
国連機関への日本の人的・財政的貢献

横田 洋三

Yokota Yoza

はじめに

日本は悲願⁽¹⁾であった国際連合加盟が終戦後11年目の1956年12月18日によりやく実現し、国を挙げてこのことを祝った。そして翌1957年の『外交青書』第1号では、日本の外交三原則として、①国連中心、②アジアの一員としての立場の堅持、③自由主義諸国との協調、の3つを掲げ、国連重視の姿勢を正面に押し出した。その後も国連中心主義は、揺れ動く世界情勢のなかで、長らく日本外交の柱であった⁽²⁾。

今日においても、日本の外交における国連機関（定義については後に触れる）との関係の重要性に変わりがないことは、『外交青書2015』の記述にもはっきりと示されている⁽³⁾。また、長年大学で国連に関する講義を担当してきた筆者の経験から言えることは、日本の若者の国連機関に対する関心や期待は一貫して非常に大きい⁽⁴⁾。しかし、多くの識者が指摘するように、国連で働く日本人の数は、絶対数もまた人口や財政負担との比率をみても、主要国のなかで決して多くはない⁽⁵⁾。

日本の外交における国連の比重が小さく、日本人の多くが国連で働くことを希望していないのであれば、自由な選択の結果として国連等で働く日本人が少ないことをあえて問題視する必要はないかもしれない。しかし、安全保障においても、経済活動においても、また人権、環境、保健、文化、教育などの社会的分野においても、国連機関の活動に日本は大きく依存している。そのうえ、国連機関に対する国民、特に若者の関心はきわめて高い。それにもかかわらず国連機関で働く日本人が少ないことは、やはり問題であろう。その原因を分析し、改善に向けての方策を検討することが本稿のひとつの目的である。

本稿のもうひとつの目的は、日本の国連機関への財政的貢献の規模とその意義の分析である。国連機関にとって財政的基盤を固めることは、設立以来の課題である。なぜなら、国連機関の組織を維持し活動を推進するには、そのための資金の確保が必須だからである。国連機関の資金調達的方式としては、分担金、自発的拠出金、寄付金、出資金、運用益などさまざまな形態があるが⁽⁶⁾、金額からみて分担金と自発的拠出金はその中心である。日本は経済的規模から、国連機関に対しては相当多額の資金提供を行なっている。このことについて近年、財政的負担に見合った見返りがあるのかという批判が、出されている。国連機関が必要とする資金に対して、日本が貢献する意味についても、検討する必要に迫られている。本稿は、こうした問題にも分析を加えることを目的とする。

1 前提となる一般的考察

(1) 用語と定義の整理

日本の国連機関に対する人的・財政的貢献の検討に入る前に、前提となる若干の点に触れておきたい。最初に用語と定義に触れておく。

まず「国連」（正式には「国際連合」であるが、「国連」という略称が定着しているのでこの言葉を用いる）という用語であるが、これは、1945年10月24日に発効した国連憲章によって設立された国際機構⁽⁷⁾としての「国連」という最も一般的に使われる「国連」の意味で用いる。

時には、国連教育科学文化機関（ユネスコ）や世界保健機関（WHO）などの国連の専門機関（全部で17ある）を含めて広く「国連」と呼ぶことがある。これらの組織体は、国連憲章とは別個の条約に基づいて設立された独立の組織体であるので、本稿では「国連」には含めない⁽⁸⁾。しかし、これらの専門機関は国連と緊密な連携関係を保持していることから、本稿では「国連の関係機関」として位置づける。なお、専門機関に類似する普遍的国際機構で国連と緊密な関係を保っているものに国際原子力機関（IAEA）、化学兵器禁止機関（OPCW）および世界貿易機関（WTO）がある。これらの3機関は、それぞれに固有の事情により国連の専門機関とはなっていないが、実際上は、国連との間に専門機関と同様の密接な関係を築いている。これらの3機関は国連の専門機関に準ずる地位にあるので「準専門機関」と呼び、専門機関同様「国連の関係機関」として位置づける。

また、国連が採択した自由権規約、社会権規約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約などの人権条約のもとに設置されている専門家委員会（「人権条約機関」と称される）も、時に国連の一機関として捉えられることがある。これらの人権条約機関は、厳密には個々の人権条約によって設置された国連とは別個の組織体⁽⁹⁾であり、これらの条約機関は各条約の締約国会議のもとで組織され活動する⁽¹⁰⁾。人権条約機関は、独自の事務局や本部をもたないが、国連総会で採択された人権条約のもとで設置された機関であるという事情もあって、国連人権高等弁務官事務所（OUNHCHR、国連事務局の一部局）が事務的に支援し、会合も国連の施設を使って行なわれている。このような国連との特別の関係を考慮して、本稿ではこれらの人権条約機関も「国連の関係機関」として位置づける。

以上のこととは別に、メディア等ではしばしば、国連開発計画（UNDP）、国連児童基金（ユニセフ）、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）などを独立の国際機構、特に国連の専門機関と同列に扱う場合があるが、これらは国連総会の補助機関であって、法的には国連本体の一部を構成するものである。ただし、これらの機関は、予算や人事に関して自立性をもっているため、実際上は独立の国際機構として扱うことも間違いとまでは言えない⁽¹¹⁾。しかし、厳密に言えば、これらの組織体は国連組織内の一機関である⁽¹²⁾ので、専門機関のように独立の国際機構ではない。本稿においては、これらの自立的補助機関は国連の組織内に包摂される一機関として位置づけるが、なお、「人的・財政的貢献」の問題を扱う関係では、人事、財政面で一定の自由度が認められているこれらの自立的補助機関を、時に国連本体とは分けて扱うことがある。なお国連では、これらの自立的補助機関を、便宜上、「基金および計画」と

総称することがある。

以上のことを前提に、本稿では、「国連」は憲章のもとで設立された「国連」を意味する用語として用い、そのなかには自立的補助機関を含めて理解するが、専門機関および準専門機関は、国連とは別の国際機構として国連には含めない。また、人権条約機関も、国連とは別の存在として位置づける。そのうえで、国連、専門機関、準専門機関および人権条約機関をまとめて呼ぶときは、「国連およびその関係機関」（あるいは短く「国連機関」）という言葉を用いる。

(2) 国家と国連機関との間の関係の理論的考察

次に検討すべき前提となる一般的問題は、国連を含む国際機構と国家の関係である。日本の「国連機関への人的・財政的貢献」を考える場合、国連機関と国家の関係を理論的に整理しておく必要がある。

「国家と国際機構の関係」、つまり「国家↔国際機構」の関係は、「国家の外交と国際機構」という「国家→国際機構」の側面と「国際機構による国家への働きかけ」という「国際機構→国家」の側面に分解して理論的に考察することができる⁽¹³⁾。この分析枠組みを本稿のテーマに応用すると次のようになる。

まず、「日本→国連機関」の側面については、次の4つの類型がある。

- ① 国連機関における日本の外交：国連総会の場を使った国家間交渉など
- ② 国連機関を通しての日本の外交：日本に望ましい決議の採択など
- ③ 国連機関に対する日本の外交：国連機関との共同プロジェクトなど
- ④ 国連機関を活かす日本の外交：国連機関の目的実現のための外交

このように整理すると、本稿の「国連機関への日本の人的・財政的貢献」というテーマは、主に④の「国連機関を活かす日本の外交」の問題であることがわかる。すなわち、④以外の①—③は、日本にとって利益になる関係で、日本の「貢献」という意味合いは少ないからである。

次に、「国連機関→日本」の側面についてみると、以下の4つの類型がある。

- ① 国連機関による日本の行動の規制
- ② 国連機関による日本の行動の監視：国連の人権理事会による普遍的定期審査(UPR)⁽¹⁴⁾や国際労働機関 (ILO) による日本が締結したILO条約の適用状況の監視⁽¹⁵⁾が例
- ③ 国連機関による日本の行動の調整：WTOによる自由貿易推進ための日本の行動の調整など
- ④ 国連機関による日本に対する財やサービスの提供：世界銀行による復興開発資金の供与や国際通貨基金 (IMF) による緊急外貨提供など

上記は、いずれも「国連機関による日本への働きかけ」の側面であって、本稿のテーマである「日本の国連機関への貢献」とは少し意味合いが異なる。しかし、このような日本の行動への国連機関からの働きかけは、日本にとって意味のあるもの（利益をもたらすもの、役に立つもの）でなければならず、そのためには、国連機関に対する日本の人的・財政的貢献が、一定の役割を果たすと考えられるので、その観点から本稿においても考慮の対象とする。

2 国連機関への日本の人的貢献

(1) 日本の人的貢献の現状と政策

日本の国連機関への人的貢献には、いくつかの形態があるが、最も一般的に論じられる形態は、国連機関に勤務する職員、すなわちいわゆる国際公務員（international civil servants）である。この点に関する日本の外交政策上の認識および方針は、『外交青書2016』に次のように記されている。

「貧困、気候変動、人権・人道、食糧、エネルギー、難民保護、紛争予防・平和構築、保健、教育、雇用、女性の自立など、様々な地球規模の課題を解決するため、世界中に多くの国際機関が設立されている。……これら国際機関には様々な国籍の職員が集まり、それぞれの能力や特性を生かして活動している。……日本は、各国際機関が取り組む課題に対し、分担金や拠出金を通じた財政的貢献に加え、日本人職員の活躍を通じた知的・人的貢献も行ってきている。」⁽¹⁶⁾

青書はさらに次のように述べる。

「しかしながら、国連機関に勤める日本人職員の数は他の主要国に比べると依然として少ないのが現状である。例えば、国連事務局に限って見ても、日本人職員数は国連予算の分担率や人口などから算出される『望ましい職員数』の3分の1程度にとどまっている。」⁽¹⁷⁾

ここに記載されている国連機関における日本人職員に関する日本政府（外務省）の認識は、次の3点に要約される。

- ① 国連機関が世界各地で地球規模の課題と取り組んでいる。
- ② そこでは各国から集まる有能な職員が活躍している。
- ③ しかし、そこで働く日本人職員は、日本の人口比および分担金比率からみて非常に少ない。

第1表 2015年6月30日現在の国連の専門職以上の職員数

順位	国名	職員数	望ましい職員数
1	アメリカ	366	373—504
2	イギリス	151	92—125
3	フランス	146	99—134
4	イタリア	133	80—108
5	ドイツ	132	125—169
6	カナダ	89	56—75
7	日本	81	186—252
8	中国	77	119—161
9	スペイン	69	56—75
10	メキシコ	62	39—53

(注) 本表の「職員数」は地理的配分の原則が適用されるポストに勤務する職員数であって、全体の職員数ではない。

(出所) 国連資料A/70/605をもとに外務省が作成したものを利用。

この『外交青書2016』に示された国連機関における日本人職員に関する日本政府の認識は、これまでこの問題を扱ってきた多くの専門家や現場で働く日本人によって長年にわたって指摘され続けてきたことであって、特に新しい指摘ではない。もし何かの驚きがあるとすれば、それはこれまで何十年にもわたって国連機関で働く日本人は少ないと言われてきたにもかかわらず、いまだに日本人職員数が増えないのはなぜか、という疑問だろう。

この間、日本政府としては手をこまねいて何もしなかったわけではなく、いくつかの方策を推進してきた。たとえば、外務省に国際機関人事センターを設置し、国連で働くことに関心のある日本人に対して、採用のための競争試験の案内、国連機関の空席情報の提供、国連機関からの採用ミッション来日の際の講演会の開催などを行ってきた。国連事務総長等に対しても日本人職員増強の要請を再三行ってきた。さらに、外務省の経費負担で原則2年間特定の国連機関に派遣して実務を経験させ、また、先方に有能な人材であることを知ってもらう機会をつくる「若手日本人派遣事業」(JPO)も実施してきた。これまでこの制度で毎年30—40人が派遣されてきたが、今年度(2016年度)からはその数が60人以上へと拡大された。こうした地道な努力によって少しずつ日本人国連機関職員数も増えることが期待されるが、さまざまな問題(後述)もあって一挙に事態が改善される見通しは立っていない。

(2) 人的貢献の必要性

ところで、日本政府はなぜ、国連機関における日本人職員の増強が必要だと考えているのか。『外交青書2016』はその点について次のように述べている。

「より多くの日本人が国際機関で活躍すれば、国際社会における日本の貢献の1つとして、日本のプレゼンス強化につながることを期待される。また、日本が真に世界の平和と繁栄を願い、これを積極的に支える国であることを示すことにもつながる。加えて、日本人職員には、国際機関と出身国との『橋渡し役』も期待される。例えば、国連や国連開発計画(UNDP)は、日本が主導するアフリカ開発会議(TICAD)の共催者となっている。共催者である国際機関と日本双方の仕事の進め方や考え方の違いなどを理解できる日本人職員の存在は、プロジェクトや政策課題を円滑・迅速・効率的に前進させるために重要であり、国際機関側からも高い評価を得ている。日本が重視する外交課題の推進の観点からも国際機関における日本人職員の存在は極めて重要な意味を持つ。

さらに、こうして多様な国際経験を持つ日本人が増えることは、日本の人的資源を豊かにすることにともつながり、日本全体の発展にも寄与するものである。」⁽¹⁸⁾

ここに書かれている日本人職員増強の必要性の理由を整理すると次のようになる。

- ① 国際社会における日本のプレゼンスが強化される。
- ② 平和と繁栄を願う日本の真の意図が国際社会に伝えられる。
- ③ 国連機関との協働作業を進めるうえで「橋渡し役」となる。
- ④ 地球規模の課題と円滑・迅速・効率的に取り組むうえで貢献できる。
- ⑤ 日本の外交課題の推進に役立つ。
- ⑥ 日本の人材養成に役立つ。
- ⑦ 日本全体の発展に寄与する。

これらの諸点は、いずれも意味のある理由ではあるが、本稿がテーマとしている「日本の貢献」という視点でみると、その多くは必ずしも適切な理由とは言えない。すなわち、①と②は、いずれも日本の国際社会における存在感や名声を高めるとしており、⑤、⑥、⑦は日本の利益に役立つとしていて、どれも国際社会の利益に役立つ「貢献」という言葉には該当しない。③は日本が国際社会に役立つ活動をする場合の「橋渡し役」になるとしており、また④は国連機関が地球規模の課題に取り組むうえで貢献できるとしていて、この2つが「貢献」に値する理由と言える。その意味では、『外交青書2016』に示されている日本の外交政策における「国連機関への人的貢献」の理由は、主に日本にとって役に立つということを説明するものであって、国連機関にとって日本人職員の増強が役に立つと言えるかということ、その点は必ずしも明確に示されていないように思われる。

これからは、日本人の熱心な仕事への取り組み、皆で協力して組織として効果を上げる作業方式、日本のモノづくりや先進的な技術者の活用、進んだ医療技術の活用、そして大規模災害の経験に基づく災害救援活動人材の育成・活用など、日本人の能力や経験、技術が活かせるかたちで国連機関の活動への人的貢献を推進する政策と仕組みを作り上げていく必要があると考える。そのためには、長期的な視野に立った大学や研究機関との協力関係の構築を含む「国連機関における日本人職員増強政策」の立案と実施が求められる。そこには、たとえば、日本国際問題研究所のような日本の外交政策に関する研究機関（シンクタンク）の活用も視野に入れてよいと思われる。

(3) 日本人職員が少ない理由

ところで、国連機関において日本人職員が少ない理由は何か。『外交青書』にも、またその他国際機関人事センター等が提供する情報のなかにも、この点への言及はほとんど見当たらない。またこれに関する専門家の研究や分析も、系統立ったものは存在しない。そこで本稿においては、これまで筆者が大学で国際法や国連研究を講義し、学界で他の研究者と意見交換し、また、世界銀行、国連、ILOなどの国連機関で得た実務経験に基づく知見を通しての検討を試みる。

第1の問題は、ミスマッチである。国連機関で働きたいと思っている日本人の多くがもっている条件と国連機関が求めている人材との間には、相当の大きなギャップがある。たとえば、国連機関では、専門職（日本の場合の総合職にあたるキャリア職員）はもちろん、一般職（事務職や技術職）であっても、採用に際しては即戦力となる専門性とそれを支える知識と経験が要求される。専門職の専門性については、特定の分野、たとえば法律、政治、行政、経済、経営などで、修士号以上（望ましくは博士号）をもっていることが最低の条件になる。また、日本では新卒採用の場合あまり評価されることのない特定分野の2—3年の実務経験が、国連機関では強く求められる。専門知識については、筆記試験と面接が行なわれるのが一般的であるが、そこで求められるものは、知識の量よりは実際の問題と取り組む応用力である。日本では、こうした国連機関が要求する条件をそろえた人材はあまり育っていない。そのようななかで日本人職員を国連機関においてもっと多く採用するように期待することには、かなりの無理がある。

第2の問題は、語学力である。国連機関の場合、国連の公用語（英語、フランス語、スペイン語、ロシア語、中国語、アラビア語の6カ国語）のうち2カ国語が実務で使えることが条件である。日本語は国連機関の公用語になっていないので、日本人にとっては少なくとも2つの公用語を身につけなければならない。ただし、日本人についてはある程度この条件が緩和されていて、1つの公用語プラスある程度の第2公用語でよいとされることもある。しかし、その場合でも、任用後に第2公用語の向上を図ることが望ましいとされている。一般的に言えば、多くの日本人にとっての第1外国語である英語を読み、書き、聞き、話す能力のいずれにおいても、母国語ほど完璧である必要はないが、少なくとも仕事で使える程度の滑らかさは要求される。とりわけ、日本では高等教育において重視されていない「自分の考えを的確に英語によって文章および口頭で表現する能力」が、国連機関では強く求められているが、それに応えられる実力を組織的に教育・訓練することは行なわれていないため、そのような能力をそなえた日本人はまだ多くない。

第3に、人間性ないし人としての魅力または感性、言い換えると、国連憲章第101条3項で求められている国連職員としての3つの要件（最高水準の能率、能力、誠実）のうちの誠実（integrity）の要件が国連関係機関の職員には求められている。この条件は漠としてわかりにくい、国連機関が採用する際には相当に重視する点である。履歴書で、趣味（たとえば音楽、文学、絵画、演劇など応募者の精神性や趣味の広さを表わすもの）、大学時代や社会人になって勉強や仕事以外に行なった課外活動（たとえば学生時代の学生会やクラブ活動での指導的役割や社会人になってからのボランティア活動など）が書いてあると注目され、面接の際には質問され、的確に応答すると評価される。面接では、話す語学力（雄弁である必要はないが、言いたいことを簡潔かつ論理的、具体的に述べるのが望ましい）も試されるが、話題の豊富さ、周りの人への気配り（自分1人で長々と話すことはマイナス）なども評価の対象になる。この第3の人間性の条件が、日本の教育の過程において重視されていないためか、日本人の場合一般的に不得手である。

なお上記の問題点とは別に、国連機関における採用方針には、ジェンダーへの配慮および地理的配分への配慮があり、この点は日本人の女性の場合、条件として有利に働くことを付言しておく。国連憲章第8条は、国連の主要機関および補助機関への参加についていかなる男女の差別もしてはならないと規定しており、また同趣旨の決議が総会で採択されていることもあり、現在採用に際しては女性職員が優先的に扱われる。また、憲章第101条3項の規定は、職員採用に際して、候補者の能力とともにできるだけ広い地理的基礎に基づくことを求めている、現実にはアフリカ諸国および日本人については優先的に扱われる傾向がある⁽¹⁹⁾。

(4) 人的貢献を増大させる方策

日本政府は、以上の国連機関で働く日本人が少ない状況を踏まえて、2015年に改定された日本再興戦略のなかでは、小学校からの英語教育の実施、現職教員への英語指導力の向上などの長期的な国際人材育成を目指すことを定め、特に国際機関の日本人職員増強戦略を策定し、人材発掘・育成の強化や若手日本人送り込みの強化などを図ることとしている。特に現在約800人の日本人国連機関職員を2025年までに1000人に増やすことを目標として定め、日

本人、特に女性の就職・昇進を支援し、JPO派遣制度の拡充を実施することになっている。これに従来から力を入れてきた国際機関人事センターによる効果的な情報提供や応募手続きのガイダンスなどをさらに充実することによって、国の施策としては短期、中期、長期を交えた効果的な日本人職員増強が実施されるものと期待される。

3 財政的貢献

(1) 日本の財政的貢献の現況

次に日本の財政的貢献について検討する。国連については、憲章第17条で総会が予算を決め（1項）、それによって各国に割り当てられた分担額については加盟国には支払う義務が生ずる。この義務を一定期間怠った加盟国に対しては、憲章第19条により、総会での投票権の行使ができなくなるという制裁がある。

このようにして決まり各国が負担する額を分担金といい、支払いは義務的である。国連の分担金は大きく通常分担金と平和維持活動（PKO）分担金に分けられる。

国連の通常予算の分担率は、各加盟国の支払い能力に基づくというのが原則である。具体的には、各国の国内総生産（GDP）を基本に、1人当たりGDPなど他の関連する数字をある程度勘案して、交渉を通して3年ごとに決められる。日本の場合、2013—15年は10.833%でアメリカ（22%）に次いで第2位であったが、2016—18年は、順位に変わりはないが率は9.680%と1%以上減少した。金額で表わすと、年により予算総額が異なるため分担率が同じでも分担金の数字には違いが出てくるが、日本の国連通常予算の分担金は、2014年2億7650万米ドル、2015年2億9400万米ドル、2016年2億3700万米ドルである。

国連の予算のなかで大きな比重を占めるPKOについては、通常予算と同じ義務的な分担金であるが、常任理事国や先進工業国の負担を大きくし、新興国や途上国には負担を軽減する措置をとっており、その結果、日本のPKO予算分担率は、2015年には10.833%でアメリカ

第2表 2016年3月31日現在の主要国連加盟国の分担率 (単位 %)

通常 予算 順位	国名	通常予算分担率		PKO予算分担率
		2013—15年	2016—18年	2016年度
1	アメリカ	22.000	22.000	28.5738
2	日本	10.833	9.680	9.6800
3	中国	5.148	7.921	10.2879
4	ドイツ	7.141	6.389	6.3890
5	フランス	5.593	4.859	6.3109
6	イギリス	5.179	4.463	5.7955
7	ブラジル	2.934	3.823	0.7646
8	イタリア	4.448	3.748	3.7480
9	ロシア	2.438	3.088	4.0107
10	カナダ	2.984	2.921	2.9210

(出所) 外務省のホームページの関連表をもとに筆者が作成。

(28.3626%) に次ぐ第2位であったが、2016年には中国がアメリカに次いで第2位となり、日本はそれに次ぐ第3位となっている（第2表参照）。

いずれにしても、日本は、通常予算もPKO予算も、フランス、イギリス、ロシアなどの常任理事国、またドイツ、イタリア、ブラジルなどの主要国と比較して、予算面で大きな貢献をしている。この状況は、同様の基準で分担金が決まっているILO、国連食糧農業機関（FAO）、WHO、ユネスコ、国連工業開発機関（UNIDO）などの専門機関についてもあてはまる。ただし、専門機関のなかでは、IMF、国際復興開発銀行（世界銀行）、国際開発協会（IDA）、国際金融公社（IFC）の4金融機関については、分担金ではなく、株式会社に似た出資という資金提供の方式をとっている⁽²⁰⁾。これは、一度出資すると、出資額の変更がない限り追加支払いの必要がなく、脱退や清算の場合は返還される性質のお金であるため、一般の拠出金とは性格が異なり、「財政的貢献」というよりはむしろ「投融資」の意味合いが強い。しかも国際金融機関においては、出資額に応じて総会や理事会における表決数が変わる「加重表決制度」を採用しており、さらに世界銀行の場合は持ち株数に対応した配当の可能性（実際適用されたことはない）もあるから、出資を「貢献」という側面だけで評価することはできない。したがって、本稿では、金融機関への出資は、「日本の財政的貢献」のなかに含めないで考える。

以上に述べた義務的分担金とは別に、多くの国連機関において、加盟国は自発的拠出金というかたちで経費負担をしている。これは特定の基金や計画等の部署または目的別に各国が拠出するもので、金額や目的指定は、一応各国の自主的判断に任されることになっているが、実際には支払い能力等からある程度期待される金額や目的が示され、交渉を通して決まる。その場合、各国には、示された数字に近い拠出が強く期待されている。

自発的拠出金は、対象機関や目的（案件）により多様である。たとえば、日本に本部のある国連大学（UNU、国連総会の自立的補助機関の1つ）の場合、国連大学そのものの運営に対する拠出金のほかに、日本・国際連合大学共同研究事業拠出金、国際教育交流事業拠出金、持続可能な開発のための教育の10年構想事業、低炭素型水環境改善システム研究事業などの特定案件に対して、別途資金を供与している。日本の自発的拠出金が100億円を超える国連機関は、2014年の時点では、ユニセフ（124億5700万円）、UNHCR（166億334万9000円）、世界食糧計画（WFP、125億6728万4000円）、UNDP（308億8293万7000円）の4つの自立的補助機関であった。

（2）日本の財政的貢献の意義と今後の政策

日本は義務的拠出金についても、また自発的拠出金に関しても、多額の貢献国である。このことをどのように評価したらよいのだろうか。予算を与える日本の財務当局（財務省）の立場からすれば、できるだけ少なくすることを目指すことになるかもしれない。国会においても、国連機関に対してこれだけ多額の支出をしているのに、日本はそこから何を得ているのか目に見えないという批判があると聞く。このことについては、以下の点を検討する必要がある。

第1に、そもそも国連機関はなぜ創られ、どうして日本は国連機関に参加（加盟）したかという根本的な問いである。答えは、国連機関が創られたのは、今日の世界の状況は、一国や数カ国では、平和と安全の維持、経済の安定と発展、人権、衛生、環境、災害などの社会的

課題に対処できないという認識が背景にある。また、日本の国連機関への参加の理由は、憲法前文の「われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐ（い）る国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ（う）」という一文に端的に表現されているように、世界の平和、安全、繁栄、福祉などに向けて、国連機関が設立目的を効率的、効果的に達成することは、日本のためにも必要だということである。そうだとすると、国連機関がその目的を達成するために必要とする資金について、日本が応分の負担をすることは、日本自身にとっても意味のあることなのである。

第2に、国連機関は、政治、経済、社会など広い分野で、加盟国に対して、一定の働きかけを行なう。これは、国連機関の目的達成のために不可欠の活動であるが、その活動の内容に関しては、時には日本の外交政策と一致しない、場合によっては日本の外交政策に反することが起こりうる。そのような活動に日本の立場から一定の影響を与え、日本の外交目的に沿った活動を国連機関に行なってもらうためには、ある程度の財政的貢献が意味をもつ。特に自発的拠出金は、受け入れ機関、対象案件および拠出額を日本の立場である程度決めることができるので、自発的拠出金は日本の対国連機関外交において一定の意味がある。義務的貢献である分担金は日本としては影響力を発揮できないが、自発的拠出金の部分は、自発的だから少ないほうがよいという財務的な配慮ではなく、弾力的に日本の外交目的実現の有力なカードとして有効に活用することが望ましい。

むすび

第2次世界大戦後、日本は7年にわたって連合国の占領下にあり、独自の外交を展開できなかった。1952年に主権を回復した後、日本は国連に加盟して国際社会に受け入れられ、日本の安全保障および経済発展を国連機関を通して実現してきた。グローバル化が急速に進む今日の国際社会においては、日本の防衛、経済発展、文化的進歩、いずれにおいても、国連機関の存在を無視して考えることはできない。国連機関の効率的、効果的な活動が、日本の利益にも直結する時代になったと言えよう。その国連機関の効率的、効果的な活動を進めるための人的、財政的貢献を、その能力が十分にそなわっている日本がいっそう強化することは、世界にとって意味があるばかりでなく、日本の利益にとっても大きな意味をもつものと言える。

- (1) 横田洋三「国連研究の課題」、日本国際連合学会編『国連研究の課題と展望』（『国連研究』第10号）、国際書院、2009年、30-31ページ。
- (2) 滝澤美佐子「終章 国際機構と日本」、横田洋三監修『入門国際機構』、法律文化社、2016年、229-230ページ。なお、緒方貞子『日本における国際組織研究』（NIRA 国際関係研究シリーズ1）、総合研究開発機構、1982年、31ページ参照。
- (3) 『外交青書2015（平成27年版）』（第58号）、外務省、2015年。176ページには、「2015年は国連創設70周年という節目の年である。国連は、国際社会の平和と安全のために、紛争解決や平和構築、軍縮・不拡散、開発、人権、環境・気候変動・防災など、様々な分野で重要な役割を担っており、地球規模の課題が山積する現在、国連との連携はこれまで以上に重要である」という記述がある。
- (4) 横山和子『国際公務員になるには』、ペリかん社、1996年（新装版 2009年）、3ページ。
- (5) 勝野正恒・二村克彦『国際公務員をめざす若者へ——先輩からのメッセージ』、国際書院、2005

- 年、20ページ。
- (6) 則武輝幸「第8章：国際機構の財政」、渡部茂己・望月康恵編著『国際機構論（総合編）』、国際書院、2015年、169ページ。
- (7) 本稿で用いる「国際機構」は、英語の“international organization”に対応する日本語であって、それは、「複数国家により、共通の公共目的を実現するために、条約に基づいて設立された、固有の主体性をもつ、常設的な組織体である」と定義される。横田洋三「第1章：国際機構の歴史的発展と現況」、渡部・望月編著、前掲書、23ページ。Dapo Akande, “International Organizations,” Malcolm D. Evans ed., *International Law*, Second Edition, Oxford University Press, p. 278. なお、国際機構は、国際組織、国際機関、国際団体なども表記されるが、その意味するところはおおむね同じと言ってよい。外務省は「国際機関」を使うことが一般的であるが、学界では「国際機構」と「国際組織」がほぼ同じ頻度で用いられている。本稿では、国際機構の内部機関との混乱を避けるために「国際機関」という表現を避け、また、国際機構の組織構造を説明する場合の用語上の混同を防ぐために「国際組織」という言葉も用いず、「国際機構」という用語を一貫して使うことにする。ただし、引用の場合は原文に従う。
- (8) 横田洋三「国連と専門機関の間の法的関係——実定規定（国連と専門機関の間の連携協定）に基づく実証的研究」『社会科学ジャーナル』第9号（1970年7月）、参照。
- (9) 本稿で定義する「国際機構」には該当しないので「組織体」とした。
- (10) 横田洋三「第1章 国際人権の意味と意義」、横田洋三編『国際人権入門（第2版）』、法律文化社、2013年、11-12ページ。
- (11) UNDPやユニセフと同じ国連総会の自立的補助機関である国連大学について、不当解雇を理由に元職員から訴えを提起されたいわゆる「国連大学事件」において、東京地方裁判所は国連大学を、その職務権限、人事、予算に関する自立性を根拠に、国連とは別個の訴訟当事者資格を認める判断を示した（東京地裁の1977年9月21日の判決）。横田洋三「国連大学の裁判権免除——国連大学事件」、山本草二、古川照美、松井芳郎編『別冊ジュリスト判例百選』第156号（2001年4月）。
- (12) 横田洋三「国際機構の自立的補助機関の法的地位」『社会科学ジャーナル』第24号（2）（1986年3月）参照。
- (13) 横田洋三編著『新国際機構論』、国際書院、2005年、39-41ページ。
- (14) 富田麻理「第2章：人権保護促進のための国際的取組み」、横田編、前掲『国際人権入門（第2版）』、21-22ページ。
- (15) 横田洋三「国際労働機関（ILO）による条約義務履行監視のメカニズム——ILO専門家委員会の役割を中心に」『中央ロー・ジャーナル』第6巻4号（2010年3月）参照。
- (16) 『外交青書2016（平成28年版）』第59号、外務省、2016年、218ページ。
- (17) 同上、219ページ。
- (18) 同上、219-220ページ。
- (19) 吉田康彦『図解：国連のしくみ』、日本実業出版社、1995年。吉田康彦は、30年前の状況を説明して「現在、国連に欠けている人材とは即ち今求められている人材であり、『女性、アフリカ人、日本人』の三条件のうち、日本人女性は二つの条件を満たしているといえる」と書いているが、この状況は基本的に現在もあてはまる。
- (20) 横田洋三『国際機構の法構造』、国際書院、2001年、224-226ページ。

よこた・ようぞう 公益財団法人人権教育啓発推進センター理事長
<http://www.jinken.or.jp>
y_yokota@jinken.or.jp