

国際水域分野に関するプロジェクト事例 水による紛争の防止

過去の歴史を通じて、水は、文明の興亡を左右する原動力となり、国家間の紛争と緊張の源となってきました。初期の文明の多くは、例えば、エジプトではナイル川、メソポタミア文明ではチグリス・ユーフラテス川、インダス文明においてはインダス川、中国では黄河といったように、大河の流域に芽生え、やがて水源の消失あるいは不適切な管理などが原因となって滅亡していったのです。

21世紀になっても、水をめぐる紛争が発生する可能性は高く、現在、多数の国々では、生態系を長期的に維持できるだけの水量を保持しようとする一方、この希少な資源を農業、工業、そして都市と農村の人口が競い合う状況となっています。こうした問題は、特にアフリカで顕著であり、多くの諸国が水不足の瀬戸際で生存をかけた危険な状況にあります。そうした中で、GEFは水をめぐる紛争の防止の重要性を以前から認識しており、水をめぐり競い合う国家間や、セクター間の紛争（現在起きているものと将来起きる恐れのあるものの両方）に取り組む国々の努力に対する支援要請が出ています。以下は、アフリカと東南アジアでの事例を2つ取り上げたものです。

ナイル川流域での協力

10カ国の間を流れる全長7000キロ余りのナイル川は、豊かな文化と歴史をもつ世界でも有数の偉大な自然資源として認識されており、「生命の川」とも言われています。しかし、人口が急増するこの半乾燥地帯では、ナイル川の水に対する需要が高くなる一方、流域諸国ではこうした人口急増への対策がかならずしも優先されていません。

ナイル川の水が干上がった310万平方キロもの土地には、世界の最貧国10カ国のうちの6カ国が位置しています。最貧困国の大半は、土地と水資源に依存して生計を立てています。ナイル川一帯の流域諸国が水を協同管理すれば、経済面、環境面で国境を越えた大幅な利益がもたらされることは確実です。

ナイル川流域の諸国は、GEFのプロジェクト準備資金を利用して、この流域の土地や水資源の域内総合管理を向上させる国際水資源管理プロジェクトを策定中です。このプロジェクトは、「ナイル川流域イニシアティブ」の一環として、流域諸国の共有の指針のもと、立ち上げられたプログラムです。これらの流域諸国は、地域単位の協力、貿易、持続可能な開発が優先目的であることを認識する一方で、こうした共同作業に取り組み将来的な水問題に備え、活動しています。さらに、この事業を通じ、食糧不足、飢餓、極端な貧困、環境劣化という、長い間抱えてきた諸問題の悪循環を断ち切ろうと努めています。

現在準備中のこの流域内の共有ビジョンプログラムは、利害関係者の参加と認識の増加、水資源と環境の管理、水資源の国境を越えた管理に関する研修と制度構築能力の育成を行うために必要な資源の把握、定義、動員過程で、幅広い参加型プロセスを導入しています。また、このプログラムが進展するにつれ、政策改革、他のプログラム、さらに他セクターのプロジェクトの策定など連携効果を生み、他の課題へのつながりを明らかにする効果が期待できます。こうした効果は、討議が単に水資源の配分で終わってしまったならば得られないものです。

また特定の行動計画が、給水・衛生、漁業、灌漑・排水施設の開拓といった問題に対応して、このプログラムを補完しています。このようなプログラムの成功には、近隣諸国が協同で取り組み、優先順位を設定し、共同事業を取り決めるという、政治的なコミットメントが必要となります。

ナイル川の管理向上を目指したこうした連携型アプローチは、すでに効果を挙げています。例えば、優先活動を設定するため、技術諮問委員会と水問題閣僚評議会が流域諸国により設置されました。さらに、国際ナイル川流域協力コンソーシアムが、ナイル川の今後の活動の実施資金を各国政府、国際機関、民間セクターから取り付ける際の（これには GEF 資金も含まれる）意思決定上の柱となるために設立されました。GEF は、貧困撲滅に欠かせない技術面、財政面、規制面、そして制度面の対策を幅広く活用し、この重要な共有資源の持続可能な開発を促進できるように、これら 9 ヶ国への支援において触媒的な役割を果たします。

メコン川流域の水利用をめぐる紛争の防止

メコン川流域の生態系の中心を成しているのは、トンレサップ湖の世界でも貴重な湿地帯や氾濫源林をはじめ、アシ群落の氾濫原、沿岸生態系などです。トンレサップ湖（別名「カンボジアの大湖」）は、カンボジアの中央に位置し、周囲一帯から流れ込む流去水と、雨季にメコン川が逆流してできた湖です。乾季になるとトンレサップ湖の水はメコン川デルタに吸収されることから、海水の浸食を防ぎ、広大なマングローブ林をはじめとするデルタ一帯の生態系のバランスをとる役割を果たしています。

このメコン川流域には 6500 万人の人々が暮らし、流域一帯の自然資源に大きく依然して生計を立てています。10 年前に周辺の東南アジア諸国が遂げた目覚ましい経済成長の恩恵も、この地域にはほとんど及んでおりません。その結果、流域の湿地帯はしだいに乱用され、場所によっては排水して農地化される例さえ出ています。メコン川とその支流の水が灌漑用に引かれ、ダム建設によって堰止められ、人々は競い合って水を利用し、流域一帯の生態系を脅かす恐れが出ています。さらに、変化に敏感な高原を農地に転化したり、一帯の森林が伐採されると、その流域の侵食が進み、水文学的機能が犯され、流域の土地を劣化する恐れがあります。

こうした中、GEF「メコン川流域水利用プロジェクト」は生態系を持続できるような方法でこの流域のさらなる開発を支援する手段を見出すために策定されました。GEF から無償資金として 1100 万ドルを受け、さらに協調融資を約 700 万ドル引き出し、このプロジェクトはメコン川委員会 (MRC) を支援して、メコン川流域における持続可能な水資源管理を促進し向上させつつ、流域の生態系のバランスを保持する計画です。

MRC は、カンボジア、ラオス、タイ、ベトナムというメコン川流域の 4 ヶ国からなる政府間組織です。このプロジェクトは、統合的かつ包括的な水文学的モデルをこの流域のために開発し、水資源の共同管理にかかる一連のルールを設定するため、水および関連資源についての総括的知識の基盤を築くことを目指して MRC を支援しています。さらに、これらのルールは、乾季における十分な水の確保、水質保全対策、監視や情報交換の手続きといった、水利用と生態系保護のガイドラインを設定します。

お問合せ・連絡先：

Global Environment Facility
1818 H Street NW
Washington DC 20433 USA
電話：202-473-0508
ファックス：202-522-3240

国際水域の管理

環境問題や水資源をめぐる問題は、地理的・政治的な国境を越えた問題です。世界中の大河川のほとんどは国境を越えて流れ、しばしば水利用をめぐる係争や緊張の原因となってきました。また持続可能な開発や、和平、安全保障の達成の妨げとなってきました。こうした国際流域は、世界の陸地面積の約半分、世界人口のおよそ半数、さらに世界の淡水の60%以上を占めています。環境保全や、貧困削減、さらに国内や国際的な紛争防止を目指そうとするならば、国際流域（これには流域の土地も含まれる）を持続可能な方法で、適切に管理することが不可欠です。

1991年、国際社会は、国境を越えて淡水生態系と海洋生態系において深刻な劣化が進んでいることを認識し、それに対応するために国際水域の保護をGEFの設立の際にその優先課題と決めました。その後1995年には、持続可能な開発の枠組みの中で国際水域問題に対処するための指針を含めた業務戦略をGEF評議会は打ち出しました。

GEFのプロジェクトは、国際流域に位置する諸国や海洋生態系を共有する諸国が、協同で優先課題を設定し、劣化や利用をめぐる係争の原因となっているセクターで政策・司法・制度面の改革を導入し、さらにこのような係争に取り組み、劣化を食い止めるための様々な投資の可能性を実証する活動を支援しています。

国家主導型の援助

途上国や経済移行国も、こうした地続きの土地資源や水資源をめぐる危機の深刻さを認識しています。これらの国の多くは、国際流域やそれにつ

ながる海洋生態系の管理を、セクターを越えて改善するための支援をGEFに求めています。これら諸国の主な関心事としては、水利用をめぐる係争、逼迫する水資源、公害、侵食および下流の堆積化、河川の枯渇、周期的に起こる渇水と洪水、生息地の喪失、共同ガバナンス、海産物の乱獲などが挙げられます。

GEFは、水資源に関する国際条約や地域条約の実施にあたる多数の国々を交え、業務効果を高めています。また、重要な国際水域における課題に取り組んでいる国々にも支援を行ってきました。GEFのプロジェクトは、国連開発計画（UNDP）、国連環境計画（UNEP）、世界銀行を実施機関とし、さらに、アフリカ開発銀行（AFDB）、アジア開発銀行（ADB）、欧州復興開発銀行（EBRD）、米州開発銀行（IDB）、国際農業開発基金（IFAD）、国連食糧農業機関（FAO）、国連工業開発機関（UNIDO）の7機関を執行機関としています。

水だけでなく、その流域にも取り組む

GEFプロジェクトへの参加を通して、各国は、国境を越えた水資源の管理とは、単に他国と共有する水を管理するのではなく、その水のはけ口であ

国際水域に対する GEF の支援

1991年以来、GEFは、合計110件の国際的な水資源プロジェクトを対象に、累計135ヵ国の途上国や経済移行国を支援してきました。GEFの拠出承諾額は8億8800万ドルに及び、さらに協調融資として合計38億ドル以上がこれらのプロジェクトにもたらされました。



る流域とそこに存在する環境上の資産を同時に管理することであることを学んでいます。土地利用に関する意思決定は、実際に水利用に関する意思決定である場合が多く、さらに、土地や水資源を乱用すると下流の地域社会や経済の安全が脅かされかねません。国際流域の持続可能な開発とは、限りある水資源をただ分割するのではなく、土地や水資源の管理を向上させ、その利益を互いに分かち合うことだといえます。

土地と水資源の両方に取り組む改革や投資の好例として、アルゼンチンとボリビアで進められている二国間ベルメホ川流域プロジェクトが挙げられます。ベルメホ川流域は交互に襲う渇水と洪水に悩まされてきました。そのため、GEFのプロジェクトを通じ、川の水利用を適切に行い、土壌の侵食を管理する方法を地元で実証し、長期計画の立案プロセスを通して、流域の地域社会が持続可能な未来を定め、改革のための優先項目を確立できる力を得ました。

氾濫原の回復による貧困削減

貧しいコミュニティの安全保障は、湿地帯、氾濫原、漁業への適切なアクセスに依存しています。しかし、開発プロジェクトがその脅威となっており、水に容易にアクセスできなくなったり、まったくアクセスできなくなったり、洪水を引き起こす可能性を高めています。そのため、流域諸国は、水に関する生態系やその周辺の生態系を回復し、さらに将来の開発活動を環境

的に持続可能なものとするために必要な流量の判断をするために GEF の支援を求めています。

チャド湖流域プロジェクトは、一連のダムから水を特別に放出して氾濫原の回復を図ることで、アフリカの貧しいコミュニティの貧困削減に不可欠であることを実証しています。また、ドナウ川／黒海沿岸戦略的パートナーシップは、地元の所得創出だけでなく公害抑制にも役立っているため、氾濫原の回復を支援しています。メコン川流域プロジェクトとオカバンゴ湿地帯プロジェクトにおいては、将来、開発プロジェクトが進められても、域内の生態系が保全され、貧しいコミュニティが安定して暮らせるだけの水を確保できるよう、貴重な湿地帯と下流のデルタ地帯の保全に必要な水量を調査しています。

優先項目の設定とコミットメントの共有

GEFの業務戦略のもとでは、国際診断分析（TDA）を通じて優先項目を設定し、また戦略的行動計画を通じてこれらの優先項目に取り組むにはどのような政策・司法・制度面の改革と投資が必要かを把握した時点で、域内諸国が共同して流域保全に関する活動をするよう定めています。合同で開始すべきだとしています。こうしたプロセスは、「体験を通じた学習」を促進し、政治的なコミットメントを強化するのに役立ちます。ベルメホ川プロジェクト、ドナウ川／黒海沿岸プロジェクト、タンガニーカ湖プロジェクトなど、GEFプロジェクトの中には、セクター改革に際して、こうした合同のコミットメントを条件としているものもあります。GEFは、このコミットメントが確約されてはじめて、各国が決めた改革面、投資面の優先項目を支援する実施プロジェクトまたは実施プログラムに資金を共同拠出するかを考慮します。

係争の防止

希少な水資源をめぐる係争に取り組むには、包括的アクションをとり、その結果生じた利益を公正に配分することが効果的な方策であることが実証されています。まず最初に環境上の資産に的を絞ると、こうしたアクションが実現可能であるという自信の構築につな

がります。例えば、ナイル川流域イニシアティブでは、参加 10 ヶ国がまず GEF のプロジェクト準備資金を使って国際的な環境分析を行いました。この分析では、環境以外の省庁やセクターと協議することが各国に義務付けられたため、省庁間の連携を強化し、利害関係者の参加の幅を広げることにつながりました。

政策と制度の改革

国際水域で活動する様々なセクターの活動を変革するには、流域諸国が協調的姿勢で水資源管理制度を合同で設定し、国内の政策改革を敢行する必要があります。ドナウ川流域プロジェクトでは、各国が自国の水資源法や環境法を改定するために、合同の法的枠組みのもとで調整しています。GEF が支援しているグアラニ帯水層プロジェクトでは、帯水層の管理と一帯の回復を目指し、関係国が連携して司法・制度・環境面の枠組みを設定しています。

ブラジルのサンフランシスコ川流域プロジェクトでは、GEF の資金を利用して、水道料金制度の確立と水に対する権利の配分を規定した新しい水道法の実施に携わっています。この法律はまた、域内の水道料金とその使用に関する規制も策定するよう義務付けています。さらに流域の 5 ヶ国は、河川流域委員会を設定し、将来、流域管理局を設立する方針です。

様々な協調融資を引き出す

GEF の援助を受けたビクトリア湖環境管理プロジェクトは、様々な資金源から融資を受けて、持続可能な開発、地元の貧困削減、そして各国にまたがる生態系の劣化緩和を推進しているプロジェクトの好例といえます。このプロジェクトは、持続可能な開発戦略を実証するために GEF から 3500 万ドル、さらに協調融資として 5260 万ドルを受けました。これらの戦略は、食料、雇用、所得の創出、安全な給水、疾病のない環境作りを目指す一方、公害抑制、生物多様性保全、漁業持続、制度構築のための斬新な方策も検討しています。さらに地元コミュニティは、土地と水資源の持続可能な利用に関連した小型プロジェクト 125 件に携わることで課題に関与を深めています。

利害関係者の参加促進

貧しいコミュニティは、地元や、国家、そして域内の土地・水資源管理制度にアクセスし、認識を深める機会がなければ、長期計画や意思決定に参加することはできません。ベルメホ川プロジェクトやサンファン川流域プロジェクトでは、立案過程に非政府機関 (NGO) が参加したことにより、様々な委員会や運営委員会にアクセスできるようになり、行動計画の策定に影響を与えました。

ドナウ川流域プロジェクトと黒海沿岸プロジェクトでは、双方ともに NGO フォーラムを設立し、これらのフォーラムで市民社会団体がプロジェクト委員会と接する機会を設けました。また、ビクトリア湖プロジェクトでは、地元のコミュニティが、不法漁業への対応、ホテイアオイの繁殖の生物学的抑制に参加したほか、ビクトリア湖の「共同管理」を自国政府と行うために、湖畔を管理する委員会 (ケニアでは 185 の委員会、ウガンダでは 82、タンザニアでは 510) の設立に関与しました。

同時に、公的資金が不足する中で、民間セクターの参加も急務となっています。人口増加と食料確保に対応するためには、年間 1000 億ドルもの資金を水関連のプロジェクトに追加する必要があります。多くの地域では、都市の給水制度の非効率さと無駄が指摘されています。こうした中で、適切な水道料金の設定に向けた政策改革や、民間セクター投資にまつわるリスクの共有を目指した多国間開発の優先順位の設定、そして民間投資を誘致するための官民パートナーシップの形成が、水資源の劣化やその利用をめぐる係争に歯止めをかける唯一の希望となっています。

経験の共有

GEF は、国際流域プロジェクトから得た情報や体験を他者と分かち合うことが、学習のための貴重なツールとなることを認識しています。GEF の IW LEARN プロジェクト (www.iwlearn.org) は、GEF の国際水域プロジェクトに参加している人々が、その体験を共有し合い、知識を移転できるよう、ウェブベースの最新

テクノロジーを用いています。このプロジェクトのもとで試験的に進められている遠隔学習では、プロジェクトに関わっているスタッフを大学に数年間送り込む費用よりはるかに少ない金額で、修士課程をオンラインで受けることができ、各国の

水資源管理能力、あるいは各プロジェクトにおける水資源管理能力を補うことができます。オンライン・プログラムで修士号を得ようとするスタッフは、GEFのプロジェクトで引き続き仕事を続け、その実施において重要な役割を果たしています。

GEFの国際流域プロジェクトから学んだ教訓

- 政治的コミットメントと行動指針を共有するには、流域諸国間の協同作業が不可欠である。
- 経済セクターが流域国間のひずみや水利用をめぐる係争を引き起こしている場合には、こうした経済セクターの政策・司法・制度面の改革を行うことで、これらのひずみや係争を緩和させる必要がある。
- ただ単に水を共有するのではなく、域内の土地・水資源管理を向上させ、そこから得られる利益の配分に目的を絞ることが有益なアプローチである場合が多い。
- 氾濫原である湿地帯や下流沿岸の生態系を回復することは、貧困削減とコミュニティの安全保障に必須である。
- 水道料金の設定に関する政策の改善と、経済的手段の利用は、水節減と公害抑制を目指すプロジェクトにおいて収入を創出し、民間セクター投資を誘致するのに必要である。
- 政府のあらゆるレベルで制度構築と能力強化を行うことは、域内諸国間の格差をなくし、利害関係者の長期的参加を可能にするうえでの優先項目とすべきである。
- 各国に設立される省庁間の委員会は、異なるセクターで改革を強化するために重要な存在となる。
- 適応型管理を支援する際の指標は、複数国家からなる組織で採択されるべきである。
- 国際流域の環境問題への介入と並行して貧困削減や開発問題に取り組むには、様々な資金筋から融資を受ける必要がある。
- ある国で急務とされている改革や投資に拍車をかけるには、各パートナーの相対的に有利な立場を利用して、単にプロジェクトだけでなく、プログラムも導入する必要がある。
- 「南・南」諸国間における経験の交換は不可欠であり、近代的技術の助けと学習の機会があれば達成可能である。
- GEFは、国際水域の対象分野を通じ、多数の国際条約や地域条約のもとで締結された、各国主導の総合アクションを促進する触媒としての役割を果たしている。

お問合せ・連絡先：

Global Environment Facility
1818 H Street NW
Washington DC 20433 USA
電話: 202-473-0508
ファックス: 202-522-3240