

国際機構条約法条約における国際機構の法的地位に関する

一考察（二・完）

——条約締結能力に対する制限と同意の有効性——

比屋定 泰治

はじめに

第一章 予備的考察

第一節 国際機構条約法条約における「パラレリズム」

第二節 条約法条約における条約締結能力と条約の有効性

第二章 国際機構条約法条約における国際機構の条約締結能力

第一節 第六条「国際機構の条約締結能力」の起草過程

第二節 第二条一項（j）「国際機構の規則」の起草過程（以上、一八四号）

第三章 国際機構条約法条約における同意の有効性

第一節 第二十七条“*pacta sunt servanda*”原則と国際機構

（一）国際法委員会における議論

（二）第六委員会およびコメントにおける議論

(三) 国際機構への“*pacta sunt servanda*”原則の完全な適用

第二節 第四六条 国家の国内法と「国際機構の規則」

(一) 国際法委員会における議論—第一読会

(二) 第六委員会およびコメントにおける議論

(三) 国際法委員会における議論—第二読会

(四) 一九八六年ウィーン会議

第四章 各条文の評価および国際機構の法的地位に関する考察

第一節 国際機構の条約締結能力に関する規定

(一) 第六条「国際機構の条約締結能力」

(二) 第二条一項(j)「国際機構の規則」

第二節 第二七条および第四六条—条約当事者としての国際機構—

おわりに(以上、本号)

第三章 国際機構条約法条約における同意の有効性

第一節 第二七条“*pacta sunt servanda*”原則と国際機構

六九年条約および八六年条約の第二六条は、“*pacta sunt servanda*”原則（以下、PSS原則と略称）を同一の文言で定めている。よって、二つの条約法条約において、この原則が等しく尊重されていることは明らかである。そして、そのコロラリーとされる第二七条では、条約当事者は、条約義務の不履行を正当化する根拠として、自らの法体系上の規則を援用することができないと規定される。かかる原則およびコロラリーが、国際機構にいかんにかんがふべきかを明らかにすることが本節の目的である。

（一）国際法委員会における議論

ルテールは、六九年条約の第二七条の規則を、PSS原則の当然の帰結とみなし、国際機構に関しても、同条の規則は明らかに妥当するという。第二七条の原案は次の通りである。⁽¹⁾

Article 27. Internal law of a State, rules of an international organization and observance of treaties

“Without prejudice to article 46, failure to perform a treaty may not be justified

(a) in the case of a State, by the provisions of its internal law ;

(b) in the case of an international organization, by the rules of the organization.”

第二七条（国内法、国際機構の規則および条約の遵守）

「第四六条の規定を害することなく、条約の不履行は、次のものを根拠としては正当化されえない。

（a） 国家の場合はその国内法の規定

（b） 国際機構の場合はその機構の規則」

ルテールは、同条の起草に際し、国家の国内法に対応する文言として、「（国際）機構の規則」を選んだ。彼は、国家の場合と同じ「internal law」という文言によつては、国際機構の法のすべての状況を表現することはできないと考え、国際機構については、かかる文言の使用は相応しくないと結論したのである。⁽²⁾ところで、前章で述べた通り、彼は、「国際機構の規則」の意味を草案上で定義することの必要性をこの時点では認識していなかった。その代わりに、原案第二七条（b）の「国際機構の規則」の意味するところについて、彼は一応の説明をなしていた。その説明によれば、「国際機構の規則」の意味は広く解されなければならず、そこには、設立文書やその他一定の成文規則、さらに機構が確立した慣行から生じる不文の規則が含まれる。⁽³⁾そして彼は、「国際機構の規則」の定義として後にそのまま転用することになる、七五年条約の第一条一項（三四）を、参考として挙げていた。

しかし、彼の原案およびコメントリーからは、「国際機構の規則」に含まれる諸要素相互の、たとえば、設立文書と慣行との優劣関係が明らかにならない。さらに、かかる規定内容では、国際機構の場合でも、当該機構が締結した条約上の義務の不履行を正当化する理由として、設立文書の規定を援用することが原則的にできないことになる。換言すれば、国際機構締結条約上の義務が、設立文書上の義務に優先する、との結論が導かれることになる。したがって、第二七条（a）および（b）項が、上記のように類似の表現で規定されたことについては、多くの委

員から、異議ないし疑問が提起された。

たとえば、セッテ・カマラは、(b) 項に対して疑問を提起し、その理由として、条約締結能力について存在する、国家と国際機構との本質的な差異を指摘した。すなわち、国家の条約締結能力には、条約法条約上、何の制限もないのに対して、国際機構は、まさにその機構の関連規則によって、条約締結能力の範囲が決定されるのであるから、国内法と「国際機構の規則」は、その機能において大きく異なる。また、ンゼンガ (Frank X. J. C. Ntenga, ケニア) は、PSS原則が国際機構の成文規則にまで厳格に適用されることは、機構の条約締結能力が制限されているという理解に反する結果を生むことになるので、第二七条(b) は、すべての規則ではなく「当該機構の慣行」に言及するに留まるべきであって、機構の成文規則に違反して結ばれた条約は無効であり、何の法的効果も生じさせないと述べた。また、ディアス・ゴンザレス (Leonardo Diaz Gonzalez, ベネズエラ) は、国家は条約締結に際しては国内法の改正をも覚悟して望みうるが、国際機構の設立文書は、たとえば加盟国の三分の二の多数による賛成および批准を改正の条件とする多数国間条約であると述べ、原案への懸念を表明した⁽⁴⁾。

国内法と「国際機構の規則」を等置することへの批判には、二つの側面がある。一つは、「国際機構の規則」は、機構の条約締結能力を制限し枠づけるものであり、その点で国内法とは異なるという理解に基づく批判である。もう一つは、「国際機構の規則」は、それ自身が国際法を含んでいるということ、そして、「国際機構の規則」の一部、特に設立条約は、機構自身によつては変更されえないという理解に基づく批判である。したがって、先のセッテ・カマラおよびンゼンガの見解は前者の批判に属し、ディアス・ゴンザレスの批判は後者に属すると考えられる。

ここで注意すべきは、ウシャコフやアゴーが指摘しているように、「第四六条は条約締結権限に関わり、一定の条件の下で、国家が国内法の違反を、同意を無効にするために援用することができる」と定めているのに対して、第

二七条は、有効な条約の履行に関わる⁽⁵⁾ということである。要するに、PSS原則のコロラリーである第二七条は、条約締結に関する規則にしたがって締結された、有効な条約を前提としているのであって、有効性が問題となるような条約に関する規定ではない。したがって、セツテ・カマラヤンジェンガのいうような批判は、条約締結能力を越えて締結された条約、すなわち、その有効性が問題となる条約に関するものであるから、その限りでは、第二七条に対する批判としては当たらないことになろう。

よって、本条に関連して生じる問題は、国際機構の条約締結能力および権限に関する規則に従って締結された条約上の義務が、機構の他の規則の改正を伴わずには履行されえない場合、あるいは、物理的・資源的に履行が可能な場合に、「国際機構の規則」と国内法との違いを考慮した上で、どのような法的帰結が導かれるのかということである。ルテールは、かかる問題に対しては、国家の場合を例に挙げて、次のように答えている。すなわち、国家は、条約を結ぶ際に、その履行のための手段を有していないかもしれないこと承知しながらも、かかる条約を有効に締結しうるのである。彼は、第四六条の起草の際には問題が生じるかもしれないと述べつつも、第二七条は、国家と国際機構を同一の枠組みに置くものと考えた。すなわち、国際機構も、条約の履行が絶対的に確実ではない場合であっても、条約を締結し、そうすることで自己を有効に拘束できる。つまり、機構が有効に締結した条約上の義務は、その履行が事実上不可能となった場合でも、当然に消滅するわけではないということが、ここで述べられているのである。それは、国連に関しても事実であり、たとえば、国連が財政上の協定を結びながら、その履行のための資金を得ることができなかったとしても、国連は債務者であり続けるのである。⁽⁶⁾

ルテールのこうした見解に対しては、ウシャコフが、次のような例を挙げて反論した。すなわち、国連安全保障理事会が、国際の平和と安全の維持を目的とした決定をなし、それに従って国連が軍隊派遣国と駐留協定を結んだ

場合でも、安保理は、憲章に従った新たな決定によって、当該派遣国の軍隊に代えて、別の国家の軍隊を駐留させることが可能でなくてはならない。しかし、ルテールの原案によつては、この問題に十分に答えることができている、というのである。⁽⁷⁾

しかし、ルテールによれば、そこでの問題は、「国連が引受けた義務は何か」を確定することである。彼によれば、安保理の決定に従つて国連が締結する協定においては、安保理の当該決定への言及がなされているはずであり、かかる言及の含意は、安保理は当該決定を覆すことができ、当該決定が覆される結果、安保理との協定も終了するという事である。彼にとつては、かかる問題の処理は国連の法または駐留協定の解釈によるのであり、ILCが関知する問題ではない。⁽⁸⁾

このように、ルテールの見解は、条約が有効であることが前提となつている場合には、国家と国際機構は、同一の規則に服さなければならないという、非常に単純明快なものであつた。しかし、原案への反対があまりにも多かつたことを考慮してか、起草委員会草案では、国際機構に関する項の末尾に、「ただし、条約の履行が、当該機構の機能と権限の行使に従うものであることが、当事者の意図から明らかである場合は、その限りではない」との但書きが挿入された。この但書きは、ウシャコフの提起した、安保理の事例を念頭に置いていた。ウシャコフは、「このパラグラフは基本的に受け容れうる」とし、他の委員も、この妥協が議論の出発点として極めて有用であると述べていた。しかし、フランシスおよびセツテ・カマラは、「国際機構の規則」が、当事者の意図次第で変更を迫られる可能性がある点に注意を喚起していた。⁽⁹⁾

ともかくも、第一読会での草案については、次のようにいうことができよう。すなわち、国際機構の締結した条約が、たとえば、機構の決議の実施を目的とする条約であるような場合には、「国際機構の規則」が条約義務の不

履行の正当化根拠となりうることを明文で示すことによって、ルテールの原案に難色を示した委員に対する配慮がなされていたのである。

(二) 第六委員会およびコメントにおける議論

ILC草案第二七条に対しては、英国代表が、起草委員会が付加した但書きによって想定されている類の調整(arrangement)は、国家間条約においても同様に生じうるもので、そのようなことは最終的には、条約解釈の問題として扱われる事項であり、だからこそ、六九年条約にはそうした但書きが置かれなかったのだと述べて、ILC草案における但書きの必要性に疑問を呈した。⁽⁴⁰⁾ たしかに、ILC草案の文言によれば、但書きの適用は、当事者間の合意に基づいてなされるのであるから、とりわけて但書きを付加することは蛇足となろう。但書きに何ら特別な効果を認めず、草案第二七条を評して、国家と国際機構が同様の法的取扱いを受けていると述べた代表もいたのである。⁽⁴¹⁾

したがって反対に、「国際機構の規則」はいかなる国際機構締結条約に対しても優先するという原則の明示を望む「加盟国意思主義」の立場からは、ILC草案はかかる優越関係について不明確である、という見解が示されることになった。⁽⁴²⁾ また、IAEAは、「internal law」のみに限っていえば、PSS原則の帰結たる第二七条は国際機構にも妥当するであろうとしつつも、「国際機構の規則」には、設立文書が含まれているのであるから、「機構の行為や機構の負った条約義務で、その憲章に反するものは、国際法の作用によって、無効となる」と述べていた。⁽⁴³⁾ 第二七条については、前章でみた第二条一項(j)のときとは反対に、国際機構の立場と「加盟国意思主義」との立場

の一致が見られたわけである。¹⁴⁾ IAEAのいうような、「憲章に反する」条約は、そもそも有効な条約ではないから、かかるコメントは、有効な条約へのPSS原則の適用を定めた第二七条に対する主張としては必ずしも適切とはいえない。しかし、設立文書に違反して条約が締結されることに向けられた、国際機構の警戒感を、そこに読み取ることではできよう。

（三）国際機構への“*pacta sunt servanda*”原則の完全適用

ところで、ILCは第二読会において、第二七条(b)から、先の但書きを削除することを決定した。そのため、国家と国際機構とは、再び同様の規則によって規律されることになった。¹⁵⁾ 但書きが削除されたのは、国家と国際機構を同様に扱うべしとの主張が第二読会で多数を占めたことによるのであるが、かかる主張の要点は、オルドリッチ (George H. Aldrich, 米国) の次の見解にみることができる。すなわち、彼にしてみれば、PSS原則との関連で国家と国際機構が区別される理由からして理解し難いものであり、また、ILCでの議論を聞くにつれて、それらに本当に違いがあるのかますます疑わしくなるという。彼の見解では、但書きで想定されている状況は、そもそも条約義務の不履行の問題ではない。なぜなら、そこで想定された国際機構の新たな決定による義務の変更は、条約当事者間の合意に基づくものであり、したがって条約の一部をなすからである。かかる場合には、国家と国際機構には何の違いもないのであり、国家に関してあえて規定されなかつた但書きは、国際機構に関しても unnecessary¹⁶⁾ものとされる。これは、本節(二)で挙げた英国代表の見解と一致する。

このような見解を受けて、ルテールも第二読会においては、オルドリッチと全く同じ理由から、国際機構のみに

特別な規定を設けることはしないと結論した。⁽¹⁷⁾しかし、特別な規定を置かずにPSS原則を国際機構にも例外なく適用するという多数派の見解に対しては、次のような批判がなされた。すなわち、国際機構の特殊性への考慮は第四六条において一応なされうるとしても、第四六条は条約締結権限に直接関連する規則の違反のみを扱うのであるから、国際機構の設立文書上の実体的(substantive)規則に違反して条約が締結された場合については、当該機構に対する特別の考慮は全く払われないことになる。したがって、実体的規則の違反については、第二七条において考慮されるべきであるという批判である。これに対し、ルテールは、次のように述べた。「国際機構は、その設立文書に拘束され、当該文書に違反する条約を締結する能力は有していない。いかなる機関もそうしたことをなす権限を有しておらず、したがって、第四六条の但書は、そうした機構を実効的に保護しうるほどに、十分に広範なのである」と。⁽¹⁸⁾この発言から、ルテールは、条約締結能力に違反して締結された条約の問題をも、第四六条の枠内で処理しうると考えていたことが明らかとなる。

第二七条に関するウシヤコフの主張は、PSS原則にも例外がある、ということであった。彼の主張の論拠は、国際機構の条約締結能力は「国際機構の規則」による制限を受けること、そして、「国際機構の規則」はそれ自体が条約であり、国内法と同視されえないこと等であった。しかし、そこで彼によって主張された論拠は、条約解釈の問題として、あるいは第四六条の問題として、第二七条からは排除された。最終となった第一一報告書の審議の際には、フランシスも、第四六条への留保を前提として、「特別報告者の第一一報告書に示された見解を共有する」と述べており、最終的には、「ウシヤコフ氏唯一人が、国際機構についてなされるべき特別の言及を要求していた」⁽¹⁹⁾のであった。⁽²⁰⁾

その結果、第二七条には、PSS原則しか残らないことになった。すなわち、「国際機構の規則」は、それがい

かなる性格のものであろうと、第二七条に基づいては、条約義務不履行の正当化原因として援用されなくなったのである。したがって、第二七条は、同条の審議過程でその必要性が指摘された、「国際機構の規則」の定義（第二条一項（j））を、必要としなくなったのである。さらに、実体的な規則の違反も含め、条約の有効性が問題とされる場合が、すべて第四六条によって処理されるというのであるから、第二七条は、国際機構の条約締結能力の問題（第六条）とも関係を断たれることになる。第二七条が適用される状況においては、国際機構の特殊性は考慮されないのであるから、かかる特殊性がもつとも顕著に表れる条約締結能力に関する規定から、第二七条が切り離されるのは当然ともいえる。条約関係への「入口」と、条約関係の内部的平面との切断は、このようにして行われたのであった。

したがって、「第六条、第二七条二項および第四六条の相互のバランスは、〔中略〕この条文草案全体に関わる、決定的事項の内の一つである」という、クウエンティン・バクスターの言葉が正しく、かつ国家と国際機構の条約締結能力の相違を前提とするのであれば、国際機構の特殊性に対する考慮は、第二七条において留保された、第四六条においてなされなければならなくなる。

ウィーン会議においても、「国際機構の締結した条約上の義務と、当該機構の設立文書上の義務が抵触する場合は、当該文書上の義務が優先する」との一文を、第二七条二項に追加するという修正案がソ連代表によってなされたが、これに対しては、かかる修正案が提起する問題は、第四六条で扱われるべきものであるとの反論がなされた。²²³ その結果、ソ連代表も、第四六条に関する議論が終了するまで、自国の修正案の検討は延期されるのが賢明であるとうと認めたのである。²²⁴ 第二七条二項については、その後のパッケージにより、ILC草案を変更せずに起草委員会に付託することが合意され、ソ連修正案によって示された見解は、将来、条約中のいずれかの場所に反映されるこ

とが、併せて了解された。⁽²⁵⁾ 結局、PSS原則は、国家と国際機構を区別することなく、その両者にまったく同様に妥当することになったわけである。

第二節 第四六条 国家の国内法と「国際機構の規則」

本節では、有効に締結された条約に関しては国家と区別されなかった国際機構が、条約の有効性が問題となる場合に適用される第四六条においては、いかなる規定に服するかを問題とする。

(一) 国際法委員会における議論—第一読会

第四六条の原案は、一九七九年に提出されたルテールの第八報告書⁽²⁶⁾において提示された。同条は長文であるため、各項毎に邦訳を付す。

Article 46. *Violation of provisions regarding competence to conclude treaties*

“1. A State may not invoke the fact that its consent to be bound by a treaty has been expressed in violation of a provision of its internal law regarding competence to conclude treaties as invalidating its consent unless that violation was manifest and concerned a rule of its internal law of fundamental importance.”

第四六条 (条約締結権限に関する規定の違反)

「一 国家は、条約に拘束されることについての自国の同意が条約締結権限に関する国内法の規定に違反して表

明されたという事実を、当該同意を無効にする根拠として援用することができない。ただし、違反が明白でありかつ基本的な重要性を有する国内法の規則に係わるものである場合は、この限りでない。」

Variant A

“2. An international organization may not invoke the fact that its consent has been expressed in violation of a provision of the rules of the organization regarding competence to conclude treaties as invalidating its consent unless that violation was manifest and concerned a rule of the organization of fundamental importance.”

「二〇〇 国際機構は、条約に拘束されることについての当該機構の同意が条約締結権限に関する当該機構の規則に違反して表明されたという事実を、当該同意を無効にする根拠として援用することができない。ただし、違反が明白でありかつ基本的な重要性を有する当該機構の規則に係わるものである場合は、この限りではない。」

“3. A violation is manifest if it would be objectively evident to any State and any organization conducting itself in the matter in accordance with normal practice and in good faith.”

「三〇〇 違反は、条約の締結に関し通常の慣行に従いかつ誠実に行動するいずれの国およびいずれの国際機構にとっても客観的に明らかであるような場合には、明白である。」

Variant B

“2. In the case referred to in the preceding paragraph, a violation is manifest if it would be objectively evident to any State conducting itself in the matter in accordance with normal practice and in good faith.”

「二〇〇 前項の場合に、違反は、条約の締結に関し通常の慣行に従いかつ誠実に行動するいずれの国にとっても客観的に明らかであるような場合には、明白である。」

“3. An international organization may not invoke the fact that its consent has been expressed in violation of a provision of the rules of the organization regarding competence to conclude treaties as invalidating its consent unless that violation was manifest and concerned a rule of the organization of fundamental importance.”

「三〇〇」国際機構は、条約に拘束されることについての同意が条約締結権限に関する当該機構の規則に違反して表明されたという事実を、当該同意を無効にする根拠として援用することができない。ただし、違反が明白でありかつ基本的な重要性を有する当該機構の規則に係わるものである場合は、この限りでない。」

“4. In the case referred to in paragraph 3, a violation is manifest if it would be objectively evident to any State not a member of the organization concerned and any international organization conducting itself in the matter in accordance with the normal practice relating to that organization and in good faith.”

「四〇〇」第三項の場合に、違反は、条約の締結に関し通常の慣行に従いかつ誠実に行動する当該機構の加盟国でないいずれの国およびいずれの国際機構にとっても客観的に明らかであるような場合には、明白である。」

ルテールは、第四六条の起草に際して、六九年条約第四六条に規定された規則が、国際機構に関しては放棄されるべきか、または国際機構にも変更なしに適用されるべきか、それとも変更を加えて適応させられるべきか、という問いから出発している。彼によれば、第四六条の規則を放棄するということは、条約不履行の正当化原因として「機構の規則」を援用する無制限の権利を、国際機構に与えることを意味する²⁸。かかる権利を機構に与えれば、当該機構は、その一機関による権限濫用から完全に保護されうることになる。しかし、その場合には、当該機構と条約を締結した相手当事者は、条約の一方的破棄から全く保護されないことになる。要するに、国際機構は、自らの

同意に何らの価値も付さずに、条約義務を引受けることができることになり、その結果、条約関係は極めて不安定なものとなる。したがって、ルテールは、第四六条の規則を放棄することはできないと考えた。

そこで、彼は二つの提案を行っている。その一つは、六九年条約の規則をそのまま国際機構にも適用するもの（Variant A）であり、もう一つは、同規則を修正したもの（Variant B）である。選択肢を二つ用意したのは、国際機構に関しては、当該機構の加盟国が存在することを考慮したからである。つまり、彼によれば、国際機構が独自の法人格を有するからといって、その加盟国は当該機構の行為に対してつねに第三国の地位にあるわけではない。つまり、国際機構の加盟国は、当該機構の規則の形成に携わっているのであるから、たとえば機構とその加盟国が条約を結ぶ場合には、当該加盟国は、条約が「機構の規則」に従っているか否かを知っていなければならぬ。したがって、国際機構とその加盟国との条約関係には、「明白性の基準」に関する、六九年条約の厳格なルールは要求されない。そのため、Variant Bの第四項では、加盟国が除かれているのである。⁽²⁾

しかし、結局のところルテールは、条約法条約第四六条を、そのまま国際機構にも適用しようとしているに等しい。なぜなら、国際機構についてある程度の考慮を払ったという Variant B も、国際機構と加盟国との間の条約という特別な場合には、いわゆる「明白性の基準」が適用されないということを付け加えたに過ぎないからである。また、彼は、第二七条の審議過程において、条約締結能力に違反して締結された条約の問題も第四六条の対象であると述べていたから、条約締結能力の違反も、権限違反と同一の条文中で規律する方法を採用したことになる。⁽³⁾ 六九年条約の第四六条は、PSS原則の例外を規定する条文であるが、それが例外であるがゆえに、条約不履行の正当化は厳格な要件の下にのみ認められる。そして、ルテール原案が、かかる規則を国際機構にもそのまま適用するに等しいものであるならば、そもそも国際機構の特殊性は、条文中に何の違いもたらさないことになる。

したがって、この原案に対しては、ウシヤコフが、第二七条の審議の際と同じく、国家と国際機構との違いを強調して異議を表明した⁽³¹⁾。彼の見解では、第四六条は、六九年条約に関しては四つの理由により正当化されるが、国際機構に関しては正当化されえない。彼の主張する四つの理由とは、以下のものである。第一に、すべての国家は、その国内法の主 (master) であり、六九年条約第四五条によれば、国家は条約締結に関する国内法上の制限を無視することができる。それは、国際義務の引受けも、国内法の作成も、同一の意思により行われたからである。しかし、国際機構に関しては事情が異なる。なぜなら、ある機関が条約締結権を持っていても、その権限を定める規則は、通常その機関によっては改正されえず、他の主要機関の決定および加盟国の相当数による批准を必要とするからである。

第二に、国家においては、政府の権限に一体性があり、国家機関相互にヒエラルキーがあるので、ある機関の条約締結行為を、上位の機関が覆しうる。しかし、国際機構の機関は、互いに独立しており、国家のようなヒエラルキーがない。

第三に、国家の条約締結に関する規定には、非常に複雑なものや、他の条約当事者が知りえないような瑣末なものもあるので、国家にすべての国内法規則を援用させることはできない。六九年条約の第四六条が「基本的な重要性」を条件とするのはこのためである。この点でも、国際機構に関しては状況が異なり、機構と条約を結ぶ相手当事者は、当該機構の規則を比較的簡単に知ることができ、また、常に、国際機構の条約締結に関する規則の変化について情報を受ける。

第四に、六九年条約は「通常の慣行」に言及しており、たとえば、同条約第七条二項 (a) は、国家の代表者に関する、何世紀にも及ぶ慣行を成文化したものである。しかし、国際機構には、条約の締結に関して通常の慣行

と呼ぶものではなく、長期間繰り返されている慣行もない。したがって、国際機構の「通常の慣行」に言及するのは時期尚早である。⁶²⁾

以上の見解に基づき、ウシャコフは、彼自身の起草による、第四六条の第一項から第四項までを、ルテール原案への対案としてILCに提示した。⁶³⁾ その対案の内、国家に関する条文である第一項および第二項は、ルテール原案と同じ内容を有していたが、第三項は、基本的重要性の条件が除かれた点で、ルテール原案と大きく異なっていた。同項では、違反が明白 (manifest) であれば、いかなる規則の違反でも、条約締結に際して与えた同意の有効性を否認するために援用できると規定されていた。ウシャコフの提案する条文および彼の説明によれば、設立文書上の規則は、成文規則であるがゆえにすべて明らかであるとされるので、その違反は、基本的に重要かどうかに関わらず、同意を無効にするために援用されうることになる。これは、「国際機構の規則」の中でも設立文書に特に優越的な地位を与え、かかる文書上の規則から逸脱した行動は許されないという考え方に符合する。⁶⁴⁾

このように、ウシャコフはルテール原案に対して詳細な批判を展開し、対案まで示したのであるが、彼の主張は、結局はルテールの議論の土俵に乗ってしまっており、そのことが、後の議論における「加盟国意思主義」の敗因にも影を落としている。すなわちルテールの草案は、条約締結能力違反と権限違反を明らかに混同しており、たとえ混同していないとしても、両者を同じ規則の下に置いたことよって誤りを犯していた。そしてウシャコフも、そのラインに沿って議論したために、条約締結能力という「external」な規則の違反についての無効原因を拡大する彼の主張は、同時に、条約締結権限という「internal」な規則の違反についての無効原因をも拡大することになった。「internal」な規則とはいえ国際法であるから、国内法と同様の扱いがア・プリオリに妥当するわけではないが、かかる規則についてまで、彼の主張するレベルの無効原因の拡大を認める規定は、一般的な支持を獲得しうるものでは

なかつたのである。

しかし結果的には、第一読会における I L C 草案では、基本的重要性の基準は規定されなかつた。起草委員長を務めたリップハーゲン (Willem Riphagen, オランダ) によれば、それは次のような理由による。すなわち、I L C 委員の中には、国際機構の条約締結権限に関する規則はすべてが基本的に重要であるから、かかる規則が違反された場合に、当該機構は、国家に与えられるよりも大きな保障を与えられるべきだとの見解を有する者が存在し、起草委員会は、そうした見解に配慮したために、基本的重要性の基準を外した規定を採用したのである。⁸⁵⁾

(二) 第六委員会およびコメントにおける議論

国家と国際機構の同質性を基礎としたルテール原案を出発点としながらも、I L C の第一読会では、国際機構に関する条文から重要性の基準が除かれ、違反が明確とされる要件についても変更を加えた規定が採択された。⁸⁶⁾ 前節でみたように、第一読会では第二七条についても、但書きの付加というかたちで国際機構への配慮がなされていたから、この段階では、条約当事者としての国際機構の特殊性は、かなりの程度強調されていたといえる。

かかる規定に対する西側先進国からの評価は、以下にみるように、二つに分かれていた。たとえばオランダ代表は、国家と国際機構との相違を考慮すれば、国際機構に対して六九年条約の規則を単純に適用するだけでは不十分であろうが、法的関係の安定性も同様に重要なことである、と述べた上で、I L C はそれら二つの考慮の間で正しいバランスを取った、と評価した。また、カナダ代表も、「第四六条において、I L C によって採られた解決策は、明らかに合理的である」と述べていた。⁸⁷⁾ それに反して、日本代表は、国際機構の条約義務は軽減されるべきではな

いと述べ、「第四六条は、不必要に国際機構に有利である」と評価した。また、英国代表は、国際機構について国家と大幅に異なる定式を採用することは、その定式以上の実質的相違が存在するとの誤った印象を必然的に引き起こすから、六九年条約の単純な規定に密接に立ち戻るべきであり、ILCが六九年条約とは異なる規定を国際機構について採択したことは説得的ではない、と述べた。⁶⁸

西側先進諸国における意見の分裂とは対照的に、社会主義諸国の見解は、次のようにまとめることができる。すなわち、基本的重要性の要件が削除されたことは、「国際機構の規則」の確認が容易であることから正当化される。しかし、ILC草案は他方で、条約の不履行を正当化するための規則の援用が、国際機構についても、可能な場合があることを明らかに含意しており、かかる含意を受け容れることは、国家と国際機構との本質的な相違を捨象することである。それ自身が加盟国間の条約である設立文書は、国際機構の締結するいかなる条約にも優先し、機構は、条約義務が設立文書に抵触するときは、いつでもその条約の履行を拒否できなければならない。⁶⁹

このようにみると、第一読会後の各国政府の見解においては、国際機構の特殊性を反映した規定を採用する立場の方が、むしろ支持を集めていたといえる。少なくとも、かかる立場が圧倒的に批判されていたわけではなかったのである。

（三）国際法委員会における議論―第二読会

しかし、ILC第二読会においては、国際機構について基本的重要性の基準を外す等の配慮をなした立場に対して、多くの疑問が提起された。フリタン（Constantin Fitian, ルーマニア）は、「国際機構の利益が保護されなければ

ならないことが正しく強調されているが、国際機構との条約当事者を保護することも同様に重要である」と述べ、特に発展途上国は、先進工業国と比べて、国際機構の行為を完全に知りうる立場にはなく、よって、安定した条約関係は、発展途上国の利益でもあるとした。その他、ニー (Zhengyu Ni, 中国) は、国際機構に関して基本的重要な要件を付加しないという理由が明らかでないこと、また、国際機構は長年に亘って存在し続けており、国際機構が他の実体と関係するに際して、ガイドとして働いてきた慣行が、全く存在しないとはいえないことを疑問の理由としていた。⁴⁰⁾

かかる見解に対しては、ウシヤコフが、国家の立法は、他国が知ることを期待されない細部にまで及びうるが、国際機構に関しては状況が異なり、したがって同じ文言で両者を扱うのは適切でない、と一言反論するに留まった。最後にルテールは、第四六条の文言が完璧ではないことを彼自身認めながらも、長きに亘る討論が素晴らしく、バランスの取れた文言を生み出したということを想起し、このバランスは崩されるべきではないと述べた。⁴¹⁾

しかし、起草委員会は、第二読会での大勢を考慮して、第三項に基本的重要性の要件を付加した。そして、条文タイトルその他の文言修正などを経て、同条は、ILCによる最終的な採択を受けた。⁴²⁾ただし、この時点では、草案は六九年条約の規定に近付きながらも、国際機構の慣行に考慮して、違反の明白性の基準(第四項)については、国家との差異を残していた。⁴³⁾第二読会では、第二七条のPSS原則について、国際機構にもそれが完全に妥当するという結論に達していたのであるから、ILC最終草案においては、条約当事者としての国際機構は、その慣行の特殊性が考慮されたことを除いて、国家と同じ規定に服することになっている。前章でみた、条約締結能力に関する規定において、国際機構の特殊性を考慮した規定が一貫して維持されたことは対照的である。

（四）一九八六年ウィーン会議

ウィーン会議においては、ILC草案第四六条に対して、四つの修正案が出された。その一つである、オーストリアと日本の共同修正案は、六九年条約とII.C草案との間に残されていた差異を取り除いて、両者を同じ内容の規定にすることを目指したものであった。⁴⁴⁾ 他方で、IAEA、国際海事機関 (International Maritime Organization)、国際通貨基金 (International Monetary Fund, IMF) および国連の共同修正案は、ILC草案の第三項における「基本的に重要な規則」という文言の前に、「当該機構の設立文書を含む」との文言を付け加えるものであった。⁴⁵⁾ かかる修正案は、設立文書上の規則は当然に基本的重要性を有する、との主張の表れである。

四つの修正案の内で、幅広い支持を受けたのは、塙・日本案であった。ギリシャ代表の見解によれば、塙・日本案は、国家と国際機構とに同一の制度を定めているから、完全に支持しようという。⁴⁶⁾ ギリシャのかかる見解は、多くの代表が共有していたものと思われる。⁴⁷⁾ 彼らは、ILC草案において国家と国際機構に異なる基準が適用された結果、違反の明白性に関する第四項の基準が主観的になったと指摘し、六九年条約が採用していた客観的な基準を国際機構にも適用すべしと主張していたのである。⁴⁸⁾ 彼らにとっては、六九年条約第四六条の規則が、客観性の点で理想的であり、国際機構にも妥当すべきものであった。そして、国際機構については一般的な慣行が存在しない、という主張も、国家と国際機構を異なる規定に服させる理由としての妥当性を否定された。たとえばスイス代表によると、「諸国家の通常の慣行は、広い意味では、すべての国家に共通といえるが、それらにはいくらかの違いもまた存在する」のである。そして、「国際機構については、国家のそれと比肩しようするような一般的な慣行はないといえるけれども、個々の機構には、関係締約当事者には知られていなければならない、それぞれの通常の慣行がある

のである⁴⁹⁾。すなわち、多くの代表にとつては、第四項における基準としては、個々の機構独自の慣行で十分なものであり、かかる慣行の存在は、客観的な基準としての利用に耐えうるのである⁵⁰⁾。

埤・日本案に対しては、ソ連、東ドイツ、ウクライナ等の社会主義諸国も支持を表明し、少なくとも、支持しうるとは述べていた⁵¹⁾。反対に、国際機構共同修正案については、設立文書は「国際機構の規則」の定義（第二条一項（j））に既に含まれており、別の条文中で改めて言及する必要はないという批判、また、すべての設立文書上の規定が基本的に重要ということではできない、という批判が述べられた⁵²⁾。かかる批判に対しては、国連代表が、「諸国際機構の代表は、反対する議論に完全に納得させられたわけではない」と述べ、第二条一項（j）の審議が終了するまで、国際機構案は棚上げされることになったが、その後、第二条一項（j）について、パッケージでの合意がなされ、国際機構案は撤回された⁵³⁾。

起草委員会は、埤・日本提案の文言を基本的には採用したが、国際機構の通常の慣行は、「適当な場合に（where appropriate）」にのみ、従われるものとされた。また、第二項と第四項をまとめて一つにし、その結果第四条は三項立てとなった。その結果、第四条において、すべての国際機構に共通の慣行は存在していない、という意味での特殊性には配慮がなされたものの、国際機構の条約締結能力が制限されているという特殊性は、条文には一切反映されなかったことになる。

ここで、第二七条と第四六条との関係を再度想起する必要がある。前節で見たように、ILCおよびウィーン会議での大勢を占めていた見解は、第二七条に関してはPSS原則が完全に妥当し、国際機構の条約締結に関する手続的または実体的な規則の違反は、第四六条の下で処理されるというものであった。しかし、第四六条に関する議論においても、国家と国際機構を等しく扱う案が多く支持を集めたのであった。ところが、こうした流れに対

しても、ソ連を初めとする社会主義諸国の持論は、ウィーン会議ではほとんど展開されなかった。また、設立文書に違反した条約に關しても、かかる条約は無条件に無効である、との提案は、国際機構の代表によつてなされたのであり、社会主義諸国はそれに追隨こそすれ、イニシアティブを發揮したわけではなかった。なぜそのような態度がとられたのか、その理由は明らかではないが、考えられる理由の一つとして、条約締結能力の違反と条約締結権限の違反とに区別がなされなかつたことが挙げられるのではないだろうか。すなわち、かかる区別をしないままに議論を進めたために、「条約締結能力に違反して締結された条約は直ちに無効となる」との主張が、条約締結権限に違反して結ばれた条約をも無条件に無効とする主張に直結してしまふという袋小路にはまつてしまったのである。そして、条約締結権限の違反もすべて無効原因として援用しうるような規定に、猛烈な批判が浴びせられるであらうことは、容易に想像できたと考えられるのである。

以上、第二章では条約締結能力に関する条文、そして、第三章では条約の不履行および無効に関する条文の起草過程をみた。ここでは、ILC、総会第六委員会およびウィーン会議での議論を辿ることで、四つの条文がいかなる考慮に基づいて起草されたのか、そして、国家・国際機構の見解が、どのように反映されたのかを明らかにした。ここで章を改めて、実際に採択された条文が有する意味を分析し、それらが国際機構に対してもたらしうる影響を検討することにする。

注

- (1) ILC Yb, 1975, vol. II, pp. 39-40.
 (2) ILC Yb, 1977, vol. I, p. 107, para. 39. 彼は「内部法 (droit interne)」あるいは「特別国際法 (droit international particulier)」とさう

文言の使用は、国内的あるいは国際法的特徴の、一方への偏向を生じさせると考えられた。Paul Reuter, "L'ordre juridique international et les traités des organisations internationales", in: Rudolf Bernhardt (eds.), *Völkerrecht als Rechtsordnung Internationale Gerichtsbarkeit Menschenrechte : Festschrift für Hermann Mosler* (1983), pp.746-7.

(3) また、当該機構が締結した条約から生じる規則も挙げており、たとえばは機構が、自らが締結した本部協定の規定を口実として、それ以前に締結した他国と援助協定の履行を拒否できるということでは不合理だということを理由とした。しかし、この問題は、後から審議される草案第三〇条(同一の事項に関する相前後する条約の適用)の対象であるとも述べていた。ILC Yb, 1975, vol.II, p.40.

(4) ILC Yb, 1977, vol.I, p.107, paras.41-2 (Sette Câmara) ; pp.107-8, paras.44-5 (Njenga) ; p.109, paras.2-3 (Díaz González). See also, *ibid.*, p.107, para.43 (Ushakov) ; p.107, para.4 (Tabibi) ; p.108, para.50 (Laurel B. Francis, Jamaica).

(5) *Ibid.*, p.110, para.7 (Ushakov). プロー (Roberto Ago, イタリア) は、「第二七条は、有効な条約の履行の問題に関わり、条約の有効性が疑問視されうるケースは排除されている」と述べ、(b)項は国際機構の国際責任の問題に踏み込んでいると指摘しつつも (*ibid.*, pp.110-1, paras.13-4)。See also, Report of the International Law Commission of its thirty-fourth session (3 May-23 July 1982), A/37/10, ILC Yb, 1982, vol.III, part 2, p.39.

(6) ILC Yb, 1977, vol.I, p.113, paras.32-4.

(7) *Ibid.*, p.114, para.38.

(8) *Ibid.*, para.39.

(9) *Ibid.*, p.238, para.10 (Ushakov) ; p.239, para.19 (Quentin-Baxter) ; para.21 (Calle y Calle) ; pp.239-40, para.22 (Francis) ; para.28 (Sette Câmara), の場合の条約当事者は、加盟国ではなく国際機構であるということが留意されなければならない。

(10) ILC Yb, 1981, vol.II, part 2, Annex II, p.193.

- (11) *Ibid.*, p.186 (Fed. Rep. Germany).
- (12) *Ibid.*, pp.184-5 (German Dem. Rep., para.4); *GAOR, A/C.6/35/SR.59*, paras.18-9 (Bulgaria).
- (13) *ILC Yb.*, 1982, vol.II, part 2, Annex, p.138. ただし、I.L.C草案はそのような違いが考慮された結果のテキストだ、とも述べている。
- (14) ただし、第二七条にコメントした国際機構はI.A.E.Aのみであり、草案に対し比較的详细なコメントを付した、国連および欧州審議会は、同条について言及していない。したがって、国際機構の見解の全体的傾向としての断定はできない。
- (15) 最終草案第二七条のテキストおよびコメントारीについては次を参照。*ILC Yb.*, 1982, vol.II, part 2, pp.38-40.
- (16) *ILC Yb.*, 1981, vol.I, p.162, para.41.
- (17) 草案第二七条においては、国家と国際機構が同じレジームに置かれてると指摘される。E. g., Isak & Lohbl, *op. cit.*, *supra*, note (10) (Chapter I), p.65.
- (18) Reuter, Eleventh Report, U. N. Doc. A/CN.4/353, *ILC Yb.*, 1981, vol.II, part 1, pp.3-13, at 7, paras.15-8.
- (19) *ILC Yb.*, 1982, vol.I, p.11, para.16.
- (20) *Ibid.*, p.14, para.45 (Reuter, Chairman speaking as Special Rapporteur).
- (21) *ILC Yb.*, 1977, vol.I, pp.238-9, para.17.
- (22) A/CONF.129/C.1/L.37, *OR 1986*, vol.II, p.71. See also, Menon, *op. cit.*, *supra*, note (31) (Introduction), tome 65, no.4, pp.288-9.
- (23) *OR 1986*, vol.I, pp.116-7, paras.53 (Pakistan), 59 (India), 60 (Australia).
- (24) *Ibid.*, p.118, para.78.
- (25) *Ibid.*, p.186, para.6. ン連修正案の見解が反映された点については、第四章第一節（一）を参照。
- (26) Reuter, Eighth Report, U. N. Doc. A/CN.4/319, *ILC Yb.*, 1979, vol.II, part 1, pp.125-41.

- (27) *ILC Yb*, 1979, vol. I, 1550th-2nd meetings, pp. 87-100, at 87, para. 26.
- (28) *ILC Yb*, 1979, vol. II, part 1, p. 133, para. 6.
- (29) *ILC Yb*, 1979, vol. I, p. 88, paras. 28-33. この問題とは別に、国際機構が締結した条約の、加盟国に対する効力という問題が存在する。かかる問題および八六年条約からのILC草案第三三六条の削除について、小寺彰「国際機構の法的性格に関する一考察(一)——(四・完)」『国家学会雑誌』九三巻一・二号(一九八〇年)、九四巻三・四号(一九八一年)、九五巻五・六号(一九八二年)、九九巻九・一〇号(一九八六年)、を参照。
- (30) 最終草案第四六条へのILCコメンタリーは、国際機構と加盟国との間の条約について触れ、「このような条約は、条約締結権限に関する規則のみならず、実体的規則(substantive rules)に関する当該機構の規則にも従うべきであらうか」と述べる。裏を返せば、一般の国際機構締結条約は、実態的規則に従うことを要求されていることになる。Report of the International Law Commission of its thirty-fourth session (3 May-23 July 1982), A/37/10, *ILC Yb*, 1982, vol. II, part 2, p. 53 (footnote 124).
- (31) 彼の見解については次を参照。*ILC Yb*, 1979, vol. I, pp. 88-9, paras. 36-43.
- (32) ルテールは、この第四点目にはすぐに反論し、すべての国際機構に共通する慣行の不在には同意するが、個々の機構独自の慣行は存在しうるものであり、そこから機構の規則が生み出されていると述べる(*Ibid.*, p. 90, paras. 44-7)。つまり、彼が「通常慣行」という場合には、個々の機構の慣行を意味している。
- (33) A/CN.4/L.296, *Ibid.*, p. 98, para. 15. 提案の趣旨説明は次を参照。*Ibid.*, pp. 98-9, paras. 16-20.
- (34) ルテールは、「設立文書はこの点に関しては一般的に出来が悪く」「ほとんど沈黙している。この領域では、すべては慣行に従うのである」と述べ、設立文書上の規則は明確であるとの見解には反対している。*Ibid.*, p. 100, para. 31.
- (35) *Ibid.*, p. 220, para. 2, p. 223, paras. 10-1.
- (36) 第四項では、違反は「客観的に明らか」である必要はなく、他の締約国または締約国際機構が知っているか知っているべき

(it is or ought to be within the cognizance of) 場合に明白であるとされ、それらの国家や国際機構が「通常の慣行に従いかつ誠実に」行動するものは、要件とはなれないとみる。 *Ibid.*, p.223, para.12.

- (37) GAOR, A/C.6/34/SR.39, para.9 (Netherlands); *ibid.*, A/C.6/34/SR.41, para.33 (Canada).
- (38) *Ibid.*, A/C.6/34/SR.42, para.4 (Japan); *ILC Yb.*, 1981, vol.II, Annex II, p.194 (United Kingdom).
- (39) GAOR, A/C.6/34/SR.48, para.56 (Czechoslovakia); *ibid.*, A/C.6/34/SR.42, para.11 (USSR); *ibid.*, A/C.6/34/SR.47, para.48 (Ukrainian SSR); *ibid.*, A/C.6/34/SR.50, para.39 (Mongolia). したがって、条約不履行の正当化のために「機構の規則」を援用する権利を、当該機構が放棄することを定める第四五条は、第四六条には適用されてはならないとされる。
- (40) *ILC Yb.*, 1982, vol.I, p.135, para.2 (Fitan); p.135, para.4 (Nij). See also, *ibid.*, p.136, paras.8-9 (Calero Rodrigues).
- (41) *Ibid.*, para.10 (Ushakov); p.137, para.13 (Reuter).
- (42) *Ibid.*, p.264, paras.49-51.
- (43) 前掲注(39)参照。
- (44) A/CONF.129/C.1/L.48/Rev.1, OR 1986, vol.II, p.73, paras.100-1. エジプト案およびチュニジア案も同様に、違反の明白性の基準に関して、一九九〇年条約の規定に近づかざることを希望した。*Ibid.*, A/CONF.129/C.1/L.52 (Egypt); A/CONF.129/C.1/L.54 (Tunisia).
- (45) *Ibid.*, A/CONF.129/C.1/L.55.
- (46) OR 1986, vol.I, pp.133-4, para.102.
- (47) たんとネーイラタ代表の発言。*Ibid.*, p.133, paras.96-8. また、オーストリア代表の発言も参照。*Ibid.*, p.135, paras.2-4.
- (48) Isak & Loibl, *op. cit.*, *supra*, note (10) (Ch.1), p.68.
- (49) OR 1986, vol.I, p.134, paras.108-10. これは、ルテールが第一読会で述べた見解に一致する。

- (50) Isak & Loibl, *op. cit.*, *supra*, note (10) (Ch. 1), pp. 68-9.
- (51) OR 1986, vol. I, p. 131, paras. 72-3 (German Dem. Rep.); p. 133, para. 92 (USSR); p. 137, para. 20 (Ukrainian SSR). それら諸国は、国際機構案についても、設立文書の重要性を強調するものとして、支持ないし理解を示していた。
- (52) たとえば、オランダ代表の発言を参照。 *Ibid.*, p. 132, para. 83.
- (53) *Ibid.*, pp. 138-9, paras. 27-8. チュニジアの提案は既に撤回されていた。
- (54) OR 1986, vol. II, p. 73, paras. 102-4.

第四章 各条文の評価および国際機構の法的地位の考察

第一節 国際機構の条約締結能力に関する規定

(一) 第六条「国際機構の条約締結能力」

第六条を検討するためには、条約前文を見ておく必要がある。前文も、パッケージ・ディールの一部に組み込まれ、取引の材料として利用されたからである。前文第一一項は、第二七条二項に出されたソ連修正案の見解が反映されているが、この第一一項が第六条に関連すると思われる。その文言は次の通りである。

‘Noting that international organizations possess the capacity to conclude treaties which is necessary for the exercise of their

functions and the fulfillment of their purposes.”

「国際機構が、それらの機能の行使と目的の達成のために必要な条約を締結する能力を有することを銘記〔する。〕」

ツエマネットクによれば、この前文と併せ読むことにより、第六条に関しては、新しい観点からの解釈が必要となる。⁽¹⁾ 彼は、前文第一一項で、国際機構（複数形）が条約締結能力を有する、と規定されていることに着目して、次のように述べている。すなわち、第一一項の規定を前提としつつ、設立文書が条約締結能力の源泉であるという考えを採るならば、現存するすべての国際機構の設立文書を調べなければならなくなる。したがって、国際機構の条約締結能力は、設立文書ではなく一般国際法に由来するという解釈の方が説得力を持つというのである。⁽²⁾ 同様の見解は、他の論者によっても提示されている。⁽³⁾

とはいえ、当の第一一項で明確に宣言されているように、機構が締結する条約は、「機構の機能の行使と目的の達成のために必要な」範囲に限られるから、⁽⁴⁾ 条約締結能力の行使範囲は、「国際機構の規則」によって制限を受けることに違いない。そうであるからこそ、「国際機構の規則」の源泉よりも、その内容を確定することの方がむしろ重要である、という認識が広がったと考えられる。⁽⁵⁾ また、たとえ第一一項の文言が、国際機構の条約締結能力は一般国際法に由来するという解釈に説得力を与えたとしても、第一一項の本来の意図が、そのような解釈の導出になかったことは明らかである。なぜなら、同項は、チェコスロバキア、東ドイツおよびウクライナの共同提案を基礎としており、その提案の文言は、次のようなものであったからである。

“Recognizing the usefulness for an international organization to possess capacity to conclude a treaty in order to accomplish

its purposes and functions.”

〔「国際機構〔単数〕が、その目的と機能を達成するために、条約締結能力を持つことが有用であることを承認〔する。〕」⁽⁶⁾〕

同項が現行の文言に修正された真意は、その起草者が不明であるため定かではないが、その採択の際になされた、次のやりとりが参考になるであろう。すなわち、ウクライナ代表が、「前文第一項においては、ロシア語を除いたすべての言語で、そのテキストは“international organizations”と、すなわち複数形で、集団的な含意を伴って言及されている。しかしながら私の記憶では、議論において、国際機構の条約締結能力の特徴である個別的な性質（そしてそれは事実に従っている）が明らかにされたのである。そして、ロシア語版で用いられている単数形は、その現実を反映することを意図しているのである」と述べたのに答えて、起草委員長が、「国際機構に複数形で言及することが、その条約締結能力は機構毎に異なるものではない、ということを含意しているとは理解していない」と発言したのである。ここでは、すべての国際機構が条約締結能力を有する、という理解は採られていないと考えられる。したがって、「一般国際法主義」的な解釈は、文言の論理的操作に固執して、起草者の意図を考慮しないものということができないのではないだろうか。⁽⁹⁾

第六条については、ILCがそれを妥協の産物と位置づけたように、ウィーン会議の各代表も、国際機構の条約締結能力の源泉を示したというよりは、条約締結能力の行使の範囲を定めたものとして第六条を解していた、と理解するのが妥当であろう。⁽¹⁰⁾ 少なくとも第六条の解釈として、国際機構の条約締結能力が一般国際法に源泉をもつということ、積極的に主張することはできないと思われる。⁽¹¹⁾ すなわち、条約締結能力に関しては、国家と国際

機構との差異は、依然として残されているのである。⁽²⁾

(二) 第二条一項 (↓) 「国際機構の規則」

第六条を、国際機構の条約締結能力の範囲を定めるものと理解するとして、その場合に、第二条一項 (j) は如何なる意味を有するのであろうか。第六条によれば、国際機構の条約締結能力は、「国際機構の規則」に規律されるのであるから、「国際機構の規則」が設立文書を中心に据えたものとなるか、あるいは慣行をも自由に取り込むものとなるかの決定は、条約締結能力の源泉についての決定に関係することなく、機構の活動を制限あるいは発展させる根拠を提供しうる。

第二条一項 (j) も、全体委員会議長の権限下での協議により合意されたが、その文言上、慣行は、決定や決議とは異なり、設立文書に従うことを要求されていない。⁽³⁾ 少なくとも、慣行と設立文書との直接の関係は明示されていない。この点に関連するのは、前文第一二項であり、そこでは国際機構の慣行は設立文書に従うことが承認されている。

“Recognizing that the practice of international organizations in concluding treaties with States or between themselves should be in accordance with their constituent instruments,”

「国際機構の、国家とのまたは国際機構相互間での条約締結に関する慣行は、それら機構の設立文書に従うべきことを承認[する。]」

第一二項も、第一一項と同じ三方国の提案を基礎としたものである。提案の文言では、国際機構の慣行は当該機構の設立文書に「完全に従う (in full accordance with)」となっていたものが、現在の文言に変更されたのである。

草案第二条一項 (j) に対して全体委員会で提出された、五カ国共同修正案と中国修正案においては、国際機構の慣行は、その機構の設立文書に「基礎を置く (based on)」とされていたことからすると、三方国が提案した前文の文言は、そこから幾分か後退しており、そして、実際の前文第一二項の文言は、国際機構の慣行に課される設立文書上の制限を、さらに弱める意図を伴っていたといえることができる。⁰⁴⁾

ところで、ソ連を始めとする社会主義諸国が、国際機構の慣行を設立文書に基礎づけさせようとした背景には、それらの諸国が、国際機構の内部において少数派の立場にあることが多い、という事情がある。国際機構が多数決によって決定や決議をなす際に、その決定や決議を妨げるだけの票数を有していないグループは、決定や決議が繰り返し採択され、それが機構の慣行として確立していく様を傍観するか、あるいは、地道な抗議を続けていくに留まることになる。⁰⁵⁾ 社会主義諸国は、「国際機構による条約の締結に、当該機構の加盟国の支配 (control) が及ばなくなり、そのことによって、間接的に、当該機構がその加盟国に義務や責務を課することができるようになることを畏れた⁰⁶⁾」のである。第二条一項 (j) を審議していた会議の席上で、ソ連代表が、「残念なことながら、過去において、「設立文書に基づかないために」無効であった決議および決定が関係した事例が起こっている。そして「そのような出来事は、」将来においては、防止されなければならない⁰⁷⁾」と発言したことは、過去に苦汁を舐めた彼ら少数派の切実な希望であろう。⁰⁸⁾ 設立文書は条約であり、その作成は交渉当事者の合意に基づくから、そこにおいては、少数派といえども、自らの意に反する決定を押し付けられることはない。社会主義諸国が設立文書の尊重に固執した事情は、このような背景から理解することができる。⁰⁹⁾

対照的に、西側諸国および国際機構の代表は、国際機構の慣行を、設立文書に基づかせることに反対した。国際関係のダイナミックな発展に対処するためには、国際機構は自らの慣行を發展させて行かなければならない。設立文書の起草時に、後に起こりうるすべての事態を予想することが不可能である以上、機構のすべての活動を設立文書に基づかせることも不可能であろう。⁽²¹⁾したがって、国際機構の法の「本質的な源⁽²²⁾」として、慣行を位置づける見解が出てくることになる。ウィーン会議において、国際機構代表の多くが述べたように、「国際機構によって締結される条約の多くが、当該機構の設立文書ではなく、むしろ決定や決議に、あるいは、当該機構の慣行のみに基礎を置いている」⁽²³⁾のが現実であれば、機構が結ぶ条約すべてを設立文書に基礎づけるという主張は、国際機構にとっては現実にはそぐわないものであり、受け容れられないものである。したがって、彼らは、設立文書と慣行を並置した、ILC草案を支持したのである。

そして、採択された第二条一項（j）は、先述のとおり、慣行を設立文書に基礎づけることは要求しなかった。前文第一二項を十分に尊重するとしても、慣行は、機構の設立文書に従っていればよいことになる。第一二項にいかなる意味を与えるかについては、必ずしも見解は一致してはいないと思われるが、少なくとも、「基礎を置く（Based on）」という文言が「従う（in accordance with）」に置き換わったことよって、次のことが導かれうると考えられる。すなわち、国際機構の慣行は、設立文書に違反していなければよいのであり、機構の設立文書が禁止していない限り、慣行は「国際機構の規則」たりうるのである。⁽²⁴⁾そしてかかる文言への支持が、ウィーン会議において支配的であったとすれば、国際機構の条約締結能力の源泉に関する議論の対立は決着を見なかったとしても、その行使範囲についての対立は、社会主義諸国に不満の残るかたちで收拾されたことになる。なぜなら、国際機構の条約締結能力が一般国際法に由来するか、あるいは、設立文書に由来するかに関わらず、その能力の行使範囲は、設立文

書が禁止していない限り、設立文書による明示的授權の枠内に留まらないものとなったと解する道が開かれたからである。

ただし、国家との比較という観点からは、先述の前文第一一項でも述べられているように、条約締結能力は、機構の「機能の行使と目的の達成のために必要な条約を締結する能力」であり、かかる機能や目的は、通常なら設立文書に明示されている。よって、その限りでは、国際機構の慣行は、設立文書を逸脱して無制限に発展することはできない。したがって、国際機構の条約締結能力は、その行使範囲についても、国家との違いを存置されることになったといえよう。

第二節 第二七条および第四六条―条約当事者としての国際機構―

「国際機構の規則」という文言は、八六年条約においては「国際法」として考慮される場合と、「内部法」として働く場合とがあるとされる。⁶⁵⁾ 第二七条および第四六条では、国内法との並置によって、「国際機構の規則」は内部法として扱われている。第二七条に対して出されたソ連の修正案および第四六条に対する国際機構共同の修正案（設立文書上の義務が、国際機構が締結した条約上の義務に優先することを宣言するもの）は、前節でみた前文第一一項に反映されてはいるものの、本文上は「国際機構の規則」と国内法は等置された。それらは共に、第二七条では条約義務の不履行を正当化する理由として、また、第四六条においては条約の無効原因として、原則的に援用されえないものとなった。

そうした規定の採択を希望し勝利を収めた、西側先進国の基本的な思想は、「条約は法的に対等な立場にある当

事者間において締結されるものであり、国際機関に条約締結能力が認められている場合に国家と当該国際機関との間に何らかの差異を設けることは無意味であるのみならず、有害ですらあるとして強く反対²⁶⁾するものであった。かかる思想に基づけば、いわば「入口」の問題である条約締結能力については妥協が可能であったし（第六条²⁷⁾、その能力の範囲、いわば「入口」の大きさに関しても、ある程度の考慮を示すことは可能であったが（第二条一項（j））、反対に、条約関係に入ってからの問題である、条約の不履行（第二七条）や無効（第四六条）についての妥協は不可能であった。その結果、第二七条および第四六条においては、実質的「パラレリズム」が貫徹されたのである。したがって、条約当事者としての国際機構は、その条約関係において、国家と同等の地位を与えられたと
いうことができる²⁸⁾。

ところで、条約締結能力について議論が対立した背景には、国家が国際機構と関係を持つ場合の、その関係の態様の二面性があると考えられる。すなわち、国際機構と加盟国という関係と、国際機構と条約を結ぶ当事国という関係である²⁹⁾。加盟国の立場からは、機構が締結した条約を無効にしようる機会³⁰⁾は、それを利用するか否かは別としても、多い方が望ましい。したがって、かかる立場からは、条約の無効原因の拡大が主張されることになる。しかし、国際機構にあまり広範に無効原因援用の機会を与えてしまうと、国家が国際機構と条約関係に入ったときには、拡大された国際機構の裁量は、「両刃の剣」としての脅威を持って、条約当事者としての国家に跳ね返って来ることに
もなる。

この点に関して、国連や専門機関のような、いわゆる普遍的国際機構に限って言えば、そこで多数派を構成している諸国が、そのままウィーン会議にも多数派としての立場を持ち込むことができたであろうことが注目される。加盟国の多数派は、自国の意に沿わない決定の採用を阻止しようる力（票数）を保持しているのであるから、当該機

構による権限濫用が加盟国に及ぼす影響を、それほど過敏に警戒する必要はないといえる。そうであるならば、かかる諸国が、むしろ、国際機構による一方的な条約の無効の主張をいかにして阻止するかについて、条約当事者として関心を寄せることは当然のことであろう。ウィーン会議の多数派の見解がそのように形成されたために、第二七条および第四六条において、実質的な「バラレリズム」が切望された、と考えることはできないだろうか。会議において、西側諸国と第三世界諸国が団結し、条約当事者としての国際機構に国家と同様の地位を付与することにも固執した背景を理解する上では、こうした仮説にも一顧の価値はあるものと考えられる。⁸⁹⁾

しかし、政治的にはかかる背景からの理解が可能であるとしても、理論的には、「国際機構の規則」の性格に鑑みると、条約当事者としての国際機構に関する上記の規定には、やはり問題が残るといわざるをえない。その問題とは、条約締結能力に違反した条約の有効性も、第四六条の規律対象としたことである。

国家は、国際法上認められた条約締結能力を、国内法によって、国家機関に条約締結権限として配分し、その行使手続を定める。⁹⁰⁾そして、六九年条約第四六条は、かかる国内法上の権限配分または権限行使手続の違反を規律する規定である。つまり、同条は、国際法上は条約締結能力を有していることを前提に適用される規定なのであり、条約締結能力の違反がなされた場合を想定した条文ではない。国家については、原則的に完全な条約締結能力が認められるから、そのような前提に立つことが許される。すなわち、PSS原則（第二七条）に対し、権限配分・手続の国内法上の違反だけを例外とすれば（四六条）、事足りるのである。

国際機構に関しては事情が異なる。ここでは、国家については想定されなかった、条約締結能力の違反についても考慮する必要がある。八六年条約は、設立条約に違反した条約を、すべて第四六条の対象としたのであり、したがって条約締結能力の違反も同条によって処理されることになっている。しかし、本来は国内法上の権限違反に

関するものであったはずの条文を、国際機構の条約締結能力からの逸脱について適用することは妥当性を欠くと言わざるをえない。六九年条約第四六条の意味を検討すれば、その問題性は直ちに明らかとなる。

同条に付された I L C のコメントリー(草案では第四三条)によれば、国内法上の条約締結権に対する制限を、国際法上どの程度考慮するべきかについては、理論上三つの立場があった。第一は、国際法は、同意の表明に関する国家機関や手続の決定を各国に委任しており、国家のそうした憲法上の制限は国際法上も考慮されなければならず、条約締結権を制限する国内法は国際法の一部と見なされるべきという立場である。第二の立場は、同じく憲法上の制限が国際法に編入されるという基礎に立った上で、誠実の原則から、国内法上の周知の (notorious) 制限のみが、国際法上考慮されるべきとする。最後に、国際判例および国家慣行によって支持されるという第三の立場は、国際法は、同意の表明について各国に委ねているが、国際法自身が関与するのは国際的平面における国家意思の外部的表明 (external manifestations) についてのみであり、かかる同意の表明方式を満たせば、国内法上の制限に違反していたとしても、条約の有効性は影響を受けないというものである。I L C は、上記第一、第二の立場を採用し、委員を抑えて、第三の立場を採用した。それは、条約締結権限に関する国内法規定の複雑さと不明確さは、条約の安全性に対して非常に重大な危険をもたらすと考えられたからである。その際、妥協に基づく一定の例外を設けたが、I L C は、その例外としての性格を強調するために、「援用することができない」という否定形の条文を作成したのである。²⁰⁾

結局のところ、条約締結権限に関する国内法を、国際法上どの程度考慮するかという点について争われた末の結論は、国際法(条約法)は国内的な問題には原則的に関知しない、というものであったのである。国家は国際法上、原則無制限の条約締結能力を有するから、国家の条約締結プロセスでは、権限の違反は専ら国内法違反として行わ

れ、国際法違反としては生じない。国際的平面での外部的表明のみを考慮し、国内状況への考慮を排除するという原則は、つまるところ、国内法が国内法であるがゆえに、換言すると、その違反が国際法違反ではないがゆえに到達しうる結論であった。

したがって、国際機構に関してはやはり事情が異なる。「国際機構の規則」の内、少なくとも設立文書上の規則は国際法なのである。いかなる操作を行えば、国際法が国際的平面から排除されるのか。かかる意味においては、本節冒頭で触れたソ連提案および国際機構共同提案は、その政治的動機はともかく、理論的には十分な説得力を有していたといえよう。しかしながらその説得力も、条約の安定性確保が強硬に主張される中では、省察の対象とされることはなかったのである。

結論的というと、条約の有効性に関する以上の議論に鑑みれば、権限違反については措くとしても、少なくとも条約締結能力の違反については、第四六条のような規則で一括して扱ってはならなかった。第一章で検討したように、六九年条約の起草時から、国際法上の制限と国内法上の制限は、明確に区別されていたのであって、その意味では、国際機構の条約締結能力違反は、強行規範違反についての規定である第五三条または第六四条に準ずる形の規則、すなわち、国際法違反と条約の有効性に関する規則を設けて、その対象とすべきであった。

「国際機構の規則」の中でも、設立文書は加盟国間の条約であり、当該機構はその当事者ではない。他方、かかる条約によって造られた機構が他の主体と条約を結べば、その当事者となるのは当該機構である。⁹⁴ 機構が締結した条約上の義務と設立文書上の義務との抵触を考える場合、条約の当事者がそれぞれ異なることはどのように考慮されるのか。このような条約の相互関係を、単に条約解釈の原則によって処理することは可能なのか。機構が結んだ条約が、当該機構の条約締結能力を越えたものであった場合には、かかる条約は原則として無効となるべきでは

ないのか。⁶⁵ところが、第四六条によれば、条約締結能力の違反も、条約を無効とするために援用されうるに留まり、そこでは、援用がなされない事態も起りうる。⁶⁶しかしながら、「条約締結能力の欠如は、当該国際機構がその規則の違反を援用しないという事実をもってしても治癒されえない、より根本的な欠陥のように思われる」のであり、結局のところ、八六年条約では、「条約締結能力の欠如がもたらす帰結は定められていない」と言つて然るべき状況にある。

そして、以上の問題点が未解決のまま放置されたことこそ、国家と同じ規則を定めることへの誘引力を備えた、「パラレルズム」アプローチの弊害といえるだろう。この点で、八六年条約起草のための小委員会において、ルールによってなされた、「国際機構締結条約を規律する法を起草するにあたって、六九年条約を出発点とすることが最良の方法か」という質問に対する、ロゼンヌ (Shabtai Rosenne, イスラエル) の回答は注目に値する。彼は、その質問に対して、「条約に拘束されるについての国家の同意に比べた場合の、国際機構の同意の重大な (material) 相違というまさにその理由から、「起草作業を」よりいっそう分析的に進めることが重要」であり、六九年条約は、「出発点というよりは、到達点としてみる事ができる」と述べていたのである。⁶⁸他の委員のほとんどは、同じ質問に肯定的回答を与えており、結局六九年条約は起草作業の出発点とされたわけであるが、本稿での検討の結果をふまえてみると、ロゼンヌのこの指摘の重要性が強く認識されるのである。

注

(1) Zemanek, *op. cit.*, *supra*, note (24) (Introduction), p.671; *idem*, "Is the Security Council the Sole Judge of Its Own Legality?", *Emile Yakpo* (eds.), *Liber Amicorum Judge Mohammed Bedjaoui* (The Hague: Kluwer Law International, 1999), p.632. 条約解釈上「条約

文」には前文および附属書が含まれ(条約法条約第三一条二項)、それらが条約の一部を形成することは確立している(横田喜三郎『国際法Ⅱ〔新版〕』(有斐閣、一九七二年)、四三九頁)。しかし、条約を適用する場合に実際に問題とされるのはその本文であり、前文は個々の条文と共に文脈を構成するとしても、それ自体の適用云々が問題とされる性格のものではない。そういう意味で、前文は、重要な意味を有しうるとしても、*“non-operative part”*である。

(2) ただしツェマネックは、第六条だけを読めば、設立文書が条約締結能力の源泉であるとの理論が確認されていると主張しうる⁶⁾と述べている。Zemanek, *op. cit.*, *supra*, note (24) (Intro.), p.670.

(3) Isak & Loibl, *op. cit.*, *supra*, note (10) (Ch. 1), p.66; Gajda, *op. cit.*, *supra*, note (21) (Intro.), p.261.

(4) この点に関しては、起草過程において何らの異議も唱えられなかった。

(5) Philippe Mannin, *op. cit.*, *supra*, note (30) (Intro.), p.456-7. Mannin は第二条一項(一)および前文に関する議論を、他の一連の規定に関するナリラ戦 (*guerre de harcèlement*) と述べている。

(6) A/CONF.129/C.1/L.72, Report of the Committee of the Whole, A/CONF.129/13, OR 1986, vol.II, p.80.

(7) ウィーン会議議長のツェマネックが、その起草者が誰なのか確認できなかったと述べている。Zemanek, *op. cit.*, *supra*, note (24) (Intro.), p.671.

(8) OR 1986, vol.I, p.21, para.44 (Ukrainian SSR); para.45 (Chairman of the Drafting Committee).

(9) ツェマネックも、第二一項の「新しい文言が、元の意味を大きく変更したことに、誰も気が付いていなかったようである」と述べている。Zemanek, *op. cit.*, *supra*, note (24) (Intro.), p.671.

(10) Paul Reuter, “La conférence de Vienne sur les traités des organisations internationales et la sécurité des engagements conventionnels”, in: F. Capotorti (eds.), *Du droit international au droit de l'intégration : Liber Amicorum Pierre Pescatore* (1987), pp.546-7.

(11) 酒井、前掲論文(はじめに)注(22)(二・完)、九六頁。

- (12) ただしセイエステッドは、国際機構が国家と同程度の条約締結能力を行使しないのは、その条約締結能力が制限されているからではなく、実際的な必要性がないからであると述べ、かかる必要性が生ずれば、国際機構は躊躇することなく条約を締結し、その条約も無効とはされないだろうと述べる。Finn Seyfered, "Treaty-Making Capacity of Intergovernmental Organizations: Article 6 of the ILC's Draft Articles on the Law of Treaties Between States and International Organizations or Between International Organizations", *Österr. Z. öffentl. Recht und Völkerrecht*, vol.34, 1983, p.262.
- (13) Gaja, *op. cit.*, *supra*, note (21) (Intro.), p.262.
- (14) Zemanek, *op. cit.*, *supra*, note (24) (Intro.), p.672.
- (15) 経費事件でのスメンター判事の見解を参照。I. C. J. Reports 1962, p.196.
- (16) Isak & Loibl, *op. cit.*, *supra*, note (10) (Ch.1), p.64; Reuter, *op. cit.*, *supra*, note (10), p.546. 社会主義諸国による第三六bis条への強硬な反対は、かかる理由に基づく。そして、その削除が、彼らに何らかのインパクトを与えたであろうことは想像に難くない。
- (17) *OR 1986*, vol.1, p.49, para.15.
- (18) Zemanek, *op. cit.*, *supra*, note (24) (Intro.), p.672. 石本泰雄は、「国連憲章の運用の実態を検討し、「国連五〇年の歴史は、そのまま憲章の原型からの逸脱の歴史である」と結論する。石本泰雄「国連憲章千姿万態」『国際法外交雑誌』九四巻五・六合併号（一九九六年）、六〇七頁。
- (19) 国際機構内部の対立の大部分は、「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発する少数派国家との間の対立・抗争に還元され得る」。古川照美「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—」『法政研究』四五巻三・四合併号、四六八—一九頁。
- (20) Separate Opinion of Judge Sir Percy Spender, I. C. J. Reports 1962, pp.186-7.
- (21) 国際機構の活動の発展と、国家主権からのコントロールとの対抗について、位田隆一「国際連合と国家主権—国際機構の実

効性と国家主権によるコントロールの対峙―『国際法外交雑誌』九〇巻四号（一九九一年）、四三五―八二頁参照。

(22) *ILC Yb*, 1981, vol. II, part 2, Annex II, p. 197 (United Nations); *OR* 1986, vol. I, p. 48, para. 7 (India).

(23) *Isak & Loibl, op. cit., supra*, note (10) (Ch. I), p. 65. セイエステッドによれば、「国連によって締結された、数千とは行かなくとも数百の協定の内、憲章によって授權されているのは、ほんの二〇程度のものである」。Seyested, *op. cit., supra*, note (12), p. 262.

(24) これに関してツェマネックは、国連の平和維持活動や開発計画 (development programme) は、それらが憲章に従ったものであるとしても、憲章に基礎を置いているかについては疑問の余地があると述べる。Zemanek, *op. cit., supra*, note (24) (Intro), p. 672. なお、平和維持活動の憲章上の基礎については、香西茂『国連の平和維持活動』（有斐閣、一九九一年）、三八九―四二二頁、藤田久一『国連法』（東京大学出版会、一九九八年）、三五八―六四頁、参照。

(25) *Ibid.*, p. 673. ただし、内部法として考慮する場合でも、国際法としての性格は、完全には捨象されえない。Rudolf Bernhard, "International Organizations, Internal Law and Rules", *EPL*, vol. II, p. 1316.

(26) 谷内、前掲論文（はじめに、注(8)）、三七六頁。

(27) Felice Morgenstern, "The Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations", Y. Dinstein (ed.), *International Law at a Time of Perplexity* (Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1989), pp. 440-1.

(28) Reuter, *op. cit., supra*, note (10), pp. 555-6; *Isak & Loibl, op. cit., supra*, note (10) (Ch. I), p. 67. しかしながら、先の引用（注(26)参照）で計らずも述べられているように、「パラレリズム」のかかる貫徹は、「国際機構に条約締結能力が認められている場合」についてのみ妥当すべきものであろう。

(29) 横田洋三編、前掲書（はじめに、注(7)）、一四〇―一頁（則武輝幸）。

(30) 発展途上国が、条約当事者としての国際機構に対して厳格な処遇を要求したことは、上記の多数派の論理以外の理由も存在したようである。たとえばトリニダード・トバゴ代表は、「多くの分野において国際機構によって担われる役割の増え続ける

重要性は、過小評価されるべきではない。世界銀行およびIMFは、それぞれの権限領域において、多年に亘り数多くの協定を諸国と締結してきており、…」（GAOR, A/C.6/35/SR.46, para.10）と述べ、ジャマイカ代表は、「いくつかの国際機構は、その加盟国および利用可能な経済的資源によって、条約関係に入る（相手の）諸国よりも、はるかに強力（far stronger）である」（*Ibid.*, A/C.6/37/SR.40, para.3）と述べて、ILC草案、特に第三六bis条に表れている、国際機構または加盟国が条約当事者として弱い立場にあるという観念は、事実に基づいていないとした。また、ナイジェリア代表も、国際機構締結条約の重要性を強調し、「その重要性は、世銀およびIMFのような機構の協定の条文中に表れている」（*Ibid.*, A/C.6/37/SR.41, para.33）と述べていた。すなわち、国連のような一国一票制の機構ではなく、世銀やIMFのように出資額に基づく加重投票制を採っている経済的機構に対する警戒感が、こうした発言に垣間見えるのである。See also, Menon, *op. cit.*, *supra*, note (31) (Intro.), tome 66, no.1, p.29.

(31) 条約締結能力と条約締結権限は、条約の成立要件としては、それぞれ別個のものである。田畑茂二郎「国際法新講・上」（東信堂、一九九〇年）、三三三〇頁。

(32) コメンタリーについては次を参照。ILC Yb, 1966, vol. II, pp.240-2. 邦訳は、小川芳彦「国際法委員会の条約法草案コメンタリー（四）」『法と政治（関西学院大学）』第二〇巻三号、一二五—一三一頁、を参照。条約法会議では、文言を肯定形にする修正が出されたが撤回され、むしろILC草案に要件を付加し、明確化を図る修正が行われた。See, OR 1968, pp.238-46, 463-4; OR 1969, pp.85-8.

(33) ICJによれば、能力の範囲内での、単なる権限違反の場合、「問題は内部的平面、機構の内部構造に移行」し、機関による権限逾越の行為によっても、第三者との関係では、機構がかかる行為によって拘束される場合がある。See, *Certain Expenses Case, I. C. J. Reports 1962*, p.168.

(34) Paul Reuter, *op. cit.*, *supra*, note (2) (Ch.3), p.747.

- (35) Rosalyn Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations* (Oxford Univ. Press, 1963), p.279. 古川照美は、経費事件の勧告的意見を分析し、「かくして、内政違反行為が有効性の推定を保持し得るのに対して、『目的に合致しない行為』の場合は、有効性の推定を剥奪されるわけである。後者は、加盟国に対しても組織自体に対しても効力を有し得ない」、「すなわち、後者のように、権限の総体を規律するような重要な基本的法規範に違反する行為は、「中略」無効であつて、権限ある機関の取消を待つまでもなく法的効力を生じ得ない」と述べる（国際組織に対する国際司法裁判所のコントロール—国際組織の権限踰越 (ultra vires) —『国際法外交雑誌』七八巻三号、三三〇—一頁）。他方、経費事件でICJは、国連が「国連の目的として述べられたもの一つを達成するために適当であったとの主張を正当化するような行動をとった場合、そのような行動はその機構の権限踰越ではないと推定される」(C. J. Reports 1962, p.168.)と述べており、ここだけを読めば、機構は、自己の行為の合目的性を主張することで、その行動範囲を自由に拡大しようとの結論も導きうる。もっとも、ICJの意見を全体的な文脈から慎重に解釈すれば、目的の実現のためと主張される権限の行使が、すべて認められるわけではない。松井芳郎『湾岸戦争と国際連合』（日本評論社、一九九三年）、八七頁、参照。
- (36) 八六年条約第四五条二項は、国際機構が、援用の権利を明示的な同意により放棄しうることを規定する。
- (37) Gaja, *op. cit.*, *supra*, note (21) (Intro.), p.262.
- (38) *ILC Yb*, 1971, vol.II, part 2, p.202, para.17.

おわりに

本稿では、八六年条約の条文の中から、国際機構の条約締結能力に関する条文およびかかる能力の欠如に関連す

る条文のいくつかを取り上げ、その起草過程を分析することによって、各条文に関して顕在化した対立点および妥協点を明確にし、そこに八六年条約上の国際機構の法的地位を見出すことを試みた。ここで、分析に基づく一定の成果を概括するとともに、今後の課題と考えるものをいくつか提示することで、本稿を締めくくることにしたい。

その成果としては、以下の点が挙げられる。まず、国際機構の条約締結能力は、個々の機構毎に決定されるべき問題と位置づけられ、また、かかる能力の範囲は無制限のものではありえず、その意味で国家との違いが残されたことを明らかにした。そこでは、「形式的パラレリズム」が働いたのである。しかし他方で、国際機構がひとたび条約を締結してしまえば、そこには、条約当事者間の平等性および条約関係の安定性という考慮が強く働き、その結果条約当事者としての国際機構には国家と対等な地位が要請され、したがって、条約義務の不履行についても、国家と同様の制限が課されることになったことも明らかにした。ここでは、「実質的パラレリズム」が要請されたのである。そして、条約法への「入口」と条約法の平面とについて、質的に異なる「パラレリズム」が使い分けられたのは、六九年条約との密接な対応を維持することへの強力な誘引力が存在したからに他ならず、国家と国際機構の相違が妥当に省察されたとは必ずしもいえないことも指摘することができた。この点が、まさに「パラレリズム」アプローチの弊害としての機能であった。

そして、今後の課題とすべき点はいくつかあるが、ここでは、特に以下の諸点を提示したい。第一に、国際機構の条約締結能力に関わる条文は、条約法適用の前提とでもいうべきその性質上、他の様々な条文との照らし合わせによって初めて、その本来の正確な意義が与えられるものである。⁽¹⁾したがって、特に、ウィーン会議において実質的検討を要請された条文は、これを広く分析の対象とし、総合的な判断を下すことが望まれるであろう。第二に、本稿は、国際機構の条約締結能力に違反した条約に与えられるべき効果についての、理論的側面からの検討に目的

を限定した。しかし、国際機構は実際に条約を締結し、そこには具体的な慣行が存在するのであるから、かかる慣行の実際を検討することは、理論的検討と併せて、車の両輪ともいべきものであろう。第三に、条約当事者としての国際機構の義務負担を考える場合には、その相手当事者の権利保護の問題が、表裏一体となって存在していることが看過されてはならない。本稿で検討した第二七条や第四六条は、条約法の一部であると同時に責任法の領域に属してもいるのであり、その分析には、国際機構の国際責任⁽³⁾についても検討を行うことが重要であると考えられる。

注

(1) たとえば、留保に関する第一九条については、留保を付す能力という観点から多くの議論がなされた。酒井、前掲論文（はじめに、注⁽³²⁾）（二一・完、九二―四頁、参照）。

(2) ただしシルヴァは、起草委員会に直接付託された条文の存在は、会議の審議時間を短縮する利点を有したが、かかる条文に各代表の注意が向かないという不利益をももたらしたと述べる。G. E. Do Nascimento e Silva, "The 1986 Vienna Convention and the Treaty-Making Power of International Organizations", *German Yearbook of International Law*, vol. 29, 1986, pp. 76-7.

(3) 国際機構の国際責任については、山本草二「政府間国際組織の国際責任」寺沢他編『国際法学の再構築・下』（東京大学出版会、一九七八年）、一六一―一九七頁、植木俊哉「国際組織の国際違法行為と国際責任―国際責任法への一視座―」『国際法外交雑誌』九〇巻四号（一九九一年）、四八二―五一六頁、等を参照。

訂正箇所のお知らせ

法政論集第一八五号（二〇〇〇年二月刊）に印刷・製本の過程で誤りが生じました。
左記の正誤表をご参照ください。

訂正箇所	訂正内容	訂正箇所	訂正内容
三二四頁、一四行目	誤↓一・国家は… 正↓一・国家は…	三二五頁、一七行目	誤↓二・前項の場合に… 正↓二・前項の場合に…
三二五頁、七行目	誤↓二・国際機構は… 正↓二・国際機構は…	三二六頁、四行目	誤↓三・国際機構は… 正↓三・国際機構は…
三二五頁、一二行目	誤↓三・違反は… 正↓三・違反は…	三二六頁、一〇行目	誤↓四・第三項の場合に… 正↓四・第三項の場合に…