

2023年2月22日

丸紅米国会社ワシントン事務所長
峰尾 洋一
mineo-y@marubeni.com

インド太平洋への戦略的シフトとイスラエル

I. 「前例ある中東危機」に直面する「前例のないインド太平洋への戦略的シフト」

大戦略と重点資源配分

“I'll define that term, for the purposes of this book, as the alignment of potentially unlimited aspirations with necessarily limited capabilities. If you see beyond your means, then sooner or later you'll have to scale back your ends to fit your means.”

John Lewis Gaddis, “On Grand Strategy”¹ (2018)

イラクとアフガニスタンからの撤退を踏まえ、再びインド太平洋への戦略的シフトを試みる米国。他地域で発生する危機への対応は、歴代米政権の試みを繰り返し妨害してきた。なかでも米国の既存のコミットメントが多数存在する中東。最近の情勢は通常以上に望ましくない。ワシントン超党派のコンセンサスが成立するなか、中断なくインド太平洋への資源配分がなされると多くは確信するが、中東の緊迫化は注意に値する。なかでも「史上最右翼」と評されるイスラエルの第6次ネタニヤフ政権の動きは要注意だ。

繰り返し中断されるアジアへの戦略シフト

ワシントンのアジアへの戦略的シフトは、43代目ブッシュ政権内の議論から始まったとされる²。だが、9.11同時テロ事件を節目に、経済的、軍事的、政治的な資源はイラク戦争、イスラム国殲滅作戦、アフガニスタン戦争に割かれ、戦略的シフトは計画倒れになった。有権者の「戦争疲れ」が著しくなるに連れて、政治家は国際社会における米国の役割を見直すようになった。中東からの米軍撤退を公約して当選したオバマ大統領もアジアへの「ピボット」を試みたが、2011年に中東各地で発生した反政府運動、内戦、イスラム国の台頭、イラン核問題が重なり、結局アジアへのシフトは実現しなかった。2017年以降、反中感情を背景にトランプ政権は中国との「大国間競争」への準備として関税や制裁などを講じるが、今度はイスラエル・パレ

¹ ジョン・ギャディス教授の著書、“On Grand Strategy”。「グランド・ストラテジー」の定義。

² ブッシュ（43代目）政権内の議論については、ニーナ・サイロブ教授の[エッセイ](#)参照。

スチナ問題、イランとの軍事衝突でインド太平洋へのシフトは不完全燃焼に終わった。思い返せばトランプの最初の外遊はサウジアラビア、イスラエル、ヨルダン川西岸だった。また、TPPから撤退したこと、外交政策の方向感はインド太平洋への戦略的シフトと相容れないものであった。

多数の不安定要素を抱える中東と、それに敏感なワシントン

パンデミックは超党派の反中感情をさらに高め、インド太平洋への戦略的シフトは本格的に動き出そうとしている。バイデン政権では、長年休眠状態であった産業政策、同盟関係の強化、アジア経済構想の推進、軍事政策などがリアルタイムで見られるが、どうだろうか。方向性を考えるうえで念頭に置くべき現状は、(1)中東は不安定要素が多数存在する地域であり、(2)ワシントンはそうした要素に極めて敏感である、の2点だろう。イエメン内戦は世界最悪の人道問題とされ、依然と解決の糸口はみつからない。米軍撤退後のアフガニスタンのGDPは40%縮小、貧困率は97%に上昇すると言われ、「テロの温床化」が再び心配される。かつてない経済危機に追い込まれるレバノンの脆弱性もイランに介入のきっかけを与えている。内戦に見舞われるシリア。着実に縮まるイランのブレイク・アウト期間。複数の問題が残るなか、問うべきなのはインド太平洋への戦略的シフトが妨害される否かではなく、どの程度妨害されるかではないだろうか。考えられるリスクは複数だが、今回は中東の地域安定を大きく揺るがすイスラエル・パレスチナ関係の方向性を検討してみたい。

II. バイデンの中東政策

戦略シフトを再び試みる バイデン－その中東政策 とは？

バイデンの国家安全保障戦略では、こうした中東の現状が的確に捉えられており、「『武力による政権転覆』という非現実的なやり方を恃んだ軍事中心の政策に目が眩み、安定した結果を残せなかったばかりか、同時に中東以外の地域での優先事項を疎かにすることで生じる機会費用、更にはそこから派生する予期せぬ損害をも見落してきた。」と総括している。近年のワシントンで聞こえてくる「非現実的な目標、過度な費用負担」との評価を踏まえた理解だろう。また、同書の中東戦略は「抑止力強化に向けたパートナーシップの組成能力では未曽有の比較優位性を持ち、外交による紛争の収束、新たな紛争リスクの

アブラハム合意の拡大を 目指すバイデン

軽減、長期安定の基盤構築に着手」と明記される。具体的にはどのような政策が期待されるのか。

バイデン政権は、イスラエルとアラブ諸国の安全保障強化を地域安定の基盤とし、その手段としてアブラハム合意の拡張を目指している³。アブラハム合意締結後の UAE とイスラエルは国交正常化に続いて自由貿易協定（FTA）を締結。両国間の貿易は 2022 年にかけて 20 億ドルと、前年比で倍増し、イスラエルの貿易相手トップ 20 か国にランクインした。UAE に続いてイスラエルと国交正常化合意を締結したバーレーンもイスラエルとの FTA 交渉を進めている。

他方、安全保障面ではイスラエル・アラブ諸国の共同ミサイル防衛構想が協議されている。昨年 3 月に開かれたネゲブ外相サミット⁴と、同年 7 月のバイデンのサウジ訪問で同構想が協議された、第 1 回目 I2U2 首脳会議⁵では、主にクリーン・エネルギーと食料安全保障が協議されたが、防衛協力も協議されたことは想像に難しくない。昨年 10 月に UAE は、イスラエルとインドの共同開発した対空ミサイルシステム「バラク 8」を展開。また、バイデンのイスラエル訪問時に発表されたエルサレム宣言⁶には、「イスラエルの地域統合とパートナー諸国との関係強化に向けた地域協力構想の構築」「平和の輪を他のアラブ国家、イスラム国家に広げる」といった表現が含まれている。

イスラエルとサウジアラビア の国交正常化

将来的にはこうした地域協力構想にサウジを招き入れることがバイデンの目標だが、その前提条件となるイスラエルとサウジの国交正常化が当面の課題となる。しかし、サウジはスンニ系アラブ王政の事実上のリーダーとして、パレスチナ問題が解決されるまではイスラエルとの国交正常化を拒否する立場⁷を維持すると予想される。もちろん、今日の中東情勢と向き合うムハンマド皇太子をはじめとしたサウジの次世代リーダー層は、原則に縛られずに、イスラエルとの国交正常化を追求するとの見

³ 2022 年 7 月 14 日、エルサレムを訪問中の [バイデン大統領の中東演説](#)。

⁴ 2022 年 3 月、イスラエル主催の外相会議。主催国以外に、米国、エジプト、アラブ首長国連邦、バーレーン、モロッコの外相が参加。

⁵ イスラエル・インド（I2）、米国、アラブ首長国（U2）の 4 首脳の会談。オンライン会合。

⁶ 2022 年 7 月 14 日、バイデン大統領とイスラエルのラピード首相の [共同宣言](#)。

⁷ 2002 年のアラブ連盟サミットで当時のアブドラ皇太子（後のサウジ国王）が提案したアラブ平和構想（API）の原則により、パレスチナ問題が解決されるまではイスラエルとの国交正常化に合意しないとの立場が成立した。

方もある。しかし、国交正常化に合意すれば、アラブ社会におけるサウジ王家の信頼性・正統性の低下が懸念される。このため、イスラエルとの国交正常化に合意するとなれば、相応の代償を要求することになる。即ち、サウジ王家が長年ワシントンに要求してきた「安全と体制の保証」ということだ。だが、ムハンマド皇太子の指示で2018年にワシントン・ポスト紙のコラムニストのジャマール・カショギ記者が殺害された事件⁸や、2022年米中間選挙の直前に、ロシアとともに原油減産で合意した一件⁹で、両国関係は最低の状態に落ち込んでいる。軍事同盟は非現実的だとしても、近年のワシントンでは2005年に締結された米シンガポール戦略枠組み合意のようなアレンジメントを推進する声も聞こえてくる。他方、イスラエルのネタニヤフ首相は、サウジとの国交正常化はイスラエル・アラブ紛争に「終止符を打つ」¹⁰と確信しており、自身の政治遺産という意味でもサウジとの国交正常化は、イラン核武装の阻止と並ぶ外交上の最優先課題である。同氏は水面下でサウジとの調整を続けているとの情報もよく見る¹¹。

サウジのロビイストにネタニヤフを起用？舞台裏の根回し

昨年の国家安全保障戦略を基準とすれば、イスラエルとサウジの国交正常化は「イスラエルの地域統合と、パートナー諸国との関係強化に向けた地域協力構想」を支える屋台骨ということになる。実現すればイラン対策で地域の連携が構築され、米国は優先課題に資源配分できる。特に、イラン核交渉の見通しが絶望的であるなか、抑止力の強化は極めて重要になる。ただ、米・サウジの価値観と利益の不一致が浮き彫りになるなか、米議会、特に民主党はサウジとの安保協力協定は疎か、サウジ向け武器輸出に否定的だ。こうしたなか、サウジがイスラエルとの国交正常化に応じる見返りに、民主党の一部が武器輸出に協力するという根回しも進められている¹²。その方向で、ネタニヤフがサウジのロビイストになり、民主党を説得するという見通しも、一部の専門家から聞こえてくる。

⁸ 2021年2月11日、アメリカ合衆国国家情報長官室は、ムハンマド皇太子を責任者と断定。

⁹ 2022年10月5日、OPEC+会合後に発表された共同声明。

¹⁰ 2022年12月16日、ワシントン・エグザミナー紙、ネタニヤフ首相のインタビュー。

¹¹ 2023年1月23日、イスラエルのシンクタンク、エルサレム広報センターの分析。

¹² 2023年1月24日、タイムズ・オブ・イスラエル紙取材。米民主党議員のコメント。

米政府のシャトル外交

最近の米政府高官の中東訪問もこうした取引の実行可能性を見極めるためとも受け止められる。1月18日、サリバン大統領補佐官（安保担当）がイスラエルを訪問した際、両国の国交正常化に関して意見交換されたと報じられている。ベテラン外交官のバーンズ CIA長官も1月26日にイスラエル、西岸地区を訪問している。詳細は未公開だが、サウジとの国交正常化が協議された可能性は高い。ただ、こうした外交努力は現場の緊迫化に直面している。イスラエル訪問時にネタニヤフ首相と会談した直後の記者会見でプリンケン国務長官が触れたのはパレスチナ問題であった。同氏は「イスラエルとアラブ諸国の平和の輪を広げる」といういつもの決まり文句を繰り返す一方、その他の発言ではイスラエルとパレスチナの衝突激化への懸念を示した。両国関係の軌道を見極める意味で重みを持つ国務長官の発言は、パレスチナの最終地位を解決せずに、アブラハム合意の国交正常化が先行した「シーケンスの逆行」から生じるリスクに警鐘をならすものであった。バイデンはアブラハム合意の拡張を望んでいるのは確かだ。しかし、「二国家解決」への道を閉ざす行動は一切許容しない。プリンケン長官の発言は、バイデンのこうした立場を強調した。

「二国家解決」への道を閉ざす行動。ワシントンの「超えてはならない4線」

もしネタニヤフが言うように、サウジとの国交正常化が外交上の優先課題であり、米国への働きかけを含め、相当の政治キャピタルを費やす用意があるなら、パレスチナ問題に関する米国の超えてはならない4本の「赤い線」を心得るべきだろう¹³。

- 西岸・ヨルダン渓谷の一方的な併合
- 不法入植地の合法化
- 三教聖域の現状変更¹⁴
- 新入植地の建設

ネタニヤフは「負のスパイアル」を引き起こすのか

これらの行動はワシントンの超党派のコンセンサスである「二国家解決」への道を閉ざすことであり、米・イスラエルの「特別の関係」を阻害することはもちろん、第3次インティファーダを招きかねない。中東専門家の間では既にインティファーダが開始しているという見方もあるが、仮に2000年の第二次イ

¹³ 2023年1月10日、外交問題評議会（CFR）ポッドキャスト。マーチン・インディック元駐イスラエル米大使の見解。

¹⁴ エルサレム旧市街地にあるユダヤ、イスラム、キリスト3教共有の聖地の出入りや礼拝に関する共通理解のこと。1967年後、イスラエルとヨルダン両政府の合意により、聖地内はヨルダンのワクフ（イスラム教基金）、周辺警備はイスラエルが担う。ユダヤ教徒の聖地入場は原則として禁じられるものの、イスラエルの実効支配が及ぶため、近年では規則が緩和。

ンティファーダのような大規模な混乱が発生すれば、シア系プロキシを通じたiranの介入を招き入れることになる。同時に、パレスチナ人に対する同情心が依然と強いアラブ諸国、特にイスラエルと国交正常化を締結しているアラブ諸国で、デモが発生するシナリオも想像に難しくない。パレスチナ系の人口が6割以上を占めるヨルダンや、反イスラエル感情が依然と高いエジプト、そしてアブラハム合意を締結したスンニ系アラブ王政における根強い反シオニズムの先鋭化は、地域全体を負のスパイアルに落とし込むかもしれない。アラブ諸国はイスラエルとの関係を維持するために国民の弾圧に徹底するのか、それとも国交ダウングレードに踏み切るのか。

相容れない「史上最右翼」のネタニヤフ政権、と対アラブ国交正常化

他方、ネタニヤフが「二国家解決」の余地を残せば、サウジとの国交正常化に向けたワシントンへの働きかけが成功する可能性が出てくる。その為には、イスラエル連立政権の極右勢力を制御しなければならない。昨年11月のイスラエル議会（クネセト）で極右政党の協力を得て多数を獲得し、組閣に成功したネタニヤフ。「史上最右翼」と呼ばれる第6次ネタニヤフ内閣には、西岸地区の併合や、イスラエル人の違法入植地の合法化など、公然と主張する政治家が閣僚に就いている。もちろん、ネタニヤフ自身も以前から西岸地区の入植地拡大や、一方的な併合を推進した事例はある。また、同氏を取り巻く汚職問題と司法改革などで、長く維持されてきた米・イスラエルの「特別な関係」の存続性がワシントンで問われるようになった。

III. 右に傾くイスラエル

イスラエルで「史上最右翼」政権が発足

昨年11月1日、クネセト（定数120）の選挙が行われた。組閣権利を得たのは最多議席（32議席）を獲得した右派リクードの党首ネタニヤフ。連立交渉の結果、6政党で形成される第6次ネタニヤフ内閣が発足した。メディアでは盛んに「史上最右翼」と評され、ワシントンでは「中東で唯一、価値観を共有するリベラル民主主義国家の非リベラル化」が懸念された。

第25 イスラエル議会、リクードが率いる「建国以来最右翼政権」の概要

政党	議席	党首	備考
リクード	32	ベンヤミン・ネタニヤフ（73） Benjamin Netanyahu	首相 - 首相就任6回・通算15年は同国史上最長。昨年6月に左右両派の統合政権が成立し一時は退陣するも、昨年11月の選挙で返り咲いた。スンニ系アラブ諸国と
Likud			

の国交正常化を先行し、パレスチナ問題の解決を図る。汚職疑惑で公判中。			
シャス Shas	11	アリエ・デリ (63) *	副首相・内相兼保健相—超正統派（ハレディ）政党。昨年1月、党首のデリ副首相が税金詐欺で有罪判決を言い渡され、最高裁は同氏の閣僚任命を「不道德な行為」とし、首相に罷免を命じた。ネタニヤフ首相はそれに応じて同氏を解任。
宗教シオニスト党 HaTzionut HaDatit	7	ベザレル・スマトリッチ (42) Bezalel Smotrich	財務相兼内部防衛相—宗教シオニスト系極右政党。反LGBT、反パレスチナ提唱者。ユダヤ教改革派を「偽造の宗教」と非難し、イスラエルの西岸併合を推進。
ユダヤ・トーラ連合 Yahadut HaTora	7	イツハク・ゴルドノフ (72) Yitzhak Goldknopf	住宅相—2つのハレディ政党で形成される宗教政治連合。超正統派教徒の兵役免除、超正統派以外のユダヤ教徒による「嘆きの壁」での礼拝禁止、ユダヤ安息日の発電事業禁止などを要請。
強いイスラエル Otzma Yehudit	6	イタマル・ベン-グビール (46) Itamar Ben-Gvir	国家治安相—アラブ人・イスラム教徒の虐殺や、ユダヤ至上主義を提唱した米国人ラビのメイヤー・カハネ（1990年死亡）の信奉者（註：米政府はカハネの極右組織「カハ」を特定国際テロ組織（SDGT）と指定。）国家治安相の立場から西岸地区の国境安全保障を担う。
ノーム Noam	1	アヴィ・マオズ (66) Avi Maoz	首相府内副閣僚—シオニスト極右宗教政党。選挙では反LGBT、厳格な男女の分離を主張。超正統派以外のユダヤ教徒を非難。内閣府に新設されたユダヤ人のアイデンティティに関する事務所を監督する立場から、海外のユダヤ教徒による帰還・移民制度の厳格化を進めようとしている。

「史上最右翼政権」といえど、一枚岩ではないイスラエルの右派勢力

「史上最右翼」とはいえ、連立政権は一枚岩ではないことを注意すべきだろう。敢えて分類するなら、シオニスト保守の伝統的な政党「リクード」、同一名簿で出馬した3つの宗教シオニスト政党（宗教シオニスト党、強いイスラエル、ノーム）、そしてユダヤ教超正統派政党（以下ハレディ）を代表する2つの政党（ユダヤ・トーラー連合、シャス）の3派に分かれる。それぞれが優先する課題は異なるが、イスラエル最高裁の権力縮小で一致している。

右派を団結させるイスラエルの司法改革とは？まずは、最高裁判事の人選プロセスから

ここでネタニヤフ連立政権が追求する司法改革について簡単に説明しておきたい。端的に言えば、司法権の権力縮小を実現させ、それぞれの政党が求める制度改革の強行が目的だ。その前提として、最高裁判事の任命方式の変更が当面の目標となる。現在は最高裁判事3人、イスラエル弁護士会（バー）代表2人、閣僚2人（このうち1人は司法相）、クネセト議員2人の計9人で形成される人選委員会が最高裁判事を任命する。改革派の視点から見れば、選挙で選ばれていない委員が多数を占める組織による人選、さらにその最高裁がクネセトで採択された

法律を覆す権限を持つことは民主主義の原理に反する。（米国では選挙で選出された大統領が最高裁判事を任命し、上院が承認）代わりに、連立与党から任命される代表7人、野党議員1人、最高裁判事3人で形成される人選委員会の設置を提案。他方、現状支持派は、最高裁を政治から分離することで司法の独立性は保たれ、時には政治家の暴走を阻止する重要な役割を持つと主張。自身の汚職疑惑を巡る裁判が続くなか、ネタニヤフの本当の狙いは、有罪を回避することと指摘する声もある。

**最高裁の判決を覆す力を
「人々」に**

次に、クネセトで採択された法律を「基本法違反」と定めて無効化する最高裁の判決を過半数で覆す権限をクネセトに与えるという提案も含まれる。米国では最高裁が合衆国憲法を基準に議会で成立した法律の「合憲性」が審査される。他方、憲法が存在しないイスラエルでは、その代わりとなる「基本法」を基準にクネセトが採択した法律の「合法性」を審査する。即ち、クネセト（与党）の立法権限を阻害するイスラエル最高裁の権限縮小ということになる。

「超正統派」と「宗教シオニズム」それぞれの目的

上述で説明したように、連立政権を形成する3派それぞれの優先課題は異なる。例えば、建国以来、トーラー（ユダヤ教聖書の最初の五書）がイスラエルの憲法であるべきとし、純粋なユダヤ教徒の権利を阻害する法曹を敵視するハレディ系政党は、兵役義務の免除、信仰者に対する補助金の確保など、宗教を基本とした社会政策を重視。シオニズムを必ずしも支持している訳でもなく、立場は様々だ。他方、宗教シオニスト系政党は、西岸地区の併合、アラブ系住民の追放を基本とするエスノナショナリズムの拡張を目指し、帰還法の制限¹⁵、反LGBTQや、アラブ系住民に対する差別といった要素を含む。

仮に司法改革が実現した場合、肝心なパレスチナ問題への影響は？

イスラエル政治の詳細はここまでとするが、本稿で重要なのは、不法入植地の合法化に向けた動きである。イスラエルは1967年の第三次中東戦争で西岸地区を占領し、次第に入植地を建設した。イスラエル最高裁は、入植の合法性に関する審理を避ける一方で、右翼政権の入植政策の暴走に歯止めをかけてきた。例えば、2020年にパレスチナ系民間人の所有地に建設され

¹⁵ 国外のユダヤ教徒のイスラエルへの移民（アリーヤー）を認める法律。原則として最低でも祖父母がユダヤ人と証明できれば移民は許可されるのが現行の制度。イスラエルの「ユダヤさ」が損なわれるとして、宗教シオニスト党のスマトリッヂ党首は以前から法改定を提案。

た不法入植地の合法化を定めた法律に違法判決を下した判例¹⁶がある。言うまでもないが、東エルサレムと西岸地区の入植は国際法上、不法と位置付けられている。米国の公式な立場は政権によって異なるが、少なくともバイデン政権は不法入植地の合法化と新たな入植地の建設を「二国家解決」の余地をなくす行動と位置付けており、実現すれば米イスラエル関係に暗雲を投げかけることになる。

主要ポストに就いた極右活動家たち

こうした背景を踏まえると、宗教シオニスト系の現政権への入閣がもたらす地政学的リスクが明白になる。イスラエルの代表的なエスノナショナリストである宗教シオニスト党のスマトリッヂ党首は、現政権の財務相兼内部防衛相に就任。また、国家治安相に就任した「強いイスラエル党」のベン・グビール党首は、不法入植地の合法化と、「パレスチナ人の不法入植地の取り壊し」を呼び掛けている。選挙中のスローガンは「誰が地主だと思っているのだ」で、公然とパレスチナ系住民の追放を呼び掛けている。国家治安相の立場からイスラエル国境警察(Magav)を監督。現政権下で西岸地方の事実上の併合が進められると多くは懸念している。尚、イスラエル社会の右傾化の理由は本稿のテーマを超えるが、その背景には世俗派層と比べて超正統派の出生率が高いことや、入植地で生まれた世代が年々増えていることが影響している。一時的なトレンドではないことを念頭に置くべきだろう。

IV. 変化する米国とイスラエルの「特別な関係」

イスラエルの右への暴走が 来す地政学的リスク

ネタニヤフ政権が推し進める司法改革を中東和平プロセスの観点から捉えれば、世界を揺るがす地政学的問題という見方もできる。とりわけ、リアル・ポリティック的観念に基づくイスラエルとの国交正常化と、同国の右傾化が来すパレスチナとの衝突激化という相容れない二つの要素を、逊ニ系アラブ王政はどう折り合いをつけるのか。踏み外せばアラブ王政の正統性に傷をつける問題になりかねない。

¹⁶ 西岸地区でパレスチナ人が所有する土地に約4,000軒の住宅が建設された事件。イスラエル人の西岸地区への入植は国際法に抵触すると一般的に解釈される一方、イスラエル政府は安全保障を理由に入植地の拡大を続けてきた。本件の最高裁判断により、土地所有者のパレスチナ人はイスラエル法廷で起訴できるようになった。

2020年1月に発表されたトランプの中東和平計画（通称：世紀の取引）に加勢されて動き出したネタニヤフの西岸併合計画。それに応じた応急措置のアブラハム合意。仮に不法入植地の合法化や新規入植地の建設が実現した場合、同合意を締結したアラブ諸国はどう対応するのか。イスラエルの行動を非難する反面、「敵国」イスラエルとの国交正常化を維持すれば、アラブ社会における正統性が損なわれ、イランのプロキシと反スンニ王政勢力を利することになる。他方、イスラエルとの関係を断てば正統性を維持できるが、重要な貿易相手と安保パートナーを失うことになる。最近のアラブ社会はパレスチナ問題に以前ほど関心を示さなくなったとよく耳にするが、どうだろうか。イスラエルとの国交正常化につき、極めて慎重なサウジ王政の中で、どのような議論がされているのだろうか。

パレスチナ問題の脆弱なバランスを崩しかねないイスラエルの「非リベラル化」

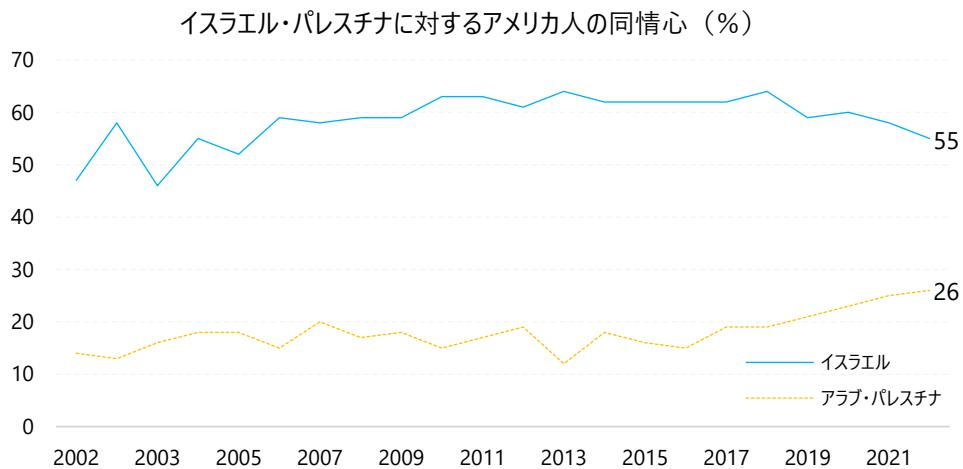
また、社会の非リベラル化とともに占領地の一方的な併合が進めば、イスラエルの「中東唯一の民主国家」としての正統性が問われ、従来の同盟関係に支障を來し、同国の安全保障が不安になる。中東の不安定化に応じて、米国は反射的にリソースを割いてイスラエルを援護することが予想される。少なくとも、それが従来から維持される仮定だ。しかし、近年のワシントンの分極政治下では、政党によってイスラエルの捉え方が急速に変化している。米・イスラエル関係は、価値観、宗教、文化を基盤に、超党派が支えてきた「特別な関係」が未来永劫維持されるとは限らない。

米民主党とイスラエルの複雑な関係

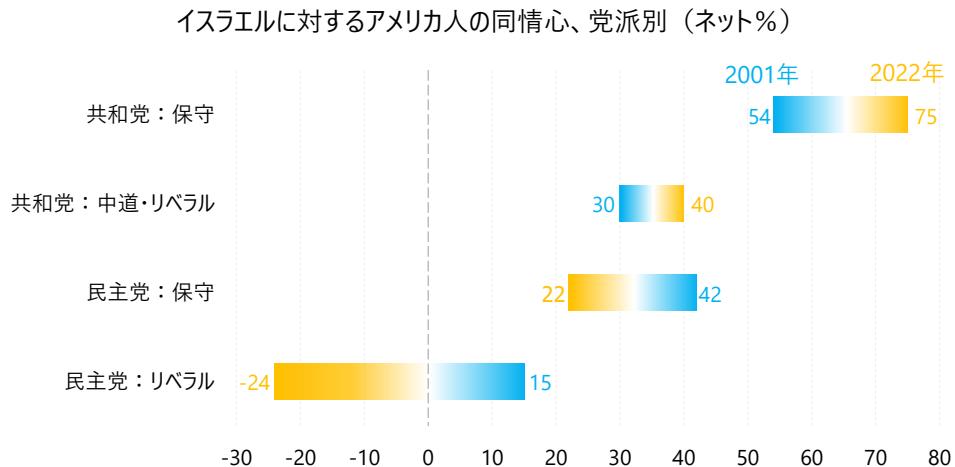
こうした関係を支えるワシントンのコンセンサスが短期的に崩壊する可能性は低いが、この「特別な関係」に関する民主党、共和党それぞれの捉え方とニュアンスを理解すべきだろう。まずは、民主党。公式には、中東和平プロセスにおいて、1967年の第三次中東戦争以前の境界線を基礎とした二国家解決に向けて、中立的な仲介に従事するという立場¹⁷を維持している。以前から民主党は西岸地区の入植拡大に関する非難、イスラエル国内の少数派とパレスチナ系住民に対する人権侵害を非難しているが、近年ではその頻度と度合いが強まっている。また、近年ではパレスチナ人に対する若年層、革新派の同情心が高まっ

¹⁷ [2020年民主党政党綱領](#)では、西岸の一方的な併合、入植地の拡大に反対。エルサレムをイスラエルの首都と認識する一方、最終地位交渉でその位置づけを決定すべきとしている。

ている。米社会で黒人に対する警察暴力、人種差別問題が再燃するなか、パレスチナ人の苦境への共感はごく自然だろう。



出所：Gallup、Virtual Jewish Library



出所：Gallup、Fivethirtyeight, 2001年2月～2022年2月調査比較
註：イスラエル同情率（ネット%）は、イスラエル%からパレスチナ%を差し引いたもの

民主党予備選に波及するイスラエル政治

こうしたトレンドに応じて、親イスラエル・ロビー団体のアメリカ・イスラエル公共問題委員会（AIPAC）に近い民主党関係者たちは「イスラエルのための民主党多数派」（DMFI）という政治行動委員会（PAC）を創設。名の通り、民主党候補を支持するのが目的だが、2022年中間選挙の民主党予備選では、イスラエルを非難する候補へのネガティブ広告戦略を実施した。前回と比べて DMFI の支出が倍増している。

DMFI の独立支出、活動目的別（2020年、2022年の比較）

	2020年支出額	2020年(%)	2022年支出額	2022年(%)
民主党候補支持	\$1,882,627	49.59%	\$4,190,679	55.15%
民主党候補反対	\$1,354,987	35.70%	\$2,513,375	33.07%
共和党候補反対	\$558,490	14.71%	\$895,447	11.78%
共和党候補支持	-	-	-	-
合計	\$3,796,104		\$7,599,501	

出所：OpenSecrets

また、AIPAC は従来から中立・超党派の立場を維持するために選挙への介入を控えてきたが、2021年12月に独自の PAC だけでなく、民主党予備選に特化した「統合民主主義計画」(UDP) と呼ばれる特別政治行動委員会(Super PAC)を立ち上げた。両党の親イスラエル候補を直接支援する AIPAC 本体の PAC とは異なり、UDP は反イスラエル的な立場をとる民主党候補に対するネガティブ・キャンペーンを展開。両組織はともに2022年中間選挙期間(2021年1月～2022年9月30日)が初登場となるが、既に豊富な資金力を駆使している。

2022年中間選挙、政治活動委員会(PAC) 支出ランキング(候補への献金のみ)

ランク	組織	支出額	備考
1	AIPAC PAC	\$14,675,195	親イスラエル組織の PAC。両党の親イスラエル候補を支援。
2	Democracy Engine	\$13,364,863	民主党候補を支援する組織。
3	AFT AFL-CIO PE	\$9,311,000	労働産業組合(AFL-CIO)に属する教職員組合。
4	SEIU COPE	\$7,047,417	サービス従業員国際労働組合。2005年 AFL-CIO から脱退。
5	LIUNA PAC	\$7,029,500	主に建設業就業者の労働組合。AFL-CIO に加盟。

出所：アメリカ連邦選挙委員会(FEC)。2021年1月1日～2022年9月30日までの21か月間のデータ。

註：PAC は候補、政党に直接支援できる政治活動組織。集金、献金それぞれに法的上限が設定されている。ここでは、候補への献金のみを比較しているが、支出全額を基準にすれば、AIPAC のランクは8位となる。

2022年中間選挙、特別政治活動委員会(Super PAC) 独立支出ランキング

ランク	組織	支出額	備考
1	Senate Leadership Fund	\$95,006,300	上院共和党候補を支援する組織。
2	Senate Majority PAC	\$61,140,709	上院民主党候補を支持する組織。
3	Club For Growth Action	\$50,376,493	減税、政府縮小、予算均衡などを目指す保守組織。
4	Americans for Prosperity Action	\$33,446,789	コーカ系リバタリアン組織。
5	United Democracy Project	\$24,281,281	AIPAC の Super PAC。親イスラエル。

出所：[同上](#)

註：Super PAC は候補、政党への献金は許されるが、活動をともにすることは禁じられる。無制限に資金を募り、主に政治広告を展開する政治活動委員会。こうした支出を独立支出(independent expenditures)と呼ぶ。

**政治と宗教で結ばれる米
共和党とイスラエル**

その一方で、共和党のイスラエルに対する同情や共感は年々強まっている。その理由は様々だが、よく言われる原因是 1980 年代から共和党政治におけるキリスト教福音派の存在が大きくなつたからと言われる。福音派信者の多くはイスラエルの建国を、聖書の予言を裏付ける出来事と信じている。「外交タカ派」や「ネオコン」と一般的に分類される外交エスタブリッシュメント一派も親イスラエルと言われる。冷戦ではソ連の中東進出を阻止する上でイスラエルの安全保障を優先し、9.11 以降はテロ対策で協力関係にあった。

**イスラエルの米国内政治
への積極的な取り組み**

近年では、互いの国内政治戦略に関するイスラエルのリクードと米共和党の連携もある。例えば 2015 年 3 月、共和党がネタニヤフ首相を議会演説に招待した事例が有名だ。外交の責任者であるオバマ大統領に通告せずに外国の首脳を招待し、上下両院への演説で、オバマの目玉政策であったイラン核合意を全否定するという設定であった。秘密裏で調整したダーマー駐米イスラエル大使が米国生まれの元共和党スタッフ（2005 年頃にイスラエルに帰還）であったことから、共和党とネタニヤフによる内政干渉として物議を醸した。なお、ダーマーは現在、ネタニヤフの戦略問題相として、アブラハム合意の拡大と対米関係を主管している。

**米国でイスラエルを支持す
るのは米系ユダヤ人では
なくキリスト教福音派**

トランプ政権下では、中東和平プロセスにおいて長く維持されてきた米国の中立性を損なう動きがみられ、共和党とイスラエルの関係はさらに深まった。2017 年 12 月にエルサレムをイスラエルの首都と公式に認識し、2019 年 3 月にはイスラエルによるゴラン高原の併合を認め、西岸地区におけるイスラエル人入植地を「国際法上、合法」とした。

**中東和平計画 - トランプ
と共和党に走った亀裂**

ところが、2020 年 1 月の中東和平計画を巡って、トランプと共和党に亀裂が生じた。クシュナー大統領上級顧問の計画は、イスラエルとパレスチナの交渉を踏まえた、前者による西岸地区の一部とヨルダン渓谷の併合と、パレスチナ国家の樹立を目指とするものであった。予想されていたパレスチナ自治政府の反対を誘い出すことで、パレスチナ側の頑とした姿勢を露呈させ、孤立させ、イスラエルとアラブ諸国の国交正常化を先行させるというのがクシュナーの狙いだった。ホワイトハウスで行われた同計画の公開イベントには、当時のネタニヤフ首相、副首相兼国防相のガントに加え、アラブ首長国（UAE）、バーレ

ーン、オマーンの駐米大使が出席し、数か月にわたるクシュナーの案件は念願のデビューを果たそうとしていた。ところが、その場でネタニヤフ首相が宣言したのは西岸地区とヨルダン渓谷の「即時併合」だった¹⁸。一方的な併合を阻止するため、UAEのオタイバ駐米大使とクシュナーは、次の8か月間でイスラエルとUAEの国交正常化を交渉し、合意するという運びになった。結果的にクシュナーの狙いは達成できたことになるが、計画通りとは言えない展開だ。

一方的な併合を支持する 議会共和党

他方、議会の共和党議員たちは違うアプローチをとった。アブラハム合意が締結されるまでの間、ネタニヤフの併合計画を支持するようトランプに圧力をかけた。共和党下院議員100人が署名を添えた手紙、2024年大統領選の有望な共和党候補を含む上院議員による働きかけは、支持者の根深い親イスラエル感情を示すものであった。「トランザクショナル」なトランプよりも、保守イデオロギーに忠実な共和党大統領なら、ネタニヤフの併合計画を後押ししていたかもしれない。

イスラエルの司法改革に 肩入れする米保守勢力

さらに、今問題になっているイスラエルの司法改革に関する共和党関係者との協調もみられる。ニューヨークに拠点を置く非営利団体ティクヴァ・ファンドを中心に、コヘレト・ポリシー・フォーラム(Kohelet)¹⁹やイスラエル法律自由フォーラム(ILLF)²⁰といったシンクタンクが設立され、イスラエル司法の権限縮小に協力している構図だ。ティクヴァ会長のエリオット・エイブラムス(トランプ政権のベネズエラ特使とイラン特使を兼任)が執筆したエッセイがここで参考になる²¹。また、ティクヴァのボードメンバーのモーシェ・コペルは、コヘレト創設者の立場から、イスラエルのレヴィン司法相の司法改革案を作成したとされている。ILLFは、米最高裁の保守化に加担した保守系法曹団体のフェデラリスト・ソサエティとも関係がある。また、トランプ政権の国務相政策企画部長を務めたピーター・バーコウイッツや、保守系法律学者で知られるリチャード・エブスタインはILLFの国際アドバイザリー・ボードに加

¹⁸ ジャレッド・クシュナーの著書、“Breaking History: A White House Memoir”参照。

¹⁹ Kohelet Policy Forum の[サイト](#)参照。

²⁰ Tikvah Fund の[サイト](#)参照。ILLFは「米国のフェデラリスト・ソサエティの激励と協力による取り組み」とされている。

²¹ ユダヤ系保守雑誌“Commentary”（2023年2月号）に寄稿されたエリオット・エイブラムスの[記事](#)。

結局、共和党のイスラエル政策はどうなの？

わっている。ここまで二国間の政治が絡まる事例は他に存在するだろうか。

結論として共和党のイスラエル政策はどこに向かっているのか。福音派と外交タカ派なら、イスラエルの保守・右派との同調が予想される。具体的には、ネタニヤフと極右勢力が推し進めようとする西岸地区やヨルダン渓谷の一方的な併合の支持が予想され、二国家解決への道が閉ざされる可能性が高くなる。他方、トランプのように、国内政治に敏感である一方で、トランザクショナルな傾向の強い大統領なら見通しは不透明になる。仮に、二期目の再選に成功したトランプなら、国内政治よりも政治遺産に目を向けると予想され、歴代大統領が達成できなかった、中東和平問題の解決に向けてディール・メーカーとしてのプライドにかけて取り組むという見方もできる。

V. まとめ

「特別な関係」は不可分な関係

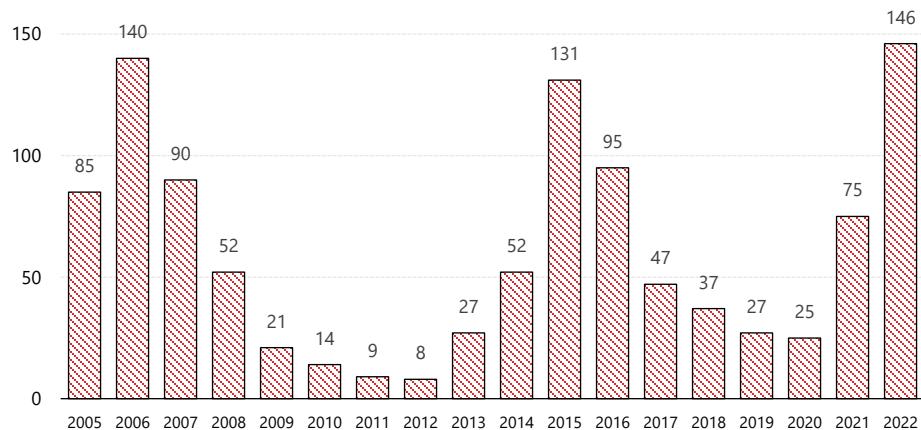
ワシントンの優先課題は、国家安全保障戦略のとおり「最も重大で構造的な難題」である中国と、「急性的脅威」のロシアの2点である。こうした戦略に応じた政治、経済、軍事のリソース配分を巡る当地の議論は、国内政治、地政学的環境、経済情勢に影響される。だが、長い歴史と価値観を共有する米国とイスラエルの関係、既存のコミットメント、将来的に発生しうるコミットメントは、リソース管理を困難にする。「日米関係は世界で最も重要な関係」というマイケル・マンスフィールド元駐日米大使の言葉は40年後の今でも引用されるが、米イスラエルの「特別な関係」と比較してどうだろうか。安全保障だけでなく、価値観、宗教、文化、政治に関する不可分な関係が続く限り、米国の「脱中東」はあり得るだろうか。

"In the conversations I had with Israeli and Palestinian leaders...I think it left me quite concerned about the prospects for even greater fragility and even greater violence between Israelis and Palestinians as well. I was senior U.S. diplomat 20 years ago during the second Intifada and I am concerned as are my colleagues in the intelligence community that a lot of what we are seeing today has a lot of unhappy resemblance to some of those realities that we saw then too..."

第3次インティファーダは見方によっては既に始動

上記のイスラエル・西岸地区訪問を踏まえたバーンズ CIA長官の発言のとおり、最近の情勢悪化にワシントンの懸念は募る一方だ。西岸地区でイスラエル軍の介入によるパレスチナ人の死者数は昨年、146人と、国連が公式な記録を取り始めた2005年以来最高値となった。年明けには、ベン・グビール国家安全保障相がエルサレム旧市街にあるイスラムとユダヤの聖地を予告なしに訪問したことアラブ諸国から強い批判が上がった。これに応じた国連安保理の緊急会議に出席したイスラエルの国連大使は「つまらないこと」と軽視。続いて西岸北部のジェニンで1月26日、イスラエル軍のテロ掃討作戦を行い、パレスチナ人9人が死亡。翌日、東エルサレムのユダヤ人入植地にあるシナゴーグ（ユダヤ教会堂）でパレスチナ人男性による銃撃テロ事件が発生し、ユダヤ人7人が死亡した。2011年にエジプトとの国境地帯で10人が犠牲になったテロ事件以来最悪と言われた。イスラエル軍に対するパレスチナ人の発砲件数も上昇しており、第3次インティファーダは既に始動しているとの声も少なくない。他方、司法改革に対する市民運動も激化している。世論調査によって差はあるが、40%前後で世論の賛否が割れいる模様で、拮抗状態の行方は不透明だ。

西岸・東エルサレム、イスラエル軍作戦によるパレスチナ人死者



出所：国連人道問題調整事務所（OCHA）、ワシントン・ポスト紙

²² 2023年2月2日、ウィリアム・バーンズ CIA長官のジョージタウン大学の演説。

パレスチナ人の苦境は最早アラブ社会から分離されたと理解してよいのか？

2000年9月～2005年2月まで続いた第2次インティファーダのきっかけは、当時のリクード党首だったアリエル・シャロンが「神殿の丘」を訪問²³したことだった。そうした時代背景を踏まえたベンギビールの行動は極めて挑発的であったと言える。サウジをはじめ、当時のアラブ社会はインティファーダを全面的に支持し、自爆テロを実施したテロリストは殉教者として扱われ、遺族への送金が増えた。では、第3次インティファーダでも同様の反応が見込まれるのか。仮にアラブ王政がイスラエルとの国交正常化を優先した場合、アラブ社会はどう反応するのか。多くの専門家が語るように、パレスチナ人への共感は一昔と比べて低下していると理解してよいのか。インティファーダに応じたイスラエルの弾圧は、国際社会の強い批判を招くと予想されるが、ワシントンはどう反応するのか。イランが支援するレバノンのヒズボラ、ガザ地区のハマスはどう反応するのか。そうした混乱に応じて割かれる米国のリソース。インド太平洋への戦略的シフトにどう影響するのか。

戦略の源泉

国家安全保障会議の西半球担当シニア・ディレクターは、米州の相対的安定性を米国の「戦略の源泉」と呼んだことがある。その理由と意味合いを聞くと、西半球の安定性は米州諸国の大半が民主主義に基づく価値観で結ばれているからで、そのお陰で他地域に向けた米国力の投射が可能になったと説明する。冷戦期にかけた世界各地に国力を投射できたのも、「近所」が相対的に安定していたからということだ。同様に、イスラエルとアラブ諸国の国交正常化は、中東の新安全保障構造に向けた第一歩となり、優先課題への資源配分を可能にする。（もちろん、地域の戦略的自立性を抑えるために、それなりの資源配分も必要になるが。）だが、イスラエルの右傾化で、両国の「特別な関係」は大きな局面を迎えるようとしている。西岸地区におけるイスラエル新政権の動きは、アラブ諸国との関係にどう影響するのか。それを踏まえたアブラハム合意の持続力をどう評価すべきなのか。前述のとおり、アブラハム合意はトランプの中東和平計画案がもたらした「偶然」だったなら、中東の「戦略の源泉」は予想以上に脆弱ということではないだろうか。それとも、アラブ社会においてパレスチナ問題はかつての影響力を持たなくなったと考えればよいのか。

²³ 2000年9月～2005年2月に発生したパレスチナの反乱。

以上／上原

本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、丸紅米国会社ワシントン事務所（以下、当事務所）はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。

本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当事務所は何らの責任を負うものではありません。

本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。

本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど（以下「情報」といいます）は、当事務所の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用および引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で、複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。