



国連における水問題へのアプローチ

前国連水と衛生に関する諮問委員会 (UNSGAB)
事務局次長

水野 理

いうまでもなく、水はあらゆる生命の生存基盤の根幹であり、また社会のあらゆる分野で多種多様な役割を果たしている。このため、水にまつわる問題については、これまでも各方面で真摯な取り組みが進められてきた。国連においても、各種条約等に基づく取り組み、各種アセスメントやモニタリングなどの活動のほか、International Decade for Action “Water for Life” (2005-2015), International Year of Water Cooperation (2013), World Water Day (毎年 3/22)などを定めて、各種キャンペーン、イベント等を行って国際的な取り組みを促してきた。

他方、水問題が様々な分野に関係する課題であればこそ、個別断片的な取り組みにとどまり、問題を総体として把握して一体的に対応しようとする努力に結びつかない場合もあった。また、たとえ重要な意味において世界のあらゆる国と地域に関連する問題であるにしても、水問題が地球温暖化問題のような意味で純粋に地球公共財の問題とはいえないこと、水が石油石炭などのように世界の主要な貿易財ではないことなどもあり(干ばつ、洪水などの重大災害への対応などをのぞき)、国際社会の主要課題となることには困難な面もあった。しかしながら、こうした個別的な取り組みへの反省や、また、後で述べるようなミレニアム開発目標 (MDGs) の成功体験などが相まって、国連の場においても、水問題の重要性と多面性を再認識し、包括的なアプローチによって、更なる取り組みを進めようとする動きが大きくなってきている。こうした流れの中で、本年 9 月の国連総会ではポスト MDGs の開発目標の採択が予定されており、水問題に関しても、そうした包括的な視点に基づく目標が設定され、国際的取り組みがさらに進められることが期待されている。

国連における水問題への取り組みは、水問題に特化した活動をのぞけば、2つの大きな流れの中に位置づけてみるができる。ひとつは「貧困の撲滅」、もうひとつが「持続可能な開発」にむけた努力の流れである。

「貧困の撲滅」は国連の最重要課題であるとい

が、ミレニアム開発目標 (MDGs) (Millennium Development Goals) の設定である。MDGs は、2000 年 9 月の国連ミレニアム・サミットで採択された「国連ミレニアム宣言」と、1990 年代に開催された主要な国際会議やサミットでの開発目標をまとめたもので、2015 年を目標年として、8つの目標、21 のターゲット、60 の指標を掲げており、水の問題もその主要要素として位置づけられてきた。この MDGs は、世界の対策努力を促し、資金を動員するのに大いに役立ったと評価されており、このため、現在は、今年 9 月に採択が予定されている、ポスト MDGs と呼ばれる 2015 年以降の新たな国連開発目標の中に、水の問題をいかに位置づけるかが最重要課題の一つとなっている。なお、この流れの中にあるということは、一つには、すべての国にとっての課題というよりは途上国問題として認識されるということであり、もうひとつには、水問題を包括的にとらえるというよりは、その中でも特に貧困問題と直接的な関係がある側面、すなわち飲料水の確保、という課題に焦点が当てられるということでもあった。事実、MDGs における水に関するターゲットは、「2015 年までに、安全な飲料水及び衛生施設を継続的に利用できない人々の割合を半減する」こととされ、「環境の持続可能性の確保」という目標の中に規定されたターゲットであるにもかかわらず、排水処理や水質改善の課題などは含まれていない。

他方、「持続可能な開発」に向けた努力の流れは、環境問題への視座を中心に据えた、1992 年のリオサミット (地球サミット)、2002 年のヨハネスブルクサミット (リオ+10)、2012 年のリオ+20 という一連の会合とその成果文書に基づく各種取り組みである。このうち、直近のリオ+20 会合では、成果文書「我々の求める未来」が採択されており、水問題に関しては、「水と衛生」の節がもうけられ、水を「持続可能な開発の中核に位置するもの」(water is at the core of sustainable development) と位置づけた上で、飲料水の問題はもとより、排水処理、水関連の災害対策など、その様々な側面に関して取り組みを進めていくことが規定されている。また、この成果文書において

は、MDGs の成功に触発されて、SDGs (持続可能な開発目標：Sustainable Development Goals) という新たな目標についての政府間交渉プロセスの立ち上げとともに、SDGs を(ポスト MDGs である)2015 年以降の国連開発アジェンダに統合的なものとして統合すべきことが合意された。

これらを受けて、2013 年 1 月、SDGs 案を議論するための政府間交渉プロセスとして、各国代表からなるオープン・ワーキング・グループ(OWG)が設置された。OWG は、1 年半にわたる集中的な議論を経て、2014 年 7 月にその成果文書を発表し、SDGs として 17 の目標と 169 のターゲットを提案した。水に関しても、「すべての人々のための水と衛生の利用可能性と持続可能な管理の確保 (Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all) 」として独立した目標を提案しており、(1)安全な飲み水の確保、(2)基礎的な衛生施設の確保、といった MDGs にもみられた項目に加え、(3)排水処理の向上などによる水質改善、(4)水利用効率の向上、(5)統合水資源管理(IWRM)の推進、(6)水に関連する生態系の保護という、合計 6 つのターゲットを示している。この提案が 9 月の国連総会でそのまま採択されるかどうかは現時点で明らかではないが、何れにしても、国連の場において、こうした水問題に関する包括的なアプローチが具体化しつつあること、また、「貧困の撲滅」と「持続可能な開発」の努力の統合がいつそう進み、したがって真に世界全体の問題として取り組もうとしつつあること、は事実といってよい。なお、議論の過程では、これらのターゲットに加えて、干ばつや洪水などの災害の問題に関するターゲットを水に関する目標の中に加えるかどうか議論されたが、結果として、それらは、他の災害の問題とあわせ、都市に関する開発目標の中に位置づけられることとなった。

ところで、国連とは、本来的には各国政府間の合意形成プロセスであり主役はあくまで加盟各国であるが、一方で、国連事務局本部に加え、UNEP、UNDP、WHO、WMO、FAO など、様々な機関やプログラムをかかえており、それぞれの組織が独自の使命を与えられて水に関する課題に取り組んできた。このため、国連内部においても、かつては各組織ごとに重点の置き方やその主張する内容がかならずしも整合していない場合があった。こうしたアプローチへの反省から、2003 年、水と衛生についてのあらゆる問題に関する(ただし淡水の問題に限る)、国連機関間の調整のためのメカニズムとして、UN-Water が立ち上げられた。以来、UN-Water は活発に活動し、すべての国連機関がワンボイスでメッセージを発信することに大きく寄与している。そして、この UN-Water においても、

ポスト MDGs を近年の最重要課題の一つと位置づけ、最終意思決定者である国連加盟国に対して助言するとの立場から、2014 年 2 月にレポートを発表して図のような要素を含むポスト MDGs の提案を行った。



図 UN-Water のポスト MDGs 提案

また、筆者が過去 3 年間勤務した「国連水と衛生に関する諮問委員会 ((UNSGAB)」も、国連事務総長の諮問委員会として、UN-Water とは連携しつつも国連機関とはやや独立した立場から、ポスト MDGs に関する提言を行ってきた。OWG の提案は、UN-Water の提案とも、UNSGAB の提案とも、おおむね整合するものとなっており、両者ともこれを支持する立場を取っている。

このようにして、水の問題に関するポスト MDGs・SDGs の議論はおおむね収れんしつつあり、現段階では、議論の焦点はその実施およびモニタリングのありように徐々に移行しつつある。もとより、国連の開発目標は、各国、各地域レベルでの具体的かつ的確な対策努力に反映されて初めて意味を持つものであり、そのためには各ターゲットに対応した的確な指標の設定と、その網羅的かつ継続的なモニタリングが必須であるため、これからの議論と具体的な取り組みは、これまでの議論以上に重要になるといってよい。

ただ、筆者のみるところ、純粋に地球公共財とはいえない水の問題について、にもかかわらず、途上国支援の視点を乗り越えて、途上国も先進国も含めた真に世界全体の問題として、国連という場において取り組みを進めるとはどのようなことなのか、議論が十分に成熟しているとはいいたい。このため、今後とも、SDGs に整合した具体的指標の選定とそのモニタリングのありようといった、技術的な問題のみに議論が矮小化されることなく、より本質的なこうした問題についても議論が深められ、国際社会が真に新たなステップに踏み出すことを期待したい。