

国際機構の構成員となる (≡国際機構設立文書 [国際機構設立条約。例、国連憲章] の当事国となる) 資格を有するのは何か。「国家」と答えるのが通常だが、厳密に言えば多少の修正が必要になる¹。

- [WTO](#) [WTO 設立条約](#) 12 条 [加盟「国」リスト](#) (台湾・香港・マカオに注目)
- [世界気象機関\(WMO\)](#) [WMO 条約](#) 3 条・11 条 [構成員リスト](#) [気象庁サイト](#)
- Joint Vienna Institute
 - [設立経緯](#)
 - 国際機構か? [JVI 設立条約](#) 1 条
 - 構成員リスト 同条約 16 条および条約末尾の署名欄
- [国際農業研究センターコンソーシアム機構](#)
 - 国際機構か? [設立条約](#) 1 条
 - 構成員 憲章 4 条 2 項 (憲章 [Charter] は設立条約の後に掲載されている。憲章の法的地位については設立条約 3 条を参照)

WTO に見られるように、[ヨーロッパ連合 \(EU\)](#) は少なからぬ国際機構の構成員になっている。たとえば[国連食糧農業機関\(FAO\)憲章](#) 2 条 3 項・4 項は regional economic integration organization が [FAO](#) ([FAO 日本駐日連絡事務所](#)・[外務省サイト](#)) の構成員になれると定めており、この規定に基づいて [EU は FAO の構成員になっている](#)。より正確に言えば、当時のヨーロッパ共同体 (EC)²を参加させる必要が生じたため、FAO 憲章が現在のように改正され、その後 EC が FAO に加盟したのである (1991 年) ([FAO サイト](#))。

EU が国際機構の構成員となる場合、EU のみが構成員となると、EU と EU 構成国とが構成員となるとときがある。たとえば、[北西大西洋漁業機構\(NAFO\)](#) ([外務省サイト](#)) は前者の例であり、[スペインなどは EC 構成国でなかった時期には NAFO 構成員であった](#) (ページ下の方の Former Contracting Parties) が、EC 加盟と同時に NAFO から脱退した。同様の理由で、イギリスは Brexit 後の 2020 年に (再) 加入している。現在の条約当事者 (Current Contracting Parties) リストに「(フェロー諸島とグリーンランドに関して) デンマーク」と「(サンピエール・ミクロンに関して) フランス」とが掲載されているのは、デンマークもフランスも EU 構成国であるものの、フェロー諸島、グリーン

¹ パレスティナは、[UNESCO](#) や[国際刑事裁判所](#)では「国」として構成員になっているが、たとえば国際連合には加盟できていない。では、パレスティナは「国」か? この問題は極めて重要ではあるが、国際法 (総論・領域) で扱われるため、この講義では議論しない。関心があれば、以下を参照されたい。Shotaro Hamamoto, “Status of Unrecognised Subjects: Recent Practice of ‘Collective Recognition’” in Władysław Czapliński and Agata Kleczkowska eds., [Unrecognised Subjects in International Law](#), Warsaw, Scholar Publishing House Ltd., 2019, p. 125.

² 2009 年のリスボン条約発効に伴い、EC は消滅して EU に統合された。EU については第 3 部で学ぶ。

ランド³、サンピエール・ミクロンなどの海外領土は EU の対象外である ([EU 運営条約](#) 198 条以下に、EU との一定の関係に入ることが定められている) からである。これに対し、上記のリストを見れば判るように、WTO や FAO では EU に並んで EU 構成国も構成員となっている。なぜだろうか。

国際機構の構成員は当該機構の設立文書 (条約) の当事国であり、当該設立文書の締結・発効当初から当事国になっていれば、原加盟国 (原構成員(original member)) となる。その後に加盟する手続は、当該国際機構の設立文書に定められる。構成員になりたい国 (国際機構) が国際機構設立文書に拘束される意思表示をすれば直ちに構成員になる (= 設立文書当事者になる) と定める例も多い (例、[国際刑事裁判所規程 \[ローマ規程\]](#) 125 条。[国際刑事裁判所 \[外務省サイト\]](#) は独自の国際法人格を持つとされており [同規程 4 条]、国際機構である)。それに加えて、受け入れる側の国際機構が「審査」を行う例もある。たとえば、国連憲章 4 条 1 項は加盟申請国が充たすべき一定の条件を定めており、その条件が充たされているかどうかは同条 2 項の手続により判断される。具体的な手続は、[国連総会手続規則 134 条以下](#)に定められている。WTO については加盟申請国と WTO と間で加盟条件についての合意が必要であり (WTO 設立条約 12 条 1 項)、詳細は [WTO ウェブサイト](#)に記されている。なぜこのような違いが出てくるのだろうか。

国連成立後、冷戦下において、東欧諸国の新規加盟を米英仏が認めないのであれば、西側が推すイタリアの加盟を認めない、とソ連が主張する (拒否権行使が可能である [憲章 4 条 2 項・27 条 3 項] ことに留意) という事態が生じた。国連総会は、このような条件を付すことが国連憲章上認められるかについて国際司法裁判所に勧告的意見を求め、裁判所は、憲章 4 条 1 項に定められる以上の条件を付すことはできないとの[意見](#)を示した。しかし、英正文の open to という表現 ([露正文](#)も同趣旨) からこの結論が直ちに導かれるとも限らない上、4 条 1 項の[仏正文](#)・[西正文](#)・[中正文](#)によれば、同項の要件を充たす国は国連加盟国に「なり得る (peuvent devenir/podrán ser/得为)」と定められていることなどから、この意見には批判も強い。実際には冷戦下では政治的判断は避けられず、たとえば[日本が国連加盟を果たしたのは日ソ共同宣言](#) (1956 年) の直後である (参照、同宣言 7 項)⁴。

構成員は (多くの場合) 国家であり、国家内で内戦・分裂が生じている場合、誰がその国家を国際機構内で代表するか、という問題が生じる。深刻な問題となったのは中国で

³ デンマーク領である[グリーンランド](#)は、1985 年に EC から「脱退」している。

⁴ 皆川洸「国際連合の加入問題」国際法学会 (編)『[国際連合の十年](#)』(有斐閣、1957 年) 142 頁、横田喜三郎「国際連合と日本」同書 317 頁、種稲秀治「外務省と日本の国連加盟外交」萩原稔・伊藤信哉 (編)『[近代日本の対外認識 II](#)』(彩流社、2017 年) 337-383 頁。

ある。国連憲章 27 条を見ても判るように、国連原加盟国たる「中国」は中華民国であった。しかし、中華人民共和国が中国本土を制圧して支配を固める中、台湾の中華民国が中国全体を代表することを正当化することが次第に困難になり、中華人民共和国が「中国」を代表すべきとの意見が強くなっていった。国連憲章には代表権に関する規定はなく、国連総会は、代表権問題が生じたときには総会で議論し、総会の決定を他の機関も考慮すべしとの[決議 396\(V\)](#)を採択した (1950 年)。その後、中華人民共和国を支持する国家が多数派となり、1971 年に総会が[決議 2758 \(XXVI\)](#)を採択することにより決着した⁵。

一国内で複数の「政府」が対立する場合にどちらの代表が国連において当該国を代表するのか、という問題は頻繁に生じる。このような問題を扱うのは国連総会の[信任状委員会 \(総会手続規則 27 条～29 条\)](#)である。最近の例では、ベネズエラについてマドゥーロ政権が代表となることに米国が反対したが、米以外に反対はなくマドゥーロ政権による代表が認められている ([信任状委員会 2019 年報告書](#)パラ 9、[2020 年報告書](#)パラ 9-10)⁶。2021 年から、ミャンマーとアフガニスタンとのそれぞれにつきどの政権が代表するのかが問題となっており、現在のところまだ明確な結論は出ていない。2021 年の信任状委員会は問題を 2022 年に先送りするとした ([2021 年報告書](#)パラ 9、2022 年 9 月時点の状況に関する [AP 記事](#))。ミャンマーについては、軍事クーデター前に訴えられていた[国際司法裁判所での訴訟手続](#)において、クーデター後に軍事政権側の代表がミャンマー代表として参加して手続が進められている ([2022 年先決的抗弁判決](#)パラ 8)。ICJ 所長は「紛争当事者は国であって政府ではない」 ([2022 年 2 月 21 日口頭弁論記録](#) 11 頁) と述べ、ICJ ではそれ以上の議論はなされていない。しかし、その国の主張を ICJ で述べるのは政府が派遣した代表であるため、政府がはっきりしない場合にどう対応すべきかについて議論すべき、との Kreß 特任裁判官 ([クーデター前の] ミャンマー選任) の意見も見られる ([同裁判官宣言](#)パラ 5)。ただし、具体的にどう対応すべきかは難問である。

分裂状況にない国家の政府の代表権が否定された例として、アパルトヘイト期の南アフリカがある。国連総会信任状委員会は 1974 年に南ア政府の信任状を承認しない決定を行い ([A/9779, paras. 7-14](#))、その決定は[総会決議 3206\(XXIX\)](#)により支持された。国連総会は、さらに、国連憲章の原則の違反を続ける南アとの関係を再考することを安保理に求める[決議 3207\(XXIX\)](#)を採択した。国連憲章 6 条は明示されていないが、それが念頭にあることは明らかである。これを受けて安保理では南アの除名決議案が提案されたものの、10 対 3 (米・英・仏反対) で否決された ([S/PV.1808, para. 155](#))。そこで問題が再び

⁵ 安藤仁介「国際連合における中国代表権問題」田岡良一先生還暦記念『[国際連合の研究](#) 第 3 巻』(有斐閣、1966 年) 85 頁、安藤仁介「中国代表権の交替と国際法上の諸問題」[法学セミナー](#) 192 号 (1972 年) 2 頁。

⁶ ベネズエラ危機につき、遅野井茂雄「トレンド 2019 『新冷戦』かベネズエラ危機」[外交](#) 54 号 (2019 年) 70 頁。

総会で審議され、総会議長 (Bouteflika アルジェリア外相) は信任状が承認されなかったため南ア代表は総会審議に参加できないと判断した(A/PV. 2281, paras. 159-160)。アメリカ合衆国代表がこれを批判し投票を求めたが、91-22-19 で議長の判断が支持された(A/PV. 2281, para. 185)。その後、南アの総会参加は 1994 年まで認められなかった。この南ア参加拒否は国連憲章上認められるものだろうか。

国家が分裂して複数の新国家が成立する場合、いずれの国が旧国家の地位を引き継ぐかが問題となる⁷。ソ連解体の際には、ソ連の地位をロシアが「継続国家」として引き継ぐことは争われなかった⁸。国連憲章 23 条に未だにソ連が残っているのは校正ミスではなく、この「ソ連」を「ロシア」と読むことに国連加盟国間の合意が存在するのである(「中華民国」についても同じ)。

問題となったのはユーゴスラヴィア解体⁹である。ボスニア・ヘルツェゴヴィナ(総会決議 46/237)・クロアチア(総会決議 46/238)・スロヴェニア(総会決議 46/236)は 1992 年 5 月 22 日に、マケドニア(総会決議 47/225)¹⁰は 1993 年 4 月 27 日に、それぞれ国連加盟国となった。これら諸国は、ユーゴスラヴィアはもはや存在せず、国連加盟国ではなくなったと主張した(A/47/234, A/48/292)。

安全保障理事会は、決議 757 (1992)前文において、セルビア・モンテネグロがユーゴスラヴィアの加盟国としての地位を自動的に継続することは「一般的には受け入れられていない (has not been generally accepted)」と述べ、続いて決議 777 (1992)において次のように述べた。

The Security Council,

[...]

1. *Considers that the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) cannot continue automatically the membership of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia in the United Nations; and therefore recommends to the General Assembly that it decide that the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) should apply for membership in the United Nations and that it shall not participate in the work of the General Assembly*

加盟申請をせよというところを見るとユーゴスラヴィアは加盟国でなくなったかのように、総会の作業に参加できないというところを見るとこの時点ではまだ加盟国である

⁷ 旧国家の分裂・消滅と新国家の誕生から生じる問題全般は、「国家承継」として国際法第一部で扱われる。個々では国際機構の構成員の地位に関する限りで説明する。

⁸ 詳細は、浅田正彦「ソ連邦の崩壊と核兵器問題 (1) (2・完)」[国際法外交雑誌](#) 92 巻 6 号・93 巻 1 号 (1994 年)。

⁹ その過程につき、月村太郎『ユーゴ内戦』(東京大学出版会、2006 年)。

¹⁰ 決議を見ると、名称が奇妙なことに気がつくだろう。関心があれば、なぜこのようなことになったのか、調べてみよう。

かのように見え、安保理内での合意作成に苦勞した様子が窺える。実際、決議案審議の際、ロシア (賛成)・中国 (棄権) は、これによってユーゴスラヴィアが加盟国の地位を失うことはない、と主張していた([S/PV.3116](#), pp. 5-6, 14-15)。

総会は、安保理決議 777 (1992)が求めたとおりの[決議 47/1](#)を採択した。議場には「ユーゴスラヴィア」の議席があり、国連ビル前には「ユーゴスラヴィア」の国旗がはためきながら、「ユーゴスラヴィア」を代表する者はおらず、「ユーゴスラヴィア」の一部であるはずのスロヴェニア・クロアチア・ボスニア・ヘルツェゴヴィナ・マケドニアが加盟国になっているという異常な事態を前に、事務総長は国連法務部に総会決議 47/1 の法的帰結について質問した。法務部は、安保理決議 777 (1992)の審議の際にロシアが述べたように、この総会決議により「ユーゴスラヴィア」が国連加盟国としての地位を失うことはない、と回答した([A/47/485 \(1992\)](#))。結局、このあいまいな状況はセルビア・モンテネグロが国連加盟申請をして認められる ([総会決議 55/12 \(2000\)](#)) まで続いた。

この間、NATO 諸国がユーゴスラヴィア (セルビア・モンテネグロ) に対して行った空爆¹¹が国際法に反するとして、ユーゴスラヴィア (セルビア・モンテネグロ) が関連 NATO 諸国を国際司法裁判所に提訴した (1999 年)。国際司法裁判所は、[2004 年 12 月 15 日判決](#) (リンクはベルギーを被告とする事件のもの) において当該紛争を扱う管轄権を否定した。その理由は、提訴時点でセルビア・モンテネグロは国連加盟国ではなかったからだ、とした (判決 para. 91)¹²。国際司法裁判所を利用するためには国際司法裁判所規程当事国でなければならず ([同規程](#) 35 条 1 項)、同規程は国連憲章と不可分の一体をなす (国連憲章 92 条) ため、国連加盟国 (= 国連憲章当事国) でなければ国際司法裁判所を利用することは基本的にできない (国際司法裁判所規程 35 条 2 項・3 項に例外が定められているが、今回の講義での議論とは関係ない)。

ところが、この事件の前に、ユーゴスラヴィア内戦に関して、ボスニア・ヘルツェゴヴィナがユーゴスラヴィア (後にセルビア・モンテネグロ) を相手取ってジェノサイド条約違反を主張して国際司法裁判所に提訴していた (1993 年)。この事件では 1996 年に[裁判所の管轄権を認める判決](#)が出されていて、その審理の際にはユーゴスラヴィア (セルビア・モンテネグロ) の国連加盟国としての地位は特に問題とされていなかった。ボスニア・ヘルツェゴヴィナは原告であるからこの問題を提起するはずがなく、ユーゴスラヴィア (セルビア・モンテネグロ) もこの時点では国連加盟国としての地位を主張していたため問題を提起しなかったからである。しかし、セルビア・モンテネグロは上記の通り

¹¹ 事実関係につき、三井光夫「[NATO によるユーゴ空爆 \(コソヴォ紛争\) の全容](#)」防衛研究所紀要 4 巻 2 号 (2001 年) 32 頁、国際法上の問題につき、松井芳郎『[武力行使禁止原則の歴史と現状](#)』(日本評論社、2018 年) 第 4 章。

¹² シラバスに記した判例集の他、酒井啓亘「武力行使の合法性事件 (セルビア・モンテネグロ対オランダ) 他 7 件 (先決的抗弁判決・2004 年 12 月 15 日)」[国際法外交雑誌](#) 112 巻 1 号 (2013 年) 123-148 頁。

2000 年に国連に加盟したため、2000 年までの間は国連加盟国であったという主張をする必要がなくなった。その上、2004 年には上記の国際司法裁判所判決も出された。そこで、ボスニア―ヘルツェゴヴィナとの事件においても同じ理由で裁判所の管轄権は否定されるべき、との主張を展開した。しかし、裁判所は、[2007 年の本案判決](#)において、ユーゴスラヴィア (セルビア―モンテネグロ) の国連加盟国としての地位に関する問題は既に 1996 年判決で決着しており、既判事項であるため再検討しない、としてセルビア―モンテネグロの主張を退けた (判決 para. 136)¹³。このような裁判所の態度は矛盾していると言うべきだろうか?¹⁴

国際機構には、構成員でないものに活動参加を認めることがある。たとえば、[世界観光機関\(UNWTO\)規程](#) 6 条は、all territories or groups of territories not responsible for their external relations は associate membership を有し得るとする ([UNWTO サイト](#)・[外務省サイト](#))。さらに、同 7 条は、非政府機関であっても一定の条件を充たすと affiliate membership を有し得るとする。そして、[associate members](#) も [affiliate members](#) も投票権なしに UNWTO の活動に参加できると定めている (同規程 14 条)。日本からは、[一般社団法人日本旅行業協会](#)・[日本政府観光局 \(独立行政法人国際観光振興機構\)](#)・[公益財団法人日本交通公社](#)が affiliate members になっている。

投票権なしに機構の活動に参加するものは、observer と呼ばれることが多い。たとえば、国連では、国連憲章に規定はないものの、スイスは 1946 年から non-member observer State であり (2002 年に国連加盟)、現在はパレスティナ ([総会決議 67/19 \(2012\)](#)) とヴァティカン ([総会決議 58/314 \(2004\)](#)) が同様の地位を与えられている。パレスティナは、non-member observer State の地位を得る前、まずはパレスティナ解放機構(PLO)として 1974 年から ([総会決議 3237 \(XXIX\)](#))、1988 年からはパレスティナとして ([総会決議 43/177](#))、observer の地位を与えられていた。

この observer の地位は、赤十字国際委員会 ([総会決議 45/6 \(1990\)](#))、マルタ騎士団 ([総会決議 48/265 \(1994\)](#))、国際赤十字赤新月社連盟 ([総会決議 49/2 \(1994\)](#))、列国議会同盟 ([総会決議 57/32 \(2003\)](#))、国際オリンピック委員会 ([総会決議 64/3 \(2009\)](#))、国際人道事実調査委員会 ([総会決議 64/121 \(2009\)](#))、グローバルファンド ([総会決議 64/122 \(2009\)](#)) にも与えられ

¹³ シラバス掲載の判例集のほか、湯山智之「国際司法裁判所・ジェノサイド条約適用事件 (1)～(3・完)」立命館法学 2011 年 [1号 436-510 頁](#)、[4号 2180-2242 頁](#)、2012 年 [2号 1300-1364 頁](#)。

¹⁴ なお、クロアチアがユーゴスラヴィア (セルビア―モンテネグロ) を相手取って訴えた類似の事件において、国際司法裁判所は、また別の理由付けをもって裁判所の[管轄権を肯定する判決](#)を 2008 年に下した。この判決の理由付けは国際機構法ではなく国際法 (対人管轄・紛争) で検討されるべき論点が主であるので、この講義では扱わない。この判決の日本語解説として、玉田大「ジェノサイド条約適用事件 (クロアチア対セルビア) (先決的抗弁判決・2008 年 11 月 18 日)」[国際法外交雑誌](#) 110 巻 4 号 (2012 年) 621-640 頁。

ている。ヨーロッパ経済共同体(EEC)も 1974 年以来 observer であったが ([総会決議 3208 \(XXIX\)](#))、2011 年の[総会決議 65/276](#)により、通常の observer よりも[総会の活動により深く関与する](#)ことが EU に認められるようになった。このように、observer として参加が認められるのは国家や国際機構に限定されていない。[赤十字国際委員会](#)や[グローバルファンド](#)などの地位を国際法上どのように理解すべきかについては、第 2 部「12. 国際機構に類似する存在」で議論する。

国連憲章 71 条は、[経済社会理事会が非政府組織\(NGO\)と協議\(consultation\)すること](#)を定めており、詳細は[経済社会理事会決議 1996/31](#)により定められている ([協議資格を有する NGO 一覧](#))。

これに対し、総会の活動に NGO が関与することについては憲章に規定がなく、[NGO の関与について何らかの文書を作成する試み](#)もこれまでのところ成果を生んでいない¹⁵。ただし、実際には observer として参加することが認められることも少なくない。たとえば、総会の補助機関 (国連憲章 22 条) である[国連国際商取引法委員会\(UNCITRAL\)](#)には、そこで扱われる事項に関連する専門知識を有する NGO が招聘され、[議論に参加している](#) ([UNCITRAL 手続規則](#) 6 条・7 条)。

以上

¹⁵ 1990 年代末までの試みについて、馬橋憲男『[国連と NGO](#)』(有信堂、1999 年)。