

日本 GIF オンラインセミナー
「メコン川 2019 年干ばつの科学と政治—エビデンスの役割と国際協調への道筋」
実施報告書（概要版）

公益財団法人日本グローバル・インフラストラクチャー研究財団

セミナー開催概要

- 主 催：公益財団法人日本グローバル・インフラストラクチャー研究財団（日本 GIF）
- 日 時：2025 年 9 月 29 日（月）14:00～15:30
- 開催形式：Zoom を利用したオンライン形式（ウェビナー）
- 講演者：大塚 健司 氏（日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所）
- 司会者：中山 幹康（日本 GIF 理事長）

開催の趣旨

近年、政策分野で重視される EBPM（エビデンスに基づく政策形成）は、国際関係においても重要なテーマである。しかし、国家間で共有されるべき「エビデンス」そのものが国家間の対立を引き起こしたら、どうなるのか。

本セミナーでは、2019 年にメコン川で発生した干ばつをめぐる一連の事象を、具体的なケーススタディとして取り上げた。この干ばつの原因について、米国のシンクタンクが衛星データを基にした分析結果を公表し、上流国である中国のダム運用との関連を指摘した。一方、中国も自国のデータを基に反論し、国際的な論争に発展した。

中国は、従来限定的であった上流域の水文データを、通年で下流域のメコン川委員会(MRC)と共有することを表明し、実際に 2020 年 11 月から提供を開始した。中国の政策変更は、どのような背景からなされたのか。エビデンスは結局、国際的な協調関係の構築にどう寄与したのか。

本セミナーでは、本件に関する論文の執筆者であるアジア経済研究所の大塚健司氏を講師にお招きし、この一連のプロセスを「科学と政策のインターフェース」の観点から分析していただいた。エビデンスがどのように解釈され、時に政治的な文脈で利用されるのか、そしてそれが、いかにして国家間の協調という具体的な成果に結びつき得るのか。メコン川の事例を通じて、複雑な国際環境がバナンスにおける EBPM の可能性と課題を考察した。

講演要旨

メコン川は、中国のチベット高原を水源とし、同・雲南省の瀾滄江から、ミャンマー、ラオス、タイ、カンボジア、ベトナムの 5 カ国を跨いで南シナ海まで流れる国際河川である。主な対立は、最上流国である中国と下流の東南アジア諸国との間に存在する。中国は本流域で、ダム開発や水路掘削のための拡張工事、都市開発を進めてきた。下流国では、中国のダム開発によって下流国の水環境が大きく変わったという声が高まってきた。さらに、近年は気候変動による異常気象が頻発し、特に 2019 年の干ばつは深刻で、過去 60 年間で本流域の水位が最低

を記録した。こうした災害のたびに、その原因が中国にあるのではないかという論争が繰り返されてきた。

メコン流域には、流域全体をカバーする包括的な国際制度はないが、下流 4 カ国で設立されたメコン川委員会（MRC）と、中国主導で全 6 カ国が参加する瀾滄江－メコン川協力メカニズム（LMC）がある。中国は 2002 年から雨期限定で MRC 4 カ国と水文データの共有を始めていた。

2020 年 4 月、米国のシンクタンク Stimson Center（SC）の研究チームが、人工衛星データに基づく分析レポートを発表した。SC は、2019 年干ばつは中国のダムが原因だと主張した。この報告書は学術誌ではなく、国際英語メディアを通じて一斉に発表された。また、米国政府関係者によるコメントの報道や、中国外交部による SC の主張の否定もあり、事態は政治化し、従来の「中国対下流国」という構図から、米中両国政府の外交筋も巻き込んだ国際的な論争へと発展した。

この SC の主張に対し、主要アクターはそれぞれのエビデンスを基に反論を行った。MRC は独自の水文データに基づき、干ばつの主因を雨季の遅れやエルニーニョ現象にあると結論付け、AMPERES（Australia Mekong Partnership for Environmental Resources and Energy Systems）は SC の研究の科学的信頼性に疑問を呈した。また、中国の清華大学の研究チームは、中国のダム群はむしろ下流域の干ばつを軽減する補完的役割を果たしているとは主張した。

SPI（科学－政策インターフェース）の視点では、「科学的な真実を政策に伝える」ことで科学的エビデンスに基づく政策が実現する「単線モデル」だけでなく、MRC 以外の 3 アクター（SC、AMPERES、清華大学）は、ウェブサイトやメディアを使用することで「共創モデル」も利用していると分析される。SC の分析結果は、メコンを舞台とする米中対立という「意図せぬ影響」をもたらした。SC の研究チームには、中国政府当局に圧力をかけたいという「語られぬ動機」が透けてみえる。科学的な論争と政治的緊張が高まる中、中国は 2020 年 11 月から、長年の懸案であった水文データの通年リアルタイム共有に踏み切った。中国政府にも、水文データの通年リアルタイム共有によって、米中対立を緩和し、中国への国際的な批判を緩和したいという外交的な「語られぬ動機」が透けてみえる。

SPI における単線モデルに立つ各研究グループの主張は、「語られぬ動機」を媒介することで、結果として共創的な国際協調関係をもたらしたと解釈できる。2019 年干ばつをめぐる論争は、科学的なエビデンスが科学者から政策決定者へ伝えられるだけではなく、多様なステークホルダー間の相互作用が政策形成につながりうることを示唆している。今後は、MRC を中心とした連携を進めながら、共創モデルによるガバナンスに名実ともに舵を切っていくことで、メコン流域の越境水資源管理をめぐる国際制度をより包括的かつ効果的なものにしていくことができるかもしれない。

別添資料

参加者に対し、セミナー終了時にアンケートへの回答を依頼した。セミナーを知った経緯、セミナーの中で特に関心を持ったセクション、感想、要望等、貴重な意見を得た。

以 上