

麻薬現代史

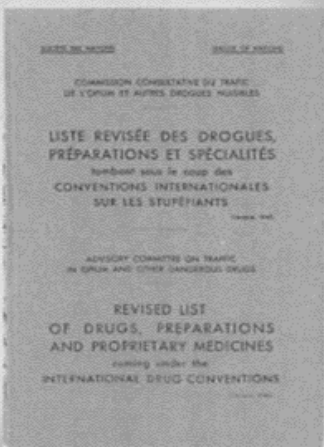
犯罪組織との百年戦争

連載 第2回

藤野 彰

代表、UNODC
事務局長特別顧問
など歴任

よしの・あきら 一九五一年、山口生まれ。一九八〇年に国連に採用され、国際麻薬規制に関わり、国際麻薬統制委員会（INCB）事務局長、国連薬物・犯罪事務所（UNODC）東アジア・太平洋地域センター



1940年当時の国際連盟による麻薬・化学物質の規制リストの表紙

世界 SEKAI 2019.2

前回、国際問題であった麻薬のこと、またどのような麻薬が乱用されてきたのか、どこで造られてきたのかを語った。今回は、国境を越えた密輸の実態、さらには麻薬の国際規制とその進化をたどる。

国境を越えた麻薬横流しと密輸の実態

古いケースから始める。

一九二二年一月七日付けで中国の厦門からロンドン宛てに送られた麻薬密輸業者の手紙を掘り起こしたことがある。余談だが、この手紙が出された一〇日後に、アインシュタインが初めて日本を訪れている。年末にはソビエト連邦が成立した。おしなべて騒々しい時代であった。

その手紙には、おそろべき企てが記されていた。書きぶりからは、英語を母語とする人物ではないことが明らかである。だから、訳出するにあたり、その雰囲気伝えるためにあえて直訳体にした。

T氏が香港で当局に拘束されたのは遺憾であった。彼は自分でブツ（モルヒネかヘロインと思われる）を運ぶという間違いを犯したのだ。船で運びさえすれば、我々の力で問題なく陸揚げできたのにも拘らずだ。彼がヨーロッパへ行っただのは今回が初めてであったし、それぞれ異なった場所でおかれた状況を定かに把握できていなかったようだ。

あなたの指定する上海のいずれの場所であろうと、手もとに届けられるということだ。

しかしそうするには、T氏が陥ったような事態から私自身を守るのに要る多額の出費を考えれば、あなたから財政的な支援が必要だ。

他の通信からは、当時、連中は乱数を用いた暗号を使っていたことがわかる。たとえば、「5362」は「商品を会社名義でなく個人使用目的として受領するよう提案せよ」、「55195」は「上海から厦門へ送るよう提案せよ」といった具合である。また、彼らのプライベート暗号なるものは、「ペーリンガー社製モルヒネ塩基パウダー」「ポンド入り」が「WVAV」、「メルク社製コカイン結晶」「二五オンス缶入り」が「WYVWE」といったふうであった。

グローバリズムの先駆け

この数年後、国際連盟によって事務総長名義で出された覚書がある。「アヘン及び麻薬密輸シンジケートのオペレーションに関する覚書」と題されている。前段に「上海広東通り五二一九二五年一月押収の文書により明らかになった」とある。連盟文書は六月二七日付だから、事件発覚以来、半年も経ないうちに各国へ知らされたのだ。

「この事例は上海租界合同法廷への告訴から浮かび上がっ

したがって、ホテルへ帰る道筋であるとか、通訳や郵便配達人とのやりとりで、自分の行動を秘密にしておくことが難しかったと思われる。そのため、香港当局に疑いを持たれ、拘束された。

しかし、この件は解決できた。六カ月は服役しなければならぬだろうが、禁固刑の残り一、二カ月は五、六万ドルの身代金でなんとかなるだろう。我々は、もっと早く出所させられるよう手配中だ。

五、六万ドルといえば、現在の貨幣価値に直せば一二五万ドルから一五〇万ドル、ざっと一億五〇〇〇万円前後の金を、連中はたやすく右から左へ動かすことができたようだ。

厦門からロンドンへの手紙の返事は、パリで投函され、大阪へ送られた。そのなかにはこうある。

あなたに言っておきたいのは、私は完璧な組織を持っているということだ。税関などに沢山の友人がいるし、何よりもこのビジネスを知りつくしている。実際、私よりうまくコントロールできる人間がいるとは考えられないし、私は多くの日本のバイヤーに顔がきくから、大量に売りさばくことができる。このビジネスは信用のビジネスであり、製薬業者らは個人的な友達なのだ。

明確にしておきたいのは、商品は個人倉庫であろうと、

た」とあるから、租界会審公廟と言われた上海第二特区地方法院のことであろう。ふたりの人物が盗品のアヘンを処分したケースである。コンスタンチノープル（現在のイスタンブール）からウラジオストックへ向けて海送された一八〇〇箱のアヘンが、違法に船から運び出され、上海で売り払われた、という事例である。

それによると、シンジケートは上海の会社の人間によって組織され、神戸在住の日本人が資金を提供し、メンバーらは頻繁に神戸を訪問していた。ある神戸の会社が事件の二年前にチャーターした船が、シンガポールよりエジプトを経由し、イタリアのジェノヴァ港で、ウラジオストックから積み出された二六ケースの麻薬を積み込んで、コンスタンチノープルへ向かった。

コンスタンチノープルでの船荷監督人は中国籍の人物で、不正に入手したパスポートを所持していた。ロシア人が付き添っていた。当初の目的地であったウラジオストックでは、スイス生まれで帰化して英国籍になった人物が、アヘン輸入免許を取得するための合資会社を持っていた。海外でのアヘン入手に隠れ装として使われた。アヘンはここでジャンク船に積み替えられた。

船は、インドネシア、アチエ州サバン港に到着し、ここで当局に「一八〇箱の生アヘンが船倉の一室の中、木製のついたての後ろに二六箱の他の麻薬とともに隠されていた」のが

国内でも大きな問題となっていた。したがって、アメリカは原料である前駆物質エフェドリンを厳しく規制した。覚醒剤を密造しようとする者らは、製薬会社の造ったエフェドリン入りの風邪薬を多量に買い込んで、原料として使おうとした。だから、合衆国当局はそれも厳しい規制の対象とした。

その頃、隣国カナダでは、エフェドリンとその製剤に規制をかけようとする最中であった。また新しい法律は制定されていなかった。その間、カナダの製薬会社はエフェドリン製剤（風邪薬）を大量に製造し、それがアメリカへ多量に流れ、覚醒剤密造に使われた。

インドはその薬品原料としてのエフェドリンを製造し、医療目的で世界各国へ輸出していた（現在もしている）。ある日、インド政府よりウィーンの私の事務所に連絡が入った。麻薬規制当局の次長からであった。かつて国連で私のスタッフだった男である。カナダ政府の側の規制当局から届いたという手紙についての問い合わせであった。カナダはエフェドリンを輸入するにあたっては何ら規制などかけてはいないという旨の内容であった。私は、この手紙が偽造されたものであると即座に分かった。

その手紙の差出人の名前は実在の公務員であったが、これもかつて国連で私のスタッフだった男なのである。彼はもともと中国保健省の役人で、国連で我々の研修をうけて、私のところで仕事をした後、移住してカナダ政府に勤務した。

発見されている。アヘンの船荷に関する報告を怠っていたことで罰金が科されたものの、当時のオランダ領へ密輸する意図があったという証拠はないとして、船はアヘンその他の麻薬を搭載したまま出港を許された。

アヘンは上海に到着して、ある造兵廠へ運び込まれた。ここは上海防衛長官の監督下にあった。密輸に関して、軍は直接的に関与したか、少なくとも黙認していたことがうかがわれる。

このようにして私は、百年前に作成された各国の公文書や国際連盟文書、また密輸業者らが、例えば当時ヨーロッパと極東との間で取り交わした怪しげな書簡などを探し出し、過ぎ去った時間に流され、過去に埋もれてしまった物語を掘り起こそうとしてきた。

各国の公文書を紐解けば、国境を越えた組織犯罪の事例が生々しく姿を現す。小説や映画に出てきそうな場面が幾らでもある。そして大抵、事実は小説より奇なりなのであった。

変わらない手口

ここで、時は一九九〇年代に飛ぶ。

カナダの製薬会社がインド製のエフェドリン（咳止めとして使われるが、覚醒剤の原料だ）を大量に輸入しようとしたことがある。次のような背景があった。

当時も世界各地で覚醒剤の密造が行なわれ、アメリカ合衆

したがって、手紙の署名が彼のものではないことなど、私にはすぐ分かるのであった。

私はインド当局にエフェドリンの輸出停止を要請し、カナダ政府には捜査依頼をした。ただちに、王立カナダ騎馬警察（国家警察である）の大捜査が行なわれて、当事者の会社は訴追された。

もちろん、カナダの関連法制が整った今では、このようなことは起こり得ない。当時、あの会社は気の利いたことをやっていたと思っていただろう。しかし、国連の我々の事務局を通して、すぐにそのような企ては判明する仕組みが存在することを知らなかった。まして、この場合、国連での責任者である私自身がカナダとインド双方の責任者を直接知っているなど、想像できなかつたに違いない。

こういった企てがただちに発覚するよう、世界各国の担当官たちと我々は、任務の要求するところを超えて、必要なメカニズムを創り上げてきた。このケースの場合、私としては溜飲が下がる思いであった。

これらは断片的な事例ではある。氷山の一角でもある。しかし、代表的なケースだ。一九〇〇年代初頭から現代にいたるまで、物は違っても国際犯罪組織の手口は同じであった。歴史は繰り返すのだ。

一九〇九年に初めて上海で、麻薬に関する政府間の会議が開かれたとき、特にアヘン系の麻薬が問題であった。正規の

流通経路から非合法的なルートへ横流しされ、各国へ密輸された。今は、正規ルートからの麻薬や覚醒剤横流しは難しいから、密造されたものが密輸される。

一世紀を超える時の流れは、いつの時代であれ、国境を越えて法を犯し金儲けしようとする者たちとそのやりようには、共通項があることを指し示してきた。

まずは、国際的な組織犯罪の存在があった。さまざまな国籍の者たちが関与して、汚職がはびこり、巧妙な隠蔽工作が行なわれた。賄賂を使って入手した輸入許可証が使われ、製薬会社や化学物質製造会社が、横流しされることを知りつつも見てみないふりをして販売したのであった。

麻薬の国際的規制——国際連盟と国際連合

麻薬の問題は、当初より国際問題であったから、体制の違いにかかわらず、各国は手を携えて対処してきた。合法的な医療麻薬の規制も、非合法的な活動とのたたかひも、乱用防止の努力でさえも、一国だけでは完結しない。そこには、国際組織の存在が必要であった。

国際連盟は一九二〇年一月に成立した。それに先立って、一九〇九年には上海で世界初の麻薬規制のための政府間会議が開かれ、一九二二年に万国阿片条約という世界初の国際麻薬規制条約が採択されていた。

連盟は、発足した後、麻薬対策にも直ちに焦点をあてた。

者としてチームを組み、世界各国の当局者達と新たなメカニズムを作り上げようとしたとき、一世紀以上の先人達の苦闘を思い浮かべたのだ。

麻薬を規制する国際条約と組織

一九二二年に万国阿片条約が締結されて以来、国際連盟と国際連合の時代を通して、条約体制は徐々に進化してきた。一九二二年、一九二五年(二条約)、一九三一年(二条約)、一九三六年、一九四六年、一九四八年、一九五三年、一九六一年、一九七一年、一九七二年、一九八八年と、ほぼ続けざまに麻薬規制条約が結ばれてきた。

それとともに、新たな機関もつくられた。初めて拘束力のある規制手段を制定した一九二五年条約の運用のため、独立した「常設中央委員会」がまず設立された。

そして、全世界から提出されるデータを綿密に吟味する統計制度が確立した。たとえば、X国が報告した輸出货量と、輸入したY国の統計報告が一致しなければ、何かがおかしいとわかるわけである。

さらに、一九三一年に採択された条約は、医療目的での麻薬の需要に関して、いわゆる見積り制度を、歴史上初めて導入した。この制度のもと、独立した委員会が、各国政府が提出する、医療用に必要な需要見積りを仔細に検討した。「麻薬監督機関」という。この委員会が承認した需要見積りがな

その最初の総会で「阿片及びその他の危険薬物の密輸に関する諮問委員会」を設立して対応したのだ。現在の、国際連合「麻薬委員会(CND)」の前身である。準立法機能をもつ。

当初より、すでに連盟事務局は、麻薬事犯の捜査結果を世界各国へただちに情報伝達するなど、必要不可欠な役割を果たし、踏み込んだ情報発信をしていた。先にあげた国際連盟の覚書などは、現在も存在するよく知られた製薬会社の麻薬横流しへの関与を、名指して指摘さえした。

この頃、国際連盟事務局長は初代の英国出身サー・ジェイムズ・エリック・ドラモンドで、事務次長のひとりには、新渡戸稲造であった。

これも余談だが、先に紹介した国際連盟の覚書の原文は、肝心なところが一段落全体が一つのセンテンスで構成されるなど、ひどく読みにくい文章であった。現在の国際連合においても、きわめて官僚的で、受動態を多用した、けって良い英語とは言いがたい文章が頻繁に見られる。読み手は閉口するのだが、国際連盟の初期、すでにそうであったらしい。

閑話休題。一世紀余り前、国際連盟事務局は、国境を越えた情報を共有するために懸命な努力を続けて、非合法的な活動に鋭く楔を打ち込んだ。これが一九〇〇年代初頭、国際麻薬規制がまだその播種期にあったとき、連盟が果たした役割であった。現在に至る条約体制を築く礎となった。

そして、遥か後年、新たな条約のもと、私が国連側の責任

ければ、その国への輸出は許可できないことになった。実質的な輸入枠の導入である。麻薬を密輸しようとする連中は、合法的な需要などは軽く超える量を手に入れようともくろんでいた。だから、犯罪組織がたとえ輸入許可証を巧妙に偽造したとしても、輸出側で麻薬の輸出を許可しないのである。したがって、横流しは未然に防ぐことができたのだ。こういったシステムは、今日、さらに進化して受けつがれている。そこに百年の蓄積を見ることができている。

常設中央委員会と麻薬監督機関の役割は、現在の「国際麻薬統制委員会(INCB)」に引きつがれた。独立した機関である。準司法機能をもつ。私は、その事務局に最も長く、四半世紀近くを勤務した。

国際連合事務局としては、幾度かの機構改革を経て、「国際連盟・犯罪事務所(UNODC)」がその任務を遂行する。国連による現行の組織は、先にあげた麻薬委員会、国際麻薬統制委員会とUNODCで、国際麻薬規制においていわば立法、司法、行政に相当する役割を果たしている。

今日、薬物規制のための国際条約体制は、次の三条約によって構成される。それまでの幾つもの条約を一本化した、一九六一年の「麻薬に関する単一条約」、一九七一年の「向精神薬条約」、そして一九八八年採択の「麻薬及び向精神薬の不法取引の防止に関する国際連合条約」である。

これらの条約は、規制される薬物の生産・製造・輸出入・

使用を、医療用などに限定し、そのために必要な量は確保するとともに、非合法なルートへの横流しを防ぐ、きわめて複雑な規制手段を設定した。国際貿易の過程からの横流しを防ぐのに極めて有効であった。

化学物質規制にとりくむ

私が国連で最初に携わったのは、INCB事務局で麻薬見張り／統計制度を運用することであった。この制度が麻薬の横流しを防ぎ、医療用麻薬を確保した。しかし私の仕事のうち、わけても語りたかったのは、後に手がけた、前述の最も新しい一九八八年条約のことだ。

この条約は、乱用される麻薬や向精神薬ではなく、その密造に必要な前駆物質や、その他の化学物質を規制した。

かつて一九〇〇年代初頭に、合法的に製薬会社が造った医療麻薬が多量に横流しされていたように、一〇〇年後の現在では、原料その他の化学物質が正規のルートから横流しされ、麻薬や向精神薬などを密造するのに使われる。

一九八八年条約は、我々に新たな任務を与えた。各国が条約の規定を遵守しているかどうかを監視する任務に加え、どの化学物質を国際規制すべきかを吟味する役割も、新たに担うこととなった。

時代は移り変わっていたし、各国政府当局に薬物規制の経験と慣行の蓄積はあった。だが、新たな国際規制の対象とな

INCBは条約上、少なくとも年に二回の会期を持つことが義務付けられていて、その主たる会合は秋に開かれていたからだ。通常であれば、それを抜けるわけにはいかなかった。しかし、当時の委員長はじめ、ほかの委員たちは、私が代表して出席すべきだと強く主張した。新条約が発効する前、INCBの新たな任務と世界が必要とするもの大きさから、直接に貢献することは不可欠だと。だから、私はその後、幾度も大西洋を横断することになった。

タスクフォースへ参加したのは、化学物質の製造・輸出入に関わる国々、麻薬や向精神薬の密造の摘発がある国々と、国連の他、関連する国際機関、例えば国際刑事警察機構（ICPO/インターポール）や世界税関機構（WCO）などであった。そこでは、各国が具体的にどのような手段を取るべきか、またどの化学物質を新たに規制の対象とすべきか、その二本立てで知恵が結果された。

その検討と協議のためは半年間、毎月ワシントンに飛んだし、タスクフォースの最終会合は、アジア地域の事情も無視できないとマレーシアで行なわれ、そこにも当然参加した。我々にとってそれは、綱渡りをしているようなものであった。それまでの任務をこなしつつ、効果的な規制のメカニズムを作り上げると同時に新たな物質をいくつも規制するといふ作業に着手しなければならなかった。それぞれが簡単なことではない。こうした準備段階を経て、一九九〇年一月一

つたのは汎用品であり、麻薬に適用した厳しい規制をかけることはそぐわなかった。では、具体的にどうしたのであったか。

さまざまな取組とその進化

一九九〇年一月から一月にかけて、当時のG7首脳国会議は「ケミカル・アクション・タスクフォース」会合を開いた。麻薬や向精神薬の密造に不可欠である、前駆物質やその他の化学物質の規制を検討することを目的とした。前述の一九八八年条約が未だ発効さえしていないときであった。

その頃、私はINCB事務局次長を務め、新たに設立された前駆物質統制室長を兼務していた。当然、INCBにもタスクフォースへの招待があった。しかし、時期が悪かった。

岩波文庫

奴隷

—小説・女工哀史—

細井和喜蔵（原稿） 松本 週

幼くして両親を失い、機屋の奉公人として働き始めた少年は、近代化の歯車が高速で回り労働者を呑み込む中を生きる。少年の目に何が映ったのか？ 丹後ちりめんの里と大阪を舞台とする、「女工哀史」著者の自伝的小説。 本体1260円税別

岩波書店

一日、一九八八年条約が発効した。

一から始めなければならなかった。我々の前には誰もいなかった。道は作られていなかったのだ。だから、世界各国の当局者と語り、結果をもたらす効果的な手立てを作り上げようと、ともに懸命の努力を重ねた。幸いにしてINCB事務局にはすこぶる優秀なチームを作ることができたし、主だった国々の当局者も、新たな任務に燃えていた。

責任者として私がとった方針は、条約の規定を柔軟に運用するということであった。目的を達成するために、条約に書いていないことでも各国の任意での協力を求めようとしたのだ。関係諸国の当局と綿密に協力して、様々な国際オペレーション（作戦）が始動した。関係諸国の任意による。これまでにないことであった。

これは、麻薬などの密造に使う化学物質を、輸出国からその次の国、またその次と、様々な当局が密接に連携して、最終地までの追跡を目的とした。そのどこかで行なわれるかもしれない横流しの企てを発見し、阻止するためである。

そのために、事細かな運用手順が決められ、情報をただちに関係諸国と共有するメカニズムが創られた。その中心に、国連の我々のチームがいた。例えば、横流しの企てが判明するたび、特別警報を発信する仕組みができていた。

こうして展開した国際オペレーションについて、次回、詳しく語ることにする。