

エルサレムの法的地位

三 浦 勉

1. はじめに
2. エルサレム問題の歴史
 - (1) 英国の委任統治から終了まで
 - (2) 第一次中東戦争とエルサレム分割統治
 - (3) 第三次中東戦争とイスラエルによる東西エルサレムの併合
3. エルサレム問題の法的視点
 - (1) 領域権原と主権
 - (2) 1948年から1967年までのエルサレムの法的地位
 - (3) 1967年のイスラエルによる東西エルサレムの併合とその法的地位
4. 結語

1. はじめに

最近の中東情勢を見ると、イスラエルのネタニヤフ政権下での東エルサレムにおけるユダヤ人入植地問題を契機として、イスラエル＝パレスチナ両者間の歴史的和平の枠組み、そのものが崩れようとしている観がある¹⁾。これはエルサレム (Jerusalem)、とりわけ東エルサレムの旧市街が、ユダヤ教、キリスト教、イスラム教という3つの宗教的聖地としての役割を担っていることが、背景にあることは想像に難くない。まず、その入り口としてエルサ

(2)

レムと上記3宗教の関係を簡単に振り返って見たい。

ユダヤ教徒にとって、エルサレムとはダビデ王 (King David, B.C. 1004-965) が統治した首都であり、また息子のソロモン王 (King Solomon, B.C. 965-930) はモーセの十戒を納める聖櫃を安置する神殿 (第一神殿) を造営したのがエルサレムであった。その後バビロニアの侵攻 (B.C. 586年) による神殿破壊とユダヤ人のバビロニア捕囚と、アッシリアによるバビロニアからの解放を経た、ユダヤ人はエルサレムに戻り再び神殿 (第二神殿) をB.C. 512年に再建するが、この神殿も後にエルサレムを支配下においたローマ軍によりA.D. 135年に破壊され、この結果残ったのが「嘆きの壁 (Wailing Wall)」として有名な西壁である²⁰。

次にキリスト教徒は、エルサレムをイエス (Jesus, B.C. 6?-A.D. 29?) が弟子達と共に最後の晩餐を過し、ゴルゴダの丘で磔刑に処せられて、復活するまでの数日間を過ごした地であり、聖墳墓教会を初めとするイエスに関連する場所は聖蹟として、現在もローマカソリック教会、ギリシア正教会、アルメニア正教会等のキリスト教各派による共同管理が行われている。とくに聖墳墓教会の共同管理については、オスマン帝国支配下の1852年にステイタス・クオ (Status quo) として成立し、いまなお尊重されている。

そしてイスラム教徒は、エルサレムをメッカ、マディナに次ぐ第三の聖地と見做し、それはコーラン第17章第1節の「ああなたと勿体なくも有り難いことか、(アッラー) はその僕 (ムハンマド) を連れて夜 (空) を逝き、聖なる礼拝堂 (メッカの神殿) から、かの、我らにあたりを浄められた遠隔の礼拝堂 (エルサレムの神殿) まで旅して、我らの神兆を目のあたり拝ませようとし給うた。まことに耳早く、全てを見透し給う御神²¹。」に基づくものとする。それは預言者ムハンマド (Muhammad, 570-632) が、天馬に乗りメッカのカアバ神殿からエルサレムのアル=アクサモスクまで一夜のうちに旅をし、さらに隣接する岩のドーム内の岩²²から光の梯子で昇天し、神 (アッラー) にまみえた、という伝承に由来するものである。

このようにエルサレムは、ユダヤ教、キリスト教、イスラム教の聖地として、その宗教的性格を有し、そこでは各々宗教ごとに居住区域を持ち棲み分けが成され、いまなお3宗教の信者にとっての精神的な拠り所となっているのである。

また、その一方でこれら宗教の聖地である他に、ユダヤ人、パレスチナ人の民族的郷土であることにもよって、エルサレムがイスラエル・パレスチナ問題の「パンドラの箱」であるとの証左とも理解することができるのである。つまり、1967年の第三次中東戦争でイスラエルによるエルサレム占領以降、イスラエルは東西エルサレムとの併合と東エルサレムへのイスラエル法の適用措置を採り、首都化していった。さらに1980年の「エルサレム基本法 (Basic Law: Jerusalem)」では「完全かつ統一された全エルサレムはイスラエルの首都である (complete and united Jerusalem is the capital of Israel.)」と述べ、「国家元首、国会、政府、および最高裁判所の所在地 (the seat of the President of the State, the Knesset, the Government, and the Supreme Court.)」⁶⁹⁾と規定した。

一方パレスチナ側も、1988年のパレスチナ民族評議会 (Palestine National Council) で可決した、「パレスチナ独立国家宣言 (Declaration of the State of Palestine)」で「エルサレムを首都とするパレスチナ領土でのパレスチナ国家樹立を宣言する」と述べている⁷⁰⁾。ここに両者のエルサレムを巡る対立がある。

さらに、1991年10月にマドリードで開催された中東和平会議後のパレスチナ暫定自治交渉においても、イスラエル側は「自治に関する取決めはイスラエル軍政下のパレスチナ・アラブ住民に適用されるが、エルサレムは右領土には含まれない⁷¹⁾」とし、当事者の一方であるパレスチナ側は「1967年6月以来占領されているパレスチナ領土」とし、立法議会選挙に参加できるパレスチナ人として、「エルサレムを含む西岸」との表現を盛り込んでいる⁷²⁾。このようにエルサレムを巡る両者の対立は解消することなく、今に及んでいるの

(4)

である。そして前述の通り、東エルサレムにおけるユダヤ人入植地問題においてイスラエルはこの「パンドラの箱」を開けようとしているのである。

以下、本論においてはエルサレムを巡る国際法上の問題点を取り上げ、さらにその法的性質と最終的なエルサレムの地位を探ることとしたい。またエルサレムの歴史を見れば際限がなく到底本論ではカバーすることは容易ではなく、本論の趣旨でもない。従って、本論においては1947年の英国のパレスチナ委任統治撤退以降からエルサレムの歴史を眺めたい。

- (1) 本論で使用する「エルサレム」は特別の言及がない限り、東西エルサレム（旧市街および新市街）を指す。
- (2) 「嘆きの壁」の他に、ダビデ王の墓のあるシオン山がユダヤ教徒の聖地である。
- (3) 井筒俊彦訳「コーラン（中）」、岩波文庫、93頁
- (4) ユダヤ教においてもアブラハムが息子のイサクを神に捧げようとした場所が、岩のドーム内の岩とされおり、イスラム教徒同様、岩のドーム内の岩を神聖視している。
- (5) Michael Dumper *"The Politics of Jerusalem since 1967"*, Columbia, 1997, pp. 41
- (6) 立山良治「エルサレム問題と中東和平」、池田明史編『イスラエル国家の諸問題（アジア経済研究所、1994）』所収、40頁
- (7) 立山、前掲論文、56頁
- (8) 立山、前掲論文、56頁

2. エルサレム問題の歴史

(1) 英国の委任統治から終了まで

第一次世界大戦終了後からエルサレムは、英国の軍政下におかれ、それは

1922年9月の国際連盟規約第22条⁽⁵⁾に基づいた、英国の委任統治（含パレスチナ）が開始まで続くこととなった。

英国による委任統治が始まった1922年から1948年の終了までの26年間、エルサレムの地位は、何ら特別な地位はあたえられず⁽⁶⁾、単にパレスチナの不可欠な部分として扱われていた⁽⁷⁾。そして英国による委任統治の最初の10年間、エルサレムの委任統治政府（The Government in Jerusalem）は、英国本国の指示により、オスマン帝国支配下に存在したエルサレムの現状（ステイタス・クオ、Status quo）を維持する責任を引き受けていた⁽⁸⁾。

その一方で、パレスチナへのユダヤ民族郷土（National Home）建設を承認した1917年のバルフォア宣言（Balfore Declaration）を根拠とした、ユダヤ人のエルサレムを初めとするパレスチナへの入植活動は増加の一途を辿り⁽⁹⁾、またこれと比例してアラブ人との大規模な衝突が多数発生してゆくこととなった。この衝突の発端となったのが、「嘆きの壁」を巡るユダヤ人の示威行動であった。このユダヤ人の示威行動とは、1918年に「嘆きの壁」で礼拝するユダヤ教徒が椅子、ベンチ、その他ユダヤ教の礼拝具を「嘆きの壁」に持ち込みを企てたことに始まる。このユダヤ教徒の行動について、ユダヤ教徒がシナゴグ（筆者注、synagogue、ユダヤ教会）を開き、ステイタス・クオを侵し、イスラム教徒の権利を侵害するものだと、イスラム教徒側の不安を増大させた⁽¹⁰⁾。

この事態を受けた委任統治政府は、1928年の白書でエルサレムのステイタス・クオは維持されると断言し⁽¹¹⁾、また国際連盟総会でも直ちにこれを承認⁽¹²⁾したが、「嘆きの壁」事件が1928年9月のヨム・キプール（筆者注、Yom Kippur、ユダヤ暦新年9日目の祭日で最も重要な日）に発生し、1929年8月の終了時までには、ユダヤ教徒113名、イスラム教徒116名が両者間の衝突により死亡した⁽¹³⁾のである。

そして国際連盟は1930年12月に、英国法とエルサレム関連文書及び証拠を網羅的に調査した結果、以下の声明を満場一致で決定⁽¹⁴⁾している。

(6)

- ①アル・ハラム・アッシャリーフ地区の不可欠の部分として、嘆きの壁（筆者注、原文は西壁）の所有権と財産権はイスラム教徒に属すること。
- ②嘆きの壁の通路、隣接したマグレブ地区、及び反対側の慈善目的のためにイスラム法で設定されたワクフもイスラム教徒に属すること。
- ③ユダヤ教徒は、礼拝目的のため嘆きの壁（筆者注、原文は西壁）に、いつでも自由に近付くことができる。

以上のような委任統治政府、及び国際連盟の決定にもかかわらず、ユダヤ教徒とイスラム教徒両者間の衝突は激烈さを増し、反英闘争にまで及ぶこととなった。とくに1936年から39年にかけては、「アラブの大蜂起」と呼ばれる激しい反シオニズム運動と反英闘争がパレスチナ全土で展開された⁹⁹。この反シオニズム運動と反英闘争の中でエルサレムは、1948年に英国委任統治の終了を迎えることとなった。

(2) 第一次中東戦争とエルサレム分割統治

1947年2月英国はパレスチナ委任統治の放棄を宣言し、国連にこの問題を付託した。同年11月の国連総会はパレスチナ分割決議を採択し、この分割決議第3章のなかで「エルサレムは、特別な国際管理下のもとに『独立した地位 (corpus separatum)』を確立し、国連よって管理する」¹⁰⁰ことが決定された。この決議を受けてユダヤ側は、ユダヤ国家独立の契機と握え受諾する姿勢を示したが、パレスチナ統一国家を主張するアラブ側は、当然に決議を拒否した。この混迷とユダヤとアラブ両者の対立が続く中で、1948年5月14日委任統治国である英国は、パレスチナから撤退していった。

同日、ユダヤ側はイスラエル国の独立を宣言するが、時を同じくしてイラク、エジプト、シリア、ヨルダン、レバノンの5ヶ国から成る2万の正規軍がイスラエルに侵攻し、第一次中東戦争が勃発した。休戦協定が締結される1949年4月3日までの間に、イスラエルは新市街の西エルサレム、ヨルダン

は旧市街の東エルサレムを支配するに至った。そしてイスラエルとヨルダン両国は、この東西エルサレムをそれぞれ自国領とする措置を着実に進めていった。

1949年8月2日、イスラエル初代首相のベン・グリオン (David Ben-Gurion, 1886-1973) は、西エルサレムにイスラエル法の適用を宣言⁹³⁾し、さらに最高裁判所やイスラエル国会 (The Knesset) の移転を行い、1950年1月にイスラエル国会は「西エルサレムはイスラエルの首都である」と公式に宣言した⁹⁴⁾。一方でヨルダン側は、1949年4月末にヨルダン川西岸を含むパレスチナ地域の住民投票を行い⁹⁵⁾、1950年4月24日、ヨルダン議会はヨルダン川兩岸の領土と住民を連合し、一つの君主制アラブ国、すなわち、ヨルダン・ハンミテ王国に統合するとの宣言が、全会一致で採択⁹⁶⁾され、ヨルダン川西岸と東エルサレムを自国領として併合した。

このイスラエルとヨルダン両国の併合措置は、当然に国際社会の反発を受け、国連は1949年12月の総会でパレスチナ分割決議とエルサレムの国際管理下に置くことを再確認している。しかし、この決議は実効性を発することなく、イスラエルとヨルダン両国の支配と東西エルサレムの分断は、1967年の第三次中東戦争まで続くことになった。

(3) 第三次中東戦争とイスラエルによる東西エルサレムの併合

1967年6月5日に第三次中東戦争が勃発、その2日後、東エルサレムは陥落し、現在まで続くイスラエルの軍事占領下となった。

東エルサレム占領後イスラエルは、直ちに東エルサレムの併合を前提とした3つの法案を成立させている⁹⁷⁾。

① 「都市自治体令」改正法

内務大臣がその裁量によってイスラエルの特定の市の市域を拡大できるとした。

② 「法及び行政命令」改正法

(8)

エレット・イスラエル (Eretz Israel, イスラエルの地) のいかなる場所でも、政府が特定した所には「イスラエルの法律、司法、及び行政が及ぶ」としていた。

③「聖地保護法」

すべての聖地を汚すことを禁じ、また聖地への自由なアクセスを保証

以上3法案が成立した翌日の6月28日、イスラエルは東エルサレムの併合を宣言し、自国領とした。このイスラエルの動きに対して、国際社会はすぐさまイスラエルの東エルサレム併合を非難する動きを見せ、1967年7月4日国連総会においてイスラエルの東エルサレム併合措置を無効とし、占領地からイスラエル軍の撤退を促す決議242を採択するが、なんら実行されることはなかった。そして1980年には、エルサレム基本法がイスラエル国会で採択され、エルサレムはイスラエルの首都となった。

その一方で、ヨルダン政府は1988年8月に東エルサレムを含むヨルダン川西岸の切り離しを宣言する。これは事実上ヨルダン川西岸の領有権放棄で、ヨルダン川西岸は宙に浮くことになり、このような状態が現在まで続いているのである。

- (1) 国際連盟規約第22条第1項乃至第4項が、パレスチナ委任統治に関する条文であり、とくに第4項は以下の通り（立作太郎「国際聯盟規約論」、国際聯盟協會、1933、327頁より抜粋）。

第4項「従前土耳其帝國ニ屬シタル或部族ハ獨立國トシテ假承認ヲ受け得ル發達ノ程度ニ達シタリ尤モ其ノ自立シ得ル時期ニ至ル迄施政上受任國ノ助言及援助ヲ受クヘキモノトス前記受任國ノ選定ニ付テハ主トシテ當該部族ノ希望ヲ考慮スルコトヲ要ス」

- (2) Hassan bin Talal, "A Study of Jerusalem", Longman, 1979, (浦野起央、岡倉徹志共訳『エルサレムの研究』、毎日新聞社、1982、30頁)

- (3) W, Thomas Mallison & Sally V. Mallison, “*The Palestine Problem in International Law and World Order*”, Longman, 1986, pp. 207
- (4) Hazem Zaki Nuseibeh, “*Palestine and the United Nations*”, Quartet, 1981, pp. 84
- (5) 高橋正男『『エルサレム』(文芸春秋、1996、363～364頁)』によれば、ユダヤ人のパレスチナへの入植は三波にわけられるとしている。①1919～23年に主としてロシアから約3万5000人、②1924～32年にポーランドから約6万人、③第二次世界大戦勃発前のドイツを中心とした、中・西ヨーロッパからの約16万5000人が入植したと述べている。
- (6) Michael C Hudson, “*The Transformation of Jerusalem 1917-1987 AD*”: Jerusalem in History, Scorpion Publishing, 1989, pp. 255
- (7) Hazem Zaki Nuseibeh, *ibid.*, pp. 85
- (8) Hazem Zaki Nuseibeh, *ibid.*, pp. 85
- (9) Michael C Hudson, *ibid.*, pp. 255
- (10) Hazem Zaki Nuseibeh, *ibid.*, pp. 85
- (11) 立山良治「エルサレム」、新潮選書、1993、102頁
- (12) Hazem Zaki Nuseibeh, *ibid.*, pp. 87
- (13) Michael C Hudson, *ibid.*, pp. 262
- (14) Michael C Hudson, *ibid.*, pp. 262
- (15) Hassan bin Talal, 『エルサレムの研究』、33頁
- (16) Hassan bin Talal, “*Palestinian Self-Determination*”, Quartet, 1981, (浦野起央訳『パレスチナの自決』、刀水書房、1988、65頁)
- (17) 立山良治「エルサレム」、124頁

3. エルサレム問題の法的視点

(1) 領域的権原と主権

前章で見てきたようにエルサレムを巡る近・現代史は、オスマン帝国領、

(10)

英国による委任統治、ヨルダンとイスラエルによる分割支配、そしてイスラエルによる東西エルサレム併合と様々な様相を呈してきた。しかし、国家が一定の領域を自国領土として編入する際には、領土主権が問題となる。この点に関してエルサレムは、不明確なまま現在に至っている。本項では、エルサレムの領域的主権について考察したい。

はじめに、この項目で取り扱う領域的主権 (territorial title) について、概論を述べる。

領域的主権について、国家領域との関係から見ると、2つの意味がある。①国家がその任務を達成するため、国際法上有効かつ実行的にしかも排他的な権原をもって権力を行使でき、また国際法上の義務の実現をはかる場⁹³として、②国家が国際法上の管轄権を行使する物理的な基盤であり、その意味で国家権力との存立と安定性を確保する要因⁹⁴の意味である。

そして国家領域における主権について、国家の有する領域権の本質を国内法における所有権に類するものとしてとらえ、国家はその領域を任意に使用し処分する客体⁹⁵とする「客体説」と、領域をもって国家の統治の行なわれる空間、あるいは国家の権限のおよぶ場所的範囲とみるものであり、領域権とは、かかる空間、または場所的範囲において (within) 行なわれる国家の統治権または国際法上の権限そのものをいい、領域そのものに対する (over) 権利ではない⁹⁶とする「空間説」の2説の対立がある。

しかし、この2説の対立も現在では、両説の各側面を複合した特質をもち、一方では国家領域の領有・利用に関する排他的権利が及ぶ場所的な範囲を確定し、他方ではそこに在留するすべての者に対し包括的な国家管轄権を行使しうる機能として、一般に解されている⁹⁷。

それでは、エルサレムを含むパレスチナ地域の領域主権とは、いかなるものか考えてみたい。

1917年の第一次世界大戦の終了以前、エルサレムを含むパレスチナ地域はオスマン帝国の領土主権下にあったが、1920年のセーブル条約 (Treaty of

Sevres) により、エルサレムを含む、全パレスチナに対する主権を放棄する⁶⁶⁾。その後1922年から1948年まで、これら地域は英国の委任統治下となるが、この委任統治の間の領土主権について、国際法学者でもあるヨルダンのハッサン皇太子 (Crown Prince Hassan bin Talal, 1947-) は、1950年の南西アフリカの国際的地位について国際司法裁判所の勧告的意見とブライアリー博士 (J. L. Brierly, 1881-1955) の見解を引用した上で、「委任統治存続の間、すなわち1948年5月14日に至るまで、領土主権は、欠如または停止していた⁶⁷⁾。」と結論する。

この見解の一方で、イスラエルの国際法学者 E. ローテルパクト (Elihu Lauterpacht) は「英国による委任統治が終了した時点で、パレスチナに対する主権を行使するものがいなくなり、主権は『空白』状態となった。この『空白』状態を埋め、正当な主権や領有権を主張できるのは、合法的な行為の結果、『空白』状態となった領土を支配した者だけである⁶⁸⁾。」と述べ、「英国委任統治下でもパレスチナに主権が存在した」としている。このハッサン皇太子と E. ローテルパクトの見解の食い違いは、どこからくるものであろうか。

まずハッサン皇太子は、前述のように南西アフリカの国際的地位における国際司法裁判所の勧告的意見とブライアリー博士の見解を根拠としているが、南西アフリカの委任統治の場合、委任統治地域を自国領土の構成部分として統治することが認められる⁶⁹⁾C式委任統治であり、委任統治国が一定地域の独立までの間、助言と援助を与えるにとどまる⁷⁰⁾A式委任統治のパレスチナとは大幅に状況が違うことを見落としているものの、A式委任統治の場合は独立までの間、助言と援助を与えるにとどまるものであり、委任統治国が主権を行使できるものではなく、委任統治時代のエルサレムを含む全パレスチナには主権そのものが存在しなかったというのが妥当であろう。この意味において、ハッサン皇太子が引用するブライアリー博士の見解は、正鵠を得ている。

次にE. ローテルパクトの見解であるが、主権の空白という点について1951年の国家財産法 (State Property Law) から、この見解を導き出したならば合点が行く。つまり、1951年の国家財産法では国家継承を扱っており、ここではイスラエルに存在する全てのパレスチナ当局の財産をイスラエル独立の日 (1948年5月14日) からイスラエルの国家財産とする⁹⁹ことが定められている。そして、継承する国家財産の定義として、既得権であろうと未確定の場合であろうと全ての権利、同様にパレスチナ委任統治政府もしくはパレスチナ高等弁務官によって保有されていた、あらゆる種類の利益全般が含まれる¹⁰⁰とする。またかかる委任統治政府及び高等弁務官の債務の継承に関しては、国家財産法制定の前年の1950年に、委任統治終了の結果として未払いの財政問題に関する解決合意 (An Agreement for the Settlement of Financial Matters Outstanding) をイスラエル＝英国間で署名し¹⁰¹、イスラエル最高裁はイスラエル側に負う責任がないことを決定している¹⁰²。この国家の債務継承に関して国際法上の定説は確立していないが、他方、新独立国については、先行国のいかなる国家債務も、新独立国に移転しない¹⁰³とされており、イスラエルが債務を負わなければならないという問題はない。

しかし、一つの疑問点が残る。「先行国」ということである。確かにイスラエルは新独立国であり問題はないが、他方パレスチナ委任統治政府は「先行国」といえるのであろうか。この点に関して、上記イスラエル＝英国間での合意に際し、英国側がパレスチナ委任統治政府をどの様に把握していたかが問題となるが、筆者の収集した文献はこの点に関し一切詳らかにされてはいない。従ってパレスチナ委任統治政府を「先行国」つまり「国」として捉えるならば、パレスチナ委任統治政府に主権が存在したといえるであろうが、A式委任統治の性格とブライアリー博士の委任統治に関する見解を勘案すると、パレスチナ委任統治政府とは国家ではなく、そこには領土主権は存在しないと解される。

E. ローテルパクトの主張について、パレスチナ委任統治政府を「先行

国」として把握した場合、主権の存在は確認できよう。しかしながら、国際連盟規約第22条第4項が規定するように、「(前略) 獨立國トシテ假承認ヲ受ケ得ル發達ノ程度ニ達シタリ尤モ其ノ自立シ得ル時期ニ至ル迄施政上受任國ノ助言及援助ヲ受クヘキモノトス」というべきもので、とくにA式委任統治の場合、概して委任「統治」の名称は当たらない⁹⁶とされ、繰り返すように、そこにおいては委任統治政府に主権が存在するとはいえず、1948年5月14日に委任統治が中止されても、「主権の空白」は存在せず、そこにおいては、「主権は停止または欠如」していたのであり、彼の主張には無理があるといえよう。

(2) 1948年から1967年までのエルサレムの法的地位

結局、エルサレムの領域主権というものは宙に浮いた状態で、ヨルダン、イスラエル両国の領土として実質的に編入されてしまった。それではこの編入問題についてどの様な法的解釈をすべきであろうか。

前項で見た通り、エルサレムには領域主権を主張できる国家は存在せず、1948年当時存在したのは「エルサレムは、特別な国際管理下のもとに『独立した地位 (corpus separatum)』を確立し、国連よって管理する。」「国連信託統治理事会は、行政権威としての責任を遂行するよう委任されるものとする。」とする1948年11月の国連パレスチナ分割決議のみであった。この決議から1949年4月のヨルダン、イスラエル両国間の休戦協定締結までの間、エルサレムは国連の管理下にあったといえるのであろうか。確かに国連はパレスチナ分割決議第三部Cにおいて、信託統治委員会主導でのエルサレム規則 (Statute of Jerusalem) を規定していた。しかし、これら信託統治委員会主導によるエルサレム管理は実行されることなく、第一次中東戦争の終結後、ヨルダン、イスラエル両国に分割占領されたことは、国連の努力も水泡に帰したことを示していよう。

それでは1948年から1949年の間エルサレムは「無主地 (terra nullius)」で

あったのであろうか。確かに「無主地」に対する領域権原の取得に関して「先占 (occupation)」を考えるとすれば、ヨルダン、イスラエル両国の領有権の主張は可能となるが、両国の主張は「先占」に基づくものではないのである。ハッサン皇太子は、この点について「エルサレムが1948年5月14日の委任統治終了時に、そのような無主地ではなかったことは、議論上の共通点であると思われる⁹⁰。」とするが、一方で、エルサレムが無主地ではなく具体的にどの様な地位を有していたのかという点について言及せずに、「1948年から1967年までの間、両国は、両国を拘束する休戦協定によって、軍事占領者として、それぞれの地域を事実上、支配下に置いたのである⁹¹。」と結論付け、ヨルダンおよびイスラエルを占領軍と位置付けている。

またイスラエルの国際法学者ブルム (Yehuda Zvi Blum) は、西エルサレムの占領について以下のように述べる⁹²。「西エルサレムの占領は、ヨルダンの攻撃によってなされたものであり、それは国連憲章51条に基づく自衛行為である。イスラエルの西エルサレム占領は、合法で、イスラエルが西エルサレムの権原を獲得することは認められる。主権の獲得についても、国連が異議を申立てなかったことで同様に可能であった、すなわち新しい法的状態によって西エルサレムを獲得した。」と。ここに述べられる「新しい法的状態」とは、前出のローテルパクトが述べる主権の『空白』を意味するものと解されるが、この点について、たとえ国連の異議申立てが無かったとしても、自動的にエルサレムの主権が獲得できるとは考えられない。すなわち、東西エルサレムの分割占領というものは、1949年4月3日にヨルダン＝イスラエル間で締結された停戦協定 (Hashemite Jordan Kingdom-Israel: General Armistice Agreement) に基づくものであって、ハッサン皇太子が述べるようにヨルダンおよびイスラエル両国の法的地位は、あくまでも「軍事占領者」であり、また東西エルサレムは領土主権が未確定の「占領地」なのである。

さらに、両国の東西エルサレムの自国領編入措置について、国際社会の反

応は一樣に否定的な態度をとり、英国や米国等の西側勢力は西エルサレムがイスラエルの支配下にあることを事実上 (*de facto*) 認めるが、しかし、この地域の最終的地位の決定が未解決であるということで法的な承認は留保した²⁰。またヨルダンの併合措置を承認したのは、パキスタン一国のみであった²¹。

(3) 1967年のイスラエルによる東西エルサレム併合とその法的地位

前述したように東エルサレムは、1967年の第3次中東戦争以降イスラエルによって軍事占領された。これは当然に施政権が、ヨルダンからイスラエルへ移ったことをも意味する。しかしながら、これまで見てきたように東西エルサレムの領土主権を含む法的地位は、今なお未確定のまま軍事占領され現在に至っている。

この軍事占領について、イスラエルは占領が長期にわたること、西岸とガザ地区について占領前の統治者（エジプト、ヨルダン）の地位が不明確あること等を理由として自らの占領を本来国際法が予定していた占領とは異なる独特の *sui generis* 性質を有するものとして²²、自らの占領の正当性を主張してきた。そして第2章で前述した通り、東エルサレムの占領後、直ちに東西エルサレム併合措置をとり、イスラエル政府はこの併合についてエレッツ・イスラエルに基づくものと主張する。

以下においては、イスラエルの東エルサレムの軍事占領について戦時国際法の観点およびイスラエル側の見解を中心に考察してみたい。

先ず戦時国際法における軍事占領について、陸戦ノ法規慣例ニ関スル規則 (Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land、以下、ハーグ陸戦法規) 第42条前段は「一地方ニシテ事実上敵軍ノ権力内ニ帰シタルトキハ、占領セラレタモノトス。」と規定し、第43条では占領地の法律の尊重について「国ノ権力カ事実上占領者ノ手ニ移リタル上ハ、占領者ハ、絶對的ノ支障ナキ限り、占領地ノ現行法律ヲ尊重シテ、成ルヘク公共ノ秩序及生

活ヲ回復確保スル為施シ得ヘキ一切ノ手段ヲ尽クスヘシ」としている。

軍事占領についてイスラエル側の見解は、「その領域 (the Territories) には、占領法は適用できない、主権を有していない占領者からその領域を征服 (conquered) したからである⁹³」とし、この見解を「戦時における文民の保護に関する1949年8月12日のジュネーブ条約 (以下、第4条約)」第2条にある「(前略)、一締約国の領域の占領 (occupation of the territory of a High Contracting Party)、(以下略)」に基づく⁹⁴とする。すなわちこの見解は、東エルサレムにおけるヨルダン主権を否定するものとなっている。さらにイスラエルのスポークスマンは国連において繰り返し、ヨルダンはユデア、サマリア (筆者注、ヨルダン川西岸) 地域において絶対に正当な主権者ではなく、現在イスラエルの行政下にあるユデア、サマリア、そしてガザ地域に第4条約の適用をいうことは出来ないと表明する⁹⁵。確かに東エルサレムにおけるヨルダンの地位は占領者であったが、同様にイスラエルも東エルサレムの占領者であり、東エルサレムにおけるイスラエルの主権は確立し得ないのである。そして、この占領者としての地位は1949年4月に締結された停戦協定に基づくものである。

またイスラエルが「征服」という用語を使用する以上、国際法上の「征服」の定義を確認する必要がある。そこでは相手国の屈服が完全なものでなければならず、相手国やその同盟国が勢力を挽回し、領土を回復する可能性が残されてならない⁹⁶とする。この点について、1967年の第三次中東戦争でヨルダンが屈服したとは考えにくく、さらには第四次中東戦争でヨルダンの同盟国であるエジプトが戦っている以上認めがたい。そして、今日では、国際連合憲章による武力行使の制限・禁止や、ウィーン条約法条約による強制された条約の効力否認により、征服はもはや有効な権原とは認められない⁹⁷のである。したがって、「征服」であるというイスラエル側の主張も法的根拠を欠くものであるといえる。

次にハーグ陸戦法規第43条の占領地の法律の尊重についてであるが、19

67年6月29日の東エルサレム占領直後、旧ヨルダン領の東エルサレム市当局は、活動停止と解散を命じられている⁸⁸。これは当然に東エルサレムに対しイスラエル法の適用を前提としたもので、この点に関し、1967年当時司法大臣であったシャピラは「イスラエル国家の法的概念は、イスラエル国家の法および裁判権、行政権は国家の事実上の支配下に入ったすべてのイスラエルの地 [Eretz Israel] に適用されるとの原則に基づいている。また、これらの領土に対してはイスラエル国防軍の支配に加え、イスラエル法の適用という主権の公然たる行使が求められているというのが政府の見解であり、またこの見解は国際法の要請にかなったものである⁸⁹。」と述べる。

しかしこのシャピラ見解について検討を加えると、先ず第一にイスラエルの地 [Eretz Israel] という用語を使用しているが、この用語は宗教的概念の強いものであり、さらにはローマ帝国によって滅ぼされた古代ユダヤ王国の領土をも意味するもので、紀元前の領土概念によって現在のイスラエル領を主張するという意味なのである。第二に国際法の要請とは、「イスラエル国防軍の支配に加え、イスラエル法の適用という主権の公然たる行使」を指すものと解されるが、ここでいう国際法の要請とは、戦時国際法の遵守、すなわちハーグ陸戦法規第43条の要請にはかならず、占領地におけるイスラエル主権の確立を意味するものではない。従って、シャピラ見解は、当然に不可解といわざるを得ないのである。

このように、東エルサレムにおいては、単に占領者がヨルダンからイスラエルに変わったことにはかならず、繰り返すようにイスラエルは東エルサレムの占領者としての地位しか有していないのである。

- (1) 山本草二「国際法 [新版]」、有斐閣、1994、270頁
- (2) 山本、前掲書、270頁
- (3) 田畑茂二郎「国際法講義上 [新版]」、有信堂高文社、1982、146頁
- (4) 田畑、前掲書、146頁

(18)

(5) 山本、前掲書、272頁

(6) Hassan bin Talal『パレスチナの自決』、80頁

しかしセーブル条約は履行されず、1924年のローザンヌ条約で再度オスマントルコが、全パレスチナに対する主権を放棄することを確認している。

(7) Hassan bin Talal『エルサレムの研究』、43～44頁

南西アフリカの国際的地位における国際司法裁判所の勧告的意見は、「委任統治領土に対する主権は停止状態にある。すでにくつかりの委任統治の場合に生じたように、その領土の住民が独立国家として承認を得る場合には、主権は回復し新しい国家に与えられる。」、またブライアリー博士の見解は「委任統治の性質に関する議論に主権という概念を持ち込む事は、国際法の観点からすれば単に混乱をもたらすにすぎない。…委任統治下の領土に主権を追及しなければならないという観念は、主権がいかなる地域においても確実に見出だされる確固たる本質であることを意味している。しかし、委任統治下の政府は、単に主権下の政府に代替された政府であって、主権下の政府の一種ではない。」

(8) 立山良治「エルサレム」、216頁

(9) 国際法学会編「国際法辞典」、鹿島出版会、1975、30頁

(10) 国際法学会編「国際法辞典」、30頁

(11) Natan Lerner, "International Law and the State of Israel": Introduction to the Law of Israel, Kluwer, 1995, pp. 385

(12) Natan Lerner, *ibid.*, pp. 385

(13) Natan Lerner, *ibid.*, pp. 386

(14) Natan Lerner, *ibid.*, pp. 385

(15) 藤田久一「国際法講義 I」、東大出版会、1992、185頁

(16) 立、前掲書、329頁

(17) Hassan bin Talal『エルサレムの研究』、55頁

- (18) Hassan bin Talal 『エルサレムの研究』、60頁
- (19) Antonio Cassese, “*Legal Considerations on the International Status of Jerusalem*”: The Palestine Yearbook of International Law, Vol. 3, 1986, pp. 22-23
- (20) Michael Dumper, *ibid.*, pp. 35
- しかし、立山前掲論文51頁によれば、1954年11月に米国の新任大使が西エルサレムの大統領官邸で信任状捧呈を行ったことを紹介し、「米国の西エルサレムに対するスタンスが事実上変更した。」と述べ、さらに「信任状の捧呈については他の諸国も同様であり、西エルサレムにおける公式行事にも各国とも何らかの形で参加している。」と述べているが、筆者は、この点についてプロトコル的要請に過ぎないと考える。つまり日本国大使館をはじめとする各国大使館は、今なおテル・アヴィヴにあり西エルサレムに移転していないからである。
- (21) Hassan bin Talal 『エルサレムの研究』、57頁
- (22) 荒木教夫「イスラエル占領地域の国際法上の地位」、外交時報第1305号所収、76頁
- (23) Ruth Lapidoth, “*International Law*”: Edit. by I. Zamir & S. Colombo, The Law of Israel: General Surveys, The Hebrew University of Jerusalem, 1995, pp. 115
- (24) Ruth Lapidoth, *ibid.* pp. 116
- (25) Natan Lerner, *ibid.* pp. 389
- (26) 安藤仁介「国家領域の得喪…とくに『権原』と領土紛争について…」、国際法の基本問題所収、有斐閣、133頁
- (27) 安藤、前掲論文、133頁
- (28) Michael Dumper, *ibid.* pp. 39
- (29) 立山、前掲論文、51頁

4. 結語

以上見てきたように、イスラエルのエルサレムに対する主権は存在せず、そして、エルサレムにおけるイスラエルの地位は軍事占領者としての地位でしかない。エルサレムの地位そのもの自体も不明確なまま現在に至っている。しかしながら、イスラエルのエルサレム支配は着実に進み、東エルサレム占領から丁度30年を経た今、国際社会もほぼ黙認している状態となってしまった。しかし、この黙認とは、通商上の必要または自国民保護の必要から、征服国が被征服地域で施行する法令の効力を認め、征服国を介して当該地域の住民と接触せざるをえない¹⁰からであり、イスラエルのエルサレムの実効支配を認めたわけでない。しかし、現実にはエルサレムを実効支配していることは動かし難く、今後もこの状態は変わることはないであろう。

しかし、中東和平の実現のためにはエルサレム問題、とりわけ東エルサレムの最終的帰属が重要な Key Point であることには変わりがなく、イスラエルおよびパレスチナ両当事者間の合意と国際社会の承認が当然に必要となる。そして、その合意実現のためには両当事者間の理性に基づく法的・政治的な話し合いが前提条件となろう。

(1) 安藤、前掲論文、134頁

このことは、1967年以前の旧ヨルダン領東エルサレムにもあてはまる。