

はじめに	i
本研究の内容の要旨	iii
関係論文等一覧	viii

はじめに

本資料の執筆者である今村 能之は 2000 年から 2005 年の約 5 年間、パリのユネスコ本部に派遣され、国連世界水アセスメント計画（WWAP: World Water Assessment Programme）の設立、計画策定、実施を WWAP の初代事務局長であるヤング氏とともに主導した。さらに、その前年の 1999 年 4 月に建設省（当時）河川局河川計画課課長補佐（国際担当）を任命されたが、その頃から WWAP の設立構想に携わっていた。1999 年当時、我が国は水分野についてほとんど体系だった戦略を持っていなかった。一方、国際的に水問題が重要度を増していくとともに、ユネスコの事務局長に松浦氏が就任しユネスコの改革が進められていった。2003 年には、日本は第 3 回世界水フォーラムを世界最大規模の会議として開催するとともに、WWAP は第 3 回世界水フォーラムにおいて国連史上初の水に関する国連システム全体の取り組みとして国連世界水発展報告書（WWDR: World Water Development Report）の創刊号を發表し世界的な注目を集めた。

国際的な環境 NGO のナショナルトラスト（National Trust）の発展を綴った「Acorn to oak tree」という本がある。このタイトルは、大木となったオーク（oak tree）の木も、小さな実（acorn）から始まったという意味で付けられている。わずか 4 名の事務局員で立ち上げられた WWAP 事務局で、自分たちのオフィスや給与の確保から始めていき、国際的な取り組みとして発展していった過程は、筆者がケンブリッジ大学留学時代に読んだ「Acorn to oak tree」を彷彿させるものであった。

しかしながら、WWAP 事務局での経験は、弱肉強食の厳しい国際社会の中で、翻弄される日本、翻弄されていること自体にも気付いていないお人好しの我が国を直視させられる体験でもあった。そのような状況の中で、日本の主導権を保持しつつ、WWAP を成功に導き、さらにそれを通じた日本の水分野でのプレゼンスの増大に寄与したことについては、自負できるものであると考えている。

このような経験をとりまとめることは、意義のあることだと示唆と助言を東京大学の小池教授から受け、本研究が始まった。その後、水文・水資源学会誌への投稿や関連資料のレビューなどを通じて、日本人の認識と厳しい国際社会の現実のギャップの大きさを痛感した。多大な努力にもかかわらず、正当な評価をされてこなかった我が国が、その国際的な取り組みを賢明な戦略、手法を用いて進めることにより、日本の国際的地位向上に資することを本研究は目指すものである。

明治初期に日本からの使節団（岩倉使節団）に対してドイツの宰相ビスマルクが語った「万国公法も、列国の権利を保全する不変の法とは言うものの、それは大国が有利な状況ではじめて通用するのであって、いったん不利になれば、公法ではなく武力がものを言うので

ある」という国際社会の現実、百数十年を経た今日でも不変である。そのような厳しい国際社会においてさえも、国際的な約束事を国際公約とって愚直なまでに守ってきた我が国の姿勢は、「有言実行の国」として信頼され、評価されていることを、最後に付言したい。

本資料は、今村 能之が学位論文として行った研究「世界の水問題解決に向けた国連世界水アセスメント計画（WWAP）の役割と日本の国際的地位向上に関する研究」の内容を国土技術政策総合研究所資料としてとりまとめたものである。

本研究の内容の要旨

題目 世界の水問題解決に向けた国連世界水アセスメント計画（WWAP）の役割と日本の国際的地位向上に関する研究

背景と目的

戦後日本は、経済面・技術面における多大な国際貢献、さらには海外に派遣された専門家達の献身的な取り組みにも関わらず、日本はお金だけを出すとの国際的な評判が続いている。このため、「顔の見える援助」を目指す取り組みが進められている。しかしながら、国益が衝突する弱肉強食の国際社会においては、お金を出すが口は出さない（出せない）日本の存在はキャッシュ・ディスプレイとさえいわれ、歓迎されている。日本国憲法に謳われている「国際社会において名誉ある地位を占めたい」という国民の気持ちとは大きな乖離が生じている。

特に国連においては、戦勝国がつくった国際連合（United Nations＝連合）に敗戦国として敵国条項が残ったまま加盟しているため、加盟後半世紀を経て、米国と並ぶ規模の資金面での貢献を国連に行っているにもかかわらず、安全保障理事会の常任理事国となれず、日本語も国連公用語となっていないというハンディキャップを背負い続けている。

このような状況の中であらゆる人間活動の基礎でありながら、世界規模で深刻化している水問題においても、日本は水供給・衛生分野で 1990 年代から継続的に世界のトップドナーであり、ソフト・ハードの両面で多大な国際貢献を行ってきたが、正当な評価を受けてこなかった。しかしながら、近年このような状況が水分野において改善されつつある。例えば、2003 年 3 月に琵琶湖・淀川流域で開催された第 3 回世界水フォーラム（京都、大阪、滋賀、3WWF: Third World Water Forum）やそのフォローアップの活動は、国連総会決議や主要国首脳会合（G8 サミット）などで具体的に言及され、評価されている。

本研究では、過去の文献をレビューし、水分野、国連、地球規模、日本の取り組みについて、どのような要件が重要であったかを整理する。その上で、国連システム全体の水に関する唯一の取り組みであり、日本がイニシアティブを取った国連世界水アセスメント計画（WWAP: World Water Assessment Programme）を取り上げ、そのフェーズ 1（2000 年 8 月～2003 年 7 月）の構想、計画、実施のそれぞれの段階でどのような要因が WWAP の進展にとって重要であったかを整理する。さらに、類似の取り組みであるグローバル国際水域評価（GIWA: Global International Waters Assessment）との比較により、どのような要件が決定的であったかを明らかにする。これにより、日本主導の水に関する国連の取り組みが機能するための要件を抽出し、我が国の国際貢献への正当な国際的評価に資することを目的とする。

なお、筆者は WWAP 設立構想に携わるとともに、ユネスコ（国連教育科学文化機関、UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization）の要請を受けて UNESCO 本部（パリ）に派遣され、WWAP 事務局設立前の 2000 年 7 月からフェーズ 1 の期間中、さらにはフェーズ 2 のとりまとめ段階までの約 5 年間を通じて、初代事務局長であるヤング氏（Prof. Gordon Young）とともに WWAP を推進した唯一の事務局メンバーであり、WWAP の設立及び計画立案、さらに活動の実施を主導した。

また、世界の水分野に係わる主要な流れを国連、政府、NGO の 3 つの軸で体系的に整理したものを図に示す。この図において、WWAP 及び日本の役割と世界の潮流の関係が示されている。

結 論

WWAP の構想段階においては、松浦事務局長の水分野を最優先課題とし、その中心プロジェクトとして日本の支援を受けながら WWAP を立ち上げるという政治判断がそれまで停滞していた構想を大きく前進させる決定的要因であった。そしてこの時期に「援助協調」と「国連機関連携」という二つの方針が決められた。

計画段階では、他の課題に埋没せず「水」にハイライトが当たる場ということで、WWAP のフェーズ 1 の目標を WSSD から 3WWF に変更するという政治判断があった。また、国連機関がそれぞれの課題を担当すること、ケース・スタディは政府主体で実施すること、資金についてのルール（これにより UNESCO の主導性が確定した）、広報戦略を推進することが決められた。

実施段階では、WWDR の作成を中心とする WWAP の実施過程で、国連機関及び各国政府の協力が実行、強化された。また、3WWF に向けての明確な政治及び広報戦略が立案、実行された。

この結果、国連、主要先進国を含む各国政府などの高い評価を受けることとなった。

類似性の高い GIWA との比較により、特定の国・地域に偏らない援助協調の方針、特定の国連機関（UNEP）ではなく国連システム全体による推進体制、ケース・スタディの専門家中心ではなく政府主体での実施、適切な場（3WWF）に向けての明確な政治及び広報戦略が、WWAP を大きく発展させたことが明確になった。

以上より、日本主導の水に関する国連の取り組みが機能するための要件は、

- (1) 政治的リーダーシップ
- (2) 援助協調
- (3) 国連システム全体による推進体制
- (4) 政府主体の実施
- (5) 効果的な広報戦略

であり、特に、政治的リーダーシップが決定的要因と考えられる。

(1)～(5)の要件は、日本だけでなく他の主要国が主導する取り組みにおいても必要な要件であるという見方もある。しかしながら、

- ・ 「政治的リーダーシップ」に関しては、国際社会で共通認識となっているハイレベルのリーダーの果たす役割が我が国では十分に認識されておらず、如何に政治レベルのリーダーが育つ環境を確保していくかは、日本にとって特に重要な課題である。
- ・ 「援助協調」に関しては、現地でのスタッフ、国連の職員、特に上級職員が少ない我が国が主導して援助協調をすすめることは容易ではないが、第2次世界大戦での敗戦国である我が国が未だに不利に扱われている国際環境においては、我が国単独ではなく、援助協調を進めつつ日本が主導権を握る戦略を取ることが適切である。
- ・ 「国連システム全体による推進体制」に関しては、国連は不完全な点も存在するがそれに代わる組織が存在しない以上、国際社会において最も普遍性を有し、国際社会において未だに敗戦国の地位を引きずっている我が国がその取組の正当性を主張するために活用するのに最も適した組織である。
- ・ 「政府主体の実施」に関しては、NGOなどの役割が増大しているが、日本のNGOについては、欧米諸国のNGOに比べ、歴史が浅く、国連とも緊密でないというような状況を鑑みれば、我が国の外交戦略としては、少なくとも日本のNGOが国際的に重要なアクターとして育つまでは、政府間を主体とする政策を取るべきである。
- ・ 「効果的な広報戦略」に関しては、国民の理解を得るための情報提供、我が国の経験や技術の海外への情報発信というレベルにとどまっており、我が国の政策を国際的に実現するために実行される重層的な広報戦略のレベルまで達していないのが現状である。

このため、これらの要件を具備することが、我が国にとって国際的な取り組みを進めるための必要不可欠な要素であると考えられる。特に、「政治的リーダーシップ」については、多くの文献で重要性が指摘されていること、WWAPの発展とGIWAとの比較についての考察の結果、さらには国内において結果の平等主義が徹底しているために、国際舞台でリーダーシップを発揮できる人材が育ち難い環境にあることを鑑みれば、我が国にとって極めて重要であると言えるであろう。

国際的に重要性が増大している水分野において我が国は国際的に優れた技術の蓄積と経験を有しているだけでなく、日本主導で設立されたWWAPの活動が3WWFを中心とする日本のイニシャティブとの相互連携することにより、国連、各国政府、NGOのすべての基軸において活性化が起これ、世界レベルで水問題への取り組みを拡大、強化させていった。この過程を通じて、日本は国際淡水年(2003年)の中心的な活動としての史上空前の規模での3WWFを開催し、水に関するG8行動計画の合意においてはフランス政府とともに中心的役割を担い、WSSDの合意文書であるJPOIに位置づけられたIWRMをフォローアップする「統合水資源管理(IWRM)に関する国際会議(2004年)」を開き、世界の注視の

的となっている ICHARM を設立（2006 年）するなど、日本のプレゼンスは急速に高まった。そして、UNCED（1992 年）以前には日本の存在感は希薄であったが、水分野における日本のリーダーシップは決定的となった。

つまり、日本が他国に比し優位であり、国際的に重要な課題に対して、政治的リーダーシップの下、援助協調の方針、国連システム全体による推進体制、政府主体の実施、効果的な広報戦略といった適切な手法・戦略を取ることで、国際的に高い評価を受け、さらに日本政府や日本のイニシアティブと相互連携することにより、日本の国際的地位の向上に繋がると考えられる。

関係論文等一覧

1. 今村 能之 (2008) : 世界の水問題解決に向けた国連世界水アセスメント計画 (WWAP) の役割—国連の取り組みを通じた日本の国際的地位向上を目指して—、水文・水資源学会誌 Vol.21 No.2 2008年3月号、pp.140-157
2. 今村 能之 (2007) : 国連の水問題に関する取り組みの成功諸要因についての考察—国連世界アセスメント計画(WWAP)とグローバル国際水域評価(GIWA)との比較—、水文・水資源学会誌 Vol.20 No.5 2007年9月号、pp.400-408
3. 今村 能之 (2007) : 世界の水危機—環境と開発の調和に向けての国連の取り組み (その3)、River Front Vol.58 2007年1月号、財団法人リバーフロント整備センター、pp.28-35
4. 今村 能之 (2003) : 世界の水危機と国連の取り組み、国際問題 No.521 2003年8月号、財団法人日本国際問題研究所、pp.14-33
5. 今村 能之 (2003) : 世界水アセスメント計画—第3回水フォーラムを契機とした新たな取り組み、河川 2003年5月号、社団法人日本河川協会、pp.45-50
6. WWAP. 2003. Water for People, Water for Life: The United Nations World Water Development Report. UNESCO/Berghahn books
7. 今村 能之 (2000) : ユネスコ国際水文計画政府間理事会及び世界水発展レポートプロジェクトについて、河川 2000年7月号、社団法人日本河川協会、pp.77-79