

国際機構の事務局職員の男女平等原則 Equality between Men and Women in International Secretariats

園田 明子
Akiko Sonoda

The main purpose of this article is to examine and appraise two related questions, through the analysis of the relevant decisions of international administrative tribunals as well as the practice of international organizations : How has the principle of equality between men and women been established in the law of the international civil service ? Once legal equality is confirmed, how and to what extent can it be effective ?

The principle of non-discrimination saw its scope of application expanded, while its legal nature asserted itself. As a general principle of law, the equality between male and female staff members has led international secretariats to accord greater priority to the recruitment and promotion of women in posts subject to geographical distribution. Furthermore, it encourages improving the conditions of service of women staff members in particular situations, especially as a result of their national laws.

This article aims at contributing new elements of reflexion to policy studies scholars and practitioners who are concerned with international administration.

キーワード : 国際機構、国際公務員、男女平等原則

Key words : International organizations, International civil service, Equality between men and women

はじめに

国際機構^{注1}の事務局で職務を遂行する人々に関して性に基づく差別を禁止しようという試み、すなわち男女間の平等を確保しようという試みは、国際機構の歴史上、決して新しいものではない。しかし、国際事務局における男女職員の平等が諸機構の実行において具体的な解釈および適用の問題を提起するに至ったのは、ようやく1970年代になってからのことである。

各国内において両性間の平等が法律および実際の両面で実現するには各国家および各国民の意思が必要であるのと同様、国際機構内における事務

局職員の男女平等も——国際機構が主権国家で構成されている以上——加盟諸国の意思（男女平等に対する認識）を反映せざるを得ず、その実現にはさまざまな困難が存在する。

本稿では、国際機構法の一分野である国際公務員法の観点から、男女平等原則が（Ⅰ）法的に確立された過程を分析したのち、（Ⅱ）いかに実質的な内容を目指すものであるか検討することにした。尚、事務局職員と国際機構との間の雇用関係に基づく訴えを審理する国際的行政裁判所 (International administrative tribunals / Tribunaux administratifs internationaux) のうち、同原則に関する特徴的な判例として、国際連合行政裁判所 (以

^{注1} 本稿では、国際機関とその内部機関とを区別するために、「国際機構 (international organization / organisation internationale)」と「機関 (organ / organe)」の二つの用語を使い分けることにする。また、国際機構事務局の職員 (staff / personnel) は通常、国際公務員 (international civil servant / fonctionnaire international) と呼ばれることもあるが、ここでは、国連憲章で用いられている「職員」を使用する。

下「国連行政裁判所」と呼ぶ^{注1}、国際労働機関行政裁判所（以下「ILO行政裁判所」と呼ぶ^{注2}）およびヨーロッパ共同体司法裁判所（以下「EC裁判所」と呼ぶ^{注3}）の判例を取り上げた。

I. 法的平等の確立

男女平等原則は、国際公務員法においてどのように確立されたのか。この過程を分析すると、同原則は、その(1)意味範囲が拡大するとともに、その(2)法的性格が明確になっていったことが指摘できる。

(1) 男女平等原則の意味範囲

国際事務局における男女職員の平等は、女性の地位に対する国際社会の認識を反映して、初めは限定的に解釈されていたが、次第にその意味範囲が拡大されるようになった。

a) 採用における男女平等

性に基づく差別を禁止する試みは、まず事務局への男女の平等採用という意味において、実定法上、確認することができる。

すでに、1919年の国際連盟規約には、「聯盟ニ関シ又ハ之ニ附帯スル一切ノ地位ハ、聯盟事務局ノ地位ト共ニ、男女均シク之ニ就クコトヲ得」（第7条第3項）と明記されている。ILOについては、同じくヴェルサイユ条約が、事務局職員の一部は女性でなければならない（第395条）と定めており、同様の規定が、1946年に新たに採択されたILO憲章の第9条第3項に含まれている。また、

事務局職員ではないが広い意味での国際公務（fonction publique internationale）の観点からみれば、連盟総会が第11会期で採択した常設国際司法裁判所裁判官の年金規則は、寡婦（veuve）という言葉は使用せずに生存配偶者（conjoint survivant）の年金受給資格に言及しており、女性裁判官を任命する可能性を考慮している点で注目すべきものであった^{注4}。

こうした国際事務局への男女の平等採用に関する規定は、当初国際連合憲章（1944年のダンバートン・オークス提案）には含まれていなかったが、サンフランシスコ会議において第8条として明文文化されることとなった^{注5}。すなわち、国連は、「その主要機関及び補助機関に男女がいかなる地位にも平等の条件で参加する資格があること^{注6}について、いかなる制限も設けてはならない」というものである。また、憲章第101条第1項に従って総会が1952年に採択した職員規程（Staff Regulations / Statut du personnel）も、職員の詮衡における性による差別を禁じている（規程4.3）。第二次世界大戦後創設された、その他の普遍的国際機構および地域的国際機構も多くの場合、事務局への男女平等参加に関する同様の規定が、それぞれの設立条約や職員規程などに盛り込まれている^{注7}。

このように、両性平等に対する国際社会の当初の認識は、まず女性に男性と同等の条件で事務局への就職の道を保証することに重点がおかれていたのである。他方、採用後の職員の勤務条件については、性に基づく差別を排除するための十分な配慮がなされていたとはいえなかった。

^{注1} 現在、国連の他、国際民間航空機関（ICAO）および国際海事機関（IMO）が、同裁判所の管轄権を受諾している。

^{注2} 現在、ILOの他、大多数の国連ファミリー機構（上記3機構および国際金融機関を除く）など、計27機構が同裁判所の管轄権を受諾している。

^{注3} 現ヨーロッパ司法裁判所（European Court of Justice / Cour Européenne de Justice）。EC（EU）職員の雇用関係についても管轄権を有する。

^{注4} Basdevant, S. (1931) *Les fonctionnaires internationaux*, Sirey, Paris, 119. Bedjaoui, M. (1958) *Fonction publique internationale et influences nationales*, Stevens & Sons, London, 74.

^{注5} Mpozagara, G.・斎藤恵彦（訳）「第8条（男女平等の資格）」『コマンテール国際連合憲章』上巻、東京書籍、1993、313-314。この他、国連憲章は、前文で男女同権に関する信念を確認し、第1条第3項、第13条第1項（b）、第55条（c）および第76条（c）において性による差別の禁止に言及している。

^{注6} 仏語本文では、「l'accès des hommes et des femmes, dans des conditions égales, à toutes les fonctions, dans ses organes ...」と表現されている。斜体は筆者による。

^{注7} Cristini, R. (1973) La jurisprudence sur l'égalité des sexes dans la fonction publique internationale, *AFDI* 19, 506. Bettati, M. (1987) Recrutement et carrière des fonctionnaires internationaux, *RCADI* 204, 346.

A. Sonoda, Equality between Men and Women in Int. Secretariats

b) 勤務条件における男女平等

事務局職員の勤務条件に関しては、職員規程を採択する政府間機関も、また通常同機関により職員規則 (Staff Rules / Règlement du personnel) を定める権限を付与されている事務局の長も、当初の男女平等の認識は伝統的な考え方が色濃いものであった。実際、国際機構の内部法全体からみた場合、必ずしもすべての規定が両性間の平等な待遇を確保していたわけではなかった。たとえば、国際的行政裁判所で争われた諸事件からも明らかのように、諸手当、健康保険や年金に至るまで、「婚姻」による国籍の取得・喪失、あるいは「家長」の地位や「扶養家族」の解釈など、伝統的な家族概念によって、女性職員と男性職員との間に不平等な取り扱いが存続していたのである。

この点に関して、国連における男女職員の不平等な取り扱いが初めて問題となったのは、1972年10月の Mullan 事件^{注1}である。この事件は、判決後、国連総会が重要な決議を行う端緒となったという面において評価できるものである。ここでの争点は、帰国休暇で自国に帰る女性職員の場合、夫の旅費は「夫が扶養家族であるときのみ」支給され、男性職員の妻には収入の有無にかかわらず旅費が支給される、という区別であった。

国連行政裁判所は、職員規則の当該規定が総会の採択した職員規程と矛盾しないとして、女性職員の申立てを棄却している。しかしながら裁判所は、職員規則が「職員間に性による区別を設けて」おり、「この区別は憲章第8条が宣言する勤務条件平等の原則に反するものであると思われる」と判決で述べている。すなわち裁判所は、憲章第8条の男女平等原則が事務局職員の採用面のみならず勤務条件にも適用されると認定しつつも、当該規定の「合憲性」のコントロールを回避して、暗に総会（すなわち加盟諸国）にその判断を委ねてい

るといえよう。

実際、国連総会は、判決から二ヵ月後の同年12月、「職員間に性に基づく差別」を生じさせる可能性のある「職員規程および職員規則の諸規定に関する」報告を第28回総会に提出するよう事務総長に要請した^{注2}。その報告を検討した結果、総会は1974年、職員規程を修正すると同時に、事務総長による職員規則の修正を確認している^{注3}。また、ILO行政裁判所の管轄権を受諾している諸機構も、それぞれの内部法を整備し^{注4}、成文法上の男女職員の平等待遇を確保している。同様のことが、EC裁判所の判決（下記を参照）後、ECの枠内でも実施された。

こうした国際機構側の迅速な対応は、1967年の女子差別撤廃宣言の採択からも窺えるように、両性間の真の平等が時代の要請であることが、加盟諸国の共通認識としてようやく定着しつつあることを反映したものであろう。そして、このような国際社会の意識変化は、女性の地位向上を目指すNGOのみならず、国連・ILO・国際連合教育科学文化機関（ユネスコ）など政府間機構の活動努力^{注5}に因るところも大きい。たとえば国連は、早くも1946年2月には婦人の地位小委員会^{注6}（6月には委員会に昇格）を設置したことからもわかるように、1952年の婦人参政権条約をはじめとして女性差別を禁じる種々の条約を採択し、1975年以降は定期的に世界女性会議を開催するなど、設立当初より現在まで、両性平等をあらゆる分野について実現するための活動に力を入れている。

(2) 男女平等原則の法的性格

国際事務局における両性の平等は採用はもとより勤務条件に関しても確保されなければならないという認識が定着し、諸機構の内部法の修正が行われたのは上にみたとおりである。

^{注1} UNAT Judgement No.162 (Mullan, 1972), *Judgements of the United Nations Administrative Tribunal - Nos.114 to 166*, 387-394. Cf. *United Nations Juridical Yearbook* (1972), 133-135.

^{注2} A/Res. 3007(XXVII), 18 December 1972.

^{注3} A/C.5/1519; A/C.5/1600; A/C.5/1603; A/Res. 3353(XXIX), 18 December 1974. Cf. A/Res. 3354(XXIX), part II "Amendments to the Regulations of the United Nations Joint Staff Pension Fund".

^{注4} Ruzié, D. (1989) *Jurisprudence du [T.A.O.I.T.]*, *AFDI* 35, 390.

^{注5} 詳細については、Cook, R.J. (1995) *Women*, in Schachter, O. and C.C. Joyner (eds.) *United Nations Legal Order*, Cambridge University Press, vol.1, 433-471 を参照。

^{注6} 金城清子「婦人の地位委員会」『国際関係法辞典』三省堂、1995、p.675。

それでは、事務局職員の男女平等原則は、当該機構の設立条約や職員規程に関連規定が明示されていない場合でも、当該機構を拘束し得るものだろうか。換言すれば、同原則は、成文規定である限りにおいて法的拘束力を有するのか、または国際機構と職員との関係において「法の一般原則」とみなすことができるか、という問題である。法の一般原則は、すでに国際連盟行政裁判所の最初の判決において、実定法を補完するものとみなされており、国際公務員法の法源の一つとして学説上も認知されている^{注1}。

a) 初期の判例

性に基づく差別が初めて国際的行政裁判所において申立人によって主張されたのは、1970年にILO行政裁判所が審理した国際連合食糧農業機関(FAO)に関する二つの事件^{注2}であった。

これら二件では、イタリア人との婚姻を理由に「非現地採用」の地位("non-local" status)ならびにそれに伴う特権を失った女性職員が、職員規則の当該規定が無効である理由の一つとして男女職員間の差別的取り扱いを指摘した。実際、同規定は、女性職員のみに関するものであり、同じ立場にある男性職員は、婚姻により「非現地採用」の地位や特権を失うことはない。ところが裁判所は、いずれの事件においても、性に基づく差別についての判断は回避し、当該規定の有効を事務局長の権限の観点から認めるに止まった。その結果、両申立人の訴えは却下されたのである。

この二年後、ECの枠内でも初めて、職員間の男女平等原則に基づく訴えが二件提起されている^{注3}。両事件において問題となったのは、国外手当(indemnité de dépaysement)受給資格の喪失に関する規定であった。同規定によれば、職員は「婚姻当日に同手当の受給条件を満たさない者と婚姻し」かつ「家長の地位を取得しない」場合、同

手当を受給する権利を失う。このように同規定そのものは性による差別を設けていないが、「家長」の地位に関する他規定と読みあわせると、男女職員の間で待遇の差があることが明らかになる。すなわち、「家長」とは、通常、既婚の男性職員のことを意味し、既婚の女性職員は、とくに配偶者が重病であったり無能力者であるなど例外的な状況にある場合にのみ「家長」とみなされるのである。

EC裁判所は、それぞれの申立人が主張した「性に基づくあらゆる差別を禁止する法の一般原則」の存在自体については、直接的な答えを出していない。しかし裁判所によれば、国外手当の支給停止の理由は、「性の違いに無関係な一律の基準に従わなければならない」ず、「職員規程は、男性であるか女性であるかによって」職員を区別して取り扱ってはならない。したがって規程は、同手当の継続支給にあたり「家長」の地位の取得という条件を定めることにより、「職員間の待遇上の恣意的な差別(différence de traitement arbitraire entre fonctionnaires)」を設けている、としたのである。

裁判所は、以上のようなかなり回りくどい考察ののちに、両人の申立てを認めている。したがって、これら二件の判決では、少なくとも「職員の平等」の観点から「男女平等」の一般原則の存在が示唆されていると解釈できよう。

b) 法の一般原則

1970年代後半になってようやく、男女平等原則の法的性格を明確にする内容のILO行政裁判所の判決が二件下された。大多数の専門機関ならびにいくつかの普遍的および地域的機構が同裁判所の管轄権を受諾しており、また当該判決に逆行する判決がそれ以降——筆者の知る限り——他の行政裁判所からも出ていないことから、国際事務局における男女平等は法の一般原則として国際社会に認知された、と考えることができよう。

^{注1} Akehurst, M.B. (1967) *The Law Governing Employment in International Organizations*, Cambridge University Press, 72 & 74; Plantey, A. (1977) *Droit et pratique de la fonction publique internationale*, Editions du C.N.R.S., Paris, 72; Pellet, A. et D. Ruzié (1993) *Les fonctionnaires internationaux*, P.U.F., Paris, 24; Amerasinghe, C.F. (1994) *The Law of the International Civil Service*, 2nd ed., Clarendon Press, Oxford, vol. I, 151; Jordan, R.S. (1995) *Law of the International Civil Service*, in Schachter, O. and C.C. Joyner (eds.) *op. cit.*, vol. 2, 1060.

^{注2} ILOAT Judgment No. 167 (Taylor Ungaro, 1970), *Official Bulletin* [hereinafter *O.B.*] (1971), 221-224; Judgment No. 168 (Kiewning-Korner Castronovo, 1970), *Ibid.*, 224-227.

^{注3} Affaires 20-71 (Sabbatini-Bertoni, 1972) et 32-71 (Chollet-Bauduin, 1972), *Recueil CJCE* 1972/4, 345-372, sp. 351-352 et 369-371.

A. Sonoda, Equality between Men and Women in Int. Secretariats

まず、職員の配偶者への医療費払戻しについて争われた Rabozée 事件^{注1}では、申立人は、扶養家族でないことを理由に夫の医療費の払戻しが拒否されたのは、性に基づく差別的な取り扱いであると主張した。ILO 行政裁判所は、当該規定が一般的な文言で書かれていること^{注2}に言及した上で、同規定が法の一般原則に従って職員の性別にかかわらず適用されなければならないとして、申立人の主張を認めた。

さらに、健康保険への女性職員の配偶者および娘の加入について争われた Callewaert-Haezebrouck (No.2) 事件^{注3}において、裁判所は、男女職員を差別的に取り扱うのは「法の一般原則、とくに国際公務の一般原則」に反する、と断言している。したがって、そのような差別を導く結果となる規則の適用は認められないとして、事務局長の決定が無効であると判断した。

本件で注目すべき点は、前述の Rabozée 事件と異なり、当該規定に明示に「職員の妻」という限定的な文言があったことである。実際、国際機構（国際特許協会 (IPI)）側の見解では、事務局長は職員規程を適用する義務があり、当該規定は十分に明確で解釈の必要がない。また、機構の執行理事会が職員規程を修正しない限り、当該規定は拘束力を有する。したがって、健康保健への加入を認めないという決定が当該規定に基づいて行われた以上、申立人の主張は認められない、というのである。

これに対して、裁判所は、事務局長の当該規定の解釈は、男性職員の配偶者のみに健康保険の受給資格を与えるものであり、男女職員を差別的に取り扱うものであると述べた上で、こうした差別は「法の一般原則、とくに国際公務の一般原則」に反するとしている。つまり、裁判所は、直接には事務局長の解釈の合法性を検討しているが、当該規定の文言が明確であることからみて、暗に「立法的」性格の規定の合法性にも言及していると

考えられよう。すなわち、当該規定を字義どおりに解釈したとしても、この解釈は男女職員を不平等に取り扱うものであり不当である。しかるに、職員規程を採択した政府間機関が男女平等原則に反する意思があったとみなすことはできないので、同規程の諸規定はこの原則に合致するよう柔軟に解釈し適用すべきである、という論理が示唆されているのではなかろうか。

その後、同裁判所は、1989年にユネスコについて審理した Meyler 事件^{注4}でも、こうした立場を確認している。ユネスコは、すでに1974年には、職員規則の文言を両性に平等であるよう（たとえば「夫」の代わりに「配偶者」）に修正していたが、「単なる見落とし」により職員規則の一部に両性を区別する文言が残っていた。裁判所は、このような規定は、性に基づく差別を禁じる「ユネスコ憲章上の目的、国連憲章、法の一般原則ならびに国際公務員法」に反するとして、当該規定が差別的である限りにおいて適用不可能なものであることを明言した。

このように、事務局における勤務条件を含む完全な意味での男女職員の平等は、それぞれの国際機構が、立法レベル（政府間機関による職員規程の採択）においても行政レベル（諸規則の設定・解釈・適用）においても遵守すべき、国際公務に関する法の一般原則である。国際的行政裁判所は、「立法的」性格の規定について「合憲性」または合法性の直接的なコントロールを回避しつつも、男女平等原則の意味範囲および法的性格を明らかにし、行政当局による同原則の遵守を確保するために大きな役割を果たしてきたといえよう。

^{注1} ILOAT Judgment No.264 (Rabozée, 1975), *O.B.* (1976), C2, 24-28.

^{注2} Art.72, par.1 of the Eurocontrol Service Regulations : "Up to a maximum of 80 per cent of the expenses incurred ... the official and the official's spouse, children and other dependants are covered by sickness insurance. ...".

^{注3} ILOAT Judgment No.344 (Callewaert-Haezebrouck (No.2), 1978), *Judgments of the Administrative Tribunal of the International Labour Organisation* [hereinafter *J.A.T.I.L.O.*] (40th and 41st Ordinary Sessions), 7p.

^{注4} ILOAT Judgment No.978 (Meyler, 1989), *Ibid.* (66th Session), 12p.

II. 法的平等から実質的平等へ

以上検討してきたように、国際事務局における男女職員の平等は、1970年代後半以降、多くの国際機構の内部法において確立され、また両性平等の原則は法の一般原則として行政裁判所のコントロールを受けるものとなっている。こうした法的平等の実現は、国際機構の実行上、いかにして実質的な内容を伴うことができるのだろうか。この点について、(1) 採用基準および、(2) 勤務条件の二つの側面から、男女平等原則の意義ならびに将来にわたる有効性について考えてみたい。

(1) 採用基準としての男女平等原則

ここでは、国際機構の実行の具体例として国連の実行を中心に検討していく。採用における両性平等原則は、a) 事務局内での女性の地位向上を促進するにあたり、b) 女性優遇措置の必要および容認という新しい解釈がなされるようになった。

a) 女性職員の地位向上

国連^{注1}において、男女平等に関する憲章第8条の解釈と適用の問題は、経済社会理事会ならびに、その機能委員会の一つである婦人の地位委員会で討議されてきた。とくに同委員会は、1948年の第2会期より継続して、事務局内で女性職員に機会の平等を確保し「上級ポストへ女性を採用」するよう事務総長に勧告するなど、実質的な両性平等の実現のために積極的な活動を行ってきた。

国際世論の高まりとともに、総会は、同委員会および経済社会理事会の提案に基づき、1970年に初めて、上級職や専門職への女性の採用問題を取り上げ、国連ならびに国連システムの諸機構に対して、女性に平等な機会を確保するための適切な措置をとるよう要請した^{注2}。その後も同様な決

議^{注3}を通して、「事務局内における男女間の衡平な地位配分」は国連の職員「採用政策に適用する主要な原則」であることが確認されている。

そして1978年には、四年間で「地理的配分の対象となるポスト」(すなわち専門職以上のポスト)の25%を女性が占めるよう同ポストの女性数を増加するという数値目標を設定し、「衡平な地理的配分」原則を考慮しながら必要な措置をとるよう事務総長に要請した^{注4}。また、同決議において、他の国連システム諸機構にも同様な目標を定めるよう勧告している。その後、この数値目標はできる限り、1990年までに30%、1995年までに35%、というように男女職員の職務配分における均衡を目指して徐々に引き上げられ、とくにD-1レベル以上の上級職については、1995年までに25%という新たな目標が設けられ、総会は各会期ごとに事務総長ならびに加盟諸国の努力を強く促している^{注5}。

こうして、国連では、職員採用資料の改訂、研修制度や昇進制度の見直し、または人事関係諸機関における女性の数の増加など、専門職・上級職への女性の登用を促進するためのさまざまな措置が講じられ、その他の国際機構——たとえばILO・ユネスコ・国際復興開発銀行 (IBRD)・EC・経済協力開発機構 (OECD) など——でも、同様な措置がとられた^{注6}。さらに、国際事務局における現状に鑑み、「男女職員の衡平配分」を目指す人事政策は、採用や昇進に際して「女性を優遇」という措置を経て初めて実現できる、という加盟諸国の共通認識も前述の総会の諸決議を通して定着してきた。

b) 女性優遇措置

男性より女性を優先的に採用する(または昇進させる)ための措置をとることは、結果としての

^{注1} *Repertory of United Nations Practice*, Vol. I, 231-238; Supplements No. 1, 103-105; No. 2, 205-206; No. 3, 205; No. 4, 108; No. 5, 86-92. Cf. Graham, N.A. and R.S. Jordan (eds.) (1979) *The International Civil Service: Changing Role and Concepts*, Pergamon Press, New York, 168-211.

^{注2} A/Res. 2715(XXV), 15 December 1970.

^{注3} A/Res. 3009(XXVII); 3352(XXIX); 3416(XXX); 32/17 A and 32/17 B.

^{注4} A/Res. 33/143, 20 December 1978, Section III.

^{注5} A/Res. 40/258 B; 45/125; 45/239 C; 46/100; 47/93; 47/226, I.C.; 48/106; 49/167; 49/222.

^{注6} Bettati, M. (1984) *L'avenir de la fonction publique internationale: Question introductive*, in INEDIP, *L'avenir des organisations internationales*, Economica, Paris, 196.

A. Sonoda, Equality between Men and Women in Int. Secretariats

両性平等を達成する過程において、ある一定の条件の下で容認される。すなわち、実質的平等を実現するという平等原則の存在理由により、法的平等の遵守が柔軟に解釈されるのである。

たとえば、国連行政裁判所が1991年に審理したFayache事件^{注1}では、男性職員によって初めて憲章第8条が援用され、女性職員が昇進に際して優遇されたとして、性による差別が指摘された。本件では、国連多国籍企業センターにおける専門職P-5から上級職D-1への昇進について争われ、事務総長が、事務局における女性職員の上級ポストへの昇進を推進する上で、より多くの女性候補者を確保するために勤続年数の条件を緩和したことが問題となったのである。

裁判所は、この点について、申立人は差別的な待遇を受けていないとして、事務総長の優遇措置自体は黙認しており、実質的な男女平等を目指す過程において男女平等原則の適用を緩和する人事慣行を暗に認めている。このように平等の実現のために平等原則そのものの適用に例外を設けることについては、すでにILO行政裁判所もその正当性を認めており^{注2}、国際的行政裁判所は現状においては、実質的平等の確保を目的とした国際機構の実行を積極的に評価しているといえよう。

ただしFayache事件において国連行政裁判所は、女性優遇措置の濫用を制限する意見を述べている。こうした優遇措置は、他の男性候補者に比べて資格や能力の面で劣る女性候補者を昇進させるものではない。したがって、通常の採用や昇進の場合と同様、「実力主義」原則の優位^{注3}が裁判所によって確認されており、同等条件の場合にのみ女性候補者が優先される、ということになる。

「実力主義」原則の優位は、法的側面（たとえば国連憲章第101条第3項の厳密な解釈）からも実際の側面（国際事務局の効率性の確保）からも妥当なものである。しかしながら、その実施が必ずしも容易でないことも、また事実である。すでに「地理的配分」原則との関連でしばしば指摘されているように^{注4}、現在の国際社会において国家間に経済的社会的格差がある以上、学歴・職歴・資格などに関してさまざまな国の出身者を公平に評価する客観的な基準が設定できない場合もあり得るのである。また、「実力主義」原則が一部の加盟国の出身者を優遇する——すなわち男女平等の促進が地理的配分の不均衡をもたらす——結果とならぬよう、任命権者たる事務総長のみならず、加盟諸国側の努力（各国内での教育・就職ならびに国際事務局への応募における両性の機会平等の確保）が不可欠であることはいうまでもない。

「同等条件下での女性の優遇」という、男女平等原則の新しい解釈は、こうした国際社会の現状から考えて今後とも必要であり、有効であり続けるだろう。すでに二十年以上にわたり総会決議が行われてきたにもかかわらず、国連事務局における女性職員の地位向上は未だ不十分であり^{注5}、他の国際機構においても満足のゆく成果が上がっているとはいいがたい。1993年12月末現在^{注6}、国連システムの諸機構についてみると、専門職以上の女性職員の割合は、システム全体では28%である。国連では32.4%であるが、その他に30%を越えているのは四機構にすぎない。また、専門職以上とはいえ、大多数はP-2～P-4レベルであり、D-1以上の女性職員が一人もいない機構も存在するのである。尚、最新の事務総長報告^{注7}

^{注1} UNAT Judgement No.507 (Fayache, 1991) in Schwob, J. (1991) Tribunal administratif des Nations Unies, *AFDI* 37, 477-478. 判決原文が国内で入手不可能なものは、*AFDI*を参照した。

^{注2} ILOAT Judgment No.551 (Spangenberg, 1983), *J.A.T.I.L.O.* (50th Ordinary Session), 7p.:ここでは、事務局職員の国籍上の衡平な配分を目的として一定期間、機構所在地の国籍を有する職員に対して昇進条件に区別を設ける措置が認められた。

^{注3} 国連憲章第101条第3項「職員の雇用及び勤務条件の決定にあたって最も考慮すべきことは、最高水準の能率、能力及び誠実を確保しなければならないことである。職員をなるべく広い地理的基礎に基づいて採用することの重要性については、妥当な考慮を払わなければならない。」

^{注4} たとえば、Meron, T. (1980) Status and Independence of the International Civil Servant, *RCADI* 167, 303.

^{注5} Cf. Reports of the Joint Inspection Unit (A/49/34), p.31, par.131-134; (A/49/176), p.42, par.186.

^{注6} A/49/527, p.67: TABLE 11: Women Staff of the United Nations and Related Agencies in Professional and Higher Level Posts (as at 31 December 1993).

^{注7} A/50/540, p.14, par.29.

は国連についてのみ調査を行っているが、それによれば、1995年6月末現在、専門職以上の女性職員の割合は34.1%である。

(2) 勤務条件における男女平等原則

国際機構の事務局職員は、今日、法的には男女の別なく平等な勤務条件が保証されている。しかしながら、男女職員間に実質的な平等を確保するということは、結局、個々の勤務条件を解釈し実施するにあたり、平等原則がいかに尊重されるかに懸かっている。こうした観点から、a) 国内法に基づく不平等および、b) 職場における人間関係に関して、男女平等原則の新たな適用可能性について考察することにしたい。

a) 国内法に基づく不平等

たとえ国際機構の内部法において男女職員間の平等が確保されているとしても、各職員の個人としての地位が本国法によって規律される範囲では、当該機構の諸規定の平等な実施が結果として男女職員の不平等な取り扱いをもたらすことがあり得る。これは、国際事務局が異なる国籍の職員で構成されるという特殊性から起因する避けがたい問題の一つである。こうした国内法に基づく性差別が検討された具体例として、EC裁判所で争われた三つの事件が挙げられる。

これらの事件で問題となったのは、国外手当受給のための職員の国籍に関する条件であった。当該規定によれば、国外手当は、配属先国家の国籍を過去に有せずかつ現在も有しない職員に支給されることになっている。このような国籍上の条件は、「国外」手当の意義そのものから見て合理的なものであり、この条件自体は何ら男女職員間の平等を損なうものではない。ところが、国籍の取得・喪失の問題が国際法上、原則として各国の権限に属する以上、国内法（職員またはその配偶者の本国法）が、男女の取り扱いに差異を設けている場合、結果として女性職員にとって不平等な状況が

生じるのである。

まず *Airola* 事件^{注1} において裁判所は、同規定にいう「国籍」は、事実上同じ状況にある男女職員を正当な理由なく差別することがないように解釈すべきであるとした。こうした観点から、女性職員が本人の意思にかかわらず婚姻の結果として取得した夫の国籍は、同規定にいう「国籍」とであるとみなすことはできない。ただし、自ら行ったこのような「国籍」の特別な解釈に対して、裁判所は、後の二つの事件^{注2} において、一定の制限を設けている。すなわち、たとえ女性職員が婚姻により自動的に夫の国籍を取得したとしても、この権利を放棄することが法的に可能であったならば、男女職員間に不平等な状況が生じたとはみなされないのである。したがって裁判所は、配属先国家の国民との婚姻が、夫婦国籍同一主義の原則を採用する国内法に基づき、女性職員のみにも国外手当の受給資格を強制的に失わせる、という不平等を是正する立場^{注3} をとったといえよう。

こうした国内法の結果として生じる男女職員の不平等を是正するという立場は、実質的平等の実現を目指す上で評価できるものである。ただし、まず不平等の原因が国内法自体によるものか、または当事者の任意の行為によるものか、それぞれの国内法の規定を吟味する必要がある、国際機構の加盟国数、したがって職員の出身国数が限られている地域的機構では実行が比較的容易であるとしても、国連ファミリーなどの普遍的機構では、実際面での困難が予想される。

たとえば国連に関しては、本国法により特殊な状況におかれている職員を個々のケースにおいてどのように取り扱うかという問題は、医療避難 (*évacuation médicale*) および帰国休暇について争われた *Hamadeh-Banerjee* 事件^{注4} において間接的に検討されている。本件では、女性職員が父親ならびに本国政府の許可なく外国人と結婚したため本国に家族とともに帰国することができない、という非常に特殊な事情が背景にあった。しかし国

注1 *Affaire 21-74 (Airola, 1975), Recueil CJCE 1975/2, 221-234.*

注2 *Affaire 37-74 (Van den Broeck, 1975), Ibid. 1975/2, 235-246; Affaire 257-78 (Devred, 1979), Ibid. 1979/10, 3767-3793.*

注3 裁判所の見解に沿った形で、判決後、国籍条件の規定が改正されている (*Plantey, A., op. cit., 353*).

注4 *UNAT Judgement No.509 (Hamadeh-Banerjee, 1991) in Schwob, J. (1991) Tribunal administratif des Nations Unies, AFDI 37, 482-484.*

A. Sonoda, Equality between Men and Women in Int. Secretariats

連行政裁判所は、各職員に対する例外的措置の是非および内容は事務総長の裁量に委ねられるとして、申立てを棄却している。

ただし、ここで重要だと思われるのは、裁判所長が次のような個別意見を付している点である。すなわち、帰国休暇先の国を永久的に変更し旅費および交通費を支給することを認めないのは、本件のような状況においては「国際連合が厳格に遵守すべき国連憲章、世界人権宣言ならびに市民的及び政治的権利に関する国際規約」に反するのではないかと表明している。これは、前述の Mullan 事件など同裁判所の従来判例からみて、行政当局が今後、裁量権を行使するにあたり、個々の事情を考慮して柔軟に対応するよう、消極的ながら暗に助言を与えていると解釈できよう。

b) 職場における人間関係

労働面での両性平等が実質的なものであるためには、職場における人間関係のレベルでの女性差別・蔑視についても考慮しなければならない。こうした差別意識を端的に表す行為として、セクシュアル・ハラスメント（性的いやがらせ）が、1980年代後半以降、欧米諸国はもとより、わが国においても社会的に注目されるようになり、いくつかの司法判断も下されている。このように職場の人間関係に対して、男女平等原則を適用し一定の規律を求める動きは、今後ますます活発になっていくことが予想されるが、もちろん国際機構の事務局もこうした潮流に無縁ではない。

国連行政裁判所は、1992年の Claxton 事件^{注1}において、セクシュアル・ハラスメントの問題を初めて検討することになった。この事件については、裁判所は、国連の女性職員である申立人の事務局内での地位と性的いやがらせとの因果関係を認めなかった。ところが、本件で興味深いのは、裁判所が「通常は、直接付託されていない問題に関して所見を述べることはない」としつつも、原則論として性的いやがらせの問題に言及している点である。

裁判所は、まず、セクシュアル・ハラスメント

が性にに基づく不法な差別の一形態であることをはっきりと指摘した上で、すべての国連職員の勤務条件が、憲章第8条ならびに総会の実行および同裁判所の判例からみて明らかに、「機構幹部による性にに基づくあらゆる不法な差別から保護される権利」を含むことを確認している。また、「なかならず国連のような、調和と協力の模範となるべき機構」において、「こうした非難すべき失礼な行動」が黙認されるとしたら、それは容認できないと断言している。したがって、事務総長は、性的いやがらせの被害の訴えに対して、迅速に調査を行わなければならない。被害を主張する職員は、機構内で満足のゆく解決が図られなかった場合には、通常の手続を経て同裁判所へ申し立てることも可能である。

その後事務総長は、こうした裁判所の「指針」に基づき、セクシュアル・ハラスメントの問題を処理するための手続を整備し、さらに総会も、同問題の包括的な防止策を人事政策の一環としてとらえる立場を明確にした^{注2}。また、この「指針」は、男女平等原則が国際公務員法の一般原則として確立している以上、国連事務局のみならず国際事務局一般に当てはまるものであろう。というのも、国際機構における両性平等原則の適用範囲が今後とも、本稿で検討してきたように、国際社会の平等認識の変化に伴い、質的（平等の具体的内容）にも量的（国際機構の実行）にも拡大していくことが推察されるからである。

むすび

大多数の国で女性の参政権すら確立されていなかった第二次世界大戦以前においては、国際事務局への男女の平等採用に言及すること自体が画期的なことであり、史上初の世界平和機構たる国際連盟の創設者たちの意気込みが感じられる。

しかしながら、その後の国際社会の両性平等に対する認識は、こうした期待に十分に應えるものではなかった。たとえば国連では、婦人の地位委員会が活動初期より事務局の男女職員の実質的な

^{注1} UNAT Judgement No.560 (Claxton, 1992) in Schwob, J. (1992) Jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, *AFDI* 38, 532-533.

^{注2} A/Res. 47/226, 8 April 1993, Section II ; A/Res. 48/106, 20 December 1993.

平等について継続的に提言を行っていたにもかかわらず、具体的な行動が起こされたのは1970年代にはいつからであった。結局この問題は、それぞれの国や地域の文化的・民族的伝統の影響を最も受けやすいものであり、また各加盟国の経済・社会情勢にも左右されやすいものである。現在の国際社会が国家を主要な構成単位として存在している以上、これはすべての国際機構にとって避けがたいジレンマであろう。

とはいえ、国際機構はなすすべがまったくないというわけではない。1960年代後半より世界的な高まりをみせた女性解放運動の背景には、国連・ILO・ユネスコなど諸機構の活動努力があった。また、P. タヴェルニエ^{注1}も指摘しているように、国際的行政裁判所は、国際機構に事実上「助言」を与える機能を果たしており、国際社会の意識改革に少なからぬ貢献をしている。

国際事務局のみならず国際社会全体の女性の地位向上を促進するためには、国連はもとより各機構の実行が、より木目細かな対応によって、主導的な役割を果たしていくことが望まれよう。国際機構が自らの事務局職員に対して実質的な男女平等を保証してこそ初めて、さまざまな機構がそれぞれの活動分野で推進する女性の地位向上のための諸プログラムへの信頼および協力が得られるのである。

^{注1} Tavernier, P. (1984) Le juge et les réformes de la fonction publique internationale — Un mentor pour l'administration internationale ?, in INEDIP, *op. cit.*, notamment 321, note (25).