

国連総会により採択される

分担金割当て決議の拘束力

——慣習法説の試み——

茶 木 久実子

はじめに

今日、国際機構の多くはその活動資金を加盟国が支払う分担金に頼っている⁽¹⁾。国際連合(以下「国連」)では、1982-83年度の予算総額約15億ドルのうち13億ドルを加盟国に分担して課している⁽²⁾。したがって、国際機構が設立条約により与えられている目的を遂行できるか否かは、加盟国の分担金支払状況に大いに左右されるのである。このことは、国連の平和維持活動に関する経費の不払が国連に慢性的な財政危機をもたらしたこと、また、財源を確保することができなくなった為にコンゴ国連軍(ONUC)が撤退を余儀なくされたこと、さらに、アメリカの脱退により国際労働機関(ILO)が大幅に活動を縮小せざるを得なかったこと⁽³⁾、を挙げるまでもなく明らかである。

加盟国から分担金の支払を確保する為には⁽⁴⁾、支払および分担率を定める基本条約や決議の性格が問題となる。そこで、本稿では、国連を取りあげ、分担金割当て決議(以下「分担金決議」)の法的拘束力とその淵源について検討する。

I 総会決議の拘束力

加盟国は、憲章第17条2項によって、経費を負担する義務を一般的に負っているが、各年の分担率は、総会の分担金決議によって決定される。この点で、総会決議の拘束力が問題となる。

総会決議は、原則として勧告である(国連憲章第10条-第14条)。したがって、この決議は加盟国に対して拘束力はないとされており⁽⁵⁾、せいぜい政治的・道徳的影響力しか持たないと理解されている⁽⁶⁾。ところが、総会が勧告の形で採択する決議のうち、いくつかのものには法的な拘束力が認められている。ボーウェット(D. W. Bowett)は、予算の承認、分担金、国連機関における選挙、新加盟国の承認に関する決議をこの種のものとして挙げ、これらは機構の内部活動に関係するものであり、加盟国を名宛人とするその他の勧告と区別されると述べている⁽⁷⁾。シュウェーベル(S. M. Schwebel)も同様に、総会は拘束力を与えることのできる内部的あるいは財政的な権限を有しているとし⁽⁸⁾、ジョンソン(D. H. N. Johnson)も国連の内部活動に関する決議は加盟国と国連機関の双方を拘束する法的効果を持つとする⁽⁹⁾。さらに、国際司法裁判所(以下「ICJ」)のラウターバクト判事(M. Lauterpacht)は、1955年の「南西アフリカにかかわる報告と請願についての問題の表決手続」に関する勧告的意見に付した個別意見の中で、事務総長の選挙、経済社会理事会の理事国の選挙、信託統治理事会の理事国の選挙、議事手続規則の採択、新加盟、加盟国の権利の停止または終了、予算の承認および経費の割当てに関する事項についての総会の決議は、完全な法的効力を有すると結論している⁽¹⁰⁾。このように、国連の組織や内部手続に関わる決議は、総会の勧告という形をとっていても加盟国や機関を拘束すると考えられる。本稿で検討しようとする分担金決議も、上に見られるように、拘束力をもつ内部法に含まれている。そこで、この内部法⁽¹¹⁾とはいかなる特徴を持ち、いかなる性質を有するのかを詳しく考察することが、分担金決議の拘束力を論じる上でも必要となる。この点において、国連の内部法について検討されなければならない。

内部法の法的性質については、大まかに言って2つの説がある。第1は、内部法は国際法であるとするものであり、第2は、内部法は自律的な固有の法体系を構成するというものである。前者の中には、総会の内

部法を制定する権限は設立条約に規定されていることから、内部法を条約と異ならないものとする説がある。いま1つの説は、あるいは内部法と国内法の類似性に着眼しつつ、あるいは法主体、定立方式等が通常の国際法と異なっている点を認めることで内部法の特异性を認識しつつも、内部法の根拠が条約に存することから、内部法は国際法の新しい範疇であるとするものである。内部法は自律的な法体系を形成しているという説は、内部法の独特な性格を強調する。以下、内部法に関する諸説を順次見てみよう。

II 内部法に関する学説

内部法の拘束力は内部法の法的性質に深く関わっているが、それを検討する前に、内部法概念⁹²を明らかにする必要がある。その為に内部法の範囲と特質に注目する。設立条約あるいは事務総長の制定する命令等は内部法に含まれるか⁹³、内部法はどのような特質を持つか、が考察される。

A.〈内部法の範囲〉学説は、総会の採択する決議を内部法とすることについては一致している。憲章中の条文自体を内部法に含めると主張するのは、ジェサップ(P. C. Jessup)、フォクサネアヌ(L. Focsaneanu)、カドー(C. Cadoux)、カイエール(P. Cahier)である。そのうち、フォクサネアヌは、事務総長による行政命令をも内部法に含めている⁹⁴。カイエールの場合は、憲章、総会決議の他に国連とアメリカ間の本部協定や、国連と専門機関間の連携協定等の国際機構締結条約の一部も内部法に含まれる⁹⁵、としている点で他者と異なっている⁹⁶。スクビスツェフスキー(K. Skubiszewski)およびベルンハルト(R. Bernhardt)は、機関の決議のみを内部法としている。

具体的な内部法の中味として共通しているものには、機関の構成と手続に関するもの(本部規則・各機関の手続規則・補助機関の設置・財政規則および分担金決議等)、国連職員に関するもの(職員規則等)がある⁹⁷。

以上のように、一口に内部法と言っても、その範囲について一致した見解は存在していないことに注意しなければならない。しかし、いずれの説を取るにせよ、内部活動を規律する機関の決議は内部法に含まれ、しかも、分担金決議もその範疇の中で捉えられている。分担金決議は内部活動を律するものと考えられ、それゆえ拘束力を持つと理解されているのである。

B.<内部法の特質> 次に、内部法の特徴を、国際法と比較しながら見てみよう。法の主体は、国際法においては主に国家である。国際法を定立するのも、国際法に規律されるのも国家である。しかし、国際機構の内部法の場合、設立条約の条文を除いて、機構の機関によって法が制定される。規律の対象は、個人(職員規則)であり、機構の構成員としての加盟国であり(財政規則等)、また機構自身(手続規則等)である。¹⁸⁾第2に、内部法の構造は、設立条約を根拠としてピラミッド型をなしている。条約を明示・黙示の根拠として、各機関の決議が採択され、さらに当該決議に根拠を見出し、事務総長が細則・命令等を制定する。このような構造は、国内法に見られこそすれ、国際法には存在しないものである。第3には、制定の方式と拘束力の関係が挙げられる。国際法上国家は、慣習法となって一般的に拘束力を獲得したものを除いて、個別に合意しない限り拘束されることがない。ところが、内部法上、規則は多数決によって採択される。決議が採択されてしまえば、すべての加盟国がそれに拘束されることになる。留保を付したり、その決議に拘束されないことを宣言すること(いわゆるオプトアウト)もできない。その上、加盟国は採択された内部法を各国家の国内法手続によって承認したり、批准したりすることもない。¹⁹⁾また、職員規則の場合は、規律対象となっている国連職員は、当該規則の制定に全く関与することがない。事務総長による細則等に関しても同様で、加盟国は制定に関与しないにもかかわらず、拘束される。これらの事実、加盟国の主権的存在を前提とする国際法の原則に対して、明らかに際立った特徴をなしている。むしろ加盟国を

機構の下位に置いていることを示唆している。

ところで、内部法はこのような独特な性格を有しているが、その法的な根拠は国際法である設立条約にある。この点で、内部法の法的性質が議論の対象となる。通常、国際法には見られない特質を重視するか、あるいはまた、根拠は設立条約に存するという事実を重視するかによって、内部法の法的性質に関する説が分かれるのである。²³

C.〈内部法の法的性質〉第1に、内部法の拘束力を設立条約から導く説がある。例えばアンチロッチ(D. Anzilotti)は、国際機構が制定する規則の価値は組織の原初的合意の価値と異ならないと述べる。²⁴同様にルーアード(E. Luard)は、憲章は条約であり法的効力を有するのであるから、憲章によって与えられた権限の下に制定された手続規則は憲章と同等の法的効力を持つと結論している。²⁵ジェサップ、クンツ(J. L. Kunz)も同じ見解をとる。²⁶このように、内部法を条約規範と同一視する立場は設立条約と内部法が制度的に結びついていることを重視している。したがって、上に述べた内部法の特質に必ずしも目を向けていない為、この説には多くの批判が寄せられている。

つまり、内部法は条約とは定立方式も効力の発生の仕方も異なっているので、内部法を条約と同列に置くことはできないというのである。²⁷決議に反対した国にまで拘束力が及ぶこと、事務総長あるいは総会等の主要機関のさらに補助機関(例えば行政裁判所)の決定に加盟国が従う義務があることは、内部法を条約規範であるとした場合に説明がつかない。さらに、設立条約上の権限を根拠に内部法が制定されるからと言って、内部法自体が条約に属するという事は、必ずしも理論的に正当化できないと言える。²⁸条約には、条約法に関するウィーン条約に見られるような条約の定義があり(第2条a)、条約締結の手続が定められている(第6条-第18条)。根拠を条約に見出せるという理由のみで、別個の手続を経て制定され、別個の主体を持つ内部法を条約の範疇に含め、法的性質もその中で理解しようとする事には、条約法条約に照らしても問題があ

る。

内部法の法的性質に関する第2の学説は、内部法を国際法と捉える点では前者と異ならないが、条約規範とするのではなく、国際法の新しい部門もしくは法源と捉えるものである。こう捉えることによって、内部法の特質と、設立条約に根拠が存することを説明しようとする。例えばウォルドック(H. Waldock)は、いったん条約が締結されると、機構は加盟国から独立した自律的な機関となり、国際社会の意思決定機関となるが、当該機構の国際的性格は、その機構によって制定される内部法が国際法の1つであることを説明している²⁷⁾、と述べている。同様の見解をとるものには、ヴィラリー(M. Virally)、ジェンクス(C. W. Jenks)、エルエリアン(A. El Erian)、エイクハースト(M. Akehurst)がある²⁸⁾。デター(I. Detter)も、機構の最も基本的な規則は加盟国の集団的な意思を反映しており、機構はその存在を国家間の合意に負っているという事実から、内部法は国際法であるとする²⁹⁾。スクビスツェフスキーは、国際機構の内部法は、設立条約に明示の根拠があるものにとどまらないことを認め、国際法の第4の法源であるとした³⁰⁾。

しかしながら、問題は、国際法の拡大を認めることができるかという点にある。従来、条約と慣習法が伝統的な国際法の法源とされてきた。ICJが遵則として「文明国が認めた法の一般原則」を加えた(ICJ規程第38条)ことから法の一般原則を法源に加えることも一般化しつつある。これらの伝統的な国際法の法源は、その成立に主権的存在としての国家が関与している。ところが国際機構の内部法の場合、その制定に関与するのは機構の構成員としての国家であり、主権的存在としての国家ではないと考えられている。決議に反対した国も拘束されること、制定された内部法について批准をしないこと、留保が認められないこと、オプトアウトできないこと等の内部法の特徴は、正にそのことを意味している。主権国家の並存が前提とされる国際法体系において、機構内部で、その構成員という資格においてのみ参加する国家により制定された内部法を

国際法の法源に加える解釈は妥当であるだろうか。フォクサネアヌも指摘するように、⁶¹ 設立条約との連結を説明するために人工的に国際法を拡大解釈する方法論は便宜的に過ぎると思われる。

内部法の特質に力点を置く学説は、内部法を自律的な法体系として捉え、2つの観点から自律性が導かれている。1つは国際法との概念的な相違に注意を払うもので、いま1つは機構の独立した意思決定権を強調する。⁶² 前者の立場をとるリスト(F. von Liszt)は、国際委員会の規則から発展してきた内部法は、その法源、内容、名宛人等について国際法とは異なると述べている。⁶³ セイエステッド(F. Seyersted)も、国際法は国内法化されて(批准を行うことを条約の国内法化の手續と見ている)効力を発生するが、内部法においてはそのような手續を経ずに効力を持つことに触れ、内部法は国際法とは異なる独立した法体系であると結論する。⁶⁴ 後者の立場からモスラー(H. Mosler)は、国際機構は国際社会の構成員であるから、その内部法は独立した法体系を作っていると述べている。⁶⁵ スヘルマース(H. G. Schermers)も、国際機構は、自己の法体系に関する規則を制定する権限を持っており、かかる内部法は他のいかなる法体系にも属さないとする。⁶⁶ カイエールも同様の立場に立つ。⁶⁷

しかしながら、内部法を自律法規と捉える学説は、内部法がその根拠を設立条約に置くことを説明できないという批判がなされうる。⁶⁸ 国家の国内法は、この意味で完全に自律的であるのに対し、国家間の合意によって設立された国際機構は、それゆえ、完全に自律的であるとは言い切れない。けれども、1949年の国際連合損害賠償事件に関するICJの勧告的意見にも述べられている通り、国際機構は構成国とは別個の独立した地位を与えられ、設立条約に記されている任務・機能を果す能力を有している。国際法上の主体である国際機構が、加盟国から独立して存在しているならば、その内部法も加盟国の意思から独立していると考えられる。設立条約は特定の任務を持つ機構を設立するという国家の意思を表わすものであり、必要な権限を機構に与えた。設立条約の範囲を逸脱し

ない限りは、機構は独自の活動をし、必要な法を定めることができる。したがって、設立条約と内部法の連結は、必ずしも機構の独立性や内部法の自律性を妨げるものではない。⁸⁹⁾この意味で、横田洋三が国際機構の法体系は独立しているが、国際法優位の一元論で捉えられるとしたのは示唆に富んでいる。⁹⁰⁾

上に見たように、内部法はその範囲および法的性質について一致した見解はない。しかし本稿の対象である分担金決議は、一般に拘束力があるとされ、拘束力の淵源は内部法に置かれている。内部法について検討がなされたのはこの理由による。ところが、分担金決議は、他の内部法とは異なる性格がある。それを次章で論じるが、分担金決議が内部法に含まれない場合は、その拘束力の淵源を内部法に求めることはできない。

Ⅲ 分担金決議の拘束力

A.<分担金決議の性格> 分担金決議と他の内部法の性格を検討するにあたって、内部法は学説のほぼ一致しているところをとり、本稿では次の様に定義する。内部法とは、国際機構自身によって一方的に制定される機構の構造、制度、手続に関する規則であり、各機構の機関による決議・事務局の長による細則・命令等を含む。ただし、設立条約や国際機構締結条約は含まない。それらの条約は、たとえ内容が機構の内部活動に関するものであっても、国際法であることは疑いないからである。

国連の分担金決議は総会の決議である。憲章第17条2項にその根拠がある。総会決議のうち、内部法に含まれるとされる手続規則・職員規則・財政規則等は単純多数決により採択される(憲章第18条3項)が、分担金決議は3分の2の多数をもって採択される(同第18条2項)。さらに前者の規則はいったん制定されれば改正されない限り有効であるが、分担金決議は毎年投票に付される。⁹¹⁾職員の給与体系のように頻繁に改定の必要がある場合、具体的な給与体系は事務総長により定められ(職員規則第3条)、改定の為に総会に付されることはない。3分の2の多数を要求され

る決議は、憲章上、重要問題として扱われており、単純多数決で定まる「その他の問題」と区別されている。また、分担率の決定が総会によってなされるということは、これが、職員の給与体系のような単なる数字の書き換えでないことを示している。すなわち、国連においては分担金決議が内部的な問題として処理されているのではなく、本決議採択にあたって主権的存在としての加盟国が意識されていることに他ならない。

同時に、内部関係のみでは処理できないという意味で、分担金決議の対外的効果も指摘されよう。デターは、国際機構の行政規則には2種類あるとしている。手続規則や職員規則は機構の活動遂行を容易ならしめるべき目的を持つものであるとし、財政的な決議は国家に向けてなされる限り、対外的効果を持つと述べている。分担額自体は総会の決議で決定されるが、国家は分担金を支払う為に国内手続を踏み、国家の予算を割当てなければならない。他の内部法とは違って分担金決議の場合は、決議の履行を確保する為に加盟国の国内法上の行為を待たなければならない。以上のことから、分担金決議は内部法とは考えにくい。

にもかかわらず、なぜ学説は一致して分担金決議を内部法としたのか。そこには、内部法であるから拘束力があるとするのではなく、経験的に拘束力があると考えられるものを、その拘束力ゆえに内部法と推定する思考の逆行があるように思われる。では、分担金決議の拘束力はどう説明されれば良いのだろうか。

B.<分担金決議の拘束力> 国連憲章第17条2項は、「この機構の経費は、総会によって割当てられるところに従って、加盟国が負担する(The expenses of the Organization shall be borne by the Members as apportioned by the General Assembly)」と規定している。同第19条は、2年分の分担金を滞納した場合、その国は総会で投票権を失うという制裁規定を有している。第17条2項の文言とともに、制裁が予定されているということは、その前提として経費の分担義務が加盟国にあること、および分担金決議に拘束力があることが推定される。しかし、憲章のこれらの文言

がかかる決議の拘束力の淵源であると直ちに結論する訳にはいかないのである。憲章上、加盟国の義務を表わす文言(shallまたはobligation)は他の箇所にも見られる(例えば第2条2項-5項,第33条)。しかしながらそのような義務に対する総会の権限は勧告である。つまり、憲章上の義務の概念とそれに関する総会の決議の拘束力は直接結びつかない。(一例をあげると、紛争を平和的に解決する義務を加盟国は負っているが、それに関する総会の決議に拘束力はない。)分担金決議に限って拘束力があるならば、その淵源は、したがって、他に求められなければならない。

そこで、実際に加盟国は分担金決議をどのように捉えているのか、を探るために慣行に目を向けてみる。国連では、1960年代に平和維持活動に関して大規模な不払が生じた。ソビエトは、平和維持活動そのものの合憲性を争った。国連緊急軍(UNEF)は総会によって設置されたが、そのことは安全保障理事会(以下「安保理」)の平和と安全の維持に関する主要な責任の侵害を構成していると主張した。またコンゴ国連軍に関しては、安保理の授權の下に国連軍の編成、派遣を実施した事務総長の行為は安保理の権限を侵していると主張した。そしていずれの場合においても、憲章第17条2項にいう経費は通常予算に限り、他の経費に関して加盟国は支払の義務を負わないと述べ、支払を拒否した。⁴³

他方フランスは、平和維持活動の経費分担の拘束性を争った。加盟国は明示に規定される以上の義務を国際機構に対して負わされず、財政面でも憲章第17条の下で総会が加盟国に課すことのできる経費の範囲は行政経費に限られるとした。その上、フランスは、勧告によってなされる国連の活動に対して加盟国は参加の義務は負わないが、もし経費分担を義務づけることにより加盟国に参加の義務が生ずるならば、それは基本決議(活動を決定した決議)の性格と矛盾し、国連に超国家性を認めることになると指摘した。⁴⁴したがって、勧告によって設置された平和維持活動の経費を負担する義務を加盟国は負わないとし、フランスは支払を拒否した。

このように、両国とも経費の分担義務について争ったが、これは経費の範囲について争ったのであり、通常予算(行政経費)を総会の割当てに従って加盟国が負担すること自体に関してではなかった。換言すれば、加盟国に経費負担の義務があること、および総会の割当てるところに従うことについては問題となっていない。上記から、平和維持活動の経費に不払が生じたことは、一般に経費分担の義務が加盟国に課せられていることに対する異議申立てではなかったと言える。

不払をしなかった国々は、通常経費はもちろんのこと、平和維持活動は国連の活動であり、その経費は国連の経費であるから加盟国に分担の義務があると主張した。⁶⁶

以上のように加盟国は、平和維持活動に関する経費の分担義務について異議を唱えたものの、一般的な経費分担義務については承認していると考えられ、義務の根拠は憲章に置いているように見える。ただし総会の決議の効力に差異があることを加盟国が認識しているか、という点については、これまでの国連の慣行上からは知ることができない。⁶⁷

C.〈慣習法説の試み〉 分担金決議に拘束力があることは、加盟国の慣行に鑑みても明らかである。しかしながら、前述したように、分担金決議は内部法とは考えにくい。また、設立条約上の義務から拘束力を導くと総会決議の効力の差異が説明できない。分担金決議の拘束力の淵源を、それでは他のどこに見出すことができるだろうか。スローン(F. B. Sloan)は総会決議の拘束力の淵源の1つとして慣習法を挙げている。⁶⁸

分担金決議は拘束力を有すると加盟国が見ているのは前述の通りである。また後述するように、分担金の支払状況はおおむね良好である。この2つの事実、分担金決議が慣習法となる要件——国家の一致した慣行と法的確信——を満たしていると言える。以下、詳しくこの2つの要件について調べてみよう。

《慣行》 経費の不払は平和維持活動について最も多い。先に見たソビエトとフランスの他に若干の中南米諸国が支払を怠った。これらの国々

は、当該活動の経費は平和と安全の維持に関する安保理の責任を考慮すべきであるとし、通常経費と同率でかかる経費を分担するのは衡平でも正当でもないと主張し支払を拒否した。⁴⁸⁾ 特殊な不払として、中華民国に割当てられたものがある。これは、1972年に中華人民共和国が国連の中国代表権を獲得した際、中華民国の約1,600万ドルの負債を承継しなかった為に生じた不払である。⁵⁰⁾ 他にも若干の不払が発生したが、平和維持活動の為に発行した国連債に関するもの⁶⁰⁾か、あるいは支払能力の欠如によるもの⁶⁰⁾である。国連の通常経費についての分担金の支払は、総会の割当てるところに従ってほぼ完全に履行されている。

《法的確信》 分担金決議に従って経費を負担する義務を加盟国が法として認識しているかどうかを見る。通常経費の分担義務そのものについて加盟国が意見を表明する機会は無かったが、平和維持活動の経費について述べられた見解から次のことが言える。平和維持活動の経費につき分担義務はないとした国々は、通常経費についてはそう主張しなかった。逆説的に、通常経費に関する支払義務を認めたと考えられるのである。ソビエトとフランスは、それぞれ通常予算・行政経費という文言を使い明示に分担義務を認めた。平和維持活動を積極的に支持した国々は、国連の経費の分担は加盟国の義務であると主張した。⁵³⁾ 当該経費に関して明確な態度を表明しなかった国は、経費の負担に反対しなかったこと、および支払を拒否しなかったことから、消極的に分担義務を承認したと言えよう。⁶⁰⁾ 日本の見解は、経費の分担義務があることを認めている（注46参照）。この一連の加盟国の意見・態度を総合すると、通常経費については、加盟国に総会の分担金決議に従う経費の分担義務の觀念があると言える。平和維持活動の経費に関する不払の主張および不払は、義務の範囲を明確化したという意味で、法的確信の形成を助けたという見方もできる。

加盟国の一致した慣行と法的確信は、分担金決議の拘束力の淵源が慣習法にあることを示唆している。

結び

分担金決議はその対外的作用ゆえに内部法とは考えられず、拘束力の淵源をそこに見出すことはできなかった。分担金決議そのものの拘束力を導くことはできても、総会で採択される他の決議との効力の差異を説明することができない為に、憲章を拘束力の淵源とする説も不十分である。しかしながら、国連の場における加盟国の慣行・声明・態度から、分担金決議は慣習法化という形で拘束力を獲得したと説明できる。

従来、国際機構の決議は、慣習法との関わりにおいては、慣習法の証拠を提供するという視点からのみ論じられてきた⁶⁹。しかし、本稿で扱った分担金決議のように、決議自体が慣習法となり、かかる機構において一般に妥当する法的効力を持ちうるのであれば、このことはとりもなおさず国際機構が、その内部において、独自の法体系を形成しつつあることの証拠となろう。国際機構は、その設立条約を上位に置きつつも、内部法の制定あるいは決議の慣習法化といった独自の法創造機能を発展させてつつあるのである。

注

注においては次のような略記を使用する。

AFDI : *Annuaire Français de Droit International*

AJIL : *American Journal of International Law*

BYIL : *British Yearbook of International Law*

Proceedings : *Proceedings of American Society of International Law*

RCADI : *Recueil des Cours de Droit International*

RGDIP : *Revue Général de Droit International Public*

YUN : *Yearbook of the United Nations*

- (1) 世界銀行、国際通貨基金等の金融機関は、加盟国による出資金を財源として活動を行っている。この点について詳しくは、横田洋三「国際金融機関の組織法上の特色——国際公社論の試み——(二・完)」『国際法外交雑誌』第70巻3号、40-42頁参照のこと。
- (2) 『国際連合の基礎知識』国連広報センター（1984年）21-22頁。

- (3) ILOの場合は分担金の不払によるものではないが、資金の調達が不可能になったという意味で同様の結果をまねいた。
- (4) 分担金の支払を確保する方策については、茶木久実子「国連財政の現状と将来——法律的・制度的検討——」国際基督教大学大学院行政学研究科提出行政学修士論文(1981年)に細かく検討されている。
- (5) 例えば、H. Kelsen, *The Law of the United Nations* (1951) pp.195-196; N. J. Padelford, "Debt and Dilemma: The U. N. Crisis", *India Quarterly* (Oct.-Dec., 1963) p.313.
- (6) D. H. N. Johnson, "The Effect of Resolution of the General Assembly of the United Nations", *BYIL*, Vol.XXXIII (1955-56) p.110; G. R. Lande, "The Changing Effectiveness of the General Assembly Resolutions", *Proceedings* (1964) p.163.
- (7) D. W. Bowett, *The Law of International Institutions* (1975) p.41.
- (8) S. M. Schwebel, "The Effect of Resolutions of the General Assembly on Customary International Law", *Proceedings* (1979) p.301.
- (9) Johnson, *op. cit.*, p.121.
- (10) *ICJ Reports* (1955) p.115.
- (11) 通常この種の決議は規則の名を持つものが多いため、内部規則とも呼ばれるが、規則とされない決議も存在するので本稿では内部法とした。
- (12) 内部法の定義についても確立したものはない。例えばスキビスツェフスキーは、「機構自身によって制定された機構の構造・運営・及び手続を規律する規則」と定義するが、定義は内部法の範囲についての見解に依存する。ゆえに本稿では、内部法の範囲を主に検討した。K. Skubiszewski, "Enactment of Law by International Organizations", *BYIL* Vol.XLI (1965-66) p.226.
- (13) この点に関しては以下の論文に詳しい。横田洋三「国際組織の法構造——機能的統合説の限界」『国際法外交雑誌』第77巻6号；篠原 梓「国際連合及び専門機関における内部規則の制定」『社会科学ジャーナル』第21号(1)国際基督教大学社会科学研究所(1982年)。
- (14) L. Focsaneanu, "Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies", *AFDI* (1957) pp.323-333.
- (15) P. Cahier, "Le droit interne des Organisations Internationales", *RGDIP* (1963-No.3) p.584.
- (16) このことは、内部法を国際機構の内部的な関係あるいは各機関の権限や構造を定める規則の総体と捉えており、この定義にあてはまれば条約であるとか機関の決議であるとかいった法の成立形成を問題にしていないと言える。
- (17) Focsaneanu, *op. cit.*, pp.328-330; Cahier, *op. cit.*, pp.582-583; Skubiszewski, *op. cit.*, p.229; *id.*, "Forms of Participation of International Organizations in the Lawmaking Process", *International Organizations*, Vol.18(1964) pp.797-798; R. Bernhardt, "The Nature and Field of Application of the Internal Law of

- International Organisations", *Law and State*, Vol.10 (1974), p.11.
- (18) Bernhardt, *op. cit.*, p.14; H. Tanaka, "Internal Law of International Organizations—A Legal Analysis (2)", 『明治大学法律論叢』第49巻5号(1977) p.11; H. Mosler, *The International Society as a Legal Community* (1980) pp.201-202.
- (19) Tanaka, *op. cit.*, (2) p.10; Bernhardt, *loc. cit.*
- (20) Tanaka, *loc. cit.*
- (21) Tanaka, *op. cit.*, (3) 第50巻3号(1980) pp.50-51.
- (22) アンチロッチ『国際法の基礎理論』(一又正雄訳)(1942) 319頁。
- (23) E. Luard, *The Evolution of International Organization* (1966) p.400.
- (24) P. C. Jessup, "Parliamentary Diplomacy: An Examination of the Legal Quality of the Rules of Procedure of Organs of the United Nations", RCADI (1956-I) pp.203-204; J. L. Kunz, "Experience and Techniques in International Administration", in *The Changing Law of Nations* (1968) p.479.
- (25) Focsaneanu, *op. cit.*, p.322; 篠原「前掲論文」78頁。
- (26) G. Schwarzenberger, *International Law*, Vol.III, *International Constitutional Law* (1976) p.468; Skubiszewski, "Enactment . . .", p.243. および, ICJ の南西アフリカ事件に関する1962年の管轄権判決に付したスペンダー(P. C. Spender), フィッツモーリス(G. G. Fitzmaurice)両判事の反対意見(*ICJ Reports* 1962 p.491) 参照のこと。
- (27) H. Waldock, "General Course on Public International Law", RCADI (1962-II) p.103.
- (28) Tanaka, *op. cit.*, (1) 第48巻3号(1976) pp.16-24 参照。
- (29) I. Detter, *Law Making by International Organization* (1965) pp.319, 328.
- (30) Skubiszewski, "Enactment . . .", pp.244-245.
- (31) Focsaneanu, *loc. cit.*
- (32) Tanaka, *op. cit.*, (3) p.33.
- (33) Focsaneanu, *op. cit.*, p.325.
- (34) F. Seyersted, "Applicable Law in Relations between Intergovernmental Organizations and Private Parties", RCADI (1967) pp.531-533.
- (35) Mosler, *op. cit.*, p.203. フォクサネアヌも同様の観点から, 法体系全体を以下のように図式化している。
- 全体法体系└─国際法(国際法主体間を規律)

└─国際法主体の内部法└─各国家の国内法

└─国際機構の内部法
- (36) H. G. Schermers, *International Institutional Law*, Vol.II, (1972) p.482.
- (37) Cahier, *op. cit.*, p.571. 田中は, 他に同様の見解を持つ学者として, ルテール(P. Reuter), ロス(A. Ross)等を掲げている。Tanaka, *op. cit.*, (1) pp.24-31.
- (38) A. El Erian, "The Legal Organization of International Society", *Manual of Public International Law* (1968) p.73.

- (39) この関係は親子関係にたとえられる。国際機構は国家という親から生まれたがそのことは、子の成長に伴う独立性を必ずしも否定しないと考えられる。
- (40) 横田「国際組織の法構造……」28頁。
- (41) 分担率は3年に1度改定されるが、毎年微調整がなされるため、結果的には毎会期総会で承認される。
- (42) Detter, *op. cit.*, pp.100-101.
- (43) 国連は、UNEFについては特別予算、ONUCについては暫定予算をそれぞれ組んだ。
- (44) 香西 茂「国連の平和維持活動の経費の分担義務——国際司法裁判所の勧告的意見」「法学論叢」(京都大学)第76巻1・2号 108-112頁。
- (45) 同上, 125-126頁。
- (46) この立場をとるのは、アメリカ、イギリス、カナダ、北欧諸国、インド、日本等である。YUN (1964) pp.9-11. 日本に限って言えば、外務省国連企画調整課(当時)の脇安生氏によると、分担金支払は加盟国の義務であると理解し、総会による分担金割当ては、たとえ採択にあたっても日本が反対したとしても、拒否できる性質であるとは考えられないと言う。(脇氏の談話, 1980年12月3日)
- (47) ただし義務の観念じたいは憲章から導くこともできる。
- (48) F. B. Sloan, "The Binding Force of a 'Recommendation' of the General Assembly of the United Nations", BYIL, Vol.25 (1948) pp.3-18. スローンは拘束力の淵源として慣習法の他に、憲章と、当事者による特別な合意を掲げている。彼自身は、分担金決議の根拠を憲章に求めているが、本文で述べたように、この見解は受け入れることができない。
- (49) YUN (1957) p.51; (1960) p.92.
- (50) YUN (1976) p.890.
- (51) 平和維持活動の経費の不足分(不払により生じた)を賄うために国連債が発行されたが、元本償還にかかる費用を通常予算に組み込んだため、その部分につき不払が生じた。
- (52) アフリカ、中近東、ラテンアメリカの小国に多い。例えば、1980年1月現在では、11カ国が2年分の分担金を滞納していた。*Report of the Committee on Contributions, United Nations (A/35/11) p.21.*
- (53) YUN (1964) pp.9-11.
- (54) M. Akehurst, "Custom as a Source of International Law", BYIL (1974-75) p. 10.
- (55) *Ibid.*, pp.5-6; R. Falk, "On the Quasi-Legislative Competence of the General Assembly", AJIL, Vol.60 (1966) pp.3-4; H. W. A. Thirlway, *International Customary Law and Codification* (1972) pp.63-64.

**THE BINDING EFFECT
OF THE U. N. GENERAL ASSEMBLY'S RESOLUTION
ON APPORTIONMENT OF EXPENSES**

« Summary »

Kumiko Chaki

The Resolutions of the General Assembly, in principle, do not have binding effect since that organ is only entitled by the United Nations Charter to make recommendations. However, some of the resolutions, namely those concerning the internal law of the United Nations, are considered to be binding. Internal law is defined in this article as rules and regulations set forth by the United Nations concerning the structure and the procedures of the Organization. Resolutions adopted by the organs and rules or orders provided by the Secretary-General are thus included in this category. Many scholars also classify the resolution on apportionment of expenses as a part of internal law. Nonetheless, the resolution on apportionment should be distinct from the internal law in the sense that it has an external effect since each Member State must consult with its internal procedure in order to effect the payment. Therefore, the resolution on apportionment must find another source to be binding.

Looking at the practices of the Member States, the assessments apportioned by the General Assembly have been almost fully paid. Moreover, the Member States have expressed their conviction that the payment be obligatory when the expenses of a Peace Keeping Operation have been at issue. Because of these practices and legal conviction of the Member States, the resolution on apportionment therefore acquires its binding effect as a customary law.