

国際組織に対する国際司法裁判所のコントロール： その審査手続について

古川，照美
国際基督教大学，筑波大学非常勤講師

<https://doi.org/10.15017/1767>

出版情報：法政研究．45（3/4），pp.165-164，1979-03-25．九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

国際組織に対する国際司法裁判所のコントロール

——その審査手続について——

古川 照 美

目 次

問題の所在および本稿の目的と範囲

序 章 審査手続に関する予備的考察

第一章 訴訟手続径路によるコントロール

第一節 普通管轄権によるコントロール

(国際組織行為の解释权・広義の適法性審査権)

第一項 普通管轄権の根拠

第一款 プラス・ファクター

第二款 マイナス・ファクター

第二項 違法の抗弁によるコントロール

第二節 特別管轄権によるコントロール

(国際組織行為の取消権)

第一項 特別管轄権の根拠

第二項 客観訴訟的性格

第二章 勧告手続径路によるコントロール

第一節 普通勧告手続によるコントロール

(国際組織行為の解釈権・広義の適法性審査権)

第一項 普通勧告手続の根拠

第一款 プラス・ファクター

第二款 マイナス・ファクター

第二節 特別勧告手続によるコントロールⅡ偽装された取消訴訟Ⅱ

(国際組織行為の無効宣言)

第一項 特別勧告手続の根拠

第二項 客観訴訟の性格

第三節 勧告的意見の予防司法的機能

第四節 勧告的手続における先決的・付随的問題の審査

むすび

問題の所在および本稿の目的と範囲

多数の常設国際組織の存在と活動を特徴とする組織化され制度化された二〇世紀国際社会 (*société internationale institutionnelle*) は、その構造に特有の新しいジャンルの紛争を創出した。だが、これらの処理に、諸国家間の関係として捉えられた伝統的国際社会 (*société internationale relationnelle*) に基盤を置く、国家間紛争の解決手段であった既存の国際司法は、無防備であった。その主體的管轄権 (*ratione personae*) は国際組織の存在を領らなかつたし、国際組織の行為はその管轄権事項 (*ratione materiae*) のカテゴリーの中に印されてはいなかつたからである。

このような状況は、やがて、古典的国際司法の概念を修正する⁽¹⁾一方、新種の⁽²⁾、あるいは革新的な⁽³⁾国際司法の概念を生み出すことになるのである。⁽⁴⁾

本研究の目的は、この新型の紛争の主体と対象を分析し、国際司法裁判所（以下ICJと略す）が、その解決にどのような手続で、また、どの程度資するかを検証することにある。

ところで、本稿のタイトル中の「国際組織に対するICJのコントロール」という表現は、一見、意表を突く発想と映ったかもしれない。この「コントロール」という語から直ちに、国内法制度において、今日司法機関が立法・行政行為に対して、通常、行使している高度に洗練された訴訟的コントロールと同一レベルのものを、類推しないでいただきたい。ICJ自ら「国連経費」事件（一九六二年）や「ナミビア」事件（一九七一年）に際して認めている通り⁽⁵⁾、裁判所は、国連の決定に対して、現代国家法体系に見られるような先進的水準の司法的統制権^{コントロール}を有していないのである。

だが、ICJの三十余年の司法活動を観察する時、それにも拘らず、裁判所は、その判決や意見を通じて、「或る種のコントロール」を行使していることを、我々は認識しないわけにはいかない。そして、今日、それは漸く体系的研究の対象となるに、十分ではないにせよ、ひとまず最小限必要な素材を提供し得る段階には達したと思われる。このような認識が本研究の出発点であり、この「或る種のコントロール」現象の理性的⁽⁶⁾説明がその目標である。この作業を通して、我々の認識の真理価値、妥当範囲、ないしは可能性が吟味されるであろう。

表題の意外性のもう一つの理由は、おそらく、ICJの対国連関係を論じた初期の著作の多くが、協力者或いは保護者としての面を強調し⁽⁶⁾、ICJは国連に助言（*conseil*）を与え、事業に協力（*concours*）し、その発展に寄与（*contribution*）するものとして位置づけたことによるのではなからうか。そして、加盟国の保護者、裏返していえ

ば国連の監視者 (surveillant) あるいは統制者 (contrôleur) としての、もう一つの面に対しては、十分な関心が払われてこなかったからではないかと思われる。

このような状況は、国内法体系において、行政法規の正しい適用の確保を任務とする行政裁判機関が、行政の保護者としてよりも、まず行政権の恣意から人民を保護するもの、そして、行政を統制するものというステータス、でなければイメージを、早期に承認されたことと対蹠的である。というのは、ここでは、行政権の強大化が私権侵害の増大という病理現象を惹起し、その結果、国民の対行政関係における保護・救済の要請が高まり、その療法として、行政訴訟制度が登場してきたからである。ところが、一般的国際組織においては、加盟国の非従属的主権概念が強固に先在し、その一部を国際組織に委譲したとしても、まだ十分にその力を手中に保留していることから、国際組織の権限の肥大化は抑えられている。というより、国家は自らの手で国際組織を創っておきながら、他方でそれと角逐するので、組織が何がしかの発展を遂げたとしても、それは、たちまち加盟国の根強い反撓に遭って食い潰されてしまう、という方が正しい場合が多い。したがって、むしろ当面第一義的には、加盟国の遠心的あるいは破壊的行動を掣して国際組織との羈絆を強化し、後者の順調な生育と発展を維持・促進することが望まれ、国際法学者の関心も自づから求心的方向へ寄せられたのである。もとより、国際組織の権限を国家権力の完全なアナロジーに依って解釈することは正しくない。今日、我々が親しんでいる国際組織は、通常の国家のような包括的・主権的団体ではないからである。国際組織はいかなる主権的権力 (pouvoir souverain) も持たず、基本文書によって(8)すなわち組織を設立した諸国家の設立当時の意思の表明として、明示的にあるいは默示的に付与された機能を遂行するために必要な権限 (compétences fonctionnelles) を有するのみである。つまり、各々の基本文書によって規定されているその国際組織の公益目的、すなわち個々の国際組織に課せられた或る機能・職務 (fonction) を遂行するために必要な範囲内

で（ただし、組織の公益目的に明白に反しない限り、加盟国の国内管轄権留保領域（*domaine réservé*）に侵入あるいは侵食しない限度内で、国際組織は行動の自由の余白（*marge*）（第三の領域、あるいは国際組織の権限領域に接続する領域）を持つ、と考えることは可能であろう⁽⁹⁾）、或る限定的な権限を与えられているのみなのである⁽¹⁰⁾。この意味で、国際組織は職務ないし機能（遂行）団体である。もし、或る国際組織が加盟国の主権を吸収して、自ら主権的存在に至ったとすれば、その時点で、それは国際組織としての条件を失ない、連邦性（*fédéralisme*）を取得する⁽¹¹⁾。国際組織は、その公益目的の範囲内で権限を行使するのみであり、越権行為は法的には無効である。換言すれば、組織の公益目的を逸脱した行為は組織に帰属しない⁽¹²⁾。その意味で、機能的団体である国際組織にも権限踰越（*ultra vires*）の問題は起り得るし、その為に加盟国が自己の利益を侵害されることもあり得る。したがって、国家権力と国際組織の権限の間には主権的と機能的という差異はあるけれども、国家と国民の間に緊張関係が存在するように、やはり国際組織と加盟国の間にも、或る種の力関係が存するのである。また、基本文書に依って望まれた国際組織と加盟国との間の力の均衡点が、基本文書の改正あるいはその目的解釈や慣行などによって移動し得ることに関して、各々の均衡の支点に違いがあるにせよ、憲法制定権力によって欲された国家と国民との間の均衡点が類似の方法に依って移動し得るのと同様である。均衡点の移動する度合・位置に応じて、国際組織も国家も、その法的性格を容易する。両者にとって、重大な危機や転機とは、まさに、このベッシクな均衡点の急激なあるいは根本的な変動の謂である。

本研究は、右に述べた ICJ の双面的な対国際組織関係のうち、これまで翳になっていた方の面、すなわち国際組織の統制者としての相貌に、光を当てようとするものである。

ここで、表題中の「国際組織」について、若干の備考を付しておかなければならない。

今日、国家を構成員とする主要な一般的国際組織が、国連ファミリーともいうべき一つの連携関係を形成している。本稿のパスpekティブに入るのは、これに属する公的な一般的国際組織である。

さて、これらの組織は各々個有の設立文書とこれを頂点として位階づけられた (hiérarchie) 一群の諸規範を擁し、目的・構成・権限・活動を規制されている。⁽¹⁴⁾

設立文書の憲法的性格・権威性は、組織の加盟国の主権にとって、制約要因となる。他方、設立文書に効力の淵源を仰ぐ下位規範の階層性は、⁽¹⁵⁾ 加盟国の利益によって、組織の恣意性に対抗するための防御装置として機能し得る。国際組織の行為によって、自己の利益を侵害されたと思う国家、あるいは、当該行為から生じる義務を免れたいと望む国家の援用する常套的抗弁の一つは、当該行為の違憲性の主張である。逆に、国際組織の行為が自国の利益に合致すると考える国家の側では、当該行為の違憲性を主張する他の国々を圧倒するための手段として、合憲性の司法的承認・追認を自ら要請することがある。⁽¹⁷⁾ その場合、司法機関が彼らの望み通りの判定を下してくれるであろうという暗黙の期待ないし確信が前提となっていることは云うまでもない。⁽¹⁸⁾ このような時、少数派国家の側では、当然、司法機関の介入を阻止しようと牽制する。⁽¹⁹⁾

さて、あらゆる国際組織は、何らかの国際的利益すなわち加盟国に共通する利益の追求という役割を担っている。他方、個々の加盟国は、加盟以前、以後に有する利害関係を保持したまま、組織に参加している。国家は国際組織というメカニズムを自己の政治的戦略の駒として利用し、あるときはこれを支配しようと欲し、あるときはこれを否認しようと欲する。⁽²⁰⁾ そこで、組織における個々の加盟国の行動は、第一義的には自己の国家利益の追求に照準されており、国際的利益との衝突が生じた場合、そのために、自己の重大利益の満足を断念するだろうなどということは期待できない。⁽²¹⁾ もしも国家が組織の一般利益のために自己の利己的利益の追求を中止したとすれば、その深追いが結局は

長期的個別利益の逸失を伴う全体的秩序の破綻へ導きかねないという功利的認識に達したからにはかならない。したがってその場合、国家は、本質的・窮極的利益を確保するために、一時的あるいは中期的不利益の方を選択したまのでのことなのである。

国際組織は、公益の追求と同時に、個々の加盟国の利益のためにも活動している。ときには、ある国家グループの利益のためや、ある一大国だけの利益のために、奉仕することもある。⁽²²⁾

国際組織の役割のこのような二重性が、しばしば組織と加盟国との間の紛争の原因となるのである。

確かに国際組織も、パワー・ポリティックスの磁場から距たるものほど、権力 (*pouvoir*) の指標より公役務 (*service public*) の指標で捉え易くなる。⁽²³⁾ 戦略的重要性の低い国際組織においては、国際秩序の手段としての面

と、各加盟国の政策の手段としての面との、国際組織の二重の役割の調整は概ね成功している。

さて、国際組織内部に生じる紛争の大部分が、実際には、国際組織の行為を支持する多数派国家とこれに反撓する少数派国家との間の対立・抗争に還元され得ることは、夙に人々の指摘する通りである。⁽²⁴⁾ ICJ に対する勧告的意見申請も大半は、この種の軋轢の所産である。

国際組織のこの二重の役割の遂行に向って、通常、多数決によって日常的に生産されている国際組織行為が適法性を充たしていないとき、すなわち前述の諸規範の何れかに抵触しているとき——実際、そのような例は非常に多いのであるが⁽²⁵⁾——、少数派に適法性審査への道が開かれているとするならば、二重の利益が期待されるであろう。第一に、それは、国際組織自体の生活の法的整合性確保の一手段を提供するであろうこと。第二に、少数派国家にとって、その利益の保証手段となり得るであろうこと。

しかしながら、現実には、国際組織の出現と発展自体が最近百年ばかりの間の現象であることから、国際組織行為

の適法性の要請が国際組織法理論において重要な地位を持っているにもかかわらず、適法性に対する司法的コントロールという観念も尚更スタンダードな地位を占めるには至っていない。

アカデミックなレベルでこの問題を一般的に取扱ったものとしては、一九五二年の国際法学会における論議が注目される。ここでは、ヴェングラー (W. Wengler) の報告のタイトル “Recours judiciaires à instituer contre les décisions d'organes internationaux”, *Annuaire de l'I. D. I.*, 1952—1. 中の「設立すべき」 “à instituer” という表現から既に察せられる通り、現行のいくつかの制度を論じるというより、むしろ、それらを手懸りとした立法論的見地からする議論が多かった。まず、国際組織の決定に対する司法救済の道が加盟国に開かれるべきか否か、という基本的な問題から論じられたのである。そして、積極論・慎重論などのニュアンスはあるものの、参加者の反応は概ね肯定的であった。この学会報告と前後して、若干の個人的研究が⁽²⁶⁾開始したが、いずれも体系的に論じたものではなかった。その後今日まで、いくらかの特殊的・部分的研究はなされたが、包括的・体系的著作は欠如したままであった。⁽²⁸⁾

政治的レベルにおいて、初めてこの問題が若干まとまった形で論議されたのは、一九一九年、国際連盟規約起草委員会 (Commission de la Société des Nations) (通称＝オテル・クリヨン委員会 (Commission Hôtel Crillon) 議長＝ウィルソン米大統領) において、P C I J、I C J の勧告的機能のルーツとなった国際連盟規約十四条後段が討議された時である。ここにおいて、来るべき国際組織の構造に由来する困難な問題の発生が予測され、その司法的解決の一方式として P C I J に勧告的権限を付与することが提案された。⁽²⁹⁾ (Coble)

しかし、この点に関して、国際連盟設立の段階における人々の問題意識は概して未成熟であった、というほかはない。起草者達の中には、勧告的手続の予防司法 (justice préventive) 的機能が⁽³⁰⁾司法裁判所の任務に馴染まないもの

として、危険視するものが多かった。そして、P C I J 規程作成の段階では、規約十四条後段はむしろ厄介物扱いされ、遂に、規程は勧告的権限についていかなる条項も持たないまま、P C I J は機能を開始したのである。新旧両裁判所の勧告手続径路による国際組織に対するコントロールの実績(予防的コントロール (cotele préventif ou a priori) と事後的コントロール (cotele a posteriori) の双方を含めて)は、連盟創設者の予想をはるかに越えたものであったといえよう。

コリヤール (C. A. Collard) によれば、勧告手続は国際組織の生活を規制するメカニズム、とみなされる。彼は、I M C O 海上安全委員会選挙の違憲性 (I M C O 設立憲章旧二八条 a 項違反) を宣言した一九六〇年の勧告手続が、事実上、I C J に真の行政裁判所ないし憲法裁判所としての役割 (rôle d'un véritable tribunal administratif ou constitutionnel) を演じさせる結果になったことに、注目している。⁽³¹⁾ デュプュイ (R. J. Dupuy) も、I C J が、その勧告的意見を通じて、国連の活動を司法審査に付すコントロールを受け持っている、と述べている。⁽³²⁾

さて、両大戦間に、いくつかの特定の国際機関の権限踰越 (ultra vires) に対する取消訴訟の試みがなされたが、この問題の歴史における画期的な出来事は、超国家的な (supranational) 機構たる E C の出現の中に起った。E C 諸機関の決定に対して、E C 裁判所は取消訴訟あるいは完全審理訴訟をなし得るといふ、国内の行政訴訟に類似する権限を付与されたのである。とはいえ、E C における司法的統制は、E C という限られた目的と限られたメンバーの内に実現した特殊例外的なアクセントでしかない。⁽³³⁾

本稿では、国連ファミリーに属する公的国際組織の違法行為に対する I C J の司法的審査の手続に、問題を限定する。審査手続の問題に入る前に、次の点を指摘しておきたい。

確かに、I C J に規程上、国際組織行為の取消権が与えられていないこと(後述)は、その司法的統制に対する消

極論あるいは否定論の陥穽へと容易に誘い込む。たとえば、「国連経費」事件に際して、モレリ (Morelli) 判事は、その個別意見の中で、国連の行為には、有効かあるいは当然無効かの二つの選択肢しかないと述べている。彼によれば、取消手続がない以上、取消し得べき行為 (acte annulable) というカテゴリーを認めるわけにはいかない、というのである。⁽³⁶⁾ 取消手続がないというとき、彼の目はひたすら裁判所規程の訴訟管轄権関連条文の字句の上に注がれている。だが、ICJの司法統制の可能性を、裁判所規程の文言の枠内における、国際組織行為に対する取消訴訟手続の不存在のみを判断基準として、性急に消極的結論を下すのは浅見と云わねばならない。ICAO条約八四および八六条に依拠して提訴された一九七二年の「ICAO理事会の管轄権」事件は、裁判所規程の域外で、国際組織行為に対する無効ないし不存在確認請求訴訟の提起される可能性を例示するものである。さらにまた、モレリの意見を批判して、E・ローターパクト (E. Lauterpacht) も指摘する通り、⁽³⁷⁾ 勧告手続もまた、無効な国際組織行為に対するコントロールの方法として、実効的に機能し得る場合があることを、我々は知っている。「IMCO海上安全委員会選挙」事件はその例証である。勧告手続チャンネルによるコントロール機能に対するローターパクトの右の評価は、前述のコリヤールのそれに近い。

取消は最も強力かつ効果的なコントロール手段ではあるが、決して唯一のものではなく、音階の異なる複数の手段が、規程の域内に、あるいはまた域外に、存在することが、まず始めに承認されておく必要がある。我々は、ICJの訴訟手続と勧告手続との二つのチャンネルによる、一般的あるいは特殊のコントロールの、各々の可能性を探らなければならぬ。つまり、裁判所規程の枠組の中で一般的に可能な審査手続の方法 (普通管轄権) を探索すること、および、規程の域外で、すなわち若干の実定的国際文書によって裁判所の判決や意見に特に与えられる特殊な音階の効力を通じて実現され得る特別な統制方法 (特別管轄権) を採取すること、この双方が、本稿の射程内に入る。

そこで、まず、国際組織行為に対する ICJ のコントロールの手續（訴訟手續径路によるものと勧告的手續径路によるものとの双方）と提訴権者の問題から着手しよう。その際、ICJ のコントロールの権限とその根拠法が提示される。裁判所への提訴は、国際組織行為の解釈を求めるもの、広義の適法性審査を請求するもの、および、更に進んで取消を求めるもの、に分けて考察することができる。ただし、それぞれの訴えの受理要件などの問題は、紙幅の都合で割愛する。国際組織行為の合法性（広義）の原則と ICJ のコントロールのテクニク、その限界については他日に譲る。そこで、⁽³⁸⁾ ICJ に今日まで提起された国際組織の権限踰越のさまざまな態様が詳述され、理論化されるであらう。また、国際組織行為に対する ICJ の解釈方法の特色が明らかにされよう。

(1) PCIJ および ICJ に、訴訟的権限と併せて、勧告的権限を付与し、国際組織を後者の主体的範囲に入れ、国際組織行為を、その事項的範囲に入れた。第二章を見よ。

(2) TAOIT や TANU などの行政裁判所の新設。これによって、国際公務員という特殊なカテゴリーに属する個人に、国際組織のある種の決定を攻撃する手段が用意された。また、特殊な国際機構の決定に対する越権訴訟の設置（注（34）を見よ）。

(3) EC 裁判所の出現。

(4) J. Rideau, *Juridictions internationales et contrôle du respect des traités constitutifs des organisations internationales*, 1969. が詳しい。

(5) C. I. J., *Recueil* 1962, p. 168; C. I. J., *Recueil* 1971, p. 45.

(6) たとえば I. S. Kerno, *L'Organisation des Nations Unies et la Cour internationale de Justice*. R. C. A. D. I., 1951, T. I.

(7) P. Reuter, *Institutions internationales*, 8ème éd., 1975, p. 253.

(8) 例外的なフェデラリズム現象として、EC を挙げることができる。ルウテル（P. Reuter）によれば、EC はフェデラ

リズムにより近いあるいはより遠くない位置に在るという。 “...il est exact que les Communautés sont plus proches (ou moins éloignées) du fédéralisme que toute autre organisation.” P. Reuter, *op. cit.*, p. 243. また、国連憲章第七章は、理論的価値しかないが、部分的フェデラリズム現象と見ることができよう。

(9) 厳格な機能的団体説では、決して切れないような状況が生じていることは事実である。この事実認識を踏まえて、厳格な機能的団体説の限界を強調し、これを捨てて別の岸に渡ろうと、勧誘するものもある。確かに、厳格な機能的団体説では最早や、手に負えない現象が生じていることは認めざるを得ない。が、果して、機能的団体説は限界に達したと断定して、ここで一挙に放擲し彼岸に渡るところまで、事態は進行しているであろうか？ その見極めに関しては、多少の疑問を感じる。我々としては、現在の機能的団体説の厳格性を緩和することによって、換言すれば、「機能」の余白を拡大（あるいは、場合によっては縮小）することによって、現時点では、すなわち国際社会に急激な変動の生じない限り、国際組織という団体の法的性格を説明するのに、まだ機能的団体説（緩和された）を維持し得るのではないかと、考える。

(10) 高野雄一「国際組織法（新版）」一九七五年、四頁。P. Reuter, *op. cit.*, pp. 253—255.

(11) P. Reuter, *op. cit.*, p. 243. ルッテールは、フェデラリズムと国際組織の間には切れ目（coupure）はない、といっている。

(12) C. I. J., *Recueil* 1962, p. 167.

(13) P. Reuter, *Droit international public*, Thémis, 3ème éd., 1968, pp. 17 et 139; 4ème éd., 1973, p. 169.

(14) ただし、国際組織は、その「目的の範囲内」、多かれ少なかれ、行動の自由を有することは先に触れた通りである。そして、国際組織が一般的かつ総合的になるのに応じて、組織の共通目的（*buts communs*）も一般的で広範なもの（この点については、国連憲章第一条に関して、「国連経費」事件で ICJ が述べた見解を見よ。C. I. J., *Recueil*, 1962, p. 168.）となり、行動の自由の余地は増大し、制約性は薄れる。

(15) P. Reuter, *Droit international public*, 3ème éd., pp. 17 et 139, 4ème éd., p. 169 et aussi *Institutions internationales*, *op. cit.*, pp. 253—254; J. Rideau, *Juridictions internationales et contrôle du respect des traités constitutifs des organisations internationales*, *op. cit.*, pp. 5—8.

(16) P. Reuter *Institutions internationales*, *op. cit.*, p. 254.

- (17) たとえば「国連経費」問題に関する勧告的意見の要請が、経費の分担義務を拒否するソ連・フランス・ベルギーなどに、ある種の圧力ないし圧迫を感じさせたこと、を想起せよ。ソ連によれば、問題の経費が国連の経費であるか否かについて、ICJの意見を要請しようと提案するのは、「かような経費の分担には応じ得ないと考える国々に対して、圧力をかける方法を探索する企て以外の何ものでもない」のである。O. N. U., Documents officiels, A/PV, 1086ème séance plénière, le 20 décembre 1961, p. 1246.
- (18) 国連総会とICJについて云えば、ICJは、多くの場合、総会の期待に添えてくれている。たとえば、ICJが、形振り構わず絶望的努力を払って、総会決議二一四五(XI)を支持した一九七一年のナミビア事件は、記憶に新しい。また、総会は、裁判官の選任権を保有しているから、総会に敵対的人物は始めから排除しておくことができる。かといって、ICJが常に総会多数派のイエス・マンであったとするのは短見であり、我々は、ICJが総会多数派に失望を与えたいくつかの事例をも、また知っている。たとえば一九五四年の「TANUによって下された補償裁決の効果」事件、一九五〇年の「総会権限」事件など。
- (19) たとえば、一九四八年の「加盟承認条件」事件の際のソ連。「国連経費」事件におけるソ連・フランス・ベルギー。一連の南西アフリカ事件における南アフリカ。
- (20) P. Reuter, *Institutions internationales*, op. cit., p. 80.
- (21) J. Frankel, *International Relations*, 1964, p. 182.
- (22) *ibid.*, p. 183.
- (23) R. J. Dupuy, *L'Etat et les institutions supranationales ou internationales*, L'Etat, Encyclopédie française, T. X, nouvelle édition, 1964, p. 402.
- (24) U. N. C. I. O., vol. 14, doc. juriste 30; G/22, p. 136, compte rendu du Comité de Juristes, le 12 avril 1945 (5ème séance). バズヴァン (Basdevant) 委員の発言。
- (25) たとえば、ケルゼンやルソーが違憲のレッテルを貼っている国連決議のカタログを一覧されたい。H. Kelsen, *The Law of the United Nations*, 1950, pp. 699, 703 and 704; Ch. Rousseau, *Droit international public*, T. I, 1970, pp. 437—438. ただし、それらのカタログの中には、我々の見解によれば必ずしも違憲ではないものも含まれている。

る。したがって、それらを全面的に承認するわけではない。

(26) このテーマは、一九五二年限りではなく、断続的に数回国際法学会の研究対象となった。

(27) たとえば、A. Gros, *Le problème du recours juridictionnel contre les décisions d'organismes internationaux*, Mélanges Scelle, T. I. 1950; P. Reuter, *Les organisations internationales, Problèmes choisis*, Cours de droit international public-Doctorat, 1954/55; L. Cavaré, *Le recours pour excès de pouvoir en droit international public*, Mélanges Mestre, 1956.

(28) 国連ファミリーに属する諸国際組織に対するICJのコントロールを体系的に取扱った最近の文献として、拙稿 T. Furukawa née Fujino, *Le Contrôle de la Cour internationale de Justice sur les organisations internationales*, Thèse Paris, 1976. がある。

(29) オテル・クリヨン委員会で、勧告的権限の付与を提案したのは、フランス代表のラルノード (F. Larnaude) である。*Procès-verbaux de la 12ème séance du 24 mars 1919 de la Commission de la Société des Nations*, Documentation internationale, *La Paix de Versailles, Conférence des préliminaires de la Paix*, Les Editions internationales, 1930, vol. II (Conférence de la Paix et la Société des Nations), p. 360; David Hurst-Miller, *The Drafting of the Covenant*, Putnam, New York, 1928, vol. II, pp. 348—349 (Minutes of the twelfth Meeting, March 24 1919, of the Commission on the League of Nations). オテル・クリヨン委員会に提起された諸国の提案の中には、その精神において類似するものがいくつかみられる。たとえば、一九一八年六月八日付フランス政府の国際連盟設立に関する委員会の提案第五条によれば、「国際法廷は国際機構の付託するすべての問題を裁定する……」となっている。また、オテル・クリヨン委員会に後続する他のいくつかの委員会 (Comité consultatif des juristes, *Sous-commission de la Troisième Commission*) においても、この問題は、肯定的にあるいは否定的に、繰り返し討議されている。

(29 bis) PCIJに勧告的権限を付与するもう一つの狙いは、伝統的国家間紛争に対する訴訟の代用品、すなわち、勧告手続経路による仲裁 (*arbitrage par voie consultative*) (拘束力ある判決に代って、拘束力なき勧告的意見を求めるもの) として、国際法廷を利用しようということであった。この考えは、勧告的権限の提案者ラルノード自身も持っていたことがう

かがわれる。F. Larnaudé, *La Société des Nations, Conférences faites à MM. les Officiers du centre des Hautes Etudes Militaires de l'Ecole supérieure de Marine*, (1) les 20, 28 février et 12 mars 1920, (2) le 18 mars 1921. ただし、これについては本稿の目的と直接関連を持たないので、右の指摘に止める。

- (30) F. Frankfurter, *Advisory opinions*, *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Macmillan, New York, 1930, vol. I, p. 478; le même auteur, *A note on advisory opinions*, *Harvard Law Review*, vol. 37 (1923—24), pp. 1002—1009; M. O. Hudson, *Advisory opinions of national and international courts*, *ibid.*, pp. 970—1001.
- (31) ICJは、選挙を取消したのではない（取消権はない）。ただ選挙の違憲性を宣言しただけである。しかし、IMCO総会は、裁判所の意見に従って、海上安全委員会を解散し、新しい委員会を選出した。
- (32) C. A. Colliard, *Avis consultatif du 8 juin 1960 sur la Composition du Comité de la sécurité maritime de l'I. M. C. O.*, A. F. D. I., 1960, *Jurisprudence internationale*, p. 361.
- (33) R. J. Dupuy, *Préface à J. Rideau*, *op. cit.*, p. xi.
- (34) たとえば、(一)、ヴェルサイユ条約四一八条（ILO条約三二条）は、PCIJにILOの審査委員会の認定または勧告を破棄自判する権限を付与している。(二)、ヴェルサイユ条約二九六条の附属書は、「適国債務の回収のための確定・補償事務所」の決定について、PCIJに取消権を与えている。(三)、一九二一年のバルセロナ国際河川規程十條五項は、国際河川委員会の決定に対する越権訴訟を認めている。(四)、一九二一年のダニューブ川確定規程は、国際委員会の無権限ないし法律侵犯の決定に対して、取消訴訟を規定している。(五)、一九二二年のエルベ川航行規程五二條二項も、右のダニューブ川確定規程と類似の内容を持っている。(六)、一九二二年の上部シレジアに関するドイツ・ポーランド間条約は、許可委員会の決定に対して、上部シレジア仲裁裁判所に取消訴訟を提起し得ることを規程している。詳しくは、A. Gros, *op. cit.*, pp. 268—269 を参照せよ。
- (35) L. Gavarré, *op. cit.*, p. 63.
- (36) C. I. J. Recueil, 1962, p. 222 (*op. ind.*)
- (37) E. Lauterpacht, *The legal effect of illegal acts of international organisations*, *Essays in honour of Lord McNair*, 1965, p. 113.

(38) 拙稿「国際司法裁判所に提起された国際組織の権限踰越 (ultra vires)」(国際法外交雑誌掲載予定)を参照されたい。

序 章 審査手続に関する予備的考察

PCIJ、ICJに付与された勧告的権限は、それまでの国際司法概念に対する控え目な修正ではあった。しかし、両裁判所とも、訴訟当事者能力を国家にのみ限定し、国際組織にまで拡大しなかったことは、両者が、基本的には、諸国家間の関係として捉えられた伝統的国際社会観念を基礎とする古典的国際司法概念の枠組から脱していないことを、示すものである。

さて、一九四五年、国連設立予備交渉の過程で、ワシントンの法律家委員会に提出された公的国際組織への訴訟当事者能力付与の提案には、二つの狙いがあった。その一つは、国際組織と加盟国との間の紛争の処理である。これは、その種の紛争も実際には加盟国と加盟国との間の紛争に還元される⁽¹⁾として⁽²⁾拒けられた。もう一つの目的は、国際組織間の(提案者のヴェネズエラ代表の説明によると、たとえば、ILOと国連経済社会理事会との間の)権限争議裁判所としての機能をICJに付与しようとするものであった。⁽³⁾これに対してスピロプロス(Spiropoulos)委員は、そのような場合理事会は勧告的意見を求めて解決することができる、と述べた。⁽⁴⁾バドヴァン委員は、ヴェネズエラ提案の重要性を認めはしたが、スピロプロス同様、勧告的手続の利用以外のことは考えなかった。⁽⁵⁾バドヴァンは、もし国際組織に訴訟当事者能力を与えれば、国家間紛争のみを裁定する裁判所としてのICJの性格を根本的に変えることになる⁽⁶⁾と考えたからである。⁽⁷⁾スピロプロスには、国家当事者能力主義以外の原則は危険なものに思われた。結局、法律家委員会は、その重要性は認めつつも、国際組織に訴訟当事者能力を認めるところまでは行けなかった。⁽⁸⁾とはいえ、このような思潮の存在を無視し得ず、その代替策の一つとして、それまでILOにのみ認められていた情報

提供者という資格を公的国際組織一般に付与し、それらが訴訟手続に補助的に参加することを認めた（⁸）（規程三四条二項および三項）。これによって、公的国際組織は、裁判所に係属している事件が自己に関係するとみなす時は、自発的に、または裁判所の請求に基いて、情報を提供することができるようになった。かくして、公的国際組織は、この資格において訴訟に参加し、訴訟当事者たる加盟国に対して、自己の行為を説明しあるいは弁護する権利を得たのである。この意味で、新しい三四条二項および三項は、伝統的国際裁判の概念にバイパスをつけたものと評価されよう。しかし、この権利はやはり中途半端であって、十分なものとはいえない。公的国際組織は依然として訴訟手続の開始にも終了にも参与することができない。訴訟手続の起動権もなければ、判決の拘束力も及ばないからである。ICJのこのような主体的管轄権の狭隘さに対して、後年、訴訟当事者能力を国際組織にも付与せよという世論が興ったのは、ワシントンの余燼であった。⁹

右のようないたって小心な訴訟管轄権の修正と対比して、勧告的管轄権の方は、一九四五年、勧告的意見の対象となる事項および意見申請権者の双方に関して、大幅な拡大修正が行なわれた。さらに、裁判所自身も、一九七二年の規則改正の際、勧告的手続の重要性に鑑みて、若干の意義ある条項を追加した。¹⁰

これまでの叙述から明らかのように、PCIJとICJの両時代を通じて、国際組織の質的および量的重要性の増大と両裁判所の保守的性格との間の落差に、人々は全く無関心であったわけではない。しかしなお、実定的制度として今日実在するICJは、現代の国際社会が生み出す新しいジャンルの紛争の解決機関としては、装備が今もって不十分であるというほかない。

ICJの国際組織行為に対するコントロールの行使を妨げる法的要因は、訴訟手続径路にも勧告手続径路にも、存在する。換言すれば、国連憲章および裁判所規程の枠内では、国際組織行為に対する、言葉の真の意味での越権訴訟

(recours pour excès de pouvoir à l'égard des actes des organisations internationales) の可能性は、憲章上あるいは規程上の障壁によって、閉じられている、というのが現状である。といっても、これらの法的障壁それ自体は、必ずしも ICJ の国際組織に対するコントロールという理念を破産させてしまう程に致命的なものではない。そこで、これらの障壁を迂廻して、または風穴を明けて、ICJ の訴訟手続あるいは勧告手続を事実上の越権訴訟に転換させる代用策が、国連憲章・裁判所規程の枠外で、若干の国際文書によって試みられることになったのは、自然の成行である。そして、それらのいくつかは実際に運用されたのである。本稿は、それらの障壁および其処に開かれた風穴の検討に当てられる。

- (1) U. N. C. I. O., vol. 14, Juriste 30; G/22, Summary of fifth meeting of the Commission of Juristes (April 12, 1945) p. 136.
- (2) *ibid.*, p. 139.
- (3) *ibid.*
- (4) *ibid.*
- (5) *ibid.*
- (6) *ibid.*, p. 138.
- (7) U. N. C. I. O., vol. 14, Juriste 62; G/50, p. 697 (Rapport du Comité de Juristes, le 20 avril 1945).
- (8) S. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court*, 1965, vol. I, pp. 284—5. を参照せよ。
- (9) たとえば、国際法学会は、一九五四年四月二六日の決議(五一)で、規程三四条の条文を拡大して、少なくとも加入者の大半が国連加盟国か裁判所規程の当事国かであるような公的国際組織に、訴訟当事者能力を付与することが緊急であると述べている。Résolutions de l'I. D. I. (1873—1956), p. 158. この問題に関するディスカッションは、Annuaire de l'I. D. I., Session d'Aix-en-Provence, 1954, 45—II, pp. 90—91.

国連における「ICJの役割の再検討」の際には、賛否両論が見られ、賛成派は、もはやその方が正常であるとし（例＝O. N. U., Documents officiels, A/C.6/SR 1277, 1971, par. 8.）反対派は、国連とICJの間の政治的均衡がそのために危うくなることを懸念する。つまり、国連が、自己の機関の一つであるICJの管轄権に服することになると、国連の機構全体の政治的均衡が破壊されると危惧するのである。O. N. U., Documents officiels, A/C.6/SR 1281, 1971, par. 38.

(10) 一九七二年の改正規則八七条には、一九四六年の旧規則八二条にはなかった具体的な「緊急要項」が補足された。これによって、勧告的意見を申請する国際組織または機関は、裁判所の回答が急を要する場合には、そのことを裁判所に告げることができるようになった。旧規則では、その判断は原則として裁判所に任されていた。緊急の場合に裁判所が開廷されていない時は、口頭弁論のために直ちに招集され、したがって、書面審理は省略され得ることになった。G. Guyomar, *Commentaire du Règlement de la C. I. J., Interprétation et Pratique*, 1973, p. 468. この措置は、勧告的意見が国際組織にとって重要な価値と緊急な有用性を持ち得ることを、裁判所が認識している証拠である。一九七八年の新規則では、この緊急要項は、一〇三条において維持されている。

第一章 訴訟手続径路によるコントロール

第一節 普通管轄権によるコントロール

（国際組織行為の解釈権・広義の適法性審査権）

第一項 普通管轄権の根拠

第一款 プラス・ファクター

裁判所規程三六条一項によれば、裁判所の訴訟管轄権事項 (*ratione materiae*) は、「当事者が裁判所に付託するすべての事件および国際連合憲章または現行諸条約に特に規定するすべての事項に及ぶ」とされている。加えて、同

条二項 a は訴訟管轄事項の一つとして「条約の解釈」を挙げており、三四条三項は「公的国際機関の組織文書またはこの文書に基いて採択される国際条約の解釈が裁判所に係属する事件において問題となる場合」を予定している。かくして、このような国際条約の解釈を本案とする言葉の純粹の意味での解釈訴訟が（付随的・先決的問題とする訴訟はもちろんのこと）認められていることは、疑いの余地がない。

現在、国連と密接な関係を有する大部分の主要な公的国際組織の設立条約が、ICJに義務的訴訟管轄権を与えている（勧告的管轄権については、次章で論述する）。WHO憲章七五条、ILO憲章三七条、FAO憲章七条一項、UNESCO憲章十四条二項、IAEA憲章十七条A項などがそれである。これらの条文は類似しており、たとえば、WHO憲章七五条では、「本条約の解釈・適用に関する全ての問題ないし紛争は、当事国によりICJに提訴される」と規定されている。

国連憲章自体はこのような明文規定を置いていないが、サンフランシスコ会議における第四委員会（司法機構委員会）付属の第二小委員会（法律問題委員会）の結論には、次のような一節が含まれている。「国連憲章の正確な解釈に関して、もし二加盟国が合意に達しない場合、両国は、他の条約の場合と同様に、この紛争をICJに提訴する自由を当然に有する⁽¹⁾」。これは、予備交渉段階における一委員会のレポートという資格上、当然、有権的（authentic⁽²⁾）価値は持たないが、国連憲章の条文に関する解釈訴訟の可能性を示唆するものではある。国連の基本文書たる憲章の条約性については、その特殊性にも拘らず、一つの多辺条約であることを、裁判所は認定している⁽³⁾。

このように、現在、少なくとも法的には、国連ファミリーに属する主要な国際組織の大部分の設立条約が、純粹型の解釈訴訟ないし適法性審査訴訟（取消を伴わない）の権限を、ICJに付与している。

ところで、国際組織行為の司法的コントロールにとって、もし裁判所に行為の取消権が与えられているとすれば、

それは確かにそのコントロール権限の高度性と完全性を意味しよう。しかしながら、行為の解釈権・適用権が付与されていることの重要性も、決して過少評価されてはならないものである。何故なら、その解釈を通して、裁判官は、行為の作者が云わずにおいたことを説明し、いわば、作者に代って、その意味を解説し決定するからである。かくして、裁判所は、国際組織行為の解釈を通して、国際組織の活動に協力する (collaborer) 一方、行動を直接、指示し (orienter)、コントロールする (controller) ことができるのである。^{(4) (4 bis)}

しかしながら現実には、一般に、解釈を求める勧告的意見の要請が多いのに対して、純粹型の解釈訴訟は一度も提起されていない。理由は二つ考えられる。第一は、組織構成員たる主権国家の関心が第一義的には組織に対する自己の行動の自由の確保におかれ、行動の合法性の保証を予め自己拘束される形で得ておくことには、あまり熱意がないこと。第二は、国際組織の活動を規律する法規の網の目の不整備と過疎性とが、もともと自由で多様な解釈の余地を生み出していること。したがって、この種の解釈訴訟の発展は、合法性の概念が国際組織法に滲透していく度合に、比例するであろう。⁽⁵⁾

国連憲章の解釈についても、殊に解釈を求める勧告的意見が累積し、解釈訴訟の方は皆無という状況である。明らかに解釈判決より解釈意見の方が加盟国に好まれている。

さて、規程三六条一項の一般的原則が排除されるのは、「上部シレジアの少数者の権利」事件 (一九二八年) で PCIJ が述べているように、「紛争が、ある他の機関に留保され、その専属的管轄に属する例外的な場合だけ」である。⁽⁶⁾

このような負の管轄権として典型的なものに、ヨーロッパ石炭鉄鉱共同体加盟国間の共同体法に関する紛争を、明らかに意図的に、ハーグ裁判所の管轄権から排除しているパリ条約八七条がある。これによると、加盟国は、「本条

約の解釈・適用に関する紛争を本条約に定める紛争処理手続以外の手続に付する目的で、加盟国間に存する諸条約、協定あるいは宣言を利用しないことを約束する」。この条項がICJ規程、管轄権受託宣言などを明確に排除していることは、明らかである。八二条二項は、さらに、同条約に関するすべての紛争の管轄権をルクセンブルグ裁判所に付与する、と念を押している。

ヨーロッパ石炭鉄鉱共同体などと違って、国連ファミリーに属する国際組織の中にも、ICJの訴訟管轄権を排除しているものがある。IMF協定十八条は、同協定の解釈について加盟国と基金との間または加盟国相互間に生じた紛争の解決機関として、基金の内部機関である理事会と総務会とに、排他的訴訟管轄権を付与している。⁽⁷⁾ しかも、総務会の決定は最終的であることが明記されている。このような留保条項を持つ国際組織は、ハーグ裁判所の訴訟管轄権を排除する。しかしながら、違法の抗弁について後述する際に指摘する通り、負の裁判条項といえども、ICJが当該条約を、本案としてではなく、先決的・付随的問題として解釈し適用することまでも排斥し得るものではない。何故なら、もし本案として提起されたならば裁判所の管轄外となる問題であっても、係属している或る事件の進行中に付随的に生じてきた場合には、特別の定めなき限り、裁判官はこれを審理し得るとというのが、訴訟法上の原則、いわゆる「本案の裁判官は抗弁の裁判官」(le juge de l'action est juge de l'exception)だからである。この原則は、「ポーランド上部シレジアのドイツ人の利益」事件(管轄権——一九二五・八・二五)で、裁判所自ら確認したところである。⁽⁸⁾ 実際、「モロッコにおけるアメリカ国民の権利」事件で、IMF協定の若干の条項が当事国によって問題とされたことがある。裁判所の判決の中でこれらの条文の解釈問題が争われなかったとはいえ、この時、同協定十八条の留保条項の存在が障害にならなかったのは、その解釈が、付随問題でしかなかったからである。

今まで述べてきたところから明らかな通り、裁判所規程三六条一項、二項aおよび三四条三項は、ICJの国際組

組織に対するコントロールにとって、プラス・ファクターを構成する。次は、マイナス・ファクターに触れなければならない。

第二款 マイナス・ファクター

マイナス・ファクターは、既に述べた通り、ICJの主体的訴訟管轄権（*ratione personae*）に存する。規程三四条一項は訴訟当事者能力を国家に限定しており、したがって、ICJの訴訟構造は明らかに国家間的（*interétatique*）である。国際組織が、国家あるいは他の国際組織あるいはまた個人を一方の当事者として、出訴ないし応訴する可能性は排除されている。国際組織に対するコントロールは、かくして、国際法廷の入口に辿り着く前に、この難関に遭遇する。

これを躲す方策は一つしかない。それは、外見上偽似国家間紛争の形態を装うことである。つまり、Aという国際組織の行為に関して、組織自ら与える解釈またはその行為の適法性に異議を提起する、あるいは更に進んで不法行為の取消を請求（後述する特別訴訟の場合）するB加盟国は、直接Aを相手方として提訴しその行為を攻撃することができないから、自己と反対の見解を唱えかつ応訴できるC加盟国を相手方として、このB・C二国家間で、訴訟構造上第三者たる国際組織Aの行為を争うという形式をとることである。だが、現実には、このような条件が常にお詔向に整うとは限らない。⁽⁹⁾ BはCを得ない限り、法廷の入口の手前で断念せざるを得ず、訴訟は成立しない。Cを見つけて提訴まで漕ぎ着けた例としては、「北部カメルーン」事件を挙げることができる。この事件の背景に付随していたのは、国連総会決議一六〇八(XV)の適法性・有効性をめぐって、これを否定するカメルーンが、これを支持するイギリスを被告として、国連に向けて仕掛けた争いであった。しかし、この時、カメルーンはイギリスという相手方を得て⁽¹⁰⁾ ICJの入口に立ち、来意を告げるところまでは行ったが、奥に招じ入れられることまでは果せなかったのであ

る。というのは、裁判所が、このような偽似国家間訴訟の提訴に明らかに当惑し、訴訟要件の欠缺を理由に、あわや開きかかった門扉を周章で閉じてしまったからである。この判決差控 (non possumus) を支えているのは規程五九条による判決の相対効という原則である。

かくして、次に、規程五九条による判決の相対効というマイナス・ファクターについて触れなければならない。ところで、右の「北部カメルーン」事件において、もし裁判所が判断を回避せず、問題の総会決議の違法性を認定したと仮定すれば、そこから一体どのような現実的な法的効果が生じ得たであろうか？ 裁判所が述べる通り、「もし裁判所が本件の審理を続行し本案で原告の弁明しているすべての申し立てを認めたとしてもなお、裁判所は、実際に適用可能な判決を下すことはできなかったであろう。……裁判所の判決は総会の決定を覆すことができなかったであろう。……規程五九条に従って、判決は、（当事国以外の——筆者挿入——）他のいかなる国家もそして国連のいかなる機関も拘束しなかったであろう⁽¹¹⁾」。かくして、たとえ国際法廷の中に首尾よく入り込めた場合を想定してさえ、その出口に控えている最後の障碍（規程五九条）を免れ得ないのである。

同条によれば、裁判所の決定は、「当事国間において且つその特定の事件に関してのみ拘束力を有する」から、換言すれば、規程上の一般原則として決定は相対効を有し対世効はないから、国際組織行為について裁判所の与える解釈や適法性の判断も、その事件に限り、当事国を拘束するのみで、訴訟手続上第三者たる国際組織や他の加盟国⁽¹²⁾を拘束することはない。

さて、サンフランシスコでは、国連の各機関は具体的状況に憲章を解釈・適用する権限を有するということが合意された。そして、いずれの機関も、国連の主要な司法機関たる ICJ も含めて、憲章を一般的・抽象的に有権的解釈する権限 (compétence générale et abstraite d'interprétation authentique de la Charte) はないもの、とされ

た。⁽¹³⁾

かくして、裁判所が或る特定の事件の中で与える国際組織行為の解釈・適法性判断は、明示的であれ默示的であれ当該組織の同意を得ない限り、組織にとっては無縁であり、いかなる力も有しない。また、第三者たる国際組織に差止命令を出したり、その行為を取消したりする権限も、裁判所にはない。

かくして、後述する特殊な取消訴訟を除いて、前述の、義務的訴訟管轄権をICJに付与している国際組織の設立文書が予定しているのは、国際組織行為の取消や差止の請求などではなくして、解釈あるいは広義の適法性判断であることが明らかである。しかも、その場合でも、判決が与える解釈・判断は、紛争当事国のみを拘束し、問題になっている国際組織や、当事国以外の他の加盟国を法的には拘束しないというカッコつきの解釈訴訟・適法性審査訴訟であるといわなければならない。結論として、裁判所の事項的管轄権によって開かれた道は、その主体的管轄権の狭隘さと判決の相対効とによって、再び狭く塞がれている、といえよう。

今までの記述から明らかな通り、ICJの入口（規程三六条一項Ⅱ国家当事者能力主義）と出口（規程五九条Ⅱ判決の相対効）に控える制約は、違法な国際組織行為によって実際に権利を侵害された国家が国際組織を相手取って直接その違法行為を攻撃し取消を求める訴訟を、不可能にする。つまり、規程の枠内に止まる限り、ICJに国際組織行為に対する本案としてのコントロール（*contrôle par voie d'action*（*recours en annulation*））を求めることはできない。そこで、残された救済方法は違法の抗弁によるコントロール（*contrôle par voie d'exception*（*exception d'illegalité*））である。

第二項 違法の抗弁によるコントロール

本案によるコントロールが直接的攻撃的であるのに対して、違法の抗弁によるコントロールは付随的防御的性格を有する。前者は国際組織行為の違法性を直接攻撃することを許し、違法性が確認された場合には、判決が国際組織を拘束するから、結果的には対世効を以って、すなわち、当事国のみならず第三者たる他のすべての加盟国に対してまでも、絶対的に取消されることになる (annulation erga omnes)。これに対して、違法の抗弁による場合は、加盟国が国際組織行為の違法性・無効を訴えるためには、まず当該行為がその国に適用されなければならない。そしてある事件でその違法行為が当該加盟国に対して援用されたとき始めて、その国は裁判所に対して、その違法な行為を本件に適用しないことを求め得るのである。裁判所は、自己の適用する法規の有効性を確認していなければならないから、それについて疑いが生じた場合には、たとえそれ自体は訴訟物を構成しなくとも、付随的にその先決問題を審理しておかなければならない。その結果もし裁判所が無効を認定すれば、その法規を本件には適用しない。こうして、違法の抗弁を提起する者は、その適用から免れることができる。⁽¹⁴⁾これが違法の抗弁による救済である。したがって、それは防御的性格のものである。また、それは相対的コントロールである。なぜなら、その違法行為は本件に限り当事国に適用されないだけで、理論的には依然として有効に存続するからである。

さて、違法行為を適用しないという裁判官の権利および義務は、法の牴触を裁定する (下位法に対する上位法の優越) ことを任務とする裁判官としての義務から直ちに生じてくる、とされる。シューキング (Schücking) 判事は、オスカー・チン事件で、この原則を次のように述べている。「裁判官が有効とみなす法規のみを承認し得るに過ぎないことは、国内裁判所であろうと国際裁判所であろうと、およそ裁判所たるものの本質的原則である。……裁判所規

程三八条に、裁判所はある条約が無効であることを知っている場合でもなお、それを適用しなければならない、という意味を持たせようとされたはずはない。……たとえば、裁判所は公序違反の条約を決して適用しないであろう。……成立に瑕疵があるために実際に無効である条約の場合もそうである」⁽¹⁵⁾と。

この訴訟法上の一般原則が国際組織の行為に関して問題となったのが、先述の「北部カメルーン」事件である。この事件でカメルーンがICJに求めたのは、形式的には、イギリスによる北部カメルーン信託統治協定違反の確認だったが、これに対するICJの回答は、国連総会の決議一六〇八(XV)の存否またはその効力に関する重大な疑惑を、必然的に生ぜしめる。それゆえ、言葉の正確な意味では、決議の効力問題は、「先決」的付随問題ではなくして、「後決」的付随問題なのであった。というのは、信託統治協定違反の事実をもしICJが認めたとすれば、その法的帰結として、その違反行為に基いて既に採択されている総会決議（要件に瑕疵のある）の効力如何という問題を論理上必然的に浮かび上らせ、それに対する答えまでも付随的に用意することになるからである。カメルーンの狙いも、実は、そこにあった。もとよりカメルーンは、ICJに総会決議の取消権限がないことを承知していたから、⁽¹⁶⁾この提訴を通じてカメルーンが期待したのは、総会決議の効力に対する疑惑を喚起することによって得られる道義的満足⁽¹⁷⁾と精神的救済であった。ICJは、カメルーンの申し立を次のように分析した。すなわち、イギリスによる信託統治協定違反の諸事実を認めること、そして、その事実に関して、総会が当該決議の中で述べている結論を斥ける新たな別の結論を出すこと、であった。⁽¹⁸⁾裁判所は、この付随的問題に対する権限を明示的に否認することはしなかったが、裁判所の選択は慎重で、結局、カメルーンの誘いに乗らなかった。

第二節 特別管轄権によるコントロール

(国際組織行為の取消権)

第一項 特別管轄権の根拠

次に、規程三六条一項の国家当事者能力主義による不都合は取り除かれ得ないとしても（したがって、外見的には依然として偽似国家間訴訟であるが）、五九条に依る判決の相対効の制約の方を躲すことによって（すなわち、特別条項によって、判決に対世効を付与するというやり方で）、国際組織行為に対する本案としてのコントロール、すなわち取消訴訟ないし完全審理訴訟をICJに許した二つの例外的な特別規定について考察してみたい。一つは、ILO条約二九条・三一条および三二条⁽¹⁹⁾に規定された特殊な義務的訴訟管轄権の付与であり、他は、ICAO条約（シカゴ条約）八四条および八六条⁽²⁰⁾に規定されたそれである。前者は、ILO加盟国に対して、審査委員会の認定または勧告をICJに上訴する権利を、与えている。そして、ICJはこれを取り消しまたは修正する権限を認められている。ただし、この上訴権は現在まで一度も行使されていない⁽²¹⁾。後者のICAO条約規定によれば、ICJはICAO理事会の決定に対する上訴審として予定されており、この決定を破棄する権限を付与されている。この方は、一九七二年の「ICAO理事会の管轄権」事件において、実際に適用された。

これらは、国際組織行為（司法行為）の取消ないし完全審理を訴訟物とする外見的偽似国家間訴訟である。ここでは、国家は、もはや、ICJに国際組織行為の解釈や合法性審査を請求するに止まらず、更に進んでその取消あるいは修正を求めるのである。国際組織行為の無効を主張する国家が、有効性を支持する他の国家を一方の当事者として、当該行為の取消または修正をICJに要請するわけである。先述の「ICAO理事会の管轄権」事件は、ICAO

O 理事会の決定の無効・取消を主張するインドと、有効性を支持するパキスタンとの間で争われた。このように、本案によるコントロールは、加盟国の法的保護の観点からは、完全な方法である。⁽²²⁾

第二項 客観訴訟的性格

これらの訴訟についてさらに注目すべきことは、それらが、国際機関の決定により侵害された個々の加盟国の利益を保護するという主観的訴訟の面を持つとともに、国際組織行為の合法性の尊重を確保するという客観訴訟的性格をも併せ備えている点である。いずれの上訴審においても、上訴権者の範囲は極端に広げられている。すなわち、ICAO 条約八四条によれば、原審たる ICAO 理事会の決定の当事国であると否とに拘らず、全ての加盟国は、国際機関（ICAO 理事会）の越権行為によって脅かされた国際組織（ICAO）の一般利益の防衛のために、当事者というより、告発者として、上訴権を行使し得る仕組になっているからである。ただし、このような民衆訴訟（*actio popularis*）の理念が ICJ によって直ちに承認されるか否かは予断を許さない。「ICAO 理事会の管轄権」事件では、インドもパキスタンも原審の当事国であったから、この問題は生じなかった。しかし、他日、原審当事者以外の国によって上訴が提起された場合は、これを受理するか否かについて、ICJ は独自に判断すると考えるべきであろう。上訴権を原審当事者以外の者にも解放することは、一応、伝統的訴訟法上の原則に反する。この点に関して、「TANU 判決一五八号審査請求」事件の際、これと類似する内容を持つ TANU 規程十一条（原審当事者以外に、全ての加盟国に上訴のイニシアティブを付与している）について、ICJ は、一応問題点として指摘するに止め、その当否に関しては、判断を保留している。当該事件が、直接、この問題を生じさせなかった（破毀の申請は、原審の原告である国連開発計画の元職員モハメッド・ファスラ氏のイニシアティブによってなされたから）ため、裁判所と

しては、これに触れずに済ますことができたのである。そして、裁判所は、他日加盟国に依って破毀申請が出された時、この問題を吟味しようと約しているのみで、この点に関する裁判所の傾向をうかがわせるような表現は一個所もない。明らかに、裁判所は、俄にこの問題の決着をつけることを望んでいない。さらに付言すれば、現在および近い将来の情勢から判断して、加盟国に依るこのような申請の可能性が稀薄なことを思えば、裁判所の留保志向は一層明白である。したがって、この問題はペンディングになっているわけである。

ILO条約二九条による上訴審の場合は、同条の表現から、上訴権者は原審たる審査委員会の勧告裁定の当事者に留保されているように思われる。しかしながら、審査委員会への苦情申立それ自体が、申立国の直接的個別的利益を必要とせず、条約遵守の確保という一般利益に基いて認められていることから、申立権者の範囲は当然拡大され、当該苦情申立の客観性・民衆性が顕著となる。とすれば、その上訴審たるICJの手續もこの性格を心然的に受け継ぐことになる。ところで、残された問題は、原審たる審査委員会が、一般利益に基づく訴えを受理してきたという慣行から、上訴審たるICJも当然そうするであろうと予測することは、⁽²⁵⁾ 当っているかもしれないが、理論上からいえば、若干の不安がないわけではない。というのは、訴訟条件（ここでは訴えの利益の有無）に関する審査委員会の決定は、ICJを拘束するものではないからである。というより、むしろ訴訟法上は、その決定に瑕疵がないかどうかについて、上訴審たるICJは独自に審理する権限を与えられていると考えるべきである。

(1) U. N. C. I. O., vol. 13, doc. 750; IV/2/B/1, pp. 719—720 (Rapport du Comité IV/2).

(2) 一九四七年、第六委員会が提出した「国連およびその機関がICJの役務を一層活用する必要性」と題する報告書は、憲章の解釈をICJに禁止するような文言は憲章中にも裁判所規程中にも含まれていないことの傍証として、サンフランシスコ第四委員会付属第二小委員会の結論を引用している。O. N. U. Documents officiels, AG (II), Plén., vol. 2,

- doc. A/459 (le 11 novembre 1947), p. 1561. ただし、この報告書は、ICJを国連憲章の憲法裁判所として位置づけようと、意図したものではない。
- (3) C. I. J., Recueil 1962, p. 157.
- (4) メストル (A. Mestre) は、行政行為の司法解釈の重要性を適法性審査と対比して、次の様に強調している。行政行為の「解釈とは、行政官の考えていたことが何であるかを洞察し、それを明確に言葉に言い表わすことである。これに対して、適法性審査においては、裁判官は、ある規則の条項がある法律の文面に抵触していることを、外部から認定するだけなのである。したがって、適法性審査の場合よりも、解釈の場合の方が、行政作用への容喙は一層際立っているように思われる」。A. Mestre, *Recherches sur l'exception d'illegalité*, Mélanges M. Hauriou, 1929, pp. 570—571, note n. 1.
- (4bis) cf. J. Rideau, *Juridictions internationales et contrôle du respect des traités constitutifs des organisations internationales*, op. cit., p. 155.
- (5) この状況は、国際法一般についても同様である。統粋の解釈訴訟は概して少ない。
- (6) C. P. J. I., Série A, N° 15, pp. 22—23.
- (7) ブレトン・ウッズにおいて、この種の紛争を基金の組織内部で “within the set-out of Fund itself” 処理する旨決定された、といわれている。S. Rosene, *The Law and Practice of the International Court*, op. cit., vol. II, p. 678. ただし、IMFも勧告的管轄権の方は国連とIMFの連携協定第八条において、受託している。
- (8) PCIJは次のように述べている。「ヴェルサイユ条約二五六条およびポーランドが援用している他に国際条項を解釈せずには、ジュネーヴ条約を適用することができないことは本当である。しかし、ここでは、ジュネーヴ条約の適用に付随する先決問題としてのみ、それらの条項の解釈が問題になっているに過ぎない。つまり、裁判所が管轄権を有する争点を裁定するのに他の国際協定の解釈が付随的だとみなされるべきときは、その解釈は、疑いなく裁判所の権限に属する」。
- C. P. J. I., Série A, N° 6, p. 18.
- (9) P. Reuter, *Les organisations internationales, problèmes choisis*, op. cit., p. 240.
- (10) イギリスはこの提訴に同調したのではなかった。訴訟請求書は、カメルーン信託統治協定十九条に基いて、カメルーンに

より一方的に付託された。イギリスは、これに対して、いくつかの先決的抗弁を提起して、手続の遮断を計った。イギリスによれば、このような問題をICJに付託することは、決議一六〇八(XV)の中でなされた総会の決定に疑惑をはさむことになり総会によって決着のつけられた事件に再び不確定な要素を持ち込むことになって、良くないと考えたからである。C. I. J., *Recueil* 1963, p. 25.

(11) *ibid.*, p. 33.

(12) ただし、国際組織の他の加盟国は訴訟に参加する権利を有し、実際に参加した場合は、判決によって与えられる解釈は、その国をもひとしく拘束する(規程六三条二項)。

(13) U. N. C. I. O., vol. 13, doc. 750, IV/2/B/1, en date du 2 juin 1945, pp. 719—720; かつ、この問題をフォー・アップしたものとして、第六委員会に提出された M. G. Kaackenbeck (ベルギー) のレポートを見よ。O. N. U. Doc. off. AG, 1947, Document A/459。また、一九四八年の「加盟承認条件」事件の際に、フランス政府の名において提出されたセル (G. Scelle) の陳述を参照せよ。

(14) P. Reuter, *op. cit.*, p. 240.

(15) C. P. J. I., *Série A/B*, n° 63, pp. 149—150.

(16) カメルーンに依れば、カメルーンは裁判所に「決議一六〇八の取消宣言を求めている。いうまでもなく、裁判所はどのような権限を持たない」からである。C. I. J., *Recueil* 1963, p. 33.

(17) Ch. de Visser, *Aspects récents du droit procédural de la C. I. J.*, 1966, p. 64; C. I. J., *Recueil* 1963, p. 107 (フィッツモーリスの個別意見)。

(18) C. I. J., *Recueil* 1963, p. 32.

(19) ILO条約

二九条二項「苦情に関係のある各政府は、審査委員会の報告書に含まれている勧告を受諾するかしないか、および受諾しない場合に苦情を国際司法裁判所に付託する意図があるかどうかを、三ヶ月以内に国際労働事務局長に通知しなければならない」。

三一条「第二九条にしたがって付託された苦情または問題に関する国際司法裁判所の決定は、上訴され得ないものとす

る」。

三二条「国際司法裁判所は、審査委員会の認定または勧告を確認し、修正し、あるいは取消することができる」。

Nations Unies, *Recueil des traités*, I n° 229, vol. 15.

(20) ICAO条約

八四条「（紛争の解決）本条約および付属書の解釈または適用に関する二以上の締約国間の意見の相違は……関係国の申請に基づき、理事会が裁定する。……全ての締約国は、……理事会の決定について……国際司法裁判所に上訴することができる。この上訴は、理事会の決定が通告された日から六〇日以内に通告しなければならない」。

八六条「（上訴）理事会が別に定める場合を除き、ある国際航空輸送企業が本条約の条項にしたがって運営されているかどうかについての理事会の全ての決定は、上訴審で破棄されない限り、引き続き有効とする。その他の問題に関する理事会の決定が上訴された場合には、上訴審の裁定があるまで、執行を停止される。国際司法裁判所……の決定は最終的であり、かつ、当事者を拘束する」。Nations Unies, *Recueil des traités*, II, n° 102, vol 15.

(21) 一九六一年、審査委員会は、ポルトガルによるILO条約不履行に関するガーナ政府の苦情申立てを審査した。一九六二年には、リベリアによる第二九号条約の義務不履行に関するポルトガル政府の苦情申立てを審査した。この二つの事件の苦情申立国であるガーナもポルトガルも審査委員会の各々の勧告裁定を受諾し、ICJに上訴することはなかった。しかし、ILO条約二九条に鑑みて、ILO事務局長は、報告書をICJに送付した。杉原高嶺「一般利益にもとづく国家の出訴権」『国際法外交雑誌第七四卷三号、九七—九九頁を参照せよ。

(22) A. Gros, *Le problème du recours juridictionnel contre les décisions d'organismes internationaux*, op. cit., p. 268.

(23) C. I. J. *Recueil* 1973, p. 178.

(24) 第二章の注(32)を見よ。

(25) 一九六一年のガーナ・ポルトガル苦情申立てにしろ、一九六二年のポルトガル・リベリア苦情申立てにしろ、申立国の特別な個別的利益の侵害に対してなされたものではない。ポルトガル・リベリア審査委員会の見解によれば、ある加盟国による条約の不履行に対して、他の加盟国が審査委員会に苦情を申立てるのは、ILO憲章がすべての加盟国に与えた基本

的權利なのである。Report of the Portugal=Liberia Commission of Inquiry, Official Bulletin of the International Labour Office, vol. XLVI, n° 2, Supplement II, 1963, p. 154.

(26) 杉原、前掲書、九九頁。「苦情申立国もまたその相手国政府も、もし本報告書の裁定ないし勧告を受諾しないときは、憲章により、国際司法裁判所へ苦情を付託する権限がある(憲章第二九条、第三二条二項―原文のママ―)ことを委員会は終始認識していた」というガーナ＝ポルトガル審査委員会の報告書のこの一節 (Report of the Ghana=Portugal Commission of Inquiry, Official Bulletin of the International Labour Office, vol. XLV, n° 2, Supplement II, 1962, P. 227.)は、上訴権の確認すなわち原審当事国の「ICJへ苦情を付託する権利」の確認に過ぎず、付託されたその苦情(ここでは一般利益に基づく)を、果して、ICJが受理するか否か、すなわち、訴訟要件を満たすものと判断して本案審理に入るか否か、とは理論的には一応別の問題である。

第二章 勧告手続径路によるコントロール

第一節 普通勧告手続によるコントロール

(国際組織行為の解釈権・広義の適法性審査権)

第一項 普通勧告手続の根拠

第一款 プラス・ファクター

国連憲章九六条および裁判所規程六五条によって勧告的意見要請権は国際組織に限定され、国家は、規程六六条によつて、情報提供者としてのみ勧告手続に参加することを許されている。この関係は、訴訟手続において出訴権および応訴権が国家に限定され、国際組織には情報提供資格のみ与えられているのと、ちょうど主客転倒の関係にある。だが、双方の手続において、一方では国家を、他方では国際組織を、情報提供者として補助的に参加させている意図は、同じである。すなわち、いずれの手続においても、国家と国際組織が、あるいは訴訟当事者・意見要請者、ある

いは情報提供者のいずれかの資格において、双方が同時に国際法廷において、各々の意見を相互に提出し得るように仕組みられているのである。

さて、国連のシステムにおいては、勧告的管轄権の主體的範囲は大幅に拡大されている。連盟時代には、意見要請権は総会と理事会にしか認められていなかった。といっても、実際には、若干の国際組織ないし国際委員会が、連盟理事会を介して、P C I J の勧告的意見を求めたことがあり、国連の創設者は、この慣行を正統化し、実定的法制度として完備させたのである。⁽²⁾

憲章九六条一項は、総会と安全保障理事会に対して、直接、意見申請資格を付与しており、国連のその他の機関および専門機関に対しては、同条二項において、総会の許可を得て意見を申請し得るものと、規定されている。国連設立の予備交渉の段階では、全ての公的国際組織に申請権を与えようとする無差別拡大案も出されたが、これは採用されず、結局、国連と密接な連携関係を有する公的国際組織であることと、総会の許可を得ること、が条件づけられて、九六条二項に落ち着いたのである。

総会は、同項にしたがって、現在まで十九の国際機関あるいは国際組織に許可を与えている。合せて二一の意見申請資格者の内訳は、国連の四つの主要機関⁽³⁾、二つの補助機関⁽⁴⁾、十四の専門機関⁽⁵⁾、および、国連の機関でも専門機関でもないが連携関係にある I A E A（国際原子力機関）⁽⁶⁾ である。これをみると（特に、T A N U 判決審査請求委員会や I A E A への資格付与）、総会による九六条二項該当性の認定は極めて緩やかであることがわかる。国際的な公的機関で、国連ファミリーに属するものには、意見申請権が許可されている。もともと、九六条の文面も精神も狭く解する必要はないからである。上記十九の国際組織あるいは国連機関のいずれかに類似するものには、総会は同様な許可を与えるものとみることができよう。

さて、これまで総会が与えた十九の意見要請権の許可は、すべて事前的・一括的 (autorisation d'ensemble préalable)⁽⁷⁾ である。サンフランシスコにおいて、連盟時代の事後的・個別的許可の statut quo を維持しようとする提案⁽⁸⁾がなされたが、採用されなかった。この方式には次のような難点があるからである。第一に、意見要請者は、諮問しようとする問題が勧告的意見を求めるのに適しているか否かについて、その都度、総会の判断を仰がねばならない。そして、もし総会の同意が得られなければ、意見申請は実現しない。第二に、そうした手続に要する時間のために生じる遅延 (総会は年に一回しか招集されない) である。⁽⁹⁾

国際組織の抱える問題の適正かつ迅速な司法的解決手段として、勧告的手続が有効に機能するためには、そのような不都合は取り除かれていなければならない。そこで、国連のシステムでは、九六条二項を特に設けて、意見要請権の認可は事前的・一括的であるということが明記されたのである。また、このような九六条二項による事前的一括的許可を与えられていない国際組織や国際機関に対しては、それらが必要とする時はその都度、九六条一項に依って、それらに代って、総会ないし安全保障理事会が自らの名において、勧告的意見を申請し得る、という仕組みになっている。連盟においては通則であった方式が、国連のシステムにあつては部分的・変則的にその可能性を九六条一項に留めているのである。

以上みてきた勧告的管轄権の主體的拡大、意見要請許可の事前かつ一括主義への転換、および、次に述べる勧告的管轄権の事項的拡大は、国際組織の抱える紛争の司法機関による解決という問題の把握に関して、連合創設者達⁽¹⁰⁾もはや、連盟創設者達と同じレベルに静止することを許されなかったことの一つの証拠であるといえる。

次に、勧告的管轄権の事項的範囲について一瞥しておきたい。連盟規約十四条が「一切の紛争または問題について」(“sur tout différend ou tout point”) という表現を使っているのに対して、連合憲章九六条の方はより広

く、総会および安全保障理事会に対して「一切の法律的問題について」(“sur toute question juridique”)という無限定的表現を用い(第一項)、そのほかの意見申請資格者に対しては「その活動の範囲内において生ずる法律問題について」(“sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité”) (第二項)、ICJの勧告的意見を要請し得るものとされている。第一項の「一切の法律問題」から排除されるのは、憲章二条七項の国内管轄権事項である。「平和条約の解釈」事件に対する勧告的意見から、ある国の国内法上の問題、すなわち、国際法上の問題ではないものに対しては、ICJは管轄権を持たないという原則が引き出される。⁽¹¹⁾換言すれば、ICJのこの勧告的意見は、推論の前提として、「国内管轄権事項」と「国連の権限事項」との間に分水嶺が存在することを認めている。しかし、その分水嶺の引き方となると、国連の広範な多目的性から、弾力的解釈が可能となる。総会自身はこの二条七項を全く眼中においていない。⁽¹²⁾ここでは、ひとまず、一切の法律問題とは、一切の国際法上の問題であるといひ換えるだけに止めておく。総会および安全保障理事会以外の意見要請者に対しては、第二項の「活動の範囲内」という限定から、諮問がもし要請者の権限外の事項についてなされた場合には、ICJは意見を与え得ないものと考えるべきであろう。⁽¹³⁾それから、活動の範囲内で生ずる問題であっても、専門機関相互間あるいは専門機関と国連との間の関係にかかわる問題ないし紛争については、経済社会理事会に諮問権が専属し、専門機関はこの種の問題について自ら諮問することは許されない。この留保は、経済社会理事会に諮問権を許可した一九四六年十二月十一日の総会決議八九I⁽¹⁴⁾および各専門機関に与えられた同旨の決議によって付せられたものである。

さて、勧告的意見要請権者たる国連機関および専門機関の基本文書・関連文書を含む法律行為の解釈、適用に関する問題が、九六条一項あるいは二項に謂う法律問題であることは、制定者の意図からも裁判所および意見要請者の慣行からも明らかである。まず、予備交渉については、イギリスおよびベルギー政府の各提案を挙げることができる。

前者は、勧告的意見の対象となる問題として、要請者の「活動の範囲内で生じる設立憲章に関する (constitutionnel)、または法的性格を有する問題」⁽¹⁵⁾、あるいは、要請者の「基本文書 (Statut) または活動範囲に関連を持つ協定文書 (conventions) の解釈に関する問題」⁽¹⁶⁾ という表現を用いている。ベルギー提案の表現は具体的に、「理事会の採択した決定ないし勧告が国家の基本的権利を毀損していないかどうかという点に関して」⁽¹⁷⁾ 勧告的意見を要請し得るとしている。つぎに、裁判所は、国連総会の要請で、総会が採択したジェノサイド条約 (一九四八年十二月九日第三總會) の解釈を求められた時、同条約の解釈・適用または履行に関する如き問題が憲章九六条に謂う法律問題に属することを認めた。勧告的意見要請権者の中には、総会が与えた要請権認可決議のほかに、自己の基本文書それ自体の中に、勧告的意見の要請に関する明文規定を持つものもある。⁽¹⁸⁾ たとえば、IMCO の場合、国連との連携協定⁽¹⁹⁾ により要請権を許可されているが、IMCO 憲章自身も第五六条において、同憲章の解釈・適用に関する法律問題について勧告的意見を要請し得る、との明文規定を置いている。一九五九年に行なわれた IMCO 海上安全委員会選挙の合憲性について、同年 ICJ に提出された意見請求書が勧告的管轄権の根拠として挙げているのは、同五六条である。このようにして、ICJ が、勧告手続というチャンネルを通して、意見要請権者の基本文書・関連文書を含む法律行為を解釈・適用し、合法性について勧告的意見を述べるのが、国連憲章九六条に規定する勧告的管轄権事項に属することは明らかである。

国連憲章の解釈・適用に関する問題も、理論的にはその一つに過ぎない。また実際、ICJ の勧告的活動の大半がこの問題に割かれている。しかし、ICJ が機能を開始した初期の段階においては、勧告的手続径路を通して裁判所が国連憲章を解釈する権限を持つか否かについて喧しく論争されたのである。憲章の中には積極的許可条項もなければ禁止規定もない。予備交渉の中には、明白に肯定したものとして、第四委員会付属第二小委員会の結論⁽²⁰⁾ (この委員

会が、訴訴手続においてもICJに憲章解釈権を認めたことについては、既に述べた通りである）があり、一九四七年総会決議一九七IIは、激論の末、この結論を確認・強調した。⁽²¹⁾ 論争は「加盟承認条件」（憲章四条の解釈）事件の際再び繰り返された。裁判所は、国連の主要な司法機関たる裁判所が、一つの多辺条約である国連憲章の条項（第四条）⁽²²⁾ に関して、その司法権の通常の行使として、これを解釈することを禁じるいかなる文書も存在しない、と述べて、端的に自己の管轄権を認めた。その後も、裁判所は、一連の勧告的意見の中で、憲章のさまざまな条項を解釈した。一九四九年の「損害補償」事件、一九五〇年の「総会権限」事件、一九五〇・一九五五・一九五六および一九七一年の「南西アフリカ」に関する四つの意見、TANUおよびTAOITの判決に関する一九五四・一九五六・および一九七三年の三つの意見、一九六二年の「国連経費」事件などがそれである。そして、「加盟承認条件」事件の際に提起された、裁判所の憲章解釈権に対する抗弁（とりわけ、裁判所の多数意見に反対するクルイロフ（Krylov）とゾリッチ（Zoritch）両判事の異議）も、「損害補償」事件また「南西アフリカの地位」事件の際には、もはや浮上することはなかった。かくして、この問題は早期に落着いたのである。⁽²³⁾

第二款 マイナス・ファクター

次に、勧告手続チャンネルによるコントロールの難点について述べなければならない。それは、勧告手続の起動権と勧告的意見の効力に関するものである。

一般に意見の要請は要請機関の多数決によって決定されるため、⁽²⁴⁾ 少数派国家は勧告手続の起動に関してイニシアティブをとることができない。彼らが欲する要請決議案を成立させることも、不都合と思う要請決議案を流産させることもできない。⁽²⁵⁾

また、意見は、判決と違って、法的には（憲章および規程の上では）勧告的でしかなく、拘束力を欠いている。た

だし、この法上の難点は、事実上はあまり深刻ではない。何故なら、現実には、判決の拘束性と意見の勧告性の差はたいして認められないからである。現在まで、意見を要請した国際組織あるいは国際機関⁽²⁶⁾は、与えられた意見を拘束力ある判決であるかの如く、概ね受容し履行してきたからである。拘束力ある判決でも、タナざらしにされれば、実効性の点で、遵守された勧告的意見に劣る。

さて、ここで肝要なことは、むしろ、多数派によって採択された違法な国際組織行為によって、自己の利益を侵害された少数派国家の司法的救済の方であろう。勧告的手続がそのための実効的救済手段となるためには、これら二つの障害が除去されなければならない。⁽²⁷⁾まず第一の難点、すなわち多数派国家による意見要請の独占を排し、一国家による単独の要請を自動的に可能にする方策が工夫されなければならない。次に第二の難点、すなわち意見の勧告性に対しては、事後的にかつ強制的に対世効を意見に付与する仕様を考案しなければならない。何故なら、意見の処遇を国際組織の自由裁量に任せれば、再び多数派の制するところなり、少数派に有利を意見は、その履行を阻止される虞があるからである。

第二節 特別勧告手続によるコントロールⅡ偽装された取消訴訟Ⅱ

(国際組織行為の無効宣言)

第一項 特別勧告手続の根拠

かくして、この単独かつ自動的申請と、「拘束的」勧告的意見 (avis consultatif "obligatoire")⁽²⁸⁾の二つの方策を組合せれば、現行裁判所規程を何ら改正することなく、勧告手続を実質上の取消訴訟あるいは完全審理訴訟に転化させることができるわけである。

つまり、ICJの手続内では、依然“勧告”性は損われることなく保たれ、手続は規程に依拠して開始され進行するが、裁判所の手続が終了して、一旦意見が裁判所の外に出ると、事後的に拘束力を付加され、判決に準じる取扱いを受けるのである。

そして実際、このような、いかなれば、勧告手続径路による偽装された取消ないし完全審理訴訟の提起を、ある状況の下で可能にする試みが、次に挙げる若干の実定的国際文書の中でなされたのである。

A 行政裁判所規程

- (1) TAOIT規程十二条、(2) TANU規程十一条、

B 特権及び免除に関する一般条約

- (1) 国連の特権及び免除に関する条約八条三〇項、(2) 専門機関の特権及び免除に関する条約九条三二項、

C 本部協定

- (1) 国連とアメリカ間八条二一項、(2) UNESCOとフランス間二九条、(3) 国連(ECAFE)とタイの間十三条二六項、(4) ICAOとカナダ間七条三一項、その他。これらの条文は、いずれもBの特権及び免除に関する条約の間連条文をふまえており、類似している。

D カイロ放射性同位元素ローカル・センター設立に関するIAEAとイラク、リビア、アラブ連合共和国、チュニジアその他間の協定（一九六二年九月十四日）十六条。

このうち、A(1)は一九五六年「ユネスコに対する異議申立に関するTAOITの判決」事件において、A(2)は一九七三年「TANU判決一五八号審査請求」事件において、各々実際に適用された。したがって、ICJは、これらの特別勧告手続の有効性を承認したことになる。これら二つの事件の際に、裁判所は、勧告的意見が、事後、拘束力を

有するものとして受容されるという事実は、勧告手続の障害 (Prozeßhinderis) にならないこと、また、その勧告手続にいかなる影響を与えるものでもないことを明らかにした。⁽²⁹⁾

A (1) および A (2) 以外の条項はいずれも、今日まで適用の機会を与えられず、未だ名目的価値しかない。

さて、未発効のため実定的価値はないが、歴史的・学問的意義に富む国際文書として、国際貿易機構 (ITO) 憲章いわゆるハヴァナ憲章 (一九四六年三月二四日調印) 九六条一―五項について、ここで一言しておかなければならない。これは、ICJ の勧告手続を、ITO 総会の決定に対する完全審理訴訟に変容させるための、完璧かつ詳細な規定を準備している。同憲章の作成者は、国際組織行為に対する加盟国による越権訴訟の欠陥を、ICJ の勧告手続を利用することによって、最大限補おうと試みたのである。

取消訴訟あるいは完全審理訴訟の代用品であるこれらの特別勧告手続は、次に述べる具体的工夫を以って、通常の勧告手続が有する二つの障害を、意図的に、除去している。

第一に、勧告手続の起動権は、加盟国・組織の事務総長・国際公務員のいずれか、あるいは各々に与えられている。起動権者の一方的・単独の意見申請の請求は、自動的⁽³⁰⁾に国際組織に対して勧告手続の開始を義務づける。第二に、ICJ の意見は、直ちにあるいは特定の事後措置を経て、終局的⁽³¹⁾に国際組織を拘束する仕掛けになっている。つまりこの場合、意見は、従わなければならない拘束的諮問 (avis conforme obligatoire) ともいべきものである。

したがって、これらの特別勧告手続において、国際組織行為の解釈あるいは違法性・無効の確認が求められた場合、ICJ の与える解釈意見あるいは無効確認意見は、直ちにあるいは事後的に国際組織を拘束し、無効宣言の場合には取消という効果をもたらし得るわけである。

第二項 客観訴訟の性格

これらの手続に共通する特徴は、被害者の保護という主観訴訟の面を持つと同時に、国際組織行為の合法性確保という客観訴訟を形成する可能性をも併有していることである。また、A(2)のTANU規程十一条は、すべての国連加盟国に起動権を付与しており、民衆訴訟的性格を覗かせている。⁽³²⁾これらの点でも第一章で述べた訴訟手続径路による特別取消訴訟と軌を一にしている。これらの特別勧告手続の受理要件および手続上の諸問題は紙幅の都合で他日に譲る。

第三節 勧告的意見の予防司法的機能

勧告的機能の予防司法的側面については、PCIJ設立当時に見られた拒絶反応に代って、一九四五年には、既成事実として許容する、あるいは積極的に受容しようとする傾向が一般的になっていた。たとえば、ワシントン法律家委員会のフィッツモーリスは、意見の相違(difference)が紛争(dispute)の段階に至る前に解決されるために、勧告的手続が利用され得ることを指摘している。⁽³³⁾ベルギー政府は、既に採択された理事会の決定・勧告の適否に関してのみならず、審議中の、すなわち、採択前の案件の適否に関してまでも、ICJに諮問し得るとするラディカルな提案さえしている。⁽³⁴⁾

実際、このような見解は、PCIJのいくつかの勧告的意見が、後日、連盟理事会の決定の基礎として役立ったという事実認定を踏まえており、この慣行を遺産として、ICJに継承させようとするものであった。そして、ICJ自身もまた、実際の勧告的活動において、この資産をよく守っている。勧告的手続が国連のメカニズムに密接に結合されており、⁽³⁶⁾裁判所がそこで担う任務は国連の活動を啓発するという目的を有することを宣言し、⁽³⁷⁾抽象的問題に対す

る自己の勧告的管轄権を確認した。⁽³⁸⁾ ICJが一連の意見の中で予防司法的機能を果たしたこと及びこれに対する人々の評価について、次に概観しておこう。

訴訟法上の意味では未だ「紛争」の段階に至っていない抽象的問題に対する勧告的意見のことを、ブスタマンテは以下のように評する。「未だ発生していない個別的ケースに、法が将来(Ⅱもし実際に発生した時にはⅡ訳注)どのように適用されるかをよく知っておくために、裁判所になされる諮問である」と。⁽³⁹⁾ このような側面を持つ勧告的意見としては、たとえば、「加盟承認条件」、「総会権限」、「損害補償」、「平和条約の解釈」、「TANU補償裁決の効果」、「TAOITの判決」事件などがある。バドヴァンによれば、これらの勧告的意見の対象・目的および効果は、国際機関の行動を予め規律づけて、紛争にまで発展するのを防止することにあるという。⁽⁴⁰⁾

次に、流産に終わってしまったが、審議中の総会決議案の合法性についてICJの事前審査を求めようとした試みについて、ここで言及しておこう。それは、TANU判決の審査請求手続を規定した総会決議九五七Xの合憲章性について、事前にすなわち採択される前に勧告的意見を求めようとしたベルギー政府の提案である。⁽⁴¹⁾ これは先述の同政府のサンフランシスコにおける提案の実体化を狙ったものであるが、この意見要請の提案は採用されなかった。その後、ICJは、「TANU判決一五八号審査請求」事件の際、すなわち決議九五七X⁽⁴²⁾が発効してから十八年後、漸く同決議の合憲章性を審査する機会を得た。この時、ICJは、本案に先立って、職権により自ら(proprio motu)この問題を審査したのである。

ここで、われわれは、国際組織行為の解釈や合法性に関する問題が、勧告手続の本案としてではなく、単に先決的・付随的に提起された場合の裁判所の審査権の問題に到達した。

第四節 勧告的手続における先決的・付随的問題の審査

裁判官の先決的問題審理権の根拠については、訴訟手続における事項的管轄権を論じる際に既に述べた。

実際、ICJは、勧告的手続のチャンネルを通して、しばしば先決的付随的問題として、国際組織行為を解釈したり、合法性・有効性を判断する機会を与えられた。上述の「TANU一五八号判決審査請求」事件では、本案はTANU一五八号判決の破毀である。しかし、ICJが事後審査するためには、まずTANU判決の破毀⁽⁴²⁾としてICJの勧告的手続を指定している総会決議それ自体の合法性が確定されていなければならない。何故なら、もしそれが違法かつ無効であれば、事後審査手続もまた違法かつ無効なものとなり、裁判所は管轄権の根拠を失なう。この事件において、裁判所は、いかなる抗弁も提起されなかったにも拘らず、⁽⁴³⁾職権により、この先決問題を審理した。さて、「国連経費」事件では、先決的・付随的問題になったのは裁判所の管轄権ではなかったが、この時も、裁判所は、極めて明快に、先決的問題に対する自己の絶対的・無条件の主導権を確認している。裁判所によれば、質問に対する回答を作成するために裁判所が処理し得る全ての関連事項を審理する完全な自由（la pleine liberté d'examiner tous les éléments pertinents）を、裁判所は持たなければならないのである。⁽⁴⁴⁾同事件において、裁判所はまた、意見要請に先立って要請機関が行なった予備作業や討議の内容に、裁判所は拘束されないことをも、明らかにした。具体的にいえば、総会で、ある種の国連経費について勧告的意見を要請することの当否が検討された際、当該経費の合憲性についても裁判所の判断を仰ぐべきだとする、フランス政府の修正提案A/L. 378が否決されるという経緯があった。それで、この修正提案が否決されたという事実は、裁判所の憲章判断を妨げる、とする解釈が一部にあった。そこで裁判所はこれに対して、フランス提案の否決は、裁判所の審査にとって、差止命令（injonction）となるもの

ではないと宣言したのである。⁽⁴⁵⁾ この事件で、裁判官の役割に対して I C J が示した概念は、極めて主導的かつ能動的である。⁽⁴⁶⁾

これに対して、一九五五年の「南西アフリカ（表決手続）」事件は、消極的・制限的概念を代表している。ここでは、裁判所は、「肝要なことは、裁判所が……提起された問題の枠内に止まることである」と述べている。⁽⁴⁷⁾

両者の中間に位置すると思われるのが、一九七一年のナミビア事件である。この時、国際組織の法律行為の適用あるいは適法性に関する先決的付随的問題の職権調査権をめぐって、弁論主義と職権審理主義が激しく衝突した。意見申請書に記された質問は次の通りである。「安全保障理事会の決議二七六（一九七〇）にも拘らず南アフリカが今だにナミビアに居続けることの法的帰結として、諸国家はいかに行動すべきか？」。さて、右の安全保障理事会の決議は、総会決議二一四五^(XXI)に基いて採択されたものである。しかし、若干の国から、⁽⁴⁸⁾後者の国連憲章違反の抗弁が提起された。そこで、もしそうだとすれば、違法行為を要件として成立した理事会決議の効力に対しても、疑惑が生じてくる。ところで、確かに、意見申請書の文面は理事会決議の法的帰結を問うているのみで、その合法性に関してはいかなる言及もしていない。しかし、ある国は、⁽⁴⁹⁾決議の合憲性判断（先決的問題）を省略してその法的帰結についてのみ宣言することはできない、と主張した。ところで、意見申請書採択に先立つ安全保障理事会の討論では、裁判所が質問の枠内に厳格に止まって、決議の効力については触れないようにすべきである、という意見も表明されていた。⁽⁵⁰⁾したがって、裁判所は二つの選択肢を持つ。⁽⁵¹⁾すなわち、(一)「裁判所は、理事会決議が有効であるか否かは知らないが、有効性を既定のものとしなしてその法的帰結を論じれば、それは斯く斯くである」と述べるに止めるべきか。あるいは、(二)「裁判所は理事会決議の有効性を確認したので、その法的帰結を論じる。それは斯く斯くである」と宣言するところまで行くべきか。換言すれば、裁判所は、決議の効力には目を瞑って、その帰結のみ述べるべ

きであろうか、あるいは、そのようなことができようか。それとも、決議の帰結を論じるためには、先ずその決議の有効性を調査すべきであろうか(責任)、あるいは、調査することができらるであろうか(権能)。

さて、裁判所の多数意見は、この先決的問題を職権調査事項とはみなさず、当事者主義を採った。しかも、訴訟法上、対立する職権主義と当事者主義および職権調査事項などについての考察は一切省略され、意見はひとこと次のように素気なく述べている。すなわち、諮問されているのは、決議の法的帰結は何かということであって、決議の合憲章性や効力についてではないが、後者について「抗弁が提起されているので」、⁽⁵³⁾ 帰結について述べる前に、それを審査しよう、と。したがって、決議の効力に関する先決的問題を審査するか否かは、ここでは、抗弁の存在・不存在に条件づけられるわけである。手続における裁判官の役割に関する、多数意見のこのような受動的(passive)概念に⁽⁵⁴⁾ 対して、絶対的・能動的役割を提唱する Onyeama 判事が、センセーショナルな反対意見を提出したことは衆知の通りである。

結局、一九七三年の「TANU一五八号判決審査請求」事件から、勧告手続条件または個々の勧告手続行為の適法要件など、勧告手続制度の維持に必要な高度の公益的事項(この事件では管轄権の存否)が職権探知の対象となり得るということがあがるだけで、他の事件からは、何ら原則的なものを引き出すことはできない。つまり、法規の適用を含めて、その他の事項については、裁判所の態度にはバラつきがみられ、一貫性がない、ということである。

むすび

以上で、訴訟手続と勧告手続の二つのチャンネルを通じて、ICJが国際組織に対して行使する普通および特別コントロールの権限と手続の編をひとまず閉じる。残された問題は、実際にこれらの可能な手続を通して、ICJが審

査したあるいは審査することを拒否した、国際組織の権限踰越の諸態様をみることである。他日、われわれはこの問題について述べることにする。⁽⁵⁵⁾

(1) ILO、ダニエーブ河ヨーロッパ委員会およびギリシャブルガリア移民混合委員会。

(2) たとえば、この問題に最初に肯定的回答を出した第二委員会付属第二小委員会に提出されたイギリス政府のメモ U. N. C. I. O., vol. 9, doc. 633; II/2/30, p. 362 (Mémo du Royaume-Uni) を見よ。

(3) 国連憲章九六条一項により直接、意見要請権を与えられている国連総会と安全保障理事会、および、総会決議により認可された経済社会理事会と信託統治理事会。事務総長はこれまで幾度か要請権の認可を示唆したが、承諾されていない。このことは、事務総長にこの権限を付与した場合に、それが総会に対する圧迫の一手段となり得るかも知れないと、総会が懸念している所以とも思われる。M. Dubisson, *La Cour internationale de Justice*, 1964, pp. 281—282.

ただし、以下の二つの場合に限り、総会は事務総長に勧告的手続の起動権 (*droit d'initiative du déclenchement de la procédure consultative*) を承認している。(1) T A N U の判決に対する審査請求のために、I C J の勧告的手続を發動させる権限を事務総長（全ての加盟国と原審の当事者たる個人にも）に認めた T A N U 規程十一条（一九五五年十一月八日、総会決議九五七(X)により承認された）。および、(2) 国連本部協定の解釈・適用について国連とアメリカ合衆国との間に生じた紛争を処理する仲裁裁判所の審理過程で生じた法律問題につき、I C J の勧告的意見を要請する権限を、事務総長（合衆国にも）に与えた同協定八条二項 B（一九四七年十月三十一日、総会決議一六九(II)により承認によりされた）。

(4) (1) 総会中間委員会（一九四八年十二月三日の総会決議一九六(III)により、意見要請権を承認された。翌年十一月二日の総会決議により同委員会の任期は無期限に延長された）。(2) T A N U 判決審査請求委員会（T A N U 規程十一条により創設され意見申請権を認められた）。この委員会が、国連憲章九六条二項の規定する法的資格すなわち個有の「活動」をする「機関」に該当するか否かについては、当初から異論のあるところであった。論争は一九七三年の「T A N U 判決一五八号の審査請求」事件に持ち越され、I C J は、国連の機関としてその正統性を認めて決着をつけた。

(5) I L O、F A O、U N E S C O、W H O、I B R D（国際復興開発銀行）、I F C（国際金融公社）、I D A（国際開発

- 協会）、IMF、ICAO、ITU（国際電気通信連合）、WMO（世界気象機関）、IMCO、WIPO（世界知的所
有権機関）、IFAD（国際農業開発基金）。上記の専門機関が意見要請権を与えられている。
- (6) IAEAは国連機関でも専門機関でもないので、憲章九六条二項の規定する資格を満たしていない。したがって、意見要
請権認可（総会決議一一四六(XII)）の有効性について疑問の余地がないわけではない。しかし、国連とIAEA連携協定
一条に謳われている両者の協同関係に鑑みて、九六条二項該当性を認めるべきであろう。同旨 S. Rosenne, *The Law
and Practice of International Court*, op. cit., vol. II, p. 682.
- (7) この点は、サンフランシスコにおける了解事項であったが、一九五六年、IAEAに対する認可の際、再び論議されたこ
とがある。しかし個別的認可の提案は結局採用されず、通例にしたがって、事前かつ一括的許可が与えられた。O. N.
U., *documents officiels*, AG (XI), *Annexes*, vol. II, point 69, p. 1, A/3122, par. 15; A. I. E. A. CS/OR.
33, p. 73; A. I. E. A. CS/OR. 34, pp. 3, 4 et 12.
- (8) ソ連提案 U. N. C. I. O., vol. 13, doc. 864; IV/1/71, p. 303 (compte-rendu résumé de la 20ème séance du
Comité IV/1, le 7 juin 1945)
- (9) イギリス政府の提案がこの点を指摘している。U. N. C. I. O., vol. 9, doc. 633; II/2/30, p. 362, (*Mémo du
Royaume-Uni*)
- (10) 九六条二項は、イギリスの提案に基づいて、新たに設けられたのである。U. N. C. I. O., vol. 9, doc. 633; II/2/30,
p. 362; U. N. C. I. O., vol. 13, doc. 875; IV/1/74, pp. 343 et 420.
- (11) S. Bastid, *La jurisprudence de la C. I. J.*, R. C. A. D. I., 1951—1, T. 78, pp. 601 et 603.
- (12) P. Reuter, *Institutions internationales*, op. cit., p. 256.
- (13) S. Bastid, op. cit., p. 602.
- (14) 経済社会理事会上に諮問権を認可した総会決議は、同理事会が、憲章十章に規定される任務と権限に加えて、六三条によっ
て、「諸専門機関の活動を調整する任務を負っている」こと、そして「この任務を遂行するために」、理事会は、「その
活動の範囲内において生じる法律問題、とりわけ、国連と専門機関の関係にかかわる法律問題」について、勧告的意見を
要請することを許可されなければならない、と述べている。

他方、総会が各専門機関との連携協定の中で与えた諮問権認可の形式は、いずれも同一で、(一)当該専門機関と国連との間の相互関係、(二)当該専門機関と他の専門機関との間の相互関係にかかわる法律問題以外の活動の範囲内において生じる法律問題について諮問し得るとされている。ここに除外されている問題のうち、(一)の方は明らかに経済社会理事会に与えられた許可状の中で、同理事会に留保されている。そこで、(二)の方が問題として残るわけだが、これも、経済社会理事会に与えられた許可状のたっぷりとした表現から推して、同理事会に留保されていると考えることができよう。同旨 I.

S. Kerno, *L'Organisation des Nations Unies et la Cour internationale de Justice*, R. C. A. D. I., 1951, T. I, p. 522.

(15) U. N. C. I. O., vol. 13, doc. 952; IV/1/65, p. 513.

(16) U. N. C. I. O., vol. 9, doc. 633; II/2/30, p. 362.

(17) U. N. C. I. O., vol. 12, doc. 207; III/2/A/3, p. 225.

(18) たとえば、IMCO 憲章五六条、IAEA 憲章十七條、FAO 憲章十七條二および三項、UNESCO 憲章五條十一項、WHO 憲章七六および七七條。

(19) 一九四八年十一月十八日採択の連携協定九條。

(20) U. N. C. I. O., vol. 13, doc. 750; IV/2/B/1 en date du 2 juin 1945, pp. 719—720 (rapport du Comité IV/2)

によれば、「総会または安全保障理事会は、必要な場合はいつでも、憲章のいずれかの条項の意味について、国際司法裁判所に勧告的意見を要請する権能を有する」。

(21) O. N. U. Doc. off. A. G. (1947), les Résolutions adoptées par l'A.G., deuxième session, Résolution 171 (II) によれば、「……他の法律問題と同じように、憲章の解釈問題は、国連の機関による勧告的意見要請の対象となり得る。このことは、専門機関の組織文書により、その解釈が、専門機関による勧告的意見要請の対象とされ得るのと同様である」。

(22) C. I. J., Recueil 1948, p. 61.

(23) S. Bastid, *La jurisprudence de la C. I. J.*, op. cit., p. 604.

(24) S. Roseme, op. cit., T. II, p. 664. が詳しい。

- (25) 拙稿 *Le contrôle de la C. I. J. sur les organisations internationales*, op. cit., T. I, pp. 20—33.
- (26) ただし、国家の方は、必ずしも勧告的意見に対して恭順ではない。たとえば、南西アフリカ事件における南アフリカおよびその他の国々を見よ。
- (27) P. Reuter, *Les organisations internationales, problèmes choisis*, op. cit., pp. 240—241.
- (28) これに対して、通常の勧告的意見と avis consultatif de type "classique" と呼ぶ者もある。例：J. Dehaussy, *La procédure de réformation des jugements du T. A. N. U.*, A. F. D. I., 1956, p. 466.
- (29) 一九五六年：C. I. J., Recueil 1956, p. 84. これに対する反論として、M. Dubisson, *La C. I. J.*, p. 298. があるが、字句的解釈に過ぎて説得力に乏しい。一九七三年：C. I. J., Recueil 1973, pp. 171—172.
- (30) A (2) の場合は、自動的ではなく、提訴者と I C J の間に、「審査請求委員会」という screening committee が介在する。これが一種の司法機関なのか、あるいは単なるメール・ボックス的存在なのかについては、当初から論争があった。J. Dehaussy, op. cit., pp. 471 et s. この問題は、一九七三年のファスラ氏の事件で、再びむし返された。C (1) に関して Roseene は、総会が勧告手続の起動を拒絶する場合を仮定しているが、総会の拒絶権の有無について特に根拠があつてのことではない。S. Roseene, op. cit., vol. II, p. 685. B、C、D の予定する手続は、何れも現在まで一度も具体的に適用されていないため、さまざまな解釈を生む余地がある。我々としては、これらの手続が国際組織と国家との間の紛争の実効的であつ双方に平等な解決手段として機能し得るよう、考慮しておく必要があると思われる。
- (31) 直接的に国際組織を拘束するのは A (1)、B (1) (2)、C (3)、D およびハヴァナ憲章九六条で、A (2) と C (1) (2) (4) は特定の事後処置を必要とする。すなわち、A (2) では、原審である T A N U は、事後審査審たる I C J の勧告的意見にしたがって、原判決を確認するかあるいは再び審判し直す (三項)。そして、国際組織はそれに拘束される。C (1) (2) (4) では、I C J の勧告的意見は仲裁裁判所を拘束し、後者の判決が国際組織を拘束する。ただし Cahier は、C (1) と C (4) の手続における意見の拘束性を否定している。彼の根拠は、仲裁裁判所が I C J の意見を having regard to, tenant compte de して最終的判決を下す、という字句だけである。C (2) については言及していないが同様に解すべきである。P. Cahier, *Des études des accords de siège conclus entre les organisations internationales et les Etats où elles regident*, 1959, p. 387. これに対して、Dubisson や Roseene は意見の拘束性を肯定している。M. Dubisson, op. cit., p. 336; S.

Rosene, op. cit., vol. II, p. 684. この点も、勧告手続開始の義務づけと同様具体的適用を欠くために、決定的なことは未だいえないわけである。しかしながら論理的にいつて、考慮し尊重はするが必ずしも従う（拘束される）とはかぎらないICJの意見（したがって、この場合は単なる参考意見に過ぎないことになる）を待って、最終判決を下すのを何年も（ICJの意見が出るまで）差し控えさせられる仲裁裁判所というのは、ナンセンスな想定ではないだろうか。しかも、ここでICJの意見が求められているのは、仲裁裁判の過程で生じてきた法律問題である。予想されるのは、仲裁裁判の争点の解決に必要な、一種の先決問題である。これに対するICJの解答を、仲裁裁判所（三人の仲裁官から成る）が無視するも、あるいはこれと矛盾する判決を出すも自由だとすれば、何のための意見要請か？ という疑問がわく。また実際、そのような事態は想像し難い。さらにまた、これらの条文がBの特権および免除に関する一般条約に *inspire* されていることを考慮すれば、意見の拘束性を認めている一般条約にさからってまで、意見の拘束性を否定する理由がないといわなければならない。

(32) ただし、TANU規程十一条は、マッカーシー施風の余波として生み落されたものである。いわゆる「合衆国に不忠実な」国際公務員に有利な判決を下したTANUの終審審査権に、歯止めをかける必要を感じた合衆国の発案に基いて、一九五五年、国連総会は、ICJの勧告手続をTANU判決の破毀院として利用することを決議したのである。したがって、同十一条は、即ち総会決議第九五七(X)でもある。この決議は、TANU判決の第三者である全ての加盟国にまで破毀申請のイニシアティヴを拡大しているのである。こういうわけで、この破毀手続を欲求したのは合衆国およびそのグループだったのである。ところが、間もなくマッカーシズムも下火となり、落し子は残ったが、最初これを欲した国々の方では、もはや必要を感じなくなってしまうている。このことは、行政裁判所の判決に関わる事件に寄せる加盟国の関心の度合を示す陳述の提出数にも、端的に現われている。すなわち、一九五四年「TANU補償裁決の効果」事件では、口答・書面併せて十四の陳述が提出され、一九五六年「ユネスコに対する異議申立に関するTAOITの判決」事件の際は四つの書面陳述が提出されたのに対して、一九七三年「TANU判決一五八号審査請求」（モハメッド・ファスラ氏）事件の際はゼロであった。後者は政治的あるいはイデオロギー的背景を持たない、純然たる職員処遇事件であり、TANU規程十一条の創設者の真の狙いからは、サイドに位置する事件であった。前二者と色合を同じくする事件の発生を予想させない現況は、加盟国に依る破毀手続起動の可能性をも極小化している。ということは、裁判所は将来とも、同条に関する限

りは、第三者による破毀請求の当否について、おそろく審査する機会を持たないであろう、ということである。

- (33) U. N. C. I. O., vol. 14, doc. Juriste 45; G/34, pp. 178—9.
- (34) U. N. C. I. O., vol. 12, doc. 207; III/2/A/3, p. 225.
- (35) M. O. Hudson, *The Permanent Court of International Justice*, 1943, p. 534.
- (36) C. I. J., *Recueil* 1950, p. 72.
- (37) C. I. J., *Recueil* 1951, p. 19.
- (38) C. I. J., *Recueil* 1948, p. 61.
- (39) C. I. J., *Recueil* 1963, p. 171.
- (40) J. Basdevant, *La place et le rôle de la justice internationale dans les relations entre Etats et à l'égard des organisations internationales. Les Affaires étrangères, Bibliothèque des Centres d'Etudes supérieures spécialisées, Université d'Aix-Marseille, Faculté de droit et des sciences économiques d'Aix, Centre de Sciences politiques de l'Institut d'Etudes juridiques de Nice*, 1959, p. 346. なお、この問題について、詳述したものの一つは、拙稿 *Le contrôle de la Cour Internationale de Justice sur les organisations internationales, op. cit.*, T. I, pp. 136—139 et T. II, pp. 474—480.
- (41) 国連総会第五四一本会議（一九五五年十一月八日）。次の論文は、この決議の成立に関する詳細なドキュメントを採集している。G. Langrod, *La réforme 1955 du T. A. N. U.*, Z. f. a. ö. R. u. V. 1956, pp. 249—310.
- (42) L. Delbez, *Les principes généraux du contentieux international*, 1962, p. 40. 他。この見解は通説。
- (43) 実質的提訴人も国連事務総長も、この問題には触れなかった。ド・カストロ (de Castro) 判事によれば、*forum prorogatum* の原則は勧告的手続には適用されないから、管轄権に関する先決問題は、当事者により抗弁が提起されなくとも、裁判所は職権により審理しなければならない、と述べている。(C. I. J., *Recueil* 1973, p. 274, *son op. diss.*)。なお、事件の性質上（元国際公務員の処遇問題）、国連加盟国の関心を引かず、加盟国の陳述は皆無であった。つまり、加盟国も抗弁を提起しなかった。
- (44) C. I. J., *Recueil* 1962, p. 157.

- (45) Ibid., pp. 156—157.
- (46) B. Bollecker は、これを評して、大胆司法元年と称する。“……inaugurer une ère d'audace judiciaire en ce domaine”, *L'avis consulaire* du 21 juin 1971 dans *l'affaire de la Namibie* (Sud-Ouest africain), A. F. D. I., 1971, p. 299.
- (47) C. I. J., *Recueil* 1955, pp. 71—72.
- (48) とりわけ、南アフリカとフランス。
- (49) フランス、C. I. J., *Mémoire Namibie*, p. 365.
- (50) ネパールとザンビアの各代表は、総会決議二二四五(XI)および二二四八(S-V)の適法性・効力について裁判所が判断しないよう、提議している。O. N. U., *Documents officiels*, S/PV, 1550ème séance, le 29 juillet 1970, pp. 9 et 12.
- (51) B. Bollecker, *op. cit.*, p. 298.
- (52) Abi-Saab, *Les exceptions préliminaires dans la procédure de la Cour internationale*, 1967, pp. 206—213; 皆川 洸「国際法判例要録」二二〇—二二二頁を参照せよ。
- (53) C. I. J., *Recueil* 1971, p. 45.
- (54) 同判事は職権審理主義を提唱して、異議の有無に拘らず裁判所は決議の効力を審査する義務がある、という。Ibid., p. 144.
- (55) 「問題の所在および本稿の目的と範囲」の「注」38を見よ。