

## イスラエル新政権とパレスチナ，イラン問題



防衛大学校名誉教授 立山 良司

### はじめに

2021年6月13日は現代イスラエルの政治史上でも、2つの意味で特筆される日となるに違いない。第1は、リクード党首ベンヤミン・ネタニヤフが、12年以上も守り続けてきた首相の座を明け渡し、野党党首になったことである。第2は、代わって誕生した新政権が右派から左派、さらにパレスチナ・アラブ系政党という、主義も主張もまったく異なる8政党の連立となったことである。しかも新政権の首相に、「極右」の少数政党「ヤミナ」の党首ナフタリ・ベネットが就任したことも異色だった。政権発足から約2カ月、すでに何回か内部対立が生じている。それでもこれまでのところ、「反ネタニヤフ」を唯一の共通点に、8党は何とか連立を維持している。

国内でのさまざまな対立はもとより、5月に発生したガザ地区との大規模な軍事衝突に象徴されるパレスチナ問題の行き詰まり、核開発を中心とするイラン問題への対応など、新政権は内外に多くの課題を抱えている。ネタニヤフも首相に返り咲こうと、新政権への攻撃を強めている。以下では、新政権成立の経緯と特徴、さらに新政権が直面しているパレスチナ問題とイラン問題という2つの重要課題について概観する。

### 1. 初の宗教右派首相

イスラエルは拘束名簿式比例代表制を採用しているため、どの政党も国会の過半数を制することができず、連立政権が常態となってきた。さらに聖と俗、貧富の差、欧米系とアジア・アフリカ系など従来からの社会的な亀裂に加え、ユダヤ民族主義を標榜する右派が勢力を拡大する中で、右派同士の対立も顕在化している。この結果、イスラエルのユダヤ社会はいっそう細分化され、政党間の離合集散も珍しくない。それでもネタニヤフは好調な経済と比較的安定した安全保障環境を背景に、2009年以来、リクードを中核とする右派連立政権を維持し、首相在任期間の連続記録を更新してきた。しかし、首相個人への権力の集中や、長期政権への飽きや反発、汚職容疑事件での起訴などが重なり、2018年12月の解散以来、総選挙を繰り返しても安定的な連立政権が樹立できない状態が続いた。

2年間で4回目となった2021年3月の総選挙も曖昧な結果に終わった。最初にネタニヤ

フが連立工作を試みたが、国会の過半数の獲得に失敗した。次いで5月上旬、中道政党「未来がある」党首ヤイール・ラピードが連立工作に取り組んだ。その結果、6月13日にベネットを首班とする新政権が誕生したのである。

#### 筆者紹介

防衛大学校名誉教授、(一財)日本エネルギー経済研究所客員研究員。専門は中東の国際関係。早稲田大学卒。(財)中東経済研究所研究主幹、防衛大学校教授などを歴任。主な著編書に『ユダヤとアメリカ:揺れ動くイスラエル・ロビー』(中公新書, 2016年), 『イスラエルを知るための62章』(2018年, 明石書店)など。

表：3月総選挙結果と与野党

連立8与党 (合計62)		
右派	ヤミナ	7 <sup>(1)</sup>
	新しい希望	6
	イスラエル我が家	7
中道/中道左派	未来がある	17
	青と白	8
	労働党	7
左派	メレッツ	6
アラブ系	ラアム	4 <sup>(2)</sup>
野党5党 (合計58)		
右派	リクード	30 <sup>(3)</sup>
	宗教シオニズム	6 <sup>(3)</sup>
超正統派宗教政党	シャス	9
	統一トーラー	7
アラブ系	合同リスト	6

(1) 1議員が信任投票で反対。

(2) 1議員が信任投票で棄権。

(3) 6月末、リクードの1議員が宗教シオニズムに移籍した。このため現在の議席数はリクード29、宗教シオニズム7。

総選挙では7議席しか取れず、しかも極右とされてきたヤミナのベネットが首相に就任したのは、ラピードの政治的な計算の結果だった。過半数を確保するには水と油ともいえる右派政党とアラブ系政党の連立参加が不可欠で、そのためには右派の代表格ベネットを迎え入れる必要があった。このためラピードは、首相ポストを2年ずつの交代制とし、しかも首相の座を最初にベネットに提供した。後半はラピードが首相を務めることになっているが、政権が2年以上続かなければ首相交代はあり得ない。それでもラピードはネタニヤフに代わる新政権樹立にこだわったのである。

ベネットは1972年生まれの49歳で、第3世代といわれている。イスラエルの独立運動・戦争を牽引した第1世代、1967年や1973年などアラブ諸国との全面戦争を戦った第2世代と異なり、第3世代はイスラエルが対外的にも安定し、高度経済成長を遂げ始めた1990年代以降に成人となっている。ベネットもこの世代の申し子らしく、軍除隊後に起業したソフトウェア会社が不成功し、資産家の仲間入りをした。さらにその経営手腕を武器に2013年に政界入りすると、すぐに右派勢力リーダーの一人にのし上がった。彼が2019年に結成した政党ヤミナの名称は、ヘブライ語で「右へ」、つまり右派であることをそのまま示しており、入植活動の推進や西岸併合などの主張を掲げてきた。

ベネットの写真を見ると、頭に小さな円状の布をつけていることがわかる。戒律を絶対重視する超正統派ほどではないが、この布は宗教的に熱心な男性ユダヤ人の証で、「キツパ」と呼ばれている。ベネットはイスラエル独立以来、13人目の首相だが、「キツパを被った初めての首相」といわれている。このことはイスラエルでは、右派といえども世俗派が政治の中枢を担ってきたことを意味している。他方、ベネットはユダヤ教の信条から、「イスラエルの地」（パレスチナ地域のユダヤ教の呼称）は神がユダヤ人に与えた土地と主張する宗教シオニストであり、同じ右派でも世俗的民族主義者とは思想的背景が異なっている。ただベネットは宗教的には柔軟で、ヤミナには世俗派も参加している。

## 2. 反ネタニヤフ意識が政権を維持か

連立に参加した8政党の隔たりは大きい。ユダヤ系政党、つまりシオニズムを掲げる7政党の間でも、右派のヤミナやリクードから分派した「新しい希望」は入植活動に積極的で、パレスチナ独立国家樹立に反対している。一方、左派のメレッツは入植活動に反対し、占領地からの撤退を主張してきた。中道政党の「未来がある」などはリベラル志向が強いが、ユダヤ社会の右傾化を反映し、入植活動にはむしろ肯定的である。非シオニズム政党であるアラブ系政党ラアム（統一アラブ・リスト）はイスラーム主義を掲げ、パレスチナ国家樹立を支持している。

これだけ主義主張が異なる8政党の唯一の共通点は「反ネタニヤフ」である。それでもヤミナの1議員はパレスチナ系政党との連立への参加を拒み、党に残りながらも信任投票では反対票を投じた。またベドウィン出身のラアムの1議員は、新政権のベドウィン政策に不満で信任投票を棄権した。その結果、賛成60、反対59、棄権1というきわどい結果で新政権は承認された。もしラアムの1議員が反対していればベネット政権は誕生せず、イスラエルは5回目の総選挙に向かっていたのである。それだけに新政権はいつ分裂してもおかしくない。実際、入植地問題などをめぐり、政権内では早くも対立が顕在化している。

その一方で、新政権はしばらく持つとの見方もある。ネタニヤフと彼が率いるリクードが政権交代を狙い猛攻を仕掛けているため、何とか結束を維持しているからだ。ただ、ネ

タニヤフの個人的人気は依然として高い。汚職容疑裁判ではネタニヤフに不利な証言が出ているが、まだ第一審であり、最終的な決着がつくまでにはかなり時間がかかる。新政権は予算編成や新型コロナウイルスで疲弊した経済の立て直し、変化する中東の安全保障環境への対応など、多くの課題を抱えている。与野党間、さらに連立内部でも、激しい駆け引きが予測される。

### 3. ガザ軍事衝突とパレスチナ問題

#### (1) 次の衝突は「時間の問題」

5月10日から21日まで続いた軍事衝突は、改めてガザ、さらにパレスチナ問題が抱える爆発性を露呈した。今回の軍事衝突はハマースがガザを実効支配し始めた2007年以来、4回目の大規模衝突だったが、これまでに見られなかったいくつかの特異な面があった。一つは2014年7月から8月にかけて発生した前回よりも、ガザからのロケット発射のペースがはるかに多かったことである。2014年の場合、50日間で4,560発が発射されたが、今回は11日間で4,360発と4倍以上のペースだった。衝突前にイスラエル軍はハマースの保有ロケット数を1万4,000発と推定していた。これが正しいとすれば、イスラエル軍があれだけ猛攻したにもかかわらず、ハマースはまだ1万発近いロケットを温存していることになる。

それ以上にイスラエルにとって衝撃的だったことは、同じイスラエル国籍を持っているユダヤ系とパレスチナ・アラブ系の二民族集団が多くの都市で衝突し、一部では死者が出るほどまで激化したことだった。アラブ系国民は2020年末現在で約193万人、全人口の約21%を占めている。彼らは法的には平等とされているが、実際には「二級国民」としてさまざまな差別を受けてきた。さらにユダヤ社会の右傾化への反発もあって、近年「パレスチナ人」としての意識を強めている。こうしたことがユダヤ系国民との対立を深め、逆に占領地のパレスチナ人との間に連帯意識を生み出している。実際、軍事衝突が続いていた5月19日には、占領地とイスラエル国内の二つのパレスチナ人社会が、かつてない規模の連帯ゼネストを行った。

ガザをめぐる大規模軍事衝突が起きるたびに、復興支援の重要性が強調される。今回も米国のバイデン政権が直後に援助を表明した。しかし、問題の根底にあるのは、ガザが2007年以来、すでに14年以上もイスラエルによって封鎖され、人道的な危機が続いていることである。イスラエル軍のアビブ・コハビ参謀総長はジェイク・サリバン米大統領補佐官（国家安全保障問題担当）に対し6月下旬、ガザとの間で再び軍事衝突が発生するのは「時間の問題」と伝えたと報じられている。この発言が示唆しているように、ガザ問題に関しイスラエルも抜本的な解決策を持っていない。今回は、東エルサレムにおけるパレスチナ人家族強制退去問題などをきっかけに、大規模な軍事衝突となった。同様の事態は



いずれまた起き、そのたびに多数の死傷者が出るだけでなく、イスラエル国内のユダヤ系とパレスチナ系の対立がさらに深刻化する可能性が高い。

## (2) パレスチナ問題に消極的なバイデン政権

ガザをめぐる問題が解決しないもっと大きな背景は、イスラエル・パレスチナ和平交渉が完全に行き詰まっていることにある。公式な和平交渉は2014年4月以来、すでに7年以上も行われていない。この間、西岸における入植活動は続けられており、2019年末現在の入植者数は44万人超と、西岸全体の人口の14%に達している。イスラエルによる西岸併合計画は、アラブ首長国連邦（UAE）との国交正常化合意の際に「停止」となったが、事実上の併合といえる入植活動は、その後も続いている。

1993年のオスロ合意以来、国際社会は、占領地にパレスチナ国家を樹立し、イスラエルと共存するという2国家解決案の実現を、パレスチナ問題の基本的な枠組みとして支持してきた。しかしもはや、2国家解決案を実現する現実的な基盤はない。占領地のパレスチナ人を対象にした6月の世論調査でも、2国家解決案への支持は39%と半数以下にとどまり、61%が「実現不可能」と悲観的な見方をしている。

2国家解決案の実現を掲げるバイデン政権は、トランプ政権時代にはほとんど没交渉となったパレスチナ自治政府との関係改善に乗り出している。だがパレスチナ問題に正面から取り組む考えはないようで、これまでのところ和平交渉を再開させる動きをまったく示していない。バイデン政権のこうした消極的な姿勢は、ベネット政権にとっては幸いだろう。和平交渉を再開させるような動きは、必然的に政権内外で対立を引き起こすからだ。

## 3. イラン問題への対応

### (1) ライシ大統領の誕生

その一方で、バイデン政権はイラン問題には積極的で、4月にはイランとの間で核合意「包括的共同行動計画（JCPOA）」の復活を目指した間接交渉を開始した。初めのうち交渉は進展しているとの関係者の発言も多く、それなりに期待もあった。しかし突破口が開かれないまま、6月18日のイラン大統領選挙前に交渉は中断された。さらに選挙で保守強硬派といわれるエブラヒム・ライシが勝利すると、交渉の行方はライシ新政権の手に委ねられた。

交渉を難航させているのは、ハメネイ最高指導者を中心とするイラン現体制中枢部に根強い、米国への不信感や反感だけではない。米国やイスラエル、さらにサウジアラビアなどは、イランによる核開発はもちろん、弾道ミサイルの開発・製造、イラクやシリア、イエメンなどへの関与を重大な脅威と捉え、こうした面でもイランの動きを規制しようとしているからだ。またJCPOAには、段階的にイランの核活動に対する制限を撤廃する「サ

ンセット条項」が盛り込まれている。このためバイデン政権はJCPOAの復活だけでなく、制限を延長・強化する新しい核合意を実現し、その上でイランによるミサイル開発や他国への関与も対象とする包括的な合意を目指している。

これに対し、イランの新大統領ライシはJCPOAに関しては、経済制裁の解除実現を念頭に「国際合意であり尊重する」と前向きな姿勢を示している。しかし、JCPOAの制限延長や強化には簡単には応じないだろう。さらにミサイル開発など核以外の問題については、イランの自衛権に係るとして、一切の交渉に応じない姿勢を明確にしている。

## (2) 縮小したブレイクアウト・タイム

加えて、イランがJCPOAの制限を超えた核開発活動を拡大していることが、状況をいっそう複雑にしている。イランは制限を超える核活動について当初、トランプ政権による制裁の復活・強化への対抗としていたが、最近ではナタンツの核施設に対するイスラエルによるとみられる破壊工作も理由に挙げている。これまでにIAEAが確認している制限を超えた活動は、濃縮ウランの貯蔵上積み、ウラン濃縮率の20%、さらに60%への引き上げ、20%濃縮の金属ウランの製造、より高性能な遠心分離装置IR4型の使用などである。核弾頭の製造には濃縮率90%以上のウランが必要だが、60%から90%への濃縮は比較的短期間でできるとの指摘が多い。また、民生用にイランが金属ウランを製造する理由はないとされている。

イランが核兵器製造を決定した場合、そのために必要な濃縮ウランを製造する期間（ブレイクアウト・タイム）は、JCPOAによって1年程度に引き延ばされた。背景には、1年であれば何らかの方法でイランの動きを察知し、対抗措置をとれるとの考えがあった。しかし、元イスラエル原子力委員会副委員長で現在はカーネギー平和財団上級研究員を務めているアリエル・レビツによると、JCPOAの制限を超えた各種の核活動の結果、イランのブレイクアウト・タイムはすでに3カ月程度に縮小しているという。そうになると、もしイランが核兵器製造に踏み切った場合、それを察知し対抗措置をとる時間的余裕はほとんどない。しかもレビツによれば、イランはこの間に60%濃縮や金属ウラン製造などの経験と知識を習得している。このためJCPOAに代わり、ブレイクアウト・タイムを再び1年程度まで引き延ばす有効な合意を実現することは容易でないという。

こうした状況にイスラエルの新政権はどう対応するのだろうか。前任のネタニヤフは、いかなる合意にも反対との主張を声高に叫び続け、トランプの「最大限の圧力」政策を全面的に支持した。タカ派のベネットも首相就任前には、ネタニヤフとほとんど同じような強硬姿勢をとっていた。しかし政権発足後、ベネットに加え、外相ラピード、国防相ベニー・ガンツ（「青と白」党首）の3主要閣僚は、イラン問題に関しバイデン政権と対立する姿勢を示していない。就任直後の電話会談でベネットはバイデンに対し、「イランを含む

中東のすべての安全保障問題について密接に協議する」ことに合意している。

その一方で、レビツが指摘したブレークアウト・タイムの問題、さらに保守強硬派であるライシの大統領就任を背景に、イスラエル内にも悲観的な見方が出ている。イスラエル紙『ハアレツ』は7月中旬、米・イラン交渉で何らかの合意が達成される可能性はますます減少しており、もし「合意なし」ということになればイスラエルには、①イラン核施設への限定的軍事作戦（ただし効果も限定的）、②米国に軍事攻撃をするよう説得（ただし米国は応じず、むしろ米・イスラエル関係がこじれる危険大）、③いずれ合意ができると期待し米国と最大限に協調する、という3つの選択肢しか残されていないとの分析記事を掲載した。

ネタニヤフ政権時代、イスラエルはイラン核施設への破壊活動や核科学者暗殺などの妨害工作を繰り返し行ったといわれている。ベネット政権発足以来、イラン国内でのこうした破壊活動などの動きは伝えられていない。しかし、シリアでのイランのイスラーム革命防衛隊に関係した施設などへの攻撃や、アラビア海などでの船舶に対する相互攻撃は続いている。こうした「影の戦争」は事態を一気にエスカレートさせる危険をはらんでいるが、イランは核開発活動を決して停止しないだろう。今のところイスラエルには、イランが核兵器保有まであと一歩という「核敷居国」になることを阻止できる有効な手段はないようだ。

## おわりに一対米関係をどうするか

イスラエルでも変異ウイルスであるデルタ株のまん延で、6月中旬から感染者数が再び増加している。しかし、ワクチン接種率が世界で最も高い部類に属するだけに、経済は順調に回復している。また UAE との間では大使館を相互開設し、モロッコとの関係も拡大するなど、ガザとの大規模軍事衝突は2020年に国交を結んだアラブ4カ国との関係に、これといった負の影響を与えていない。ただ、サウジアラビアなど他のアラブ諸国がイスラエルとの関係正常化に踏み切るには、まだ時間がかかりそうだ。

イスラエルにとって最も重要な外交課題は、米国との関係である。バイデン政権はもちろんのこと、議会やさまざまなユダヤ組織、世論もイスラエルには好意的だ。それでもネタニヤフがあまりにも共和党との関係を重視したこともあり、イスラエルの最大の資産といわれる民主、共和両党からの超党派的な支持に陰りが生じている。5月のガザとの大規模軍事衝突の際、バイデン政権はイスラエルの自衛の権利を尊重する立場をとり、早期停戦を実現せよとの圧力をイスラエルに加えることはほとんどなかった。しかし上下両院とも、民主党議員の半数以上が早期停戦を求めるなど、イスラエルに批判的、ないし距離を置く姿勢をとった。また、ユダヤ社会でもイスラエルの占領政策への批判が出ている。

米国のユダヤ社会主流派や米国の民主党支持層は従来、イスラエルの安全を最大限に重

視する立場をとってきた。基本的にその傾向は変わらないが、同時に占領下にあるパレスチナ人の人権問題やイスラエルの過剰な軍事力の行使を批判するようになり、イスラエル支持一辺倒ではなくなってきた。その意味で極右政党ヤミナを率いるベネットは、リベラル志向が強い米国ユダヤ人の若い世代や民主党支持者からは批判的に見られている。そのためベネットは早急に訪米し、イランやパレスチナ問題を含む中東の現状をバイデンと密接に協議するとともに、民主党やユダヤ組織の代表と幅広い意見交換をする必要がある。ベネットにとっての政治的優先課題の筆頭は連立政権維持に違いないが、米国との良好な関係の構築にも、かなりの政治的エネルギーを費やす必要がある。

\* 本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。