社会批評社）がある。

パレスチナ人側では、イスラエルのテロと追放政策によってパレスチナ難民が生まれたとする見方が圧倒的である。その背景として、当時イスラエル側は武器を入手するうえでパレスチナ・アラブより有利な条件に置かれていたことを指摘する見解もある。モネムは「あの当時、多くの人々はこのテロ行為（後述するディル・ヤーションの虐殺……筆者）に多大な影響を受けた。パレスチナの英雄的闘い、そして多数の犠牲にもかかわらず、彼らはパレスチナを離れることを余儀なくされた。それにはいくつかの理由があつたが、そのひとつが武器の欠如であつた」（前掲書）と述べている。パレスチナ人の側からみれば、シオニスト側が意図的なテロによりパレスチナ人の大

III 難民化はなぜ起こるか

量追放を実行したのであり、それを可能にしたのは武器の優位性であったということになる。ただし、この見解に対しては反駁もある。シャブタイ・テベス (Shabtai Teveth) は、一九四八年段階では、イスラエルの自衛軍である「ハガナ (シオニストの主要な民兵組織)」や IDF (国防軍) は、武器の面で決して優位に立っていたわけではないとしており、イスラエル側の武器優位論を否定している(*)。

* Shabtai Teveth, "The Palestine Arab Refugee Problem and its Origins," *Middle Eastern Studies*, Vol. 26, No. 2 (April 1990), pp. 243-248.

イスラエル側はこの問題に触れることにはどちらかといえば消極的であるが、一九四八年の戦争はイスラエルにとっては生存をかけた独立戦争であったとする位置づけになっており、パレスチナ難民の帰還を拒否する方針を、イスラエルの安全保障とむすびつけて合理化している。

●難民はなぜ流出したか

「難民」を「移動を強いられた人々」としてとらえるならば、パレスチナ人の脱出はなんらかの理由で「強いられた」ものであるということになろう。しかし、「なぜ難民が発生したか」という理解自体がイスラエル側とアラブ・パレスチナ側で大きく食い違っている。

アラブ側あるいはパレスチナ側の一般的主張は、イスラエル (シオニスト) が、事前に綿密に計画された政治軍事上のグラント・デザインに基づきパレスチナ・アラブを追放、あるいは出国せざるを得ない状況に追い込んだというものである。これに対するイスラエル側の公式の立場は、

パレスチナ人の流出はイスラエルの圧力によるものではなく、パレスチナ人指導者やアラブ国家指導者に命令されたか、あるいは自主的に逃亡したものであるとして、責任はパレスチナ人自身あるいはアラブの指導者にあるとしている。筆者には、パレスチナ難民発生に関する研究状況の全体をレビューする時間も能力もないが、最小限幾つかの点をおさえておくことは必要であろう。先ず、パレスチナ難民は戦争という状況のなかで生まれたことを忘れてはならない。彼らが、一時的避難のつもりで国を離れた可能性は大いにありうるのである。さらに、第一次中東戦争前後におけるパレスチナ難民第一の波は決して一様ではなく、その発生状況から幾つかの期間に分けられることである。ベニー・モリス (Benny Morris) はこれを次の五つの段階に区分し、その特徴づけを行っている(*)。そのなかでは特に、第一段階と第二段階が重要である。

- ① 一九四七年二月～一九四八年三月
- ② 一九四八年四月～六月、または四月～五月
- ③ 一九四八年七月～一〇月一日
- ④ 一九四八年一〇月～十一月
- ⑤ 一九四八年十一月～一九四九年七月

* Benny Morris, *The birth of the Palestinian refugee problem, 1947-1949*, Cambridge University Press, 1987.

注目すべきは、一九四八年五月のイスラエル建国宣言以前から、ユダヤ人武装グループであるハガナ等とアラブ系非正規武装勢力との間で散発的な戦闘が始まっていたことである。その結果、

III 難民化はなぜ起こるか

右の第一段階、つまりユダヤ側が勝利する一九四八年四月以前二月―三月までの間に、「ユダヤ国家」に予定されている地域から、ナザレとかナブルスのような東部地域や国外に向かって七万五〇〇〇人のパレスチナ・アラブが流出した。

この流出は先ず最初ハイファから二万人規模で始まったが、食糧不足、軍事的弱体性、治安の悪化などが住民脱出の契機になったとみられる。また、ハイファは国連分割決議で「ユダヤ国家」に属することになっていたこともあり、キリスト教徒、専門職、公務員などが将来についての不安から脱出をはかったという側面もあつた（モリス、前掲書、三〇ページ）。ハイファに続いて、ヤッファ、エルサレム、さらにユダヤ国家に組み込まれることになっていた中央平原の農村地域からもパレスチナ人の脱出が始まった。一九四八年五月一四日までパレスチナは英国の支配下（委任統治）にあつたのであり、英軍がある程度の治安維持機能を果たしていたにもかかわらず脱出していったこれらのパレスチナ人は、主として都市上層階層と中産階級から構成されていた（モリス、前掲書、二一四ページ）。しかし、彼らは、元の居住地を永久に離れるつもりはなく、紛争が終結すれば再び戻ろうと考えていたことは、おそらく間違いない。同様の事態が一九三六年から三九年の「アラブの反乱」（*）の際にもみられたからである。これらの脱出者が見通しを誤つた原因は、イスラエル・シオニストの決意に対する理解の「甘さ」にあつたといえよう。

*一九三〇年代半ばに、ヨーロッパから大量のユダヤ人がパレスチナへ移住し土地を占有し始めたことに対して、不安を高めたパレスチナ人が起こした「反乱」を指す（モリス、前掲書、四四ページ）。

既にこの時期に、大量難民化の先駆けとなるような動きが生じていた事実は極めて重要であり、

その原因は研究されるべき課題である。シャブタイ・テベスは、「この七万五〇〇〇人の難民化が起きなかつたら、その後の中東の歴史は全く異なった方向をたどったであろう」として、イスラエル建国前のこの難民問題を重視している（テベス、前掲書、一一三ページ）。一時的にせよ自分の家を放棄して他の地域に流出する動きは、ユダヤ人社会との衝突・緊張関係が続くなかでの対応の仕方として、従来の心理的壁を突き破ったものであり、これがパレスチナ人難民化の始まりとなった。

●イスラエルの攻勢

第二段階における流出はイスラエル建国宣言直前に起こった。これは、「ハガナ」を中心とするシオニスト武装勢力がパレスチナ人に対して積極的攻勢に転じ、Dプラン（イスラエル国家とその外部に点在するユダヤ人入植地の防衛計画）に基づいて、特定地域の農村を「平定」する行動に乗り出した時期に照応する。

一九四八年四月にハイファとヤッファがユダヤ人武装勢力によって占領され、大量のパレスチナ人難民が生まれることになった。ユダヤ人武装勢力はパレスチナ・アラブを意図的に追放する政策を公然化させた。なかでも、大量難民を生み出すうえで大きな影響力を与えたのはデイル・ヤシーン虐殺事件であった。

イスラエル建国宣言の後、建国に反対する隣接アラブ諸国軍が介入したため戦争状態が拡大し、急増した難民の群れは国外に向かった。アラブ諸国軍はトランスヨルダン、エジプト、シリア、

Ⅲ 難民化はなぜ起こるか

レバノン、イラクの正規軍と非正規軍から構成されていたが、各国にはそれぞれの思惑があつて、パレスチナ人支援という目的で必ずしも一致していたわけではなく、相互の調整はうまくいかなかった。なかでも、トランスヨルダン王国のアブドラー国王の狙いは、国連のパレスチナ分割決議によってアラブ国家建設のために振り分けられている地域を占領・併合することにあつた（*）。

* Mary C. Wilson, *King Abdullah, Britain and the making of Jordan*, Cambridge University Press, 1987, pp. 103-128.

アブドラーは自国領土を拡大することで、対英依存度を低めるとともに、シリアなど他のアラブ諸国と対抗しようとしていた。イギリスも、トランスヨルダンを通じて東地中海への影響力を維持するため、この行動を黙認した（ウィルソン、前掲書、一六八―一六九ページ）。一方、パレスチナ人の有力指導者の多くは、追放されたり亡命を余儀なくされていたため政治的イニシアチブを発揮できず、周辺アラブ諸国家に不当な介入を許す結果となつたのである。軍事的優勢を背景にしたイスラエルは、パレスチナ人の帰還を阻止するためアラブ村の破壊と新規入植地の建設などに積極的に取り組み始め、パレスチナ難民の帰還の可能性は封じられることになつた。

● 「デイル・ヤシーン村の虐殺」

シオニストとアラブ側の衝突がもたらした暴力行為の影響も考慮されなければなるまい。なかでも、イスラエル建国直前に起きたデイル・ヤシーン村虐殺事件がパレスチナ人に対して大きな

心理的圧力となり、大量難民を生み出すうえで決定的な役割を果たしたことは否定できない。この事件は、一九四八年四月九日に「イルゲン・ツバイ・レウミ」を主体とするユダヤ人武装グループがエルサレム近郊のデイル・ヤシーン村を襲撃、婦人・子供を含む二五〇人を無差別に虐殺したというものである。デイル・ヤシーン村はエルサレムのユダヤ人と不戦協定を締結していた村のひとつであっただけに、この虐殺事件のもつ心理的影響は大きかった。イスラエルに対して「従順な」アラブ村がこのような虐殺の対象になったという事実は、多くのパレスチナ人を恐怖に陥れ、大量の難民を生み出す契機となった。「イルゲン」はこのような効果を期待して襲撃を行ったといわれる。

また、イスラエルのパレスチナ・アラブに対する対応は一樣に厳しいものではなく、宗派により異なっていることも指摘しておく必要がある。ドルーズ教徒、チエルケス人（コーカサス出身のイスラーム教徒）、キリスト教徒などに対してはかなり宥和的な対応がみられたのである（モリス、前掲書、二五―ページ）。ドルーズ派とは、レバノン、シリア、イスラエルに住むイスラームの宗派で、広義にはシーア派に属しているが、レバノンでは左派勢力の一部として政治的に重要な役割を果たしている。彼らに対する宥和策は、イスラーム教徒のなかの少数宗派集団や少数民族集団を取り入れようとするイスラエルの「分割支配政策」の一環であるとともに、欧米諸国を意識した国際政治上の配慮でもある。なおドルーズ教徒には、現在でもイスラエルで兵役が課されており、それだけ彼らのイスラエル国家に対する忠誠心が信頼されていることを意味しよう。

Ⅲ 難民化はなぜ起こるか

●パレスチナ難民がアラブ世界に与えたインパクト

パレスチナ問題がアラブ世界に与えたインパクトは大きい。パレスチナ難民は、受け入れ国である各アラブ諸国にとつて、政治面でも経済面でも、大きな爆発物となった。それは、単に経済的負担の増大を意味するだけでなく、パレスチナ難民の存在とPLO等による民族解放運動の進展が国内政治の急進化を助長するなどの作用をもたらし、内政上の重要問題を惹起したからである。アラブ各国にとつては、パレスチナの地の「イスラエルからの解放」というアラブの大義を掲げることで、政権の「正統性」を支える根拠を得られるわけだが、反面では同時に、自国内にパレスチナ難民という危険な存在を抱えることになったのである。特に周辺アラブ諸国は、パレスチナ難民の存在ゆえに、対イスラエル外交において選択肢を狭められたことは否定できない。一九五二年のエジプトの共和革命も、一九四八年の第一次パレスチナ戦争におけるエジプトの敗北を遠因とするものであった。

第一次中東戦争に続いて一九六七年の第三次中東戦争においても、エジプト、ヨルダン、シリアはその国土の一部をイスラエルに占領され、イスラエルとの間に新たな係争問題を生み出した。エジプトはシナイ半島とガザ地区、ヨルダンはヨルダン川西岸、シリアはゴラン高原をイスラエル軍に占領された（ゴラン高原はイスラエル・シリア双方にとつて戦略的に極めて重要な場所であるが、ユダヤ教の聖地に含まれておらず、その点で西岸やガザ地区のようなパレスチナの地とは異なる。イスラエルは一九八一年にゴラン高原を併合した）。この戦争を通じてイスラエルは、

「パレスチナ」のすべてを支配下に置いたことになる。

今日、ヨルダンではパレスチナ人が人口の過半数、首都アンマンでは六〇―七〇%を占めているといわれ、ヨルダン政府にとって、難民問題を含むパレスチナ問題は、政治的舵取りが極めて難しい問題となっている。一九七〇年九月には、ヨルダン正規軍はパレスチナ人武装勢力（PLOの各武装グループ）と砲火を交えてまで、彼らを国外に追放せざるを得なくなった。パレスチナ武装勢力によるイスラエルへのゲリラ攻撃に対し、イスラエル側の報復軍事行動はヨルダンに向けられたからである。

その後PLO本部はレバノンのベイルートに移ったが、パレスチナ人とPLOがレバノンの内政にとって不可分の要素になったことは、一九七五年にレバノン内戦が勃発する原因のひとつとなった。レバノン内戦においては、PLOが政治勢力として介入していたこともあり、パレスチナ人難民キャンプがしばしば戦闘に巻き込まれた。一九八二年九月には、イスラエル占領下にあったベイルートで、サブラとシャティーラの難民キャンプが虐殺の舞台になった。

また、クウェートにおける多数のパレスチナ人の存在が、一九九〇年八月のイラクのクウェート侵略に始まる湾岸危機に微妙な影響を及ぼしたことは記憶に新しい。イラクは、クウェート侵略とその併合をイスラエル占領地域とリンクさせて、後者の解決をクウェートからの自国軍撤退の条件とする政治的マヌーバーを行ったが、この戦略は、アラブ民族主義者やイスラーム復興運動をイラク支持に動員するうえで一定の成果を挙げたのである。このことは、難民問題を核とするパレスチナ問題が、中東の安定化を達成するうえで大きな障害になっていることを、再度、国

表1 国・地域別パレスチナ難民

| 国または地域 | キャンプ内難民 | キャンプ外難民 | 総登録難民 |
|------------------|---------|-----------|-----------------------|
| ヨルダン (1987.6.30) | 208,716 | 636,826 | 845,542 ¹⁾ |
| (1990.6.30) | 222,972 | 706,125 | 929,097 |
| 西岸 (1987.6.30) | 94,824 | 278,762 | 373,586 ²⁾ |
| (1990.6.30) | 110,010 | 304,288 | 414,298 |
| ガザ地区 (1987.6.30) | 244,416 | 200,981 | 445,397 |
| (1990.6.30) | 271,938 | 224,401 | 496,339 |
| レバノン (1987.6.30) | 143,809 | 134,800 | 278,609 |
| (1990.6.30) | 154,533 | 147,516 | 302,049 |
| シリア (1987.6.30) | 75,208 | 182,781 | 257,989 ³⁾ |
| (1990.6.30) | 82,407 | 198,324 | 280,731 |
| 総計 (1987.6.30) | 766,973 | 1,434,150 | 2,201,123 |
| (1990.6.30) | 841,860 | 1,580,654 | 2,422,731 |

(注) 1) 1967年に西岸・ガザ地区から流入した難民を含む。その数は375,738人。

2) ガザからの難民4,961人を含む。

3) 1967年の難民32,236人を含む。

(出所) UNRWA

際的に認識させた。

●パレスチナ難民の現状

UNRWAはパレスチナ難民のためにつくられた機関であるが、すべてのパレスチナ難民を掌握しているわけではない。パレスチナ難民の数は、パレスチナ人全体のほぼ半数に相当するといわれ、その国・地域別配分は表1の通りである。

先に述べた通り一九九〇年六月三〇日現在のパレスチナ難民の総数は二四二万人であり、八七年六月三〇日当時の二二〇万人と比較すると、三年間で、一〇%の増加となっている。これは主として、既に難民として登録されている人々の自然増加によるもので、新たに難民として外から参入して来たためではない。ただ、死亡してもUNRWAに報告しない場合

表2 パレスチナ人の地域的
人口推計

| | |
|---------|-----------|
| エジプト | 35,000人 |
| イラク | 20,000 |
| イスラエル | 700,000 |
| ヨルダン | 1,150,000 |
| クウェート | 300,000 |
| レバノン | 490,000 |
| リビア | 25,000 |
| カタール | 25,000 |
| サウジアラビア | 140,000 |
| シリア | 230,000 |
| UAE | 37,000 |
| ヨルダン川西岸 | 1,050,000 |
| 米国 | 100,000 |
| その他 | 200,000 |
| 総計 | 4,502,000 |

(出所) UNRWA, *Annual Report*,
1988.

があり、実態より増加数がやや誇張
されている可能性がある。

UNRWAの地域別難民登録者数
をみると、ヨルダンが最大の受け入
れ国で全体の四割弱にあたる九三万
人を抱えている。イスラエル占領地
であるガザ地区の四九万六〇〇〇人、
西岸の四一万四〇〇〇人がそれに続
いている。両占領地を合わせると九
万二〇〇〇人となり、やはり全難民の四割弱に相当する。次いでレバノンの三〇万二〇〇〇人、
シリアの二八万一〇〇〇人となっている。

コンクリート・ブロックやプレハブ・シエルトと呼ばれる家々で構成されるUNRWA
建設の難民キャンプは、総数で六一を数える。ヨルダン、西岸、シリアではキャンプ外居住者の
方がはるかに多いが、ガザ地区ではキャンプ内難民が二七万二〇〇〇人であるのに対し、キャン
プ外難民は二二万四〇〇〇人である。レバノンではキャンプ内難民が一五万五〇〇〇人、キャン
プ外難民が一四万八〇〇〇人となっている。一般的にいつて、キャンプ内に居住するパレスチナ
人は相対的に貧困であり、経済状況が改善されるとキャンプを出ていく傾向がある。

なお、パレスチナ人の居住地はヨルダン、レバノン、シリア、西岸、ガザ地区に限定されてい

III 難民化はなぜ起こるか

るわけではなく、エジプトや湾岸アラブ地域にも多くのパレスチナ人が居住しているし、欧米諸国など全世界に散らばっている。表2はその推計であるが、出所の相違から表1とは必ずしも整合的ではない。

●経済状態

パレスチナ難民の発生以来四〇年以上もの年月が経過したが、相変わらず経済的に劣悪な条件で生活している者が多く、そのなかでも「特別困窮者」と呼ばれる生活保護対象者は約一五万人にのぼっている。難民の多くは居住国の未熟練労働力として働くか、湾岸産油国などへ出稼ぎに出ることになるが、八〇年代に入ってから石油価格の低迷によって湾岸諸国の労働力需要は減少しており、パレスチナ難民の経済生活は圧迫されがちである。

イスラエル占領下にあるガザ地区と西岸では、難民を含むパレスチナ人の多くがイスラエルへの通勤出稼ぎ者となっており、未熟練労働者としてイスラエル経済のなかに組み込まれてきた。占領地のパレスチナ人は、原則としてイスラエル国内での宿泊を認められていないことから、毎日占領地からの通勤を強いられている。パレスチナ人が従事する分野としては、建設労働、清掃労働、工場及びキブツ（共同農場）などでの農業労働、ホテル等でのサービス業などである。パレスチナ人の教育水準が他のアラブ諸国の国民より相対的に高いにもかかわらず、その能力を生かせない仕事に対する不満や、イスラエル人労働者に比べ三分の一、二分の一にしかならない低い賃金水準に対する不満は大きい。加えて、パレスチナ人の労働組合組織率は、イスラエル人

表3 UNRWA 学校 (1987/88)

| | 学校数 | 教員数 | 生徒数 |
|------|-----|--------|---------|
| ヨルダン | 195 | 3,701 | 134,601 |
| 西岸 | 98 | 1,314 | 39,895 |
| ガザ地区 | 146 | 2,514 | 88,816 |
| レバノン | 83 | 1,024 | 33,433* |
| シリア | 111 | 1,548 | 52,576 |
| 総計 | 633 | 10,101 | 349,321 |

* 推計

(出所) UNRWA

◎各地難民が置かれている社会環境

UNRWAは、特にガザ地区において、イスラエル占領当局と並ぶもうひとつの政府として事実上機能しているといつてよい。それは、UNRWAが、イスラエル当局に対し組織として対抗しうる唯一の公的機関だからである。さらにはまた、雇用主として無視できぬ役割を果たしている。UNRWAの総雇用者は一万八六〇〇人に上るが、その約三分の二がイスラエル占領地とヨルダンに集中している。またUNRWAは、表3が示すように六三三の学校(児童・生徒数約三五万人)を運営しており、その分、ヨルダンなど受け入れ国政府にかかる難民関連費用を肩代

と比較すると著しく低くなっている。

このような状況のなかでUNRWAの果たしている経済的役割は非常に大きい。UNRWAの活動は、普通教育・職業教育、医療・保健、生活保護・社会サービスなど広範囲にわたっており、経済的自立のための難民の自立プログラムも実施している。また、レバノンや西岸・ガザ地区などでは、戦闘や暴力行為に難民が巻き込まれる例がままあり、UNRWAは、通常の活動に加えて、これら地域住民に対する生活保護等の緊急援助を要求されることも多いうえに、ときには特定地区への食糧配布も行っている。

Ⅲ 難民化はなぜ起こるか

わりする形になっている。教員数は一万人強に達し、UNRWA雇用のなかでは最大の職種となっているが、そのうち一部の例外を除いて、パレスチナ難民自身が教員として雇用されている。

一九五〇年に西岸がヨルダン・ハーシム王国に併合されたことから、ヨルダンに居住している難民とその子孫はヨルダンの市民権を獲得してすべての公共サービスを享受できるようになった。また、一九九〇年の選挙法改正によって、パレスチナ難民キャンプを独自の議員を選出する特別選挙区としていた従来のシステムを廃止、パレスチナ人も通常のヨルダン人と全く同等の資格で選挙に臨むことになった。

シリアでは、パレスチナ難民はシリア国籍を取得することは原則としてできないが、選挙権を除いてシリア国民と同等の権利が与えられている。具体的には、不動産を取得する権利、労働に従事する権利、教育や社会保障を受ける権利等である。

レバノンでもシリアと同様、パレスチナ難民は国籍を与えられていない。そればかりではなく、働くためには特別の労働許可を取得することが義務づけられており、一層厳しい条件下に置かれている。

今日、政治的焦点となっているのはイスラエル占領下の西岸・ガザ地区である。特に一九八七年一二月以降の「インティファダ」（人民蜂起）のなかで千人を超える多くの死者を出したうえに、イスラエルでの雇用が制限されているなど、生活も困窮の度を強めてきた。なお、西岸のパレスチナ人のほとんどは、一九八八年七月にヨルダンが西岸の主権放棄を宣言した後もヨルダン・パスポートを保持しており、教育カリキュラムなども基本的にヨルダン方式を採用している。

一方、ガザではエジプトの教育制度を援用している。ガザ地区は選択的に一部難民に対してヨルダン・パスポートが与えられる場合もあるが、一般には、国外に出るにはUNRWAから「レセ・パセ」の支給を受けなければならず、この点で西岸のパレスチナ人より不利な立場に置かれている。

●帰還できないパレスチナ難民

難民問題の解決方法としては、難民が最初に到達した国で定住を認めてもらい国籍を取得する、最初の到達国から第三国に移住して国籍を取得する、または難民自らの意志によって祖国に帰る、という三つの選択がある（本間浩、前掲書、一二ページ）。パレスチナ難民問題の解決においても当然彼らの「帰還の権利」を承認することが原則となるが、しかし、イスラエルはパレスチナ人の帰還については極めて否定的な態度を堅持してきた。そればかりか、「世界のユダヤ人のためのイスラエル国家」というシオニズムの論理に基づいてユダヤ人の「帰還」を積極的に呼びかけ、イスラエルの人口構成上ユダヤ人の比重を高めることに力を入れてきたのである。イスラエルでは憲法が未だ制定されていないが、それに相当するのが「帰還法」である。「帰還法」は、すべてのユダヤ人に対し、本人が希望すれば直ちにイスラエル国籍を与えるとしている。

●「中東和平会議」の行方

今日、イスラエル・パレスチナ紛争及びイスラエル・アラブ紛争における焦点は、パレスチナ

III 難民化はなぜ起こるか

難民問題の解決そのものではなくして、とりあえずイスラエル占領地での状況をこれ以上悪化させないという課題である。占領地へのユダヤ人入植者が既に一〇万人を超えているなかで、ソ連からイスラエルへのユダヤ人移住者が一九八九年以降急増、三〇万人ほどに達した。このことは、彼らによって今後一層パレスチナ人の土地が奪われるのではないかと、深刻な不安を、イスラエル占領地のパレスチナ人に与えている。ユダヤ人入植地の増加によって新たな難民が発生する可能性さえ否定しきれないのである。また、イスラエルの労働市場においてユダヤ人とパレスチナ人の間の競争が激化する兆候もみられ、イスラエルの極右政党のなかには、占領地のパレスチナ人ばかりではなく、イスラエル国籍を有するパレスチナ人さえもヨルダンに「移転」させようと主張しているものもある。

このような状況のなかで、一九九一年一〇月末、スペインのマドリッドにおいて中東和平会議が開催された。米ソがイニシアチブ（実際は米国の独走的イニシアチブ）をとり、初めて、イスラエル・アラブ紛争におけるすべての直接当事者が参加した。過去四〇年以上にわたるイスラエル・アラブ（パレスチナ）紛争が中東の不安定要因、ひいては国際的なレベルでの不安定要因として如何に大きな問題であるかが湾岸危機で改めて明らかになったことから、この会議は、中東地域はもちろん、国際的にも注目された。

中東和平会議ではパレスチナ人側が大きく譲歩を迫られた。第一に、PLOの参加がイスラエル・米国によって拒否されたことである。PLOは自ら「パレスチナ人の唯一正統な代表」であると任じていただけに、この条件の受け入れは屈辱的であった。第二に、東エルサレムのパレス

チナ人がパレスチナ人代表団に参加できなかった。東エルサレムを含む全エルサレムを併合して首都と宣言したイスラエルの立場からは、東エルサレムに居住するパレスチナ人の参加は認めるわけにはいかなかったのである。第三に、パレスチナ人単独で代表団を組むことは許されず、ヨルダンとの合同代表団という形での参加を強いられた。第四に、パレスチナ代表団は西岸・ガザ地区のパレスチナ人の代表であって、難民となつていて多数のパレスチナ人すべてを代表する形にはなつていないことである。しかし、九一年一二月のモスクワでの多国間会議で難民問題が今後取り上げるべき課題として承認された。

パレスチナ人側がこれらの譲歩を強いられた背景には、PLOが湾岸戦争に際してイラクを支持したため国際世論の批判を浴びたこと等、PLOを取り巻く国際環境の変化がある。

前述した通り現在PLOは、パレスチナの地におけるイスラエル国家とパレスチナ国家の並存という二国家論を提起している。一方、イスラエルは、極めて限定的な自治以上の権利は、占領地のパレスチナ人に対して認める用意がない。中東和平会議では、占領地におけるパレスチナ人「自治政府」樹立を当面の目標とすることでイスラエル・パレスチナ双方とも一応合意している。しかしながら、イスラエル政府は限定的な「自治政府」を最終的なものとしていないのに対し、パレスチナ人側は独立国家樹立のための第一歩に過ぎないとしている。加えて、イスラエルの構想にはパレスチナ難民の帰還の可能性はほとんど含まれていないのに対し、PLOの構想では樹立されるはずのパレスチナ国家がこの問題を決定することになっている。もともと、たとえPLOの構想が実現したとしても、ヨルダン川西岸とガザ地区からなる「パレスチナ国家」の経済的潜在

力からみて人口吸収力には一定の限界があり、また、既に他国で生活基盤を確立したパレスチナ人もいることから、すべてのパレスチナ人が現実に帰還するかどうかは別のことである。

●おわりに

中東問題の最終的解決のためには、「パレスチナ国家」とヨルダンによる連合国家構想まで含めて広く展望する必要がある。理想主義的なオプシオンとして、イスラエル、パレスチナ、ヨルダンの経済統合といったビジョンも描きうる。しかし現段階では、イスラエル占領地におけるパレスチナ人の権利確保が第一の課題である。つまり、これ以上ユダヤ人入植地建設を行わせないことであり、このことが、難民問題を含むパレスチナ問題解決のための前提条件となっている。

(清水 学)

