

## 修論要旨

# インド外交の2国間主義 －インダス水利条約をめぐるインド・パキスタン関係－

原 和世

1947年8月14日、英領植民地インドは、インドとパキスタンという新しい2つの国家に分離独立した。この分離独立によって、両国は大きな課題を抱えることになった。その1つがインダス河（The Indus）とその水利体系の水利権をめぐる争いである。

インダス水利体系は、分離独立による国境線によって、インドとパキスタンを流れる国際河川（International River）となった。この国境線の画定は、インダス水利体系の統一性を破壊し、両国に多大なる影響を及ぼすことになった。

この水利体系の水利権において、両国は、2国間のみで解決することができず、1951年に世界銀行（World Bank）が仲介役として加わり、約10年をかけてようやく、1960年9月19日に「インダス水利条約（Indus Waters Treaty）」を締結した。この条約はインドの独立後最初の国際河川条約である。

インダス水利条約は、インドが関係する河川条約において唯一第三者の仲介を立てて締結されたものである。この条約の締結を、多くの研究者は、河川問題における成功例の1つであり、良いモデルであると評価している。そして、これがインドとパキスタンの関係の緊張緩和につながり、両国の争点であるカシュミール問題の解決への第1歩になると期待している。しかし現在、インドとパキスタンは、インド内のジャンムー・カシュミー

ル（Jammu and Kashmir = 以下 J & K）州における河川開発をめぐる争い、インド国内ではこの条約の破棄または修正を求めている声もあり、一方のパキスタンは仲介役を立てて問題の解決を望んでいる。

インダス水利条約を河川問題の成功例、またはインドとパキスタンが抱える問題解決のための一歩と捉えることに疑問をもつ。この条約また両国の河川開発が、インドとパキスタンの政治的対立の一要因になっていると仮定し、両国の河川開発における争点を明らかにしていく。そして、インドの外交政策が現在のパキスタンとの河川問題に影響を与えていることを考察する。これらを踏まえ、本稿では、次の3点を明らかにする。

まず、1960年にインダス水利条約を締結したことによって、その後両国の河川開発がどのような影響を受けたのか。次に、条約締結後、両国における2度の直接戦争や幾つかの緊張状態といった政治的対立を乗り越えてきたインダス水利条約がなぜ現在危機的状況にあるのか。そして、問題を解決するための課題とは何か。これらの3点を明らかにするために、以下の事項に焦点を当てて分析を行った。

第I章では、1947年に、インドとパキスタンが分離独立してから1960年にインダス水利条約を締結するまでの経緯を取り上げ、分離独立がインダス水利体系にどのような影響を

及ぼしたのか。そして、両国が世界銀行の仲介によって条約を締結した背景を考察した。第Ⅱ章では、条約締結後の両国内での河川問題を考察した。条約を締結したことで、両国が抱えることになった問題を明らかにした。第Ⅲ章では、現在両国が争っている河川問題に焦点をあてた。パキスタンがインドによるインダス水利条約の違反を指摘した河川開発の現状、その開発地域となっているJ & K州の立場、そしてインダス水利条約そのものにおける論争を考察した。そして、第Ⅳ章で、河川問題におけるインド外交を取り上げ、その特質の1つである2国間主義が問題解決に与える影響を考察した。

1947年の分離独立により、インダス河本流と4本の支流（サトラジ河、ラーヴィー河、ジェーラム河、チェナブ河）の上流地域はインドに、下流地域はパキスタンに帰属されることになった。ただし、インダス河水系の1本であるビース河は全流においてインド領内を流れているため、分割の影響を受けなかった。パキスタンに帰属した灌漑システムは、インドを上流国とするサトラジ河、ビース河そしてラーヴィー河からの給水に依存していた。そのため、パキスタンは自国の水利用の具体案を考えるよりも、まずインドから妨害を受けずに河川水を確保することを一番に考えていた。一方のインドは、灌漑農業をインダス水利体系の水を利用して新しく開発することを考えていた。

国境線委員会は、両国で河川の共同管理を行うように打診したが、両国から拒否された。単一水系としての河川流域の水資源開発が、両国の利益になるにもかかわらず、両国は合意することはなかったが、両国は1947年12月18日に、「現状維持協定（Standstill Agreement）」に調印した。この協定は期限付

で、インダス河流域の河川水の配分を分離独立前と同様に行うことを意味していた。しかし、インドは協定の期限日が切れたとして、パキスタンへの給水を止めた。この突然の停水によって、パキスタンの農業は大きな損失を受けることになった。パキスタン代表団は、インドを訪問し、1948年5月4日、「水利紛争に関する自治領間協定（Inter-Domination Agreement on the Canal Water Dispute）」を新たに締結した。しかし、この協定は論争を妨げただけの利害調整にしかなくなっていた。両国は度々書簡のやり取りを行ったが、溝は深まるだけであった。

この両国の問題が将来的に戦争につながると考えた世界銀行のユージン・R・ブラック総裁（Eugene R. Black）は、解決に乗り出した。世界銀行が仲介役としてインドとパキスタンの間に入り、約10年かけて「インダス水利条約」を締結した。

このインダス水利条約は、両国の政治家によるものではなく、両国、そして世界銀行の技術者が中心になって、河川開発のために締結されたものである。この条約の締結は、世界銀行の功績であると評価できるが、当初の案であった共同開発によって両国の対立の緩和を実現することはできなかった。つまり、条約を締結したもののインドとパキスタンの対立関係にはあまり変化は見られなかった。そして、1つの水利体系を分割したため、両国は自国の河川開発において様々な問題を抱えることになったのである。

インドは、条約締結後、灌漑開発や洪水管理、水力発電など多目的に河川を利用するためのプロジェクトに着手した。そしてその恩恵を受けたのが、パンジャブ州、ハルヤナ州、ラージャスターン州であった。J & K州は、その州内に河川が流れているにもかかわらず

らず、その水資源を自由に利用することができない。なぜなら、それらの河川は、インダス水利条約でパキスタンへの帰属になったからである。これにより、J&K州は他のインダス河流域州に比べ、農業開発の面で遅れることになった。そして、電力不足に悩み、J & K州政府は中央政府に補償金を支払うよう要請している。

一方、パキスタンでは、パンジャブ州とシンド州が河川水をめぐり争っている。インダス河の下流に位置するシンド州は、深刻な水不足による農業開発の遅れはインダス河の上流における河川開発が要因であると主張している。また、パキスタンは、湛水害や塩害の問題を抱えている。

インドの河川開発に対する異議は、常設インダス委員会 (Permanent Indus Commission) でパキスタンから提出された。パキスタンにとってインドの河川開発は、国内の水利体系に影響を及ぼすだけでなく、灌漑農業を経済基盤にしているので、これを揺るがすことになる。そのため、早急な解決を望んでいた。しかし、5年も具体的な進展がないままである。一方、インドにとって、J & K州内の河川開発は、条約締結以後、電力不足や農業開発の遅れに悩んでいた J & K州が、待ち望んでいたものである。両国にとって河川開発は経済発展のため不可欠なものである。インドがインダス水利条約を違反していることは明らかである。しかし、インドは条約違反ではないと主張しつづけている。パキスタンは、河川問題において、両国の常設インダス委員会で解決できないならば、仲介役を立てる方針である。これはインダス水利条約に則った正当な手段である。一方、インドは、条約違反を侵した上に、パキスタンの提案を再度無視し、国内では条約破棄もしくは修正の動き

へ向かっている。この動きはパキスタンのテロ支援への批判から現れたものである。インドにとって「中立の専門家」、つまり第三者の介入は、最も望んでいないものである。パキスタンの再三にわたる要請を無視している。これは、インドの2国間主義外交に要因があると考えられる。

現在の問題を解決するには幾つかの課題がある。第1の課題は、インダス水利条約が機能しなくなっていること。パキスタンは条約に従っているのに対し、インドは無視している。また、ネパールやバングラデシュとの関係同様、インドはパキスタンとの河川問題においても2国間主義を押し出していること。第2の課題は、両国の政治的対立の核であるカシュミール問題と河川開発の場所が重なっていること。条約で分割した河川がJ & K州を流れているため、政治問題と河川問題の両方を抱えることになったこと。第3の課題は、条約締結時に比べ、両国の国力の差があること。インドは、経済的にも政治的にも安定しているのに対し、パキスタンは不安定な要素を抱えている。

問題の解決策として、第1に、パキスタンがインドの2国間主義にうまく対応すること。第2に、両国の政治的対立の核であるカシュミールをどのように位置付けるのか。この問題が関わってくるのは避けられない。カシュミール問題が含まれるならば、国連やアメリカも関与してくるだろう。インドは、河川問題への対応の背景に、カシュミール問題への第三者の介入を懸念していると考えられる。

さらに、現在具体的に問題になっている懸案ばかりでなく、将来予想される河川開発における問題（環境汚染、周辺住民への配慮等）を考慮しなければならない。そのためには、ラドクリフの単一水系案が最も有効であると

考える。それは、両国で共同開発・共同管理することを意味する。実現するのならば、インダス河流域は将来、経済的にめざましく発展する可能性が高いだろう。しかし、言うまでもなく、現在の両国の関係状態では、この案は、領土問題、分配・管理方法など課題が多く、非常に困難である。河川問題の解決はインドの対応に大きく左右される。インドが

40年以上履行してきたインダス水利条約をどう捉えるか。そして国内での条約修正および破棄への動向にどのように対処するか。これらを解決しない限り、進展は難しい。しかし、信頼醸成措置の関係を作りつつある今、カシユミール問題も含めた、両国の関係がどこまでこの河川問題において好転的に働くかが今後の最大の関心事項である。