

国際機構は条約により設立される。国際機構を設立する条約（例、国連憲章）も、条約である以上、条約に関する国際法規則の適用を受ける。[ウィーン条約法条約](#) 5 条は、わざわざその旨を確認する規定である。

他方、国際機構設立条約が何らかの意味において特殊であることは広く認められている。たとえば、国際司法裁判所は、[ある種の経費勧告的意見 \(1962 年\)](#) において、“the Charter is a multilateral treaty, albeit a treaty having certain special characteristics”と述べている（意見 p. 157）。どのような特殊な性質を持ち、それが実践的にどのような違いを生むかについては、[核兵器使用の合法性勧告的意見 \(WHO 要請\) \(1996 年\)](#) において、やや詳しく述べられている。同意見で、裁判所は、ある種の経費勧告的意見で示した見解を確認した後、次のように述べる（意見パラ 19）。

But the constituent instruments of international organizations are also treaties of a particular type; their object is to create new subjects of law endowed with a certain autonomy, to which the parties entrust the task of realizing common goals. Such treaties can raise specific problems of interpretation owing, *inter alia*, to their character which is conventional and at the same time institutional; the very nature of the organization created, the objectives which have been assigned to it by its founders, the imperatives associated with the effective performance of its functions, as well as its own practice, are all elements which may deserve special attention when the time comes to interpret these constituent treaties.

裁判所は、国際機構設立条約の特殊性は条約解釈¹の場面で現れると考えているようであり、実際、上記引用箇所のすぐ後で条約法条約 31 条 3 項(b)の重要性に触れている。そこで、条約の解釈との関連で、どのような特殊性があるかを考えてみよう²。

国際機構設立条約の場合、条約解釈を行う権限を有する機関が特定されていることがある。国連憲章についてそれが無いことは以前見たが、たとえば、[IBRD 協定](#) 9 条にはそのような定めがある。もちろん、[UNESCO 憲章](#) 14 条のように、当該国際機構の機関でないものに解釈権限を与えることも可能である。

条約解釈手法についてはどうだろうか。国際機構設立条約にも通常の条約法が適用されるのであれば、条約法条約 31 条から 33 条に示された（慣習法を反映していると考えられている）条約解釈規則が適用されることになる。その中で国際機構との関連で特に検討すべきは、上記の核兵器合法性勧告的意見でも示された 31 条 3 項(b)である。国際司

¹ 条約解釈の一般論は、国際法第一部で学ぶ。参照、酒井啓亘ほか『国際法』（有斐閣、2015 年）第 4 編第 1 章第 1 節。

² 参照、佐藤哲夫『[国際組織の創造的展開——設立文書の解釈理論に関する一考察](#)』（勁草書房、1993 年）

法裁判所は、国際機構の機関の実行に頻繁に言及する。たとえば、ある種の経費意見では、“It is a consistent practice of the General Assembly to include in the annual budget resolutions, provision for expenses relating to the maintenance of international peace and security.”と述べる（意見 p. 160）。これに対しては、スペンダー裁判官が個別意見で次のように述べている（pp. 189-190, 195）。

I find difficulty in accepting the proposition that a practice pursued by an *organ* of the United Nations may be equated with the subsequent conduct of *parties* to a bilateral agreement and thus afford evidence of intention of the parties to the Charter (who have constantly been added to since it came into force) and in that way or otherwise provide a criterion of interpretation.

The jurisprudence of this Court and of the Permanent Court accordingly reveals, I believe, no support for the various contentions advanced by the States to which reference has been made and in particular lends none to the proposition that a practice pursued by a majority of Member States in an organ of the United Nations has probative value in the present case.

どう考えるべきだろうか？

規範定立を扱った講義において、[ナミビア勧告的意見](#)の以下の一節を検討した。

22. However, the proceedings of the Security Council extending over a long period supply abundant evidence that presidential rulings and the positions taken by members of the Council, in particular its permanent members, have consistently and uniformly interpreted the practice of voluntary abstention by a permanent member as not constituting a bar to the adoption of resolutions. By abstaining, a member does not signify its objection to the approval of what is being proposed; in order to prevent the adoption of a resolution requiring unanimity of the permanent members, a permanent member has only to cast a negative vote. This procedure followed by the Security Council, which has continued unchanged after the amendment in 1965 of Article 27 of the Charter, has been generally accepted by Members of the United Nations and evidences a general practice of that Organization.

条約解釈規則（特に条約法条約 31 条 3 項(b)（に反映された慣習法規則））を念頭にこの箇所を改めて読むと、条約解釈という観点からはこの説明をどのように理解すべきだろうか？

次に、具体例を見てみよう。これまで何度も指摘してきたように（また、国際法第二部でも学んだように）、国連憲章 39 条の「平和に対する脅威」概念は様々な場合に用いられ

ている³。ロッカビー事件（事実関係の詳細につき、シラバスに示した判例集参照⁴）も、これが問題になった事例である。この事件では、航空機爆破行為の被疑者を引き渡すことを米英がリビアに対して求め、リビアがこれを拒否した。安保理は決議 731 (1992) を採択し、米英の引き渡し要求に応えることを求めた（決議 2 項・3 項）⁵。

そこで、リビアは、[民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関するモントリオール条約](#)（[国連テロ関連条約サイト](#)も参照）14 条 1 項に基づき、アメリカ合衆国とイギリスとを相手取り、国際司法裁判所に提訴した。同条約 5 条によれば、各条約当事国は航空機に対する不法行為に対して管轄権を設定するとされており、同条約当事国たるリビアにもその権限があるため、リビアに対して引き渡しを求めるのは条約違反だ、と主張したのである。

すると、リビアによる提訴後、安全保障理事会は決議 748 (1992) を採択した。読めばわかるとおり（とりあえず前文と本文 1 項のみ読めば良い）、「平和に対する脅威」の認定がなされ、国連憲章 7 章に基づいて「決定」がなされている。これは、国連憲章 25 条に基づき、リビアが決議本文 1 項に定められた義務を負うことを意味する。と同時に、国連憲章 103 条によれば、安保理決議上の義務がモントリオール条約上の義務に優先するように読める。つまり、米英は、リビアによる国際司法裁判所提訴を実質的に無意味化すべく、決議 748 を採択させた、と考えることができる。そこで、リビアは、安保理決議 748 は国連憲章 1 条 1 項・2 条 7 項に違反し、リビアに対して対抗できない、と主張した。リビアは、裁判所に提出した申述書⁶において、次のように述べる (p. 222)。

Le Conseil procède ainsi de façon discrétionnaire à la constatation, notamment, d'une menace contre la paix. Ceci n'autorise toutefois pas le Conseil à procéder à cette constatation de façon arbitraire.

En outre, ceci n'empêche nullement que l'existence d'une telle menace conditionne le recours par le Conseil au chapitre VII. C'est parce que - mais seulement parce que et dans la mesure où - il existe une menace contre la paix, que le Conseil est en droit d'agir en vertu du chapitre VII. Ceci exclut que le Conseil puisse prétendre qu'il existe une menace contre la paix, dans le seul but de faire usage des pouvoirs conférés par le chapitre VII.

³ 酒井啓亘「国連憲章第三九条の機能と安全保障理事会の役割——『平和に対する脅威』概念の拡大とその影響」山手治之・香西茂編集代表『[21 世紀国際社会における人権と平和：国際法の新しい発展をめざして 下巻 現代国際法における人権と平和の保障](#)』（東信堂、2003 年）241 頁、松田竹男「安保理の暴走？ [\(1\)](#) [\(2・完\)](#)」法学雑誌 56 巻 1 号、2 号（2009 年）1 頁、270 頁。

⁴ さらに詳しくは、松田竹男「[リビアに対する強制措置](#)」静岡大学法経研究 42 巻 1 号（1993 年）33 頁。

⁵ 決議前文 6 段に言及されている仏・米・英の要求については、U.N. Doc. S/23306 (1991) (仏)、S/23308 (1991) (米)、S/23309 (1991) (英) を参照。フランスは、被疑者の引き渡しまでは求めていない。

⁶ リビアが裁判所に提出した申述書(Mémoire)は、[裁判所サイト](#)からダウンロードできる。

Une situation doit donc être qualifiée comme menace contre la paix en raison de ses qualités intrinsèques, et non pour permettre de l’approcher avec les moyens prévus au Chapitre VII.

【仮訳】理事会は、とりわけ平和に対する脅威の認定について裁量を有する。しかし、それは、理事会が恣意的に認定をなすことを認めるものではない。

このことは、平和に対する脅威が理事会による憲章第 7 章の援用を制約するということでは全くない。そうではなく、平和に対する脅威がある場合に、その場合にのみ、理事会は第七章に基づいて行動する権限を有するのである。すなわち、理事会が、第七章により与えられた権限を行使するというだけの目的のために平和に対する脅威があるとすることは認められないのである。

このように、ある事態が平和に対する脅威とされるのはその事態そのものの性質故にであって、第七章により認められる措置を執ることを安保理に認めるためにはない。

この事件については、紛争処理手続との関連で後日改めて扱う。ここでは、決議 748 が前文において「平和に対する脅威」を認定したことが、国連憲章 39 条の解釈として、どのように正当化されるか（されないか）を考える。

以上