

# 国連事務局職員の地理的配分とその観念

谷 本 治 三 郎

まえがき

一 事務局職員の地理的配分にかんしての国際連合の  
実践過程の素描

二 国連事務局職員の地理的配分の観念  
む す び

まえがき

国際連合憲章第一〇一条三項は、国連事務局の職員の採用および勤務条件の決定に当っては、「最高水準の能率、能力及び誠実を確保しなければならない」とするとともに、また「職員をなるべく広い地理的基礎に基いて採用することの重要性」について妥当な考慮 (due regard) を払わなければならない、と規定している。<sup>(1)</sup> 事務局職員の地理的配分という問題が提起される憲章上の根拠がここにあるが、この地理的配分の原則そのものの必要性については殆ど疑問の余地はない。国際連合事務局が真に国際的性格をもったものであるためには、その職員はなるべく多様な国々の国民でもって構成されなければならない。

国連事務局職員の地理的配分とその観念

そのことは自明のことといえよう。

しかしながら、この原則を適用する段になると、その配分の規準はどのようなものであるべきか、この原則の適用される職員の範囲はどこまでか、<sup>(2)</sup> また、職員の採用の場合だけでなく昇進の場合にも地理的配分の原則に対する考慮がなされなければならないのではないか、さらには、この原則と、能率、能力および誠実という原則をいかに調和させるか、こういったかなり厄介な問題が提起されるのである。

じっさい過去における国連の実践をみると、こういった点は、総会の第五委員会 (行政・予算委員会) においてかなりの論議をよんできたのであった。とりわけ近年、六〇年代にはいると、国連事務局の構成の問題は、次のような事情を背景にして政治的な意味合をつよめ、<sup>(3)</sup> それにつれて、より重要な問題となってきたのである。すなわち、まず、国際連合事務総長と事務局職員の政治的役割の拡大という事実がある。国連事務局が行政的な機能だけでなく政治的役割を担うということになれ

一一七 (五三一)

ば、加盟国がその意思を事務局において反映させ代表させたいと希望するのはいわば当然のことである。第一五総会でのソ連の「トロイカ」提案は、ショックキングな形でのそのあらわれであった。つぎに考慮せねばならないことは、国連加盟国の数の著しい増加ということである。しかも、これらの諸国は、周知のように、植民地からの新興独立国であったのであるが、その当面する問題を国連を通じて解決しようとしたのである。それゆえに、これらの諸国は、国連におけるその発言権が大きくなるとともに、国連事務局に対してもまた、欧米諸国にかたよったその職員構成の是正を迫ることになったのである。以下、職員の地理的配分という問題が、国連事務局にかんして、どういふふうにかえられてきたか、さらに、こんにち国連事務局職員の地理的配分がどのように観念せられているか、少しみてみたい。

- (1) ダンバートン・オークス会議に米国が提出した「一般国際機構のための暫定案」(The Tentative Proposals for a General International Organization) は、来たるべき国際組織の事務局職員は「技術的、行政的能力と経験ならびに諸国民のあいだの実行可能な最も広い配分の基礎のうえに銜衡される」としていた。しかし、サンフランシスコ会議の討議の基礎となったダンバートン・オークス提案には、そのような規定は含まれていなかった。しかし、サンフランシスコ会議において、若干の国家は事務局職員の募集にかんする規定を憲章にのせることを主張した。ソ連とウクライナの代表は、事務局の問題を審議した第一委員会の第二専門委員会において、技術的な細目であるという理由で憲章にのせることに反対した。この

反対に対して、当条項は原則事項を規定しているのであって、総会が細目にわたった職員規程を設けるさいの一般的な原則を定めているのだ、という議論がなされた。なお、憲章一〇一条三項と同様の趣旨を、国連職員規程(Staff Regulations of the United Nations)の規程四・二は規定している。(The United Nations Conference on International Organization, Selected Documents, 1946, p. 518. Ruth B. Russell, A History of the United Nations Charter, 1958, pp. 861-862.)

- (2) 国連事務局職員は、職階により、一般職々員、専門職々員、およびそれ以上の上級の職員に大きく分けられるが、これらすべての職員に対して地理的配分の原則が適用されているわけではない。一般職々員には適用されない(職員規則一〇四・五)。また、特に語学が要件となっている職に対しても地理的配分の原則は適用されない。
- (3) Cf. Leland M. Goodrich, Geographical Distribution of the Staff of the U N Secretariat, International Organization, Summer 1962, pp. 469-470. なお、国際組織一般における事務局の重要性については、Inis L. Claude Jr., Swords into Plowshares, 3rd ed., 1964, pp. 174-175.

一

初代の国連事務総長が、一九四六年二月、就任したとき、彼の最も切迫した任務のひとつは、事務局職員の募集であった。急速にかなりの規模で活動を始めた国連各機関の必要に応じて、この当初の募集は緊急を要した。すなわち、一九四六年三月に約四〇〇であった職員の数に、その年の一二月には二八〇〇に

増加したのであった。<sup>(1)</sup>この急増は、当然のことながら、衡平な地理的配分を考慮することを妨げたのであって、また、多数の臨時任用 (temporary appointment) の職員をうんだのであった。<sup>(2)</sup>以上の結果、米、国、カナダ、西欧諸国の国民、わけても米国の国民が圧倒的に多い事務局の職員構成がもたらされた。<sup>(3)</sup>

(1) Repertory of United Nations Practice, Vol. V, p. 222. なお、発足当初の国連事務局の中心となった職員は、主として次の三つのグループのなかから募集された。

(a) ジェネーブ、ロンドンあるいはプリンストンにあった国際連盟の職員。(b) ロンドンにあった連合政府の官吏ならびにロンドンに置かれた連合国間の機関の職員。(c) (a)、(b)に含まれないが、その参加が特に望ましいといわれた若干の国の官吏。(Jean Stouts, Essai sur le secrétariat international, 1963, p. 230.)

(2) Frank R. Scott, The World's Civil Service, International Conciliation, January 1954, p. 291.

(3) 一九四六年において、国連本部にあった事務局職員であつてかつ国際的に募集された職員のうち、「西欧」と「北アメリカおよびカリブ海地域」の国民は、八二パーセントを占めた。(Sydney D. Bailey, The Secretariat of the United Nations, rev. ed., 1964, p. 78.)

国連事務局職員の以上のような不均衡な地理的配分について、第二回総会の第五委員会は注意をむけ、第二回総会は、国連事務総長にそのような地理的配分の状態を改善するための実行可能なあらゆる措置をとるよう要請した決議を採択した(総会決

国連事務局職員の地理的配分とその観念

議一五三(II))。つぎの第三回総会も、かさねて、「なるべく広い地理的基礎に基いて」事務局職員を採用するように事務総長に勧告した(総会決議二二三(III))。これらの決議にそつた事務総長の努力の結果、国連発足の当初の必要から生じた国連事務局職員の不均衡な地理的配分は、漸次に是正され、国連事務局は、一九五二年現在五六カ国の国連加盟国の国民でもつて構成されることになった。そして、事務総長は、一九五三年初めに、国連憲章で規定されている事務局職員の地理的配分は大體において達成された、とその報告においてのべることができた。<sup>(1)</sup>この間に国連に新規に加盟した国の数があまり多くなつたことも、以上の改善を容易にならしめた理由のひとつであつたであろう。

(1) Cf. Scott, op. cit., p. 292.

ところで、地理的配分を問題とする場合、そこにはなんらかの規程が考えられているはずである。国連事務局職員の地理的配分の妥当な規程はどのようなものであるべきか。総会の第五委員会において論議されてきた重要な問題点である。第二回総会において、コロンビアが、ひとつの割当制度 (quota system) を提案したが、それは、国連各加盟国の国連事務局職員の最低割当数を三とし国連経費分担率に応じて国連各加盟国の事務局職員割当数を定めようとするものであった。<sup>(1)</sup>このリジッドな割当方式の提案は、否決された(一九対二〇棄権七)。<sup>(2)</sup>しかし、国連事務総長は、第三総会への報告において、より柔軟な

方式ではあるが、やはり国連経費分担率を基礎においた方式を提示した。この方式は、国連事務局職員の地理的配分にかんして、国連各加盟国が国連事務局においても職員数の「適正範囲」(Desirable range)を定める方式であって、配分の規準として、国連経費分担率を基礎にしその上下各二五パーセントの偏差を許容した範囲を設定しようとした方式であった。これが国連事務局職員の地理的配分の「適正範囲」方式といわれているものであるが、この方式にかんして、国連事務総長は、第三回総会に提出された右の報告において、次のとおりに説明した。国民所得、文盲度、国連経費分担率、その他のいかなる規準をとるにしても、数学的に固定された方式は、行政の柔軟性を制限するおそれがあるから、うけいれることはできない (para. 8)。したがって、どのような単一の規準もそれだけでは妥当なものではないが、国連経費分担率は関連ある諸規準をくみあわせて定められているのであるから、それを基礎にすることが合理的であろう (para. 9)。そこで柔軟性をもたせる方法とその程度を決めることが問題となるが、国連経費分担額の上下各二五パーセントの偏差を許容することが合理的である (para. 10)。(4)

この国連経費分担率を基礎とした「適正範囲」を規準として事務総長は、以後、事務局職員の募集を行なっていくことになった。(5)その後、第一〇回総会において、一六カ国が一括して国連に加盟したことから、事務局職員の衡平な地理的配分の問題

は、新しい状況のもとで再び第五委員会の重要な問題となったが、この「適正範囲」方式は、六〇年代まで根本的な批判をうけることはなかった。(6)

(1) GAOR, 2nd session, 5th Committee, 82nd meeting, pp. 291-292.

(2) UN Document A/652.

(3) 周知のように、国連経費分担金は、「広く支払い能力に従って (broadly according to capacity to pay)」(総会手続規則一六一) 国連各加盟国に割当てられることになっているが、その「支払い能力」は、国民所得(現在は国民純生産)、国民一人当りの所得、外貨獲得能力などを考慮して決定される。

(4) なお、この方式は、一〇パーセント以上の国連経費分担率をもつ国については、上への偏差を認めていない。いかなる国も、経済事情が優勢であるという理由によって、過大な「適正範囲」になることがないようにとの趣旨である。

(5) 「適正範囲」の意味にかんして、事務総長の代表は、第一二回総会第五委員会において、「適正範囲」は事務総長が地理的配分の原則を適用するさいの指針のひとつであって、厳格な方法でまもられているものではない、と説明した。(Repertory of United Nations, Supplement No. 2, Vol. III, p. 498.)

(6) Cf. Goodrich, op. cit., p. 475. Georges Langrod, The International Civil Service, 1963, p. 247. 第一二回総会の第五委員会にセイロンが提出した決議案は、「適正範囲」方式の代りに、割当方式を主張した部分を含んでいたが、それを削除する修正が採択された。審議にさいして、事務総長の代表は、事務局職員にかんする固定した割当方式は国際連合の必要あるいは国際連合機構の行政

職員の名としての事務総長の責任と矛盾するであろう、と意見をのべた。(Repertory of United Nations Practice, Supplement, No. 2, Vol. III, pp. 498-499.)

ところが、一九六〇年の第一五回総会を転機として、国連事務局にかんする問題は、まったく新しい局面において論議せられることとなった。そして、事務局職員の地理的配分は、その主要な論点となり、その地理的配分の規準にかんしても、国連経費分担金に基礎をおく従来の「適正範囲」方式は不満足なものとされることになった。

ソ連は、コンゴ動乱にさいしてのハマーショルド国連事務総長と国連事務局のはたした役割に触発されて、国連事務局の根本的な改革を主張した。すなわち、独立した国連事務局という観念を否定する立場にたつて、国連事務総長の職を社会主義諸国、中立諸国、西欧諸国のそれぞれを代表する三人から構成される集団執行機関 (collective executive organ) におきかえることを主張するとともに、国連事務局職員についてもそれら三つのグループの諸国が平等の立場において代表されるよう国連事務局の組織の改革を主張したのである<sup>(1)</sup>。さらに、この第一五回総会において、一六カ国ものアフリカの新興独立国が国連に加入したが、これらの諸国は、国連事務局に対しても積極的に参加しようとしたことから、国連事務局職員の地理的配分にかんして、新しい課題を提起することになったのである。

ともあれ、第一五回総会の第五委員会は、国連事務局職員の

国連事務局職員の地理的配分とその観念

地理的配分にかんする国連経費分担率に基礎をおいた従来の方式を不満足なものとし、「事務局の活動および組織にかんする専門家委員会」(Committee of Experts on the Activities and Organization of the Secretariat) に事務局職員の地理的配分の問題について検討し次の第一六回総会に報告するよう要請した決議案を採択した(六二対〇棄権一)。総会本会議はこれを承認した(総会決議一五五九(XV))。この専門家委員会は、事務総長に協力して、国連事務局の活動および組織を検討するために、総会決議一四四六(XIV) に基いて任命されていた。

右の専門家委員会は、一九六一年、事務総長に報告を提出した<sup>(2)</sup>。この報告は、国連経費分担率に基づく方式に対する批判点として、つぎの事柄を列挙した。(一)この方式は主権平等という国連憲章の原則と一致しない、(二)若干の国に優越的な影響力を付与するおそれがある、(三)すべての職を同列に取扱うという欠点がある、(四)人口という要因を充分考慮にいれていない、これらの点を挙げたのである。そしてこの報告は、(一)国連加盟国たる資格、(二)人口、(三)世界の七つの地域(アフリカ、アジアおよび極東、東ヨーロッパ、西ヨーロッパ、ラテン・アメリカ、中東、北アメリカ)のあいだの均衡、(四)国連通常経費分担率、これらの四つの要因を勘案した方式を提案した(Para. 74.)<sup>(3)</sup>。

さて、この専門家委員会の報告が提出された年の秋の第一六

回総会の第五委員会では、事務局職員の地理的配分の問題にかんじて、およそ四〇カ国の代表が発言した。共産圏諸国は、第一五回総会に引き続き、「トロイカ」制を主張するとともに、国連事務局が、西方諸国の圧倒的な勢力のもとにあり、その職員の地理的配分にかんしても満足すべき状態にないことを指摘した。アジア・アフリカ諸国は、国連加盟国の主権平等の原則が、国連事務局職員の地理的配分という点にかんしても、重視されるべきことを主張した。<sup>(4)</sup>そして、この問題にかんじて、決議案として、米国家案(三次にわたって修正)と一三カ国家案(アフガニスタン、セイロン、ガーナ、イラク、モロッコ、ネパール、ナイジェリア、スーダン、ヴェネズエラ、ユーゴスラヴィア、のちに、インド、サウヂ・アラビア、アラブ連合)が提出され、対立した。前者を支持した西方諸国は、事務局の人事に責任をもつ事務総長をリジッドな方針をたてることによって拘束しないでおこうという志向を示した。それに対し、後者を支持したアジア、アフリカおよび一部のラテン・アメリカの諸国は、かなり窮屈な原則で事務総長の募集方針を束縛していこうとする態度をとった。<sup>(5)</sup>結局、この二つの決議案のあいだに一致をみることができず、いずれも表決に付されなかった。第五委員会は、事務総長に以上の二つの決議案および第五委員会での討議の内容を考慮にいれて、事務局職員の地理的配分をどう改善するかについての見解を、つぎの第一七回総会に報告するよう要請したにとどまった。ところで、米国家案も一三カ国家案もそれぞれ、

国連経費分担率という要素のほかに、人口および国家平等の原則という要因を認めていた。

右の要請にしたがって、事務総長は第一七回総会に報告を提出した。<sup>(6)</sup>この報告において、事務総長は、数学的方式に基づく地理的配分は現実的ではないと述べ、国連加盟国たること、国連経費分担率、人口、これら三つの要素を勘案した方針を示した。すなわち、(一)国連加盟国たる資格によって一―五名を配分し、(二)人口の要素を考慮して適宜に配分される一〇〇名の保留をおき、(三)残りを国連経費分担率を基礎にして配分する、という方式を提示した。そして、第一七回総会は、以上の三つの要素を、事務局職員の地理的配分にかんする新しい方式において勘案することについて、事務総長の報告を承認した(総会決議一八五二(XVII))。

(1) ソ連首相は、第一五回総会において、次のように演説した。「過去一五年間における」世界の発展が国連の政策機関と同じく事務局にも反映されなければならない。独立した事務局という観念は無意味である。資本主義の世界には、それ自身の倫理体系があり、共産主義世界は他の倫理体系をもっている。さらに中立諸国にはそれらとまた異なった倫理体系がある。中立の人間などというものはないのである。」(Issues before the Sixteenth General Assembly, International Conciliation, No. 534, p. 205.)

(2) UN Document A/4776, Report of the Committee of Experts on the Review of the Activities and Organization of the Secretariat.

- (3) 専門家委員会の報告は、事務次長レベルの職員（事務次長とD-2のレベルの職員）とそれより以下の職員を区別して考え、後者については、国連各加盟国について目標を定め、前者については世界の七つの地域のあいだの均衡を考慮して配分する方式を勧告した。すなわち、事務次長レベルの職員を除く職員については、(一)国連加盟国たることよって最少限二名、(二)に加えて、人口一億五〇〇〇万までについて一〇〇〇万に一名、人口一億五〇〇〇万を越える国についてはその越えた人口にかんして三〇〇〇万につき一名の割合（この場合、整数だけを数え、端数は世界の七つの地域間の均衡を考慮して割りふる）、(三)残りを国連経費分担率に応じて、配分するという方式を提案した。事務次長レベルの職員については、世界の七つの地域について、そのおのおのの地域が事務次長レベルを除く職員についての地理的配分について占める比重に応じて配分されることを勧告した。二者を区別する理由としたところは、D-1のレベルが、通常、昇進のトップ・レベルであること、D-1レベルより上の職への任命は職員規則の昇進手続きによらないこと、事務次長とD-2のレベルの職は政策立案の責任をもっておりその点でそれより下位のレベルの職と区別されること、であった。(UN Document. A/4776, paras. 71, 75, 77.)
- (4) たとえば、ヴェネズエラは、国連各加盟国に、国の大小や貧富にかかわらず、最低限一〇の職員を配分すべきであると主張した。スーダン、人口と国連加盟国たる地位にそれぞれ四〇パーセントの、国連経費分担率に二〇パーセントの比重をおくべきことを主張した。ギニア、アフガニスタン、イラク、フィリピンは、人口および国連経費分担率を規程にすべきではない、という意見であった。(参照、外務省国際連合局政治課、国際連合第一六回総会の事業、上巻)

国連事務局職員の地理的配分とその観念

- (5) 外務省国際連合局政治課、国際連合第一六回総会の事業、上巻、二〇一—二〇五頁。
- (6) UN Document A/5270.

以上のような経緯をもって、国連事務局職員の地理的配分にかんして、一九六二年に定められた指針にそって、数のうえで不均衡はかなり是正せられ、ことにアフリカと東ヨーロッパについては改善がみられる<sup>(1)</sup>。しかし、それにつれて、さまざまな職の相対的重要性ということ、また無期限職員(permanent staff)に対する期限付職員(fixed-term staff)の比率ということが、事務局職員の地理的配分にかんして、重要な問題点となってきた<sup>(2)</sup>。

- (1) 外務省国際連合局政治課、国際連合第二〇回総会の事業、下巻、二四二頁。
- (2) たとえば、アフリカからの職員の数は一六二二年の八一から六五年には一二四と増加したのであるが、さまざまな職の相対的重要性という点について、ガーナ代表は、第二〇回総会第五委員会において、「新しい方式の積極的な効果に満足していると述べながらも、上級のレベルの職の配分についての関心を強調した。また、ケニア代表も、同委員会において、上級のレベルの職についてはアフリカは依然として「十分代表されていな」(under-represented)と述べた。(GAOR, 20th session, 5th Committee, 1961st meeting, pp. 148-149.)

一一

以上、国連事務局職員の地理的配分にかんしての国連の実践を粗描したが、国連発足当初の頃と現在とでは、その地理的配分の原則の意味がかなり違って把握されるようになってきている。それでは、こんにち、国連事務局職員の地理的配分の原則を諸国家はどのような原則として考えているのか、つぎにみてみたいのであるが、その前に国連憲章においてはいかなる観念として規定せられているか、憲章の規定をまずみることにしたい。

さて、国連憲章一〇一条三項の文言は、能率、能力、誠実性という条件を最高の考慮 (paramount consideration) を払うべきことと規定しており、それに対して、地理的配分の条件を妥当な考慮 (due regard) の対象としている<sup>(1)</sup>。前者の条件を後者の条件に優先させていることはいなめない。このことは、国連事務局の性格を定めている国連憲章一〇〇条の規定、すなわち、国連事務局職員は、その任務の遂行に当って自国をも含めていかなる外部の指示からも独立して行動し、「[国連] 機構に対してのみ責任を負う国際的職員 (international officials responsible only to the Organization)」をもって構成されなければならない、という規定にてらして当然のことといえる。つまり、国連事務局職員は、もっぱらその勤務する国際組織に忠誠を誓う国際公務員として憲章のうえで構想せられているので

あるから、その職員の採用や勤務条件は、国連自身の立場からその必要に応じて決定されるのが当然だというわけである。そして、国連事務局が能率的な機関であるためには、いずれの行政組織とも同様に、その職員の採用に当って、優先的な考慮が能率、能力、誠実性という条件に払われることになるのである。

しかしながら、他方、国連の国民あるいは市民というものは存在しないのであるから、いずれかの国家の国民であるところの職員をもって国連事務局を構成するよりほかはない。そのさい、国連のように、その対象とする事項が国際平和と安全の維持という高度の政治的な事項を含んだ一般的国際組織の場合においては、政治的考慮ということは不可欠なことなのであるから、その事務局をさまざまな国籍をもつ職員で構成することが、その事務局が実効的に機能していくために、要求される<sup>(2)</sup>。さまざまな国のそれぞれ固有の文化的伝統や経験を代表するさまざまな国民が、その国際組織に勤務するという点で共通して国際的資格をもった事務局を構成することが必要である<sup>(3)</sup>。つまり、事務局職員の地理的配分は、その事務局自体の国際的資格から要求されてくるのである。国連発足の当初にみられた国連事務局の不均衡な職員構成に対するその改善のための国連事務総長の努力は、だから、右のような考えにそった措置であったとみることがきるであろう。

右のようにみると、国連憲章一〇一条三項の規定する事務局職員にかんしての地理的配分の条件は、能率、能力、誠実性と



いう条件と矛盾するものではなく、その条件を補う条件であるという解釈がひきだされてくる。<sup>(4)</sup>

(1) Cf. L. M. Goodrich and E. Hambro, *Charter of the United Nations*, 2nd ed., 1949, pp. 510-511. *Stots*, op. cit., p. 236.

(2) 一般に、国際組織の事務局といつても、すべての国際組織の事務局が国際的に募集された職員でもって構成されなければならないわけではない。事務連絡といった単純な機能をもった機関として事務局がある場合には、その職員は、国際的に募集される必要はことさらないのであって、実際、行政的、技術的分野で組織された国際行政連合 (*International Administrative Unions*) の事務局の職員は、その組織の本部が設置された国の国内で募集されるのが通常であった。(Goodrich, op. cit., p. 465.) ところが、高度の政治的事項を対象として国際連盟が出現すると、そこに勤務する職員の任務はかなりの裁量をともなった重要なものとなり、したがってまた、それらの職員の国際的に不偏的な性格ということが要請されるようになった。その任務の遂行に当って自国をも含めていかなる外部の指示からも独立して行動し、もっぱらその勤務する国際組織に責任を負うという国際公務員 (*international civil servant*) の観念と制度が形成された契機がそこにあった。

(3) 事務総長の第三総会への報告においては、次のようにいわれている。国連憲章一〇一条三項の規定する地理的配分の趣旨は、「事務局を加盟国の与えることのできる経験や文化によって豊かにさせ、逆に、加盟国を自国の文化や考え方が事務局に十分貢献していることに満足せしめる」<sup>(1)</sup> ところにある。(Repertory of United Nations Practice, Vol. V, p. 227.)

(4) この二つの条件の両立性は、総会決議がくりかえし強調している

国連事務局職員の地理的配分とその観念

ところである。国連事務局職員の地理的配分にかんする重要な決議である決議一五三(II)も、また決議一八五二(XVI)も、その点を明示している。

さて、現在、国連事務局職員の地理的配分を、国連事務局そのものの立場から要請されてくる条件と考えるのではなくして、個別国家の側から把えていく態度が、諸国家のあいだに少なからずみられる。すなわち、国連事務局において諸国家が一定の職員をもつべき権利を主張する立場であって、そこでは、国家的性格をつよくもった国連事務局職員が意図されているわけである。こういった考え方が、国家の利害に対しての不偏的性格を前提とした国際公務員の観念とあいれないことは明白である。そして、国連事務局職員の中立性もしくは不偏的性格が否定されるのであるから、事務局の国際的性格はもっぱら職員構成の地理的均衡に依存せしめられることになる。かくして、その職員の地理的配分ということは、事務局を構成するに当って、第一に考慮せられねばならない条件と考えられているのである。<sup>(1)</sup>

しかしながら、ロス (Alf Ross) が指摘しているように、一般に公務員の中立性 (*neutrality*) あるいは客観性 (*objectivity*) といつても、それらは、一切の先入観念から自由であるわけではない。裁判官において最もよく代表されるとされる公務員の客観的性格なるものも、一定の文化的伝統を前提にしてはじめて成立しうる観念なのである。<sup>(2)</sup> 国際連盟と国際労働機構 (ILO) において形成され国連憲章に継承された国際公務員

という制度は、西欧の観念のもとで形成されたことはいまぬない事実である。そして、その観念が普遍的な妥当性を獲得しているとは、未だいうことができないであろう。西欧諸国、共産諸国、アジア、アフリカ、ラテン・アメリカの諸国、それぞれ固有の文化と価値観をもった異質なこれらの諸国が加入し、そこにおいて互いに拮抗している現在の国連には、だから、不偏的性格を期待された国際公務員制度を発達せしめる基盤ははなはだ狭いということがいいうるであろう。

(1) Alf Ross, *The United Nations, Peace and Progress*, 1966, p. 181.

(2) 国際司法裁判所規程は、周知のように、その裁判官の選挙に当たって、個人の資質の条件のほかに、「裁判官全体のうちに世界の主要文明形態及び主要法系が代表されるべきものであることに留意しなければならぬ。」(第九条)と規定している。

ただ、右のように、地理的配分の原則が第一義的な条件とされるにしても、そのことが、能率、能力の犠牲のうえになされるほかないのか、といえればその点については疑問がある。国家の官吏に要請せられる能率、能力と国連事務局職員に要請せられるそれとはかならずしも同一のものではない。新興諸国が当面する問題に關係する任務などについては、その国民であるという理由によって問題に精通し、最も能率的であるという場合もあるであろう。<sup>(1)</sup> 国連憲章の規定する能率、能力、誠実性は先進諸国の国民にのみ属するものではないという立場から、アフリカ新興独立諸国は衡平な国連事務局職員の地理的配分を主張し

ているが、これらの諸国が国連加盟国のかんりの割合を占めていることから、当然の主張であると思われる。

(1) Goodrich, *op. cit.*, p. 470.

### む す び

くりかえしいえば、国連憲章は、国連事務局を、もっぱら国連に責任を負う国際公務員をもって構成することを定め、その一〇一条三項において、その事務局職員の採用に当たっての二つの原則を規定した。こんにち、その規定にかんじて、「大部分の加盟国政府は、このパラグラフの第二のセンテンス〔国連事務局職員の地理的配分にかんする規定〕しかよんでいないように思われる<sup>(1)</sup>」といわれるような現象がみられる。しかも、国連事務局職員にかんする地理的配分の原則は、そうした加盟国政府においては、国連憲章において構想せられているものとは異なった観念のもとに把えられている。しかしながら、こんにちの国連に、国連事務局にかんする国連憲章の規定が予定しているような国際公務員制度を発達せしめる充分な基盤がないということであれば、国連の実践においてみられるように、その事務局の職員の採用の決定に当って、地理的配分の原則を、能率、能力、誠実性の条件におとらず、それと並んで重視していくよりほかないように考えられる。

(1) Francis P. T. Plimpton, *What is a Secretary-General?*, *The New York Times*, Weekly Review, Nov. 27, 1966.