

Discussion Paper #2004- 6

国際河川を巡る政治経済学的分析

中東・中央アジア

清水 学
伊能武次

2004

目次

Summary

はじめに

第1章

冷戦後におけるナイル川流域の国際秩序の再編 エジプトの水政策を手がかりにしてー
伊能 武次

第1節 はじめに 本稿の目的と対象

第2節 ナイル川の水資源をめぐる国際関係

第3節 ナイル川水利レジームの歴史的背景

第4節 ナイル川流域の政治力学

流域諸国の多様性

グローバルな要因

地域的な要因：地域大国の存在

第5節 エジプトの水政策

水問題

エジプトのナイル川水政策

冷戦後のエジプトの国家戦略と水政策

第6節 結びに代えて

付表1：ナイル川の水利用協定

付表2：ナイル川流域の基礎データ

第2章 中央アジアの水問題 国内河川から国際河川へー 清水 学

第1節 国際河川をめぐる政治的緊張

第2節 水を巡る戦争の可能性

第3節 中央アジアの特殊性

第4節 アムダリアとシルダリア

第5節 上流国と地球温暖化問題

第6節 中央アジアにおける水管理イデオロギーに対する反省

第7節 国際水路の非航行用使用に関する国連協定

Summary

This paper is a preliminary attempt to shed light on conflicts on international rivers by riparian countries with special reference to the Middle East and Central Asia. In the 1990s water issues as a possible source of international conflicts including wars came to the fore instead of the former conflicts over energy resources such as oil and gas. The reason given for these probabilities is an increasing difficulty to satisfy the demand for fresh water caused by population growth, industrialization and need for irrigation for food production. At the same time contamination and pollution of waters in international rivers is also another cause of conflicts.

We do not expect any international conflicts over water would invite wars hastily. Because of vital importance of water for human lives any country behaves very prudently without taking recourse to an extreme form of conflict such as war. It is interesting to note that even during the wars in 1965 and 1972 India and Pakistan honored the Indus river sharing agreement in 1960. Nonetheless, there is no denying the fact that conflict over international rivers are expected to increase particularly in the Middle East and Central Asia. The agreement over the Nile between Egypt and Sudan is exposed to new pressure for revision. In Central Asia the former domestic rivers within the Soviet Union, Amu Darya and Sir Darya, turned out to be international rivers among the five Central Asian Republics. However, a solid framework for management and solution of water conflicts among the related Republics is not established yet, particularly between the upstream countries Tajikistan and Kyrgyzstan vis-à-vis downstream countries Uzbekistan, Kazakhstan and Turkmenistan. The upstream countries are concerned about energy supply in winter and the downstream countries are concerned about water for irrigation in spring and summer. A new agreement is in dire need for the solution of these rivers.

As for water itself at present we observe mutually contradictory two views. One tries to treat water as common goods while other view tries to treat water as commodity. Each has its own philosophy and theoretical background. Also the convention on the law of the non-navigational uses of international watercourses of the UN in 1997 tries to reconcile the two principles of international watercourses: one is the “ equitable and reasonable utilization ” and the other is “ obligations not to cause significant harm ” for the other riparian states. The contradictions between the two will be issues to be discussed and solved in the near future.(March 31, 2005)

Manabu Shimizu (Professor, Graduate school of economics, Hitotsubashi University)

Takeji Ino (Professor, Faculty of Liberal Arts, Wayo University)

はじめに

冷戦体制終焉後の世界において、国際関係における対立の構図が冷戦期の資本主義対社会主義(共産主義)から、「文明」間の対立に転化するという主張が現れた。しかし国際関係は決して単純なものではなく、もっと切実で多様な懸案が前面に出てくる時代でもあった。米国を唯一の超大国とするグローバル化の潮流、旧社会主義圏の再資本主義化、環境問題の一層の先鋭化、資源の制約などが国際政治経済における重要な要素として浮上した。そのなかで、石油ガスのようなエネルギー資源に代わって水資源を巡る利害の対立が一層大きな問題として国際的対立の要因として注目すべきだという見方が現れ始めた。

「水戦争」の論理はややセンセーショナルな感じを与えるが、水資源の有限性があらためて注目されることについては一定の根拠がある。特に砂漠地帯を多く抱え、人口増加率も高い中東地域やアフガニスタンを含む中央アジアは、もともと内に抱えている紛争要因に付け加えて、水問題が新たな発火点となる危険性を否定することはできない。もっとも水そのものは人間の生活にとってあまりにも不可欠な物質であるがゆえに、戦争がもたらす破壊は紛争当事国にとって否定的な意味が強すぎるがゆえに、安易な戦争論には慎重に対処すべきであろう。現実問題としてはいわゆる「低水準戦争」として現出するとみてよいであろう。しかし、その緊急性・重要性は否定できず、文部科学省科学研究費補助金萌芽研究として「国際河川を巡る国際紛争」を取り上げた理由はそこにあった。

世界の水を取り巻く状況は極めて複雑な要因が交錯しているといつてよいであろう。第1に、人口増・工業化・都市化に伴う水資源、特に淡水資源の有限性・希少性が一層切実感をもって認識されるようになったことである。水が国際問題の前面に出てきたことは否定できない。1990年代、特にその後半以降は、世界水委員会、世界ダム委員会、世界水評議会、地球水パートナーシップ、国連水供給・公衆衛生協同評議会などの国際的機関、あるいは国際組織が活動を活発化させた。第2章で紹介するように1997年には国際水路の非航行用使用法に関する国連協定が合意された。この協定は人間の必需品としての水が航行用よりも優先されること、地表水と地下水は一体のものとして扱われるべきという立場を強く打ち出している。しかし同時に、水の公正な利用と他国に相当程度とみられる被害を与えてはならないという、相互に矛盾しがちな二つの原則も打ち出している。

1990年代に入って以降、水に関する多くの国際会議が開催されている。世界水フォーラムは3回開催された。1998年にモロッコのマラケシュ、2000年にオランダのハーグ、2003年には京都で開催されており、世界的な水に対する関心の高まりを示している。2001年にはボンで国際淡水会議が開催された。また2002年にヨハネスブルクで開かれた持続的成長に関する第2回地球環境サミットでは水供給や衛生問題が主要な議題を構成した。2001年には中国で環境衛生国際会議が開かれ、翌年には韓国で世界トイレット・サミットが開催された。また2003年は国際淡水年とされ、国連諸機関が協力して世界水開発報告が初めて発表された。

「水戦争」とならんで注目されるもうひとつの動きは、水の商品化に対する反グローバル化の運動である。これは公共財としての水概念に対して商品としての水を表面に出そうとする動きに対抗するもので、世界銀行やIMFが依拠する新古典派経済学に対す

る反発と重なった。これは国際水資本に対する反対運動と重なっていた。水そのものが商品として販売され巨大資本の事業のひとつとなっているからである。しかし水をコストがかかる商品として扱う背景のひとつは、経済的インセンティブを通じる節水思想も入っている。つまり水はただであるという考え方が水の浪費を引き起こしているという視点から、水の有料化と価格のコストとの運動性により、節水と合理的利用を引き出そうというものである。これに対して人間の生存に直接関わる水を一層商品化させることに対する抵抗も強い。まだ安全な水へのアクセスを有しない多くの人々の存在は、人類全体に対する大きな課題を投げかけている。現在は水に関する二つの考え方、公共財か商品かという考え方が対抗しているといえよう。

同時に環境や生態系の保護、もともとダム建設で埋没する地域に住んでいた人々の住宅・生活条件の確保を求めて、ダム特に巨大ダムの意義に疑問が投げかけられ、ダム建設反対運動も無視できないものとなっている。このような運動を背景に2001年にトルコのイリス・ダムに対する国際金融機関からの融資が停止されたり、2004年にスペインで国家水開発計画の中止に導いたりしている。巨大ダム建設は経済開発を目的として独立後の発展途上国でスピードアップされた。エジプトのアスワンハイダムはその代表的なものであるが、1949年には世界全体で巨大ダムは約5000であったが、1970年までにダム建設ペースは10年間で5000と加速化された。それと同時に地元との軋轢が深刻になる事態が生まれた。ダム建設による利益だけではなく否定的な側面も重視されるようになった。ダムが建設と発展、独立および国家権力の指導性を象徴する存在から、環境破壊あるいは地元住民の犠牲という側面も無視できないことになった。ダム建設による新たな経済システムが伝統的な水管理と生態系の維持に対する共同体的ノウハウを失わせる側面にも注目されるようになった。さらに巨大ダム批判は経済発展や開発政策全般に対する別の見方の必要性を自覚させることになった。

なお地球温暖化問題も水との関係で深刻な問題を引き起こしつつある。ヒマラヤあるいはパミル山系などの氷河の溶解水を源泉とする河川、アムダリアやシルダリアなどは、氷河の溶けるペースが加速化されているために、短期的には洪水、長期的には水供給量の不足という形で懸念すべきものとなっている。また海水面の上昇にともなう島嶼の水没の可能性は急速に増大している。モルディブ諸島や南太平洋の島々から人々が非難する「環境難民」が生まれている。

本ペーパーでは中東特にナイル川の問題にならんで中央アジアを取り上げている。中央アジアの水問題は特殊な側面を含んでいる。第1に、ソ連邦の崩壊により独立した直後であり、いわゆる民族主義あるいは国家主義を高揚させようとしている時期であり、隣接諸国との協力関係の構築は難しい時期だということである。その結果、ソ連時代は国内河川であったアムダリア、シルダリアが国際河川となるという新たな環境のなかで新たなルールが成立していない。そのなかで上流国であるタジキスタン、クルグズスタンと下流国であるウズベキスタン、カザフスタンとの間の矛盾は時には非常に厳しいものとなっている。ソ連時代には一応機能していた、冬季における上流国へのエネルギー資源供給による水力発電の規制は現在機能していない。ソ連時代には連邦が共和国間の矛盾を調整する役割を果たしていたのである。第2に、ソ連時代の負の遺産である環境破壊、特に集中的に示されているのはアラル海消滅の危機の存在である。これはソ連時代の綿花モノカルチャー体

制の確立とも関連するが、同時にソ連時代の科学技術観も色濃く反映した政策の結果である。人間の自然改造の能力を過大評価した結果、今日の自然環境破壊を引き起こしている。そのなかで自然との共生、水との共生というような、人間と自然、技術と社会などに関して、静かではあるが根本的な見直しが一部では行われている。同時に綿花依存などの経済産業構造を簡単に転換できない悩みを抱える中央アジアの国々は、ソ連時代の遺産のなかで苦しんでいるとあってよい。水多消費作物である綿花依存経済はアラル海問題を改善に向かわせることができない基本的な原因となっている。

このペーパーは完成された論文ではなく、今後の研究を推進するための初歩的な作業として、論点を列挙し、整理しようとしたものである。対象も中東の一部と中央アジアに限定されている。しかし水あるいは国際河川を巡る紛争については、次のことが指摘しうるように思われる。水は人間生活にとって余りにも重要な物質であるがゆえに、それを巡って安易に国家間戦争が勃発する可能性は決して高くはない。しかし、それにも関わらず水資源の入手可能性の限界も次第に意識されている以上、従来以上に紛争は強まる可能性が高い。他方、インド・パキスタン両国間のインダス河協定が両国間の戦争の間でも遵守されたように、水の重要性は戦争においても異なった対応を生み出している。その点を考慮に入れるならば、水紛争は処理の仕方によっては新たな協力の可能性を生み出すものであり、紛争と協力の可能性が重なった問題であると見ることができる。このような観点をもって今後の研究を進めていきたいと考えている。なお、この萌芽研究は和洋大学伊能武次教授との共同研究であり、第1章は伊能武治、第2章は清水学が担当した。

2005年3月31日 清水 学 (経済学研究科教授)

第1章

冷戦後におけるナイル川流域の国際秩序の再編 エジプトの水政策を手がかりにして 伊能 武次

第1節 はじめに 本稿の目的と対象

冷戦の終焉、そして9.11事件は国際社会にさまざまな波紋を引き起こし、その余波はなお持続している。本稿は冷戦後にナイル川の水資源をめぐる国際関係に注目すべき変化が生じつつあることをエジプトの動向を中心にして明らかにするのが狙いである。国際河川であるナイル川流域の国際関係をエジプトを手がかりとして考察する長所と短所を予め示しておくことが必要であろう。

地理的に著しい多様性をもったナイル川流域は、古来多様な文化が交流する場であり、多様で豊かな流域全体を論ずるには、アフリカ研究者でない筆者には手に余るものがあり、本稿ではナイル川流域の下流に位置するエジプトを主たる、そして最初の切り口としての対象にすることになった。しかし、エジプトを手始めに対象にするより積極的な理由は、エジプトがアラブとアフリカの両方の世界に属することに求められる。9.11事件以後、国際政治の主たる焦点（争点）はアラブ中東地域となったが、アラブ諸国はアメリカを主とする外部からの政治改革・民主化圧力と他方でイラク戦争後の不安定化した内政との深刻な挑戦を突きつけられ、アラブ地域の政治秩序の再編が開始されようとしている。その中で、各国の政権は生き残りのための戦いを強いられている。エジプトもその例外ではない。一方、9.11事件が引き起こした国際政治の変化は、アフリカ世界でも国際関係の変化を生み出す契機となったように思われる。本稿が対象とするナイル川流域諸国間の水資源をめぐる関係もそれまでのゼロサム・ゲーム的な状況を脱しようとする動きが生まれつつあるのが、そのひとつの例であろう。そうした動きを先導しているのがエジプトである。したがって、上記の二つの世界の変動に深く関わるエジプトを主たる対象とすることは、9.11事件後の、より正確には冷戦後の国際秩序の再編過程を明らかにする上で、より積極的な意義を持っている。その意味で、本稿ではエジプトの水資源政策を政権の生き残り戦略全体の中で、あるいは国際政治的および内政的な文脈の変化の中で、明らかにすることをひとつの課題としている¹。流域諸国はかつて冷戦下の国際政治からの影響を強く受けながら、独立・国家建設の課題に取り組まざるをえなかった。しかし、冷戦後の世界では地域的な経済圏を形成する動きが強まるとともに、国際機関や先進国を中心にして稀少資源を国際公共財とする考え方や反対に市場メカニズムを導入して水危機に対処しようとする考え方が登場する中で、流域諸国ではそうした国際的な潮流の変化を睨んで、水資源開発や環境保護を目的とする地域的な共同行動を組織化して国際的な資金協力や援助を獲得しようとする動きが出てきた。流域上流の国々を含むアフリカ諸国は、伝統的な意味での「国家性」を著しく欠如させた国がほとんどであり、国際社会からのインパクトが極めて大きいことを考慮すれば、冷戦後の国際政治の変化が、流域諸国における水資源開発をめぐる地域的な組織的な枠組みの形成を通じて、さらにその枠組みが国家建設の第二局面として必要とされる具体的な経済・社会建設にどのような効果をもたらし、「国民形成」

にどのように関わるのか、という研究上の関心を呼び起こすものである。こうした関心は、アフリカ諸国の民主化における国際社会の関わりについての研究と関心を共有するものであり、アフリカ研究の中心をなす「エスニシティと国家」の問題をまったく別の角度から理解しようとするにも繋がる。今や、アフリカ諸国において独立後に経過した時間とその中で生まれつつある新しい指導者の登場、そしてさらに当面する新たな社会経済的な課題とを考えると、このような視点による研究の意義は少なくない。

本稿の構成は以下の通りである。まず、ナイル川の水資源をめぐる流域の関係諸国では何が問題とされてきたのかを歴史的な背景を交えて概観する。その後、ナイル川流域の政治力学を概観し、冷戦後に生じつつある流域諸国の関係の変化に着目する。さらに、そうした変化の先導役としてのエジプトの水政策を、冷戦後、そして9・11事件後にエジプトで試みられているムバーラク政権の生き残り戦略との関わりを分析することにより、明らかにする。

第2節 ナイル川の水資源をめぐる国際関係

冷戦後のナイル川流域諸国の国際関係は世銀や国連開発計画、国連環境計画など国際的な支援に助けられながら1990年代から協調的な局面を次第に濃くしてきた。それは流域の主要な国であるエジプト・スーダン・エチオピアの関係に象徴されている。冷戦期の対立的な局面において水資源をめぐるどのような問題が争点であったのかを確認しておこう。

最も主要な争点とは、1959年にエジプトとスーダンとの間で調印されたナイル川水利用協定（正確には「ナイル川の水の十全の利用に関する協定」）をめぐるものであった。その内容は、アスワンでの年間水量を840億立方メートルと見なし、そのうち555億立方メートルをエジプトに、185億立方メートルをスーダンに配分する。残りの100億立方メートルは、ナーセル湖からの蒸発や浸透量とされた。この協定によりエジプトは1929年にイギリスとの間で取り交わした灌漑のためのナイル川水利用に関する交換公文で保護されてきた既得権を確保することに成功した。この協定によりエジプトはアスワン・ハイダム建設計画を前進させることができ、エジプトにとって水供給を一層安定させるものとなった。

1959年協定の原型となった1929年の協定は、歴史的には19世紀末以降にヨーロッパ、とりわけイギリスが中東・アフリカへ進出するに伴って形成されたイギリス帝国秩序を支える政策が生み出した帰結のひとつであった。参考資料に掲げる表1で示した1891年のイタリアとの調印に始まるイギリスを主たる当事者とする一連の水協定の背後にあるのは、スエズ運河の開通以降著しく高まったエジプトの地政学上の戦略的な重要性であり、そのようなエジプトの支配を安定的に確保するためにも、イギリスはエジプトにとって死活的な水を確保することが不可欠と考えたのであるⁱⁱ。こうしてナイル川流域全体がひとつの政策的な地域として認識されるとともに、その最下流に位置するエジプトの利益を優先する政策が構想されることになり、上流地域は専らエジプトに水資源を供給する地域として位置づけられたのである。

1929年協定は、現存の土地利用とそのため得水需要を潜在的な土地利用と需要に優先させる原則に基づき、下流国であるエジプトの既得権を認めたもので、エジプトにとって著しく有利な協定であった。またエジプトとスーダンの間で水量の具体的な配分を明記した最初の協定でもあった。

このように、ナイル川流域で現存する水利用協定は、植民地時代に形成された法的レジームを継承したものであり、エジプトとスーダンという下流の2国のみで調印されたものであったから、上流諸国が独立後に異議を申し立てることになった。総じて上流諸国は、植民地支配の時代に締結された調印は、独立後には無効であるとして、既存の協定を認めようとはしなかった。とりわけ、ナイル川流域で最大の水供給国であるエチオピアは、ナイル川の水利用協定に拘束されないとの立場をとり続けた。エチオピアは1960年代にハイレ・セラシェ皇帝の下でアフリカ開発銀行の融資により29の灌漑・発電用のダムを建設するためにアメリカ開墾局の専門家を雇用したが、そのダム建設によって自国への水供給が減少することを恐れたエジプトは融資の承認を阻止し、皇帝の計画を断念させた。それ以後もエチオピアは青ナイル流域の水を利用する権利を有するとの主張を取り続けた。その際、エチオピアは、国際法における「公正な利用」(equitable utilization)および他の流域国への「明白な損失」(no harm)の原則をその根拠とした。

エチオピアとエジプトとの対立が示すように、上流諸国は、エジプトが1959年の協定を根拠にしてナイル川を占有していると見なしてきた。しかし、1959年の協定は人口増加がもたらす上流諸国における新たな水の利用や需要の増大を織り込む形で修正することが事実上困難な状況に置かれてきた。というのも、流域諸国の中で水資源に最も脆弱で、それゆえに最も敏感に反応してきたのが、エジプトであったからである。ナイル川以外に重要な水源を持たないエジプトは、同協定の割当量一杯を利用してきたからであり、人口増加により、国民一人当たりで利用できる水量が一層減少しつつあった。したがって、より多くの水量を配分する方向で現存協定を改定する以外はエジプトにとって問題外の選択肢として事実上排除されてきたからである。

現存の法的レジームが反映する流域の下流国と上流国との利害対立に加えて、受益者であるエジプトとスーダンの間にも深刻な相互不信が生まれてきた。そもそも1929年の協定においてスーダンはイギリスの植民地支配下にあり調印の当事者ではなかったから、1956年の独立後すぐに同協定の修正を要求した経緯があった。スーダンは1959年の協定によって配分量を大幅に増大させることになったとはいえ、水協定を最優先課題として掲げる軍事政権がエジプトとの妥協を急がねばならない事情を抱えていたからであった。その後、スーダンは人口増加による水需要の増大に直面するようになり、また砂漠化の進行や土地の劣化で水問題を抱えるようになった。このため1959年協定を改定して、より多くの水の割り当てを確保しようという要求が高まったが、そのような動きはエジプトの強い反対を引き起こす結果となった。

このように、流域諸国の中で最も重要な3カ国の間には利害対立と相互不信とが存在し、水資源の開発に向かって互いに共同行動へと歩みだす可能性を減少させてきた。しかし、冷戦後になると、流域の上流諸国では国内紛争の悪循環から脱する兆しが見えるようになった。

冷戦後の変化として注目されるのは、第1に、一連の政治体制の変動に示されるアフリカの地域的な政治潮流の変化である。1986年にウガンダ、89年にスーダン、91年にエチオピアで政権が交代した。93年にはエリトリアが独立した。続いて90年代前半にはルワンダやブルンジでも政権が失脚した。タンザニアやケニアでは欧米による民主化要求を受け入れる動きが現れた。こうした変化と平行して、政治的・経済的な関係を強化するため

の2国間協定の調印や地域的な組織の創設を試みる動きも現れた。資本・モノ・人間の移動をめぐってスーダン、エチオピア、ソマリア、ジブチ、ケニア、ウガンダ、エリトリアの間で調印された取り決めや南部アフリカ開発共同体(SADC)もその例である。

ナイル川流域諸国の多くが、このような変動の主体となった。エチオピアは1959年協定を拒み続けているが、流域諸国による協力を通じて水資源の「統合的な管理」を提唱するようになった。その結果、91年にはスーダンとの間で平和・友好宣言が調印され、その中でナイル川に関する声明が含まれた。エジプトとの間でも93年に「全般的協力のための枠組み」が調印され、ナイル川に関する条項がいくつか含まれた。さらにウガンダとの間にも同年、同様の協定が締結されたⁱⁱⁱ。

第2に、こうした流域諸国の地域的な共同行動を加速させた動きとして、国際河川や水資源の利用に関する国際法上の不備を克服しようとする国際社会の試みや欧米によるアフリカ諸国への援助が注目される。1997年に国連は、国際河川の水資源の配分の指針を作成するために、交通目的以外で国際水路を利用する法に関する会議を開催した。会議で用いられた2つの原則は、既述の「公正かつ適切な利用」と「明白な損害」であり、これらはエジプト・エチオピア・スーダンによって主張された原則であった。エジプトとスーダンは、1959年の協定は「明白な損害」に基づき交渉不可能であると主張した。他方で、エチオピアや他の上流諸国は、自国の水資源利用の権利を主張するために流域諸国間の「公正な利用」の原則を援用した。

すでに1966年に国際法学会が採択した国際河川の水利用に関するヘルシンキ規約では、国際河川の水の便益的な利用にあたって流域諸国は適切かつ公正な配分を受ける権利を有することが承認され、既存の利用は公正な分配のための新たな利用にとって代えられねばならなくなった。公正な利用の原則をめぐっては、それを明確に定義づけることが困難であるという問題点があり、それが必ずしも水資源の利用をめぐる紛争処理を促すものとはならなかった。しかし、1999年2月に開催されたナイル川流域諸国の水問題閣僚会議の会合において「ナイル川流域イニシアチブ」(NBI)が創設された。流域の10カ国は「水資源の公正な利用による持続的な社会経済的開発を達成する」目標を掲げたナイル川流域戦略活動計画を支持するとともに、「流域諸国が開発のために自国内でナイル川の水資源を利用する権利を承認した」のである^{iv}。

第3節 ナイル川水利レジームの歴史的背景

ここで植民地支配の歴史的遺産として今日にまで継続してきた現存の法的レジームが形成された歴史的な背景について概括しておこう。具体的にはエジプト国内で抱かれているナイル川についての国民感情あるいは言説の歴史的な性格について記述する。

エジプトではナイル川を自国と同一視する感情が国民の大多数によって共有されており、また必ずしも大多数ではないまでも、ナイル渓谷を構成するスーダンとの一体性を強調する考え方が存在する。ナイル川の問題は、このように一方で国家と国民生活にとって生存に関わる死活的な問題であると同時に、国民感情を強く刺激する問題でもある。したがって、政治指導者が国民に広く共有された国民感情に共感することであろうし、あるいは、内外政策を実施する手段としてそうした国民感情を利用することがしばしばあるからである。エジプトの国民の多くは、そうした感情が古くから存在する自然な感情であると

して疑おうとはしないが、歴史的にどのような経緯で形成されるようになったのかを検討するのは、水資源をめぐる流域諸国の対立を理解する上で、またその処理策を講じる上でも重要である。

単純化して言えば、ナイル川を自国に属するものと見なしたり、「エジプトとスーダンはひとつ」あるいは「スーダンはエジプトの不可欠な領土」とする考え方は、19世紀末以降のナイル川流域の国際政治の変動の所産として形成されるようになったエジプトの近代的なイデオロギーの一部であると考えることができる。具体的には1882年にエジプトがイギリスにより軍事占領され、ナイル川流域がイギリスの勢力圏に組み込まれて以降、そうした考えが定着するようになった。スーダンでは1881年に始まるマフディーの反乱をイギリスが鎮圧して、1896年に再占領することになり、1899年にイギリス・エジプト共同統治を形式とする実質的なイギリス支配が開始された。その結果、エジプトの利害を最も重視する取り決めがイギリスによって締結されるようになった。イギリスが流域全体をひとつの地域と想定して政策を構想するのは、20世紀になってドイツやイタリアの脅威がアフリカに及んだ時期になってからであった。とりわけ、エチオピアや赤道地方など流域の上流地方にヨーロッパの政局が波紋を広げるにつれ、その地域の動向が帝国支配に及ぼす重要性が改めて認識され、ナイル川流域を一体のものとする地域政策を策定する考え方がイギリス帝国内部で優位を占めた。しかし、帝国内部には多様な政策指向性が存続していた。イギリスはそうした政策対立を生み出すほどの広大な流域を支配下に置いていたのである。政策をめぐる対立の中で、別個の統治組織の管轄下に置かれていた全く異質な二つの植民地領がスーダンとしてひとつに括られるようになった。スーダンに関して注目されるのは、スエズ運河の戦略的な重要性および自国の綿花産業にとっての原料供給地としてエジプトを重視する政策を実施してきたイギリスが、1920年代以降エジプトでナショナリズム運動が台頭して反英感情の高揚に直面すると、エジプトの継続支配に危機感を募らせ、エジプトに対する生殺与奪の手段としてナイル川上流地域を位置づけ、そのための水資源政策を構想しようとしたことである。その結果、スーダン地方のナイル川流域の開発（ゲジラ開発計画）を通じてスーダンの一体性の形成を促す政策が試みられた。そのような背景の中から新たに構想されたスーダンの領域に固有の「スーダン人」（国民）を創出しようとする土着の勢力による運動や考え方が出現する。

ヨーロッパ列強のアフリカ進出がイギリスのナイル川流域の帝国支配の再編を模索させる契機となったように、エジプトにおいても、ドイツとイタリアのアフリカ進出によって生み出された近隣地域での国際的な緊張がナショナリズムの動きを強める刺激剤となった。1930年代はアフリカでの危機に加えてパレスチナでも深刻な混乱状態が続いたため、エジプト人の反ヨーロッパの傾向を強く帯びた民族的、宗教的な感情が一段と高揚することになった。こうして「エジプト人のためのエジプト」（1919年革命）から「ナイル渓谷の一体性」や「スーダンはエジプトの一部」などの感情が一層受け入れやすい雰囲気が強められた。

以上のように、イギリスの帝国支配が衰退期にヨーロッパ列強および植民地内部のナショナリズムという二重の挑戦に対応する政策のひとつとして、ナイル川流域をひとつの地域と構想する政策が導入され、その中でエジプトでナイル川流域を一体のものとする近代的なイデオロギーが形成されるようになった。

第4節 ナイル川流域の政治力学

流域諸国の多様性

アフリカの赤道直下から地中海まで 6800 km を流れる世界最長の国際河川ナイル川に 10 カ国もの流域諸国を抱えている。その水系は変化に富み、極めて複雑であると同時に、環境的に脆弱な生態系をもっている。流域諸国の国際関係も生態系と同様に複雑さを呈してきた。ナイル川の放流量は歴史的に変動が著しく、その予測が困難であったことに加えて、流域には降水量が皆無に近く、川の水にしか依存できないエジプトやスーダンのナイル渓谷地方が存在する一方で、上流には豊富な降雨量に恵まれた赤道直下の地方があった。上流の赤道諸国やエチオピアがナイル川の水資源の主要な供給源をなすのに対して、下流のエジプトは専ら水資源を消費する立場を占めてきた。現行の水利用協定は、水資源の供給に全く貢献しないエジプトに優先的に水資源を配分するものであった。水資源をめぐる流域諸国にはこのような利害の不均衡が存在した。

こうした流域諸国の利害対立をさらに複雑にしたのは、流域諸国の多様性である。多くの国々はかなりの人口増加を経験するとともに、GDP と人間開発指標の低さに示される貧困の状態にあるという共通の傾向が存在する。人口では最大規模を示し、最大の消費国であると同時に、経済水準では相対的に最も豊かである下流のエジプトの対極にあるのが、上流にあり水資源の最大の供給国であるエチオピアであり、エジプトと同規模の人口を持つが、GDP、出生時平均余命、成人識字率で著しく低い。人口増加は流域全体で見れば、1980 年の 1 億 8450 万人から 2000 年には 3 億 1600 万人へと変化した^v。各国は増加する国民に十分な食糧を供給するために農業生産を重視する政策をとり、農業部門に配分される水資源が一層増大することになり、上流諸国でも水資源の需要の増大が見込まれている。加えて、社会経済開発に必要な電力の需要も増加が予想される。一方で、人口増加が生み出す水需要の増大により、一人当たりの利用可能な水量が減少する事態を招いてきたエジプトの例もある。このように水資源の利用をめぐることは、利害対立が先鋭化しかねない状況が存在してきた。

グローバルな要因

前節で述べたように、19 世紀末以降ナイル川流域の国際関係を規定した要因は、イギリスの帝国主義支配、すなわちグローバルな要因であった。帝国主義下のイギリス支配から冷戦後の今日に至るまでグローバルな構造的な要因は、流域諸国の国際関係に大きな影響を行使し続けてきた。1950 年代までの短期間であったが、イギリス支配の下で広大な流域がひとつの地域として想定され、ナイル川政策が地域戦略を支える中心的な役割を担った。だが、19 世紀の世界で指導的な地位にあったイギリスでさえ、著しく多様な生態系を内包した広大な流域を対象に政策を構想することは、帝国財政がたとえ疲弊していなかったとしても、至難の課題であった。現在のスーダンの南部とその上流地域の現地調査が始まったのは、上流地域がヨーロッパ列強の権力闘争の場となり始めてからであり、政策を構想するには最も基本的な事実を持ち合わせてはいなかったからである。さらにエジプト、すなわちスエズ運河の戦略的重要性との関わりからナイル川政策を構想する戦略的・外交的観点は、スーダンを含むそのような上流地域の人々の現代史を大きく左右することとなった^{vi}。

1956年のスエズ戦争はイギリス帝国の支配の終焉を最終的に示す事件となったが、すでにそれ以前から始まっていた米ソの冷戦が、流域諸国の国際関係に対するグローバルな規定要因となった。しかし、最早ひとつの大国が流域全体に君臨する時代ではなくなり、米ソによる新興諸国への援助競争が流域諸国の行動や国際関係に影響を投げかけることになった。この時期で最も注目されるのは、脱植民地化、すなわち国民国家の時代を迎えて、ナイル川が「国有化」される時期を迎えたということである。その先駆けが、流域で最も早くから国家建設が進んでいたエジプトによって行われた。

1952年の軍事クーデタで成立したエジプトの新政権は、イギリス帝国下で形成されたナイル川レジームを継承したが、流域全体を想定した水政策が抱えている安全保障上の脆弱性にも敏感であった。上流地域の外国領にダムを建設してエジプトが安定的に水を確保する政策は、エジプトの安全保障を外国に委ねるものに他ならなかった。そうした危惧への対応が、上流にではなく自国領内に巨大なダムを建設する計画となったのである。アスワン・ハイダム建設は、ナイル川がイギリス植民地支配下の国際河川から国有化の時代へと変化したことを示す出来事であった。同時に、既述のように、軍事政権は1959年には旧体制下で調印された1929年の水協定をスーダンとの間で改定し、水資源を継続的に確保する政策をとることで、旧体制の遺産を継承した。

冷戦後の国際政治が流域の国際関係に与えた変化として、二つの流れが注目される。ひとつは内戦やその国際化に示された政治的不安定さの増幅が次第に収束する傾向であり、もうひとつは、気候変動や砂漠化など環境保護への世界的な関心が高まる中で、森林資源や水資源、そして国際河川の問題で流域諸国に対する国際的な支援や協力が提供されるようになったことである。それが流域諸国の地域的な協力関係の前進を背後から支える役割を演じた。

地域的な要因：地域大国の存在

上述したように、1950年代以降は、グローバルな要因によるインパクトに加えて、流域内部の国々が水資源をめぐる国際関係で重要な役割を演じるようになった。そうした傾向は、流域で独立諸国が増加する脱植民地化の過程で一層強められた。

冷戦期には米ソ対決が世界の各地で展開されることになったが、流域諸国もその例外ではなかった。イギリス帝国下で形成された水利用の法的レジームが事実上継承されたナイル川流域では、水資源をめぐる潜在的な対立関係が存在していた。それは国民国家の時代になると、軍事的な紛争へと発展しかねなかったが、現実にはそうではなかった。その背景には、すでに流域諸国の多様性に関して指摘したことから推測できるように、流域諸国の国際関係における不均衡な要素があった。それは地域大国としてのエジプトの存在であり、「半ヘゲモニー国家」としてのエジプトの動向が重要な鍵を握っていたと考えられる^{vii}。

流域諸国の中では最大の人口規模をもち、かつ最も豊かな経済水準をもっていたエジプトは、同時に軍事大国でもあった。最下流の国としてナイル川の水に全面的に依存するエジプトの存在を、他の流域諸国は無視して行動することができなかった。エジプトは自国の政策を流域諸国に強要することはできなかったが、卓越した国力を背景にしてエジプトは外交的に隣国を説得させることができたのである。

ここでグローバルな要因と地域的な要因との相互関係について言及する必要がある。流域の国際関係で事実上拒否権を行使しうるエジプトの存在は、イギリス植民地支配下で

形成されたエジプトの利益を最優先するナイル川政策とその法的レジームにかなりの程度負っていると同時に、そうしたナイル川政策の策定を可能にしたのは、エジプトがもっていた地政学的、戦略的な資産であった。その点に、流域に存在するもうひとつの潜在的な地域大国であるエチオピアとの相違を見出すことができる。しかし、二つの要因の連関は今後の課題として残しておきたい。

第5節 エジプトの水政策

水問題

流域最大の人口を抱えるエジプトは、人口増加、都市化、土地開墾と灌漑の拡大によって水の需要面での増加が予想されてきた。都市人口は過半数を超えてはいないが、都市生活は水消費量の拡大につながっている。最近では環境の劣悪化による水質の汚染が、利用できる水量を減少させるという悪循環につながるために、稀少な水が一層貴重になっている。一人当たり年利用可能な水量は1950年の2661立方メートルから1995年には936立方メートルへと減少した。これはさらに2025年には663立方メートルへと減少すると推計された^{viii}。

水不足に対して近代的な灌漑方式の推進、水集約的作物の生産縮小、地下水の供給などの対策を政府は講じてきたが、国内でのそうした水の管理に関する政策は、抜本的な対策にはつながらない。問題は水の供給そのものをいかにして拡大するかという流域諸国との国際政治上の課題である。

エジプトのナイル川水政策

1970年代にエジプトはサダート大統領の下で、アラブ世界との関係をアフリカや近隣の流域諸国とのそれよりも優先する対外政策を展開した。しかし、ムバーラク政権下では対米関係を基軸としながらも、全方位外交を展開するようになり、水資源の確保と拡大がナイル川流域諸国との関係の中心をなしてきた。

1980年代以降のエジプトのナイル川政策は、現存の水利用協定が上流諸国との間で水配分の基本的な利害対立を内包させていることから、流域諸国と水問題だけを焦点とする交渉は極めて困難であるとの認識に立って、その他の多様な問題をも含む包括的な経済開発に焦点を合わせようとするものであった。農業や灌漑の分野でエジプトが誇る専門技術やノウハウの提供や経済援助を通じて、流域諸国の経済開発を支援し、流域の水資源の開発を促進しようとするものであった。水利用協定が定めた水量はナイル川の水資源全体から見ればごくわずかに過ぎないことを強調し、地域協力によってその水量を拡大することが流域諸国の共通の利益になるとした。

エジプトのこのような考え方は、1990年代を通じて専門家や閣僚による会議の場で積極的に展開された。特に、1997年7月以降は水資源・灌漑相に任命されたマフムード・アブー・ゼード博士の下でそのイニシアチブが継続し、1999年に流域の10カ国が参加する地域組織である「ナイル川流域イニシアチブ」が創設された。その翌年2000年2月に策定されたエジプトの「2017年までの水政策」は、3つの柱に立つものであり、地下水の利用の拡大、水質保護と汚染防止に並んで、ナイル川流域諸国との協力による水資源の開発が第3の柱として位置づけられた^{ix}。

ナイル川流域イニシアチブは、流域諸国間の調査や技術レベルでの交流という性格をも

つものであったが、関係閣僚会議が定期的に重ねられ、2004年にはそうした一連の外交活動の成果を予測させるまでになった。2004年2月に開かれたエジプトの水関係閣僚会議でムバーラク大統領は、経済協力と開発こそが流域諸国の生活水準を高める最も確実な方法であり、流域の緊張を弱める方法であるとした。エジプトは26億ドルを流域諸国への技術・開発援助として振り向けてきたこと、さらに流域諸国の人間開発分野へ支援を行うことを強調した^x。2005年になると、アブー・ゼード水資源・灌漑相によれば、水資源開発に関して新たな法的・組織的な枠組みへの最終的な合意が近いとの見通しが示されるまでになった^{xi}。

冷戦後のエジプトの国家戦略と水政策

小論では水政策を国家の戦略的なレベルに限定して論じるもので、技術的なレベルでの水政策、すなわちエジプトの水資源・灌漑省が定期的に策定する政策についての考察は、この小論の対象からはとりあえず除外する。すでに述べたように、水政策はマクロな視点では水資源のより合理的な管理という国内的対応を超えた問題であるからである。そこで、以下では、1990年代以降流域諸国に対するエジプトのイニシアチブがなぜこのように積極的に展開されるようになったかをエジプトの国家戦略との関連から検討してみたい。

冷戦後のエジプトの開発戦略と水政策の関係を検討するに際して、(a)国際政治の構造的な変化、(b)政権の継承期、そして(c)環境問題の深刻化、という相互に関連する3つの課題がその文脈として存在する。

国際政治の構造的な変化とは、冷戦終焉後に超大国間の対抗関係が消滅し、軍事的に突出したひとつの超大国アメリカのみが存在する世界へと国際関係が変化したことであり、そうした変化の中で9・11事件へのアメリカの一連の対応のひとつとして、アラブ諸国への政治改革と民主化要求が強められた。9・11事件が引き起こしたアメリカの強硬な民主化政策の展開の中で、イラク戦争が実行され、イラクにおける国家の崩壊をもたらした結果、その周辺諸国にも混乱が波及することで、地域的な不安定化を強めることになった。イラク戦争は長い間アラブ諸国の内部に蓄積されてきたさまざまな不満や緊張を顕在化させる契機ともなったのである。このような中東諸国の不安定化が加速される状況がアメリカによる民主化要求政策と同時に持続することになり、従来アメリカとの間で緊密な関係を維持してきたエジプトやサウジアラビアなどの親米政権にとって、流動化・不安定化する地域的な政治環境の中でどのように対応するかという困難な舵取りを迫られることになった。

アメリカによるエジプトに対する民主化要求は、議会やマス・メディアが中心となってそれまで展開されてきたが、2005年に二期目の政権を発足させたブッシュ Jr. 大統領がサウジアラビアとエジプトに一層の民主化努力を呼びかけてからは、両国の国家間でも緊張を強める要素となった。問題を複雑化させたのは、その要求が政権継承の問題と密接に結びつき、さらに国内の民主化要求を促す要因と見なされていることである。内外の民主化要求に対して、ムバーラク大統領が2005年2月末に表明した大統領選出方法に関する憲法改正、すなわち議会が指名した単一の候補者を国民が信任投票する現行の方式から、国民が複数の立候補者の中から直接選挙によって選出する方式へと憲法76条を改正するとの政治的決定をうけて、国内の民主化要求は一挙に政権への反対運動の色彩を強めている。それまでエジプトではムバーラク大統領の再選や政権の世襲に対する反対が公然と表明され

ることはなかったからである。2003年3月にイラク戦争反対運動へと結集した国民のエネルギーがこの反対運動とどのように関わるのかが注目される。

その結果、これまでエジプトの最大の政治課題が政権の継承問題であると内外で認識されてきたが、ムバーラク政権は、今やあらゆる意味で政権の交代期を迎えていると考えることができよう。したがって、どのような世代がこれからのエジプトの政権を担うのか、そしてかれらがどのような開発戦略を構想し実施しようとしているのかという問題が、エジプトの水政策を展望する上で、重要である。なぜなら、今日のエジプトにおける水政策の将来展望を不確かなものとしているひとつの要因は、伝統的な統制経済から市場経済への移行に際してどのような水政策を追求すべきか、というエジプトの近年の歴史では経験したことのない変化に直面しているからである。

その点で、注目されるのは、1990年代後半から模索されてきた政権内部における政権継承の動きである。それは2000年2月の党大会以降の与党国民民主党(NDP)の一連の党指導部人事と組織改革を通して、一定の方向性を推測することができる。

2000年2月の党指導部再編では書記局委員数を削減するとともに、多くの閣僚に党指導部ポストを割り当てることで党と政府の関係の緊密化を図ろうとした。特に着目されるのは、2人の実業家がはじめて書記局委員に選出されたことであり、このことは、1980年代半ば以降に進んできた党と実業家の関係が質的に変貌したことを示している。さらに、実業家であるガマル・ムバーラク(大統領の次男)が書記局委員として政治的舞台に登場することで、政権と実業家層との関係の上でも転機を画するものとなった。

2002年9月の党大会ではムバーラク大統領が党指導部に新しい世代が参加することが望ましいとの期待を強調し、新たにガマル・ムバーラクを局長とする政策局を設置することが決定された。この大会は、書記局委員として党指導部の一角に加わったガマル・ムバーラクに党内の中心的な地位を割り当てることで、その政治的な指導力を高めようとするキャンペーンとなった。政策局は国内の学者や専門家を多数動員して党の政策企画・立案の中心的な組織として位置づけられた。この他の注目すべき変化は、党指導部に若手世代を登用したことであり、実業家が4人へと倍増したことであった。

2003年9月の党大会では「新しい考え方と市民の権利を第一に」をスローガンとして民主化と政治参加が強調された。この大会は、ガマル・ムバーラクの指導下にある政策局の活動成果の報告と政策局が準備した将来の政治改革パッケージを提示することで、ガマル・ムバーラクの政治的指導力を内外に知らしめることが最大の狙いとなった。

このように2000年2月以降の党指導部人事や党大会を通じて、大統領の息子としてではなく与党の指導者としてガマル・ムバーラクを押し出すための措置が講じられてきた^{xii}。2004年7月に成立したアハマド・ナズィーフ政権ではガマル・ムバーラクを与党内部で支える政策局の有力メンバーが経済関係の閣僚として参加したことから、経済政策ではガマル・ムバーラクらの新世代の実業家や専門家の考え方が強く反映されるものと推測される。

確かに、水政策は安全保障に関わる戦略的な性格を有する「高等政治」であり、ごく少数の人々によって決定される政策領域であり、経済閣僚を中心とする新世代の政治的エリートが関与する度合いは少ないと考えられる。しかし、今日のエジプトの外交政策の決定において経済的要因の比重が大きいことを考慮すると、政治的世代交代の過渡期における

新世代の経済政策および開発戦略の動向に目配りする必要がある。その点で、新しい政策エリートの中には北米、中でもアメリカ合衆国で留学経験を共有し、国内で親米派と見なされる人々が多いこと、さらに2004年秋以降に顕著になったエジプトとイスラエルの政治的関係の改善とそれに続くエジプト・アメリカ・イスラエルの経済分野での緊密化への歩みは、政府部内におけるそうした新世代エリートの発言力の増大を反映するものとして注目される。

最後に、世界的に環境問題への関心が増大する中で、国際機関や先進諸国からの援助や支援をどのようにして国内および隣接する地域的な環境問題と結びつけるかが、エジプトの政府機関の関心のひとつになってきた。エジプトではカイロなど大都市を中心とした大気や水質の汚染が国民の健康に及ぼす深刻な影響が次第に国民の関心を増大させてきた。また環境に関わる市民社会の数も増加してきた。ムバーラク政権は、ここでもエジプトの国力の限界を認識しており、世界の潮流に慎重に適応することを対外戦略の柱にしている。

冷戦後の国際政治の構造的な変化やそれに結びついた政権継承期の変化の中でエジプトの政治的新世代が今後担いうる役割を展望する上で、いくつかの障害が存在しているかに思われる。この問題に言及することが、次第に明らかになりつつある冷戦後の開発戦略の枠組みを描くことにもつながっている。

そのひとつは、前述のような政治的分野でのエジプトとアメリカの政府間の緊張の増大という最近の傾向である。両国政府とも国内的には相手国に譲歩することは自己の立場を弱めかねないという共通のジレンマを抱えている。政治的緊張がエジプトの政治不安を増大させれば、進行中の経済改革を頓挫させかねないという懸念が、エジプト側、特に親米派と見なされている新世代エリートにとって強く抱かれているであろう。欧米との経済関係が最も重要な地位を占めるエジプトにとって、アメリカとの政治的緊張の激化は開発戦略を展開する上で、回避しなければならない問題であるからである。第2に、アラブ周辺諸国における政治的不安が依然として継続する確実性からくる障害である。その確実性は、イラクとパレスチナに加えて、レバノンおよびシリアに拡大しつつある現在、エジプトで新世代に政権を継承することへの展望を暗くさせているかに見える。パレスチナ・イスラエル対立の最終局面でエジプトがどのように関与するかという治安と軍事的な課題に当面している時期に、果たして政治的経験の未知数の新世代に政権を継承するのが政治的に賢明かどうかである。その点に関して、2005年3月半ばにパレスチナとイスラエルの停戦交渉でエジプト代表として仲介仕事を展開したエジプト治安機関の長官ウマル・スリマーンがテレビ・メディアの場に登場したことは、興味深い。政権を支える権力基盤である軍や治安機関がポスト・ムバーラク時代においても中枢の地位を占め続けるだろうというのが、大方の予想だからである。第3に、ムバーラク大統領が政権の総仕上げとして推進する巨大開発プロジェクトの実施が、新世代エリートの経済合理性を強調する政策と適合するのかどうかである。トシュカ開発事業やシナイ半島北部の開発事業の実施は、増加する国民を養うための食糧安全保障という観点からの政策であり、資源の合理的配分という観点と必ずしも両立するものではない。新世代の経済改革が、果たして中央集権的な行政指令による統制主義的な経済体制とその運営からの実質的な脱却を指向するものかどうかを試されることとなる。エジプトで最も稀少な資源である水資源の配分が農業政策との関連で問題となる。

第6節 結びに代えて

9.11 事件以後、アラブ諸国の政治改革と民主化へのアメリカからの圧力が強まる中で、エジプトは政権の生き残りをかけて、徐々に政権継承を実現しようと試みてきた。国内事情を無視した外部からの介入を激しく非難して反発する姿勢を示す一方で、国内的には内部的な改革の必要性を掲げて、政治参加の拡大や市民の権利の尊重を強調した。しかし同時に、軍事・経済関係においてアメリカの援助に大きく依存するエジプトは、アラブ世界における政治改革や民主化の問題では率先して改革のイニシアチブを握ろうと企図してきた。そうした活動を通じて欧米政府や国際社会の世論にエジプトが今日の中東世界で果たしうる肯定的な役割を印象付けようとしてきた。パレスチナとイスラエルとの間の仲介工作の努力も、さらにナイル川の水資源をめぐる共同行動のための地域的な協力の枠組みを創設しようとするエジプトのイニシアチブもそうした役割のひとつと考えることができるが、エジプトにとって水政策は、それ以上に国民生活の全般に関わる死活的な問題であり、国内的には水資源の配分問題は政治的な既得権益と関わるために、現状の変更には抵抗があって困難なために、対外的な配分問題として対処しなければならなかった。その結果、流域諸国の開発に多面的に協力することを通じて、友好的な関係を構築し、水資源の開発を促進しようとする政策を推進してきたのであった。こうした政策は1990年代以降に先進国や国際機関からの経済援助や技術支援を期待できる国際環境と適合的な政策であった。

i 本稿は先に発表した中東の国際河川について概観した『中東における水と政治(序説)』(東北大学学際科学研究センター、2002年3月)では詳しく言及することができなかったエジプトのナイル川水政策について整理したものである。

ii 参考資料の表1を参照。

iii Greg Shapland, *Rivers of Discord*, London: C.Hurst & Co.1997, pp.80-82) および
' Abd al-Malik 'Auda, *Egyptian Politics and the Nile water in the 20th century*(in Arabic) Cairo: Centre of Political and Strategic Studies at al-Ahram, 1999; p.52

iv Vandana Shiva, *Water Wars*, London, Pluto Press, 2002, pp.75-79

v 参考資料の表2を参照。

vi Terje Tvedt, *The River Nile in the Age of the British*, London; I. B.Tauris, 2004. を参照。

vii 半ヘゲモニー国家という表現については、Waterbury, "Transboundary Water and the Challenge of International Cooperation in the Middle East" in 'Water in the Arab World: Perspectives and Prognoses, ed., by Peter Rogers & Peter Lyden, Harvard University Press, 1994, p.53を参照。

viii Tom Gardner, Outlaw & Robert Engelman, *Sustaining Water, Easing Scarcity: A Second Update*, Washington; Population Action International, 1997, pp.14-19.

ix al-Ahram, 2000年2月6日

x Gamal Nkrumah, "It must be something in the water" al-Ahram Weekly, 26 February - 3 March 2004

xi al-Ahram, 2005年3月15日

xii 伊能武次「政権と開発戦略」山田俊一編『エジプトの開発戦略とFTA政策』アジア経済研究所、2005年2月を参照。

第2章 中央アジアの水問題

清水 学

第1節 国際河川をめぐる政治的緊張

開発戦略にとって不可欠な条件である水供給と水利用問題が、過去十数年の間に急速に国際政治の領域に入り込んできている。急速な人口増加、工業開発、農業開発に関連して不足する水をめぐって、国内の各地域、消費部門間あるいは業種間で競合関係が厳しくなっているが、それが国際間の紛争に転化される危険性を指摘する声が高まったからである^{xii}。限られた水資源をめぐる緊張が高まっていることは否定できない。それは国際河川における上流国と下流国間の水質汚染を巡る対立であったり限られた淡水の配分をめぐる河岸諸国間の緊張であったりする。イスラエルと周辺アラブ諸国およびパレスチナ人の間、インドとパキスタン、インドとバングラデシュ、ナイル川周辺諸国、ユーフラテス河、チグリス河、さらにソ連邦崩壊後国際河川となった中央アジアのアムダリアやシルダリアの水をめぐる対立が続いてきた。

中東・中央アジアは自然条件からして砂漠・半砂漠地帯も多く、降雨量が概して少ないため、問題がより先鋭化されて出てきており、その意味では今後の世界大の淡水供給・需給問題を考える上で一つの先行事例となりうる。中央アジアにおけるアラル海の消滅の危機は象徴的である。中央アジアでは一方で豊富な水資源を誇りながら他方では水不足に悩まされているというアンバランスが存在している。水の問題は経済的に見た需給関係だけではなく、交通・輸送、軍事、さらに文化的アイデンティティーにまでつながる多様な側面を有する。中央アジアにおける水問題は、ソ連時代の開発戦略とそれを支えてきた自然技術思想にまで遡らなければならない。綿花モノカルチャーを強いられてきたソ連邦経済空間における分業体制は、アラル海の消滅という大きな犠牲を伴うものであった。しかもソ連時代にはアラル海の消滅を払わなければならない巨大な対価という発想ではなく、一部にはそれが人間が自然を征服するプロセスの一環として肯定的に捉える発想さえ見られたのである。ソ連社会主義のイデオロギーは大規模な自然改造を肯定したのであり、「人間による自然の改造」の乱暴な実験であった。これは社会主義思想と必然的に結合していたと見るのは早計であるが、ソ連体制が自然改造を安易に考えていたことは事実であった。それが今日に中央アジア諸国間の利害対立を激しくしていることは事実である。それは同時に塩害の地域的拡大・環境破壊などを伴っている。巨大な灌漑用運河あるいはダム建設そのものが灌漑農業のありかたを含めて再検討あるいは再調整することが求められている。日本も含め、各地で歴史的に伝統的な水利技術に対する見直しの動きがある。中央アジアでも地下水路であるカナートの歴史に対する再評価が出て来るのは時間の問題と思われる。

国際河川を巡る多様な利害の調整に関しては、国際法上の整備はまだ不十分である。欧州のダニューブ河、ライン河などは一つのモデルを提供してきたが、中東・中央アジアではそれだけの蓄積ができていない。最初に河川を巡る紛争あるいは政治的緊張とは何か

を考えてみたい。仮に「紛争」を「2つあるいはそれ以上の主体のうち、一つあるいは二つ以上の主体がその目標を他の主体によって阻止されていると認識し、その障害を何らかの力の行使によって乗り越えようとする」と定義してみる。「何らかの力」としているのは、必ずしも武力衝突に限定されないと見られるからである。また主体としたのは、紛争当事者が必ずしも国家とは限定されない点を強調したかったためである。

実際問題として、都市の生活用水と農村での灌漑用水との対立は国内で起きているし、また農業地域の間でも水争いが起きている。米国における水争いは深刻な政治問題であるが、国際河川を巡る問題の解決方式に関して、米国内の州間の経験が参考にされることが多い。ロサンゼルスがオーウェンズ湖の水を奪おうとしたことなど、米西部での水紛争の話題は尽きない。カリフォルニア州、アリゾナ州、ネバダ州の水紛争は激しいものがある。コロラド河の水の配分は大きな紛争点で、クリントン政権の内務長官ブルース・バビットは自ら河の支配者として調停に動いた。インドにおけるカーベリ河を巡るカルナータカ州とタミル・ナドゥ州の対立も有名である。

他方、「国際河川」といった場合は「複数の国家主権の下にある領域を流れる河川」を意味し、紛争が国際化する可能性が高く、その場合の主体が国家になる可能性が高いことを示している。河川は国境などの政治的境界とされることがしばしば起きるが、河川そのものは政治的国境を無視、あるいは無関係に流れているのが実態である。

現在国際河川として分類される河川は261に及び地球上のほぼ半分以上をカバーし、総人口の4割に関連している。さらに国境をまたがって存在している無数の地下水も河川とはいえないにしても水をめぐる争いの原因となっている。水配分を巡る紛争の主体は必ずしも国家ではないが、現実問題としては国家間の紛争として現れることも少なくはない。しかし冷戦体制崩壊後の米ソ対立に代わる国際紛争の原因を、新たに「文明間の対立」に一元化したり、「石油を巡る闘争」から「水を巡る闘争」へと国際対立の構造変化を規定できるほど、事態はそれほど単純ではない。

さらに「紛争」といった場合も、原因も範囲も多くて難しい。希少な水資源を巡って国家が戦争状態に入るという極限状況を事前の阻止することは、いうまでもなく国際河川に関する「紛争予防外交」の目的として重要である。しかし水を巡る紛争は緊張度からして多くの段階があり、「紛争予防外交」は戦争の阻止という極限的ケースだけに限定すべきではないと思われる。紛争の性格も解決への模索もより広義に考えることが現実的である。戦争そのものが限られた経済的資源を浪費し、しかも水資源に関してもそのインフラも含め破壊することになる可能性が高い。水は人間にとって不可欠なものであるため、紛争を深刻化させる要因であるとともに、一面極めて現実的な対応を生み出すこともある。水を巡る紛争の解決が、地域統合・地域協力の可能性を開くこともあり、国際河川は対立と協力の双方の契機を内包しているとみざるを得ない。インダス河を巡るインド・パキスタン両国間の協定(1960年)は数次にわたる両国間の戦争の間でも遵守されたことは水の持つ特殊な重要性を反映している。

しかし水を巡る今日の問題で注目すべきは以下の点である。一方では地球環境問題および生存権の観点から水の国際公共財としての性格が強調されているが、他方では水のような「コモンズ(共有財産)」を商品化しようとする動きが見られる。後者は水道事業の民

営化の動きとしても現れている。すでにミネラル・ウォーターに見られるように水は貿易財であり、アラビア半島での海水の淡水化プロジェクトは水が工業製品として登場している。さらにイスラエルとトルコの間にはタンカーを利用する水貿易の話が具体的な課題として議論されている。公共財と商品という2つの論理は激しく対立している。特に水の私有化と商品化は、人間の必需品である水にアクセスできる権利を制約し、貧しい階層にはその生存権を奪うことになるという激しい反対の声を生み出している。この2つの動きが概して相対立する動きであるが、部分的には相互補完する論理も現れている。水の商品化は消費者にコスト意識の節約の動機付けを与えることになり、水の合理的な消費と節約は持続的な成長の下支えをするという論理である。水の商品化に反対する立場も合理的な消費と節約の重要性では異論はない。いずれにしても水を巡る紛争の解決には、節水と合理的な消費の課題が極めて重要である。

第2節 水を巡る戦争の可能性

国際河川やおのの水の配分に関する国際法は十分発展していない。しかしその解決への要求が大きく、かつ恒常的に存在しており、しかも一層緊急性を帯びてきていることは、疑いもなく事実である。それゆえ、「水」と「戦争」が組み合わされて語られることが多くなっている。しかしオレゴン大学のウルフ(Aaron T.Wolf)によると、20世紀を通じて水を主たる紛争問題とする小さな軍事的衝突は7件起きているだけであり、水を主たる原因とする大きな戦争は1件も起きていないという。他方、20世紀を通じて145の水に関連した国際協定が調印されているという^{xii}。

水を巡る戦争はどの程度可能性があるのかについては、十分議論が行われていない。水を巡る戦争は戦略的に見ても合理的でなく、もし河川そのものを舞台に戦争・破壊活動が行われるとすれば水路学上も効果的でなく、また経済コスト的にも実行可能性が問われる面を見逃せない。水路を共有しているという制約は時には紛争を解決する手段に制約を加える場合がある。さらに一度協力関係が成立するとその有効性は意外に長期間にわたり継続されるケースも少なくはない。国際河川を間にはさんで対立している敵対諸国の間でも一度締結された協定あるいは合意が遵守されることが意外に多い。また別の原因で戦争状態に入った場合でも、河川水に関する協定は遵守されるケースがある。後者の事例としては、1965年と1971年の2度にわたる印パ戦争の間でも印パ両国で1960年に締結されたインダス川協定が遵守され機能し続けたことが挙げられる。インドとバングラデシュの間で長い間の懸案となってきたファラッカ・ダムによるガンジス川の水流の変化に関して、1997年にようやくガンジス川河川水配分協定が調印された。この協定がインダス川協定と同様に遵守されるかは今後の動きを見ざるを得ない。しかしファラッカ・ダム問題も厳しい対立の局面を経ながらも、戦争になることはなんとか避けられてきたのである。

「水と戦争」の可能性がしばしば想定されているのは、砂漠あるいは半砂漠地帯を抱える中東あるいは中央アジアである。しかし1980年から1988年まで続いたイラン・イラク戦争はシャトル・アラブ川上の国境画定がひとつの口実であったが、戦争の主因ではなかった。イランのイスラーム革命の影響を阻止することに主眼が置かれたが、水問題が直接の原因で始められた戦争ではない。また1990年8月のイラクのクウェート侵攻もイラク

の海への出口の確保も目的に含まれていたが直接の主因ではなかった。このように水を巡る紛争は他の紛争とセットで出てくることはあるが、それが最も重要な理由で戦われたケースは意外に少ないのではないと思われる。現実問題として戦争に訴えることは容易ではなく、現実問題としても合意形成を含めた多様な解決の選択肢を模索してきたと見るのが妥当であろう。水を巡る戦争は戦争を開始する国にとっても経済的社会的に極めて高いコストが要求されるためと思われる。確かにイスラエルとその周辺諸国の中で水問題は常に潜在的あるいは顕在的係争問題として存在し続けてきた。水戦争の可能性が指摘される論理は、イスラエルが特に水不足に悩んできており、それが周辺諸国やパレスチナ人との間でもめてきた歴史である。

水戦争の可能性に対してその困難さを主張している上記ウルフは議論は、(1)歴史的事実、(2)戦略的利益、(3)利益共有、(4)機動的弾力性によって支えられている。第1の歴史的事実についていえば、イスラエルとその隣国(シリア、レバノン)のケースが頻りに引用される。しかし戦争の直接的原因であるとする論拠は薄いとされている。確かに直接の原因とするには根拠が十分ではないが、水の影がまわりついていたことは事実であろう。ウルフは武力あるいは暴力を伴う衝突が現実起きたのは国家間ではなく、国内の地域、部族間などで起きたものであるとしている。第2の戦略的利益論は開戦の利益に関するものである。戦争を開始しようとするのは主として下流国であるが、上流国の完全占領を目指さない限り、目的を達成することは難しいとし、戦争の起きる可能性を低いとする見方である。水の汚染や上流のダムに対する反対も戦争による破壊によって一層悪化する事態もあるからである。第3の利益共有説は上流国、下流国の利益調整が従来長い交渉の結果もたらされているとして、次のような例を挙げる。上流国でダムを建設することは急流を利用することが多く、下流国のダムのような環境への負荷は相対的に少ない。また上流国の水量調整はしばしば農業国である下流国である利益に必ずしも反するわけではなく、利害の調整の余地が残されていると見る見解である。ただし下記で述べるように、現在中央アジアにおいておきている水に関する緊張は、上流国と下流国の相互補完メカニズムがソ連邦解体と中央アジア諸国の独立によって機能しなくなった結果起きたものである。従ってソ連時代の補完関係が回復されるメカニズムが機能するようになれば、紛争を減少させる可能性を持っていることを示している。もっともユーフラテス川上流のトルコ領での大規模ダム建設はシリアにとって脅威であり、かつてシリアは威嚇を伴う言説でトルコを非難していたが、だからといって戦争という選択肢は現実的であるかどうか、疑問である。第4に、一度合意にこぎつけた協定が長期間にわたって厳しい試練にたえた成功例は少なくはないことである。先述のインダス川協定のほか、1957年に合意が成立して以降、メコン委員会を通じてベトナム戦争中にも加盟国間でデータ交換が行われてきた事実が例示として挙げられる。中東においても対立しつつも相互調整が行われてきた事例は少なくない。最後のウルフは今日の水不足には水管理の非効率性と非合理的な水利用という実態が極めて重要であると指摘する。その上に立ってウルフは水という財に比較して戦争のコストが高すぎて、戦争に訴えることは経済的ではないという理由を付け加えているが、これは必ずしも説得力があるとは思えない。これは水の確保は長期的な性格を有するものであり、短期的なコスト計算には必ずしもなじまないことにも関連している。

国際河川に関する締結された協定が比較的遵守されていることは国際河川に関する協定が整備されているという意味ではない。半分以上がモニタリング・システムを規定しておらず、3分の2が詳細な境界分けを規定しているわけではない。また、8割が強制力を欠いている。このような不備な条件にもかかわらず事実上協定が遵守されることが多いのは、水の持つ特殊な重要性であり、事情変更の持つコストの高さによるものであると思われる。1997年に締結された国際水路の非航行用使用に関する協定は27年の準備期間を必要とした。これは法的要請と水利(水文)学との統合の困難さを示すものである。これは「公平な使用」と「過度の害を関係当事国に与えないこと」という二つの原則を提起している。上流国は前者を主張し、下流国は後者を主張したものであるが、そこには上流国と下流国の間でしばしば起きやすい対立を示唆している。

上記の議論から引き出されることは、戦争で水紛争を解決するというシナリオが容易に発動しうるものではなく、緊張の性格を具体的に分析することが必要だということである。しかし、そのことは水問題が今後の世界において社会的政治的国際的緊張の要因となり、また淡水の欠如が経済発展の阻害要因となることを否定することではない。現実問題としては、水の配分を巡って国家間の戦争が起きるといふより、それぞれの国内における経済的社会的困難が国家間の緊張要因を高める形で機能する危険性であろう。水不足は経済社会政治的な意味での「緊張」要因であり、それは国家間で現れるより先に国内問題として現出し、それが国際化する可能性が高いといえよう。

中央アジアの水不足という条件に注目し、自己の持つ省水技術の供与を外交手段として有効に利用したのはイスラエルである。イスラエルは中央アジアの1991年末の独立直後数ヶ月の間に、ドリップ農法を技術供与の一環として中央アジア諸国に供与した。ドリップ農法は必要最小限の水をパイプにあけた穴を通じて供給するシステムで、水不足で悩むイスラエル農業が独自に開発した技術でありノーハウである。中央アジアがムスリム(イスラーム教徒)多住地域として中東でアラブ側に接近することを防止することをねらって、技術供与面で影響力を行使しようとしたのである。もともと中東紛争には関与しない、あるいは外交政策で重要性を感じていなかった中央アジア諸国は、現在に至るまで中東紛争には関与せず、またイスラエルとの関係は全体として良好である。ソ連崩壊前後に中央アジアからユダヤ系市民が相当程度イスラエルに移住したが、移住ユダヤ人は現在でも中央アジア諸国と経済的パイプを維持している。省水技術が唯一の原因ではないにしても、イスラエルが外交手段としてドリップ農法を巧みに利用したことは事実である。

第3節 中央アジアの特殊性

1991年末のソ連邦の解体に伴う中央アジア諸国の独立は、ソ連邦の経済空間を政治的経済的に分断していくことでもあった。特に中央アジア諸国は、独立をめざす主体的な動きが強かった他の旧ソ連地域とは異なり、独立そのものが主体的な独立闘争の結果、獲得されたというより、いわば「歴史のいたづら」によって突如与えられたという意味で、「受け身性」を有していた。ソ連邦の解体に直接積極的に関与しなかったことにより、その後の国家の独立の実態の強化のプロセスは極めて複雑な側面を持っていた。独立国家の青写真を十分検討する間もなく事態の方が進行したからである。また国家的独立と市場化=資

本主義化のプロセスがほぼ平行して始まったことも、この地域の共和国の対応を複雑なものとした。そのいずれの課題も多くの未知のものであったのにもかかわらず、双方を同時に遂行せざるを得なかったからである。市場化という体制転換そのものも自主的な判断で獲得したというより、状況の変化からして受け入れざるを得ない与件として与えられたのである。連邦からの財政補助金の停止、旧ソ連構成国がいずれも市場化を選択したなかで、旧ソ連の一部であった各国は市場化を選択せずに、旧体制を維持することは困難だったからである。

しかし国民国家あるいは民族国家の形成は次第に実体化され、擬制的なものであれ国民経済の構築の努力が進められた。もともと各共和国が完結した国民経済を想定して国境線が敷かれていなかった中央アジア諸国が、国民経済を支えるインフラ整備を求め始めた。体制移行期という困難な時期にあったため新規の鉄道・道路の整備は原則として外国援助に依存せざるを得なかったが、それぞれ道路網などを手始めに近隣国を通過しないで自国内の遠隔地に行けるインフラを求め始めた。クルグズスタンの首都と南部にある第2の都市オシュを結ぶ道路整備、タジキスタンの首都ドシャンベと北部のホジャンド（旧レニナバード）を結ぶ道路、ウズベキスタン南部鉄道網建設計画などが代表的なものである。これは中央アジア全体として見た場合は重複投資となりかねない側面も持っているが、国民経済構築を掲げる以上、必然的な方向でさえある。

中央アジア各国は地域全体として地域経済協力の推進あるいは共同市場の形成などを掲げているが、現在の方向は民族国家としての完結性・自立性を求める方向である。いわばポストソ連の「遅れてきた民族国家形成」という側面を持っている。その若さが今日中央アジア諸国相互間の協力を進めるうえで負のベクトルとなって機能している。もうひとつ指摘しておくべきことは、現在の中央アジア各国の中核となっている名称民族（国家名につけられている民族名：カザフスタンならカザフ族）による国民国家の枠組みはソ連時代につくられたものだということである。1924年に始まる民族的境界区分を起点としている。ソ連時代が存在しなかったら現在の中央アジア諸国の枠組みは存在しないといっても過言ではない。ソ連体制批判を独立と民族国家形成のバネとしながらも、その出生の秘密はソ連時代にあるという点に中央アジア諸国の国民国家形成の独自のジレンマが存在している。また領土・国境を巡る調整が続いてきているが、まだいくつかの点で未解決の問題が存在している。領土問題は独立直後よりもセンシティブになっていると見られるほか、治安上・経済通商上の理由から相互にビザを要求するようになっており、国民意識を上から強化せざるを得ない事態が進行している。

中央アジア諸国間の経済協力を促進する上で否定的な役割を果たしているのが、相互に類似した経済産業構造である。中央アジア全体がソ連邦の分業体制のなかで、主として綿花モノカルチャーに依存する経済産業構造が強化されてきたために、ほとんどすべての国において綿花が独自の重要性をもつ農業経済を有することになった。相互間に補完関係が小さく、他方では輸出市場を巡る競争を激しくさせる要因となった。さらに農業を含む産業構造の転換には一般的に時間がかかるだけでなく移行不況は一層従来の綿花輸出に依存する傾向を強化さえすることになった。綿花栽培が水多消費型農業であることは、主として灌漑水に依存せざるをえない中央アジア諸国の国家間の緊張を維持拡大することに

なった。ソ連時代は国内河川であったアムダリアやシルダリア両河川は複数の国家領域を流れる国際河川となり、水の配分問題はそれまでの国内問題から国際問題に性格を転化させた。利害関与国相互間を規定する河川に関するルールは事実上存在しなくなった。そのなかで上流国であるタジキスタンとクルグズスタンに対して下流国であるウズベキスタンとカザフスタンとの対立は鋭くなった。河川問題は水力発電とリンクしているため、国際河川の水配分問題は電力エネルギー問題と不可分となっている。上流国には冬季に水を貯蔵しておく必要があるが水力発電のためのポテンシャルが大きい。しかし冬季に発電してしまうと、下流国の春夏の播種・育成期に必要な水量を確保できなくなる可能性がある。そのため冬季にはエネルギー資源あるいは電力を上流国に供給し、それにより上流国の貯水確保の自由裁量の余地を拡大し、下流域の需要期の水需要に対処してきた。ダム建設による水力発電と季節に対応する貯水の確保などである。ソ連時代には連邦(モスクワ)がガス、石炭、電力などエネルギー源の供給を保障してきた。少なくともソ連時代の十数年の経験を通じてこのメカニズムが作り上げられ機能してきたが、ソ連邦解体と中央アジアの独立以降はそのメカニズムがしばしば不調をきたすようになり、赤裸々な利害の対立が表面化した。下流国であるウズベキスタンが上流国であるクルグズスタンに輸出するガスの料金支払い問題が問題の発端となった。未払いに対する対抗措置として下流国がガス供給を停止すると、上流国はエネルギー不足に対する自衛策として冬季に水を流して発電機を稼働させてしまう。その結果、春夏には下流に流れる河川水が不足し農業に必要な灌漑水が不足するという事態を引き起こすことになった。そのことが上流国と下流国との間の相互関係を緊張させることになった。上流国は概して発電用に、下流国は灌漑用に水を消費することに関心を持つ傾向があるが、相互補完関係が機能しなくなったのである。一時期クルグズスタンは資源主権論のなかに自国に発する河川を流れる水にも適用されるとして、下流国に水料金を要求しようとする主張さえ現れた。

さらに各共和国がとった経済再建あるいは国民経済構築戦略の相違とならんで、国益を前面に出した貿易・関税政策などの対立も厳しいものとなった。すでに CIS 諸国のなかで率先して 1998 年に WTO 加盟が認められたクルグズスタンに対して、国家主導型の輸入代替戦略をとっているウズベキスタンはクルグズスタンに輸入される商品がウズベキスタンに流入されるとして批判を強めたこともあった。さらにソ連型経済体制を最も色濃く残しているトルクメニスタンとウズベキスタンとの間でさえ経済政治体制の相違が拡大した。2005 年 3 月に最も経済自由化が進んでいたクルグズスタンにおいてアカエーフ体制が崩壊した。これが他の中央アジア諸国に与える影響は極めて大きく、経済自由化よりも国家権力の経済に対する関与を強める方向が進む可能性がある。中央アジア諸国間の関係がスムーズになるとは限らない方向である。これを何とか調整しようとしたのが 1998 年に締結された協定である。現在、中央アジア国家間水利経済調整委員会(MKBC)が存在しており、MKBC 科学情報センターも存在している。しかし、その実施は大きな問題をほらみ、新たな調整を必要としている。この矛盾は中央アジア全体をひとつの経済的空間として想定していた歴史的制約と独立後の国民経済樹立の要求との対立である。国民経済は隣接国の事情を基本的に考慮しない。

なお各国とも国内の水利行政は試行錯誤を経ている。それは国内の調整と対外関係をど

う処理するかメカニズムが十分成立していないからである。また、「水管理の責任は複数省庁にまたがる場合が多く、最も問題の多い分野の一つである（片山：235）」のなかでいくつかの試みが行われている。例えば、クルグズスタンでは2005年1月の大統領令で、農業経済省に帰属していた水管理局が組織的に分離独立し、水問題に関する調整機能を担う独立した行政機構に移ることになった。それだけ水問題の独自の重要性を認識した結果であるとみることでもできる。また灌漑あるいは農業だけに関連付けられない分野にまたがっていることを認識した結果でもあろう。従業員数や各地の水管理局を入れると3000人以上の人員を要する巨大組織でもある。これとの関連で日本の水利行政を調査比較する必要がある。クルグズスタンは現在7つの省から構成されている。タラス、チュイ、イシク・クル、ナリン、オシュ、ジャララバード、パトケンである。

ウズベキスタンでは農業水資源省のほか灌漑・配水委員会が存在している。国際灌漑排水委員会(International Committee in Irrigation and Drainage, ICID)のウズベキスタン国内委員会が農業水資源省内(責任者:アブロル・カディオフ Abror Kadyrov)にある。なおICIDの副総裁はVictor Dukhovny, Director of Scientific-Information Center ICWCである。ウズベキスタンでは、各省庁間の調整は、閣僚会議が行っている。ウズベキスタンでは一人当たり水供給量が南部で少なく、特にアムダリア流域に位置するホレズム州やカラカルパキスタン自治共和国のヌクスなどで事態は深刻である。

以上のような状況を考慮に入れると、中央アジアの国際河川を巡る対立は、国内河川が国際河川に転じたという歴史、独立後の各国が隣国との国境問題なども完全には処理し得ていない事情、中央アジア諸国間の関係が流動的で不安定であったこと、国際紛争の処理になれていない点などの特殊な条件が存在している。さらにクルグズスタンに見られるように政権の転覆という事態が起きると、地雷の一方的敷設など治安対策上の相違も国際河川問題を複雑にする要因となりうる。また中央アジア諸国にとって国際河川に関する問題が新しいこともあって関係当事者間の研究蓄積も非常に少ない。それにも関わらず、中央アジアの国際河川と水量配分問題は極めて深刻であり、この処理を誤ると地域内の深刻な紛争を惹起する可能性も小さくない。その意味で従来国際河川を巡る紛争の歴史を学びつつ、その解決策を探ることがとりわけ重要な意味を持っている。

ソ連時代において綿花モノカルチャ構造が強化されてきたが、それを一層促進した時期として、フルシチョフ時代の経済改革とその後の再調整を考慮に入れておかざるをえない。1956年にソ連共産党第1書記の座についたフルシチョフは、従来の中央集権的な経済管理体制の改革を企図し、経済運営と産業政策権限の地方への大幅な委譲による経済活性化をはかろうとした。それ以前の经济管理・計画化方式は、スターリン体制下の1930年代前半に確立された「中央集権的な指令主義的管理方式」に依拠するものであった。それは「部門別工業省 総管理局 企業」という連邦をベースとする高度に集権的な縦割りの管理方式であり、全ソ連経済空間をひとつの経済圏として想定したものであった。新しい生産力に対してそれを管理するうえでの硬直化が意識されるようになっていたのである。

フルシチョフの分権化政策の結果、ソ連全土に105の国民経済会議(ソブナルホーズ)が設置された。ロシアでは総計70地域、ウクライナで11地域であり、カザフスタンでは9地域、ウズベキスタンでは4地域の国民経済会議が設置された。残りの11共和国にはそ

れぞれ1国単位での国民経済会議が設置された。国民経済会議は共和国閣僚会議によって任命され、それに対して責任を負う形をとった。複数の国民経済会議を有する上記の4共和国では、共和国国家計画委員会が調整者として機能を果たした。しかし連邦直轄産業・企業は分権化の対象とはならず、そのため国民経済会議の権限は一定の限界を持つものであった。しかも分権化も期待された経済効率には必ずしも結びつかなかった。このようななかで農業政策の失敗はフルシチョフの失脚につながった。

国民経済会議を廃止したのは1965年の党中央委員会9月総会であり、それに代わって各工業部門における生産・技術・経営・科学技術の単一の指導体制を再構築するための部門別工業諸省が創設された。中央アジアのモノカルチャ体制の確立を考える上で、フルシチョフ失脚直後のこの時期は画期的な意味を持つ。中央アジアでの綿花生産などのモノカルチャ体制の一層の強化・促進につながったからである。その意味で、直前のフルシチョフ時代の地域別経済発展政策の成果と欠陥の再検討が必要であろう。ソ連経済史自体を一つの原則が貫徹されたものというより試行錯誤のプロセスとしてさまざまな可能性があったものとして見る必要がある。ひとつは共産主義建設の課題(一国社会主義)と広大な連邦国家をそのなかでどう位置づけるかを巡る試行錯誤のプロセスである。これは地域ごとにバランスのとれた発展なのか、あるいは生産力の最大限の発展という連邦的規模における分業体制の構築なのかの路線の違いでもあった。それに生産力第1主義に基づく規模の経済と大規模主義は、農業で見た場合比較優位の観点から一次産品のモノカルチャ化を合理化することになる。いずれにしても60年代後半以降、一層中央アジアの綿花モノカルチャ化が進められることになった。

第4節 アムダリアとシルダリア

そのなかでアムダリアとシルダリアという中央アジアの大河は綿花栽培の主要な灌漑水を供給する役割を担わされることになった。シルダリア、アムダリア両河川を流れる水のうち約40%が灌漑に向けられていると推測される。中央アジアの河川は閉じられた流域を流れ、その2大河川であるアムダリア、シルダリアは塩湖であるアラル海に流入するが、海への出口を持っていない。低地では傾斜が少なく、また高温度、低湿度で太陽熱も強く、その結果、蒸発する水量はかなりの規模となっている。その水資源は主として山岳地域でつくられる地表水であり、それが中央アジアの平原に流入する。万年雪から融け出す河川水が主たる源であり、氷河と時々降る雪がそれを補っている。それが年によってあまり大きな変動のない河川水量を保証してきた。

再大の河川であるアムダリアはヒンドークシュ山脈に始まり、氷河と雪解け水が主体である。タジキスタンからウズベキスタンを経てアラル海に注ぐ。トルクメニスタンのカラクム運河の大半の水を供給している。総延長は2,540 kmにわたり2度の洪水期がある。最初の洪水は春(4月 5月)であり、第2の洪水は夏(6月 7月)である。両者は時期的に接近しているが、前者は主として雪解け水によるものであり、後者は氷河が溶けるためである。双方とも灌漑にとって好都合の時期である。勾配が小さいため中流域では渓谷を形成せず、洪水期には川幅は500mから1500mの広さに達する。沖積土砂のため河の流れは頻繁に変化する。下流域に至ると灌漑が密度高く行われている地域となるが、この川幅

は人口的に造られた土手によって制約される。もともとアラル海流域は 150 km に及ぶデルタ地帯を構成していた。アムダリアは 1960 年までは世界最大の 2 億 1000 万トンの沈積物を運んでおり、沖積物は礫、石灰、カリを含み、肥料が不要なくらい農業に適しているといわれてきた。

他方、シルダリア河の源流は中央天山山脈の永久雪原と氷河に発しているナリン河として知られる。カラダリアと合流してシルダリアとなり、フェルガナ盆地を経て低地を流れたあとアラル海に注ぐ。クルグズスタンからカザフスタンを流れアラル海に注ぐ。洪水期は 6 月であり、アムダリアと比べると運ぶ沖積物は少ない。しかしカザフスタンにとっては極めて重要な灌漑水であることはいうまでもない。1978 年 12 月に発表された中央アジアと南部カザフスタンでの水消費の節約への呼びかけの中で、平均して地表水の 4 分の 3 が灌漑用に使用されており、時には 1972 年のように 88% に及ぶこともあったと述べられている^{xii}。

第 5 節 上流国と地球温暖化問題

中央アジアの国際河川の上流国であるタジキスタン、クルグズスタンは水資源こそ豊富であるが、下流国のカザフスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタンのように石油・天然ガスなどの燃料エネルギー資源には恵まれていない。そのため中央アジアにおいては、先に述べたようにエネルギー需給問題と灌漑水利問題と構造的に絡むものとなっている。同時に以下に示されるように、上流国のタジキスタンやクルグズスタンは特有の問題に悩まされている。

それは上流国においては地球温暖化に起因する新たな環境問題である。タジキスタンは国土の 93% が山地から構成されており、アラル海水域の主たる水供給国となっている。CIS 諸国のなかではロシアに次ぐ水資源量を誇っており、中央アジアで水資源に最も恵まれている国であり、アラル海の全水量の 55% に相当する約 64 立方 km という大量の水を生み出している。同国は中央アジアの水資源の 60% を保有しているとされる。同国には約 2 万 5000 の大小の河川が流れ、また 1300 以上の湖沼が存在している。湖沼水は 46 立方 km の水量を有し、そのうち半分弱が淡水である。地下水量は 16.2 立方 km と推測されている。水源のなかで特に注目される水源は氷河であり、氷河が含む水量は 845 立方 km という膨大な規模にのぼっている^{xii}。

しかしこの氷河が近年縮小しつつあることが指摘されている。地球温暖化と降水量の減少により、氷河がその規模を年々収縮させており、中長期的に中央アジアの水供給に関して深刻な問題を提起している。各共和国の灌漑・水資源に関する省庁は自らの力ではいかんともしがたい新たな挑戦に直面している。

水源地としてのクルグズスタンの状況も類似している。氷河の溶解水とならんで 1900 以上の多くの湖が水資源として機能している。ここでも氷河の過度の溶解問題が生じており、中央アジアの水供給問題において地球温暖化という環境問題が今後大きな影を及ぼすようになってきている。今後国際河川問題を考える際に従来とは異なる地球規模の環境問題による水資源の制約という要因を考慮に入れなければならない。地球温暖化はタジキスタンにおいてはもちろんのこと、中央アジア全体にとっても深刻な影響を受ける地球大の

問題となっている。タジキスタン政府の水問題に対する関心は深い。2003年8月30日には同政府のイニシャチブにより首都ドシャンベで国際淡水フォーラムが開かれ、そこで「国際淡水10年」が宣言され、同年が国際淡水年とされた。タジキスタンにとって水は重要な経済的資源であるだけでなく、戦略的重要性が付与されているためである。タジキスタン、クルグズスタンは石油ガスなどエネルギー資源には恵まれておらず、水は戦略的に優位に立ちうる限られた資源なのである。タジキスタンにとって深刻なのは、単に氷河の溶解だけではない。1991年から1997年まで続いた内戦の過程で多くの水利施設が破壊されたことである。古い灌漑プロジェクト、ダム、貯水池、橋梁などが破壊された。破壊に関していえば、タジキスタン、ウズベキスタン、トルクメニスタン3国が南部で国境を接しているアフガニスタンの状況は一層厳しいものがあつた。水利インフラの復興は、農業生産を回復させることによる飢餓対策の一環を構成している^{xii}。

アフガニスタンの経済復興が農業地域であるアフガン・トルキスタン（ヒンドゥークシユ山脈とアムダリアの間に広がる地域への灌漑用水の増加を伴うとすれば、アムダリアに対する負荷は一層大きくなると見られ、アフガニスタンは中央アジアの水問題の枠組みのなかでも注目されている。

第6節 中央アジアにおける水管理イデオロギーに対する反省

水供給量が制約された条件のなかで人間らしい生活を確保するうえで、合理的で無駄を省いた水消費が不可欠である。アラル海が消滅の危機に瀕しているのは水の供給に対する過大な推計だけではなく、アラル海が干上がってもそこが新たな農地となりうるというような、自然のメカニズムを軽視する技術観あるいは自然観が事態を一層悪化させたことは明らかである。自然に対する人間の支配という論理を強引に強調したソ連イデオロギーに対する反省・再検討は中央アジアでもさまざまな形態をとって現れている。独立後の中央アジア諸国において反体制的政党の結成の契機に環境問題が大きく寄与していることは、アラル海問題を含む環境悪化にソ連体制の問題点が集中的に現れたという認識が見られる点で興味深い。

中央アジアのイスラーム圏では宗教的あるいは倫理的な観点からの水へのアプローチも見られる。例えばウズベキスタン灌漑排水委員会の会長アブルル・コディオフ（Abror Kodirov）が著した「水と倫理」（2003年）は、イスラームの観点から水問題に接近しようとしている。コーラン（クルアーン）やハディース（預言者ムハンマドの言行録）のなかで水がどのように扱われていたかを原典から引用し、人間と自然との共生という視点を引き出している。またゾロアスター教、仏教などの宗教からも水に対する基本的姿勢を学ぼうとし、いわば水消費に倫理的視点を導入しなければ今後予想される水不足に対処できないとする考え方である。それは今までの宗教あるいは宗教思想に反映されている人間の知恵を謙虚に学ぶ必要があるという提案である。しかし、これは氏独自の思いつきというのではなく、ソ連崩壊に伴いいわゆる官製イデオロギーから自由になった知識人が、自らの長期にわたる灌漑水利に対する関与を再検討しようとする動きの一環ともなっている。それはソ連時代に切断された中央アジアにおける伝統的思考の一つに回帰しようとする動きでもある。コディオフの著書には資料として、雑誌「灌漑情報（Vestnik Irrigathia）」（1924

年)の「水利用・土地利用に関するムスリムの法律・シャリーアの確立」が掲載されており、その後のソ連においては注目されなくなった思想潮流のなかで有益なものを掘り起こそうとしている。それはソ連時代の一時期に流行したミチューリン・ルイセンコなどの学説に対する強い批判を含み、さらにウズベキスタンなどでロシア革命以前に自生的に発展しつつあった水利組合に対する再評価を含むものとなっている。これは基本的に省水イデオロギーを伝統のなかから掘り起こす必要性に結びつくものであり、イスラーム的思考との結合が、この分野での中央アジア各国の間での協力の可能性を示すものである。

天水農業に依存できない中央アジアにおいて、綿花栽培という水田消費型農業をアムダリア・シルダリアという河川水からの灌漑農業に全面的に依存してきた。そのことが、結果的にはアラル海の表面積の急速な収縮という引き起こし、今や復旧そのものが不可能と見なされる事態を引き起こした。その背景にある自然観あるいは人間と自然とのありかたに対するソ連時代の支配的イデオロギーは、今日深刻な自己批判の対象となっているといえる。

しかしソ連時代の巨大技術主義や自然観がどのように形成されたか、これはマルクスやレーニンの思想に責任を転嫁できるのかなど、思想史上の研究課題は残されている。ソ連社会主義が後進性からの脱却という課題を同時にもっていたことを見ると、

しかし灌漑農業一本やりで水路の開削と農地の開墾による農業生産の増強、特にソ連邦内での分業体制に制約されて綿花生産に特化していったことが、今日のアラル海域の環境破壊につながっていったことを見ると、灌漑農業そのものにまで批判の観点が行く可能性がある。中央アジアでの農業がより地方の需要に対応していた生産物ミックスから一層綿花などのモノカルチュア化が進み、農業そのものが内包的発展を求めるといふより外延的発展を求める傾向が強かったために、一層灌漑農業化による綿花モノカルチュア化が進められたのである。

アラル流域の灌漑地面積は1913年には200万ha弱だったのが、ソ連時代には計画的拡大が進められるようになった。1950年には灌漑地は470万haとなったが、1960年でも510万haで伸び方はまだ少なかった。灌漑地が急増するのは1966年5月のソ連共産党中央委員会総会による灌漑地拡大決議以降である。1980年頃には中央アジア・南カザフスタンにおける灌漑面積は約700万haに達しており、1965年以降で3分の1も灌漑地が拡大したことがわかる^{xii}。1985年における全ソ連の灌漑地の41%は中央アジアと南カザフスタンに集中していた。しかし播種面積で見ると全ソ連の5.3%を占めるに過ぎなかった。ロシア・ソ連邦の綿花生産は1913年の74万トンから1980年には10倍以上の910万トンへと飛躍的に増大した。これを担ったのはほとんどウズベキスタンを中心とする中央アジアであった。その結果中央アジアと南部カザフスタンだけで全ソ連の綿花生産の90%を担うほどになった。またソ連全体の米生産量の47%、果実野菜の35%が中央アジア・南カザフスタンで生産が行われた。

その過程で注目すべきことは、最初からアムダリアとシルダリアの両大河が灌漑の主体ではなかったことである。1950年代末であっても主要な地表水は両大河ではなく中小の別の河川であった。当時は両河川の流水のわずか15-17%が灌漑に使用されていたに過ぎない^{xii}。大きく変わったのは1960年代半ば以降の本格的な灌漑地の拡大であった。1950年から

1985年までに310万ha、さらに1988年までに49万3000haの灌漑地が増加した。灌漑地拡大が顕著だったのはウズベキスタンとトルクメニスタンである。特に1954年に始まるカラクム運河はトルクメニスタンの農業を劇的に変化させ、播種面積の60%に関連するものとなった。1970年から1986年の間でトルクメニスタンの灌漑地は倍増した。ウズベキスタンではタシュケント地域にまで広がった。またタジキスタン、クルグズスタンはヴァクシュ(Vakhsh)とチュー(Chu)流域の灌漑計画が遂行された。しかしばらつきもあり、南カザフスタンでは穀物栽培地の3分の1が灌漑されているに過ぎなかった。

アラル海は北海道を小さくした規模の世界第4位の表面積を誇る湖として知られていたが1960年代以降、水表面積の縮小が続き、今日ほとんど消滅は時間の問題とされるに至っている^{xii}。アラル海に流入するのはシルダリアとアムダリアの中央アジアの2大河川であるが、その流域は全中央アジアとアフガニスタン北部にわたっている。アラル海は塩湖ではあったが大規模灌漑による流入水量の減少に伴い塩度を高め、1980年代にアラル海の漁業がほぼ壊滅した。また流域の環境破壊もすさまじく、居住条件として悪化の一途をたどった。アラル海の水位低下や周辺の環境破壊のすべての原因が明らかにされているわけではないが、大規模灌漑による水量流入の減少が大きな原因であることは明らかである。「砂漠を緑に」という雄大なソ連邦の構想は崩壊したが、自然との共生という課題を軽視し、人間の自然改造力を過大評価したための結果である。しかし中央アジアの問題が、ソ連時代につくられた分業体制とその結果の微調整を試みてはいても、その基本的構造を変革するための条件が整っていないことである。体制移行期の経済的困難を乗り越えるためには既存の産業構造を前提に発想せざるを得ない。綿花栽培という大枠から抜け出すことは短期的には不可能であり、そのためにアラル海の縮小は継続され、また水を巡る各国の対立が緩和されない原因もそのままである。

ソ連的自然技術観のもう一つの表れは、アムダリアとシルダリアの灌漑能力を一層拡大するために議論された河川転流計画である。これはシベリアの河川水を中央アジアにまで転流させようとするもので、ブレジネフ時代に2つの転流計画が詳細に検討され、実施に移される直前まで行ったものである。最初の案は北部河川プロジェクトと呼ばれ、ヨーロッパ・ロシア北部にある河川・湖沼の水をボルガ流域に引き込もうとするものであった。第2のもっと大規模なプロジェクトは、シベリア河川転流プロジェクトで20世紀末までにアラル海流域の灌漑地をさらに50%増加させようとするものであった。これに対する批判が公然と表明したのは、アーベル・アバンベギャン(Abel Abanbegyan)などで、オビ河流域のエコシステムと北極海への氷供給の観点から未熟な危険な計画であると批判した^{xiii}。ゴルバチョフがソ連共産党書記長になってから開かれた1986年の第27回党大会直前の「ブラウダ」紙においても批判が現れた。異なる流域間で水資源を再配分しようとするコストの高い計画は放棄するのが望ましいと主張されたのである。これは明らかにゴルバチョフのペレストロイカあるいはグラスノスティになって初めて表明されたものである。同年8月開かれた、ソ連共産党中央委員会と閣僚会議の合同会議で中央アジアへの河川転流プログラムを放棄し、それに代わって灌漑設備投資により水消費量を15-20%減少させる代替案が打ち出された。1987年にソ連共産党中央委員会は「ウズベク、タジク、トルクメン各社会主義共和国における農工複合体の自然的経済的ポテンシャルの不満足な使用につい

て」という決議を行い、新灌漑地の増加率低下、水不足の増大、塩害の増加などの問題を指摘した。これは大規模灌漑による農業生産増加という政策が行き詰まりを見せていることを認識したものであった。

しかしペレストロイカ、グラスノスチが提唱者のゴルバチョフの意図を超えて、「社会主義内の改革」のわくを超えて、「社会主義」そのものの枠を突破することになった。ソ連邦の解体の原因・プロセスの分析は筆者の能力をはるかに超えるが、農業生産における停滞など経済停滞が大きな要因であったことは間違いない。また環境破壊も極めて大きな規模になっており、住民の危機意識は強まっていた。また共産党の一極支配が知識人の自由を抑圧し、社会全体が停滞、共産党の最高指導者達の間でも「共産主義」が建前化していた事実は否定できない。ソ連邦解体後に独立した各国における市場経済化あるいは資本主義化のプロセス自体も決してスムーズではないが、新たな段階で水問題を考える環境が生まれてきた。

第7節 国際水路の非航行用使用に関する国連協定

「国際水路の非航行用使用法に関する国連協定」が1997年5月21日の国連総会によって採択された。これは総会第6次法律委員会での議論に基づく草案に基づくものである。この協定は一般的な枠組みで7つの部分に分かれた37条から構成されている。この協定は国際水路に関する各国の利害を強く反映したものであるが、同時にその和解を促すためのさまざまな努力が反映されている。その特徴をこの協定策定に参画した米カリフォルニア州の太平洋大学法学教授のステファン・マクカフレイ (Stephen McCaffrey) の論考^{xii}を基礎に整理してみたい。

まず、「国際水路」(International watercourse)の定義であるが、「国際河川」(International river)よりはるかに広義で使用されている。それはほとんどの淡水が現実問題として地下水であるということ、地下水のほとんどが地表水と関連し、かつ影響しあっているという認識に基づいている。地表水の汚染が地下水を汚染し、その逆も起きること、また地下水のくみ上げが地表水の流れに影響を及ぼすためである。第2条で「水路とは、物理的関係を通じて一体のものとなり、通常終点を共有している地表水と地下水のひとつのシステムを指す」としている。地下水がA,B国双方の国境を越えて広がっている場合、A国で地下水をくみ上げれば当然のことながらB国の地下水位に影響を及ぼす。またB国の地表水にも影響を及ぼすかも知れない。国際水路に地下水を含めたことを理由にしてパキスタンとルワンダは危険している。

次のこの協定と既存の各種協定との相互関係(3条および4条)であるが、直接影響を受けるわけではない。しかし、既存の協定の内容がこの協定の原則に近づくように調整されることが望ましいとしている。

最も重要な条項は第2部の一般原則に関する第5条・6条・7条のパッケージであり、原則にかかわる部分である。第5条は、「公正で合理的な利用と参加」(Equitable and Reasonable Utilization and Participation)で国際水路を規定する要石となっている。国際河川を利用する国は、水路を共有する他の国々との関係で「公正で合理的な利用」を行わなければならないとしている。また国際司法裁判所はGabcikovo-Nagymaros事件に関する判決でこの原則

をうたった。しかしこの判決で注目されるのは「相当程度の被害」にはまったく言及していないことであり、「公正で合理的な利用」原則が前面に出ていることであろう。また5条ではこの原則は水路を汚染あるいは悪化から十分保護するという原則と両立しなければいけないとしている。なお、ここで「参加」としているのは、国際水路の問題は一国の独自の行動や政策で解決できるものではなくて、国際的な水路システムに各国が参加することによってエコシステムの保護と保全が実現することを強調したものである。

しかし上流のA国の国際水路の利用の仕方が下流国のB、C国にとって「公正で合理的な利用」であるかどうかは、下流国と協調メカニズムが成立していなければ知ることができない。第8条に沿岸国同士の協力を呼び掛けているのはある意味で当然であろう。第6条はA国がそれを決定する上で考慮に入れるべき要素を列挙したものであるが、すべてを網羅するわけではない。地理的・水路学・気候・環境など自然条件、水路沿岸国の社会的経済的需要、各国の水路依存人口、水路利用の他の国に対する影響、水路の現存および潜在的利用、保全・保護・開発と経済などである。第9条では沿岸国同士でデータと情報の交換が行われることを求めたものである。理想的にいえば合同委員会の設置によってデータと情報を共有することが重要である。最も議論を呼んだのは第7条であり、そこでは「相当程度の被害を生じせしめない義務」(obligations not to cause significant harm)が謳われている。「水路国は国際水路を利用するに際して、他の水路国に相当程度の被害を与えることがないように、すべての妥当な措置をとらなければならない」と規定している。この文面は簡単に見えるが、実際問題としては決して一義的に決めることのできない内容を有し、第5条・第6条・第7条をセットにした投票で、賛成38、反対4に対し、棄権は22にまで及んだことが示すように、各国に利害が複雑に絡み合っていることがわかる。特に焦点となったのは「相当程度の被害」にかかわるものであった。なお、この一連の条項に示されている原則は、米国の各州間の水紛争に関する合衆国最高裁の判決に根源を持っている。

「相当程度の被害」は現実問題として単純ではない。現に中央アジアのアムダリアとシルダリアの上流国と下流国との間に起きつつある、あるいは起きている問題であるといつてよい。上流国が自然条件の困難さから今まで水資源を十分活用してこなかったとする。下流国は相対的に平地であるがゆえに国際水路からの水を灌漑に使用してきた。上流国が新たに水力発電や灌漑など本格的に水資源を利用する意図をもったとすると、通常下流国は被害を受けることになるとして激しく反対する。そのため、この部分は原案策定の段階から問題に直面してきた。国際法委員会の1991年の原案では「水路沿岸国は他の沿岸国に目に見えるほど(appreciable)の被害を与えないように水資源を利用しなければならない」となっていた。1994年の最終草案ではかなりの柔軟性が導入された。「水路沿岸国は他の沿岸国に相当程度の被害(significant harm)を与えることがないように然るべき努力(due diligence)を払うべきである」と変更された。「然るべき努力」は絶対的義務というより努力目標として受け取られうる点で柔軟性が増したことになる。さらに第2項で「相当程度の被害をできうる限り避けるプロセスであり、(もし被害が生じた場合)個々の具体的なケースに関して公正な解決を求める」を付け加えた。さらに補償の可能性も含ませているが、相互の協議にまかせる部分が相当程度ある。

1997年の総会では2つの修正が行われた。一つは「然るべき努力」(due diligence)が削

除され「すべての適当な処置をとる」(take all appropriate measures)という文言に代わったことである。これは大きな変更とは思われない。最も紛糾したのは、「公正な利用」と「相当程度の被害」のうち、どちらが優先されるべきかの問題であった。結局玉虫色の条文となったが、「公正な利用」に一定の比重が与えられたと見られる。もし「相当程度の被害」を避けることを重視するならば上流国の電源開発は困難になり、下流国の「相当程度の被害」を除去することに重点が置かれるならば、電源開発は困難ということになる。

一般原則に含まれる第 10 条では航行が他の水利用との関係でもはや優先度を自動的に保障されるものではないことを明らかにすると同時に、総会の議論のなかでさまざまな用途の間で生じる矛盾・対立を考えるうえで、基本的な人間の要求(Vital Human Needs)に特別の配慮が与えられなければならないことが強調された。しかし条文は変更されず、その代わり付帯了解事項として、飲料水、飢餓を避けるための農業生産のための水を含む人間の生命維持のために十分水が供給されるべきであるとするメモが付け加えられた。ただし人間のための基礎的な需要に対応するという口実に使われることに対する一部の不安も表明された。

第 3 部では国際水路の沿岸国が他の沿岸国に否定的な影響を及ぼすかもしれない活動を行うときには、他の沿岸国に事前に情報を伝えることを義務としている。通報された国は 6 ヶ月以内に反応することが求められている。これについてはエチオピア、ルワンダ、トルコが反対を表明している。第 4 部では、沿岸国はエコシステムの保持を求められている。強制法とはいえないが、国連海洋協定と同様に規定が組み込まれたものであり、環境保護が明示的に取り上げられていることは注目されてよい。

第 33 条は、紛争当事国の要求があった場合、強制的な事実調査が規定されている。これに対して中国とインドが反対を表明している。採決では中国、インド、コロンビア、フランス、トルコが反対した。

いずれにしても国連の「国際水路の非航行用使用に関する協定」は従来の国際河川に関する考え方をさまざまな点で変更した。基本的な人間の需要の重視、地表水と地下水の一体的把握など、従来の人間と水との関係を再検討する方向が示された。同時に「相当程度の被害」と「公正な利用」という二つの原則の相克関係をクローズアップさせることになった。この二つの原則は国際河川を巡る論争における重要な争点であることは否定できない。特に中央アジアにおいては上流国と下流国の対立は、まさにこの対立に還元されることになる。今後、中央アジアが新たな形での地域的共存をめざしていくとすれば、この両大河の上流下流の利害の対立を緩和していく以外にはない。2 期目に入ったロシアのプーチン政権は石油ガス輸出収入に依拠しながら、中央アジアなど旧ソ連圏への影響力復活の可能性を追求している。そのなかでタジキスタンでの電源開発への協力が含まれているが、ウズベキスタンの不満を抑えつつ実現しなければならない。しかしプーチンのロシアは中央アジアの現体制への政治的支援というカードを持っており、ソ連時代に機能していた上流下流国の共存メカニズムを復活させうる唯一の大国である。ソ連時代のノウハウの蓄積もあり、今後のロシアの動きは見逃せない。

1990 年代に入ると、中央アジアにおいても、水不足問題に対処するために国際機関あるいは地域機構などが関与が活発化した。1992 年の水・環境ダブリン会議と同年の国連環境

開発会議（リオ・デ・ジャネイロ）において、持続的発展のためにはより水管理に関するより包括的なアプローチが必要であることがあらためて確認された。それに基づく新たな調整機構設立の必要性から、世界水パートナーシップ(GWP)が1996年に世界銀行・UNDP（国連開発計画）・スウェーデン国際開発庁のイニシャチブで設立されている。これは国際的なネットワークを構築することにより、持続的水管理という重要な課題に対処するための金融・技術・政策・人的資源を集中させることを目的とするものである。中央アジア・コーカサス8カ国は2002年にGWPに加盟している。現在ウズベキスタンのタシュケントにある国家間水委員会の科学情報センターはその事務局となっている。GWPのほか、国連水評価プログラム（UN World Water Assessment Programme：本部パリ）などがある。またアラル海のための国際ファンドの枠内で地域協力の組織が存在している。中央アジア各国にはアラル海委員会を設置している。また中央アジア山岳計画もある。さらに中央アジア5カ国間の水調整委員会が存在している。

xii モード・バーロウ、トニー・クラーク（鈴木主税訳）『『水』戦争の世紀』2003年、集英社

岩波書店

xii Aaron T. Wolf, *Conflict and cooperation along international waterways*, "Water Policy 1(1998) p.251

xii Robert A.Lewis, *Geographic Perspectives on Soviet Central Asia*, Routledge, 1992, p.83

xii ネグマトジョン・ブリエフ（タジキスタン大統領府経済改革・投資局長）の発言による。外務省中央アジア・コーカサス室「中央アジア・シンポジウムー中央アジアにおける地域協力の現状と未来」2005年所収。48-49ページ

xii Daniel J.Gerstle, *The Pamir Paradox: Water Insecurity and Hunger at the Source of Central Asia's Rivers*, *Journal of International Affairs*, Spring 2004, Vol.57, no.2, pp.169-178

xii Robert A.Lewis, *op.cit.*, p.84

xii *Ibid.*, p.135

xii 日本環境会議『アジア環境白書 2003/04』215-228ページ

xii Robert A.Lewis, *op.cit.*, p.85

xii Stephen McCaffrey, *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Prospects and Pitfalls*, in Aaron T. Wolf (*op.cit.*) pp.586-597