慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	実態なき半承認国家としてのパレスチナ : 戦略としての国家承認と駆け引き
Sub Title	Palestine as a semi-recognized and non de facto state : state recognition as a strategy and bargaining tool
Author	錦田, 愛子(Nishikida, Aiko)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2026
Jtitle	法学研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.99, No.4 (2026. 4) ,p.1- 42
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20260428-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

実態なき半承認国家としてのパレスチナ

――戦略としての国家承認と駆け引き――

錦田愛子

一　はじめに
二　国家承認がもつ意義
三　国家承認の事例と政治的背景
（一）一九八八年の国家独立宣言
（二）二〇一一年・二〇一二年の国連加盟申請
（三）二〇二三年以降のイスラエル・ガザ戦争
（四）二〇二五年の国連総会でのパレスチナ国家承認
四　おわりに

一　はじめに

二〇二五年九月の国際連合年次総会は、パレスチナ国家承認をめぐって大きな盛り上がりを見せることになった。その背景にはガザでの戦闘が長期化し、人道支援物資の搬入が制限される中、現地のパレスチナ人の間で飢

餓が拡大するなど深刻な状況となっていたことがある。停戦と紛争の平和的解決を促すため、九月二二日に開催された「二国家解決の実現のためのハイレベル国際会合」に前後して、フランス、イギリス、カナダなどG7（主要国首脳会議）メンバー国を含む複数国は新たにパレスチナの国家承認を表明した。国連総会の場は中東情勢をめぐる歴史的画期に、にわかの賑わいを見せることになった。

これを導く動きとして、二〇二三年一〇月七日にイスラエル・ガザ戦争が始まると、これを契機としてヨーロッパの他の国々の間でも既にパレスチナを国家承認する動きが加速していた。二〇二四年五月二八日にはスペイン、ノルウェー、アイルランドが正式にパレスチナを国家承認すると表明し、続いて六月四日にはスロベニアが、六月二一日にはアルメニアがパレスチナの国家承認に踏み切った[1]。この結果、パレスチナを国家と認めている国は国連加盟国一九三カ国の中で一四六カ国となり、四分の三を占めることになった[2]。これは国連安保理決議を通して国連加盟国として国家承認されていない国の中では、きわめて例外的な状況といえる。

他方でパレスチナの現状が、主権国家としての実態からかけ離れていることもまた事実である。国家の構成要素とされる国民、領土、主権の三要素から見ても、それは明らかといえる。二〇二二年時点でパレスチナ自治区として認められたヨルダン川西岸地区とガザ地区の人口は合計で約五三五万人と推計される[3]。一方で、同年に周辺国のヨルダン、レバノン、シリアでUNRWA（国連パレスチナ難民救済事業機関、The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East）の難民と登録された人口は三四〇万人であり[4]、一九四八年に占領された地域に住むパレスチナ人の人口はイスラエルの統計局によると約二〇四万人に上る[5]。つまり自治区の外に少なくとも約五四四万人のパレスチナ人が住んでおり、離散パレスチナ人の人数は、自治区住民の人数を上回ることになる。彼らはパレスチナ自治政府による自治権行使の管轄外にある。

領土に関しては、パレスチナとイスラエルの間で領有権についての合意はまだ成立していないが、現状におい

て他国との境界線の管理はイスラエルに握られ、パレスチナ自治政府はまとまった領土と呼べる地域的に一体性を持つ領域への支配能力をもたない。隣国ヨルダンとパレスチナ自治区を結ぶ二か所の国境での出入国管理、およびエジプトと接するガザ地区南部の国境周辺は、イスラエルの管理下にある。また一九九三年のオスロ合意以降、締結された自治区における権限の取り決めでは、ヨルダン川西岸地区は権限ごとにA地区（行政・治安面での自治）、B地区（行政面のみでの自治）、C地区（イスラエル側が両面を管理）に区切られることになった。領域面積において、A地区は自治区全体の約一八パーセントにとどまり、自治区とは名ばかりのC地区は約六〇パーセントを占める。

主権を「国の政治のあり方を最終的に決定する力または権威」[6]と捉えるなら、パレスチナ自治政府が主権を行使できる範囲はガザ地区と、ヨルダン川西岸地区内に離れ小島のように散在しているA地区に限られることとなる。だがこれらの領域においても、治安上の理由を根拠にイスラエル軍による軍事展開は可能である。二〇二三年一〇月のイスラエル・ガザ戦争開始以降、ガザ地区で徹底的な破壊と攻撃が繰り返されていることは周知の事実であり、他方で相対的な注目は低いもののヨルダン川西岸地区においても軍事作戦が繰り返され、多くの犠牲者が出ている。開戦からおよそ一年の間に、西岸北部のジェニーン市はイスラエル軍から四六回もの侵攻を受け、西岸全体では六五八人が軍に殺されている[7]。二〇二四年八月末には過去二〇年で最大規模の攻撃が、「対テロ戦争」の名目で西岸の複数都市で展開され、爆撃が続く中で住民は自宅を出られない状態が続いた。

こうしたパレスチナのおかれた状況は、他の未（非）承認国家とはやや様相を異にしていると言える。一般に未（非）承認国家とは、法的地位があいまいで外交能力が欠如しているものの、実態としては国家となり得る要件を十分に満たした「事実上の国家」（de facto states）などを指すことが多い[8]。国家としての存立にかかわる問題はむしろ国際的承認と正統性にあり、事例ごとに濃淡があるとはいえ一定程度の国家としての体裁を備えてい

ることが前提とされる。その意味では「未承認」であれ「非承認」であれ、承認を受け容れる前提条件が整った状態が想定されているといえよう。(9)

これに対してパレスチナの場合、名目上は国家承認が進むものの、国家としての実態は整っておらず、また整うめどもつかない政治状況にある。その意味では「脆弱国家」（fragile state）や「破綻国家」（failed states）に近いが、それらの国々のように国家承認や独立を法的に確保しているわけでもない。(10) 現状においてパレスチナは、いわば「実態なき半承認国家」などとしか呼びようのない状態といえるだろう。こうした状態に対して国家承認がどのような効果を及ぼすのか、既存の研究では明らかにされていない。

そこで本稿では、以下の問いを明らかにするため、パレスチナをめぐる具体的な政治動向に基づき考察を行う。まず、「実態なき半承認国家」であるパレスチナに対して各国が国家承認を進めるのはどのような理由によるものなのか。次に、パレスチナ側がそのような国家承認を積極的に得ようと尽力してきたのはなぜか。そして、この場合の国家承認とは、どのような意義や効果をもつのか。これらの点について検討する上で、パレスチナに対して国家承認が行われた時期は大きく以下の四回の契機が指摘できる。一回目が一九八八年の一方的な国家独立宣言であり、二回目が二〇一一年・二〇一二年の国連加盟申請、三回目が二〇二三年以降のイスラエル・ガザ戦争開戦後、四回目が二〇二五年の国連総会をめぐる駆け引きである。次節以降ではそれぞれの契機について検討する上で、各時期の政治的背景と、そこで国家承認が行われた理由、国家承認をめぐりパレスチナ側と諸外国がとった政治戦略などについて明らかにしていく。またその前提として、国家承認とはどのようなものであり、いかなる要件と効果をもつのか、理論的背景を確認する。これらの検討を通して、パレスチナをめぐる国家承認が国際関係上果たし得る役割や、法的な位置づけなどについて分析を深めていきたい。

二　国家承認がもつ意義

国家承認とは、一国が他の政治主体に対して国家としての条件を満たすと認める行為を指す。現代において国際社会の主な構成主体は主権国家であり、他国により国家として認められることで、その政治主体は国際社会の一員として様々な権利と義務を負うこととなる。国家形成に必要な要素として言及されることが多いのは、モンテビデオ条約である[11]。条約の第一条では、国家が成立する実効的要件として、永続的住民、明確な領域、政府、他国と関係を取り結ぶ能力の四点が挙げられている。だがこれらの要件は拘束的なものではなく、普遍的に受け入れられた要素でもない。近年ではこれらに加えて、国家成立に際しての武力の使用禁止や、自決原則などが考慮される場合もある。いずれにせよ、国家の成立要件として国家承認が含まれていない点は注目に値する[12]。

形成された国家が、国家承認を得るために必要な要件とはなにか。これについては事実主義と正統主義と言うふたつの考え方がある。事実主義では、一定の領域や人口に対する実効的な支配があり、事実上成立している国家が承認の対象とされる。他方で正統主義は、君主が属する王朝の正統性や、国民の代表としての正統性、国際法や憲法にのっとって成立したことによる正統性など、何らかの正統性を有する国家が承認の対象となる[13]。今日では一般的に、国家承認の要件は事実主義で理解されることが多いという。

それでは国家承認はどのような効果をもつのか。この点については一般的に、創設的効果説（constitutive theory）と宣言的効果説（declaratory theory）の二つの考え方があるとされてきた。創設的効果説では、国家は承認されることで初めて当該国家との間で国際法主体となると考える。これに対して宣言的効果説では、一定の要件を満たした国家は、承認される以前からすでに国家としての国際法主体性を有しており、国家承認は本来もつそうした地位を正式に確認し宣言するに過ぎないと考える[14]。近年では純粋に創設的効果説の立場をとる論者は

ほとんどおらず、実例に基づいて宣言的効果説や、両説のハイブリッド的な立場で議論されることが多いという。[15]

なお承認には国家承認と政府承認がある。国家承認は、新しくできた国に対する一度きりで不可逆な承認行為を指す。これに対して政府承認は、政府が変わった際にその政府が国を代表する資格をもつか判断するもので、国家の存否には関わらず、撤回や変更が可能である。こうした相違はあるものの、いずれも国際法上の法主体性や行為主体性の承認という性格をもち、国家の独立に際しては原理的に重複する側面も大きい。[16]

これらの定義や定説を踏まえた上で、興味深い参照となるのはアメリカ合衆国による国家承認の変遷である。独立戦争を経て建国されたアメリカでは、「正統政府は国民の意思に基づく正統主義の立場をとった。また一八一〇年代以降、植民地解放革命によって生まれたラテンアメリカ諸国の独立に際して、「事実上の政府を合法的政府とみなす」と宣言し、国家承認における革命的正統主義にもとづく事実主義の立場を明示した。[17]このような独立期の承認ドクトリンは、革命で生まれた国家の成立の追認という意味で、宣言的効果説をとっていたと解釈することができる。

しかしその後、ラテンアメリカで政変が頻発し革命政権が誕生し始めると、アメリカはその政府承認に際して徐々に立場を変え始める。一八五〇年代以降のメキシコなどの政府承認については、前政権の結んだ条約上の義務を遵守する意思を求めるなどして、不承認の立場を取り始めるのである。そこでは革命的正統性だけではなく、憲法や選挙、国際法の遵守などもまた政府承認の要件と位置付けられていくこととなる。一九三二年に打ち出されたスティムソン主義は、国際法に反した手段により得られた状態を承認しないとするもので、これに基づき満州国の不承認が決定された。[18]

その翌年に締結された前述のモンテビデオ条約は、北米、中米、南米の一四カ国が批准した国家承認に関する合意で、国家の成立に四要件にもとづく事実主義の立場を取り、国家承認が相手方の国家としての存在自体を左

右しない宣言的効果説をとった。ただし国際法上の他国との間の権利義務関係については、国家承認の効果が異なる可能性を明示した。たとえば同じ多国間条約の締約国であっても、任意かつ個別の権利義務関係は未承認国との間では当然には生じないと解釈される余地が残されることになった[19]。

このような定義や解釈に基づき、パレスチナの事例を検討するなら、まず指摘されるのはパレスチナが国家の成立する実効的要件を欠くという点である。これは国家承認における事実主義についても根拠を欠くことを意味する。また現状においては、パレスチナ自治政府について正統主義が成り立つのかも疑わしい。最後に大統領選挙が行われたのは二〇〇五年で、立法評議会選挙が行われたのは二〇〇六年であり、それぞれの法的な任期は既に大幅に超過している。加えて二〇〇七年以降は、ヨルダン川西岸地区とガザ地区でそれぞれファタハ政権とハマース政権が事実上の統治を続けている。こうした二重政府による実効支配の状態は、国民の代表としての正統性も欠くと言わざるを得ない。

これに対して国家承認の効果の点では議論の余地があると思われる。イスラエルがパレスチナ国家の樹立を認めないのは、承認が国際法上の創設的効果をもつと認識しているからと考えられる。パレスチナが国家として認められず、また宣言的効果としても認め得る要件を満たしていないと主張し続ける限り、ヨルダン川西岸地区とガザ地区に対する占領はイスラエルの国内問題と位置づけられるからである。占領地に対する政策はイスラエルの内政問題となり、ガザ地区を含めた占領地域内での軍事活動に対する他国からの批判は内政干渉として拒否することができる、と政府は解釈しているのだろう。

逆にパレスチナ側が国家承認を求めて様々な働きかけを試みてきたのは、創設的効果への期待によって説明が可能である。国家承認により国際的なプレゼンスを向上させ、国際的主体として法的な地位を得ることを求めているものと考えられる。とはいえ国家承認をめぐる動きは、それぞれの局面において政治的背景が異なる。次節

以降では、各時期における展開とアクターごとの意図について、個別に分析を加えていく。

理論的説明として最後に触れておきたいのはアメリカの動向である。中東和平交渉を仲介し、イスラエルとパレスチナの両当局に対して対話を呼びかける中、アメリカはいまだパレスチナ国家を承認していない。それは政権交代に関わらず維持されてきたアメリカとイスラエルの「特別な関係」に基づくものと基本的には見ることができる[20]。アメリカはイスラエルに対して継続的に政治的・軍事的支援を行い、イスラエルとパレスチナの間にある圧倒的な勢力不均衡を下支えしてきた。その背景には、よく指摘されるように、イスラエル・ロビーやアメリカ国内の福音派キリスト教徒の影響力も存在する。だが他方で、こうした立場を正当化できる背景に、国家承認に関する上記のような立場もあると考えるなら、別の説明や今後の可能性についても検討が可能になるのではないか。建国期のアメリカで国家承認の判断基準となっていた「国民の意思に基づく政府」という点において、たしかに現在のパレスチナは要件を欠く。また近年における、選挙や国際法の遵守など合法性を含めた事実主義の要件は、合法的な手続きの上に成り立っていない現状を非承認とする理由となり得る。アメリカの非承認の根拠がこれらに置かれているのだとすれば、パレスチナが国家承認を得るために必要な手続きはより明確なものとなり、政治的な権力関係の変化が起きなくとも、アメリカがパレスチナ国家を承認する可能性が開けるとも考えられるからである。

三　国家承認の事例と政治的背景

（一）一九八八年の国家独立宣言

パレスチナに対して初めて国家承認が行われたのは、一九八八年のことである。その年の一一月一五日、第一

九回ＰＮＣ（パレスチナ民族評議会、Palestinian National Council）[21]がアルジェリアで開かれ、パレスチナ国家独立宣言が採択された。その中でＰＬＯ（パレスチナ解放機構、Palestine Liberation Organization）議長のヤーセル・アラファートは、パレスチナがエルサレムを首都とする国家であることを宣言し、パレスチナに対する国家承認を他国に求めた。会議の開催国であったアルジェリアは、パレスチナを国家として公式に承認した最初の国となった。

当時、ヨルダン川西岸地区とガザ地区はイスラエルの占領下にあった。これらの地域にパレスチナ自治区が設定されるのは、その五年後に結ばれるオスロ合意を経てのことであり、まだこの時期には領域的管轄権も、国家としての片鱗も存在しなかった。事実主義に基づくなら建国には何ら根拠もなく、国家承認を求める要件を欠く状態だったといえる。つまりこの時点での独立宣言は、いわば実態による裏付けのない一方的な宣言としての性格をもつものだった。そうした中で国家独立を宣言したのは、宣言を出すことでパレスチナの政治主体としての認知度を高め、国際社会でのプレゼンスを高める創設的効果を目的としたものだったと考えられる。

宣言はまた、その際に提示された諸条件をもって、ＰＬＯ内部での目標の方向転換を対外的に示すことを意図したものでもあった。ここでＰＬＯの当時における政治的位置づけを振り返る必要がある。設立当初のＰＬＯは、イスラエル国家の存在を認めず、占領されたパレスチナの全土の解放を目標に掲げていた。そのため国際社会からゲリラ組織として扱われ、現在のハマースに近い立場におかれていた。イスラエル建国から一九七〇年まではヨルダン、その後はレバノンに拠点を移し、対イスラエル武装抵抗運動を展開していたが、一九八二年にイスラエル軍のレバノン侵攻を受けると、ＰＬＯ指導部はチュニスへの撤退を余儀なくされた。これによりイスラエルへの隣接地における攻撃拠点を失ったＰＬＯは、武装闘争路線から外交路線への転換を迫られることになった。独立宣言はその転換について表明すると同時に、その後はイスラエル国家の存在を容認し、パレスチナ全土では

なく解放されたパレスチナの一部の土地のみを領土として独立を受け入れる方向性を、イスラエルと国際社会に示すものでもあった[22]。

実はこうした方向性の転換は、一九七〇年代から既に検討が始められていた。ＤＦＬＰ（パレスチナ解放民主戦線）のナーイフ・ハワートメー議長は一九七三年、パレスチナの諸勢力の中で初めて、ヨルダン川西岸地区とガザ地区に限定された「ミニ・パレスチナ」での独立を受け入れるとの意見を提示した。その翌年に開かれた第一二回ＰＮＣでは「一〇項目プログラム」が発表され、最終的には全土解放を目指すものの、その過程において解放された土地での独立と民族的な主権の確立を受け入れるとの方針が示された[23]。これは当初、パレスチナ全土の解放をあきらめる弱腰な姿勢として他の勢力から強い反発を受けたが、次第に二国家解決案と名前を変えて、和平交渉の既定路線となっていくこととなる[24]。

一九八八年がこうした方針転換の時期として選ばれた背景には、パレスチナが迎えていた大きな政治的転機の存在があった。宣言が出される前年、ガザ地区ではジャバリア難民キャンプでの事故を契機に第一次インティファーダが始まり、民衆による抵抗運動として大きな盛り上がりを見せていた。運動はヨルダン川西岸地区にも波及し、武器をもたない一般民衆による抵抗運動として国際社会の注目を集めることとなった。運動の始まりは自然発生的なものだったが、ＰＬＯは次第に関与を強め、パレスチナ民族統一指導部を通して運動を組織化していった。

一九八八年六月、インティファーダへの対応について協議するためアルジェリアでアラブ諸国首脳会議が開かれると、会場に集まった記者団に向けて、アラファート議長の側近であったバッサーム・アブー＝シャリーフは「中東和平の可能性」と題した提案を冊子で発表した。そこではＰＬＯとイスラエルとの直接交渉や、二国家解決に基づく紛争解決が提案されていた。おおまかな方向性としてイスラエルとの共存の可能性はそれまでに既に

提示されていたものの、パレスチナとイスラエルの紛争解決に向けた包括的な和平提案を含む冊子の内容は、当時のＰＬＯにとって大きな方向転換を含むものであった。そのため反応を伺う目的で、本提案はまずアブー＝シャリーフの名で公表されることとなった[25]。しかしイスラエルのシャミール首相は、ＰＬＯがテロ組織であることから交渉の余地はないとして、この提案を拒否した。

こうした流れを受けて一九八八年一一月、パレスチナ民族評議会は「パレスチナ国家独立宣言」を出した。パレスチナを代表する詩人マフムード・ダルウィーシュが起草した宣言では、エルサレムを首都とし、国連の諸決定を踏まえた上でのパレスチナ国家の独立が宣言された。また同じ日に採択された政治宣言では、より具体的に国連安保理決議二四二号と三三八号[26]に基づく国際会議の開催と、イスラエルが一九六七年に第三次中東戦争で占領した全領土からの撤退が要求された[27]。これはつまり、ヨルダン川西岸地区とガザ地区に限定した範囲でのパレスチナ建国を認める代わりに、そうした解決に向けて国際社会の仲介を求める内容だった。実際に、宣言を受けて二週間以内に、ソ連、中国、インドを含む五五カ国が「パレスチナ国家」を承認した。

国連決議を受け入れたことで、ＰＬＯは二国家共存路線への転換をアピールすることになった。パレスチナとイスラエルの間の和平への期待が高まり、独立宣言の翌月、ＰＬＯのアラファト議長は国連総会に招かれて演説をすることになった。しかし国連本部のあるアメリカは、「アラファートはテロに関与している」としてビザの発給を拒否した。すると国連総会は、本部のあるニューヨークから、急遽ジュネーブに会場を移して開催されることになった。

一二月一三日にジュネーブで総会の演壇に立ったアラファートは、国連安保理決議二四二号と三三八号に基づく解決を公式に受託することを宣言した。さらにその翌日の記者会見では、「二国家解決の受け入れ」と「テロの放棄」「イスラエル国家の生存権の承認」という、三条件を受け入れることを明言した。これらはアメリカが

ＰＬＯと公式な外交関係をもつための条件として掲げていたものであった。これを受けてレーガン政権は、ようやくＰＬＯとの直接交渉を開始した。こうしてパレスチナは、闘争から交渉へと政策の重点路線を本格的にシフトさせていくことになる。

このように、最初の独立宣言はその前年に始まった第一次インティファーダを受けて出された、外交的転換点を捉えたものであった。それを受けて多くの国々がパレスチナの国家承認に踏み切ることとなった。本稿における問いの一点目である各国の国家承認の理由としては、イスラエルへの融和的姿勢を示したＰＬＯに対して、国家承認という形で応じることで、対話と交渉を促す意図があったと考えられる。二点目のパレスチナ側の意図は、国際的な注目がパレスチナに集まる中でＰＬＯの政治方針の転換を示し、主権国家としての承認を得ることで、国際的な政治主体としての地位を確立しようとするものだったのではないか。三点目の国家承認の効果としては、事実主義の要件を満たさない中での独立宣言と国家承認であったため、宣言的効果も形式的なものにとどまった。しかし付随的に出された声明でパレスチナとイスラエルという二つの国家の共存という方向性が示されたことは、後の和平交渉に対して参加の可能性を開き、将来的な紛争解決への志向を指し示す意義があったと考えられる。

その後、ノルウェーの仲介により進められた秘密交渉をもとに、一九九三年九月にオスロ合意が交わされ、パレスチナとイスラエルは公式な政治主体として相互承認をし、中東和平交渉が本格的に開始することになる。それ以降、国際社会の間ではパレスチナとイスラエルの目指すべき方向性として、二国家解決の枠組みが定着していくこととなった[28]。

表1は、パレスチナを国家承認した国を時期別に示した一覧表である。ここからは、一九八八年の国家独立宣言が、各国からのパレスチナ国家承認を取り付ける上で大きな影響力をもったことが分かる。他方でオスロ合意は国際的な和解の取り組みとして注目を集めたものの、一九九三年以降にパレスチナを国家承認した国の数は非

表１　パレスチナ国家の承認国一覧

時期	国名
1988 年	アルジェリア、バーレーン、インドネシア、イラク、クウェート、リビア、マレーシア、モーリタニア、モロッコ、ソマリア、チュニジア、トルコ、イエメン、アフガニスタン、バングラデシュ、キューバ、ヨルダン、マダガスカル、マルタ、ニカラグア、パキスタン、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦、セルビア、ザンビア、アルバニア、ブルネイ、ジブチ、モーリシャス、スーダン、キプロス、チェコ共和国、スロバキア、エジプト、ガンビア、インド、ナイジェリア、セーシェル、スリランカ、ナミビア、ロシア、ベラルーシ、ウクライナ、ベトナム、中国、ブルキナファソ、コモロ、ギニア、ギニアビサウ、カンボジア、マリ、モンゴル、セネガル、ハンガリー、カーボベルデ、北朝鮮、ニジェール、ルーマニア、タンザニア、ブルガリア、モルディブ、ガーナ、トーゴ、ジンバブエ、チャド、ラオス、シエラレオネ、ウガンダ、コンゴ共和国、アンゴラ、モザンビーク、サントメ・プリンシペ、ガボン、オマーン、ポーランド、コンゴ民主共和国、ボツワナ、ネパール、ブルンジ、中央アフリカ共和国、ブータン、西サハラ
1989 ～ 2010 年	ルワンダ、エチオピア、イラン、ベナン、ケニア、赤道ギニア、バヌアツ、フィリピン（以上、1989 年）、エスワティニ（1991 年）、カザフスタン、アゼルバイジャン、トルクメニスタン、ジョージア、ボスニア・ヘルツェゴビナ（以上、1992 年）、タジキスタン、ウズベキスタン、パプアニューギニア（以上、1994 年）、南アフリカ、キルギスタン（1995 年）、マラウィ（1998 年）、東ティモール（2004 年）、パラグアイ（2005 年）、モンテネグロ（2006 年）、コスタリカ、レバノン、コートジボワール（以上、2008 年）、ベネズエラ、ドミニカ共和国（2009 年）、ブラジル、アルゼンチン、ボリビア、エクアドル（2010 年）
2011 年・2012 年	チリ、ガイアナ、ペルー、スリナム、ウルグアイ、レソト、南スーダン、シリア、リベリア、エルサルバドル、ホンジュラス、セントビンセントおよびグレナディーン、ベリーズ、ドミニカ、アンティグア・バーブーダ、グレナダ、アイスランド（以上、2011 年）、タイ（2012 年）
2013 ～ 2022 年	グアテマラ、ハイチ、バチカン（以上、2013 年）、スウェーデン（2014 年）、セントルシア（2015 年）、コロンビア（2018 年）、セントクリストファー・ネイビス（2019 年）
2023 年以降	メキシコ（2023 年）、スペイン、アイルランド、ノルウェー、バハマ、トリニダード・トバゴ、ジャマイカ、バルバドス、スロベニア、アルメニア（以上、2024 年）、イギリス、カナダ、オーストラリア、ポルトガル、ルクセンブルク、マルタ、アンドラ、フランス、サンマリノ、モナコ（以上、2025 年）

Al-Jazeera, “Mapping Which Countries Recognise Palestine in 2024.” May 22, 2024. https://www.aljazeera.com/news/2024/5/22/mapping-which-countries-recognise-palestine-in-2024 等のデータをもとに筆者作成

常に少なく、散発的な動きにとどまった。オスロ合意に始まる和平プロセスの開始は、パレスチナの国家承認を必ずしも促したとは言えないということである。

（二）二〇一一年・二〇一二年の国連加盟申請

パレスチナ国家承認に向けた次の試みは、国連加盟申請という動きを通して働きかけられた。パレスチナ自治政府のマフムード・アッバース大統領は二〇一一年九月二三日、国連安全保障理事会に対してパレスチナの正式加盟国としての承認を求めて申請書を提出した[29]。それまでパレスチナは、ＰＬＯが一九七四年に「オブザーバー機構」としての参加を認められ、一九八八年の国家独立宣言を受けて参加の名称が「ＰＬＯ」から「パレスチナ」に変更されてはいたが、正式に国家としての国連参加は認められていなかったからである[30]。しかしアメリカはこの申請に対して拒否権を行使する意向を示し、イギリスとフランスも棄権の意思を表明した。その結果、成立の見通しの立たない加盟承認に向けた安保理による審査と勧告は見送られた[31]。アッバース大統領は一一月の国連総会で、これは「歴史的瞬間」だと強調して加盟国に国連憲章の趣旨に沿った行動を呼びかけたが、流れを変えることはできなかった[32]。

そこでアッバース大統領は翌二〇一二年九月、今度は国連総会での決議で国家としての承認を得る戦略に変更し、関係各国に働きかけた。こちらは一一月二九日に総会の本会議で投票が行われ、賛成一三八カ国、反対九カ国、棄権四一カ国で決議案が採択された[33]。その結果、パレスチナは正式な加盟国ではなく総会の採決には参加できないが、国連での討議に参加できる「オブザーバー国家」としての資格を認められることとなった。これはＰＬＯからパレスチナ自治政府へという主体の変更だけでなく、「オブザーバー機構」から「オブザーバー国家」への格上げを意味した。国連での権限は変わらないものの、後述のように国際司法に対して自らの権利を要求す

る公的権限を得る可能性を開いたといえる。[34] この頃から、アメリカの参加する安保理はパレスチナに関する決議を否決し、同様の決議案が総会で採択されるというパターンができていたことが分かる。イスラエルはこれに反発し、付加価値税の送付停止や、入植地建設計画の承認などの報復措置をとった。

こうした動きを受けて、諸外国の間ではパレスチナを国家承認する動きが再び活発化することになった。表1で示した通り、安保理への申請が出された二〇一一年には中南米諸国を中心に一七カ国がパレスチナを国家として承認した。本稿における問いの一点目である各国の国家承認の理由を、より直接的に探るならば、そこにはこの前年からアッバース大統領などファタハ政権が国家承認を求めて積極的に働きかけていたという背景があった。それは翌年九月の国連安保理への申請を視野に入れた動きだった。これを受けてブラジルに始まり、アルゼンチン、チリ、パラグアイ、ベネズエラ、エクアドルなどがいち早く賛意を示し、中南米諸国は全体で数十カ国が承認を表明する状態となった。また中南米以外の主要国では、ロシアが「一九八八年から承認しており、立場は変わらない」との立場を確認した。さらにスウェーデンは二〇一四年一〇月三〇日、西ヨーロッパ諸国として初めてパレスチナを国家承認した。[35] ストックホルム市内にあるパレスチナ外交代表部は、それに先立ち前年に大使館への格上げが議会で決定されており、これに続く決定となった。[36]

続いて問いの三点目である国家承認の効果を先に述べるなら、この時点での国家承認および国連加盟を求める動きは、パレスチナ自治政府の国際社会における代表権を多方面において強める結果となった。そのひとつは、UNESCO（国連教育科学文化機関、United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization）への加盟承認である。UNESCO総会は、安保理による表決（一一月一一日に実施）に先立つ一〇月三一日、賛成一〇七、反対一四、棄権五二でパレスチナに国としての正式加盟を認めた。[37] 反対した国には、アメリカ、カナダ、ドイツ、オランダが含まれ、イギリスとイタリアは棄権した。アメリカはUNESCOのこの決定を受けて、分担金全体

の約二割を占める七千万ドルの拠出を停止すると発表した[38]。

また別の動きとしては、パレスチナのＩＣＣ（国際刑事裁判所、International Criminal Court）への加盟が挙げられる。パレスチナ自治政府はガザ地区で二〇〇八年一二月から二〇〇九年一月にかけて起きた二二日間の戦争について、武力紛争中の国際法の下での犯罪としてＩＣＣの管轄権を認める声明を出していた。しかしＩＣＣ検察庁は、自治政府が国家と認められない限りは、それらの犯罪の捜査と訴追を進めることはできないと結論づけていた[39]。こうした中、パレスチナが国連総会でオブザーバー国家として認められた。パレスチナ自治政府は二〇一四年一二月三一日にＩＣＣに関するローマ規程を含む一六の国際条約に署名し、ＩＣＣへの加入を宣言する文書を提出した。これを受けてＩＣＣは二〇一五年四月一日からパレスチナを正式にＩＣＣの加盟国と認めることとなった。これはガザ地区での犯罪調査を進める上で、大きな実効的な意味をもつものだった。

国連をめぐるこうした動きは、国際社会でのパレスチナの地位を大きく向上させることとなった。パレスチナを国家承認した国の数は、二〇一二年の時点で一三〇を超えた。ただし国連での「格上げ」は、あくまで象徴的な意味合いにとどまるものでもあった。大半がイスラエルの占領下におかれたパレスチナ自治区の政治的状況は、この時点においても国家としての要件を満たすものではなかったからだ。そのため各国による国家承認は、事実主義に基づく国家承認を意味するものではなかった。むしろＩＣＣなどの加盟国認定は、パレスチナに対して創設的効果を狙ったものであったと考えられる。

興味深いのは、二〇一一年に出された国連加盟申請（S/2011/592）に対して、安保理がモンテビデオ条約に照らしてその該当性を検討していることである[40]。条約が定めた国家が成立する実効的要件について、審議では「永続的住民、明確な領域」については、パレスチナがこれらの要素を満たすと判断している。国境線が不確定であることは、国家の存立要件として不可欠ではないとされた（第一〇項）。しかし領土を統治する能力については、

ハマースによるガザ地区の実効支配や、イスラエルによる占領がこれを妨げており、「政府」の支配は全領域に十分には及んでいないとされた（第一一項、第一二項）。最後の「他国と関係を取り結ぶ能力」については、パレスチナが既に非同盟運動や、イスラーム協力機構、西アジア経済社会委員会、ＵＮＥＳＣＯなどの加盟国となっていることから、この基準を満たすものとされた（第一三項）。これらの判断からは、結局のところパレスチナの国連加盟の成立案件の充足を阻むのは、領土に対する実効支配であるということになる。

パレスチナがイスラエルの占領下に置かれ、主権の行使を妨げられていることは所与の事実であり、それこそがパレスチナが独立と国家承認を求める背景となっている。審議においても、占領によって主権が占領者に移譲されることはないと確認された（第一一項）。むしろ問題となるのは、パレスチナ自治区の内部においてもアッバース大統領が代表する自治政府が全域を支配できていないという点だろう。これは本稿で検討する問いの二点目のパレスチナ側の意図である、この時点で国連加盟および国家承認を求めた理由に関わってくると考えられる。

二〇一一年当時、パレスチナ自治区にはヨルダン川西岸地区に拠点を置くＰＬＯ主流派のファタハ率いる政府と、ガザ地区を実効支配するハマース主導の政府との二つが存在していた。二〇〇六年の立法評議会選挙で議席の多数派を獲得したハマースは、その政治的姿勢のためにイスラエルおよび欧米諸国から否認され、二〇〇七年にアッバース大統領はハマースのイスマーイール・ハニーヤ首相を解任していた。代わりにＩＭＦ（国際通貨基金、International Monetary Fund）に長く勤務していたファタハのサラーム・ファイヤードを首相に任命したが、これはあくまでファタハ側の意向で選任された代表であり、対立党派のハマースはこれを承認していない。その後二年が経過し、国連加盟申請時には、アッバース大統領は二〇〇九年一月に任期切れを迎えてから既に二年が経過していた。つまりこれらパレスチナを代表する立場にある政治指導者は、二〇一一年の時点では誰一人として法的、政治手続きの両面で正統性を確保していない状態にあった。

こうした政治的基盤の脆弱性を認識したアッバース大統領は、国際的正統性を得ることでファタハ政権の基盤を強化するため、国連加盟と国家承認を求める外交工作に訴えたとも考えられるのである。ファタハとハマースの対立構図は固定化し、ヨルダン川西岸地区とガザ地区の政府を統一するための選挙の再実施は困難な状況が続いた。他方でファタハ政権の誕生は、ハマースとの関係構築を拒みたい欧米主要諸国にとって好都合なものであった。そのため、国際社会はむしろファタハ政権による国連加盟や国家承認の動きの方に好意的な姿勢を示すと考えられ、実際にそうした反応がみられた。先述の国連安保理の審議記録でも、ハマースではなく世俗派のＰＬＯがパレスチナの正統な代表であることが強調された（第一二項）[41]。これはいわば、国家承認の要件としての正統主義の立場に立ち、ファタハ政権を擁護する主張であったと解釈できるだろう。

むしろ統一政府のための選挙の実施を求めたのは、自治区の住民の方だった。二〇一一年はチュニジアで始まった民主化運動「アラブの春」が、中東の広い領域に拡大していた時期である。実際にはアラブ政変のパレスチナに対する波及は限定的な規模にとどまったが、アッバース大統領はこうした民衆運動がパレスチナにおいても高まることを警戒した。ムバーラク政権崩壊が直前に迫った二月一日、アッバース大統領は「いかなるデモも禁止」する旨を治安部隊に指示した。チュニジアやエジプトでの政変への連帯デモの企画に対して、厳しい取り締まりの姿勢を示したのはハマース政権も同様だった。

このように、二〇一一年および二〇一二年の国連加盟申請は、パレスチナに対する国家承認が進む第二の契機となった。中南米諸国を中心とした国々はファタハ政権による積極的な事前外交と、パレスチナ国家をめぐる国際的な議論の盛り上がりを受けて、承認に転じた。その背景にはパレスチナ内部の政治的分裂と混乱があったが、国際社会はイスラーム主義勢力であるハマースを回避するために、ファタハ政権の働きかけに応じた。結果として、パレスチナは国連で非加盟のオブザーバー国家としての地位を獲得し、ＵＮＥＳＣＯやＩＣＣへの加盟を通

して国際的なプレゼンスを高めることに成功したのである。

(三) 二〇二三年以降のイスラエル・ガザ戦争

二〇二三年一〇月にイスラエル・ガザ戦争が始まると、新しい国家承認の流れが起きた。その特徴は、これまでの国家承認がパレスチナ側からの働きかけによるものだったのに対して、今回はむしろ国際社会の側から主体的に進められたように見える点にある。ガザでの戦争が長期化する中、国連では戦闘の一時停止に向けて決議の採択が幾度も試みられ、パレスチナの国連加盟をめぐる議論も改めて盛んになった。以下ではこれらの動きについて、流れとその背景を確認してから本稿の問いについて検討していく。

一〇月七日のハマースら武装勢力によるガザ地区からの攻撃は史上最大規模のもので、およそ一一四〇人という死者数は一日の戦闘でイスラエル側に出た犠牲者の数で過去最多となった[42]。そこには民間人八〇〇名以上と、軍人三四六名、警察官六六名が含まれる[43]。さらに二〇二三年一〇月二七日の地上軍侵攻開始後、ガザ地区の戦闘では四七二名のイスラエル軍兵士が死亡している[44]。これは過去最大規模の戦闘となった二〇一四年のイスラエルとガザ武装勢力との間の戦争五〇日間での死者数七三名をはるかに上回るものである。

それに対してイスラエルが報復と反撃として続けるガザ地区への攻撃での死者数も、かつてない規模に上っている。犠牲者の数は開戦から二年四カ月余りで七万二〇七三人に上り、これはガザ人口の五五人に一人が殺されたことを意味する[45]。ガザ地区の保健省は、ガザ地区内各地の病院に運ばれてくる患者と死者数の情報を日々共有し、統計の人数を更新している。民間人と戦闘員の区別はせず、瓦礫の下敷きとなった遺体は停戦後に回収が進んだものの、病院に運ばれなかった人や爆発などで遺体が確認できなかった人、その場ですぐに埋葬された人は死亡者数には含まれていない[46]。そのため実際には死者数は統計上の記録をはるかに上回るとも推計されている。

表 2　国連での停戦決議をめぐる主な動き

日付	部局	提案国	概要	結果
2023 年 10 月 13 日	安保理	ロシア等 26 カ国	停戦を求める決議	否決（賛成 9 カ国未満）
10 月 17 日	安保理	ブラジル	停戦を求める決議	否決
10 月 18 日	安保理	ロシア	上記決議の修正案	アメリカが拒否権行使 S/2023/773
10 月 25 日	安保理	アメリカ	停戦を求める決議	ロシアと中国が拒否権行使　S/2023/792
10 月 25 日	安保理	ロシア等 3 カ国	停戦を求める決議	否決（賛成 9 カ国未満）
10 月 27 日	総会（緊急特別会合）	ヨルダン	持続的な人道的休戦を求める決議	採択（賛成 121：反対 14: 棄権 44）A/RES/ES-10/21
11 月 15 日	安保理	マルタ	戦闘の人道的な一時停止を求める決議	採択（初）2712 号
12 月 7 日	総会		UNRWA 活動の継続と総会決議 194(III) 号の遵守（78/73 号・78/74 号）、パレスチナ難民の財産保護（78/75 号）、占領地での人権侵害の停止（78/76 号）、イスラエルの入植活動停止（78/78 号）	採択
12 月 8 日	安保理	UAE 等 101 カ国	国連憲章 99 条に基づく国連事務総長による、人道的即時停戦の要請を受けた決議	アメリカが拒否権行使 S/2023/970
12 月 12 日	総会（緊急特別会合）	エジプト	人道的即時停戦と、パレスチナへの人道支援等を求める決議（安保理での否決を受けて開催）	採択（賛成 153：反対 10：棄権 23）/RES/ES-10/22
12 月 19 日	総会		パレスチナ人の自決権確認（78/192 号）	採択

12月22日	総会		UNRWAの緊急人道支援と2024年予算の決定（78/251号）	採択
12月22日	安保理	UAE	持続的な敵対行為の停止を求める決議	採択　2720号
2024年 2月20日	安保理	アルジェリア	人道目的の即時停戦を求める決議	アメリカが拒否権行使 S/2024/173
3月1日	安保理（緊急公開会合）	イラン	ハマースのハニーヤ暗殺を受けて緊張緩和を求める。（イランとイスラエルの間で非難の応酬）	決議なし
3月22日	安保理	アメリカ	停戦を求める決議	ロシアと中国が拒否権行使　S/2024/239
3月25日	安保理	非常任理事　国10カ国	ラマダーン（断食月）の即時停戦を求める決議	採択（アメリカは棄権） 2728号
4月18日	安保理	アルジェリア	パレスチナの国連加盟の勧告を求める決議	アメリカが拒否権行使 S/2024/312
5月10日	総会（緊急特別会合）		パレスチナの国連加盟に向け安保理での協議を求める決議	採択（賛成143：反対9：　棄　権25）A/RES/ES-10/23
6月10日	安保理		5月31日停戦案への支持	採択　2735号

出典：国連ウェブサイト、三菱総合研究所「イスラエル・ガザ紛争に応える国連―安保理停戦決議採択に見る総会・事務総長の補完機能―」2024年6月26日、https://www.mri.co.jp/knowledge/column/20240626.html および報道記録をもとに筆者作成

ガザ地区に対しては、それまでも既に四度の大規模攻撃が繰り返されてきたが、そこでの最多の死者数は二〇一四年の戦闘での二二三一人であった[47]。今回はその三〇倍以上が既に犠牲になっていることになる。

こうした激しい戦闘に対して、国連では開戦直後から緊急会合が開かれ、停戦決議案が何度も審議されてきた。しかし、その大半は否決され、また実行力を欠くものとなっている（表2を参照）。安保理決議の否決については、戦争の一方の当事者

であるイスラエルと、安保理で拒否権を持つアメリカとが「特別な関係」にあることが大きく影響している[48]。イスラエルに対して不利な決議案が安保理に提出されるとアメリカが拒否権を行使するためで、今回の戦争に限らず、二〇〇一年以降で通算一四回の拒否権が行使されてきた[49]。人道的な停戦を求める決議案ですら、イスラエルの自衛権の明記を求めるなどして否決が続き、はじめて可決されたのはようやく一一月のことだった。

これを含めて開戦から一年の間に採択された国連安保理決議はわずか四本であり、そのうち二〇二四年三月の決議はアメリカの棄権を受けて採択されたものであった。六月の決議はアメリカのジョー・バイデン大統領による三段階の停戦合意提案を支持する内容であり、単純な停戦決議とは性格が異なる。七月以降、イスラエルによるものとみられる他国領土でのハマースとヒズブッラー関係者への暗殺が続いたが、これに対して国連は緊急会合を開いたにとどまった。数少ない安保理決議を補うように、総会でもまた審議がなされ決議が出された。しかし総会の開催自体が時期的に限られるとの問題があり、また二〇二四年の総会ではガザに関連した決議は採択されなかった。

この過程において、ファタハ側のパレスチナ自治政府の果たした役割は限られたものだった。アッバース大統領は二〇二三年一二月の国連総会には出席せず、外国メディアに対してガザでの即時停戦や国際和平会議の必要性について訴えるにとどまった[50]。開戦後の特に初期においては、アメリカのバイデン大統領が戦後のガザ地区の統治におけるパレスチナ自治政府の積極的な役割を求め、これに対しては応じる可能性を示したものの、ヨルダン川西岸地区を含めた完全な政治的解決が同時に図られることが条件とされた[51]。だがそのような解決の実現はきわめて困難であり、これは実質的に困難と分かっている条件を、敢えて提示したものとも解釈できる。アッバース大統領自身の報道メディアを通じた声明発表なども頻度は少なく、ガザでの停戦に向けて有効な働きかけはできなかった。

むしろファタハ政権は今回の戦争において、ハマースら武装勢力の行動への評価に苦慮する側面も見受けられた。アッバース大統領は開戦直後の一〇月一五日に自治政府系の通信社Ｗａｆａを通して、「ハマースの政策と行動はパレスチナ人民を代表するものではない」との声明を発表した。しかしハマース批判と見られる箇所は数時間後に削除された[52]。その後、個別に欧米諸国からの求めがあっても、ハマースら武装勢力の行為をテロと呼ぶことは避け、翌年九月の国連総会でのアッバース大統領の演説ではハマース自体への言及がされなかった[53]。これらはハマースらの行為をテロと呼ぶことで、相当数のパレスチナ人や、彼らに連帯するアラブ諸国からの支持を失うことを恐れているためと考えられる[54]。こうしたファタハ政権の動向は、本稿の問いに立ち返るなら、二点目の問いである、パレスチナ側による国家承認への働きかけが、影響力の低下を自認した立場から実質的にこの時期には行われなかったことを示唆するものである。

こうしたファタハ政権の低姿勢とは対照的に、イスラエルは強気の姿勢を示し、国連の権威に対するあからさまな挑戦と見られる行動も増えている。アントニオ・グテーレス国連事務総長は開戦直後の一〇月二四日の安保理会議で、ハマースらによる攻撃を「何もないところから急に起きたのではない」と発言してイスラエルによる占領の問題を指摘したことで、イスラエル政府から敵対視された。イスラエルのギラド・エルダン国連大使はこの発言を非難し、グテーレス事務総長に即時の辞任を求めた[55]。また開戦からおよそ一年が経った二〇二四年一〇月二日には、グテーレス事務総長を外交上受け入れられない人物だとして「ペルソナ・ノングラータ（好ましからざる人物）」に指定し、イスラエルへの入国を拒否することが発表された。その理由としてイスラエル・カッツ外相は、事務総長がいまだハマースによる昨年一〇月の虐殺を糾弾していないこと、イランによるイスラエル攻撃を明示的に非難していないことを挙げた[56]。

ガザ地区内ではイスラエル軍による国連関係者への攻撃も相次いでいる。ＵＮＲＷＡ（国連パレスチナ難民救

済事業機関）は特にその標的となり、開戦から約一年の一〇月後半までに二三〇人の職員が亡くなっている。[57] UNRWAはまた二〇二四年一月に一部職員のハマースとのつながりがイスラエル側から指摘され、約半年にわたり各国から拠出金の停止を受けた。最大一七カ国に及んだ資金拠出の一時停止は、徐々に再開されて行ったが、最大ドナー国であるアメリカからの拠出はまだ止められたままである。UNRWAに対してイスラエルは組織そのものの廃止論も展開しており、国際的に反発も招いている。[58] 自国の安全保障をめぐってイスラエルは国際社会からの孤立をも辞さない姿勢を示しているといえる。

従来の紛争仲裁機関であった国際連合が機能不全を露呈し、パレスチナ自治政府自身が沈黙する中、イスラエルとハマースら武装勢力の間での戦闘は泥沼化し、終わりが見えない状態となっていた。カタールとエジプト、アメリカによる停戦交渉は開戦以来休むことなく続けられていたが、開戦の翌月に一定数のイスラエル人の人質の解放とパレスチナ人政治囚の釈放に伴い一時的な停戦を実現できたのを除けば、成果に結びつかない状態が続いた。

こうした中、サイド・トラックとして進み始めたのが各国によるパレスチナの国家承認と、パレスチナ・イスラエル紛争の二国家解決を促す動きだった。スペイン、アイルランド、ノルウェーは二〇二四年五月二八日にパレスチナを国家承認し、これによってガザにおける戦闘休止に向けた取り組みを加速させたいと狙いを述べた。また、他の欧州連合（EU）諸国による追随を期待するとした。スペインのサンチェス首相は「東エルサレムを首都とし、パレスチナ自治政府の下に統一されたガザ地区とヨルダン川西岸地区を含むパレスチナ国家を承認する」とした上で、その意図についてテレビ演説で「パレスチナを国家として承認することは、イスラエルとパレスチナの和平達成という目的に向けた歴史的な決定」であると述べた。またアイルランドのハリス首相は声明で「われわれは和平プロセスの最後にパレスチナを承認したいと考えていたが、平和の奇跡を存続させるためにス

ペインとノルウェーとともにこの措置を取った」と述べている。[59] つまり両国は、国家承認がパレスチナとイスラエルの二国家解決を促すとの考えの下に、紛争当事者間の対話を促す目的で承認に踏み切ったと捉えられるのである。

新たな動きはパレスチナの国連加盟承認をめぐっても起きた。二〇二四年四月一八日、安保理では前の発議から一三年越しに、パレスチナの国連加盟の勧告を求める決議案の採決が行われた。アラブ諸国とイスラーム協力機構（ＯＩＣ、五六カ国・一機構）を代表して、理事国のアルジェリアが決議案を提出し、採決では常任理事国のうち中国とフランス、ロシアの三カ国が、また非常任理事国のうちアルジェリア、エクアドル、ガイアナ、日本、マルタ、モザンビーク、韓国、シエラレオネ、スロベニアの九カ国が賛成した。しかし、常任理事国のアメリカが拒否権を行使し、常任理事国の英国と理事国のスイスが棄権したことで、決議は否決された。拒否権を行使したアメリカのロバート・ウッド国連次席大使は、今回の拒否権行使は「パレスチナ国家樹立に反対するものではなく、当事者間の直接交渉によってのみ実現することを認識するものだ」と述べている。[60] こうした発言からは、直接的な検討事項としてはパレスチナの国連加盟が審議の対象とされているが、実質的にその審議はパレスチナの国家樹立および国家承認についての動きと直結していることが推察される。安保理決議において少数派となったアメリカも、そうした国際世論の動向を無視することはできず、拒否権行使に際して説明を加えたものと考えられる。

安保理での否決を受けて五月一〇日、国連総会にて再びパレスチナの国連加盟をめぐる決議案の採決が行われた。決議案はオブザーバー国家の地位にあるパレスチナの正式な国連加盟に向けて、安保理が協議するよう求める内容だった。決議への賛成国は、前回二〇一二年の一三八カ国からさらに増えた一四三カ国となったが、反対国はアメリカやイスラエルなど前回と同数の九カ国であった。採決を前にアラブ諸国を代表して演説したＵＡＥ

の国連大使は、パレスチナの国連加盟を通じて二国家解決の道筋をつけるべきだと訴えた[61]。他方でイスラエルのエルダン国連大使は、こうした決議が国連憲章の精神を踏みにじるものだとして、憲章が書かれた紙を小型のシュレッダーで裁断するパフォーマンスを見せた。さらにカッツ外相は、こうした動きはハマースに報酬を与え、人質解放のための努力を損なうものだ、と自身のＳＮＳに投稿して採決を非難した[62]。イスラエル政府によるこうしたパフォーマンスは、ネタニヤフ首相自身によるものを含めて珍しくない。いずれにせよこの会議ではイスラエルの国際的孤立が際立つ形となった。

これらの動向が示すのは、パレスチナの国家承認と、国連加盟を促進する国際社会の動きは、いずれもパレスチナとイスラエルの対話を促し、二国家解決を推進する意図に基づいたものだったということだ。これは本稿の一点目の問いである国家承認推進の意図を、この時期について説明するものである。またそれは、正統主義の立場からパレスチナ国家に積極的に承認を与え、国際社会への参加を促そうという働きかけにも見える。一方で、この時点でもやはりパレスチナが国家としての十分な実態を備えていないという状況からは、国家承認において事実主義の立場をとるなら、その要件は満たされていないということになる。

三点目の問いである国家承認の効果について、国際社会の働きかけは、パレスチナの国際的なプレゼンスを向上させ、国際的主体として法的な地位を強化しようとする創設的効果を狙ったものと捉えられる。そこからさらに、対話の実現や中東和平を促進したいという狙いが、スペインなどの国家承認の背景として言及されていた。しかし実際にこうした対話や和平への効果が期待できるかというと、かなり見通しは暗いと考えられる。イスラエル政府はこれまで、パレスチナ国家の樹立に明確に賛同したことはないからだ。和平プロセスとして注目を浴びたオスロ合意後の交渉でさえ、合意されたのは自治政府の樹立と自治区の設定のみであった。この方向性を再確認するかのように、二〇二四年二月と七月にはイスラエル国会で、パレスチナ国家の樹立に反対する決議が可

決されている。[63] どれだけ第三国が働きかけても、紛争当事者の一方が明確に相手方に対する国家承認を拒み、対等な政治主体として交渉を拒否し続ける以上、二国家解決はなし得ないというのが現実的な想定といえるだろう。

（四）二〇二五年の国連総会でのパレスチナ国家承認

二国家解決の実現をめぐる困難な状況は変わらないまま、二〇二五年九月にはさらなる動きとしてパレスチナ国家承認の動きが拡大することとなった。二一日にイギリス、カナダ、オーストラリア、ポルトガルが承認を発表した。翌日、総会議場で国連創設八〇周年記念ハイレベル会合が開かれると、これに合わせてフランス、ルクセンブルク、マルタ、アンドラ、モナコがそれに続いた。さらに翌日にはサンマリノが国家承認を表明した。その結果、九月二三日の時点では一五六カ国が公式にパレスチナを国家として承認することとなった。[64]

こうした連鎖的な動きが起きた背景には、ガザ地区での苛烈な戦闘の停止に向けて、攻撃を続けるイスラエルに対して政治的に働きかける狙いがあった。[65] 第二次トランプ政権の発足後、ガザでの戦闘は一月に一時停止したものの、予定されていた第二段階への移行に失敗して三月には攻撃が再開されていたからだ。戦闘と封鎖による食料や医薬品の不足で、ガザ地区では民間人を中心とした犠牲者がさらに増加し、九月二一日の時点で開戦以降の死者数は六万五二八三人に上り、飢餓と栄養失調による死者が四〇〇人を超える悲惨な状況となっていた。[66]

そうしたなかでまずはフランスが、続いてイギリスが、イスラエルが「ガザの悲惨な状況を終わらせるための実質的な措置」を講じなければ、今年九月の国連総会でパレスチナを国家承認すると七月の時点で通告していた。[67] カナダのカーニー首相もまた、フランスのマクロン大統領やイギリスのスターマー首相とガザの人道状況について協議し、同様の条件で国家承認に加わる意向を示した。その年の国連総会という明確な時期を示すことで期限を定め、また二カ月の猶予をもって予告することで、その間にイスラエル政府が方針を転換して必要な措置を取

ることを期待していたと考えられる。

しかし結果的に、そうした期待は完全に裏切られることとなった。イスラエルはこうした働きかけをハマースの「凶悪なテロ行為に報酬を与えるものだ」と非難し、完全に無視してニューヨーク宣言の三日後にはガザ市への地上作戦を開始したからだ。予告されてはいたものの、国連総会を目前に控えたタイミングで攻撃を開始したことからは、ヨーロッパ諸国を中心とした国際社会からの圧力には屈しないとの反発や強いメッセージを読み取ることができるだろう。つまり政治的カードとしてパレスチナ国家承認は機能せず、英仏などによる働きかけは残念ながら空振りに終わったことになる。

残念な結果には終わったものの、フランスやイギリスなどは予告通りパレスチナの国家承認に踏み切った。イギリスのスターマー首相は、パレスチナを国家承認することで「パレスチナ人とイスラエル人の双方に対し、より良い未来が実現できる」との期待を示した。そこでは二国家解決案の支持や、ガザ地区の戦後統治においてハマースが役割を果たすことがないことも明言され、国家承認はハマースへの報酬ではないと確認された[68]。フランスのマクロン大統領は「われわれは平和への道を切り開かなければならない」と述べた上で、「パレスチナ人の正当な権利を認めることは、イスラエル人の権利を奪うものではない」と強調した[69]。フランス、イギリス、カナダは主要七カ国首脳会議（G7）加盟国として初めてパレスチナを国家承認することになった。

紛争の平和的解決を促すため、第八〇回国連総会では紛争の二国家解決を促す様々なイニシアチブが取られた。九月一二日には圧倒的多数である一四二カ国の賛成により、イスラエルとパレスチナの二国家解決の実現を目指す「ニューヨーク宣言」が採択された[70]。その内容は同年七月に国連本部で開催されたフランスとサウジアラビアを議長国とする国際会議の結果に基づくもので、ガザでの恒久的な停戦と、国連を中心とした安定化部隊の派遣、ガザでの人道支援の強化と復興支援、パレスチナ人の自決権への支持、パレスチナ国家の承認、イスラエルとの

平和的な共存の促進などを求めた。[71] これに反対票を投じたのはイスラエルとアメリカなど一〇カ国で、今回は国家承認をしなかったG7諸国のイタリア、ドイツ、日本もこれには賛成票を投じた。[72] さらに七月の会議の続きとして、二二日にはフランスとサウジアラビアが共同議長となり、信託統治理事会議場で「パレスチナ問題の平和的解決及び二国家解決の実現のためのハイレベル国際会合」が開催された。アメリカ、ドイツ、イタリアは欠席したが、フランスのマクロン大統領は「イスラエルとパレスチナが平和と安全のもとで共存できる」ようにする「二国家解決の可能性を守るため、私たちは全力を尽くさなくてはならない」と述べ、その場でパレスチナ国家の承認を表明した。[73]

とはいえ既述の通り、イスラエル政府はこうした国際的な働きかけに応えることはなかった。孤立に追い込まれたネタニヤフ首相は、自身のソーシャルメディアのXに「アメリカはわれわれと共にある」とヘブライ語で書き込み、「西欧諸国やさまざまな組織によるイスラエルの囲い込み」の試みには屈しないと開き直りの立場を見せた。政治的圧力はむしろイスラエルの態度を硬化させる方向に作用し、事態を好転させる望みは薄れることとなった。その意味ではフランスやイギリスはイスラエルとの駆け引きに失敗したといえる。そうした政治的動向を踏まえて、日本政府は今回はパレスチナ国家の承認を見送ることを発表した。石破茂首相は総会での一般討論演説で、「『国家承認するか否か』ではなく、『いつ国家承認するか』の問題」であると述べたが、具体的な今後の予定や見通しは示さなかった。[74] またベルギーやシンガポールなど、当初は承認の意向を示していた国々の中でも、同様の理由を挙げて今回は承認を見送ったり、承認手続きの開始に条件を付ける国もあった。[75]

こうした動きを国家承認をめぐる本稿の問いと照らし合わせるなら、以下のことが言える。まず一点目の国家承認の理由は、二〇二五年の動向では明らかであり、ガザ地区に対するイスラエルの軍事攻撃の停止と人道支援に対する配慮を促すとの意図が各国政府により明示されていた。二点目のパレスチナ側の意図は、二〇二三年の

開戦後は一貫して、強く主張されていないが、実際に国家承認が発表されると、それに対してはファタハ側もハマース側も歓迎の意を示した。三点目の効果については、残念ながら一連の国家承認の動きがガザでの停戦を促すことはなく、むしろイスラエル政府の態度の硬化を招くこととなってしまった。二〇二五年国連総会の場では、国家承認だけでなくイスラエルとパレスチナの間の二国家解決への支持を国際的に示すことで立場の中立性を強調し、対話と平和的解決を促すことが試みられたが、残念ながらその意図はイスラエル側には届かなかった。それはイスラエル政府の二国家解決案に対する立場を見誤ってきたからであり、各国がパレスチナ国家を承認することに対してイスラエル側が抱く脅威認識を十分に理解していなかったためと言える。結果的に、二〇二五年の国家承認は意図されていた効果を発揮することなく象徴的な動きに終わり、オスロ合意を通して国際社会が抱いた期待を一方的に押し付けるのみで対話は不成立となってしまった。

四　おわりに

本稿では「実態なき半承認国家」であるパレスチナについて、各国はなぜ国家承認を進めるのかを一点目の問いとして、パレスチナ側が国家承認を得ようと働きかけて来た理由を二点目の問いとして、また国家承認がもつ意義や効果を三点目の問いとして検討してきた。理論的な前提としては、国家承認の要件には事実主義と正統主義の立場があり、また効果には創設的効果と宣言的効果があることを確認した。

それらを踏まえて、まず一九八八年の国家承認をめぐる動きを分析するなら、問いの一点目である各国の国家承認の理由は、イスラエルへの融和的姿勢を示したＰＬＯに対して、対話と交渉を促す意図がうかがわれた。二点目のパレスチナ側の意図は、国際的な注目が集まる中で政治方針の転換を示し、主権国家として国際的な地位

を確立しようとする目的がうかがわれた。三点目の効果としては、事実主義の要件を満たさず、宣言的効果も形式的なものにとどまったものの、二国家共存という方向性を示したことで、後の和平交渉に対して参加や将来的な紛争解決への志向を指し示す意義があったと考えられる。

次に二〇一一年の国家承認をめぐる動きに注目すると、そこでは一点目の問いである国家承認の理由として、ファタハ政権による積極的な働きかけが国連加盟申請を念頭に行われていたことが確認された。二点目のパレスチナ側の意図としては、働きかけを行ったファタハ政権が、政治的基盤の脆弱性を認識した上で、国際的正統性を得ることで基盤の強化を試みた側面が指摘された。ハマースとの関係構築を拒みたい欧米主要諸国は、国際社会としてこれを後押しする意図が存在したと考えられる。三点目の効果としては、このときの国家承認が国連加盟申請と並行して進められたことにより、UNESCOやICCへの加盟など、パレスチナ自治政府の国際社会における代表権を多方面において強める結果となった。

続いて二〇二三年のイスラエル・ガザ戦争後の動向に着目すると、一点目の意図としては実際に国家承認を行った国の声明で、パレスチナとイスラエルの対話を促し、二国家解決を推進する意図があったことが確認された。二点目については、この時期のファタハ政権は政治的に低姿勢を保ち、国家承認を得ようという積極的な意図も見られなかった点が指摘された。三点目の効果については、パレスチナの国際的主体として法的な地位を強化する創設的効果や、対話と和平の実現を国際社会が狙った様子がうかがわれた。しかし実際には、紛争の一方の当事者であるイスラエルがパレスチナ国家の樹立に反対し、国家承認するめどが立たないことから、具体的な効果はあまり期待できないことが確認された。

最後に二〇二五年の国連総会での国家承認の動きだが、そこでは一点目としてガザ地区での戦闘を止めて人道状況を改善させようという明確な意図が見られた。イギリス、フランス、カナダの各首脳の七月以降の発言はそ

れを明示するものだった。二点目のパレスチナ側の意図としては、これを全面的に歓迎したものの、主体的に働きかけるというよりは各国の動向を見守る客体的な立場にとどまった。三点目の効果としては、期待されていた成果は得られず、イスラエル側の孤立感をむしろ高めて強硬姿勢に追いやることになってしまった。

こうした四つの異なる時期の国家承認をめぐる動向を比較するなら、共通して確認されるのは、イスラエルとパレスチナの和平を促進しようとする国際社会の意向である。そこで国家承認の対象と想定されるのは、基本的にはオスロ合意でイスラエルとの直接対話を受け容れたファタハ政権である。しかしイスラエル・ガザ戦争の勃発後は、ファタハ政権が政治的沈黙を保つ中で、むしろ国際社会の方から国家承認が積極的に進められており、そこでのパレスチナ国家とは、今後のパレスチナ国内政治の流動的な動きを予見した上での大枠としてのパレスチナ人の代表を指すものとも考えられる。言い換えるなら、ファタハとハマースという党派的な要素は後背に退き、どのような政体が今後のパレスチナ人を代表するかに関わらず、イスラエルと対等な政治主体としてのパレスチナ国家を承認するという意図がそこには垣間見えるようにも思う。

他方でパレスチナ側では、イスラエルによる占領への抵抗手段として、また政治方針の転換を明示し、国内政治上の正統性を確保する手段として、相当程度に明確な政治的意図に基づき国家承認が利用されてきた。パレスチナにとって国家承認とは、国際社会とのつながりを確保し、政治的・経済的な国際支援を得る上でのひとつのプロセスと捉えられてきたのだろう。だがパレスチナの世論の支持を集めるのは、そうした公的な国際政治上の地位だけではない。ハマースら武装勢力が開始した対イスラエル攻撃もまた、抵抗運動として一定規模の支持を獲得する上で有用となる。どちらが有効に働くか、不明確な状況の中で、積極的に動くことができず受動的な対応にとどまっているのが、高齢となったアッバース大統領の現状であると考えられる。

いずれにせよ、パレスチナに対する国家承認は実態としての変化を伴うものではなく、事実主義の立場からは

パレスチナ国家は存立要件をいまだ満たしていない。国連諸機関への加盟など、国際的な立場は強化されつつあるものの、パレスチナ側が悲願とする国家樹立への道のりはまだ長いと言えるだろう。法的な立場としては、ＩＣＣへの加盟が認められたことは、現在進行形の紛争当事者として公正な判断をより期待できる可能性を開いた。しかしＩＣＣのカリム・カーン主任検察官が逮捕状を請求した相手のうち、パレスチナ側の三人が既に暗殺されてしまった事実は、法の力は軍事の力に及ばないのがこの紛争をめぐる現実であると示唆しているようでもある(76)。

こうした中、国際社会はどれだけの影響力をもつことができるのか、国家承認はどこまで意義を持ち得るのか、パレスチナの事例は問いかけている。パレスチナに対する国家承認は、二国家解決案による紛争解決を促す国際社会による働きかけという側面が強いことが、本稿では確認された。こうした働きかけの継続は、パレスチナ側にとっては固定化された占領を変化させ、当事者間ではすでに実現不可能と捉えられつつある対話への期待を抱かせるものである。だがイスラエルを過度に刺激し孤立させることは、むしろ問題解決を遠ざけることも明らかになった。こうした状況を理解し、どのような駆け引きによって譲歩を引き出すのか、国家承認をめぐる政治戦略は今後の可能性が問われているといえる。

（1）Gov.Sl, “Republic of Slovenia and State of Palestine establish diplomatic relations.” June 5, 2024. Ministry of Foreign and European Affairs, Republiv of Slovenia. https://www.gov.si/en/news/2024-06-05-republika-slovenija-in-drzava-palestina-vzpostavili-diplomatske-odnose/#:~:text=Slovenia%20recognises%20a%20Palestinian%20state&text=In%20an%20extraordinary%20session%20on,United%20Nations%20to%20do%20so.（二〇二四年一〇月一九日最終閲覧）；DW, “Armenia announces recognition of Palestinian statehood”. June 21, 2024. https://www.dw.com/en/armenia-announces-recognition-of-palestinian-statehood/a-69437231（二〇二四年一〇月一九日最終閲覧）

（2）これに国連非加盟の西サハラ（サハラ・アラブ民主共和国）とバチカン市国を合わせると、一四八カ国となる。

（3） Palestinian Central Bureau of Statistics - PCBS, “Estimated Population in the Palestine Mid-Year by Governorate,1997-2026.” Publish Date:26-05-2021. https://www.pcbs.gov.ps/statistisIndicatorsTables.aspx?lang=en&table_id=676（二〇二四年一〇月一九日最終閲覧）

（4） The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East -UNRWA, “2023 Global Appeal for UNRWA.” January 2023. https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/final_-_updated_unrwa_2023_global_appeal_factsheet_eng_14.pdf（二〇二四年一〇月一九日最終閲覧）

（5） 二〇二二年末時点のイスラエル人口約九六六万二〇〇〇人に、同年のアラブ系人口比二一・一パーセントをかけて算出した数字。Central Bureau of Statistics, Israel. *Israel in Figures: Selected Data from the Statistical Abstract of Israel*, 2023. https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/isr_in_n/isr_in_n23e.pdf, p.6.

（6） 芦部信喜『憲法第七版』高橋和之補訂、岩波書店、二〇一九年、四〇頁。

（7） 朝日新聞「（もう一つの戦争　西岸からの報告：上）パレスチナ人全員が標的としか」二〇二四年九月二四日、https://digital.asahi.com/articles/DA3S16041497.html（二〇二四年一〇月二六日最終閲覧）

（8） Pegg, Scott. 2021. *International Society and the De Facto State*. Routledge.; Bahcheli, Tozun, Barry Bartmann, and Henry Srebrnik (eds.). 2004. *De Facto States: The Quest for Sovereignty*. London: Routledge.

（9） 富樫耕介「平和構築における「未（非）承認国家」問題――チェチェン・マスハドフ政権の「外交」政策（一九九七―九九）」『国際政治』一六五号、二〇一一年、一四一―一五五頁。: Nina Caspersen, *Unrecognized States: The Struggle for Sovereignty in the Modern International System*. Polity Press, 2012.

（10） 脆弱国家をめぐる議論の中で、アッカイヤらは移動や物流が妨げられたヨルダン川西岸地区とガザ地区のおかれた状況について、「閉鎖体制（The closures regime）」と呼んで論じている（Akkaya, Sebnem, Norbert Fiess, Bartlomiej Kaminski, and Gaël Raballand, “Fragility and Conflict in Palestine: The Costs of the Closures Regime on West Bank and Gaza.” in Wim Naudé Amelia U. Santos-Paulino, and Mark McGillivray eds., *Fragile States: Causes, Costs, and Responses*. Oxford University Press, 2011.）。しかしこれはパレスチナのおかれた政治・経済状況を描写するものであり、国家承認をめぐる状況を論じたものではない。

（11）正式名称は「国家の権利及び義務に関する条約」で一九三三年にアメリカと中南米諸国の間で締結された。

（12）Nicholson, Rowan and Thomas D. Grant. “Theories of State Recognition,” in Gëzim Visoka, John Doyle, and Edward Newman eds. *Routledge Handbook of State Recognition*. Taylor & Francis Group, 2019, pp. 25–26.

（13）中井愛子「米州の国家承認・政府承認ドクトリン――一〇ドクトリン、三条約、二条約草案、四決議からの考察――」『法学新報』一二八巻一〇号、二〇二二年、四六一–四六二頁。

（14）濱本幸也「国家承認の現状と今後の課題」『法学研究』九四巻一号、二〇二一年、五八頁。

（15）Nicholson and Grant, op. cit., p. 29.

（16）中井、前掲書、四六〇–四六一頁。

（17）中井、前掲書、四六五–四六七頁。

（18）中井、前掲書、四七四頁。

（19）中井、前掲書、四七六–四七八頁。

（20）立山良司『ユダヤとアメリカ――揺れ動くイスラエル・ロビー』中央公論新社、二〇一六年。

（21）ＰＮＣはＰＬＯの最高議決機関で、国会に相当する組織。オスロ合意を受けてパレスチナ自治区が作られた後も、自治区の住民のみを代表するＰＬＣ（パレスチナ立法評議会、Palestinian Legislative Council）とは別の、世界中に離散するパレスチナ人全体を代表する組織として存続している。

（22）Khalidi, Rashid. “The Resolutions of the 19th Palestine National Council.” *Journal of Palestine Studies*, Vol. 19, no. 2, 1990, pp. 29–42. https://doi.org/10.2307/2537411.

（23）一〇項目プログラムの詳細については鈴木啓之『蜂起〈インティファーダ〉』東京大学出版会、二〇二〇年、一四九–一五〇頁、参照。

（24）錦田愛子「パレスチナ抵抗運動の歴史と新たな展開――「ナクバ」から「一〇・七」へ至る道程――」『中東研究』五五〇号、二〇二四年。

（25）Abu Sharif, Bassam. *Arafat and the Dream of Palestine: An Insider’s Account*. St. Martin’s Press, 2009, pp. 164–167.

（26）国連安保理決議二四二号は一九六七年一一月に第三次中東戦争の終結を受けて採択された決議で、この戦争によりイスラエルが占領下領土からの撤退を求める内容である。三三八号は一九七三年一〇月に採択された決議で、二四二号で求めた内容を再確認した上で、第四次中東戦争における戦闘の停止を求めた。

（27）鈴木、前掲書、一九六―一九八頁：奈良本英佑『パレスチナの歴史』明石書店、二〇〇五年、三〇三―三〇五頁。

（28）ただしイスラエル政府自身はパレスチナ国家の樹立を公式に認めたことはなく、イスラエル・ガザ戦争の開戦後はさらにパレスチナに対する強硬姿勢を強めている。二〇二四年七月一八日にはイスラエル国会で、パレスチナ国家建設に反対するとの決議案が賛成多数で可決された（産経新聞「パレスチナ国家建設に反対　イスラエル国会が決議　首相訪米直前、米との隔たり鮮明に」二〇二四年七月一九日、https://www.sankei.com/article/20240719-J62C5W3KKBIFFKCTCXTQ4KCQPM/（二〇二六年二月二五日最終閲覧））。

（29）国連の新規加盟国として認められるには、安保理で拒否権が行使されず、常任・非常任理事国の計一五カ国のうち九カ国以上が賛成することで勧告が出され、なおかつ国連総会で加盟国一九三カ国の三分の二以上の賛成を獲得する必要がある（ＪＥＴＲＯ（日本貿易振興機構）「パレスチナの国連加盟、安保理協議が再開」ビジネス短信. https://www.jetro.go.jp/biznews/2024/04/31fe249842d489f8.html（二〇二六年二月二五日最終閲覧））。

（30）一九八八年一二月一五日に採択された国連総会決議四三／一七七号により変更は認められた。

（31）McGreal, Chris. “UN vote on Palestinian state put off amid lack of support.” The Guardian. November 11, 2011. https://www.theguardian.com/world/2011/nov/11/united-nations-delays-palestinian-statehood-vote（二〇二四年一〇月二八日最終閲覧）：ＪＥＴＲＯ（日本貿易振興機構）「パレスチナの国連加盟、安保理協議が再開」ビジネス短信. https://www.jetro.go.jp/biznews/2024/04/31fe249842d489f8.html（二〇二四年一〇月二八日最終閲覧）

（32）The United Nations. “Member States Have ‘Historic Moment’ to Act, Says Palestinian Envoy, Challenging General Assembly to Redress ‘Tragedy’, as Debate Opens on Question of Palestine.” *UN Meetings Coverage and Press Releases*, GA/11179. November 29, 2011. https://press.un.org/en/2011/ga11179.doc.htm（二〇二四年一〇月二八日最終閲覧）

（33）反対票を投じたのはアメリカやイスラエルなどで、日本と中国、フランス、イタリアなどは賛成票を投じた。

(34) アムネスティ・インターナショナル「イスラエル／被占領パレスチナ地域／パレスチナ：パレスチナ、国連オブザーバー国家として、司法正義の扉を開け」二〇一二年一二月三日、https://www.amnesty.or.jp/news/2012/1203_3677.html（二〇二四年一〇月二八日最終閲覧）

(35) EU加盟国としてはその時点で既にブルガリア、キプロス、スロバキア、ハンガリー、マルタ、ポーランド、ルーマニアがパレスチナを国家承認していた。

(36) Kalman, Aaron. "Sweden recognizes Palestinian Embassy, not state." *The Times of Israel*. March 7, 2013. https://www.timesofisrael.com/sweden-recognizes-palestinian-embassy-not-state/（二〇二四年一一月四日最終閲覧）

(37) UN News. "UNESCO votes to admit Palestine as full member." October 31, 2011. https://news.un.org/en/story/2011/10/393562（二〇二四年一〇月二八日最終閲覧）

(38) Irish, John. "UNESCO grants Palestinians full membership." October 31, 2011. *Reuters*. (Cited by European Parliament) https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dplc/dv/unescomembership_/unescomembership_en.pdf（二〇二四年一〇月二八日最終閲覧）

(39) アムネスティ・インターナショナル、前掲記事、二〇一二年。

(40) United Nations Security Council. 2011. *Report of the Committee on the Admission of New Members concerning the application of Palestine for admission to membership in the United Nations*. November 11. 2011. S/2011/705.

(41) ここではファタハもしくは西岸の自治政府ではなく、ＰＬＯがハマースに対置されている。その理由としては、ファタハ政権とハマース政権の対立というパレスチナの内政に、国連が直接関与することを回避する意図があったのではないか。また、一九七四年にラバトで開かれた第七回アラブ首脳国会議により確認された、「ＰＬＯがパレスチナ人民の唯一の正統代表である」という決議が前提とされたことも考えられる。

(42) 一〇月七日の死者数は当初、約一二〇〇人と報じられ、現在もこの数字を用いる報道は多い。しかし実際には人質となっていたことが後に判明して報じられたり、遺体のＤＮＡ鑑定などを通して検証は進み、死者の数はもっと少ないことが判明している。この数値は戦闘開始後から一年後の記事である（A-Jazeera, "One year of Israel's war on

Gaza." October 8, 2024. https://www.aljazeera.com/news/longform/2024/10/8/one-year-of-israels-war-on-gaza-by-the-numbers（二〇二六年二月二五日最終閲覧））を参照。

（43） Kekatos, Mary. "1 year into the Israel-Hamas war: The grim human toll by the numbers." ABC News, October 7, 2024. https://abcnews.go.com/International/israel-hamas-war-death-toll-1-year/story?id=114458943（二〇二四年一一月四日最終閲覧）

（44） Ministry of Foreign Affairs, Israel. "Swords of Iron: IDF Casualties. As of February 23, 2026." https://www.gov.il/en/pages/swords-of-iron-idf-casualties（二〇二六年二月二五日最終閲覧）

（45） WAFA News Agency. "Civilian killed by Israeli drone fire in Gaza City." 24 February 2026. https://english.wafa.ps/Pages/Details/167709（二〇二六年二月二五日最終閲覧）

（46） BBC. "How the dead are counted in Gaza." November 16, 2023. https://www.bbc.com/news/world-middle-east-67347201（二〇二四年一一月四日最終閲覧）

（47） 二〇二四年の戦闘での死者数はOCHAのウェブサイトを参照。https://www.ochaopt.org/data/casualties（二〇二三年一一月六日最終閲覧）

（48） 立山、前掲書。

（49） O'dell, Hope. "How the US has used its power in the UN to support Israel for decades." *Bluemarble*, February 22, 2024. https://globalaffairs.org/bluemarble/how-us-has-used-its-power-un-support-israel-decades（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

（50） Nakhoul, Samia and Ali Sawafta. "Palestinian president says Gaza war must end, conference needed to reach settlement." *Reuters*, December 9, 2023. https://www.reuters.com/world/middle-east/president-abbas-peace-conference-must-end-israel-gaza-war-2023-12-08/（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

（51） ロイター「パレスチナ自治政府、ガザ統治可能　政治解決が条件＝アッバス議長」二〇二三年一一月一一日付、https://jp.reuters.com/world/mideast/BUUMZ2EEIBIU5GLRZYVG2XV35I-2023-11-10/（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

(52) ロイター「ハマス批判、パレスチナ議長発言から削除　自治政府の通信社」二〇二三年一〇月一六日付、https://jp.reuters.com/world/mideast/RD3YGYCTWBJPVARUNEWXMDV5Y4-2023-10-16/（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

(53) Magid, Jacob. "Knesset votes overwhelmingly against Palestinian statehood, days before PM's US trip." July 18, 2024. https://www.timesofisrael.com/knesset-votes-overwhelmingly-against-palestinian-statehood-days-before-pms-us-trip/（二〇二四年一一月六日最終閲覧）

(54) イスラエル・ガザ戦争の開始後、どれほどのパレスチナ人がハマースを支持しているのかについては議論がある。PSR（パレスチナ政策調査研究所）はヨルダン川西岸地区とガザ地区で継続的に世論調査を実施しているが、興味深いのは、イスラエル人の人質解放が行われた時期（二〇二三年一一月二一日～一二月二日）に行われた調査結果で、特にヨルダン川西岸地区でのハマースへの支持が急上昇していた点である（PSR, "Public Opinion Poll No (90)." December 13, 2023. https://www.pcpsr.org/sites/default/files/Poll%2090%20English%20Full%20text%20Dec%202023.pdf（二〇二六年二月二五日最終閲覧））。これは人質解放と同時に多くのパレスチナ人の囚人も釈放され、西岸ではまだそれほど大きな戦争の被害を受けていない一方で、家族が帰ってきた人が多かったためと推測される。またPSRの最新の調査結果（二〇二四年五月二六日～六月一日実施）は、依然として三分の二の人々が一〇月七日の攻撃を支持しており、その理由として八割の人がこの攻撃によってパレスチナ問題が国際的に注目を集めたからと答えている。また半数の人が、戦後のガザでハマースが再び統治するだろうと答えた（PSR, "Public Opinion Poll No (92)." June 12, 2024. https://pcpsr.org/sites/default/files/Poll%2092%20English%20full%20text%20July2024.pdf（二〇二六年二月二五日最終閲覧））。

(55) BBC. "How the dead are counted in Gaza." November 16, 2023. https://www.bbc.com/news/world-middle-east-67347201（二〇二四年一一月四日最終閲覧）

(56) NHK「イスラエル カッツ外相 国連のグテーレス事務総長を入国禁止に」二〇二四年一〇月三日、https://www3.nhk.or.jp/news/html/20241002/k10014599141000.html（二〇二四年一〇月二四日最終閲覧）

(57) UNRWA. "Message from Juliette Touma, UNRWA Director of Communications." October 18, 2024. https://

www.unrwa.org/newsroom/official-statements/message-juliette-touma-unrwa-director-communications（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

（58）錦田愛子「イスラエル・ガザ戦争から見るパレスチナ難民問題：閉ざされた国境とＵＮＲＷＡ解体論」『国際問題』七二〇号、六–一五頁。

（59）ロイター「スペインなど三カ国、パレスチナ国家を正式承認　ＥＵ諸国の追随期待」二〇二四年五月二九日付、https://jp.reuters.com/world/2P5FDHCMSZLGXPKRUF5MGQGEI-2024-05-28/（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

（60）ＪＥＴＲＯ（日本貿易振興機構）「国連安保理、パレスチナの国連加盟勧告決議案を否決、米国が拒否権行使」ビジネス短信．https://www.jetro.go.jp/biznews/2024/04/1fda20de7ef8eb36.html（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

（61）ＮＨＫ「国連総会 パレスチナの国連加盟を支持する決議案 採択」二〇二四年五月一一日付、https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240511/k10014446111000.html（二〇二四年一一月五日最終閲覧）

（62）ＮＨＫ、前掲リンク、二〇二四年五月一一日。

（63）Magid, Jacob. “Knesset votes overwhelmingly against Palestinian statehood, days before PM’s US trip.” July 18, 2024. https://www.timesofisrael.com/knesset-votes-overwhelmingly-against-palestinian-statehood-days-before-pms-us-trip/（二〇二四年一一月六日最終閲覧）

（64）Les Décodeurs, “Map: The countries that recognize a Palestinian state,” *Le Monde*, September 23, 2025. https://www.lemonde.fr/en/les-decodeurs/article/2025/09/23/map-the-countries-that-recognize-a-palestinian-state_6745654_8.html（二〇二五年一一月一四日最終閲覧）

（65）一方でフランスのマクロン大統領は総会での演説で、パレスチナ国家の承認はイスラエルに対する譴責や政治的圧力ではないと主張している。それは平和の実現のための責任であり、パレスチナ自治政府を支援し、ハマースら武装勢力を排除するためのものだと説明された。Charles W. Dunne, “Why the Rush to Recognize Palestine? And Does It Matter?”Arab Center Washington DC, October 8, 2025. https://arabcenterdc.org/resource/why-the-rush-to-recognize-palestine-and-does-it-matter/?utm_source=chatgpt.com（二〇二五年一一月一四日最終閲覧）

(66) ガザ地区内での攻撃や飢餓による死者数は、シファー病院などで集計された数字が毎日、ガザ保健省により発表されている。パレスチナの政府系通信社であるＷａｆａのウェブサイトから、日々の最新の数字を把握することができる。Wafa: Palestine News & Info Agency, https://english.wafa.ps/

(67) ＢＢＣ「イギリス政府、パレスチナ国家承認へ　イスラエルが停戦など条件満たさなければ九月に」二〇二五年七月三〇日、https://www.bbc.com/japanese/articles/cy0qgwl5z57o（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

(68) Prime Minister's Office, "PM statement on the recognition of Palestine: 21 September 2025." *GOV.UK*, 21 September 2025. https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-on-the-recognition-of-palestine-21-september-2025（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

(69) John Irish, Michelle Nichols「仏もパレスチナ国家承認、英加などに続き　マクロン氏「平和への道」」Reuters、二〇二五年九月二二日。https://jp.reuters.com/world/security/QETHW6JCRBMOXCSFJ2R5KLF5HU-2025-09-22/（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

(70) ニューヨーク宣言の全文は国連ニュースからリンクで閲覧できる。UN News. "General Assembly endorses New York Declaration on two-State solution between Israel and Palestine," 12 September 2025, https://news.un.org/en/story/2025/09/1165835（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

(71) United Nations: The Question of Palestine. "Annex - New York Declaration on the Peaceful Settlement of the Question of Palestine and the Implementation of the Two-State Solution（A/CONF.243/2025/1/Add.1）", 6 August 2025, https://www.un.org/unispal/document/annex-new-york-declaration-06aug25/（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

(72) JETRO（日本貿易振興機構）「国連総会、「二国家解決」の実現に向けた決議を採択」ビジネス短信 https://www.jetro.go.jp/biznews/2025/09/e6cf37a946abe661.html（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

(73) United Nations: The Question of Palestine. "High-level International Conference for the Peaceful Settlement of the Question of Palestine and the Implementation of the Two-State Solution", https://www.un.org/unispal/high-level-conference-two-state-solution-july2025/?_gl=1*6u8khk*_ga*MTc2NzA3NTM3MC4xNzU4NjQyMzE0*_ga_TK9

BQL5X7Z*czE3NTg2NDIzMTQkbzEkZzAkdDE3NTg2NDIzMTQkajYwJGwwJGgw（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

（74）外務省「第八〇回国連総会における石破総理大臣一般討論演説」二〇二五年九月二四日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/un/pageit_000001_02451.html（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

（75）ベルギーは法的な承認は複数の条件が満たされてから行うとした。Ugo A Realfonzo, “Belgian PM recognises Palestine at UN but keeps conditions.” *The Brussels Times*, 23 September 2025. https://www.brusselstimes.com/1760326/belgian-pm-recognises-palestine-at-un-but-keeps-conditions-tbtb（二〇二五年一一月一五日最終閲覧）

（76）カーン主任検察官は二〇二四年五月二〇日、イスラエル側ではベンヤミン・ネタニヤフ首相とヨアヴ・ガラント国防相に対して、ハマース側では政治指導者イスマーイール・ハニーヤ氏と軍事部門幹部のムハンマド・デイフ氏、ガザ地区における指導者ヤヒヤー・シンワール氏に対して逮捕状を請求していた。