

## 国際連合安全保障理事会決議242号と中東和平の展望

大 石 悠 二

ジャパンクォーターリー

広島大学平和科学研究センター客員研究員

### **The United Nations Security Council Resolution 242 in the Context of the Middle East Peace Process**

Yuji OISHI

Japan Quarterly

Affiliated Researcher, Institute for Peace Science, Hiroshima University

#### Summary

United Nations Security Council Resolution 242 was adopted by unanimous vote on November 22, 1967, in order to settle problems in the aftermath of the Fourth Middle East War (the so-called Six Day War) in which Israeli armed forces occupied vast areas of Arab territory—the West Bank of the Jordan River and the Gaza Strip in Palestine, the Golan Heights in Syria, and the Sinai Peninsula in Egypt.

The historic U. N. resolution, stressing “inadmissibility of the acquisition of territory by war” and “the need to work for just and lasting peace” in the Middle East, called for withdrawal of Israeli armed forces from occupied territories and the tacit recognition of the State of Israel by the Arab states which had

advocated the eradication of the Zionist state from the political map since the First Middle East War of 1948.

Resolution 242 has long been regarded as a starting point for the peaceful settlement of the Arab-Israeli conflicts. In the prolonged process of seeking peace in the region, the spirit of the 1967 international accord was partially fruitful when Egypt and Israel concluded a peace treaty in 1979. Occupied land on the Sinai Peninsula was returned to Egypt. However, the Israelis have never yielded an inch regarding other occupied territories. The Golan Heights was annexed in December 1981 and Arab Palestine has continued under Israeli rule for nearly a quarter of a century.

Toward the end of 1987, a Palestinian national revolt (*intifada* in Arabic) against the agelong occupation erupted in the Gaza Strip and spread quickly over the whole of occupied Palestine. In spite of suppressive measures taken by Israeli authorities, the resistance has not ceased even today, claiming a death toll of nearly a thousand over the last three years.

The Iraqi conquest of Kuwait in early August 1990 stirred the frustrations of Palestinians. The U. N. Security Council adopted Resolution 630, calling for immediate and unconditional withdrawal of Iraq's invading forces from the soil of Kuwait on August 2. It also adopted Resolutions 631 and 632, imposing economic sanctions on Iraq and declared the annexation of Kuwait invalid. In the wake of these measures, the Palestinians accused the U. S. administration of applying a "double standard" in the Middle East for no coercive steps were taken against Israel to implement Resolution 242 as were taken to enforce the Security Council's resolutions against Iraq.

Many attempts have been made to establish peace in the Middle East on the basis of Resolution 242. Unfortunately, most of them have been abortive, partly because of ambiguous wording that allowed different interpretations. Israel has taken advantage of such ambiguity, managing to retain all of occupied Palestine for more than two decades.

In the rising and ebbing tides of war and peace in the Middle East, Resolution 242 was a landmark toward eventual rapprochement, for antagonistic camps accepted it as common ground for negotiations. Even the Palestine Liberation Organization (PLO), which rejected the resolution at the time of its adoption, accepted it on the occasion of the declaration of an independent Palestinian state in November 1988.

The Gulf crisis added new energy to Palestinian claims—evacuation of Israeli

occupying forces from the West Bank and the Gaza Strip. When President Saddam Hussein of Iraq tried to link the Kuwaiti event with a possible armed conflict against Israel over Palestine in order to mobilize the support of the Arab masses, the Palestinians in diaspora and in occupied territories enthusiastically applauded him.

Now is the time to consider the requirement of a new U. N. security council document that guarantees the withdrawal of Israeli armed forces by supplementing and enlarging the current text of Resolution 242. If the abnormal state resulting from perpetual occupation is allowed to continue, the noble call of Resolution 242 for “the establishment of a just and lasting peace” in the Middle East will be empty and hollow.

## はじめに

国際連合の安全保障理事会は1967年11月22日、第三次中東戦争（六日戦争）の戦後処理策として第242号決議を満場一致で採択した。この歴史的文書はイスラエル軍の占領地撤退、軍事力による領土併合の不容認などの条項を盛り込み、その後の中東和平交渉の基礎となっている。米国は和平実現の調停役として、この決議を交戦国のエジプト、ヨルダン、イスラエルに受け入れさせた。長い間、パレスチナ解放機構（英文呼称 Palestine Liberation Organization, 略称 PLO）は反対の姿勢を執り続けたが、1988年11月15日、独立宣言を発した際に同決議を認めている。しかし、イスラエル軍の撤兵は、エジプトのシナイ半島を除けば、六日戦争の停戦から四半世紀近い今日に至っても実現していない。安保理決議242号は、事実上、死文化してしまったといえよう。

1990年夏、イラクがクウェートを武力で併呑すると、安保理は侵略国に厳しい態度で臨んだ。まず決議630号でイラクにクウェートからの即時撤退を要求し、また決議631号でイラクに経済制裁を課し、さらに決議632号でイラクのクウェート併合の無効を宣言した。冷戦終結後の新国際情勢下、ソ連も米国と歩調を合わせてイラク包囲陣に参加している。アラブ世界も大多数の国々が米国を筆頭とする西側諸国の強硬策に同調し、イラクのサッダム・フセイン大統領に対決の姿勢を示した。（1991年1月17日、多国籍軍はイラク攻撃に踏み切った。）

だが、アラブ世界の大衆の間では、フセイン大統領の人気は高い。米国が大軍をサウディ・アラビアに派遣すると、アラブ諸国の民衆は反米感情を募らせた。とりわけ、ヨルダン在住のパレスチナ系住民は大集会を開いてイラク支持を表明し、イスラエル占領下のガザ地帯、ヨルダン川の西岸で、パレスチナ人はフセイン大統領に声援を送った。その理由は、米国がクウェートに関する安保理決議を楯に軍事力に訴えようとしているのに、一方では決議242号にもかかわらず、二十数年にわたるイスラエルの占領を黙認してきたからである。この米国政府の二重基準——同じ国連安保理決議でもイラクには武力発動の威嚇で履行を迫り、イスラエルには強硬手段を執らない——に対する強い反発を利用し、フセイン大統領は対イスラエル戦争の可能性をほのめかした。パレスチナ問題に敏感なアラブ

世界の世論を沸き立たせ、反イラクのアラブ諸国に内側から圧力を加えようと狙ったのである。(実際にイラクはイスラエルにミサイルを撃ちこんだ。)

## アラブの軍事的敗北

1967年6月5日、イスラエルは隣接のエジプト、ヨルダン、シリアのアラブ三国に対して戦端を開き、短時日の電撃戦で大勝利を収めた。その結果、広大な土地がユダヤ国家の支配下に入り、シナイ半島を除いて今日まで占領されたままになっている。

まず、イスラエルはエジプトに先制攻撃を仕掛け、相手の空軍を地上で粉碎した。こうして空の脅威から解放されると、当時はエジプトの施政下にあったガザ地帯を占領した。続いてエジプト固有の領土に攻め入ってシナイ半島を席卷し、開戦後わずか三日でスエズ運河に達した。

さらにイスラエルはヨルダンに矛先を向け、アラブの軍勢をヨルダン川の西岸から駆逐し、最後にシリアのゴラン高原に攻撃を加えた。この時までにはエジプトとヨルダンは戦争から脱落し、国連安保理の停戦決議を受諾した。シリアも味方陣営の敗北に戦意喪失して停戦に応じたが、イスラエル軍は決議発効の瞬間まで戦闘を続行し、広大な高原を占領しただけでなく、シリアの首都ダマスカスの近郊にまで迫った。

第三次中東戦争はイスラエルの奇襲攻撃に始まり、僅か六日の戦闘でアラブの大敗に終わった。英国の旧委任統治領パレスチナの全域がユダヤ国家の手中に落ちたばかりか、エジプトとシリアは固有の領土を奪われた。とりわけヨルダンは1948年の第一次中東戦争で獲得したヨルダン川の西岸地域を失い、多数の新たなパレスチナ難民を抱え込んだ。<sup>1)</sup>

アラブ世界は思いがけぬ大敗を喫し、国家指導者から民衆に至るまで呆然自失の状態に陥った。開戦まで三国は対イスラエル包囲網の強化で軍事的優勢を確信し、カイロやダマスカス放送でユダヤ国家の撃滅を豪語していたからである。イスラエルは起死回生の予防戦争で敵の重圧を跳ね返したばかりか、中東地域に軍事的覇権を確立した。

## 戦後処理を国連で

1950年代から60年代にかけて、東西両陣営の対立が続く中で、ソ連はエジプトやシリアに盟邦として大量の武器を供給し、アラブ世界に影響力を扶植した。六日戦争の停戦後間もなく、クレムリンは中東の同盟国の信頼をつなぎとめるために、三国が戦場で失ったものを外交の場で取り返そうと務めた。1967年6月、ソ連は安保理で戦後処理に関してアラブに有利な決議案の採択を画策した。その草案はイスラエルに侵略者の焼印を押し、全面的に戦争責任をかぶせて、アラブ側の戦時損害を補償させるばかりか、シナイ半島、ヨルダン川の西岸、ガザ地帯、ゴラン高原の全占領地からの即時・無条件撤退を要求した。だが、このような内容の決議案は、安保理で採択の見込みがなかった。イスラエルが六日戦争の火蓋を切ったとはいえ、アラブ側の行動が相手を先制攻撃に追い込んだからである。<sup>2)</sup>

そこでソ連は作戦を変更し、問題を国連総会に持ち込んだ。安保理にアラブ寄りの決議案を提出しても、親イスラエルの米国の反対——拒否権発動——で容易に葬られる。しかし、総会では東欧圏、イスラム諸国、第三世界の支持を結集できれば、三分の二の特別多数決でアラブに有利な決議案を可決することも可能である。

1967年6月から7月にかけて、国連議場の舞台裏ではさまざまな外交工作が開かれた。アラブ諸国はソ連に後押しされて戦争責任の所在、賠償金の支払い、占領地からの全面撤兵に固執し、イスラエル支持の西側陣営の反対に直面した。この駆け引きと並行する形で、米国とソ連は直接に折衝を重ね、両国間だけの了解点に達した。この決議草案はアラブ諸国のために占領軍の「遅滞ない撤退」の条項を盛り込み、イスラエルのために「独立国民国家の存続」の文言を用意した。

ところが、米ソ超大国主導の決議案は国連総会に上程される前、思いがけぬことに当のアラブ陣営から反対された。イスラエルはソ連とアラブ諸国の足並みの乱れにほくそえみ、国際社会の合意が成立しないのを口実に、占領地から撤退することなく居座った。

国連緊急総会は何の措置も取れぬまま、無為に日々を過ごす。ところが、1967年10月、新たな危機が中東地域に突発した。エジプトがミサイルでイスラエ

ルの駆逐艦を地中海で撃沈したので、イスラエルは報復としてスエズ市の精油所に砲爆撃を加えたのである。国際社会は中東戦争の再発を恐れ、舞台裏の外交活動を再開させた。ソ連代表団は米国側と接触し、アラブ側の軟化をほのめかした。交渉の場は総会から再び安保理に移り、いくつもの決議草案が飛び交ったが、合意に至らなかった。

六日戦争の停戦成立から既に半年も経過したのに、国際連合は総会も安全保障理事会も手詰まり状態に陥ってしまった。しかし、世界平和維持機構としては、このまま会議の幕を閉じる訳には行かない。ここで西側陣営の英国が調停役として乗り出し、米国（イスラエルを支持）の決議案にインド（アラブを支持）の決議案の内容を加味し、さらに南米諸国の要望を取り入れて、新しい案文をまとめあげた。

ソ連は従来の強硬な立場——イスラエルを侵略者と非難し、占領地から即時・無条件撤退を要求——から後退しても、国際社会の場で何らかの合意達成を望んだ。だれの眼にも、イスラエルが戦場の勝利者であることは否定できない。アラブの意を体して、いつまでも原則論にこだわれば、かえってイスラエルの撤退を遅らせ、占領の現状を追認することになりかねない。クレムリンは妥協に応じ、拒否権の発動を見合わせた。安保理決議242号は上述の経緯の末に採択され、国際社会の舞台裏の駆け引きによりやく終止符を打つ。<sup>3)</sup>

## 占領地撤退と黙示的承認の組み合わせ

まず、決議242号は前文で「戦争による領土獲得を容認せず」と強調し、同時に「(中東) 地域におけるすべての国が安全裏に生存できる公正かつ永続的平和のために尽力する必要性」を説いた。さらに、この決議は以下の原則の適用を確認している。

(括弧内の語句は筆者が補った)

- (i) 最近の戦闘の地からイスラエル軍の撤退。
- (ii) 戦争状態の終結。(中東) 地域におけるすべての国の主権、領土保全、政治的独立、ならびに(軍事的) 威嚇と武力行使から免れ、安全かつ(国際的

に) 認知済みの境界線の内側で安全裏に生存する権利の尊重と承認。

続いて、この決議は次の三点の必要性を確認している。

- (a) (中東)地域の国際水路における自由航行権の保証。
- (b) (パレスチナ)難民問題の公正な解決の達成。
- (c) (中東)地域におけるすべての国の領土不可侵、政治的独立の保証。

最後に、この決議は国連事務総長に特別代表の任命を求めた。この特使は特命を帯びて関係諸国との折衝の任務に当たり、この決議の条項と原則の実現に務め、可能な限り早い時期に事務総長を通じて安保理に和平努力の進捗状況を報告するよう定められた。

安保理決議242号の最大の眼目は、イスラエル軍の撤退であった。その実現のために、アラブ側は根本的譲歩を迫られる。この国際的合意はまず前文で武力による領土獲得を容認せずという大原則を掲げてイスラエルに撤退を求める一方、すべての国の生存権という回りくどい表現でイスラエルを承認するようアラブ側に求めた。イスラエルによる占領地からの撤退とアラブ諸国によるイスラエルの黙示的承認は対句のように組み合わせられ、前文の総括的宣言だけでなく、本文中の(i)と(ii)でも繰り返されている。

1947年11月29日、国連総会は決議181号を採択し、英国の委任統治領パレスチナの分割と独立を決めた。この決議をアラブ諸国は認めず、1948年5月15日、委任統治の終了と同時に新生ユダヤ国家の武力打倒を試みた。イスラエルは建国早々に国家存亡の危機に直面したが、この第一次中東戦争に勝ち抜いた。それ以来、アラブ諸国は中東地域に出現したシオン主義国家を承認せず、その存在を無視し続けた。安保理決議242号は慎重な表現ながら、アラブ世界の対イスラエル外交政策に根本的変更を迫った。<sup>4)</sup>

決議242号の内容を詳細に吟味すれば、イスラエルは戦場だけでなく外交の場でも勝利を収めたといえよう。確かに、決議はイスラエルの撤退を明言している。ところが、アラブ側の要求した即時・無条件・全面的文字は文面から除かれ、手



順も期限も明示されていない。また、撤退の実現に向けて何の保証も取り付けてなく、経済制裁などの強制的手段も用意されていない。

実際、この決議の採択にもかかわらず、長い期間にわたって、イスラエルは占領地に居座り続けた。1979年3月26日、エジプトがイスラエルと単独講和条約を締結した結果、シナイ半島の占領地だけ返還された。ところが、シリアのゴラン高原とパレスチナのアラブ地域（ヨルダン川の西岸とガザ地帯）は、六日戦争から四半世紀近い今日、なおも占領下に置かれたままである。それどころか、1981年12月14日、イスラエルはゴラン高原の占領地に国内法、司法、行政権の適用を布告し、国境線の変更を伴うことなく、事実上の併合に踏み切った。西岸とガザはユダヤ人の入植地——農園と住宅地——によって蚕食され、なし崩しの併合が進行している。

1987年12月、パレスチナ人は半恒久的占領体制に抵抗運動（アラビア語でインティファダという）を開始し、イスラエル官憲と正規軍と流血の衝突で多数の犠牲者を出している。蜂起から三年を経過した現在も、なお抵抗はやむ気配を見せていない。<sup>5)</sup>

## 玉虫色の表現

安保理決議242号の最大の眼目——占領地からイスラエル軍の撤退——は、なぜ死文化してしまったのか。決議の内容が中東地域の交戦諸国にも背後の米ソ両超大国にも受け入れられるよう、微妙な玉虫色の表現となっているからである。国連公用語の一つの英語の正文に基いて、次に考察を加えてみよう。問題の箇所は次の通りで、下線を引いた単語の前に定冠詞を欠いている。

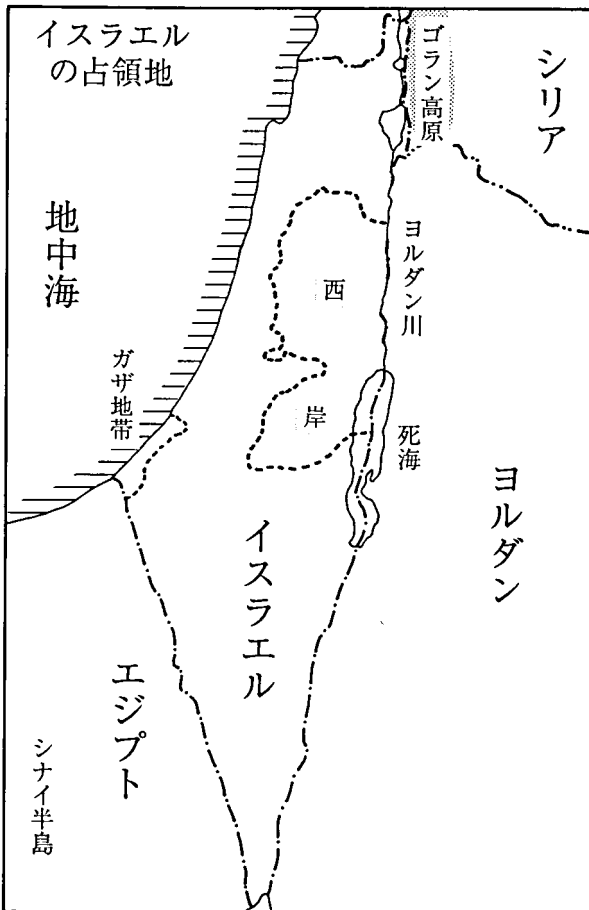
(i) **Withdrawal of Israeli armed forces from territories of recent conflicts;**

(下線は筆者による)

この条文を素直に読めば、六日戦争の戦場となった占領地からイスラエル軍の全面撤退と解釈できる。ところが、イスラエルの解釈によれば「最近の戦闘の地」

の前に定冠詞を欠いているから、これは必ずしも占領地の全体からの撤退を意味するものではない——と。<sup>6)</sup>

イスラエルの解釈は奇弁を弄しているようでも、実は背後に米国の支持を得ていた。安保理が英国提出決議案の案文を詰める際、ソ連はアラブ陣営の意を体して all the territories の語句を挿入するよう要求した。だが、米国の強い反対に直面したので、all の文字を削り、せめて the を残すよう提案した。それでも米国の譲歩を引き出せず、英国案の原文に同意するほかなかった。この決議が曲がり



なりにイスラエルの撤退を盛り込んだので、ソ連としてはアラブ諸国に申し訳が立ったからである。

この決議に先んじて、1967年8月、アラブ諸国はスーダンの首都ハルツームで首脳会議を開催し、従来の強硬方針を再確認して、次の三原則——イスラエルとの平和はあり得ず、イスラエルを承認せず、パレスチナをめぐるイスラエルと交渉せず——を宣言した。こうしてアラブ側は自ら交渉の門戸を閉ざし、イスラエルの思う壺にはまった。アラブ世界が強硬路線に固執すればするほど、安保理決議242号の履行は不可能となり、イスラエルは占領続行の口実を得たからである。

アラブ陣営の当事国——エジプト、ヨルダン、シリアの三国はハルツーム宣言に従い、決議242号の受け入れなかった。だが、三年後の1970年、エジプトが米国の外交的圧力で受諾すると、ヨルダンはすぐに追従した。しかし、シリアだけは孤塁を守り、従来の非妥協的態度を変えなかった。

六日戦争の敗北から間もなく、エジプトはスエズ運河越しの砲撃や特務部隊の潜入で、シナイ半島のイスラエル占領軍に揺さぶりをかけた。当時のエジプト大統領ガマル・アブドル・ナセルは国連主導の停戦を順守すれば、この国際水路が六日戦争後の暫定軍事境界線にとどまらず、ついには恒久的国境となるのを恐れたからである。

この軍事衝突は「消耗戦争」と呼ばれ、イスラエルに出血を強いる一方で、大規模な報復爆撃を招いた。エジプトは対抗策としてソ連から軍事顧問団を招き、首都カイロの周辺にミサイル防空網を張りめぐらせた。中東危機の再燃に伴い、ここで米国務長官のウイリアム・ロジャーズが米国主導の和平工作に乗り出した。彼の調停の前提条件は安保理決議242号の再確認で、まずエジプトに決議受け入れを迫った。

ナセル大統領はソ連首脳と協議の上、ハルツーム宣言にもかかわらず安保理決議242号を承認し、イラク、シリア、アルジェリアなどアラブ世界の強硬派諸国から非難を浴びた。アラブの盟主国エジプトが受諾したからには、もはやヨルダンは遠慮することはない。国王のフセインも直ちにナセルの前例に倣った。

ロジャーズ国務長官の調停工作は、間もなく消耗戦争を休戦に導いた。この米国主導の和平計画に連携して、スウェーデンの外交官が安保理決議242号に基い

て国連事務総長の特別代表として任命され、三国の和平会談を取り持った。だが、この会談は何の進展も見せぬまま、すぐに決裂してしまった。

## パレスチナ難民の武装抵抗

エジプト、ヨルダンの軟化をよそに、アラブ世界が安保理決議242号に反対した理由は、パレスチナ問題に還元される。1948年の第一次中東戦争でアラブ陣営が敗北を喫すると、多数のパレスチナ人は先祖伝来の土地から近隣諸国に逃れ、急造の難民収容所で故郷に帰る日を待ちわびた。

1967年の六日戦争は、新たな難民を生み出した。アラブ側は国連の場を通じて、イスラエルの全面撤退とパレスチナ人の権利回復を主張した。ところが、安保理決議242号は中東紛争の根源というべきパレスチナ問題について、「難民問題の公正な解決」とたったの一行で片付けている。それだけにパレスチナ解放機構（PLO）は「民族の大義を単なる難民問題としか取り扱っていない」と強く反発し、この決議に反対の強硬態度を表明した。

ヨルダンのフセイン国王はロジャーズ米國務長官の調停工作に伴って安保理決議を受け入れたため、国内のパレスチナ難民で組織する武装集団から糾弾された。これらの武装抵抗勢力は闘争路線の違いをめぐって相互対立を深めていたが、決議242号に絶対反対の一点では一致し、1970年10月、ついに王国軍と武力衝突を引き起こす。このアラブの同士討ちは「暗黒の十月」と呼ばれ、多数のパレスチナ人が殺された。エジプトのナセル大統領はヨルダンの内戦収拾に心身を擦り減らし、カイロにアラブ首脳会議を招集して解決に漕ぎつけた直後、劇的な急死を遂げた。

## よみがえる安保理決議242号

1973年10月6日、アラブとイスラエルはまたもや戦争に突入した。ナセルの後継者のアンワル・アル・サダト大統領はもはや外交的手段でイスラエルの撤退を実現できぬと悟った。エジプトは安保理決議242号に見切りをつけ、武力に訴え

てシナイ半島の被占領地奪回をめざす。シリアも固有の国土のゴラン高原を奪還するため、盟邦と呼応して宿敵に戦争を仕掛ける。イスラエルは腹背から同時に攻撃され、一時はすっかり窮地に陥った。

この第四次中東戦争は1967年の六日戦争とは、すっかり様相を変えた。今度はアラブ側が奇襲に成功し、戦局の主導権を握った。イスラエルは不意打ちを喫して、緒戦で大損害をこうむる。しかし、アラブの勝利は長続きしなかった。間もなくイスラエル軍の逆襲で、エジプトはスエズ運河の西岸に攻め込まれ、シリアはゴラン高原で開戦前よりも広い土地を失った。

またもや国連は中東地域の戦火を消し止めねばならなかった。10月22日、安保理は決議338号を採択し、停戦と軍事活動の即時中止を双方に呼び掛けた。エジプトもシリアも戦況の厳しい現実を悟って、安保理の調停に応じるしかなかった。決議338号は関係諸国に対し、停戦後ただちに決議242号の履行を求めている。シリアは338号に基く停戦を受諾したことにより、かつて拒否した242号を受け入れたことになる。

こうして1967年の古証文の決議242号が思いがけず復活したものの、イスラエル軍は占領地から撤退しなかった。ただし、シナイ半島とゴラン高原の兵力引き離し協定が成立し、イスラエル軍は部分的に兵を引いた。だが、ヨルダン川の西岸やガザ地帯で、イスラエルの占領態勢は相変わらず続く。

## エジプトの単独和平

第四次中東戦争の停戦から満四年を経過した1977年11月9日、突然、サダト大統領はイスラエル訪問の意向を表明し、アラブ諸国はもとより全世界を驚倒させた。十日後の11月19日、エジプトの大統領はユダヤ国家の首相メナヘム・ベギンの招待で遠い隣国の土を踏み、翌日にはイスラエル国会で演説した。この時、サダトは和平の前提として、イスラエルの占領地撤退、パレスチナ人の民族自決権（独立国家樹立の権利も含む）を説いた。<sup>7)</sup>

その後、エジプト・イスラエル関係は急展開を示した。米国のジミー・カーター大統領はサダトとベギンを山荘のキャンプ・デーヴィッドに招き、1978年9月17

日、その名を冠した協定をまとめあげた。この三国合意は中東和平の枠組を具体的に描き出し、イスラエル対近隣諸国の対決を平和的に解決する基礎は、国連安保理決議242号である——と明言している。<sup>8)</sup>

1979年3月26日、米国の首都ワシントンの大統領官邸（ホワイト・ハウス）で、エジプトとイスラエルの間に平和条約が締結された。その調印により、エジプトはアラブ世界で初めてユダヤ国家を正式に承認した。イスラエル軍は条約付属の軍事議定書に従い、三年間でシナイ半島から段階的に撤退した。両国に関する限り、安保理決議242号は実を結んだ。

だが、パレスチナ人はエジプトに代わって、極めて高価な平和の代償を支払わされた。平和条約の基礎となったキャンプ・デーヴィッド協定はヨルダン川の西岸とガザ地帯の占領地に五年間の自治を付与し、その後の三年間で「最終的地位」を決定すると定めた。イスラエルは少なくとも八年間の占領継続を保証され、その後も撤兵するとは限らない。

エジプトはイスラエルと単独講和に踏み切ってアラブ世界から破門されながらも、中東地域における戦争から戦争への悪循環を断ち切ろうと試みた。サダトは大胆な決断で平和条約の調印に踏み切ったが、自国の領土の返還を実現しただけで、結果的にパレスチナをイスラエルに売り渡したといえよう。彼の提唱したパレスチナ人の民族自決、独立国家の建設は消えうせ、西岸とガザの占領の既成事実を裏付けるだけだった。

## 民族自決権の確認

第四次中東戦争後、PLOは大幅に国際的地位を向上した。1974年10月、モロッコのラバトで開催のアラブ首脳会議はPLOを「パレスチナ人の唯一・正統な代表」と認証した。11月、議長のヤシール・アラファートが国連総会に出席して演説し、この民族解放組織は国連のオブザーヴァーの地位を与えられた。その前月、国連総会はパレスチナ問題を二十数年ぶりに単独議題に取り上げ、1974年12月22日、パレスチナ人の「奪うことのできない権利」を総会決議で確認した。この権利には民族自決、民族独立、故地への帰還の諸権利を包含している。

その後の PLO はサダト大統領のイスラエル訪問時の国会演説（民族自決，独立国家樹立の権利）に中東和平達成の幻想を抱かず，1977年12月4日，傘下の全武装勢力がサダト非難に結集して六項目の決議を採択し，安保理決議242号と338号の拒否を再確認している。

実際，エジプトの単独講和は，サダトの意図をめぐる懐疑論者の正しさを裏付けた。イスラエルは平和条約の締結でエジプトの中立化を確保した後，もはや後顧の憂いなく，1981年12月14日，占領下のゴラン高原の事実上の併合を断行した。こうして安保理決議242号は，またもやイスラエルに無視される。シリアは固有の領土を切り取られても，軍事的に何の対抗策も取れなかった。

続いて1982年6月6日，シナイ半島の占領地返還が完了した翌月，イスラエル軍はレバノンに侵攻した。今度の戦争は隣国の政府軍を相手に戦うのではなく，この国に長く住み着いたパレスチナ難民の武装勢力——PLO の撃滅をめざした。イスラエルの狙いは「パレスチナ人の唯一・正統な代表」を軍事的に壊滅させ，占領下のヨルダン川の西岸とガザ地帯の住民から抵抗運動の拠り所を奪うことだった。

アラファート議長の指揮下，PLO はレバノン首都ベイルートの西部地区に立てこもり，圧倒的に優勢なイスラエル軍の猛攻に耐え抜く。開戦から七十七日目の8月21日，PLO の兵士は米国の調停に応じて，海路，ベイルートから退去した。これは無条件降伏でなく，武器の携帯を認められた名誉ある撤退だった。イスラエルはレバノン戦争で軍事的勝利を取めたが，パレスチナ人の民族主義まで抹殺できなかった。

PLO の撤退開始から十日後の1982年9月1日，米国大統領のロナルド・レーガンは中東和平構想を発表した。それはキャンプ・デーヴィッド協定の要点を繰り返して，五年間の経過期間，占領下の西岸とガザに「イスラエルの安全に脅威とならぬ」自治を与えることになっている。レーガン案はパレスチナの独立を明確に否定する一方で，イスラエルによる占領地の「永久支配」を斥けた。

レーガン構想は米国の従来立場を固執し，PLO をパレスチナ人の代表とも中東和平の当事者とも認めていない。この和平案が発表されたのは，レバノン戦争で PLO が軍事的に壊滅状態に陥った時のことである。この機会に米国は民族

解放闘争の武装集団を交渉の場から排除し、穏健派の勢力を育成して「自治」を担わせようとした。

だが、レーガン提案は何の進展を見ることなく、間もなく構想倒れに終わった。既に平和条約の締結後、エジプトとイスラエルは二国だけでパレスチナ自治交渉を始めたが、真の当事者を欠いていただけに、すぐに中断してしまう。そこで米国大統領は改めてキャンプ・デーヴィッド協定に基いて占領地の将来について協議するため、エジプト、イスラエル、ヨルダン、それにパレスチナ住民の四者による会談を想定した。だが、この種の交渉にヨルダンは参加を拒否し、占領地の住民は裏切り者になるのを嫌った。

レーガン構想が実を結ばなかったおかげで、イスラエルはパレスチナの「自治」にわずらわされることなく、レバノン戦争後もヨルダン川の西岸とガザ地帯で占領態勢を継続できた。

一方、レーガン和平提案の発表された八日後の1982年9月8日、アラブ十四カ国の首脳はモロッコの古都フェスで決議を採択し、レバノン戦争後の情勢についてアラブ世界の立場を明らかにした。その要点は、次の通りである。<sup>9)</sup>

- ☆ 1967年の（六日）戦争で占領された全アラブ地域からイスラエルの撤退。
- ☆ 1967年（の六日戦争）以後、イスラエルによってアラブ地域に建設された入植地の撤去。
- ☆ パレスチナ人の唯一・正統な代表たる PLO の指導下、パレスチナ人の民族自決権の確認。帰郷を望まぬ難民に補償を。
- ☆ （ヨルダン川の）西岸とガザ地帯を移行期間の間、国連の監視下に。ただし、その期間は数カ月を超えない。
- ☆ エルサレムを首都とする独立パレスチナ国家の創設。
- ☆ （中東）地域のすべての諸国——独立パレスチナ国家も含め——に対する安保理による平和の保証取り付け。

アラブ世界は全体の意志として、イスラエルに占領地から全面撤退するよう強く求め、民族自決の当然の帰結というべきパレスチナの独立を提唱した。さらに



安保理決議242号の主張する「平和的生存権」を逆手に取り、その対象に独立国家のパレスチナを包含するよう要求した。

ここでレーガン提案とアラブ首脳の決議の相違点は、あまりにも明確となった。前者が住民の自治を口実に少なくとも五年間の占領態継続を迫認し、その後の「最終的地位」について明言していないのに対し、後者は民族自決——独立の道を明らかにしているからである。

## パレスチナ国の独立宣言

1988年11月15日、PLOは最高決定機関のパレスチナ国民評議会（英文呼称 Palestine National Council, 略称 PNC）をアルジェリアの首都アルジェで開催し、満場一致で「パレスチナ国」の独立宣言を採択した。もちろん、新国家の版図はイスラエルの占領下であり、国民と国土の実効支配の要件を欠いている。だが、パレスチナ独立宣言の国際的反響は極めて大きく、この二年間で百を超える国々の承認を得た。

この独立宣言に際し、PLOは大胆な路線転換を試み、武力による威嚇と武力の行使、暴力とテロリズムを否定し、従来の武力解放闘争路線を放棄した。<sup>10)</sup> さらにPNCは同時に政治宣言を採択して、それまで拒絶し続けてきた安保理決議242号と338号について言及し、両決議を基礎に中東和平国際会議の開催を提唱した。このような形でPLOが安保理決議の受け入れを表明したことは、イスラエルの間接的承認につながる。

イスラエルはヨルダン川の西岸とガザ地帯の保持を国家安全保障に不可欠と考えているだけに、PLOの主導によるパレスチナ国家の独立を一蹴した。しかし、イスラエル首相のイツハク・シャミールは占領地におけるパレスチナ住民の抵抗運動（インティファダ）を鎮静化するために、長年にわたる強権的態勢の再検討を迫られた。

1989年4月、シャミール首相はワシントンを訪問し、レーガンの後継者ジョージ・ブッシュと会談した。その際、イスラエルは改めてパレスチナの独立を否認し、PLOとは交渉せずの原則を繰り返す一方で、占領地で自由選挙の実施を提

案した。ここで選出されたパレスチナ人の代表団はイスラエルと暫定協定を結び、住民の自治機関を設立する。そして、協力と共存が十分に試された後、占領地の「最終的地位」をめぐる交渉に入る——と。

この動きに対応して、エジプト大統領のホスニ・ムバラクは占領地内の選挙実施に関して、投票結果の無条件承認、選挙運動の自由の保証、国際監視団の派遣など十項目の条件を出した。米国の国務長官ジェイムズ・ベイカーは選挙を実施する前に、イスラエルとパレスチナ代表団の会談をカイロで開催するよう提唱した。三者の提案はそれぞれの思惑を秘めていたが、安保理決議242号と338号を前提とする点で一致していた。

二つの安保理決議は米国とソ連の超大国はもとより、イスラエルとアラブ陣営（PLOも含む）の間でも、中東和平交渉の共通の土台として異存なく認められるに至った。しかしながら、イスラエル、エジプト、米国の三つの提案は結実することなく、当事国からも国際社会からも忘れられてしまう。1989年の秋、東欧諸国を襲った大変動、米国とソ連の突然の和解による冷戦態勢の終結で、中東和平は世界最大の関心事たり得なくなったからである。

米ソ急接近は世界平和に貢献した反面で、中東地域に新しい緊張を持ち込んだ。クレムリンは経済の行き詰まりに直面し、その立て直しのためにホワイト・ハウスの歓心を買おうとして、ソ連国内のユダヤ教徒にイスラエル行きの出国を認めさせたからである。これはアラブ世界に危機感をもたらし、とりわけ占領地のパレスチナ人に脅威と受け止められた。将来、数十万人の移民が押し寄せれば、とうてい狭いイスラエルの国土では吸収できず、占領地を受け皿とせざるを得まい。そうなれば、西岸とガザは永久にイスラエルの支配下に置かれるだろう——と。

1990年8月、イラクのクウェート侵攻は世界的規模の危機をかきたてると同時に、半ば忘れられたパレスチナ問題を再び想起させた。その根本的解決——公正にして永続する平和の確立のためには、安保理決議242号の内容を拡充せねばなるまい。この国際社会の合意は中東和平の地ならしの役割を果たしたが、採択から既に二十数年を経過し、その間に世界情勢も中東情勢も大きな変化を遂げた。

新しい安保理決議は242号を増補し、まずイスラエル軍の撤退に期限と段取りを定める。次にユダヤ国家とアラブ国家の国境線を確定し、両国の平和的共存を

図る。それには国境付近の都市化の現状を踏まえ、六日戦争以前の境界線に微調整を必要とするだろう。中東地域のすべての国の生存権を保障するという消極的、かつ黙示的表現のかわりに、イスラエルとパレスチナの相互承認を宣言すべきである。難民の帰還問題は長い歳月の経過を考慮すれば、十分な補償の支払いで解決するのが、実行可能な現実的方策であろう。

中東紛争は複雑な経緯をはらんでいるだけだが、一朝一夕で簡単に解決できるものではない。しかし、東西両陣営があれほど対立した末に和解に達した先例を見れば、アラブ・イスラエル対決についても同様なことが言えるだろう。そのためには過去の国際的合意を土台に、その上に新たな信頼感を築きあげることが必要である。

## 注

- 1) 1948年の第一次中東戦争で、多数のパレスチナ住民が先祖伝来の土地を追われて、近隣のアラブ諸国に難民として流入した。六日戦争が勃発する直前の1967年5月31日に実施された国連統計に拠ると、当時、ヨルダン王国の主権下にあったヨルダン川の西岸で、パレスチナ難民の数は232,686人、エジプト施政下のガザ地帯で201,828人（人口の自然増を含む）に達した。シリア、レバノンに居住する難民を合わせれば、総計532,990人にのぼる。六日戦争の結果、新たに約五十三万人のアラブ人が西岸、ガザ、ゴラン高原、シナイ半島のイスラエル占領地から追い立てられ、その多数は生涯に二度も難民となった。〔Gérard Chaliand, *The Palestinian Resistance*, (Harmondsworth: Penguin Books, 1972年), 37~38頁〕
- 2) 1967年5月初め、イスラエル軍がシリア侵攻の機会をうかがい、国境付近に大軍を集結中との情報が、エジプトのナセル大統領にもたらされた。イスラエル政府は大規模な兵力の移動を否定し、現地の国連休戦監視団も事実を確認できなかった。ところが、米国通信社がイスラエル政府首脳と軍部の強硬発言を伝え、対シリア軍事行動の可能性を報じた。そこでナセルはエジプト陸軍にスエズ運河の西から東岸のシナイ半島に進軍を命令し、1956年の第二次中東戦争（スエズ戦争）以来、イスラエル、エジプト両国軍の兵力引き離しに貢献してきた国連緊急部隊の引き揚げを要求した。当時の国連事務総長ウ・タントがナセルの主張に応ずると、エジプト軍はシナイ半島先端の要衝に進駐し、眼前のチラン海峡を封鎖した。そこでイスラエルは自由無害航行権の確保のため、自衛権の行使を示唆した。エジプトとシリアの宣伝放送はイスラエルを中東の政治地図から抹殺し、ユダヤ人を一人残らず地中海に追い落とすと大言壮語し、アラブ諸国に好戦的雰囲気醸成する一方で、イスラエルの危機感を煽った。〔大石悠

二「アラブ現代史 パレスチナの悲劇」(東京:泰流社, 1984年), 129~132頁]

- 3) 安保理決議242号が採択された当時のイスラエル国連常任代表のギデオン・ラファエルに拠ると、六日戦争の勃発後、イスラエル国連代表団はエジプト軍の壊滅を最大限に利用し、和平の確立以前にイスラエル軍の撤退を要求する決議案の阻止に全力を傾注した。つまり、イスラエルは平和条約で国境線が確定するまで休戦境界線にとどまり、アラブ諸国とソ連の主張する撤退に応じない。ところが、当時の米国はヴェトナム戦争の泥沼にはまりこんでいたので、新たな国際危機に深くかかわらないためにも、ソ連と外交的妥協を選択しそうな気配だった。イスラエルは米国とソ連の個別取引を恐れ、友邦の動きに神経を尖らせた。国連の舞台裏の駆け引きについて、本稿はラファエルに負うところが大きい。彼の手記は *New Middle East* 誌の1973年6月号に掲載され、次の資料集に収録されている。〔Walter Laqueur and Barry Rubin, *The Israel-Arab Reader: A Documentary History of the Middle East Conflict*, Revised and Updated Edition (Harmondsworth: Penguin Books, 1984), 342~359頁]
- 4) 1948年の第一次中東戦争後、アラブ参戦諸国はイスラエルと個別に停戦協定を締結した。まずエジプトが1949年2月24日に、レバノンが1949年3月23日に、ヨルダン(当時の国名はトランスヨルダン)が1949年4月3日に、シリアが1949年7月20日に、それぞれ調印した。停戦協定の成立から半年以内に平和条約が締結されるはずだったが、アラブ諸国は中東に出現したユダヤ国家の生存権を認めようとしなかった。〔Chaim Herzog, *The Arab-Israeli Wars: War and Peace in the Middle East from the War of Independence to Lebanon* (London: Arms and Armour Press, 1984), 105頁]
- 5) イスラエル当局の集計とは別のパレスチナ側の数字では、抵抗運動の開始から36カ月後の1990年11月までに、パレスチナ住民の死者の数は891人に達する。〔*Al-Fajir* 紙, 1990年11月12日]
- 6) 英語のテキストに定冠詞がないので、イスラエル側は全面撤退でなく部分撤退と解釈した。国連公用語の一つのロシア語には、もともと定冠詞がない。フランス語のテキストは冠詞の複数形を使用している。この点を仏国連代表団から指摘されると、イスラエル代表は受諾したのは英語のテキストでフランス語のそれではないとやり返した。〔Cornor Cruise O'brien, *The Siege: The Saga of Israel and Zionism* (London: Paladin, 1988), 418頁] イスラエル元首相のゴルダ・メイヤーは回想録の中で安保理決議242号について触れ、それがすべての占領地からイスラエルの撤退求めているものではないと述べている。〔Golda Meir, *My Life* (London: Futuna, 1984), 311頁]
- 7) この演説の中でサダトはイスラエルの国会議員に対して、パレスチナ人の国家樹立の権利を抑圧しようとしても無駄であると説き、随所でパレスチナ人の諸権利を擁護した。演説の内容は、サダトの自伝に収録された英訳テキストに拠る。〔Anwar el-Sadat, *In Search of Identity* (New York: Harper Colophon Books, 1978), 310~343頁]
- 8) キャンプ・デーヴィッドでサダトは初めからイスラエルの占領地からの撤退やパレス

チナ人の諸権利を放棄した訳でなく、エジプト側の用意した草案ではシナイ半島だけでなく、ゴラン高原、ヨルダン川の西岸、ガザ地帯からの撤退を明記している。また、とくに一条を設けて、キャンプ・デーヴィッド協定の成立後、和平会談にパレスチナ代表の参加を求めた。〔William B. Quandt, *Camp David: Peacemaking and Politics* (Washington: The Brooking Institution, 1986), 356～360頁に収録の付録D参照〕

- 9) 英訳テキストは、前掲の資料集の664頁に掲載。
- 10) 独立宣言は国連憲章と国連諸決議に従い、武力による威嚇と武力の行使、暴力とテロリズムの否定で、PLOの穏健化を印象づけているが、同時にイスラエルの報復活動に名を借りた軍事力の乱用も非難していることに注意すべきである。独立宣言はPLO駐日総代表部提供の英訳テキストを参照した。

〔追記〕

本稿は1990年11月に書き上げられたが、湾岸戦争の開始に伴い、校正の段階で括弧の中が補記された。