

## 《研究ノート》

## 國際機構の特権と免除

佐藤 和 男

## 一 國際機構の定義とその法的地位

國際機構 (International organizations) という言葉は多くの意味に用いられる。(1) 一九五〇年六月の國際連合國際法委員會の席上で、次のような二つの定義が提案された。「國際機構とは、一群の國家により設立された團體であり、その團體の權限内で構成諸國の名において行動する能力を備えた常設機關を持つものをいう」(M. O. Hudson 案)。「國際機構とは複數國家から成る團體であり、構成諸國の重大な共通利益に關して政治的ないし行政的機能を遂行し、且つ國際人格者として構成され承認されたものをいう」(R. J. Alfaro 案)。この二つの定義は、いずれも委員會により正式に採擇されるには至らなかった。(2) 田岡良一博士は國際機構をもって「複數の國が、或る共通の目的を達するために協力し、そしてこの目的達成のために必

要な事務を處理するために定期的または常設的に活動する機關を備えている團體」とされる。(3) このように國際機構概念は統一的内容を有するものとしては未だ確立されていないが、本稿においては、條約に基づいて成立し且つ國家を構成員とするいわゆる公的國際機構 (public international organizations) であつて、フェアドロスのいう組織的國家結合 (政治的および非政治的) に相當するものを取上げて、その特権と免除を考察することとする。このような國際機構は現在特別の國際法主體としての法的地位を認められるに至っているものである。

(1) 國際機構の概念構成・分類方式・法人格については、拙稿「國際機構の法的構造に關する一考察——國際社會の組織化をめぐる若干の法的問題(一)」成蹊大學政治經濟論叢六卷二號、二一—五三頁を参照されたい。

(2) United Nations Documents, A/CN.4 S. R. 52. pp. 8-12.

(3) 田岡良一「國際法講義上卷」(昭三〇) 九二頁。

(4) 國際司法裁判所規程三四條二項三項を参照。公的國際機構の意味については、H. Kelsen, The Law of the United Nations, 1951, p. 487 f. 等及び前掲拙稿「二六—二八頁を参照。

(5) A. Verdross, Völkerrecht (3 Aufl.), 1955, S. 277 ff.

(6) Ibid., S. 98.; International Court of Justice Re-

ports 1949, p. 178f. なお前掲拙稿、四二—四七頁、五〇、五三頁。

## 二 國際機構の特権と免除の理論的基礎

國際機構が特権と免除を認められる基本的理由は、國際機構による任務の遂行および目的の達成のために、その法的實際的獨立の保障が必要であるということである。國際機構は、その設定條約（組織法）を通じて、構成國に對し機構への義務の遵守を要求しうる權利を授けられ、従つてそのような構成國による義務の尊重を國際的な手續を通して確保する權利を有する<sup>(1)</sup>。かかる權利を有効に行使しうるためには、國際機構が自己の意思を構成國のそれから獨立に形成しうる<sup>(2)</sup>ことが前提とされなければならぬ。かくして國際機構は、個々の國家の強制權力からの自由を確保するために、特定の特権と免除を必要とするに至る<sup>(3)</sup>。更に右の理由に加えて、國家平等原則も國際機構の特権と免除を成立せしめる重要な根據となる。すなわち、機構所在地を自國の物理的勢力圏内に置く構成國は、そのような事實を、機構の意思形成に不當な影響を與えたり或いは他の構成國の損失において機構から財政的利益を得ることに利用してはならないのである。これは一面國家平等原則からの當然の歸結であるが、反面構成國間に行われるべき信義誠實原則の要求するところでもある。國際機構への特権と免除の容認は、本質的に構成國に對して負擔を課すものではない。むしろ國家が、國際

機構の特権と免除を認めることによって、（しからざる場合には存在しうる）國際機構の行爲に對する國際責任を回避しうる場合もあるのである。

ところで、國際機構の特権と免除を語る場合には、國際機構の職員、加盟國の代表、機構のための任務を行う専門家についてもそれぞれの享有する特権と免除に言及する必要がある。國際司法裁判所は國際連合の職員（agent）として「有給たる」と否とを、また常任たると否とを問わず、國際連合の機關によりその任務の遂行もしくは遂行の補助を委任されている者、要するに本人を通じて國際連合が行動するがとき者<sup>(4)</sup>を指示するが、これはむしろ廣義に理解された職員であり、普通國際機構にあっては、職員の話は加盟國代表および専門家から區別された狹義のものとして使用されている。本稿では主として狹義の職員の特権と免除に關して考察する。

國際機構の職員（および加盟國の代表・専門家）が特権と免除を享有する根據は國際機構自體の場合と同一であり、むしろ本質的には彼等の特権と免除は機構自體のそれらに由來するものと見られることもできる。最近においては、國際機構の職員の特権と免除が、機構の利益のために認められるのであって、個人の一身上の利益のために認められるのではないという原則が確立していると考えられる<sup>(5)</sup>。

(1) ICJ Reports 1949, p. 179.

(2) Ignaz Seidl-Hohenveldern, Rechtsbeziehungen

## 一 橋論叢 第三十七卷 第三號

zwischen Internationalen Organisationen und den einzelnen Staaten, Archiv des Völkerrechts, Bd. 4, Ht. I, S. 43f.

(3) J. L. Kunz, Privileges and Immunities of International Organizations, American Journal of International Law (以下 AJIL と略記) Vol. 41, p. 847. (4) ICJ Reports 1949, p. 177.

(5) かかる裁判所の見解に對するクリロフ、アセメード、兩判事の批判を参照。拙稿「國際連合の損害賠償請求權に關する事件」一橋論叢、三六卷二號、九二—九三頁。

(6) 國際連合憲章一〇五條二項、國際連合の特權と免除に關する條約(以下國際連合特權免除條約と略稱)四條、五條、六條、を参照。なおクントツは、國際機構の特權と免除を論ずるに當り、機構自體、國際職員、構成國代表の三つのカテゴリーを區別し、國際職員 (international functionaries) の場合は更にこれを international judges, international experts, international officials の三種に細分してゐる。(Kunz, op. cit., pp. 842, 846, 852.)

(7) 國際連合特權免除條約四條一四款、五條二〇款、六條二三款を参照。

## 三 國際機構の特權と免除の法的性質

國際機構の特權と免除が國際法上の問題となつたのは、比較

的近時のごとである。クントツはこの主題の歴史的考察のために、(1)一九世紀初頭——一九二〇年、(2)一九二〇——一九三九年、(3)一九四〇年以降、の三期を區分し、(1)期においては國際機構への特權と免除の容認が明らかに例外的事態であり、(2)期においてもそのような事情には本質的には變りがなかったが、ただ條約や制定法によるこの種の特權と免除の容認は以前よりも擴張され、(3)期においては、國際機構の國際法上の地位の確立とともに、國際機構の特權と免除も漸く一般的な承認を得るに至つたことを述べている。これに關連して、一九四〇年を境にして國際機構に對する特權と免除の容認の基本的方式が變化してゐることに注目しなければならない。この變化を端的に表示するものは、國際連盟規約七條四項、五項と國際連合憲章一〇五條一項、二項との規定内容の相違であらう。(規約七條)四 連盟國代表と連盟職員は連盟の事務に従事する間外交官の特權と免除を享有する。五 連盟、連盟職員または連盟會議參列代表の使用する建物その他の財産はこれを不可侵とする。憲章一〇五條)一 本機構はその目的の達成に必要な特權と免除を各加盟國の領域において享有する。二 これと同様に、機構加盟國代表および機構職員は、本機構に關連する自己の任務を獨立に遂行するために必要な特權と免除を享有する。すなわち、規約においては「外交官の特權と免除」(diplomatic privileges and immunities)の付與とて方式が取られてゐるのに對し、憲章では國際連合については「目的の達成に必要な

特權と免除」(such privileges and immunities as are necessary for the fulfilment of its purposes) その職員と加盟國代表については「本機構に關連する自己の任務を獨立に遂行するために必要な特權と免除」(such privileges and immunities as are necessary for the independent exercise of their functions in connection with the Organization) の付與という方式が採られているのである。なお規約にあっては、連盟自體に關しては建物その他の財産の不可侵を規定するのみである(實際には職員および加盟國代表への特權と免除の許與により、連盟自體にそれらを認めたことになる)。右の新舊兩方式の間に存する實質的差異には注意する必要がある。

國際機構およびその職員の特權と免除は、歴史的に見る限り確かに一種の類推に基づいて「非外交官への外交官の特權と免除の許與」という形を通して成立せしめられたのであるが、一九四〇年以前においても、外交官の特權と免除が國際機構(職員)に對して認められる特權と免除の最大限をなすものか、はたまた最小限をなすものかについては見解が分れていた。しかも、原則的に外交官の特權と免除の許與を認めるとしても、外交官の特權と免除の内容自體が(クソツに從えば)修正、法典化を必要とするものなのである。更に、國際機構(職員)の特權と免除の問題を外交官の特權と免除の問題から切り離して、本質的に別個のものとして取扱うべきであるとする見解も見られたのである。例えば、セシル・ハーストは、國際職員が外交

官の任務を遂行しないのに外交官の特權という方式を用いるのは不幸なことであると述べている。このような見解は他にも少なくない。この點に關してクソツが「外交官の特權は最大限または最小限のいずれの基準ともなりえない。ある點ではそれ以下のものが、また他の點ではそれ以上のものが必要とされる。新しい特權と免除(それは必ずしも外交官に歸屬するものではない)が創設されなければならない」と述べて、國際機構およびその職員の特權と免除の問題が完全に新しいものであり、且つ外交官の特權に關する法とは別個の新しい法が必要であると指摘しているのは注目し得る。このような新しい法の發展は、既に國際連合の特權と免除の法典化、國際連合およびその専門機關の各々の特權と免除の整一化の中に認めることができ、將來における國際機構の特權と免除に關する新しい一般國際法の形成も必ずしも不可能ではないと考えられる。

現在において國際機構の特權と免除の法的基礎は條約に存する。國際機構の設定條約または特權と免除に關する特別條約の中にそれらに關する規定が設けられる。國際機構所在地では種種の特別の法律問題(多くは豫想しうるもの)が生ずる可能性がある。自國領域内に國際機構が位置する國家と國際機構との間には特別の協定が締結されることがある。以上のような國際機構の特權と免除に關する規定を含む條約・協定は、それが國際連合と關係ある國際機構により締結されたものと否とに拘らず、大綱においてかなり一致した内容を有していることが事實

上認められている。この點に注目して、右のごとき諸條約の規定は現在既に國際慣習法の一部となつてゐる規則を宣言的に表明したものではないかという意見も提起されようが、そのような見解は否定すべきものであらう。實際において、國家が特定國際機構の自國領域内における活動を一般的に否認するか或いは一定の條件のもとにのみ認めて、且つ當該機構にいかなる特權も免除も容認する意思はないと明示的に宣言するならば、かかる國家に對して國際機構が、その特權と免除は關係國家の意思から獨立して國際慣習法上同機構に歸屬するものであると主張することはできないのである。それは、國際慣習法上の權利の存在が明示的に否認される場合には、かかる國際慣習法上の權利は認められないというのが國際法の慣行に合致するからである。かくして、既に見たように、國際機構の特權と免除の國際法的基礎は條約規定のみである。

ところで、國際機構がその構成國の領域内で容認される特權と免除を、國家が他國との關係において或いは自國内部のみからのために要求する特權と免除の發現としてのみ理解することは必ずしも正しくはないようである。その法主體性について見る限り、國際機構は國際法においても國內法においてもその構成國とは別個の存在であることが認められている點からも、このことが裏づけられるであらう。これに關連して實際的問題が生ずる一例として、國際機構の建物の設置のために行われる收用が、「公共の利益」のための收用を規定する國內法規に基礎

を置きうるか否かを決定すべき場合が擧げられる。國際機構の利益を、専ら自國の公共の利益のみを念頭に置いてゐるかかる國內法規の意味における「公共の利益」と解することには問題があるとして、國際機構の利益はすなわち構成國の利益であるという事實も、國際機構の利益を直ちに關係構成國の公共の利益に同一化するには不十分であるとする見解も見られる。なお、一九四七年六月二六日の「國際連合本部に關する國際連合とアメリカ合衆國との間の協定」の三款には、構成國たるアメリカが國際連合のために收用を行ふことが規定されてゐるが、その場合には國際連合がアメリカの必要とした經費（收用補償額）を償還すべきことが條件とされている。

- (1) Kunz, op. cit., pp. 828-836.
- (2) Hans Kelsen, *The Law of the United Nations*, 1951, p. 338 ff.; L. M. Goodrich and E. Hambro, *The Charter of the United Nations*, 1949, p. 524 f.
- (3) Kelsen, op. cit., p. 340.
- (4) Kunz, op. cit., p. 842.
- (5) *Ibid.*, p. 840. 最大限説が多數説であり、これに對して最小限説をとつていた代表的學者として Schücking や Weiberg が擧げられてゐる。
- (6) *Ibid.*, p. 840. なおクントツは外交官の特權と免除に關する一般的検討を行い、かなり多數の關係文獻を列擧してゐる。(p. 837 ff., p. 837, n.53.)

- (7) Ibid., p. 841.
- (8) Ibid., p. 841. 安達峰一郎博士「de Visscher, Van Vollenhoven, Suzanne Basdevant [Bastid] が擧げられたら、ケネディも同じ見解を表明した。」(Kelsen, *op. cit.*, p. 341.)
- (9) Kunz, *op. cit.*, p. 842.
- (10) 國際連合、その専門機關などにについては、それぞれの特権と免除に關する條約があるが、そのほかにも例えは歐洲經濟協力機構條約の附屬議定書(第一)のような形のものもある。
- (11) 例えば、先に述べた國際連合本部に關する國際連合とアメリカ合衆國との間の協定が擧げられる。
- (12) イギリスの Attorney-General の Diplomatic Privileges (Extension) Act 1944 (7 & 8, Geo 6, c. 44) に關連してかかる見解を表明した。(Seidl-Hohenveldern a.a.O., S.44, Anm. 68.)
- ザイドル・ホーエンフェルデンは、一九四九年四月十一日の國際司法裁判所の勸告的意見の中に、このような見解が含著されていると見ることが可能であると述べている。すなわち、その勸告的意見においては、國際連合非加盟國も、國際連合の職員が職務執行中にその國の國家責任を伴なう情況下で損害を受けた場合には、それにより國際連合が蒙った損害を同機構に賠償すべきであるとの結論が導き

## 研究ノート

出されるが、これは國際連合の特権と免除に關していかなる條約上の義務を負っていない國家も、同機構の特権と免除を侵害してはならないと一般國際法上の義務を負うことを意味するものと解されるとするのである。(Cf. ICJ Reports 1949, p.190.) また彼は、歐洲石炭鐵鋼共同體の特権と免除に關する議定書の10條に於いて、同共同體の特別大臣協議會の構成員が「通常の特権と免除」(les privilèges et immunités d'usage, die üblichen Privilegien und Immunitäten) を享有すると規定されていることに注目して、この規定は國際機構の特権と免除に關する規則の慣習法的性格を示唆するものとも受取れると述べている。(Seidl-Hohenveldern, a.a.O., S.45.)

(13) Vgl. G. Jaenicke, Die Sicherung des internationalen Charakters der Organe internationaler Organisationen, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. XIV, 1951, S.58—59.; Seidl-Hohenveldern, a.a.O., S.45, Anm. 69.

(14) 一九五一年十二月十八日の國際司法裁判所のイギリス・ノルウェー間漁業事件に關する判決を参照。(ICJ Reports 1951, p.131.)

(15) 前掲拙稿「政治經濟論叢、六卷二號、三九—五二頁を参照。

Cf. John H. Chapman v. Commissioner of Internal

Revenue, 9 F. C. No. 87, AJIL Vol. 42, 1948, p. 228. ;  
L. Preuss, The International Organizations Immunities Act, AJIL, Vol. 40, 1946, p. 334, n. 8. ; Seidl-Hohenveldern, a. a. O., S. 52, Ann. 108.

(9) Seidl-Hohenveldern, a. a. O., S. 47.

(17) 本協定の三款の原文は次の通りである。"The appropriate American authorities shall take whatever action may be necessary to assure that the United Nations shall not be dispossessed of its property in the headquarters district, except as provided in section 22 in the event that the United Nations ceases to use the same, provided that the United Nations shall reimburse the appropriate American authorities for any costs incurred, after consultation with the United Nations, in liquidating by eminent domain proceedings or otherwise any adverse claims."

#### 四 國際機構の特権と免除の内容

##### (1) 國際機構自體の特権と免除

一九四〇年以前においては、國際機構自體の特権と免除に對するよりも、國際機構職員の特権と免除に對してより多くの重點が置かれていたこと、というよりも國際機構の特権と免除は

その職員の特権と免除を通じて存在が可能であつたといふことは既に見た通りであるが、一九四〇年を境にして現在においては、むしろ國際機構自體の特権と免除が職員の特権と免除の根源をなすものと考えられるようになった。

國際機構の特権と免除については、どちらかといへば名譽・禮讓・儀典の問題に關連する「特権」に對するよりも、獨立した任務の遂行に必要な「免除」に對して一層の重きが置かれることは當然であらう。次にそれらの具體的内容を檢討しよう。

先づ第一に擧げられるのは、國際機構の國家強制權力からの免除である。國際機構の特権と免除のうちで、構成國の統治的機能に對して最も高度の制限的效果を持つものは、國內の刑事民事の裁判管轄權からの免除である。國際機構が原則として私法上の事項についても裁判管轄權を免除される事實は注意すべき點である。私法上の契約(例えば家屋の賃貸借に關するもの)においては、國際機構は多くの場合かかる免除を明示的に放棄して、地方的裁判または仲裁に服すべきことを表明する。しかし、通常國家に適用される規則に従うならば、このようなあらかじめなされた免除放棄は、免除の歸屬する主體によつて一方的に取消しうる性質のものであり、その限りにおいて第三者の危険を阻止すべき完全な保障とはなりえない。その場合、例えば國際機構の機能が本質的に經濟的分野にわたるものであり、しかも單に構成國間の關係のみではそれが完遂されないとするならば、危険を恐れる第三者との交渉が不可能となり、機

構の目的も達成されないことになるであろう。このような點を考慮して、國際決済銀行の規程の五六條、五七條、國際復興開發銀行に關する協定の七條三項は、構成國自體以外の第三者が當該銀行を相手どつてその國の裁判所に訴訟を起しうる旨を規定している。また歐洲石炭鐵鋼共同體條約の四〇條三項は、本共同體と第三者との係争は、たとえそれが共同體の高權的行爲に端を發する場合にも、原則的に國內裁判所の管轄權に服せしめられることを規定している。(この場合、共同體の司法裁判所は行政裁判所としての管轄權を有することになる。) 以上のような例外もあるが、しかし一般には、國際機構の國內裁判管轄權からの免除は完全なものと考えられるのである。

國際機構の特權と免除を規定する條約・協定には、通例、國際機構に對する法的請求を獨立の裁判所で主張する可能性を第三者に與えるために、契約・その他の私法的性質を持つ事項・機構職員の免除權の行使から生ずる紛争を適切に解決すべき措置を機構が講ずべきものと規定している。<sup>(5)</sup> この點は、専門的國際機構の場合に特に重要な意味を持っている。ただし實際には、かかる措置は少くとも、例えば常設の仲裁裁判所の設立またはこのような場合に際しての、機構の行政裁判所の權限擴張という一般的な形においては講ぜられておらず、僅かに歐洲石炭鐵鋼共同體においてその例外が見られるだけである。

ところで、國際機構の免除はあらゆる執行措置からの保護を含むものであり、機構がその免除を放棄した場合にも、強制執

行は許されない。<sup>(7)</sup>

また、國際機構の建物・財産資産・記録書類は捜査・徵用・沒收・收用・その他の形式の干渉に對し不可侵を保障される。<sup>(8)</sup> 更に、機構の情報活動は、あらゆる種類の檢閲から免除される。<sup>(9)</sup>

一般に國際機構の免除は、國家の司法上行政上の強制措置からの自由のみを内容とするものであり、國內法上違法とされる行爲をなす權限はそこには認められないのである。<sup>(10)</sup> クントツは、「國際機構は普通地方的裁判管轄權を免除されるだけであつて、地方的法から免除されるのではなく、それ故國際機構は地方的法を嚴格に遵守すべき義務がある」と述べている。<sup>(11)</sup> (國際機構の側で不法行爲が行われる場合については、第三者の危險に對する義務的保險により救正を與えることができる。) この觀點に立てば、國際機構は、例えば機構が取得した土地に存する地役權を尊重すべきこともなる。ただし、例えば、機構職員の勤勞關係の規制が機構所在地國の關係法規と牴觸し、終に機構の國際義務と國內法(それは構成國が、機構の全構成國を拘束する義務に反して制定したもの)とが衝突するような場合に、かかる國內法規を遵守せぬことが機構の免除權の濫用となるか否かという問題が生ずることとなるであろう。

國際機構は、その獨立した機能遂行を保障するための上述の特權や免除のほか、構成國が機構の負擔において(従つて他の構成國の犠牲において)財政的利益を得ることを阻止するこ

とを目的とする他の特権をも享有する。すなわち、財政的管  
理、取締、および支拂停止からの除外である。<sup>(12)</sup>

國際機構の租税免除は、事實上公益事業の使用料である税を  
除いて、すべての直接税に及ぶ。關稅免除・輸出入の自由は、  
國際機構の職務用のすべての物品に適用され、輸入商品の轉賣  
は所在地國政府と合意した條件による以外は許されない。<sup>(13)</sup>比較  
的多くの國際機構に採用されているものの實施上かなり困難と  
見られる規則は、職務用の重要な購入に際して消費税および支  
拂代價の一部をなす動産と不動産の賣却に對する課税からの除  
外の權利であり、かかる規則を當該物品製造の原料にまで擴張  
しようとする試みもなされているが、これは税制技術上非常な  
困難を伴なうものである。なお、歐洲石炭鐵鋼共同體の特權・  
免除議定書は、このような規則をば採用している。

(一) サイドル・ホーエンフェルデルンは次のようにいう。

「この免除(國際機構の國內裁判管轄權からの免除)が國  
際法の一般的規則により國家に對して認められる免除を上  
廻るものではないことが、すなわち、國際機構がその *acta*  
*jure gestionis* にいつてはなくその *acta jure imperii*  
にいつてのみ免除を享有することが望ましい。しかし、こ  
のような制限的解釋は多くの免除協定においては規定され  
てゐない。」(Seidl-Hohenveldern, a. O., S. 47.)

(2) *Mighell v. The Sultan of Johore* (1894) 1 Q. B.  
C. A. 149, 159; *Duff Development Coy v. Govern-*

*ment of Kelantan* (1924) (Dicey, *Conflict of Laws*,  
p. 139); *Kahan v. Federation of Pakistan* (1951) C.  
A.; *International Refugee Organization v. Republic*  
*SS Corp*, 93 F Supp 798 (1950), *AJIL*, Vol. 45, p.  
376.; (Seidl-Hohenveldern, S. 48, Ann. 83.) を参照。

(3) その結果、機構職員は機構を相手として職務上の事項  
につき國內裁判所に訴訟を起すことができないので、國際  
機構は、機構の職員(勤務)規程に基づき且つ一般に認め  
られた法規に従つて裁判を行うところの、機構の行政部門  
から獨立した行政裁判所をば、この種の訴訟の處理に當ら  
せらる。(Seidl-Hohenveldern, a. O., S. 48—49, Ann.  
89, 90, 91, 92.)

(4) 國際連合特權免除條約、二九款、專門機關特權免除條  
約、三一款、を参照。

(5) これに關連して、國際通貨基金協定九條三項(訴訟を  
なすため、または契約の條件により免除の放棄を明示した  
場合を除き、裁判手續の免除を認めるもの)と、國際復興  
開發銀行協定七條三項(本銀行に對する訴訟提起の條件を  
定めるもの)とを比較することは興味深い。

(6) Seidl-Hohenveldern, a. O., S. 48, Ann. 88.

(7) この理由で以前には、國際機構の職員の俸給差押は、  
機構に俸給を留置する義務を課す故に認められなると一般  
に主張されていた。しかし現在では、かかる俸給差押の實

施は國際機構の免除と兩立しうるものと考えられている。

(Seidl-Hohenveldern, S. 50, Anm. 98, 99.)

(8) 國際連合特權免除條約三—四款、歐洲石炭鐵鋼共同體特權免除議定書一—二條を参照。

(9) 國際連合特權免除條約九—一〇款を参照。

(10) G. Jaenicke, a.a.O., S. 112—113.; Seidl-Hohenveldern, a.a.O., S. 50.

(11) Kunz, op. cit., p. 852.

(12) 國際連合特權免除條約五款を参照。歐洲石炭鐵鋼共同體特權免除議定書三條は、單に外國爲替立法からの除外を規定するだけである。

(13) 國際連合特權免除條約七款、歐洲石炭鐵鋼共同體特權免除議定書四條を参照。

(14) 例えば、國際連合、その専門機關、歐洲經濟協力機構の各特權免除條約における八款、一〇款、七條を参照。

## (2) 國際機構職員の特權と免除

國際機構職員の特權と免除の内容として、先ず初めに地方的裁判管轄權からの免除が挙げられるが、これについては國際機構の職員は外交官に準ずる免除を享有し、私生活上の行動に關して民事・刑事の國內裁判管轄權から免除されると理解されてきた。實際には、外交官と同一の特權と免除は、國際機構職員にとって過分な場合もあり、またこれとは逆に不十分な場合も

あった。この點については、外交官と國際機構職員の性格上の相違を考慮することが必要である。外交官が派遣先の國家において民事・刑事の裁判權から完全に免除されるためには、外交官が本國の裁判所に訴えられることもでき、また接受國がその召還・退去を要求しようという、國際機構には缺けている可能性が前提になっているのである。このことからしても、外交官と同一の特權の承認が國際機構職員の法的地位に完全に適合するものではないことが了解される<sup>1)</sup>。國際機構職員は完全に獨立的に機構のための任務を遂行するならば、その職務上の活動に關しては、本國および他の國家の裁判所においてその行爲の責任を問われることはない。その結果、「裁判管轄權の不存在」、「特別の規定を必要ならしめる欠缺」、「裁判拒否」、「法的真空」といわれるような事態が現出することになるのである。

國際機構職員の免除權擴張の必要も既に連盟時代から認められてはいたが、それと同時に、國家が内國民の國際職員 (agent international régulier) を自國裁判管轄權から免除することは、すべての者の法の前における平等ないし裁判を求める權利のごとき憲法上の原則に違反することになるのではないかという疑問も抱かれていたのである。このような事情に基づいて、例えばオーストリアのごときは、國內の自國外交官 (agent diplomatique régulier) にはいかなる特權も免除も付與していないという事實を理由として、國際機構職員たる自國民に、自國において通常かかる國際職員に認められる特權を容認する

ことを拒否したのである(専門機關特權免除條約の留保つきの批准)。國際機構の職員に對してその本國の態度から生ずるこのような義務衝突の問題は、既に一九二四年に<sup>ジュネーブ</sup>國際法學會によつて取上げられ、學會は解決の道として、國際職員は一般に國家の民事・刑事の裁判權に服すべきものであるが、國際機構のための活動については國家の裁判權、本國の裁判權からも免除されるべきであり、ただその場合に本國は機構職員を召還する可能性を維持すべきであると提案したのである。從來の慣行においては「自國民差別」(national discrimination)の原則が支配的であつたが、機構活動の國家的統制よりの獨立および國家平等原則の立場からする反對意見もかなり廣く行われてい<sup>る</sup>。

國際連合特權免除條約のある意味での先驅とも見られる一九四四年のイギリスの Diplomatic Privileges (Extension) Act 1944、一九四五年のアメリカの International Organizations Immunities Act は、これにより國際機構やその職員に付與された免除を(特に、濫用された場合に)剝奪しようとするという可能性をも藏している。國際連合専門機關特權免除條約二五款一項は、國家が機構職員に對して、認められた特權を公の任務以外の活動のため濫用したという理由で、退去を要求しうることを規定している。このような措置は屢々國際機構の獨立に對する大きな侵害とも見られるのである。これに類似した措置が外交官に對してとられる場合には、その外交官の本國は

報復の措置をとりうるのであるが、このような措置をとることは國際機構にとつては不可能である。このような理由に鑑み、國際連合、歐洲經濟協力機構、歐洲石炭鐵鋼共同體の免除條約は、右のような機構職員の召還・退去の要求の可能性をば存在せしめなかつたのである。

前にも述べたように、國際機構職員の特權は個人的利益のためにはなく、機構の利益のためにのみ認められるものであるが、しかし、國際機構は、免除が裁判の進行を阻害し、且つ免除を機構の利益を害することなしに放棄しうる場合には、機構および職員に認められた免除を放棄することを時には義務づけられるのである。かくして機構職員の免除は彼個人にはなく機構自體に認められた權利であるところから、職員の免除に關して決定する權限を有するものは個々の機構職員ではなく機構自體であることが認められるのである。従つて、機構の同意を得ることなく個々の職員がその免除を放棄しても、それは無効である。職員が放棄されえないと機構が考へる場合には、機構はその職員に關する係争の解決方法としての措置を講じなければならぬ。

右の原則と、機構の利益に合致する限りにおける機構の免除放棄の義務とに照して、機構職員の行爲が機構のためのもの(従つて國內裁判管轄權を免除せられるもの)であるか否かを決定する權限はいづかに歸屬するかという問題が生じてくる。

ザイドル・ホーエンフェルデルンに従えば、かかる權限は關

係國際機構に存するのであり、そのことが、構成國の不當な影響からの機構の獨立という原則に適うものとされる。多くの場合、職員が行爲をどの限度まで機構のための活動と見るかは、さして困難なことではないかも知れず、加えて機構の側における免除放棄の義務をも考慮すれば、そういうことも可能であろう。ザイドル・ホーエンフェルデルンは、原則的な見解の相違は政治的性格を持つ訴訟においてのみ現われるであろうと示唆している。

以上考察した國際機構職員の特権と免除のほかにも國際機構の獨立を保障するために機構職員に對して認められる特権と免除が存在する。それは、職員およびその家族の出入國制限および外國人登録からの免除と、外交官に認められているような國際的危機の場合における本國への歸還の便益を與えられることである。このほか、機構職員が國家役務を免除される場合もある。

次に、國際機構職員も機構自體と同様に、財政的特権を有するが、その根據となるのは、いかなる國家といえども國際機構の活動から不當な利益を得てはならないという既に考察された原則である。このような特権としては、職員が機構から支拂われる給料・手當についての課税の免除、外交官に認められるのと同じような爲替の便益、就任に際しての移動財産に對する關稅の免除等が挙げられる。ところで國家が自國の國民たる國際機構職員に右のような財政的特権を認めることについては、同じ

職員の國內裁判管轄權の免除についてよりも、一層大きな抵抗が見られるのが常である。ただし、このような財政的特権はその性質上繼續的に常時行使されるものであり、機構職員は同一國民中における特権階級的存在と見なされやすいからである。従って、この面については自國民差別の原則が最も廣く行われることとなるのも當然である。例えば、國際通貨基金や國際復興開發銀行は、本原則をば採用している。その根據となるものは國民の平等な待遇、とりわけ課税公平の原則であることは明らかである。しかしながら、自國民差別原則が採用されて機構職員がその財政的特権を放棄した場合には、國際機構の職員が等量の勞働に對して同一機構の他の職員に對して不平等な報酬を得る結果となり、更に機構自體が特権を放棄した職員に、支拂われた税の代價を行うような場合には、一構成國に對して他の構成國が間接的に税を支拂うことになり、ここにおいて國家平等原則は破られることになる。かくして構成國間の衡平と職員間の平等 (equity between Members and equality between personnel) とを理由に自國民差別原則に反對する立場

も強<sup>(1)</sup>。實際上、國際機構の特権と免除に關する條約・協定中には、機構職員がその本國に對して納稅義務を有すべきことが明示的に規定されている場合は少ない。尤も、課税公平原則を固執する若干の國家は、そのような條約・協定に自國民差別原則の明示的留保のもとにおいてのみ參加している。

(1) 國際連盟事務總長 M. Avenol は、その地位の故に連

## 一橋論叢 第三十七卷 第三號

盟加盟國においては裁判管轄権の免除を有し、従って離婚した妻から慰養料請求の訴訟を提起されることはなると主張したが、その主張は容れられなかった。(Juge de Paix du XVI<sup>e</sup> Arrondissement de Paris, 一九三五年三月八日判決(Avenol c. Avenol))

- (2) Seidl-Hohenveldern, a.a.O., S. 54, Anm. 119.
- (3) Kunz, op. cit., p. 858, n. 105, n. 106, n. 107.
- (4) 例えば、國際連合特權免除條約三〇款二三款。
- (5) 國際連合特權免除條約一九款を参照。
- (6) Cf. County of Westchester V. Ranollo, AJIL, Vol. 41 (1947), p. 690 ff.
- (7) Seidl-Hohenveldern, a. a. O., S. 56.
- (8) 國際連合特權免除條約一八款および國際連合專門機關特權免除條約一九款。

- (9) 國際連合特權免除條約一八款および國際連合專門機關特權免除條約一九款ホ。
- (10) 國際連合特權免除條約一八款および國際連合專門機關特權免除條約二〇款。

(11) 例えば、國際連合專門機關特權免除條約一九款ロ、ニ、ク。

(12) 前者の基本法の九條八項ニ、九項ロ、後者の基本法の七條八項ニ、九項ロ。

(13) Kunz, op. cit., p. 858, p. 860.

(14) Cf. Kwen Chen, The Legal Status, Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, AJIL, Vol. 42 (1948) p. 903, n. 15.

(一橋大學特別研究生)