

Title	国家主権の外側にある者の危機： COVID-19禍におかれた移民/難民およびパレスチナ
Sub Title	Predicament of the actors out of sovereignty : migrants-refugees and Palestinians under COVID-19
Author	錦田, 愛子(Nishikida, Aiko)
Publisher	慶應義塾大学大学院法学研究科内『法学政治学論究』刊行会
Publication year	2021
Jtitle	法學政治學論究：法律・政治・社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). Vol.131, (2021. 12) ,p.27- 56
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20211215-0027

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.

国家主権の外側にある者の危機

—— COVID-19禍におかれた移民／難民およびパレスチナ ——

錦 田 愛 子

- 一 はじめに
- 二 主権から疎外された人々
 - (一) カール・シュミットの主権論からの理論的展開
 - (二) 中東における主権から疎外状況
- 三 国家の狭間におかれた移民／難民
 - (一) コロナ禍を受けたEU諸国の受け入れ状況の変化
 - (二) 移動制限が招いた人道上的問題
- 四 紛争下のパレスチナの主権
 - (一) パレスチナ自治区の感染対策と主権の制限
 - (二) 安全保障としての移動の管理とコロナ禍
 - (三) 政治と宗教がコロナ禍に与える影響——エルサレムとガザ地区、超正統派
- 五 おわりに

一 はじめに

二〇二〇年に入り突然始まった新型コロナウイルスの感染は、急速な拡大により世界各地で多くの人命を奪った。二〇二一年九月末の時点では、全世界で合計約二億三二〇七万人の感染と、四七五万人以上の死亡が確認されている。⁽¹⁾ 感染の波は地域によって異なり、欧米や日本などでは感染開始直後の三〜四月に第一波を迎えた後、一度は感染者数が減少したものの夏の終わりから年明けにかけて再び急拡大を見せた。インドやブラジルなどでは感染がやや遅れて到来し、それぞれ変異株の出現により大きな被害が出た後、その株が他国にも伝わり感染拡大を続けている。先進国を中心にワクチンの開発と接種が進み、死亡者数は急速に低減したが、接種率は七割程度で頭打ちになっている国が多い。⁽²⁾

各国では感染拡大を阻止するために、緊急対策が講じられた。人の移動や行動は制限され、大人数での集会が禁止されるなど、これまでの日常生活は大きな変化を迫られることとなった。多くの国で発出されたロックダウン（封鎖措置）は、人の行動の自由を守る法規範さえも一時的に停止せざるを得ない状況を象徴的に示すことになった。いわば我々は世界規模で、新しい秩序や領土、諸権利のあり方に対峙しつつあるといえるだろう。⁽³⁾

こうした緊急事態はどのように捉えられ、その中で何を、誰を、どのように守るのか、という点について決め得る主体にはどのようなものが考えられるのか。カール・シュミットは、ワイマール期に記した『政治神学』で「主権者とは、例外状況にかんして決定をくだす者をいう」と記している。⁽⁴⁾ そして主権の定義について述べ、その中で、例外状況について以下のように論じた。すなわち、「政治における「例外状況」とは現行の法秩序が停止される状況を意味し、時には人びとの生死が賭けられている状況にもなる」⁽⁵⁾。人の命を守るために、特別措置法などにより既存の法

秩序が一時的に制限される現下のコロナ禍は、世界全体がこの例外状況におかれた状態とみることもできるだろう。

そんな中で、感染から人々を守る対策の主体としては、政府が主導的な役割を果たしている。コロナ感染が拡大し始めると、各国は国境を閉鎖し、物流を止め、国際機関の役割を軽視するようになった。⁽⁶⁾二〇二〇年一月三〇日に「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態」を宣言したWHO（世界保健機構）は、その反応が遅く、中国政府寄りとみなされたことで、信頼を大きく低下させている。アメリカはそれまでWHOの歳入の一五パーセントを負担していたが、トランプ前大統領はその中国寄りの姿勢を批判し、拠出金の停止を発表する事態に至った。⁽⁷⁾WHOを中心とするグローバル・ヘルス・ガバナンスがあまり有効に機能しない中、コロナ対策は各国に委ねられ、政府や自治体主導の感染予防策が講じられることになった。その結果、政策の巧拙は別としても、国家主権の内側にいる者は守られるが、その外側にいる者は保護から除外されるという状況が生じている。外側にいる者にはPCR検査や救急医療はおろか、感染を防ぐための衛生的な水や、コロナの現状についての十分な情報すら届かない状態が起きた。

こうした状況は、主権国家体制の中でどう位置付けることができるのか。それらは既存の秩序にどんな影響を与えられるのか。本稿では中東を中心とした事例に基づき、コロナ禍の中で浮き彫りとなった主権国家の役割について検討を加える。各々がおかれた政治状況のため、主権をもたない、または行使できない状態にある人々に焦点を当てながら、コロナ後の世界における主権国家の機能とその限界について解き明かしていきたい。

二 主権から疎外された人々

(一) カール・シュミットの主権論からの理論的展開

現在、世界を襲っている危機的事態に対して、主権国家はどのような役割を果たすことが期待されてきたのか。以下ではまず、政治思想史における流れを振り返る。⁽⁸⁾

極度に急迫した例外状況において、主権者は法に代わって国家を支える役目を担うとシュミットは論じた。第一次世界大戦後にもたらされた安定を、彼は「一時的なまやかしではない」と捉え、再度危機が到来するなら新しい秩序構築のために、主権者は旧来の法規範を根底から覆すであろうと考えていた。⁽⁹⁾ 例外状態は通常状態に優越し、規則が例外をつくるのではなく、例外が規則をつくる。その「究極的決定の専有者」こそが主権者である、というのが彼の主張だ。⁽¹⁰⁾

他方で、同様に決定する力を重視したモーゲンソーは、「最終的に拘束力を持つ決定を下し、革命や内戦のような法執行の危機において、その国土の諸法を執行する究極的責任を持つ国家内部の権威が、主権者である」と述べた。⁽¹¹⁾ モーゲンソーは主権国家を、「法的拘束から独立して最高法をつくり、法を執行する権威」だと定義している。⁽¹²⁾ そして主権者は国家全体ではなく、国家内部で最高の権限をもつもの、つまり政府が主権をもつことを示唆した。

これらの議論に共通するのは、第一に、主権者は危機や例外状態において決定する権限をもつこと、第二に、主権が既存の法に優越するという主張である。これらは新型コロナウイルスの感染拡大下における現在の状況に、おおよそ合致しないだろうか。例外的な危機のもと、法により守られるはずの人々の自由は制限され、新たな決定により各国政府は防疫措置のための法やルールを策定する。そこで決定権限をもつのは政府であり、国民は間接民主主義に基

づき選出された政府に信任を与え、政府は主権者である国民を保護する、という構図が推定される。新型コロナウイルスの感染拡大という未曾有の危機に対抗するため、国民は主権者として政府に決定権限を授与し、既存の法の枠組みにとらわれない有効な政策を打ち出すことを期待しているといえる。

とはいえ、すべての人が現行の体制下で十分に保護を受けることができるとは限らない。主権が国家と結合した主権国家による世界秩序、すなわち主権国家体制はヨーロッパでの発祥の後、二度の世界大戦を経て世界規模に拡大・浸透したが、そこに含まれない人々はいまだに存在するからだ。主権国家は国内に向けては、国民という成員資格に基づき参政権や、社会福祉の保障体制として機能し得るが、その成員資格を完全には満たさない者は必ずしも保障の対象とはならない。また国外に対しては、国家主権が国際関係の中で認められる必要があるが、他国による承認によって初めて主権国家から成る国際体制に組み込まれることができる。そのため、対内的、または対外的にこのシステムに組み込まれていない主体は、不十分な主権しかもたないことになる。あるいは主権国家として認められていても、紛争や政変、経済危機などにより実質的に国家としての機能を十分に果たしていない場合には、主権者が決定力を行使して国民を十分に守ることはできない。

もちろん、すべての共同体のあり方が、こうした原理的な国民国家の枠組みに厳密に規定されているわけではない。ベックのいう「第二の近代」では、グローバル化の拡大に伴い国民の自明性はゆらぎ、「われわれ」国民」と「かれら」外国人」を分節化する境界線は再審に付される。⁽¹³⁾人や情報、思想や文化の移動が加速化する中、遠隔地間を結ぶ宗教共同体や、ローカルな地方組織に対して、より強いアイデンティティを抱く人々も出てきている。世界規模で運動のネットワークを拡大した「イスラーム国」は、その忌まわしき証左を見せつけたといえるだろう。また、人々の生に介入する生権力が、国家のみでなく、その上位にある国際機構や、下位の地方自治体、企業やNGOといった私的アクターによっても担われる現象は、多様な分野で確認されてきた。⁽¹⁴⁾

しかしそうした新たな近代の姿は、ここに至ってその多元主義的・相対的あり方への志向から失速しつつあるのではない。コロナ禍の中で、感染予防対策の主導権を握る政府や地方自治体は、緊急事態宣言の発令などを通して私的アクターの行動を制限し、給付金の受け取り主体など保護の対象を決めている。その過程では、主権の所在がより一層明示され、例外状況において「誰を生かすか」の選択が行われている。より規模の小さい私的アクターは、国家の定めたルールに従わざるを得ず、国際機構はWHOの例にみられるように、感染防止対策で強い指導力を発揮できないでいる。このまま国家主権から疎外される中で、「生かす」対象に選ばれなかった人々は厳しい状況を甘受するしかないのか。難民認定を受けたイタリヤを離れてドイツに住む難民のハキムの言葉は、そんな不安な状況を象徴するものといえよう。「ヨーロッパの人々は、自分のことだけで精いっぱいだ。他人のことには関心がない。まして難民など眼中にない」⁽¹⁵⁾

以下ではこれらの問いに対し、いずれも自身の安全を確保する上で必要な決定を下せる立場にない人々の事例を取り上げて、検討を加える。本論では彼らを、「主権から疎外された人々」と呼ぶ。彼らのおかれた状態は、コロナ禍という例外状況によって一層厳しいものとなっている。とりわけ、主権を行使し、必要な決定を下せるか否かという問題は、保護を受けられるか否かよりもはるかに大きい。マスクの配布や衛生的な居住環境の確保など、物理的な対策や保護は、外部アクターによる支援に頼ることもできる。しかしそうした支援は各外部アクターの計画や経済状態に依存し、長期にわたり安定的に享受できる確実性は期待できない。トランプ政権期に入り、国連パレスチナ難民救済事業機関(UNRWA)は、それまで全体の三割を占めていたアメリカからの拠出金を打ち切れ、事業を縮小さざるを得なかった。⁽¹⁶⁾ こうした顛末は、福祉や社会保障を得ることだけでなく、それらの分配自体を含めた決定権をもつことの方が、より重要であることを示している。そしてコロナ禍では、主権をもち、例外状況において決定を下せるといふことの重要性が、一層示されているといえよう。

(二) 中東における主権からの疎外状況

現在の中東において主権から疎外され、コロナ禍を受けて危機的な状況におかれている主体としては、以下のような類型を挙げることができる。

- 1) 移民や難民など、出身国・滞在国におけるシティズンシップが制限される人々
- 2) パレスチナなど、国家主権をもたない非独立主体や未承認国家で生きる人々
- 3) レバノンなど、国家は存在するが国民による主権行使が機能不全に陥った状態で生きる人々

これらの集団はそれぞれ異なる背景のため、コロナ禍に対して、より脆弱にさらされると考えられる。

まず、移民／難民はその多くが、国際強制移動の結果、または物理的な距離のため、出身国からの保護を受けることが困難な状態にある⁽¹⁷⁾。そして滞在国においては、国籍や永住権がないことから、国民と同等のシティズンシップを享受していない場合が多い⁽¹⁸⁾。国民を主権者とする国家が中心的な政体となった今日、これらの人々は、政府による公共サービスの対象の中では優先順位が低く、十分な保護を受けられない事態が生じる。とりわけ庇護申請手続きの完了前や、申請が却下されたが送還停止の状態にあるなど、統合過程に組み込まれていない移民／難民のおかれた状況は深刻である。保護をめぐる責任の所在があいまいなままに、コロナへの感染予防対策は遅れ、多くの人々が感染リスクの高い状況におかれている。国と国とのほごまにおかれた人々の主権は、いかにして行使され得るのだろうか。

次に、独立がまだ認められていない地域の非独立主体や未承認国家だが、これらは確立した国家主権がないため、住民への社会福祉を十分に供給する体制できていない。そのひとつであるパレスチナでは、オスロ合意に基づき一

九九四年によく自治政府が発足したが、統治機構はいまだに不安定である。立法評議会や行政機構の組織化は進んだものの、人の移動や物流の管理権はイスラエル側に握られており、財政基盤も脆弱なパレスチナ自治政府が採れる対策は限られる。国家主権をもたない脆弱な政治体制では、急速に感染拡大が進んだイスラエルと隣接する中、新型コロナウイルスという新たな脅威にどう立ち向かえるのか、現状を分析する。

最後に挙げたレバノンでは、政治腐敗と財政破綻により政府機能が麻痺した国家の例である。レバノンは一九四三年にフランス委任統治下から独立した後、宗派を基礎におく派閥間で主要政治ポストと国会議席を分け合う宗派体制がとられてきた。内戦の遺構として、シリアやサウジアラビアなど外部からの政治的影響力は排除できず、独特の「決めない政治」によって微妙な政治的安定を保ってきた。¹⁹ 国内政治の機能不全は、汚職と腐敗の蔓延を呼んだ。しかしその微妙な均衡は二〇一九年末、限界に達し、政府の増税案を契機に大規模な反政府デモが連日繰り返される事態となった。年が明けると、そこに新型コロナウイルスの感染拡大が加わり、経済は悪化の一途をたどった。そんな中、二〇二〇年八月に起きた爆発事故は、さらに混乱を倍加させる結果になった。事故から約一年が経過した本稿脱稿時点においても、首都ベイルートでは多くの家で電気の供給が不足し、一日に数時間しか通電せず、発電機用の燃料もなかなか手に入らない状況が続いている。

こうした状況を改善するため、レバノンでは事故後、首相が交代するなどしたが、内閣は総辞職を繰り返し、政府機能の麻痺は顕著である。かつてより続くこうした機能不全に対する政治不信から、国民は政府に決定権を委ねられない自己呪縛の状態に陥っている。このように破綻国家にも近い状態では、主権はいかに行使され、コロナ禍という例外状況にどの程度対処し得るのだろうか。

これら個々の類型は、それぞれ例外状況に対する主権国家による対応に、限界をつきつける存在と思われる。危機に対する先の見通しは明らかではないが、おかれた問題状況を丁寧に見詰めることから、主権国家の今後の役割につ

いて、新しい捉え方や可能性への糸口を見出すこともできるかもしれない。以下では紙幅の関係で、主に第一と第二の類型について、事例に沿って検討を加えていきたい。

三 国家の狭間におかれた移民／難民

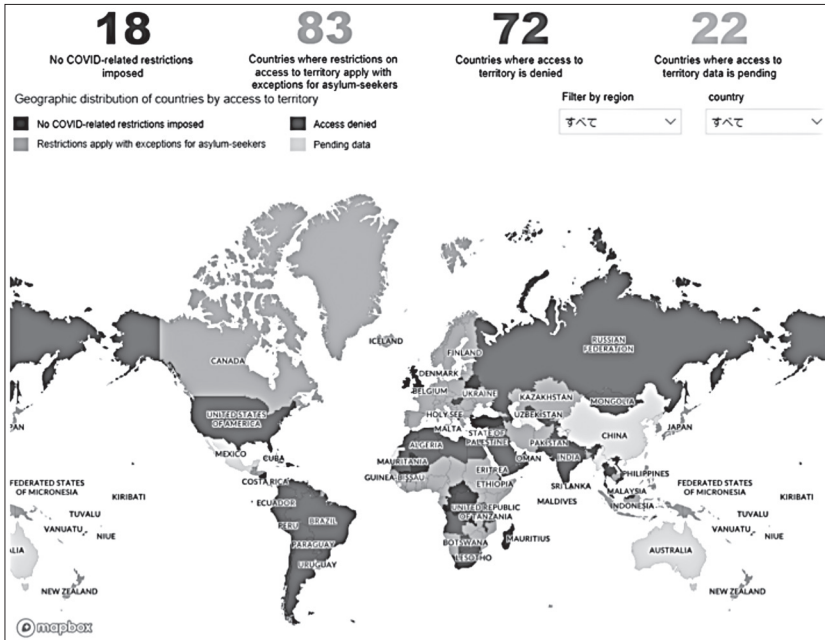
(一) コロナ禍を受けたEU諸国の受け入れ状況の変化

中東からヨーロッパをめざす移民／難民の移動の波は、二〇一五年には欧州難民危機と呼ばれる大きな盛り上がりを見せ、注目を集めた。その当時に比べれば格段に減少しているものの、地中海を渡る移民／難民の移動は現在も続いている。特に二〇二〇年の夏は、北アフリカから南地中海ルートを通りイタリア南部のランペドゥーザ島に到着する移民／難民の数が大きな増加を見せた。彼らは感染予防のため、上陸前または上陸後に一四日間の隔離措置を受けた。²⁰

このように移動が続いているのは、移動がある意味では受け入れられているからである。新型コロナウイルスの感染拡大防止のため、人の移動には一般に大きな規制がかけられてきたが、人道上の配慮を要する移民／難民に対しては、国境は完全には閉ざされていない。移住先として人気の高いヨーロッパ諸国では、多くの国が庇護申請者については移動の規制の対象外としている。²¹ まだコロナ禍が厳しかった二〇二〇年夏の時点ですら、図1の地図上で示された八三カ国はそのような措置をとっていた。そこにはこれまで多くの移民／難民にとってEUの玄関口となっていたイタリアも含まれる。

実際に人の移動が続く一方、到着した人々に対する対応には、新型コロナウイルスの感染拡大の影響で支障が出て

図1 新型コロナウイルス感染拡大後の各国の移動規制状況



(出所) UNHCR COVID-19 Platform

(注) こちらのデータは2週間に一度更新されており、本地図は2020年9月17日の閲覧日に確認したもの。https://im.unhcr.org/covid19_platform/#_ga=2.66742638.1789881933.1594899720-611184440.1594056193

いる。各国では感染予防対策や衛生上の管理に対応するため、移民/難民の庇護申請の審査手続きに一部で変更を余儀なくされた²²⁾。難民キャンプ等で暮らす人々を受け入れに同意した国へ送る手続き、すなわち第三国定住は、移動に伴う安全が確保できないため、二〇二〇年三半ばからはほぼ停止せざるを得なくなった。パンデミックの影響で、受け入れ国やNGOには、必要な支援を提供する余裕がなくなった。UNHCRとIOMによれば書類手続き自体は停止しなかったが、一万人以上の難民が実際の移住を待つ状態となった。その結果、二〇一九年の一〜八月には四万四五七人の難民が第三国定住を果たしたのに対して、コロナ禍となった二〇二〇年の同じ期間に第

三国定住できたのは一万一六四六人とどまった⁽²³⁾。

同様に、庇護申請を受け入れられなかった人々の強制送還も一時停止することとなった。長期の紛争状態にあるアフガニスタンからは、欧州難民危機の終息後、タリバン政権の復活以前でも、多くの移民／難民が出ていた。彼らの目的地のひとつであるドイツは、これまで何度も強制送還を行ってきたが、二〇二〇年三月以降はチャーター便のほとんどが運休となった。送還先のアフガニスタンでも多くの地域で新型コロナウイルスの感染が拡大していることから、当面の送還は見送られることとなった。同年一～三月のドイツからの強制送還者数は、前年度と比べて二七パーセントも減少した⁽²⁴⁾。同様の状況は、経由地に利用されるギリシアにも当てはまる。とはいえ送還を免れたとしても、各国の医療制度が逼迫する中、万が一の感染の際に難民登録もされていない人々が高度な医療サービスを受けることはあまり期待できない⁽²⁵⁾。

(二) 移動制限が招いた人道上の問題

人の流入が続く一方で、難民登録や第三国定住、強制送還といったそれぞれへの対応が進まないため、多くの移民／難民にはその後の先行きが見えない状態が続いた。ギリシアのレスボス島にあるモリア難民キャンプでは、アフガニスタンやシリア、エリトリアなどアジア・アフリカ諸国出身の約二万人が足止めを受けることになった。このキャンプは最大三千人の収容を予定して設計されたため、内部は過密状態となり、感染予防のため必要なソーシャル・ディスタンスを保つのは困難となった。遅々として進まない庇護申請手続きをめぐって、二〇二〇年二月には、収容された移民／難民による抗議運動が、治安当局との衝突へと発展した。抗議する難民に対して、治安警察が催涙ガスを投じる様子は大きく報じられた⁽²⁷⁾。

予定していた目的地に着く見通しの暗くなった移民／難民の中には、リスクの高い出身国へ帰るという途を自ら選

ぶ者も出てきた。新型コロナウイルスは各地で失業率の上昇をもたらしており、労働市場からの排除は帰還を余儀なくさせた。二〇二〇年の一月一日から七月半ばにかけて、約三万七千五百人のアフガニスタン難民が自発的にイランから帰国したが、その理由は新型コロナウイルスの影響でイラン国内での職や収入を失ったことや、医療を受診できないこと、差別や迫害を受けたことだったという。²⁸⁾ 感染拡大は、国際慣習法として認められたノン・ルフールマン原則すらも守られない状態を引き起こしてしまったといえる。²⁹⁾

こうした事態は、移民／難民の経由国や受け入れ国が、感染リスクを下げるために国境を封鎖し、人の移動を制限したために生じた。いわば例外状況への対応として下された決定が、招いた結果ともいえる。人の移動が感染を拡大させるリスクは一般的に高いとされ、封鎖は必要な防疫措置とも考えられる。しかし当該状況を冷静に判断するならば、移民／難民というアウトサイダーへの偏見から、過剰な懸念が抱かれた形跡もうかがわれる。二〇二〇年三月からその年の年末の間、地中海を横断する移民／難民の救助はそもそも三回しか行われていない。³⁰⁾ また、三月以前に救助された人々も、検疫のため即時隔離されたが、その時点ではまだ移民／難民の出身国を含むアフリカ大陸では、新型コロナウイルスの感染が確認されていなかった。³¹⁾ 国民国家による主権行使は、その国の国籍をもたない人々に対して、不当な拘束ともなり得る行為を正当化する機会を与えたといえる。

移民／難民の間で確認されている新型コロナウイルスの感染者数は、完全な把握は難しいものの比較的低い数字に抑えられているようで、二〇二〇年九月三日時点ではUNHCRの活動地域九五カ国で約一万八千人にとどまっていた。³²⁾ これはひとえに、彼らの感染に対する関心が、自国民の感染への関心と比べて弱く、検査が徹底されていないことが原因として挙げられるだろう。滞在国政府にとって、送り帰すこともできない移民／難民の感染確認は、対応の負担をいたずらに増やすに過ぎないからだ。他方で既に感染が報告された国のうち、一三四カ国は難民の受け入れ国である。それらの国々で移民／難民が、通常の市民よりも脆弱な保健医療インフラ、水、衛生施設への不十分なア

クセスという生活環境で暮らしていることは間違いない。⁽³³⁾ 不法移民の場合には、当局に居場所を把握されるのを避けるため、感染の疑いがあっても病院には行かない場合も多いと考えられる。

移民／難民とは、ひとつの国家から退出し、次の国家へ入る過程の状態にある人々である。その意味では、彼らは国家の狭間におかれた存在ともいえよう。なかには予め複数国籍をもつ者もいるが、多くは双方の国からの保護を欠いた、不安定な法的地位にいる。国境の閉鎖によって締め出されるのは、すべての人ではなく、市民以外、すなわち当該国で永住権をもたない人だ、との指摘もある。⁽³⁴⁾ それでは狭間におかれた人々は、自分たちの将来に対して何の決定力も行使することはできないのか。

この点について、興味深い示唆を示す結果となったのは、先に言及したモリア難民キャンプでの事件である。二〇二〇年九月八日、ヨーロッパ最大と言われたモリア難民キャンプで大規模な火災が発生し、キャンプ住民の大半を占める約一万三千人が住む場所を失うこととなった。移民／難民のおかれた窮状は世界各地で報道され、UNHCRは緊急支援の必要性を訴えた。しかしその後の調査で、放火の犯人はそこに住んでいた難民であったことが分かり、現地の司法当局は翌週の一日に六名を拘束した。⁽³⁵⁾ そのうち二人は未成年のアフガニスタン人であった。彼らが放火したのは、難民キャンプの環境に不満を抱き、そこから逃れるためだったとも報道されている。すなわち、放火は抗議行動であり、彼らは強制的手段によって自己決定権を行使しようとしたとも捉えられるのである。

火事を受けて、ギリシア政府は別の難民キャンプを新たに設置する方針を早々に表明し、欧州委員会では難民の庇護申請手続きの改革が協議に付された。ドイツ政府は一五〇〇人の難民と、同伴者のいない一五〇〇人の難民の子どもを受け入れを表明した。⁽³⁶⁾ こうした事件の顛末は、放火の容疑が正しければ、彼らの目的が一定程度達成されたことを意味する。

ギリシア政府や国際機関による一時的保護の努力を裏切り、人命を危険にさらしてまで放火に及んだことは、言う

までもなく咎められるべき行為である。非常事態を取って作り出すことによって自身の権利保護を一方的に迫るやり方は、国内法的には強要罪に近いといえる。しかし、国家の狭間におかれ、自己の運命について何の決定権ももたず、過度な感染のリスクにさらされたまま、ただ延々と待つしかない立場におかれた人々をどこまで責め、裁くことができるだろうか。彼らはただ、最も望ましくない形で、誰にも認められていない本来あるべき主権を行使しようとしただけでも考えられる。その意味ではこの事件は、コロナ禍という例外状態における主権国家という制度の限界の一端を垣間見させているようにも思えるのだ。

四 紛争下のパレスチナの主権

(一) パレスチナ自治区の感染対策と主権の制限

コロナ禍に対して、パレスチナ自治区とイスラエルでは、それぞれの政府による個別の感染対策が採られた。社会状況も異なるため、感染傾向は異なる推移を見せている。とはいえ地理的な隣接性や往来の影響も一部でみられ、自治政府の政策にはイスラエル政府との関係における主権の制限が影を落としている。

新型コロナウイルスの最初の感染がイスラエル国内で確認されたのは、二〇二〇年二月二十七日のことだった。政府による対応は早く、二月末には感染拡大がみられる国からの入国制限が導入された。⁽³⁷⁾ 医療体制の拡充も迅速で、第一波の感染者数は比較的抑えられた規模となった。パレスチナ自治区では、同年三月五日にヨルダン川西岸地区のベツレヘムで最初の感染者が確認された。自治政府はすぐに緊急事態宣言を出し、まずはベツレヘム地区で、続けて三月二二日には他の地区でもロックダウンが発令された。その効果もあり、パレスチナ自治区の感染者数および死者数は、

二〇二〇年五月までの段階では周辺地域と比べても相対的に低く抑えられた。⁽³⁸⁾

イスラエルとパレスチナ自治政府の初期段階における対応は、表面的には同様の迅速さと効果を上げたように見える。とはいえ自治政府にとってその迅速さは、より急迫した必要性に迫られたものだったとも考えられる。主権に制限のある自治政府にとっては、緊急事態に対して行使できる決定権に制約も大きく、小規模な感染拡大でも鹵止めが利かなくなり、破滅的な結果を生む恐れがあり得たからだ。

パレスチナとイスラエルの間での主権をめぐる対立は、戦間期にさかのぼる。現在のイスラエルおよびパレスチナ自治区にあたる土地は、第一次世界大戦後にイギリスの委任統治下に入ったが、国際連盟規約第二三条で定められた委任統治システムは、国際法上で主権の所在を明確に決するのが不可能なものであった。⁽³⁹⁾ 独立国家の樹立を求めるユダヤとアラブは衝突し、イギリス軍の撤退とともに起きた第一次中東戦争に勝利したイスラエルが、国家としての主権を確立した。戦敗国となったパレスチナは、国際連合憲章に規定された「人民の自決」を求め、独立闘争を展開することになった。旧植民地各国は、「すべての人民の主権的権利」(一九六〇年の国連総会決議一五一四(XV))「植民地独立付与宣言」を自決権と結びつけて捉え、運動を展開した。⁽⁴⁰⁾ 主権平等の主張は後に下火となるが、主権は国際社会に埋め込まれた規範のひとつとして機能するようになる。⁽⁴¹⁾

未承認国家としてのパレスチナを、一九五〇年代までは、エジプトを中心とするアラブ諸国などが政治的に後押しした。しかし第三次中東戦争後のアラブ・ナシヨナリズム運動の衰退は、地域政治の構図変化を意味した。パレスチナは、北キプロスにとつてのトルコや、南オセチアにとつてのロシアのようなパトリオン国家から、国家独立に向けた政治的な支持や、軍事・経済的な支援を期待できなくなった。⁽⁴²⁾ 二〇二〇年末のUAEやバーレーンなどによる対イスラエル和平の締結は、アラブ対イスラエルという対立の構図が過去の遺物と化したことを決定的に裏付けることになった。

歴史的な中東和平の契機として注目を集めた一九九三年のオスロ合意（「原則宣言」⁽⁴³⁾）ですら、パレスチナに国家主権を明確に認めたものではなかった。合意に基づきヨルダン川西岸地区およびガザ地区には、パレスチナ自治区ができた。とはいえ原則宣言の全文を見渡しても、「主権 (sovereignty)」や「自治 (autonomy)」の文字はない。パレスチナ暫定自治政府 (a Palestinian Interim Self-Government Authority) を選出して、五年以内に恒久的解決を導くべし、と期限を定めたのが原則宣言の趣旨であった。⁽⁴⁴⁾

一九九五年に結ばれた「オスロII」⁽⁴⁵⁾は、ヨルダン川西岸地区とガザ地区内におけるイスラエルとパレスチナの間管理権限を定めた。それによると、A地区とB地区では土地の法的管轄と民政上の権力 (civil powers) がパレスチナ評議会に委ねられた。⁽⁴⁶⁾安全保障に関しては、イスラエル軍の撤退後、A地区では「治安 (internal security)」および「公的秩序 (public order)」維持の両権限および責任を、パレスチナ側が担うことになった。⁽⁴⁷⁾B地区ではパレスチナ人にとつての「公的秩序」の維持のみをパレスチナ側が担い、イスラエル人をテロの脅威から守るためにイスラエル側が「治安 (security)」に関する「越境的な責任 (overriding responsibility)」を負うとされた。⁽⁴⁸⁾C地区に関しては、領域の管轄はその後の漸次的な移管に委ねられるとされた。⁽⁴⁹⁾つまり和平交渉の結果、パレスチナ側に行政と治安管理の両権限が与えられたのはA地区のみであり、B地区では行政と治安管理の一部のみを任せられ、C地区では全権限をひき続きイスラエル側が行使することになった。地区ごとの正確な面積は不明だが、二〇一九年時点でヨルダン川西岸地区ではA地区とB地区が合わせて約三八パーセントで、残り六二パーセントはC地区が占めるとされる。⁽⁵⁰⁾パレスチナの主権は、和平交渉開始後も、イスラエルとの間で曖昧かつ特殊な状態におかれてきたといえる。

(二) 安全保障としての移動の管理とコロナ禍

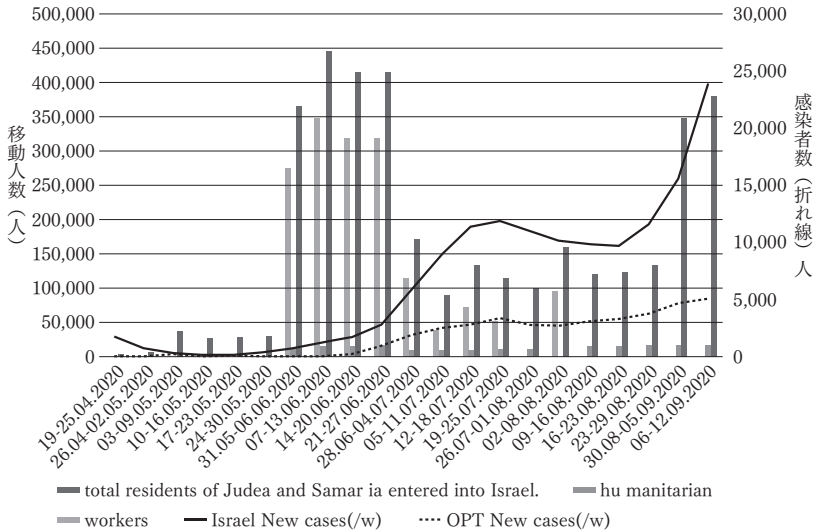
主権をめぐるこうした特殊な条件下において、イスラエルが重視したのは治安管理のための、人とモノの移動の管

理であった。離散を強いられたパレスチナ人による越境攻撃を防ぐことが当初の狙いであったが、イスラエルの占領下に残されたパレスチナ人にとっては、自由な移動や交易は不可能となり、産業基盤の発展を妨げられることになった。オスロ合意後、イスラエル政府はパレスチナ自治政府との間で治安と越境管理の協力体制を構築した。オスロIIは第二二条でDCCO (District Coordination Office) の設立を定め、その指揮下に置かれたCOGAT (The Coordinator of Government Activities in the Territories) がイスラエルとパレスチナ自治区間の人の移動と物流の許可を統括することになった。いわば両者の主権 (パレスチナ側には大きな制約が伴うものの) 領域間での調整機構ともいえる。

聖地エルサレムでの礼拝や親族訪問の他に、自治区からイスラエル側への移動で大きな割合を占めたのは、出稼ぎ労働であった。二〇〇〇年代に入りタイや中国などからのアジア系労働者が増える以前は、自治区から通うパレスチナ人は、イスラエルにとって安価な労働力として便利な存在であった。他方で、賃金の高いイスラエル側での出稼ぎ労働は、パレスチナ人にとって貴重な収入源であった。⁽⁵¹⁾ 近年のイスラエルの経済成長を受けて、自治区側のイスラエルに対する経済的依存はますます強まっている。⁽⁵²⁾

だが、新型コロナウイルスの感染拡大という例外状況において、境界線の管理は自己防衛的に働き、主権者である国民以外に対する保護の優先度は下がる。紛争の当事者間においてはなおさらといえる。パレスチナ自治区とイスラエルの間での越境移動は、管轄領域の狭間で看過できない事故を生むことになった。感染に対して広がる不安の中、二〇二〇年三月には、新型コロナウイルス感染の疑いがあるパレスチナ人を、イスラエル警察が自治区の入りに口まで運んで路上に放置するという事件が起きた。⁽⁵³⁾ イスラエル側で不法就労をしていたパレスチナ人労働者マーレクは、発熱などインフルエンザに似た症状が出ていた。イスラエル人の雇い主は、彼をテルアビブのイヒロヴ病院に連れて行き、応急措置とPCR検査が行われたが、病院側は同時に警察に通報していた。イスラエル警察はマーレクを自治区との境界にある検問所まで運び、路上に放置した。この時点で、まだPCR検査の結果は出ていなかった。たまたま

図2 イスラエルとパレスチナ自治区のコロナ感染者数および往来人数の推移



(出典) COGAT のデータを基に筆者作成 (<https://www.gov.il/en/Departments/faq/movements>)
 感染者数は WHO のデータを基に筆者作成 (<https://covid19.who.int/table>)
 いずれも 2020 年 9 月 18 日最終閲覧。

検問所にいた別のパレスチナ人が自治区側の救急車を呼んだため、マールクは三〇分後には搬送されたが、そうでなければ感染状態も不明のまま、患者本人も感染拡大も深刻な状況に陥る可能性があった。

こうした出稼ぎなどによる移動は、ウイルス感染のリスクを広げることにもなる。図2はCOGAT発表に基づく人の移動の推移(棒グラフ)と、WHO発表に基づく感染者数の推移(折れ線グラフ)を示したものだ。新型コロナウイルスの感染が始まって以降、自治区とイスラエルの間の往来はすぐに遮断され、以後、占領地での感染は非常に限られていた。それがイスラエル政府による二〇二〇年六月のロックダウン解除後、感染者数が顕著に増加している様子⁽⁵⁴⁾が分かる。

さらに興味深いのは、七月に入り再び往来が制限されても、パレスチナ自治区内での感染者数の増加はあまり減っていないことである⁽⁵⁵⁾。このことは、自治区側では感染がイスラエル側から持ち込

また後、一度入域したウイルスの影響を制御しづらい状況が続いていることを示唆するとも考えられる。パレスチナ自治区では、物流のすべてについてイスラエルを通関させる必要があるため、緊急事態となっても薬や医療機器などを迅速に輸入するのが難しい。こうした主権への制限により、新型コロナウイルスの感染拡大という例外状況に対しても、取り得る手段が限られることが影響しているのかもしれない。

(三) 政治と宗教がコロナ禍に与える影響——エルサレムとガザ地区、超正統派

和平交渉の中でも最終地位交渉での協議が予定されているエルサレムは、主権をめぐる対立が特に激しい場所でもあるため、コロナ感染についてより複雑な問題が起きた。二〇二〇年四月一四日、東エルサレムのシルワーン地区に開設された新型コロナウイルス検査所が、イスラエル警察により強制閉鎖され、関係者が逮捕された⁽⁵⁶⁾。シルワーン地区では当時、すでに四〇名の陽性感染者が確認されており、検査の拡充が求められていた。東エルサレムでは検査キットが不足していたため、自治政府はパレスチナ系住民のために、西岸地区で検体の培養確認をする予定で検査所を設置した。しかしイスラエルは東西エルサレムに対する主権を主張しており、エルサレム市内での自治政府の一切の活動を認めていない。そのため、検査所は一方的に閉鎖されることになった。防疫や人命救助よりも、領土をめぐる国家主権の主張が優先されるという事態がここでは生じたことになる。

パレスチナ自治区では、政治的な分断の結果、地域別に異なる感染拡大の状況が存在する。先に図2で示したように、ヨルダン川西岸地区ではイスラエル側との労働者等の移動が多く、二〇二〇年六月はその人数の動向を追うようにして感染が拡大した。他方でガザ地区では、二〇〇六年のパレスチナ立法評議会選挙でイスラーム主義政党ハマースが勝利した後、長きにわたりイスラエルとの間での移動が厳しく制限されている。自治政府がヨルダン川西岸地区のファタハ政権とガザ地区のハマース政権とに分裂し、ハマースを首班とする政権は国際的な経済制裁下におかれて

いるためだ。この二重政府状態は、一五年を経た現在も、まだ解消されていない。

その結果、制裁下のガザ地区では、もともと外部との往来が厳しく制限され、ロックダウンに近い状態にあるため、二〇二〇年夏までの感染者数はきわめて限られた状態が続いた。ガザ地区で最初の市中感染が確認されたのは、二〇二〇年八月二五日と非常に遅い時期のことであった。感染した四人は、ヨルダン川西岸地区を訪問した際に陽性反応が確認され、その後、家族も感染が確認された。ガザ市内の病院では、彼らと関連のない二名の感染も確認されたことから、学校やモスクは即座に閉鎖され、夜間外出禁止令が出されるなど、厳しい措置がとられた。⁽⁵⁷⁾ 経済制裁下におかれたガザ地区では、医療など必要物資の入手が困難であり、一度感染が拡大すると壊滅的な状況に陥ることが懸念されたためである。⁽⁵⁸⁾

ところでイスラエルには、主権から疎外されたわけではないが、宗教に基づき強い自律性をもつ集団が存在する。それはユダヤ教超正統派コミュニティで、彼らは国家主権による統制が難しいため、結果的にクラスター感染などコロナ禍の拡大を招く懸念要素となっている。

信仰実践の盛んな超正統派ユダヤ人は、もとより密集した環境で礼拝や宗教教育などを行ってきたため、それらの場を通して集団内での感染が拡大するリスクが高い。実際にコロナ禍の初期から、感染率の高さが繰り返し指摘されてきた。イスラエル国内のみならず、ニューヨーク市内でもブルックリンやクイーンズなど超正統派の多い居住地区では、何度も感染クラスターが発生している。二〇二〇年四月二八日にはブルックリン地区でのラビ（宗教指導者）ハイム・メルツの葬儀に数百人規模の弔問者が集まったため警察が出動し、ソーシャル・ディスタンスを守らないユダヤ・コミュニティをデブラシオ市長がツイッターで名指し批判するなど、マスメディアの注目を集めた。⁽⁵⁹⁾ 二〇二〇年九月には、超正統派コミュニティの間で再び感染拡大がみられたが、その際にはニューヨーク市内の超正統派の陽性率が四・七パーセントに上り、他の市民の二倍以上の数字となることが統計上で示された。⁽⁶⁰⁾

超正統派の間で感染が拡大した背景には、物理的集合の他にも、イスラエルやアメリカの政府という世俗権力以外に、彼らが信仰するコミュニティの宗教的権威に対して大きな決定権を委ねていることが指摘される。ユダヤ教の信仰を生活の基礎におく彼らにとつて、日常生活の規律は居住国の世俗法のみならず、それ以上に宗教法によつて律される。春のイスラエル国内での感染も、最終的にはユダヤ教の首席ラビであるダビッド・ラウとイツハク・ヨセフがシナゴーク（ユダヤ教の礼拝施設）の閉鎖を命じ、政府による規制に従うよう告示を出したことで、ようやく終息に向かった⁽⁶¹⁾。しかし秋はユダヤ教にとつて宗教的な祝日が重なる時期にあたり、再びシナゴークなど狭い空間に人が集まり祝うことにより、感染が更に拡大する懸念も大きい。イスラエル政府は警戒を強め、二〇二〇年七月にイスラエル政府からコロナ対策局の責任者を任せられ、「コロナ皇帝」とも揶揄されたロニー・ガムツの指揮の下で、国内の宗教的亀裂が再び深まる⁽⁶²⁾ことが懸念された。

宗教コミュニティが世俗の権力に対してどこまで自律性を保て、宗教的主権を主張できるのかという議論は、主に法的権利をめぐる論争として散見される⁽⁶³⁾。しかしそれらは平時における特定の組織の権利の擁護をめぐる主張であり、コロナ禍のような例外状況において、政府による決定権を制限する力をもつと主張できる根拠としては弱いように思われる。他方でシオニズム運動に基づき、ユダヤ教徒多数派の国という宗教的性格をイデオロギーとして掲げて建国されたイスラエルでは、その建国精神の根幹にあたる超正統派のようなユダヤ教実践コミュニティの主張に一定程度譲歩せざるを得ない。国家主権の向かう方向性として、衛生面で国民の安全を守りつつも、信仰も守らなければならぬという独特のジレンマがこうした感染拡大のリスクを生んでいるといえる。

五 おわりに

本稿では新型コロナウイルスの感染拡大という人々の生死がかかった例外状況において、主権国家が果たす役割とその限界について、中東を事例に検討してきた。WHOなどを通じたグローバル・ヘルス・ガバナンスがうまく機能しない中、感染対策の主導的役割を果たしているのは各国政府である。そうした中では、政府による保護対象としては、参政権をもつ国民が優先されることになる。これは国籍に基づくシティズンシップが要件となる主権国家体制のもつ、本質的な限界と考えられる。政府による保護対象の中では、国民という成員資格をもたない人々は優先順位が下がり、結果として「誰を生かすか」の選択の中で不利な立場におかれていくことになる。「主権から疎外された人々」にとって、現在の国民国家を中心とした主権国家体制は過酷な条件を突き付けているといえよう。

移動が感染のリスクを伴う中、アフガニスタンをはじめとする中東諸国からは、欧州難民危機後も移民／難民の移動が続いている。だが一方で、難民認定や第三国定住といった決定や執行の手続きは、コロナ禍において滞る傾向にある。一部の国では感染防止対策を採りながら、庇護申請手続きが再開された。シティズンシップが国家によってのみ認められる現状において、移民／難民の人権を保護する上では、受け入れ国政府によるそうした地道な取り組みに頼るしかない。それをサポートする上で、市民社会が果たし得る役割も大きいだろう。ヨーロッパ諸国を中心に、コロナ禍の中でも庇護申請者に対しては国境を完全には閉ざしていないことは、国家が別の国家との隙間を埋めようとする試みの可能性を示している。

移動が停止されていることは、それ自体、移民／難民を感染のリスクから守るためでもある。だが他方で、過密な一時収容施設での待機など感染のリスクが高く、先の見えない状態で長期間放置されることは、移民／難民に対して

大きな不安を与える。庇護申請を待つ人々が取ることのできる決定は、迫害のリスクが高い出身国への帰還か、難民認定されて統合過程に組み込まれることに希望を抱きつつ待つことしかないからだ。未決の不安定な状態におかれた人々の一部は、暴力的な行為に走ることもある。テロや暴力は許されるべき行為ではないが、その行為者を責める前に、主権国家に籍をおく人々は、主権から疎外された人々がおかれた状況を理解する必要があるだろう。コロナ禍という例外状況の中でメンタルなサポートを必要としているのは、移民／難民も同じである。

移民／難民のように個人が孤立した状態になくても、所属する政体に確立した主権がないため、例外状況への対応に限界が生じる場合がある。パレスチナは中東におけるその例の一つといえる。

パレスチナとイスラエルは、独立以前から主権の確立をめぐる対立を続けてきた。イスラエルは第一次中東戦争での戦勝を通して国家主権を確立し、国際的承認を得ることができた。これに対して独立を成し得なかったパレスチナは、自決権を主権平等の主張と結び付けることにより、運動を展開してきた。だがそのような運動を後押しする動きは戦後早々に潰え、未承認国家としてのパレスチナは諸外国からの政治的・経済的な後押しという面でも不利な立場におかれている。一九九〇年代に開始した中東和平交渉は、パレスチナにとって建国の契機となるかに思われたが、実際には交渉の頓挫により、主権の所在は曖昧な状態におかれてきた。

パレスチナ自治区は、境界線の管理を他国に掌握されているため、新型コロナウイルスの感染拡大といった緊急事態においても、物流や人の移動を自由に管理することができない。住民への安全の保障や福祉の供給が不十分な結果とならざるを得ず、脅威に対して脆弱な立場にある。紛争が長期化する中、主権の制限下で産業の発達が遅れたパレスチナ自治区の貧困と、イスラエル側への経済的な従属状態は、感染リスクの拡大を不可避にしているともいえる。

こうした現状に対しては、イスラエル政府との調整のほか、早めのロックダウンや移動の制限など自衛策が講じられている。だがそこには限界も大きい。パレスチナの場合は、フアタハ政権とハマース政権の分裂も、統合的な政策

の実施を困難にさせている。統一政府の早期の樹立が望ましいが、国際社会やイスラエルによる対ハマス制裁が解除されない限りは困難といえよう。

これらの類型に共通するのは、国際的な危機が発生した際に、一番保護から疎外され、深刻な影響を受け得るのは主権国家体制の周辺におかれた人々だという点である。新型コロナウイルスのように、疾病対策の場合は、早急な医療支援など物資の提供が一定程度、有効である。だが、主権をもたないことは、例外状況に対する対応を遅らせ、緊急事態における対策がときに無効化されてしまう事態も生じる。東エルサレムでの診療所の閉鎖はその一例といえよう。富の分配だけでなく、新しい対策を講じ、法を作り執行することのできる主権の役割はやはり大きい。

「人権は主権の存在理由である以上、人権は主権に内在する規範的制約である」。グローバル化社会の中で人権保障を実現するためには「主権国家システムの再構築」が不可欠であるといえよう⁽⁶⁴⁾。その再検討の必要性を、新型コロナウイルスの感染拡大という例外状況はわれわれに突きつけている。

- (1) WHOの発表する二〇二一年九月二八日時点の数字。 <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> (二〇二〇年九月二九日最終閲覧)。
- (2) 新型コロナウイルスワクチン接種率の推移【世界・国別】 <https://websapmed.ac.jp/cannol/coronavirus/vaccine.html?e=1> (二〇二一年九月二九日最終閲覧)。
- (3) Jan Zielonka, "Pandemics and the politics of space," *New Statesman* (10–16 July 2020), p. 13. 言及されている territory, authority, rights についてはサスキア・サッセン『領土・権威・諸権利——グローバル化の現在』伊豫谷登士翁監修、伊藤茂訳(明石書店、二〇一一年)を参照。
- (4) C. シュミット、田中浩・原田武雄訳『政治神学』(未來社、一九七一年)一一頁。
- (5) 蔭山宏『カール・シュミット』(中央公論新社、二〇二〇年)一八頁。
- (6) Zielonka, *op. cit.*, p. 14.

- (7) 詫摩佳代「ポスト・コロナ時代のグローバル・ヘルス・ガバナンス」『人間会議』四二号、二〇二〇年、一〇二—一〇七頁。
- (8) 政治思想史における主権概念の多義性についてはJens Bartelson, *A Genealogy of Sovereignty* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995) を参照。
- (9) 篠田英朗『国家主権』という思想——国際立憲主義への軌跡』（勁草書房、二〇一二年）一八〇—一八一頁。
- (10) C. シュニッツ、前掲書、二二頁。
- (11) 篠田、前掲書、二二—二二頁。
- (12) 篠田、前掲書、二二—二二頁。他に、国際政治学への主権をめぐる議論として Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999) などや参照。
- (13) 山崎望「政治共同体の構成と現代デモクラシー論」宇野重規・田村哲樹・山崎望「デモクラシーの擁護——再帰化する現代社会で」（ナカニシヤ出版、二〇一二年）八二頁。「第二の近代」についてはウルリッヒ・ベック『危険社会——新しい近代への道』東廉・伊藤美登里訳、法政大学出版社、一九九八年。
- (14) 山崎、前掲書、九二頁。
- (15) エムラン・フェロズ「新型コロナウイルスで棚上げされた欧州難民危機」ニューズウィーク日本版、二〇二〇年五月五日、<https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2020/05/post-93302.php>（二〇二〇年九月一七日最終閲覧）。
- (16) 錦田愛子「トランプ政権の支援停止決定で、国連のパレスチナ難民支援機関が財政危機に」ニューズウィーク日本版、二〇一八年九月一日、<https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2018/09/post-10887.php>（二〇二〇年九月二八日最終閲覧）。
- (17) 筆者は中東出身の離散したアラブ人の軌跡を追い調査を重ねた経験をもとに、彼らの間で強制移動の中にも自発的意思が存在していること、また移動の反復の過程で移民と難民の経験が重複しがちであること、必要とされる保障や移動に際しての法的手続きに違いが少ないことなどから、移民、難民、国内避難民、帰還難民、無国籍者らを含む分析カテゴリーとして「移民／難民」という概念を使用している。錦田愛子編著「移民／難民のシティズンシップ」（有信堂、二〇一六年）五頁。
- (18) ここでいうシティズンシップは、国家への帰属に基づき保障される市民的、社会的、政治的権利の総体という古典的な意味を指す（マーシャル、T. H.・ポットモア、T. 『シティズンシップと社会的階級』岩崎信彦・中村健吾訳、法律文化社、一九九三年）。ただし近年では外国人に認められる法的権利についても議論が進んでおり、国民のみが有するとみなされて

- きた多くの権利が外国人にも認められるようになってきた。(近藤敦「民主国家における外国人のシティズンシップ」錦田愛子編著、前掲書、一四—三五頁)。
- (19) 末近浩太「レバノン——『決めない政治』が支える脆い自由と平和」青山弘之編『アラブの心臓』に何が起きているのか——現代中東の実像』岩波書店、二〇一四年。
- (20) UNHCR Global COVID-19 Emergency Response 09 September 2020, p. 6.
- (21) 例外的にEU圏の中でオーストリアは、難民であっても新型コロナウイルスに感染していないことを証明しない限り、入国を許していない。
- (22) 二〇二〇年一〇月初旬の時点で、ドイツでは新規の庇護申請手続きのための事情聴取と相談は停止されていた。対応については各国語で情報がウェブサイトで更新されている。https://www.bamf.de/EN/Themen/AsylFluechtlingschutz/asylfluechtlingschutz-node.html イギリスでは面接窓口がロンドン以外にも増設され、事前の電話予約が必要となった。また二〇二〇年七月からはビテオ(オンライン)での面接が再開された。https://rightremain.org.uk/changes-to-the-asylum-process-due-to-covid-19/(ともに二〇二〇年一〇月六日最終閲覧)。
- (23) UNHCR COVID-19 and refugees. “Resettlement.” https://storymaps.arcgis.com/stories/95cc3b65d9264c13b80ffef0daa0358 (二〇二〇年九月一七日最終閲覧)。
- (24) 実際に強制送還が行われた先は、イタリア、フランス、セルビア、アルバニア、グルジアなどである。InfoMigrants, “Deportations from Germany down in first quarter of 2020”, 18 May, 2020, https://www.informigrants.net/en/post/24809/deportations-from-germany-down-in-first-quarter-of-2020 (二〇二〇年九月三〇日最終閲覧)。
- (25) フォロス、前掲記事。
- (26) Emmanuel Raju and Sonja Ayeed-Karlsson, “COVID-19: How do you self-isolate in a refugee camp?” *International Journal of Public Health*, (2020) 65: 515-517.
- (27) 「難民二万人が詰め込まれたギリシャ・レスボス島、欧州の玄関口で一触即発の危機」ニューズウィーク日本版、二〇二〇年二月一七日付。https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2020/02/2-178.php (二〇二〇年九月一八日最終閲覧)；BBC、二〇二〇年四月二六日付。https://www.bbc.com/news/av/world-europe-36146635 (二〇二〇年一〇月六日最終閲覧)。
- (28) UNHCR COVID-19 and refugees. “Returns and repatriation.” https://storymaps.arcgis.com/stories/95cc3b65d9264c13b80ffef0daa0358

- e0fdaa0358 (二〇二〇年九月一七日最終閲覧)。
- (29) Hans Henri P Kluge, Zsuzsanna Jakab, et. al. “Refugee and migrant health in the COVID-19 response.” *The Lancet*, 395, pp. 1237–1239.
- (30) Medecins sans Frontieres, Interactive Map. <http://searchandrescue.msf.org/map.html> (二〇二一年九月三〇日最終閲覧)。
- (31) Hans Henri P Kluge, Zsuzsanna Jakab, et. al., op. cit.
- (32) UNHCR Global COVID-19 Emergency Response 09 September 2020, p. 1. https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/09092020_UNHCR%20Global%20COVID-19%20Emergency%20Response.pdf (二〇二〇年九月一七日最終閲覧)。
- (33) 日経新聞「新型コロナウイルス対応」<https://www.unhcr.org/jp/25093-pr-200401.html> (二〇二〇年九月一七日最終閲覧)。
- (34) Triandafyllidou, Anna “Commentary: Spaces of Solidarity and spaces of Exception at the times of Covid-19” *International Migration*, 58 (3), 2020, pp. 261–263.
- (35) NHK二〇二〇年九月一六日記事「ギリシャ難民キャンプ火災 キャンプで生活の6人を拘束」https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200916/k10012620161000.html?utm_int=news_contents_news-main_001 (二〇二〇年九月一七日最終閲覧)。
- (36) Bernd Riegert, “EU aims to reform asylum policy.” September 23, 2020, *DW*, <https://www.dw.com/en/eu-aims-to-reform-asylum-policy/a-55015536> (二〇二〇年一〇月一十一日最終閲覧)。
- (37) 中国に加えて、イスラエルと自治区を訪問した旅行者から陽性が確認されたため、韓国に対しても初期から入国規制が敷かれた。<https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/02/34ccb84593b0b47.html> (二〇二〇年一〇月四日最終閲覧)。
- (38) Mohammed AlKhalidi, Rasha Kalouf, et.al., “Health system’s response to the COVID-19 pandemic in conflict settings: Policy reflections from Palestine.” *Global Public Health*, 15 (8), 2020, pp. 1245–1246.
- (39) 篠田、前掲書、一九九頁。
- (40) 篠田、前掲書、二二一頁。
- (41) 篠田、前掲書、二六四—二六五頁。
- (42) 未承認国家の要件と特徴に「うづべ」 Nina Caspersen, *Unrecognized States: The Struggle for Sovereignty in the Modern International System*. Cambridge: Polity Press, 2012. を参照。
- (43) オスロ合意は一九九三年九月一三日以降に交わされた複数の合意文書によって構成される。最初に交わされた合意の正式

- 名称は「暫定自治に関する原則宣言 (Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements)」で本文全文は以下参照。 <https://peacemaker.un.org/israelopt-osloaccord933>
- (44) 原則宣言の本文に、パレスチナ評議会 (Palestinian Council) の言及はなく、具体的な統治機構についてはオスロIIで定められることになった。
- (45) 一九九五年九月二八日に締結され、正式名称は「西岸地区とガザ地区に関するイスラエル・パレスチナ暫定協定」。以下、略称としてオスロIIと呼ぶ。本文全文は以下参照。 <https://peacemaker.un.org/israelopt-osloII95>
- (46) オスロII第一条二項。パレスチナ評議会は、自治政府の一角を成す立法機関 (オスロII第三条一項)。
- (47) オスロII第一条一項。
- (48) オスロII第一三条二項。
- (49) オスロII第一七条では、移管はパレスチナ評議会の設立後、三段階に分けて一八カ月以内に完了されるものと定められたが、現在も完了してゐない。
- (50) Norwegian Refugee Council, “Report by the Norwegian Refugee Council to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), on the Occasion of Israel’s 17th, 18th and 19th Periodic Reports,” 2019, p. 6.
- (51) Leila Farsakh, *Palestinian Labour Migration to Israel: Labour, Land and Occupation*, London and New York: Routledge, 2005.
- (52) “More Palestinians find Israeli work despite conflict,” *France 24*, September 16, 2019, <http://f24.ny/5WAN> (二〇二〇年一〇月六日最終閲覧)。
- (53) Hagar Shezaf and Jack Khoury, “Israel abandons suspected Palestinian Coronavirus patient at West Bank checkpoint,” *Haaretz*, March 24, 2020, https://www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/-premium-israel-abandons-palestinian-with-coronavirus-symptoms-at-west-bank-checkpoint-1.8705754?utm_source=Push_Notification&utm_medium=web_push&utm_campaign=General (二〇二一年一〇月二八日最終閲覧)。
- (54) 移動の増減(棒グラフ)と感染者数の推移(折れ線グラフ)の間では、二〜三週間程度の時間差が生じることに留意が必要である。
- (55) 点線の折れ線グラフのO.P.Tは Occupied Palestinian Territories の略称であり、パレスチナ自治区を指す。

- (56) Toi Staff, "Israel said to shut down East Jerusalem virus testing site operating under PA," *The Times of Israel*, April 16, 2020. <https://www.imesofisrael.com/israel-said-to-shut-down-east-jerusalem-virus-testing-site-operating-u> (110110年10月六日最終閲覧).
- (57) 「パレスチナ・ガザ地区で初の新型コロナウイルス市中感染確認 ロックダウン導入」ニースウィーク日本版、2020年八月二十六日。 <https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2020/08/post-94261.php> (110110年九月十八日最終閲覧)。
- (58) "Spike in coronavirus cases in Gaza worries main UN aid group," *Middle East Monitor*, September 4, 2020. <https://www.middleeastmonitor.com/20200904-spike-in-coronavirus-cases-in-gaza-worries-main-un-aid-group/> (110110年九月十七日最終閲覧)。
- (59) ラビ自身もコロナで亡くなり、ニューヨーク市警は早い段階から会衆の統制を試みていたが失敗した。 <https://www.timesofisrael.com/inside-story-of-the-funeral-of-a-ny-rabbi-a-covid-19-victim-that-went-so-wrong/>, *The Times of Israel* (110110年10月四日最終閲覧)。
- (60) Joseph Goldstein, "N. Y. C. warns about rising virus cases in Hasidic neighborhoods," *The New York Times*, September 22, 2020. https://www.nytimes.com/2020/09/22/nyregion/coronavirus-Orthodox-Jewish-neighborhoods.html?campaign_id=44&mc=edit_ur_20200923&instance_id=22436&nl=new-york-today®i_id=73871662&segment_id=38786&te=1&user_id=5c8e4681b6bc595f2877dbc5409ebb9 (110110年10月四日最終閲覧)。
- (61) Aaron Rabinowitz, "Chief Rabbi's order Synagogues closed following Israel's new Coronavirus regulations," *Haaretz*, March 25, 2020. <https://www.haaretz.com/israel-news/synagogues-to-close-under-new-coronavirus-regulations-1.8708347> (110110年10月二十八日最終閲覧)。
- (62) Steve Hendrix, "Ultra-Orthodox Jews clash with secular Israeli officials over coronavirus measures," *The Washington Post*, September 5, 2020. https://www.washingtonpost.com/world/middle-east/ultra-orthodox-jews-clash-with-secular-israeli-officials-over-coronavirus-measures/2020/09/04/97bb37be-ee0e-11ea-bd08-1b10132b458f_story.html (110110年10月四日最終閲覧)。
- (63) B. Jessie Hill, "Kingdom without End: The Inevitable Expansion of Religious Sovereignty Claims," *Lewis & Clark Law Review*, 20 (4), 2017, pp. 1177-1200; Seglow, Jonathan, "Religious Sovereignty and Group Exemptions: A Response to Jean

Cohen, " *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, 44 (3), 2015, pp. 231-239.

(64) 井上達夫『世界正義論』(筑摩書房、二〇二二年)三七二-三八二頁。

(にしきだ あいこ、慶應義塾大学法学部准教授)