

国際司法裁判所の勧告的権限 (三)

——その成立過程と実態——

牧 田 幸 人

目 次

- I はじめに
- II 裁判所における勧告的意見制度の歴史的背景
 - (一) 国際裁判所と勧告的意見
 - (二) 勧告的意見制度の起源
- III 常設国際司法裁判所の勧告的権限とその成立過程
 - (一) 国際連盟規約第一四条の起草過程
 - (二) 裁判所規程および裁判所規則の起草過程
 - (三) 若干の論点 (以上第六卷第二号)
- IV 常設国際司法裁判所による勧告的権限行使の実態
 - (一) 諮問事件の概要
 - (二) 裁判所による勧告的権限行使の態様
 - 若干の問題点に関する検討——
- (三) 小 結 (以上第八卷第二号)

V 国際司法裁判所の勧告的権限とその成立過程

- (一) 「非公式連合国委員会」における提示
- (二) 「ダンバートン・オークス会議」における提示
- (三) 「ワシントン法律家委員会」における審議
- (四) 「サンフランシスコ会議」における審議

—— 関連諸規定の確定 ——

- (五) 若干の論点 (以上本号)

VI 国際司法裁判所による勧告的権限行使の実態

VII 結びにかえて

V 国際司法裁判所の勧告的権限とその成立過程

すでに前の章でみてきたように、国際的レベルにおける勧告的意見制度は、常設国際司法裁判所の実践、すなわち同裁判所による勧告的権限行使の過程において、次第に確固たるものとなり、それに伴って、当初設定された裁判所の勧告的権限に関する枠組も徐々に改革されてきた。だが、常設国際司法裁判所は、第二次大戦の勃発、とりわけ一九四〇年五月にドイツ軍がオランダに侵入するという事態のために、裁判所の実際の活動を中断せざるをえない悲運に直面した。この事實は、もしそのような事態が生じなかったならば、常設国際司法裁判所による勧告的権限行使はさらにその後一層展開されたかもしれないと考えるとき、余りにも重大かつ冷厳な結果をもたらしたできごとであった。

しかしながら、われわれは、今日、国際的レベルにおける勧告的意見制度の展開、あるいは常設国際司法裁判所の勧告

的権限の發展的形態を、次のような形においてみる事ができる。つまり、常設國際司法裁判所が一九二二年以来その實質的活動期間一八年間に展開してきた勧告的権限行使や勧告的機能の貴重な經驗は、さらに、第二次大戦後、國際連合の主要機關とりわけ主要な司法機關として設立された國際司法裁判所の勧告的権限に實質上承継されたのであり、國際司法裁判所の勧告的権限に基づく活動は、今日、同裁判所の重要な機能の一つになっている。

國際司法裁判所の勧告的権限は、その基礎的な枠組の点で、基本的には、常設國際司法裁判所の勧告的権限を踏襲したものであるといえよう。國際司法裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組の設定や制度化の試みについては、すでに第二次大戦中の後半から、後でみるような公式、非公式のいくつかの國際會議において検討されていた。これらの會議における主な討議事項の一つは、それぞれの會議の性格や目的などによって必ずしも同一ではないが、戦後の國際社会における一般國際機構の設立構想の一環として、将来の國際裁判所の在り方や機能に関する枠組をいかに設定すべきかという問題であった。そしてまた、國際司法裁判所の勧告的権限もしくは勧告的管轄権に関する論議についてみれば、それは、國連憲章や國際司法裁判所規程の起草過程において、主に、一般國際機構諸機關の役割と裁判所の機能との関連で、裁判所の勧告的権限に関する枠組をいかに設定すべきかという視点から展開された、と捉えることができる。結局、そのような論議の最終的な結論は、紆余曲折を経ながらも、サンフランシスコ會議において達成され、國連憲章第九六条、國際司法裁判所規程第六五条——第六八条にみられる勧告的権限に関する規定として具体化された。なお、裁判所規則については、一九四六年四月三日に裁判所はその第一回会合で起草作業をはじめ、勧告的権限に関する規定として第八二条——第八五条を確定したが、これは基本的に一九三六年規則を踏襲したものである。國際司法裁判所の勧告的権限に関する基本規定として、次のような関連の規定を示すことができる。

國連憲章第九六条

1 總會又は安全保障理事会は、いかなる法律問題についても勧告的意見を与えるように國際司法裁判所に要請することができる。

2 国際連合のその他の機関および専門機関でいずれかの時に總會の許可を得るものは、また、その活動の範囲内において生ずる法律問題について裁判所の勧告的意見を要請することができる。

国際司法裁判所規程第六五条

1 裁判所は、国際連合憲章によって又は同憲章に従って要請することを許可される団体の要請があつたときは、いかなる法律問題についても勧告的意見を与えることができる。

右の規定は、国際司法裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組を設定したものであり、戦後の国際社会における一般国際機構として設立された国際連合機構の枠組内での国連諸機関と国際司法裁判所の関係を反映するものである。そしてまた、それは、規定内容の点で若干の相違がみられるとはいへ、国際連盟規約第一四条に規定された常設国際司法裁判所の勧告的権限に関する枠組を、基本的には踏襲し、それをさらに発展させた形態のものである、と捉えることができる。

以下、主として、国際司法裁判所の勧告的権限に関連する右のような基本規定の起草過程（それは、部分的に、国連憲章、国際司法裁判所規程の起草過程でもある）を概観しながら、国際司法裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組の設定過程において、どのような点について論議が展開され、いかなるアプローチが提示されたか、といった観点から若干検討してみたいと思う。

(一) 「非公式連合国委員会」における提示

国際司法裁判所の勧告的権限に関連する諸規定の起草過程を顧みるとき、イギリス政府の提唱に基づき、一九四三年五月から翌年二月にかけてロンドンで開催されたいわゆる「非公式連合国委員会」(The Informal Inter-Allied Committee)における論議や提示を看過しえない。同委員会では、常設国際司法裁判所の問題、すなわち「裁判所の将来に影響を及ぼす法律上・政策上の広範な事項」について概括的に検討され、裁判所の勧告的権限に関しても、留意すべき内容の

提案が示された。

裁判所の勧告的権限に関しては、まず、「裁判所の勧告的管轄権は維持されるべきかどうか」といった基本的な問題点について論議され、賛否両論が示された⁽³⁾。また、勧告的意見要請権限を有する機関の拡大問題、つまり「勧告的意見要請権限は、将来の一般国際機構の執行機関に限定されるべきか、またはその他の団体や個々の国家にたいしても拡大されるべきかどうか」という問題⁽⁴⁾が提起され、さらに、勧告的意見要請の主題(諮問事項)の範囲、その確定に伴う一定のコントロールに関する問題⁽⁵⁾について種々に論議された。その結果、委員会では、勧告的権限に関する提示として、勧告的権限の維持や勧告的意見要請権限を有する機関の拡大を強調し、さらに、勧告的意見要請の主題の範囲を「法律的問題」に限定し、勧告的管轄権の濫用を排除するために裁判所に自由裁量権を付与すること、などを趣旨とする次のような提案が示された。

- (一) 裁判所の勧告的意見を与える管轄権は、維持されるべきである。
- (二) 勧告的意見を要請する権限は、「将来の一般国際機構の執行機関」(the executive organs of any future General International Organisation)に限定されるべきでなく、「必要な地位を有する国家間・政府間的性質のすべての国際団体」(all international associations of an inter-State or intergovernmental character possessing the necessary status)ならびに「協調して行動する二以上の諸国」(any two or more States acting in concert)にも拡大されるべきである。
- (三) 勧告的意見の要請は、裁判所の管轄権内に属する「法律的問題」(matters of law)に限定されるべきであり、それらは、明確な問題および十分に陳述されかつ合意された一定の事実を基礎にしてなされるべきである。
- (四) 裁判所は、前記(一)(二)に合致しない請求または勧告的管轄権の濫用を伴う請求を拒否する権限を付与されるべきである⁽⁶⁾。

これらの提示は、後にサンフランシスコ会議において最終的に確定された、国際司法裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組の一端に触れるものにすぎない。⁽⁷⁾ しかしながら、提案の骨子、とくに、勧告的意見要請権限を有する機関の拡大とか、勧告的意見要請の主題を「法律的問題」に限定し、また裁判所の自由裁量権について提示された諸点などは、その後、ワシントン法律家委員会やサンフランシスコ会議において提起された問題点、あるいはそこで展開された論議に少なからぬ影響を及ぼす意義をもつものであった、といえよう。

(1) イギリス政府による委員会開催提案は、ベルギー、カナダ、チェコスロヴァキア、ギリシア、ルクセンブルグ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポーランドの九か国政府と「フランス国民委員会」によって受諾され、各国政府は会議に出席する専門家を任命した(このほか、ユーゴスラヴィア政府は専門家を任命しなかったが、委員会の活動の情報をうけた)。委員会はあくまでも「非公式の専門家委員会」であり、委員会に出席した専門家たちは、自国政府の名においてでなく、純粹に個人的資格で行動したため、委員会の最終的決定は彼らの自国政府をなら拘束する意味をもつものでないと考えられた。 Report of the Informal Inter-Allied Committee on the Future of the Permanent Court of International Justice (以下、Report と略記する、筆者)、A.J.I.L., Vol. 39, 1945, Supplement, p. 1.

(2) Report, pars. 1, 5, *ibid.*, pp. 1-2. ちなみに、委員会の報告書は全体二章からなり、「新たな国際協定の必要」(二章)、「裁判所と一般国際機構との関係」(三章)、「裁判所の構成」(四章)、「指名・選出方法」(五章)、「裁判所の管轄権」(六章)、「勧告的意見」(七章)、「手続」(八章)などの諸点について、考慮すべき内容の提示を含んでいる。

(3) この点について、いわば否定論は、(一)裁判所の勧告的管轄権は変則的 (anomalous) であり、司法裁判所の真の機能に両立しないゆえに、廃止されるべきである。(二)勧告的管轄権の存在は、法的性格の問題よりもむしろ本質的に政治的性格の問題の処理のための手段として裁判所を利用することを助長しがちであり、これは望ましくない。(三)勧告的管轄権の存在は、勧告的意見の要請によって紛争の最終的解決を回避する傾向を促し、特定の問題または一定の事実に関連しない(または十分でない)裁判所の一般的な法的声明 (general pronouncement of law) を導くこととなる、といった論拠から勧告的権限の維持に批判的ないし否

定的であった。Report, par. 65, *ibid.*, p. 20. なお、右の第二の論拠に関連して、「過去に生じたこのような諸事例に注意が払われた」と記されているが、しかしそれらがどのような事例であったかについて明示されていない。この点についてあえて推定するならば、M・ボマランスがいうように「例えば、「the Customs Union case」の要請にたいする不満」に基づいて反対論は示された」と捉えることが出来る。 Cf. Michla Pomerance, *The Advisory Function of the International Court in the League and U.N. Eras*, 1973, p. 25 footnote 84.

他方、いわば肯定論は、裁判所の勧告的権限の維持および拡大を強調して、次のような論拠を示した。第一に、「アドバイザリー性質の管轄権は司法裁判所の本来の機能に両立しない」ということは適正でない」と捉え、この点に関連して、若干の諸国における勧告的意見制度の存在に言及し、国内裁判所による勧告的管轄権の行使は疑いの余地ない効用を立証している、と示した。第二に、「一般国際機構は、それがなんらかの正規の基本文書たる性質をもつものを有するならば、その基本文書や構成国の権利・義務、機構設立文書の解釈に影響を及ぼす問題点について、権威ある法的助言 (authoritative legal advice) を要するであろう」。さらに、「そのような問題が内部的に (例えば機構事務局の法律部門によって) またはアド・ホックの法律家委員会への付託のような手段によって処理される範囲には明らかでない限界があり、連盟の経験によって、適切な場合に、この種の問題が意見を求めて付託される権威ある常設の裁判所をもつ必要が示された」と指摘し、「この理由だけでも、勧告的意見を与える裁判所の管轄権は維持されるべきである」と示した。第三に、「協調して行動する二以上の諸国に勧告的意見を得ることを許容することが望ましい」として、これについていくつかの理由を示した。 Report, pars. 66-68, *ibid.*, pp. 20-21.

このように、裁判所の勧告的権限もしくは勧告的管轄権を維持すべきかどうかという基本的な問題点について論議されたが、否定論の論拠は、かつて常設国際司法裁判所の勧告的権限に関連する諸規定の起草過程において示された批判的立場——例えば、February 18th, 1922, PCIJ Series D, No. 2, p. 383 ——とほぼ軌を一にするものであるといえる。

また、肯定論についても、論拠としてとりあげられた点だけでは必ずしも十分でなく、勧告的権限の維持、さらにその拡大を主張するならば、過去の実績とりわけ常設国際司法裁判所による勧告的権限行使の経験にかんがみて、国際的レベルにおける勧

告的意見制度のメリットをより明確に提示して、その論拠を示すべきであったと思われる。

(4) この点、つまり勧告的意見を要請する権能の範囲 (the scope of the faculty to seek advisory opinions) に関しては、まず「勧告的意見要請を将来の一般国際機構の執行機関に限定すべき理由はなく、国際労働事務局、万国郵便連合などその他の国家団体に有益に拡大されうる」として、さらに、「必要な保証条件 (safeguards) が設けられうることを前提にして、協調して行動する二以上の諸国にたいして(勧告的意見要請の) 付託権限を許容することにかんがりの便宜がある」と提示された。Report, pars. 70-71, *ibid.*, p. 22.

なお、国家に勧告的意見要請権限を許容すべきであるという主張は、前記のように、勧告的権限の維持および拡大に関する肯定論の論拠の一つでもあったが、その理由として次のような諸点が示された。(一) 国際的な観点から、当事者間の見解の相違が実際の訴訟によってしか解決されえないような問題または明確な紛争に進展する前に、当事者の法的権利や立場が確定され、あるいは少なくとも評価されうる手続を定めることは望ましい。(二) 国家にとつて、自らを拘束しかつ直接の執行を求める司法的決定に自らをかかわらせることなく、自らの法的立場を確定しうることは有益である。(三) 勧告的意見を求める権能は、交渉(例えば条約とかある重要な問題の処理のための交渉) にたずさわる当事者にとつて、その交渉のために必要な基礎が当事者の法的権利または現行文書の適正な解釈が明確に確定されるまでは存在しない場合、きわめて有用である。(四) 国家にとつて、国家間の特別関係によつて明らかに敵対的に相争っている訴訟当事者として裁判所に出庭することを躊躇させられるが、しかし国家間の「友好的紛争」(friendly dispute) の存在により法的手段によるなんらかの形の処理を要する場合がかなりありうる。(五) 国際組織はアド・ホックの法律家委員会に問題を付託することによつてその必要をある程度充足しうるけれども、国家にとつて、この手続は、不可能でないとしても、困難である。あるアド・ホックの法廷 (ad hoc tribunal) への付託は疑いなく可能であるけれども、しかし裁判所 (the Court) が存在するならばそれを活用することが最上であり、裁判所の声明はアド・ホックの法廷の声明よりもより重視されるであらう。Report, par. 68, *ibid.*, pp. 21-22.

このように、国家間的・政府間的性質の国際団体ならびに個々の国家にたいしても勧告的意見要請権限を付与すべきであると提示されたが、これは全く制約なしになされるのではない。つまり、勧告的意見要請権限を付与される団体のリストについては、裁

判所規程に定めるかまたは一般国際機構によってそのつど定めるものとするが、それができない場合、当該の関係団体が勧告的意見要請権限を付与されるために必要な国際的・政府間的性格を有するかどうかについては、裁判所の決定に委ねるものとする。また、国家による勧告的意見要請についても、一方的な請求 (ex parte applications) は、裁判所の声明の權威性から、一方の關係国が他の諸国にたいして一種の強制的管轄権を間接的に行使しうる手段を許すことになるゆえに許容されえない、と示された。Report, pars. 70-71, *ibid.*, p. 22.

(5) 勧告的意見要請の主題の範囲については、「法律的問題」に限り、それは単に一般的・抽象的な性格のものでなく、明確な争点や状況に關係し、合意されかつ陳述された一定の事実を基礎づけられたものでなければならぬ。なぜなら、そのようなコントロールが欠如すれば、裁判所が政治的争点について声明を行なうために利用されたり、あるいは確定された争点とか一定の事実に関する法は何かについて助言を与えるかわりに、準立法的権能において一般的な法的声明とか宣言を行なうために利用される危険性があるからである、と示された。Report, par. 69, *ibid.*, p. 22.

また、コントロール機關について、一定のコントロールを一般国際機構の適当な機關に委ねるべきかどうか提起されたが、一般国際機構の性質や機能は現時点でまだ定められておらず、またあるコントロールが機構自身の勧告的意見要請にたいして確保される必要があるといった理由から否定され、したがって、この点については、全体的に、裁判所自身によって行使される必要なコントロールに委ねることが望ましいとされた。

そして、裁判所によるコントロールの方法に關して、次のように提示された。すなわち、真に裁判に付せらるべき問題に限定される裁判所の管轄権は最も重視され、このことは勧告的意見に等しく適用されるのであり、したがって、裁判所は、法律争点でなく政治的争点に向けられた請求を扱うことを拒絶し、または純粹な法律的問題とか条約解釈に請求を限定するよう事件の再陳述を求め、裁判所は、事実が合意されておらず適切に陳述されていない場合、または提起された問題が当事者が能動的に利害關係をもつ具体的な争点を包含しない余りにも一般的な性格のものである場合、当該の請求を審理することを同じく拒絶する。同様に裁判所は、すでに司法的に確定された問題を再開したり、または、国内裁判所の権限内に専ら属する国内法上の問題について判断するための手段として、勧告的意見の方法による手続が活用されることを拒絶する。Report, pars. 72-73, *ibid.*, pp. 22-23.

(6) Report, pars. 142—145, *ibid.*, p. 40.

(7) この点に関連して、例えば、M・ポメランスは、「これらの提示は、協調して行動する二以上の諸国に勧告的意見要請の権限を付与するという提案を顕著な例外として、最終的にサンフランシスコで採択されたものにきわめて類似するものであった」と評価す。 Michla Pomerance, *op. cit.*, p. 26.

(二) 「ダンバートン・オークス会議」における提示

周知のように、一九四四年八月から同年十月にかけて開催されたダンバートン・オークス会議では、戦後の国際社会における平和と安全の維持、あるいはまた新たな国際秩序の確立を図るために、一般的な国際平和機構を設立する基本構想について審議され、その結果、いわゆる「ダンバートン・オークス提案」がまとめられた。このダンバートン・オークス提案では、一般国際機構の主要機関として総会、安全保障理事会、国際司法裁判所、事務局を設けることが提示され、国際司法裁判所の問題に関しては、第七章に大綱的な内容の関連提案が示された。⁽¹⁾しかし、裁判所の勧告的権限に関する提示は、この第七章になんら含まれていない。

国際司法裁判所の勧告的権限については、第八章（「侵略の防止・抑止を含む国際の平和および安全の維持のための調整」）のA節（「紛争平和的処理」）第六項において、次のように提示された。

「裁判に付せらるべき紛争は、通常、国際司法裁判所に付託されるべきである。安全保障理事会は、その他の紛争に関連する法律問題を、助言を求めて、裁判所に付託する権限を付与されるべきである。」(Justiciable disputes should normally be referred to the international court of justice. The Security Council should be empowered to refer to the court, for advice, legal questions connected with other disputes.)⁽²⁾

右のダンバートン・オークス提案にみられる特徴的な点は、国際司法裁判所の勧告的権限に関する問題を、裁判所の地

位や組織上の基本的問題を扱った第七章においてでなく、安全保障の枠組および紛争平和的処理方法に関する提案を内容とする第八章においてとりあげていることである。そしてまた、この点と関連して、より留意すべきは、国際の平和および安全の維持のために第一次的な任務を担うものとされた安全保障理事会の役割との関係で、裁判所の勧告的権限に関する問題を扱い、安全保障理事会にたいしてのみ勧告的意見要請権限を付与する旨を提示している点である。

このような趣旨の提示について考慮すべきことは、過去の経験、つまり常設国際司法裁判所の勧告的権限に関する枠組において、国際連盟の総会および理事会にたいして勧告的意見要請権限が付与されたことと比較するとき(ただし、実際には、常設国際司法裁判所への勧告的意見要請は、連盟理事会によってまたは連盟理事会を介してなされ、総会によっては一度も要請されなかったが)、なにゆえに勧告的意見要請権限を安全保障理事会のみに限定するというアプローチが示されたのであろうか、ということである。この点について、ダンバートン・オークス提案には、それがいかなる理由によってか、あるいはいかなる背景のもとにアプローチされたか明示されていなく、したがって、それについて明確に捉えることはできないけれども、次のような説明に留意すべきである。すなわち、右のアプローチは、主にアメリカ政府の見解の影響をうけたものである⁽³⁾、といわれる。また、アメリカ政府の見解については、「一九四四年に国務省の役人が裁判所規程について検討したとき、彼らは勧告的意見を主として紛争処理にたいする付属物(adjunct)として考え、当時、(一般国際)機構内の政治的処理は安全保障理事会のみの機能とみなされた。それゆえ、アメリカの草案は、一九二九年のテキストを一般的に維持しているが、安全保障理事会のみにそのような勧告的意見要請の権利を付与するという一つの重大な変更をなした」と説明される⁽⁴⁾。ちなみに、一九四四年八月にアメリカ国務省によって提案された常設国際司法裁判所規程改正案によれば、勧告的意見に関するその第四章第六五条に、裁判所の勧告的意見が求められる問題は、「一般国際機構の執行理事会の議長によって」または「執行理事会からの指示に基づき一般国際機構の事務局長によって」署名された請求書の方法で裁判所に付託されなければならないと提示され⁽⁵⁾、勧告的意見の要請に際して、執行理事会(つまり安

全保障理事会)の権限が強調された。

このように、ダンバートン・オークス提案にみられる国際司法裁判所の勧告的権限に関する提示は、勧告的意見要請権限を安全保障理事会にたいしてのみ付与するという形で、きわめて限定的なものであり、また、勧告的意見要請の主題についても、「法律問題」と明示されてはいるけれども必ずしも明確にその範囲が示されているとはいえない。なぜなら、前記の提示は、安全保障理事会の役割、つまり主として国際の平和および安全の維持にかかわるきわめて政治的性格の強い問題の処理に関する安全保障理事会の機能との関連で提示されていることからすれば、解釈上、かなり広範な事項を要請の主題として包含する可能性を与えている、と解されるからである。

しかしながら、いずれにしても、ダンバートン・オークス提案は、戦後の国際社会における一般国際機構および国連憲章に関する基礎的な枠組のオリジンを提示したものであり、また、裁判所の勧告的権限に関する前記の提示も、結果的には、その後の関連諸規定の起草過程において大幅な修正を加えられたけれども、審議の主要な素材としての基礎提案とされたことなど考慮すれば、重要な意義をもつ提示であったといえよう。

(一)ダンバートン・オークス提案では、国際司法裁判所は an international court of justice とか the court of international justice と示されており、また国際司法裁判所の問題に関しては、第七章において次のような五点について提示された。(一)裁判所は、機構の主要な司法機関を構成する。(二)裁判所は、機構の憲章に付属しその一部たる規程に従って構成され機能する。(三)裁判所規程は、常設国際司法裁判所規程か新規程とする。(四)機構の全構成国は、当然に裁判所規程当事国となる。(五)機構の非構成国が裁判所規程当事国となる条件は、安全保障理事会の勧告に基づき、総会によって各場合に決定される。Proposals for the Establishment of a General International Organization, Oct. 7, 1944, A. J. I. L., Vol. 39, 1945, Supplement, pp. 50—51.

なお、右の提示の骨子は、国際司法裁判所の地位、構成、規程当事国などの点に関するその後の成案の重要な基礎をなすものであるけれども、内容的には大綱的な「試案」の域を出ていないといえよう。 Cf. M. O. Hudson, The Twenty-third Year of

the Permanent Court of International Justice and its Future, A. J. I. L., Vol. 39, 1945, p. 8.

(2) A. J. I. L., Vol. 39, 1945, Supplement, p. 51; ICJ Yearbook, 1946—1947, p. 17.

(3) Dharna Pratap, 'The Advisory Jurisdiction of the International Court, 1972, p. 40 footnote 3.

(4) R. B. Russell and J. E. Muther, 'History of the United Nations Charter: The Role of the United States 1940—1945, 1958, p. 873.

(5) Statute of the Permanent Court of International Justice with Revisions Proposed by the United States, August 1944, R. B. Russell and J. E. Muther, *ibid.*, p. 1017. この点について「国際紛争の平和的処理に際して、安全保障理事会にたいしてのみ裁判所への勧告的意見要請権限を付与すべきであったアメリカ政府の見解は、ダンバートン・オークス会議までの経緯をみても、終始一貫して強調された点である。この点に関連して、「法律専門家たちは、連盟のもとの場合と同じように、裁判所は理事会または総会の要請に応じて勧告的意見を与えることを許容されるべきであると考えた。そのような拘束的な勧告的意見は、紛争処理に際して理事会に援助するものとして有益であるとほとんど普遍的にみなされた。しかしながら、それらにたいして、アメリカによって一貫した反対がなされた。この主題については徹底的に検討されなかったが、それは主として裁判所自身の権威にたいする関連においてよりも、むしろ一般機構の諸機関の権限に依じて最終的に確定される問題であるとされたからである」*ibid.*, p. 284.

さらに、アメリカ政府の見解についてみれば、いくつかの提案において、理事会の機能と裁判所の勧告的権限に関連して次のように提示された。例えば、Memorandum for the President (一九四三年二月二九日)において、「執行理事会は、理事会に係属中のあらゆる問題の法律的局面 (legal aspects) について、国際司法裁判所に勧告的意見を要請する権利を有する」と提示されており (*ibid.*, pp. 246, 993)、「このほか the Staff Charter (一九四三年夏) では「理事会のみが国連の権限内のあらゆる問題の法律的局面について勧告的意見を要請する権利を許容される」 (*ibid.*, p. 290) the Outline Plan (一九四三年暮) では「国際司法裁判所は、いずれかの機関(総会または理事会)の要請に応じて、裁判所に付託されたあらゆる問題の法律的局面について勧告的意見を与えることができる」 (*ibid.*, p. 293) など提示されていた。また、United States Tentative Proposals

for a General International Organization (一九四四年七月一日)では、「平和に対する脅威、平和の破壊の確定およびそれらに關する行動」と題する章において、「執行理事会は、……國際司法裁判所の権限内にあるあらゆる問題において裁判所の助言と援助 (the advice and assistance) を求める権限を付与される」と提示された (Ibid., pp. 297, 1000—1001)。

このような経緯を経て、前記の裁判所規程案では、執行理事会のみに勧告的意見要請権限を付与することが強調されたのであり、それは右の Tentative Proposals を反映したものであって、「全体的に理事会に平和を脅威する紛争の最終的処理の機能を委ねる」ことを企図するものであったといわれる。ibid., p. 385.

(6) この点について、S・ロゼーンは次のように述べる。すなわち、「侵略の防止および抑止を含む國際の平和および安全の維持のための調整の關連においてのみ勧告的意見の問題を扱うことによって、また安全保障理事会にたいしてのみ若干の種類の紛争のために勧告的意見を要請する権限を限定することによって、ダンバートン・オークス提案は明らかに勧告的管轄権のいちじるしい削減を示した」と。Shabtai Roseene, *The Law and Practice of the International Court*, Vol. 2, 1965, p. 656. このほか、M・ボメランズは、「非公式連合國委員會の勧告と対照的に、ダンバートン・オークス提案は理事会のみに勧告的意見要請の権限を限定した」と述べ、これについて「一見してきびしい勧告的機能の縮小」(apparently severe contraction of the advisory function) であるともみなしてゐる。Michla Pomerance, *op. cit.*, pp. 26—27.

(7) Cf. Michla Pomerance, *op. cit.*, p. 27.

(三) 「ワシントン法律家委員会」における審議

國際司法裁判所の勧告的権限に關する問題は、ダンバートン・オークス會議の後、一九四五年四月にワシントンで開催された「連合國法律家委員会」(いわゆる「ワシントン法律家委員会」)において審議された。同委員會の審議過程において最も注目すべきは、さきのダンバートン・オークス提案とは異なり、勧告的意見要請権限を安全保障理事会のみでな

く総会にたいしても付与すべきである、と提示された点である。さらにまた、右の点と関連して、その他の国際組織や国家にたいしても勧告的意見要請権限を許容すべきである、という提案について論議が展開されたことにも留意すべきである。

まず、勧告的意見要請権限を安全保障理事会だけでなく総会にたいしても付与すべきであるという提案は、その提案理由として、総会の役割、つまり総会と経済社会理事会との相互関係、とりわけ総会による専門機関の活動の調整機能にかんがみ、当該問題の処理に際して、総会は裁判所の法的見解を求めることが必要である、といった点を重視して提起された。すなわち、この点に関連して、中国代表は、「総会は、安全保障理事会と同様に、とくにダンバートン・オークス提案第五章B節第七項の規定およびそこに示された経済社会理事会と総会との関係を考慮して、裁判所の勧告的意見を要請する権利を有するべきである。なぜなら、総会は若干の法律的問題(certain juridical questions) について審議するよう求められるからである」⁽¹⁾と述べ、総会に勧告的意見要請権限を付与すべきことを提案した。

右の中国提案にたいして、アメリカ代表は、必ずしも積極的ではないが、中国提案を認める趣旨の次のような見解を表明した。それは、ダンバートン・オークス提案の基調とされたといわれる前記のようなアメリカの立場とは異なり、そのような立場の変更を意味する見解の表明であった。すなわち、「総会に関する言及がアメリカ提案から削除されたのは、総会は執行的権能において機能しないと考えられたからである。総会の決定は、性格上、どちらかといえば、アドバインザリーなものである。紛争を導く可能性がある事態は安全保障理事会によって審議され、安全保障理事会は、もしそのような事態を解決しえないならば、裁判所の勧告的意見を要請する立場にある。しかしながら、要請が法律的問題に関連したものであることを条件に、総会にたいして同様の権利を付与することにならば反対しない。裁判所が勧告的意見を与えるかどうかを確定するのは裁判所であり、裁判所は、もし当該問題が法律的性格の問題でないならば、おそらく自ら無権限を宣言するであろう」と示された。⁽²⁾このほか、中国提案に関連して、例えば、オーストラリア代表は、「総会は安全

論 保障理事会よりも異なる諸問題を扱うけれども、同様に勧告的意見を求める権利を有すべきである」と述べ、ベネズエ

ラ代表は、中国提案に賛同する旨を示した。⁽⁴⁾

結局、同委員会では、総会にたいしても勧告的意見要請権限を付与すべきであるという中国提案は、ノルウェー、ベルギー、チリ、オランダ代表などの支持を得て、全会一致（賛成二七、反対〇）で採択された。⁽⁵⁾

さらにまた、同委員会では、その他の国際組織や個々の国家にたいしても勧告的意見要請権限を許容すべきかどうか、という問題について審議された。この問題は、明らかに、かつて「非公式連合国委員会」によって提示された線に沿って提起されたものであり、また、ダンバートン・オークス会議における提示の修正案などに基づいて提起されたものである。⁽⁶⁾

右の問題に関連して、ベルギー代表は、安全保障理事会によって紛争処理のために勧告された手続が効果をもたない場合に生じる事態が、国際の平和および安全の維持にとつて脅威になると判断される場合、安全保障理事会はいかなる適切な決定も平和的になされようよう配慮しなければならないとして、「安全保障理事会またはその他のいずれかによって定められた紛争処理のためのプロジェクトが最終的になる前に、各関係国は、当該の決定が関係国の独立や死活的利益を尊重するものかどうかについて、国際司法裁判所に勧告的意見を要請しうるとされるべきである」と述べ、ダンバートン・オークス提案の修正案を提起した。⁽⁷⁾ また、委員会において、ベネズエラ代表は、「安全保障理事会または総会による要請に応じるとのみならず、その他の公的国際組織や個々の国家の要請に応じて、（勧告的意見要請の）権利が濫用されないよう規律されることを条件にして、裁判所が勧告的意見を与えることは望ましい」と述べ、つづいて、「この問題は、一般国際機構と関係をもつ公的国際組織間の法的性質に関する争いにおける、裁判所の権限についての論議に関連する。この権限は、法律的事件だけでなく、政治的問題の法律的局面をも包含すべきである」という見解を表明した。⁽⁸⁾ さらに、同代表は、「勧告的意見を要請する権利は公的国際組織や個々の国家に許容されるが、それは、当該問題において裁判所が有権かど

うかを決定する裁判所の権利に服する」と述べた。⁹⁾ また、イギリス代表は、次のような見解を表明した。すなわち、「勸告的意見を与える管轄権は、現在、國際機構の適当な団体によって勸告的意見が要請される場合に限定されている。この限定の根拠は十分であるとは思われなく、勸告的意見を与える権能は、過去に大なる価値があることを立証しており、さらに二つの場合に拡大されるべきである。第一に、裁判所へ勸告的意見の要請を直接付託することが、承認されかつ適切に構成された國際組織に許容されるべきである。第二に、もし諸国がそれらの間の合意(もちろん一方的でない合意)によって裁判所に勸告的意見を求めて付託しうるならば、同様に大なる価値をもつであろう。諸国は、かくして、多くの場合に、現実の紛争が訴訟に発展するのを防止するそれらの法的立場に関する助言を得ることにならう」と述べた。¹⁰⁾ さらに、同代表は、「勸告的意見に関する前述の提示が採択されるならば、裁判所に付託される要請は、厳格に裁判に付せらるべき性質の問題に限定され、そしてさらに、關係当事者の間に生じた現実の事実問題に関連するものに限定されることを確保する見地から、保証条件を導入することがもちろん必要であろう。これを達成するには、裁判所が、当該の状況において、当該の要請は司法裁判所として扱うべきものでないと判断する場合、勸告的意見の要請を拒絶する権利を裁判所に付与することが望ましい」という見解を表明した。¹¹⁾

委員会では、これらの提示や見解を中心に、さらに論議が展開された。ソ連代表は、国家にたいして勸告的意見を直接要請しうる権限を許容すべきであるという提案について、次のような反対論を示した。すなわち、「もしそのような原則が確立されたならば、裁判所は個々の勸告的意見要請によって過重になり、ささいな問題に努力を払うことになるであろう。裁判所の機能は、一般的なアドバイザーの役割を果すことではない。總會を通じて裁判所に付託する可能性は、個々の国家に開かれよう。もし諸国が重要問題について裁判所に直接勸告的意見を要請することを許容されるならば、ダンバートン・オークス提案第八章に示された國際紛争を扱う手続がそなわれ、安全保障理事会および總會の活動が害されるであろう」という見解を表明した。¹²⁾ このほか、ギリシア代表は、「もし国家が勸告的意見を求める権利を否定されるなら

ば、国際組織もまたその権利を否定されるべきである。裁判所の勧告的意見は、実際には判決そのものにほかならない。なぜなら、それは常に遂行されるからである。したがって、勧告的意見を与える管轄権は制限されるべきである」と述べ、ユーゴスラヴィア代表は、「勧告的意見の拡大」には注意が払われるべきである、という見解を示した。¹⁴⁾

他方、オーストラリア代表は、「これらの組織（つまり、ベネズエラ提案にいう公的国際組織）は自ら裁判所に勧告的意見を直接要請するのか、または国連を通じてそうするのかどうか」という問題を提起し、同代表は、「勧告的意見が裁判所に求められるかどうかの問題については国連が各場合に判断すべきであり、また、勧告的意見を要請しうる国際組織は国家を構成員とする常設の国際組織のみであつて、一時的またはアド・ホックの組織は除外されることが明確にされるべきである。勧告的意見が要請される問題の種類については、（裁判所規程）第三六条に掲げられたものに限定されよう」という見解を示した。¹⁵⁾ 右の問題提起、すなわち国際組織は裁判所に勧告的意見を直接要請しうるかどうかという点について、ベネズエラ代表は、「この問題にたいする回答は、国際組織と国連との間に存在する関係に依存する」として、種々の国際組織が勧告的意見を直接要請しうるような手続を設けるべきである、と述べた。¹⁶⁾ このほか、右の点に関連してギリシア代表は、「もしこれらの国際組織が裁判所に接近することを望むならば、個々の国家、総会または安全保障理事会の媒介で行動しなければならぬであろう」と述べたが、イギリス代表はベネズエラ代表の見解に賛同した。¹⁷⁾ さらに、オーストラリア代表によって提示された後者の点に関連して、ベルギー代表は、「裁判所は、特定の事件に勧告的意見を与えるかどうかについて、自由裁量権をもつべきである」との見解をつけ加え、¹⁸⁾ また、ベネズエラ代表は、オーストラリア代表の見解に同意したが、勧告的意見が要請される問題の種類については、それを示されたように限定することに疑問をもち、裁判所は政治的問題の法律的局面について審理しうる、と述べた。¹⁹⁾ このほか、チリー代表は、総会の（勧告的意見要請の）権利に関する提案が承認されたゆえに、ベネズエラ提案の受諾は促進され、ベネズエラ代表によって提示された問題の実際の解決を図る措置をとるべきであると述べた。²⁰⁾ また、フランス代表は、ベネズエラ代表の提示は考慮するに

値すると述べ、「委員会において総会の勧告的意見要請権限が支持されたのであり、専門的な國際組織に同様な権利が拡大されよう。サンフランシスコ會議で行なわれる決定は、もはや前者と後者とに偏見を示すものではないであらう」という見解を表明した。⁽²⁷⁾このように、委員会において、安全保障理事会のみでなく総会にたいしても勧告的意見要請権限を付与すべきであるという提案、および、その他の國際組織や個々の国家にたいしても勧告的意見要請権限を許容すべきであるという提案について種々に論議されたが、委員会では、後者の点に関する提案はいずれも採択されず、結局、次のように提示された。

「国連のいずれかの機関が裁判所への勧告的意見要請権限を付与されるべきかを確定するのは国連憲章である。このことはダンバートン・オークス提案に示されていなかったが、しかし、安全保障理事会だけでなく、総会もまたこの機能をもつと考えられ、それに基づき、いかなる請求が付託されるべきかが確定される。その他の國際組織にたいして、ある程度国家にたいしてさえ、勧告的意見要請を許容する旨の提案がなされたが、それを採択すべきだと考えない」⁽²⁸⁾。

このほか、常設國際司法裁判所規程上の関連部分の修正について、それは純粹に形式的なものであり、コメントを要しないと提示された。⁽²⁹⁾

- (一) Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco, 1945, (D-U.N.C. I. O. と略記する(筆者) Vol. 14, p.117. ちなみに、ダンバートン・オークス提案の第五章 b 節七項では、「総会は、機構と關係をもつ國際的な經濟的、社会的その他の専門機關の政策の調整のために、そのような機関と機構との間の協定に従つて、勧告をすべきである」と規定されていた。(中国提案の原文では、ダンバートン・オークス提案第六章となつてゐるが、これは第五章の誤植である。)

(27) Ibid., pp.177-178.

(28) Ibid., p.179.

- (4) *Ibid.*, p. 178. マネズエラ代表は、ダンバートン・オークス提案第八章 A 節六項について、次のような見解を提示していた。「ダンバートン・オークス提案第八章 A 節」第四項に述べられたこととの調和において、『裁判に付せらるべき』紛争は国際司法裁判所にあらゆる場合に付託されるべきである。同様に、総会および国際社会の構成員であるあらゆる国家は、また、裁判所の意見を得る権利を有するべきであり、紛争の性質とか裁判所の意見を与える権限に関する不一致の場合に、裁判所はその権限を確定するに適切な唯一の機関とされなければならない。』(memorandum, October 31, 1944) *ibid.*, pp. 431—432.
- (5) *Ibid.*, p. 178. 総会にたいしても勧告的意見要請権限を付与すべきであるという提案は、すでに若干の諸国によって提示されていた。例えば、ノルウェーは「総会は、憲章の解釈に関する問題を含み、権威ある意見を必要とする場合、あらゆる法律的問題について勧告的意見を要請する権利を有するべきである」と述べ、(memorandum of March 2, 1945) このほか、グアテマラ (memorandum presented to the Inter-American Conference) マキノン (memorandum presented to the Inter-American Conference) などによって同様な趣旨の提案が示された。 *ibid.*, p. 446.
- (6) *Ibid.*, p. 179.
- (7) *Ibid.*, pp. 445—446 (memorandum of February 23, 1945). U. N. C. I. O., Vol. 3, pp. 332—333. また、ベルギー代表は、「安全保障理事会に提起された紛争の当事者であるいずれの国家も、常設国際司法裁判所に、理事会によってなされるいは理事会において提案された勧告や決定が国家の重大な権利を害するかどうかについて問い合わせる権利を有する。もし裁判所がそのような権利が無視され、または脅威されたと判断するならば、理事会は当該問題を再検討しあるいは当該紛争を決定を求めて総会に付託するものとされる」と提示していた。U. N. C. I. O., Vol. 3, pp. 336—337. なお、ポリビア代表は、「国際司法裁判所は、その裁判上の機能 (judicial function) のほか、国際組織およびその構成国の両者に法律的問題について助言をする機能をまた有するべきである」と提示していた。 *ibid.*, p. 581.
- (8) U. N. C. I. O., Vol. 14, p. 178.
- (9) *Ibid.*, p. 179. なお、マネズエラ提案は、次のようにより明確な形で提示された。すなわち、「(一) 裁判所は、法律的問題 (juridical questions) または政治的問題の法律的問題点や法律的局面 (juridical points or aspects of political questions)

について、勧告的意見を与える権限を付与されるべきである。(二)次のものは、そのような意見を請求する権利を有する。(A)総会、(B)理事会、(C)国際組織、および(D)国家、とくにこの権利の適正な行使を確保する制限によって。(三)裁判所は、勧告的意見を要請する主題、人格、国際組織を基礎として、意見を与えるための権限について決定する。(四)政治的抗争において生じる請求上の問題点については、裁判所の意見を請求する手続を義務的にするよう規定されるべきである。この要件は、多分、理事会の資格ある少数のものが必要とされる請求を求めることを可能とされることを確立することによって効果的にされよう。(五)一般的に、裁判所の司法的活動が最小であるその活動分野において、勧告的意見を請求し勧告的意見を与える機会を拡大することは望ましいと思われる」
ibid., p. 373.

- (10) *Ibid.*, p. 319.
- (11) *Ibid.*
- (12) *Ibid.*, p. 181.
- (13) *Ibid.*, p. 182.
- (14) *Ibid.*
- (15) *Ibid.*, pp. 179, 182.
- (16) *Ibid.*, p. 179. なお、スネズエラ提案とは「公的国際組織」(public international organizations)という表現が用いられるが、この点に関連して、「労働、運輸、通信のような問題を扱う公的国際組織、および一般に、一般国際機構と特別関係を有するすべての公的国際組織」に勧告的意見要請権限を許容すべきであると提示する。*ibid.*, pp. 179-180.
- (17) *Ibid.*, p. 180.
- (18) *Idid.*
- (19) *Ibid.*, p. 182.
- (20) *Ibid.*
- (21) *Ibid.*, p. 181.

(22) *Ibid.*, p. 180.

(23) 委員会における論議の過程で、起草委員会のメンバー (an *ex officio* member of the Drafting Committee) と同じ委員会に参加していた M・O・ハドソンは、個人的な見解を求められ、政策上の発言をさしひかえて、次のように述べた。すなわち、「裁判所は連盟以外の国際組織、例えばダニューフ河委員会、ギリシア・ブルガリア住民交換委員会、国際労働機関などに勧告的意見を何回か与え、これらすべての要請は連盟を通じてなされた。すべてのそれらの要請は、裁判所に直ちに送付された」という旨の助言を委員会ですした。*ibid.*, pp. 182—183.

(24) 国際組織に勧告的意見要請権限を許容すべきかどうかについては、どのような国際組織が設立されるかまたわからないし、現時点において裁判所の勧告的意見を直接要請する権利を設定する理由はなく、将来の問題として、委員会ではこれ以上検討すべきでない」とされ、結局、「勧告的意見を求める権利は国際組織一般に拡大されるべきかどうか」という問題に関する表決の結果、この提案は採択されなかった(反対一六、賛成四)。*ibid.*, p. 183.

なお、このように、委員会において、国際組織に勧告的意見要請権限を許容すべきであるという提案が採択されなかった理由について、この問題が「純粹に司法的考慮以外のものを生ぜしめる政策問題」とみなされ、「司法的考慮によって確定されるものではない」と判断されたからである、とされる。(Memorandum from the United Kingdom Delegation Submitted May 20, 1945) *U. N. C. I. O.*, Vol. 9, p. 358.

(25) *U. N. C. I. O.*, Vol. 14, p. 850.

(26) *Ibid.*

四 「サンフランシスコ会議」における審議

—— 関連諸規定の確定 ——

国際司法裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組をいかに設定すべきかという問題は、さらに、「サンフランシスコ

会議」(一九四五年四月―六月)において審議された。同会議では、裁判所の勧告的権限に関する諸問題について、ワシントン法律家委員会による提示をはじめ、新たに示されたいくつかの提案を基礎として、第四委員会の第一小委員会(Committee IV/1)などにおいて審議された。⁽¹⁾

サンフランシスコ会議では、さきのワシントン法律家委員会による提示が第四委員会の第一小委員会に審議を求めて付託されるとともに、また、ベネズエラ代表によって次のような裁判所規程案が提案された。それは、裁判所規程第六五条の案文として、「(一)裁判所は、(A)国連の総会および安全保障理事会、(B)国連に従属する政府間的国際組織(Intergovernmental international organizations dependent on the United Nations)、(D)合意して行動する二以上の諸国(two or more States acting in agreement)、の要請に応じて勧告的意見を与える権限を付与される。勧告的意見を与える権限は、裁判所の通常の管轄権にかかわる問題(matters pertaining to the regular jurisdiction of the Court)において行使されない。(二)要請は、裁判所の意見が求められる問題(問題)を明確に述べ、問題を明らかにしうるすべての書類を添付されなければならぬ」と提示するものであった。⁽²⁾

右の小委員会では、主として、勧告的権限に関連する諸規定を裁判所規程および国連憲章にいか具体的に確定するかという観点から、個々の提案や関連規定案をめぐって論議が展開された。裁判所規程第六五条の草案に関連して、アメリカ代表は、前記のベネズエラ提案一項(A)に言及し、裁判所に勧告的意見を与える特別の権限を付与することに何ら反対しないと述べたが、一項(B)に関しては、「国連に従属する政府間的国際組織に勧告的意見を要請することは許容することは賢明でない。なぜなら、これらの組織のいくつかはまだ現存せず、またそれらは総会を通じて勧告的意見を要請することがより適切であると思われるからである」という見解を示した。⁽³⁾ また、イギリス代表は、裁判所規程にはなく憲章に言及するオランダによって提示されたテキストについて直ちに審議すべきであると提案したが、⁽⁴⁾ これにたいして、ベネズエラ代表は、オランダ修正提案はベネズエラ案の第一項(A)と同様な効果をもつものであり、両テキストは一緒に審議されるべきで

あると述べた。⁽⁵⁾さらに、フランス代表は、「勧告的意見を与える裁判所の権限は憲章に規定されるべきであり、そこではいずれの機関または団体が勧告的意見を要請する権限を有するかを定める明示規定を含むべきである」と述べ、委員会の作業を促進するためにベネズエラ提案の第一項について表決することを提案した。⁽⁶⁾かくして、委員会では、特定のテク

ストについてではなく、原則的な点について決定することを前提にして、次のような問題について表決がなされた。第一に、「裁判所は総会の要請に応じて勧告的意見を与える権限を付与されるべきか」、第二に、「裁判所は安全保障理事会の要請に応じて勧告的意見を与える権限を付与されるべきか」どうかという問題について表決された結果、いずれも肯定的に決定された。さらに、第三に、「国連に従属する政府間の国際組織は裁判所に勧告的意見を要請する権限を付与されるべきか」、第四に、「合意して行動する二以上の諸国は裁判所に勧告的意見を要請する権限を付与されるべきか」どうかという問題について表決された結果、これらは三分の二の多数を得ることができず、いずれも否決された。⁽⁷⁾

次に、憲章および裁判所規程に勧告的意見に関連する規定をいかに具体化するかという点について論議され、勧告的意見に関する規定は憲章および裁判所規程の両者に定められるべきであると提示された。この点につき、オーストラリア代表は、「憲章は勧告的意見を要請する若干の団体の権限を示し、裁判所規程は勧告的意見を与える裁判所の権限を明示すべきである」という見解を示し、⁽⁸⁾また、ユーゴスラヴィア代表は、「憲章第七章は総会および安全保障理事会に勧告的意見要請権限を付与する規程を包含すべきである」と述べた。⁽⁹⁾委員会では、コロンビア、キューバ修正案、つまり「総会および安全保障理事会は、国際司法裁判所にすべての法律問題について勧告的意見を要請することができる」という提案を全会一致で承認した。⁽¹⁰⁾なお、右の提案を憲章、とくにその第七章に挿入するべきかどうかについても、全会一致で決定された。⁽¹¹⁾さらに、裁判所規程第六五条案については、憲章において勧告的意見に関する規定が定められたこと、裁判所規程は憲章の一部であることにかんがみて、裁判所規程に同様な規定を設けることは不必要であると示されたが、しかしこれにたいしては、裁判所規程は憲章の一部であるけれども憲章は裁判所規程の一部ではないと判断され、結局、次のように

決定された。すなわち、委員会において、裁判所規程第六五条一項に、カナダによって修正されたコロンビア・キューバ提案、つまり「(1)裁判所は、国連憲章によって要請することを許可されるいかなるものも要請があったときは、いかなる法律問題についても勧告的意見を与えることができる」というテキストを付加することが決定された。⁽¹²⁾ 右のテキストに関するカナダの修正案は、「いかなるもの (whoever)」を「いかなる団体の (whatever body)」とかえ、「(国連憲章) によって許可される」の後に「または(国連憲章)に従って (or in accordance with)」という文言を付加すべきであるという提案であった。⁽¹³⁾ 結局、委員会では、右の修正案および次のような裁判所規程第六五条二項の案文、「裁判所の勧告的意見を求める問題は、意見を求める問題の正確な記述を掲げる請求書によって裁判所に提出するものとする。この請求書には、問題を明らかにすることができるすべての書類を添付するものとする」というテキストが全会一致で採択された。⁽¹⁴⁾ このほか、勧告的手続上の問題に関連する裁判所規程第六六、六七、六八条(規定改正に関する六九条を除く)の案文も全会一致で採択された。⁽¹⁵⁾

しかしながら、ワシントン法律家委員会において懸案のままに残された問題、すなわち国家や国際組織に勧告的意見要請権限を許容すべきかどうかの問題については、すでにみてきたように、右の第四委員会の第一小委員会においてベネズエラ代表によって関連の提案が提起され、審議の結果、結局採択されなかった。だが、この問題は、別の委員会、すなわち、総会の政治的・安全保障権限に関する問題について審議された第二委員会の第二小委員会 (Committee II/2) において検討された。同小委員会において、イギリス代表は、勧告的意見要請権限は新たな機構と関係をもつ政府間の機関をカバーするよう拡大されるべきである、という趣旨の提案を示した。すなわち、「国連機構と関係をもつ若干の国際的機関 (certain international agencies) がそれらの基本文書またはそれらの特別の分野内の諸協定の解釈に関連する問題について裁判所に勧告的意見を要請しうるよう、憲章および裁判所規程に規定を設けるべきである」と述べ、⁽¹⁶⁾ 次の三点を提示した。第一に、総会および安全保障理事会にたいして裁判所に勧告的意見を要請する権限を付与するよう憲章に特別の規

定を設けること。第二に、総会がその目的（勧告的意見の要請）のための許可を与える国際機関は、それらの活動の範囲内で生じる基本的または司法的性格の問題（questions of a constitutional or judicial character）について勧告的意見を要請しうるよう適切な規定が設けられること。第三に、必要な結果的修正が裁判所規程になされること、といった諸点を提示した。⁽¹⁷⁾ 右のイギリス提案にたいしては、機構の構成国でない諸国がそのような機関の構成国であることもありうるし、また二次的にしか重要な意味をもたない事項が問題とされるといった理由から、反対論が示された。⁽¹⁸⁾ また、国際機関によるそのような請求がそれに基づいてなされる条件を総会が定めるまでは、裁判所に直接提起する権限はそのような機関に与えられない。そのような承認は時間的制限やその他の条件を定めうるものとし、各専門機関の場合、そのような承認が与えられる前にそのメリットを検討されるものとする、ということが強調された。⁽¹⁹⁾ だが、結局、イギリス提案を基礎として下部委員会 A（Subcommittee A）によってフォーミュレートされた提示、すなわち国際機関に勧告的意見要請権限を付与すべきであるという提案は、表決の結果確認された（賛成二七、反対六）⁽²⁰⁾。

このように、第二委員会の第二小委員会において、国際組織に勧告的意見要請権限を許容すべきかどうかという問題に関連して一定程度の確認点が得られたが、さらに、右の問題については、第四委員会の第一小委員会において再び審議された。同委員会において、イギリス代表は、また、総会が許可を与える国際機関の勧告的意見要請権限に関する提案を示した。⁽²¹⁾ 委員会では、右の提案を基礎として、次のような規定、すなわち、「機構のその他の機関および機構と関係を有する専門機関でいずれかの時に総会の許可を得るものは、また、それらの活動の範囲内で生じる法律的性格の問題について、裁判所の勧告的意見を要請することができる」という規定を憲章第七章に付加することを全会一致で採択した。⁽²²⁾ 右のテキストのうち、「法律的性格の問題（questions of juridical character）」と「法律問題は後に「法律問題（legal questions）」と修正され、憲章第九六条一項の規定として確定された。⁽²³⁾

このように、第四委員会の第一小委員会において憲章および裁判所規程上の勧告的意見に関連する諸規定が確定された

が、その経緯を要約すれば次のようになる。すなわち、憲章では裁判所への勧告的意見要請のオリジンを規定する必要があり、総会および安全保障理事会にたいして勧告的意見要請権限を付与し、これらの機関はすべての法律問題について勧告的意見を要請することができる、と決定された。さらに、少なくとも、勧告的意見要請の制限的権限 (restricted competence) が公的国際組織に許容されるべきであると判断された。この点に関する一般的アプローチは第四委員会の第一小委員会においてははじめ採択されなかったが、後に、第二委員会の第二小委員会の決定の線に沿って、総会の許可を前提にして、機構のその他の機関および機構と関係をもつ専門機関はそれらの活動の範囲内で生じる法律問題について勧告的意見を要請することができる旨の規定を憲章に設けることが決定された。また、裁判所規程第六五条に関しては、憲章によってまたは憲章に従って勧告的意見を要請する権限を付与される団体の要請に応じて裁判所は勧告的意見を与えることができる、という旨の明示規定を第六五条一項として挿入することが決定された。⁽²⁴⁾ かくて、これらの関連諸規定のテキストについては、若干の修正と調整をうけ、最終的に第四委員会の本会議において採択され、前記のような裁判所の勧告的権限に関する基本規定が確定された。

(1) サンフランシスコ会議では、第一委員会 (Commission I) で一般規定について、第二委員会 (Commission II) で総会について、第三委員会 (Commission III) で安全保障理事会について、第四委員会 (Commission IV) で司法機関について、それぞれ審議され、国際司法裁判所の勧告的権限に関する問題は、主として、第四委員会の第一小委員会 (Committee I/1) をはじめ、総会の政治的・安全保障機能について審議された第二委員会 (Committee II/2) の安全保障理事会の紛争平和的処理機能について審議された第三委員会の第二小委員会 (Committee III/2) などにおいて審議された。なお、サンフランシスコ会議における各委員会の構成については R. B. Russell and J. E. Muther, op. cit., pp. 1033—1034.

(2) U. N. C. I. O., Vol. 13, p. 496. この提案では、ワシントン法律家委員会における提案で公的国際組織としていた点を政府間の国際組織とし、また、個々の国家を合意して行動する二以上の諸国というように、若干修正された点がみられる。後の点は、

多分、さきのイギリス提案の線に沿って修正されたものと思われる。

(3) *Ibid.*, p. 233. この見解に関連して、スキのワシントン法律家委員会でアメリカ代表ハックワース (Mr. Hackworth) —彼は右の委員会の議長であった—が、いかなる国際組織が創設されるかはまだわからないと述べ、また、総会を通じて勧告的意見が要請される整然とした手続と国際組織による裁判所への直接の要請の結果生じる混乱および事件の集積とを比べて言及したことが、想起される。U. N. C. I. O., Vol. 14, p. 183.

(4) U. N. C. I. O., Vol. 13, p. 234.

(5) *Ibid.*

(6) *Ibid.*

(7) *Ibid.*, pp. 234—235.

(8) *Ibid.*, p. 241.

(9) *Ibid.*

(10) *Ibid.*

(11) *Ibid.*

(12) *Ibid.*, p. 242.

(13) *Ibid.*, p. 285.

(14) *Ibid.*, p. 286.

(15) *Ibid.*

(16) U. N. C. I. O., Vol. 9, pp. 358—359.

(17) *Ibid.*, p. 359. なお、イギリス代表は、「そのような規定がなされなければ、それは総会または安全保障理事会いずれかを通じてなされる裁判所への請求のために各場合に多分必要であろう。安全保障理事会を通じての請求は不適當であると思われる。なぜなら、それについて関係機関が勧告的意見を求める問題は、理事会の範囲内にならないことがありうるからである。例えば、多くの

そのような問題はそれらの規程上のある特別の規定にたいしてなされる解釈に多分関係するであろう。総会——それは通常一年に一度だけ開催される——を通じての請求は、裁判所への問題の提起のうえて関係機関や当事者に重大な困難を結果として生ずるであろうような遅延を伴う」と述べた。 *ibid.*, p. 359.

(18) *Ibid.*, p. 163.

(19) *Ibid.*

(20) ちなみに、下部委員会 A によってフォーミュレートされた提示は、「総会がその目的のために許可を与えうる国際機関が、それらの活動の範囲内で生じる基本的または司法的性格の問題について勧告的意見を要請しうるよう、規定が設けられるべきか」というものであった。なお、委員会では、別の問題点、すなわち、総会および安全保障理事会の勧告的意見要請権限に関連して、「第二委員会の第二小委員会は、報告に示された第四委員会の第一小委員会の勧告に、それが総会の権限に關係する限り、賛成する」ことを決定した。 *ibid.*, p. 161.

(21) U. N. C. I. O., Vol. 13, p. 298. なお、イギリス代表は、国際機関は国連と密接に関連するものという要件を付加することによって濫用を防止する」と説明した。また、ソ連代表によって、総会による許可は「いずれかの時に (at anytime)」よりもむしろ「各場合で (in each case)」必要とされるべきであるという提案がなされたが、これは採択されなかった。この点に関連して、イギリス代表は、規定の目的は各場合に生じるかもしれない総会への提起の不便や遅延を回避することにある、と説明した。 *ibid.*, pp. 298—299.

(22) *Ibid.*, p. 399.

(23) *Ibid.*, p. 395.

(24) *Ibid.*, pp. 385—386, 392.

(25) *Ibid.*, pp. 96, 101.

前述のように、国際司法裁判所の勧告的権限に関する枠組をいかに設定すべきかという問題は、第二次大戦後の国際社会における一般国際機構の設立構想の一環として展開され、それについて裁判所の勧告的権限に関連する諸規定の起草過程において種々に論議されたが、その基礎的な枠組は、サンフランシスコ会議において最終的に確定された。ここで、さらに、裁判所の勧告的権限に関する諸規定の起草過程において提示され、あるいは論議の対象とされた諸点を考慮しながら、確定された基礎的な枠組に関連する若干の点について論及してみたい。

国際司法裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組は、関連諸規定の起草過程において展開された論議にも示されたように、過去の経験、つまり常設国際司法裁判所の勧告的権限および同裁判所による勧告的権限行使の態様がいかなるものであったかという点に留意して、基本的には、常設国際司法裁判所の勧告的権限に関する枠組を踏襲したものであるといえよう。⁽¹⁾ しかしながら、国際司法裁判所の勧告的権限に関する枠組を全体的にみるならば、それは、必ずしも、常設国際司法裁判所の勧告的権限に関する枠組と全く同一なものではなく、かなりの相違点を包含していることが明らかである。⁽²⁾ このことは、第二次大戦後の国際社会における一般国際機構として設立された国際連合の目的や機能についての枠組がいかなる構想のもとに設定されたか、そしてまた、国連機構の組織上の枠組内において、国際司法裁判所が国連の主要機関とりわけ国連の主要な司法機関として設立されたことにより、組織上の密接な結合関係が明確に設定されたこと、などに関連するであろう。

ところで、国際司法裁判所の勧告的権限に関連する諸規定の起草過程において最も主要な論点とされたのは、勧告的意見要請権限を一般国際機構のいずれの機関に付与すべきかという点であった。この点について、確定された基礎的な枠組では、つまり国連憲章第九六条一、二項および裁判所規程第六五条一項に規定されたように、⁽³⁾ 国連の総会および安全保障

理事会といった国連の主要機関に勸告的意見要請権限を付与することが確定され、このほか、国連のその他の諸機関および専門機関にも勸告的意見要請権限を許容することが確定された。このことよって、勸告的意見要請権限を有する機関の拡大、いわばその数的・量的拡大が図られ、現在では、一九の諸機関が勸告的意見要請権限を認められている。⁽⁴⁾このことは、常設国際司法裁判所の場合に、勸告的意見要請権限は国際連盟の総会と理事会のみに付与されていたことと対比すれば、著るしい相違点の一つである。

憲章第九六条一項の規定では、国連の総会および安全保障理事会といった政治的機関に勸告的意見要請権限を付与することが明示されており、基本的に、連盟規約第一四条に規定された枠組を踏襲したものである。⁽⁵⁾この点に関連して、関連諸規定の起草過程では、とくにダンバートン・オークス提案にみられたように、一般に安全保障理事会の安全保障および紛争平和的処理機能との関連で、安全保障理事会のみに勸告的意見要請権限を付与する旨の提示がなされたが、その後の審議過程において、経済的・社会的分野での専門機関の活動を調整するうえで、総会にたいしても勸告的意見要請権限を付与すべきであると提示され、結局憲章第九六条一項の枠組が確定されることになった。たしかに、連盟時代では常設国際司法裁判所への勸告的意見要請はすべて連盟理事会によってなされ、連盟総会によっては一度も要請されなかったこと、また連盟理事会による勸告的意見要請の主題は多くの場合に現実の紛争にかかわるものであったことなど想起すれば、ダンバートン・オークス提案に示されたアプローチも看過されえない一面をもつものであったといえよう。しかしながら、そのような過去の経験、常設国際司法裁判所による勸告的権限行使の態様にもかかわらず、新たに確定された枠組においても総会に勸告的意見要請権限が付与されたことは、第二次大戦後の一般国際機構の主要機関たる総会の役割と密接に関連するものであると考えられる。⁽⁷⁾

憲章第九六条二項の規定は、連盟規約にそれに該当する規定をみる事ができない全く新たな規定であり、確定された枠組のなかでも最も注目すべき点の一つである。右の規定は、関連諸規定の起草過程において示されたように、主として

説 いわゆるイギリス・メネズエラ案 (United Kingdom-Venezuelan Proposal) を基調として確定されたものである。⁽⁹⁾ 右の

規定に基づき、現在、一七の諸機関が勧告的意見要請権限を認められている。これらの諸機関の勧告的意見要請権限は、総会の許可 (authorization) を得てなされることが必要であり、それは一般的または個別的に許可されるが、実際にはこれまですべての場合に一般的に総会決議によって許可が与えられた。⁽¹⁰⁾

次に、勧告的意見要請の主題、つまり諮問事項については、「法律問題」(legal question) でなければならぬ旨規定された。総会および安全保障理事会は「いかなる法律問題」についても勧告的意見を要請することができ(憲章第九六条一項)、国連のその他の機関および専門機関は「それらの活動の範囲内で生ずる法律問題」について勧告的意見を要請することができる(憲章第九六条二項)。このように、諮問事項は「法律問題」と規定された点に関連し、常設国際司法裁判所の場合には規約第一四条で「一切の紛争または問題」と規定されていたことと対比して、形式的には解釈上その範囲が限定されたといえるかもしれない。⁽¹¹⁾ しかしながら、関連諸規定の起草過程における提示や論議を考慮するとき、諮問事項の範囲は実質的には限定されたものではないと解されよう。⁽¹²⁾ 常設国際司法裁判所による勧告的権限行使の態様についてみてきたように、連盟理事会による勧告的意見要請の主題は多くの場合に現実の紛争にかかわるものであったが、しかし、諮問事項そのものは当該紛争の法律的局面に関する事項であった。したがって、諮問事項がたとえ政治的紛争や政治的問題にかかわる事項であったとしても、それがそのような紛争や問題の法律的局面のものであるならば、勧告的意見要請の主題として包含されるものといえよう。ただし、明らかに、国際司法裁判所にたいする勧告的意見の要請に際して、裁判所の司法的性格もしくは司法的機能の点で、勧告的意見要請の主題は本質的に「裁判に付せらるべき(justiciable)」事項でなければならず、したがって、高度に政治的な実質の紛争や問題そのものは排除されなければならない。

右の論点は、さらに、裁判所の勧告的権限行使に際しての裁判所の自由裁量権の問題に関連する。国際司法裁判所の勧告的権限は、裁判所規程第六五条一項に明示されるように、「裁判所は勧告的意見を与えることができる」(The Court

may give an advisory opinion ; La Cour peut donner un avis consultatif)と規定されており、解釈上、許容的である。したがって、当該の諮問事項が裁判所の勧告的管轄権に属するものかどうか、あるいは諮問事項の適切性などについて疑義を生じた場合には、裁判所は、自由裁量によって、管轄権の確定および勧告的権限行使が可能かどうかを確定することになる。さらに、国際司法裁判所による自由裁量権の行使に関連して留意すべきは、裁判所の司法的性格に基づく自由裁量と、裁判所の国連の主要機関の地位に基づく自由裁量といった点についてである。つまり、国際司法裁判所は、司法裁判所たる地位のほかに、国連の主要機関の一つであり(国連の主要な司法機関)、国連機構の枠組において組織上の一体的な結合関係が明確に規定されている点に鑑みて、裁判所の勧告的権限行使に際して、自由裁量が必要な場合、国連の主要機関としての立場から自由裁量権が行使されるであろう。

このほか、裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組に関連して、勧告的手続上の問題について検討すべきいくつかの点があるが、これらについては、裁判所による勧告的権限行使の実態について検討する際に併せて考察することにした。い。

以上、国際司法裁判所の勧告的権限に関する基礎的な枠組に関連して、考慮すべきと思われる二、三の点について論じてみた。国際司法裁判所の勧告的権限は、すでにみてきたように、その基礎的な枠組が確定されるまでの経緯において種々に論議が展開され、いくつかの新たなアプローチが採択されたことによって、常設国際司法裁判所の勧告的権限とは異なる点を包含している。最も顕著な点は、勧告的意見要請権限を認められた機関の拡大という点であろう。このことが、国際司法裁判所の勧告的権限の拡大、あるいは勧告的機能の拡大につながり、それを具現するものかどうか検討されなければならない。また、さらに留意すべきは、国際司法裁判所は国連の主要機関とりわけ主要な司法機関としての地位を有するものとして設定され、このことによって、国連機構の他の諸機関との関係において、国連の一般的な機能または諸機関の具体的な活動を推進するうえで、重要な役割を果すべきことが期待されるであろうという点である。右の点に関連

して、国際司法裁判所の勧告的権限は、国連による国際紛争や国際的諸問題の処理過程において、政治的処理方法と裁判所による司法的・法律的処理方法との有機的結合を具体化しうる意味をもつといえよう。

これらの諸点が、はたしていかに具現されたかどうかについては、国際司法裁判所による勧告的権限行使が実際にどのような態様のものであったかという観点から、検討されなければならない。

- (1) この点に関連して、M・ポメランスは、「サンフランシスコで採択された諸規定の基底は、明らかに、連盟の経験によって形づけられた観念であった」と述べる。M. Pomerance, *op. cit.*, p. 42.
- (2) 常設国際司法裁判所および国際司法裁判所の勧告的権限ならびに関連規定の一般的な比較検討については、S. Rosenne, *op. cit.*, pp. 658—661.
- (3) 憲章第九六条は、国連諸機関の側からの勧告的意見要請権限に関する一般規定であり、裁判所規程第六五条一項は、裁判所の勧告的権限を明示したものである。
- (4) M・ポメランスは、「常設国際司法裁判所によって遺贈された勧告的実行 (advisory practice) の成文化は、国連憲章、国際司法裁判所規程の関連規定の形成に際して、サンフランシスコでの起草者たちによって、裁判所規則形成における裁判所によって、実際にインタクトされた。多分、常設国際司法裁判所がその勧告的機能を展開した態様のかんりの満足を反映して、主として、関心は勧告的管轄権の有用性をより広範な諸機関 (organs and agencies) に拡大することに集中した」と述べる。M. Pomerance, *op. cit.*, p. 42.
- (5) これらの勧告的意見要請機関の図示については、S. Rosenne, *The World Court: what it is and how it works*, 1963, pp. 219—222. 拙稿「国際司法裁判所勧告的意見の実際的効果—いわゆる post-advisory phase における諸問題」法学論叢 第八十七巻第六号、四五—四六頁。
- (6) Cf. M. Pomerance, *op. cit.*, p. 42.
- (7) Cf. *ibid.*

- (8) Cf. *Ibid.*, pp. 33, 43 ; D. Pratap, *op. cit.*, p. 60.
- (9) この点については、関連規定の起草過程において提示されたイギリス、ヘネヴェラ代表の提案を基調として確定されたと捉えることが出来るが、このほか、例えば、「非公式連合国委員会」による提示なども考慮されたといえよう。また、さらに、連盟理事会によって常設国際司法裁判所に勧告的意見要請がなされた主題のいくつかはILOの権限や活動に関係するものであったという事実、そして、一九四四年に、ILOが裁判所に勧告的意見を直接要請する権限を認められるべきことについて、「ILOは機関(つまりILO)の基本文書や国際労働協定あるいは機関の援助のもとで採択されたその他の文書の解釈を含む問題に関して、裁判所に勧告的意見の要請を直接付託する権限を与えられることが望ましい」と提案したことなども影響されたといえる。⁶ Communication of the Acting Director of ILO to Governments of States, Members of the Organization, 13 Apr. 1944, 26 ILO Official Bulletin, No. 2 (Dec. 1944), pp. 194—196. Cf. M. Pomerance, *op. cit.*, p. 43.
- (10) 以上の通り、*惟* K. J. Keith, *op. cit.*, pp. 36—44 ; D. Pratap, *op. cit.*, pp. 62—81 ; M. Pomerance, *op. cit.*, pp. 34—38.
- (11) 関連規定の起草過程において、勧告的意見要請の主題(諮問事項)については種々の提示がなされたが、「法律問題」(Legal question) への付託のキーワードは「メンバートン・オークス提案の提示にはじめてみられる」。
- (12) K. J. Keith, *op. cit.*, p. 23.
- (13) Cf. K. J. Keith, *op. cit.*, p. 23 ; D. Pratap, *op. cit.*, p. 88 ; M. Pomerance, *op. cit.*, p. 33.
- (14) 以上の通り、*惟* S. Roseane, *The Law and Practice of the International Court*, Vol. two, pp. 698 et seq. ; K. J. Keith, *op. cit.*, pp. 152 et seq.