

インダス水協定（1960年）における合意形成過程

The consensus building process on Indus Water Treaty in 1960

山本 俊太郎¹

Yamamoto, Shuntaro

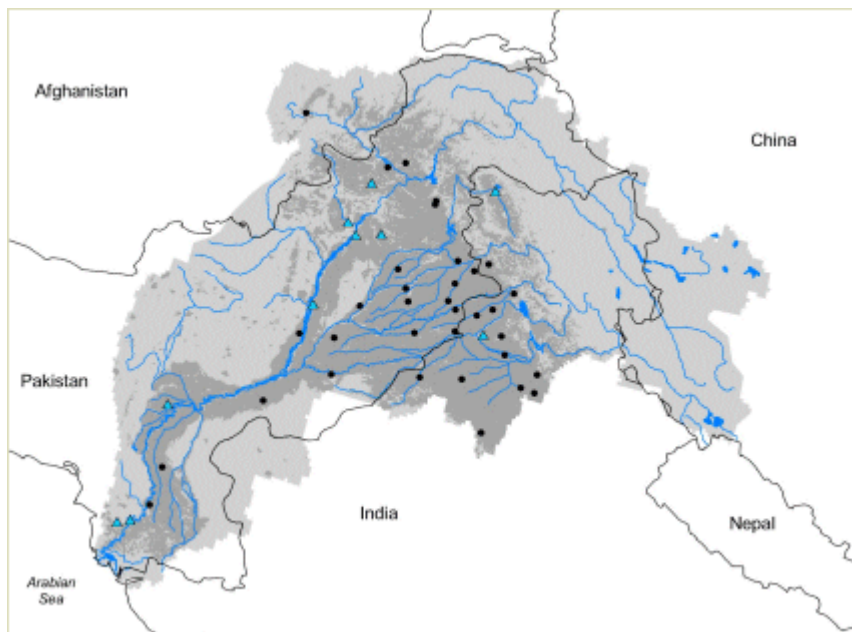
インド・パキスタンを流れる国際河川インダス川は、両国が英領インドであるときから河川利用について問題をはらんできた川であった。特に独立後は、両国にまたがる複雑な関係もあり、戦争になりかねない紛争の火種であった。にもかかわらず、本河川は世界銀行の仲介もあって、1960年に合意が成立する。

そのため、本事案は国際的な第三者機関が介入することによって、紛争が解決されるリーディングケースとして注目を集めてきた。特に介入者であった世界銀行の経済的インセンティブが、両国の援助ニーズを満たすものであったことが、介入を成功に導いたという説が、先行研究における一般的な見解である。しかしながら、このような見解は両国を合意に導いた理由の一部しか説明していないものとする。

まず、先行研究においては、当該河川紛争が解決された原因を経済的側面にのみ焦点を当てているが、この理由付けが正しいものであるならばその後のインド・パキスタン両国にまたがる紛争も世界銀行が介入することによってすべて解決できたはずである。しかしながら、インダス水協定成立直後の1962年には印パ間で戦争が起きており、その際には国際機関が役割を果たせていない。

さらに言えば、インド・パキスタンに限らず多くの紛争は、紛争等自国内の経済的問題を背景にしているものが少なくない。もしも、経済的要因のみによって紛争が解決されるのであれば、多くの紛争で世界銀行のような国際機関が役割を果たせてきたはずであるが、現実にはそうっていない。

次に、世界銀行の介入は1951年から始まっていたが、その際世銀側から両国に提案されたのは、



< 図：インダス川流域 >

Figure : Indus River Basin²

¹ 東京大学大学院公共政策学教育部修士

Master candidate, Graduate School of Public Policy, The University of Tokyo

インダス川の統合水資源管理（IWRM）であった。しかしながら、この提案を両国は拒否し、結果的にはインダス川流域を西側と東側に分割し、東側をインド、西側をパキスタンが管理するという分割管理方式をとった。

当時の両国において、世界銀行からの支援を受けるニーズはきわめて高かったため、なぜ両国が世銀からの便益を受けることを拒否してまで、統合水資源管理に反対したのかという点は明らかにされなければならない。

また、インダス水協定は両国にまたがっていたもうひとつの大きな問題である、カシミール問題を棚に上げた形で成立しているが、それについての説明はなされていない。確かにインダス川流域は両国の農業を支える穀倉地帯であり、その重要性は言を重ねる必要もないが、カシミール問題はそれと同様きわめて重要な問題だったはずである。

特にカシミール問題は宗教問題とも絡んだ、両国のアイデンティティにかかわる紛争であるから、インダス川の問題がそれに優先された理由は何であったのかということは更なる分析を要するところである。

以上の問題提起から導かれることは、インダス水協定の成立においては今まで検討されてきた以上に複雑な問題が解決されたために合意が成立したということである。そこで、この合意が成立した要因は何かということを探ることは、さまざまな社会問題を合意に導く上で重要な示唆を与えるものであると考える。

そこで、この問題を以下の視角から分析することを試みる。

（1）国際政治の視点

インダス川の管理については、独立直後の 1947 年から両国の間で定期的に会合が開かれてきた。これらの会合を重ねることによって、両国の交渉担当者間でどのような認識の変化があり、それが合意に結びついていったのかという点を明らかにする。

（2）国内世論の視点

国際交渉担当者にとって、国内世論の動向は見逃ごせない問題であったはずである。特に、その当時それぞれの国が抱えていた問題に、どのように両国民が反応していたということが、交渉に影響を与えていなかったかどうかということ、当時の新聞を調査することによって分析する。

（3）国内政治の視点

先にも指摘したとおり、本事例は領土紛争も絡んだ複雑な問題であり、条約が成立するまでには、公式な会合が開かれたときから起算して 10 年以上の月日を要している。この間には、条約を推進する勢力とそれに反対する勢力が、両国の政府内にあったのではないかという仮定のもと、その政策立案課程を分析する。

² <http://earthtrends.wri.org/text/water-resources/map-355.html>