

国際連合憲章第一六章の注解

松 田 幹 夫

第一六章 雑則

概説

第一〇二条 (条約の登録)

第一〇三条 (憲章義務の優先)

第一〇四条 (法律行為能力)

第一〇五条 (特権および免除)

第一六章 雑則

概説

本章は、条約の登録を規定する第一〇二条、憲章義務の優先を規定する第一〇三条、機構の法律行為能力を規定

する第一〇四条、機構の特権および免除を規定する第一〇五条の四カ条から成る。このうち、前半の二カ条は、条約法条約に関連するという共通点をもつ。これに対し、後半の二カ条は、「各加盟国の領域において」国連自身がいかなる法的地位をもつかを規定し、「国際連合の特権及び免除に関する条約」で補充されるといった共通点をもつ。いずれにせよ、「雑則」の語感とは違つて、意外に重要な規定を、本章は、包含している。他の章に収まらぬくい四カ条をまとめて、「雑則」としたのである。⁽¹⁾

ところで、第一〇五条二項は、国連職員 (officials of the Organization) の特権・免除を規定するが、PKOに参加する国連軍の構成員がこの条項の適用を受けるかという点、否である。たとえば、UNEF I (第一次国連緊急軍) は、総会の補助機関として設立されたが、UNEF I の構成員は、「国際連合の特権及び免除に関する条約」でいう「国際連合の職員 (officials of the United Nations)」ではないとされた。彼らは、特別のカテゴリーの国際要員 (international personnel) を構成するものとされ、国連と受入国エジプトとのあいだで締結された地位協定に規定される特権・免除を享有した。⁽²⁾

そして、この方式を、その後、ONUC (コンゴ国連軍) も、UNFICYP (キプロス国連軍) も、踏襲した。⁽³⁾ ただし、一九七三年のUNEF II (第二次国連緊急軍) 以後、地位協定は、締結されていないが、刑事裁判権の免除その他が慣行として認められているという状況である。⁽⁴⁾

(1) とくに、第一〇三条のロケーションはサンフランシスコ会議の最終段階で同条が作成されたことをうかがわせており、加うるに、特権・免除のような重要規定を本章に包含したとの指摘がある。B. Simma (ed) *The Charter of the United Nations: A Commentary* (1994) (以下「Simma」) 1119-1120.

- (2) *Repertory Supplement No 1 vol II 511-512.*
- (3) 松田幹夫「国連軍の地位についての覚え書き」大沼保昭編・高野雄一先生古稀記念『国際法、国際連合と日本』(昭和六二年)一七八—一八二ページ
- (4) 香西茂「平和維持活動の『ガイドライン』について」『世界法年報』六号(昭和六二年)一〇一—一〇二ページ。

第一〇二条 条約の登録⁽¹⁾

- 1 この憲章が効力を生じた後に国際連合加盟国が締結するすべての条約及びすべての国際協定は、なるべくすみやかに事務局に登録され、且つ、事務局によつて公表されなければならない。
- 2 前記の条約又は国際協定で本条1の規定に従つて登録されていないものの当事国は、国際連合のいかなる機関に対しても当該条約又は協定を援用することができない。

1 趣旨・目的

条約の登録は、連盟規約第一八条によつて国際法に初めて導入された制度であるが、これには次のような背景があった。すなわち、一九一七年、ソ連政府がロシア外務省の種々の文書を公表すると、秘密外交廢止を要求する声が、世界的に拡まつた。同年、イギリス、翌一八年、アメリカも秘密条約を公表したが、これに対する世論の反応は、交戦国の態度に影響を及ぼした。そして、一八年一月八日、ウィルソン大統領は、「二四点」に体现される

「世界平和の計画」の最初に秘密外交の問題を置いて、次のとおり述べた。「公開の講和条約が、公然と締結されること。その後、いかなる種類の秘密の国際的了解も存在せず、外交は、常に公然と公的観点で行なわれること」⁽²⁾。規約第一八条は、このような背景から生み出され、次のとおり規定した。「聯盟国力將來締結スヘキ一切ノ条約又ハ国際約定ハ、直ニ之ヲ聯盟事務局ニ登録シ、聯盟事務局ハ成ルヘク速ニ之ヲ公表スヘシ。右条約又ハ国際約定ハ、前記ノ登録ヲ了スル迄、其ノ拘束力ヲ生スルコトナカルヘシ」。

こうして導入された条約登録の制度を、本条一項も採用したが、それは、憲章発効後、締結された条約および国際協定を登録すべき義務を加盟国に課す。事務局は、登録がなされる機関として明記されており、登録されたすべての条約および国際協定を公表する任務を託される。また、本条二項は、一項の義務が果たされない場合に加えられる制裁を規定する。⁽³⁾

2 成立の経緯

規約第一八条に規定されていた条約登録の制度は、一応満足すべきものであったので、この制度を憲章のもとで継続させることは、多くの政府によって当然であると考えられた。ダンバートン・オークス提案には、これに関する規定がなかったが、サンフランシスコ会議では、多数の案が提出され、原則については、完全な一致をみた。しかし、正確な用語をめぐって、若干、問題が生じた。すなわち、規約第一八条は、条約は「直ニ (forthwith)」登録され、登録されるまで拘束力をもちないと規定していた。そこで、類似の制裁が、いくつかの案に含まれた。だが、当事国間のものとしての条約の効力は当事国の相互行動に依存するということが、指摘された。また、未登録

の条約でも効力があるということが、合意された。条約は登録されるまで国連機関で援用されないにせよ、これは、「なるべくすみやかに (as soon as possible)」登録されるということだけを要求する規定によって柔軟に処理されることとなった。⁽⁴⁾

別の問題は、すべての条約がここに包含されるかどうかについて生じた。経験はあらゆる条約の登録を必ずしも要求しないことを教えたという主張があった。なぜなら、暫定的な条約または重要でない条約が多いからである。ソ連は、安保理事会とのあいだに締結される軍事協定の登録は要求されないと述べた。「(条約登録のための) 前条は、安全保障理事会の勧告に基づいて総会が決定する場合、現憲章の第八章B節五項および六項の施行のために締結される協定(すなわち、第四三条のもとで理事会とのあいだに締結される特別軍事協定)には適用されない」という案が起草されたが、アメリカは、これは秘密協定に道を開くという理由で反対した。ソ連も、そこに総会が加わることを好まなかったようであり、結局、この案は落とされた。規約第一八条と同様な総括的用語が採択され、本条となった。⁽⁵⁾

3 解釈・運用の実際

一 (1) 登録されるべき条約の範囲について、本条は規約第一八条と同様な総括的用語を採用したが、だからといって、両者は、全く同一の表現をとっているわけではない。すなわち、規約第一八条は、「一切ノ条約又ハ国際約定 (Every treaty or international engagement)」と表現していたが、ここでの「国際約定」は、本来、条約と呼ばれない約束を含み、具体的には、協約、宣言、議定書、協定、取極、規程等を指した。新国家の承認行為は、登

録されることを要する約定ではなかった。⁽⁶⁾

これに対し、本条一項は、「すべての国際条約及びすべての国際協定 (Every treaty and every international agreement)」と表現するが、これは、サンフランシスコ会議第四委員会第二分科会が、「協定 (agreement)」という言葉の厳密な意味に含まれない「約定」よりむしろ「協定」の採用を提案したからである。「協定」の語は、そのような約定の締結に好意的な国家が承認する国際的性格をもつ一方的約定を含むものと理解された。⁽⁷⁾

そして、総会決議九七 (I) として採択された「国際連合憲章第一〇二条を施行する規則」の第一条一項は、次のとおり規定した。「憲章が効力を生じた日付である一九四五年一〇月二四日の後に単数または複数の国際連合加盟国によって締結されるすべての条約または国際協定は、その形式および記述名がなんであっても (whatever its form and descriptive name)、この規則に従って、なるべくすみやかに事務局に登録されなければならない」。すなわち、これと本条一項とのおもな違いは、「その形式および記述名がなんであっても」という句を追加した点にあるが、経験および実行が憲章の用語に定義を与えることを助けるであろうから、登録を要する条約または協定の種類を詳細に定義するよう試みるのは望ましくないということが、考慮された。⁽⁸⁾ 結局、国連総会は、「条約および国際協定」という用語について正確な定義を与えず、実行を通じての漸進的発達に問題をゆだねることにした。⁽⁹⁾

ところで、一九六六年採択の条約法条約は、第二条一項 (a) において、「条約」の概念を次のとおり規定した。「条約」とは、国の間において文書の形式により締結され、国際法によつて規律される国際的な合意 (単一の文書によるものであるか関連する二以上の文書によるものであるかを問わず、また、名称のいかんを問わない) をいう」。

国際法委員会が採択したコメンタリーによれば、この第二条は、用語が使われている意味を述べるために意図さ

れたに過ぎない。「国の間において……締結され」という表現は、國際機構および叛徒団体のような他の國際法主体が、条約を締結できることを否定するために意図されたのではない。國際的な合意を書面に限定したのは、國際法のもとにおける口頭の合意の法的効力を否定するために意図されたのではない。「國際法によつて規律される」という言葉は、國際公法によつて規制される國際的な合意と、国のあいだで締結されるが、当事国の一方の国内法(または、当事国によつて選択される他の国内法体系)によつて規制される國際的な合意とを區別するのに役立つ。⁽¹⁰⁾この点、國連第二總會第六委員會において、政府間の合意は、私人または会社によつて締結され、國際公法よりむしろ國際私法および国内法によつて規律されるのと同じ性格の取引に關係する場合、國際的合意でないことが示されていた。⁽¹¹⁾

コメンタリーは、「条約」という用語は、国のあいだで締結される書面によるすべての形式の國際的な合意をカバーする総称の意味で使われるとして、次のように続ける。「条約」という用語は、一つの意味では、単一の正式文書だけを指すものの、交換公文のように、単一の正式文書ではないが、条約法が適用されるような國際的な合意も存在する。同様に、合意議事録 (agreed minute) または諒解覚書 (memorandum of understanding) のように、日常的に使用される非常に多数の単一文書は、正式文書ではないが、問題なく、条約法に従う國際的な合意である。条約法について的一般条約は、このような合意のすべてをカバーしなければならぬ。⁽¹²⁾この点、やはり、國連第二總會第六委員會において、多くの國際的な合意は、財政的、通商のまたは技術的な性格をもつが、第一〇二条一項は「すべての条約及びすべての國際協定」に言及するから、このような合意も登録されなければならないことに疑いはないとされた。第一〇二条施行規則第一条一項も、前述のように、「その形式および記述名がなんであつても」と規定したから、交換公文、議定書、他の当事国によつて承認された一方的約定すら登録されなければならない

ない。⁽¹³⁾

それでは、国連での実行は、どのようなものであったかという点、一九六三年一月二七日の総会決議一九九一AおよびB(三)によって採択された憲章第二三・二七・六一条改正は、登録されるべき合意であると、事務局は考えた。しかるに、技術援助についての基本協定に対する補足協定は、関係専門機関と協議の後、登録に服させないと、事務局は考えた。なぜなら、それは、一人前の国際協定として取扱われる必要がなかったからである。⁽¹⁴⁾

前述したように、すでに、サンフランシスコ会議第四委員会第二分科会は、「協定」の語は国際的性格をもつ一方的約定を含むという立場をとっていた。そこで、事務局は、国連新加盟国による憲章義務受諾宣言、国際司法裁判所規程の選択条項受諾宣言、国際司法裁判所規程当事国となることについて総会が決定した条件を受諾する宣言を *ex officio* に登録した。これらの場合、登録したのが加盟国でも非加盟国でもなく事務局であることが注目される。⁽¹⁵⁾

また、一九五七年四月二四日、エジプトは、スエズ運河についての宣言等を事務局に登録した。その最終条項は、同宣言は国際文書となっており、事務局に寄託かつ登録されると述べた。これについて、事務総長は、エジプト政府が同宣言を第一〇二条に属する国際的性格をもつ約定と考えたという了解を述べた。⁽¹⁶⁾

(2) 規約第一八条によれば、登録される条約は、「聯盟国力将来締結スヘキ一切ノ条約又ハ国際約定」であった。「聯盟国力……締結ス」る条約は、連盟国相互間で締結する条約だけでなく、連盟国・非連盟国間で締結される条約を含んだ。条約は、当事国の申請によって事務局に登録されたが、申請は、当事国のすべてによって行なわれる必要がなかった。連盟国・非連盟国間の条約を、非連盟国が登録することも可能であった。⁽¹⁷⁾ 非連盟国が登録した条約の数は多く、たとえば、ドイツも、連盟加盟前に条約を登録したことがあった。ただし、連盟国ではないか

ら、第一八条によつて拘束されるとは考えないという公文を事務総長に送つた。⁽¹⁸⁾

国連第二総会も第三総会も、本条のもとでの加盟国による条約登録は義務的であるという見解を繰り返したが、とくに、決議一七二(II)において、総会は、本条が課する義務に加盟国の注意を引きつけた。⁽¹⁹⁾ また、第一総会は、加盟国・非加盟国間に締結される条約に本条が適用されることに留意して、加盟国であれ、非加盟国であれ、いずれかの当事国が登録できるといふ立場をとつた。これが第一〇条施行規則第一条三項に採用されて、「そのよ⁽²⁰⁾うな登録は、いずれかの当事国によつて行なわれる」という規定になつた。本条が非加盟国相互間の条約に適用されないことは、いふまでもない。しかし、第一〇二条施行規則第一〇条は、事務局は、登録に服する条約以外の条約を整理および記録する (file and record) と規定して、自発的登録の道を開いた。⁽²¹⁾

条約法条約第八〇条一項は、条約は、効力發生の後、登録または整理および記録のため、ならびに、場合によつては、公表のため、国連事務局に送付すると規定した。⁽²²⁾ ここでは、国連への登録制度を可能な限り完全なものとするため、条約法条約の当事国となる全国家が条約を登録する積極的義務を引き受けるのが適切であるという考え⁽²³⁾が、働いた。ただ、第一〇二条施行規則第一〇条が非加盟国について「整理および記録」といふ言葉を使つたら、条約法条約第八〇条一項も、それを採用したに過ぎない。⁽²⁴⁾

(3) 登録された条約について、規約第一八条は、「聯盟事務局ハ成ルヘク速ニ之ヲ公表スヘシ」と規定した。「公表」は、國際連盟条約集 (League of Nations Treaty Series) に掲載するといふ形をとつた。同条約集は、一九二〇年から始まり、四六年まで、二〇五巻に及び、そこに掲載された条約は、四八三四に達した。⁽²⁵⁾ このように、条約を登録し、その本文を利用可能な言語形態で公表するといふ制度は、公開外交のみならず、國際法の發達をも大きく前進させた。⁽²⁶⁾

本条一項も、登録された条約は「事務局によつて公表されなければならない」と規定したが、総会決議九七(I)は、公表義務を、整理および記録される条約に拡大した。公表手続については、第一〇二条施行規則第二二条が、事務局は、登録または整理および記録される条約を、英語およびフランス語の翻訳のついた原語で、単一の続きものとして公表すると規定した。こうして、一九四六年二月一日から四七年三月三十一日までの登録をカバーした国際連合条約集 (United Nations Treaty Series) 第一巻が、四七年一〇月に公表された。一冊は二部に分けられていて、第一部は登録された条約に当てられ、第二部は整理および記録された条約に当てられる。⁽²⁷⁾ 第一巻の第一部第一号の条約は、イギリスによる国際司法裁判所規程選択条項受諾宣言であり、第二部第一号の条約はUN RRA関係の協定である。⁽²⁸⁾

二 規約第一八条は、連盟国が締結する条約は、「登録ヲ了スル迄、其ノ拘束力ヲ生スルコトナカルヘシ」と規定したため、理論的には問題があった。なぜなら、未登録の条約は、連盟機関に対する関係だけでなく、当事国相互間の関係においても効力が発生しないと解釈することもできたからである。その点、本条一項は、穩健な方法ととり、未登録の条約の当事国は、国連のいかなる機関に対しても、それを「援用することができない」と規定するにとどめた。すなわち、当事国は、国連の総会、安保理事會、国際司法裁判所などにおいて、未登録の条約に基づく権利を主張したり、義務の履行を要求したりすることができない。しかし、未登録の条約であっても、効力は発生している。したがって、通常の外交交流の場面、または、国連機関でない仲裁裁判所において、未登録の条約が援用される可能性は残されている。⁽²⁹⁾

もつとも、国連機関での実行は、本条二項を解釈するには、あまりにも乏しい。国際司法裁判所で未登録の効果が言及された機会があったが、裁判所は、決して制裁を適用しなかった。国連の他の機関においても、未登録の効

果という問題は、ほとんど提起されなかった。例外は、登録されていなかった一九五〇年の中ソ同盟条約を、五二年、ソ連が援用したときに発生したが、この場合でも、総会第一委員会の討議にせよ、採択された決議五〇五(VI)にせよ、この事実と言及しなかった⁽³⁰⁾。

なお、一九五二年四月二八日に署名され、九月二五日、中華民国によって登録された日華平和条約は、日本を當事国とする条約の中で、登録された最初のもつと断定できないにしても、初期のもつと推定される⁽³¹⁾。

- (1) 条文見出しなどは、奥脇直也編集代表『国際条約集二〇一〇年版』に準拠した。
- (2) M. O. Hudson "The Registration and Publication of Treaties" *American Journal of International Law* 19 (1925), 273.
- (3) *Repertory* vol V 279.
- (4) R. B. Russell *A History of the United Nations Charter* (1958) 923-924.
- (5) *Ibid.* 924, 925.
- (6) Hudson *op cit* 277.
- (7) *Documents of the United Nations Conference on International Organization* (以下 "UNCIO") XIII 705.
- (8) *Repertory* vol V 283, 292.
- (9) *Repertory Supplement* No 4 vol II 384.
- (10) *Yearbook of the International Law Commission* 1966 II 187, 188, 189; コメントリーの翻訳については、小川芳彦「国際法委員会条約法草案のコメントリー(一)」『法と政治』一八巻四号(昭和四二年)九六、九八、九九ページを参照。
- (11) *Repertory* vol V 293.
- (12) *Yearbook of the International Law Commission* 1966 II 188; 翻訳については、小川・前掲・九六ページを参照。
- (13) *Repertory* vol V 293.
- (14) *Repertory Supplement* No 3 vol IV p 196.

- (15) *Ibid* No 2 vol III 505-506.
- (16) *Ibid* 506; アラン・ブレ・ジャン＝ピエール・コット共編(中原喜一郎・斎藤恵彦監訳)『コマンテール国際連合憲章』(以下『コマンテール』)六三七ページ。
- (17) 横田喜三郎『国際法Ⅱ(新版)』(昭和五四年)四八九、四九〇ページ。イギリスとの一九二一年の条約においてドミノンの地位を認められたアイルランドは、連盟規約第一八条に従い、同条約を連盟事務局に登録した。これに対し、イギリスは、第一八条は同条約に適用されないと反論した。松田幹夫『国際法上のコモンウェルス』(平成七年)一三四—一三五、一四〇ページ。
- (18) L. Oppenheim-H. Lauterpacht *International Law* 1 (1962) 920; *League of Nations Treaty Series* 2 60 n. 1.
- (19) *Reperory* vol V 297.
- (20) R. Higgins *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations* (1969) 381; *Reperory* vol V 283.
- (21) L. M. Goodrich, E. Hambro and A. P. Simons *Charter of the United Nations* (1969) (以下“Goodrich at al”) 613; *Reperory* vol V 290.
- (22) 翻訳については、横田・前掲・四九一ページを参照。公定訳では、“registration or filing and record”が、“登録又は記録”となっているが、“filing”が無視されている。
- (23) *Yearbook of the International Law Commission* 1966 II 273; 翻訳については、小川芳彦「国際法委員会条約法草案のコメントリー」(六・完)『法と政治』二二巻一号(昭和四五年)九五ページを参照。
- (24) 横田・前掲・四九二ページ。
- (25) 横田・前掲・四九一ページは、“連盟条約集は「二〇四巻に及び」、「掲載された条約は四八二二に達した」とする。同旨、Oppenheim-Lauterpacht *op cit* 919. しかし、第二〇五巻の扉に「二〇五と数えられる本巻が、条約集の最後である」と明記しているから、本文に記述した数字のほうが、正確であろう。同旨、田畑茂二郎・石本泰雄編『ニュー・ハンドブック国際法』(昭和六〇年)二〇七ページ。Sinnema 1104.
- (26) Hudson *op cit* 292.
- (27) *Reperory* vol V 291, 308.

- (28) *United Nations Treaty Series* 13, 97.
- (29) Goodrich et al 613; 横田・前掲・四九〇—四九一ページ。
- (30) Goodrich et al 613—614; *Yearbook of the United Nations* (以下“YUN”) 1951, 262-265; 本条二項の制裁性に疑問をもつ説として、経塚作太郎『統条約法の研究』(昭和五二年)一七七一—七八ページ。
- (31) 登録番号一八五八。 *United Nations Treaty Series* 1383-55.

第一〇三条 憲章義務の優先

国際連合加盟国のこの憲章に基づく義務と他のいずれかの国際協定に基づく義務とが抵触するときは、この憲章に基づく義務が優先する。

1 趣旨・目的

本条は、一般条約である「国連憲章に基づく義務が、国連加盟国の特別条約上の義務に優先することを規定している。それは、憲章を強行規範の地位におくものではないが、特別条約が憲章と違った義務を規定した場合、その条約の当事国である加盟国は、その義務の履行を要求することも、義務の履行に応じることができない。⁽¹⁾

2 成立の経緯

ダンバートン・オークス提案の中には、本条に相当する規定がなかった。サンフランシスコ会議では、第四委員会第二分科会が、本条の起草に当たった。連盟規約第二〇条は、一項で、「聯盟国ハ、本規約ノ条項ト両立セサル聯盟国相互間ノ義務又ハ了解力各自国ノ関スル限り総テ本規約ニ依リ廃棄サレルヘキモノナルコトヲ承認シ、且今後本規約ノ条項ト両立セサル一切ノ約定ヲ締結セサルヘキコトヲ誓約ス」と規定し、二項で、「聯盟国ト為ル以前本規約ノ条項ト両立セサル義務ヲ負担シタル聯盟国ハ、直ニ該義務ノ解除ヲ得ルノ処置ヲ執ルコトヲ要ス」と規定していたが、サンフランシスコでの提案の多くは、全体的または部分的に、この第二〇条を再現した。⁽²⁾

若干の代表は、第二〇条一項後段および二項について留保を表明した、しかし、憲章の条項と両立しない以前の義務すべては、憲章によって取って代わられる (*be superseded*) という原則を明白なものとして承認する一般的傾向が、存在した。また、少数の代表は、第二〇条の条項を採用すると、非常に多くの条約の意味に関してあいまいさをうみだすし、両立しないことを決定する権限をもつ機関の指定に関して実際の困難を作り出しそうであるとみた。彼らは、すべての加盟国が憲章に従って負っている義務を履行することを引き受けると述べるダンバートン・オークス提案第二章二項に体现された原則によって、この問題は解決したともいった。それにもかからわず、第二分科会は、他の条約に基づく加盟国の義務と憲章自体に基づく加盟国の義務とが両立しない場合の規定を憲章に入れることが必要であると結論づけた。⁽³⁾

こうして、二つのカテゴリーの義務が抵触する場合の規則をもつことが望ましいとみなされるに至ったが、この

場合、憲章の義務が優越して (predominant)、他の義務を排除する (exclude)。抵触は、二つのカテゴリーの義務が本来的に両立しないことから生じたものであつても、憲章規定を適用した結果、生じたものであつても、構わない。「今後本規約ノ条項ト両立セサル一切ノ約定ヲ締結セサルヘキコトヲ誓約ス」という規約第二〇条一項後段の規則について、第二分科会は、それは明白であるから、憲章に表現することは不必要であると考えた。それは、ダンバートン・オークス提案第二章二項で表明された規則を否定形で繰り返すことにもなる。また、第二分科会は、非加盟国との条約に基づく義務と憲章に基づく義務とが現実には抵触するとき、とくに平和および安全に影響する事項においては、憲章義務が優先しなければならないと考えた。第二分科会は、第三国を拘束する規則をなんらかの条約で規定することは、国際法上の問題として、通例、可能でないことも、充分、知っていた。他方、憲章に基づく加盟国の義務の履行が、非加盟国に対して引き受けた義務によって妨げられるべきでないことは、この機構にとつて、もつとも重要であつた。このような経過をたどつて、一九四五年六月五日、本条に酷似した草案が報告された。⁽⁴⁾

3 解釈・運用の実際

(1) 条約相互の効力関係について、従来は、一般に、次のように説明されてきた。すなわち、二つの条約の当事国が同一で、内容に相違・矛盾がある場合、「後法は前法を廃す」という後法優位の原則が、妥当する。二つの条約が全然別の当事国によつて締結される場合、義務の抵触は、ありえない。前の条約の当事国のすべてが後の条約の当事国となつている場合、前の条約は、後の条約と両立する限度においてのみ適用される(条約法条約第三〇条

三項)。ただし、この後法優位の原則は、条約に明文の規定があるときには妥当しない(条約法条約第三〇条二項)。従来は、一般に、このように説明されてきたが、これを乗り越える規定として位置づけられるのが、本条である(条約法条約第三〇条一項)⁽⁵⁾。

この点について、国際法委員会のコメンタリーは、次のように述べた。国連加盟国と非加盟国との関係における第一〇三条の効果は、明らかではない。しかし、現代国際法における国連憲章の地位は、重要である。そして、国連加盟国が国際社会の大部分を構成するので、第一〇三条に特別の言及および特別の位置を与えることが、必要である。それゆえ、加盟国のどんな条約義務に関しても、第一〇三条が優越的性格をもつことが、承認された。⁽⁶⁾

本条が直視するのは、次の三つの場合である。第一は、憲章に基づく加盟国の義務が、憲章発効前に締結した他の加盟国との条約に基づく義務と抵触する場合である。第二は、憲章に基づく加盟国の義務が、憲章発効後に締結した他の加盟国との条約に基づく義務と抵触する場合である。第三は、憲章に基づく加盟国の義務が、憲章発効の前後を問わず、非加盟国と締結した条約に基づく義務と抵触する場合である。規約第二〇条一項によれば、連盟国は、規約が規約の条項と両立しない「聯盟国相互間ノ義務又ハ了解……総テ」を廃棄することを承認し、将来、規約の条項と両立しない一切の約定を締結しないことを約束していた。したがって、第二〇条一項は、前記第一および第二の場合をカバーしていたことになる。条約の一方当事国が連盟国でなく、それゆえ、規約に拘束されない場合のために、第二〇条二項は、連盟国が、連盟国となる前に、規約の条項と両立しない義務を引き受けていたとき、「直ニ該義務ノ解除ヲ得ルノ処置ヲ執」らなければならぬと規定していた。⁽⁷⁾

ところで、規約第二〇条一項が「両立セサル (inconsistent)」という言葉を使っていたのに対し、本条は「抵触 (conflict)」という言葉を使っているが、両者になんらかの違いがあるであろうか。この点について、サンフラン

シスコ会議第四委員会第二分科会では、「そのような抵触の性質は、定義されなかつた」⁽⁸⁾と報告されたから、両者の意味内容には違いがないと考へていいであらう。⁽⁹⁾

また、規約第二〇条一項が「廃棄 (abrogating)」という言葉を使つていたのに対し、本条は「優先する (prevail)」という言葉を使つている。この点について、ケルゼンは、もし二つの規範がある場合、または、相互に両立しない二つの義務がある場合、一方が「優先」するならば、他方を有効と考へることはできず、「優先」しない規範または義務は、「優先」する義務を規定する条約によつて「廃棄」されると考へられなければならないと述べ⁽¹⁰⁾る。しかしながら、サンフランシスコ会議第四委員会第二分科会では、「憲章の条項と両立しない義務の憲章による自動的廃棄 (automatic abrogation) を規定することは賢明でないということが、決定された」⁽¹¹⁾と報告されたから、「優先」と「廃棄」とは違つており、「優先」には「廃棄」ほどの力、すなわち、憲章と抵触する条約を無効にするほどの力はないと解するのが、妥当であらう。⁽¹²⁾

(2) 国連と万国郵便連合との連携協定第六条二項は、本条を解釈の指針として、次のとおり規定する。「国際連合加盟国に関して、郵便連合は、憲章第一〇三条に従い、万国郵便条約または関連協定のいかなる規定も、国際連合に対するその義務に従つて行動するいかなる国家をも妨害または制約するよう解釈されないことに合意する」。

この連携協定は、一九四七年一月一日、国連総会で承認され、四八年七月一日、発効した。⁽¹³⁾

また、キューバは、キューバに対しアメリカが侵略行為等を繰り返した結果、生じた国際の平和および安全を危うくする重大事態を審議するため、一九六〇年七月一日、緊急安保理事会を要請したが、このとき、キューバが依拠した憲章のいくつかの条文の一つが、本条であつた。キューバの指摘によれば、本条は、地域的取極を無効にすることなく、憲章義務がそのような取極に優先することを規定した。七月一九日に採択された安保理事会決議一

四四(一九六〇)は、OASからの報告を受けとるまで、本問題の審議を延期すると決定したが、同決議前文は、明らかに、本条に言及した⁽¹⁴⁾。

そして、国際法委員会が条約法条約草案を審議したとき、一般国際法の強行規範と抵触する条約の問題との関係で、本条はコメントされた。すなわち、本条は、国際法に規範の階層があり、憲章に規定される規則がすべての場合に優先するという規則を確立した。ところが、条約法条約草案第三七条は、その後、修正されて、条約法条約第五三条となり、本条以上の実質的前進を示した。なぜなら、それは、一般国際法の強行規範の存在を承認しただけでなく、そのような規範からの逸脱に制裁をも規定したからである。第三七条において、強行規範の原則は、条約の無効を決定する根拠として、初めて、法文に確立された⁽¹⁵⁾。

ソ連の対日戦争参戦にさき立ち、本条を参戦理由として援用してはどうかと、アメリカがソ連にすすめた経緯がある。すなわち、ポツダム宣言が署名された直後、スターリンは、ソ連の参戦理由をアメリカ側と論議しようモロトフ外相に指示した。ソ連としては、アメリカ、イギリスその他の連合国がソ連に対し参戦を正式に要請するのが最善の方法であると考えていた。しかし、日ソ中立条約はなお有効であり、充分な理由なしに条約に違反することを、アメリカは他国に要求する立場ではなかった。そこで、アメリカ側は、国連憲章に基づく義務にソ連の注意を引きつけることとした。トルーマンがソ連に宛てた書簡は、まず、一九四三年のモスクワ宣言に言及し、次に、憲章発効まで、四カ国がモスクワ宣言に基づいて行動しなければならぬと憲章第一〇六条が規定したことを指摘した。そして、第一〇三条を引用した後、憲章は批准されていないが、サンフランシスコでソ連によって合意されており、モスクワ宣言の条項および憲章の規定のもとで、ソ連が日本と戦争状態にある他の大国と協議および協力するという意思を表明するのは適切であろうと結論した。トルーマンが、後年、語ったところによれば、スターリ

んは、この書簡を高く評価した。⁽¹⁶⁾⁽¹⁷⁾

- (1) 高野雄一『新版国際法概論下』(昭和四七年)五八ページ。
- (2) *UNCIO* XIII 707.
- (3) *Ibid* 707.
- (4) *Ibid* 707, 708; 経塚作太郎『条約法の研究』(昭和四二年)四一五—四一六ページ。
- (5) 波多野里望・小川芳彦編『国際法講義(新版増補)』(平成一〇年)五〇—五一ページ。
- (6) *Yearbook of the International Law Commission, 1996* II 214; 翻訳については、小川芳彦「国際法委員会条約法草案のコメントリー(一)」『法と政治』一九卷三号(昭和四三年)一四一ページを参照。
- (7) Goodrich et al 614—615.
- (8) *UNCIO* XIII 707.
- (9) H. Kelsen *The Law of the United Nations* (1964) 117; 経塚・前掲・四二八—四二九ページ。
- (10) Kelsen *op cit* 116; 経塚・前掲・四二九ページも、ケルゼン説をとる。
- (11) *UNCIO* XIII 707.
- (12) 高野・前掲・五八ページ。広瀬善男『現代国家主権と国際社会の統合原理』(昭和四五年)一四六ページ注(1)。
- (13) *Repertory* vol V 316; 『コマンテール』六五八ページ。
- (14) *Repertory Supplement* no 3 vol IV 203—204.
- (15) *Ibid* 212 n 7 and 213.
- (16) 芳賀二郎『国際連合憲章の解説』(昭和二六年)四二六ページ(注)。J. F. Byrnes *Speaking Frankly* (1947) 207, 208, 209.
- (17) 国連主要機関が本条を適用して法的結論を引き出した最初のケースは、対ニカラガア軍事活動事件における国際司法裁判所の一九八四年一〇月の判決である。同裁判所が本条を引用した次の機会は、ロッカビー航空機事件における一九九二

年四月の命令であった。『コマンテール』六五七ページ。Shinna 1123-1124.

第二〇四条 法律行為能力

この機構は、その任務の遂行及びその目的の達成のために必要な法律上の能力を各加盟国の領域において享有する。

1 趣旨・目的

国連自身が「各加盟国の領域において」いかなる法的地位をもつかを規定する点で、本条は、第一〇五条一項と共通する。⁽¹⁾事務所および被傭者をもち、供給品を購入し、事務所の空間を賃借または購入する国連のような機構が、契約を締結し、不動産および動産に対する権利を取得し、裁判所に出頭しなければならないことは、明白である。本条の目的は、国連がそのような法律上の能力 (legal capacity) をもつことを明らかにすることにある。⁽²⁾

ただ、本条自体はかなり漠然とした規定であって、国連の法人格を明確にしたのは、一九四六年二月三日の総会決議二二A (I) によって採択された「国際連合の特権及び免除に関する条約」(以下「一般条約」として引用する) である。⁽³⁾なお、本条は、「国際人格 (international personality)」の問題には言及しない。⁽⁴⁾

2 成立の経緯

国際連盟に対して国内法上いかなる法的地位を与えるかは、連盟規約起草時に考慮されてしかるべきであった。それにもかかわらず、規約には、これに関する規定がなかった。たしかに、規約第七条は、連盟国代表および事務局職員に認められた特権・免除(四項)、ならびに、連盟の建物および財産の不可侵(五項)を規定していた。しかし、これらは、連盟の国内法上の地位を積極的に規定するものとは受けとられていなかった。だが、連盟の法人格は、実際は、多くの連盟国によって既成事実として認められていたようであり、連盟の法律上の能力は、スイス政府との関係で承認されていた。そこで、機構が契約を結んだり、財産権をもったりすることができるかどうかという疑問を除去するためには、なんらかの規定があることが、必要でないにしても、有用であると考えられた。こうして、機構が「法律上の能力」を加盟国の領域で「享有する」と規定することが、サンフランシスコで合意された。⁽⁶⁾

サンフランシスコ会議で第四委員会第二分科会が本条を憲章に挿入せよと勧告したのは、一九四五年六月二二日である。そのさい、次のように報告された。すなわち、本機構は、それ自身の名で、契約を結び、動産・不動産を所有し、裁判所に出頭することができなければならないが、第二分科会は、こうした成果を確保するのに必要な国内法手続について意見を表明しないほうを望んだ。これらの手続は、各加盟国の法によって異なるであろう。加盟国の多数において、本機構が法人格(juridical personality)として承認されることを不可欠とすることは、可能であるが、国際法人格の問題について、第二分科会は、これを文章の主題とすることは不必要であると考えた。それ

は、全体としての憲章の規定から默示的に決定されるであろう。⁽⁷⁾

3 解釈・運用の実際

若干の国際機構設立条約の中には、本条に比肩される規定をもつものがある。たとえば、国際民間航空条約第四七条は、国際民間航空「機関は、各締約国の領域内で、任務の遂行に必要な法律上の行為能力を享有する。この機関は、関係国の憲法及び法律と両立する限り、完全な法人格を付与される」と規定する。

議会または国家がそれ以上の行動をとらなくても、第一〇四条はアメリカで土地を所有する法的地位および能力を国連に与えるという判決が、アメリカで出されたが、「一般条約」第一条「法人格」は、本条を次の通り補充した。すなわち、一項は、「国際連合は、法人格を有し、次の能力を有する」として、「(a) 契約すること。(b) 不動産及び動産を取得し、及び処分すること。(c) 訴えを提起すること」をあげる。

国際機構設立条約の中には、この「一般条約」のような条約をまつまでもなく、設立条約自体で、機構が契約し、財産を所有および処分し、訴える能力をもつという明確な規定をもつものもある。たとえば、国際通貨基金協定第九条二項は、「基金は、完全な法人格を有し、特に、次の能力を有する。(i) 契約をすること。(ii) 動産及び不動産を取得し、及び処分すること。(iii) 訴を提起すること」と規定する。

本条は、「各加盟国の領域」における国連の法律上の能力についてのみ規定する。しかし、「一般条約」第一条一項は、国連事務総長と韓国および国連加盟前の日本とのあいだでそれぞれ締結された特別協定により両国で適用可能とされた。国連の特権および免除に関する国連とスイスとの暫定取極も、スイス連邦会議 (Swiss Federal Coun-

(g) が国連の法律上の能力を承認することを一般的用語で規定した。

アメリカは一九七〇年まで「一般条約」に加入しなかったが、「一般条約」の成立より早く、一九四五年二月二九日の国際機構免除法 (International Organizations Immunities Act) 第二八八条 a で国連に法律上の能力を与えた。すなわち、「(a) 国際機構は、それらを設立した文書と両立する範囲で、次の能力を有する」として「(i) 契約をすること。(ii) 不動産および動産を取得し、および、処分すること。(iii) 訴を提起すること」をあげた。

そこで、「一般条約」一項の中の「(a) 契約する」能力について述べると、国連は、私法的性格をもついろいろな契約を締結してきた。国連本部では、たとえば、事務所の備品の購入、印刷等のための契約が、ここに含まれた。契約は、また、国連の補助機関により、種々の国で、私的当事者を相手に締結された。たとえば、UNICEF (国連児童基金) および UNRWA (国連パレスチナ難民救済事業機関) は、供給品調達のための契約を締結してきた。

そして「(b) 不動産及び動産を取得し、及び処分する」能力について述べると、なによりも、国連は、その本部のために、ニューヨーク市で広い土地を取得することによって、不動産を取得する能力を行使した。国連とアメリカとのあいだで一九四七年六月二六日に署名され、総会決議一九九(II)として採択された本部協定二二項は、本部地区で国連が取得および所有した土地の全部、または、いずれかの部分を国連が処分できる法を規定した。

さらに、「(c) 訴えを提起する」能力について述べると、国連は、アメリカ、イギリス、カナダ、ベルギー、レバノンなどの裁判所で、私法的性格をもつ多数の訴訟を起こした。訴えを起こす国連の能力は、すべての事件で支持された。たとえば、国連は、UNRRA (国連救済復興機関) が運送料を支払い過ぎたのを取り戻すため、カナダで訴えを起こしたことがある。被告は、法的手続を開始する国連の権利を争ったが、一九五二年九月二六日、モ

ントリオール上級裁判所(Superior Court)は、国連はカナダ法上法人格をもち、法的手続を開始する権利をもつと判決した⁽¹⁴⁾。

前述したように、本条は、国連の国際法人格いかえると国際法主体性に言及していない。しかし、この問題は、パレスチナで任務遂行中の国連調停官ベルナドット伯が暗殺されたのをきっかけに、国連第三総会で審議されるに至った。そこで、総会は、損害賠償を得るために、責任ある政府に対して国連が「国際請求を提起する能力」があるかどうかの問題について勧告的意見を与えることを国際司法裁判所に要請した。一九四九年四月一日に与えられた勧告的意見は、国連の国際法主体性を肯定して、次のように述べた。国連は、国際法の主体であり、国際的な権利および義務をもつことの可能な主体である。また、それは、国際請求を提起することによって、その権利を主張する能力をもつ⁽¹⁵⁾。

日本は、一九六三年に「一般条約」に加入する前、一九五二年に「国際連合の特権及び免除に関する国際連合と日本国との間の協定」を締結していたが、同協定は、国連の法人格については規定しなかった。したがって、国連の支部である国連広報センターなどは、「権力能力なき社団」として扱われていた⁽¹⁶⁾。

その理由は、次のようである。すなわち、日本には、アメリカの国際機構免除法に該当するような国内法はない。そこで、国際機構が日本でいかなる法的地位をもつかについては、その機構の設立条約のほか、民法の規定を検討しなければならない。この点、民法第三六条一項は、「外国法人ハ国、国ノ行政区画及ヒ商事会社ヲ除ク外其成立ヲ認許セス但法律又ハ条約ニ依リテ認許セラレタルモノハ此限ニ在ラス」と規定する。これによれば、外国法人は、日本では、法律または条約でとくに認許されない限り、法人格を与えられない。その結果、外国法人としての国際機構の法人格は、日本では、原則として認められない。このように、国際機構の法人格が認められないなら

は、これは、「権力能力なき社團」として把握するはかなかつたであろう。⁽¹⁷⁾

- (1) そのためか、次の資料・文献は、本条と第一〇五条を一緒に説明している。
Repertory vol V 321-374; Goodrich et al 617-626.
- (2) M. M. Whiteman *Digest of International Law* 13 (1968) 1.
- (3) 平岡千之「国際機関の法人格およびわが国におけるその国内法上の地位について」『外務省調査月報』四卷一〇号(昭和三年)五八ページ。
- (4) *Repertory* vol V 334.
- (5) 平岡・前掲・五六―五七ページ。
- (6) R. B. Russell *A History of the United Nations Charter* (1958) 920-921.
- (7) *UNCIO* Ⅲ 710.
- (8) Whiteman *op cit* 3.
- (9) *Repertory* vol V 332; 日本との特別協定とは、一九五二年の「国際連合の特権及び免除に関する国際連合と日本国との間の協定」を指すが、これについては第一〇五条の注解の最終部分でとりあげる。
- (10) Goodrich et al 620; *United States Code Annotated* Title 22 (1964) 224; グロスによれば、政府および議会を通じて自国に国連本部を誘置したアメリカが長らく「一般条約」に加入しなかつたのは「異例」である。L. Gross *Essays on International Law and Organization* I (1984) 279-280.
- (11) *Repertory* vol V 332.
- (12) *Ibid* 333.
- (13) *Ibid* 333-334.
- (14) Whiteman *op cit* 8.
- (15) I. C. J. *Reports* 1949 179; Goodrich et al 619; 高野雄一編著『判例研究国際司法裁判所』(昭和四〇年)二八二―二九一ページ。

(16) 平岡・前掲・六九ページ。

(17) 平岡・前掲・六六―六八ページ。ただし、山田録一「条約による外国法人の認許」『国際法外交雑誌』五七卷二号(昭和三年)一五一―一六ページは、民法第三六条一項の「外国法人」は一定の国の法律に準拠して成立した法人に限られるという理由で、国際機構をそこに含めることに反対するが、国連自体は、憲章に規定がないにせよ、国際法上法人として諸国の一般的承認を得ていると解するのが妥当であるという。

第一〇五条 特権および免除

- 1 この機構は、その目的の達成に必要な特権及び免除を各加盟国の領域において享有する。
- 2 これと同様に、国際連合加盟国の代表者及びこの機構の職員は、この機構に関連する自己の任務を独立に遂行するために必要な特権及び免除を享有する。
- 3 総会は、本条1及び2の適用に関する細目を決定するために勧告をし、又はそのために国際連合加盟国に条約を提案することができる。

1 趣旨・目的

国際機構、加盟国代表者、職員は、今日、その任務を効果的に実施するために必要な範囲で一定の特権・免除を与えられているが、国連もその例外でないことを示しているのが、本条である。国際機構の特権・免除は、外交特権から類推して論じられる。しかし、外交使節の場合は、国家の威信を代表するという考えに基づいて、相互主義

により、国際慣習法上、「完全な特権・免除」が認められてきた。これに対し、国際機構およびその職員は、活動の基盤となる領域をもたず、どこかの国の領域を借りて活動しなければならない。そこで、国連自身の場合は、本条一項が規定するように、「その目的の達成に必要な」限度で、国連加盟国代表者および国連職員の場合は、本条二項が規定するように、「自己の任務を独立に遂行するために必要な」限度で、つまり、機能的必要から「制限された特権・免除」を認められる。⁽¹⁾

本条二項および二項が「必要な」という言葉を使っているのは、国際機構およびその職員の特権・免除が比較的近年の慣行であつて、その性質に不明確な点があることなどの理由による。⁽²⁾

2 成立の経緯

一九四五年六月二日、サンフランシスコ会議第四委員会第二分科会では、次のように報告された。すなわち、第二分科会案I項(1)(本条一項に相当——松田注)は、別個の団体(entity)として考慮された本機構に言及する。それは、本機構の機関(agencies)すべてを網羅する。そのような例として、われわれは、総会、安保理事會および経社理事會によって設立される機関を指摘することができる。それゆえ、憲章の適用によって本機構と関係をもつにせよ、本機構に属さない機関は、除外される。⁽³⁾

第二分科会案I項(2)(本条二項に相当——松田注)は、(A)本機構加盟国の代表者、(B)本機構またはI項(1)で言及された機関の職員に言及するが、特権・免除の性質を決定するため、本分科会は、「外交官の(diplomatic)」という用語を避けるのを適当とみた。そして、本機構の目的のため、ならびに、加盟国の代表者

および職員の仕事の独立的遂行のため、一層適切な基準を設定するほうを希望した。⁽⁴⁾

第二分科会案Ⅱ項(本条三項に相当——松田注)は、Ⅰ項の規定の適用に関する細目の決定に通じる勧告を公式化する権限を総会に与える。そのような勧告は、本機構またはその機関をたまたまその領域にもつという事実のために、比較的重い義務を課せられる加盟国にのみ適用される。これらの勧告は、加盟国に対して総会が提案する条約の形式をとる。当然、勧告は、状況に応じて相違するであろう。他方、全加盟国に提案される一般条約の可能性も、排除されない。⁽⁵⁾

第四委員会第二分科会では、このように報告されたが、イギリスは、詳細な特権・免除は、総会によつて決定されるべきであり、加盟国の三分の二によつて批准されたとき、全加盟国に対して発効するという規定を追加することを提案した。しかし、ソ連などは、もし総会決議が憲章を批准しない国家に規則を課するならば、総会は立法機関になるといつて反対した。最終的には、本条三項にみられるとおり、先行する規定の「適用に関する細目を決定するために」勧告をし、条約を提案する権限が総会に認められた。⁽⁶⁾

3 解釈・運用の実際

一 連盟規約第七条五項は、「聯盟、聯盟職員又ハ聯盟會議參列者ノ使用スル建物其ノ他ノ財産ハ、之ヲ不可侵トス」と規定していた。すなわち、連盟自体に関しては、建物その他の財産の不可侵を規定するのみであった。しかし、実際には、後述するように、規約第七条四項によつて、連盟国代表者および連盟職員の特権・免除が認められたため、連盟自体も特権・免除を認められたことになつていた。⁽⁷⁾

第一〇四条の場合と同様、本条も、「国際連合の特権及び免除に関する条約」(以下「一般条約」として引用する)によって補充される。「一般条約」の成立経過も後述するが、本条一項で使用される「機構」という言葉の範囲については、サンフランシスコで定義された以上の定義は、「一般条約」においてなされていない。⁽⁸⁾

本条一項が規定する国連の特権・免除は、次の二つに分類される。第一は、「財産、基金及び資産」に関するそれであり、第二は、「通信に関する便益」である。第一は、「一般条約」第二条に規定され、第二は、第三条に規定される。それら特権・免除は、若干の制限に服するが、財産および資産の訴訟手続からの免除、構内および記録の不可侵、基金を保持し、勘定を設け、および、基金を移動する権利、直接税、関税、ならびに、公用のために輸入および輸出する物品に対する制限の免除、公用通信に関する最恵国待遇、および、暗号および伝書使を使用する権利を含む。⁽⁹⁾

ところで、この「一般条約」は、まさしく一般条約であつて、国連加盟国一般に対し特権・免除許与の義務を課する。他方、アメリカのような国連本部設置国は、加盟国一般にくらべると、特権・免除の許与について特別な立場にあるから、そのような立場をめぐっては、本部協定が必要である。そこで、一九四七年六月二六日、リー国連事務総長とマーシャル国務長官とのあいだで国連本部協定が署名され、総会決議一六九(II)として採択された。同協定によれば、同協定の規定は「一般条約」の規定の補足であるが、両者が抵触するときは、同協定の規定が優先する(第九条二六項)⁽¹⁰⁾。もつとも、一九七〇年まで「一般条約」に加入しなかったアメリカにとつては、抵触の問題は、起こり得なかつた。それまでアメリカでは、この本部協定は、一九四五年の国際機構免除法とともに、「一般条約」の代役を演じた。⁽¹¹⁾

この本部協定のもとで、国連は、国連の施設および職員が加盟国の領域内に位置するという事実によって必要な

特権・免除を追加的に与えられる。同協定は、とりわけ、次のような特権・免除を規定する。適当な通信施設を設立し、運用すること(第二条四項)、本部地区を国連の管理下におくこと(第三条七項)、本部地区を不可侵とすること(第三条九項)、国連の事務に従事する者が本部地区とのあいだを通行すること(第四条一一項)⁽¹²⁾。

二 (1) 本条二項冒頭の「これと同様に」は、一項の「各加盟国の領域において」を受けている。⁽¹³⁾そして、本条二項でいう「国際連合加盟国の代表者」は、「一般条約」第四条一一項によれば、「国際連合の主要機関及び補助機関に対する加盟国の代表者」ならびに「国際連合が招集した会議に対する加盟国の代表者」であつて、「その任務の遂行中及び会合地への往復の旅行中」にある者である。しかも、同条一六項によれば、この場合の「代表者」には、代表団の「すべての代表、代表代理、顧問、技術専門家及び書記」が含まれる。

国際機構に派遣される政府代表者は、本国の主権のもとに立ち、本国政府の訓令で行動する点では、国を代表して接受国に派遣される通常の外交官と同じ国家公務員であるから、その特権・免除も、外交官の場合と同様であると考えられるかもしれない。現に、連盟規約第七条四項は、連盟国代表者は、連盟の事務に従事する間、「外交官ノ特権及免除」を享有すると規定していた。しかし、国際機構に派遣される政府代表者の場合、その国際機構の任務遂行という機能的観点から、その特権・免除を若干制限される。本条二項が「この機構に関連する自己の任務を独立に遂行するために必要な特権及び免除」を享有すると規定したのは、そのあらわれである。「一般条約」も、これを受けて、機能的基準で、第四条一一項において、身柄の逮捕の免除その他の特権・免除を列挙した。⁽¹⁴⁾

ところが、国連加盟国であれ、非加盟国であれ、国連と特別協定を締結した国の中には、自国領域で開催される国連機関の会合に出席する加盟国代表者に対して完全な外交官の特権・免除を及ぼしたものが多い。たとえば、韓国は、韓国で活動している国連各委員会(United Nations commissions operating in Korea)に勤務する加盟国代表

者に対して、國際法に従つて同等の階級の外交使節に与えられるような特権・免除を与えた。そうすると、特権・免除における外交官基準から機能的基準への変化は、予期されていた實際的效果をもたらさなかつたということになる。⁽¹⁵⁾

なお、「一般条約」第四条一四項によれば、特権・免除は、加盟国代表者「個人の一身上の便宜のために与えられるものではなく、國際連合に關連する任務を獨立して遂行することを保障するために」与えられる。したがつて、加盟国は、自国代表者に与えられる免除が所在国の裁判の進行を阻害する反面、目的を害することなく放棄できると判断するときには、「その免除を放棄する権利を有するばかりでなく、これを放棄する義務を負う」⁽¹⁶⁾。

他方、アメリカとの本部協定は、代表者の特権・免除を列挙せず、第五条一五項四で次のように規定した。代表者は、本部地区の内側に居住しようと、外側に居住しようと、一定の条件および義務に服するが、アメリカがアメリカに派遣された外交使節に与えるのと同じの特権・免除をアメリカの領域では有する。⁽¹⁷⁾

(2) 規約第七条四項は、「聯盟職員ハ、聯盟ノ事務ニ従事スル間、外交官ノ特権及免除ヲ享有ス」と規定していた。連盟の暫定本部がロンドンにあった当時、連盟職員に与えられる特権・免除の範囲については、取極を結ぶ必要はないと考えられ、イギリス国籍を含む連盟職員の所得中、連盟に源泉があるものは、イギリスの所得税の対象から控除されていた。⁽¹⁸⁾

ところが、連盟本部がジュネーブに恒久的に設けられるに及び、一九二二年と二六年の二回、連盟とスイスとのあいだで取極が締結された。そこで、租税の免除をとりあげると、一九二二年の取極は、非スイス人職員に所得税、資本税、戦争税の免除を認めたのに対し、スイス人職員には連盟から支払われる所得についてのジュネーブ州税の免除を認めるにとどまつた。しかるに、一九二三年、ジュネーブ州税法がスイス人職員のジュネーブ州税免除

を否定したため、二六年の取極は、連盟から支払われる所得に対する州税および市税の免除をスイス人職員に認めに至った。⁽¹⁹⁾

一九四〇年、ILO職員の大部分がジュネーブからモントリオールに移動したので、カナダにおけるILO職員の地位について、四一年八月一日、枢密院令⁽²⁰⁾が発せられた。この枢密院令は、次の二点において重要視された。第一に、ILO職員の国籍について、なんらの差別も設けなかった。第二に、ILO職員に与えられる特権の範囲について、外交官団中の同等の外交官のそれと同一視しようとしなかった。つまり、純粋に国際機構職員としての機能の面から特権をとらえ、これが後年、国連を中心とする国際機構職員の特権・免除についての考えかたの基礎となった。⁽²¹⁾

本条二項でいう「職員」について、「一般条約」第五条一七項は、次のとおり規定する。「事務総長は、この条及び第七条の規定の適用を受ける職員の種類を定める。事務総長は、この種類を総会に提出する。この種類は、その後、すべての加盟国の政府に通知される。この種類に含まれる職員の氏名は、随時加盟国の政府に通知される」。ただし、アメリカとの本部協定は、特権・免除を享有する職員の種類を定義する規定をもたない。⁽²²⁾

事務総長の報告に続いて採択された総会決議七六(工)は、「一般条約」第五条および第六条に規定される特権・免除が、現地採用の時間給職員を除く国連の全職員に与えられることを承認した。⁽²³⁾そこで、「一般条約」第五条一八項は、職員の特権・免除として、「公的資格で行った口頭又は書面による陳述及びすべての行動に関して」の訴訟手続の免除その他を列挙する。しかし、一九項によれば、事務総長およびすべての事務次長は、配偶者および未成年の子とともに、職員一般に与えられる特権・免除のほかに、「国際法に従つて外交使節に与えられる特権、免除及び便益」を与えられる。前述したように、規約第七条四項は、「外交官ノ」という言葉を使っていた。

これに反し、カナダの枢密院令は、国際公務員の特権を外交特権から切り離し、サンフランシスコにおいても、「外交官の」という言葉を使わないことが、合意された。それにもかかわらず、事務総長、事務次長といった上級職員の特権・免除は、その地位の重要性とあいまつて、外交官的に一般化され、強化されているわけである。²⁴

いずれにせよ、「一般条約」で規定される国連職員の特権・免除は、特別協定とか、「一般条約」への留保とか、国内立法によって、制限または拡大される。²⁵ なお、「一般条約」第五条二〇項によれば、特権・免除は、「国際連合の利益のために職員に与えられるものであつて、職員個人の一身上の便宜のために与えられるものではない」。したがつて、事務総長は、職員に与えられる免除が所在国の裁判の進行を阻害する反面、国連の利益を害することなく放棄できると判断するときは、「その免除を放棄する権利及び義務を有する」²⁶。事務総長自身の場合は、安保理事會が、その免除を放棄する権利をもつ。

三 国連第一総会で、第六委員會は、本条の規定を履行するもつとも適当な方法について、予備的報告書を提出させるため、特権・免除小委員會 (Sub-Committee on Privileges and Immunities) を設立した。同小委員會は、①総會が勧告すること、②総會が国連加盟国に条約を提案すること、それぞれの利点を検討し、②が望ましいとの結論に達した。総會が全加盟国に条約を提案せよという小委員會の勧告を、第六委員會は採択し、条約起草を小委員會に要請した。こうして起草された「一般条約」は、決議二二A (I) という形で、総會によって承認され、加入のため、全加盟国に提出された。²⁷

「国際連合の主要な司法機関」(憲章第九二条)である国際司法裁判所の裁判官などは、本条二項でいう「この機構の職員」といえなくもないが、「一般条約」は彼らに言及せず、彼らの特権・免除は、他の法的文書によって規律される。²⁸ すなわち、国際司法裁判所規程第一九条、第三二条八項、第四二条三項が、裁判所とオランダとのあ

いだで締結されて総会決議九〇（I）として承認された協定、および、同決議に含まれる勧告とともに、彼らの特権・免除の全体を構成する。たとえば、規程第一九条によれば、裁判官は、「裁判所の事務に従事する間、外交官の特権及び免除を享有する」が、第四二条三項によれば、当事者の代理人、補佐人および弁護人は、本条二項の場合に似て、「その職務の独立に必要な（necessary to the independent exercise of their duties）」特権・免除を享有する。また、オランダとの協定によれば、裁判所書記、および、彼に代わって行動する副書記は、裁判官と同一の特権・免除を享有する⁽²⁹⁾。

本条三項が言及する条約は、本来、本条一項および二項が言及する特権・免除を扱わずである。しかし、「一般条約」は、本条一項および二項が言及する特権・免除だけではなく、第一〇四条によって国連に与えられた法律上の能力をも扱った。なぜなら、前述したように、「一般条約」第一条一項は、第一〇四条を明確化したからである⁽³⁰⁾。

一九五二年七月二五日、国連事務総長と日本政府とのあいだで、「国際連合の特権及び免除に関する国際連合と日本国との間の協定」が、締結された。同年四月二八日に対日平和条約が発効して独立を回復したばかりで、国連にも加盟していない日本が、このような協定を締結したのは、なぜであるかという点、「国際連合は、特に朝鮮における自己の任務を遂行するために日本国内に事務所を維持することを肝要と認めており、国際連合の代表者及び職員が朝鮮におけるその使節団への往復にあたって日本国を通過することは、必要である」と同協定前文の中で述べられていることから明らかなように、朝鮮事変勃発という特別な事情があったからである⁽³¹⁾。

したがって、同協定は、あくまでも暫定的な性質のものであり、その適用範囲も、「一般条約」にくらべて限られていた。朝鮮事変が終結し、一九五六年二月、日本が国連に加盟した後も、国連と日本との関係は、依然、同協

定によつて規律されてきた。しかし、ようやく一九六二年四月一日、日本政府は、「一般条約」に対する日本の加入書を国連に寄託するとともに、同協定の廃棄を通告した。⁽³²⁾

- (1) 山本草二『国際法(新版)』(平成六年)一五八ページ。
- (2) 芳賀四郎『国際連合憲章の解説』(昭和二六年)四二七ページ。
- (3) *UNCIO* Ⅻ 704.
- (4) *Ibid* 704.
- (5) *Ibid* 704.
- (6) *Russell op cit* 921.
- (7) 佐藤和男「国際機構の特権と免除」『二橋論叢』三七卷三号(昭和三二年)五三ページ。
- (8) *Repertory* V 337.
- (9) *Goodrich et al* 620-621.
- (10) 筒井若水「条約にみられる国際機構の概念」『国際法外交雑誌』七五卷三号(昭和五一年)一一二ページ。*Yearbook of the United Nations* (以下「YUN^u」) 1947-48 203.
- (11) 川崎一郎「国際公務員の特権」『国際法外交雑誌』五七卷一号(昭和三三年)三六ページ。*YUN* 1970 813.
- (12) *Goodrich et al* p.621; *YUN* 1947-48 200, 201.
- (13) 横田喜三郎「国際連合」(昭和三二年)三二二ページ
- (14) 高野雄一『全訂新版国際法概論上』(昭和六〇年)四七六、四七七ページ。
- (15) *Goodrich et al* 621; *Repertory* vol V 349, 350; 高野・前掲・四七七ページ。
- (16) 高野・前掲・四七八ページ。
- (17) *Goodrich et al* 623; *YUN* 1947-48 202.
- (18) 熊谷直博「国際機関職員の特権免除」『外務省調査月報』四卷一号(昭和三八年)五四ページ。

- (19) 熊谷・前掲・五四―五七ページ。
- (20) この枢密院令の一部は、M. M. Whiteman *Digest of International Law* 13 (1968) 33 に掲載されている。
- (21) 熊谷・前掲・五七―五八ページ。
- (22) Goodrich et al 624.
- (23) *Ibid* 624.
- (24) 高野・前掲・四六九―四七〇ページ。
- (25) Goodrich et al 625.
- (26) 高野・前掲・四七〇―四七一ページ。
- (27) *Repertory* vol V 366, 367.
- (28) H.Kelsen *The Law of the United Nations* (1964) 342.
- (29) *Repertory* vol V 363, 364.
- (30) Kelsen *op cit* 342.
- (31) 波多野里望「国連職員の特権と免除」『綜合法学』六卷六号(昭和三八年)五四ページ。
- (32) 波多野・前掲。