

エルサレムにおけるイスラエル占領政策とパレスチナ人の戦術 ——住居建設の事例から——

飛奈 裕美*

I. はじめに

ヨルダン川西岸地区では、2001年10月から2005年1月の間に668軒の住居が破壊された[B'Tselem n.d.]。イスラエル市民(citizen)に対する攻撃を行ったとして、イスラエル軍がパレスチナ人の家を破壊したのである。このように攻撃を行った者以外の住民をも巻き込む住居破壊は「集団的懲罰」と呼ばれ、国際法違反として批判されている。一方、東エルサレムにおいてもパレスチナ人の住居破壊が起きている。東エルサレムでは、「集団的懲罰」としてではなく、「違法建設」に対する法的処置として住居破壊が行われている。住居は、人間が生活するうえでもっとも基本的な場所である。東エルサレムでは、なぜパレスチナ人社会の中に「違法建設」という問題が起こるのであるのか。また、どのようなプロセスを経て住居破壊が行われているのであろうか。

本稿の目的は、第一に、東エルサレムで行われている住居破壊の問題に注目し、イスラエルの建設制度や住宅政策の中で合法化・正当化されている、パレスチナ人住居破壊のメカニズムを明らかにすることである。イスラエルは、1967年6月7日に東エルサレムを拡大・占領し、6月27日には都市自治体法修正法第8号と法および行政法修正法第11号によって、拡大・占領した東エルサレムを正式に併合し、イスラエルの法と行政を適用した。したがって、イスラエルの法と行政は、ユダヤ系イスラエル人とパレスチナ人の双方に等しく適用されるはずである。しかしながら、東エルサレムでは、パレスチナ人の住居が「違法建設」として破壊される件数が、ユダヤ系イスラエル人の「違法建設」の破壊に比べて圧倒的に多い。なぜそのようなことが起こるのかを、イスラエルの建設制度や住宅政策の検証を通して明らかにする。住居の破壊は、住む場所を失うことを意味する。イスラエルの建設制度や住宅政策を適用するなかで起こるパレスチナ人住居破壊という問題に対して、パレスチナ人は、エルサレムに「住み続ける」ためにどのような戦術を用いて対処しようとしているのかを明らかにすることが、本稿の第二の目的である。

東エルサレムの占領に関する先行研究は、イスラエルによる非軍事的な占領政策を明らかにしてきた。もっとも多く研究されてきたのは、イスラエルによるエルサレムのユダヤ化(Judaization。アラビア語では tahwid という)のプロセスである。たとえば、[Dumper 1997]は、イスラエルが都市計画の中で、東エルサレムの水道や電気などのインフラを西エルサレムと結びつけることによって、東西エルサレムの統合を図ってきた過程を明らかにしている。また、[Hodgkins 1996]は、「ユダヤ化」を東西エルサレムの地理的統合と人口比におけるユダヤ系住民の絶対的優位と定義し、土地と人口という要素に注目して、1967年以降にイスラエルが土地と人口の両方においてユダヤ化を達成するために実施してきた政策の詳細を明らかにしている。さらに、[Hodgkins 1998]は、土地のユダヤ化に焦点を当て、東エルサレムを西エルサレムに統合するための「既成事実」づくりとして進められてきた土地接収と入植地建設の過程を明らかにしている。

しかしながら、占領の暴力性を明らかにするためには、入植地の建設やユダヤ系住民のエルサレ

* 京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科
日本学術振興会特別研究員

ムへの移住といった占領政策に注目するだけでは、明らかにすることができない。占領の暴力性を明らかにするためには、その暴力性が発現する場、すなわち占領下の社会の実態を明らかにする必要がある。

イスラエルの軍事占領下を生きるパレスチナ人の日常生活を描く研究は、1987年に第一次インティファダ（民衆蜂起）が始まってから盛んに行われるようになった。たとえば、[Rosenfeld 2004] は、ヨルダン川西岸地区ベツレヘムの難民キャンプにおいて、若い世代のパレスチナ人が投石やデモという明確な形の抵抗運動に参加するに至る社会的文脈や、難民キャンプの人々が、インティファダの中、占領下をどのように生き延びているのかを明らかにしている。これらの研究は、軍事的占領の暴力性やパレスチナ人の抵抗の諸相を明らかにすると同時に、フィールドワークに基づいて占領下の人々の日常生活にアプローチするという新しい研究分野をパレスチナ研究にもたらし、これらの研究では、占領の暴力性は、軍事的占領の暴力性を通して語られる傾向が強かった。しかし、占領の暴力性は軍事的占領にのみあるのではない。

本稿では、非軍事的な占領政策がもたらす被占領者社会への暴力的な影響という枠組みを用い、フィールドワークに基づいて占領下の人々の生活にアプローチするという研究手法を採用する。そのうえで、人間生活の基本である住居の問題を通して、東エルサレムのパレスチナ人社会の一端を描きたい。

II では、エルサレムの法的地位を概観して国際法に照らしてエルサレムがイスラエルの占領下であることを確認し、エルサレムのユダヤ化におけるイスラエルの目標を明らかにする。III では、東エルサレムのパレスチナ人社会において問題になっている住居破壊の実態と住居破壊が行われる法的・行政的プロセスを明らかにする。IV では、イスラエルの建設制度と住宅政策を検証することを通して、なぜユダヤ系住民に比べて、パレスチナ人住居の破壊が圧倒的に多いのかを明らかにする。V では、前章までに明らかにした住居破壊の問題に対して、エルサレムに「住み続ける」ためにパレスチナ人がどのような戦術を用いて活動を行っているかを明らかにする。

II. イスラエルによるエルサレムのユダヤ化

1. エルサレムの法的地位

1948年のイスラエル建国以降、現在までのイスラエル国内および国際社会におけるエルサレムの法的地位を概観する。まず、イスラエル国内においては、1948年のイスラエル建国後、1951年にクネセト（イスラエル国会）がエルサレムをイスラエルの首都とすることを宣言した [立山 1993]。当時のエルサレムは西エルサレムである。1967年6月7日に東エルサレムを拡大・占領した直後の6月27日には、クネセトは、都市自治体法修正第8号と法および行政法修正第11号を成立させ、東エルサレムを正式に拡大・併合し、イスラエルの法と行政を適用すると同時に [Halabi 2007: 5]、東西統一エルサレムの首都宣言を行った [立山 1993: 126]。その後、1980年にエルサレム基本法によって1967年6月の首都宣言の成文化を行った。

一方、国際社会は、エルサレムにおけるイスラエルの主権を認めていない。1949年にイスラエル・ヨルダン間で締結された休戦協定は、イスラエル軍とヨルダン軍が休戦ラインを挟んでエルサレムに駐留することを認めているのみであり、エルサレムにおける両国の主権を認めてはいない。1967年6月にイスラエルが東エルサレムを併合し、自国の法と行政を拡大したうえで東西統一エルサレムの首都宣言を行ったことに対し、1967年7月4日の国連総会決議2253は、イスラエルが執った

措置を認めないこと、エルサレムの地位を変えうるすべての行為を撤回することを要求している。また、各国は大使館をエルサレムではなくテルアビブに置いてきた¹⁾。

1993年のオスロ合意以降、エルサレム問題は、最終的地位交渉で解決が目指されるべき問題として解決が先送りされてきた。2003年に米国が提示したロードマップ（和平行程表）においても、エルサレム問題は難民問題・国境線問題等の重要な課題とともに最終的地位交渉の中で扱われるべきものとされた。しかし、2000年7月のキャンプ・デーヴィッド会議でエルサレム分割案が提起されて以降は、エルサレム問題の解決策としてのエルサレム分割は、実質的に「東エルサレム分割」となったといえる。その背景には、1967年以降、イスラエルが東エルサレムで進めてきたユダヤ化の「既成事実」づくりがある。「既成事実」とは、イスラエルが入植地建設や入植地へのユダヤ系住民の移住促進等の政策を実施して特定の事実を作り上げることによって、「後戻り不可能」な状態を作り出すことを意味する。

2. イスラエルによるエルサレムのユダヤ化の目標と現実

本節では、1967年6月の東エルサレム拡大・併合以降にイスラエルが進めてきたエルサレムのユダヤ化政策の目標を確認しておきたい。1984年から1993年までエルサレム市長のアラブ部門アドバイザーを務めたアミール・ヘーシンによれば、「ユダヤ化」とはパレスチナ人が作り出した言葉であり、イスラエルの政策目標ではない。イスラエルの政策目標は、エルサレムにおいて「ユダヤ人のプレゼンスを拡大・強化すること」である〔Cheshin 1998: 13〕。具体的には、1967年6月26日にイスラエルが行った人口調査の際の人口比率74.2%対25.8%を維持すること、最低でも7対3の比率を守ることが目標とされた〔Cheshin 1998〕。その人口比率の目標を達成し続けるために、東エルサレムにおいて、ユダヤ系イスラエル人住民の入植促進政策が実施されてきた。

このようなユダヤ化と並行してイスラエルが目標としてきたのは、エルサレムにおける主権の確立と国際社会による承認であり、これら3つの目標をバランスをとりながら達成していくことが目指された〔Dumper 1997: 24〕。前節で、エルサレム問題の解決策としてのエルサレム分割が実質的に「東エルサレム分割」となったと述べたが、このことは、上記のイスラエルの3つの目標が一定程度達成されてきていることを示していると考えられるであろう。

それでは、エルサレムにおける人口比率と土地コントロールの現実はどうになっているのであろうか。1967年6月26日実施された東西エルサレムの人口調査では、アラブの人口が全体の25.8%、ユダヤ系その他が74.2%であった。しかし、1995年にはアラブ人口が30%を超え、2002年には32.6%となり、イスラエルが掲げた人口コントロールの最低ラインである7対3は達成されていない（表1）。したがって、イスラエルの目標と比較すれば、エルサレム全体における人口コントロールは成功していないと言える。

一方、東エルサレムにおけるイスラエルによる土地コントロールの現実はどうであろうか。1967年6月時点では、ヘブライ大学のマウント・スコーパス・キャンパスを除いて、ユダヤ系イスラエル人の居住地区は存在していなかった。しかし、2006年時点では、東エルサレムの約34.3%をユダヤ系住民の入植地が占めるに至っている（地図1）。

3. 東エルサレムのパレスチナ人のイスラエルにおける法的地位

東エルサレムのパレスチナ人社会が抱える住居問題の背景として、1967年6月東エルサレム占

1) コスタリカとエルサルバドルは大使館をエルサレムに置いていたが、2006年10月にテルアビブに移転した。

領以降のイスラエルにおけるパレスチナ人の法的地位を概観する。1967年6月26日、イスラエルは東西エルサレムにおいて人口調査を行った [Cheshin 1998: 27-29]。その際にエルサレム市内に居住していたパレスチナ人に対して、1952年イスラエル入国法に基づいて「居住権」という法的地位が与えられた²⁾。同法では、「居住権」保有者は基本的に外国人としてみなされている。「居住権」は市民権とは決定的に異なり、一定の条件下で内務大臣は「居住権」を剥奪することができる³⁾。

「居住権」保有者には、社会福祉や国民保険の受給、市議会議員・市長選挙の選挙権・被選挙権、イスラエル国内およびヨルダン川西岸地区内の移動の自由という一定の権利が与えられている。一方、「居住権」保有者には、税金や保険料の納付といった義務も課されている。

「居住権」を維持することは、エルサレムに「住み続ける」うえで重要なことである。1987年に第一次インティファダが始まるまでは、西岸・ガザとエルサレムの間の移動は自由であった。イスラエルの「居住権」を保有するパレスチナ人と保有しないパレスチナ人が共にエルサレム市内に居住することも可能であった。また、「居住権」保有者がエルサレム市外に移り住んだ場合にも、「居住権」が剥奪されることは稀であった。しかし、第一次インティファダ以降、西岸・ガザ各地および西岸と東エルサレムの間にチェックポイントが作られるようになると、移動の自由は制限され、「居住権」を持たないパレスチナ人がエルサレムにアクセスするためには、西岸のイスラエル軍民生局から許可証を取得しなければならなくなった。2002年以降、エルサレムの周辺に分離壁が建設されると、西岸とエルサレムの間の移動はますます制限され、移動の自由を確保し、東エルサレムに住み続けるためには、「居住権」を維持することが必要不可欠となった⁴⁾。

「居住権」を維持するためには、パレスチナ人は、1952年イスラエル入国法、1974年イスラエル入国規則および内務省が定めた規則に従って「生活の中心」がエルサレム市内にあることを、内務省が要求する書類によって証明する必要がある⁵⁾。1995年12月に内務省が「居住権」に関する政策を変更した後、「居住権」を剥奪されるパレスチナ人の数が急増した [HaMoked 1998: 11]。2002年には、人口バランスの懸念から、イスラエル政府は、西岸・ガザ出身のパレスチナ人が家族統合手続きを通してイスラエルの「居住権」を取得することを禁止することを決定した [B'Tselem and HaMoked 2004]。「居住権」は明確に、パレスチナ人の人口コントロールの手段として使われ始めたのである。

4. エルサレム旧市街とシルワーン村

エルサレム旧市街は、ユダヤ教・キリスト教・イスラームの聖域が集中する場所である。アル＝

2) 2009年2月18日に筆者が行ったジヤード・ハンムリー氏 (Ziyād Hammūrī, Markaz al-Quds lil-huqūq al-ijtimā'iya wal-iqtisādīya / Jerusalem Center for Social and Economic Rights 所長) へのインタビューに基づく。

3) 2007年10月16日に筆者が行ったウサーマ・ハラビー弁護士へのインタビューおよび2007年11月13日に筆者が行ったセイントイヴ法律事務所所属の弁護士へのインタビューに基づく。

4) 2002年、イスラエル政府は「セキュリティ確保のため」に、ヨルダン川西岸地区とイスラエル本体の間に分離壁を建設することを決定し、建設を開始した。高さ8メートルにも及ぶコンクリートの壁は、グリーンライン(1949年に引かれたヨルダンとイスラエルの休戦ライン)を大きく外れている。分離壁のルートは、西岸のユダヤ人入植地をイスラエル側に取り込み、エルサレム市内の一部のパレスチナ人居住区を西岸側に排除するように引かれている。分離壁は、パレスチナ人の移動を制限し、分離壁建設のための土地の接収も行われていることから、人権団体や国際社会から非難の声が上がっている。

5) 内務省が要求する書類には、住居の賃貸契約証明書、電気・水道・電話等の公共料金の支払い証明書、固定資産税の請求書、子どもの通学証明書などがある。「生活の中心」証明は、過去2年間「生活の中心」がエルサレム市内にあったことを証明する必要がある。そのため、上記の書類を過去2年分、不足なく提出することが要求される。

ハラム・アッ＝シャリーフ／神殿の丘⁶⁾は、イスラームとユダヤ教にとっての聖地である。ライオン門の近くから始まるヴィア・ドロローサ（悲しみの道⁷⁾は、イエスの墓があると信じられているキリスト教の聖域、聖墳墓教会へと続く。エルサレム旧市街の南側に広がるシルワーン村は、古代イスラエルの時代に「ダヴィデの町」があったと信じられている場所である。したがって、エルサレム旧市街とシルワーン村は、パレスチナ・イスラエル紛争の中でも非常にセンシティブな場所である。本節では、このような背景の中で進められているエルサレム旧市街とシルワーン村でのユダヤ化について論じる。

1850年より以前、エルサレム旧市街のユダヤ教徒コミュニティはセファルディーム（中東出身のユダヤ教徒）から構成され、ユダヤ地区は旧市街南部の一部を占めていた（地図2）。20世紀に入ると、中東欧やロシアからのアシュケナジームの移民がユダヤ地区に住むようになった。移民の増加にしたがって、ユダヤ地区の人口密度が高くなり、住環境が悪化したことから、移民たちは、ユダヤ地区の北側のハーリディーヤ通り・サラヤー通りの地区や、ヘロデ門とハラム・シャリーフの間に位置するバーブ・アル＝フッタ地区に住むようになり、さらには旧市街の外にも定住するようになった。1930年代に入ると、ユダヤ系住民・ユダヤ教徒コミュニティとアラブ・コミュニティの間の争いが激しくなり、ユダヤ系住民・ユダヤ教徒は旧市街の外へ移住し始め、1936年には最後のユダヤ教徒家族が旧市街を去った [Dumper 2002: 39-42]。

1967年6月、イスラエルは、東エルサレムを占領した直後に、旧市街のマグリブ地区を破壊した。マグリブ地区は、ハラム・シャリーフ／神殿の丘の西側に位置し、マグリブから移住してきたムスリムが住んでいた。破壊されたマグリブ地区は現在、「嘆きの壁前広場」となっている。その後もイスラエルは、「ユダヤ地区の復元」という大義名分の下にパレスチナ人（アラブのムスリムやキリスト教徒）の住居の接収や破壊を行い、ユダヤ地区を拡大していった⁸⁾。

1970年末から1980年代半ばにかけて創設された、イスラエル社会内でもしばしば「狂信的」とされる宗教的ユダヤ人入植者グループ（アテレット・コハニーム、トーラト・コハニーム、ヤング・イスラエル・ムーヴメント）は、政府や政党・政治家から莫大な支援金を受けて、エルサレム旧市街で入植活動を行っている [Dumper 2002]。入植の方法は様々である。シムサール（simsār）と呼ばれる対イスラエル協力者のパレスチナ人仲介人を通して、住居の所有者やテナントとの不動産売買契約を行ったり⁹⁾、イスラエル警察の護衛を伴って物理的暴力を行使してパレスチナ住民を追い出すといった方法がとられている。

シルワーン村では、1991年10月9日、アテレット・コハニームのメンバーが銃で武装してパレスチナ住民の住居を急襲し、住民を追い出して占拠するという事件が起きた [藤田 1992: 1]。その後、アテレット・コハニームのメンバーによるシルワーン村のパレスチナ人住居の占拠事件が続き、住居

6) ユダヤ教は、同地を古代に神殿が建っていた場所として「神殿の丘」と呼ぶ。イスラームでは、諸預言者の系譜を引くムハンマドがこの地から天界に昇り、ムーサー（モーセ）などと会ったことを重視し、ここを「聖域（アル＝ハラム・アッ＝シャリーフ）」と呼ぶ。現在は、聖域はイスラーム側の管理下にあり、ユダヤ教徒は西側の外壁である「嘆きの壁」の前に集う。

7) イエスが十字架を背負ってゴルゴダの丘まで歩いた道として、キリスト教徒巡礼者が必ず訪れる道程。

8) 1968年4月にイスラエル財務省は、ユダヤ地区を1948年以前の2倍以上の大きさに拡大するために、アラブ人の財産の接収命令を出した。その結果、約700軒の家が接収されたが、そのうち1948年以前にユダヤ系住民・ユダヤ教徒が所有していたのはわずか105軒であった [Dumper 2002: 42]。また、1973年、イスラエルは1950年不在財産法を修正し、不動産の所有者ではなくテナントであっても、政府の賠償金を受け取れば、当該不動産は、所有者の反対があっても、政府の後援を受けた「ユダヤ地区再建開発会社」に受け渡されることとなった。この結果、約6,000人のパレスチナ人が住居を失った [Dumper 2002: 43]。

9) このような不動産売買契約は、ときに、重病者やアルツハイマーを患うパレスチナ人住民との間で結ばれたり、偽造されたりしている。

の占拠件数は「5ヵ月後の1992年3月には52軒に達していた」[藤田 1992: 1]。

住居の占拠の他、シルワーン村では、アテレット・コハニームの資金援助の下で考古学の発掘作業が活発に行われ、現在では「ダヴィデの町」について学ぶための国立公園が完成している。国立公園は、訪問者が考古学調査で発掘された「ダヴィデの町の遺跡」と呼ばれるものを見学したり、3次元映像で「ダヴィデの町」の歴史を学んだり、古代の水路を歩いたりするアトラクション・パークとなっており、国外からの観光者やイスラエル国内の学生が多く訪れている。この国立公園では、「ダヴィデの町」の歴史とその再現の重要性を強調するような排他的な語りが採用されている。紀元70年のローマ軍による第二神殿破壊以降のエルサレムの歴史、特に638年以降のイスラーム王朝下における宗教の共存は語られず、それらの王朝を「外国による支配」として描き、さらに、ここが「シルワーン村」と呼ばれるアラブの村であることは一切語られることがない。シルワーン村は、イスラエルによる入植活動が進む東エルサレムの中でも特にセンシティブな地域となっている。

Ⅲ．パレスチナ人社会における「違法建設」の問題

1. 「違法建設」と住居破壊の実態

東エルサレムでは、「違法建設」が問題となっている。「違法建設」とは、占領者であり法と行政を適用しているイスラエル側の呼称である。この「違法建設」の問題は、イスラエルにとってユダヤ化遂行上の鍵であるだけでなく、パレスチナ人にとっても生活防衛上の重要な問題となっている。本節では、東エルサレムのパレスチナ人社会における「違法建設」と住居破壊の実態を明らかにする。

表2は、エルサレムのパレスチナ人の「違法建設」と対パレスチナ人の住居破壊の数を示している。住居破壊命令を出す権限を有するのは、エルサレム市・内務省・裁判所の3機関である。表2の数字は、すべての機関によって発令されたすべての種類の住居破壊命令とその実施数を示している。表2からは、パレスチナ人の住居建設数と対パレスチナ人建設許可数の差を確認することができる。大多数のパレスチナ人住居が、建設許可を得ずに建設されていることがわかる。

表3は、エルサレム市が公表した数字であり、エルサレム市が扱った事案数を示している。表3は、「パレスチナ人とユダヤ系住民」ではなく、「西エルサレムと東エルサレム」でカテゴリー化されているため、「東エルサレム」にはユダヤ系イスラエル人の入植者も含まれている。しかしながら、およそ「西」をユダヤ系住民、「東」をパレスチナ人と考えても、違反数（建設許可なしで建設された「違法建設」の数）に対する破壊命令数と実際の回数の割合の差が極めて大きいことがわかる。表3によれば、西エルサレムにおける違反数が東エルサレムにおける半数を大幅に上回っているにもかかわらず、エルサレム市による破壊命令数は、西エルサレムの「違法建設」より東エルサレムの「違法建設」に対するほうが圧倒的に多い。また、破壊命令数に対する実際の住居破壊実施数の割合も、西エルサレムより東エルサレムのほうが高い。つまり、東エルサレムでは、積極的に住居破壊命令が出され、住居破壊が実施されている。次節では、このような事態が起こる理由をイスラエルの法的・行政的プロセスという視点からみていきたい。

2. 住居破壊の法的・行政的プロセス

「違法建設」に対する住居破壊は、以下のような法的・行政的プロセスを経て実施される。まず、「違法建設」は、エルサレムが委託した民間調査会社の調査や内務省が定期的に行っている航空写真撮影によって発見される。このようにして発見された「違法建設」に対して住居破壊命令が発行される。

住居破壊命令には2種類ある。一つめは行政的破壊命令であり、エルサレム市と内務省が発する権限を有している。行政的破壊命令は、「人がまだ居住していない段階で発行可能」であり、「30日間で有効期限が切れる」[Margalit 2006: 25]。二つめは司法的破壊命令であり、裁判所が発する権限を有している。司法的破壊命令は、「『居住可能』な住居の破壊を命令することができる」[Margalit 2006: 25]。また、行政的破壊命令の有効期限が過ぎた場合も司法的破壊命令が必要となる。[Margalit 2006: 25]。

住居破壊が実施された場合、住民は住居破壊に加えて、罰金または禁固刑が科される。罰金または禁固刑の後も建設許可取得の義務は免除されず、新たに住居を建設する場合には、はじめからすべての手続きを行い、すべてのコストを負担する必要がある¹⁰⁾。

ここで確認すべきことは、住居破壊命令は、すべての「違法建設」に対して発行されるのではないということである。イスラエルの法は、市・内務省・裁判所に住居破壊命令の発行および実施を認めているのみであり、義務としてはいない。そのため、住居破壊命令の発行・実施を行うか否かは、上記3機関の裁量によることとなる。このことが表3で示される東西エルサレムにおける「違法建設」に対する住居破壊命令と住居破壊の実施の割合の差となって現れている。

さらに、ユダヤ系住民による「違法建設」とパレスチナ人による「違法建設」に対するイスラエル当局の認識の差を指摘する必要がある。イスラエル当局にとって、ユダヤ系住民による「違法建設」は「単なる違法行為」である¹¹⁾。一方、パレスチナ人による「違法建設」は、パレスチナ人の「法を破る習慣」¹²⁾として、あるいは、イスラエルの東エルサレム占領に対する抵抗活動であり、イスラエルの人口政策に挑戦するための政治的活動であるとイスラエル当局は認識している¹³⁾。しかし、「違法建設」の問題が起こる原因について、パレスチナ側は次のように主張している¹⁴⁾。第一に、エルサレム市から建設許可を取得することが非常に困難なこと、第二に、人口増加に伴って住居の需要が増加していること、第三に、2002年以降の分離壁建設に伴って、分離壁の「内側」(エルサレム市側)へのパレスチナ人の移動によって住居の需要が増加していること、である。

IV. イスラエルの住宅政策・建設制度とパレスチナ人社会への影響

1. 対ユダヤ系住民・対パレスチナ人の住宅政策とその影響

1967年以降、東エルサレムでは、イスラエルによってユダヤ系住民の入植促進政策が行われてきた。ユダヤ系住民のための入植地建設は以下の法的・行政的プロセスを経て行われる。まず、「公共の目的のための土地接收法」に基づいて、「公共の目的」のために土地が接收される。接收された土地は、「グリーン・エリア」と呼ばれ、イスラエル土地管理局の管理下に置かれる。「公共」とは「『ユダヤ人』の公共」(Jewish public)のことであり、「公共の目的」とは「『ユダヤ人』の公共の目的」を意味する¹⁵⁾。「グリーン・エリア」は、道路建設やユダヤ系イスラエル人の住宅地建設

10) 2007年11月20日に筆者が行ったメイア・マルガリート氏(住居破壊に反対するイスラエル委員会)へのインタビューに基づく。

11) 2007年11月20日に筆者が行ったメイア・マルガリート氏へのインタビューに基づく。

12) 2007年11月20日に筆者が行ったメイア・マルガリート氏へのインタビューに基づく。

13) 2007年11月6日に筆者が行ったアミール・ヘーシン氏(1984～93年エルサレム市長のアラブ部門アドバイザー)へのインタビューおよび2006年11月21日に筆者が行ったメロン・ベンベニスティ氏(1971～78年エルサレム市副市長)へのインタビューによる。

14) 2007年11月19日に筆者が行ったJSWD職員へのインタビューによる。

15) 2007年11月21日に筆者が行ったメロン・ベンベニスティ氏へのインタビューによる。

のために用いられる。これらの道路やユダヤ系イスラエル人の住宅地建設は、イスラエルの法的・行政的手続きにしたがい、都市計画に基づいて「開発」の名の下に行われる。

一方、東エルサレムのパレスチナ人に対しては、1970年代に、イスラエルによって3つの住宅建設プロジェクトが行われた。一つめは、アイザリーヤ村での住宅建設プロジェクトである（地図1）。同プロジェクトは、イスラエル住宅省・エルサレム市・エルサレム銀行の主導で行われた〔Cheshin 1998: 22-23〕。アイザリーヤ村はエルサレム市の境界線の外に位置している。しかし、イスラエル内務省内の「エルサレム問題に関する委員会」が、同プロジェクトによってアイザリーヤ村に移動したパレスチナ人の「居住権」を剥奪しないという声明を発表した。これを受けて、一部のパレスチナ人がアイザリーヤ村に移り住んだ〔Cheshin 1998: 23〕。しかし、1979年、国民保険機関は、アイザリーヤ村に移り住んだパレスチナ人に対する国民保険や年金等の社会福祉の支給を打ち切った〔Qupty 1994〕。その理由は以下のものであった。第一に、国民保険や社会福祉に関する法律が改正されていないため、法律に従えば、国民保険機関は、エルサレム市外に居住する住民に国民保険や社会福祉を支給することができない、第二に、エルサレム市外に居住地を移しても「居住権」を剥奪しないというのは内務省内の一委員会による行政声明に過ぎず、他の省庁はこの声明に拘束されないという理由であった〔Qupty 1994〕。また、内務省も後に、国民保険や社会福祉の支給打ち切りはエルサレム市内に居住していないことの証明だとして、「居住権」の剥奪を行った〔Cheshin 1998: 24〕。

二つめの対パレスチナ人住宅プロジェクトは、ベイト・ハニーナで行われたヌセイベ団地プロジェクトである（地図1）。同プロジェクトは、エルサレムのエリート・ファミリー出身のエンジニアであったムハンマド・ヌセイベが、イスラエル住宅省とエルサレム市の協力の下にパレスチナ人の私有地を購入して団地を建設するというものであった。同プロジェクトによって約500人のパレスチナ人家族が、「居住権」を失うことなく住宅を得た〔Cheshin 1998: 24〕。しかし、対パレスチナ人の住宅供給はこれでは十分ではない。

三つめのプロジェクトは、ワーディー・アル＝ジョーズで行われた（地図1）。ワーディー・アル＝ジョーズはエルサレム中心部近くに位置している。しかし、同プロジェクトでは、住宅購入者の条件をイスラエル・アラブと呼ばれるパレスチナ人、すなわち、イスラエル市民権を有するパレスチナ人に制限した。そのため、「居住権」を持つパレスチナ人への住宅供給は行われなかった〔Cheshin 1998: 25〕。

2. 建設許可制度とパレスチナ人の住居建設・修復の困難

前節で論じたイスラエル主導の対パレスチナ人住宅プロジェクトは、「居住権」を保有するパレスチナ人への住宅供給が十分ではなかった。また、いずれも1970年代に行われたものであるため、その後、東エルサレムのパレスチナ人は、個々に住居を建設しなければならない状況となった。

1965年計画建設法は、住居の建設・修復をする際に、その土地が属する地方自治体から許可を得ることを義務付けている。また、同法は、地方自治体の都市計画において居住地域と指定された土地にのみ住居の建設が可能であると規定している。地方自治体の都市計画の決定には内務省の承認が必要である。エルサレム市の都市計画は、市議会議員から構成される委員会で作案されるが、このプロセスにおいて、内務省の裁量が市の都市計画に影響を与えている¹⁶⁾。

ユダヤ系イスラエル人、パレスチナ人のいずれも、以上のような法的条件の中で住居を建設する。しかしながら、前章で明らかにしたように、パレスチナ人に対して発行される建設許可数は非常に

16) 2007年11月20日に筆者が行ったメイア・マルガリート氏へのインタビューに基づく。

少ない。パレスチナ人が建設許可を取得することが困難な理由は、主に3つある。

第一に、パレスチナ人がイスラエルにおいて土地所有を証明することが難しいという事実が挙げられる。イスラエルの法は、一片の土地を一個人あるいは一法人が所有し、その個人あるいは法人の名前を登録するという土地所有の制度を採用している。それに対して、パレスチナ社会では、一片の土地を複数の人間（例えば、兄弟）が相続して共有するという土地所有の形態をとっている。イスラエルの法は、土地所有証明の条件を厳格に定めており、パレスチナ社会で行われているように、複数の人間が一片の土地を共有している場合、すべての所有者がイスラエルの法の下に所有を証明しなければならない。しかし、多くの場合、土地の共有者の中に、イスラエルの法の下に土地所有を証明できない者がいる。例えば、土地の共有者の中に、「居住権」を有しておらず、1950年不在財産法の規定に基づいて「不在者」となる者がいれば、その土地の所有は証明されず、イスラエルに登録することができない。また、ヨルダン時代にヨルダン政府に登録した土地は、その登録を解除してイスラエル政府に登録しなおす必要があり、パレスチナ人にとっては手続き上の大きな困難となっている。

第二に、パレスチナ人が住居を建設できる土地が非常に限られているという事実が挙げられる。エルサレム市全体の領域は約12万4,000ドゥナム（1ドゥナムは約1,000平方メートル）であるが、そのうち東エルサレムは約7万ドゥナムを占める。東エルサレムの約7万ドゥナムのうち、約2万4,000ドゥナムがユダヤ系イスラエル人の入植地であり、パレスチナ人地域は4万6,000ドゥナムである。その4万6,000ドゥナムのうち、2万1,000ドゥナムは未計画地域である。一方、都市計画によって計画が決定されている地域は約2万5,000ドゥナムであり、そのうち1万6,000ドゥナムは道路建設その他のための地域であり、残りの約9,000ドゥナムにのみ、パレスチナ人は住居を建設することが可能である。すなわち、パレスチナ人の住居建設可能地域は、エルサレム市全域の7.25%、東エルサレム全域の17%、都市計画で計画が決定された地域の37%にとどまるのである（図1）。エルサレム市の全人口の約32%をパレスチナ人が占めている事実を考慮すれば、いかにパレスチナ人の住居建設可能地域が制限されているかがわかる。

第三の理由は、建設許可取得のための経済的負担の大きさである。表4は、0.5ドゥナムの土地に200平方メートルの住居を建設する場合に、建設許可を取得するために必要な経済的負担を示している。表4によれば、エルサレム市では、0.5ドゥナムの土地に200平方メートルの住居を建設する際に、建設許可を取得するためだけに約10万1,200NIS（日本円に換算して約303万円）の経済的負担が必要であることがわかる。建設許可制度および許可取得に必要な経済的負担は、ユダヤ系住民とパレスチナ人の双方に同様に課されるものである。しかし、一般的に、ユダヤ系住民の住宅地や入植地は政府あるいはエルサレム市主導で建設されることが多く、そのため、政府や市の財政支援を受けている。また、政府あるいは市から入植地建設を受注したユダヤ系の民間会社がユダヤ系住民に住宅を売却する際、その価格に建設許可取得にかかる費用が含まれており、住宅購入者は住宅ローンによって支払うことが可能である。したがって、ユダヤ系住民は、建設許可にかかる費用を比較的少ない負担によって支払うことができる。それに対して、パレスチナ人は個々に住居を建設する必要があり、建設許可にかかる費用を許可申請の時点で準備しておかなければならないため、経済的負担は大きくなる。

3. 住宅政策・建設制度の占領政策化

本節では、イスラエルの建設制度がどのように「占領政策」としての効果を持っているのか、そのメカニズムを明らかにしたい。東エルサレムのパレスチナ人は、「居住権」を維持しなければ、エルサレムに住むことができない。また、「生活の中心」がエルサレム市内にあることを証明しな

ければ、「居住権」を維持することができない。住居をエルサレム市内に持つことは、「生活の中心」がエルサレム市内にあることを証明するために必要なことである。

しかしながら、エルサレム市においては、パレスチナ人が建設許可を取得することが非常に困難であり、その一方で住居の需要は増加する一方であるため、「違法建設」が行われる。すると、イスラエル当局によって、法的・行政的手続きに基づいて住居を破壊される恐れが生じる。ここでパレスチナ人は、「秘密裏」に「違法建設」を行うことができない。なぜなら、第一に、エルサレムの委託を受けた民間調査会社の調査および内務省が定期的に撮影する航空写真によって、「違法建設」が容易に発見されてしまうからである。第二に、アルノナ（いわゆる固定資産税）の請求書は、「生活の中心」がエルサレム市内にあることを証明するための重要な書類のひとつと位置づけられている¹⁷⁾。したがって、「違法建設」に対してもアルノナを納める必要が生じる。なお、イスラエルの法律においても、「違法建設」であってもアルノナを支払うことが義務付けられている¹⁸⁾。

以上のように、「違法建設」に対してアルノナを支払うこと、あるいは、少なくとも請求書を受け取ることは、パレスチナ人が「居住権」を維持するために必要なこととなる。実際に、アルノナの請求書送付を請求するために、「違法建設」を行ったことをエルサレム市に報告するパレスチナ人もいるという¹⁹⁾。しかし、アルノナの請求書を受け取ることは、既にエルサレム市に「違法建設」の存在が明らかになっていることを意味する。それは、市・内務省・裁判所のいずれかから住居破壊の命令が発行され、住居破壊が行われる可能性があることを意味する。

論理的には、「違法建設」によって住居を建設し、アルノナを支払った後に、住居破壊によって住居を失うという最悪のケースが起こる可能性がある。実際にそのような最悪のケースは、少なからず発生している²⁰⁾。

このようなメカニズムによって、建設制度が直接的に、あるいはアルノナを関して間接的に、「居住権」と結びついている。「居住権」は、パレスチナ人がイスラエルの法律に従って「合法的」にエルサレムに住み続けるために維持しなければならないものである。また、イスラエルの建設制度と住宅政策は、パレスチナ人の住居建設可能地域を「合法的」に制限し、建設許可取得を困難にし、パレスチナ人が建設した住居を「違法建設」として「合法的」に破壊することを可能にすることによって、パレスチナ人がエルサレムに住むこと自体を困難にしている。このように、イスラエルの建設制度と住宅政策は、東エルサレムのパレスチナ人に対して、人口と土地のコントロールという占領政策としての効果を持っているのである。

V. エルサレムに「住み続ける」ためのパレスチナ人の戦術

本章では、前章までに明らかにした東エルサレムにおける住居の問題に対して、パレスチナ人社会でどのような活動が行われているのかを明らかにする。

17) 「生活の中心」がエルサレム市内にあることを証明するためには、アルノナの請求書を持っていればよいという説（2007年11月6日に筆者が行ったアミール・ヘーシン氏へのインタビューによる）と、アルノナの支払いが完了していることが要求されるという説（2007年11月7日に筆者が行ったソサエティ・オブ・セイント・イヴズ所属のパレスチナ人弁護士へのインタビューによる）がある。ただし、アルノナの滞納を理由に「居住権」を剥奪された事例を筆者自身は確認していない。

18) 固定資産税滞納に対しては、罰金・財産没収・拘留のいずれかの措置がとられる。

19) 2007年10月10日に筆者が行ったメイア・マルガリート氏（反住居破壊のためのイスラエル委員会のディレクター）へのインタビューおよび2007年11月15日に筆者が行ったエルサレム市アルノナ局職員へのインタビューによる。

20) 2007年10月10日に筆者が行ったメイア・マルガリート氏へのインタビューおよび2007年11月13日に筆者が行ったソサエティ・オブ・セイント・イヴズ所属のパレスチナ人弁護士へのインタビューによる。なお、このようなケースが実際に何件起こったかは不明である。

1. パレスチナ人建設 NGO の活動

東エルサレムの住居建設・修復活動を行っているパレスチナ人 NGO は3つある。一つめは、福祉協会（Mu'assasa al-Ta'āwun; Welfare Association. 以下、WA）である。WA は、エルサレム旧市街において、モスク・協会・学校等の公共施設を中心に修復活動を行っている。ジュネーヴとアンマンにも事務所を持ち、主にヨーロッパから資金援助を受けている。二つめは、福祉と開発のためのエルサレム協会（Jam'iya al-Quds li-l-Rafāh wa al-Taṭwīr; Jerusalem Society for Welfare and Development. 以下、JSWD）である。JSWD は、エルサレム旧市街および旧市街の南側に位置するシルワーン村において、パレスチナ人の住居の修復活動を行っている。主にヨルダン政府から資金援助を受けており、他にイスラーム開発銀行からも支援を受けている。三つめは、パレスチナ住宅委員会（al-Majlis al-Filastīnī li-l-Iskān; Palestinian Housing Council. 以下、PHC）である。PHC は、ヨルダン川西岸地区に事務所を持ち、西岸地区と東エルサレムの双方で活動を行っている。東エルサレムにおいては、建設許可を取得したパレスチナ人に対して、住居建設の資金的援助を行っている。EU、OPEC、イスラーム開発銀行、日本等から資金援助を受けている [PHC n.d.]。

以上の3つのパレスチナ人 NGO は、1996 年から 2005 年までの 10 年間にわたって、エルサレム旧市街の住居修復プロジェクトを共同で行った²¹⁾。同プロジェクトは、イスラーム開発銀行のアル＝アクサー・ファンドからの資金援助を受けて行われた。まず、JSWD が窓口機関の役割を果たし、一般のパレスチナ住民は JSWD の事務所を訪れて、住居修復の依頼を行う。JSWD は、住民からの依頼を、自団体・WA・PHC に配分する。次に、各 NGO は、修復依頼を受けた住居の所有者にコンタクトを取り、修復の許可を得る。エルサレム旧市街の住居は多くの場合、ワクフやエリート・ファミリーの財産であり、住民はテナントであるため、このような手続きが行われる。住居所有者の許可を得た後、各 NGO は、自団体がネットワークを持つパレスチナ人建設会社と修復依頼を行ったパレスチナ人住民との仲介を行う。住居修復契約は、建設会社とパレスチナ住民の間で直接的に行われ、各 NGO は修復にかかる費用だけを負担する。

同プロジェクトにおけるエルサレム旧市街の住居修復は、エルサレム市からの建設・修復許可を得ずに行われ、多くのケースが「違法」に行われた²²⁾。しかし、1 例を除き、「違法」に修復された住居をイスラエル当局によって破壊されることはなかった。エルサレム旧市街は城壁で囲まれており、建設会社は、修復工事に必要な資材や機材を7つの城門のいずれかから運び込まなければならない。各城門では、イスラエルの警察と国境警察が不定期にセキュリティ・チェックを行っており、修復工事は容易に発見される。実際の修復工事の現場では、エルサレム市や内務省から工事を取りやめるよう圧力がかけられたという。しかし、同プロジェクトで、WA は約 450 軒、JSWD は 205 軒の住居の修復を行うことに成功した²³⁾。「違法」な修復活動を成功させるために、同プロジェクトでは以下の3つの戦術がとられた。

第一に、既にある住居の修復（崩れかけた壁や階段の修復等）の際には、住居のサイズを変えないという戦術がとられた。これは、パレスチナ住民にとってはアルノナの額を増加させないという効果を持ったが、イスラエル当局に対しては、住居を拡大しないことによって、イスラエルの人口

21) 以下、住居修復プロジェクトに関する記述は、筆者が2007年11月19日にJSWD職員に、2007年11月5日にPHC職員に、2007年11月15日にWA職員に行ったインタビューに基づいている。

22) 筆者がWAの職員に行ったインタビューによると、エルサレム市では、住居の大きさが変わるような修復を行う際には、市からの許可が必要であり、許可を得ずに修復を行った場合には、「違法」とみなされ、住居破壊命令の対象となる。

23) PHCが修復した軒数は明らかにされていない。

政策に挑戦するための活動ではないというメッセージを発するという意味があった。

第二に、イスラーム開発銀行や外交政府から資金援助を受けているという事実を積極的にアピールするという戦術がとられた。3つの NGO が共同で行ったエルサレム旧市街の住居修復プロジェクトはイスラーム開発銀行の支援を受けて行われたが、各 NGO は独自に外国政府からの資金援助を受けている。このように国際組織や外国政府との結びつきを強化しアピールすることによって、イスラエル当局からの干渉を避けることが目指された。

第三に、「修復」の定義を拡大するという戦術がとられた。同プロジェクトは、住居の新築ではなくあくまで「修復」を行うものであったが、実際には、「増築」「改築」と呼べるような工事も行われた。ここでは、あるパレスチナ人家族のメンバーが結婚して子どもを生み、新しい家族メンバーのために一部屋を増築した場合の事例を挙げておきたい。まず、パレスチナ住民自身が、部屋を増築のために柱を立てたり壁の一部を作ったりする。増築の作業を一定程度行った時点で、住民は JSWD へ「修復依頼」を提出する。エルサレム旧市街住居修復プロジェクトは、このような状態の「部屋」を「既にある建物」とみなし、その「部屋」を完成させる作業を「修復」をして行う。これは、各 NGO が、国際組織や外国政府との結びつきの強化によってイスラエル当局からの干渉を避けるという第二の戦術が成功していると判断したためにとられた戦術である。「修復」の定義を拡大して、より多くの住居の「修復」を同プロジェクトの枠内に取り込むことによって、イスラエル当局による破壊を免れながら、より多くのパレスチナ住民の居住空間を確保することが目指された²⁴⁾。

同プロジェクトでは、一軒の家がイスラエル当局によって部分的に破壊された。その家は、マグリブ地区(hāra al-Maghāriba)に位置している(地図2中の☆印)。マグリブ地区は、1967年6月7日に東エルサレムがイスラエルによって占領された直後に破壊された地区であり、エルサレム旧市街の南東部、嘆きの壁／ブラークの壁²⁵⁾の西側に位置していた。1967年6月の破壊によってマグリブ地区は全壊したと考えられていたが、現在でもその一部が残っており、数家族が生活している。残されたマグリブ地区に住むアーイシャ・ムハンマド・マグラビーは、2005年に JSWD を通して屋根の一部の修復を行った。修復した部分は、2005年11月29日にエルサレム市によって取り壊された[Al-Quds 2005](図3)。

「違法」であるとして修復部分を破壊されたアーイシャの家のケースを、パレスチナ人建設 NGO は「象徴的な破壊」と解釈している。エルサレム旧市街住居修復プロジェクトは、イスラーム開発銀行の支援を受けることによって成功を取めたが、アーイシャの家のケースは、イスラエル当局が同プロジェクトを「野放し」にしているのではなく、絶えず「見ている」のだというメッセージを送るものであり、現在はユダヤ地区の中に位置しているマグリブ地区での「違法」な住居修復活動は、イスラエル当局の「忍耐の限度を超えた」ことを意味している、という解釈である²⁶⁾。

しかしながら、マグリブ地区の1軒を除けば、JSWD は205軒、WA は約450軒の住居の「修復」に成功した。JSWD・WA・PHC 共同プロジェクトの枠外で行われたならば増築となる場合でもイ

24) ただし、第三の戦術を用いていると明言したのは JSWD だけであり、WA は住居のサイズを変更する修復作業はまったく行っていないと否定した。

25) 聖域(神殿の丘／ハラム・シャリーフ)は、ユダヤ教・イスラーム双方にとつての聖域である。ユダヤ教徒にとつては、バビロン捕囚から帰還したユダヤ人によって紀元前515年に再建された第二神殿の跡地であり、紀元後70年にハローマ軍によって破壊された第二神殿の西壁部分が現在、「嘆きの壁」と呼ばれる聖地である。ムスリムにとつては、預言者ムハンマドがマッカからアクサー・モスクに夜の旅を行い、岩のドームから昇天したと伝えられる聖域である。また、預言者ムハンマドは夜の旅の際にブラークに乗ってきたと伝えられ、ムハンマドがブラークをこの壁につないだと伝えられていることから、ブラークの壁と呼ばれ、ムスリムにとつての聖地となっている[臼杵2002]。

26) 2007年11月19日に筆者が行った JSWD 職員へのインタビューによる。

イスラエル当局によって取り壊された事例が一例しかなかったことをみれば、同プロジェクトは大きな成功であったといえるであろう。例えば、ハーリディーヤ通りとバーブ・アッ＝シルシラ通りの間の地区において、JSWD は数多くの「修復」に成功した（地図2）。同地域はムスリム地区に位置しているが、ユダヤ地区との境界であるバーブ・アッ＝シルシラ通りに接しており、ハラム・アッ＝シャリーフ／神殿の丘の近くに位置している。また、ユダヤ系入植団体の活動が活発に行われている地域である（地図2）。エルサレム旧市街住居修復プロジェクトがこの地域で行った「修復」はすべて成功しており、一軒も破壊されることがなかった。しかし、2008年2月6日、3つの NGO の活動の枠外で一部屋の増築を行ったアル＝マスリー一家の部屋が「違法建設」として破壊された（地図2中の◎印、図4）。

パレスチナ人建設 NGO は、このような住居修復活動は、イスラエルの人口政策に挑戦するための政治的活動ではないと強調している。各 NGO は、自団体の活動を、パレスチナ人の居住環境を改善するための人道的・社会的活動であるとして自己規定している。

2. イスラエルの建設に関わる NGO の活動

イスラエル側にもパレスチナ人の住居建設に関わる NGO が存在する。本節では、住居破壊に反対するイスラエル委員会（Israeli Committee Against House Demolitions. 以下、ICAHD）の活動を取り上げる。ICAHD は、東エルサレムとヨルダン川西岸地区で、イスラエルによるパレスチナ人の家屋の破壊に反対する活動を行っている。具体的には、「人間の盾」として、イスラエルのブルドーザーによるパレスチナ人住居の破壊の阻止、破壊された住居の再建支援、イスラエル人・パレスチナ人合同のサマー・キャンプ開催を通じた住居破壊問題に関する啓蒙活動、東エルサレムや西岸地区でのイスラエルによる占領の実態を明らかにするためのオルタナティブ・ツアーを行っている。

ICAHD は、様々な思想・信条を持ったメンバーによって構成されている。筆者による ICAHD メンバーへのインタビューでは、東エルサレムにおけるイスラエルの主権や正統性の確立という問題に関して、メンバー間で一致した意見は見出されなかった。例えば、エルサレム市の市議会選挙・市長選挙の選挙権・被選挙権の行使を巡って、パレスチナ人は1967年以降、選挙権・被選挙権の行使はイスラエルによる支配を認める行為であるとして、行使を拒否してきた。ICAHD のディレクターであるメイア・マルガリート氏は、東エルサレムにおけるパレスチナ人差別を克服するために、パレスチナ人は選挙権・被選挙権を行使して、市議会にパレスチナ人の代表を送り出すべきであると主張する²⁷⁾。しかしながら、パレスチナ人の人権保護活動を展開するマルガリート氏の主張は、東エルサレムのユダヤ化を進めてきたエルサレム市で市長のアラブ部門アドヴァイザーを務め、エルサレム郊外の入植地マアレ・アドミームに住み、自身を「シオニスト」「入植者」として自認するアミール・ヘーシン氏の主張と奇妙な一致を見せている²⁸⁾。この点で、ICAHD メンバー間での認識の不一致、また、ICAHD で活動するメンバーと占領下のパレスチナ人との間の認識の差異が存在することを指摘しておく必要があるだろう。

ICAHD メンバー間の最大公約数的な共通見解は、反住居破壊活動はパレスチナ人の人権保護活動であり、イスラエルによる対パレスチナ人差別に反対するための活動であるということである。ICAHD は、パレスチナ人知識人や NGO（例えば、次節で触れる JCSE）と情報交換を行ったり、共同で活動を行ったりしている。被占領者とのネットワークの強化は、ICAHD の存在意義をより

27) 2007年10月10日に筆者が行ったメイア・マルガリート氏へのインタビューによる。

28) 2007年11月6日に筆者が行ったアミール・ヘーシン氏へのインタビューによる。

重要なものとし、活動をより効果的なものとしている。さらに、自らの活動を「人道的・社会的活動」と主張するパレスチナ人建設 NGO とは対照的に、ユダヤ系イスラエル人を中心に構成される ICAHD は、自団体を「政治的活動」を行っているとして自己規定している。

3. 法的支援の活動

以上のような建設に関わる NGO の他に、パレスチナ人がエルサレムに「住み続ける」ために重要な役割を果たしているのが、法律に関わる援助活動を行っている弁護士事務所や NGO である。このような弁護士事務所や NGO は、東エルサレムのパレスチナ住民に対して法律相談や法的アドバイスを行ったり、裁判での弁護活動・裁判支援・住居破壊命令への異議申立を行ったりし、イスラエルの国内法に基づいてパレスチナ人の権利の主張を行っている。

例えば、アル＝クドゥス大学に属しているコミュニティ・アクション・センター (Markaz al-‘Amal al-Mujtama’i; Community Action Center. 以下、CAC) は、旧市街にオフィスがあり、東エルサレムのパレスチナ人に対して、無料で法律相談・弁護士紹介・行政手続の代行を行っている。CAC は「居住権」を持つパレスチナ人とイスラエル市民権を持つイスラエル・アラブから構成され、海外の大学や人権団体とのネットワークを持っている。

ラーマッラーに事務所を持つ人権団体であるアル＝ハック (Al-Haq) は、西岸地区のパレスチナ人、イスラエルの「居住権」を持つパレスチナ人、国際弁護士である外国人から構成されている。東エルサレムのパレスチナ人に関わる係争は「居住権」を持つパレスチナ人弁護士が担当して、法律相談や弁護活動を行っている。海外の人権団体と提携して人権保護プロジェクトも行っている。

エルサレム旧市街にオフィスを持つソサエティ・オブ・セイント・イヴズ (Society of St. Yves. 以下、SSY) は、外国人弁護士と「居住権」を持つパレスチナ人弁護士から構成される法律援助の NGO である。主にヨーロッパのクリスチャン団体から資金援助を受けている。東エルサレムのパレスチナ人に対して、1 件当たり 2000 シェケル (約 6 万円) で裁判の弁護活動を引き受けている。SSY は、住居建設と住居破壊に関する法律援助活動に力を入れている。例えば、エルサレム市や内務省によって行政的住居破壊命令が発行された場合、「当該住居は、既に人が住んでいる状態であるため、司法的破壊命令が必要である」と申し立てることによって行政的破壊命令の無効を訴えたり、パレスチナ人の土地所有証明手続を開始することによってエルサレム市の都市計画の変更を求める要請を出して、行政的破壊命令の効力停止を試みたりしている。司法的住居破壊命令は、裁判所による調査と破壊命令を発行するための諸手続が必要であるため、破壊命令の発行までに時間がかかり、パレスチナ住民は、一定期間ではあっても住居破壊とその恐怖を免れることができる。また、エルサレム市の都市計画の変更手続にも調査および行政手続に時間がかかるため、その期間は、パレスチナ住民は住居破壊とその恐怖から免れることができる。SSY は、司法的手続を通して行政的住居破壊命令の無効を獲得することを「勝利」とし、上記のような活動を積極的に行っている。

社会的・経済的権利のためのエルサレム・センター (Markaz al-Quds li-l-ḥuqūq al-‘ijtimā’īya wa al-‘iqtiṣādiyya; Jerusalem Center for Social and Economic Rights. 以下、JCSER) には、イスラエル市民権を持つイスラエル・アラブの弁護士が所属していて、東エルサレムのパレスチナ人に対する法的援助を行っている。JCSER は、ICAHD と積極的に情報交換を行い、共同でレポートを作成している。

東エルサレムでは、ユダヤ系イスラエル人の弁護士から構成される法律援助の NGO であるハモケド (HaMoked) も活動を行っている。ハモケドは特に、「居住権」と家族統合の問題に力を入れ、イスラエル国内に滞在する許可証の申請や更新手続の援助を行っている。また、内務省が不当な

手続きを行ったと判断した場合には、イスラエルの最高裁判所で内務省に対して法的手続きをとることも行っている。

以上は、法律援助を行う団体であるが、ユダヤ系イスラエル人やイスラエル・アラブの弁護士も、個人の法律事務所において、東エルサレムのパレスチナ人に対する法律相談や裁判における弁護活動を行っている。ユダヤ系イスラエル人やイスラエル・アラブは、ヘブライ語で高等教育を受けているため、イスラエルにおける法律援助活動で活躍している。また、彼らは、イスラエルの市民権を有しているため、剥奪可能な「居住権」しか持たないパレスチナ人と比較して、より活発かつ積極的に活動することができる。法律援助の活動の場は、「居住権」保有者のパレスチナ人、イスラエル・アラブ、ユダヤ系イスラエル人、国際弁護士の協力の場となっている。彼らの活動は、イスラエルの国内法に基づいて、東エルサレムのパレスチナ人が「合法的」にエルサレムに「住み続ける」ことができるようにするものである。

VI. おわりに

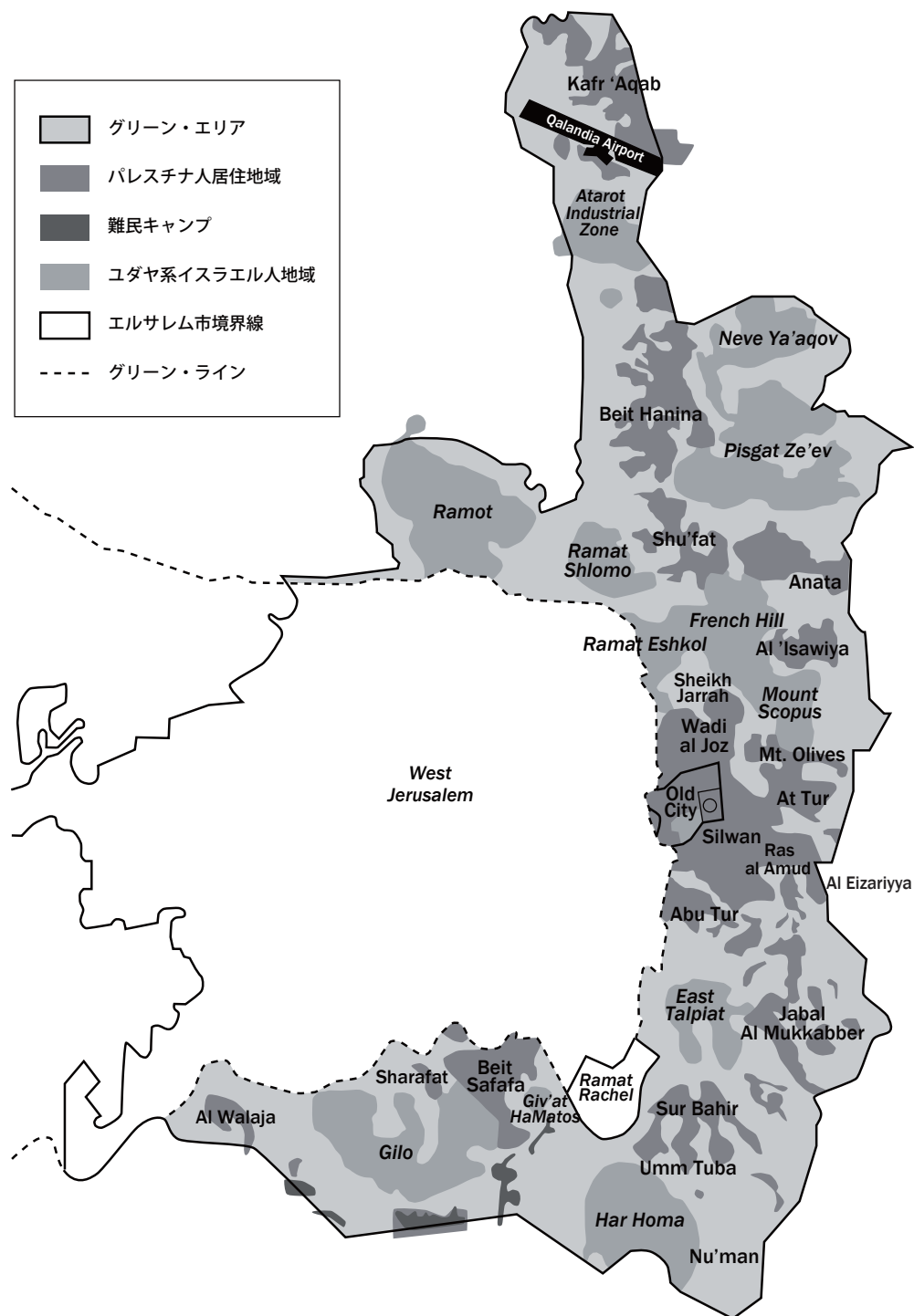
本稿では、住居に注目し、イスラエルの住宅政策・建設制度が東エルサレムのパレスチナ人社会に引き起こす「違法建設」と住居破壊の問題と、それに対処しようとするパレスチナ人の戦術を描いてきた。以下の2点を再度、確認することが重要であろう。

第一に、東エルサレムにおいては、イスラエルによる占領は、イスラエルの国内法に照らして「合法的」に行われているということである。これは、西岸地区が軍事占領下にあるのと同対照的である。イスラエルは、東西統一エルサレムを「永久に不可分なイスラエルの首都」として宣言し、1980年には成文化している。したがって、イスラエルにとって東エルサレムは「国内」であり、「国内」における軍事的占領政策は、「民主主義国家イスラエル」として行うことができない。そこで、エルサレムでは、イスラエル国内法に基づいて「合法的」に占領政策が実施されてきた。本稿でみてきたように、東エルサレムにおいては、イスラエルの住宅政策・建設制度は、人口と土地のコントロールと不可分に結びついた占領政策としての効果を持ち、パレスチナ人社会における住居問題を引き起こしている。ユダヤ化は人口バランスをユダヤ系住民に有利にするものであるが、それは入植地建設と入植促進だけではなく、同時にパレスチナ人の住居と人口のコントロールを通しても試みられてきたのであり、それらはすべて、イスラエル国内法に従って「合法的」に行われてきた。

第二に、上述のようなイスラエルによる占領に直面して、パレスチナ人はエルサレムに「住み続ける」ために様々な戦術を用いてきた。それらの戦術は、イスラエルの国内法に則って「合法的」に行われ、「違法」に活動する場合には、法律のグレーゾーンを利用したり、外国政府や国際組織の支援を受けたりするという戦術がとられてきた。また、イスラエルの政策に対する明確な反対を表明するための「政治的活動」ではなく、「人道的・社会的活動」とであると自己規定することによって、イスラエル「国内」における活動を維持してきた。V-2で論じたように、ユダヤ系イスラエル人NGOとパレスチナ人の間には、占領に関する認識の差異という問題が存在する。しかしながら、イスラエル市民権を持ち、「政治的活動」という自己規定をしながら活動できるということがユダヤ系イスラエル人NGOの有利な点である。剥奪可能な「居住権」しか持たない不安定な立場にあるパレスチナ人は、このようなより強い立場にあるユダヤ系イスラエル人団体や外国政府・団体とのネットワークを強化することを通して、資金的な規模を拡大すると同時に、イスラエル政府による干渉をできるだけ避けながら、活動をより効果的にする努力を行っているのである。

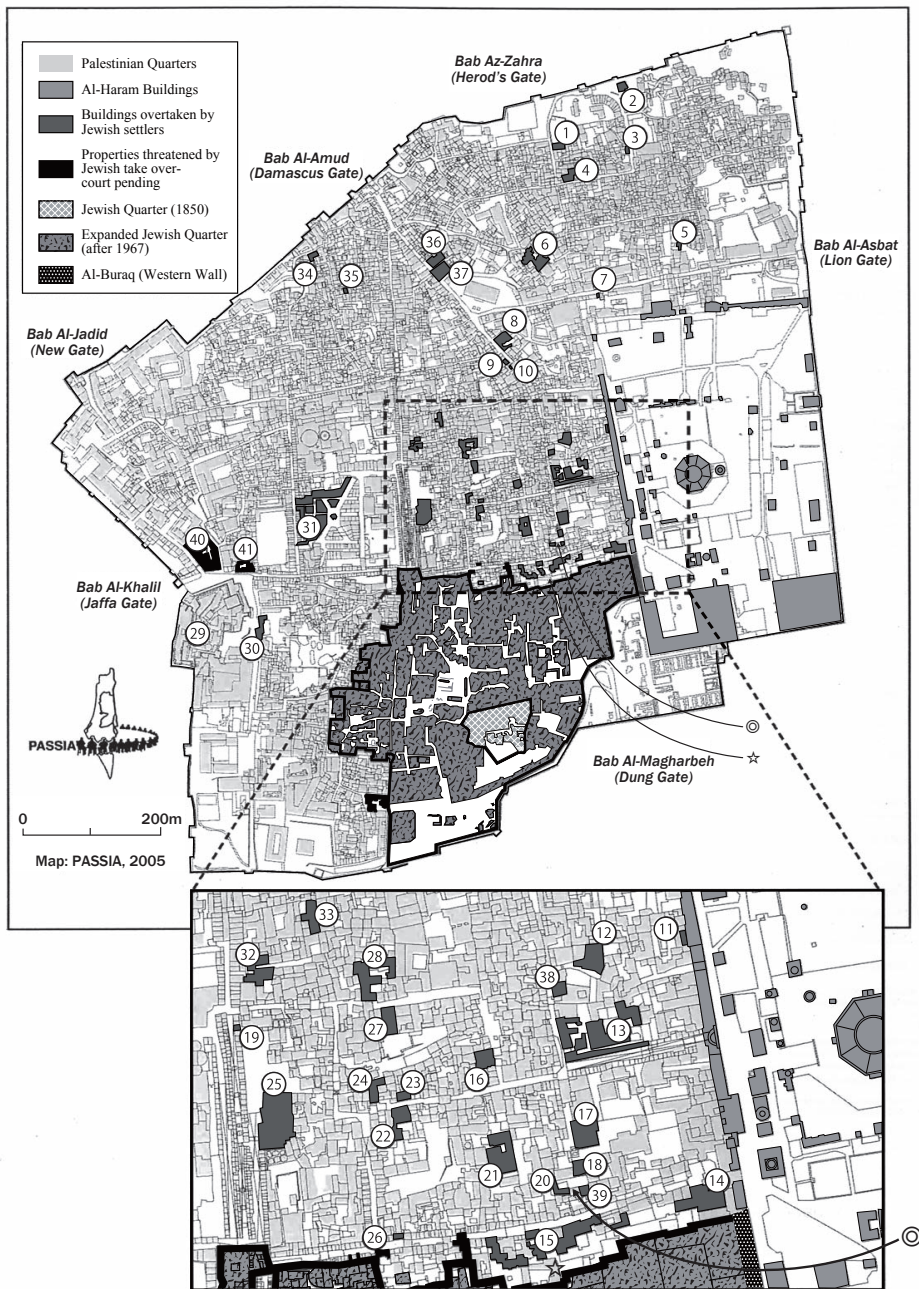
資料

地図1 東エルサレムの土地利用と都市計画



[Margalit 2006: 9]

地図2 エルサレム旧市街の入植地と住居破壊



[Jiddah 2006]

表1 エルサレムの人口変遷

年	合計 (千人)	アラブ (千人)	ユダヤ系 その他 (千人)	合計	アラブ (%)	ユダヤ系その 他 (%)
1967	266.3	68.6	197.7	100	25.8	74.2
1972	313.8	83.5	230.3	100	26.6	73.4
1983	428.7	122.4	306.3	100	28.6	71.4
1985	457.7	130	327.7	100	28.4	71.6
1990	524.5	146.3	378.2	100	27.9	72.1
1995	602.7	181.8	420.9	100	30.2	69.8
1998	633.7	193.5	440.2	100	30.5	69.5
2000	657.5	208.7	448.8	100	31.7	68.3
2002	680.5	221.9	458.6	100	32.1	67.9

[JIS 2004]

表2 エルサレムにおける「違法建設」と住居破壊

年	パレスチナ人住居 建設数	対パレスチナ人建 設許可数	パレスチナ人の 「違法建設」数	対パレスチナ人住 居破壊命令数	対パレスチナ人住 居破壊数
2000	1008	129	879	513	18
2001	1433	110	1323	761	41
2002	1172	97	1075	996	43
2003	1435	59	1376	858	99
2004	1233	49	1184	832	152
2005	n.a.	n.a.	n.a.	799	94

[Margalit 2006]

表3 エルサレム市による「違法建設」発見と住居破壊

	2004		2005	
	西	東	西	東
違反数	5583	1386	5653	1529
告訴数	980	780	1272	857
破壊命令数	50	216	約 40	約 80
住居破壊数	13	114	12	76

[Margalit 2006: 33]

表4 建設許可取得に必要な経済的負担

申請受付	2,000
道路開発費	14,800
開発費	18,500
下水道費	15,525
水道管接続費	5,025
水道管開発費	17,606
PRP*	15,000
改良税 **	12,800
計	101,256

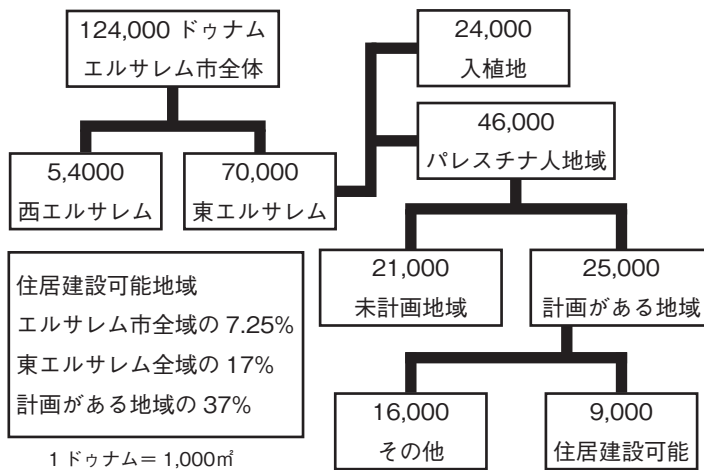
単位：NIS（1 NIS = 約 30 円）

* PRP= Plan for Registration Purposes：未登録あるいは未計画の土地での建設許可を申請する場合に必要な費用。2000年に導入された。

** 改良税：公共施設改善のための財源として不動産に課される税。

[Margalit 2006: 50]

図1 パレスチナ人が住居建設可能な地域



[Margalit 2006: 38]

図2 パレスチナ人建設 NGO のエルサレム旧市街住居修復プロジェクト

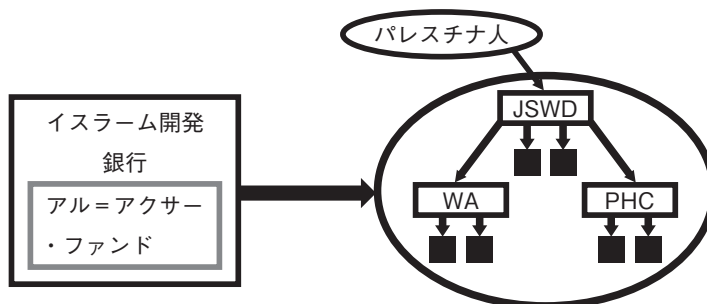


図3 マグリブ地区の住居の一部破壊



[Al-Quds 2005]

図4 エルサレム旧市街の住居破壊



2008年2月9日筆者撮影

参考文献

- 臼杵陽 2002「嘆きの壁」大塚和夫他編『岩波イスラーム辞典』 pp.699-700.
- 立山良司 1993 『エルサレム』新潮社.
- 藤田進 1992 「占領下エルサレムのアラブ民衆」『歴史学研究』第 634 号, pp.1-17, 51.
- Al-Quds 2005.11.30. “Baladīya al-quds tahaddama ghurfa fī ‘zāwiya al-magārba’ bi-l-qarb min ‘al-Burāq’ bi-da‘wā ‘adam al-tarkhīṣ.”
- B’Tselem. n.d. “House Demolition as Punishment: Statistics on Punitive House Demolitions.” http://www.btselem.org/english/Punitive_Demolitions/Statistics.asp (2009 年 1 月 12 日閲覧)
- B’Tselem and HaMoked. 2004. *Forbidden Families: Family Unification and Child Registration in East Jerusalem*. Jerusalem: HaMoked Center for the Defence of the Individual.
- Cheshin, A. 1998. *Municipal Policies in Jerusalem: An Account from Within*. Jerusalem: PASSIA (Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs).
- Dumper, M. 1997. *The Politics of Jerusalem Since 1967*. New York: Columbia University Press.
- . 2002. *The Politics of Sacred Space: The Old City of Jerusalem in the Middle East Conflict*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Halabi, U. 2007. *Israeli Laws and Judicial System as Tools for Accomplishing Political Objectives in Jerusalem: Main Stages in Consolidating Israeli Control over Jerusalem Contrary to International Law*. Jerusalem: The Civic Coalition for Defending the Palestinians’ Rights in Jerusalem.
- HaMoked. 1998. “The Quiet Deportation Continues: Revocation of Residency and Denial of Social Rights of East Jerusalem Palestinians.” http://www.hamoked.org/items/10301_eng.pdf (2009 年 2 月 8 日閲覧)
- Hodgkins, A. B. 1996. *The Judaization of Jerusalem: Israeli Policies Since 1967*. Jerusalem: PASSIA.
- . 1998. *Israeli Settlement Policy in Jerusalem: Facts on the Ground*. Jerusalem: PASSIA.
- Jerusalem Institute for Israel Studies. 2004. *Statistical Yearbook of Jerusalem 2002/2003*. Jerusalem: Institute for Israel Studies.
- Jiddah, M. 2006. “The Old City: Properties Taken Over by Israeli Settlers.” In PASSIA, *Diary 2006*. Jerusalem: PASSIA.
- Margalit, M. 2006. *Discrimination in the Heart of the Holy City*. Jerusalem: The International Peace and Cooperation Center.
- The Palestinian Housing Council (PHC). n.d. *The Palestinian Housing Council-PHC: Growth and Giving*. Ramallah: PHC.
- Qupty, M. 1994. “National Insurance Entitlements of Jerusalemites.” In HaMoked, *Palestinian Residency and East Jerusalem*. Jerusalem: HaMoked.
- Rosenfeld, M. 2004. *Confronting the Occupation: Work, Education, and Political Activism of Palestinian Families in a Refugee Camp*. Stanford: Stanford University Press.