

予習課題

今回の講義の主たる目的は、国際機構の権限に関する基礎的な理解を得ることであり、そのために、国際司法裁判所の勧告的意見 4 件の関連箇所を読み解く。いずれも、シラバスに記した判例集などの日本語解説を必要に応じて活用して頂きたい。なお、4 件と数が多いが、講義で読む箇所はごく一部ずつだけであるので、どの部分を講義で扱うのか注意し、講義時にはその箇所をすぐ参照できるように用意しておくこと。

1. 黙示的権限——行政裁判所賠償判決の効果勧告的意見

国際機構が黙示的権限を有することは、国連損害賠償勧告的意見の分析の際に議論したとおりである¹。その意見の後、国連行政裁判所²が国連に対し損害賠償を命じる場合、総会はそれを拒否することができるかが問題となった。同裁判所は総会決議により設置されているため、「親」機関たる総会は「子」機関たる行政裁判所の判決を拒否しても良いのではないか、という見解も強かったのである。そこで、その問題について国際司法裁判所の勧告的意見が求められた。

国際司法裁判所での議論において、そもそも総会は行政裁判所を設置する権限を持たない、との主張も展開された。これに対する国際司法裁判所の回答は、[勧告的意見](#) 56 頁（アステリスク 3 個の下から）～57 頁に示されている。見てみよう³。

2. 有効性の推定——国連経費勧告的意見

以下のうち、講義では(e)のみを議論する。(a)～(d)は、(e)を理解するために必要な前提知識であり、「国際法（対人管轄・紛争）」で学んでいることではあるが、念のため簡単に記す。(a)～(d)についても質問があれば受け付ける。

(a) 43 条協定の不在

国連憲章は、安保理による軍事行動を想定した。しかし、その前提となる、憲章 43 条に基づく協定（43 条協定）は未だかつて締結されたことがなく、国連憲章が予定した安全保障体制がそのまま機能したことは一度たりともない。その意味において、国連憲章の想定した安全保障体制は、見事な失敗に終わった。

なぜ、43 条協定が結ばれることはなかったのか。国連常備軍構想に関する技術的な

1 [国連海洋法条約](#) 157 条には、同条約 156 条により設置される[国際海底機構](#)が黙示的権限を持つことが明示されている。黙示的権限を明示する希有な例である。

2 国連総会決議により設置された総会の補助機関であり、国連職員と国連との間の紛争（雇用問題等）に関する紛争を処理する。現在は名称が変更されているが、そのことも含め、詳しくは次回講義で扱う。

3 日本語解説は、波多野里望・松田幹夫（編著）『[国際司法裁判所 判決と意見](#) 第 1 巻』（国際書院、1999 年）430 頁。

見解の対立については、香西による詳細な解説⁴を参照されたい。もっとも、香西も指摘するとおり、これら技術的な対立は「米ソの冷戦を背景とする大国間の不信感に根ざすものであったから、この不信感が除去されない限り、妥協の余地はなかった。」⁵

ただし、冷戦で全てを説明できるわけでもない。冷戦後、Boutros Boutros-Ghali 事務総長が提出した報告書「平和への課題 An Agenda for Peace」(U.N. Doc. [S/24111](#)) (25 Jan. 1992)⁶には、43 条に基づく常備軍構想が改めて提唱された (para. 44) が、やはり日の目を見ずに終わった⁷。なぜ、諸国は 43 条協定を結ぼうとしないのだろうか。

(b)朝鮮戦争

そうこうしているうちに、1950 年には朝鮮戦争が勃発する。中華人民共和国成立後も中華民国（台北）政府が国連において「中国」政府であり続けていることに抗議し、ソ連は国連安全保障理事会への作業への参加を拒否し、欠席を続けていた。そこで、ソ連の欠席を奇貨として、ソ連に不利な決議が採択される⁸。まず、安全保障理事会[決議 82 \(1950\)](#)は、「北朝鮮からの軍 forces from North Korea」が平和の破壊を行っているとし、続いて決議 83 (1950) (決議 82 (1950)の PDF2 枚目) は、次のように述べた。

The Security Council,

...

Recommends that the Members of the United Nations furnish such assistance to the Republic of Korea as may be necessary to repel the armed attack and to restore international peace and security in the area.

安全保障理事会は、なぜ法的拘束力のない「勧告 recommend」にとどめたのだろうか。また、この決議は、憲章の何条に基づくのだろうか。

実際に軍隊を派遣したのは 17 カ国に上るが、[韓国軍の他はほぼ米軍であった](#)⁹。そして、[安保理決議 84 \(1950\)](#)は、次のように述べる。

The Security Council,

⁴ 香西茂『[国連の平和維持活動](#)』（有斐閣、1990 年）21-24 頁。

⁵ 香西・前掲注 4・24 頁。

⁶ 「平和への課題」については、参照、香西茂「国連と世界平和の維持」[国際問題](#) 428 号（1995 年）。

⁷ 平和維持活動との関係では、16 カ国（およびオブザーバー 7 カ国）からなる SHIRBRIG（国連即応待機旅団）が待機部隊として 2002 年から 2009 年まで設置されていたことがある。SHIRBRIG については、山下光「[国連平和維持活動と『多国籍軍』——SHIRBRIG の経験とその意味合い——](#)」防衛研究所紀要 10 巻 2 号（2007 年）1 頁、一政祐行「国連 PKO 待機制度の現状とその展望——待機軍即応旅団(SHIRBRIG)——」[外務省調査月報](#) 2002 年 3 号 79 頁。

⁸ 国連憲章 27 条 3 項を見ると、常任理事国の欠席の場合に決議を採択することが出来るのはなぜか、疑問が浮かぶ。この問題については、以下 4. で触れる。

⁹ 高林敏之「『多国籍軍』としての朝鮮『国連軍』」[歴史評論](#) 880 号（2023 年）16 頁。

...

3. *Recommends* that all Members providing military forces and other assistance pursuant to the aforesaid Security Council resolutions make such forces and other assistance available to a unified command under the United States of America;
4. *Requests* the United States to designate the commander of such forces;
5. *Authorizes* the unified command at its discretion to use the United Nations flag in the course of operations against North Korean forces concurrently with the flags of the various nations participating;...

この the commander には [Douglas MacArthur が任命され](#)、国連軍司令部（United Nations Command）は東京に設置された¹⁰。安保理が、軍の指揮を執ることを米国に要請するのは、国連憲章の何条に根拠を置くのだろうか。そもそも、国連加盟国でない（＝国連憲章の当事国でない）北朝鮮に対して、なぜ国連安全保障理事会が上記の諸決議を採択する権限を有するのだろうか¹¹。

(c) 「平和のための結集」決議

しかし、ソ連の欠席はいつまでも続かない。米ソが拒否権を有する安保理では、冷戦下、実際にはいかなる強制措置をも執り得ないことがすぐに明らかになる。そこで、安保理ではなく、総会による強制措置の可能性が探られる。それが、平和のための結集決議（[総会決議 377A\(V\)](#)）（1950）である。決議をダウンロードし、パラグラフ 1, 8, 11 を読んでみよう。この決議は、何を目指したのか。また、総会のこのような権限は、国連憲章の何条に基礎づけられるのか¹²。

この決議が予定する強制措置もまた、利用されずに終わった¹³。拒否権のない総会を用いても集団安全保障が機能しないのは、なぜか。

(d) 国連緊急軍(UNEF)

¹⁰ Agreement regarding the status of the United Nations forces in Japan, 19 February 1954, *United Nations Treaty Series*, [Vol. 214](#), No. 2899, p. 51. この条約は現在も有効であり、[国連軍後方司令部は現在も東京に置かれている](#)。

¹¹ 高林秀雄「安全保障理事会の朝鮮決議の効力」[法学（近畿大学）](#) 6 巻 1 号（1957 年）。

¹² 高野雄一「『平和のための結集』決議」同 [『集団安保と自衛権』](#)（東信堂、1999 年）〔初出、1962 年〕、西崎文子 [『アメリカ冷戦政策と国連 1945-1950』](#)（東京大学出版会、1992 年）〔第 5 章 朝鮮戦争と「平和のための結集」決議〕。

¹³ 2022 年のウクライナ戦争開始直後にロシアの拒否権により安保理が行動できなくなったことを受けて、この決議に基づいて [第 11 回緊急特別総会](#)が開催されている。ただし、やはり強制措置は採られていない。浅田正彦・玉田大（編著）[『ウクライナ戦争をめぐる国際法と国際政治経済』](#)（東信堂、2023 年）11-12 頁〔浅田正彦執筆〕、100 頁〔林美香執筆〕。

1956 年のスエズ危機¹⁴では、イスラエル・イギリス・フランスが共同してエジプトに対して武力攻撃を行った。英仏が拒否権を有する安保理は動きがとれず、「平和に対する結集決議」に基づいて総会で議論がなされることとなる¹⁵。第 1 回緊急総会がまず採択した[決議 997 \(ES-I\)](#)は、以下のように停戦を求めた。

The General Assembly,

...

1. *Urges as a matter of priority that all parties now involved in hostilities in the area agree to an immediate cease-fire and, as part thereof, halt the movement of military forces and arms into the area;*
2. *Urges the parties to the armistice agreements promptly to withdraw all forces behind the armistice lines, to desist from raids across the armistice lines into neighbouring territory, and to observe scrupulously the provisions of the armistice agreements;...*

しかし、停戦を求めるだけでは足りず、実際に停戦を確保する部隊の派遣が必要とのカナダの主張を受け、[Hammerskjöld 事務総長](#)は、緊急軍に関する報告書（U.N. Doc. [A/3302](#)）を総会に提出し、この報告書は総会決議 1001 (ES-I)により採択され、それに基づいて国連緊急軍（[United Nations Emergency Force](#): UNEF）が現地に派遣された。その任務は、事務総長報告書(para. 12)によれば、以下の通りである。

[T]he functions of the United Nations Force would be, when a cease-fire is being established, to enter Egyptian territory with the consent of the Egyptian Government, in order to help maintain quiet during and after the withdrawal of non-Egyptian troops, and to secure compliance with the other terms established in the resolution of 2 November 1956 [= 997 (ES-I)].

これは、国連憲章第 7 章で想定されている強制措置とは大きく異なる。どこがどのように異なるか。

(e) 国連経費勧告的意見の構造

この UNEF（およびもう一つの平和維持活動 [Opération des Nations Unies au Congo](#): ONUC¹⁶）の費用負担を決定する権限について争いが生じ、国際司法裁判所に勧告的意見が求められた。ソ連は、安全保障問題は安全保障理事会の管轄であって総会は UNEF を設立する権限を持たないこと、および、ONUC は安保理決議により設置されているが、その費用について国連事務総長は安保理を経ずに直接に総会に分担決定を求めており、（安全保障問題に関する）費用の分担を行う権限は総会にないことを主張した¹⁷。フランスもほぼ

¹⁴ 佐々木雄太『[イギリス帝国とスエズ戦争](#)』（名古屋大学出版会、1997 年）。

¹⁵ 経緯の詳細について、香西・前掲注 4・71-82 頁。

¹⁶ 三須拓也『[コンゴ動乱と国際連合の危機](#)』（ミネルヴァ書房、2017 年）。

¹⁷ Memorandum of the USSR Government, in [I.C.J. Pleadings, Certain Expenses of the United Nations](#), pp. 270-272.

同旨の主張を行い、さらに、国連総会は自らの権限を拡張する見解は持たず、また、国連総会ができるのは「勧告」であってそれにより義務を創出することはできない、とも述べている¹⁸。

この問題に関して国際司法裁判所が出した意見が、[国連経費に関する勧告的意見](#)である（【国際法判例集（第 3 版）156】、【国際法判例百選（第 3 版）39】）。この意見に目次を付けると、以下ようになる。

1. 手続・先決問題 [pp. 152 - 156]
2. 議論の前提——フランス修正案否決 [pp. 156-157]
3. 憲章 17 条 2 項 [pp. 158-162]
 - (a) “administrative budgets”と“operational budgets”との区別 [pp. 159-161]
 - (b) “expenses”: “regular expenses”とそれ以外 [pp. 161-162]
4. 総会の権限内か——平和維持活動一般論 [pp. 162-167]
 - (a) 安保理の「主要な」責任[p. 163]
 - (b) 国際の平和と安全につき総会が有する権限 [pp. 163-165]
 - (i) 憲章関連条項の解釈
 - (ii) 国連の実行
 - (c) 憲章 43 条 [pp. 166-167]
5. 総会の権限内か——本件支出 [pp. 167-179]
 - (a) 有効性の推定 [pp. 168-170]
 - (b) UNEF [pp. 170-175]
 - (i) 憲章関連条項の解釈
 - (ii) 総会の実行 「国連の」経費
 - (c) ONUC [pp. 175-179]
 - (i) 安全保障理事会の実行事務総長の権限
 - (ii) 総会の実行 「国連の」経費
6. 主文 [pp. 179-180]

この勧告的意見において、国際司法裁判所は、「有効性の推定」という、注目すべき議論を打ち出した（5.(a)）。国連（総会）の行為に有効性が推定されるとはどのようなことか。また、有効性の推定の「法的根拠は必ずしも明確ではな」¹⁹いとも言われるが、

¹⁸ 勧告的意見要請決議を採択した国連総会でのフランス代表発言。Millet (France), U.N. Doc. [A/PV.1086](#), paras. 140-141.

¹⁹ 佐藤哲夫『[国際組織の創造的展開](#)』（勁草書房、1993 年）382 頁。

どのような法的根拠に基づくのだろうか。

講義では、この勧告的意見については基本的に 5.(a)の部分のみについて議論する²⁰。

3. 権限の限界——核兵器の違法性に関する WHO 要請勧告的意見

[世界保健機関 \(WHO\)](#) は、1993 年 5 月 14 日に、核兵器使用の合法性について国際司法裁判所の勧告的意見を要請する決議 WHA46.40 を採択した（[勧告的意見](#)パラ 1）（【国際法判例百選（第 3 版）40】）²¹。これは、WHO の法律顧問の見解を押し切った決定であった。法律顧問は、次のように、そのような勧告的意見要請は WHO の権限外であるとの見解を示していた。

“The reasoning . . . had to do with a number of factors, including some serious concerns about the mandate of WHO . . . Whether the use of nuclear weapons is legal or illegal is a question that does not so readily fit the 22 constitutional functions of WHO under Article 2 or the 13 Health Assembly functions under Article 18.

[I]n order to obtain an advisory opinion, the problem must be real, i.e., related to genuine potential controversy and not mere speculation or intellectual interest.

As Legal Counsel . . . I have to share with you my grave concerns about this question of mandate and competence of WHO. My considered opinion is that the matter is too complicated, and risks serious embarrassment and overlap within the United Nations system for the Health Assembly to decide on the matter this year. Therefore, I would suggest that you consider not adding this supplementary item to the agenda of your Health Assembly at this time.” (WHA45/1992/REC/2: Forty-fifth World Health Assembly, 1992, *Verbatim Records of Plenary Meetings*, p. 223.)

（勧告的意見[小田滋判事個別意見](#) 91 頁より引用）

²⁰ 勧告的意見後も、フランス・ソ連などによる支払拒否問題は継続した。その顛末につき、田所昌幸『[国連財政](#)』（有斐閣、1996 年）34-53 頁、三須・前掲注 16・220-237 頁。

²¹ 杉原高嶺「判例研究・国際司法裁判所 武力紛争における国家による核兵器使用の合法性（WHO の要請）（勧告的意見・1996 年 7 月 8 日）」[国際法外交雑誌](#) 99 巻 2 号（2000 年）33 頁、西平等「保健専門機関の活動における法と政治」[法律時報](#) 95 巻 9 号（2023 年）46 頁。

なお、この講義では扱わないが（国際法〔対人管轄・紛争〕で扱われる）、同日に下された核兵器合法性に関する[別の勧告的意見（国連総会要請）](#)も、関心があれば見ておいて頂きたい。シラバスに示した判例集にも掲載されている。

勧告的意見手続ではまさにこの点が問題となり、裁判所は勧告的意見を出すことを拒否した（勧告的意見末尾の「主文」参照）。その理由付けは、勧告的意見のパラグラフ 20-26 に書かれている。講義ではこの部分を一緒に読み解いていこう。その際、特に、パラ 25 に出てくる “principe de spécialité / principle of speciality” に注目する。この考え方と、1949 年国連損害賠償勧告的意見および 1962 年国連経費勧告的意見の考え方とを比較すると、どこが同じで、どこが違うだろうか。

4. 国際機構設立文書の解釈——ナミビア勧告的意見

国際機構の権限は国際機構設立文書に根拠づけられるのであるから、当該文書の解釈が決定的に重要となる。上記の核兵器使用合法性（WHO 要請）勧告的意見は、基本的に通常の条約解釈²²と同じだが特殊性もある、と説明している（パラ 19）。どういう特殊性か？ この問題を考えるため、以下の具体例を見てみよう。

国連憲章 27 条 3 項の規定振りにも拘わらず、常任理事国の 1 つまたは複数が投票において棄権し、しかしながら決議が採択される、という例は国連創設当初から見られた²³。

- 1946 年 4 月 29 日 安保理第 39 回会合（[S/PV.39](#)）

スペイン問題につき小委員会を設置する[決議 4\(1946\)](#)が 10-0-1 で採択された。

その際のソ連代表の発言（の英訳）

Bearing in mind, however, that some members of the Council declare that they are still unsatisfied with the information at the disposal of the Council regarding the question raised by the representative of Poland, and bearing in mind, in this connexion, that my voting against the Australian draft resolution would make its adoption impossible, I shall abstain from voting.

I consider it necessary to draw the attention of the Security Council to the fact that my abstention from voting on this matter may in no way be regarded as a precedent capable of influencing in any way the question of the abstention of permanent members of the Security Council.

ただし、この問題は 27 条 2 項にいう「手続的事項 procedural matters」であるとも考えられ、そうであればこの事例は参考にならないことになる。

²² 条約解釈については、国際法第一部で学んでいるところではあるが、よく理解していないのであれば酒井啓亘（ほか）[『国際法』](#)（有斐閣、2011 年）第 4 編第 1 章を読んでおくこと。

²³ 内田久司「安全保障理事会の表決における棄権と欠席（一）」[東京都立大学法学会雑誌](#) 10 巻 1 号（1969 年）1 頁

- 1947 年 8 月 1 日 安保理第 173 回会合 ([S/PV.173](#))

オランダ・インドネシア間の敵対行動を停止することを求める[決議 27\(1947\)](#)が一部 7-0-4、一部 8-0-3 で採択された。棄権したのはベルギー・フランス・ソ連・イギリス。

その際のイギリス代表の発言

The United Kingdom has not opposed this resolution, nor, for reasons which I have given and which I hope are not misunderstood here, have I been able actually to vote for it. The United Kingdom has abstained; but in view of the fact that everybody here clearly wishes this war to stop, the United Kingdom does not wish its abstention to be treated as a veto, invalidating the resolution which has otherwise secured the necessary majority.

フランス代表の発言（の英訳）

Mr. PARODI (France) (*translated from French*): A certain number of statements have been made. The remarks I propose to make will not take up much of the Council's time. I want to associate myself with the substance of the Belgian representative's statement, and add that, as representative of a permanent member of the Council, I was careful not to vote against the resolution, although I was opposed to it, but merely abstained, in order to facilitate the general progress of our work.

その後、常任理事国の一つまたは複数が棄権しながらも決議が採択された例は少ない²⁴。この実行は、憲章 27 条 3 項の文言には合わない（どうして合わないのか、考えてみる）。では、常任理事国の棄権がありながら採択されたこれまでの決議は全て無効なのだろうか。そうではなく、有効に採択されたのだとすれば、27 条 3 項はどう理解すれば良いのだろうか。憲章 27 条 3 項は、改正手続（108 条、109 条）によらずに改正されてしまったのだろうか。この問題は、[ナミビア勧告的意見](#)（1971 年）で議論されている（【判例国際法（第 3 版）75】【国際法判例百選（第 3 版）60】）。裁判所はどのように説明したか、該当箇所（パラ 21-22）を熟読されたい。

²⁴ その具体例は、国連安保理実行録(Repertoire of the practice of the Security Council)の [Provisional Rules of Procedure](#) の H. Voting, 3. Abstention, non-participation and absence in relation to Article 27 (3) of the Charter に”voluntary abstention”として掲載されている。

[国連事務局法務部](#)は、1991 年 1 月 22 日付の事務総長宛の意見書（memorandum）において、上記勧告的意見の上記部分に触れ、以下のように述べた。文中の“I”は法律顧問（[the Legal Counsel](#)）である。

5. In conclusion, I should add that it is a widely held view among writers on the subject that this particular practice constitutes an authentic example of a de facto modification of a constitutive instrument, in this case the Charter of the United Nations, through the manner of its implementation by Member States.

(Source: [United Nations Juridical Yearbook](#), 1991, pp. 290-291)

この、“a de facto modification”とはどういうことだろうか。法律顧問は de facto と述べているが、法的にはどう説明すればいいのだろうか。

以上