



国际法委员会

第四十八届会议

1996年5月6日至7月26日

国际法委员会第四十七届会议(1995年)工作报告

秘书处编写的大会第五十届会议期间第六委员会讨论情况专题摘要

增编

目录

段 次    页 次

导言

专题摘要

A.	《危害人类和平及安全治罪法》草案 .....	见A/CN.4/472	
B.	国家继承及其对自然人和法人国籍的影响 .....	1 - 29	3
1.	一般意见 .....	1 - 4	3
2.	国际法在国籍问题上的作用 .....	5 - 10	3
3.	自然人和法人 .....	11 - 12	4
4.	国际法委员会关于这个专题的工作结果 .....	13 - 15	5
5.	对工作组各项初步结论的评论 .....	16 - 29	5
C.	国家责任 .....	30 - 99	8
1.	一般评论 .....	30 - 34	8
2.	反措施问题 .....	35 - 48	10

目录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
3. 条款草案第三部分(解决争端) .....	49 - 67	13
4. 特别报告员的第七次报告 .....	68 - 99	17
D. 关于国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果 的国际责任 .....	100 - 142	28
1. 处理专题的一般性办法 .....	100 - 111	28
2. 专题的范围 .....	112 - 113	31
3. 对迄今为止通过的条款的评论 .....	114 - 123	32
4. 特别报告员第十和第十一次报告 .....	124 - 142	34
E. 关于对条约的保留的法律和惯例 .....	143 - 174	40
1. 一般意见 .....	143 - 154	40
2. 保留与人权条约问题 .....	155 - 161	42
3. 解释声明与保留之间的区别 .....	162 - 167	44
4. 对双边条约的保留 .....	168	45
5. 工作的最后形式 .....	169 - 171	45
6. 专题的标题 .....	172	46
7. 问题单 .....	173	46
8. 一般结论 .....	174	46
F. 委员会的其他决定和结论 .....	175 - 190	46
1. 当前工作方案 .....	175 - 177	46
2. 长期工作方案 .....	178 - 180	47
3. 工作方法 .....	181 - 188	48
4. 国际法讨论会 .....	189	51
5. 与其他机构的关系 .....	190	51

## B. 国家继承及其对自然人和法人国籍的影响

### 1. 一般意见

1. 这个专题处于法律多个分枝的交叉点。第六委员会一般上对国际法委员会在这个专题上取得的进展表示欢迎。

2. 特别报告员就这个复杂的问题提出的第一份报告受到了赞扬。一位代表表示意见说,对于这个充满法律雷区的领域,该报告采取了一种讲究实际的谨慎的态度,不过有些问题只受到笼统的考虑,而把注意力过分集中在类别划分的问题上。

3. 有人强调指出,国际法委员会在这个专题上的工作,既涉及到国际法的编纂,也涉及到它的逐渐发展。不过有人表明一种意见说,在这个领域,国际法委员会应该对“现行法”和“拟议法”作出明确的区分。在这方面,有人强调说,国际法委员会应该认真审查各国的惯例。

4. 对于国际法委员会的工作方法,一位代表表示意见说,国际法委员会设立一个工作组来审议这个问题,似乎背离了大会关于提出一份初步研究报告的要求,而去着手编写一份详细的实质性研究报告,尽管特别报告员的第一份报告已经提供了所需的全部基本内容,可以在短时期内完成大会所要求的研究报告。另一位代表说,虽然工作组的报告是就这个专题进行进一步工作的一个良好起点,但是工作组应当首先审查现行国际法的适用规则和有关的国家惯例,才着手拟订建议。

### 2. 国际法在国籍问题上的作用

5. 第六委员会一般地认识到,虽然国籍基本上是由国内法决定,但是国际法对各国的行动自由施加某些限制,因此在这方面也起一定的作用。

6. 有人特别着重这个专题的人权方面,并强烈强调,国际法委员会在这个专题上的工作,目标应该是保护个人以免受到国家继承所引起的国籍方面的不利影响,特别是防止无国籍状态的发生。又有人敦促国际法委员会审议双重国籍的问题。

7. 对于在现阶段的国际法之中是否存在国籍权的问题,意见不一。

8. 关于真正联系的概念,有人特别突出了在国家继承的范围内需要确定它的适用是否引起某些具体问题。有人表示意见说,国际法委员会应该研究一下关于真正联系的规定与不歧视原则之间的关系。

9. 有人提出,在继承国还没有制定国籍法之前有时候可能相当长的过渡时期,如何保护个人权利,是一个值得考虑的问题。

10. 有人表示关切的一种情况是,继承国制定国籍法,人为地把国籍扩大给予另一个独立国家的国民;这种国籍法可能被滥用来把他国的人口部分或全部吸收过来。

### 3. 自然人和法人

11. 有几位代表同意特别报告员的建议,就是把自然人的国籍和法人的国籍分开来处理,并且优先处理他们认为更为迫切的前一个问题。作为这样分开来处理的理由,有人特别指出,自然人是国家存在的基本要素之一;在一般国际法之下与自然人的情况不同的是,很难确定把国籍给予某些法人的义务;关于减少无国籍状态和关于国籍的各种公约,通常指的都是自然人;人权规范不适用于法人;在国家继承中,处理法人问题的制度主要依赖于前体国民法的继续适用。

12. 又有一种意见认为,法人的国籍问题是一个重要的问题,应该由国际法委员会迅速加以审议。有一位代表一方面承认,国家继承影响到自然人的基本公民和政治权利以及在某种程度上经济和社会权利的行使,而对于法人则主要产生经济或行政方面的影响,但同时又指出,关于法人国籍的规则在各国的惯例和习惯法之中可能有更大的共同性,因此更容易加以系统化。又有人指出,法人的地位可能影响到自然人的财产权。

#### 4. 国际法委员会关于这个专题的工作结果

13. 关于国际法委员会的工作结果,第六委员会上建议了下列可供选择的做法:拟订指导准则,拟订示范条款,拟订一项列出一般原则的宣言,或者拟订一项目标更高的文书来处理这个专题的一个具体方面。

14. 有一位代表主张详细拟订一项关于这个问题的综合性公约。不过,另一些代表认为,这是一个很费时间的过程。又有人指出,国际法委员会所拟订的两项关于国家继承问题的公约,即《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》和《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》,都还没有开始生效。

15. 有一位代表告诫大家,不要通过一项含有比关于这个问题的现有规范更严格的标准,并且不反映当前惯例的文书。

#### 5. 对工作组各项初步结论的评论

##### (a) 通过谈判协议解决国家继承所影响的国籍问题的义务

16. 工作组的初步结论认为,有关的国家应该承担这样做的义务。第六委员会认为这是一个良好的起点。有人特别对工作组关于谈判应以避免无国籍状态为目标的立场表示满意。不过,有人提出一个问题,就是单单规定谈判的义务,是否足够确保有关的问题会实际上得到解决。在这方面,有人说,进行谈判的义务既不等于达成协议的法定义务,也不是说在显然无法获得成果的情况下还有义务长期谈判下去。又有人表示意见说,无论工作组所设想的这种义务多么可取,但是在当代国际法之下,似乎并非继承国必须履行的义务,也不能从通过谈判解决争端的一般义务中引申出来。

##### (b) 继承国赋予其国籍的义务

17. 有人表明一种看法说,继承国有义务将其国籍赋予在其境内居住并拥有前

体国国籍的人。这一义务衍生于这样一个事实,就是每一个声称为国家的实体都必须有它的人口。一位代表说,这一义务已经包含在他本国关于继承的法律之中。有人表示意见说,当主权移交给继承国的时候,符合上述两个条件的人就自动地集体改变了国籍;但又有人争辩说,如果没有相关的国内法规,情况就不是这样。

18. 有人评论说,应该利用现有的法律文书来确定哪些类别的人依法应该获得继承国的国籍,以及哪些类别的人有权在特许基础上通过行使选择权取得这种国籍。在这方面,一位代表表示意见说,在决定继承国对哪些类别的人有义务赋予其国籍的时候,以取得前体国国籍的方式(只要它在国籍法下获得承认)和在已经成为继承国领土的地区出生作为标准,是值得质疑的。另一位代表说,除了对于居住在其境内并拥有前体国国籍的人之外,继承国最好也考虑在个别基础上,根据请求,将其国籍赋予在后来成为继承国领土的地区出生并具有前体国国籍,但在继承之日居住在继承国领土以外的人,以及赋予在继承之日仍为第三国国民而居住在继承国境内的永久居民。此外,为了避免无国籍状态,他认为继承国最好能够将其国籍赋予在成为继承国领土的地区居住而在继承之日是无国籍或者会变成无国籍的那些永久居民,以及赋予在继承国领土内出生但居住在继承国领土以外,而在继承之日是无国籍或者会变成无国籍的人。但另一方面,有一位代表想知道,为什么一个居住在继承国领土内,而在前体国的体制下本来是无国籍的人,单单由于国家继承就应该获得继承国的国籍。

19. 有人提出一个问题,就是获得赋予继承国国籍的人是否有权拒绝或者放弃这种国籍,以及这样拒绝会带来什么后果。

20. 关于法人,有人表示意见说,总部设在已经成为继承国领土的地区内的法人,应该从继承之日起自动获得继承国的国籍。

### (c) 前体国不取消其国籍的义务

21. 一些代表表示同意工作组的初步结论,认为前体国对某些类别的人和在某

些情况下,有义务不取消其国籍。

(d) 选择权

22. 有一种意见认为,选择权是得到当代国籍法承认的;但也有人争辩说,这一概念涉及到国籍法的逐渐发展范畴。

23. 有人表示支持工作组关于哪些类别的人应获赋予选择权的初步结论。有人评论说,对于解散的情况,在不同继承国的国籍之间行使选择权的时候,应该考虑到真正联系的原则。一位代表说,根据他本国的惯例,除了合并的情况之外,继承国只是对前体国具有种族、语言或宗教关系的人才,有义务给予选择前体国国籍的权利。

(e) 不歧视

24. 一些代表表示同意工作组的初步结论,认为各国在赋予或取消国籍时,有义务不适用种族、宗教、语言等歧视性标准。

(f) 国家不遵守适用于取消或赋予国籍的原则的后果

25. 有人认为,这个问题值得进一步审议,特别是要确定这种原则是否可以由个人援用,或者是否应该只集中在国家责任的问题上进行辩论。

(g) 国籍连续性的规则

26. 一些代表表示同意工作组的结论,认为在国家继承引起国籍改变的情况下,国籍连续性规则不应适用。

27. 有人提议,国籍连续性规则在国家继承情况下的适用问题,应该在拟议讨论的外交保护专题之下来审议(如果这个专题被列入国际法委员会议程的话)。

(h) 工作组所审议的各类继承情况

28. 有人认为,工作组所提议的对各种国家继承情况的分类,对于审议前体国和继承国对其国籍受到领土改变影响的人的权利和义务,是一个切合实际的分析工具。在这方面,有人表明一种看法说,这种分析的成功与否,取决于是否在每一种情况下都能够清楚确定这些人的身份。有人提请注意一个事实,就是有些牵涉到主权改变的情况非常复杂,不能与工作组所审议的任何一个类别完全吻合。又有人评论说,国际法委员会应该只处理在国际法之下被认为合法的那些继承情况。

(i) 联邦国家的情况

29. 有人表示意见说,如果前体国是联邦国家,而作为其组成部分的各个实体赋予其国民二级国籍,则一种可以选择的做法是适用这种二级国籍的标准,这种做法简单、方便、可靠,所以值得推荐。

C. 国家责任

1. 一般评论

30. 一些代表对该专题笼统地提出了意见,其中一名代表认为国家责任的专题是委员会议程上最重要的项目之一,另一位代表认为它维持融洽的国际关系的基础。几名代表提到了应该指导这方面工作的一些关切事项。其中一位代表敦促委员会保证其草案能够获得广泛的接受。在强调了这点之后,如果《宪章》把鼓励逐渐发展国际法的任务指派给大会,它的“逐渐”一词表示这种发展应该与国际社会的演变同步,其一致性保证各国尊重这些规则,同时,他提请委员会注意不要通过不适当闯进明显属于政治的领域而超越其职权任务。另一名代表首先确定他认为提供了国家责任的法律框架的一些基本原则,即(a) 有了某种违反实在国际法现有一项准则所规定的义务的行为或不行为;(b) 将此一不法行为归咎于某一具体国家;



(c) 这种行为直接造成损失或伤害,强调如果委员会集中研究这些要点及其赔偿方面的后果以及分析受到不法行为影响的国家可以采用的合法机制,就可以更好地完成条款草案。她表示关切的是,不论其理论根据如何引进附带的因素只能造成实际的问题以及妨碍国际社会殷切期待的一项重要文书的完成。

31. 关于对工作的一般作法提出的其他意见和评论包括:(a) 在联合国主持下缔结的所有多边立法条约应包括有效而迅速的第三方解决争端程序;(b) 将国家责任规则编纂成法典必须使两项目标得到平衡;一方面是所有有关涉嫌违法行为的争端由循序合作的方法解决的理想和另一方面合法自助的先决条件和方法;(c) 应当考虑拟订一项取代公约的其他文书,核可愿意得到高度接受的原则并设法找出其他问题、特别是最具争论性的问题的折衷解决办法;(d) 建议编纂关于国家责任的所有条款草案并附以简短的说明指明主要问题和争端将大大有助于分析这些问题。

32. 关于该专题的工作进度问题,一些代表团满意地注意到委员会上一届会议取得了重大进展。他们认为采取的作法很有创新性,表示国际罪行的国家责任概念非常重要,因为它基本上是以《宪章》的宗旨和原则为根据,如果顺利得到确定,将使各国能和谐生存、小国与大国共存,大国有保护小国的责任。

33. 另一些代表团认为自1995年展开工作以来,对该专题作出的进展很少。有一个代表团敦促委员会尽早完成这项工作。另一个代表团欣慰地注意到委员会决定在1996年完成初读、可是有一个代表团认为,必须通过耐心而深入的协商来谋求为大多数国家所接受的确实可行的解决办法。

34. 可是又有一些代表团对工作的进展失望。一位代表先说报告的有关一章不象代表立刻将近完成的重大编纂项目,接着表示报告引起的失望是因国家罪行的一些未决问题所产生,成为影响到整份草案的越来越大的裂痕。他认为,预期起草委员会补救这一情况是没有意义的,因为这并不是起草问题。另一位代表建议委员会下届会议应该重新考虑关于该专题的工作安排,以便在1999年完成此项工作,特别是应该要求委员会决定哪些规则是早日设立国家责任制度所必不可缺的,哪些规则应该

由一个委员会或外交会议审议和哪些议题可在较后阶段编纂。他又建议应该请特别报告员参照各国在第六委员会上提出或在1996年3月之前送交给他的评论,编制关于这个专题的建议。

## 2. 反措施问题

35. 有几位代表对于条款草案列入反措施的作法是否明确有所保留,他们担心这些条文可能与牺牲正义与和平为代价使强制措施的使用合法化,正义与和平正是新世界秩序的关键因素,因为这个秩序必须以法治来管理,以便维持国家的主权平等、领土完整和政治独立。另一个代表提请注意允许各国不通过法律擅自处理涉及的风险,并认为提出要求的国家在自己案件中作为法官行事的作法可疑,因此要求严加管制。有人又认为反措施可能干扰到某些国际组织履行它们审议和解决国际争端的职责。条款草案应明确规定采取这种单方面行动的权利以及可以行使这项权利的情况和禁止的反措施。更具体地说,受害国采取的措施的权利绝不能是无限,也不能是一般性的,必须与不法行为的影响或造成的损害相称。在这方面还提出了必要的条件,特别是涉及罪行时:要合法采取反措施、即应已犯下国际不法行为,并已要求已停止这项行为或要求赔偿,并必须已诉诸争端解决机制<sup>1</sup>。另一项评论认为反措施的目的必须是迫使它方遵守义务、停止该不法行为,提出赔偿和保证不重复该行为,不是对不遵守进行惩罚。

### 第12条(相称性)

36. 一些代表表示同意第12条及其评注,认为此条在实践和理论上具有牢固的基础。其中一位代表首先指出,该条规定了根据近代司法惯例<sup>2</sup> 承认的近似的相称

---

<sup>1</sup> 记得在起草委员会通过的(当时国际法尚未通过的)第12条的文本意味到受害国不能是法官和当事方,而且应该允许和平解决争端。

<sup>2</sup> 见美利坚合众国与法国之间的《空中服务协定》一案的判决。

性这个概念的报复相称性原则,然后指出根据对评价反措施相称性确定的标准、及不法行为严重性及其对受害国的影响,可以指导一定程度严重性的不法行为不一定会造成重大迫害,反之亦然。他支持联合细微差别的处理方式以及评注第(8)和第(9)段所作的解释,其中表示不法行为对受害国造成的后果不应解释为不采取侵害危害全人类方面责任的反措施。

37. 一些代表承认相称性原则的重要性,认为这是整项草案的基础性条文之一,因为它旨在为制定一项有关反措施的合理和可接受的制度提供一个管制性要素;可是指出该概念虽然是获广泛接受的学说,实行起来很难。一位代表特别指出,相称性概念造成对国家采取反措施的自由造成实质性和客观的限制的印象,而实际上却很难确定在某一案件中是否滥用这种自由。他指出,现代国际关系这么复杂和相互关联,违反某一领域里的国际关系可能触发另一完全不同领域里的反措施。因此,很难了解怎样可以依靠相称性概念提供一个能够衡量反措施合法性准则。又有代表认为,希望依法采用反措施的国家为确定相称性没有可以依赖的客观标准,因此,法院或和解委员会必须在发生违反行为和采取反措施后评价违反行为和反措施的后果。

38. 第13条规定应该有两方面的对称--相对于不法行为的严重程度及其对受害国的影响--有人认为这条产生的问题可能多于解决的问题,并表示仅仅提供这种反措施不能与国际不法行为不成比例。

39. 关于第13条的其他意见包括(a)认为应对侵犯人权和普遍义务应规定例外处理,表示这两个领域应遵照其本身的规定,不能自动按国家责任法律办理;(b)认为“不应不成比例”的消极提法可能会导致报复的升级。<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> 为了答复这项评论,委员会主席提请注意第13条的评注第(5)段,其中清楚说明了为什么该条采用了具有灵活性的消极提法以及它如何同决定严重的程度连接起来。

#### 第14条(禁止的反措施)

40. 对该条提出意见的代表团一般欢迎该条及其评注,认为它们牢牢地以实践和理论为基础。然而,条文的各方面引起了一些保留。

41. 有人首先指出标题是不足够的,因为事实上这条处理依照法律为不法的行动或行为,因此不能算作反措施。

42. 严格地说,分款(a)也许是不必要的,因为已经包括在(e)内,但鉴于禁止使用武力或威胁使用武力在各项国际法优先规则中的最高重要性,所以认为值得保留。有一位代表认为,对于分款(b)、(c)和(d)也可以作出同样的评论。

43. 分款(b)引起了分歧的意见。一些代表团支持现有的措词,但“旨在”一词显示的概念除外:有人表示该词意味着使用胁迫措施的国家必须意图危害别国的领土完整或政治独立;但重要的是这些反措施是否构成实际的危险,是否是执行措施的国家意图。

44. 另一些代表团认为,必须根据各国的实践和利益、特别是发展中国家的利益制定一项更准确的案文,因为发展中国家不能容忍那怕最轻度的经济或政治要胁。在这方面,有人认为必须澄清“极端”要胁的意义。有人又指出,旨在危及犯有国际不法行为的国家的领土完整或政治独立的极端要胁措施无异于“干预”措施;分款(b)的限制所根据的概念列入草案无疑是合理的,但是它的适用可能出现很大问题,特别是决定“干预”被认为超越对国家“政治独立”危害的限度时。另外有人认为,根据第12条的规定,分款(b)拟定的那种措施是不容许的,因此对于是否保留该分款有一些疑问;反过来说,保留该分款可能被认为是制定一项关于《宪章》第二条第四项“武力”解释的新规定,这项条文引起了长时期的激烈辩论。

45. 关于分款(c),有人认为,外交法规定,一受害国可宣布某外交人员为不受欢迎的人,中断或停止外交关系或召回大使,而不需要提出任何精确的理由。外交或领事人员、馆舍、档案之不可侵犯性的问题是个绝对的规则,不容许任何背离。认为

这种起码的保护保障对于确保在危机时或在其他时候国家间的沟通是必不可少的。

46. 关于分款(d),有人抨击关于“基本人权”的案文为非正义留有太多空间。在这方面有人认为应作为一项基本人权来保护反措施针对国家的公民在采取反措施国家拥有财产的权利,因为反措施基本上是主权国家之间的事情,应尽量减少其对个人的影响。有人又觉得禁止任何减损基本人权行为是不适当的,因为条文或评注都没有指明决定哪些是基本人权的具体标准。在这方面,有人问及分款(d)和(e)所载的禁止是否够精确,足以确保没有人对其适用提出异议,因为解决争端的机制可能很可能受到要求特别严格的检验。

47. 关于分款(e),有人认为在多数情况下,提及一般国际法强制性规范不可能有助于查明这些规范,因此,这些规范仍然属于各自选择的范围,而不是给予国家实践的明确规定。

48. 其他的评论包括(a) 认为反措施对第三国造成重大不良影响时应予明文禁止,但不损害受害国采取其他反措施的权利;(b) 认为不能对确定边界的条约适用反措施,因为考虑到条约法保护这种条约不受情况变化的影响。

### 3. 条款草案第三部分(解决争端)

49. 几个代表团就是否适宜把解决争端条款列入草案提出笼统的意见。

50. 第一项关切事项是《宪章》第三十三条和《关于和平解决国际争端的马尼拉宣言》等大会决议所体现的自由选择和平解决手段的原则,根据此项原则,各国得拟订采取与情况和争端性质适合的和平手段。几个代表团坚持需要成本效益和灵活性。其中一个代表团承认和平解决争端的重要性,但质疑力求将涉及诸如所讨论的各项广泛复杂事项的争端提供事先规定好的为数不多的解决机制的作法。有人认为,引起涉及国家责任的争端的法律和事实情况往往多种多样,难以预测,因此,无法负责任地事先议定任一种解决争端的方式。

51. 第二项关切是必须列入条款草案的解决争端机制与其他国际文书对当事方具有约束力的机制之间的关系。在这方面有一位代表说,鉴于最近出现的明显趋势是更多地利用多边和双边和解决争端机制,各国提出的任何一般性的机制都应是沿着有节制的方向构想出来的,并由它发挥辅助性作用。他又说,虽然知识上的勇气很了不起,但如果太偏离了国家实践的坚实基础,很可能使各国难以接受。

52. 第三项关切是协调解决争端和自助手段的需要问题。在这方面,一位代表建议应列入这样的条款:各国在采取反措施前应认真努力达成符合第三部分第1条草案意见的谈判解决办法。可是他承认谈判和自助措施实际上可能是同时进行的。

53. 上述的关切促使一些代表建议应把条款草案可能规定的任何解决争端机制列入一项任择议定书。

54. 关于委员会建议的制度,一些代表大体上同意第三部分第1条至第7条及其附件以及有关的评论。有些代表对于拟议的制度的执行范围表示满意,因为他不但包括关于反措施的争端,还包括涉及草案第一部分和第二部分所有条款的解释和应用的争端。又有人认为由于现代国际社会的缺陷(尚未成功地建立一项有效的统一的执法制度)迫使委员会接受反措施的使用,拟议的制度对强制仲裁(受到反措施对付的一方要求时则开始)和自愿仲裁(在其他情况下可以利用)做出正确的区别。在第5条的规范内更详细地讨论了这一方面(见下文第62至65段)。

55. 另一些代表对于委员会设想的机制表示疑问,其中一位代表认为这个机制带有排他和自成一体的色彩,好象任何其他机制都不需要,结果是使人失望地类似一项不能独立自主的人工结构。有人又认为拟议的制度过于严格,与自由选择解决程序这项广泛接受的原则有抵触。在这方面有人认为如果没有公认的国际法原则和客观与公正的论坛,强制性第三方解决程序不是一项实际可行和可以接受的备选办法;鉴于当代世界各种制裁制度比较分散,得不到自愿接受的任何管辖制度都有明显的缺陷。此外,任何解决争端的办法如果被认为是强加的,几乎不可能实行或维持长久。

56. 第三批代表虽然不反对拟议的制度,但是怀疑它有没有满足草案的要求。其中一位认为委员会采取的灵活的和协商一致式的做法有两项主要缺点:第一,草案中的很多实质性条款必然是不确切的,因此,易于做出不同的解释,不确定解决争端程序就这样处理将是不合逻辑的;第二,由于在任何争端中都有较强一方和较弱一方,将决定委托给第三方的规定虽然合理,但似乎过于详细。又有人表示关切的是,对于没有实行反措施的情况拟订不那么严格的制度是请受害国采取反措施,以便使他们能够更好地利用为此事件拟订的解决争端程序--如果大家考虑到由于国家之间权力的差别,反措施是本质上不利于把国际法发展成一项统一制度并且能够引起滥用的自助方式。

57. 关于第三部分第1条,有人认为,该条款的主要特点是让当事方有机会在采用更严格的解决争端方式之前通过强制谈判友好地解决他们之间的分歧。

58. 关于第2条,有人指出拟订条款使第三方能够甚至在没有受到邀请的情况下提供斡旋或进行调解,这样做并不罕见,不应认为是一种不应当的干预;很多没有这种干预就会升级成为冲突的争端都以这种方式得到了解决。认为拟议的案文是经过仔细拟订的,以保证客观性,同时平衡第三方和涉及争端各国的利益。然而,有人提出问题,即为什么提供斡旋或提供调解的可能性只限于未来公约的缔约国而不包括国际社会的所有成员?

59. 有几个代表团支持规定强制使用调解的第3条,有人认为调解虽不产生不具约束力的决定,但可以澄清争端和建立解决的基础。可是有人表示关切的是,以和解委员会方式而不是调查委员会方式运作的调解委员会并不能提供解决争端的最佳途径,而且考虑到和解委员会必须发挥的不讨好的作用,仲裁几乎是不可避免的。一位代表认为,拟议的条文还不够彻底。他建议应以可单方面开始、其结果具有约束力的管辖程序补充和解。他虽然支持缔约国可以自由拒绝调停和直接着手开始仲裁程序的想法,但认为谈判定为三个月期间应延长到6个月。

60. 关于第4条,有人认为容许三个月期间提出调解委员会报告是不切实际的,

使调解委员会注定当事国必须遵守的本身程序已足够。

61. 把调整和实况调查结合起来的决定是正确的,因为分开这两项功能也许会延迟争端的最后解决。另一方面却认为有关的条款不适当,因为它们只提到在一国领土内的实况调查,没有指明其他现有的方式。又有人表示关切的是该条的评注没有提到接受国必须容许实况调查团的原则。在这方面有人认为,虽然国家只能根据非常例外的理由拒绝实况调查特派团应当取得国家同意,因为不可能通过违反国家意愿进行调查的办法来解决争端。

62. 第5条对自愿仲裁(该条第1款处理的情况)和对强制仲裁(对第2款包括的情况)所作的区别引起的三种反应。有些代表团表示愿意接受,又有些表示他们宁愿第1款指出的情况也列入强制仲裁。在这方面有人认为强制仲裁应扩大到所有关于条文草案解释或应用的争端,没有理由将其局限于犯错误的国家成为反措施目标的案件。

63. 另一些代表对第5条所做的区别采取怀疑的态度。其中一位代表虽然对于应采取反措施后产生的争端为缔约国规定新的解决争端义务的看法表示同情,但认为是不是有很多国家愿意接受这种强制制度表示疑问。另一位代表同意在某一当事方已采取反措施的情况下,重要的是各当事方谋求和平解决,同时考虑到他们过去未能这样做可能是反措施的法律依据的一部分,强调由于有各式各样的可能争端,各当事方必须灵活地制定适合特定情况的解决争端机制。

64. 还有一些代表认为第5条做出的区别是任意的和不足的。其中一位认为:(a) 迄今为止,仲裁法庭总是根据有关当事方之间的协议而建立;(b) 关于反措施的争端可能很容易升级为重大的外交冲突;(c) 现在还不清楚最新的提议是否与《维也纳条约法公约》第66条(a)款的规定相似;(d) 这种解决争端的方法将被批评为违反选择争端方法方面的选择自由,那就很难使第三部分得到广泛的接受。

65. 关于第5条的意见包括:(a) 本来可将强制职权划归国际法院而非仲裁法庭;(b) 认为第1款应阐明第3条提出的规定,即当事国通过一致同意可不必经过调解



就进行仲裁；(c) 认为与其规定在调解委员会报告提出之后对当事国实施6个月的解决的期间，条文不如规定仲裁程序只有在当事国响应报告所作建议的期间期满之后才能开始，这个期间应由调解委员会根据第4条第4款确定；(d) 认为将单方面要求仲裁法庭干预的权利限于已对其采取反措施的国家-通常是违反的国家-可能从通常是强大的国家采取反措施此一事实找到根据，但不会对他们造成必要的制止作用-这点指出有必要让双方有平等的机会将争端提交仲裁法庭。

66. 关于涉及仲裁法庭职权的第6条，有一位代表提议6个月的期间应从当事国完成口头程序日期算起，而非从完成其书面和口头请愿和提出日期算起。他也提议删除第2款，因为它交给法庭决定案件事实的权利来自交给第1款决定“可能与争端的事实或法律的任何问题具有约束力”的权利。

67. 第7条引起了一些保留。有人担心该条使国际法院有取消权：认为“仲裁裁决的有效性”过于笼统，因此表示支持委员会提出的提议在这条中包括取消仲裁程序模范法所提及的取消根据。又有人认为第7条包括了一项矛盾，因为它所规定的管辖制度原则上是任择性的，而确定其实际调查结果有效性的程序却是约束性的。有人指出，这点证明必须为此目的制定一项全面的具有约束力的仲裁程序。又有人问及为什么该条没有对解释和仲裁裁决的审查作出规定。

#### 4. 特别报告员的第七次报告

##### (a) 条款草案第一部分第19条所载“国家罪行”概念

68. 一些代表团表示，关于所谓的国际“罪行”的责任问题，它们真的很难接受，它们又反对在条款草案中保留一个它们认为已证实有问题、无法取得各国广泛同意、一开始就导致委员会分裂而且还在没完没了地制造麻烦的概念。这些代表团认为，国家罪行概念并没有确认国际社会必须对国家行为进行定性和反应的各种各样背景和情况。有人在这方面指出，有些人想一刀砍，把罪行和违法行为分开是行不通的，因为轻微的违法到非常严重的违法是一线相连的。

69. 其他代表团笼统地支持条款草案第一部分第19条所载的国家罪行概念。该条除介绍这个概念外,还明确了各种国家罪行,根据有关行为所造成的后果的严重性以及对其余国家所带来的物质、法律和精神损害范围,把罪行和违法行为区别开来。根据这些代表团,国家犯下的罪行和违法行为是可以明确区分的。报告第254段指出,违反国际关税条款的行为不能同灭绝种族或占领他国领土的行为等量齐观,国际关系社会学可以提到两大类的违反国际法的行为。

70. 若干代表评论了根据何种标准可以区别开两类国际不法行为的问题。

71. 一些代表团认为,国际违法行为和国际罪行之间的基本区别是:违法行为只不过是一种普通的不法行为,罪行包括违反了国际社会认为是根本性的义务责任。有些代表在这方面指出,如果是仅违反区区不重要条例的行为,只会引起受损国家作出反应,但如果严重和公然违反重大的条例,则会引致整个国际社会表示关切。他们指出,国际法必须与国际社会所作的区别保持一致,并把例如是公众刑事诉讼等特殊后果归因于国际罪行。另一位代表顺着这种推理补充说,要将一项国际不法行为列为第19条所述罪行,这种行为必须是对所有国家的侵犯 (*erga omnes*),或许是对强制法规则的侵犯 (*jus cogens*);对所有国家造成损害;有理由普遍要求其停止/赔偿;各有理由作出普遍的反应。又有人关切地指出,如果不将威胁到国际社会的根本利益的不法行为与“普通”的不法行为区别开来,就等于是承认国际社会的根本利益不是法律性的,而是政治性的。

72. 其他代表认为,声称罪行可与违法行为区别开来是毫无根据的,因为前者构成了对国际义务的违反,而这种国际义务是保护国际社会的根本利益所不可缺少的。有人在这方面提出,即使可以在原则上对国际义务下定义,但不晓得谁可以确定这种义务,特别是对国际社会来说,是不是基本性的义务。这个概念虽然符合政治现实,但从法律的观点看,还是个不确定的实体。有人按此指出,在当前的世界秩序,没有任何基本原则可裁定什么是违规行为,也没有任何机构可对严重的不法行为或罪行作出客观和公正的裁决,而且很难精确地说明维护国际社会利益的根本规范指的

是什么。又有人指出,国际罪行不能与对所有人的义务(*erga omnes*)或强制法义务(*jus cogens*)等同起来。前者是比较广的概念,而后者,或许更为广义,可能会增加而不是解决如何确定性质的问题。这些代表认为,不法行为的国家责任只限于违法行为,是指违反国际法的行为,其严重性不致影响到全人类的利益。

73. 会上的辩论显示出大家对现代国际法罪行概念的法理基础有一种无法会合的意见分歧。根据一些代表团,国际罪行不属于实在国际法的范围,在现代国家实践中可找到的依据不多。一位代表强调指出,在国际实践中,纽伦堡和东京军事法庭审判过一些个人。这些个人作为国家领导人曾负责策划和带头犯下危害人类和平与安全的罪行,因此,应当由这些个人而不是国家负起刑事责任,不过国家也不能免责,也要赔偿所造成的损失。他认为同样的考虑也适用于为前南斯拉夫和卢旺达设立的国际法庭、适用于危害人类和平及安全治罪法草案、以及国际刑事法庭规约草案。另一个代表认为,罪行这个概念很难同国家主权平等等一些国际法基本原则取得调和,而且会引致混淆,因为其所涉刑事法涵义和道义含意模糊了条款草案的宗旨目的,也就是主张赔偿而不是治罪。又有第三个代表指出,除海湾战争以及安全理事会第687(1991)号决议所确定的后果外,在一些需要国际社会作出反应的局势,各国未能对国家罪行施加实质性或间接后果,无法确证它们对国际刑事责任所持的看法。

74. 其他代表认为,国际罪行和国际违法行为的区别是以《联合国宪章》为依据的,其中第七章规定了一个处理违反不诉诸武力义务的特殊办法,这种义务由于其严重性与其他国际义务有所区别。有人指出,这一区别也见诸国际法院的实践,特别是1970年对巴塞罗拿运输一案的裁决,依据对在尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动1986年的裁决。以一位代表的话说,强制法的概念和国际法院对巴塞罗拿运输一案的裁决已制造出新的二歧,导致不同的责任制度,结果如涉及可归罪国家的罪行,责任层次升高。

(b) 根据将来的危害人类和平及安全治罪法国家对罪行的责任和个人刑事责任之间的关系问题

75. 有人问到治罪法所涵盖的罪行是不是委员会在讨论国家责任时认为是罪行的那些行为,又治罪法是不是只应涵盖导致严重国际责任的罪行。在这方面,有人认为,凡是危害人类和平及安全的罪行都是违反国际法的罪行,会为犯罪者带来刑事责任,也会引致国家责任。又有人进一步指出,在治罪法基于对事物的理由(*ratione materiae*)范围内列入某类行为并不是说在国际一级的刑事责任只及于个人,因为一读通过的治罪法草案明确指出,对个人提出起诉并不解除国家的责任。

(c) 国家刑事责任归属问题

76. 一些代表提醒大家不要把罪行概念移植到国家责任领域范畴,不要试图将罪行归属国家。在这方面,他们援引了社会不会犯错(*societas delinquere non potest*)这个基本原则。他们指出,刑事司法的先决条件是立法官员有权定义罪行,有权规定相应的惩罚,并指出在国际一级,没有任何当局有权将刑事责任归属国家,或强迫国家尊重可能适用于它们的刑事立法。又有人提请注意,如果规定一个应对国际违法行为负责的国家只需要赔偿损失,而一个对国际罪行负责的国家则会受到惩罚,这种做法会引起很大的困难。在这方面,有人指出,即使大家接受犯下罪行的国家要负起刑事责任,其所得惩罚也要符合称为国家的集体实体的性质:犯下罪行的结果会危害到犯罪国的领土完整或政治独立是难以想象的。又有人提出另一个论点,认为一个国家被控诉会导致全体人民受惩罚。按照一位代表的说法,从国际法的观点看,国家是一个抽象的法理法律实体,由一块领土、一个人民和一套机构组成,虽然在法律和政治的意义上它存在于国际一级,但实质上在法律方面它没有好与坏、有罪和无罪之分。对这些代表来说,“罪行”一词应当放弃不用,因为它有刑事法的涵义。

77. 其他代表认为刑事责任不一定只限于个人。其中一位强调指出,从事犯罪

活动的组织,包括政府,除主犯之外,还牵涉许多其他个人,间接协从犯罪。他认为这种犯罪组织和机构应于惩罚并解散,受害者由国家赔偿。他认为这并没有惩罚有关组织或机构所属国家举国上下的意思。他觉得没有令人信服的理由可以重新讨论关于应否对国家使用“罪行”一词的问题,因为委员会在讨论危害人类和平及安全治罪法草案时已同意侵略是一种罪行,同时大会第3314(XXIX)号决议附件所载的侵略定义第一条指出,对于国际法界定的无可争议的侵略罪行。国家是潜在的主犯。<sup>4</sup>他接着指出,法律原理和各项主要的司法判决都申明不仅个人可以犯罪,组织和国家也可以犯罪。他认为这个概念已深深植根于现代国际法,1948年关于防止及惩治灭绝种族罪的国际公约就证实了这一点,一旦接受了国家可以犯罪,刑事法的许多一般原则就应当适用于国家所犯的罪行。另一个代表不同意有人认为刑事责任概念是无法从国家法律转给国际法这种观点。他指出社会不会犯错 (*societas delinquere non potest*) 这项基本原则适用于承认法人刑事责任的国家社会,但不适用于国际法,他指出,关于民事责任和刑事责任是二分还是相对的这个问题是无关宏旨的。他跟着指出严重违法行为的国际责任不能光靠赔偿或赔款了事,就像灭绝种族罪行那样,同时指出惩治和纠正两者同是正义这个概念的部分内容。为了支持这种立场,他回顾指出,一读通过的危害人类和平及安全治罪法草案规定了个人的刑事责任,同时不减损国家的国际责任。有人提到归罪国家会导致惩罚全体人民的观点,指出在归罪条款中附加一些规定,目的是不使有关国家的人民受极度的苦难,或许比对整个问题不置可否,但事实上允许在恢复原状和不得再犯的幌子下惩罚全体人口的做法更能够确保有关人口得到保护。按此推理,有人指出,在当前维持国际和平与安全的制度下,国家所遭受的后果相等于甚或超过条款草案所设想的罪行所带来的后果,而且最好加添实质性的规则,以免由于没有管制,或者是由于政治上的权宜之计而使不法行为国家的人民蒙受过多的苦难。

---

<sup>4</sup> 又有人赞成采用“罪行”一词时指出,法律术语一直在用这个词,它有贬义,同时将道义内容引进法律范畴。

(d) 在条款草案第一部分第19条中被定性为罪行的国际不法行为的后果

78. 几个代表团强调指出,要将罪行和违法行为区分开来,就是假定有不同的法律体制为这两类国际不法行为规定了不同的后果。一些代表团根据其各自对国际罪行概念的立场认为可以设立这种区别对待体制,而其他代表团则持相反的立场。又有人认为,虽然将国际不法行为分为违法行为和罪行是可以的,但这样做会使每一类不法行为的后果产生不一致的作用。有人表示担心,认为不构成罪行的严重违反法律事件不会得到与其严重程度相称的后果,如果罪行的应得后果与违法行为的应得后果大不相同,就很难通过司法评价去调节关于违法行为的国家责任法,而绝大部分的国际不法行为都属于违法行为。

79. 关于实质性后果,有些代表同意特别报告员提议的办法,也就是要对罪行负起较严重的责任,同时要区别开根据第一部分第6至14条(关于违法行为)的规定所产生的特殊后果以及以新的后果形式出现的附带后果。其中一位代表比较详细地阐述了特别报告员的建议。他同意对于罪行来说的停止犯罪义务和对于由于不履行对所有人(*erga omnes*)的义务而产生的犯法行为的停止犯法义务是相同的。他指出应当比较深入地审议第二部分第7和第8条是否适用于罪行的问题,因为不清楚的是,如果是违反国际法的强行法规,受害国可否自由选择赔偿或恢复实物原状:诚然,自由选择是与禁止国与国间协议减损强行法规这个规定不相容的,如果是这样的话,就只能得出下列结论,即只有在不可能恢复实物原状的情况下,才可以容许赔偿。同一位代表又表示同意特别报告员的意见,认为第二部分第7(c)和(d)条不应适用于罪行。在这方面,他指出如果犯下了国家罪行,受害一方是整个国际社会,因此要求恢复原状的限制条件不能太多,只要能维护不法行为国家的存在和满足其人口的重大需要就行了。又有人进一步表示支持特别报告员的意见,认为对犯罪国家提出的赔偿要求应有限制。在这方面,几个代表告诫大家不要过分侵犯国际法关于保护违法国家的

主权、独立和稳定的规则和原则,并坚持必须考虑到“人口的重大需要”。有人指出,这个名词的涵义需要进一步澄清。

80. 不过,特别报告员关于罪行的实质性后果的提议引起了一些保留意见。有人指出,虽然消除了过分沉重的内容值得欢迎,可是对违法行为和罪行两者提议的实质性后果差别不大,因为对犯下国际罪行的国家只能强加一种新的义务,即不能反对派遣特派团踏足其国境,以核查是否已遵守终止违法义务和赔偿义务。又有人指出,裁军和摧毁战争工业等后果只适用于侵略罪行。此外,这属于战胜方强加于战败方的义务的一部分,或者是根据《宪章》第七条设置的制裁机制所加诸的义务的一部分,是不能作为国际法的自执行义务加以施行。

81. 关于特别报告员提出的第18条草案第一段,有人问为什么(a)和(b)项所列的责任(即不承认国际罪行所造成的状况为合法状况或有效状况,以及不采取可能协助违法国维持此种状况的作为或不作为)只限于罪行。(f)项也受到批评,理由是由于它是强制性的(...任何国家均应...采取),通过这一项就等于是心照不宣地修改了有关国家组织的组成文书。至于第18条第2段,有人反对强令国家负责在其境内接待事实调查团这种看法。

82. 关于罪行的间接后果,所提的几点意见包括:(a) 由于罪行多少影响到所有各国,应对每一个国家个别适用比例原则;(b) 针对犯下罪行国家的反措施不应有惩罚性质;(c) 就罪行而言,第14条(a)和(b)项是多余的,因为行使自卫权和安全理事会采取的措施不构成反措施。

83. 关于在一国犯罪的情况下,哪些国家有权要求停止/赔偿并最好采取反措施的问题,各方的意见集中于“受害国”的概念。就这个问题发言的代表一般认为,就一项罪行的实质性后果和间接后果而论,不应当个个国家都有同样的权利。例如,根据一位代表的意见,认为所有国家都是国际罪行的受害者这种论点一般来说是立不住脚的,虽然有些罪行,像非法贩运麻醉药品或严重损害环境,会直接影响到不只一个国家,甚或所有国家。另一个代表认为,国家罪行这个概念是以“国际社会”这个

法律内涵相当模糊的概念为基础的,从国际罪行这个概念推断,国际社会的所有国家成员都可视为受害国家;根据同一位代表,这种推断是难以接受的,因此必须将直接受害国及其它国家区别开来。

84. 一位代表具体提到罪行的实质性后果时建议,只有在遭受物质损害的情况下,才可以承认有关国家的索赔权。在这方面,另一位代表说,应当更加精确地处理罪行所涉法律利益问题,因为在提交国际司法机关时,它提出了出庭资格(*locus standi*)问题。

85. 至于罪行的间接后果,几位代表强调,让个别国家斟酌决定是危险的,是不符合国际法的。其中一位代表赞成由一个司法当局施加某种形式的控制。另一位代表说,国际社会的集体反应应优先于个别国家采取的反措施,需对国际社会采取公众诉讼还是共同诉讼。第三位代表认为,虽然所有国家应有权即时采取必要的措施,争取违法行为的停止,避免遭受不可弥补的损失,但只有最直接有关的国家有权采取紧急的临时措施。

#### (e) 实施国家罪行后果的问题

86. 就这个问题发表意见的代表团强调指出,考虑到罪行所带来的实质性后果和间接后果,特别是如果将“受害国”的地位普遍化,实施这种后果的便宜行事权就不能落在认为受罪行影响的国家。它们因此坚决主张需要有控制措施。与此同时,它们注意到国际社会并不是一个有机整体,由于是这样,不仅是立法,连核查和强制施行都是国家直接行使的职能。因此它们承认,由于没有一个机制可以确定是不是犯下了国际罪行,即使确定了国际罪行,也没有一个机制可以强迫犯罪国履行责任,所以国际罪行的后果是很难确定的。

87. 在这些代表团当中,有些认为由于现在还没有实施国际罪行概念所必需的体制和程序,而且只能够通过修改《宪章》的基本规定才可以设置这种体制和程序--以目前来说,这种工作即使不是不可能,也是很困难的--因此这个概念是行不通



的。以一位代表的话说,国际社会目前的结构无法处理“罪行”问题,只要国际社会的放权情况存在下去,实施条款规定方面就有无法逾越的困难。

88. 其他代表指出,国际罪行的国际责任所依靠的法律制度基础根植于一种保证,就是在联合国框架范围内组织起来的国际社会是可以授权施行反措施和强加集体制裁的主管实体。他们又提请注意区域组织在这方面可以发挥的作用。至于联合国,有人指出《宪章》向各国提供了各种寻求救济和要求制裁的办法,并授权联合国的机关在危机时刻或在紧张局势缓和时采取行动,指出联合国可以利用这些可能性。

89. 还有其他代表一方面承认,对构成违反基本国际义务的不法行为强制执行赔偿责任的联合行动的制度化过程十之八九是缓慢的过程,另一方面又同意没有一个机制可以确定有没有犯下罪行是个重大的问题。他们不晓得有没有足够的理由可以说明不用清楚列明损害国际社会根本利益的不法行为的后果,有没有充分的理由可以说明不必研究设置这种性质的机制的可能性。

90. 大家对特别报告员在第19条草案中提出的体制安排也有不同的意见。有些代表支持提议的程序,同意由大会或安全理事会对技术举行政治评价,然后由国际法院裁定有没有犯下国际罪行。一位代表觉得这种程序可充分利用联合国提供的机会,尊重参与机构的权力,同时可以对国际罪行作出快速反应。另一位代表一方面指出,如涉嫌罪行是进攻性的、明目张胆的,而且已由交战国一方划定并承认了冲突范围,另一个国家就没有道理在思量反措施之前就寻求国际法院的裁决,不过另一方面他支持提议的程序,认为这种程序为国际社会提供了调查问题所在的机会,并可促进国际法院的工作,不致引起利益或权能方面的冲突。大家又强调拟议制度在威慑方面的优势。

91. 其他代表一方面对拟议的体制办法表示支持,其中一位还说拟议体制是果敢的、进步的,而且欢迎关于安全理事会宪章规定的功能以及《宪章》第五十一条规定的自卫权的但书,不过他质疑这个办法的生命力,也怀疑它是否会获得广泛接

受。

92. 还有其他代表反对拟议的安排,认为这跑在时代的前面太远。他们指出,这些安排提出了若干根本的未决问题,不够实事求是,实际上很难行得通,而且似乎与《宪章》的基本规定不一致,可能会引起联合国各主要机关的矛盾冲突。

93. 各方面的意见集中于分配给联合国政治机关和国际法院的任务。有些成员对利用大会或安全理事会初步确定罪行的有无表示疑问。他们特别提到:(a) 提议的办法不符合《宪章》第十二条,并会引致两个机关冲突的危险;(b) 如要对罪行的有无作出政治性评价,就会影响负责按照《宪章》维持和平与安全的机关的任务和实践;(c) 由政治机关行使事实上的司法职能是不适当的;(d) 有关机关未获《宪章》授权对罪行行使审判权;(e) 如将新的权力归属它们,则需修改《宪章》<sup>5</sup>;(f) 两个机关都受政治动荡的影响,而且会对非常严重的不法行为采取傲慢的态度,这种情况业已发生,尤其是安理会,它的成员有否决权,因此它们不怕没有完全的豁免权。

94. 至于拟议计划分配给国际法院的作用,人们根据两个相反的理由加以质疑。根据一种意见,重点应放在法院之上,因为有一个严重的危险是,如果引进了大会或安全理事会固有的政治内容,就会出现联合国司法机关和政治机关的权能混淆不分的不幸局面。根据这种意见,另一个缺点是不能对所有的反措施实行司法管制。根据另一种意见,让国家有权单方面向国际法院提起诉讼是很有问题的--这种做法与既定原则背道而驰,即法院的的权限完全取决于争端当事国的同意。又指出(a) 各国已表示不愿意接受法院的强制管辖权,尤其是政治内容很浓的事件;(b) 赋予法院一种先验权限,委托它确定有无犯下罪行的任务,会引起法院和安全理事会权能方面的冲突;(c) 法院缺乏必要的技术手段和独立的事实调查机制去确定有无国

---

<sup>5</sup> 不过,一个代表指出,大多数可列为罪行的行为都很严重,足以构成对和平的无可置疑的威胁,因此属于这两个机关,尤其是安全理事会的权限范围。

际罪行存在；(d) 法院的反应可能不够快，不足以应付正在有一个国家犯下的国际罪行；(e) 如要分配法院任何任务，必需仔细权衡过往的经验，例如要考虑到《维也纳条约法公约》及其强制法规范。

95. 又有人认为提议的两阶段程序行不通，或许可以设想由安全理事会或大会任命一个独立法学家委员会或由国际法院任命一个特别分庭来行使第19条草案所设想的职能。

96. 有人特别针对第19条指出：(a) 虽然第2款规定被迫索赔偿的国家有权将事件提交国际法院审理，但它没有说明谁是被告；(b) 如果犯下罪行的国家不是公约的缔约方，结果如何，不很清楚；(c) 通过第3款实际上就等于修改《宪章》，这不符合《宪章》规定的修改宪章程序；(d) 第4款涉及参与诉讼权，这种权利超越了特别是国际法院所订立的规范的文字与精神，其中要求这种参与诉讼权要以一国在某一案件的正当利益为依据。

97. 第7条涉及国家间如何解决因某一罪行的法律后果而产生的争端。对这一条发表评论的几个代表团大体上同意它的内容。

#### (f) 委员会可采取的行动

98. 有些代表对委员会集中讨论国家罪行表示关切。有人指出国家罪行这个概念是争议性的概念，一直在国际法委员会和第六委员会内引起了非常不同的意见。又有人说：(a) 对付国际罪行的方法不在于追究国家责任，而是由一个常设国际刑事法庭对罪犯进行起诉，由联合国按照《宪章》采取行动；(b) 国家罪行这个概念所依据的是一种可称为乌托邦式的国际关系观念，对谋求可有效影响国家行为的解决办法帮助不大；(c) 除非国际生活的一些基本概念发生了根本的变化，否则委员会一直在努力解决的问题就无法解决。在此期间，有人指出，想向各国强行适用国内法概念是徒劳的，对国家罪行进行法律编纂的重点应当是能适应国家间关系具体需要的办法，而不是提出与各国对国际法的观感不合拍的建议。有关代表团一方面对一直研

究这个题目的人,尤其是特别报告员的理想主义和潜心求知的精神表示敬佩,一方面对学理派对国际法的发展所作的贡献表示感谢,这一派中有部分人认为某些违背国际义务的行为其程度范围足以构成罪行,另一方面又同意下面的意见,即如果国家罪行这个主题再次变成了1996年工作的负担,委员会就无法在其成员本届任期结束之前完成国家责任条款草案的首读。在这种背景下,有人建议(a)第六委员会就此事项向委员会下确切的指示;(b)彻底放弃关于国家罪行后果的工作;(c)将有关建议的审议工作推迟至二读时进行,关于可否确立国家罪行这个概念,应在国际法的逐渐发展过程中继续探讨。

99. 其他代表回顾“国际罪行”并不是新的概念,把它写进第一部分第19条并不是这个委员会的功劳。这个委员会的任务只限于审议国际不法行为包括第19条所述罪行的后果。他们认为,这一条是在没有人反对的情况下通过的,没完没了地重提业已在这一条决定了的问题是不能接受的。这些代表团因此支持特别报告员采取的、委员会大多数成员赞同的办法,根据通过第一部分时作出的决定继续审议第二办法的条款草案,有一项了解是,如要对整部条款草案提出的具体问题继续重新评价,应当在二读时根据各国的评论和意见进行。

#### D. 关于国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任

##### 1. 处理专题的一般性办法

100. 许多代表对委员会就这个专题所取得的进展表示满意。他们注意到关于国际法不加禁止的活动所造成的跨界损害的赔偿责任理论是现代国际法日益为人接受。此外,可能造成重大跨界危险的活动日增,突出了必须制订能够预防或赔偿领域外损害的机制。他们还指出,必须确定和重申出现的国际环境法原则。有人指出,要在这个领域内区分“软性”和“硬性”的法律并非易事,但显然今天的“软性”法律可能变成将来的“硬性”法律。

101. 一些代表指出,目前关于环境保护的法律情况并不令人满意;由于可能损害

大自然的活动同科技和技术进展齐头并进,现行的国际文书不足。这些是国际法不能忽略的事实。因此,有人建议今后任何国际文书应着重防止对环境的损害并强调下列各点:各国合作以保护环境并减少损害环境的后果;各国在国际机构中合作,特别是在制订因技术进展而造成的危险活动的技术性安全标准方面;制订关于减少意外事故对环境造成的损害方面的合作的实用规则;决定损害环境的后果的赔偿责任。这种观点认为,委员会应拟定一项原则宣言并制订更具体的规则。这项工作的主要目的应当是预防损害并在发生损害时提供赔偿。因此,有人认为必须制订一个框架,以保证无辜受害者免遭跨界损害后果的影响。

102. 有人认为跨界损害问题因现代技术的发展而变得严重起来。按照这项分析,对环境造成影响的活动可分两类。一些活动是好意规划和执行的,以求“改善”大自然造福人类和人类的环境;例如,一些国家可能以条约议定预防构成它们之间的疆界的河流的泛滥。这种措施是正常的且具有正当的理由;不应引起国际社会的关注,因为这些国家同意某一改善环境的活动。因此,这种活动不应成为编纂法律的目标。其他活动并不是为了改善环境而执行,而是为了采用现代技术利用环境--例如,在外层空间进行的活动、运输某些物质或生产核能。尽管这些活动是为了造福人类而进行的,但它们可能对环境造成损害。由于要禁止这些活动并不实际,比较实事求是的解决办法是力求使各国就环境保护的所有方面进行合作,并使这类活动成为编纂法律的目标。有人建议不妨在今后关于这个专题的文书的标题中提到这类合作。

103. 有人指出,国际法规定关于预防损害环境的责任的措施,事前评估活动的义务已体现于国际条约以及国际习惯法内。按照这种观点,评估影响的目的是事前决定一项活动是否对其他国家造成令人不能接受的风险,以及对活动的预期利益和所涉风险两者进行权衡。但是,问题在于如果一个国家坚持进行的活动造成令人不能接受的风险会产生什么国际法律后果。因此,尽管委员会可讨论预防问题,但更应着重造成跨界损害所产生的后果。有人认为,这个专题的核心仅应为赔偿责任。

104. 不过,一些其他代表认为,委员会在这个专题上花了十五年的功夫,现在仍

然设法讨论基本原则,从一开始就非常明显,如果要成功地发展专题,所需作出的逐步发展比国际法委员会或第六委员会准备作出的逐步发展要多得多。此外,有人指出,在设法把环境影响评估概念和赔偿责任概念合并起来时,委员会提出了许多困难的问题,包括国家的责任和经营者的责任、任何赔偿责任制度可能适用的活动或物质的种类以及赔偿责任制度可能针对的损害的种类。按照这种看法,委员会应只着重于最有可能达成协商一致意见的领域。

105. 此外,有人说,这个专题在环境问题方面设想得不对头,因而限制了专题的范围。按照这种看法,环境保护最好是在预防阶段实现,与一旦发生损害后支付赔偿无关,赔偿是这个专题的基石。这个专题的标题说明了这一点,它泛指对活动的赔偿责任,这些活动不一定限于环境活动。

106. 还有人说,由于强调预防,委员会关于这个专题的工作迷失了一些方向。有人认为任何关于这个专题的公约都必须以“使用自己财产时,不得损害别人财产”的原则为基础。但是,在委员会的报告内从来没有提到该项原则。

107. 还有人认为,关于国家责任的当代国际法的一个基本问题是物质跨界损害。这个领域内的司法和仲裁判例稀少,除了《外空物体所造成损害的国际责任公约》以外,所有条约谈判都引起困难。一名代表认为,各国政府没有表现出解决这些困难的意志,因为由于这些活动可能造成灾难性的跨界损害,它们将须承担很大的财政赔偿责任。因此,有人认为,跨界损害方面的条约和国际习惯并没有按照现实情况发展。委员会关于这个问题的讨论停滞不前,可能是因为它认识到任何决定可能对这方面的法律编纂和逐步发展产生的重大影响。

108. 还有人说,在编制关于跨界损害后果的条款草案之前,委员会应编制所涉法律问题及其可能的解决办法的清单。换言之,委员会既不能只根据普遍法律原则就这个问题通过一项最后决定,也不能就其不具备充分条约的问题草拟一套一般性规则,无论如何,这些条约也不适用于世界各地。

109. 还有人说,由于高度发达国家的工业日益增长,市场经济和资本主义在发展

中国国内取得了势头,企业资金在世界各地寻觅机会。因此,不能忽略跨界损害可能变得更普遍,幅度可能变得更大。按照这种看法,这个专题必须有更确切的概念,必须处理主要经济活动影响的发展中国家应明确理解这个专题。

110. 有人表示希望委员会应排定足够的时间以便充分审议这个专题。有人指出,这个问题目前正在几个多边论坛中审议,包括正在拟订一项关于在海上运输危险和有害物质所产生的损害的责任和赔偿的国际公约的国际海事组织及国际原子能机构核赔偿责任常设委员会。

111. 一些代表认为,不幸的是,委员会没有分配充分的时间以审议特别报告员第十和第十一次报告。他们认为国际责任对国家来说是一个重要的问题,欢迎特别报告员着重责任问题。由于这个问题切合时适而且相当重要,若干代表认为委员会必须拨出充分的时间研究这个专题的方法和内容。

## 2. 专题的范围

112. 一些代表认为,除了一项一般定义外,应编制可能造成重大跨界损害的活动和物质清单。这份清单的编制,可以按照委员会的建议,推迟到关于责任和赔偿的草拟工作完成为止。在这方面,有人表示支持委员会决定一开始就依靠在关于其有害影响的现行公约中所开列的活动。还有人指出,在开列活动时,委员会应贯彻一致;例如,委员会打算依靠的现行公约所针对的活动的清单似乎包括了造成跨界损害的油溢等活动,但不包括砍伐森林造成的跨界泛滥。

113. 一些代表表示宁愿限制专题的范围以便更容易处理。但其他代表却宁愿在地理方面扩大专题的范围以包括对所谓“全球公域”所造成的损害,这种损害事实上是对所有国家的共同利益造成的损害。

### 3. 对迄今为止通过的条款的评论

114. 许多代表欢迎通过了A至D条而且大部分同意这些条款的案文。但是,其中一名代表表示关注“重大”跨界损害的提法意味着除了重大损害以外,其他损害可能因达不到相当高的“重大”界限而得不到赔偿。

115. 此外,还有人认为委员会正在设法创立一套新的法律制度,其中包括因一国从事国际法不加禁止的活动而强加义务于该国。按照这种看法,普遍确认国家的行动自由受避免使用该项自由损害他国的责任的限制。法律主体之间的关系所根据的原则是:如果一个法律主体的行动违反了法律规则,必须采取步骤补偿因该项行动而遭受损害的法律主体。这项明确简单的原则是协调法律主体的权利和义务的必要条件。按照这种看法,委员会未能完全兼顾一国在其主权权利范围内进行活动的权利与其不进行可能侵犯他国主要主权权利的活动的义务。要划分这些权利和义务之间的界线实在非常困难。

116. 还有人认为,迄今为止通过的条款草案力求规定国家制定管制和评估可能造成提有害性跨界影响的一些公、私活动的环境影响的程序。因此,可视为不着形迹地规定对所有这类有害影响的国家责任。按照这种看法,这样广泛拟订的管制办法是令人不能接受的;委员会应着重特别危险的活动,以期达成一份协商意见文件。

#### (a) A条(第6条)。行动自由及其限制

117. 许多代表同意A条重申《斯德哥尔摩宣言》原则21和《里约宣言》原则2,并认为预防或尽量减少造成跨界损害的危险的一般义务是不造成跨界损害的义务所固有的后果,并为预防有关的其他义务提供一个明确的基础。代表们欢迎A条提到“在这方面对其他国家负有的具体义务”,因为它指出具体条约制度可能载列的关于预防或尽量减少造成跨界损害危险的措施的后果的义务。



(b) B条(第8和第9条)。预防

118. 一些代表认为B条规定了这个专题的基本原则,即:预防。这些代表也认为B条所载的义务并非结果的义务,而是给予应有注意的义务。在这方面,他们认为该条评注所规定给予应有注意的标准可以接受。但是,有人表示关注B条的适用在实践中可能会遇到困难。

119. 不过,一些其他代表担心给予应有注意的标准可能放错了地方。他们认为,给予应有注意是客观标准,不能用以修订或减少国家的权利。还有人指出给予应有注意的原则已经失效,由于在实践中规定求偿国负举证责任,在高度工业化的环境中这几乎是不可能实现的。有人认为如果将一宗涉嫌跨界损害的案件提交仲裁或司法裁决,问题可能比较容易解决,但要通过谈判解决问题可能非常困难。

(c) C条(第9和第10条)。责任和补偿

120. 一些代表认为C条尚在酝酿阶段,认为应进一步发展。还有人认为该条提出了条款草案所根据的一般性的赔偿责任原则。但是,有人指出,在审议专题的现阶段,委员会并没有规定赔偿责任的特征。还有人认为尽管C条由于只限于具有造成损害的活动的危险的活动所造成的损害,因此该条对赔偿责任所采取的办法较受限制,但却是委员会实现其最终目标(即管制责任)的第一步。还有人表示宁愿C条具体规定根据无过失责任的概念,所有损失均应得到赔偿。

121. 有人担心使用给予应有注意的标准来预防或尽量减少造成跨界损害的危险加上此种义务并非结果的义务这一事实,似乎并非在所有情况下都是适当的。有人提到评注解释C条的第一句“按照本条款”是为了表明这样的理解:赔偿责任原则有条约根据,意味着国际习惯法的原则没有任何根据,按照这种看法,这是不正确的。还有人评论,C条的写法使这个专题和国家责任专题两者混淆不清,因为这是“使用自己财产时,不得损害别人财产”的基本原则的最弱的一种表达方式。

122. 还有人认为C条正确地不提到国家责任。关于特别危险的活动的现行条约,

例如,关于核能的条约,对经营者和国家规定了严格的赔偿责任。但是,这个专题打算包括的活动种类使人怀疑对具有域外损害的任何活动的国家赔偿责任是否可行的和是否获得普遍接受。

(d) D条(第7条).合作

123. 一些代表认为D条完全符合《里约宣言》关于国家间真诚合作的原则13和27所载的目的。该条所规定的义务得到其他条约的支持。但是,有人认为,该条的草案文并不完全令人满意,因为难以看到如何能未经起源国同意规定起源国在尽量减少跨界损害在其领土内产生的影响方面提供合作。

4. 特别报告员第十和第十一次报告

(a) 处理赔偿责任制度的办法

124. 许多代表讨论特别报告员在其第十次报告内提出的赔偿责任制度问题。代表们的意见集中于对赔偿责任制度、制度内容和应负赔偿责任的一方的理论性处理办法。

125. 关于对赔偿责任制度的理论性解决办法,一些代表说,《斯德哥尔摩宣言》和《里约宣言》确定了关于跨界损害的赔偿责任问题的法律意见。他们还指出,赔偿责任的拟订应造成跨界损害的意外事故的受害者应得到赔偿的原则和根据公平分配损失的准则为基础。按照这些代表的意见,这些目的应是对这个问题进行的任何研究的重点所在。

126. 一些其他代表促请在制订任何关于跨界损害的赔偿责任制度时应当谨慎行事。他们认为,现行的国家惯例和业已缔结或谈判中的协定显示出赔偿责任制度必须同有关活动和所涉各方的特殊情况密切配合。因此,按照这种看法,关于赔偿责任的非常广泛的一般规则或具有约束力的指导方针不一定是适当的。

127. 还有人指出,可能难以用使跨界损害的法律后果有别于违反任何义务的后

果的下列方式规定跨界损害的法律后果,特别是在规定预防义务的情况下。由于国家惯例没有提供任何贯彻的跨界损害责任制度理论,委员会应确保它没有超越其关于这一专题的职权范围,进入国家责任的范围。但是,还有人指出,尽管国家责任和国际赔偿责任的专题具有一些类似的组成部分,但不应把两者混为一谈。赔偿责任专题所指的情况是:某一活动,尽管不是非法的,但引起有害的后果,因此造成赔偿或恢复原状的义务以及事前通知拟议活动的义务和评估其环境影响的义务。

128. 关于赔偿责任制度的内容,以不应让无辜受害者独自承担损失的前题出发处理赔偿责任问题的代表选择规定某一活动与其造成的损害之间的因果关系的制度。在这方面,这些代表中有许多支持民事赔偿责任的概念,经管者应对其活动造成的跨界损害负赔偿责任。有人认为,此一制度基本上应包括在发生无过失损害的情况下作出赔偿的规定。因此,应以严格的赔偿责任标准为指导原则;是否察觉到损害的问题只有在可能对赔偿的性质和程度产生影响时才有关;在执行严格赔偿责任标准时应接受免除责任的情况;应留有余地进行旨在寻求执行实质性规则的方式的谈判;应在案文中引用通常与民事赔偿责任有关的程序。有人认为,这将使委员会能够致力于拟订明确的最后产品,填补整个国家责任制度中的一个空白。否则,其他活动和零碎的发展将取代这个专题的工作。

129. 许多代表赞成赔偿跨界损害的无辜受害者为赔偿责任制度的基本目的,但是,他们也赞成在私营经管者可能无力支付全部赔偿时的国家辅助赔偿责任。他们认为,国家辅助赔偿责任原则与国家在其领土内对所有活动,特别是危险性活动给予应有的注意的最终责任是一致的。因此,持这种看法的人,赞成第21条备选案文A或类似特别报告员第十次报告第26段备选案文C的案文,其中规定发生事故的国家应对经管者没有赔偿的任何剩余损害负赔偿责任,不论国家一方是否有过失。还有人认为,此种国家赔偿责任不应限于国家没有表现“应有的注意”预防损害的情况,因为必须区分对合法行为的赔偿责任和对不法行为的责任。

130. 有人表示反对特别报告员的观点,即:只有在国家没有按照第5条草案遵行

预防的义务时,国家才应负赔偿责任。按照这种看法,如果情况是这样的话,就不需有关于国家赔偿责任的特别条款,因为这个问题可以由关于国家责任的规则作出规定。但是,按照这种看法,赔偿责任应以仅仅造成重大跨界损害为基础,这将造成经菅者或国家的补偿义务,视委员会如何议定划分两者之间的赔偿责任而定。按照这种看法,规定国家将不须负任何赔偿责任的第21条第二项备选案文不能接受的,特别是已经就这个专题进行了多年的工作。

131. 有人认为,应在活动及其造成的损害之间建立因果关系,尽管造成跨界损害的活动由私营的经菅者进行,但造成国家赔偿责任,因为国家对活动具有管辖权。这种观点并不是很普遍,有人指出仅承认国家对国际法不加禁止的行为造成的损害的辅助赔偿责任就显示出国际法取得了相当大的进展,由于迄今为止,国家只有在某些条约文书中才接受责任。因此,按照这种看法,在不妨碍条款草案应当采用的最后的情况下,似乎应编制国家可据以制订本身的赔偿责任制度的原则汇编。

132. 一些其他代表促请在这个专题下拟订赔偿责任制度时应谨慎行事,他们认为应非常小心审议对私人活动造成的跨界损害的国家责任的任何规定。此外,考虑到发展中国家的特殊情况,有人指出国际赔偿责任主要是关于从事工业和其他发展活动的国家或其他实体的赔偿责任及在这个过程中可能造成的任何损害。只有直接控制作业或活动的实体才应对由此造成的任何损害负责。按照这种看法,这种赔偿责任不应仅因造成跨界损害的活动在一国管辖范围内进行而直接归于该国。控制的概念必须仔细阐明或澄清,铭记着跨国或多国公司的惯例。在这方面,还有人指出,在严格的因果关系尚未或未能建立的情况中,一国应对因在其境内进行的活动而对他人造成的损害负责的一般性原则尚待认真商榷。在所有其他情况下,如果个人的索赔不多而且可以应付得来,就应当接受在国家法律体制中普遍适用的民事侵权行为赔偿责任的标准。此外,为了要有效和公平,任何国际赔偿责任制度都要求可据以裁定赔偿责任的适当损害标准;这些标准当然视一国的经济和社会发展阶段而有所不同。在这方面,在制订国际赔偿责任原则时,应考虑到发展中国家的需要、意愿和

能力,因为这些国家代表世界上大多数的人民。

133. 还有人指出应决定国家对国际法不加禁止的活动造成的跨界损害的赔偿义务根据。有人指出,如果条约内规定了这些义务,就不会引起任何困难。但是,由于没有任何条约义务,难以确定赔偿责任和可能适用的法律根据。因此,按照这种看法,必须在不损害索赔者根据国际私法提起程序的情况下,制定关于这种情况的国际公法规则。还有人指出,由于大多数造成跨界损害的活动一般是由私人进行的,因此,在国际私法一级讨论赔偿责任问题可能比较适当。这种说法并不是要消除在某些情况下的国家赔偿责任,而是为了确保对“使用自己财产时不得损害别人财产”的原则的尊重。这种说法也根据一项了解,即:赔偿责任问题跨越国际公法和国际私法之间的界线;只要关系到国际公法,即应作为国家责任的一部分加以处理。

134. 还有人说,损害的存在是在这个专题下应负的任何赔偿责任和应作的任何赔偿的基础。因此,“跨界损害”的概念就成为审议这个专题的关键要素。在一个国家进行或批准一项活动时,它无形中批准了该项活动可预测的后果。按照这种看法,尽管一些较小的损害应根据《宪章》序言和第七十四条所规定的善邻之道的一般原则加以容忍,但跨界损害可能破坏他国的领土完整和不可侵犯性,违反国际习惯法和“使用自己财产时不得损害别人财产”的公理所规定的不干涉原则。按照这种看法,一国对本国自然资源的永久主权权利和发展权利也可能受到影响。有人认为,在许多情况下,这种损害等于把费用转嫁他国,明显违反了禁止不当得利的一般法律原则。因此,在现行条约规范以外,所造成的损害可能应在严格赔偿责任的基础上予以赔偿。

135. 有人认为关于经营者赔偿责任或民事赔偿责任的条款草拟得很好而且可以接受。有人认为,也许应进一步审议关于民事赔偿责任的条款是否可适用于国家为经营者或受害者的情况。有一种看法认为委员会报告第382段对这个专题的补偿规定和国家责任专题的补偿规定所作的区分没有说服力。

136. 有人认为规定私营经营者的严格赔偿责任是合理的,因为他们最有可能参

与造成域外损害的活动,而且具有财政能力,通过保险或其他办法赔偿他们造成的损害。但是,关于预防的规则和关于赔偿责任的规则之间的关系应进一步予以澄清。

137. 有人说, H条草案可能违反确定因果关系的进程应完全以客观标准为根据的原则。此外,有人指出关于执行赔偿责任的程序渠道的条款应考虑到索赔者可能是个人、实体或国家这一事实,并应考虑到一个单一的程序可能不适合全体。特别是,第1条草案引起了关于裁决是否可以执行的微妙和复杂的问题。这些问题是要更仔细审查。

138. 还有人认为事后预防问题应在关于预防的一章而不是补偿的一章内讨论。

#### (b) 环境概念

139. 关于“环境”概念,大家表示了不同的意见。其中一种看法认为难以找到一个普遍接受的环境概念,这个问题肯定会影响规定今后任何关于这个专题的文书的范围的工作。另一种看法认为特别报告员建议的定义对环境采取了限制性的处理办法。按照目前的规定,对环境的损害限于对空气、土壤、水、动植物群落等资源及其相互作用造成的损害。这种看法认为环境概念是一个不断变化的概念。不能一成不变,科技进展必然影响人类对环境各项要素和这些要素彼此之间的相互作用的了解。因此,环境概念的定义应力求广泛,正如1993年《关于危害环境危险的活动造成损害的民事责任公约》和1992年《工业事故跨界影响公约》所下的定义。还有人认为任何关于环境的定义至少应包括一些人为环境的组成部分,而“人为环境”概念不应只限于特别报告员所述的“文化环境”。还有人认为任何关于环境的概念都应当考虑到人的因素,这是在《斯德哥尔摩宣言》和《里约宣言》中采用的办法。

140. 关于对环境造成的损害的补偿,有人认为,特别报告员的看法没有说服力,特别报告员认为对环境造成的不利影响本身不能构成一种损害形式。有人指出自1972年《斯德哥尔摩宣言》以来的发展情况明显地显示出环境退化本身构成损害,环境属于国家,也属于有意养护环境的其他各方。有人指出对环境造成的损害越来越

越不可逆转;在这种情况下,应允许关于破坏自然景观固有价值赔偿。

(c) 损害概念

141. 一些代表指出,一个明确的损害概念对任何今后关于国际责任的工作至关重要,在这方面,有一种看法认为,特别报告员在其第十一次报告中提出的损害定义并不令人满意,因为该定义比较着重赔偿安排而不是关于损害本身,损害本身的定义包括各种各样的要素。但是,另一种看法认为,该定义提供了有用的准则,指出损害应包括生命的丧失;人体的损伤或对健康的其他损害;财产的丧失或损害;及受影响国家自然资源(包括生态系统)和人的环境或文化环境的损害。但是,有人指出,跨界损害的定义完全没有提到在任何国家的国家主权以外的地方造成的损害,例如在海床、南极洲或外层空间造成的损害。由于没有任何管理这些领域的国际机构,因此,应视国际社会为受损害的一方,国际机构或代表它的国家应有权起诉要求赔偿。在这方面,有人认为在其领土内或在其管辖下进行造成损害的活动的国家应对损害负赔偿责任是顺理成章的。大家还同意对环境损害的最适当的赔偿方法是恢复自然状态,除了不可能恢复自然状态,在这种情况下则将必须提供金钱赔偿。因此,有人建议在拟议的关于损害的条款草案(A/CN.4/468,第38段)内,在(c)(一)款中“恢复”二字后加入“原状”二字,并使第(三)项更加严谨。

142. 有人认为,任何损害定义应当是全面的,由于一些法律制度确认对环境的损害概念,因此,应包括一项对环境的损害的全面定义,考虑到某一危险活动对自然资源和财产的艺术和文化价值造成的损害。关于损害的限度,有人认为必须明确区分“实质性”或“重大”损害与在拟议的赔偿责任制度下可能没有任何后果的任何其他种类的损害。

## E. 关于对条约的保留的法律和惯例

### 1. 一般意见

143. 谈及这个专题的许多代表都指出这是国际法最棘手和最有争议的领域之一。棘手的部分理由是《维也纳条约法公约》所规定的、《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》作为根据的关于保留的规则有若干缺点。虽然《维也纳条约法公约》在这方面载有相当详细的规定,但仍有许多空白须予填补,因为各国就该条约和其他文书所实行的惯例有所不同。

144. 有若干代表虽然承认对条约的保留的问题是当代法律秩序的组成部分,但他们却指出,作出保留和在这些保留的条件下成为多边条约缔约国的权利源于每个国家的主权权利。

145. 一些代表指出,《维也纳条约法公约》第19条(a)和(b)款规定了各国所享有的对条约的保留的主要成分。该制度调和了两项基本规定:必须为国家批准或加入一般重要性的多边条约提供便利,以及必须确认一国在签署、批准或加入这类条约时有权维护其立场。有人认为,由于提出保留的方法有利于更多国家参加这类条约,而且有必要平衡保留国与条约其他缔约国之间的权利和义务,以维持条约的完整,因此必须采取灵活和务实的对策。

146. 有人进一步表示,《维也纳条约法公约》第19和第20条有顺序关系,因为第19条规定了一国可以提出保留的情况,而第20条则具体说明接受或反对一项符合第19条的提出条件的保留的情形。第20条的措词意味,第19条的条件是否符合将由缔约国确定。在第19条所规定的三个标准之中,可以在某种程度上肯定地确定(a)和(b)款的条件已经符合,但一项保留是否与条约的目标或宗旨不符的问题则难以断定。

147. 根据许多代表的看法,虽然上述两项《维也纳公约》有若干短处,但重要的是不应制订新规定,以破坏国际法律秩序的稳定。普遍支持特别报告员的提议,认为



先前在这个领域取得的成就因而应予保留,而国际法委员会进行这项工作的目的应只是澄清模糊之处和填补空白。此外,两项《维也纳公约》的规定一直由各国适用,而且已根据这些规则制订了无数的国家惯例。试图订正这些规则将导致不必要的混乱。因此,国际法委员会旨在汇编国家在保留方面订立惯例的详细准则的对策不仅是维护当前法律制度的一种稳当手段,而且也将为现有的问题提供解决办法。

148. 一些代表虽然赞成国际法委员会的对策,即填补现有法律制度的空白,但却要求委员会澄清下列各点:非许可的保留的效果;对保留的反对的制度;保留与解释声明之间的确切差异以及后者的法律效果的精确定义。

149. 一些代表提到全体一致规则,这在传统上是指一项保留不会生效,除非有关条约的所有其他缔约方都接受这项保留。但根据这些代表的看法,在国际法院发表了关于对《防止及惩治灭绝种族罪公约》的保留的咨询意见之后,《维也纳公约》已采取了一个比较灵活的对策。该对策似乎使提出保留的国家处于比较有利的地位。

150. 关于保留是否应从其许可性或可予反对性的角度加以审查的问题,一名代表认为这些问题早已由《维也纳条约法公约》加以解决。因此,他反对采取与该公约的务实主义不一致的任何对策,并认为特别报告员就公约的空白和模糊之处提出的问题不切合实际。可能不会在国际法委员会内达致共识。

151. 根据另一名代表的看法,“许可派”或“反对派”都忽视了第19和条20条之间的整体、顺序关系,它们合起来规定了一项保留效力的条件。在符合第19条所规定的提出保留的条件之前,执行保留的问题不存在。但是,符合了上述条件的保留本身是没有效力的,即它不能予以执行,因为其效力最终受制于第20条所规定的接受或反对保留的制度。同一代表赞成许可派的看法,认为只可以对一项许可的保留提出反对,如果这是指一项已符合第19条的规定的保留的话。但是,他不能同意单方面有权确定是否已符合第19条的规定的看法,因为虽然一国认为这是一项与条约的目标和宗旨显然不一致的保留,但别国的看法可能不一样。

152. 此外,同一代表认为,《维也纳条约法公约》第76条和第77条清楚表明,如果条约没有任何明文规定或如果没有任何既定惯例,条约保管机关没有权力解决关于第19条的规定是否已经符合的争端。保管机关的职务是将有关保留转告其他缔约国,但不对其作出判决。如果条约没有机制解决缔约方之间关于保留的效力的争端,则诸如人权事务委员会等监测机构就认为有必要声称自己有权判决对条约的保留。为此,他本国代表团欢迎特别报告员鉴定解决争端为国际法委员会辩论中产生的重大问题之一。

153. 一名代表认为应对保留问题采取全面对策,而且应只有在保留不会挫败条约的有关宗旨时,才应接受保留为有效。关于这一点,只有在保留不是与条约的主要方面有关的情况下,才可接受保留的可予反对性。

154. 根据一名代表的看法,《维也纳公约》的一项遗漏清楚地说明了一国没有按照第19条提出保留的后果。不明确的是,当一国提出一项为第19条所禁止的保留时,它是否有义务要毫无保留地接受条约;或如何确定保留违反了第19条。国际法委员会对“许可派”和“反对派”的研究将为这些问题提供指导。

## 2. 保留与人权条约问题

155. 许多代表就保留与人权条约问题发表了评论。大多数发言者都认为,国际法委员会不应涉及对人权条约的保留问题。根据这些发言者的看法,人权条约与其他条约没有分别,因此也应受条约法的一般原则管辖。虽然最好是不对这些条约作出保留,但这种普遍性要求严格遵守各国所接受的关于对条约的保留的规范。如果专门处理这个问题的国际机关和机构不遵守这些规范或保留的效果,则这些代表认为它们会改变整个条约法的共识基础,从而不会有利于人权事业。这种行动的结果是,各国将不愿意参加不符合公认惯例的条约。

156. 为此,一些代表不赞成人权事务委员会所持的立场,因为该委员会往往限制国家为保护它们认为重要的利益而提出保留的权利。国家同意受条约规定约束仍然

是一项基本原则。因此,1968年、1978年和1986年各项《维也纳公约》制定的关于保留的规则是不容置疑的,即使有时看来必须予以补充或澄清。

157. 此外,一名代表也想知道人权事务委员会所采取的立场是否超越了《公民权利和政治权利国际盟约》所赋予的权力。人权事务委员会认为,应该由它而不是由该国际盟约缔约国来确定某项保留是否与盟约一致。它还坚持一项不能接受的保留是可以分开的,这样盟约将对保留方生效,而保留方却没有保留的保护。该名代表认为人权事务委员会所采取的立场可能越权,因为盟约没有任何规定授权委员会采取这种行动。他的看法是,人权事务委员会在履行职责时,具有判决一项对盟约的保留是否可予接受的权力,是既不适当也无必要的。不过,虽然委员会的做法违反了《维也纳公约》所规定的共识制度,但它却说明有必要设立机制以解决关于保留的分歧。

158. 同一代表虽然不反对由第三方解决关于保留的争端,即使这个第三方是人权监测机构,但他却怀疑由一个在有关条约下没有这种权力的机构来解决争端是否适当。虽然他本国代表团赞成订立特别的制度来处理对人权条约的保留,但该制度必须在着重任何条约的共识基础和人权条约的基本规则之间取得平衡。虽然可能难以仅在《维也纳公约》的基础上解决关于保留的争端,但他说不应排除首先在该基础上加以解决的可能性。此外,人权条约的特殊情况不应使人们忽视有必要订立一个与一般条约的目标和宗旨相容的保留制度。

159. 关于是否应制订单一的一套规则还是有必要就不同类别的文书订立不同制度的问题,一名代表指出这个问题应根据新的现实以极为审慎的态度加以审议。人权是基本、普遍和不可分割的,旨在保护个人。因此,关于人权的文书不能受制于保留。但是,他本国代表团不完全相信为人权条约另立制度的价值。

160. 另一名代表指出,由于在《维也纳条约法公约》下确立的保留规定运作良好,因此不应放弃该制度以便迁就一些国际人权机构就人权条约所采取的立场。这些立场与公认的国际法规范距离太远,使一些国家难以加入人权文书。

161. 但是,根据一名代表的看法,国际法委员会应特别重视对人权公约的保留。他认为特别迫切需要填补《维也纳公约》制度在这些条约方面的空白。

### 3. 解释声明与保留之间的区别

162. 有若干代表谈及解释声明与保留之间的区别问题。一些代表认为解释声明已在现代被广泛采用,但却被误用。许多这样的声明实际上是伪装的保留,因为它们排除或更改了条约的某些规定在对声明国适用时的法律效果。根据这些代表的看法,符合《维也纳条约法公约》第2条(d)款关于保留的实质性标准的声明,必须受保留的同一法律制度管辖。但这些代表却认为,这种对策的结果是对多边条约作出的保留很可能会增加,或成为这类条约缔约方的国家很可能会减少。

163. 关于解释声明与保留之间的区别,有人认为解释声明有别于保留,因为它对其他缔约方没有产生任何法律效果,即使它们没有提出异议。如果其他缔约方不接受解释声明,则它不会对在《维也纳条约法公约》第31条意义范围内解释条约产生任何后果。如果条约缔约一方或多方接受解释声明,则它可能有资格成为第31条第2(b)款所述的文书,而这一文书为解释条约的目的是上下文的一部分。因此,解释声明属于解释条约的法律制度的程度较大。

164. 鉴于当前在解释声明与保留之间的区别方面的混乱,有几名代表认为有必要在解释声明与对条约的保留之间作出清楚区分,因为国家往往混淆两者之间的区别,故意采用解释声明作为保留。根据一些代表的看法,现在该是明确界定这两个概念的性质、限度和法律效果的时候了,以便它们可以发挥有益的作用,成为一般国际法的规范性规则。国际法委员会必须审慎研究解释声明的效力和效果、关于保留的国际惯例以及这个领域的国际法学。

165. 一名代表认为,这个问题的主要困难在于有若干公约禁止对所有或一些条款作出保留。因此,一些国家在加入或批准条约时对若干条款或条约作出解释声明,而其中一些实际上相当于保留。他认为表示保留的国家与其他缔约国之间的关系、

包括对这些保留表示反对的缔约国,以及整个公约对表示保留的国家的法律效果,都须予澄清。

166. 但根据另一名代表的看法,保留与解释声明之间的区别是一个纯理论问题,因为《维也纳条约法公约》已就保留提供了适当定义,而只要保留有助于使更多国家接受条约,它们是可以接受的。

167. 然而,另一名代表则表示,一些国家认为解释声明是隐藏的保留,作出解释声明的惯例与国家国内立法的联系应更为密切,而不是因为它们想在这种声明的基础上与其他签署国建立条约关系。

#### 4. 对双边条约的保留

168. 一名代表建议,国际法委员会对这个专题的审议应限于国家对多边条约提出的保留,因为审议对双边协定的保留相当于重新就这些文书进行谈判。

#### 5. 工作的最后形式

169. 关于国际法委员会工作的最后形式,鉴于委员会所建议的若干可能性,即:一项转载三项《维也纳公约》的有关规定并作出适当修改的公约;议定书草案;关于国家和国际组织的惯例的指南;在谈判一项条约时可以借鉴的示范条款,有几名代表赞成国际法委员会的建议,认为应通过一个关于保留的惯例的指南,其形式是条款草案加上评注。这些代表的看法是,就特定种类条约拟订示范条款将协助各国和国际组织谈判新的条约,并将有助于协调国际惯例。如日后表明另拟一项法律文书是切实可行的话,这些准则可变成一项 公约或议定书。

170. 根据一名代表的看法,鉴于保留的问题和有必要有一个统一的制度,草拟一项具有约束力的文书将是可取的。

171. 但一些代表却认为,应留待稍后阶段才就国际法委员会工作结果的形式作出决定。

## 6. 专题的标题

172. 有几名代表赞成特别报告员的建议,认为应将专题的标题从“关于对条约的保留的法律和惯例”改为“对条约的保留”。

## 7. 问题单

173. 有若干代表赞成国际法委员会关于拟订一个问题单的提议,作为研究各国政府和国际组织在提出保留的惯例和运作方面所遇到的问题。他们欢迎国际法委员会决定授权特别报告员拟订一个问题单,查明国家和国际组织在对条约的保留方面的惯例。他们认为,对问题单的答复将大有助于澄清在这个领域所遇到的问题和鉴定可能的解决办法。

## 8. 一般结论

174. 一些代表赞同特别报告员根据在国际法委员会进行的一般性辩论的结果而作出的结论。这些结论见国际法委员会的报告第491段。

### F. 委员会的其他决定和结论

#### 1. 当前工作方案

175. 委员会打算下一届会议上优先考虑完成《危害人类和平及安全治罪法》草案的二读,以及关于国家责任的条款草案的一读工作,并继续致力于责任专题的工作,以便在1996年完成关于引起跨界损害的活动的条款草案的一读工作,这方面没有任何反对意见。

176. 在“有关对条约的保留的法律和实践”专题方面,一名代表赞同委员会提

议的时限,而另一名代表则怀疑以下作法是否明智,即规定五年期间来完成委员会对这一专题的审议,和在这么早的阶段就决定这一工作最终将采取何种形式,他认为这是应由大会作出的决定。

177. 关于“国家继承及其对自然人和法人国籍的影响”专题,有人对工作组的设立表示满意,并认为应在委员会第四十八届会议上继续召开工作组来研究这一专题。

## 2. 长期工作方案

178. 一些成员怀疑是否应该在委员会议程上增加新的专题,因为目前的成员是他们任期的最后一年,而且关于国家责任的条款草案的一读以及关于危害人类和平及安全治罪法草案的二读工作都没有完成。在这一点上,有人表示,议程上的项目数量越少,则对每一专题的研究就会越加谨慎和全面,而任务增加就会造成时间上的紧张和质量的降低,特别是当即将召开的届会工作将十分繁重。关于增加新议题的决定应该延迟到委员会下一次选举进行之后。

179. 其他一些代表则说,他们没有什么困难接受委员会的如下建议:在议程上列入一个“外交保护”的新议题,并编写一份可行性研究报告,题目暂定为“国家保护环境的权利和义务”。有人不同意在委员会选举之后再对上述建议采取行动。上述建议虽然晚了一年,但却应该加以支持以便提高委员会今后数年的生产力。其中一名代表还说,他的第一个反应是不妨害他过去表示的立场,就是有必要适当澄清绝对法的实质内容。

180. 一些代表支持在在委员会工作方案中列入“外交保护”专题,(其中一人认为这一题目过于简略而应扩大),但他们对“国家保护环境的权利和义务”专题则有所保留,因为国际环境法还没有充分的发展,还不能进行提议的研究。另一些代表则欢迎对涉及环境法的专题进行可行性研究的建议,他们指出,以综合的方式来防止全球环境进一步恶化是必要的。一名代表特别指出,委员会的这一建议认识到有必要

以综合性的办法来防止全球环境的不断恶化。他指出,该研究应包括下列专题:一般原则;实质性和程序性规则;执行保护全球环境义务的措施;普遍适用的义务;“全球共有”和分享(和跨界)资源。在过去几十年中,国际社会采取一种部门办法,通过一系列国际协定管理各种环境情况。该可行性研究将不采用传统作法。他建议在编写该研究时,同有关环境法的国际机构密切合作,避免工作的重复。此外,研究应基于法律专家组在世界环境与发展委员会环境法和联合国环境与发展会议方面取得的经验。该研究将全面提供国际环境法的情况,并将确定可进一步说明的一般原则。另一名代表表示,国际环境法已有巨大发展,缔结了许多国际文书处理对海洋、河流、大气、臭氧层、气候、生物多样性、文化和自然遗产的保护和养护,和处理保护环境与贸易、发展与武装冲突等其它事项之间的关系。他说,除了养护和保护这些资源以外,其它问题如对环境造成损害的责任也是各种协定和谈判的主题。委员会已经并将继续审议环境法某些方面的编纂和继续发展。在这方面,他提到国家责任条款草案第一部分第19条以及关于国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任的条款草案中关于国家罪行的概念。他强调各种环境协定多数是在部门基础上缔结的,许多是在区域或分区域基础上缔结的。最近的一些(有关臭氧层、荒漠化、气候和生物多样性问题的)公约具有全球性质。他说,现在应当研究国际环境法的一部分资料并发展共同概念和一般原则,为国际环境法今后的发展打下基础。对这些工作,不仅应审议环境法的实质规则,而且应审议关于合作、解决争端和责任的法律。他表示支持委员会发展一套条款草案,提出国际环境法的共同概念和一般原则。但这项任务应在合理的期间内完成,应采取综合办法将环境作为一个整体,不仅是共有的自然资源和全球公有物,而且还包括一国境内的环境。

### 3. 工作方法

181. 一些代表认为,国际法的编纂和逐渐发展的现有程序必须重新考虑。在这一点上,有人提到,编纂工作的重点过去是国家之间相互关系的领域,但国际关系最



近的根本性改变将这一重点改为各国对整体国际社会的权利和义务或者改为在具体领域国际法所规定的个人地位。此外,由于新的挑战出现,使得必须对法律紧急情况作出迅速有效的回应。有人关切的表示,委员会仍然在使用多年前发展出来的工作方法,以致在传统的编纂过程中不知不觉出现某些迟滞现象。

182. 另一名代表认为,上述各种论点虽然明确,但并不是完全没有漏洞。他特别指出,国际关系上发生的变化并不一定是根本性的变化。此外,他还认为必须适当顾及编纂领域的当前情况,委员会并不是联合国内参与制订标准工作的唯一机构,也不是由于这项任务陷入僵局而受影响的唯一机构。国际法的编纂和逐渐发展领域出现的危机是许多因素造成的,包括制订的编纂专题已经用尽,因此问题不完全在于委员会的工作方法。他还提到,委员会已显示了它有能力采用创新的工作方法,譬如日益采用工作组的方式,而且在工作成果的最终形式方面也有创新的能力。

183. 一些代表团就委员会工作的最终形式发表了意见。一种意见认为,拟订条款草案,作为有约束力的国际法文书的基础的传统编纂程序近来证明相当缺乏灵活性,因此,应该重新审议。在这点上,有人认为,只有在预期接受程度高的情况下,多边公约才是适当的形式。将范围限于建立在已确立的习惯法和作法之上的条款,可能在习惯法及作法的适用性意见纷纭的领域会留下空白,以至订立的公约不能实现全面性。一个可行的办法是容许对被具体指认为不是建立在普遍接受的国家惯例和作法之上的折衷案文提出保留。此外还提到“软编纂”的办法,即通过大会决议、普遍性宣言、关于习惯法和现有作法的“重新声明”等,这类文书对各国行为可起协调作用,同时避免了将它们改为在条约法下具有法律约束力的文书所涉的费力程序。

184. 另一种意见则怀疑是否应将国际法推向所表明的某些方向。有人认为,多边公约作为主要编纂方式,是否应被“软编纂”方式,例如大会决议、宣言或习惯法的重新声明等方式取代是值得怀疑的。在这一点上,有人说,“软性法律”是一个自相矛盾的用语:法律的特性在于其作为准则的限制性质,它们所引起的是“硬性”

的义务。其他一些提议,例如更广泛的使用保留和“放弃选择权”程序也引起怀疑,原因是它们会削弱国际法。无论如何国际法必须予以加强才能满足国际社会的需要,而附加议定书、软性编纂和重新声明等虽然可用于管制国际关系,但既不能发挥多边公约的作用,也不能充分满足国际公法的要求。

185. 经指出的与工作方法有关的其他问题如下:会议的排期和结构;外部资源的使用;与各国及其主管当局的相互联系;对特别报告员提供资助和支持。此外还应考虑委员会是否可能每年举行两届或更多的会议。这样便能够更集中讨论议程上的专题,不过须假定特别报告员在每届会议一开始即提出报告,鉴于这些报告极端重要,应适当考虑支助主要的学术机构的研究方案,以及征求主管的非政府组织的服务,以便满足报告员的需要。有人促请国际法委员会在评论条款草案时有所克制,记住各国政府资源和时间是有限的。此外并按照报告第511段和512段的方向对其规约第20条采取灵活实际的做法。

186. 一些代表认为,上述的改革建议是基于合理的关切,考虑到第六委员会在要求国际法委员会编写特定专题的条款草案时并不一定能提出明确的准则。在这一点上,有人表示,上述两个机构之间的对话以及国际法委员会同各会员国之间的联系应予以加强。一名代表说,与各国及其法律顾问进行合作对加快文书的定稿获得接受来说十分重要,因此应研究这种合作的新方法。他说,问题单的传播十分不方便,应使用较非正式和灵活的与各国对话的形式。此外,应重新研究大会循例审议委员会报告这一作法,并且订出一个办法让委员会在较早阶段能较全面获知关于各国政府的立场。他鼓励各国代表团详尽和全面的申诉它们对已知项目的立场;它们的意见如果在法律上够精确,将能在委员会处理某一草案的主要问题时提供指引。大会可以选择更果敢的介入委员会的工作安排,指认委员会专题中的优先项目,甚至视需要剔除其议程上的某些项目。

187. 其他一些代表认为,第六委员会的任务并不是介入国际法委员会的具体工作,或作出起草性的建议,而是要就法律政策事项提出一般性的意见并提供评价,从

而向国际法委员会指出政治方向和指导。在这一点上,有人表示,第六委员会对国际法委员会报告的审议几乎完全是准备好的发言,而没有进行确实能指导国际法委员会工作的真正较不正式的辩论。关于大会可以更加果敢地介入国际法委员会工作安排的建议,有人怀疑这样做是否明智,因为这是剥夺了国际法委员会进行本身事务的特权。无论如何,任何事都不能不同国际法委员会协商。

188. 关于审查委员会程序的方法,一名代表提议大会第五十一届会议决定在第六委员会内设立一个不限成员名额的届会特设工作组,授以审查联合国编纂进程的广泛任务,并请各国提出意见,以便特设工作组在1996年能及时加以审议。另一名代表虽然承认上述关切是有道理的,但指出,一个工作组如果负有审查联合国系统内编纂程序的广泛任务,则在审议概念性问题时,将会进行价值有限的学术性工作。而在处理程序性问题时,就会面临无法执行的任务,因为委员会的工作方法不可能从外部加以改进。他建议如果设立工作组,其任务应明确规定,并要求国际法委员会在下次报告中确切说明目前采取的程序,并评价其他程序在何种程度上能够使委员会的工作更加有效。他还说,如果这种评价没有在1996年完成,就必须等到委员会的新成员充分熟悉现有的程序,才能对提议的任何改变进行评价。长期而言,他认为最好考虑是否修订委员会的规程,现行规程已有50年之久。

#### 4. 国际法讨论会

189. 有人对国际法讨论的成功举行表示满意,认为该讨论会的价值和用处已不容置疑。

#### 5. 与其他机构的关系

190. 有人指出,委员会与区域机构的合作继续取得成果,这些机构在区域的范围内对发展国际法规则发挥了重要作用。譬如说,不结盟运动和英联邦等集团可在更广泛的范围内协助发展关于适当专题的国际法规则。在这方面所举的实例有联合国国际法十年,以及1999年在海牙举行和平会议。

-----