

国連薬物・犯罪事務所東南アジア大洋州地域事務所 (UNODC ROSEAP) に勤務して

国連薬物・犯罪事務所 東南アジア大洋州地域事務所
犯罪防止刑事司法担当官 松本 剛

第一 はじめに

ICDニュースを手に取り、本稿に目を通して読者の皆様のご多くは、法律・司法分野における国際協力、具体的には国際協力機構（JICA）や法務省法務総合研究所国際協力部（ICD）が行う法制度整備支援に興味をお持ちの方と思われる。その中には国連を始めとするさまざまな国際機関もまた世界中の開発途上国に対して法制度整備支援ないしそれに類似する支援活動を積極的に行っていることをご存知の方も多であろう。しかし、その内情については、日本語による情報があまり出回っていないこともあり、広く世間に知られているとは言い難い状況にあるように思われる。

筆者は、2018年1月から、国連薬物・犯罪事務所（United Nations Office on Drugs and Crime。以下「UNODC」という。）の東南アジア大洋州地域事務所（Regional Office for Southeast Asia and the Pacific。以下「ROSEAP」という。）に派遣され、犯罪防止刑事司法担当官¹としてUNODCが刑事司法分野で実施する技術支援活動に従事する機会に恵まれた²。そこで、本稿では、筆者自身が過去にJICAやICDが実施する法制度整備支援事業に関わった経験³も踏まえつつ、UNODCの活動や筆者の業務内容等を紹介したい。

なお、当然のことではあるが、本稿の記載はすべて筆者個人の責任において執筆されたものであり、UNODCないしROSEAPの見解を代表するものではない。また、本稿は筆者がUNODCに着任して約9か月が経過した時点で執筆したものであるが、UNODCやその活動に対する筆者の知識・経験・理解等の不足により、当を得ない内容となっている可能性があることはあらかじめ申し上げておきたい。その上で、気軽な読み物として目を通していただければ望外の喜びである。

¹ 英語では“Crime Prevention and Criminal Justice Officer”であるが、外部の人にとってはどのような業務を担当するのかにわかに推察しかねる肩書であろう（適切な翻訳も難しい）。一種の業界用語であるが、UNODCにはこのように業務内容を推し量ることが難しい肩書がたくさんある。

² 筆者自身は日本政府からの出向（secondment）という立場ではあるが、国連の正規職員として、日本政府の利害や指示を離れ、国連憲章を頂点とする国連の原理原則に基づき働くことが求められる。

³ 筆者は2000年検事任官（司法修習52期）。国際協力業務の経験は、ICD教官（2012.7-2013.9）、JICAベトナム法制度整備支援プロジェクトチーフアドバイザー（2013.10-2016.3）、国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）教官（2017.4-2017.12）など。

第二 UNODC及びUNODC ROSEAPについて

1 UNODCとは

UNODCは国連事務局内に設置された組織であり、国際化の負の側面ともいえる不正薬物取引、国際組織犯罪、テロリズム等の問題に対し、包括的にすなわち国際基準・規範（International standards and norms）の形成から各国に対する技術支援の提供に至るまで一貫して取り組む、世界全体の薬物政策や刑事司法政策の方向性に大きな影響を及ぼす国連機関である。歴史的には、薬物問題を扱う組織である「国連薬物統制計画」と、犯罪問題を扱う組織である「犯罪防止刑事司法計画」とが1997年に統合され、いったん「国連薬物統制犯罪防止事務所」となった後、2002年に改称されて現在のUNODCが誕生したという経緯をたどっており、このことから分かるとおり、国際的な薬物問題及び犯罪問題への対処が業務の二本柱とされてきた。もっとも、近年は、世界的にテロリズムの脅威が増すに伴い、1999年4月に本部内に新たにテロ防止部が設置されるなど、新たな業務の柱として特にテロリズム防止の分野における活動及び存在感が増加している。

UNODCは、オーストリア（ウィーン）に所在する本部のほか、世界約60か所にフィールドオフィス（一定の地域を管轄する地域事務所と特定の国を管轄する国事務所とがある。また、その他、特定の任務を有するプログラム事務所や連絡事務所等もある。）を有し、合計約1,500人の職員が働いている。組織的には、本部―地域事務所―国事務所という三層構造がとられているが、本部と後二者との関係、あるいは地域事務所と国事務所との関係は、我が国の国家行政組織法にいうところの本省と地方支分部局の関係と完全に同一視できるものではない。特に、フィールドオフィスもドナーから提供される活動資金の受け皿となり、それぞれの視点から比較的自由に活動を行い得るという点で、よりフィールドオフィスの独立性が高く、その分、より複雑な相互関係が構築されているように思われる。この点については後にまた触れる。

UNODCの2016年の総収入は316.4百万米ドルであるが、その内訳は、国連総会から割り当てられる通常予算が約6.2パーセント、ドナーからの任意拠出金のうち用途指定のない一般目的ファンド（General purpose fund）が約1.2パーセント、用途指定がある特別目的ファンド（Special purpose fund）が約92.6パーセントと、そのほとんどが任意拠出金のそれも特別目的ファンドが占めている⁴。特別目的ファンドは主に特定の技術支援プロジェクトに用いる資金として拠出されるものであり、UNODCとしては、特別目的ファンドの割合が多いことについては、プロジェクト実施面における専門性の高さがドナーに評価され信頼されている証であるとして

⁴ UNODC Annual Report 2016による。なお、日本からの任意拠出金の額は近時著しい増加傾向にあり、2016年実績では、米国（78.6百万米ドル）、EU（37.2百万米ドル）、コロンビア（43.8百万米ドル）に次ぐ31.9百万米ドル（任意拠出金全体の10.7パーセント）を拠出するなど、名実ともにUNODCのトップドナーの一つである（コロンビアは自国内で実施するプロジェクトに対してのみ拠出しているため、国別で見れば、事実上、米国に次ぐ第2位の影響力を有するといって差し支えない。）。

誇らしく捉えている反面、特別目的ファンドは、当該プロジェクトの実施に直接関連しない一般事務経費や、UNODC自身の判断において推進すべき施策や基礎的な調査研究のための経費に充てるのが難しいことから、一般目的ファンドと特別目的ファンドの間の大きなギャップはUNODCの業務運営の円滑さを阻害する一大要因ともなっている。これはUNODCが直面している構造的な問題であり、UNODCの上層部では何とかして一般目的ファンドの減少傾向に歯止めをかけようと様々な試みをしているものの、残念ながら、今のところ成功しているとは言い難いようである。

2 UNODCの使命・任務

UNODCは、国連総会や経済社会理事会、あるいは各種国連条約によって負託されたマנדート（mandate）と呼ばれる一定の使命・任務を有し、その実現のために動いている。具体的には、上述のとおり、不正薬物取引、国際組織犯罪、テロリズム等の問題に対処することであり、その活動内容は、①これらの分野における調査研究を実施し、その結果に基づき今後国際社会が取り組むべき政策課題を提示すること、②各種国連条約⁵の事務局として、国連加盟国に対し、これらの条約や関連議定書の締約を促すとともにその遵守を求めること、③経済社会理事会に設置された機能委員会の一つである麻薬委員会（CDN）及び犯罪防止刑事司法委員会（CCPCJ）の事務局としてその運営に携わり、これらの分野における国際基準・規範の形成に寄与するとともに、そこで決議された方向性に従って国際社会の議論をリードし、各国の政策形成を後押しすること、そして、④人的又は資金的なリソースの不足等により上記の条約や国際基準・規範、決議等を遵守することが難しい国連加盟国に対し、政策形成や法制度整備、関係職員的能力強化等の技術支援を行うこと等に大別される⁶。

このうち、①の調査研究は、その重要性や地理的な対象範囲に応じて、本部主導で行うこともフィールドオフィス主導で行うこともあるが、その成果はUNODCの出版物としてまとめられ、UNODCのウェブサイトに掲載されている。

②は加盟国政府に対する働きかけが中心となるが、それは本部のみが行うものではなく、フィールドオフィスの関係者も、各種セミナーやワークショップ、ミーティング等の機会を捉え、事あるごとに条約の締約及びその遵守を唱道している。

③は上記各委員会の事務局として国際基準・規範の形成や決議の採択に深く関与する一方で、それを後ろ盾にして各加盟国にその実現を迫っていくという非常に政治的かつダイナミックな活動であり、いささかマッチポンプめいた香りがしないでもないが、国連加盟国全体を巻き込んで一つの方向に向かって物事を推進していくためには必要不可欠な、正に国連機関の存在意義を体現する活動ともいえるであろう。

そして、④は読者の皆様にも比較的馴染み深いと思われる技術支援プロジェクトの

⁵ 国際組織犯罪防止条約、国連腐敗防止条約及び麻薬3条約（麻薬単一条約、向精神薬条約、麻薬及び向精神薬の不正取引条約）

⁶ 筆者の個人的な整理である。絶対的なものではないし、相互に重なり合うところもある。

企画立案，実施であるが，JICAやICDが行う法整備制度支援の仕組みとはまた異なる仕組みで動いているところもある。この点についてはまた後に触れる。

3 UNODC ROSEAPとは

UNODC ROSEAPは世界8か所に置かれているUNODCの地域事務所⁷の一つであり，東南アジア及び大洋州地域を管轄している。事務所はタイ（バンコク）にあり，国連アジア太平洋経済社会委員会（UNESCAP）が管理する国連ビルの一隅に入居している。ROSEAPでは，約60人の職員⁸が，管轄地域内の各国政府の合意を得て作り上げた地域プログラム⁹に基づき，当該地域における技術支援の提供を中心とする業務を行っている。地域プログラムの中には，下記の5つのサブプログラム（以下「SP」という。）が設定されており，筆者はSP4のプログラムマネージャーという立場にある。

SP1：国際的組織犯罪及び不正取引

SP2：汚職対策

SP3：テロ防止

SP4：刑事司法

SP5：薬物，健康及び代替的開発

各SPの名称から分かるとおり，SP4以外はすべて特定のテーマに焦点を当てたものである一方，SP4はそのすべての前提になる一般的な「刑事司法」というテーマを扱っている。いわば，SP4は，分野別に分かれている他の各SPに横串を刺す存在であるとともに，他のSPでは扱い難いテーマを拾うためのバスケットクローズとして位置付けられているともいえる。そのため，SP4がカバーすべきテーマは，犯罪防止，刑事司法改革，少年司法制度，修復的司法，司法アクセス，刑務所改革，警察及び法執行機関改革，犯罪被害者及び証人保護，女性に対する暴力の根絶，児童の性的搾取の防止，裁判官及び検察官の能力強化，国際刑事司法共助等々，極めて広範囲にわたる。ただし，これらをまんべんなく扱えば良いというわけではなく，現行地域プログラムのSP4では，特に①犯罪防止，②刑事司法改革，③国際刑事司法共

⁷ ROSEAPのほか，南アジア地域事務所（インド），中央アジア地域事務所（ウズベキスタン），中東・北アフリカ地域事務所（エジプト），西・中部アフリカ地域事務所（セネガル），南アフリカ地域事務所（南アフリカ共和国），東アフリカ地域事務所（ケニア），中米・カリブ地域事務所（パナマ）がある。

⁸ 平成30年10月16日現在，国際的な採用手続を経て雇用されたインターナショナルスタッフが筆者を含めて20名（うち1名はフィリピン，1名はフィジーに常駐），ローカルスタッフが21名，その他（UNボランティア，コンサルタント，インターン等）が20名という構成である。なお，UNODCに限らず国連で働く職員には，管理職（Dスタッフ），専門職（Pスタッフ），一般職（GSスタッフ），コンサルタント，フィールドサービススタッフ，UNボランティア等のさまざまな職種・契約形態がある上，ROSEAPの人の出入りはかなり激しいため，同じ事務所で勤務していても，誰が何のためにどのような契約形態でそこにいるのかを把握することはなかなか難しい。

⁹ https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2013/SEA_RP_masterversion_6_11_13.pdf（これは2014-2017となっているが，2019年までの2年間の延長が決まっている。）

助、④児童に対する性犯罪への対処、⑤刑務所運営の5つの分野において成果を上げるべきこととされているため、筆者の業務も必然的にこれらの分野を中心に回ることとなる。

各SPには、筆者と同じような立場のインターナショナルスタッフがプログラムマネージャーとして置かれているが、その人数は1人とは限らず、それぞれのSPが予定する活動の量や規模に応じて、複数のマネージャーが置かれることも多い。例えば、国際的組織犯罪及び不正取引を対象とするSP1であれば、不正薬物取引分野に2人、人身取引分野に2人、国境管理分野に2人、貨物管理分野に2人、環境犯罪分野に1人、サイバー犯罪分野に1人、というような具合である。また、グローバルプログラム（後述）の地域コーディネーターとしてROSEAPに常駐しながら、同じ分野を扱う地域プログラムのSPの実施にも関わる人がいたり、マネージャーを補佐するため、タイの国内事情に精通したタイ人の専門家が配属されたり、短期契約でコンサルタントが雇用されたりすることもままたり、各SPを支えるチームの人数、構成はバラバラである。

筆者が属するSP4には、筆者のほかに、もう1人韓国法務省からの出向者（検察官）がマネージャー格として所属しているが（なお、彼は前述の5分野の中で③国際刑事司法共助関係の活動に専従し、筆者はそれ以外の4分野を担当するというのがチーム内での役割分担となっている。）、その他には現地スタッフの事務アシスタントが1名いるだけであるため、SP4がカバーすべき分野の広さに比べると、残念ながら専門性の面でも人数の面でもチームの陣容は手薄であるといわざるを得ない。

なお、ROSEAPの管轄地域内にある各国のうち、インドネシア（ジャカルタ）、ラオス（ヴィエンチャン）、ミャンマー（ヤンゴン）及びベトナム（ハノイ）にはそれぞれ国事務所が置かれており、それぞれが定めた国別プログラムに基づき業務を行っている。また、フィリピン（マニラ）やフィジー（スバ）にもROSEAP所属の職員が常駐しており、それぞれの国における活動に従事している。

4 各事務所相互の関係について

ここで改めて本部と地域事務所、国事務所との関係について触れるが、基本的にはこの順に上下の関係にあると理解して良い。本部には、組織のトップである事務局長の下、事業局、条約局、政策分析・広報局及び管理局の4つの内部部局が置かれており、地域事務所以下のフィールドオフィスの業務は、事業局内にある統合プログラム・監視部を通じて管理監督されることとなっている。地域事務所と国事務所との関係もしかりであり、各国事務所の代表者は、地域事務所長に対してその業務を報告するという関係にある。このように、通常の組織運営に関する限り、我が国の国家行政組織と同様、縦の指揮命令系統は揺るがない。

しかしながら、この関係は、ことフィールドオフィスがその主要任務とする技術支援の提供業務に関する限り、やや様相を異にしている感がある。上述のとおり、UN

ODCでは、地域事務所は地域プログラムに基づき、国事務所は国別プログラムに基づき、それぞれ管轄地域を対象とする技術支援を行っているが、実は、本部は本部で「グローバルプログラム」として全世界を対象とする技術支援活動を多数展開している。そのため、例えば、ある国においてある分野に係る活動、仮に検察官に対するトレーニングを実施する場合、枠組みとしては、本部の担当部署がグローバルプログラムの一環として実施することもあれば、地域事務所が地域プログラムの中で実施することも、あるいは国事務所が単体で国別プログラムの一つとして実施することもあり得る¹⁰。実施可能な活動それ自体はいずれの枠組みによろうと大きな差はなく¹¹、実際、本部には、筆者と同じ「犯罪防止刑事司法担当官」の肩書を持つ同僚が数多く勤務しているところ、これらの同僚がグローバルプログラムの一環として、SP4の射程に入り得る刑事司法関係の活動を東南アジア諸国で実施することは珍しいことではない¹²。

このようにUNODCでは、技術支援については本部の一元的な管理の下で各フィールドオフィスがそれぞれ排他的な土地管轄を有し活動を実施するというような仕組みではなく、むしろ各事務所の立場、強みを生かし、それぞれが持つ独自の視点（世界的視点、地域的視点及び国別の視点）に基づく活動を展開することにより、UNODCのマンデートが及ぶ範囲を多角的かつ重層的にカバーするという仕組みを取っているといえよう。この意味で、本部とフィールドオフィスとは単純な上下の関係というよりも、それぞれの強みを生かした協働関係にあるとでも評するのが的確なように思われる。

このような構造は外部から見るといささか分かりにくく、各事務所の役割や活動が重複しているように見えなくもないであろうが¹³、UNODCが扱う問題にはどれ一つとして単純なものはなく、同じ問題であっても、視点を変えて取り上げることでその実相なり新たな課題なりが浮かび上がってくることもある¹⁴ことに照らせば、かか

¹⁰ ではどのようにしていずれの枠組みで実施するのかが決まるかという点、基本的には、当該活動の資金を拠出するドナーが、プロジェクト実施主体としてどこを選定するか（どこがプロポーザルを提出し、どのプロポーザルがドナーによって採択されるか）にかかるとなる。

¹¹ ただし、国別プログラムによる実施であれば当該国の関係者のみが対象となるのに対し、地域プログラムによる実施であれば地域の周辺諸国も対象とし得るし、グローバルプログラムであればその制約自体がないなど、プログラムの射程距離に応じた差異はある。また、当該活動を行う背景や文脈は当然異なるであろう。

¹² その場合、筆者は、実施責任者である本部の同僚から求められる範囲において、彼らの足場の悪さを補うため、参加者に対する招待状の送付や、開催地の政府との間の連絡調整等に係る事務を事実上サポートすることが多いが、筆者の知らないうちに活動が終わっていることもある。

¹³ この点はUNODC側も意識しており、無用な重複や競合の発生を避けるため、本部内にはUNODCの名で提出されるプロポーザル全体の整合性を保つためのチェック機構も用意されている。

¹⁴ 例えば、外国からの旅行者による児童の性的搾取（児童買春等）対策が急務である国において、実効性のある対策を検討するに際しては、当該国における法制度の仕組みや法執行機関の権限が国際基準・規範に照らして適切かという国別の視点だけではなく、他の地域諸国のそれと比較してどのようなものであるか（例えば、男児に対する行為の処罰規定がない等の処罰の間隙がないか、法定刑が低きにすぎないか等）という地域的な視点を持つことも重要となろう。ある行為が他の地域諸国では重く処罰されるものの、当該国では処罰されないとすれば、その行為を嗜好する者たちをこぞって当該国へ引き付けることにもなりかねないからである。

る多角的・重層的なアプローチもそれなりに合理性を有するといえよう。

第三 業務内容及びその特徴

1 ここからは、筆者が担当している業務の具体的内容について述べたい。筆者の採用時に示された業務指示書（TOR）には、筆者が責任を負うべき業務の範囲として、概ね

- ① UNODCが東南アジア及び大洋州地域において提供する技術支援を促進するため、企画、立案及び実質的支援の提供をすること
- ② カウンターパートやUNODC国事務所、プロジェクトスタッフ等に対し、技術支援プロジェクトの実施等における専門的知見を提供し、指導すること
- ③ ニーズ調査やプロジェクト形成、プロジェクト評価等のためのミッションに加わり、それをリードすること
- ④ 今後活動を行うべき分野や、他の国際機関やNGOを含む他機関との連携・共同プログラムに結びつき得る分野を特定し、UNODCとしての戦略を策定し、実施すること
- ⑤ ベストプラクティスを発見、形成し、その普及を促進するとともに、特別にデザインされたプログラム等を通じて有望な手法を試行すること
- ⑥ UNODCやその他関係機関が作成する文書の実質面をチェックし、担当分野における記載内容がポリシーや活動内容を正確に反映したものとなるよう気を配ること
- ⑦ 犯罪防止刑事司法委員会や経済社会理事会、国連総会その他の政府間組織に対するレポートの準備において必要なインプットと調整を行うこと
- ⑧ 国連基準規則の改訂等にかかる政府間組織や専門家会合に実質的な支援を行い、これらの基準規則の普及と実施に努めること
- ⑨ UNODCハンドブックやトレーニングカリキュラムなどのツールの開発、普及、促進を行うこと
- ⑩ その他必要な業務を行うこと

の10項目が列挙されている。これを読んでもなかなかイメージを持ちづらいであろうし、実際には⑩の項目がくせものなのであるが、現実に担当している業務から帰納的にまとめると、筆者に対しては、組織の一員として組織目標の実現（UNODCないしROSEAPのマンダートの実現）に貢献するとともに、プログラムマネージャーとして東南アジア及び大洋州地域における技術支援活動を統括することの2種類の働きが求められているといえる。

2 このうち前者は、いうなれば「東南アジア及び大洋州地域において、UNODCの刑事司法分野におけるスタンスを代弁する者」としての業務であり、具体的には、SP4がカバーすべき分野について、他の国連機関やタイ政府、NGO等々が開催する

様々なイベントに、スピーカーやパネリスト、モデレーター等として参加して発表するなどし、UNODCとして目指すべき方向性を唱道したり、ある問題についてUNODCとしてのスタンスを決めるために本部や管轄地域内の国事務所その他の関係者らとの連絡調整が必要な場面で、ROSEA P側の窓口となり連絡を取り合ったりするという業務である（注12で記載したようなものも含む。）。上述のとおり、SP4がカバーすべき範囲は広く、このような機会は割と頻繁にあることから、その都度、当該会合のテーマに合わせて、関連する国際基準・規範や統計情報を調べたり、過去におけるUNODCの取組を調べたりして準備をするわけだが、その作業は思った以上に負担が大きく、相当な労力を割かざるを得ないのが実情である。

- 3 他方、後者は、SP4のプログラムマネージャーとして東南アジア及び大洋州地域において技術支援を実施することであり、これがいわば筆者の本業である。現在、筆者は、ミャンマーにおける刑務所運営改善プロジェクト¹⁵と、東南アジア諸国における検察機能強化プロジェクト¹⁶の2つのプロジェクトを管理しており、また、昨年末に終了した児童の性的搾取防止に係るプロジェクトのフォローアップも行っている¹⁷。

具体的な活動内容は、特定のテーマを定めてのワークショップやトレーニングコースの実施、執務参考資料の作成支援、地域会合の開催支援など、JICAの法制度整備支援プロジェクトでもおなじみのものが多く、第二の2で「JICAやICDが行う法整備制度支援の仕組みとはまた異なるところもある」と書いたものの、実は、提供する知見が日本のそれが中心であるか否かという点を除いては、活動の性質自体に大きな違いがあるわけではない。

ではどこがどのように異なるのかというと、まず一つには、UNODCでは、プロジェクトの企画立案やその中における個々の活動計画を立てる際、カウンターパートの意向に配慮しつつも、基本的にはUNODC主導で物事が進められるという点が挙げられる。極端な話、複数国を対象とする地域会合を開催するような場合はもとより、特定の国において当該国のみを対象とする活動を予定する場合であっても、事前に特段の根回しを行わず、UNODC側でかなりの程度まで企画を進めてから、おもむろに先方にコンセプトノートを送って協力を呼びかけるというような運用も散見されるようである。要するに、UNODCではJICAのような要請主義は採っておらず、あくまでUNODCから見た視点で活動の必要性を判断し、UNODCから見た視点

¹⁵ ミャンマー内務省をカウンターパート、UNAFEIを実施パートナーとして実施中。ミャンマーの刑務所運営及び職員の業務遂行が国際基準・規範に沿ったものとなるよう、UNAFEI教官等による一連の職員研修を実施しているほか、職員研修用のマニュアルの作成を目指している。

¹⁶ 当面はカンボジア司法省及びベトナム最高人民検察院をカウンターパートとして各種の執務参考資料の作成を目指しているが、おって地域内の周辺諸国へ活動を拡大する予定である。

¹⁷ ミャンマーの刑務所運営改善プロジェクトは近く終了する見込みであるものの、来年にはまた別の国で複数のプロジェクトを立ち上げる計画がある。

でプロジェクトを組み立て、実施を主導しているということであり¹⁸、このことから、巷間言われる「押し付け型支援」との批判も生じるわけだが、それについて思うところは後に述べる。

次に、支援提供側の事務手続の効率性が全く異なることが挙げられる。例えば、国連では必要な役務・物品は金額の大小を問わず公正な入札を経て調達しなければならないとされているため、そもそも調達手続には時間がかかるのだが（おかげでごく短時間の通訳や大部でない文書の翻訳を手配するのも一苦勞である。）、ROSEAPではさらにこれらの事務を国連開発計画（UNDP）に委託していることから、両組織の事務担当者同士の連絡調整も絡んで膨大な時間が必要となり、これが活動の円滑な実施に水を差すことがある¹⁹。JICAプロジェクトではカウンターパート側の事務の遅れは珍しくなくとも、その逆のパターンはあまり聞かれないのではなかろうか。

そして最後に、筆者にとって最も重要な相異点として、現場のマネージャーたる筆者自身が担わなければならない事務の範囲が、事前準備から実施、総括、そしてその後の展開に至るまでと極めて広いことが挙げられる。例えば、JICAプロジェクトの場合、どのようなプロジェクトを形成するか、あるいはそのプロジェクトの成果をその後どのように活かすかは一義的にはJICAの責任とされ、長期派遣専門家は（少なくとも建前上は）カウンターパートと向かい合い、プロジェクトの執行面に専念することができる。プロジェクト活動以外の事項に関するカウンターパートやその他外部機関との各種連絡調整は現地JICA事務所が担ってくれるし、カウンターパートとの間で何か問題が生じれば、長期派遣専門家とJICAとが協力しあるいは役割分担しながら対応策を練ることもできる。しかし、ここROSEAPでは、プログラムマネージャー自身が、そもそもどの国にどのようなニーズが存在するかを常にモニタリングし、UNODCとして支援が必要な国と分野とを特定し、ニーズ調査ミッションを実施するなどして自らプロジェクト形成を進めるとともに、ドナーにプロポーザルを提出して必要な資金を集め、プロジェクトが立ち上がったなら、自ら専門知識を提供しながらプロジェクト活動の実施を管理し、その中で発見・開発したベストプラクティスについては他国へ普及するような活動を企画立案して実施し、これらの知見を地域プログラムの内容や犯罪防止刑事司法委員会への報告書等に反映させるとともに、UNODCハンドブック等の開発、普及、促進にも貢献する、という一連の流れを自分自身の裁量と責任で進めることが求められるのである。しかもこれらのステップを進めるに際して随時必要となるプロポーザルやレポート、レターの作成事務はもちろんのこと、役務・物品の調達事務やコンサルタントの雇用に係る事務処理の管理、

¹⁸ ただし、支援対象者が望まない活動を企画しても適切に実施することは実際には不可能であるため、その協力が見込めるかどうか計画時における極めて重要な考慮要素であることはもちろんである（協力が全く見込めない場合には手を引くほかない。）。

¹⁹ 例えば、先日、マニラで7か国から総勢70名以上を集めるワークショップを実施したのだが、会場が確定したのは開催の一週間前、必要な通訳が確保できたのは実に4日前のことであった。

そしてプロジェクトの会計管理も自分自身で行わなければならない²⁰。

乱暴であることは承知の上であえて例えるならば、JICAプロジェクトではJICA本部、ICD、現地JICA事務所、長期派遣専門家、業務調整員らが分担している権限及び業務が全て手元に集中しているようなものであり、このように、UNODCによる技術支援には個々のプログラムマネージャーの責任と裁量が極めて大きいという特徴があるといえよう²¹。

それゆえ、これらの業務を行うに際しては、活動の内容面（サブ面）では、関係分野における国際基準・規範（条約や国連基準規則等）に関する知識を身につけるだけでは足りず、UNODCが追求すべきマンドートの内容や、国連全体が重視しプロジェクト形成時に考慮することが求められる様々な視点（例えば、人権やジェンダー問題、マイノリティへの配慮等）を正しく理解した上で²²、対象地域・国の実情を的確に把握・理解する必要があるし、事務手続面（ロジ面）でも、国連の事務機構の仕組みや手続の流れについて一定程度以上理解する必要がある、これらなしでは適切な業務遂行は到底おぼつかない。UNODCの同僚や他の国連機関の職員には、特定分野に係る業務にそれこそ10年、15年といったスパンで長期間従事し、かつ、特定の国や地域に長年滞在する者が多いように感じられるが、それはこのような業務の性質のためでもあろう。

4 なお、少し話は戻るが、ここで「押し付け型支援」批判について考えたい。日本では、日本の法制度整備支援の特徴について説明する際、引き合いとして「(日本の支援は相手のニーズに寄り添うものであるが) 欧米諸国や国連機関の支援は押し付け型である」との説明がなされることがある。筆者自身も過去にこのような説明をしたこともあるし、これはこれである意味で真実を突いていると思うが、UNODCで実際に業務を担当してみて、少なくともUNODCを含む国連機関についてはそうなるだけの十分な理由があることを実感として理解することができた。

²⁰ もちろんこれは本来こうあるべきという姿であって、プロジェクトの進捗状況や諸々のタイミングによっては縁のない活動もあるし、また、その全てを一人で抱え込む必要もない。例えば、本部の事業局内には司法課（Justice section）という部署があり、そこには細分化された分野ごとに高度の専門性を持った専門職員が配属され、各種グローバルプロジェクトを展開しつつ、フィールドオフィスの業務支援も行っているため、必要に応じて専門的見地からの助言・支援を受けることも可能である（独自の活動も行いつつ、現場からの相談に応じて専門的支援を提供するという点では、司法課の役割はJICAプロジェクトにおけるICDの役割と若干似ているといえるかもしれない。）。また、このような膨大かつ複雑な業務をサポートするための様々なツールキットも開発され、共有されている。

²¹ これはプロジェクトの成否や成果がマネージャーの個性によって大きく左右され得るということでもあり、柔軟かつ臨機応変な対応が可能になる等のメリットもある反面、リスク要因となるのも事実である。実際、プログラムマネージャーの任期が終了して離任したが、後任者の採用が進まなかったため、活動が事実上中断してしまったというような事例はまま聞かれる。

²² これは重要なことである。裁量が大きいということは、何をすべきで何をすべきでないかの判断を様々な場面で迫られ続けるということでもある。UNODCの名においてどのように行動すべきかは、最終的には国連が重視する価値観及びUNODCのマンドートに適合的であるか否かによって判断すべきこととなるが、この拠り所を自己の内部に持たないと適時適切に判断することができない。

これまで繰り返し述べてきたとおり、UNODCの使命はマンデートの実現であり、そのマンデートは国連条約なり国連総会なり経済社会理事会なり犯罪防止刑事司法委員会なりによって与えられる。これらの舞台で国連加盟国が一致してある方向性に進むことにつき合意した以上（本当に一致して合意したのかどうかについては異論があるかもしれないが）、国連加盟国がその方向性にいわば縛られるのは当然のことであり、その合意を遵守しない又は人的資金的リソース不足により遵守できない加盟国があれば、遵守するよう陰に陽に働きかけたり必要なリソースを支援したりするメカニズムが必要とされるのもまた当然である。それが担保されなければ国連というシステム自体が実効性のあるものとして成り立たないからである。UNODCは正にそのために存在する機関であって、その存在意義は国連の場で決められた価値観や方向性を加盟国に「押し付ける」ところにあるといってもあながち過言ではなかろう²³。

このように、UNODCの技術支援の場合、目指すべきゴールやそのためになすべきことは最初から明確に決まっており、被支援国の発展段階やその時々へのニーズに応じて道筋や段取りを変えることはあっても、ゴール自体を動かしたり曖昧にしたりする余地はない。これが「国連機関の支援は押し付け型」と揶揄される根本原因であるが、そうなるにはそうなるだけの理由もあるのであって、これが要請主義を取り、被支援国のニーズを重視するJICAやICDの法制度整備支援事業と異なる点といつてよいだろう²⁴。

第四 その他

固い話ばかりでも何なので、ここで少し毛色の異なる話もしたい。バンコクは巨大な日本人コミュニティを有することもあって、日本人にとっては比較的生活しやすい都市である。高温多湿の気候や、雨季によく見られる道路冠水、乾季に悪化しがちな大気汚染等はマイナス要素とはいえ、日本のデパートもスーパーもあり、いささか値が張るとはいえ必要なものはほとんど何でも手に入る。治安も悪くなく、ローカルフードも美味しい。学校や塾、習い事なども充実しており子供の教育環境にも恵まれている。

しかし、そんなバンコクでもほとんど困ることがある。それは激しい渋滞である。着任当初、筆者は、自宅から最寄り駅まで歩き、オフィスの最寄り駅まで電車（BTSスカイトレイン）で移動し、そこからオフィスまではタクシーで移動するという経路で通勤していたが（帰りはその逆）、徒歩と電車の区間はスムーズにいくものの、タクシー移動の区間がいつも問題であった。タクシーがなかなかつかまらないのである。特に雨の日などは空車のタクシーが全然やって来ず、雨が降り続く中、渋滞でピクリとも動かない車で埋め尽くされた道路を眺めながら、タクシー待ちの長行列の末尾に並んでひた

²³ とはいえ、むやみに押し付けても各国政府との間で衝突が生じるだけで目的を達成できるわけではないので、実際にはそこをどううまく処理するかが腕の見せどころということになる。

²⁴ JICAやICDの行う事業でも、当然のことながら被支援国の要請が全てではないし、人権やジェンダー問題等への配慮もなされているため、その違いは程度の差にすぎないのかもしれないが、現場感覚としてはかなり大きな違いがあるとの印象を受ける。

すら順番を待つ、ということを繰り返していたが、やがてその苦痛に耐えきれなくなり、タクシーではなくバイクタクシーを活用するようになった。バイクタクシーであれば渋滞の車の隙間をぬってどんどん進むためストレスフリーであり、これは快適と思っていたが、あまりにドライバーたちの運転が荒いため命の危険を感じることも二度や三度ではなく²⁵、また、雨の日には文字どおり濡れ鼠になってしまうことから、この方法にも限界を感じるようになってきた。そのため、現在は現地で車を購入して車通勤をしている。マイカーであろうがなかろうが、渋滞にはまることには変わりはないが、少なくとも、雨に濡れることも路傍に立ち尽くすこともなく、プライバシーの保たれた静かな個室で通勤時間を過ごすことができるのは大きなメリットである。特にいつ豪雨が降り出すか分からない雨季には快適そのものである。

全体的に交通マナーが悪く、かつ、バイクが縦横無尽に車の隙間をぬって駆け巡るバンコクで車を運転するのはなかなか緊張することであるが、このメリットには代えがたい。引き続き安全運転に気を付け、万が一の交通事故にも備えて任意保険にもしっかり加入した上で、大過なくバンコク生活を全うしたいと考えている。

第五 おわりに

以上、とりとめもなく筆を進めてきたが、多少なりともUNODCの活動や筆者の業務内容についてのイメージを持っていただくことができたであろうか。本稿については、正確で客観的な情報を提供する資料というよりも、個人の感想文めいたものとなってしまった感がないでもないが、現時点における筆者の主観的な感想を記録にとどめることにも一定の意義があると考え、あえて筆の向くまま執筆を進めた面もあるので、これらの点については何とぞご容赦いただければ幸いである。

それにしても、筆者としては、まだまだUNODCの業務につき、覚えなければならないこと、学ばなければならないことがたくさんあると痛感している。英語による執務環境はもとより、国連の独特な事務処理システムにも更に慣れて適合していく必要があるし、必要な知識を身に付けなければならない分野も数多く残されている。業務について相談できる相手が身近にいないこともあって、一人で判断に迷う場面も多いが、より迅速かつ的確に意思決定ができるよう磨きをかけなければならない。日本の組織とは色々な意味で大きく異なるUNODCで働くことは筆者にとって大きなチャレンジであり、クリアしなければならない課題は依然大きい。

しかし、それと同時に、仕事の中身の面では、世界全体ないしは地域全体の課題を見据え、次にどのような方向に進み、どのような手を打てばこれら地域諸国の状況改善につながられるのかを考えるのは純粋に知的に面白く、好奇心をかき立てられるし、また、これまで日本の検察官やICD教官、UNAFEI教官、JICA長期派遣専門家等として培ってきた知識・経験は、国連の場でも十分に通用するという実感を得つつあるの

²⁵ WHOのデータによれば、人口10万人当たりの年間交通事故死者数は、タイは36.2人でリビアに次いで世界第二位となっている（しかもその多くはバイク絡みの事故という話である。）。

も事実であって、これは非常に大きな励みとなっている。未知の刺激に満ち、かつ、これほど大きな裁量を持って仕事をすることができるポストに恵まれることなどそうあることではなく、筆者としてはこの機会を最大限に生かして貪欲に学び、世界の平和と安全に貢献するとともに、自己の成長にもつなげたいと考えている。

読者の皆様の中にも、もし将来国連機関において仕事してみたいという気持ちをお持ちの方がいれば、是非機会を探してみたい。律儀で真面目な日本人職員は、国連組織の中では貴重な存在であり大歓迎である。日本ではなかなか味わえないタイプの刺激に満ちた悲喜こもごもの生活が待っていることをお約束しよう。