

1. 機構の機関

国際機構 (organization) は法人であり、法人の内部に機関 (organs) が設置される。一つ一つの機関は国際法人格を有さない¹。外務省は international organization を「国際機関」と訳し、たとえば World Trade Organization は「世界貿易機関」という日本語名称が「公定訳」であるが、organ と organization とを混同しないようにするため、講学上は organization を「機構 (あるいは組織)」、organ を「機関」として明確に区別する。

国際機構がどのような機関を有するかについて、あらゆる国際機構に共通する規則は存在しない。ただし、一般的傾向としては、機構構成員の全てが参加する全体会 (例、[国連総会](#)) と、一部のみが参加する制限的機関 (例、[国連安全保障理事会](#))、機構構成員は参加せず機構の事務を扱う事務局 (例、[国連事務局](#)) の三種の機関を多くの国際機構に見ることができる。

機構内の諸機関間でどのような権限配分・役割分担がなされるかは、当該機構の設立文書による。国連の場合、安全保障分野については総会と安全保障理事会との間に一定の権限の重複が見られ (憲章 11 条・12 条)、問題が生じることがある。総会と[経済社会理事会](#)・[信託統治理事会](#) (休止中) との関係については明文規定が置かれている (60 条・85 条)。[国際司法裁判所](#)も国連の機関であり (7 条・92 条)、安全保障理事会との権限関係で問題を生じることがある (詳細は後日)。

国連憲章 7 条は、前段落に挙げた諸機関を「主要機関 the principal organs」としている。これらは、設立文書 (国連憲章) により設置されている。これに対し、設立文書により設置される機関により設置される機関があり、国連の場合、それを補助機関 (subsidiary organs) と呼ぶ (国連憲章 7 条 2 項・22 条・29 条)。総会には、[第一から第六までの委員会](#)、[信任状委員会](#)、[一般委員会](#)、[軍縮委員会](#)など専門分野ごとの委員会、[その他小規模の委員会](#)、[人権理事会](#)など「理事会」の名称を有するもの、[作業部会](#)、[その他](#)、実に多くの補助機関が設置されている。安全保障理事会も、経済制裁等を扱う[各種制裁委員会](#) (Sanctions タブにカーソルを合わせると各委員会のページへのリンクが出てくる) のほか、[平和維持活動部隊](#)、[旧ユーゴスラヴィア国際刑事裁判所](#)、[ルワンダ国際刑事裁判所](#)、[国際刑事裁判所残余メカニズム](#)などの[さまざまな補助機関](#)を設置している。誤解されがちなのは[人権理事会](#) (Human Rights Council) である。理事会 (Council) という、安保理などと同様の名称を持つが、これはあくまで国連総会によって設置された補助機関である ([国連総会決議 60/251](#))。

補助機関の権限は、それを設置する機関 (親機関) の権限の範囲内で、設置機関が決

¹ 国際機構の内部にのみ妥当する「内部法」を想定する場合、そのような内部法においては個々の機関 (例えば、国連内部法であれば総会や安保理) が法人格を有することになる。本講義では内部法に関する問題には深く立ち入らない。内部法につき、黒神直純「国際機構の内部的責任について」[国際法外交雑誌](#) 101 巻 2 号 (2002 年) 219 頁、219-223 頁。

定する。その意味で補助機関は設置機関に従属するが、前回の講義で議論したように、設置機関は自らを拘束する決定を下す補助機関を設置することも妨げられない。

[国連工業開発機関](#) (UNIDO) はやや特殊な例である。UNIDO は、“Organization” という名称を持ちながら、当初は総会の補助機関として設立された ([国連総会決議 2152 \(XXI\)](#))。その後、1979 年に [UNIDO 憲章](#) が条約として採択され、国際機構となった。

2. 国連専門機関

その UNIDO は、「専門機関 (specialized agencies)」(憲章 57 条) のひとつである。これは、それぞれ独立の国際機構であって、国連と特定の協力関係にあるものを指す (憲章 58 条・63 条・64 条・66 条・70 条)。公定訳では専門「機関」と訳されているが、それぞれが個々の国際機構であることに注意されたい。

[国連サイト](#)を見ると、“UN family”なる表現に気がつく。また、[the United Nations system](#) と呼ばれることもある。The United Nations system の PDF を見てみると、そこに専門機関が含まれていることが判る。よく見てみると、報道等で頻繁に目にする IAEA や WTO が専門機関ではなく [related organizations](#) に含まれている。なぜ、IAEA や WTO は専門機関ではないのだろうか。IAEA については国連憲章 57 条を読み直してみれば気がつくだろう。IAEA は、経済社会理事会とのみならず、総会や安保理とも一定の関係を結んでおり、とりわけ安保理との関係は密である ([1956年の国連とIAEAとの合意\[1957年発効\]](#))。では、WTO についてはどうだろうか。[E/1995/125](#)、それに留意するとする経社理決議 [1995/322](#)、[WTO サイト](#)などを見ながら考えてみよう²。

3. 国際公務員

国際機構は法人である。したがって、実際に何らかの行動をとる際には、自然人の関与が必要である。まずは、「国際公務員」とも呼ばれるそのような職員とはどのような人たちで、実際にどのような仕事をしているかを知る必要がある。[外務省国際機関人事センター](#)のサイトを隅から隅まで読んでくること。併せて、[UN Careers](#)・国連広報センター「[国連で働く](#)」も見てくること。[国際公務員となる日本人が少ない](#)ことは常に話題になる³。

(1) 職員規程・規則

² See John Jackson, [The World Trade Organization](#), London, Royal Institute of International Affairs, 1998, p. 52.

³ 赤坂清隆『[国際機関で見た「世界のエリート」の正体](#)』(中公新書ラクレ、2014年)。

国際機構とその職員との関係は、当初は契約⁴に基づくのみであったようであるが、1922 年には国際連盟の職員規程 (Staff Regulations) が採択されている⁵。国際連合でも、国連憲章 101 条 1 項に基づく職員規程 ([リンク先](#)をスクロールすると Staff Regulations of the United Nations が出てくる) が定められている。さらに、職員規程の前文 (Scope and purpose) に基づき、事務総長が職員規則 (Staff Rules) を定めている (上記リンク先に、規程と並んで規則が挙げられている)。職員規程・規則は国際機構ごとに異なる (例、[WHO](#))。

(2) 行政裁判所

そして、職員身分保障のための制度として、[裁判機関](#)が設置されている。そのような裁判機関 (国際機構の「行政裁判所 administrative tribunal」という) は、[ILO](#)、[世界銀行](#)、[IMF](#) 等にも設置されており、また、[ILO 行政裁判所の管轄権を認めている国際機構](#)も多い。[アジア開発銀行](#)、[EU](#) など、地域機構にも同種の裁判機関が用意されていることがある。

職員 (被用者) と国際機構 (雇用者) との間の紛争がこれら行政裁判所で扱われる場合には、上記契約や職員規程・規則に基づいて審理がなされるが、そこに書かれていることだけで結論を出せない場合は、「法の一般原則」が援用されることが多い。[国連行政紛争裁判所 \(第一審\)](#)⁶・[上訴裁判所 \(上訴審\)](#)⁷における「法の一般原則」の適用につき、[国連総会決議 69/203](#) は以下のように述べる。

⁴ 現在でももちろん契約は締結される。前回の講義で見た [1954 年勧告的意見](#) は、国連について次のように述べる。

[p. 53] Such a contract of service is concluded between the staff member concerned and the Secretary-General in his capacity as the chief administrative officer of the United Nations Organization, acting on behalf of that Organization as its representative. When the Secretary-General concludes such a contract of service with a staff member, he engages the legal responsibility of the Organization, which is the juridical person on whose behalf he acts.

⁵ 1921 年に暫定規程が、1922 年に規程が採択されている。Karen Gram-Skjoldager and Haakon A. Ikonou, “Making Sense of the League of Nations Secretariat”, [European History Quarterly](#), vol. 49, 2019, p. 420, pp. 431-435. 原本は[ジュネーブの国際連盟公文書館](#)に行かなければ見られないようである。

⁶ 第一審裁判所は英語では United Nations Dispute Tribunal であり、これをそのまま訳すと「国連紛争裁判所」となる。ただ、この名称ではどういう裁判所か理解しにくいので、仏語名称の [Tribunal du contentieux administrative des Nations Unies](#) に基づき「国連行政紛争裁判所」と訳す。

⁷ 前回講義で見た 1954 年の勧告的意見で扱われたのは、一審制の国連行政裁判所であった (その時期の制度につき、太寿堂鼎「国際連合行政裁判所」田畑茂二郎 (編)『[国際連合の研究 第二巻](#)』(有斐閣、1963 年) 190 頁)。その後制度改革がなされ、現在では二審制となっている。この制度改革につき、黒神直純「国連行政裁判所の改革について——国連紛争裁判所と国連上訴裁判所の設立——」『[法学と政治学の新たなる展開](#)』(有斐閣、2010 年) 225 頁。

37. *Also reaffirms* that recourse to general principles of law and the Charter of the United Nations by the Tribunals is to take place within the context of and consistent with their statutes and the relevant General Assembly resolutions, regulations, rules and administrative issuances;

ここでいう「法の一般原則」は国際司法裁判所規程 38 条 1 項(c)の「法の一般原則」と同じではない。後者は明確に国際法である (38 条 1 項柱書) が、行政裁判所で適用される「法の一般原則」は国際人権条約に加えて各国公務員法の比較に基づくものであり、その法的地位は必ずしも明確でないままに適用されてきている。内容を見ても雇用紛争に特化した「法の一般原則」であり、たとえば、「辞職の申し出は、雇用者の同意を得て効力を生じるまでの間、取り下げることができる」⁸、あるいは「(国際) 公務員は、一般論として、自らに関する決定を国際機構が行う際に依拠する (あるいは依拠しようとする) 証拠のすべてを知らされなければならない」⁹などが適用されている。より一般的に、不正行為を行ったとして処分を受けた職員がその処分を不服として申し立てた事件において、次のように述べられている¹⁰。

III. The jurisprudence thus has been developing and definitions have been refined. In reviewing this kind of quasi-judicial decision and in keeping with the relevant general principles of law, in disciplinary cases the Tribunal generally examines (i) whether the facts on which the disciplinary measures were based have been established; (ii) whether the established facts legally amount to misconduct or serious misconduct; (iii) whether there has been any substantive irregularity (e.g. omission of facts or consideration of irrelevant facts); (iv) whether there has been any procedural irregularity; (v) whether there was an improper motive or abuse of purpose; (vi) whether the sanction is legal; (vii) whether the sanction imposed was disproportionate to the offence; (viii) and, as in the case of discretionary powers in general, whether there has been arbitrariness. This listing is not intended to be exhaustive.

(3) 派遣 (secondment)

国連憲章 100 条に、“the staff”への言及がある。どのような職員でなければならないとされているか。また、それはなぜか。それを踏まえると、国連加盟国からの派遣 (国連加

⁸ [Renault](#), Judgment No. 856, ILO Administrative Tribunal, 10 December 1987, para. 3.

⁹ [Judgment No. 2229](#), ILO Administrative Tribunal, 16 July 2003, para. 3(b).

¹⁰ [Kiwamuka](#), UN Administrative Tribunal, Judgment No. 941, 19 November 1999. これは、二審制となる前の国連行政裁判所である。

盟国政府が、自国公務員を国際機構に期限付任用させること) が問題となり得る。このような制度は、国連憲章 100 条の下で認められるか？

この問題に関する代表的裁判例である [Qiu, Zhou and Yao v. Secretary-General of the United Nations](#) (United Nations Administrative Tribunal, Judgment No. 482, 25 May 1990) を見てみよう¹¹。申立人は、いずれも中国国籍を持ち、1984 年に中国語逐語議事記録担当官として 5 年任期で国連事務局に採用された。任用書には、中国政府からの派遣であることが明記されていた。5 年後、申立人が、[国連総会決議 37/126](#) (IV のパラグラフ 5) および [38/232](#) (VI のパラグラフ 5) に基づいて終身任用を求めたところ、事務総長はそれを拒否した。そこで、申立人は国連職員としての地位の確認を求めて国連行政裁判所 (当時) に提訴した。裁判所は、以下のような判断を示した。

XXIII. The Tribunal finds that the conditions laid down for an official to be on secondment are not fulfilled in this case. The Applicants' status was not, in fact, "defined in writing by the competent authorities in documents specifying the conditions and particularly the duration of the secondment". Such documents, if they exist, have not been brought to the attention of the Applicants. The Applicants were not on genuine secondment within the meaning given to that term in Judgement No. 192, which reaffirms the definition established in Judgement No. 92, [Higgins](#) (1964): "... the term 'secondment' ... implies that the staff member is posted away from his establishment of origin but has the right to revert to employment in that establishment at the end of the period of secondment and retains his right to promotion and to retirement benefits ..." (Judgement No. 192, para. IV).

[...]

XXIX. More generally, the Tribunal considers that the limits of the Secretary-General's discretionary powers are governed by the following principle established by the Tribunal's consistent case-law: the Secretary-General may not legally take a decision which is contrary to the Charter, in particular to Articles 100 and 101, or to the provisions of the Staff Rules and Regulations.

XXX. In this connection, the Tribunal agrees with the Respondent that the Secretary-General has the right to consult the Governments

¹¹ 同事件に関する日本語での解説は、黒神直純『[国際公務員法の研究](#)』(信山社、2006 年) 85 頁以下 (同書は、国際公務員の地位を理解するために極めて有益である)。事件の背景につき、["Chinese at the U.N. Seeking to Keep Jobs"](#), *New York Times*, 5 January 1990, p. A8.

of Member States when he exercises his power of appointment, provided however that such consultation should not contravene the principles referred to in the preceding paragraph.

As the Tribunal states below, it holds that, in the present case, by accepting the position advocated by the Government consulted, the Secretary-General has not acted in conformity with the foregoing principles.

[...]

XXXVIII. In keeping with the wishes expressed by the Chinese Mission, there is nothing to prevent the maintenance of a rotation system. The Tribunal considers that a rotation system is not unlawful per se. Such a system can and must serve the interests of the United Nations and the Member State concerned by providing a pool of Chinese-language translators, verbatim reporters and interpreters, while at the same time developing their knowledge and command of foreign languages. Such training will be very useful in the development of relations between the United Nations and China when those experts return home permanently.

But in the opinion of the Tribunal, the rotation system must be established on a precise legal basis - through secondment in accordance with the terms governing secondment and without ruling out career appointments, pursuant to General Assembly resolution 37/126.

この判決の後、国連総会は以下の内容を含む決議 47/226 を採択した。

2. Secondment

Reaffirming that there are differences inherent in the secondment of staff from government service to the United Nations and secondment between agencies of the United Nations common system,

1. **Reaffirms that secondment from government service is consistent with Articles 100 and 101 of the Charter of the United Nations and that it can be beneficial to both the Organization and Member States;**

2. **Decides that secondment from government service should, irrespective of the length of its period, be based on a tripartite agreement between the Organization, the Member State and the staff member concerned;**

この決議により職員規程 4.1 が以下のように改正された。

"Regulation 4.1: As stated in Article 101 of the Charter, the power of appointment of staff members rests with the Secretary-General. Upon appointment, each staff member, including a staff member on secondment from government service, shall receive a letter of appointment in accordance with the provisions of annex II to the present Regulations and signed by the Secretary-General or by an official in the name of the Secretary-General."

そこにある annex II (letter of appointment [任命書]) も改正され、派遣職員の任命書について次の規定が置かれた。

"(c) The letter of appointment of a staff member on secondment from government service signed by the staff member and by or on behalf of the Secretary-General, and relevant supporting documentation of the terms and conditions of secondment agreed to by the Member State and the staff member, shall be evidence of the existence and validity of secondment from government service to the Organization for the period stated in the letter of appointment.";

派遣は他の国際機構でも見られる。派遣先国際機構において当初のポストと異なる下級のポストに途中から異動させられた者が訴えた事件において、ILO 行政裁判所は次のように述べている¹²。

Ms V. makes a fair point that her non-renewal could appear damaging to her reputation and the Tribunal notes that it is generally in the interest of national governments to have their staff working on secondment with the various international organizations, as it is seen as a kind of national 'representation' which benefits both parties.

(4) 事務総長

職員の中でやや特殊な地位を有するのが、それら職員の長である。国連の場合、事務総長がそれである。事務総長の任務は、国連憲章 98 条・99 条に一応の規定があるが、実際には黙示的権限を駆使して様々な活動を行っている。その中立的立場を利用して、またその限界内で、国際紛争における仲介など一定の政治的役割を果たす。慣行として、1 期 5 年、最長 2 期任命される。独立性の観点からは、1 期をより長くして再任不可とすべし、との意見もある。どう考えるか？

以上

¹² [Judgment No. 3409](#), ILO Administrative Tribunal, 11 February 2015, para. 10.