



国际法委员会
第五十九届会议
2007年5月7日至6月8日以及
7月9日至8月10日，日内瓦

国际法委员会第五十九届会议工作报告草稿

报告员：埃奈斯特·彼得里奇先生

第五章

共有的自然资源

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
A. 导 言.....	1 - 3	3
B. 本届会议审议此专题的情况..	4 - 23	4
1. 特别报告员的介绍.....	6 - 13	4
(a) 有关地下水的工作与有关石油和天然气 的工作两者之间的关系..	7	4
(b) 石油和天然气..	8 - 12	5
(c) 一读通过的跨界含水层法的条款草案.....	13	6
2. 辩论摘要.....	14 - 22	6
(a) 有关地下水的工作和有关石油和天然气 的工作两者之间的关系..	14 - 19	6
(b) 一读通过的跨界含水层法的条款草案.....	20 - 22	8
3. 特别报告员的总结.....	23	9
C. 共有的自然资源问题工作组的报告..		9

A. 导 言

1. 国际法委员会 2002 年第五十四届会议决定将“共有的自然资源”的专题列入工作方案。¹ 此外还建立了一个工作组，协助特别报告员根据 2000 年编写的大纲勾勒本专题的大体方向。² 特别报告员表明了他的意图，打算在本专题的范围内处理封闭的跨界地下水、石油和天然气问题，并提出了一个先从地下水开始的一步步处理的方法。³

2. 从第五十七届(2003)至第五十八届(2006)会议，委员会收到并审议了特别报告员的三个报告。⁴ 在这个期间，委员会建立了三个工作组：由特别报告员担任主席的 2004 年第一个工作组协助委员会进一步审议了这个专题；由恩里克·坎迪奥蒂先生担任主席的 2005 年第二个工作组审议并修订了特别报告员在其第三次报告(A/CN.4/551 和 Corr.1 和 Add.1)中提出的跨界含水层法条款草案，其中将委员会的辩论情况考虑了进去；由恩里克·坎迪奥蒂先生担任主席的第三个工作组完成了对特别报告员第三次报告中提出的条款草案的审议和修订。

3. 委员会第五十八届会议(2006)审议了工作组载有 19 个条款草案的报告⁵ 和起草委员会的报告，一读通过了由 19 个条款草案组成的跨界含水层法条款草案⁶ 以及对其所作的评注⁷，并决定根据其《章程》第 16 条至 21 条将这些条款草案通过秘书长转达给各国政府，请其发表评论和意见，还请各国在 2008 年 1 月 1 日前将此种评论和意见提交秘书长。⁸

¹ 《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 10 号》(A/57/10 和 Corr.1)，第 518-519 段。大会在 2002 年 11 月 19 日第 57/21 号决议第 2 段中注意到委员会将“共有自然资源”的专题列入工作方案的决定。另见大会 2000 年 12 月 12 日第 55/152 号决议。

² 《同上，第五十五届会议，补编 10》(A/55/10)，附件，第 314 页。

³ 《同上，第五十七届会议，补编 10》(A/57/10 和 Corr.1)，第 529 段。

⁴ A/CN.4/533 和 Add.1(第一次报告)，A/CN.4/539 和 Add.1(第二次报告)和 A/CN.4/551 和 Corr.1 和 Add.1(第三次报告)。

⁵ 在 2006 年 5 月 18 日和 19 日的第 2878 次和 2879 次会议上。委员会在第 2879 次会议上决定将这 19 条条款草案交由起草委员会处理。

⁶ 在 2006 年 6 月 9 日第 2885 次会议上。

⁷ 在 2006 年 8 月 2 日、3 日和 4 日的第 2903 次、2905 次和 2906 次会议上。

⁸ 2006 年 8 月 2 日第 2903 次会议上。

B. 本届会议审议此专题的情况

4. 委员会本届会议收到了特别报告员的第四次报告(A/CN.4/580)，这份报告由特别报告员在 2007 年 5 月 18 日的第 2921 次会议上提出。同日，特别报告员主要针对委员会的新委员就跨界含水层法条款草案作了非正式的介绍。委员会于 2007 年 6 月 4 日和 5 日的第 2930 次和 2931 次会议上审议了第四次报告。

5. 委员会在 2007 年 5 月 17 日第 2920 次会议上设立了一个关于共有自然资源的工作组，由恩里克·坎迪奥蒂先生任主席，负责协助特别报告员考虑未来的工作计划，其中要考虑到委员会表示的各种意见。工作组在 2007 年 5 月 18 日、6 月 4 日和 5 日以及 7 月…日先后举行了[4]次会议。[委员会 2007 年 7 月…日第…次会议注意到了工作组的报告(见下文 C 部分)。]

1. 特别报告员的介绍

6. 特别报告员回顾指出，委员会 2006 年届会一读完成了跨界含水层法的条款草案。鉴于各国政府预期在 2008 年 1 月 1 日前提交书面的评论和意见，条款草案的二读将推迟到 2008 年委员会的第六十届会议进行。因此，第四次报告只涉及一个方面的问题，即有关跨界含水层的工作和任何未来关于石油和天然气的工作之间的关系问题。特别报告员建议委员会在 2008 年着手对跨界含水层法条款草案进行二读，与委员会今后任何关于石油和天然气的工作完全分开处理这一问题。用水危机日渐逼近，将影响到亿万人民，尤其是发展中世界的各国人民，这就需要抓紧制定一个国际法律框架，以期合理公平地管理水资源，开展国际合作，解决争端。

(a) 有关地下水的工作和有关石油和天然气的工作两者之间的关系

7. 特别报告员在讨论之前先从科学和技术角度并从政治、经济和环境方面阐述了石油和天然气与含水层之间的异同之处，并指出无补给含水层和油气储集岩的物理特性大体上说有着非常相似之处。但是，两者之间的不同之处总的来说表明需要将两者分开处理。特别报告员着重指出，淡水对人类说来是至关重要的维持生命的资源，除此之外不存在任何替代性资源。淡水还是(a) 人类维持卫生生活

方式的重要资源；(b) 食物生产不可或缺的资源；(c) 地球上自然生态系统和有机生物的基本成份。出于这种种考虑，就必须制定一种与油气管理政策不同的地下水管理政策。

(b) 石油和天然气

8. 特别报告员在得出上述结论之前，概述了关于石油和天然气起源的相互对立的理论、它们的生成过程、现代石油工业的历史以及开采对环境的影响，有机物源论、特别是油母页岩生成理论与早先的无机物源论相比如今占了上风。根据油母页岩理论，生物体(动物和植物)与沉积物一起积聚在洋底和湖底，变成化石并生成叫作“油母页岩”的物质。在细菌、地热和地压一起作用之下，“油母页岩”变成原油和残余水。烃的这种形成和积聚过程长达亿万年。这一过程可能还在继续，但是从实用的角度考虑，现有油田目前正在进行的烃的再补充过程是微不足道的。因此，应该把石油和天然气看作不可再生的资源。

9. 地下压力促使原油和水透过岩层上移，直到这些原油和水储存在“储集岩”的空隙中。储集岩是一种地质构造，通常由沙、沙岩或各种石灰岩组成。储集岩通常在海中生成，其中的水是卤水。⁹ 原油和水在储集岩中按其密度呈上下分布：天然气在上层，石油在下面一层，水在底层。气层与油层并不截然分开。但是，油层和水层之间或者在没有石油的情况下气层和水层之间有一个过渡层。覆盖储集岩的盖层岩起到了密封的作用，使石油和天然气不能再上移。只有在钻井穿透盖层岩之后，石油和天然气才会喷涌而出。虽然石油和天然气也单独存在，但是它们往往同时存在于同一个储集岩中。为了委员会的工作起见，它们应该作为一种资源对待。

10. 谈到现代石油工业的历史，人类直到 1859 年，才由 E. L. 德雷克在宾夕法尼亚州钻成第一口油井。这些年来，石油生产几乎在每一个大陆，而且也在大陆架，突飞猛进地增长。¹⁰ 如今，石油生产在 70 多个国家的辖区内进行，每天达到几百万桶。

⁹ 关于地下水值得指出海底也存在含水层。

¹⁰ 地下水的勘探和抽取绝大多数是在陆上进行的。

11. 一般说来，国家及其下属的各政区保持着租赁其辖区内的油田的权利。在个别例外的情况下，石油和天然气被作为储集岩上方土地所有者的私人财产对待。石油的勘探、生产和交易¹¹由私人的石油公司或国营企业进行。根据现行国际法的规定，国营企业的这种活动应视为商业性质的活动。由于石油和天然气是流动的，因此一方开采这种油田可能会影响共有这块油田的另一辖区内的其它各方的利益。但这方面的资料并非信手可得，需在日后开展广泛研究。

12. 至于污染问题，储集岩本身所储的石油和天然气的污染似乎极小。但是，在另一方面，开采油田和运输石油则有严重损害环境的风险。此外，用石油作能源排放出大量的温室效应气体也是促使全球变暖的一大因素。同样，石油化工产品的废物处理也是造成环境问题的一个根源。

(c) 一读通过的跨界含水层法条款草案

13. 此外，特别报告员还告知委员会说，曾派专家协助委员会制定跨界含水层法条款草案的联合国教科文组织正会同各区域组织举办区域讲习班，向各国政府介绍一读通过的条款草案，提高它们对草案的认识，同时也为了鼓励它们对条款草案的案文提出意见。今年五月计划在巴黎为欧洲国家举办这种讲习会议，九月份在蒙特利尔为北美、拉丁美洲和加勒比国家举办这种会议。此外，教科文组织还在寻求区域合作伙伴为亚非国家举办会议。还与亚非法律协商组织一起安排特别报告员向该组织 2007 年 7 月在开普敦举行的会议介绍条款草案。

2. 辩论摘要

(a) 有关地下水的工作和有关石油和天然气的工作两者之间的关系

14. 委员会委员的评论着重关注有关地下水的工作和有关石油和天然气的工作两者之间的关系问题。委员们欢迎特别报告员的报告，报告简约率真地阐述了很好的理由，说明跨界地下水法和有关法律和天然气的问题应该分别处理，委员们总体同意特别报告员对两者异同之处的概述，并同意他提出的建议，即委员会

¹¹ 与地下水相比，石油和天然气的国际交易方式有所不同。

应该着手并完成跨界含水层法的二读工作，与任何未来关于石油和天然气的工作分开单独进行。

15. 但是，委员们对委员会是否和如何处理石油和天然气问题表示了不同的看法。有些委员认为委员会只有在完成跨界地下水地二读之后才着手处理这一事项，包括决定是否应该处理石油和天然气的问题。据指出，第六十二届会议(2006)期间，第六委员会就这一事项进行的辩论似乎在委员会的方向问题上没有得出任何结论，这些委员考虑到这一问题的复杂性，主张采取更加审慎的态度。关于这一点，有人建议对国家实践问题，包括条约实践问题，最好在秘书处的协助下另外再开展一些初步研究工作，然后拿出明确的主张，决定是否应该逐步制定这方面的法律，并将其编纂成典。关于这一点有委员指出，委员会已就海洋划界问题作了一些研究工作，可能将其更新补充并适当调整，以协助委员会的工作。¹²

16. 另外一些委员回顾指出，这一专题按 2000 年大纲¹³ 原来的设想已包括石油和天然气的研究问题，而且特别报告员还提出了一种从地下水开始的分步进行的办法。既然如此，在委员会是否应该着手处理这个专题的剩余部分的问题上，不管这项研究工作的最后结果如何，都再也没有必要含糊其词了。在这种情况下，委员会必须制定一个明确的时间表，确定最终会将石油和天然气问题作为优先事项开始进行研究。第六委员会的有些代表团对着手处理石油和天然气问题的复杂性表示关切，与此同时，有人指出，正是由于这种资源会有跨界的问题，而且部分资源会处在另一国家的管辖范围之内，因此应该制定准则以适当保护所涉的资源，增进国家间的合作关系。资源的共享绝不意味着国家对其境内的资源的主权受到任何的限制。同样，也有人指出，资源的共有性是委员会选择在这一专题范围内处理某一资源的重要特点。虽然石油和天然气对人的生命不像地下水那么重要，但是这种资源对国家说来具有重要的战略意义，寻找能源是当代迫切的问题之一。制定一套能源开采的规章制度将在法律上形成明确的规定，将有助

¹² 联合国《海洋边界线划定手册》，销售品号 E.01.V.2。另见《海洋边界协定》，1970/84, 销售品号 E.87.V.12; 1942/69, 销售品号 E.91.V.11; 1985/9, 销售品号 E.92.V.2; 以及《国家实践当前进展情况》，销售品号 E.87.V.3, 第一集; E.89.V.7, 第二集; 销售品号 E.92.V.13, 第三集; 销售品号 E.95.V.10, 第四集。;

¹³ 《大会正式记录，第五十五届会议，补充 10》(A/55/10)，附件。

于增进国与国之间的和平与稳定。目前已存在着手制定工作可依据的国家实践。实际上，这方面的协议比关于地下水的协议要多。

17. 但是，另外还有些委员表示，虽然不一定要在委员会开始研究石油和天然气问题之前，包括通过开展背景研究工作之前先完成地下水的审议工作，但是仍然有必要记住这两个问题彼此之间可能存在的相互作用，因此按理不应该拒绝研究两者之间的这种关系问题。

18. 有委员指出，虽然这两个问题确实将要彼此分开单独处理，但是跨界含水层法中已有若干方面可能对石油和天然气有关，其中关于一般原则的条款、尤其是关于主权、公平和合理地利用、不造成重大损害的义务以及一般的合作义务等条款就是这种情况，即便在某些情况下规则或义务的内容可能不尽相同，也与石油和天然气相关。

19. 另外有些委员强调地下水与石油和天然气各有特点，有所不同。他们特别指出，各国将石油和天然气视为经济和工业的必需品。因此，需要采取一种不同的做法，尤其是利用石油和天然气促进共同发展的原则对制定石油和天然气的规章制度非常重要。

(b) 一读通过的跨界含水层法条款草案

20. 有些委员欢迎委员会完成了一读通过跨界含水层法条款草案的工作，同时也承认特别报告员在本届会议期间所作的介绍仅仅有助于突出说明这个专题的重要性及其与各国之间的关系的关联性。另有一些委员期待着收到各国政府的评论和意见之后立即开始对案文进行二读。迄今所做的工作依据的是有根有据的国际法原则，并围绕着下列各准则保持一种至关重要的平衡兼顾：国家对自然资源的永久主权、资源合理和公平的利用、资源的保存和保护以及不造成重大损害的义务。而且工作对增进各国间的合作也大有帮助。

21. 关于最终的形式，有些委员主张采用示范原则，包括双边或区域使用的、考虑到有关国家具体需要的示范公约，而另一些委员则表示倾向于采用框架公约的形式。此外也有人指出不应该非此吊彼地考虑这两种可能性。但是有些委员认为现在就确定最终形式为时过早。

22. 有些委员还欢迎教科文组织倡议举办区域性会议，增强各国政府对条款草案的认识，并表示希望所有各区域都从这种会议上得到收获。委员会尽管取得了这些成就，但是在宣传地下水的重要性及其管理问题方面仍然有许多事情需要做。

3. 特别报告员的总结

23. 委员们对委员会应将跨界含水层法与石油和天然气问题分开单独进行二读的建议持积极肯定的态度，特别报告员对此表示感谢。在是否已经决定石油和天然气属于本专题的内容的问题上有一些不同意见，但是特别报告员认为大家普遍都承认有必要对石油和天然气进行初步的研究，包括将国家实践汇编成册。

C. 共有自然资源工作组的报告

[待 补]

-- -- -- -- --