

# 國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

崔鍾起

## — 目 次 —

一. 序 言	(3) 士氣의 維持
二. 本 論	(4) 國際公務員의 昇進
1. 國際行政의 首席公務員의 任務	(5) 報酬面에 對한 考察
2. 國際行政의 人事政策面의 問題點	(6) 年金制度
(1) 地域的 配分	
(2) 採用上의 問題	
	三. 結 語

## 序 言

行政이라는 것은 技術이고 科學은 아니며, 行政의 目的是 恒常 最少限度의 人員 및 財源의 消費를 必要로 하는 것이라고 論難되고 있다. 이러한 目的밑에서 能率있고 意志가 굳으며, 忠誠心이 旺盛한 職員을 行政家로 採用·維持하여야 한다(1). 다시 말하면, 行政은 共同目標를 完遂하기 위하여 集團的으로 協同하는 行爲라고 말할수 있으며(2), 또한 行行政은 國家가 그 目的을 實現하기 為하여 그것이 法秩序 밑에서 遂行하는 作用이라고(3) 말할수 있다. 國際行政(International Administration)이라 하면, 國際社會에 있어서 多數國家가 共同의

(1) A. Loveday, *Reflections on International Administration*, Oxford, At the Clarendon Press, London, 1956, p. 1.

崔鍾起, '國際行政에 對對小考,' 法政, 第15卷, 1960年 6月號, p. 55.

Dwight Waldo; *Ideas And Issues in Public Administration*, McGraw-Hill Book Co., New York, 1953, p. 27.

Leonard D. White, *Introduction to the Study of Public Administration*, The Macmillan Co., New York, 1955, p. 2.

(2) H.A. Simon, *Public Administration*, Alfred A. Knopf, New York, 1958, p.3.

俞君, 行政學原論, 法文社, 1961, p. 30.

李相助, 新行政學, 서울考試學會, 1961, p. 42.

金雲泰, 行政學要論, 民衆書館, 1958, p. 74.

(3) 鄭仁興, 行政學, 第一文化社, 1956, p. 76.

## 國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

事項을 處理하기 為하여, 條約 또는 協定에 依하여 結成되는 國際的 組織體인 國際機構 (International Organizations)를 通하여 行하여지는 行政을 指稱하는 것이다(4).

即 그것은 諸國家間의 條約・協定에 依하여 國際的인 諸問題를 다루기 위한 機構를 創設함으로써 비로서 이루어 지는 것이며, 그와같은 國際機構를 運營하는 事務局(Secretariat)에 從事하고 있는 職員들을 다스리는 行政을 國際行政이라고 말할수 있다. 이와 같은 國際機構의 事務局을 通한 行政이란, 그 歷史가 日淺하며 이러한 用語는 우리들 귀에 매우 새로운 것이다. 國際社會에 있어서 國際機構의 出現이라는 것은 그 歷史가相當히 日淺한 것이다.

이를 歷史的으로 더듬어 본다면, 1804年 獨逸帝國과 佛蘭西 兩國家間의 雙務協定에 依하여 「라인」江 航行을 管理하기 위해 國際的인 性格을 지닌 職員, 즉 國際公務員(International Civil Servants)의 身分을 갖는 官吏를 任命한 것이고, 1856年「파리」條約에 依한 「다뉴브」江 航行을 管理하기 為한 歐羅巴委員會의 創設을 보았고, 國際的身分을 지닌 技術者와 이를 管理하기 為한 常設的行政機構를 設定하여 沿岸國의 主權을 排除하고, 廣汎한 行政權을 行使하므로서 航行의 管理, 警察權의 行使 및 水路使用料의 賦課・徵收와 아울러 國際河川修築工事を 施工하는 同時に 航行規則을 制定하여 이에 違反할 時는 이를 制裁・裁判하는等 直接的인 國際河川의 行政을 行하고, 이에 關한 限 獨立 國家의 地位를 갖고 있었다(5).

또한 1875年에 萬國郵便宣言에 依하여 萬國郵便聯合 事務局을 「베른」에 設置하고, 1名의 事務局長과 8名의 職員을 두었으며, 1905年 38個國에 依해 國際農業機構 設立에 關한 一般協定의 締結이 이루어진 것을 볼수 있다. 또한 이 協定에서 同農業機構의 職員은 그 身分의 特性이 國際的이어야 한다는 點을 明示하였다. 그러나 同機構의 職員은 主로 伊太利人이었다.

이러한 諸國際機構를 通한 行政의 經驗은 國際公務員 制度로서 國際行政의 發展을 위한 主

(4) Op. cit, Leonard, *International Organization*, p. 97.

F. Morstein Marx, ed., *Elements of Public Administration*, John Vieg, "Public Administration," Prentice-Hall, New York, 1949, p. 6.

Clyde Eagleton, *International Government*, The Ronald Press Co., New York, 1957, pp. 157-161.  
Peter Lengyel, "Some Trends in the International Civil Service," *International Organization*, Vol. XIII, No. 4, Autumn, 1959, p. 534.

(5) Gerald J. Mangone, *A Short History of International Organization*, McGraw-Hill Book Co., 1954, pp. 70-72.

Tien-Cheng Young, *International Civil Service: Principles and Problems*, International Institute of Administrative Sciences, Brussels, 1958, p. 9.

Mohammed Bedjaoui, *Fonction Publique Internationale et Influences Nationales*, Frederick A. Praeger, New York, 1958, p. 4.

Paul Guggenheim, *Traite de Droit Internationale Publique*, Tome I., Librairie de l'Universite, George S Cie, S.A., Geneva, 1953, p. 407.

Daniel S. Cheever and H. Field Haviland, Jr., *Organizing for Peace*, Houghton Mifflin Co., Cambridge, Mass., 1954, p. 36.

## 研究論文

導的役割을 하였음은 疑心 할바는 없으나, 行政學의 見地에서 본 오늘날의 機構 規模에 比하면 未備한 點이 許多함을 엿 볼수 있다(6). 이에 比하여 第1次 世界大戰 以後 誕生을 본 國際勞動機構(the International Labor Organization) 및 國際聯盟(the League of Nations)에 事務局이 設置됨으로써, 國際行政은 若干의 進展을 보았다. 즉 聯盟規約 第6條에 聯盟事務局을 本部所在地에 設置할것과 事務局에는 事務總長(Secretary-General) 1名과 必要한 職員을 둘것을 規定하였다. 그리하여 聯盟事務局에는 國際公務員의 身分을 지닌 職員 約 600名이 「제네바」에서 勤務한 事實을 보아도 漸次 그 規模가 커져가고 있음을 알수있다(7). 그後 第2次 世界大戰中 「운라」(the United Nations Relief and Rehabilitation Administration)라는 救護·復舊事業을 目的으로 하는 國際的인 協力에 依하여 構成된 機構로 世界各國으로 부터 27,800餘名의 職員을 採用하여, 國際公務員의 身分을 지니게 하여 服務케 하였다. 이들은 戰災民과 避難民救護를 위한 活動을 하였다. 이것은 實質的인 國際行政을 大規模的인 組織에 依해 行한바있다(8). 第2次 世界大戰의 終戰을 前後하여 發足을 본 國際聯合 (the United Nations)과 同專門機構(the Specialized Agencies)를 通하여 名實 共히 國際行政이 이룩되어 가고 있다고 할수 있다.

오늘날 國際行政이라고 하면 國際聯合과 同專門機構를 비롯한 各種 國際機構를 通한 行政으로서, 國際聯盟의 發足으로부터 不過 40년의 歷史, 國際聯合의 誕生으로부터는 17년의 歷史에 지나지 않음을 볼때, 아직 國際行政은 學問으로서 獨立된 教科로서의 體系가 서 있지 않고 있는 것이다.

(6) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, *International Civil Service*, p. 9.

*Op. cit*, Eagleton, *International Government*, pp. 173—174.

*Ibid*, Tien-Cheng Young, pp. 10—11.

*Op. cit*, Mangone, *A Short History of International Organization*, pp. 68—69.

*Op. cit*, Bedjaoui, pp. 3—5.

Werner Levi, *Fundamentals of World Organization*, the Univ. of Minnesota Press, 1953, p. 126.

*Op. cit*, Leonard, pp. 326—329.

*Op. cit*, Cheever, p. 36.

I. L. Claude, Jr., *Swords into Plowshares*, Random House, New York, 1956, pp. 35—39.

L. Oppenheim, *International Law*, Vol. I, Longmans Green and Co., London, 1955, pp. 466—468.

崔鍾起 “美國大學에 있어서의 國際行政,” 大學新聞, 1959年 10月 5日.

李漢基, 國際法學(上), 博英社, 1958, p. 286.

Stephen S. Goodspeed, *The Nature and Function of International Organization*, Oxford Univ. Press, New York, 1959, pp. 432—433.

(7) F.P. Walters, *A History of the League of Nations*, Oxford Univ. Press, London, 1960, p. 47, pp. 75—80.

Frederick L. Schuman, *International Politics*, McGraw-Hill Book Co., New York, 1958, p. 215.

(8) *Op. cit*, Eagleton, p. 419.

*Op. cit*, Cheever, p. 62, 227—231.

*Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 21, 66, 131.

*Op. cit*, Mangone, p. 236.

### 國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

特히 第2次 世界大戰後 부터 國際社會의 平和와 福祉社會 增進을 위한 國際的인 協力이 더  
욱 要望되고 있다(9). 이와 같은 國際的協力은 國際聯合 및 專門機構를 通하여 實踐할 수 있  
다는 것이다(10). 國際機構를 通하여, 圓滿한 行政을 할 수 있도록 하기 위한 國際機構의 行  
政的인 面을 研究·檢討하는 새로운 教科로서의 國際行政의 意義가 있는 것이다. 즉 國際  
聯盟과 國際聯合 및 同專門機構의 行政的인 諸般 問題點을 對象으로 하여 다루는 것이 國際  
行政의 研究分野라고 할 수 있을 것이다. 國際行政은 國家行政의 延長이라고 볼 수 있다. 그  
러나 이에는 어떤 資格이 要求되며, 이련 觀點에서 國際行政과 國家行政에는 差異가 있는  
것이다. 그 差異를 簡單히 살펴보면 다음과 같다.

첫째로 國際行政을 다루는 國際公務員 制度는 條約에 依하여 다루어 지는데 比하여 國家行  
政에 있어서의 國家公務員 制度는 그들 國家의 立法部에서 制定한 法律 텨두리 안에서 國家公務  
員이 行政을 遂行하는 것이다. 國家公務員에 對한 法은 그가 所屬하고 있는 國家의 法이고  
이 範圍를 넘을 수는 없는 것이다. 그러나 國際公務員은 執行하기 위한 法이 없는 것이다.  
國家公務員은 國家行政을 執行함에 있어서 그 나라의 憲法과 各種法律 및 法令의 텨두리 속  
에서 行動하지 않으면 안될 것이다. 國際公務員은 國際行政을 遂行함에 있어서 各種 條約  
에 依하여 다루는 것이고 法典에 依하여 執行하는 것은 아니다. 國家公務員은 그가 所屬하  
고 있는 國家의 制度 속의 一部分으로서 勤務하는 것이다. 國際公務員은 모든 國家制度 밖에  
서 奉仕하는 것이다. 즉 國家公務員은 單一社會의 一致된 表現에 依한 單一 法典을 執行하  
는 것이나, 國際公務員은 一般法則에 依한 多樣의 社會間의 契約과 條約을 履行시키는 것

(9) 崔鍾起, “유엔과 經濟社會·福祉增進,” I·II, 法政, 第15卷, 10號, 1960年, pp. 27—29, 法政, 第15  
卷 11號, 1960年, pp. 47—48.

*Op. cit.*, Levi, p. 87.

Robert E. Ashere, Walter M. Kotschnig, William Adams Brown, Jr., and Other Associates, *The United Nations and Promotion of the General Welfare*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1957, p. 119.

Walter R. Sharp, “The International Framework for Technical Assistance,” *International Organization*, Vol. VII, No. 3, August, 1953, pp. 342—345.

Huntington Gilchrist, “Technical Assistance from the United Nations,” *International Organization*, Vol. XIII, No. 4, August, 1959, pp. 505—506.

“Three Assembly Decisions on Technical Assistance,” *United Nations Review*, Vol. 6, No. 5, November, 1959, pp. 36—41.

“Background Note: The Expanded Program of Technical Assistance,” *United Nations Review*, Vol. 8, No. 2, Feb. 1961, pp. 46—49.

“Organization for Economic Co-operation,” *International Organization*, Vol. XVI, No. 1, Winter, 1962, p. 254.

(10) Eugene R. Black, *The Diplomacy of Economic Development*, Harvard Univ. Press, Cambridge, Mass., 1960, p. 4.

Eugene Staley, *The Future of Underdeveloped Countries*, Harper and Brothers, New York, 1954,  
pp. 347—348.

## 研究論文

이다(11).

둘째로 國際公務員은 國家群의 社會에 奉仕하는 것이고 國家公務員은 그의 所屬國家의 國民社會에 奉仕하는 것이다(12). 國際公務員은 國家的인 見地에서 奉仕하는 것은 아니다. 즉 그들은 어떤 特定國家에 所屬되어 奉仕하는 것이 아니라, 多數國家를 위해서만 奉仕하는 것이다.

셋째로 國際行政은 그 特性이 國際的이고 어떠한 特定國家로 부터 訓令이나 指示를 받아서는 안되며, 모든 國家의 共同政策을 遂行하는 것이다. 國際公務員은 그 國際機構에 加入하고 있는 全會員國의 奉仕者이고 그가 所屬하고 있는 國籍의 奉仕者는 아니다. 國際行政은 高度의 國際社會의 利益을 위해 奉仕하는 것이다(13). 國際行政은 政府나 國家가 없는 하나의 官僚主義이고, 國際的 空間속에 놓여져 있다(14).

넷째로 國際行政은 國家行政의 境遇와 같이 義務라기 보다는 相互間의 契約關係에 依하여 國際公務員에 對한 身分關係가 이루어 지는 것이다. 즉 國際公務員은 個個人의 自意에 依한 契約關係에 依하여 身分關係가 맺어지는 것이다. 따라서 國際行政은 主權 國家間의 國際的 協定의 協調가 있고, 그 機能은 多數 國家社會의 利益을 위해서 努力하며, 어떠한 特定國家의 行政의in組織에 도 隸屬하지 않는 것이다(15). 이와같은 것은 國際聯盟의 事務局職員服務規程 第1條에 “事務局職員은 國際公務員이다”라고 規定하였으며, 國際聯合 事務局職員服務規程(Staff Rules and Regulations of the United Nations) 第1條에도 같은 要旨로 規定하여 놓았으며, 類似한 國際公務員의 定義는 國際聯合의 各 專門機構에 從事하는 職員들에게도 適用되고 있다(16).

그러나 國際機構의 責任과 權能은 國家에서와 같은 關僚가 擔當하는 것이 아니라, 그 機構의 事務總長 혹은 事務局長이 지는 것이고, 國家主權을 갖는 世界政府가 있는 것이 아니며, 國際行政을 擔當하기 위해 奉仕하는 國際公務員들은 그들의 母國을 떠나서 外國에 滯在하지 않으면 안된다(17). 그러므로 그들은 外國語를 使用하여야 되며, 各國家間에 文化的 背景의 異質性·教育水準 및 思考方式의 差異와 勤務方式의 多樣한 異質的인 要素를 包含한 内容을 綜合한 것이라고 할 수 있다.

(11) *Op. cit*, Peter Longyel, *International Organization*, Vol. XIII, No. 4, Autumn, 1959, pp. 533—534.  
Edward J. Phelan, “The New International Civil Service,” *Foreign Affairs*, Vol. II, 1933, pp. 310—312.

(12) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 11.

(13) *Ibid*, p. 13.

(14) *Op. cit*, Claude, Jr., *Swords into Plowshares*, pp. 194—195.

(15) Suzanne Basdevant, *Les Fonctionnaires Internationaux*, Paris; Sirey, 1931, p. 53.

(16) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 15.

Resolution 76(1) of 7 December 1946.

*United Nations Yearbook*, 1946—47, p. 86, 102, 225, 633.

(17) F.R. Scott, “The World’s Civil Service,” *International Conciliation*, No. 496, Jan. 1954, p. 285.

## 國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

即 各 國家間의 國民의 異質的인 要素를 잘 調和・調整함으로써, 國際行政의 圓滑을 기할 수 있는 것이다(18).

異質的인 人的要素로서 構成되어 運營되고 있는 各 國際機構의 事務局의 行政的인 여러 問題點 가운데서 特히 國際公務員에 對한 人事管理面에 關하여 더듬어 보기로 한다.

## 二. 本 論

### 1. 國際行政의 首席公務員의 任務

國際行政은 國際聯合을 비롯하여 各種 國際機構를 通한 行政 즉, 同機構의 事務局을 通하여 이룩 되는 行政을 말한다.

오늘날 國際聯合을 비롯한 專門機構外에, 非政府間機構(Non-Governmental Organization: NGO'S)等은 1960年末 現在 334個에 이르고 있다(1). 이 非政府間機構는 1946年 2月 16日 「유엔」總會에서 經濟社會理事會(the Economic and Social Council)에서 管掌키로 되어, 오늘날 每年 그 數가 增加되고 있는 것이다(2).

여기에서는 이와같이 無數한 國際機構의 行政面을 各 機構別로 檢討하는 것 보다는 代表의 國際聯合 및 各 專門機構의 事務局의 行政面을 檢討하므로서, 各 機構의 共通의 問題點을 發見하여 보다 圓滑한 國際行政이 이룩될것을 試圖하려는 것이다. 따라서 國際機構의 人事管理面을 檢討하므로서, 國際公務員 制度에 對한 考察과 이에 隨伴되는 諸問題點을 簡略히 더듬어 보기로 한다.

國際聯合은 國際聯盟이 發足한지 26年이 經過한 1945年 6月 26日 美國「샌프란시스코」(San Francisco)에서 日・獨・伊 樞軸國에 對하여 宣戰한 51個國中 「폴랜드」(Poland)를 除外한 全體의 聯合國이 國際聯合의 憲章에 署名하고, 美・英・佛・쏘・中國의 大國을 비롯한 其他 署名國 過半數의 批准을 얻음으로서, 同年 10月 24日 正式 成立을 보았다(3).

(18) *The U.N. Secretariat: U.N. Studies*, No. 4, Carnegie Endowment For International Peace, New York, 1950, p. 5.

(1) *Yearbook of the United Nation*, 1960, Office of Public Information, United Nations, New York, 1961, p.412. *Annuaire des Organisation Internationales*, Union des Associations Internationales, Palais D'Egmont, Bruxelles, 1961, p. 33.

(2) *Ibid*, pp. 551—555.

(3) 李漢基, 國際法學, 博英社, 1958, p. 348.

朴觀淑, 國際法講義, 葦聲文化社, 1956, p. 128.

朴在瀾, 國際法, 一潮閣, 1957, p. 399.

崔載勳外 2名, 國際法學講義, 法文社, 1962, pp. 153—154, 161.

崔鍾起, “國際聯合行政上의 諸問題”, 國際法學會論叢, 大韓國際法學會, 第5卷, 第1號, 1960, 4月, p.26.

Louis B. Sohn, *Cases on United Nations Law*, Stevens and Sons, London, 1956, p. 1.

*Op. cit*, Claude, Jr., Swords into Plowshares, pp.62—66.

## 研究論文

國際平和와 安全維持 및 諸國家間의 友好關係 發展에 寄與한다는 崇高한 目的(4)에도 不拘하고, 17年이 經過한 오늘날에 있어서는 東·西兩大陣營의 對立은 激化一路에 놓여져 있다. 發足當時에는 51個國이었던 會員國數는 오늘날 倍數 以上인 110個國으로(5) 肥大하여 졌으며, 亞·阿「聯盟」會員國數는 全體 會員國의 過半數인 55個國으로 增加되고 있다.

오늘날 110個國의 加盟國을 가진 國際聯合은 史上 가장 큰 國際機構의 하나로서 第3次 大戰이라는 人類悲劇의 招來를 未然에 防止하고, 그目的인 世界平和維持와 人類의 福祉增進에 어느 程度 寄與할 것인지는 오직 時間의 흐름에 따라, 歷史만이 이것을 證明할 것이다.

이러한 複雜多岐한 國際社會의 政治問題의 反映場이며 公開 討議場이 바로 國際聯合 總會인 것이다(6). 그러한 公開 討議場에서는 强大國들은 각各 自己國家의 利益만을 두둔하고增進을 畏하므로서 國際社會의 紛糾는 解消되지 않고, 漸次 複雜化하여 지고 있다. 따라서同一한 問題를 圍繞하고 東·西兩大陣營에서는 각各 正反對의 主張을 되풀리 하고 있는 것 이 오늘날의 現象이다(7).

(Op. cit, Cheever, *Organizing for Peace*, p. 52. L.M. Goodrich, *The United Nations*, Thomas Y. Crowell Co., New York, 1959, pp. 27—28.

Redvers Opie and Associates, *The Search for Peace Settlements*, The Brookings Institutions, Washington D.C., 1951, pp. 55—56, 65—66.

Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People*, Appleton-Century-Crofts, Inc., New York, 1958, p. 762. 769—772.

Ruhl J. Bartlett, ed., *The Record of American Diplomacy*, p. 673.

Amry Vandenbosch and W.N. Hogan, *The United Nations, Background, Organization, Functions, Activities*, McGraw-Hill Book Co., Inc., New York, 1952, pp. 82—90.

Op. cit, Leonard, *International Organization*, p. 58.

*Everyman's United Nations*, United Nations, New York, 1958, p. 5.

(4) 憲章前文 第1條.

(5) 東亞日報, 1962. 9. 21. 한국일보, 1962. 9. 18, “「유엔」은 强大國만의 것 이 아니다.” 朝鮮日報, 1962. 9. 19, “第17次「유엔」總會의 展望”

崔鍾起, “第17次「유엔」總會와 韓國,” 大學新聞, 1962. 9. 24.

“Our U.N. Opportunity, *The New York Times*, 1962. 8. 20.

崔鍾起, “韓國問題과 第17次「유엔」總會의 展望,” 新思潮, 1962. 11月號, pp. 181—189.

(6) H.F. Haviland, Jr., *The Political Role of the General Assembly*, Carnegie Endowment for Peace, New York, 1951, pp. 8—9.

Thomas Hovet, Jr., *Bloc Politics in the United Nations*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1960, p. 9.

Robert E. Riggs, *Politics in the United Nations*, The University of Illinois Press, Urbana, 1958, p. 1. “The U.N. and Major Challenges which Face the World Community,” *United Nations Review*, Vol. 4, No. 12, June 1959, pp. 28—31.

“A Summary of the Debate, 71 Nations Speak,” *United Nations Review*, Vol. 4, No. 5, Nov. 1957, pp. 11—14.

“A Review of Some of Its Major Decisions General Assembly,” *United Nations Review*, Vol. 8, No. 12, Dec. 1961, pp. 11—15.

“Background Notes The Role of the General Assembly,” *United Nations Review*, Vol. 8, No. 3, Mar. 1961, pp. 39—40.

(7) G.L. Goodwin, “The Political Role of the U.N.; Some British Views,” *International Organization*,

即 이러한複雜한 政治的인 公開 討議場의 活潑한 論難의 展開等을 實質的으로 잘 調整하고 어떠한 結論에 이끄는 過程에 있어서의 決議案을 비롯한 草案作成과 行政的인 뒷받침을 하는 것이, 또한 國際聯合 事務局에 從事하는 事務總長과 事務局職員인 國際公務員들인 것이다. 그들은 舞臺에서 숨은 役割을 하고 그들의 努力에 依하여서 國際關係의 모든 問題의 決定이 事務的인 面으로 나타나는 것이다. 다시 말하면, 國際聯合 혹은 各 專門機構와 國際機構에서 論議·檢討되는 諸般問題를 圓滑하게 進行시키며, 事後 行政的인 問題를 處理하는 것이 國際公務員이라고 말할 수 있다.

이와 같은 國際公務員에 對한 行政的인 責任을 지는 首席國際公務員이 各 機構의 事務總長 혹은 事務局長인 것이다. 오늘날 國際聯合 事務局의 全責任을 지고 있는 것은 事務總長이다. 國際聯合의 事務總長은 國際聯盟의 事務總長의 直接的인 後繼라고도 볼 수 있다(8). 國

---

Vol. XV, No. 4, Aug. 1961, pp. 581—602.

Dag Hammarskjold, "Two Differencing Concepts of U.N. Assayed," *U.N. Review*, Vol. 8, No. 9, Sept. 1961, pp. 12—17.

Gladwyn Jeff, "The Role of the U. N.", *International Organization*, Vol. VI, No. 4, Nov. 1952, pp. 509—520.

Allan Hovery, Jr., "Obstructionism and the Rules of the General Assembly", *International Organization*, Vol. V, No. 3, Aug. 1951, pp. 515—530.

William T.R. Fox, "The U.N. in the Era of Total Diplomacy," *International Organization*, Vol. V, No. 2, May 1951, pp. 265—273.

Richard F. Pedersen, "National Representation in the U.N." *International Organization*, Vol. XV, No. 2, Spring 1961, pp. 256—266.

Lincoln P. Bloomfield, "The U.S., the U. N. and the Creation of Community," *International Organization*, Vol. XIV, No. 4, Spring 1960, pp. 503—513.

Alexander Dallin, "The Soviet View of the U.N.", *International Organization*, Vol. XVI, No. 1, Winter 1962, pp. 20—36.

Lincoln Palmer Bloomfield, "The Dept. of State and the U.N.", *International Organization*, Vol. 10, No. 3, Aug. 1950, pp. 400—412.

G.M. Carter, "The Common Wealth in the U. N.", *International Organization*, Vol. IV, No. 2, May 1950, pp. 247—260.

W. Rudzinski, "The Influence of the U.N. on Soviet Policy," *International Organization*, Vol. V, No. 2, May 1951, pp. 282—299.

Benjamin V. Cohen, "The Impact of the U.N. on U. S. Foreign Policy," *International Organization*, Vol. V, No. 2, May 1951, pp. 274—281.

C. Kondapi, "Indian Opinion of the U.N.", *International Organization*, Vol. V, No. 4, Nov. 1951, pp. 709—721.

Edward H. Buchrig, "The U.S., The U.N. and Bi-Polar Politics," *International Organization*, Vol. IV, No. 4, Nov. 1950, pp. 573—584.

Herbert W. Briggs, "Chiness Representation in the U. N.", *International Organization*, Vol. VI, No. 2, May 1952, pp. 192—209.

Channing B. Richardson, "The U.S. Mission to the U.N.", *International Organization*, Vol. VII, No. 1, Feb. 1953, pp. 22—34.

Geoffrey L. Goodwin, *British and The United Nations*, Oxford University Press, 1957, p. 419.

(8) S.M. Schwebel, *The Secretary-General of The United Nations*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1952, p. 3.

## 研究論文

國際聯盟事務總長은 聯盟事務局의 長으로서 專門的인 職位이며 聯盟規約附屬書에 依하여 初代事務總長에 「에리크·드라몬드」卿(Sir Eric Drummond)이 任命되고 그의 任期는 確定되어 있지 않았으나, 翰後의 事務總長은 聯盟 總會의 過半數의 同意로서 聯盟 理事會가 이를 任命하는 것으로<sup>(9)</sup>, 그의 任期는 10年으로 定하였다.

政治人인 同時に 外交官인 聯盟 事務總長의 權限은, 理事會 및 總會에 參席하여 그의 資格으로서 行動하는 것이다. 事務局 行政의 長으로서 事務局職員을 任命・採用・管理 및 監督을 하며, 事務局職員의 技能과 行動은 오직 聯盟을 위하여 奉仕하며, 自己 所屬國家의 政府 및 外部團體로 부터 如何한 訓令이나 指令도 받아서는 안된다<sup>(10)</sup>.

그러나 그當時에는 몇몇 國家의 政府에 있어서 聯盟事務局의 重要한 職位는 自己 나라 國民이 차지하도록 事務總長에게 壓力を 加하는 例가 許多하였다. 그와 같은 事態는 國際機構에 從事하는 職員 또는 國際公務員 制度에 對한 큰 危害이 되었다.

即 國際聯盟의 理事會 및 總會는 自己國家로 부터 각各 訓令을 받은 各國의 代表團으로서構成되었으며, 오직 事務局은 聯盟에 있어서의 唯一한 國際的인 機關이었던 것이다. 그러나 民族主義의 感情은 쉽사리 事務局職員들 머리속에서 사라지지 않았다. 特히 伊太利政府에서는 法을 制定하여 聯盟에 從事하는 伊太利市民의 國際公務員들에게 服務內容과 모든 것을 伊太利政府를 通할것 等을 強調함으로써 國際公務員의 國際的 特性인 中立性을 危脅하기에 이르렀던 것이다<sup>(12)</sup>. 總會에서는 第13委員會를 任命構成하여, 事務局에 從事하는 職員은 國際公務員으로서 그들의 義務는 國家의 아니고, 國際의라는 點을 強調・再確認케 하였다. 그리하여 國際公務員으로서 如何한 政府나 外部團體로 부터의 訓令・指令을 받아서는 안된다는 點을 다짐하였다. 事務局職員은 各種 國家의 國籍을 가진 者들로서構成되었다.

Elmore Jacson, "The Developing Role of The Secretary-General", *International Organization*, Vol. XI, No. 3, Summer 1957, pp. 431-445.

Michel Virally, "Vers Une Reforme du Secretariat des Nations Unies?", *International Organization*, Vol. XV, No. 2, Spring 1961, p. 236.

Paul Reuter, *International Institutions*, George Allen and Unwin, London, 1958, p. 251, 264, 283.  
*Op. cit.*, Leonard, *International Organization*, pp. 99-101.

E.F. Ranshofen-Wertheimer, *The International Secretariat; A Great Experiment in International Administration*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1945, p. 36.

*Op. cit.*, Eagleton, *International Government*, p. 263, 362-364.

(9) 聯盟規約 第6條 第2項.

(10) 聯盟規約 第6條에서 事務局에 關하여 規定하고, 聯盟本部所在地에 事務局을 設置하고 事務總長 1名과 必要한 事務官 및 職員을 두도록 하였다. 同 第7條에는 聯盟本部所在地, 職員의 特權等을 規定하고 聯盟事務局 職員服務規程 第3條에 規定함.

(11) *Op. cit.*, Goodspeed, *The Nature and Function of International Organization*, pp. 44-45.

(12) *Op. cit.*, Walters, *A History of the League of Nations*, pp. 233-234, 137.

*Op. cit.*, Eagleton, *International Government*, p. 264.

## 國際機構에 있어 서의 人事管理上의 問題點

事務局의 規模는 1919年 發足 當時는 121名이 었던것이, 1931年에는 707名으로 大幅 增加 되었으며 1940年에는 209名으로 減少되고, 1944年에는 不過 94名밖에 되지 않았다(13). 事務局職員은 11個分野로 나누어 졌으며 1938年에는 15個分野로 나누어졌다. 그中 3%의 職員은 局長(directors) · 課長(chiefs of section) · 顧問 · 課員·翻譯官·通譯官等이 차지 하였다(14).

이와같이 國際公務員은 各國의 國籍을 갖인 職員으로서 構成되었으며, 聯盟事務局이 發足 한 以來 10年後에는 約 40個國의 國籍을 갖인 職員들로 構成되었다(15). 그리하여 重要한 國際行政은 聯盟의 테두리 속에서 이룩 되었다(16).

그러나 國際聯合의 事務總長에 對하여는 憲章 第97條로부터 第102條 및 同 12條 2項 · 20條 · 73條 9項等에 事務總長의 任務와 權限을 각各 規定하고 있으며, 그의 權限은 國際司法裁判所規程에도 言及되어 있다. 事務總長의 權限은 一般的인 行政的權限 · 財政的技能 및 機構를 代表하는 權限등이 있다(17). 또한 그의 機能 및 責任은 國際聯合의 行政的인 責任者인 同時에 事務局의 執行責任者이고, 國際聯合과 同專門機構間의 調整責任者로서 國際聯合의 運營에 關한 責任을 지고 있으며, 國際的인 政治人이기도 하다(18).

國際聯合의 行政的인 首席公務員인 事務總長과 事務局職員은, 어느 國家의 政府에 依하여도 影響을 받지 않으며, 如何한 行動도 그들의 地位가 國際公務員으로서 오직 同機構를 위하여 責任있는 服務를 하는데 있는 것이다(19).

事務總長의 任務에 對하여 1946年 1月 「런던」에서 開催된 第1次 國際聯合 總會 및 準備委員會(Preparatory Commission)에서 慎重히 檢討되었다. 同準備委員會의 結論은 事務總長의 責任 所在를 明白히 하고, 事務局에 서의 重要한 地位를 차지하고 있다는 點을 明示하였다(20). 「루스벨트」(Roosevelt) 美國大統領은 事務總長을 “世界의 調停者”로서 생각하여, 前任者인 國際聯盟時의 事務總長 보다 큰 힘과 責任을 갖도록 하는데 힘썼다(21). 즉 國際聯合에서는

(13) *Ibid*, p. 265.

*Op. cit*, Mangone, *A Short History of International Organization*, p. 140.

(14) *Ibid*, Eagleton, p. 265.

*Ibid*, Mangone, p. 140.

(15) *Ibid*, Mangone, p. 140.

(16) *Op. cit*, Leonard, *International Organization*, p. 98.

*Op. cit*, Ranshofen-Wertheimer, *The International Secretariat*, p. 16.

(17) Report of the Preparatory Commission of the U.N., PC/20, 23rd December 1945, Chapt. VIII. Sec. 2, Para. 8.

(18) *The United Nations Secretariat*, U.N. Studies, No. 4, Carnegie Endowment for International Peace, 1950, p. 19. 崔鍾起, 「유엔」行政에 對한 考察, 大學新聞, 1960, 10. 24.

(19) *Op. cit*, Goodrich, *The United Nations*, p. 133, 憲章第15章.

(20) *Ibid*, p. 136.

(21) *Ibid*, p. 343.

H.G. Nicholas, *The United Nations; as A Political Institution*, Oxford University Press, London, 1959, p. 153.

## 研究論文

事務總長의 明確한 行政的인 權限만을 規定함으로써 聯盟의 初代 事務總長인 「드라몬드」卿은 行政的인 機能은 別途로, 政治的인 行動에 關하여는 制限되고 事務總長 固有의 權限이 너무나 制限되었던 것이다(22).

그리하여, 그는 事務局의 行政面을 英國式 行政體系로 確立 시켰으며(23), 1933年 辭任後 佛蘭西 外務省 出身인 「아베놀」氏(Avenol)가 後任者로서 登場한 後 부터는, 그도 역시 佛蘭西式 行政體系를 세우는데 힘썼던 것이었다(24).

그러나 國際聯合의 事務總長은 指導力を 發揮할 것이 要望되며, 執行技能으로서는 事務局의 對外的인 問題에 關聯된 것으로서, 總會·理事會 및 會員國과의 廣範圍한 諸關係를 包含하고 있다. 憲章 第2條에 「本機構는 모든 加盟國의 主權平等의 原則에 基礎를 둔다」라고 規定하고 있다. 事務總長은 行政機關이고 一個의 政府가 아니라, 聯邦主權의 執行機關과 같은 것이다: 美國의 大統領 혹은 英國의 首相과 比較하면, 하나의 無言의 執行任務를 갖는 것이다. 그러나 오늘날 事務總長은 大部分이 加盟國家들의 國際的인 協力으로서 그 權限이 強화되었고, 事務局은 더 發展하였으며, 執行的인 指導力의 可能性은 增大하였다(25).

그것은 事務總長의 任命條項에 依하면, 憲章 第97條에 「事務總長은 安保理事會의 推薦에 依하여 總會가 任命한다」라고 規定하므로서, 安保理의 5大常任理事國을 包含한 7個國以上的 推薦에 依하여 總會서 選出하는 것으로, 5大強國의 滿場一致 可決에 依한 強力한 支持를 反映시키고 있다.

憲章에는 事務總長의 任期에 關하여 聯盟規約과 같이 規定한 條項이 없었으나 準備委員會에서 그 任期를 5年으로 하고, 再選을 許容토록 하여 總會서 決定을 보았다(26). 事務總長의 明白한 權限은 國際平和 및 安全維持에 危脅이 되는 것을 느끼었을 때에 同事項을 安保理事會에 提議할 수 있다. 그것은 韓國動亂時에 行使된 바 있으며, 事務總長 보다도 美國이 同危機에 關하여 安保理事會에 提起하는 主導權을 喚起시키었다(27). 이 條項은 事務總長에게 個人的이 아닌 世界的인 政治的 責任을 賦與하는 것이고, 또한 單一 國家의 代表는 아니라는 것이다. 즉 事務總長은 本機構에 關한 年次報告를 總會에 提出하여 (憲章 第98條), 事務局

(22) *Op. cit.*, Randshofen-Wertheimer, p. 37.

(23) Clive Parry, "The Secretariat of the U.N.," *World Affairs*, Vol. 4, No. 3, July 1950, p. 350, 368.

(24) *Op. cit.*, Leonard, *International Organization*, p. 127, 240-252.

*Op. cit.*, Bedjaoui, p. 231, 326.

*Op. cit.*, Mangone, p. 414.

(25) H. Kelsen, *The Law of the United Nations*, Frederick A. Praeger, Inc., New York, 1951, pp. 296-299.

(26) *Ibid.*, p. 22.

*Op. cit.*, Eagleton, pp. 362-363.

(27) *Op. cit.*, Schwebel, pp. 23-24.

*Op. cit.*, Mangone, pp. 199-200.

의 業務는 行政的 長인 事務總長의 指揮下에 行하여지고, 모든 會議의 準備 報告書作成 및 決議案 草案作成과 既決案件에 關한 參考文書의 作成등 行政的인 責任을 完遂하는 것이다. 事務總長은 國際聯合의 各種 會議에 參席하고, 問題의 討議에 對한 質問에 答辯하고, 技術的인 節次에 關한 暗示 및 提議를 行하는 것이다. 執行官의 長으로서 加盟國 代表들과 非公式 接觸을 通하여, 國際間의 難問題 解決에도 크게 도움을 주었다. 事務總長의 調整役割은 지난 1948年 「ベルリン」(Berlin) 危機時에 (28) 發揮되었고, 「이란」(Iran) 問題가 起起되었을 때에는 安保理事會에 警告를 提起하여, 調查團을 派遣할것을 要求한 것 等은 그의 權限에 對한 名聲을 높이게 한 것이다(29).

콩고(Congo) 事態의 收拾을 위하여, 몸소 現地로 踏查·調整次 떠났던 「다그·함마슬드」(Dag Hammarskjold) 事務總長은 1961年 9月 17日, 中部 「아프리카」(Africa)에서 飛行機 墜落事故로 別世하였다(30). 國際聯合의 行政的 長인 事務總長이 自己의 맡은 바 任務를 遂行하다가 殉職한 것은 歷史上 처음인 것이다. 그와같이 國際社會에서의 首席 國際公務員은 그의 맡은 課業 遂行이 어렵다는 것을 보여 주고 있다.

그런데 事務總長은 또한 國際聯合의 豫算案을 마련하며 加盟國에 對한 寄附金割當額配定 및 各加盟國으로 부터 豫算에 充當할 寄附金釀出과 豫算等에 對한 管理統制를 하는 機能이 있다(31).

事務總長은 首席 國際公務員이며 行政的인 長으로서 所屬 國際公務員의 任·免에 關한 責任을 갖고 있으며, 特히 事務局의 重要한 職位에 對하여서는, 5大強國은 이의 任命·補職과 事務分擔에 對하여 壓力を 加할수는 없으나, 事實上 5大強國들은 그들自身이 合意하여 그들의 國民中에서, 그 重要職에 각각 任命하여 줄것을 要請한 바도 있었다(32). 特히 事務總

(28) *Op. cit., The United Nations Secretariat*, p. 25.

F. Schuman, *International Politics*, McGraw-Hill Book Co., Inc., New York, 1958, p. 199, 486.

*Op. cit.*, Goodrich, *The United Nations*, p. 67, 204.

*Op. cit.*, Vandenbosch, *The United Nations*, pp. 217~218.

*Op. cit.*, *Everyman's United Nations*, pp. 167~168.

*Op. cit.*, Leonard, *International Organization*, pp. 194~195.

*Op. cit.*, Michel Virally, *International Organization*, Spring 1961, pp. 236~237.

(29) Clyde Eagleton ed., *Annual Review of United Nations Affairs*, 1949, New York University Press, New York, 1950, p. 174.

(30) 1961年 9月 18日 「ニュース」發 UPI=東洋. Walter Lippmann, "Dag Hammarskjold, U. N. Pioneer," *International Organization*, Vol. XV. No. 4, Aut. 1961, pp. 547~549.

Richard I. Miller, *Dag Hammarskjold and Crisis Diplomacy*, A Pyramid Books, New York, 1961, p. 317.

「유엔」과 「다그함마슬드」, 朝鮮日報, 1961. 9. 21.

崔鍾起, 「유엔」事務總長 “故 「다그·함마슬드」”, 大學新聞, 1961. 9. 20.

(31) *Op. cit.*, Goodspeed, pp. 346~347.

(32) *Op. cit.*, *Annual Review of U.N.* 1950, p. 175.

(33) Trygve Lie, *In the Cause of Peace*, MacMillan Co., New York, 1954, p. 45.

## 研究論文

長은 國際聯合의 다른 機關 보다도 總會와의 接觸이 더욱 繁密하고, 總會에서의 新會員國 加盟問題 및 議題 選定等에는 能動的인 役割을 한다(33). 事務總長은 經濟社會理事會와 專門機構와의 調整協力を 하는 調整者이기도 하다.

그러나 初代 事務總長인 「트리그브·리」氏는 事務總長으로서, 事務局의 對內行政에 對하여는 關心이 적었고, 行政的인 問題에 對하여는 事務總長補에게 權限을 委任하고, 管理者로서의 責任을 다하지 않았다. 特히 人事問題등의 諸問題를 解決치 못한 結果로 그의 任期가 끝날때까지 事務局은 “7年間 實効의in 指導力의 缺如”가 있었다는 非難이 높았다(34). 즉 政治的인 問題에 關하여 보다 關心이 많았던 것이다. 이에 比하여, 「다그·함마슬드」事務總長은 事務局의 各機關과 職員의 勤務處를 巡訪하고, 職員들과의 親密感을 두텁게 하는 한편 人事 및 行政問題에 關하여 더욱 實質的인 關心을 갖고, 事務局 機構改編등을 着手함으로서 好評을 받았다(35). 그는 “조용한 外交”(Quiet diplomacy)를 擇하였고 그가 事務總長으로서, 무엇을 하고 있는가에 對하여 對外的으로 公表하지 않았으며, 首席 國際公務員으로서 默默히 일만을 하였고, 國際聯合의 代辦人으로서 그의 認識은 높아 갔었다(35).

埃及에 對한 英·佛兩國의 軍事的인 介入問題를 審議하기 為하여 召集된 安保理事會에서, 「함마슬드」事務總長은 加盟國間에 惹起된 紛糾를 除去하기 위해, 公的인 立場에 서서 그의 任務를 다하는 義務가 있다(37)고 喝破한 바를 想起할수 있다.

國際聯合 事務總長의 地位는 東·西兩大陣營間의 對立이 激化되므로서 더욱 重要하여졌다. 그것은 調停者로서의 立場을 取하지 않으면 안되기 때문이다. 그는 調停을 通하여 繼續公正한 見地에서 兩側을 冷靜하게 볼수 있기 때문이다. 「리」氏는 事務總長의 課業은 地球上에서 가장 힘든 職業이다(38)라고 말한바 있음을 엿 볼수 있다.

즉 「공고」事態가 進展되자, 「후루시 초프」쏘聯首相은 1960年9月 第15次 「유엔」總會 演說에서 「함마슬드」事務總長에 對한 攻擊에 뒤이어, 「유엔」事務局을 廢止하고 그 代身 「나토」(NATO)·「와르샤」(Warsaw)機構 및 中立陣營에서 각각 1名씩을 뽑아 「유엔」行政機構를 新設하라고

(33) *Op. cit.*, “崔鍾起, “國際聯合行政上의 諸問題,” 國際法學會論叢, 第5卷, 1號, 1960年 4月, p. 33.

(34) Waldo Chamberlin, “Strengthening the Secretariat Analysis and Proposition,” *Annals*, New York, 1954, p. 133.

*Op. cit.*, Eagleton, pp. 363–364.

(35) W. Chamberlin, “Administrative Matters”, *Annual Review of U.N. Affairs*, 1955–1956, p. 156.

*Op. cit.*, Eagleton, p. 365.

(36) *Ibid*, Eagleton, p. 365.

(37) *U.N. Security Council, Official Records, Eleventh Year, 751st Meeting, Oct. 31, 1956*, pp. 1–2.  
*Op. cit.*, Goodrich, p. 141.

Elmore Jackson, “The Developing Role of the Secretary-General,” *International Organization*, Summer 1957, p. 431.

(38) *Op. cit.*, Lie, p. 417.

提議하였다(39). 이와같은 쏘聯側提案에 對하여 「합마술드」事務總長은 「憲章 違背면 玉碎하기를 撈할것」(40)이라고 應酬하고, 國際公務員으로서의 「獨立性・公平性・客觀性의 세가지가 事務總長의 屬性」임을 밝힌바 있다. 쏘聯은 繼續 事務總長의 辭任을 强要한바 있었다(41).

그後 「합마술드」氏의 逝去로 그의 後任 問題를 围繞하고 論難끝에, 「버마」(Burma) 出身인 「우・탄트」(U Thant)氏를 事務總長署理(Acting Secretary-General)로 選出하게 된것을 보아도 알수 있다(42).

이와같은 事務總長의 職位란 事務局에 行政官의 長으로서 뿐만 아니라, 執行官・調整官으로서 外交官인 同時에 偉大한 世界的 政治人으로서 能熟한 手腕을 發揮하여, 國際聯合 本來의 目的과 使命을 完遂하기 위하여 奉仕할뿐만 아니라, 第3次 世界大戰을 未然에 防止하기 위한 꾸준한 努力으로서, 東・西 兩大陣營의 中間에 서서 冷戰緩和의 調停者的 役割을 擔當하고 있다. 事務總長의 地位와 任務는 더욱 重要性이 높아가고 있다. 그것은 國際聯合이 世界平和를 維持하며 國際社會의 福祉增進을 堅持하여 나갈수 있는 與否도 事務總長의 能力에 달려 있다고 하여도 過言은 아니다. 따라서 國際聯合의 加盟國은 勿論, 그 外에 世界의 諸國은 事務總長이 그의 任務와 機能을 充分히 發揮할수 있도록 이에 對해 離임 없는 支持・聲援이 繼續되므로서, 國際行政의 首席公務員이며 長으로서의 事務總長의 任務는 完遂될 것이고, 이의 責任은 過重하여 지고 있다(43). 그리하여 1962年 8月 15日 和蘭과 「인도네시아」의 西「뉴기니아」(西「이리안」)(New Guinea)間의 紛糾를 終熄시키는 協定이 「우・탄트」國際聯合 事務總長署理의 活躍에 依하여 이룩된 것은, 더욱 慶賀스러운 일이라 하겠다. 이것은 또한 國際聯合 管理의 하나의 試金石이 될 것이다(44).

(39) 「후」蘇聯首相의 「유엔」演說과 驚戒해야 할 諸問題點, 朝鮮日報, 1960. 9. 24.

(40) 서울신문, 1960. 9. 27. 朝鮮日報, 1960. 9. 27. 한국일보, 1960. 10. 4. 朝鮮日報, 1960. 10.

4. 서울신문, 1960. 10. 8.

(41) 朝鮮日報, 1961. 3. 22.

*Op. cit.*, Walter Lippman, "Dag Hammarskjold, U.N. Pioneer," *International Organization*, Aut. 1961, pp. 547-549.

(42) 朝鮮日報, 1961. 11. 4.

"Pressure on U Thant," *New York Times*, 1962. 4. 8.

"Future for U Thant," *New York Times*, 1962. 5. 7.

"Firm U.N. Mediator," *New York Times*, 1962. 8. 25.

"Test for U Thant" *New York Times*, 1962. 8. 26.

"Thant's Stature in U.N." *New York Times*, 1962. 8. 5.

(43) *Op. cit.*, 崔鍾起, "國際聯合行政上의 諸問題," p. 37.

(44) "A New Guinea Solution?," *New York Times*, 1962. 7. 31.

"Text of Dutch-Indonesian Accord on New Guinea," *New York Times*, 1962. 8. 17.

"國連管理の 試金石," 朝日新聞, 1962. 8. 12.

"西뉴島의 印尼歸屬," 한국일보, 1962. 8. 2.

"西イリアンは 回復したが," 世界週報, 1962. 8. 28, pp. 32-36.

## 2. 國際行政의 人事政策面의 問題點

### (1) 地域的 配分(Geographical Distribution)

國際公務員의 獨立된 地位를 維持하는 것은 國際公務員의 任·免에 對한 權限과 責任을 지고 있는 事務總長에 달려있다. 聯盟規約 第6條에 「事務局의 職員은 理事會의 承認을 얻어 事務總長에 依하여 任命한다」라고 規定하였다. 實質적으로는 理事會에 依한 承認이라는 것은 形式的인 傳例에 지나지 않았고, 事務總長에 依하여 人事問題가 提出된 데 關한 論評은 없었다(1). 이것은 事務總長의 獨立된 地位에 對한 形式的인 節次를 밟는다는 短點이 되었다.

國際聯合憲章은 總會에 依하여 制定된 規定下에서 事務總長은 事務局職員을 任命하는 것이고, 國際聯合內의 다른 機關에 依한 認准은 必要없는 것이다. 즉 事務總長의 職員 任命에 關한 獨立性은 憲章에 明示되어 있는 것이다.

1946年 採擇된 職員服務規程은 1952年에 改正되어, 職員 任命權은 오직 事務總長에 賦與되어 있을 뿐이라고 強調되었다. 이러한 條項은 國際法學徒 및 國際行政學徒의 絶對的인 支持를 받았다(2).

이와같은 事務總長의 國際公務員에 對한 人事管理面에 對한 責任은 一般的으로 廣汎하게 容認된 것으로 어떠한 外部로 부터의 政治的인 壓力 없이 그의 權限을 行使할 수 있다는 것이다.

다시 말하면 事務局의 職員인 國際公務員에 對한 人事行政은 事務總長의 基本的인 課業이다. 事務局의 人事管理 方針의 主된 責任은 事務總長에 있는 것이고(3), 憲章 第101條의 違行을 위하여 詳細한 職員服務規程 및 規則(the Staff Rules and Regulations)을 定하고 있다. 同規程은 國際聯合 事務局의 職員에 對한 基本的인 服務方針과 權利·義務 및 契約關係등을 明示하고, 事務局의 行政과 職員의 構成 및 人事政策의 原則等을 具體的으로 規定하였다. 그리고 基本的인 權利義務 외에 特權·免除·俸給·手當·任命·昇進·年假·旅行·辭任·訴請등의 內規에 이르기까지 詳細하게 列舉하고 있다. 이러한 諸規程에 關하여 事務總長은 行政官의 長으로서 이를 強力히 職員들에게 履行시키고 있다.

事務局이 처음으로 構成되었을 때에 大多數의 職員들은 갑작이 採用 되었으므로서, 西歐羅巴·英國 및 美國에서 教育받은 人士들이 偏重되어 採用되었다. 즉 1946年 4月부터 9月까

(1) *Op. cit*, Ranshofen-Wertheimer, pp. 43-44.

(2) C.W. Jenks, "Some Constitutional Problems of International Organizations," *British Yearbook of International Law*, Vol. 23, 1945, pp. 44-45.

*Op. cit*, Carnegie, *Study of the United Nations Secretariat*, 1950, p. 63.

*Op. cit*, Leonard, *International Organization*, pp. 106-107.

*Op. cit*, Schwebel, pp. 134-137.

(3) *Op. cit*, *The United Nations Secretariat*, pp. 54-55.

지 國際聯合 事務局職員은 350名으로 부터 3,000名으로 增加하였고 職員 採用에 對한 人事行政은 1946年 5月서 8月까지 「뉴욕」에서 基本的인 資格問題가 決定되었다.

그와같은 操急스러운 採用 問題는 國際聯合이 이미 課業을 遂行하고 있는 中에 不得已 이 르워졌던 것이다(4). 이와같은 國際機構에 永久的인 職員이 勤務한다는 것은 極히 必要한 것 이다(5). 健全한 行政은 有能한 職員을 如何히 選擇하여, 이들의 士氣를 維持 增進시키느냐 하는데 있는 것이다. 어떠한 種類의 人士가 必要하며 同時에 그 機構에 對한 將次의 展望이 어떠한 것인가에 따라, 有能한 者가 世界 各地域으로 부터 모일 수 있다는 것이다(6).

問題는 國際公務員이 相異한 文化的인 背景과 教育水準의 差異等에 依하여 廣範圍하게 世界 各國으로 부터 採用됨으로서, 職員들 間에 統一된 目的意識이 缺如되기 쉽다(7).

즉 事務局의 職員인 國際公務員을 如何히 効率的으로 有能한 者들을 地域的인 配分에 依해 構成하느냐가 繫要한 일이다(8).

國際聯盟의 經驗에 비추어 事務總長은 事務局職員의 國籍別 構成의 一般的인 基準은 大略 加盟國의 國際聯合의 全體豫算에 對한 各國의 寄附金 釀出額의 割當比率에 準하여 하도록 하고 있으며, 各 國際機構에 있어서도 이에 따르고 있다. 事務總長은 이 基準에 依據하여 伸縮 性있게 職員을 採用하여야 되며, 한 나라가 全體豫算에 對한 比率은 25% 內外를 限度로 해서 全體豫算에 對한 寄附金 釀出 限度額을 策定하였던 것이고, 이는 또한 職員採用 構成에 있어서도 國籍別 構成比率을 融通性있게 하도록 하기 위함이다. 그러한 結果로 國際聯合은 「그 自體가 國籍이 다른 여러나라의 市民으로서 構成하는 割當制度를 採擇하였던 것이다」(9).

그러나 이와같은 割當制度는 翻譯官·通譯官·두가지 外國語를 使用하는 秘書職等에 對하여는 適用하지 않았다. 그것은 國際聯合의 課業遂行에 있어서, 公用語 分野에 對한 資格을 具備한 志望者를 補充할 수 있는 國家는 不過 몇 나라 밖에 되지 않는 것이다. 一般職 職員級 즉 書記·傳令·料理士·守衛·荷役夫·打字員등 現地에서 採用한 人士들은 各國의 國籍別 割當制에 依한 職員 採用基準에서 除外되고 있다. 그것은 이러한 一般職 職員들을 各國에서 募集한다면, 遠距離에서 「뉴욕」 또는 各 國際機構의 事務局 所在地까지 이르는 交通費가莫

(4) *Op. cit*, Peter Lengyel, "Some Trends in the International Civil Service," *International Organization*, Aut. 1959, pp. 520-521.

*Op. cit*, Eagleton, *International Government*, p. 371.

(5) *Op. cit*, Walter R. Crocker, "Some Notes on the United Nations Secretariat," *International Organization*, Vol. IV, No. 4, Nov. 1950, p. 598.

(6) *Op. cit*, Loveday, p. 39. O.G. Stahl, *Public Personnel Administration*, Harper S. Brothers Publishers, New York, 1958, p. 572.

(7) *Ibid*, p. 41.

(8) *Op. cit*, Peter Lengyel, p. 521.

(9) Martin B. Drowkis, "International Civil Service," *Annual Review of the United Nations Affairs*, 1954, NYU, p. 187.

## 研究論文

大하게浪費되는 까닭에 이들을 現地에서 採用하는 것이다. 이들一般職職員의 比率은 事務局全體職員數의 5分의 3을 차지하고 있다. 또한 特別한 短期目的을 위한 技術者 및 顧問의任命은 이割當制에서例外로 取扱되고 있다. 따라서 事務局職員中 3분의 1이 國籍別·地域的인割當制에 依하여 國籍이 다른 各國民으로構成되고 있는 形便이다. 그러나 어떤나라는最近에 國際聯合에 加入한 關係로 그나라 國民이 事務局職員으로割當되지 못하고 있다(10).

國際聯合과各專門機構의 事務局職員은 職員들의 國籍別配分狀況이 均衡을 이루고 있지 못하다는 非難을 받고 있다. 그것은 처음構成當初에 「런던」等地에서 職員을 採用하였으므로, 손쉽게 歐羅巴人들이 偏重되어 採用되었던 것이 事實이었다(11). 그것은 公用語를 使用함에 있어서, 英國이나 佛蘭西 國籍을 갖인 者를 採用함으로써, 보다 能率있는 活用을 할수 있기 때문이며, 다른 나라의 國籍을 갖인 者들은 公用語를 圓滑히 使用하는 것이 매우 어려운 關係로 그러한 歐羅巴人偏重 採用이라는 非難을 받았던 것이다(12).

이와같은 國際公務員의 採用에 對한 地域的配分問題는 每年 總會의 第5委員會(Fifth Committee)에서 檢討·論難되고 있다. 그것은 事務局이 國際的인 性格을 띠우고 있을 뿐더러, 加盟國의 各種 國籍을 갖는 職員으로構成함으로써, 이 國際機構에 對한 各加盟國의 協調와 關心을 갖게하는 意味에서 強調되는 것이다.

1950年 4月 「뉴욕」本部에 있는 事務局全職員 2,909名中, 永久職인 國際公務員의 地位에 있는 者는 1,026名이 있다(13). 事務總長 「리」氏는 地域的인 配分은 下位職位에 對하여서는適用되지 않음을 指摘하였다. 1,026名의 職位中, 10大強國의 國籍을 지닌 國際公務員數는 全體의 74%에 該當되고 있다(14).

美 國.....33.7%	포 랜 드.....2.5%
英 國.....11.8	벨 지 움.....2.1
佛 蘭 西.....4.8	和 蘭.....2.1
中 國.....5.5	南美諸國.....7.7
瑞 典.....2.0	中·近 東.....3.0
印 度.....2.5	其他 極東 .....4.1

그리고 產聯國籍을 갖인 職員은 事務局本部에 不過 12名만이 勤務하고 있었다. 즉 地域的인 配分을 要하는 職員數는 比較的 그 數가 적다. 1953年 1月 1日 國際聯合 事務局의 2,830

(10) *Op. cit, International Conciliation*, No. 539, Sept. 1962, pp.176—177.

(11) *Op. cit, Peter Lengyel*, p. 521.

(12) *Op. cit, Tien-Cheng Young*, p. 94.

(13) *Op. cit, "The United Nations Secretariat," United Nations Studies*, No. 4, 1950, p. 61.

(14) *Op. cit, Leonard, International Organization*, p. 105.

國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

名職位中 全體의 34%인 980名 만이 地域的인 配分을 要하는 職位이고, 360名은 語學關係分野에 從事하는 職位이며, 1,490名은 一般職 職位에 屬하는 者이다(15).

「유네스코」(UNESCO)에 있어서도, 1953年 10月 1日 896名의 職位中 38%인 335名만이 地域的配分을 要하는 職位이고, 36名은 語學分野 擔當者이며, 503名은 一般職 職位에 從事하는 者이다(16).

그런데 國際聯合에서는 事務局職員에 對한 地域的 配分에 依한 採用問題는 대단히 어려운 問題中의 하나로 되어 있다. 大概 各 國家의 國際聯合의豫算에 對한 寄附金 割當比率에 따라, 그國籍의 職員을 採用하는 慣例이나, 이것이 잘 實行되지 못하고 있는 現象이다. 例를 들면, 美國은 1947年 7月 31日 現在 全體豫算의 39.89%를 負擔함에 比하여, 全事務局職員의 50%는 美國 國籍을 갖인 職員이었다(17). 各 地域的인 配分에 따르는 職位에 對한 配當點數는, P-1級은 1點이고, P-2級은 2點, P-3級은 3點, P-4級은 6點, P-5級은 8點, Principal officer (事務職의 首席)級은 10點, 局長級은(Director) 12點으로서, 各 地域別 配分에 따르는 級數의 人員에다가 그 職位의 點數를 乘하면, 그 나라의 地域的 配分比率에 따르는 點數로 計上할 수 있다(18).

그러나 各國의 寄附金 割當比率과 職員의 地域的 配分에 依한 採用比率에 對한 1947年的 例를 보면, 제대로 잘 推進되고 있지 못함을 엿볼 수 있다(19).

國 家	寄 附 金	採 用 人
아 르 젠 톤	1.85%	0.2 %
코 럼 비 아	0.95	0.17
印 度	3.95	0.4
南 阿	1.15	0.28
蘇 聯	6.34	1.0

또한 1947年的 事務局職員 全體의 83%는 英語 使用國의 國籍을 갖인 職員들이 였다(20). 그런데, 1948年 「코럼비아」(Colombia)代表가 總會에서 指摘한 바와 같이, 國際聯合 事務局의 49個의 局長級職位中 33個는 五大強國의 國民에 依하여 차지되어 있다고 非難하였다(21). 同代表는 地域的 配分의 原則을 事務局에만 適用할 것이 아니라, 各範疇에 屬하는 職位, 特히

(15) *Op. cit.*, Tien-Cheng Young, p. 105. 1929年 國際聯合 事務局職員과 國際勞動機構職員을 合하여 1,001名이며, 그中 267名만이 地域的 配分이 要求되는 職位였다. (London Report, p. 21)

(16) *Ibid.*, p. 105.

(17) *Op. cit.*, Bedjaoui, p. 87.

(18) *Op. cit.*, Tien-Cheng Young, pp. 105-106.

(19) *Op. cit.*, Bedjaoui, p. 82.

(20) *Ibid.*, p. 83.

(21) *United Nations Official Records*, A/C, 5/SR, 407, p. 180.

## 研究論文

政策決定水準에 있는職位에게도適用되어야 한다고強調하였다. 1948年國際聯合事務局職員은加盟國58個國中 37個國의 國民이採用되었고(22), 이것은全加盟國中 64%의 國家의 國民이事務局職員으로構成되는 셈이된다.

이와같은問題에對하여, 쏘聯代表「레비츠키」(Levychkin)은總會에서“地域의配分에依한事務局職員採用은高度의能力과資格 및誠實한者라야되며 國際의in特性을가져야된다”고強調하고,事務局의構成은이原則의適用의實質的으로不滿足스럽다고指摘하면서“事務總長의事務局에對한報告(A/C. 5./508)에依하면,全職員中 58%는美國國籍을갖인市民이고,責任있는職位中의 63%는北大西洋同盟機構 및 東南亞條約機構(SEATO)等의軍事的「뿔」에依하여그職位가占하여지고 있는現實이며, 그中 가장important한職位는美國市民이占하고있고, 그다음이英國·佛蘭西·「캐나다」의順으로차지하였으며,漸次政治的比重이增大하여지고 있는事務總長室의 164個의職位中美國市民이 52名,英·佛 및 NATO와 SEATO加盟國의市民이 76名,單只 6名만이社會主義國家의市民이다”라고非難하였다(23). 이와같은쏘聯側主張에對하여美國代表「벤더」(Bender)氏는쏘聯의非難을論駁하여, “美國市民이 58%를占하고 있다는것은一般職範疇에드는모든人士를包含한것으로, 그것은現地에서採用한것이고職業의in國際公務員의範疇에屬하는職員은 27%에不過하며, 美國의國際聯合의全體豫算의 32.51%를負擔하고 있으므로, 쏘聯의非難은不當한것”이라고反駁·力說하였다(24).

國籍別로事務局職員의比率을보면,美國의首位를 차지하고 있으며美國市民의漸次若干씩 그數가增加되어가는傾向이 있다(25).

		1953年	1955年
美	國	26.80%	29.20%
英	國	13.56	13.18
佛	蘭	8.72	8.44
外	西	3.81	3.19
其	他	47.11	45.99
總	計	100.00	100.00

事務局의職員인國際公務員의採用에있어서,事務總長은地域의in配分에對하여努力하고있으나,그것은國際公務員의人事行政의큰隘路點이기도하다. 이와같은「쿼터」

(22) *Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization, 1 July 1948–30 June 1949*, p. 153.

(23) *United Nations Official Records, Fifth Committee, G.A. 1958, A/C. 5/SR 668*, p. 201.

(24) *Ibid*, p. 202.

(25) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 110.

(Quota)制度는 完全한 手段은 아니다(26).

여기에 國際公務員으로 採用함에 있어서는, 그의 經驗 보다는 頭腦의 明智함과 性品에 對하여 考慮함으로서, 젊은 層이 더 歡迎을 받게 되는 것이다(27).

즉 처음에는 有資格의 與否, 그 다음에는 性品·誠實性 그리고 理智的인 性格의 順으로 되어있다. 最初로 採用되는 國際公務員의 年齡은 21歲로 부터 31歲까지가 正常的인 것이다고, 그 와같은 原則은 國際勞動機構 보다는 「유네스코」에서 더욱 普偏化 되었다. 卽 下位職位의 職員은 젊고 좋은 學歷과 事務局內에서의 그들의 不足된 語學實力を 訓練에 依하여 補充할수 있는 者로서 後進國의 國民을 國際公務員으로서 養成함이 要望되고 있다. 이것은 確實이 좋은 人事政策이나 年齡과 經驗 보다는 頭腦와 젊은 層 만을 採用하게 된다면, 이와같은 方法으로서는 實質的인 經驗을 要하는 多數의 職位의 職員은 補充할수가 없게 되는 隘路가 생기게 된다. 그리고 經驗을 要하지 않고 教育水準에 따라 어떤 國家로부터 職員을 採用하게 되면 職員의 等級을 만들수가 없게 되는 것이다. 下級職員을 2年間 訓練시키면, 훌륭히 經驗을 쌓고 滿足스러운 일을 할수가 있게 된다(28).

특히 後進國에서 顯著하지만, 어떤 國家가 自己國家의 國籍을 가진 人士를 國際公務員으로서 充分한 數를 輩出하지 못함은 여러가지 理由가 있다. 그것은 國際機構 보다 國家行政에 有能한 人士를 더 確保하려고 함에 있는 것이다. 聯盟時에 南美出身의 人士를 事務局職員으로 採用하기 어려웠던 것도 이런 理由로서이다. 新興諸國이 國內의 으로 發展하기 위하여서는 有資格者의 需要가 國내에서 더 要望되므로 資格을 具備한 者는 自己母國을 떠나서, 異域에 있는 國際機構에 勤務하는 것 보다는 自己의 母國의 國家機關에서 勤務함을 더 希望하는데 基因한다.

또한 教育制度의 差異등으로 因하여 要求되는 職位의 職員 採用에 있어서도, 佛蘭西·獨逸·伊太利人등은 競爭에 있어서 惠澤을 더 받는 셈이다. 그것은 「리비아」人이나 다른 後進國市民 보다는 國際機構에서 使用하는 用語등에 그들이 더 有利한 立場에 서게되기 때문이다.

行政에 對해서 經驗이 豐富한 者는 上級 職位에 勤務함이 要請되나, 國家機關에 長期間 從事한 經歷者는 國際公務員으로 採用되어도 國家的인 見地에서 일을 判斷하려는 思考方式을 一掃하기가 꽤 힘드는 短點이 있다(29).

國家行政은 젊은 層의 能力있는 者를 찾으며, 國際行政은 때로는 成熟한 經驗만을 찾는

(26) *Ibid*, p. 106.

(27) *Op. cit*, Loveday, p. 44.

(28) *Ibid*, p. 45.

(29) *Ibid*, pp. 46-47. Leland M. Goodrich, "Geographical Distribution of the Staff of the U.N. Secretariat", *International Organization*, Vol. X VI, No. 3, Summer, 1962, pp. 465-482.

## 研究論文

수가 있다. 어떤 職位는 經驗이 重要視된다. 즉 保健關係機關에는 保健關係官의 採用이 要望되고, 專門機構등에 있어서도 各各 그 分野에 專門的인 知識과 經驗이 있는 職員의 採用이 要求되는 것은 當然할 것이다.

國際公務員은 語學에 關한 知識을 갖는다는 것이 重要的 武器라고 할수 있다. 語學分野를 必要로 하는 職位는 語學을 實質的으로 다루는 能力 있는 者를 採用함은 當然할 것이고, 調査研究에 從事하는 職位도 몇 個國 國語에 對한 最少限의 讀書力이 있음이 要請되고, 特히 局長級의 職位에 있는 國際公務員은 職員을 다루는데에 있어서도 外國語의 能力이 있음이 要望되고 있다. 그것은 局長級은 採用된 職員에 對해 充分한 指揮監督의 責任이 있는 것 이다(30).

### (2) 採用上의 問題

健全한 行政이라는 것은 有能한 職員을 選拔하여 採用하는 것이고, 그들의 士氣를 維持하는 것이며, 各 國際機構에 適合한 人員을 如何히 잘 確保하느냐에 달려있다. 有能한 候補者를 地域的인 配分面을 考慮하여 發見하는 것이다.

즉 有能한 國際公務員을 發見하기 위하여 各國에 調査團을 派遣하거나, 各 國際機構에 通知하여 空席에 있는 職員의 採用에 關한 公示, 採用하고자 하는 地域의 有力한 新聞에 依한 廣告, 또한 各 大學校 및 各 研究機關의 人事委員會에 問議하거나, 各 國際機構에 勤務하고 있는 國際公務員을 通하여 親知등에 對한 問議, 各國政府 및 各國代表 또는 各 專門機構와 聯關을 갖고 있는 各國의 國內委員會, 혹은 臨時로 採用되어 있는 職員의 個人身上綴을 다시 詳細히 檢討하여 보거나, 過去의 空席을 채우기 위하여 應募한바 있는 人士들의 個人身上綴을 調査하여 보는 등 多方面으로, 有能하고 資格을 具備한 者를 發見할려고 努力を 하고 있는 것이다(31).

가장 適合한 候補者는 이미 職員으로 勤務하고 있는 者이다. 그러한 境遇에도 그의 轉・補는 새로운 空席을 만들것이고, 모든 節次는 새로 取하여지는 것이다. 結局 公開 競爭試驗에 앞서 對內的인 應募를 하는 것이 賢明하며, 그러한 境遇에는 그 機構의 長은, 關係되는 局의 局長과의 合意에 依하여, 直接 候補者에게 그 職位를 提供할 것이다. 그러나 職員中에서 起用함이 不適合하다고 認定되었을 때에는 對內的인 起用은 없을 것이다.

國際公務員 諮問委員會에서는 “職員의 空席에 關한 採用 公示를 政府에 通告함은 不適當하며 이것은 避함이 마땅하다”라고 指摘한바 있다(32).

(30) *Ibid*, p. 49. *Op. cit*, Perter Lengyel, P. 520.

(31) *Ibid*, p. 49.

(32) *Ibid*, p. 50.

그럼에도 不拘하고, 「유네스코」에서는 慣例的으로 政府 또는 國內委員會에 對하여 空席된 職員의 採用 公示를 通告하고, 그들로 부터의 暗示를 받어 들이고 있다.

즉 短期間이거나 技術을 要하는 職位에 對한 職員의 採用 境遇에는 國家行政機關에 照會한다는 것이 가장 效果的이다. 그러나 政府에서는 職業公務員으로서 가장 有能한 者를 國際機構에 빼앗끼게 됨을 願하고 있지 않는 傾向이 있다.

國際聯合에서는 有能한 適格者를 廣汎하게 求하기 위하여, 人事採用官을 世界各地에 派遣하여 可能한 候補者에 關한 調查 및 面接等에 依하여 直接 接觸을 꾀하고 있다. 그러나 國際聯盟時에는 그와같은 廣汎한 努力은 이룩된 바 없었다. 特히 이와같은 直接的인 應募者와의 接觸은 各 國際機構의 下級職員을 採用함에 있어서는, 各 大學에서 採用함이 가장 效果的이고 有益하다는 것이다.

名聲이 있는 人士中에서 國際法學者를 求하는 것은 例外的인 것이고, 그 分野에 對하여는個人을 對象으로 하여 求하는 것이다. 때로는 政治關係 方面의 職員인 境遇에는 한 나라로부터 採用하거나, 평 少數國家로 부터 採用하게 된다. 科學者의 境遇에도, 個人에 關하여 照會하고 公開競爭 없이 採用하는 것이다. 그러나 個人을 相對로 採用하는 것인지 그의 政府의 指名에 依한 것은 아니다. 어떠한 下級職員도 最少限 大學의 學士學位는 所有하여야 되며, 이들은 單只 廣告에 依하여서 採用된다(33). 職員採用에 關한 告示는 定期的으로 國際聯合과 同專門機構에 配付되고 있다(34).

國際公務員으로서 採用될 것을 希望하는 候補者の 名單이 蒐集되면, 가장 難問題의 하나는 이들을 如何히 選拔하느냐 하는 問題이다. 語學部面에 勤務할 職員이나, 秘書職등에 從事할 職位는 筆記試驗에 依해 쉽게 選拔 할수가 있다.

모든 試驗은 技術職에 이르기 까지도 候補者が 一般的으로 擇할수 있는 簡單한 論題의 論文을 包含하여야 할것이며, 이러한 것은 打字員에도 適用됨이 좋을 것이다(35).

制限된 試驗中에는 職員이 候補者를 面接하여 決定하는 것은 가장 어렵고 責任이 있는 것이다. 國際機構의 局長級들은 政治的 또는 半政治的인 任命이고, 그것은 直接 行政的인 長의 直接的인 責任下에 이루어지는 것이다. 즉 어느 때고 任命의 決定은 最終的으로 事務總長에 依하여 行하여지는 것이다.

國際聯合과 專門機構에는 職員 任命에 있어서 機構에 따라 若干의 差異가 있다. 國際勞動機構는 事務局長(Director General)이 任命에 對한 最終 決定을 한다. 事務局長은 事務局

(33) *Ibid*, p. 51. *Op. cit*, Bedjaoui, p. 73.

(34) *Op. cit*, Perter Lengyel, p. 537.

(35) *Op. cit*, Loveday, p. 52.

## 研究論文

次長或은事務局長補를委員長으로, 6名의職員과6名의補助員으로構成되는行政委員會의助言에依하여決定한다. 이들의半數는事務局長에依하여任命되고, 半數는職員協會(組合)에依하여委嘱된다. 試驗은事務局長에依하여選出된2名의職員과職員代表에依해選出된同數의人士로서構成되는試驗委員會에依하여決定된다.

世界保健機構(W.H.O.)는上級職位職員에對한境遇에3名의事務局長補로構成되는上級職位職員選拔委員會에依하여選拔되며, 行政管理및人事局長이委員長이되어投票權없이會議를主宰하며, 下級職位의職員選拔에있어서는空席中인職員을補充하기위하여,職員의代表로서組織되는特別委員會를構成하여決定한다. 特別委員會의結論은再檢討하는것이다. 그러나國際聯合農業食糧機構(F.A.O.)에서는職員選拔은事務局長에게만있고, 世界保健機構에서는人事局長이모든選拔에對한政策및決定에關하여強한影響力を미치고있다.

永久職契約으로選拔되는候補者は本部또는地域事務所에있어서職員代表가參加하지않는上級職位의職員으로만構成되는任命및昇進委員會에依하여承認을받지않으면안된다(36).

書面에依하여國際公務員을銓衡한다는것은不充分한것이다. 그러므로永久的인職員은恒常2年間의修習期間을經過한다음에採用하게되는것이다.修習期間은國際公務員에對하여恒常試驗하는데 가장좋은時機인것이다(37).

有能한人事局長은그의職員들에對하여가장큰影響力を行使할수있는것이고,人事局長은自動的으로小銓衡委員會및任命委員會의委員이되는것이다. 즉選拔委員會에서는候補者が國際公務員으로서의素養과能力을갖고있는것과,特別한職位에從事할수있는適應性與否에關하여識別·判斷함에있다.

오늘날國際行政에있어서有能한職員의採用은가장어려운問題이고또한important 것이다. 모든適格者에對한可能한情報률蒐集하여놓아야될것이다. 이와같은適格者的所在를把握한다는것은成功的인選拔을可能케하는것이다.健全한試驗方法에依한銓衡은機構自體를위하여實質적으로恒常遂行하는것이다(38). 그러나候補者が遠距離에있는國家에서志望을하는境遇에는, 때때로面接의省略과筆記試驗없이書類審查에依함으로, 오직推薦書와保證書에依하여適格與否에對한決定을내리게되는것이다. 이러한境

(36) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, pp. 99-101.

*Op. cit*, Loveday, pp. 53-57.

(37) *Ibid*, Tien-Cheng Young, p. 184, 148-149.

*Ibid*, Loveday, p. 58.

(38) *Ibid*, p. 49.

遇 政府의 推薦狀等에 對하여는 警戒를 하여야 된다는 것이다. 國際聯合에는 職員 採用에 對한 節次 및 効率的인 基準에 依한 統一된 原則을 樹立하여 強行할 만한 狀態는 不幸하게 도 아직 確立되어 있지 못하고 있다(39).

### (3) 士氣의 維持

國際公務員들에게 士氣 昂揚이 라는 것은 國際行政을 成功的으로 이끄러 나가는데 重要한 要素를 차지한다. 이것은 人事政策面에서 優重히 考慮되고 있다(40).

그것은 大部分의 國際公務員은 그들의 母國을 떠나, 異域 他國에 勤務하고 있는 것이다. 그들의 母國의 家族·親知等 家族들과의 充分한 連絡·接觸關係를 取할수 있는 機會와 方途를 講究하지 않으면 안된다.

또한 國際機構에 從事하는 國際公務員은 經歷職으로서의 勤務가 保障되어야 하며, 事務局 職員은 그가 願할 때는 辭任할수 있어야 한다. 그리고 國際公務員의 子女들의 教育에 對하여서도, 母國에서와 마찬가지로, 不便 없이 教育에 對한 經費에 있어서 不足을 느껴서는 안된다는 것이다. 賢明한 行政家는 國際公務員들의 士氣 昂揚을 위한 方途로서 娛樂施設의 擴充과 그들의 趣味를 도꾸도록 配慮할 것이다. 「제네바」 또는 「뉴욕」等地에 國際公務員들의 子女教育을 위한 學校의 運營도 重要한 要因이다. 즉 職員들의 心理的인 滿足狀態를 維持할수 있는 方策이 要望되는 理由도 그 때문이다. 그것은 國際公務員이 하고 있는 課業의 重要性과 價值를 스스로 認識·確信하게 한다는 것이 重要하다. 國際公務員은 그가 從事하는 「그룹」의 統合된 가운데의 一部라는 自覺과 이에 對한 責任을 느껴야 한다. 그들은 合理的으로 向上된 地位에 對한 機會·身分保障·充分한 報酬·停年後의 生計維持와 國際公務員自身의 將來등에 關한 展望은 士氣 維持에 重要한 要素를 차지하고 있다. 國際機構에서 이와 같은 狀態를 滿足시키는 것은 꼭 어려운 問題이다(41).

國際公務員은 事務局의 課業에 參與하고 모든 일을 充分히 理解하며, 上·下級의 職員을 莫論하고, 機構의 末端機關에서 進行되고 있는 狀況에 關하여 배울 機會를 주므로서, 더욱 깊은 認識을 갖게 되는 것이다. 責任 있는 幹部會議에도 職員들을 參席시키는 것은 대단히 有益하다. 또한 綿密한 計劃을 세워, 職員들을 世界各地에 旅行을 떠내 보내어 見聞을 넓히게 함도 士氣 維持에 좋은 일이다. 國際公務員은 外國語를 使用하여 課業을 다루게 하는 것이 큰 隘路의 하나이다. 國際公務員이 하나의 公用語를 完全히 驅使할수 있을 때 까지는 긴 覽書등을 언제나 빨리 正確하게 筆記 할수는 없으며, 그것이 可能한 것은 公用語가 母國語인 職員

(39) *Op. cit*, Peter Lengyel, pp. 523-524.

(40) 崔鍾起, “國際行政에 있어서의 問題點”, 法制月報, 1960年 9月號, p. 32.

(41) *Op. cit*, Loveday, p. 70-72.

## 研究論文

들에게 期待할 수 있을 것이다. 大多數의 國際公務員들은 普通速度로 한 두가지 外國語에 對하여 筆記할 수 있어야 한다. 그러나 個中에 그와같이 못하는 때에는 처음에 길게 草案을 잡고, 素練된 職員이 이것을 修正하게 되는 것이다. 가장 困難한 것은 刊行物·公文書를 準備할 境遇이다. 어떤 國際機構에서도 이와같은 用語關係에 對하여 그들 同僚中 公用語를 母國語로 하는 者에 對하여는 그 利點을 享有할 수 있게 하고 手當을 支給하도록 하지 않으면 안될 것이다. 萬一 充分한 手當이 支給되지 않는다면, 特殊한 惠澤이 없는 外國語關係를 다루는 層의 질투가 높아질 것이고 士氣는 低下될 것이다. 萬一 人事行政이 公用語 使用國으로 부터 不合理한 數의 職員을 任命하는 傾向이 있다면, 이에 對한 질투는 높아 질것이다. 다른 行政的인 節次는 言語의 障害를 除去함에 있어서 特別히 어떤 部(Department)는 刊行物에 關한 文書 準備의 責任을 지게하고, 그들의 大部分의 課業은 一個 用語만으로서 다루도록 許容하는 것이다.

人格的이고 行政的인 能力은 外國語의 達辨 보다 더욱 重要하다. 外國語에 能한 者는 委員會·秘書職位에도 適格한 者임으로 이들을 任命함은 賢明하다. 例를 들면, 國際公務員의 語學面의 不充分한 것은 그들이 從事하고 있는 職位로 부터 除去시키는 것이 아니라, 그의 補助員을 두어 必要한 言語의 助言을 可能케 할 수 있다(42). 特히 國際行政에 있어서 事務局에는 各國의 國籍이 다른 職員을 混合 採用하고 있음으로서 여러가지 問題가 惹起되고 있다. 高位職位에 對한 國籍別 配分은 總會에서 政治的으로 決定하지 않으면 안된다. 高位職職位에 對하여는 恒常 強大國의 國籍을 갖인 者들이 차지하고 있다. 卽 高位職 職員에 對하여는 그 任命이 어떤 環境에 依하여 決定되고 事務總長은 이를 統制하지 못하고 있다. 그것은 弱少國家의 國籍을 갖인 職員은 高位職位를 얻는 機會가 特稀少하고, 모든 主權國家의 國民은 平等하며 同等하게 取扱되는 것이 아님을 알수 있다. 高位職位의 半政治的인 配分은 經歷職으로서의 國際公務員의 魅力を 減少시키고 國際機構는 第二流級의 人士를 採用하는 憂慮가 있는 것이다(43).

어떤 國家의 市民은 그들의 文化가 原始的이어서 事務局의 多數 職員들과의 文化的인 背景의 差異로 不利하며, 國際的 課業遂行을 위하여 不適當한 것이다.

職員들의 大多數의 境遇, 重要한 것은 用語問題 만은 別問題로 하고라도, 그들의 國籍問題가 重要한 것이 아니라 그들이 享有하는 文化的인 「그룹」이 重要한 것이다.

國際公務員의 士氣維持라는 見地에서 強大國의 領土內에 國際機構의 所在地를 둔다는 것은 過誤이다. 強大國의 文化는 事務局職員에게 그 影響을 미치기 쉬우며 國家의 既存 影響

(42) *Ibid*, pp. 77-79.

(43) *Op. cit*, Peter Lengyel, p. 521.

*Op. cit*, Loveday, p. 80.

力은 增加할 것이다(44).

한 使節團이 어떤 國家에 派遣되는 境遇에는, 下級職員中 한名은 그 國家의 國籍을 갖인 職員을 勤務케 하여 그로 하여금 特別한 連絡業務를 遂行케 하는 것이 要望된다. 그리고 特別히 上級職員은 下級職員의 自己母國에서의 行動을 觀察케 하는 것이 有益할 것이다(45).

오늘날 事務局職員은 永久的인 範疇에 屬하는 것과 臨時職員으로 나누어져 있다. 永久的인 任命은 職業的인 職員으로 事務官補(Assistance officer: P-1)로 부터 先任事務官(Senior officer: P-5)에 이르는 다섯가지로 나누어지고, 그 위에는 首席事務官(Principal officer) 및 局長級으로 나누어져 있고 事務總長補 또는 事務局長級은 永久的인 範疇에 屬하는 國際公務員은 아니고 所謂 別定職이라고 할수 있다.

또한 臨時的인 不定期 任命은 國際聯合의 特別使節團(Ad hoc mission)等에 限하고, 特別한 課業을 遂行하기 위하여 期間을 限定하여 職員을 採用하는 수도 있다. 定期 任命은 主로 現地에서 採用된 職員中에서 高度의 能率과 能力 및 誠實性을 發揮한 者에 對하여 行하여 지고 있다. 事務總長은 어떠한 職員 일지라도 服務態度가 不誠實하거나 不名譽 스러운 犯罪行爲를 한者에 對하여는懲戒를 課하는 權限이 있다(46). 萬一 職員이 懲戒 및 解雇 措置等에 對하여 不當하다고 생각 될 때에는 合同提訴委員會(The Joint Appeals Board)에 提訴할수 있고(47), 이 合同提訴委員會의 決定과 事務總長의 執行한 事由에 對하여 不滿을 갖는 職員은 國際聯合 行政裁判所(The United Nations Administrative Tribunal)에 提訴할수 있다(48).

1950年부터 1954년의 5年間 國際聯合 行政裁判所에서는 59件을 取扱하였다. 그中 32件은 提訴者의 勝訴로 判決되고, 26件은 事務總長의 決定이 正當하다고 判定하였다. 이와같은 行政裁判은 國際行政의 人事行政에 寄與하는바 크다(49).

提訴者의 勝訴	事務總長의 勝訴	提訴者의 勝訴	事務總長의 勝訴
1950年.....16件	0	1953年.....11	.....18
1951年..... 1	3	1954年..... 1	3
1952年..... 2	2	計.....32	.....26

이런 點에 對하여 行政裁判이란 것이 事務總長의 權限과 職員의 利益과를 均衡있게 點檢

(44) *Ibid*, p. 81.

(45) *Ibid*, p. 85.

(46) *Staff Rules and Regulations*, 10. 2 (U.N.)

(47) *Ibid*, 11. 1.

*Judgements of the U.N. Administrative Tribunal*, 1950--1957.

(48) *Statute of the Administrative Tribunal of the United Nations*, 第 7 條.

(49) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 206.

## 研究論文

하는 가장重要的 것이라고 指摘된 바 있듯이(50), 國際公務員의 士氣維持에 寄與하는 바 크다.

### (4) 國際公務員의 昇進

國際公務員은 國家公務員과 마찬가지로 職務에 繼續的으로 從事할 수 있게 하지 않으면 안 된다. 그런데, 聯盟에는 事務局職員은 每 5年마다 그 任期를 更新함으로서 事務局의 課業에 能率을 期할려는 것이었다(51). 聯盟의 第1次 總會에는 이에 對한 決定을 짓지 못하고 그 翌年の 第2次 總會에서 永久職의 職員採用에 關한 保障策이 決定되었다. 그러나 高位層의 職員에 對한 그와같은 長期契約은 適用되지 않았고 그 以外의 職員들에 對하여서만 이를 適用하였다.

多數 職員들은 年齡의 制限에 依한 停年制로서 身分關係를 解任 當하고 그外는 繼續的인 勤務와 昇進 및 身分保障이 되었다(52). 1921年 聯盟의 第1局(Division)의 職員 86名中, 1930年까지 繼續 勤務한 者는 50名으로서 57%를 찾이하며, 1938年에는 32名만이 繼續 勤務함으로서 38%를 示顯하였다. 國際公務員의 勤務에 對한 安定性에 對한 것으로 이것은 가장 重要的 要素의 하나 이기도 하다.

短期契約에 依한 職員採用은 隨時로 職員을 바꾸게 되며, 各國의 國民으로 하여금 短期間에 國際機構에 從事시키는 것이고 特別히 專門의 技術을 要하는 境遇에는 短期間의 契約이 有益한 것이다(53). 이와같은 聯盟의 經驗으로서 國際公務員을 永久的인 任命으로 하는 職員으로서 만構成할 것이냐, 또는 短期間의 契約에 依한 採用으로서 構成할 것이냐에 對한 結論에는 이르지 못하였다. 國際公務員을 永久的으로 任命하는데는 세가지 長點이 있다. 그하나는 國際機構에 從事하는 職員에게 經歷職으로서 勤務케 함으로써 獨立된 思索과 行動을 保障하고 그 機構에 對한 忠誠心을 期待할 수 있으며, 둘째는 國際行政이 國家行政 보다 어떠한 部面에 있어서는 特別한 高度의 技術을 要하며, 이러한 技術은 오직 長期間 服務한 經驗에 依하여서 習得할 수 있는 것이다. 셋째로 永久的인 任命에 依한 強力한 中心的 職員 없

(50) *United Nations Official Records*, Fifth Committee, G.A. 423次會議에서 「리아베리아」代表 「토마스」(Thomas)氏가 聲明한 것, Para. 48.

*Ibid.*, p. 206.

*Judgements of the United Nations Administrative Tribunal*, Numbers I to 70, 1950-1957.

AT/DEC/1 to 70, United Nations, 1958, pp. 1-15, 437-445.

Louis B. Sohn, ed., *Cases on United Nations Law*, Stevens and Sons Co., London, 1956, pp. 1014-15, 1021, 1026.

(51) League of Nations Document, *Record of the First Assembly*, Plenary Meeting, Geneva, 1920, p. 671.

(52) *Report of the Committee of Thirteen*, League of Nations, 1932, p. 11.

(53) *Op. cit.*, Ranshofen-Wertheimer, p. 350.

## 國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

이는 國際行政은 非能率的이고 莫大한 經費가 浪費될 것이다. 이에 對하여' 短期間의 任命을 主張하는 側은, 첫째로 永久的 任命으로 因하여 國際公務員은 惰性에 흐르기 쉽고, 그의 祖國과의 接觸을 滅失하게 된다. 그러나 短期間 契約에 依한 勤務로서 國際機構에 對한 知識을 習得하고 國際機構에 嶄新한 氣風을 갖게 하며, 그가 國際機構에 從事한 後 祖國에 돌아 가서 國家行政에 勤務하게 되면, 國際行政에서 習得한 知識을 活用시킬 수 있으며 國際的인 協調를 圓滑히 할 수 있다는 點等을 指摘하고, 國際公務員의 永久的인 任命을 反對하였다. 그리하여 처음에는 國家行政家로서 勤務한 다음 3年乃至 5年間 國際機構에 從事할 것이 必要하다고 主張하였다(54).

그와같은 事由로 聯盟時代 以來 이 問題는妥協에 依하여 採擇되었다. 國際勞動機構의 大部分의 職員은 長期契約에 依하여 採用되었고 그 殘餘의 職員은 國家公務員의 經歷을 갖인者를 3年乃至 5年 期間으로 短期間 採用하였다. 이와같은 方式은 國際聯合 및 專門機構에서도 採擇하였다. 國際聯合 事務總長은 1955年 第5委員會에서 「高度로 能力を 갖춘者를 國際聯合의 職員으로 採用함에는 꼭 어려운 難關이 許多함」을 指摘하였다(55).

國際聯合 準備委員會에서는 初代 事務總長의 任期를 5年으로 하고 重任할 수 있게 하였으며 그外의 事務局職員에 對하여서는 不定期 契約으로서 採用하고 每 5年 마다 그들의 勤務成績을 評價 分析 할 것을 建議하였다. 同委員會에서는 事務局職員의 沈滯相을 除去하기 위하여 事務局職員中の 大部分은 永久的인 契約을 締結할 것을 考慮치 않았다. 그리고 事務總長補·局長級 및 다른 高位職位는 可能한限, 再任은 認定하더라도 任期는 5年을 超過하지 않을 것을 暗示하였다. 短期間인 臨時職員의 任命은 特別한 技術分野의 專門家에게 適用되도록 提議하여 1946年 第1次 總會 前半期 會議에서 正式 承認을 보았다(56).

1952年 永久職의 職員服務規程의 草案을 第 5 委員會에서 檢討할 때 各國代表團으로 부터 職員 任期에 對하여 여러가지 意見이 開陳되었다.

「부라질」代表는 聯盟의 經驗等에 비추어 永久的 職員의 任命은, 여러가지 過誤를 隨伴하게 된다는 點을 指摘하고, 國際公務員 制度를 維持하기 위하여 嶄新하고 有能한 職員의 登用은 不可避하므로 短期間의 契約에 依하여 職員을 採用함으로써 有能한 職員을 隨時로 確保할 수 있으며, 職員들의 官僚的인 傾向을 抑制할 수 있을 것임을 밝혔다(57). 그러나 「밸지움」

(54) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, pp. 144-145.

國際聯盟 職員規則 第 8 條에는 事務總長의 任期는 10年, 副事務總長은 8年, 事務次長 및 法律顧問은 7年, 局長級 7年으로 하였으나, 重任 할 수 있게 하고, 다른 職員에게는 任期 代身에 停年制(60歲~65歲)을 實施하였다.

(55) *Ibid*, p. 145.

(56) *Op. cit*, Report of the Preparatory Commission (PC/20), p. 92, 97-98.

(57) United Nations Document, A/C. 5/330, p. 11.

## 研究論文

代表를 비롯한 몇몇 代表는 이에 贊成치 않고, 國際公務員의 地位는 責任이 있으므로, 安定되어야 된다는 點을 指摘하였다. 同主張에 依하면, 첫째로 國際公務員은 高度의 能力·責任·獨立性 및 經驗이 必要하며, 둘째로는 任期에 對한 保障을 하여 줌으로써 有能한 者가 自己家族을 同伴하고 멀리 異域에 있는 國際聯合에 勤務할 意欲을 增加시키는 것이다. 이러한 點이 國家公務員의 境遇 보다는 더욱 國際公務員에게 要望되는 것이고, 有能한 志望者가 採用되면, 그들이 繼續 勤務하게 하는 것이 重要한 것이다(58).

第5委員會의 多數代表들은 「별지 월」代表의 主張을 支持하고 總會에서는 이것이 採擇되었다. 卽 事務總長補·局長級 및 이外 同等以上의 職位에 있는 者의 任期는 5年이고, 重任을 할수 있게 하였다.

다른 職員에 있어서도 永久職 또는 臨時職의 任命等에 關하여는 이 規程에 準하여 事務總長이 規定하도록 하였다.

1953年 第8次 國際聯合 總會에서는 1954年 1月 1일 부터 施行하는 規定을 添加하였다.

事務總長은 職員의 永久職이 可能하다는 것을 規定할수 있게 하였다. 永久職 任命을 위하여는 普通 2年을 超過하지 않는 修習期間을 거친後 任命할 것이고, 個個人의 境遇에 따라서 事務總長이 追加로 1년의 修習期間을 延長할수 있게 하였다.

이와같은 國際聯合의 職員規則에 依하여 새로 任命되는 國際公務員은 다음과 같은 種類의 任命中 하나를 擇하도록 하였다(59).

修習任命은 經歷職 國際公務員을 希望하는 者로서, 50歲 以下의 職員에 對한 것으로 修習期間이 修了되는 때에, 永久的 또는 正式 任命 혹은 解任을 決定하게 되는 것이다.

期限附 任命은 5年 以下의 期間을 定한 任命으로서 臨時로 國家의 行政府 혹은 機關에 從事하고 있는 者를 對象으로 하여 採用하고, 이 任期의 更新이나 다른 形態의 任命은 할수 없게 되는 것이다.

不定期 任命은 “어떤 特定地域의 連絡員 또는 使節團에 從事하는 것”으로서 特別한 解囑期日을 定하여 任命하는 것이 아니라, 그 遂行하는 課業이 끝날때 까지 採用하는 것이다.

永久的 任命은 一定한 修習期間을 마친 다음 그의 業務 遂行 成績의 卓越과 誠實性등 能力を 充分히 評價委員會서 認定받아 推薦된 者를 任命하는 것이고, 23歲 以下에는 適用할 수 없으며, 또한 事務次長級 및 同等以上의 職位의 職員에게는 適用할수 없고, 이들은 每 5年마다 그들의 勤務 實績에 對해 再評價를 받게 되는 對象이 었다(60).

1952年的 事務總長 報告에 依하면, 事務局 所在地에 勤務하고 있는 1,270名中 70%인 884名

(58) *United Nations Document, A/C, 5/SR, 332.* p. 4

(59) *United Nations Staff Rules, 104.12.*

(60) *United Nations Staff Rules, 104.13.(a)*

은 職業的인 永久職 國際公務員의 範疇에 屬하는 者들 이라고 指摘하였다(61). 그리고 殘餘 20~30%는 嶄新하고 有能한 者와 地域의 配分 原則을 遵守한다는 點에서 그러한 地域의 職員을 採用하기 為하여 人員에 餘裕를 둘것이고, 國際聯合 事務局의 國際公務員의 經歷職은 確立된 것이며 이와 같은 努力은 各 專門機構에서도 試圖되었다(62). 이와같은 政策은 1955年 事務總長의 人事政策面의 報告에서 「事務局의 大部分의 職員은 經歷職으로서 任命된다는 것을 承認하지 않으면 안된다」는 點을 第 5 委員會에서 밝히므로서 이것은 再確認되었다(63).

그런데 聯盟時代 以來 國際聯合과 各 專門機構에 있어서는 어려운 問題가 許多하였다. 職員의 大部分은 처음 採用時 한 年齡群에서 採用되었고 이들에 對한 昇進의 原則은 士氣와 能力에 基礎를 두지 않으면 안되었다(64).

國際公務員들의 沈滯狀態를 除去하기 위하여서는 事務局의 外部로 부터 有能한 者를 繼續的으로 採用・補強하지 않으면 안 되었다. 聯盟의 職員規則에 依하면 職員의 國際的인 構成을 維持하기 為하여는 職員의 空席을 메꾸는데 있어서, 事務局의 内部에서의 昇進이 外部에서의 採用・任命 보다 優先하였었다. 1938年 聯盟事務局의 高位職位 17個中에서 10個職位는 加盟國家의 國家公務員 級數 보다 昇進한 것이였다(65). 이 問題에 關하여 與論은 國際行政을 위하여 健全한 措置라고 支持하는 側과 反對하는 側으로 兩分되었다.

이와같은 事實은 1932年 聯盟의 第13委員會에 依하여 主張된 것이다. 즉 “行政的인 見地에서 보면, 事務局의 모든 職員은 事務總長을 除外하지 않고 高位職位까지 昇進할 機會를 갖지 않으면 안된다”(66)는 點을 強調한바 있었다. 그와같은 理論은 1945年 國際聯合의 準備委員會에서도 모든 事務局職員은 그의 服務에 있어서 能力에 알맞는 昇進의 機會를 갖지 않으면 안되어, 모든 職位 即 高位職位에 있어서도 事務局內의 内部에서의 公開的인 昇進이 이루어져야 하되, 嶄新하고 有能한 各種 職位의 職員을 外部로 부터 繼續的으로 採用함을 막지는 못한다(67)는 點을 明示하였다. 그러나 昇進의 展望은 制限되어 있다는 것은, 事務局職員의 採用을 地域的인 配分을 考慮하고, 事務局의 外部로 부터 有能한 職員을 繼續 任命함을 認識하게 됨으로서 不可避함을 깨닫게 된다. 同委員會에서는 國家行政機關과 國際公務員의 相互

(61) *Report of the Secretary-General on Personnel Policy*, A/2364.

*Op. cit.*, Tien-Cheng Young, p. 149.

(62) *United Nations Document*, A/2141, June, 1952. p. 178.

(63) *United Nations Document*, A/C. 5/630, 1955, p. 6,  
*General Assembly*, 14 th Session Annexes, 5 Dec. 1959, p. 16.

(64) *Op. cit.*, Loveday, p. 85.

*Op. cit.*, Bedjaoui, p. 99.

(65) *Op. cit.*, Ranshofen-Wertheimer, pp. 308-309.

(66) *Op. cit.*, Report of the Committee of Thirteen, p. 18.

(67) *Ibid.*, p. 91.

## 研究論文

교류에 의하여相互間의人事交流로接觸을 敦篤히 할것을 建議하였다(68).

1946年 第1次 總會에서 採擇된 職員規則에 依하여 “可能한限 職員의 地域的인 配分과 各級의 有能한 新人採用에 偏見이 없을 것과 國際聯合에 이미 從事하고 있는 職員이, 外部에서 新規로 任命되는 것 보다 優先하여 昇進함으로서 空席을 채우도록”하였다. 이와같은 것은 各 專門機構에서도 互惠的인 基礎위에서 適用되도록 하였다(規則 14). 그와 같은 것은 또한 1952年 國際聯合 總會에서 採擇된 職員規則은 憲章 第101條 3項의 精神을 繼承함으로서 確認되었다.

이와같은 國際公務員의 昇進에 있어서는 級數內에서의 昇級과 한 等級에서 다른 等級으로 昇進하는 境遇와 先任 職位를 채우는 境遇가 있다. 聯盟時에는 階級內의 昇進規則을 採用하고 奉給의 增額을 賦與하나, 昇級은 自動的이 아니라 職員의 過去 12個月間의 服務成績에 記載된 報告內容에 依하여 決定하기로 한 것이다.

한 等級에서 다른 等級으로 昇進하는 것은 職員의 等級 區分이 여리個 있음을 말하는 것이다. 國際聯合과 專門機構의 等級은 職位를 豫定한 制度이고, 한 職員이 한 職位로 부터 다른 職位의 長으로 昇進 한다는 것이 非 어렵다(69).

聯盟은 처음에 第一局의 職員의 課長等級 밑에 2個 階級을 두었으나 1930年以後 廢止하였다. 課員은 年俸 12,000 瑞西「프랑」으로 부터 39,000 「프랑」까지의 奉給 差異를 두었으나, 이것은 局의 業務責任을 困難케 할뿐 아니라 職員들의 競爭心을 鼓舞시키지도 못하였다. 그리하여 1937年에는 4個 等級으로 나누어, 年俸 10,800 「프랑」으로 부터 23,000 「프랑」으로 調整하고 顧問은 28,000 「프랑」으로 策定하였다(70).

國際聯合이 發足된 以來, 職階制에 依한 19個等級으로 하였으나 이것을 廢止하고 4個 範疇에 屬하는 職位에는 5等級으로 區分하였다. 職業的 國際公務員 範疇에 屬하는 이 5等級의 最高職位가 聯盟時의 課長級 職位와 比等하였다. 이와같은 昇進制度는 1949年 國際聯合의 人事政策에 反映되었다. 이 制度下에 國際聯合과 各 專門機構는 各 事務局의 分類基準과 奉給豫定表 및 職位 說明書等이 마련되었는데 이것은 大部分이 美國의 國家行政 制度에서 擇한 것이다. 各 職位 마다 特別等級이 定하여졌다.

오늘날 論難되고 있는 것은 有能한 職員이 다른 사람 보다 많이 돈을 받을수 있어야 되며, 局長級 職員은 政治的 또는 國籍別 配慮에서 採用되는 問題이다. 國際公務員의 職業的 範疇에서 가장 下位에 있는 等級은 P-1으로서 2年間의 修習期間을 거쳐, P-2로 昇進하게 되는것이 널리 認定되어 있다(71).

(68) *Ibid*, p. 93.

(69) *Op. cit*, Loveday, pp. 86-87.

(70) *Ibid*, p. 87.

(71) *Op. cit*, Lengyel "Some Trends in the International Civil Service," *International Organization*, Vol. XIII, No. 4, Autumn, 1959, p. 528.

## 國際機構에 있어 서의 人事管理上의 問題點

그런데 事務局內의 對內 昇進과 事務局 밖에서 嶄新하고 有能한 新人을 採用하는 問題는 잘 圓滑히 遂行되지 못하므로 이 問題에 關한 再調整이 必要한 것이다.

例를 듣다면, 하나의 昇進이 몇名의 職員中에서 이루어지는 機會가 있다면, 그들의 經歷 職으로서의 序列에 依한 發達을 促進하게 되는 것이다. 더욱이, 萬一 空席에 對하여 外部로부터 頻繁히 新規로 採用된다면, 職員들의 士氣는 低下될 것이다. 이와같은 理由로 1950年 國際公務員 諮問委員會(The International Civil Servieec Advisory Board)에서는 두個의 極端을 調整할 諸方案을 暗示하였다(72).

이에 依하면, 첫째로 空席에 있는 中間職位 또는 高位職位에 對하여서는, 機構內에서 昇進 시켜야할 境遇에는 充分한 有資格者와 豐富한 行政的인 經驗을 갖인 者이어야 한다. 둘째로는 空席에 있는 職位를 外部로 부터 新規로 採用한 職員으로 充當시키는 境遇에 있어서는 地域的인 配分面에 있어서 보다 좋은 成果를 올릴수 있는 境遇가 되지 않으면 안된다. 셋째로 어떤 職位는 對內的인 昇進으로 充當하고 어떤 境遇에는 外部的인 採用으로서 充當한다는 確固한 政策이 樹立되어야 한다. 이 政策은 事前에 職員들에게 熟知되지 않으면 안된다. 넷째로 下級職員의 任命에 對하여서는 資格을 具備한 職員은 外部에서 採用되려는 者와 公開 競爭試驗으로 同等한 機會가 賦與되지 않으면 안된다.

一般職範疇의 職員이 職業的 國際公務員範疇로 對內的인 昇進을 하거나 혹은 職業的範疇에 屬하는 職員이 局長級範疇에 屬하는 等級으로 昇進하는 것은 보다 微妙한 問題를 惹起시키고 있다. 1949年 奉給·手當 및 年暇制度를 管掌하고 있는 專門家委員會에서는 個人の 必要한 能力과 資格은 自由로히 한範疇에서 다른範疇의 等級으로 昇進할수 있지 않으면 안된다는 見解를 披瀝하였다(73). 즉 對內的範疇間에 있어서의 昇進을 禁하여서는 안된다는 것이다. 그러나 事實은 大部分 一般職에 從事하고 있는 職員은 現地에서 採用되었으며, 이들은 그 資格面에 있어 職業的인 國際公務員의範疇에 屬하는 者와의 資格要件과 等級의 差異가 있으므로 一般職에 있는 職員이 競爭試驗을 거치지 않고 職業的範疇에 屬하는 職位로 昇進한다는 것은 非現實的인 것이다.

또한 職業的範疇에 屬하는 職員에 있어서 局長級 또는 職業的範疇의 先任職位에 까지 昇進하지 않으면 안된다는 問題에 關하여서도 見解는 贊·反兩論으로 對立되고 있다. 論難되는 점은 이 두範疇에 屬하는 職位는 義務와 責任에 있어서 根本的으로 差異가 있으며, 局長級 또는 職業的範疇의 先任職位는 對內的인 昇進에 依하여 空席을 채우는것 보다는 一般的으로 外部에서 新規로 採用하지 않으면 안되며, 特히 그것은 國際機構에 嶄新的 氣風을 培養시키는데 寄與할 것이다. 더욱이 經歷職 職員이 指導級 職員으로 昇進하는데 있어서는 責任職位

(72) *Op. cit., Report on Recruitment Methods and Standards, Paras, 18-25.*

(73) *Op. cit., Report of the Committee, Para. 24.*

## 研究論文

에 職員을 正常의으로 代置시키는데 있어서, 必然의으로 支障을 받게 될것이라는 것은 國際公務員의 特色이 될것임을 指摘하였다. 國際機構에 있어서 指導的인 高位職位에 定期의으로 外部로부터 崩新하고 有能한 人士의 新規採用은 健全하게 發達될 것이다.

그리고 國際行政에 있어서의 對內의 昇進을 決定하는데 있어서의 先任問題는 여러가지 問題를 蓄起시키았다. 1949年 債給·手當 및 年假制度의 專門家委員會에서는 勤務期間中 次等級의 職位에 있는 者의 先任者를 그 보다 上位職位의 空席을 채우는데 自動의으로 昇進發令하여서는 안된다는 點을 指摘하고, 그 보다는 가장 資格을 具備한 者를 選出·採用하여야 된다고 指摘하였다(74). 그러나 萬一 2名의 志願者中 同一한 資格을 具備한 境遇에 있어서는 先任者가 昇進에 있어서 決定의인 役割을 할것이다.

### (5) 報酬面에 對한 政策

俸給問題는 國際行政의 人事政策中에서 가장 重要한 分野를 차지하고 있다. 聯盟時의 債給政策은 主로 英國의 國家公務員 및 外交官의 債給을 基準으로 하여 各國의 債給率中에서 厚待하는 水準을 維持할수 있는 額數를 支給하도록 策定하였다. 그런데 聯盟職員의 債給問題에 關하여서는 每 總會마다 論難되었다. 1932年 第13委員會의 報告書에도 債給規模에 關한 言及이 있었다. 即 同委員會에서는 “有資格者를 確保하기 위하여 債給은 充分히 支給하여 모두 渴望할수 있는 率로서 固定되어야 한다. 國際公務員은 國家公務員의 債給率中에서 가장 厚待된 規模 水準 以下여서는 안된다. 實質의으로 支給되는 額數는 厚待되고 또한 各種 手當을 비롯한 特別賞與金이 追加되어야 한다”는 點을 強調하였다(75).

그와 類似한 見解는 1945年 聯盟에 從事한 바 있던 職員들에 依하여 主張되었다. “俸給規模에 對하여 機構의 加盟國中의 國家公務員에 支給되는 가장 厚待된 率로서 支給되는 同時に 이에 隨伴하여 適當한 手當等이 添加되는 方法이 最上의 方法일 것이다. 이러한 方法에 依하여서 만이 각 職位에 適合할수 있는 有能한 志願者를 發見할수 있을 것이다”라고 指摘하였다(76).

聯盟의 債給政策은 國際聯合의 準備委員會에 依하여 指摘되었으며, 그後 第1次 總會에서 確認되었다. 同準備委員會에서는 “事務總長의 債給 및 手當等은 職位의 高度의 責任과 威身을 維持할수 있도록 支給되어야 되며, 다른 職員에게도 이와같은 點이 適用·考慮되어야 한다”는 것을 提議하고, 또한 “俸給基準은 國家公務員 및 外國에 勤務하는 者에게 支給되고 있는 厚待 規模 보다 事務局職員들에게 對하여는 보다 優待하여 支給되어야 된다”는 點을 強

(74) *Ibid*, p. 25.

(75) *Op. cit*, *Report of the Committee of Thirteen*, p. 17.

(76) *Op. cit*, *London Report*, p. 17.

調하였다(77).

1946年の 第1次 前期 總會에서 事務局에 從事하는 國際公務員에 對한 債給은 世界各國에 서 有資格者들이 魅惑 當하여 志望할수 있는 條件으로 簡定하여야 된다는 點을 指摘하고 債給額을 決定하였다. 즉 事務總長에게는 年俸 2萬弗 및 別途 2萬弗의 手當外에 住宅手當 15,000弗을 支給받고 免稅特典을 받으며, 職員의 等級에 따르는 債給額에 考慮될 點을 指摘하였다. 첫째로, 國際聯合의 加盟國의 國家公務員의 廣範圍한 報酬基準에 比하여 優待될 것과 둘째, 事務局의 高位職位의 職員의 昇進은 國家公務員의 昇進展望 보다 制限되어 있으며, 셋째로, 그들은 母國을 떠나 生活을 함으로서, 國內 보다도 새로 마련하는 많은 費用에 對한 負擔이 생기게될 것이라는 點을 考慮하지 않으면 안된다는 것이다(78). 따라서 國際公務員에 對한 報酬는 어떤 國家公務員에게 支給되는 것 보다 厚待하여야 된다는 점을 알수 있을 것이다. 이러한 原則에 依하여 等級으로 分類된 國際公務員의 債給은 年俸 1,580弗부터 11,000 弗까지의 規模로 1946年부터 1950年度까지 國際聯合과 同專門機構에 適用되었다(79).

그後 第5委員會의 建議(A/1732)에 依하여 1950年 12月 15日 總會에서 檢討 決定되었다. 즉 事務局職員의 債給은 現規程에 依해 附錄에 添加된 內譯으로 修正하고, 事務總長에 依하여 固定될 것임을 決定하였다. 새로 1951年 1月 1일부터 發効하게 될 債給率은 事務總長補가 年俸 23,000弗 外에 手當 7,000弗로 부터 11,000弗까지를 支給받도록 되었으며, 首席局長級은 年俸 17,000弗로 부터 2年間 充實히 服務하면 18,000弗로 되며 追加로 手當 1,000弗로부터 3,500弗을 支給받게 되었다. 局長級은 年俸 15,000弗로서 每 2年마다 800弗씩 加俸되어 17,400弗까지 支給을 받을수 있으며, 또한 別途로 手當 1,500弗도 받게 되었다. 局長級에 對하여는 滿足할만한 勤務를 繼續하게 되면 每 2年마다 債給에 加俸을 支給받게 되었다. 또한 事務總長은 會議에 從事하는 職員 또는 短期로 從事하거나 顧問·技術援助에 關한 專門家 및 社會福祉關係의 顧問等에 對한 特別한 債給率을 作成하도록 總會에서 決定을 보았다(80). 同決定에 따라 首席局長은 最高年俸(本俸)이 18,000弗이며 職業的인 國際公務員의 範疇에 屬하는 最下級인 事務官補(Assistance officer : P-1)級은 年俸 4,250弗(本俸)로 引上되었다.

1951年부터 國際公務員에 對하여는 引上된 債給으로 支給케 되었으나, 世界各國의 物價는

(77) *Op. cit.*, Report of the Preparatory Commission, (PC/20), p. 94.

*Op. cit.*, Yearbook of the United Nations, 1946-47, p. 82.

(78) *Ibid.*, pp. 87-89.

*United Nations Document, Verbatim Records, First Session of the General Assembly*, pp. 613-614.

*Op. cit.*, Miller, *Dag Hammarskjold and Crisis Diplomacy*, p. 26.

(79) *Ibid.*, *United Nations Yearbook*, 1946-47, pp. 90-91, 646-647. (發効는 1947年 6月 16日부터)

(80) *United Nations Yearbook*, 1950, pp. 141-143.

## 研究論文

繼續的으로 膨貴一路에 있었다. 이리하여 1956年 傅給調整委員會에서는 傷給基準에 있어서 「제네바」에 勤務하는 國際公務員에 對하여서는 充分하나, 다른 地域에서 勤務하는 國際公務員에 對하여서는 物價指數의 差異에 依한 生活費의 差異를 適當히 調整하여야 될것이라는 點을 考慮하였다(81).

國際公務員과 國家公務員과의 傷給의 差異를 보면, 國際公務員이 越等 優待를 받고 있다는 點을 알수 있다(82).

(例)

歐羅巴諸國	國際公務員傅給基準	國家公務員傅給基準
A	\$ 3,600	\$ 2,650
B	3,340	1,530
C	2,935	1,350

이와같은 現象에 關하여 同委員會에서는 國際行政家들에 對한 警告로서 “國際聯合은 納稅者의 돈으로서 浪費를 하고 있다는 世界輿論에 對하여 責任을 저야 할것”임을 指摘하였다(83). 그러나 또한 反面에 있어서 萬一에 國際公務員이 高度의 水準을 維持하기 為한다면, 報酬의 規模는 國際機構의 課業에 對하여 誠實히 最大限으로 努力を 傾注할수 있도록 策定하지 않으면 안된다는 點이 論難되었다. 이와같은 見解는 國際聯合 事務總長에 依하여서도 “國際公務員은 傷給等에 있어서 滯留하고 있는 國家의 生活水準과 生活費等에 適合할수 있는 厚待를 함으로서 그들이 母國에서 勤務하는 以上으로 外國에서 勤務할수 있는 報酬를 받을수 있어야 될것임을 밝힌바 있으며(84), 國際聯合 事務局 職員協會에서도 國際公務員의 傷給은 어떤 國家의 國家公務員의 報酬 보다도 優待되어야 한다는 點을 強調하였다(85).

다시말하면 國際公務員의 傷給은 世界에서 가장 厚待된 傷給 보다도 그 以上으로 支給해 줌으로서 世界各地로 부터 誠實하고, 有能한 職員들이 多數 魅力を 느끼어 國際行政에 從事할것을 志望할수 있도록 하지 않으면 안된다. 왜냐하면, 그들은 財政的인 見地에 있어서 그들의 母國을 떠나 國際機構에 經歷職으로 從事한다는 것이며, 그렇게 함으로서 母國에 있어서 國家公務員으로 있을때 보다 돈을 더 많이 받을수 있다는 것을 잊어서는 안될 것이다.

이와같은 報酬問題는 1956年 傷給調整委員會에서 傷給의 差異 및 生活費에 對한 手當等은 勤務地 手當의 制度에 依하여 代置할 것을 建議하였다. 基準이 될 勤務地 手當은 「제네바」와 國際公務員이 勤務하고 있는 地域의 物價高와의 比率關係로서 決定하여야 된다는 點이 建議되어 採擇되었다. 이와같은 統計的인 物價指數는 共通的인 物件에 依할 것이며, 隨時로 現

(81) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 127.

(82) *Op. cit*, Report of Committee, Para. 154.

(83) *Ibid.*

(84) *United Nations document*, A/C. 5/651 of 25 November 1955.

(85) *United Nations document*, A/C. 5/331/ Add. 1. Para. 27.

國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

地 物價指數의 變動에 따라 勤務地 手當에 對한 分類가 變更될 수 있는 것이다(86). 또한 現地雇傭員에 對하여서도 現地에서 支給되는 各種 報酬 보다 優待하도록 策定되었다. 그러나 가장 좋은 報酬率을 定한다는 것은 쉬운 일은 아니다. 國際機構에 從事하는 職員은 現地 國家機關에서 要求되는 것보다 國際的인 見識과 言語面 및 高度의 技術的인 水準을 要하며, 國際機構의 現地雇傭員의 報酬도 그 地方에서 가장 厚하게 支給되는 率보다 優待하지 않으면 안된다는 問題에 關하여서도 論難되었다(87). 그러나 專門機構의 하나인 「유네스코」에서는 1956年 12月 5日 第9次 總會에서 “現地雇傭員에 支給하는 報酬에 있어서, 現地에서 가장 厚하게 支拂하고 있는 것과 均衡을 잡기 위하여 執行機關에서는 現地雇傭員에게 支給되는 額數를 節減할 것”을 指示한바 있었다(88). 그리고 職員의 扶養家族에 對한 手當도 添加되고 있다. 事務次長以下 職業的 範疇에 屬하는 國際公務員에 對하여는 扶養할 妻 또는 男便에 對하여 年 200弗, 子女에 對하여는 各 子女當 300弗을 支拂토록 되어 있다(89). 그리고 子女가 1年中 3分의 2 以上的 期間 修學을 하는 境遇에는 年 400弗을 支給하도록 되었다(90). 그러나 이것은 1961年 12月 20日 總會에서 各 子女들에 對한 教育費는 年間 1人當 最高 600弗까지 支給할 수 있게 修正을 加하였다(91). 또한 國際公務員이 自己 母國을 떠나 새로 赴任함에 있어서 1年以上 5年 以內에 對하여는 準備金으로 赴任地 手當이 다음과 같이 各各 支給되는 것이다(92).

職 位 等 級	獨 身	既 婚
一般職, P-1 및 P-2.	\$ 800	\$ 1,100
P-3 및 P-4.	950	1,200
P-5 및 그 以 上	1,100	1,400

이와같이 赴任地 準備金 手當에 있어서도 國際公務員이 獨身인 境遇와 扶養家族이 있는 때에는 金額에 있어서 各各 職位의 等級에 따라 差異가 있는 것이다. 그리고 事務總長에 對하여 事務局職員이 特別한 使命을 띠고 熱帶地方 혹은 寒帶地方에 赴任하는 境遇에는 그 氣候에 알맞는 服裝을 購入할 수 있는 手當을 支給하도록 規定하였다(93).

한편 國際公務員에 對한 週期的인 報告制度가 設置되었다. 즉 國際公務員의 能力・誠實性

(86) *Op. cit, Report of the Committee*, Paras. 112-118.

(87) *Op. cit, Report of Committee of Experts on Salary, Allowance and Leave System in 1949*, Para. 71.

(88) *Op. cit, Tien-Cheng Young*, p.136.

(89) *U.N. Staff Regulations*, 3.4.

(90) *Ibid, Rules*, 103.20.

(91) *United Nations Resolutions adopted by the General Assembly during into Sixteenth Session Vol.I, 19 Sept. 1961-23, Feb. 62, Official Records: Sixteenth Session Supplement No. 17 (A/5100), 1962*, p. 54.

(92) *Op. cit, Staff Rules*, 103.22.

(93) *Ibid, Rule*, 103.21.

## 研究論文

및 行動等에 關하여 週期的인 評價가 이루어지고 있다. 이와같은 制度는 聯盟대 부터 始作 되었다. 聯盟職員 服務規程에 있어서도 國際公務員의 勤務成績에 따라서, 每年 奉給에 있어서 增額하도록 規定하였다(94). 國際公務員에 對하여는 每 7年 마다의 勤務實態에 關하여 그의 上級者에 依하여 評價하는 報告書가 作成되었으며, 萬一 國際公務員의 勤務實績이 不適當하다고 認定된 境遇에는 事務總長에 依하여 解任되는 것이다(95).

同一한 制度는 國際勞動機構에 依하여 每 5年 마다 實施되었다(96). 國際聯合 準備委員會에서도 國際聯合의 大部分의 職員은 不定期 任命을 하였으므로 每 5年 마다 그들의 上級者에 依하여 職員의 勤務成績에 關한 評價를 하도록 하는 建議案이(97) 總會에서 採擇되어 現在 實行中에 있다. 同時에 聯盟과 같이 國際聯合 및 專門機構에 있어서도 每年 職員의 勤務成績을 報告하는 制度를 만들었다. 이 勤務成績에 對한 報告는 그의 上級者에 依하여 提出되며, 各職員의 奉給의 等級內에서의 號俸 策定에 있어서 基礎가 되는 것이다(98).

이와같이 奉給面에 있어서 誠實히 勤務하는 國際公務員에게 等級內의 號俸 策定을 함에 있어서는 增額을 할수 있게 하고, 各種 手當等을 支給함으로써, 國際公務員의 報酬는 世界 어느 나라의 國家公務員 및 이에 準하는 者에 支給되는 基準 보다 厚하게 策定하고 있다. 그리하여 奉給政策에 있어 世界各地로 부터 가장 有能하며 國際公務員으로서 褄祿한 資格을 具備한 者가 多數 志望할수 있는 意慾을 높이는데 그 目的이 있다. 그와 同時に 國際公務員으로서 有資格者가 採用되어 勤務하게 되면 長期間 安心하고 自己가 從事하고 있는 國際機構 만을 위하여 誠實하게 忠誠心을 바칠수 있도록 身分의 保障과 報酬面에서 考慮되고 있는 것이다.

### (6) 年金制度

國際公務員의 年金制度는 1924年 까지는 確立되지 않았었다. 그後 聯盟에서는 年金制度를 만들게 되었다. 年金의 基金을 마련하기 위하여 聯盟에서는 最少 7年 以上 勤務하는 職員에 對하여서는 그의 奉給의 5%를 年金額으로 每月 積立하고, 聯盟 自體에서는 同俸給額의 5%를 寄與金으로 積立하게 되었다. 國際公務員으로서 그 職을 고만 두거나 死亡하는 境遇에는 國際公務員 또는 그의 家族은 聯盟으로 부터 年金을 태게 되는 것이다. 國際公務員이 最少限 7年 以上 聯盟에 從事하지 않는 限, 聯盟으로 부터의 寄與金의 惠澤은 받지 못하는 것이다. 그러나 이와 같은 年金制度는 1930年 職員에 對한 新로운 年金制度로 變更되었다.

(94) *League of Nations Staff Regulations*, Article 28 (i).

(95) *Ibid*, Article 62.

(96) *International Labour Office Staff Regulations*, Articles, 37 and 38.

(97) *Op. cit*, *United Nations Staff Rules*, 103.13(a),

(98) *Op. cit*, *First Report of the Advisory Group of Experts on Administrative, Personnel and Budgetary Questions*, pp. 68-69.

*Op. cit*, *Report of the Committee of Experts on Salary Allowances and Leave System*, p. 24.

이 制度에 依하면, 第1局에 屬하여 勤務하고 있는 職員은 그의 債給의 6.5%를 每月 積立하고, 그外 職員은 5%을 積立하는 同時に 聯盟에서는 1931年 부터 年金의 積立金으로서 각職員의 債給의 9%를 寄與金으로 策定·積立을 하였다.

年金의 惠澤은 職員의 停年의 境遇 또는 不具가 되는때 혹은 死亡하는 境遇에 當事者 또는 그의 家族들이 年金의 支給을 받게 되는 것이다(99).

國際聯合에 있어서도 準備委員會의 暗示에 依하여(100) 1946年 第1次 總會에서 永久的인 身分을 지닌 國際公務員에 對하여서는 그의 停年에 따르는 年金制度를 設定할 것을 決定하였다(101).

同制度에 依하면 各職員은 債給의 6%를 每月 積立하고, 國際聯合에서도 이의 同額을 寄與·積立하기로 決定하였다. 萬一 職員이 永久的인 國際公務員으로서 停年 年金計劃의 會員이 되는 境遇에는 그의 計定은 永久的 職員의 停年資金으로 移管이 된다. 한편 한 職員이 永久的인 年金計劃의 完納에 앞서 그 機構를 떠나는 境遇 혹은 死亡하는 境遇에는 그의 積立한 年金 資金은 그 職員 혹은 家族에게 들려보내게 되는 것이다(102).

1948年的 第3次 總會에서 決議案 248號가 採擇되므로서 國際聯合의 職員 年金基金이 認定되어 1948年 1月 23日字로 發効하게 되었다. 同規程에 依하면 國際聯合 및 專門機構에 1年以上 契約을 맺고 從事하는 職員은 年金基金에 參與하도록 되었다. 各 參與職員은 그의 債給의 7%를 每月 控除·積金하게 되고(103), 國際聯合과 專門機構는 國際公務員의 債給額數의 14%를 每月 國際聯合 또는 專門機構豫算에서 職員의 年金資金으로 充當하기 위해 積立하도록 規定하였다(104). 이들 國際公務員에 對한 年金惠澤은 國際公務員이 停年 退職하는 境遇·身體의 虛弱 또는 그外 理由로 能力이 衰失되는 境遇 및 死亡한 때에 年金을 支給받을 수 있는 것이다.

停年退職에 對한 惠澤은 國際公務員이 60歲가 되었을 때, 그의 餘生을 보낼 수 있게 하기 위하여 그의 最終 勤務時에 받던 債給의 60分의 1의 額數에 그 職員의 勤務年限을 乘한 金額을 支給받을 수 있게 하고 勤務年限은 30年을 超過할 수 없게 하였다. 또한 國際公務員이 60歲以前에 能力이 衰失되어 勤務할 수 없게 되는 境遇에는 그의 最終 勤務時의 債給額數의 60

(99) *Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 175.

*Op. cit*, Loveday, p. 94.

(100) *Op. cit*, *Report of the Preparatory Commission*, (PC/20), Para. 72.

(101) *United Nations Official Records*, Paras. 28~31.

*Op. cit*, *United Nations Yearbook*, 1946~47, pp. 91~92, 108~109, 216, 225~232, 550, 653, 656.

(102) *Op. cit*, *First Report of the Advisory Group on Administrative, Personnel and Budgetary Questions*, p. 87.

(103) *United Nations Joint Staff Pension Scheme Provisional Regulations*, Section 15.

*Op. cit*, Tien-Cheng Young, p. 176.

(104) *Ibid*, Section 16. *Op. cit*, *United Nations Yearbook*, 1946~47, p. 230.

*Op. cit*, Tien-Cheng Young, pp. 176~177.

## 研究論文

分의 1에 對한 10分의 9의 額數에 勤務年限을 乘하게 되며, 勤務年限은 亦是 30年을 超過할 수 없게 하였다. 萬一에 國際公務員인 男便이 死亡하였을 때에는 그의 妻인 未亡人은 國際公務員의 債給의 半額을 每年 支給받을 수 있도록 되었다. 그리고 國際公務員이 死亡한 境遇에는 그의 子女들의 年齡이 18歲가 될 때까지 1人當 年間 600弗을 國際機構로 부터 支給받게 되었다. 國際聯合의 課業을 遂行하다가 國際公務員이 死亡한 境遇에는 그의 未亡人이 再婚할 때 까지 國際公務員의 最終年度의 債給의 33.3% 즉 3分의 1을 每月 支給받을 수 있고, 子女들에 對하여는 國際公務員의 最終年度의 債給의 5%를 每年 報償金으로 支給 받을 수 있는 것이다. 國際機構를 위해 公務를 遂行하다가 負傷 또는 病으로 눕게 되었을 때에는 最初 1年 동안은 國際公務員의 債給과 各種 手當의 全額을 支給 받을 수 있으며, 그 다음해 부터는 報償金으로서 職員債給의 3分의 2의 額數에다가 각 子女들에 對하여는 債給의 5%를 添加하여 支給 받을 수 있게 되었다. 萬一 負傷 또는 病으로 不具가 되었을 때에는 375弗서 10,500弗 까지 報償을 받을 수 있도록 되었다(104).

1949年 債給·手當 및 年暇制度 專門委員會에서는 社會保障制度의 하나로 職員의 保健 및 入院治療의 恵澤을 주는 問題에 關하여 檢討하였다(105). 이 問題는 職員들의 士氣 昂揚에도 重要하며, 1956年 債給調整委員會에서는 職員의 保健問題와 入院計劃에 對하여서 國際公務員은 勿論 그의 家族들 까지도 この 醫療施設 利用에 있어서, 그 費用을 機構의 負擔이增加되더라도 이를 위해 國際機構에서 支給하도록 함이 좋다는 點을 指摘하였다(106).

病故로 因한 年暇는 25日間이 許容되었다. 1956年 債給調整委員會에서 각 職員들의 年暇는 그의 契約條件에 따라 差異가 나야 된다는 點을 暗示하였다. 永久的인 職業國際公務員으로勤務하는 者에 對하여는 6個月間은 債給의 全額과 그後의 6個月은 債給의 半額을 支給하도록 하였다(107).

그런데 1960年 12月 18日 國際聯合 總會에서 年金基金에 對한 修正을 決定하고, 修正 條項은 1961年 4月 1일부터 發効하도록 되었다. 이 修正된 條項에 依하면 停年退職에 依한 年金은 60歲에 이른 後의 餘生을 지낼 수 있게 하기 위하여, 停年이 되기 直前의 債給의 金額에 對하여 55分의 1에다가 勤務年限을 乘하여 每月 支給하기로 하며, 勤務年限의 換算은 30年을 超過할 수 없게 하였다(108). 그리고 能力이喪失되어 더 以上 勤務가 不可能하게 될 境遇에는 停年退職한 者와 같이 그의 最終 平均 債給額의 55分의 1에다가 勤務年限(30年以內)을 乘한 額數를 支給하도록 修正되었다(109). 未亡人에 對한 年金惠澤은 基本 年金惠澤의 半額을 支

(105) *Op. cit, Report of the Committee*, Para. 132.

(106) *Op.cit, Report of the Salary Review Committee*, Paras. 245 - 247.

(107) *Op. cit, United Nations Staff Regulations*, Rule 106.2

(108) *Op. cit, United Nations Resolutions, General Assembly: Official Records: Fifteenth Session Supplement No. 16, (A/4684), p. 43. (Article IV)*

(109) *Ibid*, p. 44. (Article V)

給 받으며, 同年金惠澤은 未亡인이 再婚할 때 까지 支給되는 것이다(110). 國際公務員이 死亡한 境遇에는 子女의 年齡이 18歲가 될 때 까지 혹은 進學하고 있는 境遇에는 21歲까지 基本的인 年金 惠澤을 받으며, 子女가 不具인 境遇에는 그 能力이喪失되는 동안에는 年齡의 制限을 받지 않고, 年金 惠澤을 繼續 받을 수 있게 하였다. 그리고 또한 每人當 基本 年金惠澤의 3分의 1相當의 額數를 子女들은 支給받을 수 있으며 最少 1人當 300弗 乃至 600弗까지 支給을 받을 수 있다. 그러나 全體의 子女들의 支給額 總計는 年間 1,800弗을 超過할 수는 없는 것이다. 또한 子女들의 年金惠澤의 總計에다가 不具가 된 境遇의 年金額數 혹은 未亡인의 年金惠澤額數 또는 停年에 依한 年金惠澤 額數等을 合한 額數가 國際公務員이 前에 勤務하고 있을當時의 最終 平均 債給에다가 子女들의 手當을 合한 額數의 總額을 超過할 수는 없는 것이다(111).

이와같이 國家公務員 보다 國際公務員에 對한 年金 所得이 더욱 急速한 比率로 有利하게 修正되어 支給되는 理由로서는 大部分의 國際公務員들은 우리가 보는 바와 같이 그들이 母國의 生活 環境에서 벗어나 他鄉 異域에서의 生活 環境에 새롭히 順應하기란 꽤 어려운 것이다(112). 따라서 國際公務員들에 對하여서는 모든 面에서 國家公務員 보다 厚待하고 있다는 政策的인 問題가 되기 때문이다. 그것은 오직 有能한 職員을 世界 各地로 부터 많이 國際公務員으로 確保하기 위한 政策에 立脚하여 取하여진 措置인 것이다.

國際公務員에 對한 年金制度가 發足한 以來, 1947年 6月 30日 現在 318,964.46弗의 基金이 國際聯合에 策定되었으며(113), 1948年 6月 21日 現在로 年金計劃에 參加한 職員數는 1,789名에 達하였다(114). 그리하여 國際聯合에 從事하는 職員의 數가 增加함에 따라 1949年 12月 31日 現在는 1,562名이 增加한 3,541名이 實質的으로 年金計劃에 參與하였다. 즉 이와 같은 數는 3,980名의 職員이 當初 年金計劃에 參加하였으나, 439名이 同計劃으로부터 脫退함으로써 3,541名이 繼續 參加하게 된 것이다(115). 1950年 12月 31日까지는 年金計劃 參加者가 1,949名이 增加한 5,490名이 參加하였으며, 이와같은 大量의 數字는 專門機構인 世界勞動機構·世界保健機構 및 農業食糧機構에서 각각 年金計劃에 參加함으로써 그 數가 增加된 것이다. 1947年 以來 年金基金에 6,536名이 參加한 바 있으며, 그中 1,046名은 同計劃으로부터 脫退한 것이다. 1950年에 年金基金의 惠澤을 받은 것은 停年退職으로 8名, 未亡人으로 2名, 子女에 對하여는 2名이고 同年金計劃으로부터 脫退한 것은 607名에 이르고 있다. 1951年 5月 31日 現

(110) *Ibid*, p. 44. (Article VII)

(111) *Ibid*, p. 45. (Article VII)

(112) *Op. cit*, Loveday, p. 95.

(113) *Op. cit*, *United Nations Yearbook*, 1946-47, p. 656.

(114) *Op. cit*, *United Nations Yearbook*, 1947-48, p. 811.

(115) *Op. cit*, *United Nations Yearbook*, 1950, p. 146.

## 研究論文

在에 依하면 國際聯合教育文化科學機構가 1951年 1月 1日字로 世界民間航空機構(ICAO)가 1951年 3月 1日字로 各各 年金計劃에 參加함으로써, 年金計劃에 參加한 者는 7,000名에 達하였다(116). 1950年 12月 31까지의 基金은 14,225,122弗이 確保되었다. 즉 그것은 實質的으로 投資된 資金은 13,579,826弗이 었으나 이에 對한 年間 2.5%의 利子가 添加된 것이었다. 그後 1951年 5月末까지는 2,199,978弗이 增額되었으며, 總計 16,285,718弗로 增資되었고 同 5個月間に 年金基金計定에서 211,92弗이 年金惠澤으로 支拂되었다(117).

1951年 12月 31日 現在 年金基金에 參加한 數는 2,092名이 增加된 7,582名으로 增加되었으며, 1947年 以來 總 9,472名이 參加한 中 1,890名이 同年金計劃으로 부터 脫退하였다. 1951年에 年金惠澤을 받은 者는 停年退職에 依하여 24名, 7名은 未亡人, 8名은 子女, 4名은 不具로서 年金을 各各 支給받았으며, 年金基金은 21,323,440弗로 되었다(118).

1952年 1月 1日 부터 世界氣象機構(W.M.O.)도 年金制度에 參加하였다. 1952年 12月 31日 現在 8,165名이 年金基金에 參加하였으며, 25名의 停年退職者와 12名의 未亡人에 對한 年金額支拂과 18名의 子女 및 2名의 不具된 者에게 年金의 支給이 各各 許容되었으며, 同年에 726,733弗이 年金基金으로서 支給되었다(119). 1954年 12月 31日 現在 400名이 增加된 8,562名이 年金計劃에 參加하였고, 年金基金은 1953年末 現在 27,220,000弗에 達하였다(120), 1954年 9月 30日 現在 年金基金은 43,449,512弗로 增資되었고 8,513名이 參加하였다(121).

1956年 9月 30日 現在로 60,264,756弗의 基金으로 增資되었고, 1955年 10月 1日字로 實質的인 參加人員數는 9,001名으로 增加되었다(122). 1959年 1月 1日 새로 參加한 政府間海事諮詢機構(Inter-Governmental Maritime Consultative Organization:IMCO)이 加入됨으로써 年金基金은 92,500,000弗로 增資가 되고, 10,600名의 正會員과 2,800名의 準會員이 參加하였다(123). 1960年 9月末 現在로 國際聯合을 비롯한 11個 國際機構가 年金基金 制度에 參加함으로써, 基金은 105,300,000弗로 增資되고, 正會員數는 11,128名이 되었으며, 準會員數는 3,350名이 되었다. 그리고 總會는 年金基金의 利子를 年 3%로부터 3.75%로 引上 할 것을 決定하였다(124). 年金基金 計劃에 加入한 機構別 會員數의 分布는 다음과 같다(125).

(116) *Op. cit., United Nations Yearbook*, 1951, p. 125.

(117) *Ibid*, p. 125.

(118) *Op. cit., United Nations Yearbook*, 1952, p. 102.

(119) *Op. cit., United Nations Yearbook*, 1953, p. 86.

(120) *Op. cit., United Nations Yearbook*, 1954, pp. 465-466.

(121) *Op. cit. United Nations Yearbook*, 1955, p. 369.

(122) *United Nations Joint Staff Pension Fund Annual Report of the United Nations Pension Board Official Records: Twelfth Session, Supplement No.8 (A/3611)*, 1957, pp. 1-2.

(123) *Op. cit., United Nations Yearbook*, 1959, p. 423.

(124) *Op. cit., United Nations Yearbook*, 1960, pp. 561-562.

*United Nations Joint Staff Pension Fund Annual Report of the United Nations Joint Staff Pension Board, Official Records: Sixteenth Session Supplement No. 8, (A/4807)*, 1961, p. 1.

(125) *Ibid*, p. 3.

國際機構에 있어 서의 人事管理上의 問題點

(1960年 9月 30日 現在)		
機 構 名	(正會員)	(準會員數)
United Nations.....	5,511	906
I L O.....	928	220
F A O.....	1,434	359
UNESCO.....	953	408
W H O.....	1,362	1,111
I C A O.....	439	61
W M O.....	58	24
I C I T O.....	59	6
I A E A.....	226	254
I M C O.....	12	4
I T U.....	146	34
<b>總 計</b>	<b>11,128</b>	<b>3,387</b>

그리고 年金制度의 惠澤에 依하여 年金을 支給받고 있는 者는, 1960年 9月 30日 現在 724名으로서, 停年에 따르는 年金을 支給받고 있는 對象者는 366名이며, 終身年金은 28名, 未亡人에 對한 年金은 117名, 能力を 褒失한 不具者 40名, 子女들에 對해 年金 惠擇을 받고 있는 者는 173名에 達하고 있다(126).

即 이들에 對하여 支給되는 額數를 보면, 停年에 따르는 者 366名에 對하여는 年平均 1人當 840.26弗을 支給받아, 計 307,536.03弗이며, 終身 年金對象者 28名에 對하여는 1人當 年平均 829.99弗로서 23,239.66弗이 支給되어 있다. 未亡人 117名에 對하여는 1人當 年平均 773.71弗이고, 이들에 對하여서는 90,523.92弗이 所要되어, 子女들 173名에 對하여는 1人當 年平均 300.74弗로서 52,027.54弗이 所要되어 있고, 能力喪失로 因한 不具者에 對하여는 1人當 1,024.60弗로서 40,983.84弗이 所要되고 있다. 즉 年金惠澤을 받고 있는 724名에 對하여 年間 年金基金中 514,310.99弗이 支給되는 것이다(127).

이와같은 年金 支給額의 一人當 支給되는 額數中 그 金額別 狀況을 보면, 年間 2,400弗以上을 支給받는 者는 724名中 不過 11名이고, 1,201弗서 2,400弗까지 支給받는 者는 115名에 達하고 있다. 601弗서 1,200弗까지는 195名, 600弗까지 支給받는 者는 230名으로서 가장 首位를 차지하고 있다. 子女들에 對하여서도 年間 300弗을 받는 者가 164名임에 比하여 600弗을 支給받는 者는 不過 9名에 지나지 않는다(128).

이와같은 年金制度는 國際公務員의 勤務意慾을 增進시키는 方向으로 이끄러 나가기 위한 꾸준한 努力이 繼續되고 있다.

(126) *Ibid*, p. 5.

(127) *Ibid*, p. 6.

(128) *Ibid*, p. 6.

## 研究論文

### 三. 結 語

以上으로 歷史가 얇은 國際行政의 人事管理面의 問題點 中에서 몇 가지를 簡略하게 더듬어 보았다.

오늘날 國際社會에는 國際聯合을 비롯한 國際機構가 해아릴수 없을 程度로 無數히 誕生되어 各己 그 國際機構의 目的한 바를 默默히 實踐하고 있다. 그中 가장 規模가 크며 國際社會의 平和와 安全을 維持하며, 人類의 福祉增進을 위하여 發足한 國際聯合도 이제는 發足한지 18년째 접어들어 가고 있다.

國際行政은 國際機構를 通하여 이룩되는 行政임으로 國際機構가 存在하므로써 이에 對한 行政도 이루어지는 것이다. 앞서 檢討한바와 같이 無數한 國際機構가 發足하였으나 그 機構마다의 性格에 따라서 業務는 각各 다르나, 國際機構를 通하여 行하여지는 行政節次는 大概 비슷하며 機構에 따라 行政的인 問題點도 類似하다. 이러한 國際機構를 運營하기 위하여는 各加盟國에서 酿出하는 資金으로서 資源이 마련되어 豫算이 編成되는 것이다. 여기에서는 豫算問題에 對하여는 言及치 않고 그中 人事管理面의 問題點 몇 가지를 檢討함에 끝였다.

이러한 國際機構를 運營하는데 가장 核心이 되는 것이 各 機構의 事務局의 長인 事務總長 또는 事務局長으로서, 行政的인 責任을 맡고 있는 것이다. 따라서 國際行政이라고 할 것 같으면, 그 機構를 運營하는 事務總長 또는 事務局長의 行政을 檢討하는 것이라고 보아도 過言은 아닐 것이다.

國際機構의 代表的인 절이 國際聯合이라면, 國際行政의 中心的인 役割을 하는 것도 國際聯合 事務總長일 것이다. 따라서 國際聯合 事務局에서 이루어지는 諸般 行政面이 各 國際機構의 事務局 行政에서 反映되며 執行되고 있는 것이다.

國際聯合이 發足한지 6個月 以內에, 數百名의 職員으로 부터 3,000餘名의 事務局職員으로 그 數가 急作히 肥大하여 稠으로 事務局의 機能發揮에 있어서 職員의 資格具備 與否에 對하여 綿密히 熟考할 時間의in 餘裕가 없이 이들을 採用하는 結果가 되었던 것은 否認할 수 없는 事實이었다. 그러나 이와같은 弊端은 漸次 是正되어, 國際機構의 目的을 充分히 履行할 수 있는 資格을 具備한 者로서 代置·充當되어 가고 있으며, 가장 能力있고 誠實한 職員들로서 國際聯合 事務局을 運營하여 나가도록 꾸준한 努力이 繼續되고 있다.

國際聯盟 事務局의 經驗으로 國際機構를 通한 行政이 可能하다는 것이 證明되었다. 즉 國際聯盟의 發足當時인 1919年에는 事務局職員이 121名이였던 것이, 10餘年이 經過한 1931年에는 707名의 大世帶로 增加함으로서 이들의 活動을 通하여 國際行政의 實質的인 運營面을 잘 보여 주었다(1).

(1) *Op. cit*, Eagleton, *International Government*, p. 265, 370—376.

*Op. cit*, F.L. Schuman, *International Politics*, p. 216.

*Op. cit*, Mangone, *A Short History of International Organization*, pp. 67—90. *Op. cit*, Walters, *A History of the League of Nations*, p. 38, 88. Clive Parry, "The Secretariat of the U.N.", *World Affairs*, Vol. 4, No. 3, July, 1950, p. 350.

## 國際機構에 있어서의 人事管理上の 問題點

聯盟의 行政的인 中心도 事務總長이었으며 國際聯合에 있어서도 亦是 그 機能과 任務에 있어서 行政的인 責任을 지며, 國際聯合를 代表하는 機能을 完遂하는 權限이 事務總長에게 賦與되어 있다. 다시 말하면 事務總長과 職員인 國際公務員은 어떠한 國家로 부터의 影響도 받지 않으며, 오직 國際機構에 對하여서만 奉仕하고 責任을 지는 것이다.

이와같은 國際行政의 中心的인 役割을 하는 事務總長의 重責은 政治的인 것과 行政的인 兩面의 責任이 無限한 것이다. 聯盟時에 있어서 初代 事務總長 「에리크·드라몬드」卿이 英國 行政家 出身이였으므로 聯盟事務局의 行政面이 英國式으로 執行이 되었던 것이, 그 다음의 事務總長이 佛蘭西 出身인 「아베놀」氏가 登場하자, 事務局의 行政面에 있어서 佛蘭西式 方式이 適用되는 事例가 許多하였다(2). 그런데 比하여 國際聯合에 있어서는 初代 事務總長인 「리」氏가 너무 그의 活動을 政治的인 面에 置重하여 行政的인 面을 等閑視하였다는 非難을 받았으나(3), 「리」氏의 後繼者인 「함마술드」氏는 登用이 되기까지는 國際政治上에 있어서 重要한 地位를 찾이하는 人物은 아니었으나 東·西 兩大陣營의 對立속에서 國籍이 中立的인 人士로서 兩大陣營에서 받아 들일수 있는 點에서 推舉 選出되었던 것이다. 그리하여 「함」總長은 事務局의 機構를 改編 하는데 實質的인 關心을 갖고 이를 斷行하였다. 이와같이 國際行政面에 對하여 높은 見識을 갖고 事務局職員에 對한 能動的이고 指導力이 豐富할뿐 아니라, 加盟國政府에 對하여서도 指導力を 가졌다고 激讚을 받은 바 있었다(4). 그와같은 指導力이 國際行政에 있어서는 가장 重要한 要素의 하나이며(5), 事務局의 職員의 任·免에 있어서 全責任을 맡고 있는 것이다. 事務總長의 人事政策은 總會에서의 承認을 얻어 執行되고 있는 것이다. 그와같이 國際行政의 中心的인 役割을 하는 事務總長인 「함마술드」氏가 國際聯合의 課業을 遂行하다가 飛行機 墜落事故로 1961年 9月17日 이 世上을 떠나고 말았다(6).

그가 逝去하기 前에 「콩고」事態를 收拾하기 위해 國際聯合이 取한 行動에 對하여 쏘聯側은 反對하였고, 나아가서는 國際行政의 中心인 事務總長 職位를 三頭制로 할것과 事務局의 改編을 主張하였다. 즉 西方·共產側 및 中立側의 代表로서 3名의 事務總長을 두자는 것이며, “中立國은 있으나 中立的인 人士는 없는 것”이라고 強調하였던 것이다(7). 이와같

(2) *Ibid*, Parry, *World Affairs*, p. 350.

(3) *Op. cit*, Schwebel, pp. 53—58.

(4) *Op. cit*, Chamberlin, *Annual Review of U.N. Affairs*, 1955, p. 153.

(5) *Op. cit*, Lengyel, "Some Trends in the International Civil Service," *International Organization*, Autumn, 1959, p. 534.

(6) Oscar Schachter, "Dag Hammarskjold and the Relation of Law," *The American Journal of International Law*, Vol. 56, No. 1, Jan. 1962, p. 1.

(7) *U.N. General Assembly*, 15th Session, *Official Records*, 869th Meeting 1960, pp. 82—83. (by Chairman Khrushchev).

*Op. cit*, Eric Stein, "Mr. Hammarskjold, The Charter Law and the Future Role of the United Nations Secretary-General, *American Journal of International Law*, Jan. 1962, p. 9, 21.

## 研究論文

이 國際公務員은 國際政治上의 東·西間의 對立 속에서 政治的인 見解 差異에 依하여 反對側으로 부터 誤解와 非難도 받을 때가 많은 것이다(8). 그러나 「함마슬드」氏는 事務總長으로서의 任務를 잘 遂行하였음은 누구나 否認못할 것이다(9). 特히 行政面에 있어서 行政의 簡素化面에 着眼하여 여러가지 일을 하였으나 그中 1957年 事務局에서 作成하는 刊行物·公文書等을 비롯한 文獻作成의 25%를 簡素化 하는데 總會의 絶對的인 支持를 받는데 成功하였다(10). 그리하여 事務局의 職員의 任·免과 服務條件에 關한 能率의 向上·增進에 對하여 事務總長의 責任은 큰것이다. 特히 資格을 具備한 者를 如何히 發見하며 職員들의 士氣를 維持하느냐가 問題인 것이다. 「리」氏가 말한바와 같이 “平和에 對한 國際聯合의 影響力이 弱化되었을 때에는 事務總長은 世界的으로 認定된 國際機構의 代辦人으로서, 그의 事務局에 對하여 全的인 影響力を 미치지는 못할것”(11)이라고 指摘한바 있다. 事務總長은 東·西兩大陣營의 對立이 激化됨에 따라 그의 役割은 더욱 重要하여 지며 調停者로서의 役割도 커지는 것이다. 그 것은 國際公務員의 首席이고 長인 事務總長이 調停을 通하여 公正한 態度로서 仲裁者格인 役割을 發揮하게 되며, 그럴때 일수록 東·西兩大陣營으로부터의 壓力과 威脅을 받게 되는 수가 許多한 것이다. 이러한 問題에 對하여 「리」氏는 “事務總長의 任務는 이 地球上에서 가장 힘든 職業이다”라고 喝破한 바를 보아도 充分히 事務總長職의 어려움을 엿볼수 있다(12).

이와같이 複雜多難한 國際政治의 激流속에서 國際聯合의 課業을 默默히 遂行하고 있는 國際公務員들은 오직 國際機構 만을 위하여 忠誠을 다 하고 있는 것이다. 國際機構의 運營을 맡으며 事務局을 構成하고 있는 職員인 國際公務員들의 採用은 그 機構를 運營·維持하기 위한 費用인 豈算을 各加盟國에서 어느 程度 負擔하는 가의 比率에 따라, 그 國籍을 갖인 職員을 國際機構에 採用하는 것이다. 이와함께 地域的 配分을 考慮하여 採用하는 것이 人事政策의 큰 原則으로 되어있다. 全加盟國이 다 함께 國際機構의 運營에 關心을 갖게 하기 위하여서도 各加盟國의 國籍을 갖인 職員을 廣範圍하게 採用함을 目的으로 하고 있는 것이다.

그러나 쏘聯側은 事務局이 公平 無私하다는 것은 神話的인 것이고 事務局의 職員은 그들의 政府를 真實로 代表하여야 된다는 點을 固執하고 있다. 또한 新生獨立國의 代表들은 事務局의 모든 等級의 職位에 參與하기 위하여 壓力を 加하고 있다(13). 이와같은 壓力은 憲章規

(8) *Ibid*, p. 11.

(9) *Ibid*, p. 31.

(10) *General Assembly Resolution*, 1203(XII), 13 Dec. 1957.  
*International Conciliation*, No. 519, Sept. 1958, p. 189.

(11) *Op. cit*, Lie, *In the Cause of Peace*, p. 417.

(12) *Ibid*, p.417.

*Op. cit*, Everyman's United Nations, 1959, p. 80, 363.

(13) *General Assembly Official Records*, 16th Session, 5th Committee, 873rd Meeting, 7 Nov. 1961,  
Para. 3, (Delegate of Guinea).

定에 있는 職員採用에 있어서의 地域的인 配分 原則에 逆行하는 結果를 招來하게 되는 것이다. 實質的으로 地域的인 配分 原則은 能力있고 誠實한 者에게 該當되는 것이다. 地域的인 配分 問題는 國籍別과 同義語이고, 또한 地域的인 概念에 基礎를 두고 있다(14).

오늘날 國際聯合에 寄附金을 納付하고 있는 國家中에서 美·쏘 兩大國은 그 負擔率이 가장 높은 것이나 이와같은 寄附金 納付比率과 結付된 國際公務員의 採用에 地域的인 配分을 考慮한다는데 對하여는 南美·東歐 및 亞·阿等 新生諸國에서 猛烈한 反對를 하고 있는 것이다. 그 것은 世界의 4분의 3은 貧困한 國家임으로 이와같은 大多數의 貧困 國家를 除外하고 財源이 豐富한 國家들 만으로 國際社會의 諸般問題를 處理한다는 것은 不當한 것이라고 非難하고 있다(15). 「에티오피아」(Ethiopia)代表는 “國家에서 高額 納稅者에 對하여 特權을 賦與하는 것같은 取扱은 있을수 없는것”이라고 指摘하였다(16). 또한 1961年 事務局의 機構 및 活動에 關한 特別專門委員會에 依하여 提案된 것을 보면,豫算에 對한 加盟國 負擔金인 寄附金의 納付에 있어서는 人口와 世界의 7個 地域的인 配分을 考慮하여야 한다고 指摘하였다. 特히 人口 問題를 包含시키는 것은 群少國家의 猛烈한 反對에 逢着하였다. 그 理由는 加盟國의 主權平等이라는 原則을 害칠 憂慮가 있다는 點과 國際聯合의 加盟國中 人口 1,000萬名 未滿인 國家가 63個國임을 指摘하였다(17). 그러나 이 地域的인 配分에 依한 職員의 採用問題는 恒常 總會와 第5委員會에서 論難의 對象이 되고 있다. 「우·탄트」(U Thant) 事務總長署理는 事務總長의 8名의 顧問 任命에 있어서, 2名은 東歐出身으로 決定하고 각 1名씩을 各地域의인 配分에 依하여 選任하였다. 이들의 國籍을 보면, 「부라질」(Brazil)·「체코스로바키아」(Czechoslovakia)·佛蘭西·印度·「니제리아」(Nigeria)·쏘聯·「아랍聯合」(UAR) 및 美國出身들이다. 그리하여 「우·탄트」氏는 이 顧問들과 個別의으로 또는 集團의으로 어떤 問題에 關하여 必要할 時에는 相議를 하는 것이었다(18). 1961年을 通하여 新生國家로 부터 國際公務員의 採用數가 增加하여 阿弗利加 出身의 職員數도 全體職員數의 20% 以上으로 增加하였다(19).

지금까지 쏘聯을 비롯한 東歐諸國 出身의 國際公務員數는 그 地域의 採用可能數인 「쿼터」數 보다 늘 적은 數만이 採用되어 從事하고 있다. 1959年 8月 31日 現在로 쏘聯은 國際聯合 事務局職員으로 140名 乃至 187名까지 地域的인 配分에 依하여 쏘聯國民이 採用될 수 있으나 30名 만이 勤務하고 있다. 「체코」는 15名까지 이나 13名이 勤務하고 있으며, 「알바니아」는 3名이 採用 可能하나 한명도 採用된 者는 없고, 「포랜드」는 23名에 比하여 20名만이 採

(14) *Ibid*, Para. 4.

(15) *Ibid*, Delegate of Guinea, 873rd Meeting, 7 Nov. 1961, Para. 4.

(16) *Ibid*, 869th Meeting, 1 Nov. 1961, Para. 34.

(17) *Op. cit*, *International Conciliation*, No. 539, Sept. 1962, p. 178.

(18) *Ibid*, p. 178.

(19) *United Nations document*, E/3586, 7 May 1962, paras. 9—14.

## 研究論文

用되어 있고, 「루마니아」는 6名까지 採用이 可能하나 한名도 採用된바 없으며, 「유고슬라비아」는 6名까지 採用 可能하나 2名 超過인 8名이 勤務하고 있다(20). 그러나, 最近에는 쏘聯을 비롯한 東歐諸國으로 부터 職員들의 採用이 增加되어 가고 있다(21). 이와같이 國際公務員들의 採用에 있어서 地域的인 配分이 重要한 原則으로 되어 있으며 항상 論難의 對象이 되고 있는 것이다.

그리고 人事行政의 問題點으로서는 有能한 職員을 어떻게 하여 많아 國際機構에 確保할 수 있느냐 하는 問題이다. 그려기 為하여는 有資格者를 世界全域에 걸쳐 廣範圍하게 物色하는 것도 重要하지만, 이들에 對한 處遇問題, 다시 말하면 報酬가 어떤 國家機關에 從事하는 것 보다 어느程度 越等히 厚待하느냐에 있다. 自己의 母國을 떠나 異域에서 勤務하는 이들의 士氣를 如何히 維持하느냐 하는 問題이다. 이에 隨伴하여 그들에 對한 昇進問題와 國際機構를 위하여서만 忠誠心을 다하여 從事하도록 하는 問題이다. 國際公務員이 停年된 後 또는 身病等으로 服務를 繼續못하는 境遇나 死亡하였을 때, 이들의 餘生 또는 家族들의 生計問題에 도움을 줄수 있는 年金制度等의 여러가지 問題가 있는 것이다. 이러한 諸問題가 國家公務員으로서 從事하는 것 보다 어느程度 厚待하여 그들 스스로가 自己의 母國을 떠나 生疎한 國際機構에 國際公務員으로서 平生을 바치겠다는 決意와 勤務意慾을 북돋아 주도록 함으로서 有能한 職員을 多數 確保 採用할수가 있는 것이다.

이와같은 國際公務員들을 다루기 위한 人事管理面에 있어 더욱 여러가지 어려운 點이 許多함을 더듬어 보았다. 國際行政의 中心이 되는 事務總長 혹은 事務局長은 이 어려운 國際機構의 運營에 直接 손발이 되는 國際公務員을 如何히 効率的으로 잘 다루느냐 하는 問題는 事務總長의 指導力에도 影響되는바 크다는 것을 보아왔다. 「리」氏가 말한바와 같이 國際行政의 運營의 責任者이고, 人事管理面의 長인 事務總長의 職位가 世上에서 가장 어려운 職責이라는 것을 實吐한바를 보아도 알수 있듯이 그 職責이란 어려운 것이다. 이와같은 國際行政의 어려움은 全加盟國家에서 認識하고, 國際平和와 安全維持를 위하여 默默히 從事하고 있는 國際公務員들이 보다 意慾的으로 勤務할수 있는 處遇改善이 試圖되어 世界各國의 有能한 行政家들이 多數 國際機構의 事務局職員으로 採用되도록 聲援하여야 될것이다. 이와같은 處遇의 向上問題는 全加盟國의 代表들로서 構成되는 世界的 討論場인 總會에서 檢討되는 것이다.

보다健全한 國際行政이 이룩되기 위하여서는 이에 對한 認識의 增進과 行政上의 諸問題點의 圓滑한 解消만이 보다 훌륭한 行政이 期待될수 있을 것이다.

國際公務員 制度는 漸次 그 規模가 커질 것이며(22), 이들을 為한豫算도 漸次 擴大一路에

(20) *United Nations General Assembly*, A/C. 5/784, 1. Oct. 1959, pp. 1—4.

(21) *Op. cit., International Conciliation*, Sept. 1962, p. 181.

(22) *Op. cit., Lengyel, International Organization*, Autumn, 1959, p. 536.

### 國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

있다. 즉 1946年 國際聯合이 發足 當時에는 國際聯合의 正規豫算이 1,930萬弗이었고, 그中 人件費가 過半數 以上인 1,300萬弗을 차지 하던것이(23), 1963年度 豫算案에는 正規豫算案 約 8,063萬弗中 人件費는 5,592萬弗로서 全體豫算의 約 70%는 國際聯合에 從事하는 約 4,500 餘名의 國際公務員들에게 支給되는 報酬等에 充當되고 있음을 볼때, 國際行政에 있어서 그豫算規模의 3分의 2 以上은 人件費로 使用되고 있다는 것이다. 다시 말하면 有能한 國際公務員의 士氣를 維持하기 為하여 그와같이 많은 經費가 充當되고 있는 것이다(24). 이와같이 國際行政의 圓滑한 運營은 加盟國들로부터 支持·聲援에 依한 國際的 協調의 增進으로서 만이 보다 體系있는 國際行政이 이룩될 것이다.

國際行政의 中心的인 役割을 하는 國際聯合事務總長職位에 對하여, 1962年 11月 30日 第17次 總會에서 「우·탄트」事務總長署理를 安保理事會의 延告에 따라, 滿場一致로 第三代事務總長으로 任命하게 되었다(25). 「우·탄트」事務總長은 就任宣誓를 通하여 國際行政에 있어서의 “中立路線堅持”를 再確認하고 “世界緊張緩和에 橋梁的役割”을 다짐하였다.

正式事務總長의 選任에 依하여 向後 4年間 쏘聯의 「트로이카」式의 主張에 현혹되지 않고, 憲章精神을 固守하는 健全한 國際行政이 期待될 것이다.

(23) *Op. cit., United Nations Yearbook, 1946—47*, p. 654.

*Op. cit.*, 崔鍾起, 國際法學會論叢, Vol. 5, No. 1, 1960. 4, p. 43.

(24) *United Nations Review*, Vol. 9, No. 9, Sept. 1962, p. 35.

(25) New York 發 30日—AFP合同, 1962, 12, 1. 東亞日報; 朝日新聞, 1962, 12, 1.

研究論文

(1) ◇國際公務員의 本俸 (基準: US \$)

範疇及等級	號俸(step) 1	2 號	3 號	4 號	5 號	6 號	7 號	8 號	9 號	10 號
Under-Secretary										
Gross.....	23,000									
Net.....	15,000									
Director										
Gross.....	18,000									
Net.....	12,500									
Principal Officer										
Gross.....	13,330	14,000	14,670	15,400	16,200	17,000				
Net.....	10,000	10,400	10,800	11,200	11,600	12,000				
▲Professional										
Senior Officer(P-5)										
Gross.....	11,310	11,690	12,080	12,500	13,000	13,500	14,000	14,500	15,000	
Net.....	8,750	9,000	9,250	9,500	9,800	10,100	10,400	10,700	11,000	
First Officer(P-4)										
Gross.....	9,140	9,460	9,790	10,150	10,540	10,920	11,310	11,690	12,080	12,500
Net.....	7,300	7,525	7,750	8,000	8,250	8,500	8,750	9,000	9,250	9,500
Second Officer(P-3)										
Gross.....	7,300	7,600	7,870	8,100	8,500	8,820	9,140	9,460	9,790	10,150
Net.....	6,000	6,200	6,400	6,625	6,850	7,075	7,300	7,525	7,750	8,000
Associate Officer(P-2)										
Gross.....	5,750	6,000	6,270	6,530	6,800	7,070	7,330	7,600	7,878	
Net.....	4,800	5,000	5,200	5,400	5,600	5,800	6,000	6,200	6,400	
Assistance Officer(P-1)										
Gross.....	4,250	4,500	4,750	5,000	5,250	5,500	5,750	6,000		
Net.....	3,600	3,800	4,000	4,200	4,400	4,600	4,800	5,000		
▲General Service (Headquarters) (註 2)										
Principal										
Gross.....	5,790	6,120	6,460	6,800	7,140	7,490	7,840	8,180	8,530	8,880
Net.....	4,830	5,090	5,350	5,600	5,860	6,120	6,380	6,630	6,870	7,120
Senior										
Gross.....	4,860	5,090	5,320	5,550	5,790	6,040	6,300	6,550	6,800	
Net.....	4,090	4,270	4,460	4,640	4,830	5,030	5,230	5,410	5,600	
Intermediate										
Gross.....	4,280	4,430	4,580	4,720	4,860	5,010	5,150	5,300	5,450	5,610
Net.....	3,620	3,740	3,860	3,980	4,090	4,210	4,320	4,440	4,560	4,690
Junior										
Gross.....	3,690	3,840	3,990	4,140	4,280	4,430	4,580	4,720	4,860	
Net.....	3,140	3,260	3,390	3,510	3,620	3,740	3,860	3,980	4,090	
Messenger										
Gross.....	3,240	3,390	3,540	3,690	3,840	3,990	4,140	4,280		
Net.....	2,750	2,880	3,010	3,140	3,260	3,390	3,510	3,620		

## 國際機構에 있어서의 人事管理上의 問題點

範疇與等級	號俸(step 1)	2 號	3 號	4 號	5 號	6 號	7 號	8 號	9 號	10 號
▲Field Service										
Principal Field Service Officer										
Gross.....	6,200	6,490	6,790	7,080	7,370	7,650	7,950	8,260	8,570	
Net.....	5,150	5,370	5,590	5,810	6,030	6,240	6,460	6,680	6,900	
Senior Field Service Officer										
Gross.....	5,080	5,280	5,490	5,690	5,890	6,110	6,330	6,560	6,790	
Net.....	4,260	4,420	4,590	4,750	4,910	5,080	5,250	5,420	5,590	
Intermediate Field Service Officer										
Gross.....	4,250	4,370	4,500	4,640	4,760	4,890	5,040	5,180	5,310	
Net.....	3,600	3,700	3,800	3,910	4,010	4,110	4,230	4,340	4,450	
Junior Field Service Officer										
Gross.....	3,730	3,860	3,980	4,110	4,250	4,370	4,500	4,640	4,760	
Net.....	3,170	3,280	3,380	3,490	3,600	3,700	3,800	3,910	4,010	
Guard										
Gross.....	3,240	3,360	3,480	3,610	3,730	3,860	3,980	4,110	4,250	
Net.....	2,750	2,860	2,960	3,070	3,170	3,280	3,380	3,490	3,600	
Messenger										
Gross.....	2,880	3,000	3,120	3,240	3,360	3,480	3,610	3,730	3,860	
Net.....	2,450	2,550	2,650	2,750	2,860	2,960	3,070	3,170	3,280	

◇勤務地手當 (註 3) (單位: \$)

等級	1級 S D	2級 S D	3級 S D	4級 S D	5級 S D	6級 S D	7級 S D
Assistance Officer (P-1)	(5%) Base level	170…250	335…500	500…750	650…975	800…1,200	935…1,400
Associate Officer (P-2)	(不適用)	200…300	400…600	600…900	785…1,175	950…1,425	1,100…1,650
Second Officer (P-3)		235…350	465…700	700…1,050	915…1,375	1,100…1,650	1,265…1,900
First Officer (P-4)		270…400	535…800	785…1,175	1,015…1,525	1,215…1,825	1,400…2,100
Senior Officer (P-5)		300…450	600…900	865…1,300	1,100…1,650	1,315…1,975	1,515…2,275
Principal Officer		335…500	650…975	950…1,425	1,215…1,825	1,450…2,175	1,635…2,450
Director Under-Secretary		365…550	715…1,075	1,065…1,600	1,385…2,075	1,650…2,475	1,865…2,800
		400…600	800…1,200	1,200…1,800	1,500…2,250	1,785…2,675	2,000…3,000
本部以外의 地域인 勤務 處	Belgrade, Bonn, Brussel, Cairo, Djakarta, Munich, Prague, Rio de Janeiro, The Hague,	Buenos Aires, Colombo, London, Tunis, Vienna,	Beirut, Bogota, Geneva, Karachi, Lima, Rome, Sydney,	Moscow, San Salvador, Tokyo,	Accra, Athens, Mexico City, Monrovia, New Delhi, Paris, Teheran,	Rangoon,	Bangkok, Kabul, Manila, Washington,

研究論文

(註 4)

	Addis Ababa S D	Santiago S D
Assistance Officer (P-1)	…1,300…1,950	1,205…1,800
Associate Officer (P-2)	…1,400…2,100	1,400…2,100
Second Officer (P-3)	…1,500…2,250	1,595…2,400
First Officer (P-4)	…1,585…2,375	1,765…2,650
Senior Officer (P-5)	…1,665…2,500	1,915…2,875
Principal Officer .....	1,750…2,625	2,045…3,075
Director .....	1,865…2,800	2,295…3,450
Under-Secretary .....	2,000…3,000	2,430…3,650

- (1) *United Nations Budget Estimates for the Financial Year 1962 and Information Annexes, General Assembly Official Records: 16th Session Supplement No. 5, (A/4770), 1961, p. 31.*
- (2) 一般職(General service)에 從事하고 있는 職員이 國際聯合本部所在地以外에 勤務하는 境遇에는 이와 別途로 現地實情에 맞는 規模로 備給이 支給되는 것임.
- (3) *Ibid*, p. 32.
- (4) 特別히 物價高가 濟甚且 都市에 對하여 別途로 策定한것임.

*Ibid* p. 32.

{ S : Single (獨身인 때)

† D : Dependent (扶養家族 있는 때)

<本大學院 助教授>