



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/9167
27 September 1973
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第二十八届会议

议程项目91

①

国家在其对国际组织关系上的代表权问题 的国际全权代表会议

秘书长备忘录

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一. 导言	1 - 2	2
二. 以往各个有关的编纂会议的工作方法	3 - 9	3
A. 委员会阶段	6	5
B. 全体会议阶段	7	5
C. 委员会阶段和全体会议阶段所举 行的会议的次数	8 - 9	6
三. 对于计划举行的会议提出的工作方法	10 - 20	9
A. 委员会阶段	11 - 18	9
B. 全体会议阶段和估计的会议时间	19 - 20	14
四. 计划召开的会议的议事规则	21 - 27	14
五. 编纂会议的费用	28 - 29	17

一. 引言

1. 大会第二十七届会议在讨论议程项目87时审议了由各会员国、瑞士、联合国各秘书处、各专门机构及国际原子能总署所提出的关于国家在其对国际组织关系上的代表权问题的条款草案的一些意见。^① 这些条款草案是国际法委员会在其第二十三届会议所通过的定稿。^② 大会审议了这些意见后,在一九七二年十二月十四日通过了第二九六六(二十七)号决议,决议的执行部分如下:

“大会

....

1. 决定应按实际情况尽早召开一个国际全权代表会议来审议关于国家在其对国际组织关系上的代表权的条款草案,并将会议工作成果载入一项国际公约及其认为适当的其他文书;

2. 又决定在大会第二十八届会议的临时议程中列入标题为‘国家在其对国际组织关系上的代表权问题的国际全权代表会议’一项目,以便大会考虑会议的参加问题、会议时间及地点和其他有关事项;

3. 请秘书长向大会第二十八届会议提出关于这个会议的工作方法的备忘录,使大会可以审议这个问题,以期减少会议费用。”

① A/8753和Add.1-3. 这些意见是依照一九七一年十二月三日大会第二七八〇(二十六)号决议的第2和第3段所提出的。

② 大会正式记录,第二十六届会议,补编第10号(A/8410/Rev.1),第二章。

2. 本备忘录是依照第二九六六(二十七)号决议的第3段而提出的。备忘录回顾了以往各个有关的编纂会议的工作方法,建议了计划举办的会议为了减少会议费用所可以遵循的工作方法,处理了会议议事规则的几个方面,并且研讨了编纂会议的费用问题。

二. 以往各个有关的编纂会议的工作方法

3. 可以在此提到的第一个编纂会议就是一九三〇年由国联主持在海牙召开的国际法编纂会议。联合国自成立以来,已举办过六个会议来处理国际法委员会所研究过的那些法律问题。第一个会议是从一九五八年二月二十四日至四月二十七日在日内瓦举行的联合国海洋法会议。该会议通常被称为第一届海洋法会议,通过了四个公约、一份任择议定书、九项决议和一份最后决议书。第二个会议是联合国消除或减少未来无国籍问题会议,其第一部份于一九五九年三月二十四日至四月十八日在日内瓦举行,第二部份则于一九六一年八月十五日至二十八日在纽约举行。该会议通过了减少无国籍问题公约、四项决议和一份最后决议书。第三个会议是一九六〇年三月十七日至四月二十六日在日内瓦举行的联合国第二届海洋法会议。这个会议是为了进一步审议第一届海洋法会议所没有解决的领海宽度和捕鱼界限问题召开,可是在处理那些问题方面并没有什么成就,会议只通过了二项决议和一份最后决议书。第四个会议是一九六一年三月二日至四月十四日在维也纳举行的联合国外交往来及豁免问题会议。该会议通过了维也纳外交关系公约、两份任择议定书、四项决议和一份最后决议书。第五个会议是一九六三年三月四日至四月二十二日在维也纳举行的联合国领事关系会议。该会议通过了维

也纳领事关系公约、两分任择议定书、三项决议和一份最后决议书。第六个会议——也就是为期最后的一个会议——是联合国条约法会议。该会议在维也纳分两次举行，第一次是从一九六八年三月二十六日到五月二十四日，第二次是从一九六九年四月九日到五月二十二日。该会议通过了维也纳条约法公约、两个宣言、五项决议和一份最后决议书。

4. 对计划一个关于国家在其对国际组织关系上的代表权问题的会议似乎有可能提供最有用的经验的是第一届海洋法会议以及在维也纳召开的分别处理外交往来及豁免问题、领事关系问题和条约法问题的三个会议。那个消除或减少未来无国籍问题会议是个比较小型的会议，只有三十五个国家参加会议的第一部份三十个国家参加会议的第二部份，因此在程序问题和工作方法上该会议是与那些各有九十或一百个左右国家出席的会议很不一样的。第二届海洋法会议没有遇到要处理一个由国际法委员会所草拟的范围很广的初稿的困难，该会议只是研讨了第一届会议所没有解决的若干问题。

5. 第一届海洋法会议和三个在维也纳举行的会议除了成立诸如起草委员会等成员人数有限的委员会之外还成立了下列由所有会议参与国代表出席的一些委员会：

- 第一届海洋法会议：五个同时开会的主要委员会；
- 外交往来及豁免问题会议：一个全体委员会；
- 领事关系会议：两个同时开会的主要委员会；
- 条约法会议：一个全体委员会。

那四个会议的工作方法的主要特点是将议事录分成两个阶段：委员会阶段和全体会议阶段。

A. 委员会阶段

6. 每个会议收到一分国际法委员会所通过的条款草案,大会称之为基本提案。在委员会阶段中,当委员会还没有对整个条款草案进行任何一般性辩论前,每项条款首先要经由全体委员会或一个主要委员会讨论。经过初步讨论后,该项条款就被发交起草委员会,起草委员会再向全体委员会或向主要委员会汇报。全体委员会或主要委员会然后审定一份该项条款案文,以期将它包括在一个关于会议所审议的主题的公约内。全体委员会或主要委员会在起草委员会的协助下,也审定了诸如那些包括在公约最后条款内的额外条款案文^③。在委员会阶段,一切决定要由过半数的出席和投票的代表们通过,但是那些牵涉到重新审议提案或修正案的決定,它们要得到三分二的多数票才能通过。

B. 全体会议阶段

7. 全体会议阶段被分成两个阶段。第一个阶段通常很简短,它在会议召开后便立即开始。这个阶段是用来处理组织上的事项——选举职员,通过议事规则,通过议程和成立各委员会。第二个阶段是在委员会阶段之后。在那个阶段,会议审议所有由全体委员会或主要委员会所审定的案文,并且通过公约的每项条款的定本以及决议和额外的文书。该会议也通过整个公约案文和最后决议书。关于实质事項的決定,则要在全体会议阶段得到三分二的出席和投票代表的多数才能通过。

③ 按照通常惯例,委员会不在发交各有关会议的一套套的条款草案中提出最后条款条文。

C. 委员会阶段和全体会议阶段 所举行的会议的次数

8. 从经济上的观点来看,全体会议阶段的主要考虑是会议的开会次数,而委员会阶段的主要考虑是全体委员会开会的次数或者是按照情形主要委员会开会的总次数。至于会议要设立一个单独的全体委员会,还是要设立两个或更多同时开会的主要委员会,这是次要的考虑。举个例子,如果会议设立两个主要委员会,它完成工作所需的时间显然会少过设立一个单独的全体委员会所需的工作时间。可是它在这方面所得到的节省至少大部分会被第二个主要委员会与第一个主要委员会同时开会所需的额外服务人员的费用所抵销。下表显示上面所提到的四个会议的每个会议情形,作为审议计划中关于国家对其在国际组织关系上的代表权问题会议——的工作方法的指导方针:

- (a) 国际法委员会所起草作为基本提案发交会议的条款数;
- (b) 在委员会阶段,全体委员会开会的次数,或者按照情形各主要委员会开会的总次数;
- (c) 也在委员会阶段,国际法委员会起草的条款数与全体委员会开会次数或者是与各主要委员会开会总次数的比率。
- (d) 在全体会议阶段,会议开会的次数。

会议	法委会起草的条款数	委员会阶段		全体会议阶段
		全体委员会开会次数或各主要委员会开会总次数	条款数与开会次数的比率	会议开会次数
海洋法 (第一屆)	73	213	0.3	21
外交来往及豁免问题	45	41	1.1	12
领事关系	71	79	0.9	22
条约法	75	105	0.7	36

9. 除了上表所提供的资料以外,还可以指出大会第二十四届会议在第六委员会的建议下通过了^④一个关于特别使节公约。该公约是以国际法委员会所拟定的一套五十页条款草案为基础,并且用外交关系公约为其模型。在第二十三和第二十四届会议期间,大会为这件事项开了两次会,而第六委员会总共开了七十一次会议。于是委员会阶段的比率是每次会议平均零点七条款。可是该比率不能直接与上表所列出的比率作比较,原因是大会各主要

④ 一九六九年十二月八日的第二五三〇(二十四)号决议。

委员会的辩论和各会议所设委员会的辩论是属于不同性质的。
所以在这个特殊事例下,部分委员会阶段被用来讨论组织问题,而
在一个会议里,同样的问题就会被列在全体会议阶段处理。

三. 对于计划举行的会议提出的工作方法

10. 经验显示,由于它容易对于困难的问题得到折衷的解决办法,将编纂会议的程序分成委员会和全体会议两个阶段,最能确保会议所草拟的公约会得到最广泛的接受和支持。因此,本备忘录假定,计划举行的会议的议程便这样分开,和早先举行的一切联合国编纂会议的情形一样。

4. 委员会阶段

11. 在这方面所发生的第一个问题是,会议是不是应该成立一个全体委员会,或者成立两个以上的主要委员会同时举行会议。几个主要委员会同时开会的办法,截至目前,只有两个联合国编纂会议采取过,那就是第一次海洋法会议和领事关系会议(见上文第5段)。那两次都是提交会议的条款草案的各部分间没有密切的关系,因此才能将它们发交不同的单位来个别加以处理。可是,关于国家在其对国际组织关系上的代表权的条款草案,其各部分彼此密切相关,对整个草案都引起许多问题。如果将它们发交不同的单位分别加以处理,是很难避免对这些问题的重复加以辩论的。因此,非但不能节省(见上文第8段),这种办法很容易增加会议的全部费用。而且,下文第15段和第16段为了减少会议的费用而提出的办法,需要条款草案的绝大多数^⑤,在委员会阶段由同一个机构加以审议。鉴于这些考虑,兹建议会议应该成立一个单一的全体委员会。

^⑤ 第二和第三部分及附件中的条款,也就是说,总共一百零六条中的九十一条(见下文第12段)。

12. 关于国家在其对国际组织关系上的代表权条款草案是国际法委员会截至目前所通过的最长的草案。它有一百零六条，分列于下开标题之下：

第一编 — 引言：第一条至第四条；

第二编 — 常驻国际组织代表团：第五条至第四十一条；

第三编 — 国家派至机关及出席会议的代表团：第四十二条至第七十一条；

第四编 — 总则：第七十二条至第八十二条；

附 件 — 派至机关和会议的观察员代表团：第A条至第X条^⑥。

⑥ 国际法委员会第二十二届会议所通过并提交各国政府和国际组织请其表示意见的临时条款草案，没有载列关于派至机关和会议的观察员代表团的規定，因为委员会到第二十三届会议才讨论这个问题。在那届会议中，委员会草拟并通过上述第A条到第X条的条文，并对各条文表示意见如下：

“……委员会有些委员对于这些規定既未依照正常程序，以暂订方式先行送达各国政府，然后参照各国政府意见重新审议，而运行列入条款草案正本，是否适当问题，表示怀疑。但是，委员会结论认为，所提出的規定如果能使将来为审议本草案而召开的会议可以通过一项公约，而使公约中所载关于国家在其对于国际组织上的代表权的規則能尽量力求完备，便是帮助了有益的目的。委员会认为，提出关于派至机构和会议的观察员代表团的条款

13. 第一编(导言)只载有四个条款。但是,对这些条款头几条的研究,就要花费一些时间,因为它开列了草案所用的二十七个名词的定义^⑦。因此,全体委员会也许总共需要四次会议来完成对第一编的审议。

14. 第二编(常驻国际组织代表团)和第四编(总则)中的多数条款系比照象外交关系公约之类的联合国文书中的条款起草的。这应该能够方便对有关条款的审议,同时使得会议在委员会阶段得到比外交往来和豁免会议更多的进展(见上文第8段的表)。如无不可预见的困难,似乎可以合理地期待全体委员会将能以每次会议一条半的速率审议并核定第二编和第四编的规定。

15. 除了一个例外(第五十条),第三编的条款(派至机构和出席会议的代表团)是以第二编(常驻国际组织代表团)的相对

草案,可使各国政府在审议这个问题时,有具体的根据,因此便利将来通过一种适当的条例。本条款草案中如果缺少这种条例,便有漏洞。不过,鉴于上面所说委员会在拟订关于派至机构和会议代表团的规定时,情形特殊,委员会认为宜将这些规定附于条款草案,作为附件。”(大会正式记录,第二十六届会议,补编第10号(A/8410/Rev.1),英文本第60页,第(4)段)。

鉴于国际法委员会的上述意见,关于派至机构和会议的观察员代表团的附件,在本备忘录中,当作关于国家在其对国际组织上关系上的代表权条款草案不可分的一部分来处理。

⑦ 此外,条款A也订出另外七个名词的意义。全体委员会不妨将这些定义并入一项规定中。

条款为根据的。因此可以推定,全体委员会对国际法委员会所提出的第二编可能作的改变,最后也会反映在第三编的相对规定里。因此,一旦委员会对国际法委员会提出的第二编规定的案文作了更动,它也许要请起草委员会顾到有关的改变,编拟第三编相对规定的一项订正案文。对第二编审查完毕后,全体委员会便参照起草委员会这样草拟的订正案文来审议第三编的规定。这种办法可以使得全体委员会能够集中精力来处理第二编和第三编的实质上的区别,这些区别,在它看来是符合其所规定的主题事项的本质上的区别的,这样便可避免在审查第三编时,又要重新讨论对第二编早已决定了的许多问题。因此,希望这个办法能使委员会以每次会议两个条款的速率来审议并核定第三编的规定。

16. 附件(派至机关和会议的观察员代表团)里的条款,也以草案的其他规定为基础,即第三编(派至机构及出席会议的代表团)的条款。因此,全体委员会在审查附件各条款时,也可以使用上段所提到的那个程序。这将可以使它以前已提到的速率——就是一次会议两个条款——来审议并核定这些条款。

17. 除了用来审议国际法委员会所提出的条款草案的会议以外,全体委员会也许需要召开四次会议,来草拟公约的最后条款以及其他的文件和决议。

18. 上述的考虑和提议,特别是第15段和第16段所提到的,将使得全体委员会大约需要下列次数的会议以完成其工作。

主 题 事 项	条 款 数 目	进 展 速 率 — 每 次 会 议 的 条 款 数	全 体 委 员 会 的 会 议 次 数
条款草案第一编	4	1	4
条款草案第二编	37	1.5	25
条款草案第三编	30	2	15
条款草案第四编	11	1.5	7
条款草案附件	24	2	12
最后条款决议和 其他文书	-	-	4
全体委员会的会议次数总计			67

B. 全体会议阶段和估计的会议时间

19. 上列第8段中附表显示,最近三次编纂会议在全体会议阶段的开会次数约为委员会阶段开会次数的三分之一。把这种比例应用于计划中的会议,则估计可举行二十二次全体会议。这样一来,两个阶段的开会总数将为八十九次。按每星期开会十次计算,会议时间将为九个星期。

20. 用不着说,一切关于会议时间的估计只能是约畧的数字而已。在当前这个事例中,因为关于国家在其对国际组织关系上的代表权条款草案之空前的长及其性质,估计开会时间是特别困难的。因此,会议不能在估计的时间内完成其工作的可能性,便不能加以排除。在这样情形下,大概只能建议大会将来再召开第二次会议。

四. 计划召开的会议的议事规则

21. 如果在前节中所提议的工作方法由大会加以核准的话,就需要研讨这些方法怎么样影响计划召开的会议的议事规则。

22. 联合国以前五次编纂会议——即两次海洋法会议、外交关系会议、领事关系会议和条约法会议——的议事规则在本质上彼此类似,并且是部分地仿照大会议事规则第二十五条至二十九条、三十一条至三十九条、四十五条至四十七条、五十一条至五十五条、六十九条至八十四条及八十九条至九十七条的规定。^⑧编纂会

⑧ 第六次联合国编纂会议——消除或减少将来无国籍会议——系一个有限制参加的会议,其议事规则系依据不同范型制订的。

议议事规则和大会议事规则的主要差别,反映了大会工作和编纂会议工作之间性质上的不同。

23. 依照过去的惯例,秘书长拟向计划召开的会议提出一项会议议事规则草案,由其加以审议及批准。这项草案将根据上面所提到的五次會議议事规则并将计及本备忘录第三节中所开列的建议,如果这些建议由大会予以批准的话。兹将反映那些建议的草案条款简短评述如下。

24. 基本建议。外交关系会议、领事关系会议和条约法会议的议事规则规定,涉及各该会议的条款草案“应该构成会议所讨论的基本提案”。^⑨ 似乎应当将类似的规定列入计划召开的会议的议事规则,以便反映出基本上采取了本备忘录所提议的工作方法。

25. 委员会和全体会议阶段的表决。虽然大会议事规则规定依照宪章的有关规定来表决,但两次海洋法会议和外交关系、领事关系和条约法会议的议事规则却规定在全体会议上决定实质问题时,应该以出席并投票的代表三分二的多数通过之,对于程序问题则以这些代表的简单多数通过之;但是在委员会和小组委员会中,除了重开讨论的问题以外,所有的决定都须要以出席和投票的代表过半数来通过。第一次海洋法会议筹备时,曾任用了一些专家就会议的筹备事宜向秘书长提供意见,他们审议了各种的办法后,认为这些规则最合适。它们在实际上成效很好,在秘书长看来,应该将它们列入计划召开的会议的议事规则。

⑨ 举例,参阅条约法会议议事规则第二十九条,联合国条约法会议第一届会议正式记录,全体会议及全体委员会会议简要记录(联合国出版物,出售品编号 E: 68.V.7. 第二十八页)。

26. 全体委员会。如果本备忘录第三节所提议的工作方法得到大会的核准,秘书长将在计划召开的会议议事规则草案中列入一项规则,规定会议应该成立一个单一的全体委员会。另一方面,上文第 15 段和第 16 段所提出的由全体委员会在审议国家在其对国际组织关系上的代表权的条款草案第三编和附件时所采用的方法,似乎不适合列入一个会议的议事规则中。因此,秘书长打算在一项关于计划召开的会议的工作方法的备忘录中,将这个建议向它提出。

27. 起草委员会。编纂会议的程序和大会程序的主要不同处,是所有的会议,除了第二届海洋法会议以外,都设立了起草委员会。条约法会议起草委员会的任务规定订在会议议事规则第四十八条里,全文如下:

“〔起草〕委员会将编制草案并于会议或全体委员会请求时就起草问题提供意见。它将协调并审查所有通过的案文的起草工作,并将于适当时,向会议或全体委员会提出报告。”^⑩

这项规则反映出过去编纂会议的经验,实际上也能收效,在秘书长看来,应该列入计划召开的会议的议事规则。

^⑩ 全上,第 29 页。

五. 编纂会议的费用

28. 以前各次编纂会议的主要费用项目是关于提供下列服务或职员所需的费用:

(a) 会议各种正式语文的口译. 编纂会议及其委员会的所有会议通常都备有正式语文的口译工作.

(b) 会前各种正式语文的会议文件的翻译打字和复印. 多数召开编纂会议的大会决议都请秘书长向会议提出为其工作所必需的所有文件. 就目前这个事例来说,这种文件可能包括根据大会第二七八〇(二十六)号决议于一九七二年所提各种评论的分析彙编(参看上文第1段附注1,会议的议事规则草案(参看上文第23段),以及关于工作方法的备忘录(参看上文第26段).这些文件都需要翻译并复印为会议的各种正式语文.秘书长也要把载有关于国家与国际组织关系上的代表权问题条款草案及委员会评注意见的国际法委员会第二十三届会议工作报告第二章全文,转送该会议.那个案文已经翻译并复印为联合国的五种正式语文,列入大会第二十六届会议正式记录补编第10号.

(c) 会议期间各种正式语文的会议文件的翻译打字和复印. 以前各次编纂会议的这类文件主要是各项提案、修正案、委员会报告、起草委员会所拟条款案文以及公约、决议和增订文书的草案和定本.

(d) 会议工作语文简要记录. 所有以前各次联合国编纂会议都备有工作语文简要记录.这种记录照例只是供所有参加国家都派代表出席的各机构会议之用(全体会议和全体委员会或各主要委员会的会议).这些记录是这类会议筹备工作的必不可少的部分,因此对于这些会议所通过的公约的解释方面也是最

有价值的。这些记录也可以大大地便利这些会议的起草委员会的工作。应该注意的是，依大会第二五三八(二+四)号决议第10(b)段的规定^⑪，倘若要对会议供应简要记录，必须经决定召开这次会议的决议特别核准。

(e) 会议工作语文正式记录的印刷。在会议期间，所有文件，包括临时简要记录在内，都只能以油印本分发。可是，油印的文件非常笨重，并且查看不便，不能保持长久。因此，所有联合国以前的各次编纂会议，除了消除或减少未来无国籍问题会议以外，其最后简要记录和其他主要文件后来都经刊印为工作语文的正式记录发表。就目前的事例来说，可以出版两卷这样的正式记录。第一卷可以刊载会议的最后简要记录，第二卷刊载其他主要文件。

(f) 专家顾问。国际法委员会的专题报告员曾出席最近举行的几次编纂会议以及编拟特别使节公约时的第六委员会，他们的报告被当作那些会议和第六委员会所审议的条款草案的基础。专题报告员是以专家顾问的身份工作，他们领取酬金、旅费和生活津贴。就所涉的费用来说，决定召开计划中的会议的决议中必须划拨专款，以便秘书长能安排使专题报告员出席关于国家同国际组织关系的会议。

⑪ 这一段的全文如下：

“(b) 对于新设立的大会辅助机关(虽有大会议事规则第六十条的规定)或特别会议，除经有关决议特别核准外，不得供应速记记录或简要记录。”

(g) 实务职员。为编纂会议服务的实务职员通常是由法律事务厅从联合国的正常编制中提供的。因此,当会议在纽约举行时就不牵涉到任何额外的费用。如在其他地方开会,就要支付旅费和生活费。预期法律事务厅也能为计划中的会议提供实务职员,除非这个会议是和另一个法律会议在同一年内举行,在这种情形下,部分的实务职员也许要临时征聘。

(h) 其他支助职员。这类职员包括秘书、会议和文件职员、传递员或领位员等等。在纽约,这些职员通常可以从联合国总部的正常编制中提供。可是,如果会议是在其他地方举行,为这些职员就须担负额外的费用去特别征聘。

29. 编纂会议费用的主要部分是同为了提供上文(2)分枝到(d)分枝列举的各种服务所需的语文职员(口译员、翻译员、打字员、简记员等等)费用有关。如果开会时能够从联合国的正常编制中借用这些职员,那末所需的费用主要只有在职员需要旅行前往会议地点时支付其旅费和生活津贴而已。可是,如果开会时不能从联合国的正常编制中借用所需的语文职员,就必需临时征聘,而所需费用除了旅费和生活津贴以外,还要付给薪金。既然计划中的会议甚至在那一年举行现在还没有知道,当然就无法决定所需的语文职员有那一些是可以从联合国的正常编制中借用,因此也就无法编制一个会议的费用概数了。
