

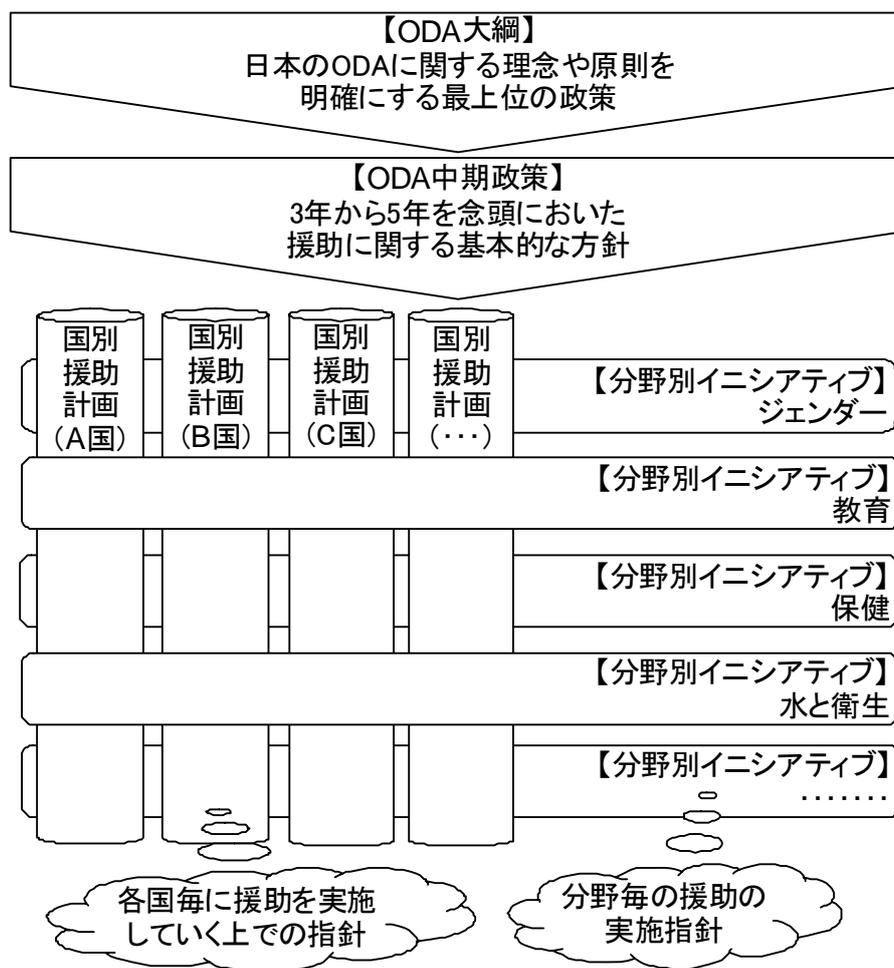
第3章

2つのイニシアティブの背景

3-1 日本の分野別イニシアティブ

日本の ODA 政策の体系は、図表3-1-1のように示される。包括的な上位政策として「ODA 大綱」と「ODA 中期政策」があり、その下に、援助対象国毎に分野横断的な援助実施指針を示す「国別援助計画」と、国を超えて分野毎に援助実施方針を掲げる「分野別イニシアティブ」が、縦糸と横糸のように位置している。

図表3-1-1 日本の ODA 政策の体系



出所： 外務省『ODA 白書』2005 年版により作成

分野別の援助方針を明らかにして推進していくための「分野別イニシアティブ」は、1994年2月発表の「人口・エイズに関する地球的規模問題イニシアティブ」(GII: Global Issues Initiative on Population and AIDS)がその嚆矢である。以後、図表3-1-2に示した14のイニシアティブが発表され、そのうち4つは新たなイニシアティブに継承されたので、2008年10月現在で10のイニシアティブが適用されている。

図表3-1-2 日本の分野別イニシアティブ

発表年月	名称と発表機会	分野	概要	適用
1994年 2月	人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブ(GII) @日米首脳会談に先だつて	保健	重点対象国12か国、その他4か国を対象に、以下の協力を積極推進。2000年度までの7年間で総額30億ドルの協力実施を目指す。 (1)人口抑制・家族計画推進のための直接的協力:母子・家族計画/家族計画教育・広報/人口統計 (2)保健・教育分野を通じ間接的に人口抑制につながる協力:基礎的な保健医療分野/初等教育/女性を対象とした職業教育・女子教育 (3)エイズ分野への協力:予防に関する啓発・教育/検査技術の移転/エイズに関する調査・研究への協力	継承済み
1995年 9月	開発途上国の女性支援(WID)イニシアティブ @第4回世界女性会議	ジェンダー	開発援助の実施に当たり、就学、就業、出産、経済・社会活動といった女性の一生のすべての段階を通じて、女性の地位の強化(empowerment)と男女格差の是正(gender equality)に配慮し、特に1)教育、2)健康、3)経済・社会活動への参加——の3つの分野を重視し、開発途上国及び他の援助国、国際機関、NGOとも協力しつつ、WID分野の開発援助の拡充に努力。	継承済み
1996年 6月	民主的発展のためのパートナーシップ(PDD) @リヨン・サミット	ガバナンス	(1)各種制度作り支援 (2)選挙支援 (3)知的支援 (4)市民社会の強化 (5)女性の地位向上	適用中
1997年 12月	京都イニシアティブ(温暖化対策途上国支援) @気候変動枠組条約第3回締約国会議	環境	政府開発援助を中心とした環境協力の包括的な中長期構想として、「21世紀に向けた環境開発支援構想」(ISD)を発表。その行動計画に基づき、温暖化対策に関する開発途上国支援を一層強化するための支援策。 (1)「人づくり」への協力 (2)優遇条件による円借款の供与 (3)日本の技術・経験の活用・移転	適用中
2000年 7月	沖縄感染症対策イニシアティブ(IDI) @九州・沖縄サミット	保健	1)途上国の主体的取組(オーナーシップの強化)、2)人材育成、3)市民社会組織、途上国、国際機関との連携、4)南南協力、5)研究活動の促進、6)コミュニティレベルでの公衆衛生の推進——の方針に沿って、5年間で総額30億ドルを目標とする感染症対策支援。	継承済み
2002年 6月	成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN) @カナナスクス・サミット	教育	(1)開発途上国政府のコミットメント重視と自助努力支援 (2)文化の多様性への認識・相互理解の推進 (3)国際社会との連携・強調(パートナーシップ)に基づく支援 (4)地域社会の参画促進と現地人材・資源の活用 (5)他の開発分野との連携 (6)日本の教育経験の活用	適用中
2002年 8月	持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ(EcoISD) @持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)に先立って	環境	(1)環境分野の人材育成(2002年度から5年間で5,000人) (2)環境分野の案件に対する優遇条件での円借款の供与 (3)地球環境無償資金協力の充実と、地球規模の環境問題の解決に資する協力を推進 (4)国際機関等との広範囲な連携の促進 (5)環境分野の経済協力の事後評価の充実に向けた、評価手法の一層の改善	適用中

発表年月	名称と発表機会	分野	概要	適用
2003年3月	日本水協カインシアティブ @第3回世界水フォーラム	水と衛生	(1) 貧困な国・地域への飲料水・衛生分野への支援 (2) 都市部を中心とした大規模資金ニーズへの対応 (3) キャンパシティ・デベロップメントへの支援 (4) 国際的なパートナーシップの構築・強化 ※詳細は後述	継承済み
2005年1月	防災協カインシアティブ @国連防災世界会議	防災	(1) 防災への優先度の向上 (2) 人間の安全保障の視点 (3) ジェンダーの視点 (4) ソフト面での支援の重要性 (5) 日本の経験、知識および技術の活用 (6) 現地適合技術の活用・普及 (7) 様々な関係者との連携促進	適用中
2005年3月	ジェンダーと開発(GAD)イニシアティブ @第49回婦人の地位委員会	ジェンダー	(1) 援助政策におけるジェンダー平等の視点の導入強化 (2) ジェンダー分析の強化および女性の参加促進 (3) ジェンダー平等を推進する政策・制度支援 (4) 国際社会・NGOとの連携強化 (5) 組織の能力向上および体制整備	適用中
2005年6月	「保健と開発」に関するイニシアティブ(HDI) @保健関連MDGsに関するアジア太平洋ハイレベル・フォーラム	保健	保健分野の MDGs 達成に寄与するため、乳幼児医療の充実や感染症対策および保健システム強化などのため、2005～2009年の5年間で50億ドルを目処とする包括的な協力をを行う。 (1) 保健医療体制の基盤整備に関する支援 (2) 保健医療分野の支援を補完する関連分野の支援および分野横断的取組 (3) MDGs 達成への貢献に向けた取組 (4) 日本の援助実施体制の強化	適用中
2005年12月	開発イニシアティブ @WTO第6回閣僚会議	貿易・投資	開発途上国からの貿易の「生産」「流通・販売」「購入」の3つの局面において、次の手段を活用して包括的な支援を行う。 2006～2008年の3年間で合計100億ドルの資金協力をを行う。 (1) 知識・技術: 技術協力、農民間の情報交換、民間の知識の利用 (2) 資金: 有償資金協力(インフラ用)や無償資金協力 (3) 人: 専門家派遣や研修員受入 (4) 制度: 特惠制度・貿易保険の導入、統合フレームワークとの連携	適用中
2006年3月	水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ(WASABI) @第4回世界水フォーラム	水と衛生	(1) 統合水資源管理の推進 (2) 安全な飲料水と衛生の供給 (3) 食料生産等のための水利用支援 (4) 水質汚濁防止と生態系保全 (5) 水関連災害による被害の軽減 ※詳細は後述	適用中
2008年1月	クールアース・パートナーシップ @世界経済フォーラム年次総会(ダボス会議)	環境	排出削減と経済成長を両立させ、気候の安定化に貢献しようとする開発途上国に対して、5年間で500億ドル規模の気候変動分野への支援を行う。 (1) 適応策 (2) グリーンエネルギーアクセス支援 (3) 緩和策	適用中

出所: 外務省『ODA 白書』2008年版などにより作成

これら「イニシアティブ」¹は、新しい方針・政策の発表、または、世界全体に対するリーダーシップを示すというよりも、当該分野におけるそれまでの日本の援助経験・実績を整理し、既存の支援方針を網羅的にとりまとめたものが多い。それが発表される国際会議において、日本の政策姿勢を整理して内外に示すポジション・ペーパーとしての性格を持つものもある。また、ODA の金額のコミットメントを掲げている場合でも、それが、すでに表明されていたものの再掲に留まることもある。

2007 年度に行われた「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN: Basic Education for Growth Initiative)」の第三者評価報告書は、分野別イニシアティブ一般について、次のように評価している²。

(前略)「分野別開発政策(イニシアティブ等)」は、日本の分野別の援助方針や取組に関する網羅的な施策であることから、国内的には、分野別施策を共有または再確認する上で効果的と考えられる。しかし、国際社会に向けて発表し、途上国やドナーとの調整、外交的な効果を目指す場合には、具体性や特性に乏しいこと、また、他ドナーのイニシアティブとは性格が異なることから、途上国や他ドナーから、国際的イニシアティブとしては認識されにくく、メッセージ性が低くなってしまふ可能性があると考えられる。

また、BEGIN 自体についても、次のような厳しい評価を示している³。

- ① 国別援助計画や援助実施機関の国別事業計画では、それらの上位政策であるにもかかわらず、ほとんど言及されていない。
- ② フォローアップや広報が十分に行われていないため、途上国や他ドナー、多くの日本の援助関係者にも明確には認識されておらず、外交面でのインパクトは限定的であったと思われる。
- ③ 成果目標や、その達成に向けた選択と集中による戦略的な予算配分、具体的なプログラム等が含まれておらず、効果的なイニシアティブとはいえない。基本理念や重点分野は、実現への方策や、数値目標が示されていないため、精神論にとどまっている。

他方、内容が踏襲される機会が多く、影響力の大きいイニシアティブもある。具体的には保健分野のイニシアティブはこれまで 3 つ作成されており、最も新しい「『保健と開発』に関するイニシアティブ (HDI: Health and Development Initiative)」の内容

¹ 一部は名称上「イニシアティブ」でなく「パートナーシップ」となっているが、ODA 白書では「分野別イニシアティブ」として挙げられている。ちなみに initiative は「第一歩、手始め; 率先、首唱、主導」と訳されている(研究社『リーダーズ英和辞典』第 2 版)。

² 『「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN)」に関する評価報告書』42 頁。

³ 同上書 xv 頁。

は、第四回アフリカ開発会議(TICAD: Tokyo International Conference on African Development)で採択された「横浜宣言」や「横浜行動計画」、G8 北海道洞爺湖サミットで提言されたG8保健専門家会合報告書「国際保健に関する洞爺湖行動指針」といった、後に策定された国際的上位政策において、相当程度に踏まえられている。

3-2 水と衛生に関する日本の援助の歴史

本節では、「2つのイニシアティブ」の評価に先立ち、これまでの日本の水と衛生分野のODAの歴史を、政策と実績の2つの視点から概観する。

3-2-1. 水と衛生分野における日本の主要な援助方針

1. 水・衛生に関する分野別開発政策の経緯

「水と衛生」分野について言及している日本の開発政策等は、発表時期および機会別に下表のように整理される。以下では、これら分野別開発政策等における水・衛生分野の位置づけが変遷し、「2つのイニシアティブ」へと結実する過程を概観する。

図表3-2-1 日本の水と衛生分野に関する開発政策等の整理

年	機会	名称
1997年	第19回国連特別会議	21世紀に向けた環境開発支援構想(ISD)
2002年	持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)	小泉構想 ⁴
		持続可能な開発のための環境保全イニシアチブ(EcoISD)
		日米による「きれいな水を人々へ」イニシアチブ
2003年	第3回世界水フォーラム	水分野における日仏協力
		日本水協カイニシアティブ
2006年	第4回世界水フォーラム	水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ(WASABI)

出所: 外務省ホームページより作成。

⁴ 「小泉構想」(2002年)は、分野別開発政策ではなく「国際社会における枠組み」として位置づけられている。

(1) 21 世紀に向けた環境開発支援構想(ISD)

「水と衛生」に関する日本の分野別開発政策が反映されたイニシアティブとしては、1997 年の「21 世紀に向けた環境開発支援構想 (ISD: Initiative for Sustainable Development toward the 21st Century)」がある。ISD は 1997 年の第 19 回国連特別会議で、日本が発表した。これは、日本の「環境協力の基本的理念と、今後の協力の柱となる行動計画をとりまとめたもの」として位置づけられている。ISD は 4 つの行動計画を定めており、うち 1 つが「水」問題への取組みである。そして今後強化する支援として、次の 3 点を挙げている。

第一は感染症対策等、人々の健康を守るための「上下水道の整備等による衛生的な水の供給」(ハード面の支援)である。第二は、有効な水質保全行政手法(水の汚濁を防止するための規制等)、水質モニタリング、地下水汚染対策(地下水汚染の調査技術や浄化対策技術等)など、「水質保全のためのソフトの支援」である。第三は、食料の増産や天然資源の持続可能な管理等を図るために必要な維持管理等のソフト部門に対する協力として、日本が有する「水利組織の経験を通じた住民参加型の技術協力」である。

このように、水と衛生に関する開発政策は当初、ISD という環境分野に限定した開発政策の一部を成すものとして誕生した。それゆえ、具体的な内容の整理の仕方は、国際協力の文脈よりも、水質汚染への対策や持続可能性の確保など、環境分野の問題意識に沿ったものとなっている。

図表3-2-2 21 世紀に向けた環境開発支援構想 (ISD) の骨子

- | |
|--|
| <p>1. UNCED の目標達成
(中略) 我が国としては、引き続き ODA を中心とした環境協力の更なる充実を図っていく考えであり、ここに「21 世紀に向けた環境開発支援構想」(ISD 構想)を発表する。これは、我が国の環境協力の基本的理念と、今後の協力の柱となる行動計画をとりまとめたものである。</p> <p>2. ISD の理念
(1) 人類の安全保障(Global Human Security)
(2) 自助努力(Ownership)
(3) 持続可能な開発(Sustainable Development)</p> <p>3. 行動計画(ODA を中心とした我が国の国際環境協力)
(1) 大気汚染(酸性雨等)、<u>水質汚濁</u>、<u>廃棄物対策</u>(brown issues)
(2) 地球温暖化対策
(3) 自然環境保全(green issues, blue issues)
(4) <u>「水」問題への取組み</u></p> |
|--|

(5) 環境意識向上・戦略研究

(6) 持続可能な開発に向けての戦略研究の推進

(4) 「水」問題への取り組み

(イ) 現状

現在、世界中で約 11 億人が衛生的な水へのアクセスを持たず、約 29 億人が衛生施設へのアクセスを欠いていると言われており、そのため、年間 300 万人以上の 5 歳以下の幼児が死亡していると指摘されている。途上国の中には、飲料水、農業用水等を地下水に依存している国もあり、汚染された地下水の利用により、健康被害及び生活環境被害が生じている。さらに、途上国において水需要の多くを占める農業用水の不適切な管理が塩類集積等の原因となり、農地の生産性を低下させている。

(ロ) 協力形態

水の汚染の原因で多いのは、重金属等の有害物質による汚染や病気を持った人間の排泄物などを含む生活排水による原水の汚染である。上下水道が完備していない途上国においては、下水により水源を汚染する等の問題もあり、これらの国の水問題解決のためには、都市部農村部の特徴を踏まえた上下水への対策をあわせて行う必要がある。

これまでの我が国の実績をみると、上下水道を中心とした居住環境分野の協力は、我が国二国間 ODA の 10% 程度を占める。上水分野への援助として、円借款や無償資金協力による水源の開発、浄水場・上水道網の整備や、JOCV、草の根無償資金協力による井戸掘削等を実施している。また、下水分野への援助として、円借款や無償資金協力により、下水処理場や下水道網の整備を実施している。上下水道の整備等による衛生的な水の供給は感染症対策等人々の健康を守るために極めて大きな効果を発揮するものであり、開発途上国から強い要請があるので、今後とも協力を強化していく。

また、こうしたハードの面のみならず、有効な水質保全行政手法(水の汚濁を防止するための規制等)、水質モニタリング、地下水汚染対策(地下水汚染の調査技術や浄化対策技術等)といった水質保全のためのソフトの支援も重要であり、こうした分野の支援を強化する。さらに、食料の増産や天然資源の持続可能な管理等を図るためには、持続可能な農業用水の開発とともに、維持管理等のソフト部門に対する協力が必要であることから、我が国が有する水利組織の経験を通じた住民参加型の技術協力を強化する。(後略)

出所: 外務省「21 世紀に向けた環境開発支援構想(略称 ISD)」。

(2) 日本が「持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)」で発表したイニシアティブ

2002年の「持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD: World Summit on Sustainable Development)」は、日本の水と衛生に係る分野別政策の流れの中で、1つのターニング・ポイントであったと言える。

日本はWSSDにおいて、水と衛生に関連する計3つのイニシアティブを発表した。

第一は、「小泉構想(Koizumi Initiative: 「持続可能な開発」のための日本政府の具体的行動—地球規模の共有(Global Sharing)を目指して—)である。小泉構想は、持続可能な開発にとっての教育面等における人づくりの重要性を強調して、開発面と環境面での人材育成等の日本の具体的貢献策をまとめたものである。水関連の支援については、3つの重点分野のうち、「今日と明日」の中で取り上げており、「飲用水、公衆衛生、農業、経済活動、自然環境の保護、防災等の様々な観点から水の問題に積極的に対処」するとしている。さらに、具体的行動として「安全かつ安定的な水供給、衛生施設整備を支援」、「NGO、女性との連携を強化」、「2003年3月、第3回世界水フォーラムと閣僚級国際会議を開催」の3点を挙げている。小泉構想は、分野別開発政策ではなく「国際社会における枠組み」として位置づけられており、その具体的取組には、他国とのパートナーシップに基づくものに加え、継続または新規の「日本独自のイニシアティブ」が含まれているとされている。上記の水の3項目はいずれも継続的な「独自のイニシアティブ」に分類されている。

図表3-2-3 小泉構想の概要

1. 基本的考え方

○ 持続可能な開発の実現のためには開発と環境保護をともに達成する必要。

○ 全ての国・主体が、認識、戦略、責任、経験・情報を分かち合うべき。

⇒ 「グローバル・シェアリング(地球規模の共有)」「(対等なパートナーシップ)

その上で、ミレニアム開発目標の達成に向けて、既存の合意(ドーハ、モンテレー等)の実施のため具体的行動を積み重ねることが重要。

○ 日本は、途上国の自助努力(オーナーシップ)を支援するため、国際社会のパートナーシップの拡充を図りつつ、以下の具体的な支援を実施。

2. 重点分野と具体的な取組

(1) 人間と希望(人づくり)

(イ) 人への投資

(ロ) 知識

(ハ) 科学技術

(2) 自立と連帯(Ownership and Solidarity) — 開発 —

(イ) 貿易・投資

(ロ) エネルギー
(ハ) 農業・食糧
(二) 援助
(ホ) アフリカ
(3) 今日と明日 (Today's complacency, Tomorrow's plight) — 環境 —
(イ) 環境関連途上国支援
(ロ) 気候変動
(ハ) 森林
(二) 生物多様性
(ホ) 水
(へ) 環境関連条約

(ホ) 水: 飲用水、公衆衛生、農業、経済活動、自然環境の保護、防災等の様々な観点から水の問題に積極的に対処。

◎安全かつ安定的な水供給、衛生施設整備を支援。

(過去 5 年間で 4000 万人以上に対して安全且つ安定的な飲用水の提供及び衛生的な下水道の普及を支援しており、今後ともこのような努力を行う方針。また、地下水をはじめとして水資源開発をモデル事業として推進し、周辺国への普及を促す。)

◎NGO、女性との連携を強化。

(適正な水資源管理のための能力構築支援(NGO との連携による維持管理、住民による運営体制の確立、女性の役割にも配慮した技術協力の推進)等)

◎2003 年 3 月、第 3 回世界水フォーラムと閣僚級国際会議を開催。

出所: 外務省「小泉構想(「持続可能な開発」のための日本政府の具体的行動—地球規模の共有(Global Sharing)を目指して—)」。

第二は、「持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ (EcolSD: Environmental Conservation Initiative for Sustainable Development)」である。EcolSD は、ISD 構想の「改訂版」と位置づけられる。ISD 発表以降 5 年の間に、「新しく「水」の問題がクローズアップされるなど環境分野において国際的な大きな動きが生じてきている」との点を明記している。水と衛生に関する具体的な記述としては、4 つの重点分野の 1 つとして「「水」問題への取組」を挙げ、「都市部・農村部の特徴を踏まえた上下水への対策と、水資源管理及び水質保全のためのソフトの支援を行う」としている。大枠としては、ISD が掲げる水と衛生分野に関する援助形態をほぼ踏襲したものとなっている。

図表3-2-4 持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ(EcoISD)の概要

1. 我が国の環境 ODA と EcoISD

(前略)ISD 構想の発表から5年が経過し、国際社会が地球温暖化問題に対処するために京都議定書の発効を目指し、新しく「水」の問題がクローズアップされるなど環境分野において国際的な大きな動きが生じてきている。また厳しい経済・財政状況など我が国の ODA をとりまく状況も変化している。このような中で、我が国としては世界の持続可能な開発を支援するため、今後も ODA を中心とした環境協力を引き続き積極的に実施していく考えであり、これまで以上に効率的かつ効果的に環境分野の協力を進めていくために、「21 世紀に向けた環境開発支援構想」(ISD 構想)を改め、ここに「持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ」(EcoISD)を発表する。

2. EcoISD の理念

- (1)人間の安全保障(Human Security)
- (2)自助努力と連帯(Ownership & Partnership)
- (3)環境と開発の両立(Pursuit of Environmental Conservation & Development)

3. 環境協力の基本方針

以下の基本方針に沿って環境分野での協力を進める。

- (1)環境対処能力向上(キャパシティ・ディベロップメント)
- (2)積極的な環境要素の取り込み
- (3)我が国の先導的な働きかけ
- (4)総合的・包括的枠組みによる協力
- (5)我が国の経験と科学技術の活用

4. 行動計画(ODA を中心とした我が国の国際環境協力)

4つの重点分野について、以下に示す協力を進める。

(1)地球温暖化対策

温暖化が開発途上国の持続可能な開発を損なうものであるとの認識を高め、途上国に温暖化対策に係る技術の移転・普及を図るとともに、科学的、社会的、制度的側面を含めた温暖化問題への対処能力の向上を図る。

(2)環境汚染対策

急速な経済成長を遂げつつあるアジア諸国を中心に、都市部での公害対策及び生活環境改善(大気汚染、水質汚濁、廃棄物処理等)への支援の重点化を図る。

(3)「水」問題への取組

都市部・農村部の特徴を踏まえた上下水への対策と、水資源管理及び水質保全のためのソフトの支援を行う。

(4) 自然環境保全

開発途上国の自然保護区等の保全管理、森林、砂漠化防止及び自然資源管理に対する支援を、住民の貧困削減に向けた取組を検討しつつ、行っていく。

5. 我が国の新たな取り組み

(1)2002 年度から 5 年間で 5000 人の環境分野の人材育成に協力する。

(2)地球環境保全へのインセンティブを付与するため、環境分野の案件に対する円借款は引き続き譲許的な条件(優遇条件)で行う。

(3)地球環境無償資金協力の充実を図り、地球規模の環境問題の解決に資する協力を推進する。

(4)国際機関等との広範囲な連携の促進を図る。

(5)環境 ODA の事後評価の充実に向け、評価手法の一層の改善を図る。

出所:外務省「持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ」。

第三は、日米による「きれいな水を人々へ」イニシアティブ(「淡水資源の持続可能な管理を改善するとともに、2015 年までに安全な飲料水に接し又は購入することのできない人の割合を半減するという国連ミレニアム開発目標を達成するための国際的な努力と衛生に関する同様の努力を促進し、拡大するためのパートナーシップ」)である。本イニシアティブでは、「日本のイニシアティブは、安全かつ安定的な水及び衛生的な下水道へのアクセスを改善することを目的としている。日本は、この目的のために、地方自治体、NGO 及び民間部門と緊密に協力しつつ、無償資金協力、有償資金協力及び技術協力を実施する」としている。さらに、「日本と米国は、両国の努力の効率性と相乗効果を最大化させることをねらいつつ、両国の協力を強化し、可能な場合には共同であるいは並行的に事業を実施する」と続けている。

このイニシアティブが成立した背景には、小泉純一郎総理大臣(当時)とブッシュ大統領(当時)が 2001 年 6 月、「安全と繁栄のためのパートナーシップ」を共同で発表し、地球規模の課題に取り組むため二国間協力を拡大することを約束していたという経緯がある。

図表3-2-5 日米による「きれいな水を人々へ」イニシアティブの概要

日本と米国は、以下の方途によりこの問題に取り組む努力を強化する。

米国は、水及び衛生へのアクセスを改善し、流域管理及び適切な衛生事業を促進するとともに、水の生産性を向上させるために、今後 3 年間にわたり 9.7 億ドル以上を提供する。米国は、無償の支援に加え、水サービスへの民間投資を奨励するために、現地通貨での投資保証を供与する。

(中略)

日本は、この 5 年間で 4,000 万人以上の人々に対し安全な飲料水及び衛生への

アクセスを提供してきた。こうした努力を今後とも続けていく。日本のイニシアティブ（注）は、安全かつ安定的な水及び衛生的な下水道へのアクセスを改善することを目的としている。日本は、この目的のために、地方自治体、NGO 及び民間部門と緊密に協力しつつ、無償資金協力、有償資金協力及び技術協力を実施する。

日本と米国は、両国の努力の効率性と相乗効果を最大化させることをねらいつつ、両国の協力を強化し、可能な場合には共同であるいは並行的に事業を実施する。こうした努力を促進するために、両国政府は、今後の作業につき協議し、第三回世界水フォーラム及びその際の閣僚級国際会議に向けて具体的提案を策定するために作業グループを設置する。日本と米国は、他の政府、国際機関、NGO、民間企業に対し、パートナーとして本イニシアティブに参加するよう慫慂する。

出所：外務省「日米による『きれいな水を人々へ』イニシアティブの発表について」より抜粋

注：「日本のイニシアティブ」は、次の3つの要素から成っている。

- 給水率が比較的低い国又は地域においては、日本は、安全な飲料水の安定的な供給を重点的に推進する。また日本は、地下水開発を含め、水資源開発に関するモデル事業を実施する。
- 給水率が比較的高い国又は地域において日本は、特に自主的な水管理委員会の設置及び女性が重要な役割を果たす住民参加のモデル創設を通じ、水資源管理のための能力構築を支援する。
- 人口が集中し下水道普及率が低い都市部において日本は、下水道整備を支援する。

以上、日本がWSSD(2002年)で発表した水と衛生に係る3つの分野別政策等を概観したが、それぞれの政策等から1つずつ特徴的な変化を指摘することができる。

第一は、水問題についての視点の広がりである。小泉構想では、「水」について「飲用水、公衆衛生、農業、経済活動、自然環境の保護、防災等の様々な観点から水の問題に積極的に対処」するとしており、ISD と比べてより多くの視点から水問題が捉えられている。第二は、「水」の重要性の認識の高まりである。この点については、EcoISD の前文に明記されているとおりである。第三は、水と衛生分野におけるパートナーシップの強調である。すなわち、小泉構想における NGO や女性との連携、及び日米による「きれいな水を人々へ」イニシアティブそのものである。

(3)「水分野における日仏協力」と「日本水協カイニシアティブ」

日本は、2003年3月の第3回世界水フォーラムで、まず「水分野における日仏協力」(フランスと共同)、続いて「日本水協カイニシアティブ」を発表した。

フランスとともに表明した「水分野における日仏協力」は、水と衛生分野における国際的なパートナーシップの構築・強化としては、前年に打ち出した日米水協カイニシアティブに続く取組といえる。ただし、今後両国が進める協力が3点挙げられるなど、より具体的な内容となっている。

「日本水協カイニシアティブ」は、「日本の ODA による水分野協力の取組」として

発表された。内容としては、まず水問題解決のために、ガバナンスの強化、キャパシティ・デベロップメント、資金の重要性への認識及び包括的な取組、が必要であるとの認識を示し、今後の取組として、①貧困な国・地域への飲料水・衛生分野への支援、②都市部を中心とした大規模資金ニーズへの対応、③キャパシティ・デベロップメントへの支援、に積極的に取り組んでいくとした上で、「水資源無償資金協力」の創設と2003年度予算政府案における160億円の計上など、具体的な金銭的コミットメントを提示している。さらに、国際的なパートナーシップの構築・強化として、米国・フランスとの協力推進についても触れている。

「日本水協カイニシアティブ」は、第一に日本の水と衛生分野に関する独立したイニシアティブである点、第二に日本の水と衛生分野のODAの取組を包括的に提示しているという点において、初の試みといえる。

加えて、「水資源無償資金協力の創設と2003年度予算政府案での160億円の計上」、「譲許的な条件での円借款(2002年導入)の活用」、「今後5年間で約1,000人の人材育成を行う」など、新たなスキームの活用や具体的な数字を挙げてのコミットメントをしている点も特徴といえる。

図表3-2-6 「水分野における日仏協力」の概要

1. 協力の背景と目的

(中略)両国の水供給と衛生分野へのODAは、世界全体の同分野におけるODA総額の約40%にのぼる。さらに、両国は地球レベルの広範囲の課題に対処する上で必要とされる専門的知識と技術を有している。

こうした国際社会にとっての水問題の重要性と両国が有している優位性に鑑み、両国の取組を連携させ、相乗効果を高めていくため、水と衛生分野における協力を強化する。

2. 協力の概要

日仏は、当面、以下の具体的な協力を進めていく。

(1) セネガル川流域

水資源管理と農業用水の生産性の改善に重点を置いて、「セネガル川開発機構(OMVS)」とも緊密に協力しつつ、セネガル川2流域の開発についての協力を強化する。

具体的には、地域と国家当局のオーナーシップ及び地域レベルで既に存在する水供給管理のための枠組みを十分尊重しつつ、水供給プロジェクトと能力開発を協調して行う。

(2) ジブチ

ジブチ国内の水供給源の増加に貢献することを目的として、ジブチの帯水層の塩水化に関する問題に取り組むために協力する。

(3) ラオス

両国は、ビエンチャンの水不足に取り組むため協力する。具体的には、日本の開始した水供給システムの能力強化を目的としたマスタープラン調査を踏まえ、具体的プロジェクトの進め方等について検討する。

また、両国は、その他の開発途上地域に協力を拡大するために更なる協議を行うとともに、現地レベルで様々な援助関係団体と協力していく。

出所：外務省「水分野における日仏協力」

図表3-2-7 「日本水協カイニシアティブ」の概要

1. 包括的取組

我が国は、世界の水問題の解決のためには、ガバナンスの強化、キャパシティ・ビルディング、資金が重要であると認識。

水を巡る問題は多面的であり、水が不足しているアフリカのような地域がある一方、アジアのモンスーン地域のように水が多すぎることによる問題を抱えている地域もある。このため、飲料水と衛生のみならず、水の生産性向上、水質汚濁防止、防災対策、水資源管理も含めた包括的な取組を地域の事情に応じて実施する必要がある。

このような認識に基づいて、我が国は従来より水分野への協力を重視しており、量的には、過去3年間(1999～2001年度)に水分野に関し6,500億円(約57億ドル)以上のODAを実施してきた。

そのうち、MDGsやWSSDにおいて目標が定められている飲料水と衛生分野においては、過去3年平均の世界のODA資金総額(約30億ドル)のうち、1/3に相当する約10億ドルを担っており、援助国・国際機関を通じ最大のドナーである。

今後は、このような取組を継続し、特に、

(1) 貧困な国、地域の飲料水及び衛生ニーズへの支援

アフリカを始めとする貧困な国及び地域において絶対的に不足する安全な飲料水及び基本的な衛生への支援を行う。このため、新たに「水資源無償資金協力」を創設し、2003年度予算政府案において、160億円を計上。

(2) 途上国の都市部を中心とした大規模資金ニーズへの対応

次のような案件に対し、世界的にみても極めて譲許的な条件(現行金利は原則として0.75%)で円借款を供与する制度の運用を2002年度に開始した。

- 1) 感染症対策・貧困削減に資する上水道
- 2) 下水処理施設等の水質汚濁防止案件
- 3) 自然環境保全等の案件
- 4) 我が国の有する技術等を活用可能な都市洪水対策案件等

(3) 途上国の自助努力、キャパシティ・ビルディングへの支援

2003 年度以降、今後 5 年間で上水道、下水道分野における計画策定、運営及び維持管理等の能力を向上することを目的として、約 1,000 人の人材育成を行う。
に積極的に取り組んでいく。

2. 国際的なパートナーシップの構築・強化

(1) 日米水協カイニシアティブの具体化

昨年 9 月の WSSD の際に発表。アフリカ(ガーナ、マリ、ニジェール、セネガル)、アジア(フィリピン、インドネシア、バングラデシュ等)における水分野の協力を対象としてその具体化を図る。また、円借款と米国の投資保証制度の連携について検討に着手する。

(2) 水分野における日仏協力

第 3 回世界水フォーラムの際に発表。今後、アフリカ(セネガル川流域、ジブチ)及びアジア(ラオス)において協力の具体化及び検討に着手する。

3. 具体的取組

(1) 安全な飲料水の供給と衛生

アフリカやアジア地域などにおいて増大する需要に的確に対応するため、都市、地方など地域特性に応じ井戸掘削や上下水道の計画づくり、整備、適正な維持管理、運営に関する協力を総合的に推進する。

(2) 水の生産性向上

アジアのモンスーン地域などにおいて灌漑用水、水産資源の生産性を向上させ、限られた水資源を効率的に活用する計画づくり、インフラ整備、能力の向上を支援する。また、アフリカの乾燥地域においては、作物の品種改良などにより、限られた水資源を効率的に活用することを支援する。

(3) 水質汚濁改善と生態系保全

公共水質の汚染による生活環境の悪化や自然環境への影響が進行している地域において、環境を保全ないし改善するための取組を支援する。

(4) 防災対策と洪水被害の軽減

台風など異常降雨による洪水や土砂災害に対し、我が国の防災技術、ノウハウを活用して途上国における洪水被害、土砂災害の予防や軽減を図るための計画づくり、インフラ整備、技術の向上を支援する。

(5) 水資源管理

水資源管理のための計画づくりや政策への提言を通じて、水資源の効率的な開発・利用を促進する。

(6) NGO との連携強化

安全な飲料水の供給と衛生、農業生産性の向上、災害対策などの分野において、国際、現地、日本の多様な NGO との連携を強化する。

出所：外務省「日本水協カイニシアティブ」

(4) 水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ(WASABI)

日本は、2006年3月の第4回世界水フォーラムにおいて、2003年の「日本水協カイニシアティブ」で提示した水と衛生に関する日本の援助を一層効果的に実施することを目的に、「水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ(WASABI: Water and Sanitation Broad Partnership Initiative)」を発表した。「日本水協カイニシアティブ」と比較すると、基本方針でNGOや民間セクターとの連携の必要性に触れつつ、「水利用の持続可能性の追求」、「人間の安全保障の視点の重視」、「能力開発の重視」、「分野横断的な取組による相乗効果の追求」、「現地の状況と適正技術への配慮」という5点を整理している。具体的取組については、「日本水協カイニシアティブ」における整理が踏襲されているといえるが、「統合水資源管理の推進」が冒頭に掲げられているのが特徴といえる。なお、2003年の「日本水協カイニシアティブ」では、金銭的なコミットメントが具体的な数字により示されたが、WASABIでは提示されていなかった。

図表3-2-8 「水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ(WASABI)」の概要

1. 基本認識

(水と衛生を巡る状況)

水は人間の生命・健康の維持、経済活動や生態系の保全に不可欠なものである。国連のミレニアム開発目標(MDGs)では、安全な飲料水と基本的な衛生施設へのアクセス拡大が目標として設定されている。これは、水がMDGsの他の目標である貧困や飢餓の削減、保健、教育、ジェンダー平等や持続可能な開発の達成のために極めて重要な要素であることを反映している。

開発途上国において安全な飲料水を使用する人口の割合は、1990年の71%から2002年には79%に向上した一方、依然として世界の11億人の人たちは安全な飲料水へのアクセスがない。特に、サブサハラ・アフリカでは、進捗が遅れている上、人口急増の結果、目標達成が一層困難な状況となっている。

また、開発途上国において基本的な衛生施設へのアクセスのある人口の割合は、1990年の34%から2002年の49%に向上した一方、依然として世界の26億人の人たちはトイレ等の衛生施設を利用できない状況にある。

水関連災害による被害は、開発途上国に集中し増加傾向にある。また、世界各地で人口増加や経済発展、都市への集中、気候変動の影響等により水不足が構造的に深刻化することが予測される。この結果、河川や地下水等の水源を共有する諸国や住民の間等で、水資源や水環境等を巡り緊張が高まる可能性もある。

(我が国の経験)

我が国は、歴史的に経済発展と産業構造の変化、都市化の進展等に伴って深刻

化した洪水、濁水、水質汚濁等の問題を克服するため、水関連災害の軽減、水利用調整、水質汚濁防止等に関してソフト、ハード両面の対策を進めてきた。

戦後の復興から高度成長期にかけて、都市部を中心に広域的な水資源確保や上水道整備等を進め、水供給の安定化、衛生状態の改善等を図った。また、農村部では台所やトイレ等の生活環境の改善や灌漑事業を総合的に進め、衛生状態の改善及び農業生産性の向上を図った。さらに、高度成長期には、河川、湖沼等の急速な水環境悪化に対し、排出水規制の実施、下水道の整備等により対応する一方、地下水の過剰取水による地盤沈下問題に対し、揚水量の規制のみならず水環境関連法による工業排水の水質規制により水の有効利用を進め、総合的に対応した。

こうした中で確立された多摩川等の流域を単位とした下水道整備のマスタープランによる水質管理、琵琶湖等の総合的な湖沼管理、鶴見川流域等の総合治水対策、濃尾平野等の地下水規制管理等の手法は、今後、開発途上国における統合水資源管理(IWRM)にも有効に活用できるものである。

こうした我が国の経験、知見や技術を活用して、開発途上国の水と衛生に関する状況の改善に積極的に貢献することは、我が国の比較優位が高く、質の高い援助につながる。

(我が国の ODA での取組)

我が国は、水と衛生分野において 1990 年代から継続的に世界のトップドナーであり、2000 年から 2004 年までの 5 年間では二国間ドナーの 41%に当たる 46 億ドルの ODA を実施した。我が国は、水と衛生の分野で、統合水資源管理の推進、安全な飲料水と衛生の供給、食料生産等のための水利用支援、水質汚濁防止と生態系保全、水関連災害による被害の軽減に関するソフト、ハード両面の支援を行っている。

(イニシアティブの発表)

2003 年 3 月の第 3 回世界水フォーラム・閣僚級国際会合の機会に発表した「日本水協カイニシアティブ」は、この分野における我が国の包括的な取組を提示した。こうした水と衛生に関する我が国の援助を一層効果的に実施することを目的として「水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ(英語名:略して WASABI)」を発表する。

2. 基本方針

我が国は、以下の方針に従って、各被援助国の開発ニーズや技術レベル等に応じて水と衛生に関する開発途上国の自助努力を支援していく。

その際、我が国の援助をより効果的に実施するには、特に国際機関、他の援助国、我が国の地方自治体、内外の NGO、民間セクター、教育・研究機関等との連携

を図ることが重要である。このため、地域社会や個人などに直接裨益する草の根レベルの協力においては、NGO との連携を図る。また、南南協力の取組を支援する。

- (1) 水利用の持続可能性の追求
- (2) 人間の安全保障の視点の重視
- (3) 能力開発の重視
- (4) 分野横断的な取組による相乗効果の追求
- (5) 現地の状況と適正技術への配慮

3. 具体的取組

- (1) 統合水資源管理の推進
- (2) 安全な飲料水と衛生の供給
- (3) 食料生産等のための水利用支援
- (4) 水質汚濁防止と生態系保全
- (5) 水関連災害による被害の軽減

出所：外務省「水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ」

以上、日本の分野別開発政策としての「水と衛生」分野イニシアティブ制定の歴史を概観した。水と衛生は、元々は環境分野の分野別開発政策（ISD、1997 年）の一部とされており、その際には、もっぱら水質汚濁の防止や持続可能性の確保という問題意識から位置づけられていた。

しかし、2002 年の WSSD では、水と衛生分野の位置づけに変化がみられた。まず、「小泉構想」では、水問題に取り組むに当たり、自然環境の保護のみならず、飲用水・公衆衛生・農業・経済活動・防災等の様々な観点が示された。環境分野の分野別開発政策（EcoISD）の中でも、水問題はより大きな役割を与えられた。さらに、援助内容についてだけでなく、援助アプローチについても、「米国とのパートナーシップ」という形で大々的に打ち出された。

翌 2003 年には、日本の水と衛生分野の分野別開発政策は「日本水協力イニシアティブ」として「独立」と「包括化」を果たし、2006 年には「統合水資源管理」を前面に押し出した WASABI へとさらなる発展を遂げたのである（これら「2 つのイニシアティブ」については、第 2 章にて前述のとおり）。

2. その他の開発政策における「水と衛生」分野の位置づけ

(1) ODA 中期政策（1999 年、2005 年）

前項でみた一連のイニシアティブの対象期間中、「政府開発援助に関する中期政策」（1999 年、2005 年）が発表され、それぞれにおいて水と衛生について触れている。

1999 年の旧版では、重点課題「貧困対策や社会開発分野への支援」と「経済・社

会インフラへの支援」の中で、水資源に関して言及している。特に社会開発分野に関しては、「安全な水の供給は不可欠であるが、今後希少な水資源の確保をめぐって緊張が高まる事態も予想され、水資源開発や水資源管理のための支援が重要」との指摘がなされている。他方、経済・社会インフラへの支援として、電力、河川・灌漑施設などの整備を引き続き支援していくこととしている⁵。

次に、2005年に発表された新版では、重点課題「貧困削減」の下、「安全な水(中略)等の基礎社会サービスの拡充を当該国のガバナンス改善も懲慚しながら積極的に支援」し、また生計能力の強化の観点から「農道、灌漑施設等の小規模な経済インフラを整備」するなどとしている。もう1つの重点課題「地球的規模の問題への取組」においても、水質汚濁対策に触れている。このほか、「平和の構築に向けたアプローチ及び具体的取組」でも水・衛生、上下水道などに触れている⁶。

(2) TICAD プロセス(1993年～)

日本はODAの地域別の取組として、「アフリカ開発会議(TICAD: Tokyo International Conference on African Development)」を1993年以来5年おきに開催してきた。

水と衛生分野に関しては、TICAD II(1998年)で採択された「東京行動計画」の「保健及び人口」の中で、「2005年までに少なくとも人口の80%に対して安全な水の供給及び衛生へのアクセスを与える」ことが目標の1つに掲げられた⁷。

TICAD III(2003年)では、「議長サマリー」における重要な開発分野の1つ「人間中心の開発」の中で、コミュニティ・レベルでのオーナーシップと責任を重視した水資源開発・管理や主要流域河川での水資源管理などが挙げられた⁸。

直近のTICAD IV(2008年)では、福田総理大臣(当時)が開会演説で、「水の防衛隊」構想を発表した⁹。この構想は、安全な水を安定的に供給することができないアフリカ諸国などに日本の上水・下水分野の技術者などを派遣し、より多くの人々が生活水を安定的に入手できるようにすることを目的としている。また、最終日に取りまとめられた「横浜行動計画」では、「成長の加速化」の中で「水関連インフラ(灌漑整備を含む農業用水開発、水の運営管理)」「水資源及び土地利用管理の向上」が、「MDGs達成」における分野横断的な取組の1つとして「安全な水・トイレ」が、「環境・気候変動問題への対処」で「水(水資源管理、給水・衛生施設の整備)」などが挙げられた。

⁵ 外務省「政府開発援助に関する中期政策」(旧)

⁶ 外務省「政府開発援助に関する中期政策」

⁷ アフリカ開発会議(TICAD)「TICAD II 21世紀に向けたアフリカ開発東京行動計画」

⁸ 外務省「TICAD III 議長サマリーのポイント」

⁹ 福田康夫「TICAD IV 開会に寄せて」日本国総理大臣演説

3-2-2. 水と衛生分野における日本の援助実績

1. 援助額で見た日本の位置づけ

水と衛生分野の国際開発におけるドナーとしての日本の位置づけをみるため、同分野への拠出金額で上位を占める援助国を時系列的にまとめたのが、図表3-2-9である。これに拠れば日本は、1990-2007年の18年間、2年間(1991年と2004年)を除き、一貫して首位を占めている。金額規模をみても、1993年以降は2位の国の2倍以上となっていることが多い。

図表3-2-9 水と衛生分野への投入金額上位ドナー(1990-2007年)

単位:百万米ドル

	1位		2位		3位		4位		5位		総額
1990	日本	550	米国	427	ドイツ	204	デンマーク	135	フランス	106	1,844
1991	米国	427	イタリア	312	日本	311	ドイツ	274	フランス	190	1,856
1992	日本	668	米国	407	ドイツ	323	イタリア	179	フランス	85	2,139
1993	日本	1,428	米国	383	ドイツ	250	オランダ	140	デンマーク	113	2,727
1994	日本	1,432	ドイツ	470	フランス	247	米国	79	オランダ	64	2,552
1995	日本	1,750	ドイツ	542	フランス	244	オランダ	80	米国	73	3,110
1996	日本	1,804	ドイツ	403	フランス	355	デンマーク	166	米国	97	3,285
1997	日本	1,527	ドイツ	443	フランス	184	米国	129	オランダ	84	2,679
1998	日本	1,280	ドイツ	423	米国	209	フランス	126	オランダ	113	2,532
1999	日本	793	ドイツ	258	米国	213	フランス	169	デンマーク	156	1,960
2000	日本	1,881	ドイツ	349	EC	228	フランス	119	米国	115	3,116
2001	日本	624	米国	449	ドイツ	382	EC	204	オランダ	117	2,177
2002	日本	378	ドイツ	219	フランス	189	オランダ	124	EC	95	1,412
2003	日本	1,040	ドイツ	382	EC	339	フランス	170	米国	106	2,571
2004	米国	955	日本	709	ドイツ	436	EC	413	デンマーク	245	3,584
2005	日本	2,129	米国	1,023	EC	687	ドイツ	382	オランダ	192	5,258
2006	日本	1,251	米国	818	EC	727	ドイツ	497	オランダ	455	4,697
2007	日本	1,916	ドイツ	594	EC	491	米国	432	フランス	391	4,933

出所: OECD-DAC, Creditors Reporting System より作成。

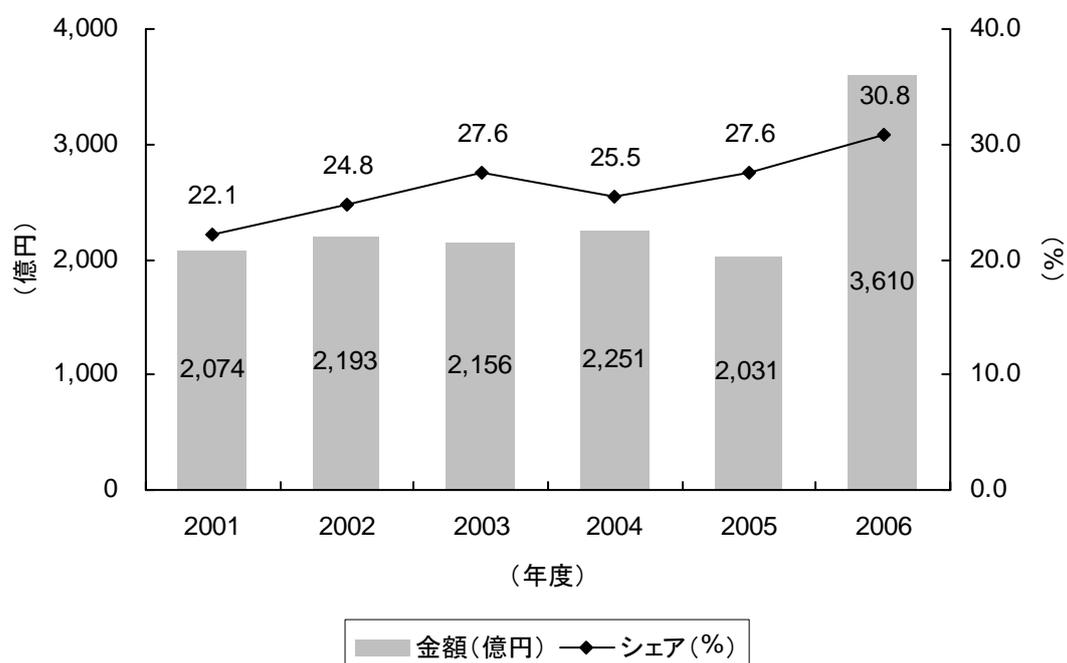
注: 金額は約束額ベース・現在価格。

図3-2-9は、暦年ベースの DAC 集計値であったが、以下では原則として年度ベースの外務省集計値を用いて、より詳細な分析を行う。

2. 水・衛生分野 ODA の推移

2001 年度以降の日本の水と衛生分野の ODA 投入金額は、2001-2005 年にかけては概ね 2,030 億円～2,250 億円の間で安定した推移を見せた後、WASABI 発表の直後の 2006 年度には、金額が顕著に増加し、対前年度比で約 1.8 倍となっている。

図表3-2-10 日本の「水と衛生」分野における二国間 ODA 投入
(2001-2006 年度)



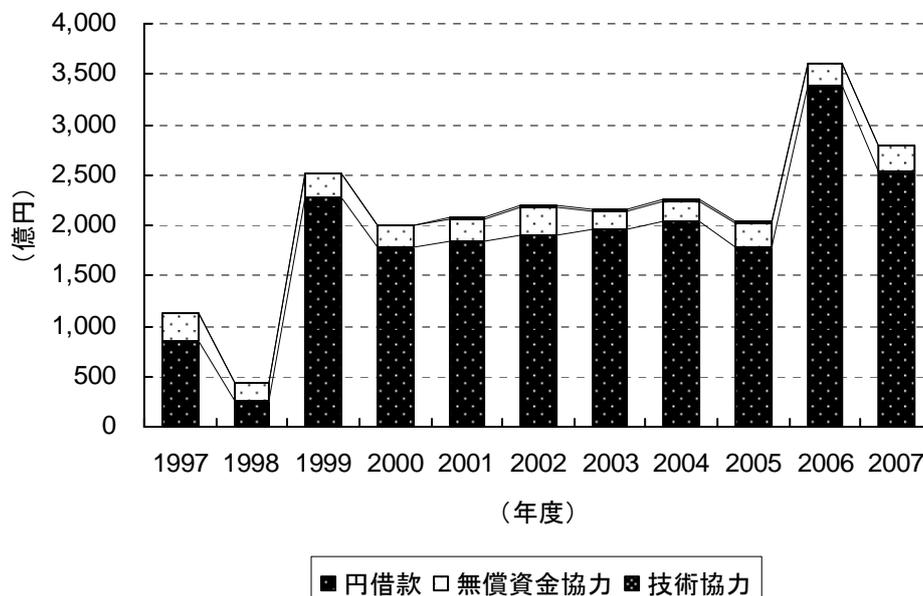
出所：外務省『ODA 白書』各年版。

注：無償資金協力、円借款は交換公文ベース。技術協力は、研修員受入、専門家派遣および機材供与を対象。JICA経費実績ベース。

3. 水・衛生分野 ODA の構成

次に、2001 年度以降の日本の水と衛生分野の ODA 投入金額をスキーム別に見ると、各年とも円借款の割合が最も多いことがわかる(図表3-2-11)。さらに 2006 年度 of 金額の伸びも、大部分が円借款の増額によるものであることが注目される。「日本水協力イニシアティブ」(2003 年)は、水資源無償資金協力の創設や、譲許的な条件による円借款の活用をうたっているが、当時の無償資金協力・円借款それぞれの総額をみる限りでは、同イニシアティブ発表直後に供与額やその内訳に関して大きな変化は認められない。

図表3-2-11 日本の「水と衛生」分野における二国間 ODA 投入
(スキーム別・1997-2007 年度)



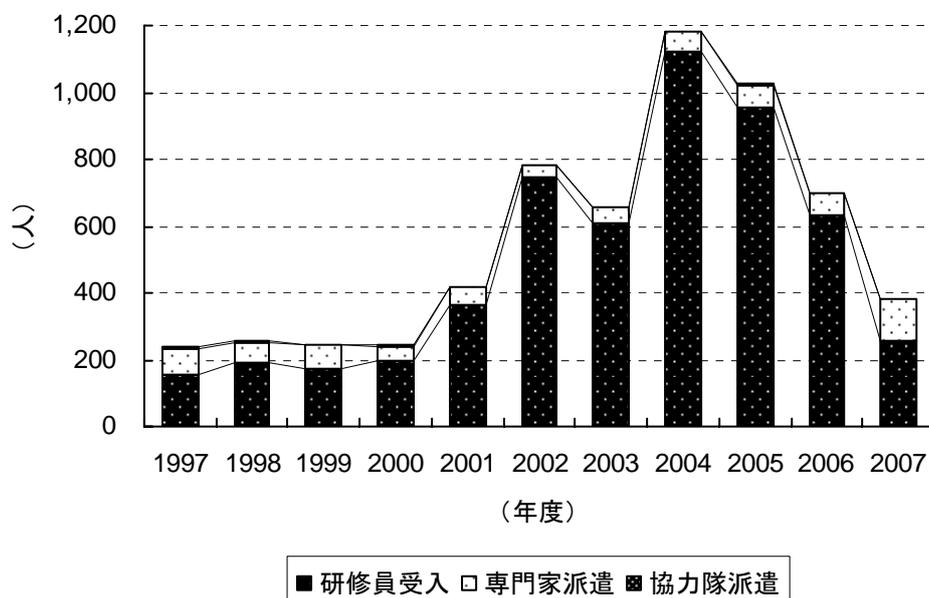
出所:外務省『ODA 白書』各年版。

注:1997-2000 年度及び 2007 年度の技術協力については、データなし。

技術協力については、「日本水協カイニシアティブ」(2003 年)で 2003 年度から 5 年間で上下水道分野において約 1,000 人の人材育成を実施する方針を掲げていたが、2004 年度の段階ですでに目標を達成している(図表3-2-12)。

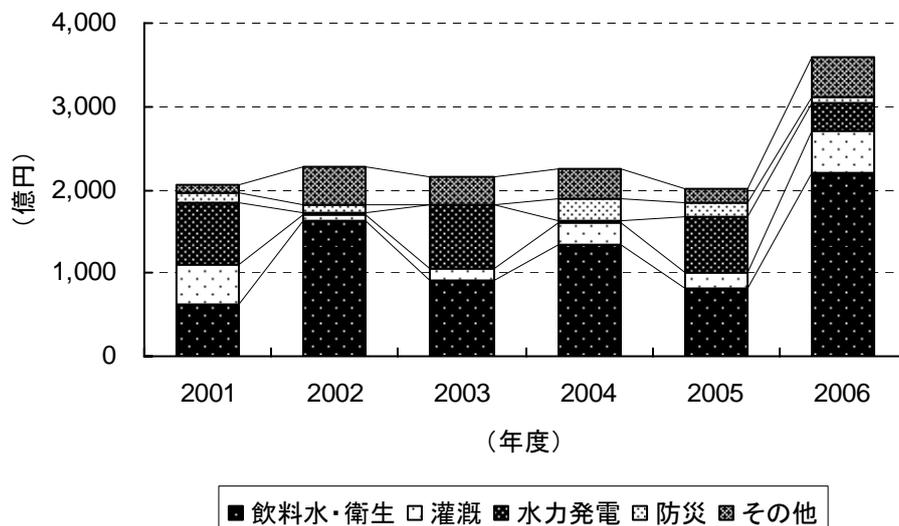
資金協力の内容については、「飲料水・衛生」が中心を占めつつも、「水力発電」「その他(植林など)」「防災」「灌漑」といった幅広い取組がなされている(図表3-2-13)。また DAC の暦年データにおいては、「大規模水供給・衛生システム」が 1997-2006 年までの日本の水・衛生分野 ODA の 61% 占めることが示されている(図表3-2-14)。

図表3-2-12 日本の「水と衛生」分野における技術協力実績(1997-2006 年度)



出所:外務省『ODA 白書』各年版。

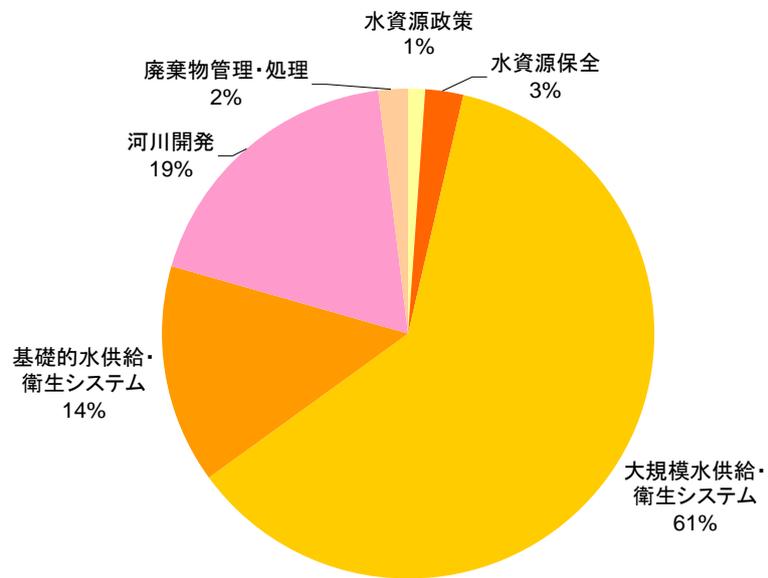
図表3-2-13 日本の「水と衛生」分野における資金協力の小分類 (内容別・2001-2006 年度)



出所:外務省『ODA 白書』各年版。

注:無償資金協力および円借款の実績であり、技術協力は含まない。
交換公文ベース。「その他」には、植林等を含む。

図表3-2-14 日本の水・衛生分野の内容別 ODA 実績
(1997年-2006年までの10年間の総額)



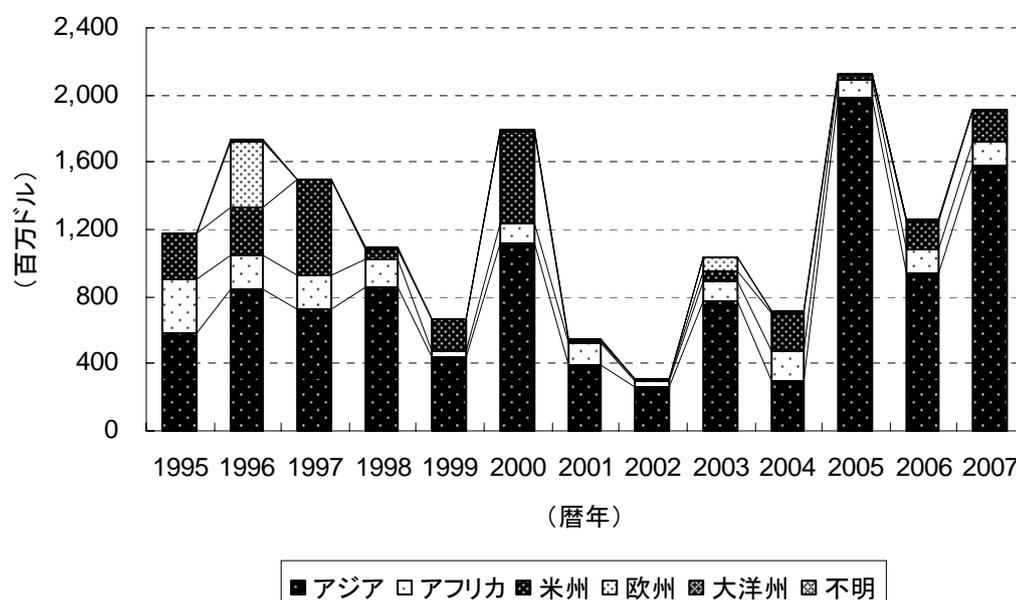
出所：OECD-DAC ホームページより作成。

4. 対象地域別内訳

日本の水と衛生分野の ODA 投入金額を対象地域別にみると、各年ともアジアが最も多いことが特徴的である。

日本の地域別の開発イニシアティブとして、1998 年、2003 年、2008 年にそれぞれ開催された TICAD II, III & IV でアフリカ向け支援における水と衛生分野の重要性がうたわれているが、実際の日本のアフリカ向け投入金額に及ぼした影響については、判然としない。

図3-2-15 日本の水・衛生分野の地域別 ODA 実績(1995-2007 年)



出所: OECD-DAC, *Creditors Reporting System* より作成。

注: 金額は約束額ベース。

5. 水・衛生分野 ODA の関係省庁

水と衛生分野の ODA には、外務省以外にも多様な官庁が関係しており、それぞれが果たしている役割は、おおむね次のとおりである¹⁰。

(1) 国土交通省による水分野の ODA

国土交通省は、国土交通分野における水関連の ODA として、水資源、洪水対策、下水道、河川、治水等の開発に参与している。国土交通省はこれらの分野の案件に関し、調査・計画段階で専門家の派遣や助言を行うとともに、実施段階では専門家の派遣や研修員の受入れによる技術移転(人材育成)を実施している¹¹。

(2) 厚生労働省による水分野の ODA¹²

厚生労働省は水道分野の国際協力に参与している。厚生労働省は、連絡・調整・紹介等、通常の行政事務の範囲内での外務省・JICA への協力に加え、厚生労働省が中心となって予算を申請し、実施する案件を有している。具体的には、社団法人国際厚生事業団への委託事業、水道水質ガイドラインの改訂作業への参画などがある。

(3) その他の官庁による水分野の ODA

環境省は水分野の環境セクターに関わる協力・支援に取り組んでいる。経済産業省は、産業・物流インフラ整備の観点から水力発電や産業用水・排水に係る調査・研究を実施している¹³。また農林水産省は、灌漑に関する協力・支援を実施している¹⁴。

¹⁰ 各省庁の事業予算(2007 年度事業予算)と事業概要「ODA 白書(2007 年版)」を参考とした。

¹¹ 国土交通省ホームページ。

¹² 厚生労働省「国際協力事業評価検討会(水道分野)報告書」2006 年。

¹³ 経済産業省「HY19 実施 アジア地域技術協力案件一覧」。

¹⁴ 農林水産省「ODA の仕組みと農林水産業関係の実績」。

3-2-3. 「2つのイニシアティブ」後の水・衛生 ODA

「2つのイニシアティブ」以降、日本の水と衛生分野の援助はどう変わったのであろうか。数量的な変化は上述の通りであるが、以下では各スキーム・案件毎に、外務省『ODA 白書』（各年版）に記載されている情報を基に、その具体例を検討する。そして最後に、両イニシアティブ発表後から現在に至るまで、活発に活動している水・衛生分野の国際協力に関するネットワークを紹介する。

1. 「日本水協カイニシアティブ」に基づく支援¹⁵

「日本水協カイニシアティブ」の包括的取組における3つの柱それぞれについて、以下のような支援が実施されている。

(イ) 貧困国・地域の飲料水・衛生ニーズへの支援

2003年度予算において一般無償資金協力の中に新たに「水資源無償資金協力」が創設され、このカテゴリーの支援として、上下水道、井戸などの飲料水及び衛生分野に対し、31件140億9,000万円の無償資金協力がなされた。さらに、「水資源無償資金協力」は2004年度、「地球環境無償資金協力」との統合されて「水資源・環境無償資金協力」と改称された。このカテゴリー全体として43件約200億円の無償資金協力が実施された。

これら案件の中から印象的な例を一つ挙げてみよう。アフリカ南部の内陸部に位置する低所得国の一つであるザンビアに対して「北部州地下水開発計画(第1期)」という協力を行った。ザンビアでは給水・衛生サービスの普及が遅れており、特に農村部ではその普及率は30%程度に留まっている。十分な給水施設のない多くの村落では、生活用水を手掘りの浅井戸や村落から数km離れた涸れ川の溜まり水などに依存しており、その結果、水因性疾患が増加したり、女性の水汲み労働負担が増大するなど、住民の経済活動や教育といった様々な面で深刻な影響が生じていた。このためザンビア政府は、国家水政策や貧困削減戦略文書(PRSP: Poverty Reduction Strategy Paper)において、給水及び衛生状況の改善を重点の一つとして位置づけ、この問題に取り組んでいる。

同計画は、北部州の中でも給水及び衛生状況が劣悪で、他ドナーによる支援をほとんど受けていない7郡175サイトを対象とし、給水施設の建設及び井戸掘削機材の供与を行っている。また現地の技術者への技術移転や維持管理能力、技術者養成能力向上を目指した共同作業も行っている。本計画の実施により、約4万人の対象地域住民が安全な水に安定的にアクセスできるようになり、また住民の主体的参加による給水施設の整備及び維持管理体制が確立され、これにより、衛生状況の改善や水因性疾患の減少、女性の水汲み労働の軽減などに対する貢献が期待されている。

¹⁵ 外務省「ODA 白書」(2004年度、2005年度版)

(ロ)都市部の大規模資金ニーズへの対応

農村におけるきめ細やかな支援に加えて、大都市その他で大規模な資金協力が必要とされる場合もある。2003 年度には植林及び衛生プロジェクト計5件約 527 億円に対して、通常より低金利の円借款(譲許的な条件での円借款)を供与した。例えば、ブラジルの「サンパウロ州沿岸部衛生改善計画」では、経済の中心として発展を続けるサンパウロ州の住民の劣悪な生活環境改善及び海洋汚染の防止を目的とした下水道整備について、通常環境金利 2.5%に比べて緩やかな条件の特別環境金利 1.8%を適用し、ブラジルの沿岸部における水質改善に貢献した。

2004 年度には、植林及び水質汚濁防止関連などのプロジェクト計 9 件約 830 億円の供与を行った。例えば、インドの「ガンジス川流域都市衛生環境改善計画(バラナシ)」では、インド北部ウッタル・プラデシュ州バラナシ市における下水道処理施設の建設・改修について、金利 0.75%(償還期間 40 年、うち据置期間 10 年)という世界的に見ても極めて譲許的な条件を適用した支援を行うことでガンジス川の水質改善に貢献している。

(ハ)キャパシティ・ビルディングとパートナーシップ

日本水協カイニシアティブの主な取組の一つとして2003年度から5年間で上下水道分野において約 1,000 人の人材育成を実施することがうたわれたが、これについては、2004 年度までに目標を達成した。

また日本は、国際的なパートナーシップの強化のため、「きれいな水を人々へ」イニシアティブに基づき、米国との連携を進めている。第 4 回世界水フォーラム(2006 年)においては、日米両国がセッションおよび共同会見を共催し、同パートナーシップの進展と成果を発表した。現在、インドネシア、インド、フィリピン、ジャマイカの4か国をパイロット国として、米国国際開発庁(USAID: United States Agency for International Development)との間で協力を行っている。フィリピンでは、USAID と協調して技術協力を行っているほか、円借款により支援を受けたフィリピン開発銀行による融資と USAID の保証制度を組み合わせた事業を「地方自治体・上水道事業計画」として実施し、水・衛生事業への民間投資の促進を図っている。

2. WASABIに基づく支援¹⁶

WASABI の下では、水利用の持続可能性の追求のため、治水・利水をはじめ統合的水資源管理のための取組が推進されている。例えば、インドのオリッサ州では、下水道施設や雨水排水施設の整備などを行い、貧困層を含む住民の衛生・生活環境の改善を図るための円借款を供与している。また、同州では、上下水道事業の運営・維持管理業務を州政府から地方自治体に移管(権限委譲)するなどのセクター

¹⁶ 外務省『ODA 白書』2007 年版。

改革が進められており、このための行動計画が USAID の支援によって策定されている。

TICAD IV(2008 年)で福田首相(当時)が発表した「水の防衛隊」構想を受け、2008 年 8 月、タンザニア、エチオピア、セネガルに「水の防衛隊」を具体化するための調査団が派遣された。同調査団は、各国における上水道の現状やこれまで日本が実施してきた技術協力などに関して調査を行い、関係政府機関などから情報を収集し、さらに、具体的な協力の内容について協議・検討を行った。今後、この構想に基づいた具体的なプロジェクトの始動が期待されている。

3. 水・衛生関連国際的協力枠組みへの貢献

日本は「2 つのイニシアティブ」の発表以降、水と衛生分野における国際的な協力枠組みの設立を主導している。これは、世界の水・衛生分野の国際開発への重要な貢献なので、ここで取り上げておきたい。主な取組としては、以下の 3 つのネットワークが挙げられる。

(1)国際洪水ネットワーク¹⁷

2003 年の第 3 回世界水フォーラムで日本が発表した「日本の水行動集」に基づき、洪水に関して国際的に連携し、情報の共有、洪水軽減のプロジェクトの調査・検討を行うための「国際洪水ネットワーク(IFNet: International Flood Network)」が創設された。

(2)アジア河川流域機関ネットワーク(NARBO)¹⁸

アジア河川流域機関ネットワーク(NARBO: Network of Asian River Basin Organizations)は、2003 年に開催された第 3 回世界水フォーラムにおいて、独立行政法人水資源機構、アジア開発銀行(ADB: Asian Development Bank)、アジア開発銀行研究所(ADB I: Asian Development Bank Institute)が中心となり、設立表明がなされ、2004 年 2 月にインドネシアで総会開催と同時に正式に設立された。

NARBO は、アジア各国の河川流域における統合的水資源管理の確立をめざして、河川流域機関(RBO: River Basin Organization)の支援を行うことを目的としている。また、NARBO は、アジアの RBO、水に係わる行政機関、これら機関に知識等を提供する知識提供機関(ナレッジパートナー)等の組織間の情報交換や研修等を通じて統合的水資源管理を推進し、水資源管理を実施する RBO の管理能力向上とその有効性を高めること、アジア地域に RBO を設立するためのアドバイスを行うこと、を目標としている。

¹⁷ 外務省「国際洪水ネットワーク(IFNet)の構築」。

¹⁸ アジア河川流域機関ネットワーク「NARBO アジア河川流域ネットワーク」。

(3)アジア・太平洋水フォーラム¹⁹

アジア・太平洋水フォーラムは、アジア・太平洋地域の水問題解決を目的とするネットワーク組織である。2006年3月の第4回世界水フォーラムの場において橋本龍太郎日本水フォーラム会長(当時)が設立を宣言し、同年9月に森喜朗日本水フォーラム会長(元内閣総理大臣)出席のもと、正式に発足した。

同フォーラムは2007年、第1回アジア・太平洋水サミットを主催した。本サミットは、水の問題について、アジア・太平洋地域諸国の首脳級が議論する初めての国際会議であった。

3-3 国際社会の水関連援助

3-3-1. 水に関する国際社会の援助史の概観

「水と衛生」というテーマが、国際社会の優先的な開発課題として関心を集め、その解決に向けた取組がグローバル規模で活性化する大きな契機となったのは、1992年にアイルランドで開催された「水と環境に関する国際会議」(ICWE: International Conference on Water and the Environment)と、その成果を受け、同年にブラジルで開催された「国連環境開発会議(UN Conference on Environment and Development: 通称「リオ・地球サミット」)」であった。その後、1990年代の後半を経て現在に至るまで、「水と衛生」という課題に対する政府間レベルの取組は、大きな分類として、1)国連システムを通じた「国連トラック」、2)主要国首脳会議を通じた「G8サミット・トラック」、及び、3)「世界水フォーラム(WWF: World Water Forum)」を通じた「WWFトラック」、という3つの流れに整理することができる。

これら3つのトラックの今日に至るまでの歩みを概観したものが、図表3-3-1である。この年譜が示す通り、「水と衛生」分野における国際社会の取組は、これまで特に、国連機関が中心となりつつ活発化してきた。また、そのようなプロセスを通じて関係アクター間での議論が次第に深化・精緻化されてきた結果として、水・衛生分野における開発援助が依拠すべき方針や原則が、様々な成果文書の形で発表されている。

¹⁹ アジア・太平洋水フォーラム ホームページ。外務省「第1回アジア・太平洋水サミットの開催について」。

図表3-3-1 水資源分野における国際的取組

年	会議等の名称		成果の概要
1977	UN	国連水会議	<ul style="list-style-type: none"> 水資源のモニタリング・効率的利用の促進や、関連法制度整備の推進等が謳われた。 1981～1990年を「国際水供給と衛生の10年」とすることを決定した。
1980～1990	UN	国際水供給と衛生の10年	<ul style="list-style-type: none"> 途上国における安全な水と良好な衛生環境の欠如が、高い乳幼児死亡率や生産性の低迷をもたらし、国家の発展に支障をきたしている、との状況認識に立ち、かかる状況の改善に向けた国際社会的取組を促進することを目的として実施された。
1992	UN	水と環境に関する国際会議(ICWE)	<ul style="list-style-type: none"> 淡水資源の保全に向けた各国の政策措置が依拠すべき原則(「ダブリン4原則」)を明確にした。 同年開催の「国連環境開発会議」(通称「リオ・地球サミット」)で検討・策定される「行動計画」に盛り込まれるべきポイントを明確にした。
	UN	リオ・地球サミット	<ul style="list-style-type: none"> 環境保全と持続的開発の達成に向けた行動計画「アジェンダ 21」の中で、「淡水資源の質及び供給の保護」が盛り込まれた。
1993	UN	持続可能な開発委員会(CSD)	<ul style="list-style-type: none"> 上記「アジェンダ 21」のフォローアップ・メカニズムとして、国連経済社会理事会(ECOSOC)のもとに設置された。
1997	WWF	世界水フォーラム(WWF)第1回会合	<ul style="list-style-type: none"> モロッコのマラケシュにおいて63ヶ国から約500名が参加して開催され、「21世紀における世界の水と生命と環境に関するビジョン」が提唱された。
1998	UN	CSD 第6回会合	<ul style="list-style-type: none"> 「アジェンダ 21」レビューの一環として、淡水資源の持続可能な利用に向けた国際戦略が検討され、行動の指針となる決議が採択された。
2000	WWF	WWF 第2回会合	<ul style="list-style-type: none"> オランダのハーグにおいて156ヶ国から約5,700名が参加して開催され、「世界水ビジョン」が発表された。 また、閣僚級国際会議では、91ヶ国の水関連大臣を含む149ヶ国の代表が出席し、「ハーグ宣言」を採択した。
2001	UN	国際淡水会議	<ul style="list-style-type: none"> 「持続可能な開発に関する世界首脳会議」(通称「ヨハネスブルグ・サミット」)に向けたインプットが議論され、(1)ガバナンス、(2)資金源、(3)能力開発・技術移転、の観点から勧告が取り纏められた。
2002	UN	ヨハネスブルグ・サミット	<ul style="list-style-type: none"> ヨハネスブルグ・サミットに向けた準備会合にて、アナン前国連事務総長が、同サミットで具体的な成果を挙げることが期待される分野として(1)水、(2)エネルギー、(3)健康、(4)農業、(5)生物多様性を挙げる(いわゆる「WEHAB」発言)。 安全な飲料水にアクセスできない人口・基礎的な衛生施設にアクセスできない人口を2015年までに半減させる、とする「国連ミレニアム目標」(MDGs)を確認し、MDGsの達成に向けて各国が実施すべき行動計画のあり方・方向性を明確にした。

<次頁に続く>

年	会議等の名称		成果の概要
2003	G8	G8エビアン・サミット	<ul style="list-style-type: none"> 「エビアン行動計画」が参加国間で合意され、(1)ガバナンス構築の促進、(2)民間を含むあらゆる資金源の活用、(3)コミュニティに根ざした援助アプローチの推進など、水・衛生分野における開発協力が依拠すべき方針・原則を明確化した。
	UN	「国連水関連機関調整委員会」(UN-Water)	<ul style="list-style-type: none"> 水資源に関する国連システムの活動を調整し、一貫性を確保するためのメカニズムとして設立された。
	WWF	WWF 第3回会合	<ul style="list-style-type: none"> 大阪・京都・滋賀において、183 の国・地域から約24,000名が参加して開催され、持続可能な開発のための自立と連携による水問題の解決を謳った「閣僚宣言」、及び、日本が主導した「水行動集」(PWA)が発表された。 また、日本の水分野における包括的な取組方針が「日本水協カイニシアティブ」として発表された。
2004	UN	「水と衛生に関する諮問委員会」(UNSGAB)	<ul style="list-style-type: none"> 水と衛生の問題に対する国連システムの活動を活性化させることを目的として設立された。 第1回会合では、水に関する MDGs 達成のために国連システムが取組むべき10項目の優先課題が合意されるとともに、それらの課題に対する行動を具体化するための3つの作業部会が設置された。
	UN	CSD 第12回会合	<ul style="list-style-type: none"> 水、衛生、人間居住、という3テーマについて集中的討議を行った。
2005	UN	CSD 第13回会合	<ul style="list-style-type: none"> 前年のCSD第12回会合で確認された各国の状況を踏まえ、引き続き上記3テーマについて、政策オプションや今後の実施計画等について討議を行い、成果物として「決定文書」が取り纏められた。
2006	WWF	WWF 第4回会合	<ul style="list-style-type: none"> メキシコのメキシコ・シティにおいて140の国・地域から約19,000名が参加して開催され、持続可能な開発に向けた水問題の重要性を謳った「閣僚宣言」が採択されるとともに、日本が主導した「水行動集」(PWA)を基盤とした「持続可能な開発に関する水行動連携データベース」が立ち上げられた。 また、日本の水・衛生分野でのODAに関し、国際機関や他のドナー諸国との連携を強化し、一層効果的に援助を実施するため、「水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ」が発表された。
	UN	UNSGAB	<ul style="list-style-type: none"> 水・衛生分野における国際的な開発取組の中で各種アクターが執るべき具体的行動を、「資金調達」や「キャパシティ・ビルディング」、「統合的水資源管理」(IWRM)等、6つの分野にわたって提案する「橋本アクションプラン」が発表された。
2008	G8	G8北海道・洞爺湖サミット	<ul style="list-style-type: none"> 2003年のエビアン・サミットで合意されたエビアン行動計画の実施に向けた取組を再活性化すること等が、首脳宣言において明記された。 上記首脳宣言を受け、2008年12月に「G8水と衛生に関する専門家会合」が開催された。

出所：国土交通省『日本の水資源』平成20年度版等により作成。

3-3-2. 「国連トラック」を通じた国際社会の取組

1. 「水と環境に関する国際会議」と「リオ・地球サミット」の開催(1992年)

(1) ダブリン4原則

水と衛生分野における国際社会の取組が活性化される大きな契機となった「水と環境に関する国際会議」(ICWE: International Conference on Water and the Environment)は、1992年、国連加盟国政府の代表の他、国際機関、水・環境分野の専門家、及び、NGO等の代表を含む、総勢約500名もの出席者を得て、1月26日～31日の計6日間にわたり開催された。その成果として、「ダブリン宣言」(Dublin Statement)と「会議報告書」(Conference Report)が採択された。

ICWEは、希少な淡水資源の乱用が、持続可能な開発と環境保護という目標の達成に重大な脅威をもたらしており、人々の生命を守るためにも「緊急且つ効果的な行動」(immediate and effective actions)が直ちに執られなければならない、との共通認識に立ち、以下のような4つの行動原則(「ダブリン4原則」)を提唱した：

図表3-3-2 「ダブリン4原則」の概要

原則1：「総体的アプローチ」による水資源管理
<ul style="list-style-type: none">➤ 淡水は有限で脆弱な資源であり、生命や開発、環境の維持にとって不可欠。➤ そのため、水資源の効果的な管理は総体的なアプローチ(holistic approach)に基づくことが求められ、それにより社会経済開発と自然の生態系保護とを関連付けることが必要。
原則2：「参加型アプローチ」による水資源管理
<ul style="list-style-type: none">➤ 水資源の開発・管理は、あらゆるレベルの水利用者・計画者・政策立案者を含めた参加型アプローチ(participatory approach)に基づくべき。➤ 参加型アプローチは、水資源の重要性に係る政策立案者・一般市民の意識涵養も含む。
原則3：「女性の役割」への配慮
<ul style="list-style-type: none">➤ 女性は水供給・管理・保全において中心的な役割(pivotal role)を果たす。➤ 上記認識のもと、女性が有する特別のニーズを満たし、且つ、水資源に係る意思決定・実施プロセスへの女性参加を促すエンパワーメントを目的とした積極的な政策措置が必要。
原則4：「アクセスの公平性」の確保
<ul style="list-style-type: none">➤ 水は競合的な関係を持つあらゆる水利用者にとって経済的な価値を有し、経済財として認識されるべき。➤ 本原則の促進にあたっては先ず、全ての人間が妥当な価格で清潔な水と衛生にアクセスする権利を有していることに留意することが不可欠。

出所：.ICWE, “The Dublin Statement on Water and Sustainable Environment”

またICWEは、水資源を巡る世界的な問題を解決するため、各国政府が「ダブリン4原則」を踏まえつつ、総合的な「行動計画」を策定するよう勧告した。そして、同「行動計画」においては、以下のような10項目にわたる幅広い課題が盛り込まれることが求められた。

図表3-3-3 「行動計画」に盛り込まれるべき課題

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">① 貧困と疾病の軽減 (Alleviation of poverty and disease)② 自然災害からの防御 (Protection against natural disasters)③ 水資源の保全と再利用 (Water conservation and reuse)④ 持続可能な都市開発 (Sustainable urban development)⑤ 農業生産と地方給水 (Agricultural production and rural water supply)⑥ 水界生態系の保護 (Protecting aquatic ecosystems)⑦ 水資源を巡る紛争の解決 (Resolving water conflicts)⑧ (制度整備等) 行動計画の実施の為に環境整備 (The enabling environment)⑨ (調査分析等) 水資源に係る知的基盤の強化 (The knowledge base)⑩ 行動計画の立案・実施にあたる人材の育成 (Capacity building) |
|---|

出所： ICWE, op. cit

(2) アジェンダ 21

上記のように、ICWE において「ダブリン4原則」が採択されるとともに、「行動計画」に盛り込まれるべき課題が明確にされたことを受け、同年開催された「国連環境開発会議」(リオ・地球サミット)においては、その最終文書である「アジェンダ 21」²⁰において、「淡水資源の質と供給の保護－水資源の開発、管理及び利用への統合的アプローチの適用」(第 18 章)が盛り込まれた。

同章は、国際社会が取り組むべき課題分野 (Programme Areas) として、以下の7つを取り上げ、各分野について、達成すべき目標 (Objectives) と目標の達成に向けて各国に求められる行動の内容 (Activities) が提示された。

²⁰ 「アジェンダ 21」とは、リオ・地球サミットにおいて採択された、21 世紀に向けた持続可能な開発を実現するために各国及び各国際機関が実現すべき具体的な行動計画のこと。具体的には、人口、貧困、居住問題などの社会的・経済的要素、大気・森林・気候・水・生物多様性・廃棄物などの課題に関するプログラムを示している。

図表3-3-4 「アジェンダ 21」第 18 章が取り上げた7つの課題分野

A. 統合的水資源開発及び管理 (Integrated water resources development and management)
B. 水資源アセスメント (Water resources assessment)
C. 水資源、水質及び水界生態系の保護 (Protection of water resources, water quality and aquatic ecosystems)
D. 飲料水の供給及び衛生 (Drinking-water supply and sanitation)
E. 水と持続可能な都市開発 (Water and sustainable urban development)
F. 持続可能な食料生産と農村開発のための水 (Water for sustainable food production and rural development)
G. 水資源に対する気候変動の影響 (Impacts of climate change on water resources)

出所: United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development, Agenda 21, Chap. 18.

そして、特に上記 D の「飲料水の供給及び衛生」の問題に関しては、途上国に住む 3 人に 1 人が安全な飲料水と衛生施設へのアクセスを持たないという現状を踏まえ、「できるだけ多くの人に平等なアクセスを (some for all rather than more for some)」を目標に、以下のような行動原則と具体的な行動内容を提唱した。

図表3-3-5 アジェンダ 21: 水と衛生に係る行動原則と行動内容

行動原則 (guiding principles)	
<ul style="list-style-type: none"> ● 水資源と液状・固形廃棄物を総合的に管理することを通じて、環境と健康を保護すること ● 統合的アプローチの推進のため、施設整備やその維持管理に係る制度・手続きを抜本的に改正するとともに、女性の参加を促進すること ● プログラムの実施と維持に係る地方機関の能力を強化することにより、コミュニティ・レベルでのプログラム運営を促進すること ● 既存資産の管理改善と適正技術の利用拡大を通じて、健全な財政状態を促すこと 	
具体的な行動 (activities)	
A) 「環境と健康」に関する行動	
<ul style="list-style-type: none"> ⊕ 飲料水の取水源の保護 ⊕ 排泄物と下水の衛生的な処理 ⊕ 都市部と地方部双方における給水の拡大 ⊕ 下水処理施設と排水システムの建設・拡大 ⊕ 家庭・工業排水の処理と安全な再利用 ⊕ 水因性疾病からの防御 	

B)「人間と組織」に関する行動

- ⊕ 水資源管理に係る政府機能の強化と、地方自治体が果たす役割の確認
- ⊕ 参加型アプローチによる水資源開発・管理の推進
- ⊕ 利用者参加型の意思決定プロセスの適用
- ⊕ 女性向け特別プログラムなど、あらゆるレベルに対する能力開発の実施
- ⊕ 衛生、コミュニティ管理等に関する教育プログラムの実施
- ⊕ プログラムの資金調達・実施・フォローアップに係る国際的な支援メカニズムの構築

C)「国／コミュニティ・レベルでの管理」に関する行動

- ⊕ 持続可能なコミュニティ管理のための支援
- ⊕ 女性、若年者、先住民族など地域住民による水資源管理の促進
- ⊕ 水資源に関して国と地域コミュニティが策定する計画の整合性確保
- ⊕ コミュニティ・レベルでの水管理と総合的な開発計画との統合化
- ⊕ 水資源管理技術、及び、プライマリ・ヘルスケアに関する地元コミュニティへの教育
- ⊕ 費用効率性の向上と顧客ニーズへの対応能力強化に向けた、サービス提供機関への支援
- ⊕ 都市部周辺地域(periurban areas)に居住し、水関連サービスを十分に受けられない低所得者層への配慮
- ⊕ 不具合施設の改修、廃棄物削減、及び、水・排水の再利用の促進
- ⊕ 合理的な水利用と的確な施設運営・管理に関するプログラムの実施
- ⊕ 適切な技術的解決策に関する研究開発の促進
- ⊕ 都市部における需要増加に対応できる水処理能力の強化

D)「意識啓蒙と住民参加、情報提供」に関する行動

- ⊕ 国及び地方レベルにおけるモニタリングと情報管理の強化
- ⊕ 国及び地方レベルにおける年度毎評価の実施と、意識啓蒙の手段としての評価結果の活用

出所： United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development, op. cit..

2. 「持続可能な開発に関する世界首脳会議」(ヨハネスブルグ・サミット)の開催(2002年)

ヨハネスブルグ・サミットは、1992年のリオ・地球サミットで採択された「アジェンダ21」の更なる促進を目的として開催された。そして、サミットで具体的な成果を達成するため集中的に議論を行うべき課題分野として特に、水、エネルギー、保健、農業生産、生物多様性の5つを取り上げた。

とりわけ「水」の問題に関しては、サミット会期中に開催された全体会で集中的な討議が行われたが、その議事総括は、水資源管理の問題が世界の開発戦略の策定において低い優先順位しか与えられていないことに警鐘を鳴らし、「世界で10億以上の人々、とりわけ開発途上国に住む人々に対し、安全な飲料水や衛生サービス、水資源管理のための各種資源を提供することは、今後の10年間で人類が乗り越えなければならない最も重要な課題の一つである」と強調した²¹。

また、サミットの最終合意文書である「実施計画」²²は、途上国における貧困削減のために国際社会が取り組むべき重要課題として、保健の改善と乳児・児童の死亡率減少を挙げているが、その目標を達成するうえでも、途上国政府が策定する国家開発戦略や貧困削減戦略において水・衛生分野の取組が優先されるべきである、とした²³。

「実施計画」は更に、「第2章：貧困の撲滅(Chapter II: Poverty eradication)」、及び「第3章：経済・社会開発の基盤となる天然資源の保護・管理(Chapter III: Protecting and managing the natural resource base of economic and social development)」の中でも水と衛生の問題を取り上げ、ドナー・コミュニティを中心とする国際社会が全体として実践すべき具体的な取組を、以下に述べるように示した。

まず、「第2章：貧困の撲滅」では、安全な飲料水にアクセスできない人口と、基礎的な衛生施設にアクセスできない人口を2015年までに半減させる、という国連ミレニアム開発目標(MDGs: Millennium Development Goals)のターゲット10が、国際社会全体で共有されるべき開発目標であるとの認識を示した上で、同ターゲットの達成に向け、図表3-3-6に掲げたような取組が、社会のあらゆるレベルにおいて実践されることが必要である、とした。

²¹ World Summit on Sustainable Development, “Providing Safe Drinking Water, Sanitation to 1 Billion in Next Decade Critical Challenge for Humanity, Sustainable Development Summit Told”.

²² World Summit on Sustainable Development, “Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development”.

²³ 上掲脚注3、para.7

図表3-3-6 貧困撲滅に向けた「水と衛生」に関する取組

- 効率的な家庭用衛生システムの開発・実践
- 公共施設、とりわけ学校における衛生設備の改善
- 安全な衛生習慣の普及の促進
- 児童への教育と働きかけを通じた行動様式の改善促進
- 安価で、社会的・文化的に受容可能な技術と習慣の促進
- 革新的な資金供与手法とパートナーシップ・メカニズムの開発
- 衛生対策と水資源管理戦略との統合化

出所：World Summit on Sustainable Development, “Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development”.

また、「経済・社会開発の基盤となる天然資源の保護と管理(Protecting and managing the natural resource base of economic and social development)」と題された第4章では、図表3-3-7に掲げたような5つの取組が課題として示された。

図表3-3-7 開発基盤となる天然資源の保護のための「水と衛生」に関する取組

MDGsの達成に向けた行動計画の策定

- 安全な飲料水に関するMDGs達成のため、資金協力・技術協力の活用を通じ、以下のような要素を含む行動計画を立ち上げる(para.25):
 - 貧困層のニーズとジェンダーへの十分な配慮を確保しつつ、水と衛生に関するインフラとサービスの促進のため、国際的・国内的な資金をあらゆるレベルで動員し、技術移転を行い、優良事例を促進し、また、キャパシティ・ビルディングを支援する
 - 水資源の管理とプロジェクトの実施に関連する政策や意思決定を支援するため、あらゆるレベルで、女性を含む市民の公共情報へのアクセスと参加を促進する
 - 全利害関係者の支援を得て、国家レベルで、また、適切な場合は地域レベルで、水資源管理とキャパシティ・ビルディングに係る政府の優先行動を促進するとともに、「アジェンダ 21」の第 18 章を実行するため、新規の追加的資金源、及び革新的技術の導入を促進し、提供する
 - 健康への脅威の軽減と生態系の保全に向け、水質汚濁の防止を強化するため、低価格で入手できる衛生施設、及び産業・生活排水の処理技術を導入するとともに、地下水汚染の影響軽減に取り組み、また、国家レベルで監視システムと効果的な法的枠組みを確立する
 - 持続可能な水利用の促進と水不足問題の解決に向けた措置を講じる。

「統合的水資源管理計画」の策定(2005年期限)

- 以下の行動を通じて、あらゆるレベルで開発途上国を支援しつつ、2005年までに統合的水資源管理及び水効率プランを策定する(para.26):
 - 河川流域及び地下水の統合的な管理を考慮した戦略、計画及び行動計画を国家及び地域で策定し、実施するとともに、水の損失を減らし、再利用を促進するため、水インフラの効率性を改善する措置を導入する。
 - 規制、監視、自主的措置、市場・情報技術を活用した手段、土地利用管理、及び、安全な水に対する貧困層のアクセスを制約しない形での水サービスの原価回収を含む、すべての政策手段を用い、統合的流域アプローチを採用する。
 - 人間の基本的な要求を充足することを優先しつつ、生態系とその機能の維持・再生のための必要性和、人間の生活、工業、農業から生じる水需要を比較考量しながら、水資源のより効率的な使用、および競合する用途の間での水資源の有効な配分を行う。
 - 深刻な水関連事象による影響を緩和するためのプログラムを策定する。
 - 技術・資金援助とキャパシティ・ビルディングを通じて、開発途上国、及び、水不足状態にある又は干ばつや砂漠化に直面している地域に対し、非在来型の水資源と保護技術のための技術普及と、キャパシティ・ビルディングを支援する。
 - 適切な場合は、エネルギー効率が高く、持続可能で、且つ、費用対効果の高い方法による海水の淡水化、水の再利用、海岸の霧からの水の採取のための努力及びプログラムを支援する。
 - 地域的条件を尊重し、全ての利害関係者を参加させ、公共機関と民間企業の実績を監視し説明責任を改善しつつ、政府による安定した透明性の高い国内的な規制枠組みの中で、貧困層のニーズを優先させる官民パートナーシップ及びその他の形のパートナーシップの確立を促進する。

水資源モニタリングのための基盤整備

- 国別モニタリング・ネットワーク、及び、水資源データベースの構築、あるいは更なる発展、並びに関連国別指標の開発を通じて、開発途上国及び移行経済にある諸国が水資源の量および質を監視し評価するための努力を支援する(para.27)。

水資源管理と水循環に関する科学的研究の促進

- 共同観測・研究における協力を通じて、水資源管理及び水循環に関する科学的知見を向上させる。また、この目的のために知識の共有化を勧奨・推進し、特に経済移行諸国に対し、リモートセンシング及び衛星技術を含むキャパシティ・ビルディング及び技術移転を相互の合意により提供する(para.28)。

国連を中心とする各種アクター／プロセス間の協調促進

- 政府間の意志決定のために情報を提供する他の国際機関や市民団体からの協力を活用しつつ、国連システム内及び国連機関と国際金融機関の間の双方で、様々な国際機関、政府間機関及びプロセスの間の効果的な協調を促進する。提案を策定し、支援し、国際淡水年(2003年)とそれ以降の活動を進めるためにも、より緊密な協力を促進する(para.29)。

出所： World Summit on Sustainable Development, “Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development”.

なお、このヨハネスブルグ・サミットでは、複数のドナー諸国が、水と衛生に関するMDGsの達成を目的とした援助コミットメントが示された。そのうち代表的なものとして、米国が5年間にわたって総額9億7,000ドルの援助投資を給水分野で実施する旨を表明した他、EUはアフリカ地域・中央アジア地域を中心に「水と衛生」問題に取り組むための新たな協力パートナーシップを形成すると宣言した(より具体的な内容については3-3-5を参照)。また日本も、「アジア水質ネットワーク(AQUA-NET: The Asian Water Quality Network)」の構築や、「国際洪水ネットワーク(IF-Net: International Flood Network)」の構築などの協力案件の立ち上げにつきコミットメントを示した²⁴。

²⁴ 日本が表明したこれらの案件は、「『持続可能な開発』のための日本政府の具体的行動—地球規模の共有(Global Sharing)を目指して—」に盛り込まれたものである。
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/wssd/type_2/index.html accessed on January 20, 2008.

3. 「国連水関連機関調整委員会」(UN-Water)、及び、「水と衛生に関する諮問委員会」(UNSGAB)の設置

「国連水関連機関調整委員会 (UN-Water)」は、2001 年の MDGs と、2002 年のヨハネスブルグ・サミットで採択された「行動計画」(前項3. 参照)を踏まえて設置された、水資源に関する国連システムの活動全般を調整する国連機関間のメカニズムである。この委員会は、国連開発計画 (UNDP: United Nations Development Programme)をはじめとする、水と衛生の分野において活動を展開している 24 の国連機関で構成されている。

一方「水と衛生に関する諮問委員会 (UNSGAB: United Nations Secretary-General's Advisory Board on Water and Sanitation)」は、2004 年、水と衛生の問題に対する国連の取組を活性化させることを目的として、アナン前国連事務総長により設置された諮問機関である(初代委員長は故・橋本龍太郎元首相)。UNSGAB は、2008 年 11 月までの間、計 10 回の会合を開催した。第1回会合は 2004 年にニューヨークで開催され、水に関連する MDGs、及び、2002 年のヨハネスブルグ・サミットで合意された期限付き目標の達成のため、今後特に重点的な取組が要請される課題として、図表3-3-8に示したような 10 つの点を取り上げた。

図表23-3-8 UNSGAB 第1回会合で合意された 10 の重点課題

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">① 「政治的決意と説明責任の強化」(Political will and accountability)② 「人権としての水－水問題の社会的側面への配慮」(Water as a human right - social dimension)③ 「財源の確保」(Financing)④ 「能力開発」(Capacity building)⑤ 「水に起因する災害への対策」(Water-related disasters)⑥ 「統合的水資源管理」(Integrated water resource management)⑦ 「技術」(Technology)⑧ 「パートナーシップ」(Partnership)⑨ 「民間／公共セクター間での役割分担」(Respective role of private and public sector)⑩ 「水資源・水供給・衛生問題の動向に関するモニタリングと統計収集」(Monitoring and Statistics on water resources, water supply and sanitation) |
|---|

出所：UNSGAB, “1st Meeting of the Secretary-General's Advisory Board on Water and Sanitation Meeting Summary”により作成。

第1回会合ではまた、将来にわたる UNSGAB の活動方針として、3つのテーマ別作業部会(コミットメント、資源動員、統合的水資源管理とその他)を設置するとともに、

2005 年に開催される「国連持続可能な開発委員会 (CSD: UN Commission on Sustainable Development)」の第 13 回会合 (CSD13)、2005 年度国連総会における MDGs レビュープロセス、及び、2006 年の第 4 回世界水フォーラム会合などへの働きかけを行うことが、UNSGAB のミッションとして設定された。

UNSGAB の注目すべき貢献として挙げられるのは、2006 年 3 月にメキシコで開催された第 4 回「世界水フォーラム」において、「Your Action, Our Action」と題する行動計画 (いわゆる「橋本アクションプラン」) を発表したことである。この「橋本アクションプラン」は、水と衛生分野における国際的な開発取組のなかで、各国政府や国際機関がとるべき具体的な行動を 6 つの分野にわたって提案し、その実現に向けた諮問委員会自体の活動内容を明らかにしたものである。

図表 3-3-9 橋本アクションプランの概要

1. 資金調達
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 水サービスにおけるガバナンスと透明性の確立を目的としたプログラムを設置することを、能力開発に関係する地域機関に要請する。 ➤ 水サービスに携わる地方事業者が資金調達に関する知識を習得できるよう促すことを目的としたプログラムの創設を、地域の金融機関と世銀に要請する。 ➤ 各地域での資金市場開発を目的とするプログラムの設置を、資金関係機関に要請する。 ➤ 上記した取組に対する資金提供を、援助機関に要請する。
2. 「水事業者パートナーシップ」(Water Operator Partnerships)による能力開発
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 水事業者のキャパシティ・ビルディングを促すメカニズムとして、水事業者をメンバーとする「水事業者パートナーシップ」(WOPs)を組成することを提案する。 ➤ WOPs の組成促進のために国連関係機関が提供する支援を調整するよう、UN-Water に対して要請する。 ➤ 諮問委員会は WOPs の組成促進に向けた行動プログラムを作り、その実現のための体制整備を公共機関と国際社会に呼びかける。
3. 衛生
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 衛生に関する国際的開発目標の達成に向けた政治的意志を醸成・強化することを目的として、「国際衛生年」(2008 年)の設置、「国際衛生会議」の開催等を提案する。 ➤ ウォッシュ(WASH)やエコサン(Ecosan)といった衛生分野における既存の国際的取組との連携や、保健の専門家や科学者を含めた利害関係者とのワークショップ開催等を通じて、国連機関・国際金融機関が能力開発に取組むことを要請する。
4. モニタリングと報告
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 水関連の取組の効果を評価・理解するうえで基本となるモニタリングを可能とするため、国連内の予算・人員配分面で、WHO・UNICEF が共同実施する「ジョイント・モニタリング・

プログラム」の優先度を高めることを要請する。

- 国際レベルのモニタリングや報告の取纏めを UN-Water に委任することを提案する。
- 水と衛生へアクセスを毎年計測・報告することを各国に要請する。

5. 統合水資源管理(IWRM)

- 各国における IWRM 策定作業の進捗状況等に関する報告が、2008 年の国連 CSD 第 16 回会合において行われることを要請する。
- UN-Water と援助機関に対し、越境機関を支援し相互の協力を促進するよう要請。
- 国連経済社会局に対し、行動計画や戦略から学んだ教訓が活かされるようデータベースを構築することを要請。
- 国連地域事務所に対し、地域銀行と協力して IWRM の実施に向けたあらゆるレベルにおける能力開発支援を強化するよう要請。

6. 水と災害

- 国連国際防災戦略 (UNISDR) に対し、関連諸国と共に、水に関連した災害を予測し、予防し、準備するための知識・経験を収集することを要請する。
- 専門家の知見を活用し、生命や生活上の損失削減を第一とした国際的合意の得られる目標の理論的根拠を明確にし、確立することを提案する。
- 国及び地方政府に対し、災害中あるいは災害後の安全な飲料水と衛生の即時の提供を確保するよう要請する。

出所：国連「水と衛生に関する諮問委員会」「橋本アクションプラン」。

3-3-3. 「G8トラック」を通じた国際社会の取組

1. エビアン・サミット(2003年)における「エビアン行動計画」の採択

G8の枠組みでは、2003年にフランスでのエビアンで開催されたG8エビアン・サミットにおいて、「水の不足は人間の安全保障の基礎を揺るがす」という点に留意して、国際社会のための水に関する行動計画(「エビアン行動計画」)が採択された。この行動計画は、アフリカの水資源の越境性を考慮に入れつつ、地方政府と地域コミュニティの協力強化を通じて、とりわけ水に関する良い統治(ガバナンス)、資金の最適化、そして、社会インフラ開発を促進することを呼びかけた。

図表3-3-10 エビアン行動計画の概要

良い統治(ガバナンス)の促進
<ul style="list-style-type: none">➤ 貧困撲滅を含む持続可能な開発を促進するための国家戦略の一環として、安全な飲料水及び基礎的な衛生施設を優先することに政治的誓約を行う国に対し、優先的に支援を提供する旨の約束を表明する。➤ 水資源の統合的管理と効率的利用のための包括的計画の策定を支援する。➤ 安定的で透明性があり、法の支配に基づくものであり、人間の基本的なニーズと生態系の保全を尊重し、地方の強化と適切な費用回収アプローチを促進する、制度的枠組みの構築を支援する。➤ 目標・成果指標の設定、策定、評価を支援する。
すべての資金源の活用
<ul style="list-style-type: none">➤ ODA 資金の配分において、水と衛生分野に係る健全な協力案件に高い優先順位を付与する。➤ 水関連インフラ整備の資金として途上国にある国内資源を動員するため、途上国現地の資本市場と金融機関の発展・強化を支援する。➤ 国際金融機関が水関連の案件に必要な優先順位を付与するよう奨励する。➤ サービスを受ける経済力に乏しい貧困層のアクセスを確保するため、「成果に基づく援助」の方策を用いて、費用回収を促進する。➤ 適当かつ適切な場合、民間投資の誘致、国際入札の実施促進等を通じて「官民連携」(PPP)を促進する。➤ 資金援助に関する国際的規則に合致した譲許的融資、プロジェクト・ファイナンス、小規模及び中規模融資、債務投資スワップ等、多様な自主的な資金供与メカニズムを活用する。➤ 健全な灌漑事業への資金供与を奨励する。➤ 種々のイニシアティブの間の相乗効果を高めるため、援助国・機関間の協力と協調を促進する。

地方公共団体とコミュニティの強化によるインフラ整備
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 公的資金の有効活用・PPP の形成等を通じ、とりわけ農村部における水管理システムの構築と、都市部における上下水道施設の整備を支援する。 ➤ 給水と衛生（施設）の提供において、コミュニティに根ざした方策（community-based approach）を推進する。 ➤ コスト効率の良い水処理技術など、各家庭レベルでも自力で持続できるような、基礎的な給水・衛生技術の利用を推奨する。 ➤ コミュニティのなかで女性が果たす中心的役割を念頭に置きつつ、水分野に関わる各種アクターの技術・知識を強化する。 ➤ すべての協力案件で、キャパシティ・ビルディングの要素を盛り込むことを推進する。 ➤ 南南協力（South-South Cooperation）の強化する。
点検、評価及び研究の強化
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 国連等に既に構築されているシステム・ネットワークを活用しつつ、情報共有とモニタリングに係る各種メカニズム間の連携を強化する。 ➤ モニタリングに関する能力強化（キャパシティ・ビルディング）を支援する。 ➤ 水循環に関する研究努力を促進する。
国際機関の関与の強化
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 水分野において国連システムが果たす役割の重要性に鑑み、国連機関間の連携体制と、国連機関と他の国際機関（世銀・IMF 等）間の連携体制を強化する。 ➤ 世銀融資に関し、地方公共団体等への融資も実行可能とするなど、場合に応じた柔軟な資金供与ができるようなスキーム整備を要請する。

出所：外務省ホームページ

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/evian_paris03/water_z.html.

2. 北海道洞爺湖サミット(2008 年)を通じた G8トラックの再活性化

2008 年に日本で開催された北海道洞爺湖サミットにおいては、その首脳宣言において、以下の 4 点が合意された。1) 日本が推進する「循環型水資源管理が決定的に重要である」との認識を共有すること、2) 2003 年のエビアン・サミットで合意されたエビアン行動計画の実施に向けて努力を再活性化するとともに、次回サミットにおいて G8 水専門家により準備される進捗報告に基づいて、同行動計画を見直すこと、3) アフリカ及びアジア太平洋地域の水と衛生の問題解決に焦点を当てること、4) 国際衛生年である 2008 年、各国政府に対して衛生へのアクセスを優先課題とするよう呼びかけること。

これを受けて「G8 水と衛生に関する専門家会合」が設置され、その第 1 回会合が、2008 年 12 月、北海道帯広市で開催された。同会合では水と衛生の問題に関して G8 首脳が示したコミットメントを具体化するため、G8 の水と衛生に関する専門家が議論を行った。より具体的には、各機関が水と衛生分野における活動内容と、同分

野の現状に関する見解等について発表し、それに引き続いて意見交換が行われた。

3-3-4. 「世界水フォーラム（WWF）トラック」を通じた国際社会の取組

「世界水フォーラム」(WWF)は、フランスに本拠地を置く民間シンクタンク「世界水会議」(World Water Council)が運営する会議である。しかしながら、UNSGAB が第4回世界水フォーラムにおいて橋本アクションプランを発表したことに見られるように、国連を始めとする主要機関と密接なつながりを維持している。したがって、本フォーラム参加者は、政府・国際機関代表にとどまらず民間の企業やNGO、有識者等をも含んでいる。2000年の第二回会合における「ハーグ宣言」をはじめ、本フォーラムにおける意見表明が大きな影響力を有している。本フォーラムで開催されるいくつかの会合において、各国政府代表による閣僚宣言が合意・発表されるなど、政府レベルでの取組にも重要な意義を持っている。

以下、これまでの会合の開催状況と主要な成果を要約する。

第一回会合は1997年にモロッコのマラケシュで開催された。63ヶ国から約500名が参加し、成果としては「21世紀における世界の水と生命と環境に関するビジョン」が取りまとめられた。第二回会合は2000年にオランダのハーグにおいて、156ヶ国から約5,700名が参加して開催された。参加者が10倍以上に増えたことが注目される。成果としては「世界水ビジョン」が発表された。また、閣僚級国際会議では、91ヶ国の水関連大臣を含む149ヶ国の代表が出席し、「ハーグ宣言」を採択した。

第三回会合は2003年に日本で開催された。開催地は大阪・京都・滋賀で、参加者数はさらに増加し、183の国・地域から約24,000名が参加するに至った。本会合の成果として、持続可能な開発のための自立と連携による水問題の解決を謳った「閣僚宣言」、及び、日本が取りまとめを主導した「水行動集」(PWA)が発表された。さらに、本評価の対象である「日本水協カイニシアティブ」が、日本の水分野における包括的な取組方針として発表された。

第四回会合は2006年にメキシコ・シティにおいて開催された。参加国、参加者数とも第三回会合を下回り、参加国数は140、参加者は約19,000名であった。成果としては、ここでも持続可能な開発に向けた水問題の重要性を謳った「閣僚宣言」が採択された。さらに、第三回会合で日本が提唱した「水行動集」(PWA)に基づき、「持続可能な開発に関する水行動連携データベース」が立ち上げられるという進展があった。また日本は、本評価の対象となっている「水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ」を発表し、国際機関や他のドナー諸国との連携を強化し、一層効果的に援助を実施することを宣言した。加えて日本は、アジア・太平洋地域の水問題解決を目的とするネットワーク組織「アジア・太平洋水フォーラム」の設立を宣言した(これを受けた第1回アジア・太平洋水サミットは、翌2007年に開催された)。

3-3-5. 水と衛生に関する他ドナーのイニシアティブ

水と衛生に関する他ドナーのイニシアティブとしては、2002年の「持続可能な開発に関する世界首脳会議」(ヨハネスブルグ・サミット)の際に発表されたEUの「EU水イニシアティブ」(EUWI: European Union Water Initiative)を挙げることができる。

EUWIは、開発途上国によるMDGsの達成と統合的水資源管理の導入促進を目標に掲げ、取組の基本理念として、1)水資源問題への取組に対する意識の強化、2)民間セクターや地域レベルも含めた多様な利害関係者によるガバナンスの構築、3)利害関係者間のパートナーシップ強化と多様な取組間での調整・調和化、及び、4)革新的なメカニズムによる新たな援助資金の流入促進を掲げている。

EUWIが適用されるのはアフリカ地域、東欧・コーカサス・中央アジア地域、地中海地域、及び、南米地域であり、地域毎に以下のような重点課題が設けられている。

図表3-3-11 EUWIの適用対象地域

地域	各地域の重点的な取組分野
アフリカ	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 給水・衛生 ➤ 統合的水資源管理(特に越境的水資源問題)
東欧・コーカサス・中央アジア	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 給水・衛生(上水道インフラ整備のための資金調達問題) ➤ 統合的水資源管理(特に越境的水資源問題)
地中海	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 給水・衛生 ➤ 統合的水資源管理(国際河川の流域管理に係る越境的問題) ➤ 水資源と食糧、環境の相互関係 ➤ 非従来型の水資源(non-conventional water resources)
南米	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 給水・衛生 ➤ 統合的水資源管理(国際河川の流域管理に係る越境的問題) ➤ 水資源と農業 ➤ 災害が及ぼす影響の防止と軽減

出所: EUWI ホームページ。

また、地域横断的テーマ(cross-cutting components)として、資金調達、研究、モニタリング・報告・情報公開の3つが設定され、それぞれについて以下のような取組が行われている。

図表3-3-12 地域横断的な課題に関する取組

テーマ	取組の概要
資金調達	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 水に関する MDGs に向けた取組を支えるための資金調達の拡大に関する戦略策定 ➤ 資金調達の触媒としての ODA の増額促進 ➤ 多様な資金源の導入を促す革新的な資金調達メカニズムの構築
研究	<ul style="list-style-type: none"> ➤ EUWI に関する科学的情報の提供 ➤ EU 及び開発途上国が行う水資源に関する研究活動の調整、及び、整合性と相互補完関係の強化
モニタリング・報告・情報公開	<ul style="list-style-type: none"> ➤ MDGs の達成と統合的水資源管理の導入に向けた EUWI の貢献に関するモニタリングと報告 ➤ EUWI の目的達成状況に関するモニタリングと報告 ➤ モニタリング及び報告プロセスの情報公開手続への統合化

出所：EUWI ホームページ。

EUWI の特徴は、EUWI の適用対象となる地域又はテーマ別にワーキング・グループ(WG)を設置して、実施プロセスを支える組織体制を整備している点である。WG は 2004 年に設置され、それぞれに委任された地域・テーマに関する具体的なアクション・プログラムと実施に必要な資金計画の策定を、主要な役割としている。

また EUWI は、「パートナーシップ・アプローチ」に基づき、政府部門のみならず、民間セクターの金融・投資機関や市民団体・NGO、水道事業者及び技術者・専門家など、多様なパートナーが EUWI の実施プロセスに関与するよう促すメカニズムとして、「マルチ・ステークホルダー・フォーラム」(MStF: Multi-Stakeholder Forum)という組織を設置している。MStF は、EUWI の実施に関する助言・勧告を行う他、WG で策定されたアクション・プログラムを実施する上で必要となる各種の資源調達を支援することを、主な役割としている。

3-3-6. 水と衛生に関する開発への民間企業の参入動向

1. 水道事業民営化の背景

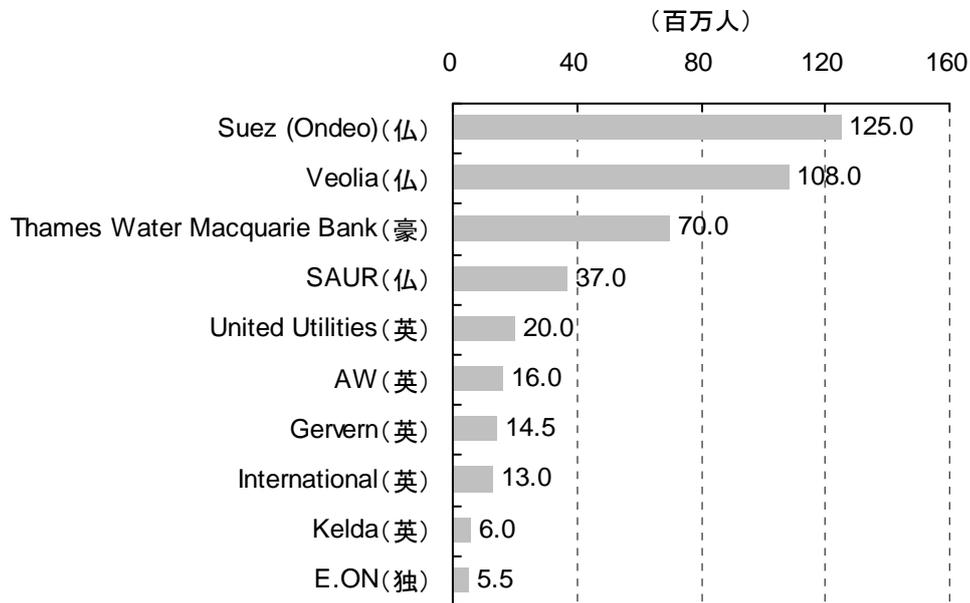
上下水道の運営は従来、世界的に見ても公共部門が担ってきた。しかし、英国イングランド及びウェールズ地方の水道が1989年、財政再建を目指すサッチャー政権の下で民営化された。また、南米やASEAN諸国等でも1990年代、世界銀行や国際通貨基金(IMF: International Monetary Fund)の「構造調整プログラム」における融資条件として「国営企業の民営化」が課されていたことなどから、民営化の一環として水道事業への民間活力の導入が進展した。上下水道と工業用水を併せた世界の水市場規模は、2007年の35兆円から、2016年には53兆円へと拡大するとの推計もある²⁵。

世界の水道事業への民間事業者の参入状況を把握するため、全世界における給水人口を担当民間企業別にみると、多い順に仏スエズ社、仏ヴェオリア社、豪(元英)テムズウォーター社となっている。3社は世界シェアの8割以上を占めており、寡占状態が形成されているといえる。

トップ3社は、本国で水道事業を運営してきた実績をもつ。特にフランスでは、150年近く前から水処理施設の建設・運営から料金回収までを民間企業が一括して引き受けてきた。他方、米ゼネラル・エレクトリック(GE: General Electric)や独シーメンスも、合併・買収(M&A: merger and acquisition)で水事業への参加を進めている。

²⁵ 経済産業省『通商白書』2008版、351頁。

図表3-3-13 企業別給水人口



出所: 産業競争力懇談会「水処理と水資源の有効活用技術」(2008年)

注: GWJ(Global Water Japan)代表・吉村和就氏講演資料より作成

2. 日本企業による国内・国外での水道経営事業の展開事例

水関連ビジネス全体における日本企業の参入状況を見ると、例えば海水淡水化に用いる逆浸透膜については、東レなど日本企業5社が世界シェア7割を占めるなど、個別の素材・機材では存在感が大きい²⁶。しかし、これらろ過膜などが水道供給事業全体に占める収入割合をみると、5%程度に留まっている²⁷。

他方、水道運営事業については、2002年には日本でも民間委託が認められているが、日本企業による参加については、世界的に見ても数件に留まる。

(1) 三菱商事株式会社

三菱商事は2000年、日本ヘルス工業との合併でジャパンウォーター社を設立した。同社は水道事業の企画・設計・建設・管理・運営を実施している。同社がこれまでに担当してきた国内水道事業は、下表のとおり。

海外事業としては、1997年のフィリピン・マニラ水道事業民営化、2002年の北京の浄水場BOT(Build Operate Transfer)などを担当してきた。ただし、これらの事業はいずれも外国企業との合併事業であり、三菱が主導的な役割を果たしているかど

²⁶ 産業競争力懇談会「水処理と水資源の有効活用技術」(2008年)

²⁷ 『通商白書2008』354頁。

うかは明らかではない²⁸。

図表3-3-14 三菱商事の国内水道運営分野の業務実績

委託地域	委託年	委託内容
広島県三次市	2002年	全国初の第三者・包括委託
	2006年	合併後の広域管理／膜処理施設のO&M※1
千葉県長門川	2004年	首都圏初の包括運転管理業務委託
	2005年	DB※2業務も受託／DBO※3契約に一本化
愛媛県松山市	2004年	四国初の本格的な浄水場運転管理委託(垣生浄水場)
	2005年	市之井手浄水場水運用センター運転管理委託(松山市全域の給水圧コントロール含む)
	2007年	市之井手及び垣生の運転管理委託一体化
長崎県諫早市	2004年	広範囲(239箇所)の施設管理
東京都森ヶ崎	2004年	PFI※4発電事業への参画
岐阜県	2006年	県営用水供給事業施設管理
秋田県	2007年	工業用水初の指定管理者
長野県長野市	2007年	地元管工事組合との協業案件
愛媛県松前町	2007年	四国初の法定委託
北海道石狩市	2008年	北海道初の第三者・包括委託
北海道中標津町	2008年	地元企業との合併事業による法定委託

出所：三菱商事『三菱商事2008年サステナビリティレポート「水問題に挑む」』

(2) 三井物産

三井物産は1993年、英テムズウォーター社との折半出資でテムズウォータージャパンを設立した。2002年の改正水道法施行後は、日本の水道事業の受託案件受注に試みるも、一件も落札できず、2007年に国内水道事業より撤退した。同時に、テムズウォータージャパンも解散した²⁹。

他方、海外ではタイ、メキシコ、トルコなどで積極的に事業を展開している。タイでは2006年、タイ中部のナコンパトム県、サムットサコン県、パトゥムタニ県で上水事業を行う水道会社TTW社(Thai Tap Water Supply)の株式を35%取得して経営に参画した。さらにTTWは2007年7月、PTW社(Pathum Thani Water)の株式も98%取得し、経営を統合した³⁰。2008年5月にはTTWはタイ証券上場を果たしており、経営は順調であると言える。

²⁸ マニラ水道事業は比アヤラ社、米ベクテル・エンタープライズ、英ノース・ウェスト水道会社、三菱商事の合併で、出資率は順に55%、15%、20%、10%。北京では英アングリアン・ウォーター・インターナショナルと三菱商事との合併で、出資率は不明。

²⁹ 『日本経済新聞』2007年10月13日付。

³⁰ TTW、PTWの詳細は「三井物産ニュースリリース」2007年7月4日を参照。

トルコでは、1999 年より西部の都市イズミットの上水道事業(リード企業はテムズウォーター)に参画している³¹。

メキシコでは、現地の水処理エンジニアリング企業(アトラテック社)を買収し、事業を展開している。2007 年 5 月には中央部ケレタロ州で下水処理施設の BOT に参画(出資率 26%、外資では唯一)、2008 年 12 月には中西部ハリスコ州の下水処理事業を単独受注した。出資比率はエスエーティー社 66%、アトラテック社 34%であった。両社とも、三井物産の子会社である³²。

(3) 丸紅株式会社

丸紅は、2005 年に国内での水道事業経営を行うための子会社「水世」を設立した。出資割合は、丸紅 50%・水道機工 30%・ジェネッツ 20%であった。しかし、三井物産同様、国内では一件も受注が取れず、2007 年 6 月に解散した。

海外水道事業については、ヴェオリア社(仏)と提携して展開している。

2002 年にヴェオリア社との合弁会社「成都通用水務・丸紅供水有限公司」を設立し、四川省成都市の上水道事業を BOT 方式で運営している。本事業は中国水分野では、初の外資 100%BOT 事業であった。

2006 年には、チリ・バルビディア市水道事業を運営するアグアスデシマ社の株式を 100%取得し、浄水・下水・料金徴収も含めた総合的事業を展開している。

(4) 今後の展望(海外水循環システム協議会の発足)³³

日立プラントテクノロジー、東レ、鹿島など日本企業 28 社が 2009 年 1 月、「海外水システム協議会」を設立したと発表した。各社が連携し、海外で将来、上下水道事業を展開する構想である。協議会には、プラント、膜ポンプなどのメーカー、ゼネコンに加え、前述のとおり海外で上下水道運営に参加している三菱商事なども加わった。

³¹ 詳細は <http://www.water-technology.net/projects/izmit> を参照。また、Senturk, H. A. et al. *Journal of Construction Engineering and Management*. Volume 130, Issue 3, pp. 449-454 は本事業をケースに BOT 事業の分析を行っている。Case Study: Izmit Domestic and Industrial Water Supply Build-Operate-Transfer Project

³² ケレタロ州の事業については三井物産ニュースリリース 2007 年 5 月 25 日のものを、ハリスコ州については 2008 年 12 月 11 日のものを参照のこと。

³³ 「上下水道、世界の担い手に——日立プラント・東レなど協議会」『日経産業新聞』2009 年 1 月 19 日付を参照。

図表3-3-15 海外水循環システム協議会の主な参加企業

企業名	関連する事業分野
東レ	水処理膜
日東電工	水処理膜
日立製作所	電気設備
東芝	電気設備
荏原	ポンプ
西島製作所	ポンプ
日立プラントテクノロジー	水処理プラント
千代田化工建設	水処理プラント
鹿島	水処理施設の建設
三菱商事	水道事業の運営
メタウォーター	水処理膜、電気設備

出所：「上下水道、世界の担い手に——日立プラント・東レなど協議会」『日経産業新聞』2009年1月19日付。

3-4 水と衛生に関する世界各地域の概況

本節では、「水貧困指標」など、水と衛生問題に係る指標を用い、本評価調査のケース・スタディ対象国を含む世界各地域の状況を概観し、それを踏まえ、2つのイニシアティブの発表前後において、水と衛生分野における日本の ODA 実績が如何なる推移を見せたか、全世界的・地域的観点の双方から分析することとする。

3-4-1. 「水貧困指標」でみる状況

水・衛生分野に関する状況を可能な限り客観的に比較するにあたっては、利用可能な水資源量のみによる評価だけでは不十分であり、当該地域における社会経済情勢、インフラの整備状況、水質、健康への影響なども踏まえて統合的に評価する必要がある。

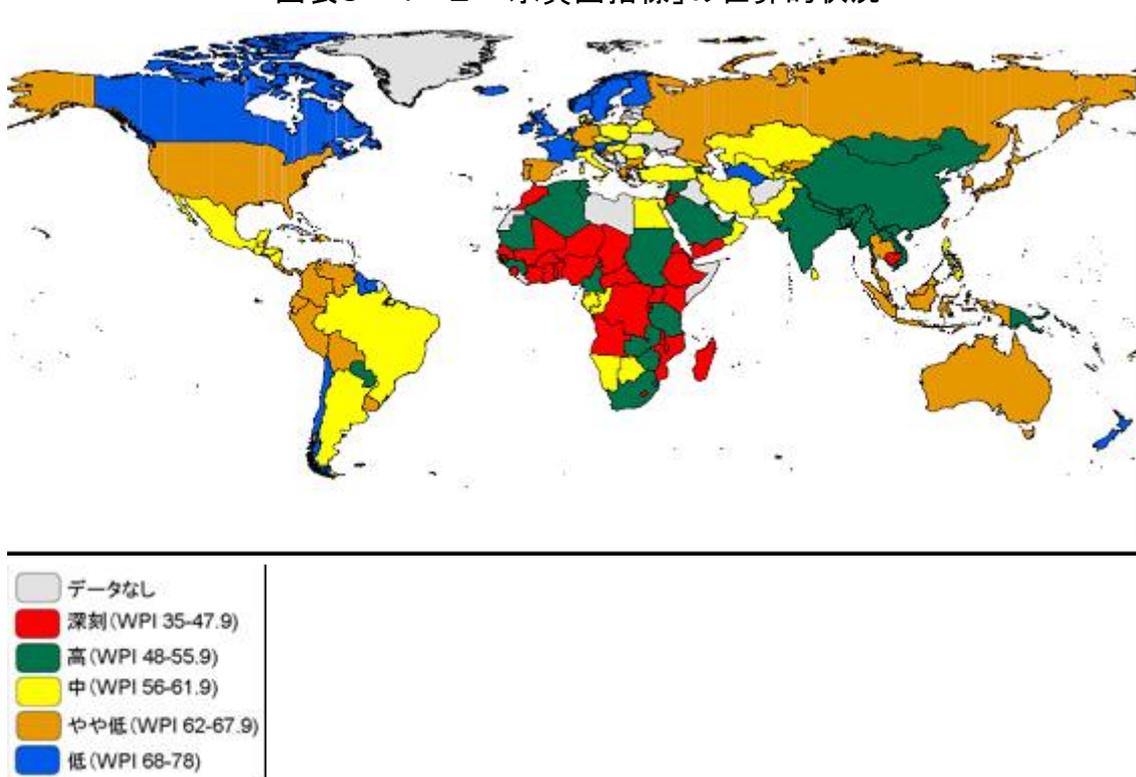
図表3-4-1 水貧困指標の評価項目と主な使用データ

評価項目	使用データ
資源	国内淡水流量 外部からの流入量 人口
アクセス	安全な水にアクセスできる人口割合 基礎的な衛生施設にアクセスできる人口割合 灌漑施設にアクセスできる人口割合(一人あたり水資源により補正)
キャパシティ	年間所得(購買力平価) 乳幼児(5歳以下)死亡率 入学率 収入分布のジニ係数
利用	一人あたり家庭用水消費量 産業用・農業用の水消費量割合(各部門の GDP により補正)
環境	以下の指標群 水質 水ストレス(汚染) 環境規制・管理 情報能力 生物多様性(絶滅危惧種)

出所: Peter Lawrence, Jeremy Meigh and Caroline Sullivan, *The Water Poverty Index: An International Comparison* より作成

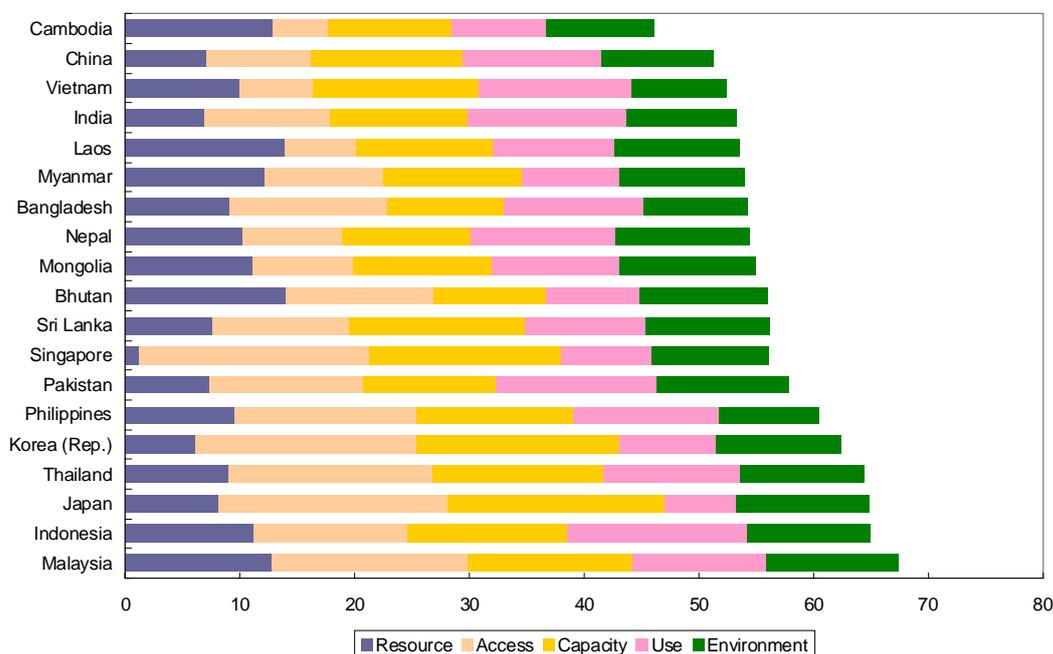
水貧困指標による各国の評価結果を以下に示す。図表3-4-2に示されるとおり、最も水貧困レベルが高い(水貧困指標の値が低い)「深刻(Severe)」に位置づけられる地域はアフリカの特にサブサハラ地域に集中している。また、その他のアフリカ地域や中東、アジアでは、「高」に位置づけられる地域がほとんどとなっており、当該分野における援助ニーズはアフリカ地域・中東地域・アジア地域に集中していることがわかる。なお、今回の調査対象国であるカンボジアはアジアの中で唯一「深刻な地域」に位置づけられており、インドもアジア周辺国と比較して、水貧困指標が低い国のひとつとなっている(図表3-4-3)。

図表3-4-2 「水貧困指標」の世界的状況



出所: Centre for Ecology and Hydrology ホームページより作成。

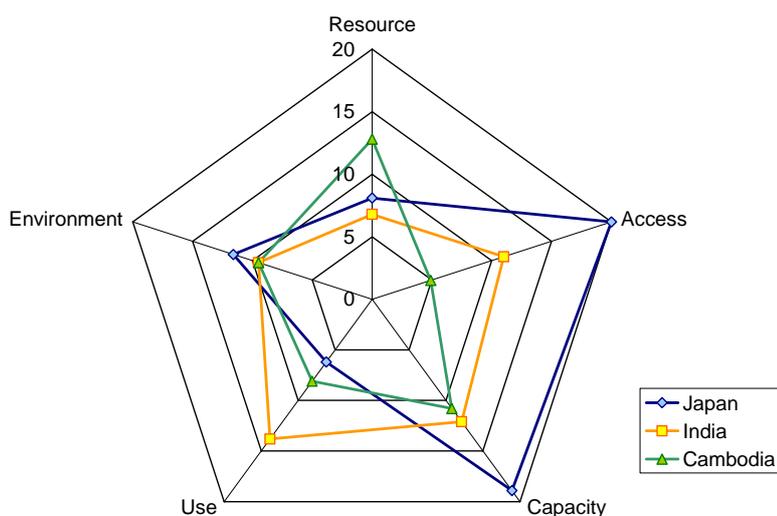
図表3-4-3 アジア諸国における水貧困指標



出所: Peter Lawrence, et. al., *op. cit.*

水貧困指標の項目別内訳をみると、カンボジアは、「資源」は豊富にあるものの、「アクセス」が極めて脆弱であることが示されている。一方で、インドは「資源」が相対的に低い結果になっている。そこで、以下では特に「資源」と「アクセス」との2つの項目に着目し、調査対象国の現状についてより詳細に検証を行うこととする。

図表3-4-4 アジア諸国における水貧困指標



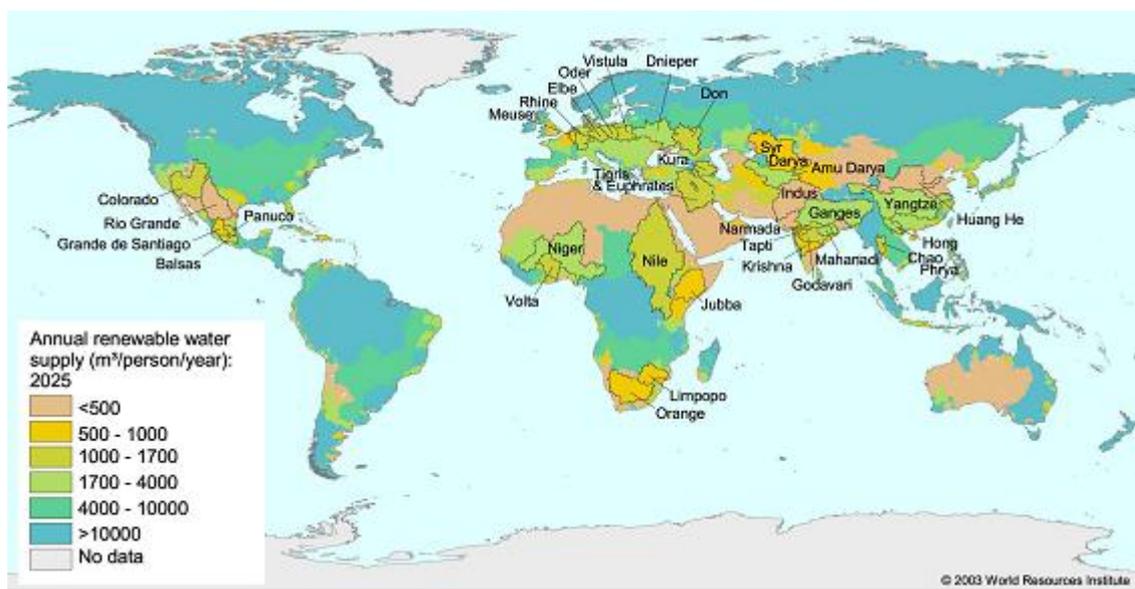
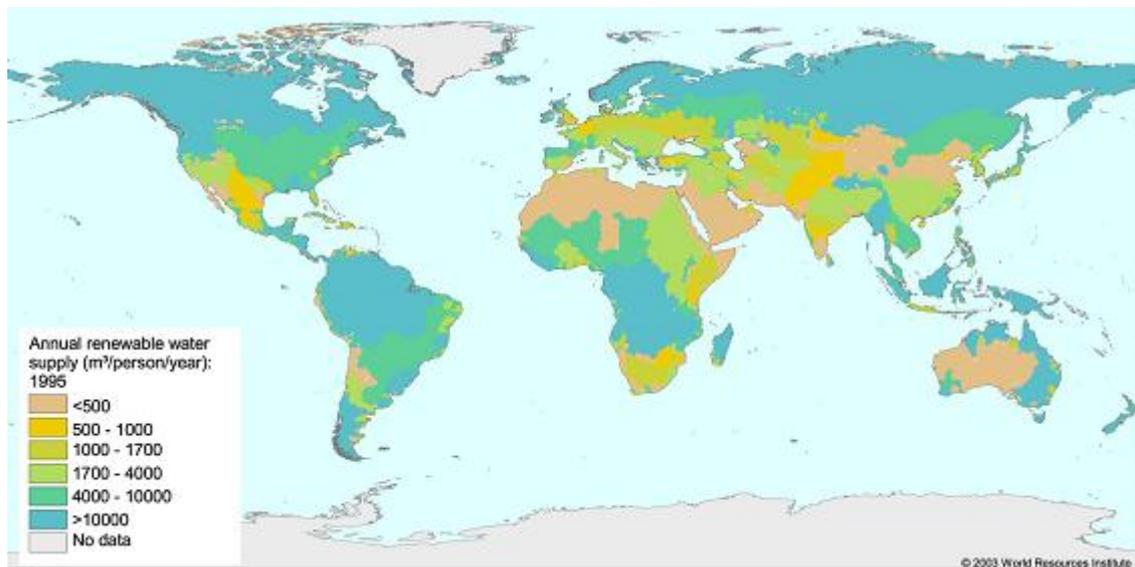
出所: Peter Lawrence, et. al., *op. cit.*

3-4-2. 「水資源量と需要」でみる状況

自然の水循環によって最大限利用可能な水資源の量を水資源賦存量という。これは年間の降水量から蒸発散によって大気中に戻る分を差し引いた値であり、河川などの表流水や地下水を通じて人間が利用することができる水資源であると言い換えることができる。図表3-4-5は世界資源研究所(WRI: World Resource Institute)による1995年および2025年における一人あたり水資源賦存量を流域別に推計した結果である。一人あたりの利用可能な水資源量が1,700立方メートルを下回る(人間が生活するにあたり必要な水需要とされる)地域に居住する場合を「水ストレスが高い」と表現するとすれば³⁴、水ストレスが高い地域は赤道近辺に集中しており、アジアでは中国北部、モンゴル、カザフスタン、インドの南部やパキスタン国境地帯などで資源賦存量が500立方メートル以下の非常に水ストレスの高い地域が見られる。一方、比較的水資源に恵まれている地域は、たとえばアジアではカンボジアを含むメコン川流域などで見られる。

³⁴ 再生可能資源の40%以上を人間活動のために利用する必要がある地域を「水ストレス地域」として定義する場合もある。評価手法が異なるため、水ストレスが高いとされる地域は多少変化するものの、全体的な傾向としては大きな違いはない。

図表3-4-5 1995年(上)および2025年(下)における水資源賦存量推計値



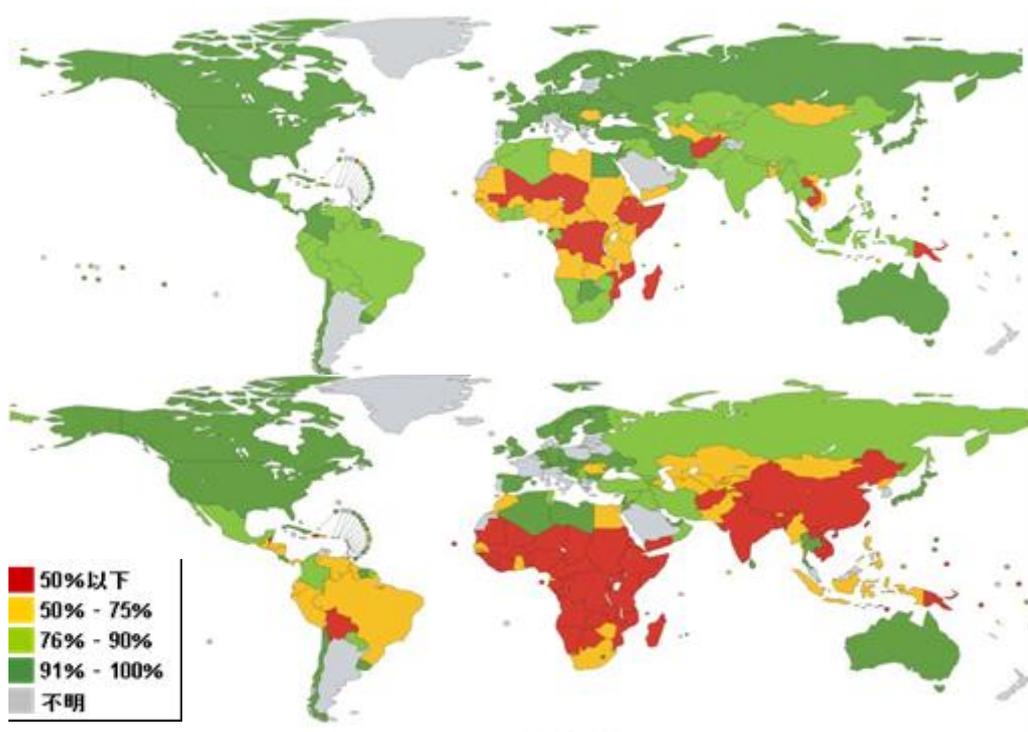
出所: World Resource Institute <http://www.wri.org/>

インドでは取水を地下水に依存する傾向があるが、取水量が年間の涵養量よりも大きい(地下水が補充される速度よりも取水される速度が大きい)ことが問題として指摘されており、将来的な地下水枯渇が懸念される。(出所: 水の世界地図)。

3-4-3. 「水資源・衛生施設へのアクセス」でみる状況

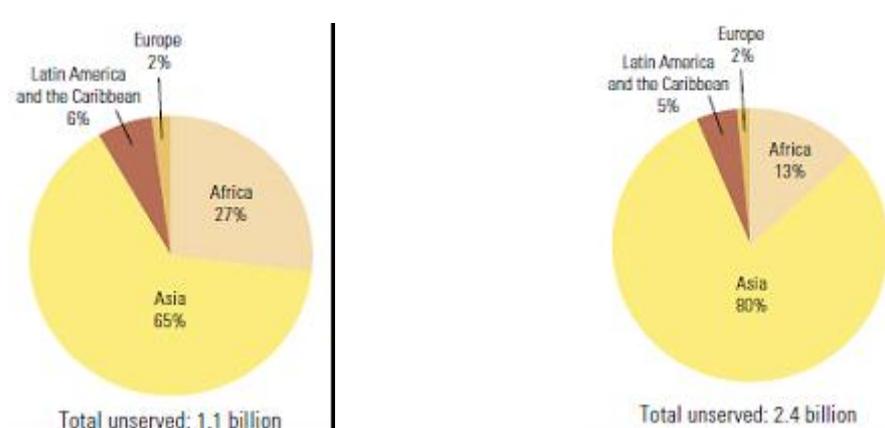
水資源賦存量が十分にあったとしても、それらを容易に利用するためのインフラが整備されていないければ、人々はその便益を十分に享受することはできない。2002 年現在、全世界の人口のうち、約 11 億人(全人口の 17%)が安全な飲み水にアクセスできず、24 億人(全人口の 42%)が安全な衛生施設へのアクセスができないとされている。こうした人口の比率はサブサハラ地域で最も高く(図表3-4-6)、絶対数はアジアに多い(図表3-4-7)。カンボジアも、一人あたりの水資源量が豊富であるにも関わらず、安全な水あるいは衛生施設へのアクセスが少ないことが指摘される国のひとつである。またインドでは、上述のように取水を地下水に依存しているため、ヒ素やフッ素などの地下水汚染も深刻な問題として認識されている。

図表3-4-6 安全な飲み水(上)と衛生施設(下)への地域別アクセス人口比率



出所： UNICEF & WHO, *Meeting the MDG Drinking and Sanitation Target*.

図表3-4-7 安全な飲み水(左)と衛生施設(右)にアクセスできない人口の地域分布



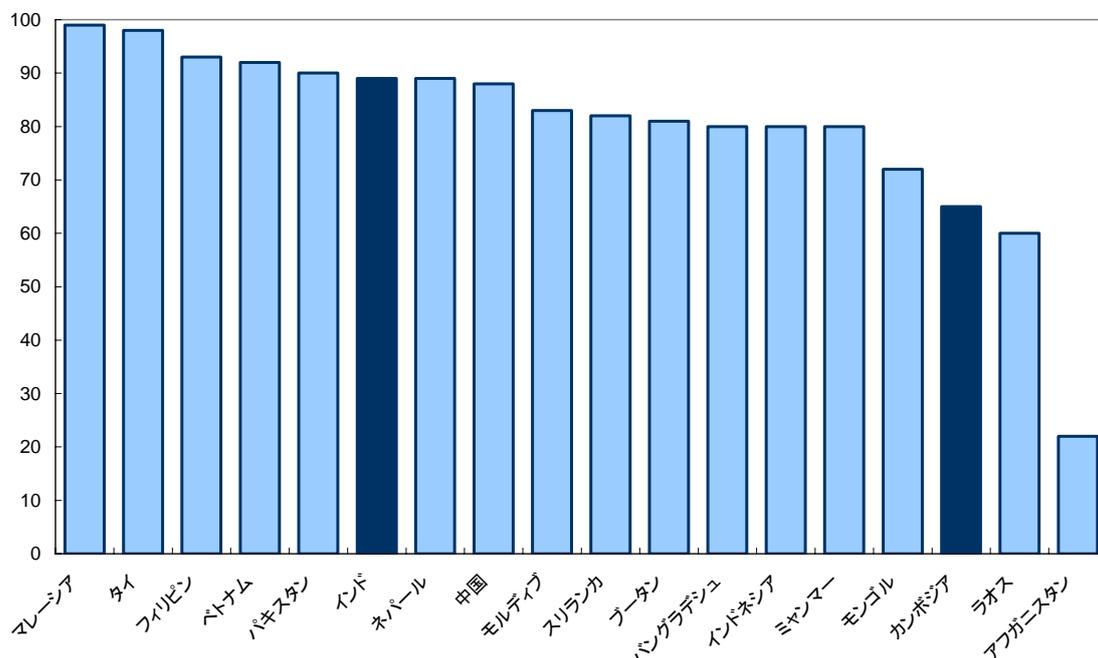
出所： UNICEF & WHO, *Meeting the MDG Drinking and Sanitation Target*.

MDGs においては、国際開発目標のひとつとして「環境の持続可能性の確保」を掲げており、その中で具体的なターゲットとして「2015 年までに、安全な飲料水と基礎的な衛生施設を継続的に利用できない人々を半減させる」ことを掲げている。4-1-2で後述するように、このターゲットに係る2つの指標は世界的に改善しつつあるが、ケース・スタディ対象国であるインドとカンボジアでも改善傾向にある。

カンボジアでは1995年から2006年までの期間に、安全な飲料水を利用できる人口が19%から65%にまで改善しており、基礎的な衛生施設を利用できる人口も8%から28%へと大きな進展を見せている。また、インドにおいても安全な飲料水を利用できる人口は1990年時点の71%から2006年時点は89%にまで改善し、基礎的な衛生施設を利用できる人口も、14%から28%へと増加した。

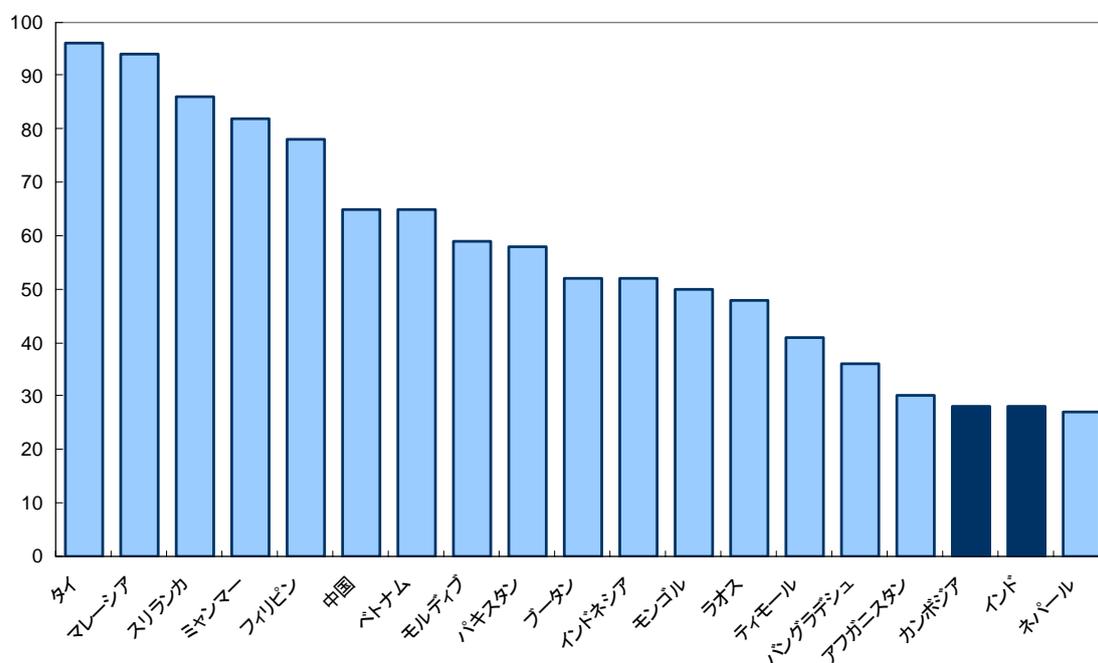
しかし、これら2か国の水と衛生を取り巻く状況、特にカンボジアの上水道普及状況や両国の衛生施設の普及状況は依然として厳しく、他のアジアの地域と比べても低い水準に留まっている。

図表3-4-8 安全な飲料水を利用できる人口の比率(2006年時点 単位:%)



出所: UN, Millennium Development Indicators より作成。

図表3-4-9 基礎的な衛生施設を利用できる人口比率(2006年時点 単位:%)



出所: UN, Millennium Development Indicators. より作成。