

# 国連機関に飛び込む

国連工業開発機関(UNIDO)勤務の経験から

2012年5月

森 純一



©GRIPS Development Forum

National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS)  
Development Forum  
7-22-1 Roppongi, Minato-ku, Tokyo 106-8677, Japan  
Phone: +81-3-6439-6337 / Fax: +81-3-6439-6010

政策研究大学院大学（GRIPS）開発フォーラム  
〒106-8677 東京都港区六本木 7-22-1  
電話：03-6439-6337/FAX：03-6439-6010

# 国連機関に飛び込む

国連工業開発機関(UNIDO)勤務の経験から

2012年5月

森 純一



## 目次

1.	はじめに .....	1
2.	国連機関の組織、全体像など .....	5
2.1.	国連機関の概要 .....	5
2.1.1.	国連で働くこととは .....	5
2.1.2.	それぞれの国連機関の役割と関わり .....	6
2.1.3.	国際金融機関と国連機関との関わり .....	15
2.1.4.	二国間援助と国連機関 .....	16
2.1.5.	国連機関改革の動き: One UN .....	17
2.1.6.	政策レベルの介入と草の根レベルでの活動 .....	18
2.2.	UNIDO の概要: 専門機関の例 .....	19
3.	国連機関職員の業務: ベトナムでの経験 .....	27
3.1.	国連機関の現地事務所で働くこと .....	27
3.2.	ベトナム経済・工業の概要 .....	29
3.3.	UNIDO 職員としてのベトナムでの業務 .....	31
4.	ベトナムにおける国連改革の取り組み: One UN .....	63
4.1.	One UN の背景と経緯 .....	63
4.2.	Two Track Approach: One Plan I の作成 .....	64
4.3.	One Plan II の作成と実施: より包括的な One UN 活動へ .....	67
4.4.	One Plan II の運営と課題 .....	72
4.5.	国連共同プログラムについて .....	74
5.	おわりに .....	80

### 執筆者略歴

森純一(もり・じゅんいち)

1971 年生まれ。某電機メーカー勤務を経てタフツ大学フレッチャー大学院にて M.A.(貿易政策・開発経済)取得。2006 年より 2010 年まで、国連工業開発機関ベトナム事務所にてプログラムオフィサーおよび工業開発官として勤務。2010 年より、国際協力機構による「ハノイ工業大学技能者育成支援プロジェクト」に産学連携専門家として勤務。主な著書に、“Development of Supporting Industries for Vietnam’s Industrialization,” Fletcher School, (2005)、(共著)「ベトナム: FDI 誘導型成長を支える工業人材育成を目指して」岡田 亜弥・山田 肖子・吉田 和浩 編著『産業スキルディベロプメント: グローバル化と途上国の人材育成』日本評論社など。



## 1. はじめに

私が国際連合 (United Nations、以下国連) に興味を持ち始めたのは大学4年生の時にイギリス留学から帰ってきた時で、たまたま周りに国連競争試験を将来受けてほしいという友達がいたからである。国際公務員になるための書籍などを読んだところ、多くの場合応募資格として修士号以上が必要で、そのためには大学院に行かなければいけないとのことであった。国際連合というさまざまな国の人が参加する機関で働くことに興味を覚えつつも、当時は公的機関で働くということにいまひとつ現実味を覚えず、まずは企業に就職することを選択した。もしその上で国連に興味が強くなればまたその時にまた挑戦すればよいと思ったのである。その後大学卒業前に停戦合意直後の旧ユーゴスラビア・クロアチアの難民キャンプで働いたことや、そこで知り合った友人の数人がその後 Junior Professional Officer (JPO) 試験などを経て国連で働き始めたために国連で働くことをより身近に感じはじめ、徐々に将来自分もそうした世界に入れればと漠然と夢見始めたが、その後大学院に行くまで結局企業で6年半ほど働いている。また、国連で早いうちから働き始めた友人たちは大学時代から模擬国連などの活動を行っていたのに対して大学時代の私は同好会活動や旅行にいそしむ当時の一般的なのんきな大学生であり、一直線にその世界を目指した人ではない。私にとっての国連とは、そこで働くこと自体が目的ではなく、あくまで自分のやりたいことがそこでできるから入った勤務先であるという位置づけである。国際機関での勤務も3年半とさして長いものではない。しかし、その分いろいろ見えることもあり、特にこれまでその世界にかかわったことがないがこれから国連機関で働くことを目指す方の役に少しでも立てればと思い本書を執筆するに至った。

国連と一言で言っても実際は多種多様な機関があり、その全容をつかむのは容易ではない。一般的に「国連」という名前から多くの方が思い浮かべるのは、国連安全保障理事会や平和維持活動 (Peace Keeping Operation、以下 PKO) ではないだろうか。しかしながら、実際は多くの機関が国連の中に存在し、さまざまな業務を行っている。本書では、筆者のベトナムでの経験を中心に、国連機関の概要、国事務

所職員の実際の業務、そして現在進行中の国連改革などを現場での経験をもとに説明する。国連の組織や機構に関する文書はすでに相当数発行されているため、それらを事細かに説明することはしない。むしろ、近い将来国連機関で働く方々が、知っておいたほうがよいと思うことを私なりの視点で記述したい。また、私の先輩もしくは友人として国連機関での経験がある方々の知見もコラムとして頂戴した。全体の論調と微妙に異なる部分もあるが、私の足りない部分を補足するためにもあえて修正せずに記載している。また、多くの国連用語をあえて英語のまま標記している。なじみのない言葉も多いであろうが、国連機関で勤務した際に使用する言葉であるので、あえてそのままにしてあるが我慢して読んでほしい。

#### **コラム1: 私が国連機関を目指したきっかけ**

大学時代は会社時代の友人に会って、「今何をしているの？」と聞かれたときに、「今は国連工業開発機関で働いているよ」と答えると、だいたい決まって皆きょとんとした顔になった。「え、なぜおまえが国連？全然イメージと合わないのだけど」、というのが大方の感想ではないだろうか。それもそのはず、私は全く国際的ではなく、大学1年の時に初めて海外旅行に行った時はレストランでフォークを頼むとコーラが出てきて、ハンバーガーすら注文できないほど英語が話せなかった。そこから一念発起したといえばまた美しい話となるかもしれないが、その後大学4年でイギリスに留学するまでは軟式テニスと旅行しかしておらず、学校の成績も良くなく、試験前にノートを借りまくるありさまである。

人にはいろいろな岐路があると思うが、私の岐路の一つは1996年春に行った旧ユーゴスラビアにあった。大学最後の試験も終わり、卒業旅行のシーズン、私はデイトン和平合意直後の旧ユーゴスラビア、クロアチアのスプリットにあるボスニア難民キャンプへ旅立った。こういうことを言うと、「すごいねー、ボランティアで人に尽くすためにいくなんで、偉いね。」といわれることが多いが、正直に言えば、別に慈善事業が目的で行ったわけではない。1994-95年のイギリス留学中から国際政治に興味を持ち、各地の内戦などについて勉強していたのだが、所詮は机の上の出来事であった。バーチャルな世界にどうしても納得することができずに、世界で何が起きているのか自分の目で確かめてみたい、ただそれだけであった。けっして善意で行動したわけではない。もし事故でもおこしていれば、「馬鹿で無謀な奴」と世間

でたたかれていたのだろう。

チャンスというのは、それを探している人にしか見えないものだとつくづく思う。旧ユーゴで働いてみたいと考えていたところ、クロアチアの NGO の代表が来日しているという新聞記事が目にとまり、そこに書いてあった団体の連絡先に電話をしたら、たまたま同じ大学の同じ学部の卒業生が代表をしていて、あとは全てとんとん拍子で派遣が決まってしまった。

私が派遣された難民キャンプは公園に大量のキャンピングカーが設置されており、内戦から逃れてきたボスニア・ヘルツェゴビナからの多くの離散家族がそこに住んでいた。覚えている限り、両親と子供がまともにそろっている家庭はない。かならずその内の誰かが欠けていた。

私の仕事は、他の3名の日本人大学生とチームを組み、現地の NGO を協力して難民キャンプでの活動を行うことであった。もちろん素人学生 4 名であるから、たいしたことはできない。それでも工夫を凝らして、キャンプ内の幼稚園での折り紙や遊戯といった授業、小学生と中学生が帰ってきた午後にはサッカー、バスケなどスポーツの企画、大人達に時間ができる夕方には語学クラスや編み物、そして他の難民キャンプとの合同イベントなど、朝から晩まで活動していた。休み時間にも、日本人が珍しい子供達がひっきりなしに私たちのキャンピングカーを覗きにきてはいたずらをし、そのたびにプロレスごっこがはじまり、休む暇も無く、結構日々たくたくであった。

そんな生活の中、内戦の傷跡を知る機会も増えていく。嘘ばかりつく子供。感情が不安定な子供。半ば冗談とはいえ挑むようにナイフを向ける少年。私の友人のウォークマンを「ちょっと貸して」といったまま持って行って返さない中学生くらいの男の子。さんざん文句を言って無理やり取り返したあとに見た、真っ暗な闇のような彼の目。彼は、家族全員を殺されて1人だった。だが、それが人のものを勝手に取って良い言い訳になるのだろうか？

私にいつも悪ふざけをしようとする高校生くらいの長身の男。構って欲しいのは解るが、ついに椅子に画鋏をおいた彼の横面を思わず張った私に向けられた、憎悪に燃える目。周りの人が必死でとめなければ本当に殴り殺されていたのではないだろうか(彼は空手の黒帯だった)。彼も家族が1人もいなかった。だが、それが度を越した悪ふざけをする言い訳になるのだろうか？しかし、普通の状況で育った私にそれを諷める資格があるのだろうか???

そんな問いかけに、答えなど出るはずがない。紙芝居を頼まれて他の町に行く途中、車から見た破壊尽くされた街。爆弾で吹き飛んだ屋根。壁の銃痕。地雷地帯…。現実を見るために行ったはずの私の目には、すべてが非現実に見えた。

だが、全てが闇につつまれることはない。多くの子供達は無邪気で明るく、いつも私たちを楽しませた。中でも、私をいつも「Minister—大臣」と呼んでニコニコしながら近づいてくる、ビラルという名前の中学生くらいの男の子がいた。まるで女性のような顔立ちだが、体はそれなりに大きく、とても頭の回転が速く、優しく、絵の上手な子供であった。子供らの悪ふざけに私が手を焼くと、いつも手を貸してくれた印象がある。

なぜ「Minister」と呼ばれていたかという、私は初日の皆への挨拶で、「俺は 10 年後には偉くなるぞ。」と言い放ったからである。若気の至りで、当時は大言壮語して人を笑わせるのが好きだったのである。その日から、私のあだ名は「(Prime) Minister」となった。

ビラルも父親がいない。母との二人暮らしである。しかし、その目はいつも優しい光を放っていた。いったい何がそうさせるのか、当時も今もわからない。しかし、なぜか彼と一緒にいると常にほっとした。しかもビラルの母親には、よくご飯まで食べさせてもらっていたのだから、全くどっちが難民かわかったものではない(笑)。

キャンプで過ごした2ヶ月は本当にあっという間であった。寝返りすらできない狭いキャンピングカーでの生活も、寒いシャワーも、胃が小さくなる量の食事も、ひっきりなしに集まる子供たちにも、人は順応する動物である。そして、とうとう帰る日の直前の挨拶で、私はまたも皆の前でこう言い放った。「俺は 10 年後には偉くなるぞ。そして帰ってくるから、皆で国を立て直そうじゃないか。」まったく今考えると赤面しきりのセリフである。だいたい 10 年後ではもう遅いのである。さすがにもう冗談でもこんなことは言えない。子供達も、別に本気で信じたわけではないだろう。

しかし、今でも忘れない。同じ場所ではなくても、同じ人達に対してではなくても、あの時、あの場で言った言葉を、いつか実現できるその時まで。偉くなくとも、国連の代表ではなくても、例え全く別の形で、いつか彼らとの約束を守りたい。自分の非力さを思い知り、今度同じ場所に立つ時は、もっと確固たる何かを身につけていようと心に誓った。今自分をここに立たせているのは、きっとただそれだけなのだと思う。

もうあれから 10 年以上である。キャンプの子供達の多くは、もう立派な大人が青年だろう。

自分自身を振り返ると、当然皆との約束を果たせる力もない。現実そんなものだが、あの約束はいつまでも心に残る。ビラルはその後、難民認定を受け、アメリカへ渡った。高校に入り、きつとその後大学に入っただろう。渡米後も何年間かは、筆不精の私へ忍耐強く手紙を送ってくれた。その出だしはいつも、「Dear Minister」だった。

## 2. 国連機関の組織、全体像など

### 2.1. 国連機関の概要

#### 2.1.1. 国連で働くこととは

冒頭で述べたように、私は国連機関を、ある一つの「働く場所」と考えている。もちろん、国連機関で働くことは私の夢であった。それがために、内心大きな不安を抱えながらも会社を退職し、それまでの貯金をはたいて大学院に行ったのである。多くの若い日本人にとっては国連機関への登竜門ともいえる外務省のアソシエートエキスパート(Associate Expert)・JPO の試験(以下 AE/JPO 試験)に心から緊張して臨んだのも、夢を現実のものとするためである。しかし、AE/JPO 試験に通り、その派遣先を選び始めた頃には、それほど国連に所属すること自体に高揚感を感じることはなくなった。それは、国連が現実「働く場」となったことで、そこで自分に何ができるか、何をすべきかを現実的に考えるようになったからだと思う。

国連でプロフェッショナルとして働くためにはどうすればよいのであろうか。会社で働いているときに、私は幸運にもプロフェッショナルと呼ぶことのできる気概・能力を備えた人たちと出会うことができた。彼らの心の底に垣間見えたのは、まずは自分たちが行う作業の先にあるものを見据えることであった。製造業でいえば、製品を購入し使用する消費者もしくは顧客である。企業では、一人の人が行う作業は初戦は微々たるものであり、個人は全体の歯車の一つといえる。しかし、最終的にその成果を使用する人を頭の片隅に置いている人と、そうでない人では、その仕事の

質が確実に変わってくる。国連のような機関でいえば、顧客はやはり途上国における人々である。国連職員といえども、大きな機能の歯車の一つに過ぎない。テレビなどで時々放映されるように、常に受益者と顔を合わせて入れるとも限らず、多くの時間をデスクの前で書類作成に追われることもあるだろう。さまざまな絡み合った糸の中で、本来すべきことを100%なしえず、苦しむこともある。しかしそれでも、常に受益者のことを念頭に置き、なんとかその理想を実現できるようにもがくことが国連機関におけるプロフェッショナルなのではないかと思う。国連機関を将来目指す皆さんも、国連に入ることを夢見つつ、入ってから自分は何をするのか漠然とでもよいかから考えてみるのはいかがであろうか。それが見えるまでは、多少回り道をして本当に次自分が何をやりたいのか考えてみることも一つの選択肢である。

また、国連システムは、まだまだ発展途上という理解でとらえるのがよい。多くの国が共同で何かをなしえようということは人類の大きな夢である一方で、そう簡単にいくものではないことは、多くの人々が簡単に想像できるのではないだろうか。その未成熟なシステムゆえに、存在意義や効率性について多くの人から疑問を投げかけられるだろう。当然のことながら、それらの疑問を現時点ですべてきれいに解決することはできない。それでも、国連というシステムを確立することは、やはり多くの人に人が描く理想であると私は思う。将来国連機関に入る皆様には、まずは多くの欠陥を所与のものとして、将来的にそれをどのように解決していくかといった心構えで入ってくるのがよいのではないだろうか。現在その存在意義が認められている組織やシステムも、多くの先人たちが批判を浴びつつ構築したからこそ今がある。とりわけ、政府などからの派遣ではなく、身一つで入ってくる方々は、引き返す道がないのであるから、自分で道を切り開くつもりで入ってきた方が後で気が楽というものである。

### 2.1.2. それぞれの国連機関の役割と関わり

ここからは、国連機関の仕組みについて概要を少し説明したい。これらの記載は、実際に中で働いたことのない人にはピンとこないことが多く、退屈してしまう読者も

多いだろう。しかし、詳しい業務内容を説明するためにはやはり避けて通れない。できるだけわかりやすく記載したつもりであるが、もし読んでいくことが難しいようであれば、先の興味のある章を読んでから後で戻ってきていただいても構わない。

国連にかかわりの深い人以外は、ニューヨークの国連ビルを本部とする国連という大きな機関があり、我々はそのに属していると思う方が多い。しかしながら、実際は国連システムの中に大小さまざまな機関がある。例えばベトナムだけを見ても、図1のように16の国連機関が存在する。国連すべてを統括するのは国連本部の事務総長であるが、下記の国連機関それぞれが独立した執行組織を持っているのである。

図 1 ベトナムに事務所をもつ国連機関

計画と基金	専門機関
国連エイズ計画(UNAIDS)	国連食糧農業機関(FAO)
国連開発計画(UNDP)	国際農業開発基金(IFAD)
国連人口基金(UNFPA)	国際労働機関(ILO)
国連人間住居センター(UNHABITAT)	国連教育科学文化機関(UNESCO)
国連高等弁務官事務所(UNHCR)	国連工業開発機関(UNIDO)
国連児童基金(UNICEF)	国連薬物犯罪事務所(UNODC)
国連ボランティア(UNV)	世界保健機関(WHO)
ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関(UN Women)	国際移住機関(IOM)

出所: 筆者作成

注: UNV は UNDP 傘下の機関である。IOM は厳密には国連機関ではないが、ベトナムでは国連連絡会合への参加を認められていた。UNODC は独自のメンバー国を持つ専門機関とは異なり国連事務局の一部であるが、ベトナムでは実質的に専門機関のグループに属していた。また、上記の機関のほかにも、国連貿易センター(ITC)など、ベトナム国内に事務所を持たないもののプロジェクトを行っていた機関もある。

## 「計画と基金」と「専門機関」

上述のようにさまざまな国連機関があるが、それらは「計画と基金」そして「専門機関」に大きく二分することができる。「計画と基金」とは、国連総会と国連・経済社

会理事会の管轄下にある国連機関のことであり、国連開発計画 (United Nations Development Programme、以下 UNDP)、国連児童基金 (以下 UNICEF)、国連人口基金 (以下 UNFPA)、国連高等弁務官事務所 (以下 UNHCR) などがその代表例である。これらの機関は、国連総会によって設立され、経済社会理事会と密接に協力し、総会と経済社会理事会に報告責任を有している<sup>1</sup>。一方で専門機関は個々の専門分野において、政府間の協定によって設けられた機関であり、経済社会理事会に報告書を提出しているものの、独立の自治組織であり、独自のメンバー国もしくはメンバー、予算および本部をもっている<sup>2</sup>。上述の機関では国際労働機関 (ILO) や国連食糧農業機関 (FAO)、そして私が勤務した UNIDO などが専門機関にあたる。このように記載しても、なんのこともやらと思う方は多いだろう。乱暴な説明の仕方をすれば、「計画と基金」はその名の通り計画と資金提供が主な役割であり、「専門機関」は専門的知識やアドバイスを提供することが元来の役割であったと想像する。例えば以前は UNDP からの資金を受けて UNIDO がプロジェクトを実施するという形も見受けられた。

しかし、現在は「計画と基金」も、途上国の相手側機関 (通称カウンターパート) とプロジェクトを実施することが主な活動になっていると思われる。こうした状況に至ったのには様々な理由があるが、一つには「直接実施」(Direct Execution)、つまり資金を自身で管理して、直接雇用したスタッフがプロジェクトを実施するのではなく、カウンターパート (多くの場合は政府機関) に資金を直接提供して、現地スタッフの雇用や資金管理もカウンターパートが行う、「相手国実施」(National Execution) と呼ばれる実施手法 (Execution Modality) が一部欧州系ドナーと計画・基金の中で主流になってきたことがあると思われる<sup>3</sup>。この手法をよとするのであれば、カウンターパートとの間に国連専門機関を挟まずに直接実施したほうが効果的ともいえる。それでは専門家はどこから得るのかといえ、国際市場にいるコンサルタントを募集するのである<sup>4</sup>。この実施手法が主流となってきたことにより本来であれば専門機関

---

<sup>1</sup> グローバル・リンク・マネージメント[2001] p.21 参照

<sup>2</sup> グローバル・リンク・マネージメント[2001] p.21 参照

<sup>3</sup> 多くの場合、国際専門家(International Expert)については国連機関からの直接雇用となる。

<sup>4</sup> コンサルタントは、個人の場合もコンサルタント会社に所属する専門家の場合もある。各国政府機

にも資金を回す役割であった計画・基金がプロジェクトの実施も手掛けるようになったため、専門機関に資金が回ってこなくなったとの声も聞かれる。

一方で「専門機関」は多くの場合、プロジェクト・研究レポートなどを通じて途上国にアドバイス与えることや、カバーする分野の国際基準やガイドラインを作成することが主な任務とされている。おそらく一般の方が持つイメージは、専門機関の職員自身が専門家として途上国政府や関係機関にアドバイスをするというものだとおもいますが、必ずしもそうとは限らない。もちろん職員が直接行う場合もあるが、多くの場合はプロジェクト形式をとり、外部のコンサルタントを入れる<sup>5</sup>。プロジェクトは直接実施方式(Direct Execution)である。専門機関の職員の役目は、プロジェクトの形成と資金調達、実施中の管理とアドバイスが主なものとなる。一般に専門機関の職員は「計画と基金」の職員よりもさらに高度な専門知識を要するとされる場合が多く、実際多くの場合はそれなりのバックグラウンドをもつ人々が多い。ただ、組織の中では本当の意味での実施を行うのが外部の専門家であるため、はたから見れば「計画と基金」の職員と大きな差が見えないかもしれない。

このように、「計画と基金」と「専門機関」の主な活動がともにプロジェクト実施になっていった結果、その機能の違いが分かりにくくなっているのが現状ではないかと思う。どのような実施方式をとるにせよ、職員の専門性に差があるにせよ、多くの活動がドナーから資金を得て外部からの専門家を雇用して行うプロジェクトであることのみを見ると、「計画と基金」と「専門機関」の活動形態には大きな差がなくなっているともいえる。

---

関・その他公共機関・NGO・企業などでの経験を積んだ人が多い。

<sup>5</sup> 外部コンサルタントを入れる理由としては、内部の専門家だけでは人が足りないということが主な正当化の理由であろう。コンサルタントを雇っても早くタイムリーに活動を回すことが必要ということである。ただ、この場合のリスクは、職員がプロジェクトの管理に忙殺されてしまい、専門知識を失っていく、もしくは知識がつかないということであろう。

## コラム 2: 計画・基金と専門機関（後藤健太さん・元 UNDP/UNOPS・ILO 勤務、現関西大学准教授）

私は過去に国連開発計画(UNDP)と国際労働機関(ILO)という二つの国連機関に身を置いたことがある。数年来の友人で本書の執筆者でもある森純一さんより、これら二つの組織での経験を通して「計画と基金」(UNDP)と「専門機関」(ILO)の比較をしてほしいと頼まれ、私としてもその経験を少し総括してみたいという思いに駆られたことから、是非にと本コラムの執筆を引き受けさせていただいた。多くは客観的なデータなどに基づかない限定的な印象論にすぎないが、何かの参考になれば幸いである。

まず、UNDP での勤務を通じて感じるのは、「計画と基金」がフィールドを重視する組織だという点である。UNDP に関していえば、そのフィールド志向は昔からの特徴かもしれないが、その傾向が近年、とりわけ 90 年代後半により一層強くなったと思われる。予算が潤沢だった 70～80 年代の UNDP は、主として途上国で管理・運営する様々なプロジェクトに資金をチャネリングするような組織だった。要するに、フィールドにおける諸活動への支出業務がその仕事の中心だったのである。しかし私が JPO としてモンゴルの UNDP で勤務していた 90 年代後半から、組織全体の仕事の在り方として成果主義(output orientation)が盛んに言われるようになる。この背景には、援助疲れしたドナー諸国が国連諸機関への資金の拠出をよりシビアに選択するようになり、UNDP の予算も削減されうるといった危機感が強くあったように思う。成果をさほど強調せず、支出業務が中心だった UNDP の旧来のあり方に根本的な転換が要請されたのである。

こうした状況に対応すべく、UNDP は施策をいくつか打ち出した。たとえば、個別プロジェクト・プログラムの形成過程においては、具体的で計測可能な目標を明記し、組織自身の関与を強めることでこれを実現するという方向にシフトした。そのため、行政管理者的志向の強かった組織を、個別の開発イシューの専門家が中心となるような人事政策を実施し、より専門的・技術的なコミットメントをフィールドで強められるような方向に改革を推進したのである。もともとフィールド志向が強く、多くの決定もカントリー・オフィスレベルでやってきた組織だが、そうした現場の権限がこれらの改革を通じて一層強化された。開発の現場では事前に予期できない大小のあらゆる問題が必ず出てくるが、目標を着実に達成し、成果を出すためには、現場での柔軟で迅速な対応が必要である。私は UNDP モンゴル事務所での汚職防止プロ

プロジェクトを担当していたが、こうしたデリケートな問題に関しては現場での合意形成が極めて重要となる。その際、現場の環境とその変化に応じて様々な意思決定を迅速に行うことがプロジェクト成功の鍵となるが、多くの事柄がニューヨーク本部を経ずに現地事務所で決定できた点はまさにフィールド志向の組織ならではの仕事のあり方であると思う。

これに対し専門機関は本部中心の組織で、そこに大方の技術・知識があるという印象が強い。とりわけ ILO について言えば、国際労働基準を設定する機関 (standard setting organization) としてスタートした組織で、その専門性のほとんどが本部に集中しているのではないだろうか。ただし、こうした本部中心型の ILO でも、現在の戦略目標である「Decent Work(まっとうな仕事、人間らしい仕事)」の達成に向けて、より開発色の濃い分野にも進出し、それにつれてフィールドでの実施案件も増えている。実際のところ、ILO はこれまでもその「伝家の宝刀」ともいえる労働安全・衛生等の分野で多くの途上国で確かな実績を残している。こうした伝統的な分野に加え、例えば中小企業振興などのような分野への技術協力も積極的に行っており、その活動領域が拡大しているというイメージである。しかしながら、現地事務所の数や人員の配置を見てみると、UNDP と比べた場合、決してフィールド志向の強い組織であるとは言えないのが現状だろう。権限に関しても、その多くがジュネーブの本部にあるというのが UNDP との顕著な違いである。私はバンコクにある ILO のアジア・太平洋地域総局で勤務していたが、総局が主体となって行う案件でも多くの場合、ジュネーブ本部の関連部署と協議をする必要があった。

またフィールドでの実施方法も、Direct Execution が圧倒的である。つまり、本部からスペシャリストといわれる専門職員がフィールドのプロジェクトに出張ベースでやって来て、プロジェクトの実施に直接関わるという形態である。このあたりは現地カウンターパートに大幅な権限と資金を移譲した National Execution という実施方法を中心にし、また現場に専門家を配置しようとする UNDP とは明らかに異なる。ILO では人事や予算にまつわる権限が相対的にジュネーブ本部に偏っているせいか決定に時間がかかり、フィールドの現状に事細かく対応するのが苦手なようでもあった。もちろん Better Work プログラムや児童労働撲滅計画 (IPEC) など、数多くの途上国で実施され、世界的に注目されているプロジェクトも多々ある。しかしながら、UNDP で主流になりつつある、定められた期限の中で、設定された目標に対してどれだけの成果が出たのかというのを基準にプロジェクトを運営するという発想は、全般

的にまだ弱い。例えば IPEC 関連で Time Bound Programme (TBP) という、期限付きで成果を出すことを強調したプログラムがある。しかし、このような一定期限の中で成果を出そうとするのは UNDP では当然の話で、UNDP 型のプロジェクト・プログラムの組み方であればわざわざ Time Bound などと名乗らなくてもよいはずである。

このように、いろいろな活動に数年という短い期限を設定し、その間で成果を達成することを強調する方法は多くの組織が取り入れようとしており、一種の流行のようにになっている節さえある。しかし、こうした形で特定の活動を評価することの是非に関しては多くの議論があり、それが必ずしも最良の実施方法だとは言いきれないという点も付け加えておきたい。

以上のような印象論からでてくる結論としては、以下ようになる。

1. 「開発と基金」は「専門機関」と比較した場合、専門性が若干低いかもかもしれないが(ただし、最近では技術的な関与を高める方向にあるため、専門性の高いスタッフも多くなっており大きな差はない)、フィールドでのプロジェクト・プログラムの実施を中心に活動しているところが多い。そのため多くの権限がフィールド(カントリーオフィスレベル)に移譲されている。
2. 「専門機関」はもともと特定分野の専門家の集まりで、その分野の知識や技術などがそれぞれの機関の本部に集約されていることが多い。ILO のように国際労働基準を策定し、各国に批准を促すタイプの組織は特にその傾向が強い。そのため、いまだ多くの権限が本部に集約されており、「開発と基金」系の組織よりも現場での対応が遅く、実施が硬直的となることもある。しかしこうした組織もよりフィールドレベルへの関与を強める方向に動いている。

## 「相手国実施 (National Execution)」と「直接実施 (Direct Execution)」

先に出てきたプロジェクトの実施手法である、National Execution と Direct Execution<sup>6</sup>に関する議論は奥深く、簡単に結論が出せるものではない。政治的な潮流はと言えば、UNDP に流れる資金が多いことが、National Execution の方が優勢であることを物語っているといえるかもしれない。しかし、これをもって National Execution が完璧な方法であると言い切ることは難しい。カウンターパートが主体となって物事を勧めるのは一般に「相手国の主体性」(National Ownership)が強いとい

<sup>6</sup> 国連機関が直接プロジェクトを実施・管理するため、時に Agency Execution ともいわれる。

われ<sup>7</sup>、理想的なことであるが、現実には難しい部分も多い。National Execution 方式がうまく回らない場合にはさまざまな理由があると思うが、主なところは①カウンターパートがプロジェクトの詳細を実施する能力に欠けている場合、②もともと資金をえることが目的で特にプロジェクトとして成果を出すことにはさほど興味がない場合、③国連機関の担当者に、お金と人事権といった人を動かす二大要旨を手放してもカウンターパートを管理する能力と専門知識がない場合、といったところであろうか。例えば上記の①や②の場合、本来はカウンターパートのサポートをしていればよいはずの国連機関のプログラムオフィサー (Programme Officer)<sup>8</sup>が、プロジェクトの実施にもさまざまな面からサポートする必要が出てくる。UNDP 事務所の National Programme Officer<sup>9</sup>の数が比較的多いことはその現れといえるかもしれない。National Ownership を大事にすることは本当に大事なことであるが、資金を(多くの場合は四半期ごとに)預けて管理をまかせるというリスクは、例えばアフリカ諸国などと比べて比較的執行能力が高いであろうベトナムの政府とその関連機関ですら付きまとう。マネージメント側に必要なのはお金と人事権であるのはどの組織であれ一緒であろう。これを相手側に渡す場合、特にローンではなく無償技術協力の場合、相手側の活動のコントロールがしにくくなるリスクは常につきまとうであろう。

翻って、Direct Execution の場合はどうであろうか。こちらはプロジェクト管理がしやすい反面、カウンターパートは活動を見ているだけという状況も起こりうる。このような状況に陥るのは、①資金が直接回ってこないカウンターパートがプロジェクト運営に興味を持たない場合、②国際機関側のプロジェクトスタッフもしくは職員が結果に急ぐあまりに自身の意思を強く出しすぎる場合、などが考えられるだろう。このような状況になると、プロジェクト終了後の成果の持続性(Sustainability)が弱くなる可能性がある。このような状況を避けるには、プロジェクトスタッフもしくは国連機関

---

<sup>7</sup> National Ownership の重要性は、「援助効果にかかるパリ宣言」において強調されている。詳細は次のホームページ参照:

[http://www.oecd.org/document/18/0,3746,en\\_2649\\_3236398\\_35401554\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#Paris](http://www.oecd.org/document/18/0,3746,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html#Paris) このパリ宣言に基づき、ベトナムでは Hanoi Core Statement が宣言された:

<http://www.oecd.org/dataoecd/25/16/39151259.pdf>

<sup>8</sup> 国連機関の事務所においてプロジェクトの実施管理などを担当する職員。

<sup>9</sup> 当該国籍であり、国際職員ではなく現地雇用の Programmer Officer。

の職員が忍耐強ささまざまな活動をカウンターパートに相談しながら進めること、できるだけ多くの活動にカウンターパートの職員を巻き込むことなどが必要になるだろう。

このようにどちらの実施方式にも一長一短があり、どちらがよいか簡単に結論を出すことはできない。理想的にはその国の状況やカウンターパートによって二つの方式を使い分けることができれば理想的とも思うが、国連機関がそのように柔軟に対応できるかは定かではない。

### コラム 3: 国連職員についてのイメージ

国連職員とは、一般的に日本においてはかなりマイナーな職であり、その内容や待遇はあまり知られているものではないとつくづく感じる。前述のように、私はもともと国連機関とは縁遠い世界にいたものであるから、当然周りの人たちもそこから縁遠い人が多い。自分が国連で働いているというと、まず良く受ける質問は、「それは青年海外協力隊のこと？」というものであったり、「ボランティアでしょ、生活できているの？」といったものであったりすることが多い。友人はおろか、親戚や親ですら私が何をしていたか正確に把握しているかは大分疑わしい。

つまるところ、日本では国際機関で働いて給与をもらっているというイメージがなぜかないらしい。日本では働くということは、企業に属するか、公務員になるか、はたまた医者や弁護士などの特殊技能の職につくというあたりが本流なのであろう。日本は国連の主な拠出国の一つであるが、国連職員が一般的な職として認められるにはまだまだ時間がかかるかもしれない。まあもともと、それは他国でもさほど変わらないのかもしれない。以前ドイツ人の友人と話していたときには、自分は国連機関で働いているというと、「え、国連職員って定年した人がなるものかとおもった」と驚かれたものである。「いやいや、そうではなくて…」と世の中に職業として認識してもらえるまで説明し続けるのは、国連に働く者の義務であるかもしれない。

### 2.1.3. 国際金融機関と国連機関との関わり

国際通貨基金(International Monetary Fund、以下 IMF)や世界銀行(World Bank、以下世銀)も大きな意味では国連機関であるが、すくなくとも現場のレベルではそれら国際金融機関(International Financial Institutions)と国連機関は親戚であるが別グループと考えてよいだろう<sup>10</sup>。国際金融機関と国連機関の具体的な違いは何であるか、ベトナムでの経験からみてみたい。

IMF のプレゼンスはベトナムではあまり強くなく、残念ながら IMF と国連の接点を感じる事ができなかった。一方、世銀は貧困削減、教育、エネルギー、環境、統計整備など多岐にわたる分野でプロジェクトを実施しており、国連機関との接点はかなり多い。例えば、UNIDO がかかわっていた分野でいえば、世銀は省エネルギーや環境関連のプロジェクトを実施していた。

銀行という名称がついているだけであり、資金力に優れる世銀の強みはインフラ系という印象が強い。プロジェクト一件当たりの金額も、国連機関が数億であるとすれば世銀は少なくとも数十億という感じであり、桁が違う<sup>11</sup>。基本的に貸した金はたとえ低金利で長期間でも回収しなければならないという理由もあり、規模の大きいプロジェクトに集中しなければ効率が悪いことが理由のひとつだろうか。職員の方々も、国連機関の無償プロジェクトと違い自分たちは回収できるプロジェクトに投資するのだという意識が強い。金額がすべてではないが、国連機関のプロジェクトの予算は世銀のプロジェクトの事前調査費用程度であるともさえ感じた。また、ベトナムではアジア開発銀行(Asian Development Bank、以下 ADB)も最大のドナーの一つであり、その存在感は強い。カバーする分野は世銀と似ているという印象がある。

それに対して、国連機関のプロジェクトはインフラなどのハードはなくソフト系、つまり専門家投入などの知的支援が主であろう。規模は小さいが、その分小回りが利くとも言えなくもない。また、その分野で国際基準をつかさどる部分も世銀にはない

---

<sup>10</sup> 例えば、ベトナムにおける国連機関の連絡会合である UN Country Team Meeting には IMF や世銀は参加していない。

<sup>11</sup> UNIDO での経験で言えば、実施期間 3 年の普通のプロジェクトであれば総予算は 1 億円ほど。3 億円ともなると大型と言われ、5 億円というのはほとんどあり得ない。

部分であろう(例えばILOの労働基準やUNESCOの世界遺産など)。国際基準に係る分野では、世銀と国連機関の連携も少なくはない。一方で、ライバル関係も少なからずある。世銀側からすると国連機関は規模の小さいプロジェクトをちまちまやっているという印象があり、国連機関からすると世銀は資力に任せて外部専門家を雇い国連機関がやるべき分野にも進出してくるという思いがある。国連機関同士でもライバル関係はあるので、特に不思議ではないであろう。

#### 2.1.4. 二国間援助と国連機関

開発援助の主なプレイヤーとしては、国連機関・国際金融機関のほかに、二国間援助とその実施機関(Bilateral Aid Agency)の存在を忘れることはできない。例えば日本の援助機関は国際協力機構(Japan International Cooperation Agency、以下JICA)であり、特に東南アジアの国々での存在感は大きい。JICAの主な役割や技術協力と円借款であり国連機関に資金を拠出することは筆者が知る限りないが<sup>12</sup>、欧米の国々の開発援助機関には、自身でのプロジェクト実施と国連機関への資金拠出の両方を行うところもある。両方の様式をもつ事情は各国によっても異なるだろうが、一般的な理由は、①対象国にそれほど多くのリソース(資金・人員)を割けない場合、②国連機関の専門性を生かす場合、などであろう。ただし、基本的には、Bilateral Aid Agencyもできるだけ自身でプロジェクトを行いたいというのが共通の心情だと思われる。自身の存在意義を証明する理由もあるし、直接実施の方が管理しやすい。しかし、プロジェクトを行うにはその国にそれなりの人を配置しシステムを構築しなければならない。これらにより発生するコストを図りつつ、直接実施するのか、国際機関に委託するのかを決定するのであろう。別の見方をすれば、ドナー

---

<sup>12</sup> その代わりに、日本政府は多くの国際機関の本部に多額のコア資金(Core Fund)を拠出している。しかし、コア資金の多くは本部の運営費に使用されている。その他に、各機関内部の信託基金(Trust Fund)にも拠出している。例えば、UNIDOの場合は工業開発基金(Industrial Development Fund)がそれであった。しかし、これらの資金だけでは足りないため、ほとんどの国連機関がプロジェクトごとに各ドナーからプロジェクト対象の資金拠出を受けている(Non-core Fundともいわれる)。近年は国連機関ではこのNon-core Fundの割合が増えている。

国の経済状況に陰りがある場合、おそらく最初に削減しようと思うのは国際機関への出資であろう。国際機関の仕事に対する認知度が比較的low職員の数もさほど多くない日本では、そうした傾向が強いのではないだろうか、国連機関の元職員としては多少の危惧を持つ。

### 2.1.5. 国連機関改革の動き: One UN

このように、国連機関は他の開発援助機関とさまざまな形で関わっており、また国連機関同士での重複分野も多い。このような状況に対する改革の要求の声は以前から強い。個々の国連機関の業務の効率化もそうだが、それよりもさらに重要なのは全体としての改革、最適化、効率化だろう。一般の人から見れば国連は一つであるが、中からみると一つではなく、こんなに多くの機関があるのかと驚く方も多いのではないだろうか。それぞれ目的と正当な理由があって設立された機関でも、時がたつにつれてそれぞれの機関のカバーする内容が変化・拡大し、範囲が重複していくことは想像に難くない。

これが健全な市場に存在する企業であれば、競争原理により淘汰や合併などが発生するのに対し、公的機関は元来互いに競争するべきものではない。しかし、矛盾するようであるが、自動的な淘汰の仕組みはなかなか進まないのだが、国連機関同士には事実上の競争がある。個々の機関がよしとする活動をおこなうためには、メンバー国から受ける拠出金(コア資金)だけでは足りず、プロジェクトに対する資金拠出を受ける必要がある。しかし、ドナーである各国政府の ODA 予算は限られているわけであるから、簡単にいえば限られた資金を他機関と競争して獲得しなければならない。

それぞれの国連機関が確立された役割(マンデート)・権限と自身の業務に関する確固たる信念を持ち、それに基づいた提案を提出し、その内容で競争することに問題はなく、むしろ望ましいだろう。しかし、どのような組織でも拡張志向というものがある。自身のマンデートを徐々に、意図的にせよ意図していないにせよ拡大解釈

をしていけば、各機関の重複部分が拡大し、そこでの競争が発生する。これはまさに不効率、不必要な競争であるといえる。こうした状況の中、ベトナムでは“One UN”とよばれる国連改革が始まっている。これについては第4節にて詳しく述べる。

### 2.1.6. 政策レベルの介入と草の根レベルでの活動

ベトナムでは所得が上がり貧困レベルが下がるにつれ、国連機関は上位レベルの介入、つまり政策策定支援を中心とすべきという論が内外部から上がっている。つまり、国連はあくまで政府が行う事業をサポートするのがよいというわけである。草の根レベルで受益者(Beneficiary)と直接向かいあう活動が奨励されない大きな理由としては、あまりにも現場に近いところで直接実施に近い形でプロジェクトを行うことはリスクが高いと考えられていることがある。たしかに、草の根レベルでのプロジェクトを成功させるには、本当によいカウンターパートを選ぶこと、本当に効果のある分野を選ぶこと、そしてその地域での強いネットワークを持つことなどが成功要件としてあると思うが、その場に常駐しているわけではなく国内とはいえ外から入ってくる国連組織にはそうした要件を満たすプロジェクトを短期で形成するのは容易でない。国連のプロジェクトは往々にしてその形成段階でのリサーチにさほど予算がつかず、短期間の限定的なりサーチしか行えないという理由もある。そのため基本的には、草の根レベルでの活動は、政府・その土地で長く活動しているNGO・もしくは企業に任せる方が効率的であり、国連機関は汎用性の利く政策レベルでの支援こそがその役割であり強みがあるというわけである。「なぜ国連機関は現場から遠いところで政府ばかりを支援するのか」と疑問に思う方もいるかもしれないが、その背景はこうしたことである。この流れは先進欧州諸国ドナーからおこり、それが国連や日本も含めた他のドナーに主流的考え方として広まったのではないかと思う。

実際に理論的には正しい部分がある一方、草の根に近いレベルでの活動を全く行わないとそれはそれでリスクを伴う。政策レベル・上位レベルのインプットは必要であり、それを最終目的にすることに異論はないのだが、政策レベルのインプットを

するためには現場からの情報やネットワーク・経験がなければ政策も机上の空論になる可能性がある。もしくは、現場を知らなければ、カウンターパートとの議論で譲る部分が多くなる可能性もある。短期の調査でも得られる部分はあるのだが、調査にかける予算が比較的少ない国連組織の場合、プロジェクトを通しての年単位の現場での経験というのはとても貴重なリソースになる。そのため、パイロットベースの現場に近い、もしくは受益者と直接接する機会のあるプロジェクトをある程度保持する必要があるのではないかと筆者は考えている。

## 2.2. UNIDO の概要: 専門機関の例

ここでは、筆者が勤務した UNIDO を例として国連機関の組織についてもう少し詳しく述べたい。正直に言えば、UNIDO は国連の中ではマイナーな機関であり、一般的にも知られていない。そのため、UNIDO を持って国連機関全体を論じることはできないが、読者は多くの国連機関に関連する要素を見つけられることができると思う。

### UNIDO の概要

UNIDO は、1966 年に国連の一部局として発足し、1985 年に第 16 番目の国連専門機関として独立した。加盟国は 173 カ国、本部はオーストリアのウィーンにあり、世界 29 カ国に地域もしくは国事務所、17 カ国に UNIDO デスク、19 カ国に投資・技術移転促進事務所もしくはユニットを設置している。現在の総職員数は約 700 名、2010 年から 2011 年の総予算は 375 百万ユーロ、技術協力プログラムの総額が 772 百万ドルと、国連システムの中では比較的小さな機関といえる<sup>13</sup>。

UNIDO は急速にグローバル化が進む今日の世界情勢の中で、開発途上国や市場経済移行国の経済力の強化と持続的な繁栄のための工業基盤の整備を支援している。中でも、長期計画において重点が置かれているのが、①貿易能力向上、②環境とエネルギー、③生産活動を通じた貧困削減、の 3 分野である。近年は、地球

---

<sup>13</sup> UNIDO [2011]および UNIDO 東京事務所[2011]参照。

温暖化が叫ばれる中、「緑の産業 (Green Industry)」をスローガンに、環境にやさしい技術および産業の振興に力が入っている。具体的な活動としては、途上国における持続可能な工業化に関するプロジェクト実施、そして ITPO (Investment and Technology Promotion Office) とよばれる投資・技術促進センターを通しての中小企業支援や投資促進活動、そして国際工業統計 (Industrial Statistics) や工業開発報告書 (Industrial Development Report) などの発行を含めた調査研究活動があげられる。

活動の地域としては、アフリカ地域 (アラブ系アフリカを除く) の割合が増加している (表 1 参照)。アジア諸国の状況にはそれなりに進捗が見られること、そして国連機関はミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals, MDGs)<sup>14</sup> の達成への寄与が求められており、貧困の撲滅に力をいれなければといわれる中、どこの機関でも地域配分はおそらく同じような方向性ではないかと思う。

**表 1. UNIDO の地域別技術協力出費額(2007-2010)**

地域	単位: 千USD			
	2007	2008	2009	2010
アフリカ	23,974	23,538	32,833	40,953
アラブ系アフリカ	10,190	16,864	11,240	12,492
アジア・太平洋	28,862	28,434	35,288	36,795
西アジアアラブ	9,193	13,255	15,348	20,985
アラブ	1,516	1,283	1,535	1,039
欧州・NIS	8,287	5,494	5,935	5,864
ラテンアメリカ・カリブ	10,227	10,475	12,593	10,731
その他	25,056	24,232	24,903	24,659
合計	117,305	123,575	139,675	153,518

出所: UNIDO[2010]

<sup>14</sup> MDGS の詳細については次のホームページ参照: <http://www.un.org/millenniumgoals/>

UNIDO の現在の組織構造は、事務局長の下に①プログラム開発および技術協力部門、②戦略的研究・品質保証・広報部門、③プログラムサポートおよび総務部門と、3つの部門に分かれている<sup>15</sup>。最近の組織改革により、従来は一つの部門であった地域部門が、技術協力部門と統合された。技術協力部門と地域部のコミュニケーションを改善する目的があると思われる。地域部門の役割は、国連機関により異なる。例えば、UNIDO の場合は資金調達も多くの場合は技術協力部門が中心となって行っているが、機関によっては地域部門が資金調達して振り分けの役割を行っている。

UNIDO の職員は、技術系の知識を持つエンジニア、経済もしくはビジネス系の専門家、そして総務会計など業務担当に大別される。特にプログラム開発及び技術協力および調査研究に携わる場合は、修士号は必須であり、できれば博士号もしくはそれに相当する実務経験が求められる。

ここまで書いてもまだいまひとつイメージがわからない読者が多いのではないだろうか。簡単に行ってしまうと、UNIDO は工業（製造工程が主だが時に製品設計や販売活動も含む）の発展を通じた生計能力の向上と貧困削減、さらに上を目指すための生産性向上、そして生産活動を行うための基盤整備（工業基準への適合や環境配慮）に関する技術支援を行うわけである。しかしながら、工業化がまだかなり初期の途上国を除いて、どのようにしたら売れる製品を作れるかといったことに関する直接的な技術支援は公的機関には正直難しく、そこはどうしても企業が考えるべきこととなる。UNIDO の役割は、さまざまな品質基準への適合の支援、環境対応、そしてそれらを確認する検査能力・認証能力の向上という、工業化に必要な制度もしくは補助的インフラ作成の支援が中心となるわけである。

他の国連機関の違いは、UNIDO は「工業化」に軸足を置いているということに尽きる。その主な活動は政府による様々な工業化関連の政策作成に関する支援であり、間接的には（もしくは、しばしば直接的には）生産活動を行う企業への支援である。ただし、現実としては、他の機関との重複を避けることはかなり難しい。例えば、資金力のある UNDP はしばしば途上国の経済政策支援を行うが、その中に産業政

---

<sup>15</sup> 組織図の詳細については次のホームページ参照: <http://www.unido.org/index.php?id=7850>

策作成に関する支援が入る場合がある。実際にベトナムでは、2011年から2015年までの社会経済開発計画(Socio-Economic Development Plan、SEDP)作成に関する支援の一環として、UNDP が産業政策に関するインプットを行っていた。この辺のグレーな部分については、正直に言ってその国の担当者もしくは上層部がそのトピックに興味があるかないかで決まる部分も多いと感じる。そして、ILO は「労働・雇用」両方の視点から、企業における生産性向上・労働環境改善・労働基準作成に関する活動を行っている。さらに、国連環境計画(United Nations Environmental Programme、UNEP)は環境という切り口から企業の環境対応に関する活動を行う。こうした各機関同士のオーバーラップを完全に避けることはかなり難しい。上記の例をとっても、UNIDO からみれば他の機関は UNIDO がすべき分野に入ってきているといえるが、他の機関からすれば自分たちのマנדートに従っているに過ぎないという、水掛け論で終わる。こうした各国連機関の重複する活動をできるだけ最小限にとどめる、もしくは各機関の強みを生かして協力する活動を増やすには、お互いが何をしているのかを明らかにすることが第一歩であろう。この意味で、後述する One UN の活動には相応の意味があるといえる。

## 中央集権 (Centralization) と分権化 (Decentralization)

UNIDO の職員数は 2010 年時点で 709 名であるが、現状ではその多くはウィーン本部の駐在となっており、各国事務所に配置されている 2010 年時点で 133 人と、2 割弱にとどまっている<sup>16</sup>。国事務所(Country Office)の基本的な人員は、代表・Junior Professional Officer (以下 JPO)・秘書・運転手のみである。各ドナー国によって選定される JPO は常に派遣されるとはかぎらないので<sup>17</sup>、固定ポストは代表・秘書・運転手のみである。ベトナムの場合はここに National Programme Officer がいたが、One UN のパイロット国でもあり、プロジェクト実施額も比較的多く業務が多かったので、特別な扱いであったと思われる。他の国事務所では National Programme

---

<sup>16</sup> UNIDO[2011]参照。

<sup>17</sup> JPO の資金源は各国政府であり、派遣先を選べるという要素もある。また、UNIDO の場合 UNDP と違い JPO のポストを常時公示しておらず、興味のある人がコンタクトしてくるという形なので、JPO として派遣されてくる人は少ないように思われる。

Officer を雇用するのは容易ではないだろう。私が 2006 年に着任した当初は National Programme Officer のポジションすらなかったが、ベトナムのように政府職員ですら十分に英語が話せないような国では、National Programme Officer なくして業務を行うことは困難極まりなかった。

UNIDO も他機関同様に地域事務所(Regional Office)を持つ。アジアでは中国、インド、タイに地域事務所が設置されていた。地域事務所の場合は、代表の下に国際職員<sup>18</sup>のポストが 1 つか 2 つあり、国事務所より人員が配置されている。ただし、通常地域事務所というと、その地域の国の活動を管轄もしくは経営的・技術的なアドバイスをを行うものだが、UNIDO の地域事務所は国事務所がない国での活動をカバーするのがその役目であった<sup>19</sup>。例えば、タイ・バンコク地域事務所は、タイ・カンボジア・ラオス・ミャンマー・マレーシアなどでの活動を出張ベースでカバーしている。ベトナム国事務所の報告先はあくまで本部であり、バンコク地域事務所への報告義務はなかった。

私の UNIDO の組織体制に対する第一印象は、なぜここまで中央集権的で国事務所に権限がないのか、そしてなぜここまで人員が絞られているのかということであった。企業に勤務していた際でも重要事項の最終決定権が本社にあるのは当たり前ではあったが、UNIDO の場合はほぼすべての決定権が本部にあった。時間がたつにつれて、なぜそのような構造になっているのか背景もおぼろげながらわかってきた。UNIDO のような小さな機関ではすべての国事務所に、それぞれの分野で専門性のあるスタッフを配置するのは予算的に難しい。そのため、専門性のあるスタッフが本部から数カ国を出張ベースでカバーしたほうが結局効率は良いという考え方が根底にあると思われる。

しかしながら、国事務所の機能が弱すぎるにより発生するさまざまな弊害がある。プロジェクトを遠隔操作するのは困難で、やはり現地にいなければさまざまな

---

<sup>18</sup> 国際職員は D 1-2、P1-5 もしくは L1-5 などのランクに分かれている。National Staff は別の職能格体系を持ち、NOA、NOB、NOC、NOD などのランクに分かれている。また、総務系の仕事については GS1-7 のランクに分かれている。それぞれの職能格体系およびランクにより、職務・応募資格・待遇などが異なる。

<sup>19</sup>例えば、UNDP、WHO、ILO などの組織での地域事務所は、管轄する国の活動に対して技術的アドバイスをを行う機能を持っており、人員も UNIDO よりかなり多く配置されている。

事情が分からず、誤った判断をする可能性が高い。インターネットなどの通信手段がいくら発達しても、本当の問題は対面の会話でなければ解決できないことも多々ある。国にもよるかもしれないが、カウンターパートもやはり長い時間接触している人にしか本当のところは言わないことが多い。年に数回しかミッションでこない人には、どうせ本当のことを言っても状況は分かってもらえないと思ってか、もしくは簡単にだませると思ってか、上辺の都合のよいことだけしか伝えないことが多いのである。そして本部からの出張者はそれが本当であると誤解してしまうケースも多い。

現実的な解決策としては、国事務所に所長の下に少なくとも P3 レベルの実務をまわせる工業開発官を置き、そして National Programme Officer を置くことであると思う。すべての分野に強みを持つスタッフを探すのは難しいが、代表と工業開発官が少なくともその国での重要分野について専門性を持っていれば、他の部分については本部の専門家からのアドバイスを受けつつある程度はカバーできる。そして細かい部分については National Programme Officer を活用していくのが効率的である。もしすべての国事務所でそのような体制を持つことが難しいのであれば、国事務所の数を減らして人員と予算を重点配置する手もあるのではないだろうか。

国事務所強化についての議論は当然ながら UNIDO 内部でも行われているが、私の知る限り現場で見えるほどの大きな変化は起きていないように思われる。近年本部から国事務所への職員の定期的な配置転換を勧めるもしくは義務付けるような人事制度が改革されたようだが、これはあくまで地域および国事務所の代表レベルもしくは地域事務所の工業開発官レベルを対象としており、国事務所の人員の増強についてはではなかった。私は国事務所代表からの強いバックアップもあり、JPO の後に工業開発官としてベトナム事務所に残ったが、これはかなり例外的な措置のようであった。地域地事務所以外で、代表の下に国際スタッフのポジションがある事務所はほとんど皆無と思われる。ちなみに、私のポストですら 1 年間しか続かず、その後は Special Service Agreement (SSA) とよばれる短期のコンサルタント契約となった。国事務所代表と National Programme Officer がいれば業務遂行が可能ではとの意見もあるかもしれないが、相当数のプロジェクトがある場合はそうは簡単にはいかない。国にもよるかもしれないが、ベトナムの現状を冷静にみると、通常工業開

発官に求められる能力—例えば、企画力・リサーチ能力・大使館や他の機関の国際職員と渡り合えるだけの交渉力・語学力—を備えた National Staff は他機関を見ても数えるほどしかいなかった。

もっとも、中間レベルでの国際スタッフのポストが少ないのは UNIDO に限らず、多くの国際機関で似たり寄ったりであった。ベトナム在住の機関を見ても、UNDP ですら若手から中間レベルの国際スタッフに関しては JPO や UN Volunteer (UNV) といういわば一時しのぎ的な短期ポストに頼っている様であった。比較的重要なポストに国際スタッフが配置されているように見えたのは、UNICEF、WHO くらいであっただろうか。

誤解されては困るのだが、小さな機関は非効率だから不要、と主張したいわけではない。むしろ私が好んで小さな機関を選んだのは、小さいからこそできることも多いと思ったからである。例えば、UNIDO の良いところは組織としての風通しの良さである。私レベルでも事務局長(Director General)、そして Managing Director、さらに多くの Director と会う機会があった。その他にも顔見知りが多いので、誰が何をしているのか分かりやすい。また、小さな組織のほうが小回りはきくという部分もあるであろう。強調したいのは、小さな機関はそれなりのやり方をしなければいけないということである。そうすれば、組織が小さくとも、それなりの存在意義を築くことができるはずである。

#### コラム 4. AE/JPO の悩み

日本だけではなく多くの先進国がもつ Associate Expert (AE)もしくは Junior Professional Officer (JPO)制度は、国連機関への登竜門としてとても意義深いものであると思う。国際機関に入る最初の壁は正直に言って高い。たとえその人にどれだけ高い潜在能力があったとしても、国際機関での経験や、ネットワーク(つまり内部の人たちに知られていること)がなければそう簡単には採用してもらえない。いくら公募制とは言っても、公募する時点である程度は候補者が絞られている場合は現実には多いと考えたほうがよい。そのため、いわば各国政府のお墨付きで派遣される AE/JPO は、これまで別の職を通して身に付けた技術を国連機関で活かそうとしている人には最適な制度である。

まず多くの AE/JPO が悩むのは、派遣機関の選択であろう。往々にして起こるのは、自分にやりたいことにフォーカスした専門機関を選ぼうとするとその組織体制に不安があり、組織的に相対的に強いところに入るとすると自分のやりたい分野にフォーカスできるとは限らないといった場合である。誰でも職が安定しないのは怖いもので、AE/JPO 仲間では「残留率」、つまり JPO 後に残れる可能性がしばしば話題になる。これに対して、一般的な解決策はない。残留率が高いといわれる組織に行ったところで残っているとも限らず、組織的に不安があると思っていた小さな機関でもしっかり自分のポジションを確立している人はいる。正直残れるかどうかは時の運もあるので、自分のスタンスを曲げないことが大事と思われる。自分が入りたかった組織ややりたい分野で輝きを放つことができれば、多少の生存競争はあるにせよ残れる可能性は高いし、それで残れなければ残念ながら運がなかったというあきらめもつく。

次に悩むのは、国連機関の本部に行くか、現地事務所に行くか、ということであろうか。一般的に途上国の現地で働くことがよしとされると思うが、現地地いくら頑張っても人事の決定権のある本部からは全く認識されていない、という場合もある。また、現地に行くと、業務が確立されておらず、しばらく放っておかれるということもある。一方で、本部に行けば多くの人とネットワークができ、組織の全体像も把握しやすい。反面、国連職員の平均年齢は高く、多くのシニアの小間使いになってしまう可能性もなくはない。こちらも、一般的な解決策は残念ながらない。一つの方法は、自分の長い職業人生の中で、今は現場での経験を積むべきか、もしくはハイレベルでの意思決定や政治を学ぶべきか、を考えることであろうか。

このようにいろいろ考えて慎重に派遣先を選択したとしても、AE/JPO として配属後にさまざまな困難に直面する場合もある。配属されてもその職務が明確ではなく、ある意味ほったらかしにされてしまい場合もある。AE/JPO はドナーのお金で派遣されるため、国際機関としてはともあれまず人手としてほしいとして受け入れるが、実はどのように AE/JPO を活かすか考えていないということもありうる。その他に難しい場合としては、どのような上司の下につくかである。一般化することは難しいが、特に自国での勤務経験しかなく国際的な働き方を身につけていない上司につくと困難な状況におかれることが多いような気がする。常にはではないが、途上国において、他国での勤務経験のない現地人スタッフが上司になる場合はこのような状況に陥る可能性があるかもしれない。現地職員の能力向上という意味では、現地職員が上位のポジションにつくことは望ましいことではある。しかしながら、ローカルスタッフの上司と JPO/AE

の間での軋轢は珍しいことではない。上司の方から見れば、その国のことをあまり知らない若手が自分よりも良い待遇で働くことを良く思わないケースがある。そして、AE/JPO 側からみれば、国際的な組織でのマネジメント経験がない上司のやり方にいら立ち、そしてじっくり話そうにも相手にそれだけの語学力がないという場合がある。

どんな組織でも部下は上司を選ばず、上司は部下を選べないということは起こりえるのだが、それでもAE/JPO の場合は比較的勤務地も上司も選択肢があると思う。そのため、できれば下調べをしたうえで、国際スタッフ(その国の国籍を持っていても国際スタッフである場合もある)が上司であるポジションを選ぶことが考えられる解決策の一つであろう。もっとも、国際スタッフだから良い上司かというそうではないので、いずれにせよできれば日本の国連機関事務所などを通じてその事務所や上司の評判を聞くのがよいかもしれない。しかし、いくら下調べをしても事前に分からないことは多く、最後はドンと構えてその状況で自分の力を発揮する道を探すしかない。そのためには、何か一つ自信のある分野や技術をもって国連機関に入るのが最も大事な気がする。それを糧に頑張れるし、それでもうまくいかないのであればすっぱり辞めてほかの職に就けばよいだけの話である。

### 3. 国連機関職員の業務: ベトナムでの経験

#### 3.1. 国連機関の現地事務所で働くこと

私は AE/JPO の派遣先として、UNIDO ベトナム事務所での勤務を選択した。いろいろな人たちの意見を聞いたが、UNIDO を選ぶことも、国事務所での勤務を選ぶことも賛否両論あって、なかなか悩ましいものであった。様々なことを考えた末、企業において途上国での仕事は経験していても、国際援助の場ではまだ経験が浅いこと、そしてさして押し出しのきく性格でもないので、小さい場所の方が自分のポジションも確立できるだろうし、なによりベトナムであればある程度の勝手もわかっているのが主な理由であったと記憶している。

しかし、事前に分かっていたとはいえ、赴任した事務所には代表すらおらず、国際

職員どころか Programme Officer は自分一人という状況は、幸いベトナム人秘書がとても優秀であったとはいえ、最初はかなり孤独でもあった。何をすることも質問する人すら限られている感じである。しかも、国連時代が新米であるのに、最初から代表代行として月例の国連機関代表会合にも出席しなければならない。しかも、困ったことに着任その日に代表会合があったのは本当に冷や汗が出た。

こうした苦労があったにせよ、やはり現地で働くことの醍醐味も多い。なによりも、活動が動いているその場に距離的に近いため、自分の目でそれを見ることができる。「百聞は一見にしかず」で、とりわけ私のように想像力がそれほどない場合には何より現場で見て、関係者と話すことが仕事上ためになり、そして個人的にも興味深い経験となる。いくら格好の良いレポートを読んでもそこに書かれていないこと、そして書けないことを読み取るのは難しい。面と向かった会話の中でしか聞けない話はあるし、活動の現場を見てみれば報告書が正確か違うか体感することができる。

しかし、勘違いしないでほしいのは、国連機関の国事務所の職員だからと言って自動的に現場を体験できる、とは限らないことである。先にも記載したように、国連職員も大きなシステムの一つの歯車である。事務仕事は多く、下手をすると多くの会議と書類作りや E メールで一日が終わることも別に珍しくない。そのため、何とか自分で機会を作って現場に出る努力が必要となるのである。私は、できるだけ担当するプロジェクトの事務所に月に一回は顔を出すように心がけていた。プロジェクトスタッフも日々忙しいわけであるから、すべてを国事務所に報告できるわけではない。やはり行って話をしていると、実はこんなことで困っているとか、こんなアイデアがあるのだけどどうしたらよと思う、といった本音を聞ける。私はスーパーマンではないのでそれらの声にすべて応えることはもちろんできなかったが、一歩でも半歩でも、もしくは 10 分の 1 でも彼らの力になれたときは嬉しいものであった。そうすれば、今度はこちらが聞かなくても話してくれるようになるのがまた嬉しかった。また、プロジェクトスタッフとは、特定分野についての深い議論ができることも、仕事とはいえ楽しいことであった。

反面、現地で働く苦労もある。これは国連でも他の組織や企業でもさほど変わるこ

とはないかもしれないが、本部と現地のパートナーとの間で板挟みになったり、本部のサポートが得られなかったり、などなどである。企業の駐在員のなかには OKY という言葉を知っている方も多くであろう。つまり、「お前が(O)来て(K)やってみろ(Y)」である。プロジェクトとのやり取りでの苦労もあるが、それよりも気を使うのは相手国政府とのやり取りであろう。当然ではあるが、こちらからの意見についてそんなことは分かっているから聞く必要なし、という態度を取られることもあるし、会話が予想もしない方向にそれてしまうことも多々ある。それでもある分野の政策などについての議論は充実したものであるが、政府の中には開発援助プロジェクトの形成などに影響力を行使しようとする百戦錬磨のタヌキやキツネも多い。相手国の意思を尊重しつつも、あるべき姿から外れないようにするためには心を隠してひきつつた笑顔をづくりつつ我慢強く交渉をしなければいけないことも多いのである。

最後に、現地での経験は大切である一方、国連機関の職員として長いキャリアを考えると、本部や地域事務所を経験してみることは重要であると思う。現地に長すぎると、「お山の大将」になってしまう可能性もある。現地で考えたことがなぜ本部で通らないのか、やはり本部に行って自分で経験してみないとわからない部分も多い。もちろん、ミイラ取りがミイラになり本部の色に染まりすぎてはいけないのであるが、システムの改善は本部でなければできないことも多く、本気で組織を変えようとするのならやはり最後は本部に乗り込まなければならないだろう。

## 3.2. ベトナム経済・工業の概要

具体的な業務を説明する前に、ベトナムの経済・工業化の状況とUNIDOのような国際機関の立ち位置について少し述べたい。

ベトナムは増加する外国直接投資(Foreign Direct Investment、以下 FDI)にも助けられ、順調な経済成長を続けている。2008年のFDIの認可総額は2007年に対し236%増の約717億米ドルであり、2009年には231億米ドルが見込まれている(GSO[2010])。四輪車、二輪車、電子・電機製品などを製造する多くの外資系企業

が安価で良質な労働者や比較的安定した政治状況などに惹かれて投資を拡大していた。しかし、このまま経済発展および工業化を続けるために克服すべき課題は多い。たとえば、基礎的なインフラは半分整ってきているようだが、改善が求められる点は依然として多い。例えば、近年電力の供給にも不安がみられる。特に 2010 年から 2011 年にかけては降水量が例年よりも少なかったこともあり、これまでは停電はなかった北部の日系企業が入居する工業団地でも計画停電が行われた。また、安価で良質な労働者が豊富にいるはずのベトナムであったが、最近は農村から工業団地のある都市部への人口移動が思ったほど進まず、労働力がそれほど簡単に集まらないという声も強まっている。労使関係が良好なことも投資先としての魅力であったと思うが、労働組合によって主導されていない違法なストライキなどの問題も徐々に顕在化し始めている。さらに、最近大きな課題となっているのがマクロ経済の不均衡である。インフレ率も高く<sup>20</sup>、ベトナムドンの貨幣価値も下がっている。

製造業の内在的な競争力強化に絞ってみると、初期の操業が安定し次の段階に移るためには、さまざまな生産性向上の試みが必要である。しかし、それをけん引する技術者・技能者などの人材はまだまだ不十分であるといわれる<sup>21</sup>。また、さらなるコスト競争力を高めるためには、部品の現地調達を進めなければいけないが、必要な部品が不足しているという声は長く続いている。

経済が発展する一方で環境汚染などの問題もでてきている。2008 年には某香港系食品メーカーによる汚水の流出事件が大きな話題となったが<sup>22</sup>、これは氷山の一角であろう。政府も監視活動は行っているものの、数多い中小・零細企業の活動をすべて細かく見る能力はなく、それをサポートする市民団体などの活動も盛んではない。

このような状況を考えると、主体はもちろん個人や事業者であるが、持続的な工業化を進めるためには政府や公共の組織の役割は依然として存在すると思われる。そして、それら公的機関を補助するのが国際機関などの援助機関のベトナムにお

---

<sup>20</sup> IMF によると、2011 年の消費者物価指数は前年比で 19.0%上昇する見込みである。IMF[2011]参照。

<sup>21</sup> 詳細については大野・森・グエン[2008]参照。

<sup>22</sup> 2008 年にベダン社がベトナム南部ドンナイ省の向上において大量の汚水を河川に垂れ流していた事実が発覚した(Bloomberg[2008])。

ける主な役割となる。ベトナムの工業化における国際機関の役割は、簡単にまとめると次のようなものではないかと個人的に思う。

- ① 参考となる実例を集め、分析し、多くの人が目に触れられるようにすること。
- ② 発展途上の段階で企業が手を回しきれない、もしくは市場が機能しきれないハードおよびソフトインフラの改善をサポートすること。
- ③ 国として大きな発展のビジョンを政府が打ち出すことをサポートすること。
- ④ 国際的な技術や規制などの潮流を伝え、それぞれの国が自国の状況に見合った形で取り込むことをサポートすること。

経済学の主な潮流では、公的機関は産業発展などには積極的に関わらないほうがよいというのが現在でも主流であろう。しかし、これは市場が機能するなど様々な仮定にもとづいており、その根底にある考えを理解するのは大事であるが、現実の世界を見ると産業政策を行っていない国を見つける方が難しい。要は、そのやり方が問題なのである。もちろん、個人の中ではその役割の正当性について日々悩み試行錯誤しており、おそらく他の多くの方々もそうなのではと思うが、公的な機関に働く限りはこうした葛藤を常に持ち続けるべきであるとも思う。

### 3.3. UNIDO 職員としてのベトナムでの業務

ここでは UNIDO 職員としての業務を例に、国連機関国事務所スタッフの業務を述べる。UNIDO のベトナムでの活動は 1976 年に開始し、他の国際機関と比べても比較的長いといえる<sup>23</sup>。私が UNIDO のベトナムでのすべての活動を把握したわけではないが、少なくとも近年の活動は3つの重点分野—①貿易能力向上、②環境とエネルギー、③生産活動を通じた貧困削減—に沿ったものとなっている。私が着任した当時に進行していたプロジェクトとしては、①中部3省における女性同盟を通じた食

---

<sup>23</sup> UNIDO のベトナムでのプロジェクトの詳細については、UNIDO[2011b]参照。

品加工分野の女性零細企業家支援、②計画投資省・中小企業庁における中小企業振興政策立案支援、③科学技術省傘下の工業品質標準局における検査および計測能力向上、④Vietnam Cleaner Production Center (VNCPC)の設立および能力向上、の 4 件がある。その後形成・実施されたプロジェクトとしては、男女平等法および家庭内暴力防止法実施のための UN 共同プログラム (UNIDO を含む 12 の国連機関が参加)、中小企業における CSR (企業の社会責任: Corporate Social Responsibility) 調達基準適応支援プロジェクト、投資環境モニタリングプロジェクト、競争力分析プロジェクト、工業分野の気候変動アクションプラン作成支援プロジェクト、緑の生産および貿易のための国連共同プログラム (UNIDO を含む 5 の国連機関が参加)、などがある。

国事務所のスタッフのもっとも大きな役目はプロジェクトの形成と実施管理であり、その内容を下記にて少々詳しく説明したい。実務的な内容なので 100%理解する必要はないが、のちの具体例を理解するうえでも少なくとも読み流してほしい。

## プロジェクトの形成

UNIDO の場合は、プロジェクトの形成は本部主導で行われることもあり、国事務所主導で行われる場合もあるが、本部主導のほうが大多数であると思われる。前述のように、国事務所は通常とても小さく、プロジェクト形成をゼロから行う余裕がないことが主な要因であろう。本部主導で行う場合に多いのは、ある手法を多少内容に手を加えつつ多くの国で適用することである。UNIDO の場合であれば、クリーナープロダクション、エネルギー効率改善、基準・認証・品質検査分野の能力改善などがその部類に入る。本部主導のプロジェクトの場合、国事務所の業務は本部からプロジェクトマネージャーのプロジェクト形成ミッション受け入れから業務が始まる。その中でポイントは、適切なカウンターパートを見つけることができるか、そしてその国の状況に合わせてどのように内容を修正できるかであろう。本部主導で形成するプロジェクトの問題としては、現地の状況に最適な形に変容させることが難しいという点がある。もちろん国事務所としてもプロジェクト草案にコメントを随時するのだが、最終的な決定権は本部側にある。また、国によっては国事務所が代表だ

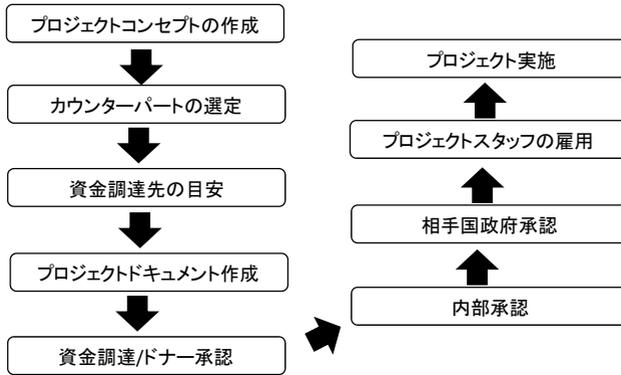
けで National Programme Officer すらいない場合もあり、すべてのプロジェクトへ介入する余裕がないか、その国の状況を多分野において正確に把握できないこともある。

このような状況を打開する策として、UNIDO は限られた国においてではあるが Integrated Programme (IP)とよばれる 5 カ年のプログラムを作成している。Integrated Programme の責任者は、多くの場合は国事務所の代表が就くため、ある程度その国の状況を反映できる仕組みである。さらに、IP は相手国の計画に基づいて作成されることが望まれている。例えばベトナムでは、IP は政府の 5 カ年計画である SEDP もしくはその他の政策と関連付けがなければならない。

国事務所が主体となってプロジェクトを形成することもないわけではない。この場合は、代表・Programme Officer、National Programme Officer が、政府などのカウンターパートと話しながら骨格を作り上げていくのが通常であろう。人数の多い国連機関ではこの方式が多いかもしれないが、人数の少ないUNIDOにおいて完全な現地主導でプロジェクトを形成するのはなかなか困難であった。それで私の在任中に現地主導で作成したプロジェクトも数件あり、後述する中小企業による CSR 調達基準対応プロジェクトはその一例である。

プロジェクトの形成方法は機関によっても異なるが、簡単にまとめると図 2 のようなものであろう。ただし、現実にはこの流れの通りに進まないこともあり、ステップが前後してしまう場合も少なくない。

図 2. プロジェクト形成の基本ステップ



出所: 筆者作成

まずはプロジェクトの骨子がコンセプトノートなどと呼ばれる簡易提案書の形で必要となる。プロジェクトの最初のアイデアの形成は、カウンターパートから持ちかけられるケースもあれば、国際機関側から持ちかけるケースもある。ここで大事なのは、そのアイデアが、国・もしくは地方の方向性とあっているかということである。できれば実際に政府が類似の政策をすでに打ち出しており、相応の予算を割り振っている場合が理想的ではある。しかし、実際に国連機関のプロジェクトが行われるのは、政策はあるが予算がないという場合、もしくは国連機関の勧めによって政策や方向性を作るという段階である場合も多い。

次に、最良のカウンターパートを見つけなければならない。相手国側から提案がある場合は、その提案者の所属する組織がカウンターパートとなることが多いであろう。国際機関側から提案する場合は、適切なカウンターパートを決めることがとても重要であるが、意外と簡単にはいかない。プロジェクトのカウンターパートとなることは予算の獲得を意味しており、特に相手側の責任区分があまりはっきりしていないグレーな分野では、われもわれもと手を挙げてくる場合もある。ここでさまざまなアピールに惑わされずに、適切なカウンターパートを見つけることがプロジェクトの成果を保証するととても大事な一歩である。そのためには現地の状況を理解している

必要がある。

プロジェクトコンセプトがある程度固まった時点で、資金調達先の目安がついていることが望ましい。具体的には個別のドナーとの交渉や類似のプロジェクトを支援している信託基金を探すなどをする。ただ、通常この時点ではドナー側もあくまで仮承認もしくは興味の表明にとどまる。

プロジェクトの骨子・カウンターパート・予算の概算などがコンセプトノートなどにまとめられ、それが国連機関内部において、もしくはドナーにより仮承認されると、プロジェクトドキュメントの形成に入る。プロジェクト書類の形式はさまざまであるが、私関わった欧州委員会(European Commission: EC)から資金拠出を受けたプロジェクトの章建てを図3に例として示したい<sup>24</sup>。

### 図3. プロジェクト書類の章立ての例

- 1.Objective(目的)
- 2.Relevance of the action(活動の妥当性)
- 3.Description of the action and its effectiveness(活動と効率についての説明)
- 4.Methodology(手法)
- 5.Duration and indicative action plan for implementing the action(活動実施の期間と示唆的な活動計画)
- 6.Sustainability(持続性)
- 7.Logical framework(論理的枠組み)
- 8.Budget for actions(活動のための予算)

出所: EC 資料より筆者作成

プロジェクトドキュメントの形式は組織によって微妙に異なるのだが、その根幹が Logical Framework という骨子を示す書類であり、予算案であることはどこでも同じであろう。Logical Framework は、現在主流となっている Objective Oriented Project Planning (OOPP: 目的主導型プロジェクト計画)の手法の根幹をなすものである。基

<sup>24</sup> EC のプロジェクトマネージメントサイクルの詳細については EC[2001]参照。

本的に、しっかりとした Logical Framework があれば、プロジェクトドキュメントを書くことはさほど難しくないとされる。逆に、Logical Framework がしっかりしていないということは、どこかプロジェクトデザインに無理があるということであるから、プロジェクトドキュメントの本文を書くのに苦労する場合が多い。参考までに、Logical Framework のフォーマットは図 4 の通りである。

図 4. Logical Framework のフォーマットの例

	介入の論理	客観的に検証可能な指標	検証の情報源と方法	仮定
上位目標				
プロジェクト目標				
期待される成果				
		投入手段	検証の方法と経費	前提条件
活動				

出所: EC 資料より筆者作成

Logical Framework の、大きな目的をその国の流れや政策と一致させ、そこから小目標、予想される成果、活動、予算、仮定やリスクとおろしていくアプローチはとも論理的である<sup>25</sup>。しかしながら、その作成手法もがかなり確立されているにもかかわらず、論理的に欠点のある「Logical Framework」ができてしまうケースも多い。その要因には次のようなものが考えられる。

- ① 国際機関が、自分の得意分野や他の国で行っている手法を、プロジェクトになんとか含むように働きかける場合。
- ② カウンターパートもしくは相手国政府が、自分たちのやりたい分野をなんとかプロジェクトにはめ込もうとする場合。

上記のようなケースはなるべく避けなければ、プロジェクト実施段階で多大な苦労をすることになる。

Logical Framework が固まったのち詳細な活動案が作成され、それに基づき予算案が作成される。羅列されている活動に対して具体的なイメージを作り上げ、さらにその実施可能性を図る上でも、ある程度精緻な予算見積もりがなされることが望ましい。経験のあるプロジェクトマネージャー・Chief Technical Adviser (CTA)・コンサ

<sup>25</sup> Logical Framework の弱点として、変化に柔軟に対応できないといった指摘もある。

ルタントであれば活動からおおよその予算の想像がつかぐ、類似の活動を行った経験がない場合はその活動に必要な経費を細かく分けて見積もりを作成してみるほかない。この予算は、横の軸(成果そしてできれば活動別)と縦の軸(経費項目: 人件費、機材、旅費など)があることが望ましい。機関やプロジェクトによっては縦の軸だけで予算が作成されているケースも見るが、これではプロジェクトの実施可能性を測りにくいし、のちほど実施管理もしにくくなる。例えば、私のかかわった EC のプロジェクトでは、予算作成の段階でかなり細かい情報(例えば、どこに何回、何人出張するかなど)まで要求された。

プロジェクトドキュメントが形成されたのちは、本格的な資金調達に移る。プロジェクトドキュメントの作成には経費や労力がかかるので、確定していないまでもこの時点ではある程度は資金拠出先の目安くらいはついている場合が多い。一般的に、資金調達の方法としては下記のようなルートが考えられる。

- ① 現地にてドナー国政府との交渉: 各ドナー国の大使館などを回り、プレゼンテーションなどをしつつ資金拠出を求める。これは大使館に資金拠出の権限がある場合には有効であるが、すべてのドナー国がこのような権限を大使館に移譲しているわけではない。
- ② 本部レベルでのドナー国政府との交渉: 本部のトップレベルがドナー国の外務省や開発援助機関に対して資金拠出の要請をする場合もある。これは特に本部のトップレベルの国籍などのコネクションを利用して行うケースが多い。
- ③ 内部の信託基金の利用: ドナー国から拠出を受けている内部の信託基金からの資金拠出を要請するケース<sup>26</sup>。ただ、それほど潤沢な信託基金を持つ機関はそうは多くない。
- ④ 外部の信託基金への申請: ドナー国が共同である分野の開発援助プロジェクト実施のための資金を出し合い信託基金として管理しており、それに提案書を提出する場合<sup>27</sup>。この場合はドナーとの個

---

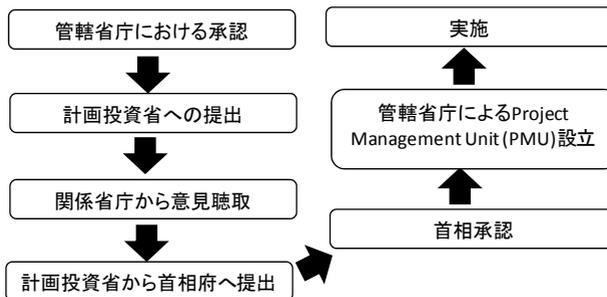
<sup>26</sup> 例えば、UNIDO 内部には日本などが出資する Industrial Development Fund (IDF: 工業開発基金) がある。

<sup>27</sup> 国際機関のみを対象としている信託基金としては、環境分野の信託基金である Global

別競争に対してその流れや提出時期などが明確であるが、多くの申請があるため競争率も高い。

資金の拠出先が確定したのち、ベトナムにおいてはさらに政府から正式な承認を得る必要がある。政令によって定められている手続きは、オーナーシップの確保に必要である一方かなりの時間を要する<sup>28</sup>。国際機関が支援するプロジェクトの一般的な承認の流れは図 5 のようなものである。当然のことながらそれぞれのステップでプロジェクトドキュメントの加筆・修正が発生し、すべての手続きを通過するのに半年から 1 年くらいかかってしまうケースもまれではない。

図 5. ベトナムにおける ODA プロジェクト承認の流れ



出所: 筆者作成

政府承認を得たのちは、本格的にプロジェクトを稼働させるために、プロジェクトスタッフの雇用に入る。UNIDO のプロジェクトの場合は、プロジェクトスタッフは①CTA、②National Coordinator、③秘書兼通訳といったところが基本であった。CTA は

---

Environmental Facility (GEF) などがある。詳細は GEF ホームページ参照:

<http://www.thegef.org/gef/>

<sup>28</sup> 2006 年 11 月に発効した政令 131 号によって定められている。次のホームページから英語版をダウンロードできる:

<http://www.isgmard.org.vn/Information%20Service/Legal%20docs/General/Nghi%20dinh%20131-e.pdf>

UNIDO のホームページなどの公示や、その分野での経験のある人を推薦で採用することが多かった。National Coordinator および秘書はプロジェクト実施国内での公示や推薦を経て採用される。この時点でさらに詳しい分野別の活動をサポートする短期専門家が決まっていることはあまりないのだが、少なくとも Terms of Reference (TOR)の素案はできていることが望ましく、さらにプロジェクトマネージャーと CTA がそうした人材のプールへのアクセスがあればその後の雇用が順調に進む。プロジェクトスタッフの雇用とともに、プロジェクト事務所を立ち上げる。プロジェクト事務所は連絡を密にするためにカウンターパートの建物内にあることが望ましいが、プロジェクトスタッフが多い場合やカウンターパートの建屋に場所がない場合は、外で借りる場合もある。

## プロジェクト進捗管理

プロジェクト実施中の進捗管理についての手法は各機関によりことなるかと思うが、UNIDO の場合は最終的な責任者はプロジェクトマネージャーであり、多くの場合、技術支援プロジェクトの形成・実施を担当する Programme Development and Technical Cooperation Division (PTC)に所属する。しかし、プロジェクトマネージャーは本部で他にも多くのプロジェクトを見ている場合が多いので、なかなか日々の現地の進捗状況まで追いかけるのは難しい。そのため、プロジェクトに長期の CTA が派遣されている場合、この CTA がプロジェクトマネージャーの代理となって日々の進捗を管理する。

それではプロジェクトの進捗管理における国事務所の役割とは何であろうか。本来であれば、進捗は国事務所が管理するべきものであると常々思っていたが、さまざまな理由から UNIDO の場合はこれがままならない。最終決定権、特に予算に関する決定権がプロジェクトマネージャーにある以上、国事務所の役割は補助的なモニタリングといったところにとどまる。ベトナムの場合はそれでも会計書類がすべて国事務所に提出され、最終的な支払いは国事務所代表の署名がないと行われないため一定のチェック機能を果たしていたものの、通常は支払いの前にプロジェクトマネージャーより経費承認が下りており、会計書類が回ってくる段階ではすでに活

動とそれに関わる経費の大枠が確定しているので、国事務所の役割は支払い金額そして会計書類が適切かの確認が主な仕事となる。

しかし、長期で現地に張り付いている CTA がいない場合は少々事情が異なってくる。国事務所の事情にもよるだろうが、ベトナムでは国事務所の Programme Officer<sup>29</sup>が実施を補佐するプロジェクトもあった。本来であれば National Coordinator が非居住の CTA やプロジェクトマネージャーに E メールや電話で相談すべきともいえるが、やはりその国の事情を把握する者同士の対面の会話でないと解決できない事柄も多い。そのため、Programme Officer が National Coordinator からさまざまな課題を聞きつつ、プロジェクトマネージャーや CTA の間にはいりその解決の手助けをするのである。特に形成段階からプロジェクトにかかわっている場合は、プロジェクトマネージャーからもこの役割を期待されることが多い。また、開始から終了まで張り付きの外国人専門家をおくことをよしとしないドナーもいるという事情もある。ただし、このような実施の補佐的役割を担う際の難しさは、自身に最終決定権がないことである。結局のところ、プロジェクトマネージャーに提案をするというところで止まってしまう事柄も多い。プロジェクトマネージャーからかなりの信頼を受けている場合は事実上の決定を行う場合もあるのだが、これは個人的な関係によりけりというところである。

## 他の機関との調整

組織が事業を行う分野において、他の組織がどのような動きをしているかを把握することは国事務所にとっては重要な職務の一つであろう。ほとんどの分野において、一つの組織しかかかわっていないということはあまりないことである。他の組織がどのような方向性で動いているかを把握し、プロジェクト事務所とプロジェクトマネージャーに情報を流し続けなければいけない。

プロジェクト付きの専門家と比べて、国事務所の職員は多くのセミナーやレセプションなどに招待され、他の組織の職員と接触する機会が多い。その中で発生する「今こちらではなにをされていて、そちらではなにをやっているのか」という会話の中で

---

<sup>29</sup> Programme Officer で総称しているが、工業開発官・JPO・National Programme Officer を含む。

交わされる情報は意外と重要である。そして、これが隠れたPRの役割を担っており、のちのちの実質的な議論に結び付くことも多い。欧米の機関はこうしたことは得意、というか自然に行っている。それに加えて、どうも日本の機関は一般的にこうしたことは苦手に見受けられる。自己資金で活動しているから必要がないといえればそれまでだが、良いことをしていながらそれが外に知られていないのは意外とこうした地道な会話の頻度が少ないからかもしれない。

### **国連機関職員による直接の政策アドバイス**

ここまで紹介したのはすべてプロジェクトに関する業務である。しかし、国際機関職員がプロジェクトの形成と管理だけを行うことに疑問を持つ人ももちろん多く、もっと政策レベルのアドバイスを行うべきだとの声も、特にベトナムのようにある程度発展を遂げている国では強くなっている。国際機関職員自身がその専門知識を用いて政策アドバイスしている場合も見受けられないわけではないが、具体的な政策アドバイスをしているケースは正直それほど多くないという印象がある。おそらく多いのは、政策アドバイスが他のプロジェクトを形成し、その中でプロジェクト専門家が政策アドバイスを行う形であろう。

他の機関には地域事務所に分野別のアドバイザーや専門家としての職員を持ち、そこから国事務所を通して政策アドバイスをする場合もあるようだが、そのような機関ですら国事務所の職員が政策へのインプットを行う姿はあまり見られない。私のUNIDO在職中に、UNDPはガバナンス部門において数名政策アドバイザーを、環境部門において気候変動政策アドバイザーを事務所に雇うという試みをしていた。すべてをプロジェクトとして行うのではなく、アドバイザーをプロジェクト事務所ではなく国連機関事務所内におくというのはなかなか新鮮な試みに見えた。ただ、こうした試みを行える体力を持つ国際機関もそうは多くないだろう。また、政策の知識があったとしても、例えばワークショップやリサーチ活動を行うなどのプロジェクト的予算がなければカウンターパートが動かない、もしくはプロジェクトに入っていないと、プロジェクトスタッフにですらどうしても「アドバイス」のみで終わるという一面もあるかもしれない。

ベトナムにおける国連機関の会合の中でしばしば「国連の果たすべき役割は政策レベルへのインプットであり、草の根レベルでの活動は NGO などのほうが優位性はあるはず」という方針を何度も聞いたが、その半面、国連職員自身の政策提言能力は乏しいという矛盾を感じた。私の場合も製造業振興政策支援をしたくて UNIDO を選んだ。しかし、政策支援ともなると十分なりサーチなどの準備をしなければいけないが、プロジェクトやその他の渉外業務に追われてなかなかその時間をとることができず、日中は通常業務を行い、勤務時間後に政策関係のリサーチをするという状況であった。そのような中、前職の経験などをもとに個人で行ったのは主に次のような政策インプットである。

### ＜裾野産業振興政策＞

ベトナム工業化についての様々な課題があることは前述したが、その中の一つは部品やその他製造に必要な装置・機材・資材などを提供する裾野産業が弱いことである。さらなる工業化を続けるためには、製造付加価値 (Manufacturing Value Added) をあげることが必要である。製造工程の最後の部分である組み立て部門は大量の雇用を創出することなどからその国の工業化にとって重要であるが、次のステップとしては製品を構成する部品の中で、国内で調達することが経済的であるものを製造できるようにならなければならない。国内での部品供給が増えることはさまざまな効果につながる。まず、製品の生産リードタイムが短くなり、最終組み立てを行うアSEMBラーと部品サプライヤーのコミュニケーションが容易になることから品質も向上にもつながる。これらは製造コストの低減にもつながる。さらに、裾野産業分野での企業が増えれば雇用、特に技能者の雇用が増える。また、部品や材料についての研究活動も盛んになる。

私が行った活動の例としては、まずは裾野産業の重要性についての啓蒙活動がある。なぜ裾野産業が大事か、また日系企業によるサプライヤー選択基準といったトピックについて、主に日系の経済開発・開発援助機関のイベントなどで発表をおこなった。また、前職で勤務した政策研究大学院大学・ベトナム開発フォーラムと共同で、裾野産業データベース作成の例などの具体的な裾野産業振興政策などについて

ての論文などを執筆・出版した<sup>30</sup>。裾野産業振興政策支援は、ベトナムの関連諸機関に対して、現在も日本政府の主導で行われている。

### ＜化学物質含有規制への対応＞

さらに具体的に掘り下げていったテーマの一つとしては、裾野産業を形成する中小企業による化学物質規制への対応がある。私が以前働いていた電気電子業界では環境関係、特に含有化学物質の規制などは欧州などを中心に厳しくなる一方であった。一方で、大企業ですらこうした規制への対応は大変であり、まして途上国の中小企業には大きな負担となる。私は EU によるプラスチックへのカドミウム使用規制が導入された際にマレーシア工場に勤務していたが、工場も倉庫も一時期かなり混乱した経験があり、人材もシステムも十分でない途上国の中小企業ではどのようなことになってしまうのは容易に想像できた。せつかく世界経済に統合されそのサプライチェーンの一端を担い始めたベトナムだが、こうした国際的な規制に対応できるのが在ベトナムの外資系企業だけでは増加している FDI の効果を十分に享受することはできない。それどころか、中小企業はさらに取り残されていってしまう可能性すらある。

実際に私が行ったのは、こうした問題に興味を示した欧州商工会議所やベトナム工業商業省の関連部局とともに、欧州の関連規制(特に Restriction of Hazardous Substances, RoHS<sup>31</sup>)に関するセミナーを行うことであった。ハノイ市やホーチミン市において数回のセミナーを行い、地場企業・日系の部品サプライヤー・検査機関などが参加した。複雑化する企業内での業務については、大手日系企業より担当者を招き、特別講義を行ってもらった。しかし、単発のセミナーでは啓蒙にも限界がある。また、企業側の興味は規制の枠組みではなく、実際にどのように内部での業務フローを構築するかといった点に移っていく。これは短期のセミナーや個人のアドバイスで対応しきれるものではない。そこで、関係する活動を、後述の基準・認証プロ

---

<sup>30</sup> 筆者が執筆に加わった論文・報告書は政策研究大学開発フォーラム (<http://www.grips.ac.jp/forum/i>)・ベトナム開発フォーラム(<http://www.vdf.org.vn/>)のホームページ参照可能である。

<sup>31</sup> RoHS の詳細については、次のホームページ参照: <http://www.rohs.eu/>

プロジェクト、そして中小企業による CSR 調達基準対応プロジェクトへとつなげていったのである。

#### コラム 5: 新たな活動を始めるには

その国の状況において必要なことを見つけても、それを新たな活動として始めるのは、少なくとも UNIDO においては容易ではなかった。現地で自由に使える予算がさほどあるわけでもなく、プロジェクトの活動としていくには時間がかかる。このような状況でまず私がしたのは、できるだけ多くの人や組織と会い、その活動を知り、アンテナを伸ばしてチャンスをうかがうことであつた。

例えば上記の化学物質規制については私が行ったのは次のようなことであつた。まずは、ベトナム工業商業省(当時は工業省)の国際協力局と別件で話しているときに、化学物質規制に関するベトナムでの課題を持ち出し、相手の反応を見た。たまたま当時の副局長は自身の専門も化学系であり、課題についても共通認識を得た。しかし、啓蒙活動をするには予算がいる。そのため、別件で欧州委員会(EC)と面談しているときに、ベトナムにおける課題を持ち出し、何らかの支援を得られないか聞いてみた。たまたま EC の経済協力部長とは協業発展について興味を持っており、EC としては現在適当なスキームがないのだが、欧州商工会(European Chamber of Commerce: EuroCham)が類似の話題に興味を持っているのでコンタクトしてみたかどうかと勧めてくれた。

その後欧州商工会と面談を持ち、会員企業に対して新たな化学物質規制である REACH<sup>32</sup>(Registration, Evaluation, Authorization, and Restriction of Chemical Substances)についてのセミナーを考えているのだがよい講師が見つからない。できれば講師として参加し、一緒にセミナーを企画してくれないかと相談された。私の方からは範囲も対象分野も広い REACH は分かりづらい点も多いので、最初は RoHS から入り、REACH の導入部を説明するのどうかと提案し、了承を得た。その後、UNIDO 本部の基準・認証プロジェクトのマネージャー、そして日系企業からの協力も得てセミナーを開催するにいたつた。

このように、さまざまな人たちの協力と、そして偶然に助けられて始まったセミナーが、その

<sup>32</sup> REACH の詳細については、次のホームページ参照:  
<http://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/>

後のプロジェクト型支援へとつながっていった。これはある程度は成功した例であるが、もちろんいつもこのように上手くいくわけではない。新しい活動を始めるには成功より失敗のほうが多いであろう。思うに、何かを始めるということは、野球で言えば攻撃である。プロジェクトの実施は野球で言えば守りの要素もある。つまり、攻撃の時は打率が3割であれば一流打者であるから、7割は失敗も許されるわけである。そのため、まずは失敗を恐れずにいろいろと試してみることが後の成功へつながると思う。ある意味で他人のふんどしを借りざるを得ないのは国連機関の宿命でもある。プライドを捨て身を取り、その成果を誇るという気持ちで臨むことも時に大事であろう。

### <産学連携しての工業人材育成>

もうひとつ力を入れたテーマとしては、私が大学院時代から、裾野産業振興政策の一つとして必要な手段として推奨していた、産学連携しての産業人材育成である。裾野産業発展のためには様々な要素があるが、優秀な人材の育成は重要事項の一つである。一般的に生産ラインで働くオペレーターは勤勉で器用だとして評判は高いが、グループリーダー、技能者、技術者、中間管理職となると、人材不足に悩む企業が多い。高卒のラインオペレーターに比べて、その上を担うはずの専門学校・短大・大学卒の人材に対する評価は芳しいものではない。知識や技能・技術だけでなく、もっと基礎的な部分—時間を守ることやチームワーク能力など—の問題もしばしば指摘される。さらに、企業側から多く指摘されるのが応用力の欠如である。つまり、知識の吸収は早いだがそれを応用できない、ということである。これにつながるものがあるが、ある問題に対して根本的な解決策を作成する力も足りないとよく指摘される。ベトナム人はその場限りの対応が得意だが、長期的な解決策を作るのは一般的に苦手な印象がある。例えばバイクの修理でも、根本的な問題を解決しないがゆえにすぐまた壊れる、もしくは分解するだけで何も修理をしていない、といったことをしばしば耳にする。ある日系企業の社長の方が、「ベトナムには問題解決のできるエンジニア(技術者)があまりいない、チェンジニア、つまり部品を交換するだけの人は多いが。」と話していた。目標の70%くらいを短期間で達成する柔軟性とスピードはあるが、最後の0.1%までとことんつめて100%を達成するという日本のもの

のづくり精神を極めるまでにはまだまだ至っていないのが現状のようである。

企業に人材を輩出する学校側としては、まずは上述したような企業の声に耳を傾け、必要とされる人材を育成するために何をすべきかを把握しなければならない。産業界のニーズを把握しなければいけない、ということを感じ取っている学校経営者や講師は数年前と比べても徐々に増えているとは思いますが、忙しい教育現場ではなかなか手が回らないことは想像に難くない。もっと基本的なところでは、どのような企業と何を目的にコンタクトを始めるかというところで立ち止まってしまうケースも見受けられる。教師の目はどうしても学校内で教えることに集中しがちで、このような事象はベトナムだけでなく他の途上国や先進国ですら見受けられる。それでも先進国では出版物や他のメディアを通して最新の情報に接する機会が多く、教育者の知識と産業界の知識がそれほど乖離していないかもしれない。しかし、外資の技術力を導入して急速な工業化をしており、しかも情報を共有する慣習があまりないベトナムのような国では、どうしても最新の技術を持つ企業と学校側の知識の差が大きくなってしまう。

こうした状況で、まず私が実際に行ったのは、複雑なベトナムの技能職業教育訓練(Technical Vocational Education and Training, TVET)の仕組みのまとめ、参考となりうる企業と連携しての技能者教育のマレーシアやタイ、そしてベトナムでの実例をベトナム政府やその他関係者に報告書を通じて紹介することであった<sup>33</sup>。次に、外資系・地場の機械工業系製造業からみた TVET 卒業生と学校の印象を聴き取り、調査報告書によりまとめた<sup>34</sup>。このリサーチは、誰も知らなかったことを紹介するものではなく、例えばしばしば企業方々が経験からコメントしていたものを、まとめあげてある程度の数字で保管したものである。報告書の内容は、国際協力機構(JICA)、ベトナム開発フォーラム(VDF)、UNIDO の共催によるセミナーにて、ベトナムの関連政府機関や北部・南部の TVET 校などからの参加者の前で発表した。しかしながら、変化を起こすにはリサーチやセミナーだけではどうしても足りず、一つでも二つでも産学連携しての技能者教育の実例を増やし、その成果と難しさをできるだ

---

<sup>33</sup> 報告書の詳細は Mori, Nguyen, Pham [2009]参照。

<sup>34</sup> 報告書の詳細は、Mori, Nguyen, Pham [2010]参照。

け多くの関係者と共有しなければならないと考えていた。そのような折、JICA がまさ  
にハノイ工業大学において産学連携しての技能者教育に関するプロジェクトを立ち  
上げた。「ハノイ工業大学技能者育成支援プロジェクト」は 2010 年 1 月に実施が始  
まり、産業界の需要に基づいた教育・訓練を行う体制の確立を目指して日々活動  
を行っている<sup>35</sup>。そして、奇しくもこれが筆者の現職場となっている

このように何とか限られた時間のなかで政策に関するインプットを試みたわけだ  
が、実際に何か変化を起こそうと思うと、上述のように限られた資源でなんらかの活  
動を行いつつ、それを発火点として次の活動につなげていくことが必要であった。政  
策インプットへの時間を確保するために、UNIDO との契約前に自分の業務内容にリ  
サーチ活動をいれることを、当時のベトナム事務所長に要諦した<sup>36</sup>（これは前任  
JPO の方からアドバイスをもらった）。そして、実際の業務のなかで時に他の業務を  
置いてもリサーチ活動に時間を割くことに理解を示してくれた、私の在任時代の  
UNIDO ベトナム代表に感謝をしなければいけないだろう。

## 実際のプロジェクトの紹介

ここでは、実際に私が UNIDO 時代に担当したプロジェクトを例に、どのようなかか  
わり方をしたか簡単に紹介したい。

### <食品加工分野における女性の零細企業家支援: プロジェクト終了時へ のかかわり>

このプロジェクトは私の着任時にはすでに終了に向けての活動が行われていた  
ものである。極めて受益者に近い草の根系のプロジェクトにおける、プロジェクト終  
了後の効果持続確保に関する例として紹介したい。ちなみに、私の着任日初日朝  
の最初の仕事は、このプロジェクトのセミナーに参加することであった。何も分から  
ずに冷や汗をかきながらオープニングのあいさつをした覚えがある。

---

<sup>35</sup> プロジェクトの詳細は、HaUI-JICA Project [2011]参照。

<sup>36</sup> これについては UNIDO ベトナム事務所で私の前に AE/JPO として勤務した日本人の先輩にアド  
バイスもらった。

当プロジェクトの主目的は、女性の零細企業家の生産・販売活動の改善を通じた生計能力の向上であった。プロジェクトは第1フェーズが中部の3省(クアンナム・フエ・ダナン)にて2002年から2004年に行われた。その成果を受け、第2フェーズは他の3省(クアンチー・クアンビン・ハーティン)にて2004年から2007年まで実施された。第1フェーズに資金供出先はUNDPが管理する日本に信託基金(Women In Development Fund、WID基金)およびベルギー、第2フェーズはフィンランドであった。対象となる省の女性は食品加工に従事しているもしくは関わっていることが多く、プロジェクトにおいてはその分野における品質向上・生産性向上・マーケティング活動の向上などを目指した活動を行った。私の見たところ主な対象食品はヌックナムと言われる魚から作った醤油、マムトムとよばれるエビから作ったソース、春巻きの皮、ブンといわれる米から作った麺、コメ焼酎、米から作った煎餅に水あめとピーナツなどを絡めたお菓子など、さまざまなものであった。

プロジェクトのカウンターパートは各省の女性同盟(Women's Union)であった。女性同盟は社会主義国独特の組織かもしれないが、女性のための組織であり、その上層部は政府の高レベルへの影響力も持つ。また、かなり草の根レベルまで会員のネットワークがある。UNIDOからの投入としてのプロジェクトチームは、CTA(後半は非常勤)、National Coordinator、研修管理員(National Training Officer)、通訳数名、秘書数名、運転手数名、そして分野別の短期専門家数名という構成であったと思う。

プロジェクトの手法としては、対象地域にて自助グループ(Self-help Group)を創設し、そのグループのニーズに対して必要な技術的支援を行うものであった。具体的には、魚醤やマムトムの保管方法を改善して保存可能な期間をのばすことなどがあった。簡単な例でいえば、それまでは商品を使用済みペットボトルに入れていて保管・販売していたところを、雑菌の発生を防ぐため新しいボトルの使用を勧めるなどである。その他にも、自助グループ有志で商品ラベルをつくりブランド力を高める、もしくはもみ殻を春巻きの皮を作る火力に利用するなどの活動があった。予算はそれほど大きくなく、機材の供与などは限られた範囲でしか行えなかったが、その代わり機材のリースとその後の購買についての資金支援を行っていた。

2 フェーズ合計約 6 年間にわたるパイロットプロジェクトが終わりにさしかかり、プロジェクトマネージャーおよび CTA の意見としてはこれ以上パイロットを繰り返す必要はなく、次は成果を上位レベル、つまり政策レベルに持っていくのが大事との見解であった。そのため、出口戦略(Exit Strategy)作成とよばれるプロジェクトの持続性を確保する活動が後半は多くなった。その中で、これまでプロジェクトが提供していた技術的なアドバイスを今後どこからもらうのかというのも焦点になった。そこで、CTA が当時 JICA より支援を受けていた食品工業研究機関(Food Industry Research Institute、FIRI)との関係強化に乗り出した。プロジェクトは製品の品質検査などをしばしば FIRI に依頼していたこともあり、FIRI の専門的な知識へのアクセスに興味があった。一方で、JICA プロジェクトの専門家によれば FIRI はその知識を生かすための零細企業とのネットワークが欠けているとのことであった。そのため、CTA が今後連携したい項目を列記して FIRI に提出した。また、プロジェクト終了前には JICA プロジェクトの専門家が UNIDO プロジェクトの活動現場を視察するなどした。

また、訓練を行う場の確保も課題となった。クアンビン省には訓練を行うために適当な場所がなかった。そこで、私の前任の AE/JPO の発案で、日本大使館のスキームである草の根無償資金協力にクアンビン省の女性同盟が申請をした。機材については UNIDO プロジェクトからも供与されるので、建物を日本に支援で建設してほしいとの内容であった。提案は数度の訂正をへて 2007 年に承認され、職業訓練センターの建設が始まった。

最後に、プロジェクトの成果をどのように上流(Upstream)、つまり政策レベルに持っていくのが議論になった。プロジェクトマネージャーは政策レベルに持っていくためのプロジェクト提案書を作成し、フィンランド大使館に提出したが残念ながらよい反応はなく、今後のあてがない状況であった。そこで、たまたま当時別のプロジェクトの形成について私が会っていた UNESCO のプログラムオフィサーから、ベトナムの国連ジェンダー課題別グループ(UN Gender Thematic Group)が男女平等にかんする国連共同プログラムを形成しているとの話をきき、その中に UNIDO の活動を入れてもらえるように交渉にあたった。その結果として、小額の活動ではあるものの、

これまでのプロジェクトに基づいて女性企業家の発展のための方策を練る活動を入れてもらうことができた<sup>37</sup>。その他には、当時 JICA ベトナム事務所で勤務していた友人の協力もあり、元プロジェクトスタッフと支援した女性企業家 2 名をディエンビエン省で JICA が開催したワークショップに連れて行き、現地の女性同盟メンバーやその他の省政府の方がと意見交換をするという機会を作ることができた。

#### コラム 6: ディエンビエンフーの熱い女性企業家たち

2008 年の 3 月中旬にベトナム北西部にあるディエンビエンフーに出張に行った。ハノイから飛行機で 1 時間くらい、でも陸路で行くと十数時間である。これは、元 UNDP ベトナム、そして当時は JICA ベトナム事務所で勤務していた友人に誘っていただいたのことであった。

さて、出張の主な目的は農産物加工に関するワークショップで、そこに UNIDO が以前行った女性の零細企業家支援プロジェクトから元プロジェクトメンバーと女性企業家を合計 4 名連れて行き、ディエンビエンフーの地方政府関係者や企業家と知識・経験を共有することであった。

「ディエンビエンフー」の名を、「ディエンビエンフーの戦い」でご存知の方は多いだろう。ベトナム独立戦争の分岐点ともなった、フランス植民地軍とベトナム人民軍との最後の激戦地である。1954 年 3 月 13 日、ベトナム人民軍はディエンビエンフーに陣を敷いていたフランス軍に対して攻撃を始めた。激戦の後、同年 5 月 7 日にフランス軍は敗退する。このような歴史をもつこの地域も、無知な私から見ると今では山間ののどかな町である。

一応、産業発展戦略を専門分野としている私の興味は、はてさてこの地域の産業にはどのような可能性があるのだろうか、というあたりに集中する。物品をハノイなどの都市に送るなどしなければ発展の見込みはないのでは、と勝手に想像していたが、意外と地域内で経済がうまく循環しているような気がする。経済指標を見たわけでもないのですべて印象の範囲だが、訪問した家具加工の家族企業なども、域内でのビジネスでそれなりに潤っているように見えた。アセアン近隣諸国と比べても大きい人口規模をもつベトナムでは、都市市場へ

<sup>37</sup> 当プログラムは“UN Joint Programme on Gender Quality and Domestic Violence Prevention”（男女平等と家庭内暴力防止のための国連共同プログラム）として、2009 年 3 月に正式に実施に至った。詳細は次のホームページ参照:

[http://www.un.org.vn/index.php?option=com\\_content&task=view&id=842&Itemid=1](http://www.un.org.vn/index.php?option=com_content&task=view&id=842&Itemid=1)

のアクセスや輸出だけが産業発展への道ではないかもしれない。

さて、私たちの招待した中部クアンビン省の2人の女性企業家は、ワークショップに参加した当地の女性同盟の会長から招待を受け、さらに女性同盟主催の別のワークショップで簡単な講演を行った。もともといろいろな省の間での良い参考例(Good Practice)の共有を促進したいと思っていたので、これはとても嬉しい機会であった。そして、自ら企画しそれを即実行した女性同盟の会長に拍手である。因みに、参加者は少数民族であるタイ族のコミュニティ・リーダーの方々でした。その名の通り、起源はタイにあるようです。タイ語も理解できるとのことですが、私が「コブクン・クラブ(ありがとう)」と言った際には全く理解されず。ちなみに、同族では、既婚者の女性は髪を上でお団子のように束ねるのだそうです。

そして、女性同盟でのワークショップの後は、皆で昼食をとった。いわゆる鍋料理であるが、これがとてもおいしかった。女性同盟の会長とそのご主人が経営しており、「私も企業家の1人なのよ」との言葉には力がある。さて、こういう状態になると昼であろうが夕方であろうが、お酒を飲まされるのがベトナムではお決まりである。ただ、ハノイやその近辺では女性はあまりお酒を飲まない(少なくとも外では)ので、今回は大丈夫だろうと高をくくっていたのだが、これが大きな間違い。タイ族の女性はとってお酒が強いようで、男顔負けの焼酎一気飲みの洗礼が始まってしまった。というわけで、代わる代わる私たちのテーブルにグラスとボトル片手にやってくる。お陰で私はノックアウト寸前になるまで飲まされてしまった。UNIDO の元プロジェクトメンバーは笑いながら、「もう一泊していけば」とからかう。またいつか戻って来たいと思いつつ離れた、私の2泊3日のディエンビエンフーへの旅でした。ディエンビエンフーの女性は強い。

こうしてある程度の成果と、その後の筋道をつけることができたわけだが、もちろん課題も残った。まず、プロジェクトが相当数作成したトレーニングマニュアルのプロジェクト後の使用方法である。当然のことながらプロジェクトのカウンターパートの女性同盟が保管はしていたのだが、それでは基本的には中部の数省での参考資料にとどまってしまう。そのため、プロジェクト事務所を訪問した際にできるだけ多くのマニュアルを回収して UNIDO 事務所に保管するようにしたが、完成稿ソフトコピーすべてを回収することはできなかった。せっかく作成したマニュアルであるので、

プロジェクト終了後も興味のある人が容易にアクセスできるように保管されるべきだとは思ったが、システムを確立できなかった。また、上位レベルに経験を持っていくために参加した国連共同プログラムの活動については、私から National Programme Officer へと担当がかわり、さらにはプロジェクトマネージャーが本部職員となったこともあり個人的には成果をフォローアップできなかった。離任したこともあり細部までは理解していないが、中部でのプロジェクトの経験と零細女性企業家のネットワークを十分に活用したものはまた違った活動になったようである。複数の期間で実施をする国連共同プログラムは現地での調整が他のプロジェクトよりも多いため、プロジェクトマネージャーは国事務所の職員とするか、もしくは本部の職員がプロジェクトマネージャーとなってもかなりの権限を国事務所に移譲しなければまわらないと思った。ましてや活動の予算が少なく、できるだけ現地リソースを活用しなければならない構造であった。しかし、国事務所の人員不足のためか、結局本部主幹になってしまったのは、個人的には残念なことであった。

### <Vietnam Cleaner Production Center (VNCPC)プロジェクト: 成熟期での側面支援>

このプロジェクトは 1998 年より数回のフェーズに分けて実施されており、かなり長く続いているプロジェクトであった<sup>38</sup>。そのためプロジェクト現地スタッフの能力も相応に向上しており、外国人専門家の駐在や UINDO 職員の積極的な介入がなければ回らない状態ではなく、彼らの役割はどちらかというサポート的なものとなっていた。プロジェクトスタッフも所長・副所長含めて 10 名ほどあり、比較的活気のある事務所であった。さらに、本部在住のプロジェクトマネージャーは同プロジェクトの CTA を長く務めており、ベトナムの状況もよく知っており現地スタッフとの信頼関係も強かった。そのため、私の役割は、将来的な VNCPC の自立を見据えて活動を拡張していく際の側面支援的なものであった。

クリーナープロダクション(Cleaner Production、CP)とは、1992年に採択されたアジェンダ 21 に基づき、より汚染度の低い生産体系を確立することである。多くの場

---

<sup>38</sup> Vietnam Cleaner Production Centre (VNCPC)の詳細は次のホームページ参照: <http://vncpc.vn/>

合製造業における環境対策は廃液や廃材などが出た後の処理に焦点をあてたものが多かったが、なによりも製造工程において材料・水・エネルギー・化学物質などのリソースを最小化して効率的な生産を行い、品質の高い製品を最小の廃棄物にて生産できれば理想的である。クリーナープロダクションはこれを実現する手段の集合とされており、従来の環境適応技術(ハード)の促進だけではなく、管理手法(ソフト)の改善も含まれる。UNIDO では 1994 年以來途上国におけるクリーナープロダクションセンター(Cleaner Production Centre、CPC)の設立・運営を促進しており、これまでに 47 カ国に National Cleaner Production Centre が設置されている。ベトナムではハノイ工科大学(Hanoi University of Technology)内に 1998 年に Vietnam Cleaner Production Centre (VNCPC)が設立された。プロジェクトはスイス政府より資金拠出を受け、UNIDO と UNEP により実施された。スイスは今でこそとても美しい国というイメージで見られているが、以前は公害に苦しみ、その経験をもとに途上国に技術支援を行っている。

UNIDO に勤務する前に製造現場で勤務していた私には環境対策が既に社会貢献活動にとどまらず、売り上げ及び利益向上のために必須の条件となったことを痛感していた。その後工業化戦略策定の研究者として訪問を繰り返したベトナムでは、十分な環境対策管理を生産工程に導入することが先進国への輸出や国内において外資系企業に部品を供給する必須条件となっていることをしばしば企業から聞き、ベトナム地場産業発展には環境管理システムを導入する必要性を強く感じた。そのため、VNCPC の活動は興味深く、またこれまでの経験のある程度生かせるとも考えたのである。

私が具体的に VNCPC の活動を補助したのは、①外資系企業と取引をする地場企業への環境対応技術促進、②VNCPC の自立性強化、の 2 点であった。第 1 の点については、VNCPC と機械工業の分野における外資系企業および地場企業の関係強化を図った。それまでは VNCPC の活動は、主に繊維産業や紙産業などにとどまっていた。ベトナムの産業構造を考えるとこれは当然のことだが、今後産業が発展していくにつれて機械工業での環境対策も大変重要な課題になると考えた。また、先に述べたように、環境対策技術および管理手法を修得していなければ、国際

貿易・国際分業体制といったグローバル経済から地場企業が取り残されてしまう恐れがある。具体的には、日系大手企業に VNCPC スタッフを連れて事業の説明に出かけたり、そのサプライヤーに VNCPC 主催の研修などへの参加を呼びかけたりした。

第 2 の点については、クリーン開発メカニズム(Clean Development Mechanism、CDM)分野におけるコンサルティング機能の強化を補助した。たまたま大学院時代の先輩が排出権取引関係のコンサルタントをしており、彼の関係を通してベトナムにおけるビール工場などにおける温室効果ガス(Green House Gas)削減を事業化することを検討した。また、VNCPC は別の日系コンサルティング会社ともプロジェクト開発のための現地コンサルタントとして契約した。さらに、生産工程での対応では限界もあるため、VNCPC は製品デザインから資源の無駄を減らすためのプロジェクトも開始した。このプロジェクトは Cleaner Production for Better Product (CP4BP)とよばれ、EC から資金拠出を受けて開始された<sup>39</sup>。プロジェクトは水産加工、家具製造、伝統工芸品など輸出が比較的多い分野をカバーしている。さらに、後述する中小企業による CSR 調達基準作成プロジェクトにも VNCPC の経験を生かすべく、内部専門家としての活用を見込んだ。また、私の UNIDO 勤務後期に作成したグリーン生産および貿易のための国連共同プログラム<sup>40</sup>における UNIDO の活動は CP4BP の経験に基づき、その活動を強化し広げる形として設定した。理想としては、企業への直接のコンサルティングが VNCPC の事業の中心となり自立すればよいのだが、まだ環境対応への意識が高くないベトナムではそれはまだ難しい。そのため、上述のように ODA プロジェクトのコンサルティング業務と企業への直接コンサルティングを混ぜながらその事業を維持拡大していくのが現実的な策であった。

VNCPC プロジェクトはベトナムが持続的な工業化を進めるためには大切なものであると思うが、プロジェクト活動としてももちろん課題もあった。例えば、しばしば聞かれたコメントは、VNCPC スタッフはみな技術者であるため、話が技術的で難しいといったことである。クリーナープロダクションの考えをより多くの企業に広げるため

---

<sup>39</sup> CP4BP プロジェクトの詳細は次のホームページ参照: <http://vncpc.vn/cp4bp/>

<sup>40</sup> グリーン生産および貿易プログラムについては次のホームページ参照: <http://www.greentrade.org.vn/>

には、より分かりやすくその活動と効果を説明することが要望されていた。また、クリーナープロダクションは基本的には低コストの解決策、つまり環境対応を促進するためには大希望な設備投資は必ずしも必要ではないと説明していた。しかしながら、他の製造工程の改善と同様、草の根レベルで可能な改善から始めることはとても大事なことであるが、一定の段階に至った時点で設備投資がどうしても必要になる場合がある。このように必要な設備投資を促進する一つの手法として、グリーン信用信託基金(Green Credit Trust Fund、GCTF)という基金がスイス政府の支援で立ち上げられた<sup>41</sup>。GCTF は、環境対応技術導入を進める企業へ融資をする地場の銀行 3 行に対しての支援であった。例えば、融資時に設定した目標の達成率により、企業は融資額の一部の返済を免除され、野スイス政府からの ODA がそれを補てんとするといったものである。このスキームにおいて、VNCPG は銀行の案件審査を環境分野の専門家として補助的役割をしていた。その後の成果は把握していないのだが、途中経過では、環境対応技術に対する企業の投資意識が薄く融資先を確保することが容易ではないことなどが課題となっていた。

### **<基準・認証プロジェクト: 本部主導のプロジェクト形成への部分的関与と実施サポート>**

このプロジェクトは形成時から部分的にかかわったこと、そして CTA が常駐でなかったこともあり、実施にも比較的多くかかわったものであった。プロジェクトマネージャーが日本人であったこともあってか、比較的私の関与におおらかだったせいもあるかもしれない。

プロジェクトの目的は、ベトナムがさらに貿易を拡大し国際市場に統合するための側面支援をすることである。柱となっていたのは、品質保証の分野に係る計測・品質検査能力の向上であり、2004 年から 2006 年までされていた第 1 フェーズや、それと並行してベトナム・ラオス・カンボジアを対象として実施されていた地域プロジェクトも同様にこれが柱になっていた。2008 年から開始された第 2 フェーズでは、計測能力の向上や、微生物・繊維などの品質検査能力の向上に加え、第 1 フェーズ終

---

<sup>41</sup> GCTF の詳細については次のホームページ参照: <http://gctf.vn/>

了時の評価も踏まえて新たな要素が入っていた。例えば、食品加工における加工・そして原材料の生産場所などの特定を可能にする食品トレーサビリティ(Food Traceability)の導入支援や、技術規則(Technical Regulation)作成時の、他の関連法規や基準との調和の促進、そして REACH や RoHS といった欧州の化学物質規制への対応支援などがそれである。カウンターパートは科学技術省傘下の基準・計測・品質総局(Directorate for Standards, Metrology and Quality、STAMEQ)、ドナーはスイス政府であった。UNIDO は基準認証分野において類似のプロジェクトを他の国でも実施しており、それらのプロジェクトもメインのドナーはスイス・ノルウェー・EC であったと記憶している。私はプロジェクト書類作成時に RoHS に関する活動の形成などにおいて貢献をしたのだが、これがその後に実施にも参加するきっかけとなった。

私のプロジェクトへの主なかわりかは、第 1 フェーズから引き継がれた計測・品質検査能力の向上以外の部分、特に欧州化学物質規制への対応や食品トレーサビリティシステム構築に関するものであった。欧州化学物質規制への対応については企業を対象とするセミナーおよびトレーニングが主な活動であったが、ベトナムの公的機関は得てして国営企業をのぞく産業界へのつながりが薄い。そこで、前職や欧州商工会とのセミナーなどを通じて築いた日系企業や関連機関へのネットワークを利用して、対象とすべき企業の選定を支援した。また、欧州商工会とのセミナーとの連続性を持たせ、内容の重複を避けるため、トレーニングの構成などに関するアドバイスをを行った。

食品トレーサビリティについては、イギリスの関連機関から派遣されてきた短期専門家の補佐をしたことからかわりが始まった。関連法規の整備状況や、管轄省庁との対話、そして関連するプロジェクトを持つドナーとの対話などからはじまり、対象分野の選定などを相談しながら進めた。ベトナムの産業の状況や他ドナーの動き、そして政府の要望などを加味して対象分野をコーヒーと定めた。短期専門家は何回もベトナムに来られないため、コーヒーのサプライチェーンのリサーチについては、UNV の企業内専門家の派遣スキームに申請、KRAFT フーズの社員 2 名に UNV として簡単な調査を行ってもらった。彼らによるベトナムのコーヒーの一大産地

であるダクラック省での現地調査には私も同行し、リサーチが円滑に行われるように側面支援を行った。また、UNV に同行する傍らパイロット事業に参加してくれそうな企業や、そのハブとなりうる業界団体、そしてトレーナーになる可能性のある現地専門家などの選定なども行った。短期専門家が現地でのパートナーの選定やパイロット事業の参加者となりうる企業を行えるように、いわばお膳立てをしたわけである。

また、貿易振興分野のドナーやプロジェクトスタッフを招いてのドナー調整会議を企画、開催した。ドナーそして政府機関が一堂に会してそれぞれのプロジェクトの概要を説明するというものだが、意外と普段情報交換が行えていないため、意義のある会議であったと思う。

上記のようにできることはしたつもりであるが、このプロジェクトの難しさは、まずは活動が多岐にわたっているためマネージメントが難しいことであった。オーストラリア人の CTA は計測や品質検査能力の向上についてはかなりの専門性と経験を持っていたが、他のすべての分野に精通しているわけではなく、苦勞している様子であった。また、最初から CTA が常駐していないことによりプロジェクトが目を見失うと途切れ途切れになってしまうことも問題の一つであった。National Project Coordinator と秘書は常駐していたが、なかなか彼女らだけでは前に進まず、よく相談を受けた。私もできるだけの支援をしたが、最終決定権は本部のプロジェクトマネージャーにあるため、その間に入って双方とやり取りをすることが多かった。プロジェクトの内部に入って活動することは性にも合い楽しかった半面、決定権のないことはストレスにもなった。また、事務所代表には私はあくまで UNIDO 職員であってプロジェクトの専門家ではないので、あまり深入りしないようにとやんわりと注意を受けたこともある。個人的には形成・実施と良い経験ができたもの、プロジェクト開始当初から現地張り付きの外国人長期専門家のいない中で活動を予定通り進めるのは容易ではないと感じたプロジェクトであった。

## ＜中小企業による CSR 調達基準対応支援プロジェクト: 現地主導のプロジェクト形成＞

このプロジェクトは、個人的に思い入れの強いものとなった。UNIDO に勤務してからいつかは挑戦しようとしていた、現地主導のプロジェクト形成であったからである。他のプロジェクトのように補佐的な役割をしたのではなく、コンセプト形成から資金調達まですべてを国事務所にて行った唯一の大型プロジェクトである。プロジェクトの目的は、多くの多国籍企業が近年実施している CSR 調達基準への適合を強化することにより、中小企業のサプライチェーンへの参加を促進するというものであった。資金は EC が新たに創設した SWITCH Asia Programme<sup>42</sup>という信託基金から得ることができた。

もともと CSR 振興プロジェクトは、2006-2010 年のベトナムにおける IP に含まれていた。しかし、その提案の目指すところは面白いものの、具体的にどのような活動を行いどのような成果を出すのが多少漠然としていたこともあり、資金拠出先は見つかっておらず実施予定が立たない状況であった。そこで、私の着任後、CSR という枠組みの中でその目的と活動をさらに具体的なものにすることを試みたのである。

CSR という言葉は概念が漠然としており、まだまだ企業によってそのとらえ方はまちまちであろう。そのため、目標をできるだけ分かりやすいものとすべく、CSR としては初歩的な部分だが特に環境関係のコンプライアンス(Compliance—法律もしくは規準の順守)に主眼を置くことにした。しかし、「環境に配慮しましょう」だけでは企業の心をとらえることはできない。どんなにきれい事をならべようと、企業はまず利益を確保しなければならない。そこで、プロジェクト目標を「多国籍企業の CSR 調達基準に対応することにより、ビジネスチャンスが拡大する」、と設定した。対象は、繊維・縫製、靴皮、電気電子の 3 分野の中小企業であった。予定した活動の例をあげると、前述の 3 分野における環境規制・基準・エコラベルや化学物質規制などの理解を深めること、業界別の行動規範 (Code of Conduct)の整備や改善、ベトナム中

---

<sup>42</sup> SWITCH Asia Programme の詳細は、次のホームページ参照:  
[http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/regional-cooperation/environment/switch\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/regional-cooperation/environment/switch_en.htm)

小企業の取引先となる外資系企業と連携してのトレーニングの開催、そしてコンサルタントの養成などであった。

プロジェクトの内容とともに、課題となったのは資金の確保であった。現地への権限移譲が組織内で叫ばれているものの、現状では UNIDO は中央集権的な組織であった。現地事務所がプロジェクトのアイデアを吸い上げ、そこに本部の専門家が肉付けをし、資金は組織として集めるというのが理想的である。しかし、現地で作ったアイデアに対して本部で資金調達が行われるという事例は、私の在任中には残念ながらあまりなかった。いろいろな線を考えてが、結果としてはたまたまバンコク出張中に訪問した EC の事務所で見聞を得た SWITCH Asia Programme に応募することにした。すべてを現地主導というのは、響きこそ美しいが、現実には代表と私で睡眠時間を削りながらプロジェクト書類を作成して提出した。他に提出された多くの提案の中から選ばれた時には、代表を含めて事務所のスタッフと手を取り合って喜んだものである。

その後政府承認などに長い時間がかかったが、プロジェクトは 2009 年末よりようやく稼働した<sup>43</sup>。現地主導のプロジェクト形成という意味では成功したといえるが、もちろんさまざまな課題も残った。その一つは、プロジェクトマネージャーは結局本部職員になったことである。これには様々な理由があるが、まずは国事務所の人員である。私自身の契約も 2009 年 11 月までとなっており、本部側は同じポジションでの延長はないとの意向であった。また、プロジェクトを実施するには様々な雑務が発生するが、国事務所には会計業務などを行う秘書は 1 名しかいなかった。これらの事情を加味して、国事務所の代表もこれではプロジェクトを運営しきれないと判断したのである。その判断は適切なものではあったが、結局実施は本部からの遠隔操作となってしまったことは何とも残念なことであった。

また、プロジェクトのカウンターパートの多くは業界団体であったが、概してベトナムの業界団体の能力は十分なものではなく、彼らがどの程度のリーダーシップを発揮できるのか不安が残った。もちろんそれらの団体の能力向上がプロジェクトの目的でもあったのだが、3 年という短い期間で飛躍的に能力を向上するのは容易では

---

<sup>43</sup> 現在のプロジェクトの活動は次のホームページ参照: <http://csr-vietnam.eu/en/Home.html>

ない。また、カウンターパートを多くいれたため、プロジェクトの管理がかなり難しいものになってしまったという反省もある。

さまざまな課題を残しつつも、現地発でプロジェクトを形成し、資金も獲得して実施にこぎつけたことは個人的にも大きな自信になった。一方で、形成に関与したプロジェクトがどのように実施され、本当に予期した成果を出せるのか責任ある立場で見たかったという思いも多少残る。国連機関職員の国事務所での任期は長い人でも 4 年ほどであろう。これを考えると、形成から終了までを見ることができるのはまれかもしれない。

### **<プロジェクト実現に至らなかった例: 中部における伝統工芸促進による貧困削減>**

ここまでは実際にプロジェクトの実施に至った例を説明したが、もちろんすべてのアイデアが実現できたわけもなく、どちらかというと実現に至らなかったケースのほうが多いくらいである。ここでは、プロジェクトに至らなかった例を示したい。

前述の女性の零細企業家支援が終了するに至り、一つの方向は政策レベルへのインプットであった。もう一つはせつかく作り上げた中部でのネットワークを生かすこと、そして政策レベルへのインプットをするものやはり草の根レベルでのパイロット事業は継続すべきというものであった。前任の国事務所代表および AE/JPO がこのアイデアを形成し、IP に組み込んだ。プロジェクトの目的は、中部の 3 省(クアンナム省、フエ省、ダナン市)において竹・籐・銅細工などの伝統工芸分野に係る零細企業もしくは家庭内工業の能力を向上し、サプライチェーンへの参加を促進することにより貧困削減を目指すというものであった。その背景には、ダナン市の一部の富裕層を除いて中部地域には貧困層がまだ多く存在すること、同地域は雨季には洪水などに見舞われることが多く農業での収入も不安定で実際に伝統工芸品作成が副収入になっていること、水上生活者も多く陸上への定住化を進めるには収入を得る技術が必要なこと、そして伝統工芸技術が失われつつあることなどが背景にあった。プロジェクトの実施手法としては女性零細企業家支援でも使用された Self-help Group を活用や、優れた技能者で形成する Meister Team による巡回指導

などであった。

その後コンセプトノートが UNESCO と共同で作成され、人間の安全保障基金 (UN Trust Fund for Human Security、以下 UNTFHS<sup>44</sup>) に提出された。2 機関の役割分担は、UNIDO は製造面での技術支援を行い、UNESCO はフエ・クアンナムにある世界遺産などの観光資源と絡めたマーケティングに力を入れるといったものであった。しかし、UNTFHS 事務局からは数点のコメントとコンセプトノートの再提出の連絡を受けた。その後前任の AE/JPO は本部へ移動となり、国事務所代表もインドへ移動となり、プロジェクトの形成の動きは一時停止した。私が着任したのに際し、ここから先のプロジェクトは私にまかされることになった。その後外部の専門家などの協力を得て、さらには籐や竹の原料供給の安定化のために FAO を新たなパートナーに加えるなど改善をはかりプロジェクトのコンセプトノートを訂正し再提出するに至るが、結果としては承認を得ることはできなかった。UNTFHS によると、主な理由は「人間の安全保障」の見地から緊急性に欠ける、というものであったと思う。

プロジェクトが実現に至らなかったのには様々な理由があると思うが、主な点は下記の通りだと思う。まずは、コンセプトノートの修正・再提出に時間がかかりすぎてしまった点である。言い訳になってしまうが、私の着任時には代表も不在で National Programme Officer もいなく、とてもコンセプトノートの修正に必要なリサーチを十分にする時間はなかった。また、本部側における責任者も曖昧なままであった。プロジェクトの性格から現地主導での形成には賛成であったが、本部側からのサポートが全くないというのもなかなかつらいものであった。もうひとつは、ターゲットとする資金拠出先が本当に適切であったかである。UNTFHS が対象とするプロジェクトは政情不安定な国や低所得国が多く、ベトナムのように中所得国になろうとする国での活動を納得させるためには相当強い根拠が必要であったと思う。コンセプトノートを作成する際に、同プロジェクトが生存の危機に直結するものではなく、基本的には技能や生産性を高めることによる生計の向上であったという書き方をしたのも上手いやり方ではなかったかもしれない。根本的な目的は同じでも、頻発する

---

<sup>44</sup> UNTFHS の詳細は次のホームページ参照:  
<http://ochaonline.un.org/trustfund/tabid/2107/default.aspx>

洪水や水上生活者への支援など「人間の安全保障」に近い点に焦点を当てる必要があったかもしれないと今になっては思う。

その後、UNESCO の主導で、スペイン政府が資金拠出をする MDG Achievement Fund (MDGF)<sup>45</sup> の観光セクター開発に関する窓口にも応募したが、残念ながらこれも承認を受けることはなかった。しかし、これらの努力が全く水の泡だったかといわれるとそうではない。その後、FAO、ILO、International Trade Center (ITC)、UNCTAD と共同でグリーン生産・貿易に関する国連共同プログラムを形成し、これは MDGF から承認され拠出を受けるに至る。活動する場所こそ北部に移ったのだが、UNIDO の活動については伝統工芸促進のプロジェクト形成時に得た情報や知識を多く活用した。また、同プログラムの主なカウンターパートとなったのはベトナム手工芸品輸出協会(Vietnam Handicraft Exporters Association, Viet Craft)という比較的若い業界団体であったのが、その事務局長は伝統工芸促進プロジェクトの形成にもかかわっていた。このように、実施に至らなかったプロジェクトに注いだ努力は、長期的には別の形で生きることもあるのが救いでもあった。

#### コラム 7: 「専門家」とは

国連機関で働いた際に楽しかったことの一つは、さまざまな国籍のプロジェクト専門家と接することができたことである。スイス、オーストラリア、フィリピン、イギリス、スウェーデン、アメリカ、トルコなど、皆その分野での実績のある人たちであり、引退後もしくは間際の人たちも多かった。しかし、国籍が違うからか、彼らの人柄のせい、年の差などをそれほど意識することなく会話し、議論することができた。そこから新しいことを学べることは私の楽しみの一つであった。

彼らのタイトルは「専門家」(Expert)であり、もちろん対外的には自分の分野への自信をしっかり示している。しかし、その中でも尊敬できると思った人たちは、まだまだ知らないことも多くいろいろな人の言うことを聞かなければならないという意識を持っている人が多かった。そのためには国籍や年齢にはあまりこだわりを持っていない様子であった。日本であれば、「私は

<sup>45</sup> MDGF の詳細は次のホームページ参照: <http://www.mdgfund.org/>

〇〇〇の専門家です」とは自分では言わないもので、「専門家」とはおそらく自分以外の人がその人を評価するときに使う言葉であろう。良い「専門家」たちは、それを良く知っており、謙虚に自分の能力を知っているものなのかもしれない。

私と一緒に仕事する中にはそれほどいなかったが、翻ってあまり尊敬できない「専門家」とはどのようなものであろうか。上述の専門家の反対で、自分の知識を過信し、もしくは自分が何かを知らないということを恐れすぎ、あまり他の人から知識を吸収しない人たちであらうか。

私も今は「専門家」というタイトルをもらって仕事をしている。それに見合うよう、しっかり精進しなければ先輩たちを見ながら思う。

## 4. ベトナムにおける国連改革の取り組み: One UN

### 4.1. One UN の背景と経緯

ベトナムにおいて One UN 改革に関する活動が活発になったのは、私の着任する 2006 年くらいからである。これまでも国連改革の動きは起こっては消えていたようであり、中には今回も議論だけで終わるだろうと思っていた人も多いようであろう。事実、国連職員には、他の公務員同様にリスクを取ってまで内部変化を進めるといった風土あまりないかもしれない。しかし、少なくともベトナムにおいては、多くの人が予測したよりも活動が進んでおり、この数年でかなりの変化が起きている。

ベトナムにおける One UN 活動の興味深い点は、それが現場からの提案として行われたことである。その原点は、2005 年に当時の UNDP 代表兼 UN Resident Coordinator (UN 常駐調整官) および UNICEF 代表が作成したディスカッションペーパーであろう<sup>46</sup>。そのペーパーは、ベトナムにおける国連機関を一つに統合を目指すというかなり革新的な提言をしつつ、各国連機関及びベトナム政府による議論を促すものであった。この現地での活動に促されてか、国連として全加盟国の中で

---

<sup>46</sup> UN Vietnam [2011]参照。

「One UN パイロット国」を 8 カ国指定するに至る<sup>47</sup>。

ベトナムにおける One UN 活動は、具体的には他機関の参加による課題別グループ(Thematic Group)から始まっている。カバーしている分野には、ジェンダー、HIV など多くの機関に関係するものが選ばれた。また、鳥インフルエンザなどの分野での共同プログラムが始まっている。ただ、この共同プログラムは緊急性が高く即実施が求められていたこともあり、後述するジェンダー共同プログラムのようにすべての活動が同一の資金源を持つものではなく、共同の資金源による活動と各機関による活動をすり合わせるという性質のものであった。

## 4.2. Two Track Approach: One Plan I の作成

One UN 活動は、「計画と基金」に属する機関(UNDP、UNICEF、UNFPA、UNAIDS、UNV、UNIFEM)が中心となり始めた 5 One (One Plan, One Plan Fund, One Leader, One House, One Set of Management Practice)という活動によりさらなる進展を見せる。この活動に対して、専門機関側は、プログラムサイクルの違いや(専門機関の場合は通常 2 年間、計画と基金は 5 年間)、そしてその最高決定機関であるメンバー国による総会(General Conference)から了承が取れていないなど、「計画と基金」とは基本的に構造が違う、などの理由から参加を見送った。これを Two Track Approach(先行できる機関がまずは走り、今動けない機関は後でついてくる)と呼んだ。

UNDP、UNICEF、UNFPA、UNAIDS、UNV、UNIFEM が主に中心になった 5 One の動きは下記のようなものであった。まずは、One Plan といわれる共通の 5 年計画の作成である。各機関の話し合いにより、重点分野としての Outcome を 5 つ設定した。そして、それぞれの機関の国別プログラム行動計画(Country Programme Action Plan、CEPAP)といわれる 5 年計画を分解して、Outcome の 5 つの分野に振り分け

---

<sup>47</sup> ベトナムのほかに、アルバニア・ケープベルデ・モザンビーク・パキスタン・ルワンダ・タンザニア・ウルグアイがパイロット国に指定された。

ていった。これを国連機関内部では、先行する5機関による、「One Plan I」として呼んだ。しかしながら、この過程の中で、それぞれの5カ年計画から重複を探し活動を統合もしくは削減するところまでは至っていない。各機関とも5カ年計画はその組織そしてベトナム政府からすでに承認されたものであり、変更できないというのがその理由であったと認識している。

そしてその後、One Plan に基づき、資金不足している活動もしくはプロジェクトについて、ベトナム現地においてドナー政府(大使館)に資金援助を要請して、ある程度の資金を獲得した。これが One Plan Fund である。ドナーとはもちろんすべての政府ではなく、主に Like-Minded Donor Group (LMDG)といわれる欧州ドナーのグループが中心となっていた<sup>48</sup>。LMDG の当時のリーダーはフィンランドそして次にイギリスであったと記憶している。もちろん資金不足のすべての活動についての支援を受けていないが、多額の資金が拠出され、それは One Plan にもとづき参加5機関に振り分けられた。

資金の分配についての詳細は不明だが、基本的には過去の実績(プロジェクト施行金額)に基づき振り分けられたようで、UNDP、UNICEF、UNFPA、UNAIZ、UNV、UNIFEM の順となっており、とりわけ UNDP と UNICEF への割合が大きかったようである。そして、基本的にこの資金の分配を最終的に決定したのが国連常駐調整官事務所(UN Resident Coordinator Office、UNRCO)であり、その長である国連常駐調整官(UN Resident Coordinator、UNRC)であった。簡単に言ってしまうと、通常の UNRC の役割に加えて、One Plan Fund 分配の最終決定に大きな影響力を持つのが、One Leader である。

One House については、各機関のコミュニケーションを円滑にして、オペレーションの効率を上げるために、参加する国連機関が一つの場所・建物に移動するというものである。One Set of Management Practice においては、各機関が持つプログラム・プロジェクト運営のための手続きの相違をなくしていき、最終的には統一された手続きを持つ(Harmonized Programme Project Management Practices、HPPMG)こ

---

<sup>48</sup> LMDG の詳細は、次のホームページ参照:  
<http://www.finland.org.vn/public/default.aspx?nodeid=43274&contentlan=2&culture=en-US>

とを目的とするものである。

これらの過程をオブザーバーという立場で見ている専門機関側の態度も、その予想以上の進行を見ながら徐々に変わり始める。主な理由は、実際に One Plan にドナーが資金を拠出し始めたこと、そしてそれがゆえにドナーは専門機関への資金拠出を取りやめ、もしくは削減する意向を示し始めたことであろう。多くのドナーが、我々は One UN Plan Fund に資金を拠出しているので、これ以上個々の国連機関には資金を出さない、もし必要なら専門機関も One UN に加われればよいという流れになってきたことは大きな衝撃であった。そして、それまで One UN に積極的でなかったドナーも徐々に様子をうかがい始めた。例えば、UNIDO にとってはノルウェーやスイスが大きなドナーであったが、ともに One UN 活動にかなり気を使い始め、UNIDO に対して個別に資金拠出をしていることが適切か検討する動きが出始めた。

専門機関の声もなかなか一つにまとまらなかったが、このような状況を受け入れて徐々に One UN 活動に同調する機関が増えてきた。多くの専門機関が本部からの調査団を要請し、本部側を説得することを試みた。どの国連機関の本部も往々にして One UN 活動に懐疑的であったが、実際に現地を訪問し、その状況をつぶさに観察することにより、多くは参加する必要性を認識して戻った。これについては私の勤務する UNIDO も同様であった。さまざまな議論があったものの、2007 年ごろには基本的にはすべての専門機関が One UN 活動への参加を表明した<sup>49</sup>。

私の個人的な経験では、まず着任した時点で UNIDO がどの課題別グループにも参加していないことに驚いた。人数が少ないのですべてのグループに参加できないことは理解できたが、UNIDO は当時女性零細企業家支援プロジェクトがあったので、少なくとも Gender 課題別グループには登録くらいはしているべきであったろう。詳細は不明だが、どうやら私が到着する前に離任した前代表は、One UN 活動は、そう早くは離陸しないと踏んでいた節があり、そのような活動に少ない人員をつぎ込むのは得策ではないと考えていたのだろう。しかし、UNIDO にとってはこれが One UN への参加の遅れにつながった。私の着任時には代表不在であったため、私が

---

<sup>49</sup> これには、ベトナムでプロジェクトを実施するが事務所を持っていない非常駐機関(Non-resident agency)は含まれていない。

代表代理として、すべての UN Country Team 会合(通常月 1 回)に参加した。ここで  
の印象は、One UN 活動は着実に進んでおり、「計画と基金」の機関はもちろんのこ  
と、他の専門機関も本部との議論など徐々に準備を進めていることであった。それ  
に比べて、UNIDO の状況はとでも遅れたものであった。そこで私のしたことは状況  
を築いつ本部に報告し、まずは本部からの調査ミッションを呼ぶことであった。かなり  
の時間はかかったが、2007 年中ごろには Director 2 名が本部より来訪し、各機関  
の上層部やベトナム政府と会談を重ねるうちにようやく One UN が彼らのイメージよ  
り前に進んでおり、この波にのらなければ取り残されるということを理解してもらうに  
いった。

### 4.3. One Plan II の作成と実施: より包括的な One UN 活動へ

こうしてベトナムにおける One UN 活動は、主な国連機関すべてを含む段階へと  
進展していった。しかし、乗り越えなければいけない課題は多かった。

まず、すでに One UN 活動に参加していた「計画と基金」に属する 5 機関は、後発  
の専門機関に 3 One ( One Plan, One Plan Fund, One Leader)を正式に認めることを  
One Plan に加わるための最低条件とした。それぞれの国連機関の活動を One Plan  
に統合すること自体はよいのだが、「計画と基金」側は、One Plan はすでに政  
府に承認されたものであるから、5 つの Outcome は増やすことも減らすこともしない  
こと、そしてすでにリストしている成果と活動の内容は変更しないと断言した。しかし、  
これでは、「計画と基金」が活動をあまりしていない分野をカバーしている専門機関  
はそれぞれの活動を統合しにくい。例えば、UNIDO は工業化支援が組織としての  
使命であるが、普通に読めば工業化をターゲットとした Outcome が One Plan には  
ないのである。これは他の専門機関も似たようなもので、例えば FAO がその使命と  
する食料の安全保障や UNESCO の文化保護がすんなりあてはまる Outcome は普  
通に読めば存在しなかった。苦肉の策として、それぞれの機関は類似の Outcome

にそれぞれの現行および将来の計画をはめていったのである<sup>50</sup>。

しかしながら、完全に理想的な形でなかったにせよ、One Plan があることによりこれまで把握できていなかった各国連機関の活動が把握しやすくなった。もちろん One Plan があれば即すべての重複がなくなるというほど簡単な話でもないのだが、少なくとも重複が以前より見つけやすくなったことは大きな進歩といえた。

それぞれの国において、国連諸機関の協力と調整を促す仕組みとしては、UN Development Assistance Framework (UNDAF)と呼ばれるものがあり、ベトナムでもそれは存在した。しかしながら、少なくともベトナム国内では UNDAF は理念的なものであり、実際の活動に結び付けるのが難しいという理解で受け取られていた。実際、国連諸機関のすべての活動が UNDAF に記載されているわけでもなく、また UNDAF をもとに統一の資金を受け取ることもなかった。それがゆえに One Plan が必要とされたのである。

ここで、実際の One Plan 作成の実務について少し触れたい。まず、One Plan の Logical Framework ともいえる、One Plan Result and Resource Framework (RRF)にそれぞれの活動を落とし込む作業が始まった。作業の手順としては、Outcome 毎にグループを形成し、その記述の内容を追記していくというものであった。前述のようにすでにある記述の変更は、そこを担当する「計画と基金」の機関の同意がない限りできない。私自身も作業を行ったのだが、難しいのは、「期待される成果」(Expected Result)の記述レベルについての認識が各機関ばらばらであったことである。One Plan はかなり上位の書類であり、Expected Result = プロジェクトの目標もしくはそれ以上のレベルであるべき理解していたのだが、機関によってはまるでプロジェクトの活動のような記述がここにはいつてきてしまう。私の担当部分は幸い「計画と基金」側の担当者も協力的であったため助かったが、他の部分では折り合いがつかずにそれぞれがそれぞれの異なるレベルの記述をせざるを得なかった部分も多いと思われる。

そして、RRF が完成したのち、草案作成委員会を形成し、One Plan の本文を執筆

---

<sup>50</sup> これは Two Track Approach の弊害ともいえる一方で、できる国連機関が先行しなければ、One UN 自体前に進まなかったという論もありうる。

した。基本的にはリーダーが各機関の担当者に担当部分を振り分け、その後まとめと調整を行うというものであった。ここまでたどり着くには膨大な量の調整が必要であり、毎日が会議の繰り返しで本来の業務に手が回らないことも多かった。それがゆえに各機関とも現地での人員をあの手この手を使って増やすか、本部から出張者を応援のために呼ぶなどの手段を講じざるを得なかった。このような作業を通じて、専門機関も含めた One Plan II が政府に承認されたのは 2008 年 6 月であった。

その作成に多大な労力を費やしたとはいえ、One Plan に明記されている活動に関しては One Plan Fund から資金を得る可能性ができたことは、資金不足に悩む多くの専門機関にとっては朗報であった。もちろん資金拠出を受けるためには詳細の提案書を作成し、One Plan Fund Mobilization and Allocation Committee (OPFMAC)による審査を経て、適切なプロジェクトに対して適当な資金を受け取るというプロセスがあったが、少なくともこれまでのように各ドナーにそれぞれ「営業」をしにいく手間は省ける。その一方で現地での大使館などから直接の資金調達はあきらめなければならなかった。これはそれぞれ特定のドナーからサポートを受けていた専門機関には、資金獲得の一つの手段を失うことを意味した。ただ、すべてのドナーが One Plan Fund への拠出を表明しているわけではなく、例えばアメリカ・日本・イタリアなどは独自の活動を続けた。また、基本的に本部や地域事務所レベルでの資金獲得については、対象の活動が One Plan に反映されていれば例え One Plan Fund から資金が拠出されなくとも行えたため、個別の機関によるある程度の裁量は黙認されていたといえる。

次に One Leader であるが、UN Resident Coordinator (UNRC)に対してどれほどの権限を授けるのか、というあたりが議論となった。One Plan Fund の分配の最終権限は UNRC にあるというのが「計画と基金」側の主張であったのに対して、UNRC が OPFMAC の議長であることを認めるがその決定はあくまで OPFMAC の総意として行うべきものではないか、というのが専門機関側の主張であった。また、「計画と基金」は、政府の閣僚級との交渉については UNRC が行うという案を出していたのに対し、専門機関側は UNRC がそれぞれの機関の活動を細かく抑えられるわけもなく、そこは各機関に任せるべきといった綱引きが行われていた。結果として、One

Leader の役割は専門機関側の意をくむ形になったと思う。ただ、One Plan Fund の調達は基本的に RCO が行っており、その関係で実質的に UNRC の力が強くなったことは間違いないであろう。組織の実権を握るのは、何といっても予算を握る人である。

One Set of Management Practice については、HPPMG の専門機関による採用は事実上先送りされた。その難しさは、前述のように計画と基金と専門機関の根本的な Execution Modality の違いにある。National Execution と Direct Execution ではその手続きも異なるわけである。そのため、まずは Execution Modality にはタッチせずに、できるところから始めていたという印象がある。例えば備品の発注先に関する情報を共有して、交渉力を高めるなどである。こうした活動には UNIDO を初めて小さな機関は利益を被った部分はいくらだろう。しかし、Execution Modality の話になってしまうとそうは簡単に進まない。National Execution と Direct Execution のどちらが効率的かという議論は前述の通りだが、仮に専門機関が National Execution にしようとしてもその内部システムがないのである。この点については、そう簡単にはいかないだろうというのが大方の見方であったろう。専門機関にとって難しいのは、政府は National Execution を好む点である。とりわけベトナムのような国では、今後も政府側の主張として National Execution 採用へのプレッシャーは続くであろう。

他の“One”がどちらかというと業務上の統合もしくは調和であるのに対して、One House は物理的にすべての UN 機関が同じ建物に事務所を持つということである。他の“One”に比べればとても分かりやすいことで、同じ場所に位置すればコミュニケーションがしやすくなることは間違いないであろう。いくらインターネットによるコミュニケーションが発達しても、やはり相手の表情の基調が分かり双方向の会話がしやすい対面での会話はやはり良い部分も多いのである。場所が違えば、アポを取ったり車を使ったりせねばならず、多少のためらいも出るし、ぱったり会って(会いたくなくても)会話をするといい機会も減ってしまう。ベトナムでは、UNDP、UNIDO、UNODC、UNV、UN Women が UNDP の管理する建物に入っており、その他の機関はそれぞれ別の建物に入っている。同じ場所に事務所を持つこと自体はどの機関も同意するところだが、実際にそれをするとなると、例えば今の物件の契約期限、そ

して家賃の相違などの議論が発生する。

One House の結論としては、すべての機関が One UN House への入居に同意したと記憶している。ただ、もともとこの One UN House の目的には、ただ単にすべての機関が同じ場所に事務所を持つだけでなく、すべての機関の職員を分野別に分けて席を配置するというアイデアがあった。例えば、所属する機関関係なく貧困削減にかかわるスタッフはひと固まりとなり、環境に係るスタッフはひと固まりとなるなど、である。これにより、組織の垣根を取り払い、ゆくゆくは本当に機関の統合という意味での One UN という理想があったと思われる。しかし、現実にはなかなかそこまでは達成するのは難しかった。まず、それぞれの分野に担当官がいるような大きな機関ならよいのだが、例えば UNIDO のような機関では、一人のスタッフが複数分野を受け持つことは珍しくない。例えば、私が担当していたプロジェクトは、環境分野・貿易分野であった。さらに、環境分野でも貧困削減と絡む場合もある。この場合は、どのグループに位置すればよいかということになってしまう。また、それぞれのグループにスタッフが散った場合、その機関の代表としては管理が難しいということもある。また、グループメンバーは自分の所属機関の長とともに、グループ長にも報告の義務があるという構造が目標とされていたが、その機関の長とすればグループに貢献する活動を評価しないかもしれず、もしくはその機関の長が評価しても本部が評価しない、それどころか他の機関の活動に寄与しているとしてマイナスの評価を下すこともありうる。このような背景で、私の知る限り One UN House はあくまでそれぞれの機関が同じ場所に事務所をもつということにとどまっているはずである。新しい事例としては、UN Communication Team(広報チーム)については実際に UNDP、UNICEF、UNFPA の Communication Officer が一か所に集まり活動している。その内容には詳しくないが、課題はあるにせよ業務はそれなりに回っているようにも思われる。私も以前のチームリーダーが個人的にも中のよいカナダ人の友人だった際には、手が回らない部分をサポートしてもらったり、他機関の記者会見に呼んでもらったりと肯定的な部分も経験した。

#### 4.4. One Plan II の運営と課題

One Plan II が実施段階に移ったのち、その Monitoring はそれぞれの分野に設置された8の Programme Coordination Group (PCG)が行っている。ここで注意してほしいのは、PCG の役割は、プロジェクトの実施ではなく、さらにはその Management ではなく、Monitoring として Coordination であることである。PCG は政府側と国連機関側からそれぞれ 1 名ずつ Convener(議長)が任命されている、国連機関側の議長はそのほとんどは各機関の代表レベルであるが、議長はそれぞれの機関のプロジェクトレベルの実施まで口を出すことはほぼない。私の UNIDO 在籍時代には、PCG の活動は、その議長の方針により大分変わっていた節がある<sup>51</sup>。たとえばある PCG は各機関のプロジェクト活動の monitoring もしっかりとしようの方針を持っており、ある PCG はそれぞれの活動の monitoring には目をくれず、共通のトピック(例えば政策)にのみ注目するといった具合である。個人的にはやはり個々の活動に口を出せないまでも Monitoring をするのが PCG のあるべき姿かと思ったが、一律にそうはならなかった。また、PCG においてその内容の議論が多くなることを望んでいたが、私のいた初期の PCG では残念ながらそうはならず、多くが One Plan 運営についての議論に終始していた。

試行錯誤のスタートであったが、PCG は肯定的な効果ももたらした一面もある。単純なことであるが、その分野の各機関の担当官が一堂に会する機会ができたことにより、他の機関の担当者との何気ない会話からベトナム政府の動きを早めにキャッチし、他の機関の活動を把握することもできた。実はその多くは、PCG の会議中ではなく、その前や後の雑談の場合でもあった。いずれにせよ PCG はまだ発展途上であり、今後どのように実のある議論のできる場として進化するかがカギであろう。

PCG の中でも、課題別グループや国連共同プログラムすでに土台としてあったグループは比較的スムーズな活動を行っていたような印象がある。例えば、HIVPCG

---

<sup>51</sup> 私の UNIDO 在籍自体には PCG の数も 10 以上と多く、議長は国連機関から 2 名であり、政府からは議長は任命されていなかった。

は HIV 共同プログラムが PCG の前にあり、ジェンダー-PCG はジェンダー課題別グループおよび MDGF から資金拠出を受けていたジェンダー共同プログラムが先行して存在した。ともに、ある意味で分野の区切りが明確であり、そして各機関ともこの分野には担当部署もしくは専門の担当者を置く場合が多かったことが理由の一つかもしれない。

以上のように、ある一定の成果を見せている One UN 活動だが、今後の課題ももちろん多い。まず、国連機関に対する資金供給は一本化されたわけではなく、一本化されたのは現地での資金供給源のみである。各機関の本部経由での資金供給はあるわけで、これによる行う活動については UNRCO としても把握もしくは介入できないという部分は残る。もちろん One Plan 作成の時点で精査されるのであるが、

自己資金だから One Plan に乗っていなくても行う、もしくは行ってもだれも把握できないという可能性はある<sup>52</sup>。また、資金の分配手法についても課題が残る。当然のことながら、各機関は自身の提案が正しいと思っており、本当に公正な目で国連機関として行うべき活動を判断するのは困難である。公正であるべき UNRC も多くの場合は最大の機関である UNDP や、それに続く大きな機関である UNICEF の代表になることが多く、当然それらの機関の意向が意図的にせよ意図していないにせよ、大きく反映される可能性が高い。また、広範囲にわたる各機関の活動を公正に判断できる専門性をもつ人を見つけるのは困難という実情もある。結果として、資金はもっとも簡単な方法、つまり過去の実績に基づいて配分される可能性が高い。これでは、大きな機関から順に大きな配分を受ける仕組みとなってしまう、その国における最優先の課題にリソースを集中しているとは限らない<sup>53</sup>。

最後に、現地でいくら頑張っている、国連機関の本部職員は往々にして One UN に関する具体的な認識が薄いことも課題である。本部の職員の中には、One UN

---

<sup>52</sup> 実際、私が CSR プロジェクトの形成にいそんでいるときに、某大手機関が One Plan に乗っていないにもかかわらず突然 CSR プロジェクトをベトナムで始めた時には驚いた。One Plan のどこに乗っているのかとその位置づけを聞いても、耳を貸してもらえなかった。

<sup>53</sup> それでは政府の計画にもとづいて優先順位を決めればよいという意見もあるかもしれないが、これもなかなか難しい。例えばベトナムの SEDP は総花的にすべてをカバーしており、簡単に言うとなすべての分野が最優先と主張し得るのである。また、各分野を担当する省庁も当然自分の分野の課題は国家の最優先事項と主張する。

に積極的に参加する必要をあまり感じないという声すら聞こえたこともある。One UN は組織の合併には直接つながらないが、かなり密な連携体制の構築である。いくら現地で頑張っても、やはり本部レベルでの共通認識とサポートがなければ活動はいずれ滞ってしまうだろう。現地での活動に後押しされて本部レベルでも各機関の調整の活動が活発にはなっているものの、現地からみるとまだ漠然とした議論をしているように映ることも多かった。

もちろん関係者の多くは上述の課題をよく認識しており、現在作成されている次期 One Plan の作成とその実施の段階における改善策が期待される。今回の One Plan はまずは各機関の代表レベルでの議論により優先分野が決められ、それに従って各 PCG が優先分野での期待される成果および活動案が作成されているようである。この意味では、前回の One Plan よりもより整合性が高くまとまりのあるものが作成されることが期待される。

#### 4.5. 国連共同プログラムについて

One Plan 作成と並行して行われたのが国連共同プログラムの形成である。一口に共同プログラムといってもさまざまな形があるが、ここでは複数の機関が同一の資金源をもつプログラムに的を絞りたい。ベトナムでは、スペインが拠出先となっている MDGF のもとで形成・実施されている「男女平等と家庭内暴力防止のための国連共同プログラム」が先駆的な例であろう。このプログラムはベトナムにおける男女平等法及び家庭内暴力防止法の施行を支援する目的で形成された。前述のように UNIDO も小さな活動ではあるが女性企業家支援の分野にてプログラムに参加した。

この共同プログラムは One Plan I と並行、そして One Plan II よりも前に形成が始まり、2011 年 3 月に実施が始まっている。ジェンダー課題別グループがその草案を作る場となり、後にそれはジェンダー PCG に引き継がれた。また、プログラムには 12 の機関が参加しており、One Plan というある意味巨大な共同プログラムの形成・実

施を見据えた One UN の試験的な場であったとも言える。なぜ 12 の機関が加わっているかという、実際にジェンダーというトピックにかかわりのある活動を行う機関がそれくらいあったということもあるが、試験的な One UN の場であるがゆえに、どの機関も加わろうとした、もしくは取り残されないためには加わらざるを得なかったことも理由の一つであろう。

プロジェクトの形成については、1 名が進行役(Facilitator、当初は UNFPA 職員、後に外部のコンサルタント)となり、各機関がそれぞれ期待される成果及び活動についての提案を持ち寄り、それをまとめるという形であった。一部分については関連機関同士の話し合いがもたれ、お互いの活動の調整が行われた。例えば、家庭内暴力法の分野では WHO と UNOCD が話し合い、女性の零細企業家支援の分野では ILO と UNIDO が話し合うといった具合である。しかし、ここでの難しさは、他の機関に対してその活動の意義や実現可能性を本気で議論するまでは至らなかったことである。数名のリスクを取って議論をする人たちもグループにいたがそれは少数派で、他の機関の活動の是非には口を出さないからこちらにも口を出さないでほしいとの暗黙の雰囲気が存在したことはいなめない。その結果として活動がかなり多岐にわたってしまった部分があると思う。

その後、活動の骨子の作成とともに予算の作成が行われた。活動ごとの予算を各機関が見積もりそれを合計する形であったが、このやり方ではどうしてもプロジェクト調整スタッフの person cost と雑費などを各機関が見積もるためその部分が大きくなってしまふ。そのため、プログラムの提案を最終的に承認する UNRC からの指示として、各機関では基本的に調整スタッフを見積もらず、合同のプロジェクト事務所を設置してそこが調整を行うこと、そして各機関が見積もりする雑費には上限をつけることなどがきめられた。また、国際専門家や現地専門家(National Expert)の person cost 見積もり手法も各機関によって異なった。そのため、統一の基準を設けて、それに従い各機関が見積もりを行うことになった。

活動の骨子と予算がきめられた後に議題となったのは、Execution Modality である。前述のように、基本的に「計画と基金」は National Execution、専門機関は Direct Execution とわかれている。課題別グループの議長をしていた UNFPA や UNDP は

National Execution を推進しようとし、専門機関としては Direct Execution で進めようとする。ここに National Execution を好む政府が加わり、議論が繰り返されることとなった。結果としては、資金を比較的多く受け取っていた専門機関もその一部を National Execution として実施することとなった。そのため、多くの資金は調整機関 (Coordination Agency) となった UNFPA から政府に四半期ごとに送金されることとなった。多くの専門機関は National Execution の経験に乏しく、ましてや資金が別の機関から送られるのでどの程度活動をマネージメントできるのかに不安が残った。

こうして試行錯誤を重ねつつ、プログラムは 2009 年 3 月に開始された。さまざまな課題を残しつつも、One UN の重要な要素が凝縮されたプログラムであり、重要な試金石であることに間違いはないであろう。

**コラム 8: 「男女平等と家庭内暴力防止のための国連共同プログラム」について:  
松浦彩さん(現国連ジェンダー共同プログラム専門家)**

ベトナムにおけるジェンダー共同プログラムは男女平等法と家庭内暴力防止法の施行を支援し男女平等を促進するため、2007 年からの長い形成・準備期間を経て、2009 年 3 月 19 日に正式に開始されました。主な実施機関は、労働傷病兵社会省(MOLISA)、文化体育観光省(MOCST)、統計局(GSO)、そして、12 の国連機関<sup>54</sup>です。その他 16 以上の関係機関・団体も参加しています。主な活動は、仕事を通じて男女平等を常に促進することのできる公務員の人材育成と強化、ジェンダー分野で働いている関係機関の協力体制の強化、そして、男女平等に不可欠な情報の収集と管理体制の強化です。

**ジェンダー共同プログラムの概要**

目標	男女平等法と家庭内暴力防止法の施行、監視と評価、報告を効果的に行うための人材育成と強化を通じてベトナムで男女平等を促進すること
主な活動	人材育成と強化、ジェンダー分野で働いている関係機関の協力体制の強化、そして

<sup>54</sup> UNFPA、UN Women(UNIFEM を母体として 2010 年 7 月に設立された)、UNDP、FAO、ILO、UNESCO、UNICEF、UNIDO、UNODC、WHO、IOM。IOM は国連にオブザーバーとして認証された国際機関。

	て、男女平等に不可欠な情報の収集と管理体制の強化
主要対象者	中央・県レベルの公務員
主な実施機関	労働傷病兵社会省、文化体育観光省、統計局、そして、12の国連機関
その他の参加機関・団体	Ministry of Education and Training, Ministry of Information and Communication, Central Communist Party Committee for Education and Popularisation, Parliamentary Committee for Social Affairs and Parliamentary Committee for Culture, Education, Youth and Children, National Committee for Advancement of Women (NCFAW), Viet Nam Women's Union, Centre for Women and Development (CWD), Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD), Ministry of Health (MOH), Ministry of Justice (MOJ), Ministry of Public Security (MPS), National Assembly: Parliamentary Women Group, Viet Nam Chamber of Commerce and Industry (VCCI): Viet Nam Women Entrepreneurs Council, Some key media agencies, Some other related agencies, organizations when required, selected national universities, research institutions, and NGO networks such as GENCOMNET, DOVIPNET, and NEW.
期間	2009年3月から2012年3月までの3年間
総予算	450万ドル

私がこのプログラムのジェンダー専門家としてベトナムに到着したのは、2009年の7月26日です。仕事の内容は、プログラムを円滑に進めていくためにプログラム全体の調整とモニタリング、拠出機関への定期的な報告、活動実施におけるアドバイスなどです。ベトナムに来るすぐ前は、バングラデシュにおいてもジェンダー共同プログラムの形成・準備に関わっており、さらにその前には、タイにおいてベトナムのこのジェンダー共同プログラムの準備段階に関わる機会が多少ありました。これらの経験を通じて、前例がない中で多くの参加機関とプログラム内容から実施方法などありとあらゆる点で合意に至るまで話し合いを繰り返し、プログラム

実施に向けて準備を整えていくことの大変さを経験していました。

これだけ多くの参加機関が共同で事業計画を形成し実施するのは初めてということに加え、同じ国連機関とはいえ参加機関それぞれに異なった運営方法と制度が存在するため、全ての参加機関が同意する事業計画を作成するには膨大な時間と労力が費やされました。また、2010年3月にプログラムが開始されてからも、多くの参加機関との連携を保ちながら複雑に組み合わせさせた活動を実施し、成果を報告し、広めていくことには多くの困難が伴いました。これらすべてを細かく説明するのは容易ではないため、このコラムではこのプログラムで良かった点、大変だった点などを、私の経験に基づいて大まかに紹介します。

多くの困難はありつつも、このジェンダー共同プログラムは将来類似の共同プログラムを形成・実施する際に活用されるべきいくつかの重要な教訓を生み出しました。一つは、各機関の調整メカニズムの強化による効率化です。プログラムに関わる国連機関が活動状況や重要な行事などの情報交換を定期的に行い、問題に直面した時に話し合いながら解決策を見出し、実行していくことで、似たような活動の重複がなくなり、活動にも相乗効果が見られ、より効率よく、そして効果的に活動が実施できました。例えば調査活動では、ベトナム女性の零細事業に関してはILOとUNIDOが、そして農村の雇用状況に関する調査ではILOとFAOが共同で調査を実施し、両方の機関からの専門知識を加えながら計画を作成し最終報告書を出すことが出来ました。また、ある活動支援に必要な専門家がなかなか見つからない時には、その状況を定期会合で報告し、いろいろな機関が持つ専門家の情報を共有することなどもありました。これらの多くは当たり前で簡単に思えることですが、なかなか実現されていなかったことでした。さらに、一斉に多くの関係機関、団体が多くの地域において活動を実施することで、ベトナム国内における男女平等や家庭内暴力に関する認知度も上がりました。

また、多くの機関、団体による協力体制が整ったことにより、政策レベルでの活動がより効率良く・効果的に実施できました。一つの単独のプロジェクトや団体では政策レベルでの影響を与えることはなかなか難しいですが、多くの機関・団体がジェンダー共同プログラムを通して一団となり、政策提言などを通じて政府の政策作りや法律の改正にかかわることにより、より包括的な政策や計画の作成に貢献しました。政策提言する際には国連機関の中だけではなく市民団体とも協力をしています。このような作業を経て発表された「2012-2020年の国家男女平等計画」では、今までの政策では含まれていなかった性的暴力を廃止も目標に盛り込まれ

ました。これにより、家庭内暴力以外の性的暴力を廃止するための活動の必要性が正式に認識されたのです。

なぜ、このような一見当たり前のようなこと、つまり共同で事業計画を立て協力体制を保ちながらプログラムを実施することが、今まで実現されずこのジェンダープログラムで実現できたのでしょうか。おそらく、関係機関が、共同プログラムとして参加し、事業計画に正式に署名をしているので一緒に働く義務が内外で明確であったというのが大きいと思います。常に調整をしながら共同でプログラムを進めるというのは時間も労力もかかります。仕事のやり方や考え方が大きく異なる人も多く、必ずしも良い関係を保ちながら物事を進められることばかりではなく不快な思いをすることもあろうでしょう。そのため、もし各国連機関が共同プログラムに公然かつ正式署名していなければ、よほど意志の強い個人が集結しない限り、協力体制は長続きせず自然消滅していた可能性も大いにあります。事業計画書に署名した以上個別に活動を進めるといった選択肢はなかったため、調整が長引き面倒でも担当職員は根気良く協力体制を保ちながら共同で活動を進めるよう努めています。

このプログラムで私が一番大変だと感じるのは、他分野にまたがる多くの活動を調整することです。活動の数も多ければ、それぞれの活動に関わる機関、団体も多いので、それを調整するのは骨が折れます。しかもそれを困難にしているのが、プログラムの入り組んだ意思決定システムです。一つの共同事業計画に署名したとは言え、活動に関する最終決定権はプログラム内の責任者ではなくそれぞれの担当機関にあります。そのため、活動が遅れていて早急な対応が必要な時でも、調整役である私には最終決断を下し進めていく権限や指導する権限はなく、話し合いを通じてお願いしたり活動の実施を促したりすることしかできないのです。担当職員があまり仕事に積極的でない事業分野では、話し合いと調整でかなりの時間がとられ、期限を過ぎても合意した計画通りに進まず、結局良い結果が出せなかったということもありました。

また、私のプログラムへの貢献がより公平に主要実施機関へゆき渡るようにという考えから、私は月曜日から水曜日までは労働傷病兵社会省、木曜日は文化体育観光省、金曜日は統計局と、ほぼ毎日のように重いコンピュータや書類を持って事務所を移動するということになりました。3つも事務所があるのは移動が多く大変でしたが、3つの政府機関の中に入って仕事をするのはとても貴重な体験であると感じています。政府機関の中でもそれぞれ文化や

雰囲気、そして仕事の進め方も違います。その違いや、仕事の進め方を少しでも理解することで、国連とベトナム政府が共同で効率的に仕事をするためには、この相違を理解することが重要です。このジェンダー共同プログラムが事業に関わる人たちに、相互理解が事業を円滑に進めるためにはいかに重要かを改めて体感する機会を与えてくれたことは確実です。

スペイン政府が2006年から約6千2百万ユーロもの資金をミレニアム開発目標(MDGs)達成のために国連に拠出し、世界49カ国で環境、貧困撲滅、ジェンダー、文化などさまざまな分野で128もの共同事業を支援しているのは画期的なことです。そのうちの一つ、ベトナムのジェンダー共同プログラムも、本当にそんな事業が成り立つのかという懐疑心を持つ人がいた中でも、事業が形成され実施にいたりました。当プログラムも2012年3月には終了します。このジェンダー共同プログラムが生み出している多くの成功例や教訓を基に、良いところを維持し上手いかなかった点を改善しつつ、これからさらに効率よく効果的に男女平等の促進に向けて前進できるかは国連や政府機関、そしてその他関係団体の今後の活動にかかっています。この事業が終了した後もジェンダーに関わる機関・団体が強い協力体制を維持しながら共同で男女平等にむけて活動が行うようであれば、このプログラムは本当に大きな成果を生み出したといえるでしょう。

参考: スペイン・UNDP ミレニアム開発目標達成のための資金について: <http://www.mdgfund.org/>  
または、<http://mdtf.undp.org/factsheet/project/00067156>

## 5. おわりに

本稿では、国連機関の概要と内部での仕事、そして現在進行中の改革の動きについて、私の限られた経験をもとに述べた。もちろん私が国連機関のすべてを把握しているわけもなく、あくまでその一部を個人の主観に基づいて解説したに過ぎない。ただ、その組織の中にあまり長くないからこそもっていられた感覚もあると思われ、また特に予備知識もない民間企業出身者が国連機関に飛び込んだ経験から、これから国連機関で働くことを考えている若手の皆様が今後出会うかもしれない

い出来事を理解するもしくは乗り越える際に少しでも役に立てば幸いである。

できるだけ客観的に分析したつもりではあるが、中には批判や否定的に取られてしまうような内容の記述もあるかもしれない。実際国連機関は、他の公共機関や企業同様、改善すべき点が多くある。ただ、国連を離れた今でも、多国籍の人たちが一堂に会して世界のために働く組織というのはやはり人類の夢の一つなのではないかと思う。そして、そこで働いた経験はやはり他に代え難いものがあると考えている。さまざまな国の人たちと働き、時にぶつかりあうことも多いが、その中で国や文化を超えてコンセンサスを作り上げることができた時の感覚は何とも言えないものである。世界に羽ばたこうとしている方々の働く場として、やはり国連機関は魅力的なものであり、今後さらに魅力的なものになってほしいと心から願う。

#### コラム 9: これから国連機関への就職を目指す方へ

これから AE/JPO 試験を受けようと考えている方や、もしくは 2 次試験の面接を受ける方からしばしば相談を受けることがある。その内容は、どのように自分をアピールしたら良いのか、特定の機関で働きたいというべきか、もしくはそれは避けるべきか、などさまざまである。私も諸先輩方に同じような質問をしたら気持ちはよくわかる。

これは本当に人によって変わるもので、まず普遍的な正解というものはないものである。大きな組織で働くことを好む人もいれば、私のように自分の興味のある分野が大事で組織は小さくても構わないという場合もある。その分野の専門性を生かすもしくは高めることが目的の人もいれば、国際機関で働くこと自体が目的の人もいる。一つだけ個人的な考えを言えば、国連機関はそれぞれの人がある知識・技術・もしくは働き方などを持ち込む場であると思う。自分がいったい何をもちこめるのが、考えてみるのはよいかもしれない。そして、国連機関はそこにしがみつかなければいけないというものではない。一度外に出てまた戻ってくるのも大いにありである、という気持ちでいたほうがよいと思う。

自分はいったいどうしたいのか、その答えは、残念ながら自分にしかわからない。であるから、もし何かしらの転機が訪れているのであれば、好機ととらえてとことん自分が何をしたいのか突き詰めてみるのがよいと思う。私がある昔会社に勤務時代に、海外赴任の話を受けるべきか悩んでいたときにある先輩がくれたアドバイスは味わい深い。「とことん悩んでみるのがいい

いんじゃないか、悩んで悩んで、本当に苦しくなったら酒で飲んで寝て、そして起きて、その時の気持ちで決めればいいんじゃないか。」

他の人からの相談にしばしば乗っていると、使い古された言葉であるが、答えはそれぞれの人の中にすでにある場合が多いとつくづく思う。人と話すのは、あくまで自分の深層心理にある答えを浮かび上がらせるための手段にすぎない。そしてそれがわかったのなら、自分の気持ちに素直に従うべきである。そうすれば、たとえ上手くいかなくても、自分の選んだ道だから多少のあきらめもつくというものである。最近他界したアップル・コンピュータ社の CEO スティーブ・ジョブズ氏は某大学の卒業式で次のような言葉を送っている。「君たちの時間は限られている。他人の人生に生きている時間なんてない。常識にとらわれるな。あなたの心と直感を信じなさい。」「後悔先に立たず」、もし今やらなければ後できっと後悔すると思うことができるのであれば、勇気を持って行動を起こしてみるのもよいかもしれない。

## 【参考文献】

- グローバル・リンク・マネージメント[2001],『国際公務員を目指す留学と就職』 アルク
- 大野健一、森純一、グエン・ティ・スアン・トウイ[2008],「ベトナム: FDI 誘導型成長を支える工業人材育成を目指して」
- 岡田 亜弥・山田 肖子・吉田 和浩 編著『産業スキルディベロプメント: グローバル化と途上国の人材育成』日本評論社
- Bloomberg [2008], <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a2wlqg8LvrSU>, (2011年9月11日閲覧)
- European Commission (EC) [2001], *Project Cycle Management Hand Book*, EC, <http://ec.europa.eu/europeaid> (2011年9月18日閲覧)
- International Monetary Fund (IMF) [2011], *World Economic Outlook September 2011*, IMF, <http://www.imf.org/> (2011年9月24日閲覧)
- General Statistics Office (GSO) [2010], *Statistical yearbook of Vietnam 2009*, GSO
- The Project for Human Resources Development of Technicians at Hanoi University of Industry (HaUI-JICA Project) [2011], Website, <http://www.haui.edu.vn/default.aspx?ChannelID=239>, (2011年9月25日閲覧)
- Mori, J., Nguyen, T.X.T, Pham, T.H [2009], “Skill Development for Vietnam’s Industrialization: Promotion of Technology Transfer by Partnership between TVET Institutions and FDI Enterprises,”『広島大学国際協カイニシアチブ: スキル・ディベロプメント分野の教育協力と経済発展に関する調査研究最終報告書』  
[http://www.grips.ac.jp/vietnam/VDFTokyo/Doc/Mori\\_SkillsDevVN.pdf](http://www.grips.ac.jp/vietnam/VDFTokyo/Doc/Mori_SkillsDevVN.pdf) (2011年9月24日閲覧)
- Mori, J., Nguyen, T.X.T, Pham, T.H [2010], “Quality of Technical and Vocational Education and Training: Perceptions of Enterprises in Hanoi and Surrounding Provinces,” *Survey Report*, Japan International Cooperation (JICA) Vietnam Office and Vietnam Development Forum (VDF), [http://www.grips.ac.jp/vietnam/VDFTokyo/Doc/IHRsurveyreportE\(Nov10\).pdf](http://www.grips.ac.jp/vietnam/VDFTokyo/Doc/IHRsurveyreportE(Nov10).pdf), (2011年9月24日閲覧)
- United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) [2011a], *Annual Report 2010*, UNIDO
- United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) [2011b], *Projects Implemented in Vietnam*,  
[http://www.unido.org/index.php?ucg\\_EXT=1&id=4771&cc=VIE&ucg\\_PATH=aHR0cDovLzE5My4xMzguMTA1LjU5L2RhZGEvZ2VvZG9jLmNmbT9jYz1WSUUmBw9kZT1wcm9qZWN0cw==](http://www.unido.org/index.php?ucg_EXT=1&id=4771&cc=VIE&ucg_PATH=aHR0cDovLzE5My4xMzguMTA1LjU5L2RhZGEvZ2VvZG9jLmNmbT9jYz1WSUUmBw9kZT1wcm9qZWN0cw==), (2011年9月11日閲覧)
- United Nations Vietnam [2011], Website: One UN Initiative,  
<http://www.un.org.vn/en/the-one-un-initiative-in-viet-nam-mainmenu-265.html>, (2011年10月1日閲覧)
- UNIDO 東京事務所 [2011], ホームページ, <http://www.unido.or.jp/>, (2011年7月24日閲覧)





**GRIPS**

NATIONAL GRADUATE INSTITUTE FOR POLICY STUDIES