

環境安全保障と地域協力：信頼醸成の条件とドナーの役割

不破, 吉太郎 / Shimomura, Yasutami / 下村, 恭民 / Fuwa, Yoshitaro

(出版者 / Publisher)

法政大学人間環境学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

人間環境論集 / 人間環境論集

(巻 / Volume)

2

(号 / Number)

1

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

18

(発行年 / Year)

2001-12-25

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00004485>

環境安全保障と地域協力： 信頼醸成の条件とドナーの役割

下 村 恭 民
不 破 吉太郎

1. はじめに

安全保障の概念が大きく変化している。2001年9月に米国で起きた同時多発大規模テロ事件はその象徴であろう。安全保障の焦点は、冷戦終焉後10年以上を経て地域紛争、民族紛争、内戦などに移り、難民、水、食料、エネルギー、地球環境、エイズその他の感染症、麻薬、国際組織犯罪、核・化学・生物兵器などの大量破壊兵器の拡散、国際金融システムの動揺、情報・通信システムのセキュリティといった諸々の問題が、グローバル・イシュー（地球規模の課題）となっている。地球温暖化のように、日常生活を営む上では気づきにくい数十年後に確実に深刻な影響を及ぼし、大きな費用を生むものから、情報テロのように、瞬時にして広範囲にダメージを与えるものまで、きわめて範囲が広い。

本稿は、グローバル・イシューの中から地球環境問題を取り上げ、特に「環境安全保障」(environmental security)の概念に焦点を当てて考える。この概念が、環境問題に関わる国家間および国内の紛争を予防する上で、何らかの役割を果たすと期待されるからである。

まず文献レビューを踏まえて環境安全保障の概念を検討した上で、具体的事例を分析しつつ、環境関連の紛争を予防するための条件を考察する。まず、ヨーロッパと中東における水問題を中心とした国際協力を取り上げ、さらに国内での紛争予防の例として、インドネシア東部諸島とインド中部のマディヤ・プラデシュ州における自然資源管理に関する事例を取り上げる。

われわれの問題意識のキーワードは「信頼醸成」である。信頼の醸成によって、様々な利害関係者（ステークホルダー）の関係が、ゼロ和ゲーム(zero-sum games)もしくは負和ゲーム

(negative-sum games)を脱却し、共通の利益・目的に向けた協調を通じて、正和ゲーム(positive-sum games)に転換することが期待されるが、その実現にはどのような条件があり、その中でドナーはどのような役割をはたすべきか。これが、われわれにとっての中心テーマである。

2. 環境安全保障の概念

(1) 環境と安全保障に関する議論の系譜

1950年代にも環境変化と安全保障の関連についての議論は若干行われたが、本格的な議論が始まったのは1970年代で、1977年に、アメリカ中央情報局（CIA）が安全保障の視点に立って環境センターを設置し、また同年にレスター・ブラウンが安全保障の再定義を行い、生物学的システムの悪化、気候変化、洪水などによる食料不足、といった環境関連脅威を挙げた。1980年代に入ると、安全保障概念の拡大の主張が広がり、地球環境問題が安全保障の観点から取扱われるようになった。以下に、主な論点を挙げることにしたい。

オロフ・パルメ（スウェーデン元首相）を議長とする国連軍縮及び安全保障委員会は「集団安全保障」(collective security)と「共通の安全保障」(common security)を区別した。前者は従来からの軍事力による国家間の安全保障であり、後者は経済変化、資源の希少性、人口増加や環境悪化などの非軍事的な脅威を反映したものであった。ソ連のミハイル・ゴルバチョフ大統領は核戦争、貧困、地球環境問題などを取り入れた「包括的安全保障」の概念を導入した。1980年の「国家開発問題に関する独立委員会」（いわゆる「プラント委員会」）はその報告書「南と北 生存のための戦略」において「私た

ちの生存は軍事的な均衡状態にかかっているばかりでなく、良好な生物学的環境や資源の公正な配分に基づく、繁栄を持続させる為の全世界的な協力が可能か否かにもかかっている」とした。

1983年の論文でウルマン（Ullman）は「国家安全保障に対する脅威は①国の住民の生活の質を比較的短期間に劇的に悪化させるか、もしくは②国家もしくは国内の民間（人、団体、会社）の持つ政策手段の範囲を著しく狭めるような行動もしくは一連の出来事」と定義し、安全保障を国家内に限定する考えに囚われつつも、従来の軍事的関心を越えた範囲に安全保障上の脅威の概念を拡大した。（DAC/WPDCF p18-19）

1987年に出された報告書、「我ら共通の未来」（Our Common Future）において、「環境と開発に関する世界委員会」（いわゆる「ブルントラント委員会」）は、環境の持続可能性には安全保障も一部含まれていることを指摘し、「国際間の、もしくは国家安全保障へ向けた包括的アプローチは、従来の軍勢力と武器競争を越えたものでなければならない」とした。（World Commission on Environment and Development, 1987 p.290）。1986年のチェルノブイリ原子力発電所事故とその周囲の住民やエコシステムへの破壊的影響も踏まえ、翌年、ゴルバチェフ大統領は、国連総会において、生態系安全保障が国際的信頼醸成をもたらす最優先事項であると主張した。

冷戦が終了する頃には マティュー（Matthews）、マイヤース（Myers）、ブザン（Buzan）などが、①人口増、資源の希少性、環境悪化という新たな脅威を踏まえた安全保障の見直しが必要、②安全を保障すべき対象は国家のみならず、地球、複数国が関与する地域と言った国家以上のレベルから、コミュニティ、特定生態系と言った国家以下のレベルにも拡大すべき、という議論を行った。

（2）環境安全保障の内容

環境安全保障（environmental security）に関する広く合意された定義はまだ成立していないが、内容的には以下の4つに大分されると考えられる（落合2001 p151-157）。

①環境破壊が直接に国家や個人の生存を脅かす危険への対応

温暖化により、海面下に沈む国・地域、病原菌の繁殖による疫病の蔓延、オゾン層破壊による皮膚がんの増加、など

②環境破壊が原因となって紛争が発生する危険への対応

森林破壊、水不足・水質悪化、洪水、土壌浸食、砂漠化、漁業資源枯渇などが貧困の深刻化や経済混乱を招き、それが政治社会的混乱となって内戦などに発展する。

③環境破壊が福祉水準を低下させる経済安全保障的側面

環境悪化や生態系破壊、種の多様性減少が農林水産生産の減少などを招いて、将来世代をも含んだ自国の福祉水準を下げる場合や、他国での環境破壊が自国へのエネルギー・食料供給などを妨げ、環境難民の流出や貿易の阻害などによって国際システムを混乱させ、自国の国益を侵害する場合

④軍の役割の拡大・変質としての環境への取り組み強化

輸送、エンジニアリング、医療、補給などの能力を有する軍隊による環境保護協力として、衛星などによる環境破壊データ収集、条約遵守状況の監視、災害救助のための人員・ノウハウの提供などが期待されている。他方、軍隊の演習や基地の維持などに関し、環境を破壊しないように配慮することや、湾岸戦争時のイラクによる油田破壊火災や、海洋汚染といった形で発生する、戦時の環境破壊への対処も含む。

（3）環境安全保障に関する実証研究

1990年代に入ってから、主として上記②、③を対象とする実証研究が本格化した。ホーマー・ディクソン（Homer-Dixon）を中心とするトロント大学の「平和と紛争プログラム」とスイス平和財団とスイス連邦技術研究所（Swiss Federal Institute of Technology）が支援した調査である「環境と紛争プロジェクト」（Environment and Conflict Project：ENCOP）が代表的である。

①トロント大学の平和と紛争プログラム

ホーマー・ディクソンとトロント大学チーム

は、1980年代末から90年代前半にかけて、地球温暖化、オゾン層破壊、酸性雨、森林破壊、農地の土壌悪化、水汚染、漁業資源枯渇の七つの角度から、21カ国を対象とする、紛争と環境の関連についての実証研究を行った。その結果、再生可能資源につき、人間の活動が原因で生じる三つの希少性を見いだした。①自然再生テンポを上回る質と量の減少（供給面からの希少性）、②人口増もしくは一人あたり消費量の増加（需要面からの希少性）、③アクセスの不平等性（構造面からの希少性）である。これらは往々にして生態学的に脆弱な地域（勾配の険しい山間部、砂漠化の恐れの高い地域、熱帯雨林など）への移住を促進し、このような地域での人口密度が高まると、更に環境破壊が進むと共に慢性的な貧困を生む。このような環境希少性は相互に関連する四つの社会的効果（農業生産の減少、経済生産性の低下、人口移動、社会組織・社会関係の攪乱）をもたらす、国内紛争の要因となり得る。

この調査結果には、因果関係が断定的過ぎる、事例研究の質にばらつきがある等の批判もあるが、環境と安全保障に関する広範囲に及ぶ調査であり、その後の実証研究の基礎となったと評価できよう。（DAC/WPDCF p30）

②環境と紛争プロジェクト（ENCOP）

1989年以降、ボッホラー（Baechler）とシュピルマン（Spillmann）が率いたこの調査プロジェクトでは、環境悪化により引き起こされる紛争の類型化が試みられた。作業に際して、以下のような環境紛争の定義が採用された。

環境紛争は政治的、社会的、経済的、民族的、宗教的、領土的紛争もしくは資源、国家的利益に関する紛争、などとしてあらわれる。これらは「環境悪化によって引き起こされる」従来の意味での紛争であるが、特に再生可能資源の過剰利用、公害吸収などの環境の「シンク」能力の過剰利用、生活環境の悪化といった問題の一つもしくは複数の組み合わせから生じるのが特徴である。

このように、ENCOPグループは、紛争を環境条件から不可避的に生じるのではなく社会・政治的な出来事であると捉えている。環境や資源の希少性の悪化は、社会・経済的・政治的な紛争要因を悪化させる、という見方である。その上で環境紛争を、①民族・政治との関連に

よるもの（土壌劣化などの環境要因と民族対立が結びついた場合）、②中心・辺境関係によるもの（大規模換金作物耕作者や鉱業採掘業者が少数民族の依存する森林などの自然資源を奪う場合など）、③国内移住によるもの（干ばつ、洪水、砂漠化や大規模ダム建設による強制的移住などに起因する）、④国境をこえた国際間の人の移動によるもの、⑤環境悪化により生産性が落ちている地域での人口増によるもの、⑥国際河川の水利権を巡る水紛争によるもの、⑦気候変化、オゾン層破壊などの地球環境問題に関連するもの、の7類型に分類した。ENCOPのこのような見方は、トロント大学グループの環境希少性と国内紛争の關係に着目した結論と似通っている。

③最近の研究の潮流

1990年代後半から、カール（Kahl）、リプシュッツ（Liptschütz）、ロナガン（Lonergan）、グレディッチ（Gleditsch）などのグループが、従来の定性的なアプローチに定量分析を取り入れつつある。また、ゴア前米国副大統領の要請で、CIAや国防総省などが「国家の崩壊に関するタスクフォース」（Task Force on State Failure）を設け、社会、経済、政治、人口、環境データを集めて国家機構の崩壊に関する多元的な回帰分析を行い、国家機構の破綻と環境の関連について分析を試みている。これら二つの分析や、ノルウェーの国際平和研究所による定量的調査の結果、データ不足という制約があるものの、土壌悪化と国内紛争の間には相関関係があること、経済・政治的変数が環境変数よりも重要であることが見いだされている。

紛争と環境を含むさまざまな要因の關係は以下のようにまとめられており、直接的要因としての環境（資源の希少性）は弱い影響力しか持たないと考えられている。

紛争要因	国内紛争との関連	国際紛争との関連	影響力
政治体制	民主化の度合いが進むと武力紛争の確率は減少	民主主義国家の間では武力紛争の確率は低い	強
地理的近接性		近接国同士は遠い国同士よりも比較的紛争を起こし易い	弱
部族間分裂度	様々な部族に分かれているほど紛争確率は高い	国境を越えた部族間関係が多いほど紛争確率は高い	強
人口密度	密度が高いほど紛争確率は高い		強
権力構造	格差が大きいほど紛争確率は高い	同左	中
過去の紛争経験	過去2年間に紛争経験があると紛争再発確率が大きい	同左	強
経済・人間開発度	この開発度が高いほど紛争確率が小さい		強
資源の希少性 (環境問題)	資源の希少性が高いほど紛争確率が高い	同左	弱
自然災害への脆弱性	不明	不明	?

(出所) DAC/WPDCF, p33. (一部筆者が加筆)

(4) 環境安全保障に対する批判的な見方：安全保障に環境要因を導入して再定義することへの批判

環境と安全保障をリンクさせることには、伝統的な安全保障論の立場からも、環境主義者からも批判がある。

伝統的な安全保障論の立場に立つ研究者は、「環境、生態系、経済、食糧、人間、包括的、共通などの用語を安全保障の前に付けることは「安全保障」の概念を多元化し過ぎると批判する。伝染性疾病、地球温暖化、戦争時の環境ダメージ、森林破壊、水不足、核廃棄物、などの問題も、環境と安全保障の関連テーマとして議論されるが、そうなると、環境安全保障という概念に含まれるものと、含まれないものとの区別が曖昧になり、分析用具としての意味合いと有用性を失うことになるという指摘である。

また、軍事関係者は、環境と安全保障を結びつけると環境面の任務に時間と資源をとられ、それだけ防衛準備が手薄になり、伝統的安全保障にマイナスとなる、と主張する。これらの論者は、両者の間に、脅威の性質についての本質

的な差があると主張する。伝統的な軍事的脅威が突然、或いは短期間に発生することが多いのに対して、環境破壊に伴う脅威は徐々に起こるのが普通である。また軍事的脅威には明白な意図をもった敵が存在するが、環境破壊にはそのような意味の敵が存在せず、脅威も意図的でなく、むしろ自らが招いている自己破壊的な側面もある。

他方、環境主義者からの批判は以下のようなものである。①環境悪化や資源の枯渇が武力紛争（特に国家間の紛争）の重要な原因であることを示す証拠が十分でない、②環境悪化や資源の枯渇が紛争を招くという調査には、方法論上の問題がある、③環境と安全保障を結びつけて議論することは、「軍のグリーン化」よりもむしろ「環境の軍事化」につながる恐れがある(註)、④環境安全保障論は冷戦中の高いレベルの防衛費を正当化するために唱えられている面もある。

(註) 環境問題を環境安全保障としてとらえると、伝統的な安全保障のメンタリティー（「我々対彼ら」というゼロ・サム・ペースの発想）からアプローチすることになるので、本来必要とされる人間と環

境、及び人間と人間の間に正和的な解決法を求めるアプローチにならない恐れがある、ということ。また、環境問題を安全保障問題とする事は、環境問題への対処に際して、国家が当時者として全面に出てくることを意味するが、これが、国境を越えた環境問題や、地方レベルでの持続可能性への対応にとって、適切でないとの指摘もある。

(5) 環境安全保障と信頼醸成

環境安全保障論の系譜、内容、実証研究と批判をみてきた。これまでの多くのケース・スタディーは環境悪化と武力紛争の関連を解明しようとするものであったが、これに関連して、十分検討されていないままに残されている分野もある。それは「環境変化もしくは環境を巡る摩擦が（紛争ではなく）協調に結びつく可能性の分析」である。環境と紛争に関する従来の文献ではこのようなケースの検討がなされていない（DAC/WPDCF p50）。人々は、環境面の希少性に対して、どのように「平和的に」対応してきたのだろうか。

この問題を考える場合に、国際政治学における機能主義的アプローチが有効である。このアプローチは、様々な分野における国際協力が、政治・外交上の国際関係の改善や維持につながり、ひいては国際平和に資するという考え方から、その具体策を検討し実施していくものであるが、このような視点から環境安全保障を考察するとどうなるであろうか。

オスロ大学のドッケン（Dokken）は、「環境悪化は紛争の源にも成りうるが、国家間の協力のインセンティブにも成りうる。ポジティブな方向を生むためのかぎは『脅威の認識』であり、政治家が環境悪化を脅威と『認識』しない限り、環境悪化は統合のポテンシャルにはなりえない」と指摘し、「途上国では、政治家相互間の疑心暗鬼が強く、『共通の利害／脅威』の認識が不十分なことが問題」としている（DAC/WPDCF P530）。ドッケンの立場は、環境上の制約や問題に対して協調して対処する国家間の協力関係がありうるという考え方であるが、以下では、そのような「問題意識を共有し協調することで共通の利益がえられる」という正和ゲームの視点に立ち、利害関係者が協調するための信頼醸成が図られたケースを分析し、そのような取り組みが成功するための条件

を探ることとしたい。

3. 国際環境協力の事例

本章では、環境を中心とした複数国間の協力が信頼醸成に結びついた事例として、ヨーロッパと中東の水問題を取り上げる。もちろん環境協力のみが信頼醸成をもたらすわけではなく、ヨーロッパのケースが示すように、環境を含む様々な分野で協調関係を築いて行くことが、信頼醸成につながると筆者は考えているが、本章では環境に焦点を当て、特にゼロサムゲームになり勝ちな水問題においても、協調行動が可能であり、それによる信頼醸成により、戦争に訴えた場合の双方の人命損失と国土の破壊、相互不信の増幅という負和ゲームを回避し、水資源の有効利用と経済発展という正和ゲームが成立しうることを、事例を通じて示すこととしたい。

(1) ヨーロッパの事例

① 欧州統合とCSCE

欧州統合のプロセスは「共通の目標に向かって複数国が協調することを通じて国家間の信頼醸成を進め、それが紛争予防につながった代表的事例」として挙げられる。ヨーロッパでは、二度にわたる世界大戦を戦った国同士が、第二次大戦後は紆余曲折しながらも、ほぼ一貫して地域協力を進めて来ており、域内市場統合推進を目指す第1段階（1990年7月～1993年12月）、マクロ経済政策の協調強化を目指す第2段階（1994年1月～1998年12月）を経て、現在では欧州経済通貨統合（EMU）として、2002年1月1日からの経済通貨統合完成（第3段階）に向けた取り組みが行われている。貿易、投資、ヒトの移動の自由化、そして最終的には通貨までも統一しようとするアプローチは、信頼醸成の強化のプロセスでもある。

旧ソ連・東欧などの旧社会主義諸国との関係では、欧州安全保障協力会議（CSCE）が、政治・軍事のみならず、環境、人権等の広範な分野を含む包括的アプローチにより、1970年代、80年代の冷戦時代の欧州で、イデオロギー対立を越えた安全保障強化と協力を推進した。このように様々な分野において協議を重ねるCSCEプロセスも、信頼醸成の見地から重要であった

と評価される。(不破2001 p84-85)。なお、CSCEはその後OSCE(欧州安全保障協力機構)に発展し、現在も活発に活動している。

②国際河川管理

以下では、ゼロ和ゲームになり勝ちとされる水問題に焦点を当て、ヨーロッパの国際河川管理のケースを検討する。

ヨーロッパを流れる31の河川のうち、18は流域が二カ国以上に及ぶ国際河川であり、上流国における水の量的・質的コントロールとその信頼性は下流国に大きな影響を与える。コレア(Correa)及びダ・シルバ(Da Silva)は、上流・下流全域を含む総合的な流域管理としての国際河川管理の考え方が出てくる過程を、以下のように分析している。

国際河川に関する国家主権については以下の四つの考え方がある：

- a) 他国への影響と無関係に、当該国は自国内の河川を自由に使って良い
- b) 下流国に影響を与えるような水の使い方を、上流国に禁止する
- c) 下流国の権利と同時に、上流国の公平で合理的な水利用も認める
- d) 国境を越えた総合的な水利用計画を、関係国が作って対応していく

このうち a)、b)の考え方は、水資源をゼロ和ゲームとして捉え、関係国が自らのエゴに固執するパターンであり、この延長線上には紛争が起きる可能性を持っている。

c)、d)がより協調的な考え方であり、d)に沿って考えれば、利用可能な水の全体量は変わらないとしても、協調的な水利用への取り組みが行われることにより、関係国間の信頼醸成が強化される。関係国が紛争に走らず良好な関係を保つことは、水以外の分野での連携強化につながり、全体として正和の結果をもたらすことになる。

このような視点から、ヨーロッパの国際河川管理を巡る歴史をレビューしてみたい。

ライン川、ダニューブ川などのヨーロッパの国際河川は、19世紀初めから紛争の対象となっていたが、1911年の国際司法研究所(Intern-

ational Law Institute) のマドリッド会合以降「河川はその流域諸国すべての共有財産」との考え方が出てきた。1966年には、水資源の合理的で公平な使用に関するヘルシンキ規則(Helsinki Rules)が、国際法律協会(International Law Association: ILA)によって作られ、ハーグの国際司法裁判所でも採用されるようになった。ストックホルム環境会合のあった1972年のEC(European Community)のサミット会合では、環境への関心の高まりから、「一国における活動が他国に環境ダメージを与えることを予防すべきこと」「重要な環境政策は、今後各国の中だけで立案・実施されてはならない(つまり周辺国と調整すべき)こと」が合意された。

ライン川については、1973年から1977年にかけて、「ライン川の汚染進行に対する国際委員会」や「国際水資源を汚染から守る欧州協定」が成立し、1977年7月25日には、「ライン川を化学汚染から守る協定」が、欧州議会により批准された。ダニューブ川についても、その保護と持続的利用に関する協力協定が、1994年にドイツ、オーストリア、EU間で締結された。ギリシャ、ポルトガルおよびスペインのEECへの加盟により、新たに国際河川の水質管理問題も提起され、1995年12月には、EUとしての統合的水資源管理の推進が合意された。

こうして欧州諸国は、1911年の国際司法研究所マドリッド会合以降80年以上を経て、上記d)の考え方に到達したものと言って良からう。ここに至るまでにはEU、諸国間の数多くの協議や交渉などが行われたが、重要なのは、その過程で、「国際河川の流域総合管理が、流域国すべてに利益をもたらす」という認識が生まれたことである。この意味で、欧州での国際河川管理の例を、「共通の目標に向かって複数国が協力するという正和ゲーム志向での協調が、国家間の信頼醸成を進め、それが紛争予防につながった事例」と見ることができる。なお、欧州における協調を促進した要因として、①協調に向けての政治的コミットメントが強かった、②協調に必要な実務面の支援を行う事務局がしっかりしていた、③問題点を客観的に調査する科学的研究体制が充実していた、④研究結果を関

係国・機関の間で共有し、共通の基盤に基づいた協議が行われた、⑤効果的な協議を行うための交通・通信インフラ基盤が整備されていた、といった点も指摘できよう。これらは、途上国における類似の協調活動を推進すべく、ドナーが今後支援していく上で着目すべき点といえる。

(2) イスラエル・ヨルダン和平協定と水問題

今後20年間に世界で環境を巡る紛争の可能性があるとされる17の危険個所のうち、6カ所については水がテーマであり、うち3カ所は中東にある(DAC/WPDCF p39)。

ヨルダン川流域は、環境と安全保障が緊密に関連する典型的な地域であるが、水問題は、イスラエル・パレスチナ間の緊張において、中核的な位置を占める。ヨルダンの故フセイン国王が、「ヨルダン・イスラエル間の唯一の戦争要因は水である」と述べたことが想起される。

イスラエルにとっての水供給源は、ヨルダン川の表流水とヨルダン川西岸(West Bank)地区の地下水である。1950年代には、ヨルダン川の包括的・協調的な利用を目指すジョンストン・プランが提案されたが、流域4カ国(イスラエル、ヨルダン、レバノン、シリア)の間の相互不信から実現に至っていない。

イスラエルにとっての水源の内、ヨルダン川西岸地区の地下水は40%以上を占めているが、西岸地区の人口の90%以上を占めるパレスチナ人は、同地区の水の4.5%を使用しているに過ぎず、95.5%はイスラエルが使用している。このような水使用の不平等性も、パレスチナ住民のイスラエルに対する怨念と、この地域の不安定性の大きな要因となっている。イスラエルとヨルダンの和平協定と本稿の問題意識との関連については、リビスズスキ(Libiszewski)の興味深い論文がある。

ヨルダン川流域は、世界でも最も一人あたりの水のアベイラビリティの低い地域であり、この地域の水問題は典型的なゼロ和ゲームと見られ勝ちである。加えて積年のアラブ・イスラエルの対立関係が事態をより深刻にしているが、そのような中で、イスラエルとヨルダンは、1994年10月26日に、包括的な二国間水供給体制

を含む和平条約を締結した。

国際政治学における機能主義の考え方に従えば、かりに政治的対立関係にある国でも、資源管理といった「ロー・ポリティックス」分野では協力を行うことが可能であり、その結果生じる両国民の福祉に関する相互依存度の深まりが、紛争予防につながる。これが1950年代のジョンストン提案と、それに基づく1970～80年代の一連の交渉の捩りどころであったが、厳しい政治的対立のため実現しなかった。

この経験から、現実主義の立場をとる研究者は、戦争・紛争などの「ハイ・ポリティックス」レベルで深い対立がある場合には、経済や福祉のような「ロー・ポリティックス」分野での協力は不可能であり、まず政治的対立の解決が進まないかぎり、水利用などの「ロー・ポリティックス」分野での協力は不可能としていた。しかし、1970年代後半のエジプト・イスラエル和平を除けば、中東でのアラブ・イスラエル紛争を政治的に直接解決しようとする試みは成功していない。その意味で、イスラエル・ヨルダン和平の成果は、新しいアプローチの意義を示唆するものである。

イスラエル・ヨルダン間の和平合意成立のかぎは、「ハイ・ポリティックス」である多国間政治交渉と平行して、「ロー・ポリティックス」分野での実務的なセカンド・トラック交渉が行われたことにより、政治面と水問題がうまく有機的に結びついて決着につながったことであった。実務的なセカンド・トラック交渉において、多くのアクターが参加した多国間協調・支援がなされたことも重要である。例えば、米国のベーカー国務長官も参加して、和平協定成立の2年以上前の1992年1月から開始された、「ロー・ポリティックス」分野でのセカンド・トラック交渉には、周辺の中東・北アフリカ諸国や米国・EU・日本・北欧といったドナーが参加し、合計7ラウンドの多国間会合が開催された。信頼醸成促進のため、イスラエル・ヨルダン両国の代表が合同で参加するコロラド川流域管理の視察や、地域的な研修(国際法を踏まえた総合的水資源管理、水分野での住民意識向上キャンペーン方法など)も行われた。この地域の水

に関する法律・組織や、海水淡水化技術、水の地域的需給分析などに関する調査や、イスラエル・ヨルダン合同での紅海・死海間運河建設フイージビリティ調査などが行われた。これらはすべて「共通の利益とビジョン」意識を涵養する試みとして行われ、その後、イスラエル・ヨルダン和平交渉が、具体的なプロジェクトまでも視野に入れた協議となり、交渉が妥結する道を拓いたのであった。

約3年に及ぶ交渉を経て1994年10月26日に締結されたイスラエル・ヨルダン和平協定は、現代の中東の平和交渉における一つのハイライトと言えるが、その中でも、両国間の水問題の解決は中核的な重要性を有する。協定本文において、水問題（第6条）は、諸々の個別分野（経済関係、難民問題、歴史的・宗教的価値のある場所へのアクセス、文化・科学交流、運輸、観光、エネルギーなど）の最初に取り扱われている。第6条においては、水問題が両国間協力関係推進の土台と成りうるとの見解に立ち、水資源をお互いに相手国に害をもたささないように共同に管理すること（第2項）、水不足に対応すべく、両国は新たな水資源開発を（国境を越えた）地域レベルで行い、汚染を防止し、情報交換や共同研究を行うこと（第4項）、とされている。付属文書Ⅱ（Annex II）においては、水分配の細目、お互いに事前の合意無しにヨル

ダン川及びヤムーク川の流れの変更をもたらすような事業を行わないこと（付属文書Ⅱ第5条）、共同水資源委員会を設けて協定の実施を推進すること（同7条）、などが決められている。同協定によると、下表の通り、ヨルダン川からのイスラエル側取り分は不変であるが、ヨルダン側の取り分が増えている。これは共同でダム建設を行ったり、淡水化を行うことによって、正和ゲームを実現する考え方である。ヤムーク川からのイスラエル側取り分の減少は、水需要の季節に応じた適正管理に努めることなどで対応される。二国間の水の調整に必要な調整池やダム建設などは、両国間で水の相互依存関係を意図的に作り出すことになり、両国間の平和の基盤強化に貢献するものとして捉えられている。

これらのプロジェクトの多くは、和平交渉と平行して進められた、多国間協議で検討されたものであり、和平交渉を行っている当事者に、和平により実現可能となる便益を具体的に示すことにより、間接的に和平交渉を推進したものと評価される。この過程で、アイデアを提供し、多国間協議を支援した先進国・国際機関などのドナー、NGO、学者などの国際社会の支援が、重要な役割を果たした。具体的プロジェクトに対する資金支援が国際社会から得られるという展望も、和平交渉の成功を側面から助けたので

イスラエル・ヨルダン和平協定を結んだことによる水分配
(単位: 百万M³)

	イスラエル	ヨルダン	実現のタイミングなど
〈ヨルダン川〉 協定前 協定後	550 550	0 +10 +20 (+40)	チベリア湖周辺の塩水泉の水（従来ヨルダン下流に注いでいた）の淡水化（直ちに実現） ヨルダン下流ダム（長期） ヨルダン下流（塩分含む。時期は不確定）
〈ヤムーク川〉 協定前 協定後	70 25-70	130 130 +20 (+25) (+50)	従来分 チベリア湖水（直ちに実現） 現存施設から。（不確定） 将来のダムから。（長期、量は不確定）
〈アラバ渓谷〉 協定前 協定後	5年以内	4 4-?	5年以内
〈追加的水源〉	5年以内	+50	今後水源を特定。非常に長期、不確定。

() 付きの数字は和平協定に明記されていないが、ヨルダン側の水分野における交渉リーダーの発表として1994年10月18日付けヨルダン・タイムスに出たもの。
(出所) Libiszewski S. 1997 p397 Table 4 より筆者作成

ある。

(3) まとめ

ヨーロッパと中東の事例を取りあげたが、これらの事例から幾つかの示唆がえられる。

- ①水資源などの自然資源を汚染や減少から防ぎ、共通のビジョンに基づき、相互の利益になるような相互依存関係を意図的に作り出して、自然資源を共同管理するという正和ゲーム的発想と、そのような協調を目指す政治的コミットメントが重要である。
- ②紛争当時国間の政治レベルの協議と平行して、水資源などの環境領域における協議を進め、具体的な共同プロジェクトも視野に入れた調査を行い、その成果を政治レベル協議にフィードバックすることが、政治レベルの交渉を促進しうる。
- ③上記①②に関する調査研究を行い、その結果を共有し、具体策を検討し、その実施を共同でモニターしていくプロセス自体が、信頼醸成につながる。
- ④先進国・国際機関などのドナー、NGO、学者などの国際社会は、協調可能な分野や具体的プロジェクトなどについてのアイデアを提供し、その実施を技術的・金銭的に支援することによって、重要な役割を果たしうる。
- ⑤協調プロセスが多く時間と労力を必要とするので、このプロセスに関与する関係者の能力向上への支援も重要である。
- ⑥協調プロセスが効率的に行われるためには、交通・通信などのインフラの整備が重要である。

これらの点が、以下に述べる国内資源管理と紛争予防にも妥当することを強調したい。

4. 国内自然資源管理と紛争予防の事例

(1) はじめに：事例の意義

これまでに環境安全保障の概念と国際環境協力事例を検討し、環境面の様々な制約条件や問題に対して、協調して対処することが、国と国との信頼関係の醸成に結びつき、水などの自然資源の持続可能な利用を可能にすることを確認した。このような国際環境協力と同様のアプローチを、途上国の国内における環境改善や紛争

予防に応用することは可能であろうか。

途上国の国内における現実の紛争には、実に多様なアクターが関与し、様々な利害要因が絡み合っている。環境悪化の問題は、植民地時代に定められた国境・社会関係、人口増加と貧困、人種・言語・宗教の違いなど、途上国の直面する多様な紛争要因の一つである。広範な地球環境問題の中から、自然資源管理問題に着目したい。それは、途上国の貧困層の大半を占める農村部の住民が、日々の生活において決定的に依存しているのが、森林や土地などの自然資源であり、それを誰がどのように管理していくかが、貧困による紛争の予防にとって重要な要因だからである。

ここで取り扱う事例は、紛争の規模としては極めて小さく、何十万人という大量の犠牲者や難民を生み出すものではない。しかし、「日常的な経済社会活動が、住民の生活基盤となっている自然資源を徐々に破壊し、彼らの地域での紛争要因を作りだし、人間の安全保障を脅かす」典型的な事例である。

様々な利害関係者が、当面の短期的な利害対立を乗り越えて、長期的な生存と生活水準の向上を確保するという動機を共有すれば、正和ゲーム志向での協調が自然資源の保存にもプラスに働きうる。一つのコミュニティで成功したことは、他のコミュニティでも成功する可能性がある。いくつかの注意を要すべき点はあるものの、このような方向で協議を続ければ、紛争当事者間の信頼醸成を生み出し、当該コミュニティを越えた広い影響を及ぼしうるものであろう。これが、以下に取り上げるインドネシア東部諸島のヌサ・テンガラ地域とインド中部のマディア・プラデシュ州の事例の示唆するところである。

(2) インドネシア東部諸島ヌサ・テンガラ地域における環境マネジメントの事例

①ヌサ・テンガラ地域の概要

1990年代後半に、コーネル大学のラリー・フィッシャー (Larry Fischer) 教授などのグループが、インドネシア東部諸島ヌサ・テンガラ地域における自然資源管理と、それをめぐる紛争に関して、3年以上の調査を行った (Fisher,

Moeliono, and Wodicka 1999)。

インドネシアのバリ島の南東、オーストラリアの北東に位置するインドネシアの島々は昔からヌサ・テンガラ (Nusa Tenggara) と呼ばれ、もともと、行政的にはヌサ・テンガラ・バラト、ヌサ・テンガラ・チムール、と旧ポルトガル領で独立することになった東チモールの三つの地方から成り、人口は812万人で50以上の言語に分かれる様々な民族から構成されていた。遠隔地でインフラも不足しているヌサ・テンガラは、インドネシアの中でも最も開発の遅れた貧困地域の一つである。所得水準はインドネシア平均所得の3分の1で、幼児死亡率や非識字率はインドネシアでも最も高い。経済の中心は米、メイズ、キャッサバなどの農業で、水牛、馬、山羊、などの放牧も行われている。木材やコーヒー、ココア、タマリンドなどの作物が重要な現金収入源だが、沿岸漁業、食品加工・織物・皮革などの零細工業と観光が次第に重要なセクターになりつつある。

②問題の所在

1980年代の初めから、国連食糧農業機関 (FAO) やインドネシア森林省、後に加わった国際環境NGOなどによって、ヌサ・テンガラ地域の生物多様性についての調査や保全教育、保全計画策定などが行われた。その結果、この地域の生物・文化・民族の豊かな多様性が判明し、同時に、慢性的な貧困が、自然資源管理にとっての大きな課題として認識された。森林などの自然保護区には、伝統的な価値観と慣行を持つコミュニティや、土地・森林の特定の利用形態に依存して生活するグループも多く、森林・土地利用に関する争いが絶えなかった。

いくつかの地区に関する主な問題点と、その対応策を整理すると、別表の通りである。各地域には多様なアクターと問題点が見出されるが、大きく以下の四つの問題点に区分できよう。

第一は、関係者間の調整問題である。森林省が基本的に森林地の管理についての全般的な権限を持っているが、農業、観光、公共事業、農村開発など他の中央政府官庁の利害も絡み、総合的かつ整合的な計画策定と、地方政府の末端まで含めた実施が難しい。森林境界線、土地利

用、森林保全活動などについて、関係者間での十分な調整と有効な意思決定がなされないことがある。第二の問題点は、実施体制に関する問題である。政策策定とプロジェクト実施のプロセスが中央集権的であるため、現場の状況が充分反映されない。現場の関係者には十分な情報がなく、意思決定プロセスに影響を及ぼせない。上記の調整問題もあり、森林省やNGOのプログラムは往々にして目的が限定的すぎて、様々な要素に配慮した統合的な対応を行う能力に欠けていることが多い。地方政府が調整を行うべきであろうが、権限と実施能力、経験の裏付けがないことが多い。第三の問題点は、生計と環境保全の摩擦問題である。様々な規制や教育普及プログラムにもかかわらず、農地化、不法伐採、材木以外の森林産物の収集、家畜放牧などが、住民によって行われていた。第四の問題点は、社会・文化的問題である。伝統的な文化・価値に基づく森林と土地の利用方法と、主として技術的な見地からの政府の森林・土地境界線の設定とが、しばしば対立した。

③対応策とその特徴

以上のような問題点に対し、90年代後半から新しい対策が試みられつつある。その特徴は、政府機関、NGO、研究機関、ローカル・コミュニティのネットワーク組織であるヌサテンガラ・コミュニティ開発コンソーシアム (NTCDC) が、現地住民を始めとするさまざまな利害関係者との粘り強い協議と、地道な調査により、対話を重ねながら取り組んでいることである。地域的ワークショップなどを通じて、今後の具体的な対応策とその便益、及びその実現に必要な協調のあり方などに関する認識を各層に浸透させ、中央政府高官などにもフィールド訪問や討論会に参加してもらい、問題の所在に関する理解を深めさせ、中央レベルの政策に反映してもらう、といったアプローチが採られている。正確な調査結果を共有することにより、事態の複雑さを利害関係者が認識すれば、自分の利害のみに固執する態度から脱皮して、より広い視点から問題解決に取り組み、創造的な解決策を検討する姿勢が期待できる。このようなNTCDCの活動の過程で、政府関係者、地域社

会のリーダー、NGO、研究者などの間での相互信頼が深められた。NGOも特定グループの利益の擁護という立場から脱皮し、利害関係者すべての合意を側面から支援するファシリテーターとして活動するようになり、協調の進展に貢献した。

④事例の示唆するもの

以上の事例が示唆するところは以下の四点である。第一に、自然資源管理をめぐる紛争予防を考える際に、地域社会の関係者だけでなく、すべての利害関係者を参画させて、彼らのすべてが共通のビジョンを共有することが重要で、この点でドナーが貢献できること。第二に、その際、住民参加型の地道な調査とその結果の共有、利害関係者間の対話といったプロセスに長い時間がかかることを、あらかじめ考慮する必要があること。第三に、このようなプロセスの達成に必要な技術・ノウハウ・資金（註）などが、タイムリーにえられるような、機動的で柔軟な支援システムが、現地NGOや内外の研究者も参加する形で構築される必要があること。第四に、紛争予防のためのODA供与とならんで、通常の援助案件が、意図せざる紛争促進効果を及ぼさないよう配慮していくことの重要性である。

（註） 地域社会のメンバーなどの利害関係者が、直ちには直接的便益を生まない討論会などに出席するための、旅費や機会費用にも配慮が必要である。

(別表)

いくつかの地域の自然資源管理と紛争に関する問題点と対応策

【ヌサ・テンガラ, Lombok島, Sesoot 村】

問 題 点	対応策など
森林ステータス変更 (限定生産森林→保護森林) によりコーヒー、パニラ等の栽培が不可能に。【同変更は同島南部の乾燥地域向け灌漑が計画され、その水源林として保全すべきと地方政府が判断したもの。】「緩衝地帯」でのコーヒー栽培には50%の課税。薪、建材等を得るのも制限された。	1993年4月にLP3ES (ローカルNGO) が、参加型調査により、村のリーダーとの関係を構築。この結果、灌漑建設、農民作業グループ、消費者協同組合などを含むコミュニティ開発活動が行われ、森林からの盗み、公務員の汚職や嫌がらせを防ぐ森林保全パートナーシップも形成された。

【ヌサ・テンガラ・チムール, Sumba島, Wanggameti 国立公園】

問 題 点	問 題 点
焼畑農業により、同島の森林面積は10%を切り水源林の機能が危うくなった。同国立公園に住む鳥類中9種類は同島固有種。生息地減少と狩猟・貿易により絶滅の危機。公園内の2村と周辺15村は薪、建材、染料・薬用植物面で森林に依存。後者では家畜放牧も盛ん。同保護区の山は聖地で、伝統的に厳格な利用制限があるが、ヌサ・テンガラの観光振興や道路・通信整備により、国立公園内の開発が進む可能性あり。森林局の植林活動は悪土壌、旱魃、森林火災、住民の反対により失敗。1993年に地方政府が一部村落の強制移転を行ったところ、周辺村落や内外のNGOなどから大きな批判・抗議運動が発生。	(批判を受けて、暴力の拡大を避けるために)1993年から参加型調査と協動的計画を導入。1996年6月～1997年7月の間に、NTCDCの自然資源管理調整チームをファシリテーターとする、官民の研究者やNGO等の関係者が、同公園周辺10村の調査と討論会を実施。このような調査と公開討論会から得られた情報・勧告を、より多角的な利害関係者が参加する地域会合で、1997年7月に協議。この結果、多様な機関・利害関係者の連合であるWanggameti Conservation Area Forumが設立され、土地利用・管理、自然保護活動と、政府関係機関間の調整に関する勧告が採択された。

【西チモール Gunung Mutis 保護区】

問 題 点	問 題 点
保護区内に2つの村、周辺に14の村が存在するが、保護区内の土壌が豊かで降雨量も適切。保護区内家畜放牧による森林保全への障害。WWFと森林省自然資源保全センター (BKSDA) は、保護区内の家畜放牧禁止を提案。保護区の総合的な管理計画が未作成で、関係者間の調整が不十分。現地政府は開発優先だが、中央政府は自然保全優先。	BKSDAと現地森林局は、現地の村を森林保全に参加させるべく教育・普及活動、コミュニティ開発・植林活動を実施。WWFは生物多様性・社会経済調査を行い、境界線・土地利用図作成、森林火災モニター、農村組織化を実施。自然保護区内家畜放牧と土地利用につき、全ての利害関係者を巻き込んだ参加型調査が行われる予定。

(出所) Fisher, Moeliono, Wodicka, 1999 p65-70より筆者作成

(2) インド中部マディア・プラデシュ州の森林共同管理

マディア・プラデシュ州はインド最大の面積を有する州であるが、経済的にはインドの中でも貧困グループに属する。森林共同管理（Joint Forestry Management: JFM）とは森林局と地域社会のコミュニティーの間でパートナーシップを形成し、共通の目的をもって森林を管理していくこうとする試みである。カントとクックは、同州の4つの村におけるJFMをPRA手法（Participatory Rural Appraisal Method）を用いて研究した（Kant, & Cooke, 1999）。森林破壊防止と紛争予防の見地から、JFMの導入とその成果を見てみたい。

①インドにおける森林共同管理（JFM）の導入

インドでは、植民地時代に木材の商業化が進み、森林破壊が進行したため、自然保護区の導入が行われた。この二つの要素によって、地域住民にとっての森林アクセスは減少した。1947年の独立後、インド政府は木材の商業伐採を進め、地域住民の森林アクセスは悪化し続けた。

	クンドワラ村	ティカリヤ村	ロリア村	ジャムニヤ村
人口（人）	248	624	312	286
部族	ゴンド族 （伝統的に農耕族）。非ゴンド系は7人のみ。	バイガス族 （伝統的に薪収集に携わってきた部族。このほか非部族民125人）	ゴンド族 （このほか非部族民9人）	コル族 （伝統的に伐採技術にたけた部族。なお、人口の20%は非部族民及び他の部族）
森林面積 (ha)	303	300	70	303
農地面積 (ha)	88	383	182	93

（出所）Kant, & Cooke, 1999, p85-86より筆者作成。

③問題の所在

問題の基本的背景は、ジャバルプールとバガラジにおける人口増のため、薪と木材の需要が増えていることである。この木材需要を満たすために、両都市に近接する村の森が伐採されていくにつれて、より遠隔地で木材を確保するようになった。1970-80年代においてはクンドワラは主要な木材供給源となり、不法伐採が横行し森林が減少した。

1980年代半ば頃から、地域住民を排除する森林政策が森林管理官と住民の対立を激化させているとの認識が広がり、1988年に国家森林政策（National Forest Policy: NFP）が議会に提出された。NFPの基本的姿勢は、住民参加により、森林保全という国家目標と住民との対立を解決する道の探求だった。1990年6月に、環境森林省は政令によって全ての州にJFMを採用するよう指示した。その最も重要な意義は、住民のニーズを（それまで重視されていた）商業的利益の上位に位置づけた点であった。

②対象の村落の状況

カントとクックによるケース・スタディの対象は、同州内の主要都市ジャバルプール（Jabalpur）から60km程に位置するクンドワラ（Kundwara）、ティカリヤ（Tikaria）、ロリア（Roriya）、ジャムニヤ（Jamuniya）の4村である（下表参照）。ジャムニヤから数kmの距離には、大きな町で商業センターのバガラジ（Bagaraji）がある。4村の各村間の間隔は15km以内である。

森林局から正規のルートで木材を買う代わりに、ジャバルプールの木材商人は、伐採技術に長けたコル族、及び伝統的に薪収集に携わってきたバイガス族から、不法に木材を入手しはじめた。ゴンド族は伝統的に農耕族であり、土壌維持と地下水保全および栄養源として森林を必要としていたので、森林の減少につれて、コル・バイガス両族とゴンド族の間の対立が激しくなった。なお、非部族民の大半は経済的に余

裕のある土地保有農民であり、森林は彼らにとっては家畜の放牧場所としての意味を持っていた。コル・バイガス両族による森林伐採は、とりあえず放牧場所と森林内の牧草地の拡大となるため、彼らは異議を唱えなかった。彼らのうちの有力者は、不法伐採者と木材商人の間に立って利益を得ていたと見られている。

森林資源は形式的に州政府のコントロール下にあったものの、事実上オープンな資源として使われ、その結果、80年代の半ばから、森林破壊の問題が村人と森林局の役人に認識されるようになった。

④対応策: 森林共同管理 (JFM) の導入

1989年に、ロリアの大規模森林火災によって森林資源不足問題が深刻化したため、これを契機に村の長老達が集まって話し合った結果、「自分達の利益となるものとしての」森林保護委員会が設けられた。このようなロリアの動きは森林局の知るところとなり、環境森林省が1990年6月1日付けの政令によって、全ての州にJFMを採用するよう指示し、1991年のメディア・プラデシュ州政府のJFM導入に関する州令は、この地域においてJFMを導入するきっかけとなった。その後1992年から1994年にかけて、ティカリヤとジャムニヤにおいてもJFMが取り入れられ、森林保護委員会 (FPC) もしくは村落森林保護委員会 (VFPC) が設立された。1995年には世銀や先進国ドナーの支援を受けて、メディア・プラデシュ森林プロジェクトが開始された。この後ロリアの上記委員会は公式にVFPCとなり、クンドワラでもFPCが設けられた。

⑤森林共同管理 (JFM) の内容と成果

森林保護委員会 (FPC) もしくは村落森林保護委員会 (VFPC) は州令により設立され、森林局スタッフとローカルコミュニティのメンバーが、共同で森林保護 (商業伐採の禁止、森林火災の予防、森林内の家畜放牧の禁止) や非材木森林生産物の管理をおこなう。管理規則のガイドラインは州政府が定めているが、村落毎の特性に応じて固有の規則を設ける事も認められている。例えばジャムニヤにおいては、商業目的による薪の収集は禁止されていない。(註)

可能な限り大多数の住民に受け入れられる森林管理ルールを作るため、住民も含む関係者間で徹底的に協議することが相互理解を進め、紛争予防につながっている。

(註) ジャムニヤの世帯の65%は薪の販売に従事している。ジャムニヤにおいてもFPCの導入以来、不法伐採は減り、森林破壊のテンポは鈍化している。

FPC/VFPCの収入は会費、森林保護活動に対する森林局からの給付、規則を破った者からの徴収金、非材木森林生産物の収集者から商人への売却金の手数料などから成る。収入はプールされ、住民間の協議を経て使われる。これまでの実績では楽器、マイクロフォンとアンプ、集会用マット・調理器具などの購入に充てられ、これによりコミュニティの結束の強化にもつながった。また、村の高利貸しより低利での小規模貸し付け (マイクロ・クレジット) の原資としても活用され、特に冠婚葬祭、急病の際の医療費や、農業投入財購入などに使われている。融資金額は、借り手の所得獲得能力と返済能力を勘案して決められる。このため極貧層には行き渡らないという問題を含むが、通常の貧困農民の間では融資スキームは広く利用されている。

このようにして、具体的に資金がプールされ活用されていくと、コミュニティのプライドが高められ、結束が固まり、FPC/VFPCの正当性への評価が高まってきた。両委員会は植林以外の分野でも活動を始め、物事を協議するフォーラムとしても機能するようになり、村内の社会的信頼関係の向上から、飲酒による喧嘩の減少も報告されている。その一方で、自らの伝統的な権威が侵害されていると感じる住民も出てきている。

⑥事例の示唆するもの

森林共同管理 (JFM) において、コミュニティは森林管理の責任とその便益を共有する。JFMにおいて決定的に重要なのは、州森林局 (森林管理人) とローカル・コミュニティの間の紛争防止と、コミュニティの内部もしくはコミュニティ相互間の紛争の解決である。今回の事例の村では、村人が森林局と共に工夫して現場の森林管理制度を改善し、森林保全が進んだため、人々の生活の質も改善し貧困が軽

減する、という「win-win効果」が認められる。上に見たように社会的信頼醸成も進み、さらに大きく見れば森林の減少を食い止める、という四重の効果があるものと評価できる。

森林共同管理が持続的に成果をあげていくには、①上に見たようなコミュニティ（「パンチャヤット」）と森林保護委員会（FPC）、村落森林保護委員会（VFPC）の間の潜在的競合関係が、大きな対立に至らないように紛争予防メカニズムを工夫すること、②森林局と二つの委員会の間で交わされた覚書の公開などにより、制度の透明性と情報の共有度を更に高めること、③森林局や二つの委員会のアカウンタビリティーの向上（開催すべき会合を定期的に開催するなど）により、村人からの信頼を高めること、④ジェンダー間の平等への配慮を強化すること、などが指摘される。

なお、この事例においては、ジャバルプールとバガラジにおける薪と木材の需要増が問題の背景なので、両都市におけるガスへの燃料転換、人口集中の緩和策など、より幅広い政策も必要である。このようなマクロの政策の改善と、今回の事例で取り上げたようなミクロの次元での自然資源管理・紛争予防の間には、お互いに関連があるので、両者に平行して対応できる対策を考慮することが重要である。

ここで見たインドネシアとインドの事例は、様々な制約条件の下でも、信頼醸成によって、環境配慮、紛争予防、貧困軽減を並立させることが可能なことを示唆しているが、その実現には幾つかの要件がある。第一に、国内自然資源管理と紛争予防に関連づけて考えた場合、利害関係者のおかれている複雑な状況や、その背景などに関する事実確認が重要で、そのためには、住民などの利害関係者が参加する、地道で中立的な調査が行われるべきこと。第二に、この調査の結果を、ローカル・コミュニティや地方政府、中央政府の間で共有することが必要であること、そのためにワークショップなどを持続的に開催するべきこと。第三に、利害関係者を共通のビジョンや協同行動に誘導するための、何らかのインセンティブが求められること。換言すれば、ゼロ和ゲームもしくは負和ゲームで

はなく正和ゲームであることが実感されること。

5. 結論と今後の課題

いくつかの事例研究を通じて浮かび上がった点を、改めて再確認したい。環境安全保障を確保するために必要なのは、関係者が環境問題についての一定の行動を取ることによって、その行動が取られなかった場合よりも良い環境の状態を作り出すことである。本稿で取扱ったいくつかの事例は、関係者が互いに協力し合うことによって、それぞれが「さらによい状況」を達成できる場合に、環境安全保障に向けた協調行動の可能性が高くなることを示唆している。それでは、協力の実現にはどのような条件が必要だろうか。

ヨルダン川のダム建設事業は、両当事者が利己的動機で行う行動であっても、双方にとって有利な結果につながりうるが、両当事者が協調することによって、さらに大きな効果を得ることができることを示す例である。協力の実現するかぎは、①協力によって生じる両当事者への純便益の増加と、②相手方の協力意思に関する情報であろう。このゲームが正和ゲームであるという情報がえられれば、当事者の間に信頼関係が醸成しやすくなるであろう。

直接当事者以外の第三者の介在が、信頼関係の醸成を容易にする可能性がある。途上国の場合には、先進国や国際機関などのドナーが、民間企業やNGOなどとともに、第三者の役割をはたすことが多い。①協力の対象となる行動（たとえばヨルダン川のダム建設）を提案し、②実現した場合の便益について推計し、③実現しなかった場合の機会費用を説明し、④相手側も協力意思があることを伝達し、⑤交渉をまとめる上で協力し、⑥実行段階で必要な資金・技術面の支援を提供し、⑦実行段階でのトラブルを調停したりすることによって、重要な役割をはたすことができよう。

なお、ここまでは、関係者が「合理的で、自己の利益を追求する」状況を想定してきたが、現実の世界では、「自己中心的な人間の実利的な戦略だけでは説明がつかない」「相互的利他

主義」が機能する場合も見られる（セイラー、1998）。この場合には、協調や信頼醸成が一層容易になるであろう。

以上は、多くの点でまだ仮説の段階にある。今後の掘り下げた検証のために、事例研究を蓄積していきたい。

引用文献

- 赤根谷達雄（2001）「『新しい安全保障』の相対的分析」、赤根谷達雄・落合浩太郎編著2001 第3章
- 赤根谷達雄・落合浩太郎（2001）「新しい安全保障論の視座」、亜紀書房
- Barnett J. (2001) *O Zed Books London and New York*
- Buckles D. (1999) “*Cultivating Peace: Conflict and Collaboration in Natural Resource Management*”, Joint Publication of International Development Research Centre (IDRC), Ottawa and World Bank Institute (WBI), Washington
- Bush K.D., & Opp R.J. (1999), “*Peace and Conflict Impact Assessment*”, in Buckles D. ed., 1999
- Correia F.N. & da Silva J.F. (1997), “*Transboundary Issues in Water Resources*” in Gleditsch (1997), (Chap.19)
- DAC Working Party on Development Co-operation and Environment (2000) “*State-of-the-Art Review of Environment, Security and Development Co-operation*”, OECD
- Fisher L., Moeliono I., and Wodicka S. (1999), “*The Nusa Tenggara uplands, Indonesia: Multiple-site lessons in conflict management*” in Buckles D. (1999) (Chapt. 3)
- 不破吉太郎（2001）「信頼醸成と地域協力」、高橋一生・武者小路公秀編著、『紛争の再発予防』、(財)国際開発高等教育機構 紛争と開発研究会、2001（第5章）,
- Gleditsch N.P. (1997), “*Conflict and Environment*”, NATO ASI Series, Kluwer Academic Publishes, Dordrecht/Boston/London
- イスラエル・ヨルダン和平協定（イスラエル外務省ホームページ）
- ・和平協定本文<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH00pa0>
- ・水関連付属文書II <http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH00pc0>
- Homer-Dixon (1998), “*Environment, Scarcity, and Violence*”, Princeton University Press, New Jersey
- Kant S. and Cooke, R. (1999), “*Jabalpur District, Madhya Pradesh, India: Minimizing conflict in joint forest management*”, in Buckles (1999) (Chapt.4)
- Libiszewski, S. (1997), “*Integrating Political and Technical Approaches: Lessons from the Israeli-Jordanian Water Negotiations*”, in Gleditsch (1997)
- Mathews J.T. (1989), “*Redefining Security*”, Foreign Affairs 1989 Spring
- 落合浩太郎（2001）「環境安全保障_拡散する概念」、赤根谷達雄・落合浩太郎（2001）
- OSCE (2001) OSCE Online Handbook, <http://www.osce.org>
- 首藤信彦（2001）「紛争の脇役あるいは見えない主役」、高橋一生（2001）、第3章
- 杉山大志（2001）「京都議定書の採択が国内アクターに与えた影響」、『電力中央研究所研究調査資料』No.Y019112001.8（財）電力中央研究所
- セイラー（1998）、『市場と感情の経済学』、ダイヤモンド社、第2章

高橋一生, 武者小路公秀 (2001) 『紛争の再発防止』、(財) 国際開発高等教育機構
World Commission on Environment and
Development (1987) "Our Common Future", Oxford University
Press