

各國管轄範圍以外
海洋底床和平使用委員會
報告書

大會
正式紀錄：第二十四屆會
補編第二十二號 (A/7622)



聯合國
一九六九年，紐約

例 言

聯合國文件均以英文字母及數字編號。凡提及此種編號，即指聯合國之某一文件而言。

目次

	頁次
第一編	1
第二編——法律小組委員會報告書	9
附件——非正式起草小組有關工作方案 項下所提議各項條款之報告書	41
第三編——經濟及技術小組委員會報告書	52
附件壹——決議案二四六七 A. B. C. D (二十三) 及 二四一四 (二十三) 中所載各問題 及職責的分配	99
附件貳——研究於適當時機成立適當 國際機構, 以促進各國管轄 範圍以外海洋底床資源之 探測與開發, 並利用此項資 源, 以謀人類福利問題	102

各國管轄範圍以外海洋底床 和平使用委員會報告書

第一編

一、大會以一九六八年十二月二十一日決議案二四六七 A (二十三) 設置各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會並訓令該委員會：

(a) 研究如何詳細擬訂法律原則及標準，以促進各國在探測及利用各國管轄範圍以外海洋底床與下層土壤方面之國際合作，確保此種地區資源之開發，用謀人類福利，以及此種制度為滿足全體人類利益起見所應符合之經濟及其他條件；

(b) 研究促進開發並利用此種地區資源及為此目的進行國際合作之方法，顧及可預測之技術發展及是項開發工作所涉經濟問題，並注意是項開發工作應謀造福全體人類；

(c) 檢討此種地區探測與研究方面旨在加強國際合作，鼓勵各方交換及廣為散佈此一問題之科學知識之研究工作；

(d) 審查各方所提合作措施，此項措施係備供國際社會採用，以防止探測及開發此種地區資源可能造成之海水污濁。

二、大會復請該委員會在本項目標題範圍內¹¹顧及目前在裁軍方面所作之研究及國際談判，在不妨礙就此事項可能

¹¹ 本項目之標題為：“審議各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床與下層土壤專供和平用途及其資源用謀人類福利之問題。”

議定之限度之條件下進一步研究如何保留海洋底床與下層土壤專供和平用途問題。

三、大會請該委員會與各專門機關、國際原子能總署及處理本決議案所述問題之各政府間組織密切合作，以免工作駢疊或重複，就上文第一段及第二段所述問題向大會提出建議，並會同秘書長就其工作情形向大會以後各屆會提具報告。

四、大會以決議案二四六七B（二十三）請秘書長與目前在控制海洋污濁方面辦理協調工作之主管機關合作，主辦關於海洋底床、上方水域及鄰接海岸之生物及其他資源之保護工作之所有方面，以免各種探測及開發方法引起之污濁及其他危險與有害影響之後果之研究，並就此事向委員會具報。

五、大會以決議案二四六七C（二十三）請秘書長研究於適當時機成立適當國際機構問題，以促進此種地區資源之探測與發展，及不問各國地理位置，利用此等資源以謀人類利益，特別顧及發展中國家之利益與需要，並就此事向委員會具報，以供該委員會一九六九年任何一次屆會審議。大會請該委員會就此問題向大會第二十四屆會提具報告。

六、依照第一委員會於一九六八年十二月十九日及二十日第一六四八次及第一六四九次會議所作決定²¹，各國管

²¹ 關於該委員會的組成，第一委員會主席曾提出下列陳述，該項陳述業經第一委員會接受作為其決定之一部份：

“一、就委員會的組成而言，根據本人與各區域集團及會員國代表廣泛諮商的結果，本人認為在下開各項原則方面已有廣大的同意：

“(a) 應妥為顧及公允地域分配；

“(b) 應於技術發展先進國家與發展中國家之

轄範圍以外海洋底床和平使用委員會由下列各會員國組成之：阿根廷、澳大利亞、奧地利、比利時、巴西、保加利亞、喀麥隆、加拿大、錫蘭、智利、捷克斯拉夫、薩爾瓦多、法蘭西、冰島、印度、義大利、日本、肯亞、科威特、賴比瑞亞、利比亞、馬達加斯加、馬來西亞、馬耳他、茅利塔尼亞、墨西哥、奈及利亞、挪威、巴基斯坦、秘魯、波蘭、羅馬尼亞、獅子山、蘇丹、泰國、千里達及托貝哥、蘇維埃社會主義共和國聯邦、阿拉伯聯合共和國、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、坦尚尼亞聯合共和國、美利堅合眾國及南斯拉夫。

間維持合理的均衡；

“(c) 不論沿海國家或陸鎖國家的利益均應顧及；

“(d) 委員會的組成將不構成今後所設置的任何其他委員會的先例。

“二、鑒於各會員國對於參加該委員會工作頗有興趣，故已達成一項了解，即該委員會的組成應輪流遞換。

“在原則上每一區域集團的委員國每兩年一次輪換其三分之一。但在決議草案內並未就此事作正式規定，因為大家都認為毋庸由大會舉行選舉，而可由各區域集團就依據各國間或各國家集團間所達成的共同協議而實施的輪換制度，商定非正式安排，每兩年一次由第一委員會主席宣佈之。在每一區域集團內的定期輪換不得對任何會員國實行任何歧視。同一國家連任亦無不可。

“三、大家也同意任何想要密切注意委員會工作的會員國應有權派駐觀察員，該觀察員有權參加委員會及其各分組委員會的一切會議，並得在辯論時發言……”

七. 請求派駐觀察員的下開各會員國曾派代表出席委員會會議：巴貝多、緬甸、丹麥、蓋亞那、牙買加、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、菲律賓、葡萄牙、南非、西班牙、瑞典、土耳其、烏克蘭、蘇維埃社會主義共和國及委內瑞拉。

八. 國際原子能總署及下開各專門機關曾派代表出席委員會會議：國際勞工組織、聯合國糧食農業組織、聯合國教育科學文化組織及其政府間海洋學委員會，以及政府間海事諮商組織。

九. 委員會在聯合國會所舉行三個屆會：一九六九年二月六日至七日，三月十日至二十八日，及八月十一日至二十九日。在這三個屆會中，主要委員會曾舉行十一次會議，法律小組委員會舉行二十九次會議，經濟及技術小組委員會曾舉行二十五次會議。

一〇. 委員會在第一屆會中選舉職員並成立法律小組委員會及經濟及技術小組委員會。委員會之職員如下：

主席： Mr. Hamilton Shirley Amerasinghe (錫蘭)

副主席： 坦尚尼亞聯合共和國 (Mr. Akili B. C. Danieli)

智利 (Mr. José Piñera)

挪威 (Mr. Jens Evensen)

波蘭 (Mr. Bohdan Tomorowicz — 第一、二兩屆會)

(Mr. Leszek Kasprzyk — 第三屆會)

報告員： Mr. Victor J. Gauci (馬耳他)

法律小組委員會：

主席： Mr. Galindo Pohl (薩爾瓦多)

副主席： Mr. Alexander Yankov (保加利亞)

報告員： Mr. Abdel Halim Badawi (阿拉伯聯合共和國)

經濟及技術小組委員會：

主席： Mr. Roger Denorme (比利時)

副主席： Mr. R. C. Arora (印度)

報告員： Mr. Anton Prohaska (奧地利)

一一 委員會在第一屆會中審議關於工作方案的提案³¹。委員會在二月七日舉行之第三次會議中舉行討論後決定責成主席在與各代表團磋商後制定工作方案及分配項目辦法。主席於經廣泛磋商後在委員會第二屆會開幕時提出關於工作安排之提案 (A/AC.138/8)，該提案經委員會於三月十日舉行之第四次會議中核准。核准之工作方案見附件壹。

一二 根據大會之決定及委員會之請求，秘書長向委員會提出下列文件：有利於各國管轄範圍以外海洋底床資源之開發用謀人類福利之經濟考慮之初步節畧 (A/AC.138/6 and Corr. 1 (僅有閩法文及俄文本))，關於採取原則的各項提案與意見之工作文件 (A/AC.138/7 and Corr. 1—4)；文件 A/AC.135/11 and Corr. 1 and Add. 1 所載關於各國現有管轄範圍以外海洋底床與下層土壤的國內立法調查之補編 (A/AC.138/9)；載有關於在適當時機成立適當國際機構以促進各國現有管轄範圍以外海洋底床資源之探測與

31 比利時所提出的工作文件 (A/AC.138/1) 及下列幾組國家所提工作方案草案：阿根廷、巴西、智利、薩爾瓦多、墨西哥、秘魯及千里達及托貝哥 (A/AC.138/2)；保加利亞、捷克斯拉夫、波蘭、羅馬尼亞及蘇聯 (A/AC.138/3)；美國 (A/AC.138/4) 及印度、肯亞、科威特、賴比瑞亞、馬達加斯加、馬來西亞、獅子山、蘇丹、泰國、阿拉伯聯合共和國及南斯拉夫 (A/AC.138/5)。

開發並利用此等資源以謀人類利益問題之研究的秘書長報告書 (A/AC.138/12 and Corr. 1 and Add. 1 and Add. 1/Corr. 1); 關於各國現有管轄範圍以外 海洋底床 及下層土壤之探測與開發可能造成之海水污濁問題研究之節畧 (A/AC.138/13)。委員會面前又有二月二十七日政府間海洋學委員會主席致秘書長函一件 (A/AC.138/10), 秘書長致送政府間海洋學委員會之節畧 (A/AC.138/14 and Corr. 1 (僅有閩英文本)) 轉送特別工作隊所擬訂關於海洋探測與研究長期擴大方案之範圍之綜合大綱草案, 以供委員會參考, 以及政府間海事諮商組織之節畧 (A/AC.138/15)。

一三. 委員會於第二屆會結束時達成一項共同意見, 即委員會各代表團應於第二屆會結束後第三屆會開始前在法律小組委員會主席主持下舉行非正式磋商, 俾便利就一般原則問題達成共同協議以便於第三屆會初期審議的工作。這些磋商的結果見法律小組委員會報告書。

一四. 委員會於八月二十九日舉行的第三屆會中分別核准法律小組委員會 (A/AC.138/18) 及經濟及技術小組委員會報告書 (A/AC.138/17)。鑒於這兩個小組委員會報告書的編訂與通過曾經詳細審議與討論這兩個報告書均已併入本報告書之內。

一五. 這兩個小組委員會報告書明白表明啟照大會決議案二四六七 A (二十三) 正文第四段 (b) 的規定擬訂具體建議向大會提出, 所涉工作範圍甚廣, 需時甚久。委員會所有的時間實際上很有限, 而它所面對的問題則甚複雜。委員會雖然曾作專心的討論, 仍覺得無法到達對其所處理的實體問題作成具體建議的階段。法律小組委員會報告書最後部份所載的綜合意見反映在不斷設法擬訂原則的工作中所達成

的進展程度，該項工作原為委員會各委員的主要關注之一。委員會認為這些努力應予繼續，俾在未來各屆會中擬訂此種建議。

一六. 經濟及技術小組委員會報告書反映曾依照決議案二四六七 A (二十三) 第二段 (b) 之規定詳細審議促進開發並利用此種地區之資源以及為此目的進行國際合作之方法，同時顧及可預測之技術發展及是項開發工作所涉經濟問題，並注意是項開發工作應謀造福全體人類。該小組委員會中亦曾就研究海洋學長期方案範圍之綜合大綱草案所涉經濟及技術方面初步交換意見。各方曾提出意見及建議，大家同意應將這些意見與建議促請政府間海洋學委員會注意，俾在訂立最後長期方案範圍大綱時予以審議。

一七. 委員會希望能於明年根據預期可接到的報告書與研究對決議案二四六七 A (二十三) 第二段 (c) 及 (d) 所交辦之事項加以進一步注意。

一八. 委員會聽到許多關於決議案二四六七 A (二十三) 正文第三段的陳述，根據這一段大會除其他各點外請委員會顧及在裁軍方面所作之研究及國際談判研究如何保留此等區域專供和平用途。委員會注意到根據同一決議案正文第四段 (a)，大會又請委員會與在其活動範圍內工作的其他各政府間組織密切合作。關於這一點，委員會表示希望能獲悉裁軍委員會會議目前談判的進展情形。

一九. 委員會的時間有限，未能就秘書長關於於適當時機成立適當國際機構以促進各國管轄範圍以外海洋底床資源之探測與^{國際機構}開採以及人類福利問題報告書 (A/AC.138/12 and Corr.1 and Add.1 and Add.1/corr.1) 的各方面作最後詳細研究。這個項目根據決議案二四六七 C (二十三) 的規定應予某種程度

的優先處理。然而照經濟及技術小組委員會報告書所示，該小組委員會曾密切注意該報告書內在其職權範圍內的各方面問題。關於秘書長報告書亦有代表在主要委員會工作結束階段中提出若干陳述。委員會認為應正式載明若干代表團在經濟及技術小組委員會內所表示的意見，即秘書長報告書構成一個有用的出發點，可以當作進一步詳細審議的根據，雖然另有若干代表團則認為由於所涉問題性質複雜且互有牽連，各國政府可能需要更多時間來研究該報告書。因此委員會提議於一九七〇年屆會中再審議這個問題。有人提出一項建議，為委員會所核准，主張請秘書長繼續深入研究於通當時機成立適當國際機關問題，並集中注意下列各方面：(a) 該機關的地位，(b) 該機關的結構，(c) 賦與該機關的權力與職權，(d) 該機關的工作與任務。依照委員會的決定，秘書長關於該機關的報告書已併入本報告書內(附件三)。

二〇. 委員會認為將來宜讓委員會有更多的時間，俾可執行其在大會賦與的任務規定之下的工作方案，並建議於一九七〇年內舉行兩個屆會，每一屆會以四星期為度，並在舉行主要屆會前召開一次簡短初步會議以討論程序問題。

第二編

法律小組委員會報告書

一. 各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會於一九六九年二月六日舉行的第一次會議決定設立法律小組委員會及技術與經濟小組委員會作為兩個全體小組委員會。

二. 委員會並於第一次會議選出法律小組委員會的職員如下：

主席 Ambassador Reynaldo Galindo Pohl

(薩爾瓦多)

副主席 Mr. Alexander Yankov

(保加利亞)

報告員 Mr. Halim Badawi

(阿拉伯聯合共和國)

三. 委員會於一九六九年三月十日舉行的第四次會議核准主席所提關於工作安排的提議(A/AC.138/8)。下列項目經據此發交法律小組委員會：

"(i) 決議案二四六七A(二十三)正文第二段(a)——研究如何詳細擬訂法律原則及標準以促進各國在探測及利用各國管轄範圍以外海洋底床與下層土壤方面之國際合作,並確保此種地區資源之開發用謀人類福利計及此種制度為滿足全體人類利益起見所應符合之經濟及其他條件。

"(ii) 以下兩款所涉法律問題：

(a) 決議案二四六七A(二十三)所載委員會職權範圍內提及的所有其他問題,及

(b) 秘書長依照決議案二四六七 B、C 及 D 及二四一四(二十三)所提送的報告書”。
經同意各小組委員會得自行決定其議事程序。並經同意請各小組委員會編製並通過其報告書載列各項建議以供提交主要委員會。

四、法律小組委員會於一九六九年三月十二日舉行的第一次會議通過屆會議程(A/AC.138/SC.1/2)。

五、根據主席的節略(A/AC.138/SC.1/1)及各代表團的提議，小組委員會於一九六九年三月十四日第三次會議通過下列工作方案(A/AC.138/SC.1/3)：

“決議案二四六七 A(二十三)正文第二段(a)——研究如何詳細擬訂法律原則及標準，以促進各國在探測及利用各國管轄範圍以外海洋底床與下層土壤方面之國際合作，並確保此種地區資源之開發，用謀人類福利，計及此種制度為滿足全體人類利益起見所應符合之經濟及其他條件。

“甲、參照決議案二四六七 A(二十三)的適當條款研究如何詳細擬訂關於下列問題的法律原則：

- “(一) 法律地位；
- “(二) 國際法包括聯合國憲章在內之適用；
- “(三) 專供和平用途；
- “(四) 使用此種資源謀求全人類之福利，不論各國之地理位置何在，特別顧及發展中國家之利益與需要；
- “(五) 科學研究及探測之自由；
- “(六) 適當顧及其他國家行使公海自由權之利益；
- “(七) 污濁及其他危險問題以及各國因探測使用及

開發此種地區所負義務與責任，

(八) 其他問題，

(九) 綜論。

“乙. 標準。”

六. 小組委員會於通過工作方案時請主席草擬一件陳述載列關於將若干其他項目列入工作方案一事。小組委員會所獲致的瞭解。主席於第十次會議宣讀了小組委員會請他提出的陳述如下：

“在基於文件 A/AC.138/SC.1/1 討論工作方案期間，若干代表團提議應將關於提及若干問題之處增列於方案內。

“小組委員會於第三次會議請本人經適當諮商後就方案中未特別提及的那些問題發表一件陳述。

“經進行適當諮商後，本人可陳述小組委員會的一致意見如下：專設委員會報告書內提及的問題及提交第一委員會並經作為背景資料送交海洋底床委員會的決議草案內所載列的事項，任何代表團如果願意均可予以討論，小組委員會將予以適當考慮。

“此方案係按問題劃分，並非限制性質，並非解釋大會決議案二四六七 A (二十三)，也不就各代表團對實質問題可能採取的立場加以預斷。

“經小組委員會同意後，本人將請秘書處及報告員將此陳述分別列入今日會議的簡要紀錄及小組委員會的報告書。”

七. 應主要委員會主席之請，法律小組委員會考慮了大會決議案二四七八 (二十三) 及二二九二 (二十二)，這兩個決議案要求委員會考慮免除其簡要紀錄。鑒於它的工作

性質細微，及其對有關代表團所引起的沉重責任，小組委員會決定不免除簡要紀錄。

八、經與主要委員會主席諮商後，小組委員會於第十一次會議決定祇向委員會提出一件報告書，載列它在三月及八月的屆會內審議的結果。

九、在三月屆會期間的辯論中曾提及業經提交研究各國管轄範圍以外海洋底床和平使用專設委員會或於大會第二十三屆會期間提交第一委員會的決議草案及修正案。此等決議草案及修正案案文載於秘書處所編製的一件工作文件的附件內，這個工作文件題為“關於通過原則之提議及意見”(A/AC.138/7 and Corr.1-4)。馬耳他代表團所建議的一件決議草案(A/AC.138/11)也曾在辯論中提到。

一〇、法律小組委員會於一九六九年三月十二日至二十六日在紐約聯合國會所舉行會議計共十一次，其後又於一九六九年八月十一日至二十八日在會所開會，在此期間共舉行了十八次會議。

一一、在三月的屆會結束時，若干代表團認為此次辯論的一項極為重要的特色是一般人都贊成早日對基本原則加以說明。但是，它們強調此一宣言應該是一個綜合性十分平衡的宣言，將全體會員國的立場都考慮在內。有人認為既然所提各組原則之間的區別並不很大，就應繼續努力以求達成協議。為了這個目的，經提議應由每組原則的提議人在委員會夏季屆會召開前成立工作小組，並設法對基本原則的條款達成協議，此種諮商可在小組委員會主席的指導下舉行。主要委員會於一九六九年三月二十八日舉行的第六次會議同意應由法律小組委員會主席與各代表團舉行非正式諮商，以期在定於八月舉行的屆會之前對法律原則達成協議。此種

諮商已於六月及七月舉行。小組委員會主席及副主席缺席，由薩爾瓦多代表團的 Mr. Felipe Vega Gomez 及保加利亞代表團的 Mr. Dimitar T. Kostv 先後主持諮詢會議。由巴西、印度、利比亞、挪威、蘇維埃社會主義共和國聯邦及美利堅合眾國代表組成的非正式起草小組舉行了數次會議，審議關於一九六九年三月十四日所通過的工作方案內全部項目所提議的條款。它產生了一件文件，題為“非正式起草小組有關工作方案 (A/AC.138/SC.1/3) 項下所提議各項條款之報告書”，文件 A/AC.138/SC.1/4，附於本報告書之後。

一二. 小組委員會於第十二次會議即八月屆會的首次會議通過了屆會議程 (A/AC.138/SC.1/5)。在同一會議內它也通過了代理主席 Mr. A. Yankov 建議的下列工作方案 (A/AC.138/SC.1/6)：

- “一、審議非正式起草小組有關工作方案 (A/AC.138/SC.1/3) 項下提議各項條款之報告書 (A/AC.138/SC.1/3)，文件 A/AC.138/SC.1/4
- “二、審議秘書長依照決議案二四六七 C (二十三) 所提關於國際機構的報告書 (A/AC.138/12 and Corr.1 and Add.1 and Add.1/Corr.1) 的法律方面
- “三、審議海洋探測及研究長期擴大方案 (秘書長節略文件 A/AC.138/14 and Corr.1 (僅有關英文本)) 的法律方面
- “四、審議法律小組委員會就其一九六九年工作提交委員會的報告書”。

一三. 小組委員會核定了它的工作方案以後，同意以非正式起草小組報告書作為討論關於擬定原則問題的基礎。

一四. 小組委員會在兩次屆會內所討論的問題將於本

報告書以下各段內按照非正式起草小組報告書的有關項目加以討論，因為除三月屆會工作方案的導言部分（決議案二四六七A（二十三）正文第二段（a））以外，其中所討論的全部項目皆與三月屆會工作方案的九個項目相吻合。

決議案二四六七A（二十三）正文第二段（a）——
研究如何詳細擬訂法律原則及標準，以促進各國在探測及利用各國管轄範圍以外海洋底床與下層土壤方面之國際合作，並確保此種地區資源之開發，用謀人類福利，計及此種制度為滿足全體人類利益起見所應符合之經濟及其他條件。

一五、有些代表認為在小組委員會的工作的現階段祇應討論基本原則，因為這些原則將成為日後詳細訂立更堅實結構之基礎，最初或可祇草擬那些所引起的困難並不太大的基本原則。他們提議此等原則不應太多，應該是概括性的並且是具有伸縮性的，因為委員會所處理的這個領域尚無廣泛的規則，也有人認為其界限亦未確定，而且其可能用途尚不可知。另一方面，有人強調此等原則應該是全盤性的十分平衡的原則，以期具載國際社會全體成員的期望，並避免日後將引起爭執的含糊不清之處。據指出不應為求簡潔而犧牲明晰，各國普遍承認，無論如何，在詳細擬訂原則時應特別顧及發展中國家的特殊需要與利益。

一六、有人認為，由實際的觀點來看，大會通過原則時務須取得一致的支持或至少取得大多數國家的支持，包括主要濱海國及具有特殊海上利益的國家在內。有人認為大會依據憲章第十三條第一項（丙）款行使權力所通過的宣言具有拘束力。有些代表團反對此種意見。也有人提議將來載列於大會宣言或建議的若干或全部原則終久都應在一件國際公

約內訂明。

一七. 有人也指出,在現仍存在的真正的正當的意見不同之處尚未完全解決以前,就將一件原則的陳述送交大會,是不妥當的,因為這一件陳述應該是使全體國家都滿意的陳述。

一八. 有一個提議是,小組委員會或可採用與關於外空問題所採用的一同程序:在早期先向大會建議通過少數基本原則,同時等待對更完備的原則宣言取得協議,這種協議終將提供訂立一個以上國際條約的基礎。在另一方面,有人提議最好有一個有意義的及全盤的宣言。也有人提議一俟就原則取得協議後應迅即將此等原則詳細擬訂為精確的法律規則。

參照決議案二四六七A(二十三)的適當條款研究如何詳細擬訂關於下列問題的法律原則

(一) 法律地位

(a) 一般討論

一九. 依照許多代表團的意見,“無主地”(res nullius)及“公用物”(res communis)兩個概念對於決定各國管轄範圍以外海洋底床地區的法律地位沒有多少實際價值。它們也指出,佔領及國家內湖的學說在法律上不能成立,在政治上也不能接受。

二〇. 有人提議,“人類共同遺產”的概念可提供用以擬訂關於此種地區的具體原則之基礎,因此,關於在海洋底床之活動的全部規則及原則均應基於此概念。其中的要點及後果是:信託及受託人概念,遺產的不可分割性,國際社會對此種遺產的使用加以管制,如何把由於探測使用及開發此種地區所獲得的利益最適當地公允地用於發展中國家,一切國家享有進入及使用的自由,及和平使用原則。

二一. 此一看法也認為，“人類共同遺產”概念含有由國際機構代國際社會管制及管理各國管轄範圍以外海洋底床的意思。有人提出一個建議，認為就探測及開發而言，應該把各國管轄範圍以外海洋底床地區視為屬於聯合國，以造福全體人類。

二二. 若干代表團認為這個新的法律秩序應以“人類之福利”及“人類之共同利益”為準，這些辭句較“遺產”一詞可取，因後者在擬訂法律標準時可能引起困難。

二三. 在另一方面，有些代表團說，“人類共同遺產”的概念違背國際法的現行規律與原則。它們又說，此概念缺乏法律內容，討論它在實際上無用。另一種看法是，它易於遭受不同的解釋，而且在其含意未被詳細說明以前無從為人所了解。但也有人指出，所有法律概念在獲得採用前都缺乏法律內容，因此這種論斷與問題無關。

二四. 有些代表團認為，公海公約的規定可提供基於國際法的實際解決辦法，依照該公約的規定，公海對各國一律平等開放，任何國家不能合法主張公海任何部份屬其主權範圍。

二五. 他們也曾提及一個原則，即“各國不得對此種地區之任何部份要求或行使主權，亦不得由國家以主張主權，或以使用或佔領之方法，或以任何其他方法據為己有”。此項原則經南極條約及外空條約就其有關範圍予以承認，然而依照國際法現行規則，它並不禁止任何國家探測或開發此等地區。因此他們主張對於不得將海洋底床據為己有及探測或使用海洋底床這兩件事應同樣加以明白區分。

二六. 但有人指出，不得據為己有原則如與不加限制的自由探測及開發概念連在一起，則接受這個原則並無實際價值，因為祇有極少數具有開發海洋底床資源之能力的國家可

從此得益，而不同時充分補償整個國際社會，尤其是發展中國家。

二七、有人認為在國際制度設立以前，可繼續探測並開發此種地區的資源，而不附帶對此種地區的主權作任何主張。但有人駁斥此種看法。

(b) 審議非正式起草小組報告書

二八、小組委員會逐一檢討了在此項目下開列的八個要點及報告書內所載有關說明。有些代表團認為宣言草案內祇應載列一般原則：推論或詳細的條款必然造成意見歧異，並妨礙宣言草案取得必要的支持。但是有人指出，為保障人類利益起見，需要有一個更完備的宣言。其他代表團認為，所開列的要點大部分都是說明海洋底床的法律地位所必要的。

二九、關於“人類共同遺產”的概念，贊成和反對的人都反覆申述了他們的理由。有人說此種措辭缺乏法律內容和精確界限，而且因為它是新的，所以不能依任何普遍接受的基礎加以解釋。但在另一方面則有人主張一旦將這種概念訂入宣言之內，它就會像外空條約所使用的類似措辭“屬於全體人類之事”一樣，發生普遍的效力。（不過，關於外空條約中的措辭“屬於全體人類之事”，有人指出它並不指外空或月球而言，而係指外空及月球的探測及利用而言。）再者，新的技術與問題也需要開展新的概念。他們又主張這個概念是詳細擬訂此項原則宣言的基礎，據說此種地區屬於全人類的概念正是禁止行使或主張主權及一切形式的據為已有行為的基礎。有些代表團懷疑在委員會審議的現階段是否需要或宜於有一個一般的概念，因為為此種地區所訂制度的特徵仍須首先予以衡量並取得協議，照理總是先有此種分析及協議的程序，然後才會發生是否有一個一般的概念，可據以將此種地區之法律地位的各方面皆概括在內的問題。

三〇、有人提議“人類共同遺產”的概念應在宣言正文中提及。有些代表團認為可接受此一概念作為業經協議的特殊原則之綜合。也有人提議可將此概念列入原則宣言草案的前文部分。

三一、要點(ii)、(iii)、(iv)及(v)（參閱本報告書附件）經一併加以討論，因為它們都密切相關。對於此種地區不得據為己有並禁止行使主權的原則雖然在大體上獲得接受，但有些代表團認為此種接受係以對原則宣言得到普遍協議為條件。對於提及管轄及財產一事曾有人提出疑問。因此有各種不同的條款提出來，用以修正這四個要點的措辭，或刪除似乎多餘或不適當的觀念，其中一個條款是這四個要點的綜合。

三二、要點(vi)及(viii)經若干代表團認為更宜於列在項目四（利用此種資源謀求全人類之福利）之下，其他代表團則認為要點(vi)“人類共同遺產”的概念不可分，所以應保留於項目一內。

三三、要點(vii)（“此種地區應與公海之上層水域分別處理”）引起一種意見認為其詞句含糊不清，且易於遭受各種解釋。一種解釋是，海洋底床制度一旦訂立後，此項條款即將適用，惟現行海洋法仍將繼續適用，因為海洋底床制度應尊重管理人類在海洋其他部分之活動的規則。據強調上層水域作為公海的地位及其以上空間的地位均應加以保存。有些代表團懷疑分別處理海洋底床及上層水域是否適當。因為此等地區構成一個有機的整體。但是也有人指出，大陸礁層雖然也與上層水域構成一個有機的整體，可是為了探測並開發其資源早已成為個別處理的對象。其他代表團認為雖然管理海洋底床的制度務須參照管理上層水域的制度加以審議，但委員會的任務規定並不包括上層水域，因此在列舉關於海

洋底床的法律原則時不應提及上層水域的地位。他們提議，無論如何，要點(vii)屬於項目二(國際法之適用)。也有人說，雖然要點(vii)是一個基本假定，將其列入宣言之內似乎並不必要。有些代表團也提議，公海制度不應而且事實上也不能自動適用於海洋底床制度。有些代表團進而提議，公海公約中所規定的任何自由祇應在行將訂立的海洋底床制度所規定的範圍內，才適用於海洋底床。其他代表團指出，管理公海的國際法也適用於各國管轄範圍以外的海底。

三四. 有人認為，項目一省略了兩個重要要點：(一)承認在各國管轄範圍以外存在着海洋底床及其下層土壤地區，及(二)承認此種地區需要國際協議的明確界線。據指出，關於應在何處劃此界線一節現在仍不確定，這也許嚴重妨礙關於開發海洋底床各項問題的法律標準之擬訂。然而，有人指出，此種地區的存在乃是委員會工作的主要假定，所以用不着在各項原則的陳述中明確說出來。他們又指出，這些要點之所以未經列入，是因為它們並不必要，且與此項目無關，再者，這兩個要點已由小組委員會在項目八(其他問題)之下加以廣泛討論。也有人說，委員會及小組委員會無權處理此種地區的劃界事宜。

三五. 有人提出以下建議作為要點(ii)、(iii)、(iv)及(v)的推論，這些建議是：此種地區資源的取得應照基於宣言所載原則而設立的制度，非政府組織和私人在這方面的活動必須由國家或政府間組織核准並受其經常監督。由於時間不足，小組委員會未討論這些建議。

(二) 國際法包括聯合國憲章在內之適用

(a) 一般討論

三六. 有些代表團強調國際法包括聯合國憲章在內可適用於各國在海洋底床的活動。它們又說，國際法在範圍上較可適用於管理各國在任何個別方面活動的具體標準要廣泛得多，例如包括在公海範圍內的各種海上環境——海洋底床、水柱及上層空間。關於這方面，有人提及若干一般國際法原則，例如在國際關係上放棄以武力相威脅或使用武力，各國尊重其所訂立之國際條約的規定，各國所負國際責任，尊重領土之完整等。有些代表團強調公海公約、大陸礁層公約及其他國際協定，尤其是一九六三年禁止在大氣、外空及水中舉行核武器試驗條約及一九五九年南極公約，在確定可適用於海洋底床的國際法時，頗為重要。照這些代表團看來，不可能說有一個法律的真空，也不可能說國際法祇有一部分可適用於海洋底床。它們提及國家主權平等原則、維持國際和平與安全和平解決爭端及促進國際合作等作為聯合國憲章中在這方面可以適用的準則。

三七. 主張“人類共同遺產”概念的那些代表團強調，現行國際法大部分是習慣法，或祇包括十分概括的法律原則，以管制關於各國管轄範圍以外海洋底床的國家行為，而這些原則的切合性並不具體，並且是偶然的。在它們看來，現行國際法不能全部適用於海洋底床，所以不能也不應引用現行原則，因為它們祇有一部分可以適用，或者與不同的環境相比擬才可適用，而此種比擬頗有疑問，並且已經有人辯駁，由聯合國憲章及現行國際法中最多祇能得出若干準則，但是這些準則不足以構成標準。在這方面，關於國際法的那一些具體原則可以應用到海洋底床上，尚有辯論，此種含糊不清之處亟須闡明，而且在有些情形之中將現行國際法的若干原則應用於海洋底床對許多國家將有嚴重的不公允的後果。有些代表團

認為一九五八年日內瓦大陸礁層公約在若干方面與各國管轄範圍外的海洋底床有關，但就它對這種地區的應用而言並不充分，也不完全。它們指出，委員會已經奉命擔負詳細擬訂這方面新法律原則的任務，這個事實最足以證明國際法在這方面有大的而且明顯的漏洞，同時，現行國際法的應用將產生許可肆意開發海洋底床資源的結果，而此種結果將違反國際社會的利益。

(b) 審議非正式起草小組報告書

三八、各代表團參照它們業已表示的看法，對非正式起草小組報告書第十四段所載列的各項要點分別予以支持或辯駁。沒有一項被認為完全滿意。然而，它們說這些要點彼此並不牴觸而係相輔相成，這乃是達成可獲廣泛接受的條款之必要方法。

三九、討論集中於報告書第十八段中建議小組委員會審議的條款。有些代表團表示願接受此種條款，但其他代表團則懷疑其是否適當。懷疑第十八段是否適當的若干代表團主張，對於可適用於此種地區的標準與可適用於在此種地區內所從事之活動的標準，應加以區別，前者當然是適用的——提及它們殊屬多餘——而後者則實際上並不存在。所以——並且因為尚未在此種地區內從事活動——迄今為止所有的唯一標準就是關於敷設海底電線及管線的標準。是以如果說“此種地區內所有活動均應依照國際法辦理”就以如果說其辭，因為這將引起錯誤的結論，以為公海的制度適用是含糊其辭也。支持此種看法的人建議，比照國際法院規約第三十八條中所訂立的優先次序，此條款應首先提及宣言的原則，然後提及適用於宣言中未具體規定的情勢之國際法一般原則。其他代表團則認為提及國際法院規約第三十八條與

討論中的問題無關。還有其他代表團懷疑是否宜於在第十八段的條款中提及仍待將來議定的原則及標準，因為這祇能解釋為在議定的制度完成後才可適用，對於討論制度問題的原則陳述中之事項無所增益。

(三) 專供和平用途

(a) 一般討論

四〇. 有人發表意見認為海洋底床專供和平用途是吸引國際社會注意力的最迫切事項之一，因為除非在最近的將來就採取措施，防止此種地區的軍事化，武器競賽定將擴延到此種地區，而這將阻碍海洋底床的和平用途。各代表團強調亟須在各國管轄範圍以外地區禁止核武器或其他武器以及軍事基地與堡壘。其他代表團則強調沿海國海洋區域範圍以外的海洋底床及其下層土壤應專供和平用途，此種地區的界線應在國際裁軍談判中取得協議，因此，一切軍事活動均應排除，一切形式的軍事用途均應禁止。有些代表團說，它們之所以未曾討論此項原則，是有鑒於一個事實，即裁軍委員會正在日內瓦對這個問題進行討論與談判。有人認為，雖然日內瓦裁軍委員會已在審議各國管轄範圍以內及以外地區的裁軍及武器管制措施，但海洋底床和平使用委員會的任務限於各國管轄範圍以外的地區，所以不可能接受對於各國以探測及開發資源為目的享有主權之地區可以適用的條款。其他代表團促請委員會注意其在決議案二四六七 A (二十三) 正文第三段內的任務規定。

四一. 蘇聯於一九六九年三月十八日首先向裁軍委員會提出條約草案一事受到若干代表團的歡迎。支持條約草案的人說它超越了一般宣言的範圍。

四二. 有人認為在海洋底床上進行任何軍事活動都不符合海洋底床專供和平用途。他們提及自從第二次世界大戰以來在這方面所有的先例及瞭解。關於此點，有人提到日內瓦裁軍委員會以前的討論大會關於原子能的決議案、防止核武器蓄行條約、一九五九年南極條約第一條^{2/}及外空條約第四條^{3/}。他們認為這些先例及瞭解明白顯示，聯合國一成不變的了解就是所謂某一環境專供和平用途一語意即在此環境全部解除軍備，這包括一切軍事活動的禁止，不論其目的

^{2/} 此條條文如下：

“第一條

“一、南極洲應僅為和平目的使用。除其他事項外，應禁止任何軍事性質之措施，例如設置軍事基地及堡壘，進行軍事演習以及試驗任何種類之武器。

“二、本條約不禁止使用軍事人員或設備從事科學研究或達成任何其他和平目的。”

^{3/} 此條條文如下：

“第四條

“本條約當事國承諾不將任何載有核武器或任何其他種大規模毀滅性武器之物體放入環繞地球之軌道，不在天體上裝置此種武器，亦不以任何其他方式將此種武器設置外空。

“月球與其他天體應由本條約所有當事國專為和平目的使用。於天體上建立軍事基地、裝置及堡壘、試驗任何種類之武器及舉行軍事演習，均所禁止。使用軍事人員從事科學研究或達成任何其他和平目的在所不禁。使用為和平探測月球與其他天體所需之任何器材或設備，亦所不禁。”

何在。贊成此種解釋的人說，就海洋底床而言也不應脫離此種慣例，“和平用途”一辭應照此種意見加以說明，以免含糊不清。

四三。關於“專供和平用途”一語所含意義的解釋問題，其他代表團或者保留其立場，或者說此種措辭並不禁止與國際法及聯合國憲章相符合的軍事活動。

四四。有些代表團雖然支持禁止在海洋底床之最大可能地區從事軍事活動的概念，但指出實現此種理想目標的困難可能是科學與軍事活動的相互滲透，以及不能確定以現有的技術是否可能查核事實上確有若干軍事活動在海洋底床上或海洋底床之下進行。

四五。有人指出，依據大陸礁層公約給與沿海國的主權限於以探測大陸礁層及開發其天然資源為目的，因此與其軍事使用全然無關，再者，大陸礁層的軍事使用必然影響到海洋底床的和平探測與利用。另一方面，也有人說可以假定各國不致於祇因為公約對此問題緘默或不清楚就忽視它們的安全需要。

四六。有人強調，要實施各國管轄範圍以外海洋底床及其下層土壤的和平使用原則，就需要對此種原則適用的地區確定其界線。其他代表團指出，鑒於該委員會的任務規定，此種看法並不相關。

(b) 審議非正式起草小組報告書

四七。在討論“專供和平用途”原則時有人在小組委員會說，它是仍待大會通過的任何原則宣言或陳述的主要或應有部分。他們說，既然日內瓦裁軍委員會正在這方面努力擬訂一個條約性質的詳細條款，小組委員會大可將它本身的

工作限定於以概括的辭句來表達的原則，而並不因此而有損於它依據大會決議案二四六七A（二十三）第三段所負的任務。此種原則應避免妨害各代表團對目前正在談判中的各項問題——例如應予禁止的具體活動或禁止事項的地理範圍——所採取的立場。有些代表團支持這個目標而不提及在委員會之外所進行的工作。然而，對於“專供和平用途”的意義意見不一。在討論中所提議的若干條款提及為了此等目的仍須議定的界限問題。關於此點曾提及大會決議案二四六七A（二十三）第三段。

(四) 利用此種資源謀求全人類之福利，不論各國之地理位置何在，特別顧及發展中國家之利益與需要

(a) 一般討論

四八、有些代表團強調一種看法，即委員會受託擔負的任務是研究如何設立各國管轄範圍以外海洋底床的國際法律制度。這一個任務本身的含意就是此種地區得由一切人使用及開發，並無歧視。它們進而強調，發展中國家的特殊利益及需要因此應訂立於此制度綱領之內，因為這件事的目的不僅是要取得機會的平等，而也是要實際地公允地分享由於探測並開發海洋底床資源所獲得的利益。無論如何，委員會所負任務的最基本目的是要避免造成可能有害於技術上發展較差國家的情勢，或以任何方式遏制它們或者摧毀其從事各項活動的動機。

四九、各方面普遍承認，一個平衡的前後連貫的原則宣言應承認陸鎖國家與沿海國立於平等地位。也有人認為，海洋底床的探測使用和開發不應危及沿海國尤其是發展中國家的利益，因為發展中國家並沒有保障其利益的適當工具

(b) 審議非正式起草小組報告書

五〇、關於“探測、利用及開發”等字樣的適用範圍，有兩種不同的意見。有些代表團認為此等字樣應適用於整個地區，而其他代表團則認為此等字樣應適用於此等地區的資源。這兩組代表團都引用決議案二四六七A（二十三）的措辭來證明它們的意見為正確。此外，支持第二種意見的若干代表團將“利用此種資源謀求人類之福利”字樣解釋為限定於資源而非生物資源，因為後者顯然已有關於在公海捕魚的國際法有關條款加以規定。

五一、有人強調關於這個項目的條款都傾向於將國際制度當作以探測、利用及開發此種地區為目的的主要先決條件。然而，關於國際制度是否應以“法律的”字樣加以限定一節，各方意見分歧，因為若干代表團認為用“協議”字樣就夠了。再者，它們認為所設立的任何制度都必須要用法律的措辭來擬訂，並且載入多邊協定內：基於此種瞭解，一種制度自可視為一種法律制度，因此增添“法律”字樣並不太重要。

五二、在討論報告書第二十五段的具體要點時，有些代表團強調分段(ii)的內容（“經濟動機”），而認為不宜於在原則的陳述中提及國際機構，其他代表團則強調分段(iii)的內容（“國際機構”）以及在它們看來國際機構在此種地區的制度中應負擔的任務，它們還強調此種制度應規定由探測、利用及開發此種地區所得的利益應適當地公允地應用於發展中國家。

五三、有人懷疑在一個為開發海洋資源的制度中是不宜於有分段(iv)中的此種規定（“顧及開發的經濟後果，例如，採取必需措施儘量減少（管制）由於開發此種地區之資源所造成之世界市場原料價格之波動”）。另一種意見是，這是一個制度的主要規定，尤其是因為，照這種意見看來，此一制度本

來就是要包括整個地區。

五四、有人認為分段(vi) (“此種地區及海洋環境商業及其他用途之協調”)如歸屬項目六 (“適當顧及其他國家行使公海自由之利益”)更為洽當。

五五、有人提議第二十五段的條款需要加以縮短,尤其是分段(iv)至(viii)內各條款。

五六、有些代表團認為對於此項目的各個要點尚須予以更密切的檢討,因為它們含有嚴重的意義,而且小組委員會仍未研究秘書長關於此問題的報告書內(A/AC.138/12 2nd Corr.1 and Add.1 and Add.1/Corr.1)所論國際機構的法律方面問題。

若干代表團強調探測海洋底床資源的未來法律制度不一定應該預先假定國際機構的設立;它們又強調,如決議案二四六七(二十三)的結構所表明,制度與機構間的區別之存在業已確定並獲接受,因此,在這些代表團看來,在法律原則內列入提及國際機構之字句並不適當。然而也有人不同意此種意

設立一個經國際間

是議,原則的陳述應載列一項承諾,擔允進行
句明確說明此一制度,而且此項陳述應以概括的辭
設立一個經國際間協議的制度,而且此項陳述應以概括的辭
句明確說明此一制度的更顯明的特點。

(五) 科學研究及探測之自由

(a) 一般討論

五八、有人參照日內瓦公海公約第二條及大陸礁層公約第五條強調此項原則的重要性。有些代表團指出,科學研究自由原則本身並不賦與此等地區資源之經濟開發的專有權,或提供經濟探測及開發之自由的基礎。它們又說,享有此種特殊自由的國家就負有義務,將科學活動的結果供給其他

國家。

(b) 審議非正式起草小組報告書

五九 在討論報告書第二十六段所列要點時，委員會各委員強調關於海洋底床之科學研究的基本重要性及促進有助於此種研究之國際合作的需要。

六〇 雖然科學研究自由原則獲得一致接受，但是關於如何訂立若干標準用以辨別純粹科學研究及以商業為目的之科學研究，意見不一。例如，若干代表團在支持要點(ii)（“科學研究方案之事先通知”）及要點(iii)（“科學研究結果之通知”）時，採取一種立場，認為這些要點或者構成關於科學研究自由之任何條款的必要先決條件，或者是此種條款的一個主要部分。對此等代表團而言，無條件的科學研究自由易於遭受濫用，沒有一種自由是絕對的，而關於海洋環境，自由之行使必須適當顧及其他國家的利益。其他代表團則認為，科學研究的自由確屬存在，而且它應該作為一項原則問題而不是作為一種有條件的權利而存在，所以它們支持要點(i)（“科學研究自由，毫無歧視，及避免對此種自由之干涉”）。然而，這些代表團中有的支持要點(ii)及(iii)，而其他代表團則指出，科學研究及此種研究的國際合作絕不可由於要點(ii)及(iii)所樹立的任何障礙而遭受阻礙。這些代表團之中有幾個認為事前或事後傳播或出版的嚴格要求不切合實際，因為不可能在一切情形下都強加以此種要求，而在方法上及時間上破壞海洋學界用以傳播情報的現行制度，或者不使研究機構承荷不合理的經費負擔，而且，要點(iv)（“各國鼓勵其國民遵守關於將方案及結果之資料通知各方之辦法”）必須與要點(ii)及(iii)合併討論，因為在若干國家內民間科學機構享有悠久的獨立傳統。

六一. 要點(iv) (“促進國際合作”) 被認為無可置疑。

六二. 有些代表團認為, 在要點(vi) (“科學研究之進行非謂具有主權或開發之權利”) 內提及主權並無必要, 因各國管轄範圍以外的海洋底床及其下層土壤並不受主權的限制(壹, 法律地位, 要點(iii))。然而, 有些代表團則強調進行科學研究不應該就是說享有開發的權利。

六三. 有些代表團強調, 對從事海洋環境的科學研究以獲得對此種環境的廣泛瞭解為目的及從事探測作為將來進行商業探測的初步兩事加以區別, 頗為重要。在這方面它們指出, 項目五的標題不僅說到科學研究的自由並且說到探測的自由, 這似乎易於引起誤解。其他代表團說, 研究與探測在概念上沒有區別, 而且它們的國內法律對這兩者不規定任何區別。

六四. 有人發表意見認為, 既然海洋環境構成一個整體, 則就沿海國在鄰近其管轄範圍的海洋底床地區所進行的研究工作而言, 自應承認其享有若干權利, 庶幾不致利用在海洋底床進行研究工作為藉口, 不經沿海國同意即在大陸礁層進行研究, 而日內瓦公約第五條第八段規定須取得此種同意。此種意見經其他代表團認為不能接受。

(六) 適當顧及其他國家行使公海自由權之利益

(七) 污濁及其他危險問題以及各國因探測、利用及開發此種地區所負之義務與責任

(a) 一般討論

六五. 關於這個概念,有人提到公海公約第二條。關於保護沿海國的利益,曾提及日內瓦捕魚及養護公海生物資源公約第六條。

六六. 據指出一九五四年防止油料污濁海水公約及日內瓦公海公約的規定並未討論所有的污濁來源,並對防止新的污濁來源也缺乏有效的實施方法。他們建議目前需要議定新的國際文書,規定各國的明確義務,包括用國內法訂定強制措施在內。有幾十個代表團強調亟須訂定關於污濁及其他危險責任的國際規章。並說無論那一套原則如欲求其比較平衡與一致,就應該列入對從事海洋底床探測、利用與開發工作所引起損害負賠償責任的原則。

(b) 審議非正式起草小組報告書

六七. 要點(i) ("適當顧及所有國家之利益")及要點(ii) ("不得侵害公海自由權,及不得無理干涉此種自由權之行使")得到各代表團的一般支持,不過有幾十個代表團說在擬訂法律原則前必需更審慎考慮各該要點。有人說關於此種地區及海洋環境之各種用途之協調,其擬訂經列在項目四第二十五段(vi)分段下,實則以屬於項目六較為適當。

六八. 關於要點(iii) ("對海洋環境污濁危險及其他有害影響採取適當防護辦法"),要點(iv) ("採取適當防護辦法以保

養並保護海洋環境之生物資源或不妨礙生物資源之保養")及要点(v)("採取有關此種地區內一切活動之安全措施"),有人對表達各要点的確切文字提出建議,對於迫切需要採取國際防護辦法阻止污濁海洋環境特予重視。

六九. 要点(vi)("遇有意外,不幸或危險時給予援助"),有些代表團認為鑒于公海公約關於實行援助義務的第十二條已有規定,可能無此必要。依這些代表團的意見,此一規定並無理由不對海洋底床所發生意外,不幸或危險適用。但另外有一些代表團認為擬訂一項關於遇意外,不幸或危險時提供援助的原則是有理由的。他們說對這問題詳加研討,因而擬定此種援助的國際辦法,當屬有益。

七〇. 關於要点(vii)("在此種地區(未採取適當防護辦法而進行)之活動所致損害應追究責任")有人發表意見說關於責任的詳細規定(包括報告書項目八及項目九所討論的國家責任在內)的起草工作,由于其性質之複雜,需要加以詳細研究。有的代表團表示有意贊成嚴格的責任,而不是祇討論未採適當防護辦法或未經授權而進行的活動所引起的責任。據建議在擬訂一項確切或詳細規定前,應以一般詞句擬訂損害責任的原則,或於列舉待議定的制度的各種特徵時提到這一點。另外有些代表團則說鑒于在此地區進行活動所引起損害不但可能影響業主或其他個人的產權,而且影響到人類的共同利益,以及最鄰近的沿海國的經濟,所以對於此種活動所引起損害的刑事責任問題也當妥予考慮。

七一. 有些代表團對於要点(viii)("諮商與進行任何活動地區最鄰近的沿岸國家,以免其合法權益遭受損害")的意義有所疑慮。他們說如果這種措辭的意思是在使沿岸國對於開發其本國管轄範圍以外所發現資源而得到的利益可享有

優惠的一份則此種意思將與一切國家同等享有此等資源及此項資源應用以謀取人類福利的原則相悖。其他的代表團則認為要点(viii)完全符合像捕魚及養護公海生物資源公約第六條所載的公平原則。他們認為這些國家的特殊利益惟有在鄰接其管轄海底部分的地區才應予以計及，而在公海海洋底床與下層土壤的任何其他地區則可不予計及。

七二. 要点(ix) ("沿岸各國有權採取適當措施以保護其海岸及沿岸水域以防止在其本國管轄範圍以外所發生之污濁")使有些代表團擔心沿岸國會因所採措施而對其本國管轄範圍以外區域行使管轄權，以致違反公海自由的原則。其他代表團則認為此種概念為對付並控制海洋環境所發生污濁的必需要素。另外有一些代表團認為此種措施並不構成違反公海自由原則，而是一種集體權限，從確認或宣告國家管轄範圍以外的海洋底床為人類共有產業，不得為各國據為己有的事實而來。其他代表團對這項意見加以駁斥。有的代表團建議要点(ix)應當與要点(iii) (污濁)及要点(vii) (責任)一併審議。

七三. 有些代表團認為要点(x) ("預料可能妨碍其他活動時應遵行的辦法")有欠明確。贊成這一要点的代表團則說如果採用較簡短及不求詳盡的原則聲明則此一要点就可以無須列入。

(八) 其他問題

(i) 地區之存在

七四. 有人提到一項提議的原則，其中規定："有一海洋底床及其下層土壤地區存在，位於各國管轄範圍以外。" 有人指出這項提議的原則似乎值得普遍的支特，並且既係一個

有達大影響的提案，小組委員會對這種普遍支持所示的進展不應當低估，此項原則等于承認不能依大陸礁層公約或依一般國際法提出無限制的主張，而且應當記明業經委員會同意。另一方面有人表示意見說既然委員會正為這個地區擬訂法律原則，在一項原則的聲明中對於顯然假定為確實的事實殊無說明之必要。

(ii) 界線

七五. 在通過三月屆會工作方案前的討論中，有人提議增列下一項目：“劃定各國管轄範圍以外海洋底床地區與屬於各國管轄地區之界線問題。”經諮商後，小組委員會就此一項目達成協議，並請主席擬訂一項載入此項協議的聲明（參閱本報告書第六段）。

七六. 有些代表團指出大會決議案二三四〇（二十二）及決議案二四六七 A（二十三）訓令委員會研究如何詳細擬訂各國現有管轄範圍以外海洋底床的法律原則及規範，而不是決定此一地區的界限，因此對委員會（及法律小組委員會）的任務規定並未列入就此種界限提出建議或主張修訂此種界限的問題。這些代表團認為，各國管轄範圍所適用的地區業已由關係國家決定，或就大陸礁層而言，可利用無非載入習慣法原則的大陸礁層公約第一條所含“鄰接”及“開發”兩要素加以決定，無論如何，企圖限制各國管轄範圍係侵犯國家主權與安全，這些問題對關係國家至關重要。

七七. 其他代表團則稱顯然小組委員會、委員會或大會本身都無權行使司法或準司法權力，以決定任一國家或國家集團的管轄範圍，並說為了這個理由，小組委員會任務規定及委員會任務規定均無此項職權。但是另外有人說待建立

之制度的性質問題與其對於此種地區之適用範圍問題具有密切關係，因此除非同時進行關於兩個問題的工作，就不會有切實進展。為支持這種意見，他們說許多國家關於為該制度規定的解決辦法之性質將來採取何種立場，大部分將視有關實際地區的決議而定。他們又指出任何國際制度除非事先對所包括地區明確劃定，否則不能發生效力；因此必須在提到國際制度的需要時也提及需要一確定的界線。此外復經指出特別情形例如內海及邊海等等均應考慮。又有人說小組委員會應為詳細擬訂嗣後劃定此種地區界限的一般同意原則奠定基礎。有些代表團說事先建立一種國際制度將有助於決定此種地區範圍的工作，另一方面，經指出目前對於這種界線應訂在何處尚不能確定，這種情形對於擬具法律原則以管制探測海床問題可能成為嚴重障礙。另外也有人說雖然實際劃界係屬其他機關的職責，但法律小組委員會當然須就界線之適當性發表意見，並促請大會及各國政府注意此問題，委員會至少在道義上有責任提請大會注意以下的事實，即日內瓦公約內所載大陸礁層的定義，其解釋對委員會受託研究的此種地區之範圍極易有所影響。關於這方面，若干代表團稱此項建議可與任何其他一般概念一樣，載于原則宣言的弁言內。有人發表意見說小組委員會固然無權就有關範圍的問題作成決定，但仍應當建議採取行動將一領海線劃出來，或照國際劃一的寬度，或計及特定沿海區域的不同地理特徵。其他代表團認為討論劃定界線問題徒然分散委員會對其真正任務問題的注意。

七八. 另一方面，有些代表團指出關於就國際議定的確切界線早日達成協議一事固然尚有障礙，然而這並不是說詳細擬訂法律原則作為各國探測及利用國家管轄範圍以外海

洋底床與開發其資源的工作之遵循一事就不能得到進展，對於外空定義及確切劃定其界線達成協議也有同樣的困難，但這並未阻止各國通過關於外空活動法律原則的宣言及此等原則的局部編纂。有的代表團發表意見說雖然對於任何海洋空間，連同領海及大陸礁層在內，都尚無國際議定的界線，然而關於此等海洋空間確有一種法律制度存在，在若干情形中，此種制度甚至已載入國際公約內。

七九. 有些代表團說為了擬訂各國管轄範圍以外地區界線的協議原則，也許需要召開一個國際會議。有一個意見是該會議應僅審議修改大陸礁層公約及大陸礁層以外地區的法律制度，將有關公海生物資源的問題完全除外。另一種意見是該會議應審議修訂日內瓦大陸礁層公約及日內瓦捕魚及養護公約。也有人發表意見說修訂大陸礁層公約的問題僅能依照該公約本身的规定來解決。有人強調指出在召開會議以決定劃定各國管轄範圍以外地區界線的原則之前應有審慎的籌備工作，以增加對此問題達成協議的希望。關於這方面，據稱有大部的國內法及國際法，包括一九五八年日內瓦大陸礁層公約及國際習慣法在內，都不可忽視，也不能不顧政治現實，否則勢必增加爭論與衝突，因為日內瓦公約當事國及非當事國制定國內立法或締結雙邊協定時無不以這一部法律為準。因此，小組委員會應集中注意於詳細擬訂法律原則，庶幾其他工作可依據這些原則而進行。

八〇. 有人說在各國管轄範圍以外海洋底床地區的界線尚未澄清前，也許宜有一個時期對各國管轄以外海洋底床暫停提出主張或凍結現有主張。但有人認為此種暫停或凍結並無法律根據。也有人指出此種暫停或凍結無論如何不會含有禁止探測或開發的意思。

(iii) 國家責任

八一. 關於這個問題的討論性質極為籠統。有些代表團在項目六及項目七的要点(vii)的範疇內討論這一問題。有人認為各國對其國民所從事活動必須負起責任。據建議有幾個因素須予計及俾所擬條款可有較為確切的形式：個人依一國授權從事活動而該國並非其原籍國，國際組織在此種地區所進行活動，及關於國家對其國民行動所負國際責任的現有國際法規則。

(iv) 宣言原則的實施

八二. 雖然有些代表團支持這個要点，但有人說考慮關於這個問題提案的時機尚未成熟，另一方面，也有人說此一條款應包括在法律原則內。

八三. 法律小組委員會兩次屆會期間的辯論以及其在兩次屆會休會期間所舉行的非正式諮商，因為對澄清關於法律原則的立場有其貢獻，所以頗有裨益。此外，因為有這些辯論與諮商，法律小組委員會的討論遂不取籠統泛論的方式而集中于為若干確定觀念草擬具體的條款，因此實際上應視為一個重大的進展。不過應請注意，對某一單獨之點所擬條款之多，無論是在非正式起草小組報告書中所載或係各代表團在八月屆會期間所建議的條款，表面上顯然可解釋為表示意見的紛歧。關於其中若干要点，情形可能確實如此，但關於其他之點則不盡然，因為各種的擬訂方式含有相同的觀念，且有時確屬重複。各種條款措辭之不同是因為對重點及範圍各執一見。查在若干情形中，委員會一部分委員對某一概念特別重視，而另一部分委員則對此概念並不同意，雖則程度不同。

八四. 在小組委員會審議的現階段，是否能強調“協議

的各方面或辯論均頗有疑問，因為迄今為止尚無任何擬訂的條款得到認可。然而有一點是可以認為適宜的，即設法就各種有關的兩擬訂條款作一綜合的概論，便儘可能斷定其共同因素。惟這些共同因素不能解釋為業經小組委員會接受認為足以構成詳細擬訂一種平衡與綜合的原則宣言的適當基礎。

八五. 法律小組委員會似乎自始就已承認決議案二三四〇(二十)及決議案二四六七A(二十三)的涵義是確有一位于各國管轄範圍以外之海洋底床與下層土壤地區存在。不過對於在草案中提及為此種地區訂定明確界線一節則未獲協議。

法律地位

八六. 關於這一項目的一個共同因素為各國管轄範圍以外海洋底床及其下層土壤不得由各國以任何方法據為國家專有，且任何國家不得對其任何部分行使或主張具有主權或主權權利。

八七. 這種概念雖經全體接受，但有些代表認為仍不夠完備。這些代表認為應將下面這一點列入，即除經一種制度予以規定者外，任何國家對此種地區之任何部分均不得主張或行使或讓予專利權，但對於在草案中列入任何人均不得憑使用佔有或任何其他方法對此種地區之任何部分取得財產權利一節則未達成協議。

八八. 關於各國管轄範圍以外海洋底床及其下層土壤為人類共同遺產(或人類共同遺產之一部分)的整個概念獲得廣泛支持，但未經所有委員接受。

國際法包括聯合國憲章在內之適用

八九. 關於這一項目已能察覺一個共同因素，即對各國管轄範圍以外海洋底床及其下層土壤有國際法原則與規範可資適用。

九〇. 但對於現行國際法規則適用或將來應適用的程度，或現行國際法任何規則是否對探測及開發此種地區的經濟活動適用一節，則無任何協議。

專供和平用途

九一. 關於這方面已有一個共同因素產生，意謂原則宣言將依決議案二四六七 A (二十三) 載有海洋底床專供和平用途的觀念。

九二. 但是對於宣言內提及適用這個原則的地理界限之處，或提及禁止活動的範圍之處性質如何，則並無協議。

使用此等資源以謀全體人類之福利，不問各國之地理位置何在，特別顧及發展中國家之利益與需要

九三. 對於需要建立一種制度以及使用此等資源以謀人類福利，不問各國地理位置何在並顧及發展中國家之特別利益與需要問題，似已產生一項協議。此種制度的條件以及適用的範圍仍待商定。該制度究係法律國際或協議的性質仍待決定，不過經議定該制度應具有法律拘束力。至于究竟該項制度應對此種地區適用，或僅適用於資源，同樣亦為仍待解決的問題。對於此一制度的主要特徵尚未達成協議。因之，舉例來說，將從探測、使用及開發此種地區所獲惠益在發展中國家作最適當與公平運用的問題，曾由若干代表團加以強調，仍在審議中。

科學研究之自由

九四. 這個原則以及促進國際合作進行科學研究的觀念獲得一般接受。確保一切國家無所歧視在此種地區的科學研究自由各國應對進行科學研究促進國際合作以及對於以公開發表為目的所從事之基本科學研究不應有所干涉的觀念似乎可得到協議但了解必須能夠將商業探測與科學研究加以明白區分。關於這種區分所同意的一個要點就是嗣後須將研究結果公開或通知。

九五. 對於科學研究自由與事先通知方案及事後通知結果的可能義務之間的關係意見仍未一致同時對於一方面是可取用或備供應用的觀念而另一方面則是傳播所得結果的觀念其中究應採用何者意見亦不一致。關於是否應列入此種研究不得作為主張開發權利之根據的觀念亦仍未達成協議。加強發展中國家研究能力的提議仍須繼續審議。

適當顧及各國行使公海自由權之利益

污濁及其他危險問題以及各國因探測使用及開發所負義務與責任

九六. 對於適當顧及一切國家利益及不侵犯公海自由以及不得無理干涉此項自由的行使等概念可以假定沒有任何爭議。此外關於亟須採取適當防護辦法防止污濁危險已獲得一般接受。對於採取適當防護辦法保護海洋環境生物資源以及有關此種地區活動的安全措施均無異議。

九七. 關於對此種地區所進行的活動包括科學研究及探測在內的沿岸國權利的限度迄無任何協議。此種地區活

動所引起損害賠償責任問題仍在考慮中。

工作方案項目二：秘書長依照關於國際機構問題之決議案二四六七C(二十三)所提報告書(A/AC.138/12 and Corr.1 and Add.1 and Add.1/Corr.1)法律方面之審議

工作方案項目三：海洋探測與研究長期及擴大方案法律方面之審議(秘書長節畧文件A/AC.138/14 and Corr.1)
(僅有關英文本)

九八. 由于缺乏時間,小組委員會決定延至下次屆會審議這兩個項目。

附件

非正式起草小組有關工作 方案(A/AC.138/SC.1/3)項下所 提議各項條款之報告書^a

一. 非正式起草小組由巴西、印度、利比亞、挪威、蘇維埃社會主義共和國聯邦及美利堅合眾國組成，曾舉行若干次會議審議對所有項目提出之條款。

二. 在編列各項條款及要點時偶爾採用括弧以指明有人提出問題或表示保留之文字。

三. 各項條款及要點之編列不一定表示非正式起草小組各代表贊成將其列入宣言之中，有時本小組將有關某些條款及要點之衝突意見一併列入。

項目一 法律地位

四. 關於本項目所提出之所有條款均經審議。

五. 此等條款有如下要點：

- (i) 各國管轄範圍以外海洋底床與下層土壤皆為人類共同遺產；
- (ii) 此種地區不得以任何方法據為國家專用；
- (iii) 任何國家對此種地區之任何部分均不得行使或主張具有主權或主權權利；

^a 本報告書係經遵照一九六九年三月二十八日委員會第六次會議所作在工作會休會期間由委員會各代表團舉行非正式諮商之決定而進行非正式諮商後，由非正式起草小組擬訂而成。

- (iv) 任何國家對此種地區之任何部分均不得行使或主張具有主權或主權權利或管轄權，亦不得讓與專利權；
- (v) 任何人均不得憑使用、佔有或任何其他方法對此種地區之任何部分取得財產權利；
- (vi) 所有國家均應參與此種地區各種活動之經營及管理，並分享上述地區資源之探測、使用及開發所得之利益；
- (vii) 此種地區應與公海之上層水域分別處理；
- (viii) 此種地區得由所有國家及其國民按照國際法加以探測及使用，不得有任何歧視。

要點(i)

六(a) 支持此意見之代表堅稱有關項目一之條款應以此為根據，因此聲明原則也應以此為根據。所以將其列入在審議中之條款實屬必要。其他代表則認為此概念不應列入宣言。

(b) 在項目九之下，有人建議將有關此要點主題之一項條款列入宣言前文部分，其內容如下：

“申明此種地區應視為人類共同遺產之一部分。”

要點(ii)

七. 此要點被認為可予接受。

要點(iii)及(iv)

八. 要點(iii)中之概念被認無可批評，但是有一種看法認為尚嫌不夠完備，因此提議代以被此種看法認為適當而完備之要點(iv)之文字。同時有人建議一項條款，說明除經國際制度規定者外，任何國家對此種地區之任何部分均不得主

張或行使專利權或管轄權。

要點(V)

九. 支持此要點的代表堅稱必須明白規定私人或團體均不得將此種地區據為專用。有人發表意見認為“財產”概念用於宣言是否適宜的問題尚需再作審議。

要點(VI)

一〇. 對此要點所發表之意見紛紜不一。

要點(VII)

一一. 贊成此意見的代表希望此兩種地區之各別地位應有明確規定，以避免混淆。然而，為明白起見，他們準備在認為必要時將其列入前文一段中。其他代表則認為由法律觀點而論，此種意見並非正確。

要點(VIII)

一二. 贊成此要點的代表欲將其列入在審議中之宣言，因為據他們說，他們所知之現行國際法正是如此。無論如何，這是國家行為之必要原則。在另一方面，有的代表則指出此種要點可以列入與項目四有關之條款中。

項目二. 國際法包括聯合國憲章在內之適用

一三. 關於項目二所提出之所有條款均經審議。

一四. 下列要點均經研究：

- (i) 此種地區內各種活動之進行均須遵照聯合國憲章，為維持國際和平及安全並促進國際合作；
- (ii) 此種地區內各種活動之進行均應遵照國際法（之有關原則）；
- (iii) 此種地區資源之探測及開發工作之進行均須遵照未來訂立之國際制度。上述國際制度擬定

時對於現有國際法各項規律均應予以適當顧及。

一五. 據認為聯合國憲章應在國際法範圍內予以提及，而不可與國際法分離。有一種意見認為兩者適用範圍並非完全一致。

一六. 關於項目二(ii)，有人發表一種意見認為國際法因為主要在規定海洋環境其他地區之使用，故其適用於此種地區僅屬輔助性質。另一方面有人發表一種意見認為宣言必須指明現有國際法適用於此種地區。

一七. 關於項目二(iii)，有人發表意見認為在此案提及未來訂立之一項國際制度實屬不當。

一八. 他們提出下列條款供審議：

“此種地區內一切活動之進行均須遵照國際法，包括聯合國憲章在內，及本宣言之原則，以及(將來)國際間協議有關此種地區之探測，使用，及開發之法律原則及規律。”

項目三. 專供和平用途

一九. 下列要點均明載於本項目有關之各項條款中。

(i) 專供和平用途

(ii) 禁止之活動：

包括之選擇辦法：

(a) 軍事用途上之使用；

(b) 一切軍事活動及一切軍事用途；

(c) 和平用途以外之使用；

(iii) 禁令所適用之海洋底床地區：

包括之選擇辦法：

(a) 沿海國家十二哩領海地帶以外；

(b) 國家管轄範圍以外；

(c) 尚待議定範圍之沿海地帶以外。

項目四. 使用資源以謀取全體人類之福利不問各國之地理位置何在,特別顧及發展中國家之利益及需要.

二〇. 某些條款之為首部分論及為謀求全人類福利有實行探測使用及開發之必要等. 有人辯稱“探測使用及開發”等字樣應指該地區全部,而非單指此種地區之資源. 在另一方面,有的人則辯稱此等字樣在此處僅指此種地區之資源. 不過下列一般性條款曾經審議:

“此種地區及其下層土壤(之資源)之探測,使用及開發,其施行應為謀求全人類之福利,不問各國之地理位置何在,並為促進經濟發展,特別顧及發展中國家之利益及需要.”

二一. 意欲使“探測,使用及開發”等字樣用於此種地區全部的代表提出下列條文,據他們說此條文係以決議案二四六七A(二十三)第二段(a)之文字為根據:

“此種地區之探測及使用與此種地區資源之開發之施行應為謀求全人類之福利,不問各國之地理位置何在,並為促進經濟發展,特別顧及發展中國家之利益及需要.”此種文字未為其他代表所接受.

二二. 本項目有關之所有條款均促請訂立一項國際制度以用於此種地區(資源)之探測,使用及開發. 下列有關訂立國際制度之綜合條款曾獲審議:

“此種地區及其下層土壤(資源)之探測及開發將訂立一項(協議之)國際(法律)制度. 此一制度將反映本宣言所載之其他原則,除其他規定外,並將包括下列

規定。”

二三 有的代表發表意見認為“制度”一語應以“法律”二字加以限定。其他代表則認為此處加添字樣既無必要，也不適當，並表示用“協議”字樣加以限制已經足夠。再者，有人發表一種意見認為在此處明白提及足以確定一項制度之特點的“規定”似屬言之過早，在此階段不應舉列此種規定。在另一方面，其他代表則聲稱原則之聲明如不包括制度之主要特點，即屬有欠完備。上述有關“資源”字樣之意見，在這方面也有人表示。欲使“探測、使用及開發”字樣適用於此種地區全部的代表建議採用下列文字，據他們說，係以決議案二四六七 A(二十三)第二段(a)為根據：

“此種地區之探測及使用，尤其是此種地區及其下層土壤資源之探測、開發將訂定一項(協議之)國際(法律)制度。此一制度應反映本宣言所載之其他原則，除其他規定外，並包括下列規定：”

此種文字未獲其他代表所接受。

二四 有人建議此項制度之一般目標應在確保此種地區之合理發展及公平管理。

二五 載於各項條款中之下列規定曾獲審議：

(i) 利益之運用：

- (a) 規定此種地區之探測、使用及開發所得利益應在發展中國家作最適當公平運用；
- (b) 在可能及可行情形下將自此種地區所得資源之一部分價值專充國際社會用途；
- (c) 將開發結果之一部分收益專充國際社會用途；

(ii) 經濟獎勵辦法：

- (a) 促進此種地區資源探測及開發所需投資之條件。
- (b) 提供經濟獎勵辦法以鼓勵必要之投資；
- (c) 確保經營者之負擔可得相當之報酬。
- (iii) 國際機構或機關(或行政措施):
 - (a) 設立一國際機構以管理此種地區內之各種活動尤其是管制此種地區及其下層土壤資源之發展；
 - (b) 將此種地區資源管理工作交託能代表國際社會之一個機關；
- (iv) 對此種地區之資源作有條理之發展，其方式應是反映國際社會對此種資源所具權益；
- (v) 顧及開發之經濟後果，例如採取必需辦法儘量減少(管制)由於開發此種地區之資源所造成之世界市場原料價格之波動；
- (vi) 此種地區及海洋環境商業及其他用途之協調；
- (vii) 促進有效國際合作從事此種地區之探測、使用及開發；
- (viii) 提供適當保護使此種地區範圍劃定前所作之開發投資得以保全。

項目五 科學研究及探測自由

- 二六. 在審議若干條款之後，決定將主要各點分列如下：
- (i) (供應和平用途之) 科學研究自由，毫無歧視，並避免對此種研究之干涉；
 - (ii) 科學研究方案之事先通知。各項提案中可提不同方法為：(a) 發表；(b) 供人取用；及(c) 傳播；

- (iii) 科學研究結果之通知。 (ii) 款中所提不同方法也有人建議應適用於(iii)。
- (iv) 促進國際合作。 可作建議有二：(a) 不同國家之國民參加共同研究方案；及(b) 加強發展中國家之研究能力；
- (v) 各國獎勵其國民遵照關於將方案及結果之資料通知各方之辦法；
- (vi) 科學研究之進行非謂具有主權或開發之權利。

二七. 各項提案之研究顯示對要點(i)與其他要點間關係有三種不同看法存在。 第一種看法主張將科學研究自由及其他可能獲得協議之要點逐一指明。 第二種看法斷定此種其他要點應指明為科學研究自由之必然後果。 第三種看法主張將事前發表研究方案以及此種方案成果儘早供人取用作為科學研究自由之條件。

項目六及七

- 六. 適當顧及其他國家行使公海自由權之利益
- 七. 污濁及其他危險問題以及各國因探測利用及開發所負義務與責任

二八. 在此項目下,有關於此種地區內各種活動之不同條款載有下列要點:

- (i) 適當顧全所有國家之利益；
- (ii) 不得侵犯公海自由權,不得無理干涉此種自由權之行使；
- (iii) 對海洋環境污濁危險及其他有害影響採取適當防護辦法。 各項提案中所提到的特別有害影響包括：

- (a) 放射性污染；
- (b) 對海洋環境之生態學或其他作用或平衡狀態之妨礙；
- (c) 對該地區植物及動物之損害；
- (iv) 採取適當防護辦法以保養並保護海洋環境之生物資源或不妨礙生物資源之保養；
- (v) 採取有關於此種地區內一切活動之安全措施；
- (vi) 遇有意外，不幸或危險時給予協助；
- (vii) 在此種地區內(未採適當防護辦法而進行)之活動所致損害應追究責任；
- (viii) 諮商與任何活動進行地區最鄰近的沿岸國家，以免其合法權遭受損害；
- (ix) 沿岸各國有權採取適當措施以保護其海岸及沿海岸水域以防止在其本國管轄範圍以外發生之污濁；
- (x) 預料可能妨碍其他活動時應遵行之辦法。

項目八及九

八. 其他問題

九. 綜論

二九. 在這兩個項目下，下列事項曾獲審議：

- (i) 地區之存在：起草小組曾審議各項條款，並確認有一位於公海下面之海洋底床地區及其下層土壤超出國家管轄範圍以外。

不過，有人發表一種意見認為上述陳述是一種事實，而不是一項法律原則，因此不應列入原則宣言中。

(ii) 界線問題：在此方面所作之提議分別如下：

(a) "顧及國際法適當實施，此種地區應有一種協議之明確界線；"

(b) "有一位於國家管轄範圍以外之海洋底床地區，其更為明確之界線尚待訂定；"

(c) "念及有關於大陸礁層之一九五八年日內瓦公約，應為沿岸各國所行使管轄權範圍以外深海底床及其下層土壤儘可能早日訂定一種國際協議之界線，以作探測及開發其天然資源之用。在界線劃定前，海洋底床天然資源之開發工作應認為並不妨礙界線之所在，不論該沿岸國家是否認為該項開發工作係在其大陸礁層上進行。"

(d)

A

"鑒於一九五八年日內瓦公約為大陸礁層所作定義尚無明確界限；"

B

"顧慮此種尚無明確界限之定義可能被曲解為准許沿岸各國無距離限制擴張其國家管轄範圍；"

C

"深信為避免此種廣泛解釋起見必須儘可能早日以國際協定方法訂定明確之向海界線。"

有人重申一種意見認為此項界線問題不屬本委員會主管範圍，而應在另一討論會中作適當之審議。還有人聲稱界線之劃定應在對此種地區之法律地位達成協議後始作決定。此外還有人發表一種意見認為指明界線問題之協議必須附

帶於原則宣言其他方面協議之上。此外還有人發表意見認為必須作有效努力以達成一項符合國際法之國家管轄範圍協定。

(iii) 國家之責任：在此方面有下列一項提議：

“各國對其國民在此種地區內之活動以及保證此種活動之進行均遵照本宣言所載之原則及將來訂定之國際制度之原則及規定負有國際責任。”

有人發表一種意見認為應當顧及在某種情形下有人得到非其國籍所屬之國家之許可而進行活動。

(iv) 宣言原則之實施：在此方面有下列一項提議：

“聯合國應協同各專門機關及原棧採取適當辦法確保此等一般原則及方針之遵行，以及本宣言中所載目標之實施。”

第三編

經濟及技術小組委員會報告書

一、經濟及技術小組委員會係各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會所設置負責審議下列問題：

- (i) 決議案二四六七 A (二十三)正文第二段(a)所指制度為滿足全體人類利益起見所應具備的經濟及技術條件。
- (ii) 決議案二四六七 A (二十三)正文第二段(b)——研究促進開發並利用此種地區資源以及為此目的進行國際合作之方法顧及可預測之技術發展及是項開發工作所涉經濟問題並注意是項開發工作應造福全體人類。
- (iii) 下開各項所涉經濟及技術問題：
 - (a) 決議案二四六七 A (二十三)所載委員會任務規定內提及的其他一切問題；
 - (b) 秘書長依決議案二四六七 B, C, D (二十三)及決議案二四一四 (二十三)的規定所提報告書。

經濟及技術小組委員會復須編撰並通過載有建議的報告書以便提交主要委員會。

二、經濟及技術小組委員會的總務委員會係由下列人員所組成：

主席： Mr. Roger Denorme (比利時)
副主席： Mr. Ramesh Arota (印度)
報告員： Mr. Anton Prohaska (奧地利)

三、一九六九年經濟及技術小組委員會曾在紐約舉行

兩系列會議會期為一九六九年三月十一日至二十七日，又自一九六九年八月十二日至二十八日。出席會議的有委員會的四十二個委員國代表。與會的還有下列各國的觀察員：巴貝多、緬甸、丹麥、蓋亞那、牙買加、荷蘭、紐西蘭、尼加拉瓜、菲律賓、葡萄牙、南非、西班牙、瑞典、土耳其、烏克蘭、委內瑞拉以及文教組織所屬海委會、氣象組織、海事組織及糧農組織的代表。

四、小組委員會於一九六九年三月二十七日舉行的第十四次會議結束時通過了它的臨時報告書，並於一九六九年八月二十八日第二十五次會議結束時通過了它的提交委員會的最後報告書。

五、經濟及技術小組委員會於討論時所參考的背景文件有：各國管轄範圍以外海洋底床和平用途研究專設委員會所屬經濟及技術工作小組報告書^{1/}秘書處所提題為“有助於促進各國管轄範圍以外海洋底床資源之開發用謀人類福利的經濟考慮”的初步節略(A/AC.138/6 and Corr.1)、“海洋探測研究長期擴大方案範圍綜合大綱草案(A/AC.138/14 and Corr.1 (僅有閩英文本))和秘書長所撰關於“及時設立適當國際機構促進各國管轄範圍以外海洋底床資源探測開採及利用此等資源用謀人類福利問題之研究”的報告書(A/AC.138/12 and Corr.1 and Add.1,及 Add.1/Corr.1)。主席於一九六九年三月十一日及八月十二日所發表的引言(A/AC.138/SC.2/3及 A/AC.138/SC.2/8)和他在八月二十八日所發表的結語(A/AC.138/SC.2/9)亦經作為正式文件分發。

六、經濟及技術小組委員會依照其工作方案(A/AC.138/

^{1/}大會正式紀錄，第二十三屆會議，議程項目二十六，文件A/1930，附件壹。

SC. 2/2及 A/AC. 138/SC. 2/5) 審議了下列項目：

- (i) 各國管轄範圍以外海洋底床資源及下層土壤探測開採上及其開發所用技術上所獲進展之審議：
 - (a) 炭氫化合物及可溶礦物，鑽孔；
 - (b) 表面礦床及底岩礦床，挖掘及礦物抽取。
- (ii) 促進開採並利用此種地區資源以及為此目的進行國際合作的方法之初步研究，並注意是項開採工作應造福全人類：
 - (a) 一般考慮；
 - (b) 基本文件之釐訂；
 - (c) 礦物富集之探測；
 - (d) 業經確定的礦物富集或礦床之評估：技術上的可行性及經濟上的可開採性；
 - (e) 礦床之開採。
- (iii) 秘書長依決議案二四一四(二十三)及決議案二四六七D(二十三)所提報告書中有關經濟及技術問題之審查：海洋學研究長期方案(“國際海洋探測十年”將為其重要因素之一)範圍之綜合大綱。
- (iv) 秘書長依決議案二四六七C(二十三)所提報告書中有關經濟及技術問題之審查，為各國管轄範圍以外海洋底床資源之開採可能建立的機構之研究。

第一章

海床資源探測開採上及其開發所用 技術上所獲進展之審議

海產炭氫化合物^{2/}之探測開採及其開發所用技術

七. 經濟及技術小組委員會於一九六九年三月十二日及十三日會議中審議了這個項目。它的研討以各國在此方面的經驗和各種有關資料為根據，尤其注意海上及洋底技術及經濟方面的工作事實。它計及經濟及技術工作小組報告書第十一段至第二十九段內所達成的結論，檢討了過去一年在探測及開採海產炭氫化合物方面的進度。

八. 目前在濱外地區所從事的活動之研究和分析被認為在預測和預計方面對於各國管轄範圍以外海產礦物資源的終於開發尤有助益。

九. 我們在海產礦物資源的探測開採方面的知識甚為有限，又經加以強調。雖則已獲有相當進展——“Glomar Challenger”方案能在水深五，〇〇〇公尺以下鑽取樣品——但我們對於各國管轄範圍以外大部分海洋底床的地質及地形結構所知尚不夠詳細，以致無法充分估計其潛在資源。舉例來說，發現厚度足以包含大量石油的沉積物的地區雖似主要限於大陸邊緣及小型海洋盆地，但我們也不能認為在深淵平原內的有

^{2/}本報告書全件內所用“海產礦物”一名詞包括海床上下一切礦物，但溶於海水中的礦物除外。“炭氫化合物”及“石油”兩名詞在本報告書內互用，包括原油、天然煤氣及煤氣冷凝液。

些地區就不會發現含有一些石油堆積的厚層沉積物。

一〇. 關於 "Glomar Challenger" 方案所承擔的任務,欣悉該方案的成果正提供全世界科學界參考。

一一. 去年,就石油探測及開採而言,幾乎在每一方面都有重大進展:在探測方法的研擬方面,在擴大鑽孔能力至更大深度方面,在增加新的生產面積方面,在增加生產方面,以及在改良海面和岸上儲藏及移轉石油的設備方面。

一二. 工業技術上的進展雖被視為令人滿意,專設委員會所稱"對於可預期的技術成就允宜抱慎重的樂觀態度"的結論亦屬正當,但在濱外鑽孔過程中所發生的嚴重事故經予提及。關於此事,有兩點曾加強調:(a)現有工業技術尚須加以改良,使之精密,(b)不僅在濱外操作的人員需具高度的技術能力,而且負責當局也需具同樣的能力。

一三. 關於擴增濱外探測生產的規模及範圍而必需的主要服務及設備,過去一年內,愈受各方重視。此種設備包括水中航行設備、感音及震波滲透測量裝置、水中用測定及記錄裝置、音響測遠器、指揮及釋放系統、潛水及水中生活設備、潛水設備、水中用攝影機及電視機等等。去年內,使用非爆炸性能源的反射震波裝置方面的發展和連續性資料記錄及電子計算分析方面的發展,都是增益性的,而不是改革性的,但有助於提高此等方法的功效。

過去一年內完成了若干潛水設備,有些是新設計和建造的,其潛水的深度和能力均較大,耐久的時間亦較長,故可達到洋底的較大地區。水中居留地及工作單位的技術亦有進展。

一四. 炭氫化合物也許是海洋下層土壤的最有價值的經濟資源。許多最有希望的石油及煤氣區域都和與大陸上石油或煤氣生產區域相連接的大陸邊緣及小型海洋盆地的

濱外地帶相關連。

一五、就濱外石油生產而言，在拓展現有生產能力的或有希望的新礁層地區方面，以及在利用進步的技術達到更深的水域方面，均獲有新的進展。

一六、目前在某一地區，已能在水深達三〇〇至四〇〇公尺處對碳氫化合物從事商業性的鑽探。關於此事有一點很有重要意義，即發展一種有再進入深水能力的系統裝置的工作已到了確定問題的階段。預料今年年底以前此種系統裝置即可運用。

一七、在過去二十年中，世界各國所消費的一切形式的能量增加了一倍。據估計：在今後十五年内世界能量的消費又將增加一倍。可是，大陸礁層地區廣大——極大部分尚未經探測——顯示今後十年左右即使為了經濟上及技術上的理由海產碳氫化合物的探測開採依然局限於這些地區，世界石油供應似甚充足。

一八、將來世界對碳氫化合物的需要的預期增加量中有多少可由濱外石油來源予以供應，除其他事項外將視下列各項而定：

(i) 合成燃料的有無及成本。

預料今後十年內，合成碳氫化合物（從柏油、沙油頁岩及煤炭中得來）對於石油銷路不致有何重大影響，從這些來源抽取碳氫化合物的成本較天然石油的成本並不高出很多，一方面表示對於研究和發展略有鼓勵，將來可能使合成碳氫化合物具有競爭性，他方面表示合成碳氫化合物對石油價格提供了一種最高限額，足以防止石油價格上漲到為了支持深水洋底石油生產起初或屬必要的高水平。

(ii) 今後陸地上油田的發現。

在鑽探深度和油田大小方面可相比較的情形下，濱外成本較濱內成本為高。但在濱外處女地上更有機會覓致廣大油田，其生產成本甚低足以抵銷開發費用方面的差數，然最近阿拉斯加那種大規模濱內的發現足以妨礙濱外生產的增長。

(iii) 影響能量供應的政策。

國家和國際階層上的經濟政策既然可能有變動，這些政策似乎也可能影響各種能量來源的競爭地位。

各方雖承認此種不確定情形可能使目前所作任何預測無效，但現在的趨勢表明 (i) 到一九八〇年時濱外生產大約可供應世界市場的百分之三十至三十五，目前則為百分之十六；(ii) 在一九八〇年以前，濱外生產不會超過海平面下六〇〇尺的深度，(2) 因發展適當的深海鑽孔系統，需要時間，及 (b) 因花費較少的濱內來源和較淺的濱外來源似甚充足，可適應一九八〇年前及稍後數年的需要。

一九. 近年來許多國家——尤其是若干高度已發展國家——有關海洋學的支出已大見增加。十年前只有五個國家實施濱外探測方案，但現在有六十六個以上的國家在進行此項工作。各國政府和民營公司每年為了此方面的計劃花費日益增多的巨額款項。倘將來深水石油開採條例不計及各項適當的需要，此種趨勢及其對海產石油發展的有益影響就會減少。

二〇. 本項目討論終結時所發表的意見如下：

(a) 對海床地質結構的了解為進一步探測開採的先決條件，然此項結構大部分依然不明。因此，目前有一種可能性是不能除外的：甚至在極大的深度也有濃厚的沉積物內中

可能含有石油和煤氣的積儲。

(b) 過去數月內在技術方面所獲進展，不足以變更專設委員會報告書內的結論，但證明該報告書內所擬想的遠景及慎重的樂觀態度是恰當的。現有資料大體上證實去年所提出的數字。

(c) 和技術改進同時，應作更大努力，防止諸如最近所發生的那些事故。此等事故說明濱外開發工作所固有的困難，也顯示與此項作業有關的人員必須具備極高度的科學及技術能力。

(步發展頗有) 除上述事項外，若干因素與濱外鑽探及相關研究的進一步發展頗有關係：對碳氫化合物的全盤需要，陸地上發現新石油的可能性，合成碳氫化合物的較大規模發展的可能性，利用與碳氫化合物相競爭的其他能源的可能性，與水中開採相關連的危險，最後，可能發生遲延影響的經濟政策。

(e) 若干國家——多半是高度已發展國家——正對海洋研究方案作巨額投資。這一事實或可證明繼續努力擴大此方面的國際合作是正當的。

(f) 碳氫化合物似為洋底最有希望的資源。因此，碳氫化合物的開採如成為極大深度處第一件成功的採礦作業是不足為奇的。

(g) 雖從技術觀點言，不久或可在極大深度處探測和開採石油及煤氣，然此項工作暫時或不合算。此方面的規章條例應求切合實際情形，俾不致妨礙繼續投資和進展。

海洋表面及表面下礦床之探測開採與其開發所用技術

二、經濟及技術小組委員會於一九六九年三月十三日及十四日的會議中審議了這個項目。它計及專設委員會所

屬經濟及技術工作小組報告書第十一段至第二十九段內所達成的結論，以及洋底表面及表面下硬礦床之探測開採的最近發展。

二二、目前若干國家在水深不及六十公尺處從事濱外採礦作業。現所進行的探測工作最後或可導致新地區濱外採礦作業的發展。但在最近的發展中尚無突破性的進展足使海洋採礦工作的範圍在最近將來獲致重大的擴展。

二三、濱外硬礦物開採方面的進展，不及碳氫化合物方面的迅速。但隨着全世界各國政府及產業界對濱外採礦事業的日益重視，預期目前濱外採礦技術的有限發展進程今後或有改變。

二四、深水採礦工作進展似較緩慢。對於此種情形，除其他原因外，或可解釋如下：

(a) 在指導探勘上所必要的區域地質學方面的知識尚屬片斷性；

(b) 探測技術——尤其是對表面下礦物而言——的發展程度甚差；

(c) 所研討的大多數礦物的評估技術不佳，且耗費甚大；

(d) 費用低廉的深水採礦挖掘系統尚未研製成功；

(e) 由於研擬選礦法方面的需要，若干表面礦床的開發或須遲延；

(f) 最後，就可預見的將來言，濱外大多數費用低廉的海床礦源甚為充足。

二五、但各方對於錳結核的經濟採收和生產甚感興趣，尤其是為了錳結核中鎳和銅的含量，最近所宣布的此方面進展顯示一九七〇年代的最初數年可開始從錳結核中生產金屬。

二六. 產業界繼續研究着洋底作為種類繁多的礦源的可能性這是由於或可在洋底覓致大量在經濟上可開採的礦物,雖則除就長期而言外開採的費用大體上較陸地上為昂貴。

二七. 本項目討論終結時所發表的意見如下:

(a) 表面及表面下硬礦物的挖掘及開採方面已獲有進展。但並無突破性的進展,而足以變更去年專設委員會所得結論。

(b) 這種稍嫌遲緩的發展,主要是由於在水中探勘和採收表面及表面下礦床所涉技術問題,也由於提高表面礦床品質的方法在經濟上頗不適足。

(c) 在現階段,產業界愈益知悉洋底藏有廣大的礦床,將來在技術上是可採收的,在經濟上是可開採的。

第二章

促進開採並利用此種地區資源以及
為此目的進行國際合作的方法之初
步研究,並注意是項開採工作應造福
全人類

二八. 在討論工作方案的項目 (iii) 時,曾就各國管理大陸礁層礦物資源的經驗舉出若干範例,並曾就旨在促進各國管轄範圍以外海床資源之開發的任何制度所必需的條件提出了一些建議。小組委員會認為有些建議是與該項目有關的可供選擇的辦法,但不擬推荐何項範例與各國管轄範圍以外的海床最有關係。因此,下列各段中有許多段所載的是未經充分辯論或達成協議的專家意見。

關於如何促進開採和利用海床資源 之方法的一般考慮

二九、經濟及技術小組委員會於一九六九年三月十七日、十八日及二十一日的會議中審議了這個項目。它所參閱的文件有專設委員會所屬經濟及技術工作小組報告書(A/230, 附件壹, 第十八段至第二十九段及第三十九段至第六十一段), 及秘書處所撰題為“為人類計有助於促進各國管轄範圍以外海洋底床資源之開發的經濟考慮”的初步節略(A/AC.138/b and Corr. 1)。除其他事項外, 它的研討是以各國代表團所報導的各該國的經驗為根據。

三〇、專設委員會所屬經濟及技術工作小組報告書(第四十九段至第六十一段)證實任何海床資源管理制度應具備的條件是可加以研究的, 而不致預斷隨後的法律考慮。經濟及技術小組委員會利用專設委員會的經驗, 以經濟及技術方面的要件為其研討的根據, 而絕未討論這個問題的法律方面, 因該方面應由法律小組委員會及主要委員會加以討論。經指出: 在工作方案項目(iii)的討論期間所提出的問題須參酌秘書長依照決議案二四六七C(二十三)即將提出的報告書並於嗣後擬訂一種國際制度時加以進一步的審議。

三一、在過去十年中, 人類對於海床及其環境的知識已頗有增加, 但仍須視為不夠充分而且僅屬約略性質。有關洋底若干區域的基本資料或文件幾乎不存在或者很稀少。因此, 我們對於海洋底床的知識亟需增進。關於此事, 曾提及以各國政府所訂國家方案為根據的海洋學長期研究方案的效用, 和文教組織所屬海委會編訂方案範圍的綜合大綱方面所作的努力。

三二、區域及國際階層上科學合作的重要性, 經予強調。

此種合作的重要因素之一在乎訓練各國——尤其是發展中國家——本國專家及以從事此方面研究和調查的基本設備供給他們。此項措施實為一種預備步驟，以便有關國家將來直接參加各國管轄範圍以外海洋底床的探測及開採。

三三、據強調，就開發洋底資源一事而言，國際合作的新方式不應反映目前已發展和發展中國家間的不平等及差異情形。這些新方式不僅應提供平等機會，而且在實際享受及公允分需洋底資源之開採所產生的利益上也應使各國一律平等。主要目標之一應該是確保全體人類獲得最大限度的利益，同時使海中動植物受到最小限度的損害。

三四、各方強調此種合作所產生的利益且應有助於消除發展中和已發展國家間的現有差距。關於這一點，經指出：有許多方法可實現共同的開採努力，以造福全人類，凡足以導向這個目標的一切途徑都應加以審慎的探討。

三五、在研究以何種方法確保各國管轄範圍以外海床資源的開發不發生衝突得循序進行且不致不正當地妨礙海洋的其他傳統用途時，必須計及最後的安排辦法將適用於一個廣大的地區，包括地球表面的一較大部分。

三六、海洋底床及其下層土壤的資源除非在可與陸地所產礦物相競爭的基礎上加以開採並運入世界市場，否則對全人類而言，沒有獲致任何實質利益的希望。

三七、從經濟生存能力言，無論陸上或海中礦物開採，其決定因素在原則上並無差別。因此，陸上所得經驗大體上是有關係的，應加以研究。

三八、據指出，對符合有效、可靠及公平標準的辦法所達成的協議，是最先的主要步驟之一，藉以造成鼓勵和促進海床資源之使用的經濟環境，這些辦法必須使可能的經營者具

有信心，相信所賦予的權利將獲得支持，而且能獲得支持。這些辦法必須博得世界所有國家——發展中和已發展國家、社會主義和資本主義國家、大國和小國、沿海和陸鎖國家——的贊助和尊重。

此項辦法並且應該有效。舉例來說，如果在作成決定上發生遲延，致使一種作業鑽機的靜止時間過長，則此項作業的經濟意義就會根本改變，甚或消滅。他方面，如果所作的是錯誤的決定，則會發生噴出、污染、資源的浪費或毀滅的危險。

由此看來，如果洋底資源的探測和開採既要加以鼓勵，又要加以有效的管制，就需要許多專家（地質學家、地球物理學家、地球化學家、石油工程師、採礦工程師、安全問題專家、海洋生物學家、律師、行政人員，等等）的技能。因此，任何國際辦法必須能提供程度甚高的技術及專業方面的專門知識。此種辦法必須規定必要的權限，以便應付新的複雜的情勢，又須提供感受能力俾能有迅速而果斷的反應。

三九. 據指出，如果要開採海床資源，則此種辦法必須在經濟方面提供足夠的、合理的鼓勵。同時，對於國際社會的利益，必須予以保障。

四〇. 基本規則的穩定，也很重要。為了評估一項計劃的經濟意義，可能的經營者應獲得保證：他的工作所依據的條件將明確訂定，在他的權利契據有效期間這些條件不致隨意變更。

四一. 據建議，在探測階段，規定經營者所須繳納的費用及其他付款宜保持適度或較低水平，然後為了顧到全人類，宜在生產時經由適當規定分派利益。無論如何，在擬訂任何計劃時應表示充分的體諒態度，計及海洋環境所固有的困難，因而其費用及危險均大。

四二. 有一項意見認為從經營者的觀點來看,在決定地區的大小上,應考慮到有效的經濟的探測問題。同樣重要的是:各該地區應有效地、大力地加以經營,不得聽任休閒。關於這一點,復經指出這個目的可以各種方法達致,例如可用下列方法:與時俱增的費用及/或工作需要計算表,要求於規定時期後交出該地區的若干部分,或規定如礦物在一定期間內不加開採,則其開採權即告消滅,或將所有三種方法合併使用。

四三. 在陸地上從事的鑽孔及採礦工作帶有危險性,需要嚴格而適足的安全措施。就開發海產礦物資源所有各階段而言,由於工作是在敵對環境中進行的,危險性更大。礦物的探測及開採會干擾捕魚,而震波探測中所用炸藥會殺死各該地區內的魚類。一次噴出就可使茫茫大海為之污染,甚至蔓延到鄰近國家,使生態上的平衡遭受重大破壞並使傳統的海洋活動受到損害。由於迄今祇有少數國家通過了各該國在其大陸礁層範圍內石油鑽掘安全法規,因此強調亟需為國際社會訂通過這種適當的法律。復經指出,海線道的劃定和現代助航器的使用雖已大半消除了航海的危險,但固定的或不動的裝置的增加使航運必須面臨的障礙也增多,自須規定適當保障以防止這種危險,並須厘訂明確措施以解決因海洋之不同用途而發生的衝突並保護沿海國家的利益。

四四. 海底礦物開採所引起的污染主要有兩類,即(a)從井中直接放出從生產或儲藏設備及從管路放出的油、煤氣、鹽水或泥漿,(b)採礦時從海底激起的微粒物質或於場內選礦過程中作為廢料排出的微粒物質。目前對於在各國管轄範圍以外水域內開採礦物的潛在的不良影響所知甚鮮,將需續加研究並須於進行開採時審慎將事。

四五、關於工作人員的安全問題，海底礦物的開發兼具航運及捕魚的危險和其他與挖掘或濱內鑽孔有關的危險。縱使已有充分經驗作為厘訂適當安全條例及實際辦法的根據，但這一方面值得續加檢討和改善。

四六、有一項意見認為：在可預見的將來，只有少數國家能憑其本國的技术能力積極參加各國管轄範圍以外海洋底床的開採。但這不應妨碍其他國家獲得此項開發的利益。由於這種考慮，在適當的國際制度尚未建立以前，據建議目前宜注意便利海床資源開發的過渡性步驟：這些步驟在性質上應求簡單實際，且不得預斷最後建立的制度。它們或可包括在各國管轄範圍以外從事的活動的登記，以及科學技術合作、人員訓練、安全措施，等等。他方面，另一種意見認為這種過渡性步驟是不必要的，因在一種國際制度尚未建立前不應許可任何活動的進行，各方應集中努力於此種制度的建立。

四七、關於討論沉沒於水中的城市和海底的船隻殘骸的海底考古學方面的國際合作，其重要性亦經予以提及。除了增進歷史知識外，此方面的進展並可就數千年前發生的海平面的變遷提供一些資料，這樣可在考古和地質證據間建立一種聯繫。

四八、本項目討論終結時所發表的意見如下：

(a) 經再度強調，我們對於海洋的知識仍是片斷性的，也許是太缺乏了，所以不能對地球物理學上大陸礁層外海床及其資源的經濟性的開採提供一項根據。

(b) 應考慮國際合作的新方式，以確保海床資源的公平合理的開採。

(c) 海產礦物資源的開採尚在極早階段，這一事實提供了一個良好的機會，以便及時就海床上下的作業擬訂一種國

際制度。

(d) 此方面國際制度的主要目的之一應該是：所有國家——不論是沿海的，抑是陸鎖的——都得益於這種開發，同時發展中國家的特殊利益及需要應予計及。

(e) 國際制度應求有效公平和可靠。它應該對海產礦物資源的開發提供經濟上的鼓勵，尤以探測階段為然。

(f) 在各國管轄範圍外從事作業的方式，應將對人類生命的危險、污染及對傳統的海洋活動的干涉減少至最低限度。

與海產礦物資源開發的第一階段有關的特殊問題：基本文件之釐訂

四九、經濟及技術小組委員會於一九六九年三月十九日的會議中審議了這個項目。它所參閱的文件有秘書處所提題為“為謀人類福利，有助於促進各國管轄範圍以外海洋底床資源之開發的經濟考慮”的初步節略。它的研討也根據海委會主席一九六九年二月二十七日致秘書長的函件(A/C.138/10)。

五〇、專設委員會所屬經濟及技術工作小組的報告書(A/7230, 附件壹, 第十九段)內將礦物開發的過程分為四個階段，其中第一個階段處理基本知識的獲得問題，經由系統方式從事必要的地區調查及研究，以便了解礦物資源的性質、分佈及變異。

五一、基本文件，尤其是海洋深度圖、地球物理圖及地質圖，甚為需要，藉以幫助鑑定有希望發現各種礦物的地區和評估其潛在的資源，因此這些文件是開發海洋礦物資源所必需具備的。此等資料也有助於查明必須知道的海底的特性，以

便預測採礦作業所冒的危險和採礦對其他用途的影響。由於該地區的浩瀚廣大——水所佔的面積約達三億六千萬平方公里——系統地繪製各種洋底地圖及圖表是一項長期的、耗費甚大的工作。雖則間隔甚廣的地球物理性及抽樣性的導線測量和為特種目的繪製的地圖提供了一些有關洋底地質的情報，但海洋盆地地質圖的系統繪製尚未開始。地球物理圖的繪製尚在最初階段。

五二、根據實際的考慮，此項艱鉅工作的若干部分宜以合作方式辦理。此種辦法可避免各國力量的重複和駢疊，可在最短期間導致結果並可統籌使用各項設備及合格人員。

五三、為了達致有效而合理的合作，各方必須對科學研究的協調設計和標準化的量測技術及資料處理達成協議，並須對於應優先調查的地區達成共同了解。

五四、關於合作設計一點，文教組織所屬海委會過去所發揮的協調作用經予提及，並希望該海委會繼續和加強其在此方面的活動。

五五、海上及實驗室內所用儀器必須標準化和校準刻度，這一點經特別強調，測量上一再發生的細微誤差足以引起大規模的錯誤結論，以致嚴重妨礙進展。復經指出，洋底深度圖及地質圖的可靠性視紀錄時所用導航系統的精確性而定。過去三十年中，電子導航術的發展大有助於進展。今日公海上因用人造衛星導航系統而達致的精密程度使導航術的發展頗有增進。此外，極低頻率等幅波系統的採用，可望涵蓋廣大的範圍距離，並使導航方面分解能力臻於精密。用精密導航術來支持海洋探測調查工作，是全世界所需要的。

五六、在國際合作方面，亦曾提及聯合國各區域經濟委員會及其所能提供的珍貴協助，尤其是協助選擇適當地區以

便從事此種海洋科學探險。

五七. 就調查的科學階層而言，科學家所從事的研究工作是探討海洋及海床的基本性質，心中並無經濟目標，據指出，在這個階層上，各方對於從事海洋研究的船隻的行動應儘可能少加限制，且不應對它們加以不必要的妨礙。有一項意見認為如果沿海國家過度限制研究的自由，它們就可能損壞一切國家的未來進展所仰賴的科學根據。

五八. 有一個問題曾予提出：根據海洋探險的結果所撰寫的文件如何能公諸國際社會。各國管轄範圍以外海床地區的研究成果應不加限制公諸大眾。

復經指出，特許權制度如果採行，則似可使該原則與一項主張相一致，即給予探礦者在一特定期間內探測某一地區的專有權。為了報答所獲專有探測權，經營者於經過一段適當時間後應將在作業進行期間所獲基本資料提供各方任意利用。這一點可視為屬於應議定的授予探測權辦法範圍。

五九. 目前國際間情報及資料的交換，是以科學資料為限。國際間對於應用技術方面的資料也有交換的必要。就這種情報而言，基本問題之一是解釋和處理資料的工作，以便出版和彙查。為了永遠地、迅速地供各地科學家查考起見，海洋學資料存儲方法的標準化是極其重要的。關於這一點，曾提及在莫斯科和華盛頓所辦的世界海洋學資料中心。復據建議：宜設立一種登記冊，載列現有出版物、地圖及有關文件，新出版物可予登記。

六〇. 如依上述辦法系統地繪製地圖，則最後自能獲致廣泛的了解，根據此乃洋底的充分利用及其資源的有效開發所必需。但有一項意見認為探礦人員及開發人員得先於地形測繪人員及地質調查人員前往海上工作，如他們在陸上的

情形。因此復經指出，洋底礦床的開發無須等待規模宏大而包羅甚廣的比較詳細的基本調查任務的完成。

六一。茲有一個問題：某些或可促進其基本文件之釐訂的地區能否或應否列為優先。關於這一點，對顯示可能的礦化跡象的地區從事系統的搜集基本知識比對初步調查未能令人鼓舞的地區為佳。

六二。同樣的，此種事業在技術上有無可能和在經濟上有無希望應予計及：就有些礦物而言，似宜謹慎地逐漸向海洋推進，即自礁層邁向深度較大的水域。其他標準可能包括特定礦物的有無銷路和當時的天氣情形。某些地區或資源對發展中國家的重要性亦應予以計及。

六三。但同時允宜從事純科學的海床探測，因人們對這個廣大範圍內的若干大地區的知識甚至尚不足以使人在品質上了解這個範圍的潛能。我們又宜繼續研究深洋的地殼及海洋形成過程，因對這些過程的了解是科學上的基本知識，為了探悉何種礦物富集可能存在於此環境之中，這種了解也是基本性的。

六四。由各國政府及／或政府組織和非政府組織以及由文教組織所屬政府間海洋學委員會所擬訂的並在區域階層及國際階層上加以協調的合作方案的科學成果，可以作為決定這些優先等次的有益依據。

六五。經強調：發展中國家必須立即更充分地參加此項新事業。使各該國政府和人民知悉洋底開發事業所固有的廣大可能性和提供必要手段並為它們訓練本國專家——這些都是極其重要的事。

六六。本項目討論終結時所發表的意見如下：

(2) 當前的任務是對海洋底床從事系統的地質調查。

這是一項極其巨大的任務，費用浩大，而且需要許多年的工作。

(b) 此項調查的目的不限於尋求有經濟價值的礦床，而在範圍上較為廣大。

(c) 此項調查在研究方案的擬訂、調查和分析所用方法的標準化等等方面，都需要國際合作。為了實現此種合作，應謀求所有國家的積極參加。

(d) 此項調查應遵循科學研究自由原則並依照國際法有關規定辦理，所獲成果應不加限制地公諸各方。

(e) 但有些洋底礦物資源的開發無須等待整個地區的完備的地形及地質知識。

(f) 茲有一個問題：在選擇應行促進其基本文件的釐訂的地區上，能否編排某種優先次序。關於此事，可集中注意於經濟上似有開採潛能並於最近將來有開發技術可供運用的地區，諸如大陸邊緣。

(g) 用精密導航術來支持海洋探測調查工作，是全世界所需要的。

(h) 為了有效傳佈一切可供利用的情報，凡獲得專有探測權的探礦者亦應於經過一段適當時間後將其所搜集的基本資料任意提供各方。

(i) 應使發展中各國政府及人民知悉此項新事業的機會，俾他們得立即參加。

與海洋礦物資源開採之第二及第三期有關之
特殊問題：礦化區之探測及其開採
可能性之評估

六七. 經濟及技術小組委員會於其一九六九年三月二十日會議中一併審議海洋礦物資源開採之第二及第三期：礦化區之探測及已發現富集礦物或礦床之經濟價值的測定。依據秘書處所提關於“有助於促成各國管轄範圍以外海洋底床資源開採用謀人類福利之各種經濟考慮”的初步節略(A/AC.138/6)。

六八. 有人建議說在考慮可有助於促成各國管轄範圍以外洋底資源開採之各種措施時，應計及各國所獲得的有關國家管轄範圍內礦物資源開採之經驗。現可擬計如何適當修改訂現有辦法以期確保最高效率。找出此等辦法中的共同之點，當可使國際社會易於接受所議定的程序。但是亦應承認，適合於礦物資源分配及開採的條件是因地因時而異的。各方對於促成各國管轄範圍以外海洋礦物資源開採一事表示了各種意見。

(a) 依據一種辦法，如有經營礦業人有意在某一區域進行探測，應令其作此項宣告。此項宣告得予登記，但附有若干條件，例如尊重國際法，適當顧及海洋環境等等。但不得准許任何人享有探測權利。

(b) 依據一種較為正式的辦法，則須頒發探測許可證。此種許可證係為某一區域及為一個較短期間而發，且對經營人未給予專有權利，亦未給予開採權利。惟經營人隨後申請開採許可證時得享受優惠待遇，其中請如遭拒絕時可受到相當補償。

(c) 依據第三種辦法，可為範圍更有限的地區及較長的期間頒發一種專有探測執照。領得此種執照就有探尋經指明的礦物之專有權利及將來開採所發現礦床的權利。頒發執照可依下列幾種的辦法之一辦理：首先申請，抽籤或依經營人的財力、技術能力及其所建議的方案而決定。投標亦為授與權利的另一可能辦法，雖然此法對於深洋底完全未經探測的資源也許不如在業已進行出產的區域之能適用。

六九。有人建議謂個別政府最能判斷其本國國民作為可能的經營人申請許可證或租用，是否適當，各該政府對於此種辦法宜直接參與。

七〇。又建議任何此種租用辦法亦須列有規定，確保一切國家的利益均公平地受到尊重。

七一。有人講到對於可能危及人類安全並造成污濁以及其他損害的石油及煤氣噴出與風暴斷裂加以預防一事的重要。幸而因預防設備大體有效，此種意外事件至今為止尚極少見。因此，在美國外大陸架上所鑽石油及煤氣井七六四二處之中，至一九六九年二月初為止，僅有二十三處發生噴出，而其中僅有一處，即新近聖巴白拉海峽（Santa Barbara Channel）的噴出，造成漏油，引起重大環境損害。此種意外事件的起源、影響及預防與管制方法的研究值得儘先進行，因為此種意外可能危及人類生命與海洋環境。可是一般公認要想完全消除此種意外也許是不可能的，因為難以全然克服人為錯誤及／或設備失靈的一切可能。

七二。有人促請在不妨礙確立國際開採海床資源制度的情形下，對於足以促進國際合作、謀全人類福利的各種措施，可予增強。並建議此種措施將包括對發展中國家的技術協助，例如合格人員的訓練，使各方較易查閱基本資料的參考

室的設立，提供從事海床資源開採工作所需的資本等等。

七三. 有人主張應進一步描述海洋底下的各種不同構造單位，其中包括大陸架、大陸坡、邊緣及大陸階丘、深淵平原與其他重要地形。

七四. 並又力言極應計及海洋與內海及邊緣海之間的性質差別。

七五. 在本項目討論結束時提出了下列意見：

(a) 為估定國家方面目前所用程序及辦法如用於各國管轄範圍以外的特許權是否適宜起見，對此種程序及辦法加以研究似屬適當。

(b) 有各種不同的辦法可行，惟應使經營人所負的義務與獲得適當報酬的機會得相比匹。

(c) 一種制度應為全人類謀求福利，並應計及發展中國家的特殊利益及需要。

(d) 海岸外鑽井的意外事件雖不能完全消除，但能以改善安全措施及操作的辦法減少其數目。

與海洋資源開採之第四期有關之

特殊問題：礦床之開採

七六. 經濟及技術小組委員會於其一九六九年三月二十一日及二十四日的兩次會議中審議此項目。其討論係根據專設委員會的經濟及技術工作小組報告書 (A/7230, 附件壹, 第三十段至第三十八段) 及秘書處所提關於“有助於促成各國管轄範圍以外海洋底床資源開採用謀人類福利之各種經濟考慮”的初步節略 (A/AC.138/6 and Corr. 1)。小組委員會亦已獲悉各國政府在國內所實施的方法。

七七. 當時曾請注意下述事實,即可從海床開採之礦物的地質特性每一礦物或每組礦物各有不同,並且此種特性對於從事有利經營所需的面積大小及達成生產所需的時間長短均有影響。就差不多所有礦物而言,如要獲得一個適於開採的礦床,則所探測的區域或須比最後選定開採的地區大得多。

隱藏礦床的探測及外露與未外露礦床之精確數量及素質的估定,祇有用廣泛而且費錢甚多的取樣方法才能確定,甚或需要一些生產經驗。在要用此種費錢甚多的探測方法的階段,經營人需要從事探測及在發現可開採礦床時從事生產的專有權利。因為此種礦床的價值不能事先決定,尤其是在完全未經探測的區域,此種權利的價付辦法應當依實際生產而非依一個未經探測區域的預定價值概數而定。

七八. 有人提及對於礦業特有的高度投資危險,應以有機會獲得比在許多其他企業中認為合適者較高之利潤的辦法補償之。此種危險的起因是探測不一定有所發現,採礦及回收的辦法不一定可行,採礦意外事件、暴風雨及其他等可能造成損失,而且將來的價格需求及其他外在情形亦不確定。採礦的高度危險雖然無法消除,却可因關於某一區域發現可採收礦物的知識增多及因出產此種礦物的經驗增加而減少。資源價值淨數,即礦物售出並經付清生產費用及冒險投資之利潤後所有的盈餘,是由於授與生產及出售此種資源之特權而得到的數額。資源價值淨數一方受生產費用的限制並受所涉危險之不利影響,另一方又受外界所定價格的限制,故因時因地而大有差異。在海床開採之初,資源價值淨數也許幾乎是零,但是如果探測證明確有可開採的礦床,生產費用如能減少,環境危險如能控制並且價格如下降低,則此項淨數日久或

可增加。

礦物生產之直接收入為一切國家政府所歡迎，並且對於發展中國家而言這也許是由海床資源生產最初得到的主要利益。可是，產有礦物的一個重要後果環繞着此等礦物生產及隨着其使用而生的一連串經濟活動，將來此種利益應由世界所有人民分享。

所以有人建議目的畢竟應當不僅是可由出售海床資源得到的直接收入，而且亦為鼓勵海下原料的生產，藉以備供普遍使用。

七九。 經濟及技術小組委員會曾獲知國家方面所用管制礦物探測及開採的各種方法，以備檢討查明可否達成共同之點，以便於擬訂此種國際制度時作類似條例的榜樣。

八〇。 有人表示意見說，授與的任何專有權利，應有够大的適用區域及够長的有效期間，俾經營人能進行探測及開採而得到與工作規模相當的經濟利益。依據此種意見，此項權利之授與，其區域大小及期間久暫應能確保於權利有效期內竭力並有效探測開採此區。

八一。 復有人建議應明白規定開採權適用於何種礦物。通常不應放慮授與對於一切礦物均可適用的權利。至少應放慮將礦物分為兩類，即碳氫氫及其他礦物。惟有人提及碳氫氫開採權適用範圍或可擴大，以包括可用鑽孔法採收之其他物質：例如氫及某些硫化物中之硫。並應放慮是否硬礦物亦可依照產生情形分組：例如就標準的鉛與鋅產生情形而言就不可能萃取一種而不萃取另一種。又鎳及銅與錳並生，所有此等物質可能在同一岩球內出現。

八二。 有人指出基本規則必須穩定一節並未含有各種條件應當不變之意，並謂授與的開採權利應可適用於一個充

今的特定期間，在此期間完結時權利持有人應有機會申請延期，惟須對延期條件加以審核。此種辦法可容許經營人方面作長期計劃，並引導他使用妥善開採方法。因為海床礦物資源不可復生，故開採必須負責。在另一方面，依此種辦法可以覆核生產利潤之應歸全人類所得部分的數額，這就是說，在特權延期之後可徵收較多的特權使用費或捐稅，亦可徵收較低的數額以確保礦物資源之更完全開採。

八三. 有人強調說海洋礦產資源開採方面的國際合作之促進及成功須視將來所擬訂的制度如何而定。

八四. 有人指出在國際制度範圍之內開採洋底資源之經營人於開採時應 (a) 用合乎優良採礦習例的辦法並最善利用此種資源，(b) 不得無故干擾海床或其上方海面之其他活動，(c) 經常警戒以防海洋污濁並防攪亂生態平衡。因此必須設法使所開採或抽取的礦物之數量及等級可以計量，其價值可以估定，俾全人類可得到正當公允的應得報酬。又經指出，才能及效率的需要應與控制費用及人員數量的必要兩相平衡，以免造成官僚制度，消耗由洋底生產而得到的財益。

八五. 有人指出在任何制度之下經營人必須：

- (i) 事及呈報所建議的方案；
- (ii) 經常提供情報及適當資料並呈送詳盡技術報告書；
- (iii) 協助受委官員進行適當視察。

八六. 關於技術方面，有人提及所應擬訂的各種辦法，俾得充分反映因尋覓各種礦床所需探測技術，證明此種礦床值得開採所需之評估程序，及萃取礦物所需之設備及方法而發生的各種需要及因素。

八七. 關於經濟方面，有人亦指出對於現實經濟情況應

予顧及，並應提供適當的經濟上鼓勵辦法以吸引必需的投資資本，同時保障整個國際社會的利益。權利授與不應有政治或其他歧視，權利適用期間應明確規定，且規定權利持有人必須積極從事資源開採，否則應放棄所授與的權利。

八八。全人類應當因海床資源生產而受到惠澤。此種資源一經發現及開採即應列入屬於消耗性及不可更新資產之現有礦物清單內，與可供人類使用之其他天然資源不同。

關於此點，有人表示國際社會應與經營者，無論其為私人公司或國營企業，分享出售產品所得的利潤。於此亦須計及發展中國家的特殊利益及需要。

八九。有人指出，如果徵收特權使用費，其數額不應高到阻止開採或促成不負責任的開採方法的程度。數額在開採的初期應當較低，因為那時的利潤較微，數額亦可隨開採的困難情形及費用多少而變。

九〇。有人建議在規定某種礦物的開採權時，需要計及世界市場上有無由陸地出產的同樣礦物，需求情形及其他有關因素。

促成某種海床礦物的開採，致使相同的陸產礦物價格下降，而一部分或許多發展中國家有賴此種陸產礦物的輸出時，此事應由國際社會妥加考慮。關於此點，有人認為專設委員會所屬經濟及技術工作小組的報告書第三十六段(b)項內所述的期望未免過於樂觀。該項謂將來實現海洋礦物資源之相當大量開採時，“各發展中國家的經濟將較為多樣化，從而較少依賴原料的輸出”。

九一。有人提到一部分在國家管轄地帶範圍以內而一部在此區域以外的海洋礦床，尤其是磷化氫。並建議於開採此種礦床時使沿岸國家利益與國際社會利益得以調和的兩

種辦法：

- (i) 劃定與國家管轄範圍外邊界線隣接的中間緩衝地帶，在該地帶內沿岸國家享有開採優先權或專有權，視礦床伸延範圍而定；
- (ii) 該處由沿岸國家與在所計劃的國際辦法範圍以內經營之企業家聯合開採此種資源。

九二. 有人指出已發展及發展中的一切國家的參加，對於海底資源開採方面的國際合作將有益處。促使缺乏必需資本及專門技能的發展中國家參加的一種辦法是訓練此等國家的國民。所以主張擴大在此方面現有的訓練方案並更廣為宣傳，同時在國家區域及國際階層創辦新的方案，以吸引並鼓勵從發展中國家來的可能科學家與研究生。

九三. 關於此點，復經建議經營者應接受來自發展中國家之受訓人員為工作人員，藉以協助此等國家訓練本國專家，並且凡經查明其境內有與經營人所尋求者種類相同的礦床之發展中國家，其國民應因而享有優先權。

九四. 國家方面應採取措施，保護在大陸架上作探測及開採用的設備，並採取措施，以免此種設備危及環境或阻礙其他活動。

關於此點，有人表示此等措施可予載入一種國際協定，其中除其他事項外，可規定於此種設備之周圍劃定“安全地帶”，而不給予設備以島嶼地位。

九五. 對於從事海岸外工作的人員應當給予與他們所冒的危險相稱的擔保。此外應當制定安全規則，以確保這種人員得到可能有的最好保護。

九六. 在這方面亦應考慮防止開採工作中固有的潛在危險之保護辦法及防止污濁海洋及損害沿岸國家之規定。

九七. 有人提及政府間海事諸商組織的工作,並建議該組織主持下之國際公約,即修訂後之防止油類污濁海洋國際公約(一九五四年)及海上生命安全國際公約(一九六〇年),應予補充,以便計及與下列事項有關的問題:

- (i) 海床資源之開採及運輸所用鑽孔機生產台、可潛器及其他器械之建造、裝備及使用的安全;
- (ii) 從事上述工作的人員的安全;
- (iii) 因船隻在水下有工作進行之區域內航行而發生的危險;
- (iv) 油類及其他有害或危險的物質因開採海床資源而漏入海洋。

九八. 關於開採海洋礦物資源的任何國際辦法亦可列入與經營海岸外冒險事業期間發生意外事件之責任問題有關的規定。並經力言尤須考慮規定對第三者所受損害之賠償制度。

九九. 依印度代表團的提議,小組委員會決定請秘書處參照經濟及技術小組委員會於其一九六九年三月屆會期間所作的審議,編製一項研究報告,作為初步節略 A/AC.138/6 之接續文件,其中檢討各國政府所採關於其大陸架礦物資源,尤其是石油及煤氣之開採的措施,及此等措施所共有的相同之點。

一〇〇. 在本項目討論結束時提出了下列各項意見:

(a) 為促成各國管轄範圍以外海床資源之開採起見,必須鼓勵資本投資並促進及保護國際社會的利益。

(b) 如求有效完成任務,必須有所需之科學技術及經濟的專家知識備供使用。

(c) 對各國所用探與開採權的各種辦法已經討論。決定此等國家辦法的共同之點並檢討其各自的利弊當屬有益之舉。

(d) 全人類將在兩個方面因海床資源的開發而得到利益，即增加所知世界礦物資源儲存及分享由開發此種資源所得的利潤。

(e) 一般認為所有各國均應儘可能參加洋底資源的探測及開採，並公平分享開採所得。

(f) 所以認為極應 (i) 促成國際合作，對發展中國家國民予以訓練，以期使發展中國家能直接參加此種事業，及 (ii) 規定可使全人類受益的國際辦法，同時計及發展中國家的特殊利益及需要。

(g) 因為若干發展中國家的經濟有賴於若干初級商品的輸出者甚鉅，所以必須詳細研究海洋礦物資源的開採對世界市場所發生的經濟影響。

第三章

海洋探測長期方案範圍綜合大綱草案之 經濟及技術方面問題的檢討

一〇一. 經濟及技術小組委員會於其一九六九年八月十二日、十三日、十四日及二十一日諸次會議中對於這個項目加以審議。其審議係根據政府間海洋學委員會（海委會）之特設工作小組所編“海洋探測研究長期及擴大方案範圍綜合大綱草案”，包括國際海洋探測十年（A/AC.138/

14/ and Corr. 1 (僅有英文本)。

海委會主席 Admiral Langeraar 於八月二十一日向小組委員會致詞，詳論綜合大綱草案，並對各代表團所提出的幾項問題有所說明。小組委員會於審議時亦計及關於國際海洋研究“世界海洋研究”之科學方面問題的聯合工作團報告書（龐查 (Ponza) 報告書），大綱草案即係由此項報告書演變而出，以及秘書長所編關於“海洋礦物資源”的報告書（文件 A/4680）。^{3/}

一〇二. 秘書長於其依大會決議案二四一四(二十三)規定提送經濟暨社會理事會第四十七屆會的臨時報告書(E/4672)內報稱大綱草案仍須再加審議，所以他認為應待海委會第六屆會得有結論，然後方提出概述長期方案範圍的報告書。

一〇三. 因此文件 A/AC. 138/14 所載者僅為仍待修改

^{3/} 各代表團亦有美國代表團所分發的四種文件可作參攷：

- (i) “世界海底礦物資源”初步地圖 V.E. McKelvey 與 Frank F. H. Wang 編製，美國內政部地質調查地圖第 I-632 號，一九六九年。
- (ii) 國際海洋探測十年，“海洋探察”——美國全國科學院及全國工程學院委員會所作的評估。
- (iii) “海底礦物資源及與其關係有關之問題”——美國內政部，美國地質調查通訊第六一九號，一九六九年。
- (iv) 美航天所學生雜誌，一九六九年四月號。（美國航天學及航天員研究所出版物）。

的草案，雖然如此，仍認為此項文件為經濟及技術小組委員會所關注，故祇送該委員會以供參攷。

一〇四 小組委員會內指出龐查報告書與大綱草案之間有所差異，乃不可避免的事，因為前者是一個科學家工作團所編製，他們從何者宜當研究的觀點處理此問題；後者則係各國政府代表所編製，他們須在其本國政府所能贊助的範圍限制內擬訂方案。

一〇五 大家都歡迎大綱草案，認為該草案很有幫助地指明了擴大方案範圍。復認為在此階段就草案初步交換意見是有價值的，因為此種討論的結果可能在海委會通過其最後報告書時對它有幫助。

一〇六 各方認為大綱草案實際包括依目前科學知識說來似乎宜作，同時就現有儀器及技術而論亦屬可行的海洋及洋底科學研究的一切方面。大綱草案中述及洋水本身、海洋有機物類及海洋污濁問題的部分在初看之下對於海床及其礦物之開採似非特別有關。然而海洋、大氣與海床是互相有關並且彼此影響的，一者之中的現象及變動對於其他二者有所影響。

一〇七 關於此點亦有人述及在擴大後的海委會主持之下擬訂海洋研究長期方案的建議，最初係由秘書長在其於大會通過決議案二一七二（二十一）後所編關於海洋科學及技術的報告書內提出。這就說明了為什麼擴大方案的範圍廣泛而不限於海洋底床。

一〇八 並經指出長期方案是屬於科學性質的，所以不應期望立即能有經濟上的利益。然而該方案將提供估定潛在資源及發現新資源所需的科學根據。

一〇九 大綱草案內指出了了解海洋底下地殼的性質及

演進後可

“得有一種基本的科學知識體系，可藉以預測估定及開發海底的物質利益，如無此知識體系則祇能由偶然的探測及單憑經驗的研究而得到上述利益。”

因此有人建議載列與“地質學、地球物理學及海底礦物資源”有關之各種計劃的大綱草案第壹編第四節應由海委會再加審議，以期更充分地詳述此等計劃，並且對之更加重視。

一一〇. 復經認為海委會特設工作小組也許對大會所授與它的使命作太狹義的解釋，因為大綱草案未充分列入各項實施要點，故不足以明白估定未來的任務。大綱草案內尤其沒有指明實施許多有價值的建議須有的限期。此外，大綱草案未規定優先次序，且亦未提出關於所需費用及可能獲得的經費的概數。

一一一. 惟經說明特設工作小組在起草大綱時認為應當依合理次序盡可能多列入各種問題及建議，讓聯合國及各有關組織去研究優先次序的問題。關於此點，有人辯稱對於所有各方面的研究計劃均須予以鼓勵，因為極難預測此等計劃在將來的相互影響。據云海委會執行理事會將視需要時常召開會議，作為隨大綱後之繼續行動，隨時擬訂實施擴大方案應採之詳細辦法及步驟。

一一二. 關於籌資問題，經述及擴大方案在本質上是一種協調各國研究計劃及各會員國活動的方案。所以經費差不多完全是各國預算內撥供海洋研究的經費。因此，大綱未打算預計國際行動的費用，但建議一種廣泛而遠大的研究規模，其中各國的活動應當各佔適當地位。

一一三. 各國方案內所訂辦法應使其他國家，不論其為已發展或發展中國家，沿岸或陸鎖國家，均能參與其事，並使它

們可有機層積極參加共同努力，以增進吾人關於海洋、洋底及下層土壤之知識。

一一四 審議大綱草案時，特別注意它對於發展中國家所提供的增進其研究能力及促使直接參加的各種機遇。在這方面有人認為特設工作小組應更多考慮可有助於達成此目的之各種因素。

一一五 擴大方案的主要目的是增廣海洋科學知識，以求最終利用海洋資源為人類謀福利。發展中國家對於充分參加擴大方案並設法將所得結果用以促進其本國發展一事，將有興趣。此等國家需要科學技術及物質協助，尤其在專門人員訓練、設備與便利方面，以及關於科學方案之設計及籌辦方面的協助。並希望能有適當經費可用，以便擬訂各種計劃，使擴大方案所引起的發展中國家的興趣及需要得到滿足。

一一六 有人指出，與增進海床資源之知識及使用有關的一切研究及活動，須由各方充分而無保留地實行國合作原則。此項合作必須普遍，以求確保開發這個新的區域，用謀全人類的福利。

一一七 復謂此項複雜而重要的未來任務不僅需要普遍合作而且亦需有系統的情報；為盡提供情報的義務而不是作為一種恩惠行為提出的情報。關於此點，又云必須將研究結果有系統地向國際社會公布，研究自由才會有益於全人類。

一一八 又發調說，未有技術知識以參加海床資源開採工作且亦缺乏科學訓練以從事區域探測工作的發展中國家，當由此種國際合作而得有裨益。所以應當提供必要方案，俾欲訓練其本國專家的所有各國均能從事訓練。

一一九 有人對於有關某種國際區域調查的建議的實

際價值，亦予強調，無論此等建議是關於世界海洋某部分或區域或是包括其地區的國家，例如隣接邊緣海或內海的國家，所採的合作行動。惟建議於此等方案中應更多注意與海床及其礦物資源有關的研究。

一二〇、各方一致認為，辯論此項目期間所提出的意見及建議，應提請海委會注意，以備該委員會於釐訂海洋探測長期方案範圍之最後大綱時予以審議。因此經濟及技術小組委員會各次會議的簡要紀錄將檢送海委會。

一二一、在本項目討論結束時提出了下列各項意見：

(a) 大綱草案雖尚待海委會檢討並通過，惟經大體認為有效，指明了擴大方案的範圍。有人提出了改進大綱草案的若干建議。

(b) 有人指出測定礦床及防止污濁所需之適當科學根據，甚屬重要，並重申所有各國對此種資料均頗重視。

(c) 涉及上方海水的若干方面嚴格說來雖然不屬於委員會的職權範圍，惟有人強調海洋的一切變動及現象均彼此有關並相互影響。並促請於擴大方案範圍內進一步發展關於海床及洋底的研究。

(d) 有人認為大綱草案內缺少若干實施要點，因為沒有指明優先次序，亦未提出各種方案的概算。惟經指出在擬訂方案達到於各國預算範圍內核撥經費時當可提供此項資料。

(e) 有人亦表示遺憾，謂大綱草案內未設法使發展中國家充分參與擴大方案，並且太少計及此等國家的需要及利益。關於此點對於國際合作的重要經予強調。

(f) 有人力言人員及專家的訓練與其他方式的技術協助均屬重要。

第四章

秘書長依決議案二四六七c
(二十三)所提報告書中經濟及
技術方面的審議：擬訂各國
管轄範圍以外海洋底床資源
開發之可能制度的研究

一二二. 經濟及技術小組委員會在一九六九年八月十五、十八、十九日及二十日的各次會議中曾審議這個項目。該小組委員會以秘書長所提關於“研究於適當時機成立適當國際機構問題以促進探測與開發各國管轄範圍以外之海洋底床資源以及利用此等資源以謀人類利益”的報告書(A/AC.138/12 and Corr.1 and Add.1 and Add.1/Corr.1)為其審議的根據^出。

一二三. 各方對於秘書長報告書大體均加讚譽認為係對管理探測與開發海床資源事務所可設立的各種機構的優異分析。不過，大家覺得此種機構的經濟與技術方面實可更加充分詳述而且在業經審議的三種抉擇方法(登記、發照及業務機關)中，僅以通盤詳盡方式論及第一種辦法，並較為簡單地論及第二種辦法。因此建議應對該項研究報告書中所載的分析續行工作，俾使該報告書更為完備。

一二四. 在討論秘書長報告書時，一般都認為該項目的

^出 並曾參考“海洋科學工程及資源委員會報告書”斯特拉敦(Stratton)委員會報告書)以及新英格蘭議會關於海洋使用的最後報告書。

審議在本階段祇能作為初步與暫行性質，因為此問題極為複雜而重要，並且各代表團與各國政府都不能有充分時間研究文件。

一二五 各方普遍強調指出國際機構應予設置，而且應為管理探測與開發各國管轄範圍以外海床資源的國際制度的一部分。有人表示意見認為此種機構應作為國際社區託管人行事。

另一方面則有人力稱建立一種國際制度並不一定含有成立國際機構的意思，所以在仍待對該問題的各方面再加研究時，即對設置國際機構一事作成決定，失之過早。

一二六 各方認為秘書長報告書中在說明各種不同國際機構範型時所採用的名稱，即登記制度、發照制度及業務機關，非常有用，可藉以在自僅登記權利要求而無協議標準，以至闖於極複雜機關問題的另一極端的廣大範圍內將各種抉擇辦法加以分類。

一二七 鑒於正如秘書長報告書中所說，可能擬訂多種牽涉到上述三種範型中每種範型所具因素及兼具諸型的解決辦法，因此有人建議對於何種制度適宜或不適宜應避免採取固定或不可更改的主場，而須集中注意似為可被接受及有效國際機構所需的特殊因素。

一二八 有人表示意見認為權利要求國際登記案必須是任何國際機構的一部分。此種登記案既不必太複雜，也不必費用太大，而是要能符合海床資源循序開發的重要先決條件。

一二九 有人認為僅是一種登記制度或將缺乏保護全人類利益，特別是發達中國家利益所需的權力，因為此種制度將限於擔任純屬消極性質的任務，登記各國所發動及通知的

活動。再者，僅在“先到先登記”的基礎上從事登記工作，將有利於技術上最先進的國家，而忽視發展中國家的利益與需要。這樣就會產生搶先要求的牽亂情況，同時也可能引起爭端。因此有人認為除登記之外還需要其他因素，例如：國際協議的標準，各國政府飭令其國民遵守此等標準的責任，查核是否遵守此等標準的適當手續。

一三〇。 又有人建議登記制度應與發照制度分開，俾使第一種制度在探測階段使用，而第二種制度則在開採礦物資源時實施。

一三一。 在審議第二種抉擇辦法即發照制度時，有人主張國際機構之設置不應以頒發開發海床資源執照為其唯一目的，而應整理、協調、監督並管制一切有關探測與開發各國管轄範圍以外海床資源的活動。根據此種意見，該機構除其他事項外，可以擬具探測與開發海床資源的安全標準，提議開發計劃並為其本身行政與其他開支編造預算，解決會員國間的爭端，向發展中國家提供技術協助使其得能參加探測與開發海床資源的實際工作，分配由收費、特權使用費或讓與等得來的收入，以及採取適當措施以保護發展中國家免受世界初級產品價格波動的影響。

一三二。 有人建議國際機構應有權按照申請書是否符合所規定的標準而決定准發或拒發執照。但同時它亦應能交涉議價，以確保獲得最大數額的特權使用費，使其流入發展中國家。一項投標之是否可予接受，大部分必須視經營人願意向該機關繳納特許使用費的數目而定。

一三三。 還有人說應該計及是否可能由一個國際機關本身經營開採海洋礦物的工作，以為將來的可行辦法。有人曾特別強調由國際組織經營此種業務的優點。

一三四. 另一方面,有人表示意見,認為授權一個國際機關自行或經由他商從事探測,開採,提煉與推銷海床資源的概念有損於已發展國家及發展中國家的利益. 有人為支持此種意見而說明此種業務性組織除其他事項外將:(a)需要大量開辦資本;(b)在推銷其礦產品時遇到,甚至造成衝突,因為此種組織只能以出產商及出口商的地位而行動,因之可能在國際社會希望謀利的壓力下使價格受到影響,以致產生使世界上消費者不得不負擔較高價格或使陸地產商喪失市場的不良結果;(c)使國際社區在向投資者分發利潤方面遇到問題;(d)在使用專利權及工業或貿易秘密方面發生問題;(e)迫使國際社會冒極大風險,而非由他人冒險自己坐享其成;(f)實際上使發展中國家不得享受環繞開採與提煉活動的各項服務與供應工業的利益,技術外溢的利益,由發展技術與智識而產生的社會利益以及製造工業方面的利益,同時也阻滯發展中國家參加海床的探測工作.

一三五. 有人表示意見,認為對於國際機構參加管理此種區域及其資源的問題,必須加以審議. 並請注意需要由所有沿海及陸鎖國家共享由探測與開發此等資源而得的利益,並計及發展中國家的特殊利益與需要.

一三六. 有人表示意見,認為一種使國際機構成為其一部分的國際制度,主要應該對於此種機構的業務提供必需的工作指導原則. 此等指導原則或可包括有關下列各方面的規定:

(i) 確定申請人在各國管轄範圍以外開發海床資源應具資格與能力的標準,以及關於最低工作績效需要的標準;

(ii) 關於下列各事的標準:依據權利開採的資源的種類,權利要求的範圍,權利的期效與終止,多重使用海床及水柱的安排,以及探測權與開採權兩者間的關係;

- (iii) 查核遵行已訂業務標準情形的程序;
- (iv) 關於養護安全及防止污濁措施的標準;
- (v) 公勻施用利益以及分配特權使用費;
- (vi) 租用契約的談判與締結;
- (vii) 國際管制各種活動以及違約後果,包括取消權利在內;
- (viii) 解決因鑛床伸延越界而發生的問題;
- (ix) 解決爭端的有效程序;
- (x) 關於在各國管轄範圍以外開採海床資源而引起損害的賠償責任條例;
- (xi) 維護研究科學的自由;
- (xii) 發展中國家積極參加工作。

一三七. 有人發表意見,認為國際制度應確保:

- (i) 訂有開採海床資源的合理計劃,經由須發執照方案管制全盤出產數量,俾為陸地及海洋產商保持穩定的物價及市場情況;
- (ii) 根據人類享受最大利益原則來公勻分配收入;
- (iii) 使投資人獲得公平利潤,並使從事各種業務的商號獲得適當報酬;
- (iv) 以收入之某種百分數撥歸聯合國,使其資源增加,並使其能擴大技術協助活動。

一三八. 國際制度及國際機構均以服務全人類為其目標,因此有人主張此種制度及機構除其他事項外應符合下列各項標準:

- 促進探測並開發各國管轄範圍以外的海床;
- 保障投資完整,並提供機會使冒險投資獲得合理利潤;
- 規定特權使用費支付辦法,俾使國際社會分享利益;

- 協助發達中國家取得足以使其直接參加海床開發的能力;
- 使世界各國接受此種制度。

一三九. 有人發表意見認為對國際機構採取具有伸縮性的觀念在現階段乃是切合現實的辦法; 又有人建議可以設計一種簡單而有效的機構為預期的需要服務並有最大可能為國際目的開闢財源. 將來或需根據發展情形建立一種更為複雜的機構. 但是在早期成立一個有效機構的必要也曾加以強調.

一四〇. 有人發表意見說此種組織在開始時僅能從事辦理登記的工作, 最多亦只能作為一個發給執照機關. 其他代表團認為國際機構在開始時即可具有專門知識及技術能力, 以從事登記制度所辦各項工作以外的活動. 縱使此種新機關在開始時可能缺乏其自行辦理海床探測及開發工作所需的專門知識設備及財源, 但不能以此為理由, 反對予該機關以履行其他任務所需要的權力. 因此有人建議, 此種國際機構的組織應使其能夠担负最廣泛的任務, 包括擬訂及實施適當標準及其他管制事項的任務. 所以, 根據此種意見, 組織新國際機構的文書中應該規定此種機構在法律上, 組織上及技術上須具備足以履行其為人類共同遺產保管人或管理人所負職責的條件.

一四一. 有人建議設置國際機構問題需要參照須待制定的管理各國管轄範圍以外, 海床活動的法律制度並與之同時審議. 有人認為此種機構的類型必須與議定制度中的各項規定密切關連. 還有一種意見認為最後對於各國管轄範圍以外的區域界限所作決定可能影响到適用於此種區域的

制度或機構的性質，因此關於此種機構的確實範圍與職務，須待關於開發海洋礦物資源用謀人類福利的國際制度問題解決在望之時，才能作最後決定。還有人認為目前不能斷定應如何劃定區域界限，此事對於設立國際機構問題的解決可能是一個嚴重障礙。不過關於機構問題的討論和作出決定不同，不必等到這些複雜問題解決以後方行舉行。

另一方面，有人認為討論區域界限沒有必要，毫不相干，也不包括在大會所規定的任務之內，是向前進的一個嚴重障礙。關於此點，還有人指出，如果論到此問題可能阻延本小組委員會的工作。

一四二. 有人指出，即使實施有關權利要求登記的概念的極有限職務，也需要某種形式的國際機構。

又有人說，將海洋底床作為人類公共遺產的概念實際上與各種形式的機構相調和，不一定要僅由一個國際機關行使權利成為一談。國際機構確有需要，但不應過份複雜，以免一方面幾乎用盡全部由海床資源生產所得而指定用於整個世界社會的收入，另一方面亦可能使其不迎合各國的願望。

還有人建議設立區域機構，當可計及不同區域的各種地域與經濟特性，或者國際機構在其實際工作中必須顧及每一區域的不同地域與經濟特性。

一四三. 有人主張國際機構必須得到設立該機構的各國政府的支持與信賴。同樣地，這種制度也必須在不論其為公營和私營的經營人心目中建立信心，相信凡已核准或登記的權利一律有效，而且能夠並將獲得支持，各項決定（行政及業務）均公正不偏，並在適當速度下作成。還有人建議國際機構應確保經營人的權利。

一四四. 另外又有一項建議，為確保擬議中的國際機構

在一種法律制度內得能生存，必須盡量使海洋底床不受到一切權力鬥爭的影響。

一四五 有人建議，為避免太多權利要求起見，國際海床機構或可擬定一種登記限額制度，或者預先規定每一國家得能登記的最高數額。

可是也有人建議不必限制權利要求的數目或某一組織或某一國家所擁有的面積總數，這樣便會使人不踴躍從事開採工作。但應有規定防止開發人擁有較其所需要者為多的地面，並且規定他在一段合理期間以後如要保持他的權利要求，必須達成生產。

一四六 又有人強調國際機構應保證海床礦物生產不應過份影響陸地開採的礦物的價格。

另外一種意見認為建主廣泛國際管制的機構的影響將妨礙發展中國家及已發展國家的利益。不以控制生產的方法來保護陸地產商的市場，而應設法對於不論產自何地的礦物，也就是在去界礦物生產與貿易的範圍內，解決價格與需要波動的問題。用不着以額外嚴格措施阻碍海床的開發。

一四七 有人建議沿海國家凡在其管轄範圍以外但鄰近該國的區域內藏有礦床者應獲得優先權。可是，給予此種優先權不應妨礙國家管轄區的劃界，亦不得用以減少沿海國家所屬主權範圍內的海床面積。

一四八 有人表示意見謂監督辦法中應規定遇有在鄰近國家管轄範圍的區域內從事活動時，須准許沿海國家參與其事。

關於此點，又有人說應承認沿海國家在其國家範圍以外但相鄰接的區域內，在監督及管制活動方面具有特殊權利，因為此等活動可能對沿岸環境產生不良影響。

一四九 各方認為秘書長報告書中所述可能由改訂間機閱舉辦權利要求登記一節，對於發展中國家特別重要，因為此等國家可經由此種程序集合其資源，從事區域事業。

一五〇 有人建議在沒有設立國際機構以前，各方應議定適當保證，不使任何人獲得專有權利，並使在各國管轄範圍以外探測與開發海床資源係為謀求人類利益，同時計及發展中國家的特殊需要與利益。關於此點，有人辯稱，如果促進開發而無適當保證，便不一定對發展中國家有利。當然，目前確祇有少數國家具有可在此種環境中進行工作的財力與技術。不過有人認為假如對於那些願意從事海床探測與開發工作的人加以禁止，國際社會就得不到收入，而且世界所有國家最後都能享有的那種技術能力也不能發展。

無論如何，為全体人類利益而進行的科學調查及技術發展不應受到干擾。

一五一 有人建議在將來的任何條例中應規定經營人有義務提出最詳盡的科學及技術情報，關於此事曾有人引述外空條約第十一條及南極條約第三條所建之先例。

一五二 國際機構的任務之一應為確保公平分配由海床活動所得的收入，並計及以此種方法儘量加速發展中國家經濟增長的重大需要。

一五三 為了國際社會的利益，應考慮各種各樣分配利益的方法，例如此種任務可交由未來的國際機構本身或某一聯合國機閱辦理或者採用一種直接將利益分配給各國的方法。

一五四 在此方面，也許可以考慮經由已在方案評估、實施與監督方面具有專長的國際或區域機閱，將收入作為方案協助分配給發展中國家。不過有人強調指出，既然發展中國

家之所以獲得利益係由於人類公共遺產的概念的結果，則此種利益不應視為經濟協助的一種方式。

一五五. 有人建議該小組委員會應該認定下一屆會的主要任務之一是擬具關於權利安排情形(區域、租期、特權使用費等)的規則，以及經營制度與監督程序。從各國經驗中知道釐訂此種規則將是一項費力費時的工作。

一五六. 還有人建議小組委員會應進一步審議關於經營人對國際社會所負義務方面的標準與機構，尤以關於國際社會分享由探測與開發所得利潤一事為然。更有人建議小組委員會應致力於多多研究關於分配利益的標準與機構，並計及發展中國家的迫切需要與利益。

一五七. 又有人表示意見稱如果述及有關開發海床問題(防止與限制污濁、保護裝置與工人)的已有公約，或有裨益，並建議聯合國秘書處應在委員會工作的某一階段，編錄這種文書中的有關資料，因為此種文書如經改編或修訂，有時或可不必再制定新的國際文書。還有人建議小組委員會在其下一屆會中應就國際承認使用海床資源的任何專有權利一事訂立標準。

一五八. 在本項目討論結束時提出了下列各項意見：

(a) 秘書長報告書對於各種方式的國際機構曾加分析，因此頗獲好評，認為是一件優異的研究報告。多數代表團強調它們祇能提供初步意見。經建議應繼續進行此項分析工作，俾使該報告書更為完備。

(b) 關於國際機構問題，有一種意見認為此種機構應成為國際制度的一部份。另外一種意見却辯稱國際制度不一定就含有成立機構的意思，並認為此事尚待作進一步研究，如在目前即作決定，失之過早。

(c) 各方強調指出，任何國際機構必須由整個世界社會接受，並應於澈底詳盡研究後方能設立。此種機構應該加強國際合作，而不可產生繁重的國際官僚制度，否則便會抵銷所期望的優點。

(d) 經強調任何擬計的國際機構必須從效率、公正及公平的觀點加以衡量。

(e) 秘書長報告書中所列舉的三種制度中，設置業務機關的觀念係在另一範疇中審議。有些代表團深覺此種制並不切實可行，其他代表團則堅稱此種制度值得加以妥慎考慮，並應在較後階段作深入的研究與討論。

(f) 有一種意見認為其他兩種抉擇辦法即登記制度及頒發執照制度，須視為眾多可能中的因素，後者乃是一種較前者更加改進的方式。登記制度如再加上其他職務則在性質上和業務上便和頒發執照制度極為相似。其他代表團認為登記制度與頒發執照當局兩者之間有基本上的差異。

(g) 若干代表團主張登記制度在一種條件下可以接受，即此種制度須佐以必須遵守的國際規定標準，且須有查核是否遵守此等標準的適當程序。

(h) 其他代表團認為登記制度缺乏保護全人類利益所需的權力。根據這些代表團的意見，甚至一種頒發執照制度必須有權整理監督並管制有關探測與開發此種區域資源的一切活動，方稱適當。

(i) 任何一個國際機構所必須規定的若干經濟與技術條件、標準及程序，已經提出。在此方面，經提出若干關於該小組委員會今後工作的提案。

(j) 各方認為對國際機構問題的研究應與對其他有關問題的審議同時進行。

(k) 有人提到規定此種地區界限的問題至關重要，這是一個須在適當討論場所中審議的問題。

(l) 有人建議設置國際機關問題須待至可能想見此等問題的解決辦法以後再作最後決定，但亦有人表示反對意見。

(m) 有人提出一種具有伸縮性的國際機構概念：一種可以適應將來所發生的各種需要的制度。

附件壹

決議案二四六七 A, B, C, D,
(二十三) 及二四一四(二十三)
中所載各問題及職責的分配

下列擬議的分配辦法並無優先次序,也不含有或企圖作任何解釋。

主要委員會

- (一) (a) 決議案二四六七 A (二十三) 正文第二段(c)項——檢討此種地區探測與研究方面旨在加強國際合作,鼓勵各方交換及廣為散布此一問題之科學知識之研究工作。
- (b) 審議秘書長依關於國際海洋探測十年之決議案二四六七 D (二十三) 所提之報告書。
- (二) (a) 決議案二四六七 A (二十三) 正文第二段(d)項——審查各方所提合作措施,此項措施係備供國際社會採用,以防止探測及開發此種地區資源可能造成之海水污濁。
- (b) 審議秘書長依關於海水污濁之決議案二四六七 B (二十三) 所提之報告書。
- (三) 決議案二四六七 A (二十三) 正文第三段——在本項目標範圍內,顧及目前在裁軍方面所作之研究及國際談判,在不妨礙就此事項可能議定之限度之條件下,進一步研究如何保留海洋底床與下層土壤專供和平用途問題。
- (四) 決議案二四六七 A (二十三) 正文第二段(a)項及

第二段(b)項以及決議案二四六七A(二十三)所載該委員會任務規定內所述一切其他問題所涉之政治問題。

- (五) 審議秘書長依關於國際機構之決議案二四六七C(二十三)所提之報告書。
- (六) 審議兩小組委員會的報告書。
- (七) 依決議二四六七A(二十三)正文第四段(b)項規定就決議案二四六七A(二十三)正文第二段及第三段所述問題，向大會提具建議。
- (八) 通過其依決議案二四六七A(二十三)正文第四段規定提送大會之報告書。

法律小組委員會

- (一) 決議案二四六七A(二十三)正文第二段—研究如何詳細擬訂法律原則及標準，以促進各國在探測及利用各國管轄範圍以外海洋底床與下層土壤方面之國際合作，確保此種地區資源之開發，用謀人類福利，以及此種制度為滿足全體人類利益起見所應符合之經濟及其他條件。
- (二) 關於下列事項所涉之法律問題：
 - (a) 決議案二四六七A(二十三)所載委員會任務規定中所述之一切其他問題；
 - (b) 秘書長依決議案二四六七B、C、D(二十三)及二四一四(二十三)所提之報告書。

經濟及技術小組委員會

- (一) 決議案二四六七A(二十三)正文第二段(a)項所

述之制度為滿足全體人類利益起見所應符合之經濟及技術條件。

(二) 決議案二四六七 A (二十三) 正文第二段(b)項一研究促進開發並利用此種地區資源以及為此目的進行國際合作之方法, 嗣以可預測之技術發展及是項開發工作所涉經濟問題, 並注意是項開發工作應謀造福全體人類。

(三) 關於下列事項所涉之經濟及技術問題:

(a) 決議案二四六七 A (二十三) 所載委員會任務規定中所述之一切其他問題;

(b) 秘書長依決議案二四六七 B, C, D (二十三) 及二四一四 (二十三) 所提之報告書。

每一小組委員會並需編製並通過其載有建議的報告書, 以便提送主要委員會。

附件式

研究于適當時機成立適當國際機構以促進各國管轄範圍以外海洋底床資源之探測與開發,並利用此項資源,以謀人類福利問題

目次

	<u>段次</u>
導言	一至七
一. 初步考慮	二至六
二. 其他文件	七
壹. 決議案二四六七C(二十三)的通過及各會員國代表表示的意見	八至三一
甲. 大會第二十三屆會的討論	八至一八
乙. 在各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會內發表的意見	一九至三一
一. 經濟及技術小組委員會臨時報告書表示的意見	二〇至二一
二. 在法律小組委員會表示的意見	二二至二六
三. 在主要委員會發表的意見	二七至三一
貳. 國際機構可能有的職權	三二至八〇
現有關於搜集與散播資料及關於供給技術與財務協助的辦法	三三至四〇
一. 登記	四一至五七
二. 頒發執照;	五八至六九

三. 由一國際機關自行作業	七〇至七四
四. 爭端之解決	七五至八〇
叁. 國際機構的各種可能形式及組織方面 的問題	八一至一六二
甲. 國際機構的各種可能形式	八一至八七
乙. 組織方面的問題	八八至一六二
一. 設置新機構的程序	八九至一〇三
二. 會員國	一〇四至一二五
三. 表決辦法	一二六至一四〇
四. 財務辦法	一四一至一五四
五. 秘書處	一五五至一六二
肆. 一般法律問題	一六三至一九三
一. 現行海洋法與國際機構的關係	一六四至一八〇
二. 未成為設置國際機構的協定當事國 的國家地位	一八一至一九三

導 言

一. 本報告書係依大會決議案二四六七c(二十三)的規定編撰。大會在這個決議案裡首先提及設立各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會,然後請秘書長:

“研究于適當時機,成立適當國際機構,以促進此種地區資源之探測與開發,及不問各國之地理位置何在,利用此等資源,以謀人類福利,特別顧及發展中國家之利益與需要,並就此事向各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會提具報告,供該委員會一九六九年任何一次屆會審議。”

大會在決議案二四六七c(二十三)正文第二段復請該委員會就這個問題向大會第二十四屆會提具報告。

一. 初步考慮

二. 為說明這個研究的性質與範圍起見,茲將研究所根據的全盤假定中的若干點敘述如下。第一,假定各會員國願適切注重一個原則,即:海洋底床資源應予開發,以謀人類福

利，並特別顧及發展中國家的利益與需要，經濟及技術效率問題，也應要加注意。不過，這裡可以強調這個研究並不企圖說明為了共同的利益，應採用那一種方法，或討論詳細的經濟與技術問題。這個研究主要屬於分析說明性質，其目的在舉出國際機構可以執行的職務範圍，以及國際社會決定于適當時機設立某種國際機構時須加審議的問題。所以，這個研究並不打祇討論某某提案的優劣，而只表明這些提案怎樣實施，後果如何。

三. 第二，如大會各決議案所暗示，假定海洋底床地區的確在各國管轄範圍以外存在。¹¹ 曾向處理開發海洋底床資源問題的聯合國機關發言的任何代表對這個假定似乎都沒有提出疑問。不過，這個研究並不審查各國管轄範圍以內及以外地區的確切界線，或這個界線應該從何處劃起的問題。

四. 至于所稱資源的性質，經假定基本上有兩種礦物：石油（油及天然煤氣）或所謂硬礦，尤其是燐灰石或錳團塊及皮塊，這些礦物都是各國管轄範圍以外地區的地表沉積物或地盤岩沉積物。¹² 其開發方法對於石油，大抵為鑽孔，對於硬礦大抵為各種挖撈或其他方法。¹³ 任何國際機構，不論其性質如何，都必須顧及礦物資源發展的各個時期，大体上，這種時期共有四個：

¹¹ 這種地區的存在業經專設委員會明白承認，參閱研究各國管轄範圍以外海洋底床和平使用專設委員會報告書，大會正式紀錄第二十三屆會議項目二十六，第八十六段。

¹² 其他地質學資料見“海洋資源：第一編，大陸架以外海洋礦物資源”，秘書長報告書：增編（E/4449/Add.1）英文本第五頁。

¹³ 同上第五十六頁及以下各頁。

(a) 基本資料，尤其地質資料的確定與傳播，根據此項資料，可以大致劃定含礦地區；

(b) 含礦地區的探測，目的在查明礦石集中地或一種或多種礦石沉積處何在；

(c) 所發現的任何一種礦石集中地或沉積處的評估及能否開發的研究；⁴¹

(d) 開發任何一種礦石集中地或沉積處。

不過說明國際機構可能擔負的各種職務時，這個研究報告除了用籠統的詞句或必要時暗示職務性質外，不指明那個職務屬於那個時期。

五. 現可指出研究的內容一定要反映一種事實，即海洋或海床的某一區域⁴²可以同時用于或設法用于一個以上的用途。所以，如果在洋底與洋面之間相同的縱深部分設法開發不同的資源，則利益的衝突勢將發生，例如，若礦床與水底電纜位于相同的地區，其上有航路或捕魚場面。目前的研究固然主要以開發礦床的機構為對象，而必要時對於需要顧及不同使用者的利益一層，也加以評論。關於此事，須知任何關於國際機構的決定都不能不顧到若干關於使用海洋及其礦物資源的職務正由現有機關執行。這種職務特別包括科學資料的交換與傳播⁴³及海洋污濁的防止與管理。

⁴¹對於某幾種礦石（特別是油與煤氣）(b)期與(c)期合併。

⁴²研究報告的此處及他處，對各國管轄範圍以外海洋底床地區或這個地區的資源都用簡稱。所以這樣做，是依照以前研究報告所循的慣例，完全為使研究報告較易閱讀，同時也節省篇幅。文內提及各國管轄範圍以內地區時，則用全稱。

⁴³參閱第貳節第三十三段至第三十八段。

六、結束這個導言一節時可以指出，研究的籌備引起了若干困難。有關國際法原則對於各國管轄範圍以外海洋底床地區礦物資源的探測與開發沒有提出詳細的指針和規則，這個地區的確實法律地位沒有決定，其確實界線亦沒有劃定。國際機構的主要型式與職務固然可以舉例說明，同時也可能擬出許多的解決辦法，採用各種型式中的不同因素與組合。不僅如此，用以實現改變的方法還沒有決定。所以，海洋礦床開發的管制究竟視為一個單獨問題，抑與有關海洋及其資源的其他問題一併處理，又這個問題由全權代表的國際會議審議，抑作為一系列特別問題向各種專家機關提出，凡此種種都可以影響最後的結果。因此，在這種情形之下，可以撰成的任何研究報告的確定性質都有其限制。是以這個研究報告的宗旨，不在詳盡論述所涉及的問題，而在作為協助各會員國考慮這些問題的文件，協助的方法是向各會員國提出國際社會決定設立某種國際機構，以管理海洋底床資源的探測與開發時須予考慮的各種備擇方法與主要問題。

二. 其他文件

七、按秘書處以前編製的若干文件與本報告書所研究的問題的某幾方面有關。這些文件特別包括以下各種：“關於各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床與下層土壤之現行國際協定調查”(A/AC.135/10/Rev.1)；“關於各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床與下層土壤之各國法律調查”(A/AC.135/11 and Add.1)；“各會員國意見摘要”(A/AC.135/12)；“各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床與下層土壤專供和平用途及用其資源以謀人類福利問題之法律方面”(A/AC.135/19 and Add.1 and 2)。此外，經濟及技術小組委員會於一九六

九年三月十一日至二十七日舉行的會議請秘書處編撰²¹一
研究報告其中載述各國政府為開發其大陸礁層礦物資源尤
是油與煤氣所採措施及此種措施共有因素的檢討。²¹

壹. 決議案二四六七c (二十三)
的通過及各會員國代表表示
的意見

甲. 大會第二十三屆會的討論

八. 一九六八年十二月二十一日大會第一七五二次全
體會議以唱名表決結果八十五票對九票通過決議案二四六
七c (二十三), 棄權者二十五,²¹其中大會提到這一項目的審

²¹ 參閱經濟及技術小組委員會報告書, 本報告書第三編
第九十九段.

²¹ 大會表決情形如下:

贊成者: 阿富汗, 阿尔及利亚, 阿根廷, 奧地利, 巴貝多, 玻利維亞,
巴西, 緬甸, 布隆提, 喀麥隆, 中非共和國, 錫蘭, 查德, 智利,
哥倫比亞, 剛果(民主共和國), 哥斯大黎加, 賽普勒斯, 達
荷美, 丹麥, 多明尼加共和國, 薩爾瓦多, 赤道幾內亞, 衣
索比亞, 芬蘭, 加彭, 迦納, 希臘, 瓜地馬拉, 蓋亞那, 海地, 宏
都拉斯, 冰島, 印度, 印度尼西亞, 伊朗, 象牙海岸, 牙買加,
日本, 肯亞, 科威特, 寮國, 黎巴嫩, 賴索托, 賴比瑞亞, 馬來
西亞, 馬爾代夫, 羣島, 馬利, 馬耳他, 茅利塔尼亞, 模里西
斯, 墨西哥, 摩洛哥, 尼泊爾, 荷蘭, 尼日, 奈及利亞, 挪威, 巴
基斯坦, 巴拿馬, 巴拉圭, 秘魯, 菲律賓, 盧安達, 沙烏地阿
拉伯, 塞內加爾, 獅子山, 新加坡, 索馬利亞, 南也門, 西班牙,
史瓦齊蘭, 瑞典, 泰國, 多哥, 千里達及托貝哥, 突

議，重申這個地區及其下層土壤的探測與開發應謀全體人類的福利，尤須特別顧及發展中國家的利益與需要，~~應~~按此方面的國際合作，至為重要，鑒及大會決議案二四六七A(二十三)規定設立常設委員會及賦予該委員會的任務，請秘書長進行此項研究，又請上述委員會向大會第二十四屆會提出關於這個問題的報告書。

九. 決議草案(A/C.1/L.441)係發展中國家互相諮商之後，于十一月十一日提出第一委員會，最後由三十九國連署，⁹¹經第一委員會以唱名表決結果七十七票對九票通過棄權者十八。

尼西亞、土耳其、烏干達、坦尚尼亞、聯合共和國、烏拉圭、委內瑞拉、也門、南斯拉夫、尚比亞。

反對者：保加利亞、白俄羅斯、蘇維埃社會主義共和國、捷克斯拉夫、匈牙利、蒙古、波蘭、羅馬尼亞、烏克蘭、蘇維埃社會主義共和國、蘇維埃社會主義共和國聯邦。

棄權者：澳大利亞、比利時、柬埔寨、加拿大、中國、剛果(布拉薩市)、古巴、法蘭西、幾內亞、愛爾蘭、以色列、義大利、約旦、盧森堡、馬達加斯加、馬拉威、紐西蘭、葡萄牙、南非、蘇丹、敘利亞、阿拉伯聯合共和國、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、美利堅合眾國、上伏塔。

(後來愛爾蘭代表團通知秘書處說該代表團原意係投贊成票)。

⁹¹連署第一委員會內決議草案(A/C.1/L.441 and Add.1-5)的國家如下：巴貝多、巴西、喀麥隆、剛果(民主共和國)、哥斯大黎加、賽普勒斯、達荷美、厄瓜多、衣索比亞、迦納、瓜地馬拉、蓋亞那、宏都拉斯、印度尼西亞、象牙海岸、牙買加、肯亞、科威特、黎巴嫩、利

一〇. 在決議草案提出之前該草案的內容已列入科威特及委內瑞拉的修正案(A/c. 1/L. 426)內, 這個修正案後經訂正(A/c. 1/L. 426/Rev. 1), 加了沙烏地阿拉伯(A/c. 1/L. 426/Add. 1)及尼日(A/c. 1/L. 426/Rev. 1/Add. 1)為規定設立常設委員會的決議草案的提案國。依訂正本(對這個決議草案第一次訂正本而言), 這個修正案畧開: 由常設委員會¹¹審查宜否於適當時機設立適當國際機構, 以便依上列兩分段[決議草案 A/c. 1/L. 425/Rev. 1]所定原則探測與開發此方面資源, 並運用此項資源, 以謀人類福利, 尤其是發展中國家及陸鎖國家之福利。賽普勒斯補充修正案(A/c. 1/L. 438)建議將起首為“尤其是發展中國家……之福利”一語改為“包括陸鎖國家之利益在內, 而特別考慮發展中國家之需要與利益”, 俾表明陸鎖國家應得到同等的考慮, 但對發展中國家應特別考慮。上述修正案原本原要求常設委員會“審查設立國際機構”, 而非“審查宜否於適當時機設立適當國際機構”。各集團在大會對於擬設的常設委員會的設立與任務規定於互相諮商數月之後, 得到範圍廣大的協議, 籲請提案國勿損害這個廣大協議之後, 上述修正案先予訂正, 後來又為支持決議草案 A/c. 1/L. 441 而撤回。

一一. 在第一委員會一般辯論及討論決議案二四六七(二十三)的通過時, 有人主張應有一種“國際制度”或“國際同意的辦法”, 對各國在這個地區的活動適用(大家在原

比亞、馬來西亞、第利塔尼亞、模里西斯、尼加拉瓜、尼日、秘魯、菲律賓、盧安達、沙烏地阿拉伯、索馬利亞、南也門、泰國、千里達及托貝哥、突尼西亞、坦尚尼亞、聯合共和國、烏拉圭、委內瑞拉、也門及南斯拉夫。

則上同意這個地區的確在各國管轄範圍以外存在)。不過，業已指出“國際制度”一詞的使用有各種不同的意義：有的代表團認為僅指各國在這個地區應該遵守的一套原則或規範的詳細說明而有的代表團則認為這個名詞含有國際機關的意思，對這個地區的各國活動具有若干管制的權力。也有人認為在妥為考慮之後需要訂出適用於這個地區的國際原則與規範，但是對於創設國際機構以管制這個地區的活動則意見紛紜。

一二. 主張創設國際機構的理由如下。“人類遺產”的觀念含有某種制度化程序，來監督和管理這種“共同遺產”的使用的意思。要確保這個地區的資源為全體人類的福利，尤其是為發展中國家的福利而開發，則這種程序必不可少。除非訂有國際辦法來管理這些資源的使用與分配，則發展不足國家因在技術上沒有能力來開發這個地區的資源與具有這種能力的已發展國家相較，便將處於更不利的地位。承認各國管轄之外有一個地區存在，也就必須承認需要某種國際機關來保證或便利這個地區的開發係為人類福利，尤其是為發展中國家的福利，包括陸鎖國家的福利在內。要把這個地區的資源管理得法和公平分配，並使所有國家都對這個地區的開發與使用擔負一種任務，就必須有這種機構。管理這個地區的國際法律制度問題，與設立國際機構，運用資源以謀人類福利問題，息息相關。只說原則而不規定其條款與實施程序是不夠的，國際機構應在適當的國際法律制度範疇內設立。有些代表團認為國際管制及管轄的成立必不可少或終將必不可少，故建議由一個主管機關在聯合國監督下負責執行。又建議應訂立辦法以開發和管理這個地區，公平逐漸分配這個地區的財富。防杜衝突及一種殖民剝削的新時代，也必需國

際管制。

一三. 反對設立國際機構者提出下列理由。法律原則應予訂定來扶助以平等地位發展國際合作探測這個地區開發其資源以謀一切民族的福利同時保障所有國家的合法權益妥為顧及發展中國家的需要。可是根據“人類共同遺產”的觀念創設共同所有權的任何超國家制度既不切實際亦無補於這個地區的國際合作。這類提議忽視了不同社會制度和不同財產所有權制度的國家的存在。根據共同所有權原則設立國際機構的企圖如果實現則縱使這種共同所有權和這種國際機關的形式似乎是最民主的亦會使國際合作完全粉碎或資源的實際控制落於大規模帝國主義的資本主義獨佔之手。這樣只有使已發展與發展中國家之間的距離更加擴大。

一四. 若干代表雖未主張打消設立某種國際機構以開發這個地區的資源的意見却認為這個問題需要多多再加研究。他們說為這個地區所作的任何安排唯有大家同意才能奏效。大國之間的談判還沒有達到可用聯合努力來設立新法律制度及適當世界機構的階段。他們建議大會也許可以同意將來需要設立這種國際當局的原則目前暫且不談關於擬設當局的權力任務編製及權限等細節同時各國可用增加管理海洋的國際體制的效力的方法來促進這個地區的國際合作。他們說創設國際機構以探測與開發海洋資源一事固然也許言之過早而遽然加以拒絕也未免過早。常設委員會應有自由審查一切可以想到的各種制度。若干代表團認為這個地區的國際制度的原則並不當然含有超國家體制的意思。

一五. 有些代表團強調關於這個地區國際合作各種問

題的研究應取得全體會員國的廣泛協議才可進行。由新委員會進行的研究不應以國際機構問題為目標，關於這個問題並未獲致協議。又說研究是否需要創設國際機構，以開發這個地區的資源未免為時過早，且等於臆斷委員會擬提出的研究報告。這個委員會應有自由自定其優先次序。當然，任何代表團如果願意，自可在委員會裡提出這個問題。許多代表團固然認為此項問題可以在常設委員會裡恰當討論，却認為該委員會的任務規定相當廣泛，足以包羅全部問題，包括國際制度的擬訂在內，不論這個名詞怎樣解釋，再委員會的任務應保持富有彈性，為取得廣大協議計，它們反對將研究負責開發這個地區資源的國際機構一事，明文列入委員會的任務規定之內。也有人表示請秘書長從事這種研究是不對的，特別由於各國對於這個問題意見分歧。又有人說能夠幫助秘書長準備這種研究的會員國還沒有充分討論就要求作這種研究是不妥當的。

一六. 若干代表在關於這個地區的探測、使用和開發應採用的法律原則的提案及後來的討論中，舉例說明他們認為一個國際制度或國際協議的辦法對這個地區資源的開發所應具備的條件。這些條件包括下列規定：以足以代表國際社會利益的方式，有秩序、有效率地發展資源，研究與投資的保證，從這個地區所得的利益適當公允地用於謀求發展中國家經濟、社會、科學及技術的進步；可行時，將資源價值的一部分貢獻國際社會之用；利便深海海底及海洋環境的商業及其他用途；採用適當的安全措施，保全動植物生命並避免污濁損害責任；沿海國家特殊利益的適當保護，並使其參加及（或）與之諮商的辦法；新制度應補各國管轄範圍內地區的發展的不足，不應加以妨碍共同利益與各國享受其天然環境利益的合理自

由之間應持平兼顧，所有國家在待設的國際制度中担負公允的任務，人類需要與發展中國家及陸鎖國家日益增加的需要應兼籌並顧，避免對世界市場類型及價格的不利影響，致妨害為陸上礦物生產者的發展中國家的經濟。又建議對此連開發地區的區域內各地區的需要或可特別考慮，內海及邊緣海的特殊問題亦應予考慮。

一七. 有人認為開發上述地區資源的任何將來國際機構的型式須再多加研究，但是在這方面已有若干建議提出。例如，有人表示這種機構最初可以用較小的規模，然後視需要而逐漸擴大充實，按照一套切實而有彈性的適用程序辦理工作。又進一步建議這種程序可用向中央登記處登記探測與開發計劃的方式，或向秘書長報告這種工作，由秘書長登記。這可視為建立這個地區國際制度的第一步，在就某種國際辦法達成協議以前，或可多少阻止佔領競賽。也有人表示也許可以根據與實際或收益所有權相對的信託所有權的觀念，去建立制度。若干代表團建議某種方式的國際管制或行政，表示主張應設立國際當局或機關以管制監督及（或）管理上述地區資源的探測與開發及此項資源的分配，以謀發展中國家的福利。

一八. 還有若干更詳細的辦法提出。例如有人建議國際當局或機關應在聯合國主持下創設，由聯合國核發上述資源的探測與開發執照，核發這種執照所得的利益變成聯合國的歲入；有中一大部分可充發展基金，以謀發展中國家的福利，另一部分可充聯合國和平基金，預料聯合國及專門機關能訓練許多國家代表的參加此項工作。還有一個意見，就是就目前情形而言，這個地區終久須在聯合國主辦之下國際化，預料使用費應付給管制機關，供國際社會之用，包括發展中國家的經

濟成長在內，所有國家在上述地區的探測與開發都應受平等待遇，不分軒輊。又有人建議設計一個“模式”據稱主要在激勵研究一個可能的國際制度，以確保這個地區資源的開發，在謀全體人類的福利。依照這個計劃，聯合國當予各國以特許，各國又可能予各企業以開發特許而自任“管理當局”；聯合國向特許國徵收“政府捐”，以謀發展中國家的福利。據稱依照這個計劃，也可以為了最近沿海國的位置與合法利益而酌予折減，且或須為最近的一個或數個沿海國規定若干優先權，例如取捨權、優惠或特權或產權。

乙. 在各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會內發表的意見

一九. 在一九六九年三月十日及二十八日各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會第二屆會，兩小組委員會及主要委員會裡，也提到管理這個地區各項活動的國際機構問題的各方面。

一. 經濟及技術小組委員會臨時報告書 表示的意見

二〇. 經濟及技術小組委員會在其臨時報告書(A/AC.138/SC.2/6 第三十段)^{10/}中說專設委員會的經濟及技術工作團報告書已斷定任何海床資源管理制度所應具備的條件可加以研究，而不臆斷以後法律上的考慮。又說該工作團的審

^{10/}參閱經濟及技術小組委員會報告書，本報告書第三編，其中臨時報告書這段無更動。

議係根據所需經濟及技術條件，討論決議案二四六七 A (二十三) 正文第二段 (b) 時提出的問題須參照秘書長本報告書及以後擬具國際制度時再加審議。

二一. 經濟及技術小組委員會臨時報告書下列各段似與目前的研究有關：¹¹

"三三. 為了發展海洋底床的資源，國際合作的新方式不應反映目前已發展與發展中國家之間的不平等與距離情形，此點甚為重要。這種新方式不僅應使機會平等，而且應使實際享受亦平等，同時充分沾開發海洋底床所得的利益。其主要目標應為確保整個人類的最大利益，而對海洋動植物發生最少的損害。

"三四. 按由這種合作所得的利益應有補於消除發展中國家與已發展國家之間現有的距離。在這方面須指出實現這種開發的共同事業，以謀全體人類的福利，有許多方法，凡是可以達到這個目的的一切途徑都應仔細探討。

"三八. 按秘書長將依照決議案二四六七 c (二十三) 的規定，就於適當時機設立適當國際機構，以促進各國管轄範圍以外海洋底床資源的探測與開發問題，提出研究報告。在沒有獲得研究這個報告的機會以前，小組委員會對於為了可能終於獲得協議的制度所定辦法的性質與

¹¹關於這點，請參閱下文第三十一段。並參閱經濟及技術小組委員會報告書，本報告書第三編，其中除上文第三十八段外，這幾段都沒有什麼改動（第三十三段，第三十四段，第三十八段至第四十三段，第四十六段，第五十八段，第六十八段至第七十二段，第七十七段至第八十五段）。

方式保留其立場。

"三九。有人指出就符合有效可靠、公正標準的辦法而達成的協議是創造足以鼓勵和促進海床資源的使用的經濟環境方面一個初步重要步驟。這個辦法一定要使將來經營者的心中相信已經核准的權利將予維護，且能予維護，也一定要得到世界上所有國家的支持與尊重，不論其為發展中、抑或發展國家、社會主義抑或資本主義國家、大國抑或小國、沿海抑或陸鎖國家。

"這個辦法也應切實有效。例如，若遷延不決致經營設備廢時過多，則業務的經濟算盤可以大大改觀，乃至粉碎。他方面，若決定錯誤則有爆裂、染污及資源浪費或毀滅之虞。

"是以海洋底床資源的探測與開發如要加以鼓勵，並切實管制，則需要許多專家的技能（地質學家、地質物理學家、地質化學家、石油工程師、冶礦工程師、安全專家、海洋生物學家、律師、行政人員等等）。所以任何國際辦法都必須具備高度技術和專業上的專才。這種辦法也必須具有應付新的及複雜的情勢的必要權限，和迅速斷然反應的靈敏性能。

"四〇。有人指出要開發海床資源，這種辦法就必須規定適當的和合理的經濟上獎勵辦法。同時，必須保障世界社會的利益。

"四一。基本規則的穩定也很重要。為評估一個計劃的財政方面，一定要向將來經營者保證，他進行工作的條件已經明白規定，在其產權有效期間不致無理變更。

"四二。有人建議在探測階段要求經營者繳納的規費及其他付款必須不多或低微，然後顧及全體人類，規定於生

產時提撥適量款項俾分佔利益。無論如何擬訂計劃時應酌量顧及各種困難，並因而顧及海洋環境固有的高昂費用與風險。

“四三。有人表示根據經營者的觀點，地區的大小應適合有效率與省費用的探測。同樣的，這個地區應切實勤力加以經營，不容荒蕪，也很重要。關於此事，亦注意到要達到這個目的，有幾種方法，例如，規費遞減率及（或）隨時間而增加的工作要求，要求於規定期間後退還地區的若干部分，或規定如礦石未在指定期間內開發，則特許便歸無效，或合併這三個方法。

“四四。在陸地進行鑽孔和探礦工作不無危險，須有嚴格充足的安全措施。海洋礦物資源開發的一切時期，由於係在不利環境中進行，更是如此……

“四五。有人表示在不久的將來，只有為數有限的國家才能夠本其技術能力，積極參加各國管轄範圍以外海洋底床的開發。不過，這不應排除他國蒙受這種開發的利益。由於這個理由，在訂立適當的國際辦法之前，不妨集中注意臨時步驟，以便利海床資源的開發，則既合時又恰當。這些步驟在性質上應簡單切實，不臆斷最後可能建立的制度，諸如在各國管轄範圍以外所作活動的登記，以及科學技術合作，人事訓練，安全措施等等。他方面，也有人認為因為在建立國際制度以前，應不准有任何活動，故這種臨時步驟並無必要，現應集中心力，建立這種制度。

“五九。……也有人指出若採用特許制度，則似可將這個原則與給予探礦者在規定期間獨家探測一個地區的權利的建議調和起來。既准許獨家探測權利，則可要求經營者在經過適當時期後，將工作過程中所得資料供人自

由取閱。這一點可在特議訂的核准探測權利辦法範疇之內予以考慮。

"六九 有人建議審議有利於促進各國管轄範圍以外海洋底床資源開發的措施時應參考各國開發本國管轄的礦物資源所得的經驗。現行辦法可妥予修改以確保最大的效率。認出這種辦法的共同因素可以便利國際社會接受議定的程序。但是亦應認清適合礦物資源分配與開發的條件隨地隨時而異。對於促進各國管轄範圍以外海洋礦物資源的開發各方也發表了種種不同的意見。

"(a) 依照一個制度經營者須宣告在某一地區從事探測的意向。登記這種宣告須遵守若干條件例如尊重國際法、合理注意海洋環境等等。不過不核准獨家探測權利。

"(b) 一個比較正式的制度須頒發探測許可証。這種許可証係為某一地區比較短的期間而頒發。既不予經營者以獨營權亦不予開發權。不過經營者於申請隨後開發許可証時得享受優惠待遇若其申請被駁回並得領取補償。

"(c) 依照第三種制度獨家探測執照的頒發其地區較狹而期間則較長。這種執照對於探尋特定礦物須准予獨營且對於所發現的礦床具有將來開發的權利。此項權利的給予可用幾個備擇的辦法之一為準包括首先申請抽籤或對經營者的財政與技術能力及其所擬方案的判斷。公開招標是另一個給予權利的可能辦法雖則這個辦法對深洋底床完全未探測的資源不如在已經生產的地方容易適用。

"七〇. 有人建議十別政府最易判斷申請許可証及租用權的本國國民是否適宜充當將來的經營者,這些政府應當直接參預這種辦法。

"七一. 又有人建議這種租用制度也必須載有條款,保證所有國家的利益均獲公平尊重。

"七二. 有人提到油與煤氣的爆裂與風暴破裂足以危害人類安全,造成污濁及其他損害,須加預防,至為重要。

"七三. 有人聲稱在不妨礙開發海床資源國際制度的建立之下,可以加強足以增進國際合作,以謀全体人類福利的措施。據建議此種措施可列入向發展中國家供給技術協助一項,諸如合格人才的訓練,使基本資料易於查考的參考機構的設立,供給辦理海床資源開發工作所需的資本等等。

"七八. . . . 隱藏沉積物的探測及已暴露與未暴露沉積物確實數量與品質的估量唯有用廣大而昂貴的抽樣方式才能確定,也許甚至需要一些生產經驗。達到這種昂貴探測方式階段時,若發現可以開發的沉積物,經營者需要有獨家探測與生產的權利。因為這種沉積物的價值無法事先確定,此種權利的付款辦法應為按實際生產計祿而不應按事先確定的未探測地區價值的估計。

"七九. 前已提到採礦特具的高度投資風險應該以較許多其他企業所能得到的高度利潤來補償。此種風險係由於能否發現無法確定,開採及取回制度是否可行亦無法確定,採礦意外,風暴等等可能引起損失,也由於將來價格需求及其他外部環境均無從確定。雖然採礦風險無法完全消除,但已趨減少,因為關於某一地區有多少可取回礦物的知識日益增加,生產此種礦物的經驗亦日益豐

富...

"八〇. 經濟及技術小組委員會獲知各國管制礦物探測與開發所用的各種方法,以便研究是否可以得到共同的因素,作為擬訂這種國際制度時類似管制的張本。

"八一. 有一個意見是:可能核准的任何專有權利,其所包含的地區應够廣闊,期間應够長久,使經營者進行探測與開發能按工作規模獲節省之益。依照這個意見,惟有在指定的地區與期間可以保證在權利有效期間,這個地區將切實勤力加以經營時,才應給予這種權利。

"八二. 又有人建議生產權應明白規定所包括的礦物:一般而言,不應考慮包羅一切的權利。最少應考慮區分炭化氫及其他礦物,可是也提到可能把炭化氫權利擴大,使包括可用鑽孔取回的其他物質:即以某種方式存在的硫黃及氫。此外,還應考慮硬礦是否也可以按與其存在方式相應的方法加以分類:即典型的鋁與錳的存在,不可能分別單獨抽出。鎳和銅與錳併生,這三種礦物都可能在相同的團塊中存在。

"八三. 有人指出基本規則需要穩定,並不是說條件應該一成不變,生產權利應准許在充足的特定期間享有,期滿時權利持有人應有機會延長他的權利,不過已延長權利的條件也應加檢討。這樣一種手續可使經營者能作長期計劃,促使他使用合理的開發方法。因為海床礦物資源不能再生,故負責任的開發至為緊要。在他方面,這種手續也可以審查生產所得利益中應歸全體人類的那部分——這就是說,延長的權利須付較高的使用費率或稅率,為確保資源徹底開採,亦可徵收較低的稅率。

"八四. 有人強調開發海洋礦物資源方面國際合作的促

進與成敗端賴所訂的制度。

八五. 有人指出經營者在國際制度範疇內開發洋底資源應 (a) 用符合優良採礦慣例的方法, (b) 不致無理干擾海床或其上公海的其他活動, (c) 經常戒備, 以防海洋污濁及生態學平衡的擾亂。所以應訂定辦法, 以量度所採出或抽出的礦物的品質與等級, 並估量其價值, 俾全人類可以得到正當公平的利益, 又有人指出, 應具備的資格與效率條件, 應與使費用與人員保持不逾容易掌握的數額的需要, 兼籌並顧, 以免造成機構疊床架屋, 消耗了洋底生產可能發生的財政利益。

八六. 有人指出在任何制度之下, 應要求經營者:

"(i) 事先提出所擬的方案;

"(ii) 經常供給情報及適當材料, 並提出完備的技術報告書;

"(iii) 協助委派官員進行適當視察。

二. 在法律小組委員會表示的意見

二二. 法律小組委員會在委員會一九六九年三月的屆會討論法律原則的擬訂時, 各方提到可能成立機構問題者不少。

二三. 有人說“人類共同遺產”的觀念含有擬訂國際制度由一個代表國際社會的機關執行, 以管制資源的開發, 充分顧及這個地區其他使用人的需要的意思。

二四. 他方面有人認為共同遺產的觀念既不切合現實, 亦不能實行, 各國在這個地區的活動應與國際法和憲章相符。

二五. 許多代表團提到一個制度必須做到的標準。它們說這個制度不應使目前不公平現象長久不變, 而應規定所有

國家都有開發海洋底床資源的平等機會。這個制度不僅應規定法律原則與規範，而且應規定設立國際機構，使所有國家都能在平等的基礎上，參加各種活動的管制，也參加實際的探測與開發。在這方面強調的另一點就是資源的廢置應對國際社會有適當的補償，且應遵守議定的實體和程序規則。又說在不僅訂有確保世界社會參加的條款，而且訂有保存資源防止損害的基本措施之前，不應核准無限制的開發。它們認為法律制度應由適當的國際機構執行。又認為為了保護易受世界商品價格可能因開發海洋礦物資源而生不利變動所影響的國家的利益，也為了確保發展中國家公平分享由此種開發所得的收入，這種機構實屬必需。也提到防止污濁的重要，開發人對他人所受損害應負的責任，不毀滅發展中工業獎勵辦法的必要，及避免機構過分駢疊的重要。此外應顧及不僅為政府亦為私人企業家所關心的實際經濟問題。

二六 這次辯論時對於這個機構的性質與職務，也有建議提出。尤其是建議資源的開發只是在國際制度之下管理海床的機關的目的之一；另一個優先目的是科學研究。國際機關應足以防止可能破壞目前權力關係的深海活動。海洋既構成全球性的生物系統，故認為任何國際機構的權限，應伸展到全世界的全部海洋環境。該機構的權力可能繁多不一，由對一國領土主權範圍內水道的諮詢權，到不僅對於各國管轄範圍以外區域礦物資源的開發具有分配專有權的能力，而且在這方面遂以行政資格去處理。

三、在主要委員會發表的意見

二七 在主要委員會第二屆會閉會之日的第五次及第六次會議裡也提到本報告書的主題。

二八. 有人希望秘書長的研究包含建立海床制度問題的一切方面，且這個研究在方法上切合實用，使委員會能於適當時機通過必要的決議。將來在海床的活動應該由某種國際機構管理，因此，必須建立適當的國際體制。根據這個意見，該機構為一技術及行政機關，賦予會同主管國際機關及各國公私專門機關，而組織管制、執行指揮和協調科學研究、地質與地形調查及所有關於各國管轄範圍以外地區資源的探測與開發的其他工作等任務。唯有這種機關才能使將來經營者相信已奉准的權利必予維持。這種權利當訂入業務合同之內，這個合同有固定的有效期間，對工作的某幾期適用。此項工作如屬可行，得由該機構自辦一部分，但一般而言，當聯合私人企業或根據與政府企業或代表私人企業或政府與政府間公司的國際財團共同經營辦法去辦理。聯合的方式應適合此項工作。

二九. 據稱這個機構當具有自主機關的特殊法律地位，與各政府、國際組織及各國機構密切合作。這個機構的執行機關與秘書處的組成應根據普及及公同地域分配原則，使一切政治、經濟和社會制度都有代表參加，又稱除非最後目標及達到這些目標的最好方法已明白規定，則不可能為國際制度擬訂一般原則。這個機構的法律地位應與其所辦工作密切配合，此項工作又成為以創造適當法律秩序來達成的實際目標。

三〇. 在主要委員會裡表示的另一觀點，就是國際制度如確為促進開發海床資源以謀人類福利的國際合作，則應做到若干特殊標準。這種制度除非全體聯合國會員國均能接受，便無法發生效力。所以，這種制度應大體公允，對所有國家、連陸鎖國家在內，都應有均勻的利益，且應特別考慮發展中國

家的利益與需要。它也一定要成為海床探測與開發及科學研究的堅實持續的基礎，而不加過分的限制。還要顧及海床資源須予保存，因開發而引起的污濁亦須予限制。此外對於爭端的解決亦應載有有效的規定。

三一、在主要委員會裡各方提到經濟及技術小組委員會舉行的討論者不少。據稱經濟及技術小組委員會當前許多重要而複雜的問題，在可以利用的時間內不可能充分審查。依照這個意見，小組委員會報告書係初步性質，不應視為表達全體委員共同同意的意見。又稱小組委員會內若干代表團企圖臆斷開發海洋礦物資源國際制度問題的解決，亦有人企圖強人實行非謀全體人類福利而有利於資本主義獨占利益的方法。在他方面，有人說經濟及技術小組委員會工作中各國慣例的說明，與該小組委員會工作方案第(i)項提到的初步研究並不衝突，這個方案是小組委員會經過辯論而通過的。

貳. 國際機構可能有的職權

三二. 本節開首敘述現有關於搜集與散播資料及關於供應技術與財務協助的辦法，然後研討國際機構可能奉有的下列職權：

- (一) 登記；
- (二) 頒發執照；
- (三) 由一國際機關自行作業；
- (四) 爭端之解決；

現有關於搜集與散播資料 及關於供給技術與財務協 助的辦法

(a) 搜集與散播資料

三三. 現時在科學數據與研究方面，與海床研究有關的海洋學資料的交換是由聯合國體系內外的若干組織進行。¹²¹

三四. 查大會曾在決議案二四六七D(二十三)內：

“歡迎海洋探測十年之概念，此項探測應在研究與探測長期方案之範疇內，包括海洋底床之科學研究與探測在內，由聯合國主持實行之。”

並邀請各會員國擬訂國家和國際科學方案之提案，提送聯合國教育科學文化組織，以供政府間海洋學委員會使用。

¹²¹ 此項活動的摘要見：“海洋科學與技術，調查與提議”，秘書長報告書，E/448.7及2nd Corr.1 and 2，附件第拾壹及第拾貳

三五. 據指出：“現時國際資料與數據之交換僅限于科學數據。”又據建議：“需要在國際間交換應用性的技術數據。”¹³⁾

三六. 如要經由現有機構或新機構來訂立辦法，以確保有效策劃並避免國家努力的重複，此項工作的範圍可能須包括：(a) 資料的搜集，(b) 資料的闡釋與處理，及(c) 資料的刊佈與翻查。

三七. 資料的搜集與散播問題當然會在實際探測與開採期間發生，也會在較早時期發生。有人建議，謂各國應負責提供關於其探測與開採活動的性質、進行狀況、地點及結果的資料。倘設置的新機構是採國際登記處的方式，此項資料可為關於所計劃的活動的預先通知，俾其他國家事先知道計劃的活動，使能採取步驟通知該地區的其他使用者。另一方面，倘設置的是一國際頒發執照的機關，就可於頒給執照時訂一條條件：領取執照者須提供關於其所作活動和活動結果的資料。在兩者情形下，均須決定提供資料之為一項義務應至何種程度。對於工業秘密問題可能也須加審議。

三八. 各國政已向秘書處提供關於有關的國家法律和國際協定的資料，該項資料業經秘書處彙集公佈。¹⁴⁾ 但是此

¹³⁾ 經濟及技術小組委員會臨時報告書 (A/AC.138/SC.2/6)，第六十段。(參閱小組委員會報告書第五十九段，本報告書第三編)

¹⁴⁾ 見“有關各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床與下層土壤之現行國際協定一覽”(A/AC.135/10)，及“有關各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床與下層土壤之國家法律一覽”(A/AC.135/11)。

種資料的提供是應研究各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床專供和平用途專設委員會之請求，目的專為實施大會決議案二三四〇（二十二）的正文第二段（b）項。為使此種資料不致過時為進行分析及全部儲藏以備隨時應用，需要訂立永久辦法。

三九. 查許多國際組織的組織約章內曾規定應供應並傳播專門性質的資料。¹⁵¹ 若干條約亦規定交換資料。例如，探測及使用外空活動所應遵守之原則條約¹⁶¹第十一條規定：

“為提倡和平探測及使用外空之國際合作計，凡在外空包括月球與其他天體進行活動之本條約當事國同意依最大可能及可行之程度將此種活動之性質，進行狀況、地點及結果通知聯合國秘書長、公眾及國際科學界。聯合國秘書長於接獲此項資料後，應準備立即作有效傳播。”

一九五九年南極洲條約¹⁷¹規定：

¹⁵¹例如，國際原子能總署的組織規程內有如下規定：

“第八條. 情報之交換

甲. 各會員國應供應該會員國認為有助於總署之情報。

乙. 各會員國應向總署供應其因總署依第十一條規定所予協助而獲致之一切科學情報。

丙. 總署應彙集依本條甲、乙兩項規定向其供應之情報，並以便於取用之形式供應之。總署應採取積極步驟鼓勵各會員國彼此交換有關原子能性質及和平用途之情報，並為此目的在各會員國間。

¹⁶¹大會決議案二二二二（二十一）。

¹⁷¹聯合國條約彙編，第四〇卷，第七十一頁。

第三條

"一、為促進本條約第二條所規定之南極洲科學調查之國際合作計，當事國同意在最大實際可能及可行之程度內：

"(甲) 關於南極洲科學方案計劃之情報應予交換以達成一切活動之最大之經濟與效率；

.....
"(丙) 獲自南極洲之科學觀測與結果應予交換並備供自由使用。"

(b) 供給技術及財務協助

四〇. 現有關於促進海洋活動的方案，包括海洋科學的教育和訓練設施在內，曾撮述在前一報告書內。¹⁸¹ 經社理事會和大會根據這十報告書和其中的提議，通過了數件與促進各國管轄範圍以外海床的探測與開採活動具有直接或間接關係的決議案。¹⁹¹

一. 登記

四一. 有關發展海床資源的一項困難問題，是設計何種方法對探測與開採活動的權利加以保護鞏固及穩定，國際

¹⁸¹ "海洋科學與技術，調查與提議"；秘書長報告書 (E/4487 and Corr. 1, 2, 4及5)，第五十二頁至第七十六頁，附件拾壹。

¹⁹¹ 見經濟暨社會理事會決議案一三八一(四十五)及一三八二(四十五)，及大會決議案二四一四(二十三)。

機構可執行的職務之一，是提供一個登記制度，使國家或其他申請者可將其所舉辦或擬舉辦的活動，以及進行地區，通知一國際機關。這樣海洋環境的使用者便可隨時知悉這種活動，而其他國家將可接到登記行為的通知。登記的價值在於它提供證據的力量，國際社會將據以承認這項登記活動的正當性。現時設想的登記處的職務，係屬有限範圍，該登記處自作決定的權力，將予嚴格訂明。一登記處在設想中可執行的其他職務（如此，登記處的性質便須作基本修改），見下文標題“(i) 管理職務”。

(a) 有權登記活動的个体

四二. 這方面發生的第一個問題是：有權登記者，應僅為國家，抑尚包括其他个体，如公私團體或個人，以及政府間組織。

四三. 關於國家登記和公私團體或個人登記兩者間的選擇，一方面設計一個登記制度允許任何這些个体皆可登記是可行的，但另一方面，通常假定則為這種登記將是國家辦理的一項官方行為。²⁰¹ 在此項假定下發生的一個問題是：登記者將限於个别國家，抑數個國家（例如，共屬一個區域的國家）可聯合登記。另外應考慮登記可能由一國移轉另一國。倘允許這種移轉，則必須決定移轉國是否仍對移轉以前的行為

²⁰¹此点可參考關於各國探測及使用外空所應遵守之原則條約的第六條該條規定：

“本條約當事國對其本國在外空，包括月球與其他天體之活動，不論係由政府機關或非政府社團進行，負有國際責任，並應負責保證本國活動之實施符合本條約之規定。非政府社團在外空，包括月球與其他天體之活動，應經由本條約有關當事國許可並不斷施以監督……”

負責，抑由第二國承擔可能發生的責任。

四四. 假定登記者為國家，一國可自行決定何種社團之活動可由國家辦理登記。此種社團可為國家機關，可為該國國民所主有或經營的機構，或依據該國法律註冊的公司，可為個人，或可為數種不同可能性的綜合。國家將考慮對這一定的決定，訂立程序，以處理所接到的任何請求，此種程序，可類似或不類似在國家管轄地區內給與鑛產權的程序。

四五. 又，這制度尚可容許一國際機關申請登記。例如，同屬一個區域的國家，可能決定組設一特別國際財團，俾易於籌集必要資本，並為所出產的礦物擴大“國內市場”。還有一種可能是：這種財團包括世上不同區域的國家，它們或擁有該機關的股票，或以其他方式，幫助供應其所需的財源。

(b) 登記的標準

四六. 國際登記處的任務將是對所接申請書中所載在不同地區舉辦或擬舉辦的活動，加以登記。因此，第一步行動須由個別國家採取。根據這項辦法設想的有關登記制度的建議是：登記將根據“先申請，先登記”原則辦理，不過從理論上講，根據其他基礎辦理也是可能的。可是，應當考慮而且也是若干評論者促請注意的一點是：倘使一個區域內的活動的登記是根據“先申請”原則，勢將發生一種趨勢（特別是未證實發現資源以前即可申請登記的話）：許多國家將儘速地遞具最大數目的登記申請書。像此種情勢所可能引起的問題大概是“先申請，先登記”的登記原則所不可避免的，不過對這種困難預先制訂防範辦法加以阻止，或減輕其影響，無疑是可以辦到的。下列一種情形大概不致發生，即數國可能同時遞具關於同一區域和同一活動的登記申請，此種情

事萬一發生，將需訂立特別辦法，或者用抽籤決定，或者建議採取聯合行動。

四七. 有人建議謂設置登記處的規程尚應包括其他準則。這些準則是關於：一國有權申請登記的地區的最大面積，一項登記的有效時期，繳費及其他費用率，要求資源必須實際開發。登記機關將有權執行這些標準，其方式與程度將在規程內訂定。

四八. 另須考慮的一項問題是：登記機關是否有權要求登記國提出證據以證明代表該國進行開發資源的社團具備進行該項工作所必需的財力和技術能力。另一項須加考慮的問題是：如何保障海洋其他使用者的利益。根據現有法律原則，凡從事探測與開發海床資源的社團必須對這種利益加以合理注意，基於此，似可期望登記國在申請登記時對此點提具保證。

(c) 登記的效用

四九. 一項合法的登記原則上將決定其他國家的承認，及就對同一地區提出對抗所有權主張者言，提供優先享受權利的證據。本辦法當事國應擔負的基本義務將為担允登記一切有關活動並尊重各方向登記機關辦理的一切登記行為。因此，一國如不登記其活動將喪失登記行為所提供的國際承認程度，又登記活動將較不登記活動居優先。所以，為使本辦法充分有效起見，必需有儘可能眾多的國家參加成為當事國，必需這些當事國擔負義務制訂必要的國內法律，以確保對登記的探測與開採活動的尊重。

五〇. 下列一點如獲普遍協議：一項登記行為並不使當事國有權對一個地區確立主權或主權權利的主張，以登記

行為証實的權利，僅限于為探測並開發位于該地的礦物資源的權利。在原則上，至少就開發而言登記將是取得他國承認其獨享權利的一條途徑，因為一般認為對一地區的單獨開發是有效進行開發活動的一个必要條件。

(d) 須登記的活動

五一、通常設想是探測與開採兩項活動皆須登記。需加考慮的主要問題似有下列：

(i) 是否一切探測與開採活動皆應登記，抑應登記者僅限於其中必需建立固定裝置或必需暫時將海床若干部分劃為禁地者。可予同時考慮的一项有關問題是：初步調查應否與探測有別，而可毋庸登記，以鼓勵未來的作業者。

(ii) 是否一作業者除遵行若干條件如尊重國際法及合理注意海洋環境外祇須遞一對某一地區有意進行探測的聲明便已足夠，抑必須進行實際活動始得視為符合條件。

(iii) 是否探測及/或評估活動的登記將導致在一个地區內的獨享或非獨享權利。上文說過，一般假定是開採活動的登記將導致一項獨享權利。

(iv) 是否一地區內探測及/或評估活動的登記，如果發現礦藏，將導致對開採活動的自動登記權利。

(v) 是否登記（無論是關於探測活動或關於開採活動者）應限於僅對一種礦藏（例如，石油或硬礦物）而言，抑可是對一地區內發現或開採的全部礦藏而言。如果所有權主張只許是對於某數種礦物而言，則原則上將無理由以後不許其他國家對同一地區內其他礦物辦理所有權主張的登記。如遇兩項主張互不相容時大致先提出的主張將居優先。如果允許各國就不同礦物進行登記，屆時將需訂立辦法以決定

此種問題。

(e) 對登記的總限制

五二. 除上段所敘述的限制外,尚須考慮應否以直接或間接方式對一國家一次可申請登記的最大數目,或對所涉總共面積或地區規定一項限制。登記處的規程可訂入一項固定最高限額,它的表達方式可有多種,自地域或國家的分配額起,至根據所發現的礦產財富的程度而作的計祿止。一項間接方法是遇登記地區的數目越多,便遞增收費率。除這些根據一般性理由而訂的總限制外,根據作業習例及資源保養原則²¹可能需登記處有權對登記活動規定其地區的大小和形狀及其時效。可是此處發生一個問題:登記處在這方面的權力,與登記國在不逾越總限額的情形下對其所欲申請登記的活動決定其地區大小及性質的權力,兩者如何協調。這些問題顯無自然的答案,惟可下一項結論:若經縝密磋商,應當可分辨孰為基本限制和孰為較狹義的技術限制,前者可訂在建立登記處的約章內,對當事國具有拘束力量,後者則容許登記處有權執行若干程度的管制,以謀普遍利益。

²¹ 關於合理化開採的必要條件的簡明撮要,見“各國現有管轄範圍以外公海之海洋底床與下層土壤專供和平用途及其資源用謀人類福利問題之法律方面”(A/C.135/19/Add.2),第十一段。例如,登記機關可能須處理位於一個以上登記地區的同—礦物結構的開採問題。

(f) 登記的撤銷及視察權

五三. 對登記申請可訂一條件：作業者應按期就其活動提具詳盡的報告，並應在登記地區內積極保持進行作業，倘作業者不履行此條件的後一部份，其登記可被撤銷或廢止。就實際情形言，由於這種撤銷的可能性及由於財務上的激勵，登記機關大致不需行使警察職務，可是登記處也不妨擁有若干權力，俾可適當行使職權及充分瞭解事實。因此，不妨規定一項定期或非常性視察制度，此種視察將協同當事國的官員辦理。任何登記的撤銷，必須俟當事國獲得一次聽詢機會後方得為之。

(g) 規定公費率及其他費用

五四. 有人建議：鑒於發展中國家及全球人類福利的特殊需要，應要求登記國於進行所有權主張的登記時繳納一筆公費，也可能要求登記國將實際開採所得收益繳納一部分，後者或繳交登記處，或繳交一公議的收款機構，如聯合國發展方案，或繳交一特別設置的基金。登記處任務之一可能為規定此種公費率及其他費用。登記處在執行這項職責時，一方面須計及經濟現實情形並提供充分鼓勵以吸引必要的資本投資，一方面則應注意保障全體國際社會的利益。²²¹

(h) 爭端之解決

五五. 因辦理所有權主張的登記而引起的爭端，或兩項主張間界線的劃定，可由登記處自行處理，或可在登記處內訂

²²¹經濟及技術小組委員會臨時報告書(A/AC.138/SC.2/6), 第八十八段(參閱小組委員會報告書第八十七段, 本報告書第三編)。

一特別程序辦理，也可提交登記處以外的一个適當機關辦理。²³¹

(i) 管制職務

五六. 原則上，倡議國際登記制度的人並未設想由登記處行使廣泛的管制職務。每一國家將對以其名義登記的活動執行本國法律，但以不牴觸登記所有權主張應遵守的條件為限。每一國家並將在同樣條件下要求作業者的活動遵行由登記而起的義務。但是，上文已述，這制度的倡議者曾建議，在組織規程的範疇內，登記處不妨對若干事項有可自由行使的屬於管理性質的有限權力，這些事項是：確定地區的大小和形狀及登記的時效，登記的撤銷及行使視察與監督職權，及規定公費率和其他費用。除這些擬議的職務外，登記機關尚可有權決定個別作業的財務及技術能力，並建議關於作業習例與類似事項的共同標準。這些國際作業標準（它們或可對國家有拘束力，或可僅作為建議提出）可能涉及下列各點：工作方法與習例，有關海洋其他使用者的辦法，尤其是關於航海規則與確立海洋航道及安全區域的辦法，及避免干擾捕魚活動與海底電纜，防止污濁與擾亂海洋環境，遇災難時的救助，及國際賠償損害的條件。如果以這些增訂職務交付登記處，它的性質與實務就很近於下文探討的發給執照機關。

(j) 方式

五七. 為協調沿海國的利益與國際社會的利益，特別是遇有跡象顯示若干礦藏如碳氫化合物的位置可能一半位於

²³¹關於國際機構在解決爭端方面可能有的職權的敘述，見下文第七十五段至第八十段。

國家管轄範圍以內另一半位于這個範圍以外，有人建議兩項方式：一是劃設一個中間緩衝區，毗鄰國家管轄範圍的外緣，在這個緩衝區內該沿海國將享有優先權利或獨享權利，一是安排由當事國與一企業家在擬訂的國際辦法之下進行聯合開採。²⁴¹ 又有人提議讓沿海國有權單獨決定准誰探測或開採一中間區域海床及下層土壤的資源，這中間區域可延伸至二、五〇〇公尺等深綫，亦可為從測量領海的基綫標起的一〇〇海哩，以兩者中較大的面積為準，惟除此以外，在這區域內進行的一切活動，無論關於登記或繳費，概須遵守適用於在此區域外進行的活動的相同條件。²⁵¹

二. 頒發執照

五八. 若干提議謂倘欲為國家管轄範圍以外海床設置一國際組織，此國際組織應有權向個別國家或集體國家發給執照，以探測並開採國家管轄範圍以外海床及其下層土壤的天然資源。數個政府已提出關於頒發執照制度的詳盡提議。²⁶¹

²⁴¹ 經濟及技術小組委員會臨時報告書 (A/AC. 138/SC. 2/6)，第九十二頁。(參閱小組委員會報告書第九十一段，本報告書第三編)。

²⁵¹ 作此提議者為美國海洋科學、工程及資源委員會，“我國與海”，第一五一頁。

²⁶¹ 見荷蘭代表提出的詳盡提案，文件 A/AC. 135/1，第二十三頁至第二十四頁：

“II. 一 雙重特許權制度，俾進行對第 I 節所稱地區以外的開採，根據這項制度，聯合國以“特許權”給與一國，由該

私人團體與個人也曾提出提議。這些提議的要点是：海床資源的所有權或控制權應屬於國際社會，以一國際機關為代表，向個別作業者發給執照。若干政府提出的一項類似概念是：海床資源應視作人類公共遺產之一部分，一國際機構將充這項信託的管理人，甚至亦可從事探測與開採資源。但是，就本文這一部分言，假定這一個國際機關本身不會進行此種活動。

五九 一令頒發執照制度可允許行使通盤權力，並使個別開採活動得視作一令總方案之一部分。關於此點，有人稱

國以一種“管理當局”身份將開採特許權給與企業，聯合國所獲的“政府收入”，將充援助發展中國家之用。

“六 原則上，聯合國依下列條件將特許權授與一國：

(a) 開採活動須在一合理的短時期內由該國本身（倘為國營企業），或由一純正之領有特許証社團進行（開採義務）；

(b) 該國須確能並願意就開採活動有關的行政技術及社會事務行使有效管轄權與控制權。

“七 倘一國不履行上列條件，聯合國得撤銷特許權（換言之，聯合國得予接管，或將管制權移交另一國）。為此目的，聯合國有權進行視察。（倘領有特許証國家要求）特許權之撤銷，須事先徵求國際法院諮詢意見，根據特許証條件，此項諮詢意見將對雙方有拘束力量。

“八 聯合國特許權內將規定訂一固定百分數為‘政府收入’（租金及稅），由領有特許証國家繳交一聯合國基金（可能採用按年繳一整筆數額方式），以充援助發展中國家之用。”

國際職務應包括海床資源開發有關的一切活動的組織管制、行政指揮及協調。更有人建議謂一通盤性質的頒發執照制度，可產生兩項主要經濟利益。第一，對於一項重要礦藏，可視作一個單位，並訂定開採辦法，以期達成最大效率（包括資源之養護），及使商業開採者和消費者兩皆獲益。第二，現有跡象顯示有些礦藏需要用大規模方式開發，以致恐會影響當時的市場價格，一國際頒發執照機關可利用執照的頒發和其他方法影響總生產量，俾替陸地開採者和海洋開採者保持價格穩定及市場狀況。

六。在國際登記制度下探討的許多問題，多數也將在國際執照制度下發生。重要例外將是關於應遵循的標準，因為一個基於執照的制度較之一個登記制度，將少着重對最先申請者給與優先權的原則。惟下文討論中將根據可能設置一執照制度的觀點，來逐一探討曾在登記制度下探討的各項問題。

(a) 有權領取執照的个体

六一。可能領取執照的个体的總範圍和可能有權登記活動者相同，這就是：國家，從事聯合活動的國家，國際國營或私營機關，及個人。²¹ 可是，通常設想是：如同關於登記行為的情形，執照通常將頒給個別國家。此處唯一需要促請注意者是荷蘭政府的一項提議，謂應訂立一個“雙層”執照制度，根據這項制度，執照將頒給一國家，然後這國家“以一種‘管理當局’身份將開採特許權給予企業”；雖然這辦法的範圍似限于開採特許權，但是可假定這一制度也可推及于探測活

²¹ 見上文第四十二段至第四十五段。

動。因此，依照這一類的辦法，當事國將按本國程序決定允許何種私營商號在其所領執照範圍內從事作業，並將向國際社會負起遵行執照中規定的義務與條件的責任。²⁸¹

(b) 頒給執照的標準

六二. 通常假定對一個地區內的活動頒給執照將是根據一種制度，如競爭投標或抽籤或評估一作業者的財務和技術能力及其提議的方案。另需考慮的將是發展中國家或陸鎖國家的需要，對於例如這種國家所舉辦的區域計劃或對於陸鎖國家提議的活動，或須給與特殊待遇。就所包括地區而言（所包括地區範圍將視執照係關於探測者抑關於開採者而有所不同），及就不同礦物而言（例如錳岩球或石油），實際上將可藉多種方式來達成執照之公允分佈，從而對需加考慮的重要因素給予適當比重。這樣結果將是採用一“混合”制度，而非採用一單一標準，至少似可這樣說：一項基本標準（假如能最後擇定一項）將需賴其他因素加以平衡。

六三. 在“登記的標準”標題下探討的其他問題，²⁹¹作必要的更改後，也將在討論頒給執照機關時發生，但是就一般原則而言，可假定後者的權力和斟酌範圍將大過一個登記機關。

(c) 頒發執照的效用

²⁸¹荷蘭提議摘錄在上文第五十八段的附注第二十六內。另參閱上文第四十三段的附注第二十所引錄的關於各國探測及使用外空之活動所應遵守原則之條約第六條條文。

²⁹¹見上文第四十六段至第四十八段。

六四. 最簡單地說,頒發執照的效用是准許領照人享受執照中規定的權利。就實際情形來說,這些權利的承認,須視各國對這制度的支持程度及接受這項辦法認係符合共同利益的國家的數目而定。至於所給予的權利的性質,可假定這些權利並不就允許國家確立對一個地區的主權主張,它們僅為允許該國探測與開採礦物資源,就荷蘭的“又層”提議來說,僅為使該國得安排由企業機構進行探測與開發。

(d) 須領取執照的活動

六五. 同登記一樣,通常設想是一頒發執照制度將兼包括探測與開採兩種活動。在上文“須登記的活動”標題下討論的問題³⁰,都需要加以審議。

(e) 對頒發執照的總限制

(f) 執照的撤銷及視察權

(g) 規定公費率或其他費用

六六. 在上文登記部份內這些對應標題下所作的討論³¹,均適用於頒發執照的制度。原則上一個頒發執照的機關預料將須對市場狀況担負若干職責。至於撤銷,需決定的一個問題是:撤銷執照的條件是否僅為不在該區內開採資源,抑不履行其他條件(例如,有關防止污濁的條件)亦可導致撤銷,或某種處分如罰金。

³⁰ 見上文第五十一段。

³¹ 見上文第五十二段對登記的總限制,第五十三段登記的撤銷及視察權,第五十四段規定公費率及其他費用。

(h) 爭端之解決

六七. 使用頒發執照制度, 比較僅記錄各國所遞資料的登記處較易防止由于界綫或因有人對某些地區提出對抗性的所有權主張而致引起的爭端。反之, 因頒發執照機關有較大權力及斟酌範圍, 所以遇一國家不服其裁決時, 如何對其工作進行司法或其他覆審問題就較為重要。解決爭端的可能途徑就範圍言和登記部份相同, 不過將需特別注意設置一外界覆審機關, 以處理關於頒發執照機關本身行動發生的爭執。³²¹

(i) 管制職務

六八. 預料頒發執照機關的組織約章, 將給與該機關以廣泛的管制職務。若干這種職務已在上文第五十六段敘述。須加探討的問題之一是: 海洋的其他使用者應否有權對頒發關於海床資源的執照提出異議, 用以防止或限制執照的頒發。一發給執照的機關可受權通過或建議國際活動的準則。³²¹

(j) 方式

六九. 中間緩衝區域, 可與辦理該區域以外地區頒發執照事務的一國際制度, 併而為一。倘必欲設置中間緩衝區域, 可修改關於“雙層特許權”的辦法, 以使沿海國家雖得行使管制與作業權力, 但是費用須向國際機關繳納, 並須遵守頒發

³²¹關於解決爭端職務的一般性討論, 見下文第七十五段至第八十段。

³²¹或者像依據世界衛生組織組織法第二十一條通過的條例, 倘國家不在一定時期內提起反對或保留, 這些條例便有拘束力。

執照制度所訂立的一般性義務。

三. 由一國際機關自行作業

七〇. 若干代表團曾建議謂應設置一國際機關，授予若干權力，其中包括辦理對海洋底床礦物資源的探測與開採工作。³⁴ 本研究報告不擬詳細敘述這種機關的公司組織可採的許多方式，僅擬指出這種機關可能担任的主要職務，及與這些職務有關的一些重要問題。³⁵

七一. 一國際機關行使獨享權利將是根據所謂海床資源係屬“公共遺產”概念的若干說法，根據這項概念，海床資源被視為託管財產，其執有與開發將是為了謀求普遍利益，可是，應予指出，有許多不同型式的機構實際上均與這項概念相符，倒不是必需由一國際機關行使獨享權利才稱合適。但是，若必欲授予獨享權利，則行使該種權利的方式可有多種（或數種的併合）：一是由該機關自備職員及設施直接辦理探測及開採業務，一是藉勞務契約方式或者藉頒發執照方式安排由其他機構代它辦理這種業務，一是由該機關聯合其他機關（例如政府企業或國際財團）共同辦理。

七二. 一個可能設立的這種業務機關，其法律地位與有關組織的問題殊難與其有關職務的問題分別清楚，但另一方面，任何這種機關必然會遭遇數項一般性問題。茲將這些分別

³⁴ 見例如科威特代表的發言，A/AC.138/SR.5.

³⁵ 關於現有若干為辦理業務活動而設置的國際機關的詳情，及其主要法律特點，見 Fligler 氏所著“多國家性公共企業”一書（一九六七年），國際復興與建設銀行印行。

關涉財務辦法與職務及關涉業務職務的問題簡論於下。設置一個業務機關將需審議許多其他法律問題，包括給與法人地位問題，可是這些問題與該機關所辦理的業務的關係小，而與該機關的組織的關係大，所以本文不予討論。

七三. 關於財務辦法及職務，一個業務機關或能在財務上成為自給自足或產生利潤，但是最初將需要資本。籌集最初資本的方式，一為由參加國按等額或按某種公議標準繳納，一為由國際金融機構或私人財源提供貸款，一為這些方式的合併。對於開發礦物資源，財務辦法問題極為重要，因為一般公認此種活動需要巨額資本，可能需達一億美元之譜，³⁶⁾所以籌募公共或國際貸款可成該機關的一項重要職務。對利潤的分配也需或在組織約章內或由該機關的理事會加以規定，一面須顧及發展中國家的特殊地位，另一面須保障提供最初資本者（個別政府或其他个体）獲得充分的酬報。

七四. 關於業務職務，一個負直接責任的機關須具有一整串的法律行為能力，包括購置和出售財產權在內。礦物的銷售，特別是大規模銷售，會引起與現有陸上開採者競爭的可能性，對此種可能性應加詳細規定。出產物如是碳氫化合物，將涉及國家燃料政策問題。提取法與製煉法的使用將引起關於專利權及工業或行業秘密的問題。此外，涉及成立契約的業務職務將引起這種契約如何成立的問題，一面適當顧及經濟考慮，一面確保契約在參加國間的平均分配，至少不任它

³⁶⁾ Burke, "近代海洋開發之法律問題"載於其所著"實現海洋之較善使用：一項研究及預斷"一書內，國際和平與衝突研究所印行，斯德哥爾摩（一九六八年），第四十五頁，及其中所引的著作。

們全部落在極少數國手中。

四. 爭端之解決

七五. 有人建議謂可設置國際機構以解決因開發海床資源而引起的爭端。此種爭端可為國與國間對一項礦物資源提出對抗性的所有權主張也可為海洋環境的不同使用者間的爭端。倘已設有國際機關則此國際機關也可能牽涉在爭端之內，例如准許一國登記其在一地區內進行的活動，或向一國頒發執照，此項決定本身可以解決可能發生的爭端，也可以造成爭端。爭端種類雖可甚為複雜，但大別可分為兩類，一類為當事國是個別國家的爭端，另一類則是一國不服一國際機關權力的行使。

七六. 遇國與國間的爭端，可能的解決方式用憲章第三十三條的說法包括：談判、調查、調停、和解、公斷、司法解決、區域機關或區域辦法之利用，或當事國自行選擇之其他和平方法；此外，倘遇需要專門知識時，尚可加上輔助方式，如調查事實及提出專家供証。但是，除憲章第六章規定的辦法外，現今有一些條約辦法中訂有解決爭端的程序，與本文範圍可能有關。此處可一提一九五八年簽訂的關於強制解決爭端之任擇簽署議定書，按照該議定書，凡因海洋法任何公約的解釋或適用而引起的爭端，皆屬國際法院的強制管轄範圍，任何爭端當事國為議定書簽字國者，可將該項爭端提出法院。由於因開發海床資源而引起的爭端可能涉及海洋法任何公約的適用，所以這個任擇議定書便可發生效力。

七七. 不論將來實際情形是否如此，在本文範圍內不妨一提這個議定書對於解決有關現行海洋法公約爭端所訂的

辦法。第一應注意：將爭端提出國際法院並非其中所規定的唯一解決方法，當事國尚可協議提交公斷法庭或採用和釐程序。³⁷¹ 第二將爭端提交國際法院的一般性義務對一類爭端不適用，對於這類爭端議定書另訂有解決程序。³⁷² 遇一爭端關涉某種魚類或公海其他海洋生物資源時，此一爭端得經任何一當事國的請求，提交一特設五人委員會處理，除非爭端當事國依憲章第三十三條規定協議選擇另一解決方法。此五人委員會的人選由爭端當事國協議決定之，倘爭端當事國不克達成協議，由秘書長諮商關係國家、國際法院院長及聯合國糧食農業組織幹事長，“視需解決之爭端之性質，擇非爭端當事國國民中具備優越資格並熟諳捕魚業法律、行政或科學問題之人士”五人担任之。³⁷³ 鑒於有關開發海床礦產的爭

³⁷¹ 關於強制解決爭端之任擇簽署議定書，第三條及第四條。

³⁷² 同上，第二條。

³⁷³ 捕魚及養護公海生物資源公約，第九條，第二項。該條其餘部份也值得注意：

“三、前列各條所規定程序之當事國均有權指派其國民一人列席特設委員會，所派人員有權與委員會委員以同等地位充分參加議事，但無權表決或參與委員會裁決之製作。

“四、委員會應自行規定議事程序，確保當事各造均有陳述及申辯之充分機會。關於費用如何分攤問題，爭端各造如無協議，亦應由委員會決定之。

“五、特設委員會除於必要時決定展緩期限外，應於派設之時起五個月內作成裁決，但展期以不超過三個月為限。

端亦可能牽涉資源分配與養護問題，所以這十個例子可能有特別關係。⁴⁰

七八. 上文已述解決爭端的可能方式，範圍甚廣，對擬針對若干情形探討可予使用的一些方法或機構。第一，如無辦理登記或頒發執照一類的管制機構存在，則專為處理爭端而設置常設機構的可能性不大（當然也不是完全沒有）。在各國都可儘量自由行動的情況下，可假定它們對於解決爭端的方法也希望採用自由原則。因此，爭端的解決將由爭端當事國遵照憲章的總範疇，特別是關於爭端之和平解決的第六章，視個別案件辦理。不過，對爭端解決程序達成相當程度的制度化，也是可能的，其方式為要求從事海床活動的國家提出關於進行活動意願的通知，此舉的一項目的，為使覺得本身利益蒙受不利影響的其他國家得與該國舉行諮商。如果此事發展成為一項爭端，則解決的方式一為由當事國就個別案件選擇解決方法，一為將它提交一個特設機關或小組，其組成方式可仿照捕魚及養護公海生物資源公約內規定的特設委員會。此一特設機關的設立，可由一多邊條約或議定書規定之。

七九. 在另一方面倘已有辦理登記或頒發執照一類的管制機構存在，則解決爭端的程序可能成為更加制度化，實際上，要求將活動登記或規定領取執照本身就可視為防止爭端

“六. 特設委員會作裁決時應恪遵守本條款及爭端各造關於解決爭端之特別協定。

“七. 委員會之裁決以過半數可決票為之。”

⁴⁰ 遇何種情形始得制訂有關海洋生物資源之養護措施。一點，捕魚及養護公海生物資源公約第四條至第八條作有明白規定。

的方法。如果爭端仍然發生，已有機構可視其權力大小，提供數項用途：一方面，這種機構的工作可充爭端此造或彼造的活動或分配到權利的證明，另一方面，它可使這些爭端提交設在機構內部或與之有聯繫的一個適當機關，以替代專業辦理的程序。這種機關的性質可類似上文提到的特設委員會，也可是一總機構內的一個機關⁴¹⁾，這可是一個完全獨立的機關如國際法院的一個特別分庭。⁴²⁾ 另外，這可規定一組程序（當事國間的諮商與談判，提交一特別機關或一行政機關進一步可提交國際法院或其他司法機關。

八〇. 最後講到有關國際機構本身行動的爭執（其起因可能是關於登記或頒發執照機關，也可能是關於一個作業機關的活動），此種爭執視當時情形或為關於國際組織所獲權力的使用的爭執，或為由於國際機關的活動而起的爭執（例如，作業機關被人提出賠償損害要求）。⁴³⁾ 此處祇論第一類爭執。須考慮的問題是：應否允許國家對國際機關作出的決定提起申訴，或要求該項決定應受外界或高層覆審。合適

⁴¹⁾ 若干專門機關使用的解決爭端的方法之一，為將爭端提交行政機構處理。

⁴²⁾ 國際法院規約第二十六條第一項規定：“法院得隨時設立一個或數個分庭，並得決定由法官三人或三人以上組織之。此項分庭處理特種案件，例如勞工案件及關於過境與交通案件。”

⁴³⁾ 倘這爭端是關於一國際機關的直接活動（例如關於一契約的履行，或因為損害而要求國際賠償），則須制訂適當的解決方法，如公斷。可是，在此種情形下，國際機關將僅為爭端之一方，通常它自己將不須執行解決爭端職務。

的辦法範圍甚廣，從變通採用上文提及的“通知及控告”程序到設置一司法覆審制度，如歐洲法院對於歐洲聯盟的管制職務所提供者。由於不知授予國際機關的權力的範圍，故此處無從說明何種制度最為適宜，但是由於爭端的發生，多數事由將是關於資源的分配而不是關於資源的管制，所以似宜訂立一種富有彈性的程序，允許一國家如不服國際機關的行動可提出申辯，但程序的重点將在訂立直接有關國家間的和解與磋商方法，而不在于謀求司法解決。

卷. 國際機構的各種可能形式 及組織方面的問題

甲. 國際機構的各種可能形式

八一. 本研究第二節所提到的各種職務可由下文所探討的不同形式的國際機構負責辦理。下文檢討的對象雖然可用來辦理目前未經辦理職務的各種可能形式的國際機構，但須知目前已有若干機構在辦理與海洋資源發展問題某些方面有關的工作。如果決定建立國際機構以促進海床礦物資源的探測與開發，就不能不注意這個事實。

八二. 關於登記問題，國際機構的適當形式可能包括一個能夠登記及分送所收到資料的秘書處或中心。這種機構可能就其本身工作向另一現有機構（例如大會）提送常年報告書，但原則上不須成立任何監督機構。但如決定授給登記機構更廣泛的權力，那就需要一個比較複雜的機構俾能執行管制職務，且可能執行與解決爭端有關的職務。似此情形，這個機構可能需要包括一個委員會及／或一個由各國代表組成的執行理事會以及一個常設秘書處。若如此就須考慮是否應建立這樣一個特別機構，抑可利用現有的機關。一個聯合國的輔助機關可能供給適當的範疇以便辦理有關的職務並利便由國家代表組成的機構進行工作。

八三. 若要設立有權對海床活動頒發執照的國際機構，那就似乎須要創設某種形式的國際局、機關或組織。這種機構可能設有一個定期舉行會議的執行理事會及／或委員會或大會及一個秘書處。這個機構究應如何組織固須視組織約章所授予的權限而有別，但機構的適當形式可以採取像聯

合國輔助機關的形式以至本身具有國際法律人格的專門機關。

八四. 若將來設立的機構專有從事海洋底林探測與開發的權利，那就很可能採取獨立國際組織的形式。為有效執行直接開發的任務起見，如此一個組織將須具有廣泛的權力與國際法律人格。例如，它須有開發海床資源的權力及設備，享有財產的權利與訴訟地位以便對破壞或損失可以提出賠償要求。這個組織須有適當的組織體系，包括由政府代表組成的若干個機構及其本身的秘書處。

八五. 如本研究前一部份第七十五至八十段所指出，解決爭端的機構可以採取各種不同的形式。例如現有機構可以利用或可以創設特別的程序或機構以便專事處理海床活動所引起的爭端。這樣的程序或機構可以構成也可以不構成另一機關，如登記或發給執照機關的一部份。鑒於所涉情形之特殊，關於解決爭端可能設立的機構的形式問題與適於執行有關海床活動的一般職務的機構的形式問題兩者似應有所區別。

八六. 綜觀以上的討論，除關於解決爭端可能設立的機構受剛才所說的限制外，國際機構各種形式的可能性似可歸納如次：(一) 可於現有組織內設立一個秘書處中心或單位；(二) 設立一個聯合國輔助機關；(三) 設立一個具有獨立法律地位的政府間組織。這些形式的選擇自然要看將來辦理的職務和授給該機構的權限而定。

八七. 關於機構各種不同形式之間的區別，似可注意一點，那就是一個秘書處單位或輔助機關可在聯合國現有程序之下設立，但具有國際法律地位由政府機構，則須由國家間通過一項條約。構成聯合國一部份的機構其法律地位與權限

可以憑憲章產生，除非為規定新增權利與義務，如當事國間的權利與義務，可能通過一項條約。在憲章下，各國對於這一方面活動的合作——例如，向大會設立的一個輔助機關登記關於海床工作的情報——須視個別國家對關於請各國提供合作的大會決議案如何反應而定。在另一方面，如果締結條約，各當事國對國際機構執行某種職務的合作便可能成為特別的法律權利和義務。若為辦理與海床活動有關的職務而設立一個獨立的政府間機關，這種情形顯然會發生，因為為了設立該組織及規定各國對其應負義務將須締結條約。憑條約設立新的和獨立的機構與憑現有的聯合國程序而成立的機構，其間的區別雖然存在但非絕對或高於一切的。如本節下一部份所示，大會所設置的輔助機關在組織系統上往往相差極大，且在某些情形下依據設置該機關的且可視為詳細組織規程的決議案，至少對其上級機關言享受了相當程度的自治。此外，至少有一例，聯合國某一輔助機關曾由一個對各當事國但非對聯合國全體會員國規定義務的條約授予職務。因此在海床的探測及開發方面可能在聯合國主持下特別締訂一項協定，憑此各當事國承擔有關的義務及權利，並由聯合國機關來執行該協定所規定的職務。這樣的安排自然需要依照聯合國所訂程序接受該協定當事國所作的請求。

(乙) 組織方面的問題

八八. 若決定以一個個別組織方式來設立新機構，如設立一個聯合國輔助機關或獨立的國際機關，則須考慮新機構的組織系統及內部工作的各種問題。茲將勢須提出的問題依下列標題加以審議：(一) 設置新機構的程序；(二) 會員國；

(三) 表決辦法；(四) 經費籌措辦法；(五) 秘書處。關於第一個問題設置新機構的程序，請注意在聯合國秘書處設置一個中心或單位以執行本研究第二節所列職務的可能性。茲選擇若干事例藉以說明聯合國對以往設置的機構對有關問題的慣行的辦法及各專門機關的有關慣行辦法。

一 設置新機構的程序

八九. 如決定委託聯合國秘書處執行有關海床資源探測與開發的額外職務，可由秘書長以本組織行政首長的地位採取必要行動設置一個特設中心或單位；此種行動可由大會通過一項決議案或應另一機構的要求而採取。

九〇. 在另一方面負責執行有關海床資源發展職務的一個聯合國輔助機關可依憲章第二十二條規定憑大會決議案設置。以往大會曾設置許多結構組成和任期大不相同的輔助機關辦理各種不同的工作。⁴⁴ 這些機關有一共同特點，那就是通常作為它們的上級機關得改變其組織體系及辦理業務的條件。雖然上級機關有這種權力，若干大會輔助機關如聯合國貿易及發展會議（貿發會議）及聯合國工業發展組織（工發組織）均獲准享有極大限度的業務獨立，且係憑載有類似獨立組織的規程的詳細決議案設置的。創設聯合國輔助機關一向的慣行是在產生該機關的決議案中載入有關新機關的職務組織體系會員國表決及經費籌措辦法的規定。許多輔助機關的組織體制包括（一）執行首長，（二）供給一般

⁴⁴ 聯合國各機關慣例彙輯，第五輯補編第一號第一輯及補編第二號第二輯。

指導的政府間機構，(三) 其職員專為有關輔助機關工作的秘書處。若決定設置一個獨立的政府間組織，那就需要締訂一項條約使各當事國受其約束。如上文指出，條約亦可用來規定一個聯合國輔助機關的職務。

九一. 下文依下列標題列載關於設置各種形式現有(或以往所有)機關所用方法的詳情：(甲) 秘書處內設置的機構；(乙) 大會決議案設置的聯合國輔助機關；(丙) 依條約執行職務的輔助機關；(丁) 依條約成立的國際組織。

(甲) 秘書處內設置的機構

九二. 秘書處內可作安排的形式將視須執行的職務的範圍而有不同；例如，可以為此目的設置一司或一個中心，也可利用或擴充秘書處目前處理海床事務的各單位。至於以往的慣行秘書長依關於各國探測及使用外空所應遵守原則條約⁴⁹第十一條收受與傳播資料的工作係由政治及安全事務部所設的外空事務司辦理。下文簡略說明為各種目的在秘書處內所設的若干個中心。

九三. 發展設計、預測及政策中心係由秘書長於一九六五年十月設置。該中心合併了以往應大會決議案一七〇八(十六)而成立的經濟預測及方案中心。該中心編製與經濟設計及預測有關的經濟調查與研究報告並供給發展設計諮詢服務。住宅、建築及設計中心是經濟暨社會理事會核准(決議案一〇二四(三十七)C部)住宅、建築及設計委員會於一九六四年提出的各項建議後，秘書長於一九六五年六月在

⁴⁹ 大會決議案二二二二(二十一)附件。

經濟及社會事務部內設置的。除為這個委員會辦理秘書處的事務外，該中心編製研究報告及報告書並就其負責範圍內的問題向各政府提供意見。該中心亦於住宅建築及設計方面依大會決議案一五〇八（十五）辦理示範計劃包括雙邊式協助。

九四. 工業發展中心現已由工業發展組織替代。該中心係依據為經濟暨社會理事會的一個常設委員會的工業發展委員會的建議而創設的。（該委員會依大會決議案二一五二（二十一）已於工發組織及其主要機構工業發展理事會成立後撤消；秘書長於一九六二年六月任命工業發展總監，由他主持這個中心。該中心替工業發展委員會辦理秘書處事務。此外，該中心的活動包括應各政府請求提供有關工業化方案的技術方面動員國家資源實行工業化及為工業發展促進雙邊及多邊辦法的資料。這些職務以及其他職務現由工發組織負責執行。

(乙) 大會決議案設置的 聯合國輔助機關

九五. 貿發會議。大會憑一九六四年十二月三十日決議案一九九五（十九）創設聯合國貿易及發展會議（貿發會議）。這是未經過另一輔助機關逕由大會本身主動設置的。該決議案規定貿發會議的會員國為聯合國或各專門機關或原總的會員國。該決議案亦設置貿易及發展理事會作為該會議的主要機關於會議休會期間代行職務。

44 關於理事會的理事國的詳情見下文第一〇六段。

九六. 兒童基金會. 依據經濟暨社會理事會第三屆會的建議(一九四六年九月三十日決議案一〇(三)),大會憑一九四六年十二月十一日決議案五七(-)設置兒童基金會,但其繼續辦理,日後須受檢討。大會於第八屆會期內經過檢討後,重申設置兒童基金會的規定但未提及時限(決議案八〇二(八))。秘書長依據決議案五七(-)第三段(乙)的規定於諮詢執行委員會後任命總幹事。

九七. 近東工賑處. 大會憑一九四九年十二月八日決議案三〇二(四)設置聯合國近東巴勒斯坦難民救濟工賑處(近東工賑處),作為一個臨時性的機關。該處任期曾經大會延續數次,期限不等,最近依一九六八年十二月十九日決議案二四五二B(二十三)再予延續至一九七二年六月三十日。有一點應該注意的是:設置這個機關的決定是以秘書長的報告書(A/1060 and Add.1)及一個機關(聯合國中東經濟調查團)的報告書為根據,而後一機關本身是大會某一輔助機關(聯合國巴勒斯坦和解委員會)所創設的。近東工賑處的執行首長(自一九六二年來為總辦)係由秘書長諮詢近東工賑處的諮詢委員會後任命。

(丙) 依條約執行職務的

聯合國輔助機關

九八. 若干聯合國輔助機關執行國際協定所規定的職務,其中以那些和麻醉品有關的機關及聯合國難民事宜高級專員辦事處(難民專員辦事處)為最顯著的例子。難民專員辦事處是大會設置的,其任務由另一項公約規定。至於和麻醉品有關的各機關,有一些是在聯合國成立以前依條約成

立，其後歸入聯合國系統；但一九六一年麻醉品單一公約將職務交付了各聯合國機關。關於這些機關的情形詳見下文。

九九. 麻醉品機關。一九六一年麻醉品單一公約締訂前，主要的調節機構是依一九二五年及一九三一年在國際聯合會主持下締訂的條約而設置的常設中央鴉片委員會（鴉片委員會）及麻醉品監察團。依大會決議案五四（一）所核准的一九四六年議定書，這些機構歸入聯合國系統，大會各項決議案視之為“聯合國機關”。因此，各機關的經費列入聯合國預算，其職員由秘書長任命。

一〇〇. 依一九六一年麻醉品單一公約，各當事國同意將各項管制任務委交麻醉品委員會（這是以往設置的經濟暨社會理事會的一個職司委員會）及國際麻醉品管制委員會辦理。該公約第六條規定該兩機關的經費應按大會所決定的辦法由聯合國負擔。據該公約第四十四條規定，該公約生效後，其中條款於各當事國間將廢止及替代與麻醉品有關的較早條約的條款。該公約生效後，國際麻醉品管制委員會即接收鴉片委員會及麻醉品監察團的職務。

一〇一. 難民事務專員辦事處。聯合國難民事務專員辦事處係經一九四九年十二月三日大會決議案三一九（四）設置。該決議案，除其他決定外，請經濟暨社會理事會擬具一項決議草案，其中須規定關於難民事務專員辦事處的職務，備向大會第五屆會提出。理事會擬具的決議草案其後經大會通過，作為一九五〇年十二月十四日決議案四二八（五）的附件（稱為聯合國難民事務專員辦事處規程），辦事處遂於一九五一年一月一日成立。大會於同屆會議採取行動擬具有關難民的一項公約草案，其中規定若干責任與職務由難民事務專員辦事處承擔。大會於一九五〇年十二月十四日決議案四二九

(五)附件中闡明了“難民”一詞的定義。該定義與難民專員辦事處規程內所載定義相同，其後經過修正即併入難民地位公約。決議案四二九(五)正文各段如下：

“大會，

...

“一、議決：在日內瓦召集全權代表會議以完成難民地位公約及無國籍人地位議定書之起草工作並予簽署；

“二、建議：參加該會議之各國政府政慮經濟暨社會理事會所提公約草案，尤其是本決議案附件所載“難民”一詞之定義全文；

“三、請秘書長採取必要步驟於可能最早時機召集此種會議；

“四、復着秘書長邀請聯合國全體會員國以及所有非會員國之政府參加上述全權代表會議；

“五、着聯合國難民事宜高級專員依照其辦事處規程之規定參加該會議之工作。”

該公約經全權代表會議通過於一九五四年四月二十一日發生效力，由此規定了公約當事國境內難民的法律地位。難民專員辦事處依照公約第三十五條負責監督公約條款的實施。

(丁) 依條約設立的國際組織

一〇二、依多邊條約設立而具有獨立法律人格的國際組織不乏其例：聯合國本身各專門機關及原總都是。如採用此項程序，則組織約章，即規定該組織權力與組織體系的條約即對當事國有拘束力。如委員會決定應以條約設立一個

國際機構來執行有關海床活動的職務，那末就可以為此目的向大會提出各項建議。至於建議的方式，可以請大會授權委員會（或本委員會的一個分設委員會），或特別組成的籌備委員會去擬具一項約章草案（公約、規程、組織法等）向大會後一屆會提出，以便將該約章草案轉送將來由聯合國主持召開的全權代表外交會議。大會本身可以用決議案決定召開這個會議，並請該會議考慮通過一項適當的約章聽由各國簽署。

一〇三. 關於該組織與聯合國的關係亦須予以考慮。該組織可以依條約設文作為在憲章第五十七條及六十三條意義範圍以內的一個專門機關，或作為一個與聯合國有另一種關係如聯合國與原總之間的關係的組織。因此條約草案（或者委員會的建議）可以提及新組織與聯合國之間關係的性質。

二. 會員國

一〇四. 關於會員國的問題分為下列兩個標題來討論。
(甲) 聯合國輔助機關理事會的理事國；(乙) 與專門機關會員國有關若干方面的問題。^{41/}

(甲) 聯合國輔助機關理事會的理事國

一〇五. 貿發會議。一九六四年十二月三十日大會決議案一九九五（十九）規定：貿發會議的會員國應該是聯

^{41/} 即協商會員國、觀察員資格及理事會的會員國。各專門機關的會員國規定本身無須檢討。

合國或各專門機關或原總的會員國。由於貿發會議全體會員國定期出席會議，又因會議常設機關貿易及發展理事會的設置，貿發會議與其他輔助機關有所不同，因按規定對後者各國只參加一個政府間機關，其詳情有如下述。

一〇六. 關於貿易及發展理事會的理事國該決議案有如下規定：

“四. 會議應設置常設機關貿易及發展理事會(以下稱為理事會)作為聯合國經濟機構之一部份。

“五. 理事會應由會議自其會員國中選出五十五國組成之。會議選舉理事國時應充分顧及公允之地域分配及主要貿易國家經常宜有代表，因此應照下列席位分配：

(a) 本決議案附件 A 所列國家二十二席；

(b) 附件 B 所列國家十八席；

(c) 附件 C 所列國家九席；

(d) 附件 D 所列國家六席。

“六. 附件所載國家名單應由會議根據會議會員國之變動情形及其他因素定期覆核。

“七. 理事會理事國應於會議每屆會常會選舉之。

理事會理事國應任職至其繼任國選出時為止。

“八. 卸任理事國連選得連任。

“九. 理事會每一理事國應有代表一人及所需副代表與顧問若干人。

“一〇. 理事會應邀請會議任何會員國參加討論對於該會員國有特別關係之任何事件，但無投票權。”

第五段所指的附件包括一系列不同組合的國家就中選舉理事會理事。值得注意的是：聯合國其他輔助機關雖規定由

大會或經濟暨社會理事會選舉其有關理事會及主要機關的理事國或會員國，但貿發會議決議案則規定由該輔助機關本身舉行選舉。

一〇七. 發展方案。一九六五年十一月二十二日大會決議案二〇二九(二十)將技術協助擴大方案及特設基金會併合另行設置聯合國發展方案(發展方案)。該決議案規定：

“大會，

“四. 決議設一聯合國發展方案理事會，由三十七個理事國組成之，執行前此由特設基金會行使之任務，包括計劃及方案之審議與核定，以及資金之分配；此外並應對整個聯合國發展方案及聯合國技術協助經常方案提供一般政策上之指導，理事會每年開會兩次，並應就上稱方案向經濟暨社會理事會提出報告書與建議，以供理事會夏季屆會審議；理事會決議以出席表決理事國過半數為之；

“五. 請經濟暨社會理事會自聯合國會員國，各專門機關會員國及國際原子能總署會員國中選出理事會之理事國；為經濟發展國家及發展中國家分配公平均衡之代表，對於前者應適當計及各該國家對於聯合國發展方案之貢獻，對於後者應計及區域適當代表權之需要，並遵守本決議案附件所載之規定，第一次選舉應在本決議案通過後經濟暨社會理事會之第一次屆會中舉行之。”

一〇八. 該決議案所指的附件有如下規定：

“一. 聯合國發展方案理事會之十九個理事國應由發展中國家擔任，十七個理事國應由經濟發達國家擔任，其辦法如下：

"(a) 分配給非洲、亞洲、拉丁美洲及南斯拉夫之十九個理事國席次，其分配辦法如下：七個給予非洲國家，六個給予亞洲國家，六個給予拉丁美洲國家，發展中國家同意為南斯拉夫安置席位；

"(b) 分配給經濟較發達國家之十七個理事國席次中，十四國應由西歐及其他國家擔任，三個應由東歐國家擔任；

"(c) 此三十六個理事國之任期均為三年，但第一次選舉選出之理事國，其中十二國之任期至是年年底止，另十二國之任期至第二年年底止。

"二. 第三十七個理事國席次應按下開九年循環辦法由上文第一段所述之國家集團輪流推選國家擔任之：

第一年及第二年：西歐及其他國家；

第三年、第四年及第五年：東歐國家；

第六年：非洲國家；

第七年：亞洲國家；

第八年：拉丁美洲國家；

第九年：西歐及其他國家。

"三. 退任理事國如連選得連任。"

一〇九. 兒童基金會。作為兒童基金會政府間機關的執行委員會，其會員國經一九四六年十二月十一日創設該基金會的大會決議案五七（一）規定；其後經大會建議由經濟暨社會理事會通過各項決議案，尤其是最近的決議案六一〇 B（二十一），規定若干調整及改組。執行委員會的三十一個委員國係由經濟暨社會理事會指定聯合國會員國專門機關會同會員國充任。執行委員會向理事會提具報告並“依經濟暨社會理事會及其社會委員會訂立之原則”履行其職責。因此

應該注意兒童基金會雖然是一個大會的輔助機關，它的執行委員會係由經濟暨社會理事會組成，並須向理事會具報，且各項方案係依理事會及其社會委員會所規定的原則通過。對於難民專員辦事處亦採用類似的辦法。

一一〇. 難民專員辦事處。如兒童基金會的情形一樣，難民專員辦事處雖然是大會的一個機關，但與經濟暨社會理事會有極密切的關係。高級專員經由經事會每年向大會提具報告，作為政府間機關的高級專員方案執行委員會係由理事會選出。執行委員會現由三十個委員國組成（經濟暨社會理事會決議案九六五B（三十六））。執行委員會的報告書附載於高級專員常年報告書，經由理事會提送大會。

一一一. 工發組織。關於工發組織會員國的規定與貿發會議及其貿易及發展委員會的辦法略有相同之處；但貿易及發展理事會的理事國是貿發會議於定期會議中選舉的，而工業發展理事會理事國的選舉辦法則由一九六六年十一月十七日大會決議案二一五二（二十一）規定如下：

“三 工業發展理事會（以下簡稱理事會）定為該組織之主要機關，以四十五理事國組成之，由大會從聯合國會員國、各專門機關會員國及國際原子能總署會員國中選出，理事國任期三年，但第一次選舉選出之理事國，其中十五國之任期應於第一年底時屆滿，另十五理事國之任期應於第二年底時屆滿。

“四 大會於選舉理事會理事國時，應妥為顧及公平地域分配原則，故應遵守下列席位分配辦法：

“(a) 十八理事國自本決議案附件 A 部分所列國家中選出之；

“(b) 十五國理事國自附件 B 部分所列國家中選出之；

(c) 七理事國自附件 C 部分國家選出之；

(d) 五理事國自附件 D 部分所列國家選出之。

附件所載國家名單應由理事會參酌聯合國各專門機關或國際原子能總署會員國之變動情形檢討之。

43/ 決議案二一五二(二十一)的附件如下：

"A. 第二節第四段(a)所指之國家：阿富汗、阿爾及利亞、波扎那、緬甸、布隆提、柬埔寨、喀麥隆、中非共和國、錫蘭、查德、中國、剛果(布拉薩市)、剛果(民主共和國)、達荷美、衣索比亞、加彭、岡比亞、迦納、幾內亞、印度、印度尼西亞、伊朗、伊拉克、以色列、象牙海岸、約旦、肯亞、科威特、黎巴嫩、賴索托、賴比瑞亞、利比亞、馬達加斯加、馬拉威、馬來西亞、馬爾代夫群島、馬利、茅利塔尼亞、蒙古、摩洛哥、尼泊爾、尼日、奈及利亞、巴基斯坦、菲律賓、大韓民國、越南共和國、盧安達、沙烏地阿拉伯、塞內加爾、獅子山、新加坡、索馬利亞、南非、蘇丹、敘利亞、泰國、多哥、突尼西亞、烏干達、阿拉伯聯合共和國、坦尚尼亞、聯合共和國、上伏塔、西薩摩亞、也門、南斯拉夫、尚比亞。

"B. 第二節第四段(b)所指之國家：澳大利亞、奧地利、比利時、加拿大、賽普勒斯、丹麥、德意志聯邦共和國、芬蘭、法蘭西、希臘、教廷、冰島、愛爾蘭、義大利、日本、列支敦斯登、盧森堡、馬耳他、摩納哥、荷蘭、紐西蘭、挪威、葡萄牙、聖馬利諾、西班牙、瑞典、史瓦濟蘭、土耳其、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、美利堅合眾國。

"C. 第二節第四段(c)所指之國家：阿根廷、玻利維亞、巴西、智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、古巴、多明尼加共和國、厄瓜多、薩爾瓦多、瓜地馬拉、蓋亞那、海地、宏都拉斯、牙買

‘五. 退任理事國選得連任。

‘六. 理事會每一理事國應派代表一人，並按需要派副代表及顧問若干人。

加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿馬、巴拉圭、秘魯、千里達及托貝哥、烏拉圭、委內瑞拉。

‘D. 第二節第四段 (d) 所指之國家：阿爾巴尼亞、保加利亞、白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國、捷克斯拉夫、匈牙利、波蘭、羅馬尼亞、烏克蘭社會主義共和國、蘇維埃社會主義共和國聯邦。’

一一二. 工發組織的先例也許值得注意, 因為這個先例具體表現該大會最新輔助機關的辦法。查該立工發組織前在這個活動範圍所已採用的辦法是該立秘書處內的一個部門(工業發展中心)及經濟暨社會理事會的一個常務委員會(工業發展委員會)。

(b) 關於各專門機關會員國會籍的若干事項

一一三. 協商會員國會籍. 若干專門機關在其組織約章內列有協商會員國會籍的規定, 如世界衛生組織聯合國糧食農業組織政府間海事諮商組織及國際電訊同盟便是其例。⁴⁹ 那些會員國的會籍通常可由不負處理國際關係責任的領土或一批領土參加, 協商會員國的會籍通常由該組織中負責處理該領土國際關係的會員國提出申請。

一一四. 協商會員國參加世界衛生組織議事程序的辦法相當詳盡,⁵⁰ 因此將各該辦法詳述於下。衛生組織的協商會員國有下述的權利及義務:

- (a) 參加該組織全體機關及其主要委員會的權利, 但無表決權,
- (b) 參加該組織若干其他委員會或小組委員會的權利, 且有權表決及擔任職位,
- (c) 向該組織執行委員會提出提案的權利 (但協商會

⁴⁹ 分別為有關於組織約章第八條, 第三條, 第九條及第三條。

⁵⁰ 一九四八年七月二十一日世界衛生大會第一屆會通過的決議案。

員國無權當選為執行委員會委員)；

- (d) 提出項目以備列入大會臨時議程的權利；
- (e) 領收一切有關文件的權利；
- (f) 協商會員國須繳付該組織預算會費，但其數額以反映其特殊地位為準。

一一五. 觀察員的地位。一般慣例是不在各專門機關組織約章內提及非會員國可能成為觀察員的地位。但是那些機關全體機關的議事規則通常載有觀察員地位的規定。

非會員國遣派的觀察員通常行使下列權利：

- (a) 出席大會的權利；
- (b) 出席委員會的權利；
- (c) 出席區域會議（例如糧農組織的區域會議）的權利；

(d) 參加大會或委員會或區域會議的權利。這個權利通常包括准許應邀發言，但不包括表決權；

(e) 提出書面陳述的權利；

(f) 事先獲知開會日期及領受一切必要文件的權利。

一一六. 執行機關的成員。每個專門機關均設有两个主要審議機關，一個由全體會員國代表組成，另一個的組成規模則遠較有限。關於決定有限機關成員標準的問題，有時一部分的成員指名留給若干國家擔任，或留給對於該組織主管主題有重大關係的國家擔任。除衛生組織組織法第二十四條所載地域公勻分配的規定外，其他組織法並未載有其他標準。

一一七. 世界勞工組織（勞工組織）是一個例子，該組織的執行機關代表若干權益，並且訂有某種國家有權遣派代表的規定。勞工組織組織法第七條規定：

“一、理事會應由四十人組成：

二十人代表政府；

十人代表僱主；

十人代表工人。

二、代表政府之人員中，十人由工業上佔有最重要地位之會員國委派。”

理事會必須決定該組織會員國中何者是“工業上佔有最重要地位之會員國”，而且必須確保選擇的問題在理事會尚未決定前須由一公正無私的委員會先行審議。反對理事會決定的異議可由該組織大會受理。⁵¹¹

一一八、若干其他專門機關的組織約章載有類似的規定。大家可以一查政府間海事諮商組織（海事組織）專約的規定：

第十七條：“理事會由理事十六名組成，其人選如下：

“(a) 六國應為在提供國際航運服務方面有最大權益之國家政府；

“(b) 六名應為在國際海運貿易方面擁有最大權益之其他國家政府；

“(c) 兩名應由大會從提供國際航運服務擁有重大權益之國家政府中選任；

“(d) 兩名應由大會從國際海運貿易方面擁有重大權益之國家政府中選任……”

一一九、敘述海事組織海事安全委員會的組成時係使用類似的措詞：

第二十八條：“海事安全委員會應由大會從會員國

⁵¹¹ 勞工組織組織法，第七條第(三)項。

中在海上安全方面擁有重要權益之國家政府選士十四國組成，其中八國以上應為最大之船舶所有國，其餘委員國之選士應確保委員國席位之公勻分配。對於海上安全有重要權益之其他國家政府，例如有意供應大批海員或有意運載大批劃定艙位或不劃艙位之乘客之國家，及主要地區之國家。”

一二〇、其他例証亦可予以注意。國際復興建設銀行（國際銀行）協定條款關於委派執行主任的第四款第（一）項規定：

“置執行主任十二人，各該主任無需為理事，且其中：

- (i) 五人應予委派，由擁有最多股份之五會員國各派一人充任；
- (ii) 七人由上文第（一）分項所載奉派為執行主任以外之所有理事依據附表B選任。”

一二一、國際民用航空組織（民航組織）專約第五十條（b）項規定：

“大會於選舉理事會理事國時，應給與下列國家公勻之席位：（一）在航空運輸方面佔主要地位之國家；（二）如不予選任即不克當選之國家，而該國家為對於國際民用航空設備之供應貢獻最大者；（三）如不予選任即不克當選之國家，但如經選任即可確保世界所有主要地區均有代表擔任理事會理事者……”

一二二、在處理執行機關的組成問題時，通常亦列入一個規定，即該組織沒有擔任有限機關成員的會員國亦可於特別涉及該國本身權益時參加該機關的工作。例如民航組織專約第五十三條規定：

“任何締約國對於與其權益有特別關係之任何問題

均可參加理事會及其所屬各委員會之審議，但無表決權。理事會任何理事國不得於理事會審議其為當事國之爭端時投票。”

一二三. 最後，各專門機關組織約章的有關規定可以簡述如下：各專門機關係由兩個主要審議機關組成，其中一個由全體會員國組成，另一個的規模則較為有限。關於有限機關業經通過若干標準，以決定其成員的席位：

- (一) 列明若干國家的名字，或僅規定國家數額，並提及地域公勻分配的必要；
- (二) 對於本組織主管主題有重大權益的國家可以特別參加；
- (三) 如果有限機關的一部分是由於本組織主管問題有重大權益的國家組成，則有限機關的其餘席位通常係選定代表其他國家權益的國家擔任，並儘量確保世界各地區均有成員參加。

一二四. 決定有限機關成員席位的任何一個標準（或若干標準）允宜儘量以明晰精確的方式擬具，並應就適用此項標準的機關以及對該機關的決定提出異議時應採手續，製訂詳細的規定。查以前曾請國際法院發表諮詢意見，以決定“最大船舶所有國”一詞的意義，因為海事組織海事安全委員會一部分委員國是應由那些國家中選出的。⁵⁴

一二五. 組織約章或議事規則通常規定，沒有担任有限機關成員的國家於涉及該國本身的權益時仍可參加該機關的議事程序。

⁵⁴ 國際法院一九五〇年報告書，第一五〇頁。

三. 表決辦法

(a) 聯合國輔助機關的表決

一二六. 輔助機關往往祇是遵行其主管機關的議事規則，包括關於表決的規則。但是，發展方案、貿發組織及工發組織一類若干更重要的輔助機關則自行通過關於表決的議事規則，茲將各該規則簡述於下。

一二七. 發展方案。發展方案理事會的議事規則規定，理事會每一理事國應有一個表決權，決議以出席及參加表決理事國過半數的同意為之；棄權的理事國視為未參加表決。議事規則復又規定，“不同意理事會決定之任何理事國得請求將其意見載入會議紀錄內”（第二十五條）。由於理事會是由技術協助委員會（經濟暨社會理事會的輔助機關）及特設基金會理事會合併的機關，因此程序問題預料可能引起困難。下列規則業經列入理事會議事規則內，以謀應付可能發生的任何問題：

“第二十九條。關於處理會務，如遇所發生之程序問題係為本規則所未論及者，則該問題應由主席決定，同時計及可適用之經濟暨社會理事會議事規則之相對規定。理事國得對主席是項裁定提出異議。是項異議應立即提付表決，除經出席及參加表決理事國過半數推翻外，主席之裁定仍為有效。”

一二八. 貿發會議。設置貿發會議的決議案（大會一九六四年十二月三十日決議案一九九五（十九））曾將貿發會議的會議所需的表決多數及貿易及發展理事會會議所需的表決多數區分如下：

“表決。二十四。出席會議之每一國家應有一個表決權。會議對於實體問題之決議以出席及參加表決代表三分

二多數之同意為之。會議對於程序問題之決議以出席及參加表決代表過半數之同意為之。理事會之決議以出席及參加表決代表過半數為之。”

一二九. 會議及理事會兩者均已依據上述規定,分別在其議事規則內載列提及表決的規定。此外,會議議事規則第五十條第(三)項規定:

“某一問題究為程序或實體問題發生疑問時,應由會議主席裁定之。對此項裁定提出之異議應即提付表決,除經出席及參加表決會員國過半數贊同外,主席之裁定仍為有效。”

在表決的其他方面,會議以及理事會的規則均遵照大會議事規則所定的方式。

一三〇. 與設置貿發會議的決議案所定的表決辦法有關的,是第二十五段(a)至(n)各分段所載的程序,正如該分段所載是項程序旨在規定表決前進行和解的辦法,並:

“...提供適當基礎,俾就主張採取對特定國家經濟或金融利益有重大影响之行動之特殊提案通過建議。”

第二十五段各分段所申論專題中的幾個專題是:和解階層,和解之請求,發起和解,適於和解或不適用和解辦法之問題,提名程序及和解委員會報告書,貿發會議秘書長之斡旋。

一三一. 工發組織。工業發展理事會的表決係依據大會一九六六年十一月十七日決議案二一五二(二十一)正文第八段及第九段的規定進行,其中規定每一理事國應有一個表決權,理事會的決議以“出席及參加表決理事國”過半數的同意為之。理事會議事規則規定,正如大會議事規則的解釋,上述一詞的意義是指“投可決票或否決票之會員國。”棄權的會員國視為未參加表決。其他規定則論及表決方式。

表決時的處理方法，唱名表決、修正案的表決及提案的表決。

(b) 各專門機關及其他國際組織的表決

一三二. 表決資格。參加各專門機關及其他政府間組織審議機關會議的各個代表的行為通常是代表其各個政府的行為。但是，勞工組織會議關於那方面的程序則不相同，因為各代表團擁有雇主及雇員的代表，因此提出一個新原則：“每一代表對於會議所審議之一切問題有權以個人資格表決。”⁵³¹

一三三. 全体一致、過半數及特別多數表決。各專門機關及其他一般國際組織規定全体一致表決者係屬例外，不過各區域機關對於若干決議或須規定那種表決方式，諸如歐洲煤鋼聯盟（歐煤鋼盟）、歐洲經濟聯盟（歐經盟）、歐原盟歐洲自由貿易聯合會（歐自貿會）及經濟合作及發展組織（經合發）就是那種機關。

一三四. 各專門機關內的表決通常係依據審議機關組織約章或議事規則所定的過半數為之，但是對於某種決議另有規定者則為例外，就後者所作的決議通常是以三分二多數為之。下述辦法是各專門機關內部及原總就須由過半數或特別多數取決的問題所用的典型辦法。例如文教組織大會曾作如下的區別：“大會於通過提案以備提送各會員國時應將建議及請各會員國核准之國際公約加以區別。”⁵⁴¹對於前者，過半數已經足夠，後者則須三分二多數。海事組織專約第

⁵³¹ 勞工組織組織法第四條第(-)項。

⁵⁴¹ 文教組織組織法第四條第四項。

四十三條載有下述的一般規定：

“下述規定適用於大會理事會及海事安全委員會：

- (a) 每一會員國應有一個表決權。
- (b) 除專約或賦與大會理事會或海事安全委員會表決權之任何國際協定另有規定外，此等機關之決議應以出席及參加表決會員國過半數為之，須由三分二多數決定之決議則以出席表決會員國三分二多數為之。
- (c) 本專約稱‘出席及參加表決會員國’者，謂‘出席投可決票或否決票之會員國’，會員國棄權者視為未參加表決。”

一三五. 關於申請入會的問題，多專門機關多半規定須有三分二多數的贊成票，但是衛生組織規定僅須過半數的可決票。

一三六. 原總規定採用過半數表決方式，惟以大會關於財政問題的決議及理事會關於預算的決議為例外，各該決議須以三分二多數為之。表決對規約所提修正案及/或停止會員國特權及權利時亦復如此。⁵⁵

一三七. 加權表決。各專門機關的金融組織及各歐洲聯盟已經採用加權表決的制度。國際貨幣基金會（貨幣基金會）協定條款第十二條（第五款a項）規定：

“(a) 每一會員國應有二百五十個投票權，在其定額中凡擁有相當於十萬美元之股份者每份另加一個投票權。

“(b) 凡過須依第五條第四款或第五款表決時，每一會員國有權擁有依據上文(a)段所定之投票權數，並依

⁵⁵ 原總規約第五條(c)項。

下開情形加以調整：

- “(一) 至舉行表決之日止，凡出售其貨幣淨額相當於四十萬美元者每份增加一個投票權，或
- “(二) 至舉行表決之日止，凡購買其他會員國貨幣淨額相當於四十萬美元者，每份減少一個投票權，惟任何時期之購買淨額或出售淨額均不得超出有關會員國定額之相等數額。”

國際復興建設銀行協定條款第五條（第三款 a 項）規定：

“每一會員國應有二百五十個投票權，凡擁有股份者每股另加一個投票權。”

一三八. 設置歐洲經濟聯盟的條約亦載有加權表決的規定。

第一百四十八條

- “一. 除本條約另有規定者外，理事會之結論應以其會員國過半數票達成。
- “二. 理事會之結論須由有限度過半數達成時，會員國之投票權應依下列比額加權：

比利時	兩個
德意志	四個
法蘭西	四個
義大利	四個
盧森堡	一個
荷蘭	兩個

- “通過任何結論所需之過半數如下：本條約規定須由委員會事先提出提案之結論須有十二票，或所有其他結論須有十二票，包括至少四個會員國之一個贊成票。
- “三. 出席或有人代表之會員國棄權不應阻止理事會通過

必須全體一致同意之結論。”

一三九. 除金融組織外,沒有任何專門機關採用上述一類加權表決制度。但是若干商品協定已經採用加權表決的制度,諸如麥及糖業協定便是其例。

一四〇. 依據上述檢討結果,可就表決辦法提出結論如下:

- (一) 國際組織內決議須由全體一致議決的規定已趨式微,而且現已成為例外而非通例。
- (二) 各專門機關內的表決大半係以過半數為之。
- (三) 但是大部份組織對於若干問題規定特別的三分二多數取決辦法。若干組織在這方面追隨聯合國憲章的例子,憲章第十八條列舉了須由三分二多數取決的若干“重要問題”。
- (四) 國際銀行貨幣基金會及歐經盟一類的若干金融及經濟組織已經採用加權表決制度。
- (五) 若干組織視行將表決的問題性質而規定過半數表決、特別多數、加權表決或全體一致的辦法,歐經盟便是其例。
- (六) 通常係代表會員國投票,而非個人投票。但是勞工組織却訂有個人表決的規定。

四. 財務辦法

(a) 關於聯合國輔助機關的辦法

一四一. 設置輔助機關的慣例是採用下列辦法之一:

- (一) 該機關一切費用由聯合國經常預算擔負,

(二) 該機關的行政費用由聯合國經常預算負擔,其他費用則由志願捐款支付;

(三) 行政及業務兩者的一切費用均由志願捐款支付。

一四二. 貿發會議採用依據上文第(一)段所定的財務程序。大會一九六四年十二月三十日決議案一九九五(十九)第二十九段規定:“會議與其輔助機關及秘書處之費用應由聯合國經常預算負擔,在預算內為此項費用專列一欸。”對於參加會議而非聯合國會員國的國家,業經依據該決議案的規定單獨攤定攤額。決議案一九九五(十九)沒有特別提及聯合國財務條例及規則的適用問題。

一四三. 輔助機關依照上文第(二)段方式進行業務的例子是工發組織及難民專員辦事處。關於工發組織,大會一九六六年十一月十七日決議案二一五二(二十一)列入了關於財務辦法的詳盡規定:該決議案規定行政及研究活動費用由聯合國經常費用負擔,聯合國經常費用應為此項費用另列預算經費(第二十一段)。該決議案又規定:

“二二. 業務活動費用之應付途徑如下:

(a) 聯合國會員國政府,各專門機關會員國及國際原子能總署會員國向該組織以現金或實物提供之志願捐助;

“(b) 依照與其他參加組織同相之辦法參加聯合國發展方案;

“(c) 利用聯合國技術協助經常方案之適當資源。

“二三. 依上文第二十二段(b)項向該組織提供之業務活動志願捐助得聽由各國政府選擇依下列方式為之:

“(a) 在聯合國秘書長依理事會建議所召開之認捐會議中宣佈;

“(b) 依聯合國財務條例第七條第二項及第七條第三項之規定；

“(c) 兼用此兩種方式。

“二四. 上文第二十二段(a)項所稱之志願捐助應依聯合國財務條例之規定辦理，但大會依理事會建議所核定之變更則不在此限。

“二五. 上文第二十二段(b)項所稱條款應用於符合該組織政策目標及職責——包括理事會可能訂定之政策及方案在內——之用途，並應由聯合國秘書長諮商該組織執行幹事為之。”

一四四. 關於難民專員辦事處，該辦事處行政費用的支出由本組織預算擔負，其他支出則由政府以及其他來源的志願捐助支付。難民專員辦事處每年從高級專員所經營的志願經費內給聯合國預算提供補助金（即對於辦事處辦理業務的行政費用所作的捐款）。

一四五. 輔助機關依據上文第(三)段方式籌資的例子是聯合國訓練研究所（訓研所）及兒童基金會。關於前者，所有費用，包括業務及行政費用，均由政府及其他來源的志願捐款擔負。訓研所規約規定，執行主任可以接受捐款，但如為了特殊目的所作的捐款有違該所宗旨及政策者，則不得接受。^{56/} 規約第八條復稱，聯合國會計主任應辦理訓研所的一切必要財務及會計職責，該所經營或代該所管理的經費應受聯合國審計委員會審核，聯合國的一般行政、人事及財務服務應供該所使用。^{57/}

^{56/} 訓研所規約第八條。

^{57/} 第八條的有關規定如下：

一四六. 關於兒童基金會大會決議案五十七(一)正文第二段(甲)分段實際規定,基金會應擔負聯合國預算現設機關所不能提供的行政費用。正如訓研所一樣,兒童基金會及難民專員辦事處是向大會常年屆會提出財政報告與決算的輔助機關中的兩個機關。

“(三) 本所經費應由聯合國秘書長依據聯合國財務條例列為專帳。

“(四) 本所經費應純粹為本所保管及支配。聯合國財務主任應辦理本所一切必要之財務及會計職責,包括保管其經費之職責,並應編製並證明載述本所專帳情形之常年帳目。

“(五) 聯合國之財務條例及議事規則應適用於本所之財務工作,惟以不違反執行主任於徵求董事會及聯合國行政及預算問題諮詢委員會之意見後商同秘書長可能發佈之特別條例及規則為條件。

“(六) 依聯合國財務條例之規定,本所經管或代本所管理之經費須受聯合國審計委員會審核。

“(七) 聯合國之一般行政、人事及財務服務應依秘書長與執行主任商定之條件備供本所使用,惟以無須增加聯合國經常預算額外費用為條件。

(b) 關於各專門機關的辦法

一四七. 聯合國與各專門機關採用共同預算的概念雖然沒有實現，但是聯合國與各機關在預算方面已有相當程度的合作。除了國際銀行及貨幣基金會的組織約章沒有提及預算合作外，若干其他機關的組織法確已反映這個意見。勞工組織組織法擬“與聯合國商定似屬適當之財務及預算辦法”⁵⁸ 而文教組織則預期該組織與聯合國達成的任何協定均可“列入聯合國大會核准及籌資供應本組織預算之規定”⁵⁹

一四八. 聯合國與各專門機關及原總就預算及財務辦法商定的關係協定分為四大類：

(a) 勞工組織、糧農組織、文教組織、衛生組織、氣象組織及海事組織：那些協定反映一個初步的希望，即雙方可以達成協定，將各該機關的預算列入“聯合國的總預算內”，各該協定並且規定雙方行將舉行磋商，俾為此目的締結補充協定。每一協定除其他事項外均曾詳細載明，雙方在尚未締結是項協定前，(一)可就該機關常年預算進行磋商，(二)該機關所提預算每年均將提送大會，大會可就該預算提出建議，(三)該機關職員可參加大會關於這個問題的審議，但無表決權，(四)該機關同意在切实可行的範圍內儘量遵守大會建議的標準格式及辦法。⁶⁰

(b) 聯合國與萬國郵政聯盟的協定祇於第十條規定，聯盟的預算可提送聯合國大會，大會可就該預算向萬國郵盟提出建

⁵⁸ 勞工組織組織法第十三條第(一)項。

⁵⁹ 文教組織組織法第十條。

⁶⁰ 例如考閱聯合國與勞工組織協定第十四條。

議。聯合國與電訊同盟的協定除了與剛才所述規定完全相同的規定外，復於第十一條載有電訊同盟代表參加大會審議電訊同盟預算的規定。

(c) 聯合國與原總的協定在那個規定方面與上文(a)段所述協定較任何其他協定更為相似，惟該協定對於將來可否製定辦法將原總預算列入聯合國總預算內一事則未作表示。此外，原總除其他事項外，復同意將其常年預算提送聯合國，俾“大會可就其中所載行政事項提出其願意提出的建議。”⁶¹

(d) 聯合國與國際銀行的協定及聯合國與貨幣基金會的協定均未載有與其他專門機關所締結協定相似的規定，唯一的有關規定是各該協定第十條第三項所載的規定，該項稱：“… 聯合國同意，當其解釋聯合國憲章第十七條第三項時，將計及若干因素，即（該機關）常年預算並不依賴其會員國之會費，且（該機關）之主管當局於決定是項預算之格式及內容時享有完全自主權。”

一四九。專門機關或類似組織的預算通常包括管理該組織的行政費用（職員薪俸、印刷、會議事務費用等等）及決定從事某一活動的政策後所引起的費用。專門機關編製預算的工作通常責成該組織行政首長擔任。勞工組織、糧農組織、衛生組織及海事組織組織法已經明文確認這點。實際核准或接受預算是全體機關的問題。

一五〇。一個組織如果不能自給自足，便會發生分攤問題。電訊同盟及萬國郵盟採用規定若干“等級”的制度。萬國郵盟規定七等：每一會員國或協商會員國須依其編定的等級繳付總預算的若干“單位”。但是更通用的解決方法

61 加重語氣的劃線是後加的。第十六條第三項。

是為每個會員國規定一個百分比額。這個比額可由組織約章規定，或如衛生組織，亦可由全體會議決定。⁶³

一五一. 國際銀行及貨幣基金會定有其他辦法，各該機關在財政上是自給自足的。國際銀行協定條款規定⁶⁴各會員國認捐銀行一定數量的資本股份。原有會員國所須認捐的最少股份數額已於協定條款附表 A 規定，其他會員國所須認捐的最少股份數額則由銀行本身決定。協定條款也載有繳付認捐股份款額的方法⁶⁴及時期⁶⁵的規定。

一五二. 關於貨幣基金會，該基金會的籌資規定計有下列各點：基金會每一原有會員國均依據協定條款規定一個定額，其他會員國則由基金會自行決定一個定額。這個定額是該會員國認捐基金會股份的根據，可按定期加以調整。會員國於繳付認捐款額後，有權從基金會購買貨幣。擬將任何會員國定額增加的提議必須徵得該會員國的同意。關於減低定額的情形亦復如此。

一五三. 審查聯合國及各專門機關財政專設專家委員會已經審議各專門機關按期提出預算以供各個立法機關核准的問題及預算格式及提出方式的問題。該委員會於其提送大會第二十一屆會的第二次報告書⁶⁶中，除其他事項外，復曾建議各專門機關應採用兩年一次的預算週期，並應就其預

⁶³ 衛生組織財務條例第五條（第五條第一項）

⁶⁴ 第二條第三款。

⁶⁴ 第二條第七款。

⁶⁵ 第二條第八款。

⁶⁶ 大會正式紀錄，第二十一屆會議程項目八十，文件 A/6343。

算提送立法機關一事該法議定統一的提出方式。

一五四. 最後新國際機構適當的籌資方法可以說是須視該機構的性質而定(反之亦須視該機構所須履行的職權而定):

- (一) 該機構如為聯合國的一種輔助機關則可規定該機構的經費由聯合國預算支出全部或一部。另一辦法是其經費由志願捐款籌供全部或一部。
- (二) 該機構如為一種專門機關或類似組成的國際組織則可考慮與聯合國洽商某種程度的預算合作。另一辦法是聯合國內國際銀行及貨幣基金會一類享有較大財政及預算獨立性的組織現有的慣例。此外籌措那些機構的經費亦有種種方法可供選擇。這些辦法可以依據組織約章所載的方式規定全部或一部,或留交該組織的全体機關決定。

五. 秘書處

一五五. 若干代表已經說過,不管所擬設置的機構屬何方式,秘書處以根據普及與地域均勻分配的原則為宜。為了顧及該機構可能關注的主題具有高度技術性質,這個原則必須輔以另一原則,即新機構的各個職員必須擁有他們分別主管部門徹底而廣博的知識。但是對於那些專題富有經驗而且能力高強的人相當的少,在海洋活動的技術能力不斷發展及進步的情形之下,預計那種人材可能是非常供不應求的。

一五六. 倘使決定將討論中的新機構作為既設秘書處內的一個單位或分支部門,效力最大,則職員的任命除了將來

決定應作特別安排者外，可以依據現行程序處理，如為聯合國秘書處的一個單位所任命的職員就是憲章第一百零一條意義範圍內的本組織職員。此外亦可規定秘書長任命該單位行政首長的辦法。

一五七. 如果認為新機構應該採用聯合國輔助機關的方式，則可以注意的是過去曾就任命有關職員的方法遵行若干辦法。

一五八. 貿發會議大會一九六四年十二月三十日決議案一九六五(十九)的規定如下：

“二六. 依照憲章第一百零一條規定從事部署，以便立即在聯合國秘書處內經常設置一全時工作之適當秘書處，對會議貿易及發展理事會及其輔助機關提供適當服務。

...

“二八. 聯合國秘書長應作適當安排，俾使會議秘書處與經濟及社會事務部，包括各區域經濟委員會秘書處，聯合國內其他有關單位以及各專門機關秘書處在內，密切合作與協調。”

一五九. 難民專員辦事處。大會一九五〇年十二月十四日決議案四二八(五)附件規定，高級專員所屬職員由高級專員任命，“應為熱心於實現高級專員辦事處宗旨之人員……” 依據設置貿發會議的決議案第二十七段的規定，貿發會議秘書長由秘書長任命，“並經大會認可”，但是聯合國難民事宜高級專員則由大會依據秘書長的提名選任。

一六〇. 工發組織。關於工發組織任命執行幹事及其職員的規定與設立貿易會議時所通過的規定相似。大會一九六六年十一月十七日決議案二一五二(二十一)的有關各段如下：

“一七. 該組織應設適當之常設專任秘書處,其職員依聯合國憲章第一百零一條委派,秘書處可利用聯合國秘書處之其他適當便利。

“一八. 秘書處以執行幹事為首長,由聯合國秘書長任命,並由大會核可執行幹事任期四年並得連任。”

一六一. 訓研所. 依據該所規約的規定,訓研所執行主任由秘書長於徵詢訓研所董事會的意見後任命。規約第五條第一項規定,“本所職員由執行主任任命,並對其負責行使本所職掌。”

一六二. 倘使認為允宜採取措施,以多邊條約的方式設置一個獨立的國際組織,則組織約章內可列入設置秘書處的適當規定。

肆. 一般法律問題

一六三. 本研究報告所申論的一般法律問題見下列各章:

- 一. 現行海洋法與國際機構的關係。
- 二. 未成為後置國際機構的協定當事國的國家地位。

一. 現行海洋法與國際機構的關係

一六四. 本章設法說明現行海洋法⁶¹¹與國際機構履行

⁶¹¹ 關於該法內容的資料,可查“關於各國現有領海界限以外公海之海床洋底與下層土壤之現行國際協定概覽”(A/Ac.135/10/Rev.1)及“各國領海界限以外公海之海床洋底與下層土壤專供和平用途及其資源用謀人類福利問題之法律事項”(A/Ac.135/19/Add.1)。

以前審議的各種職掌間的關係，並且說明那種機構開始進行業務時或許必須修正那個法律的程序。但是鑒於現行海洋法關於若干最緊要的問題，沒有確切的規定，而且各國對於所擬設立的那種機構——假如真要設立——尚未作何決定，因此本章不擬提出對所引起問題作初步分析的範圍。因此，下文所作敘述的目的是要把將來發展海床資源的各種不同情形下所引起的主要法律問題，分別指出，使各會員國可以參照所涉的法律因素檢討那個情勢，而不在現階段徹底處理這些問題，也不對於所引起問題提出完全而詳細的答覆。

一六五. 在尚未檢討那個問題的具体事項前，可以注意足以影響任何有關任務的一個主要問題，那就是確切劃定可以進行探測及開發工作的各國領海界限以外公海海洋底床區域的問題。要檢討這個問題，就必須依據圓滿實施所提任何任務及避免爭論的需要。因此，本研究報告雖促請大家注意這個問題的重要，但是並不檢討進行這個劃定區域的工作時應該如何選定標準及應該考慮何種因素的問題。正如本研究報告第三段所載，本研究報告還是假定那種區域確實存在。

一六六. 所檢討的問題是在下列標題下加以討論的：
(a) 關於探測及開發海洋底床資源的法律制度，(b) 對於用作探測及開發海床資源的船舶設備及其他機械的管轄及管制，(c) 對現行公海使用的尊重，(d) 污濁問題。

(a) 關於探測及開發海床洋底資源的法律制度

一六七. 在目前情形下所產生的基本問題是要確定關於各國管轄範圍以外海床資源的探測及開發可以適用何種

法律原則或應該適用何種法律原則。這個問題須予考慮，以決定可能為國際機構執行登記核發許可證或業務賦權製定的辦法是否需要引起現行海洋法的更改。

一六八. 各方對於涉及的基本問題發表了種種意見。一個意見是這方面的主要原則是公海公約第二條所載的原則，該條除其他事項外，規定公海任憑各國使用，而且提及各國可以行使該條所載的自由（即航行自由、捕魚自由、裝設海底電線及管路之自由及飛越公海之自由）及國際法一般原則所確認的其他自由。有人說，海床上的活動是海洋自由的一部分，依據現有國際法的規定，各國均可享用。關於這點，有人提及公海公約第二條及日內瓦海洋法公約其他各項的制定經過。⁶⁸ 有人將下列兩種情形加以區別，一種是對於某幾個特定區域無限期主權或專有管轄權的要求，一種是各個國家純粹為了探測及開發的目的可能使用某幾個特定區域的行動。有人指出，國家在這方面的權利及義務範圍雖然沒有作為特殊條例的主題，但是國際法並不禁止各國在各該國管轄範圍外從事探測及開發的工作。

⁶⁸ 制定經過的說明載於文件 A/AC.135/19/Add.1 內。國際法委員會於其對公海公約現有第二條所作的評註中說，該條只列舉了四項自由，但是委員會知道其他的自由是存在的。評註於提及科學研究的自由後又說：

“委員會沒有特別提及探測或開發公海下層土壤的自由。它認為除了開發或探測大陸礁層土壤或下層土壤的情形外……那種開發尚未具有充分的實際重要性，不足以作為制定特別條例的理由。”

國際法委員會年鑑，一九五六年，第二卷，英文本第二七八頁。

一六九. 另外一個意見是依據公海公約第二條的規定，海床資源不屬於任何國家的主權範圍，因此那些資源是人類的共同財產或遺產。因此那些資源只有在依據國際社會議定而且選定保障各國及各民族權益的條件下，方可加以開發。

一七〇. 這種意見上的差異與一個問題有關，那就是應否採用一個國際機構執行登記、核發許可證或業務職權的辦法，將現有海洋法加以修正或補充的問題。依據其中一個處理方法，現有法律可以成為一個法律體系，海床活動可在那個體系內進行而無須採用設置國際機構一途，因此更改法律的問題就不會發生。持相反意見的人則認為現有國際法的規定不夠充分，應予修正或補充，俾議定的國際機構方式可以實現。

(b) 對用於探測及開發海洋底
床資源的船舶、設備及其他
裝置之管轄權與管制

一七一. 通常規則是船舶在公海上專屬其所懸掛國旗之國家管轄⁶⁹。迄今為止，同一規則也適用於從事海洋底床探測及開發的船舶、設備及其他裝置。通常規則已適用於船舶，對固定設備則由在其權力下建置的沿海國行使管轄權。但是，在設想到建立一個國際登記或執照制度，或由一個國際機構直接開發的可能時，就須對管轄權及管制問題作進一步的研討，以期能列舉一切可能辦法。

一七二. 如果建立一項登記或執照制度，使國家可憑以登記其活動或領取執照，船舶就可以在登記活動或領取執照國家的旗幟下進行作業。在此情形下，標準規則就無須更改，依據規則，公海船舶除特殊情形外，在民事、刑事及行政事務方面由懸掛旗幟所屬國家行使專屬管轄權。同一規則也可適用於在特定關係區域用以探測及開發海洋底床資源的設備及其他裝置。但是在所有情形下，國家管轄權的內容可能都需要反映一點，那就是：在據以設立登記或發照機關的文書內似可給予該機關以制訂有關海洋底床活動的條例之權例（如工作慣例及安全條例）；或是就此類事項締結國際協定。

一七三. 遇有以其名義登記或領有執照國家准許非國家企業利用懸掛另一國家旗幟之船舶或設備進行作業時，因

⁶⁹ 公海公約第六條規定：

一. 船舶應僅懸掛一國國旗航行，除有國際條約或本條款明文規定之例外情形外，在公海上專屬該國管轄。

難問題就可能發生，在此情形下，可適用旗幟所屬國家有專屬管轄權的通常規則，或制定關於一項共同管轄權制度的特別規定。

一七四. 遇有登記活動或領有執照的個體不是國家時，就必須決定究竟應適用通常規則，或設定某種形式的“國際”管轄權，或採用其他解決辦法。

一七五. 同時也應考慮到能否經由一個國際機構檢查船舶設備及其他裝置，以便查明登記權利主張或領取執照時的條件是否被遵行。如果以此類權力給予一個國際機構，海洋法就須準此修改。就目前的海洋法而言，可以查看公海公約第二十二條，其中規定除干涉行為出於條約授權之情形外，軍艦對公海上相遇之外國商船，非有適當理由認為該船有嫌疑從事海盜行為或販賣奴隸，或該船懸掛外國國旗或拒不舉示其國旗，而事實上與該軍艦屬同一國籍，不得登臨該船。在此類例外情形，軍艦得對該船之懸旗權利進行查核。所以，由一個國際機構檢查船舶設備及其他裝置就需要通過明確的條約規定。

一七六. 遇有一個國際機構從事直接探測及開發活動時，船舶設備及其他裝置也可能由關係國際機關經營。關於這一點，可以查看公海公約第七條，該條提到供政府間組織公務用途並懸掛該組織旗幟之船舶問題。在國際法委員會討

船舶除其所有權確實移轉或變更登記者外，不得於航程中或在停泊港內更換其國旗。

“二. 船舶如懸掛兩個以上國家之國旗航行，權宜換用，不得對他國主張其中任何一國之國籍，且得視同無國籍船舶。”

論擬訂海洋法公約期間，曾提到過船舶由一個國際組織經營的可能性²⁰。有人提出了是否必須擬訂海事法典適用於此種情勢，或是國際組織應否適用船舶登記國的有關法律的問題。因此，如設置國際機構經營船舶設備及其他裝置作為探測及開發海洋底床資源工作之一部分，也就要作同樣的抉擇。

(c) 尊重公海之現有使用

一七七。在大會第一委員會研究各國管轄範圍以外海洋底床與下層土壤之和平使用專設委員會及本委員會討論期間，一般似乎都已接受，未來探測及開發海洋底床資源應循由尊重海洋現有使用之方式，包括對其他海洋資源之開發。國家必須合理顧及其他國家使用公海（不管是為同一或不同目的）的權利這項概念已載入公海公約第二條。該條在列舉了四項公海自由，即航行自由、捕魚自由、敷設海底電纜與管綫之自由及公海上空飛行之自由以後，宣稱“各國行使以上各項自由及國際法一般原則所承認之其他自由應適當顧及其他國家行使公海自由之利益”²¹。假定此項原則對於為探測或開發海洋底床資源而進行的活動也適用，就會發生決定其對特定情勢或利益衝突之影響的問題。關於這一點，可以查看大陸礁層公約，其中載有關於尊重公海現有使用的各

²⁰ 參考材料及其他情報載於“聯合國各專門機關及國際原子能總署有關其地位特權及豁免的慣例。第二編：“組織”的第三節 b (ii)” (A/CN.4/L.118/Add.1)。

²¹ 國際法委員會及一九五八年海洋法會議審議“適當顧及”原則的最要紀錄見 A/AC.135/19/Add.1，第四十二段至第四十八段。

- 項規定²⁴依據大陸礁層原則，沿海國有權在有關條文規定的界限內決定在何種條件下可以在大陸礁層使用設備及其他裝置，其地點及在其周圍設定安全區。沿海國對其他使用者

²⁴ 大陸礁層公約第三、第四及第五條如下：

“第三條

沿海國對於大陸礁層之權利不影響其上海水為公海之法律地位，亦不影響海水上空之法律地位。

“第四條

沿海國除為探測大陸礁層及開發其天然資源有權採取合理措施外，對於在大陸礁層上敷設或維持海底電纜或管綫不得加以阻碍。

“第五條

一、探測大陸礁層及開發其天然資源不得使航行、捕魚或海中生物資源之養護受任何不當之妨害，亦不得對於以公開發表為目的而進行之基本海洋學研究或其他科學研究有任何妨害。

二、以不違反本條第一項及第六項之規定為限，沿海國有權在大陸礁層上建立、維持或使用為探測大陸礁層及開發其天然資源所必要之設置及其他裝置，並有權在此項設置與裝置之周圍設定安全區以及在安全區內採取保護設置及裝置之必要措施。

三、本條第二項所稱之安全區得以已建各項設置及其他裝置周圍五百公尺之距離為範圍，自設置與裝置之外緣各點起算之。各國船舶必須尊重此種安全區。

四、此種設置與裝置雖受沿海國管轄，但不具有島嶼之地位。此種設置與裝置本身並無領海，其存在不影響沿

的義務是關於礁層上海水及上空的法律地位、敷設或維持海底電纜或管綫²³以及禁止對航行（特別指海道）、捕魚、海洋生物資源之保持、或有意作公開發表而進行之基本科學研究，有“任何不合理之干預”。國際法委員會對擬議中的大陸礁層公約第五條第一段的評註強調稱，“該條所禁止者並非任何種類的干預，而祇是不合理的干預²⁴”。評註接着提出了下面的一般意見，在當前的事例中似乎值得一提：

“此種限制的方式及其重要性，曾經是委員會中冗長討論的主題。國際法的逐漸發展是在已經建立的規則的背景之下進行的，勢須不時參照新的利益或需要對此類規則加以修改。修改的程度則須視有關需要與利益的相對重要性而定。……很明顯的，這是一個估定所涉

海國領海界限之劃定。

五. 關於此項設置之建立必須妥為通告，並須常設警告其存在之裝置。凡經廢棄或不再使用之設置必須全部拆除。

六. 此項設置或位於其周圍之安全區不得建於對國際航行所必經之公認海道可能妨害其使用之地點。

七. 沿海國負有在安全區內採取一切適當辦法以保護海洋生物資源免遭有害物劑損害之義務。

八. 對大陸礁層從事實地研究必須徵得沿海國之同意。倘有適當機構提出請求而目的係在對大陸礁層之物理或生物特徵作純粹科學性之研究者，沿海國通常不得拒予同意，但沿海國有意時，有權加入或參與研究，研究之結果不論在何情形下均應發表。

利益的相對重要性的問題。”

一七八. 如果對國家管轄範圍以外的海洋底牀資源進行探測及開發,就可以假定同樣的問題(也許還有其他問題)也須加以審議,以期海洋環境的各種使用可以盡可能和諧進行。因此,如果設置執掌登記、發照或營業職務的國際機構,就必須決定應否將管理此類事項的權力給予關係國際機關,如果給予,又應規定何種範圍。組織約章(或經締結的任何特別條約或通過的宣言)似可規定範圍,在此範圍內各國當互相尊重為不同目的使用海洋,並可給國際權力機關以裁酌權力在行使職務時適用這些規定。此種裁酌權力可包括制定適當規則,及向各國建議各種實施辦法的權力,其後的安排實際上可能是在國際機關與進行探測與開發的個別國家(或其他方面)之間精細地分配責任,以期確保合理顧及其他國家對公海及其海洋底牀作不同使用之利益。

(d) 污濁

一七九. 如果設置執掌登記、發照及營業職務的國際機構,就應責成其行使所賦予之權力(例如規定作業條件或國際行為準則),務使盡量減少因在國家管轄範圍以外探測及開採海洋底牀資源而引起的污濁之危險或其他有害影響。目前並無一般性的多邊文書對此項問題載列詳盡規定,雖然

23/ 關於海底電纜及管綫,請參閱公海公約第二十六至第二十九條。

24/ 國際法委員會年鑑,一九五六年,第二卷,對第七十一條第一段之評註,英文本第二九九頁。

可以注意公海公約責成各國制定條例防止因探測及開發海洋底床及其底土而污濁海水⁷⁵。依據大陸礁層公約，沿海國有義務採取適當措施保護海洋生物資源免遭有害物劑之損害⁷⁶。一項國際防止石油污濁海水公約已在國際海事諮詢組織主持下訂立，該組織並將繼續注意此項問題。⁷⁷

一八〇。按大會在一九六八年十二月二十一日決議案二四六七B（二十三）中曾歡迎各國採取適當辦法防止因探測及開發海洋底床資源而引致污濁與危險及有害之影響，並請秘書長向大會及各國管轄範圍以外海洋底床和平使用委員會提出一項關於保護海洋資源之所有方面的研究。

二. 未成為設置國際機構的 協定當事國的國家地位

一八一。本章主要是關於締訂一項條約規定設置國際機構行使有關探測及開發海洋底床資源之職務對第三國所生之影響。可是，早先在研究⁷⁸中曾指出，國際機構也可以經

⁷⁵ 第二十四條。第二十五條第二段規定：

“二。各國應與主管國際組織合作採取辦法，以防止任何活動因使用放射材料或其他有害物劑而污濁海水或其上空。”

⁷⁶ 第五條第七段。

⁷⁷ 聯合國條約彙編第三七二卷，英文本第四頁，一九六二年四月四日至十一日在倫敦經締約國政府會議修正。（聯合王國敕書一八〇一號）。

⁷⁸ 上文第叁節B.1，第八九段至第一〇三段。

由非訂立條約的程序而建立，特別是運用大會決議案以建立一個聯合國輔助機關。所以，在審議條約對非締約國的影響之前，現在擬簡要地審核大會決議案效力的問題。

一八二。但開始應注意到，從法律意義上講，條約或決議案的效力與有效運用機構所必需具備之條件的問題並不完全相同。所以，有些發言人強調，如果要使目前設想到的任何機構可以順利執行職務，重要的是應該由絕大多數國家，甚至最好所有國家參加工作，雖然這一點不必成為實際設置擬議中機構的一項法律條件。作為初步評論的第二點，可以指出，雖然本章是關於促成設置國際機構所用方法的法律效果，但所使用的特定方法可能祇構成全盤安排的一部分。實際上可能需要數件文書，例如一系列的決議案，或關於基本原則的一項大會宣言，連同設置一個聯合國輔助機關的一件決議案，或一件大會決議案及某些國家所締訂的一項條約，或關於海事活動的數項條約，以便知道那個機構據以執行職務的法律條件的整個範圍。因此，下面的討論是對所牽涉到的各項問題作一般性的初步審核，並不意圖對設置有關海洋底床活動的國際機構與達成國際安排所循程序的每一種可能結合辦法，作任何研討。

(a) 大會決議案

一八三。依據憲章，大會如認為對其執行職務有必要，就可以設置一個大會輔助機關²⁹，並以法定多數通過有關決議案。鑒於大會已注意到發展海洋底床資源的問題，似可認為對於海洋底床礦產資源的開發，大會也有職責。因此，如果通過必要的決議案，就可以設置一個大會輔助機關執行經協議

的有關海洋底床資源的工作。這樣決議案在本組織內就可以有制度上的效力，依據憲章所確立的制度，對於即使在決議案表決時棄權或甚至投票反對的會員國，也發生拘束力。

一八四。關於涉及國家活動的大會決議案（或決議案之一部分）的效力問題，大會祇有通過建議的權力。因此，如果大會祇打算作到建議為止（例如大會建議會員國參加登記或發照制度），那麼決議案有無拘束力的問題就根本不會發生，決議案是不會在其規定內強行規定任何實體義務的，雖然會員國有善意考慮的義務。

一八五。但如果決議案不僅祇是提出建議，其效力又將如何呢？這個問題至今仍然眾說紛紜，但有人贊成決議案可以用下列方式（當然還有其他方式）取得法律重要性，其中若干方式也許與多前事例有關。

(i) 一件決議案可能是宣言性質，或是對習慣國際法的成長有所貢獻。如果像有人建議，大會就關於海洋底床的法律地位及其資源的開發，並可能對國際機構之職務，通過一項宣言，那就可能是一個適切的例子。有關因素是決議案或宣言的措辭⁸⁰表決情形，研討案文時的發言，及在通過文件以前及以後的慣例，如果決議案或宣言不祇是重申現有法律，而是對未來習慣法有所貢獻，那麼其後的慣例也將是有關聯的。

(ii) 一個國家可以片面行動接受決議案所規定之規則為一項義務。

(iii) 最後，決議案可能在事實上載錄或部分執行一羣國

⁷⁹ 第二十二條

⁸⁰ 一般可參閱法律事務廳備忘錄“宣言及建議兩詞之使用”(E/CN.4/L.610)。

家間的一項協議。如果設置一個聯合國輔助機關執行一項條約所規定的任務，那將是一個適切的例子。

一八六。因此，在所述情形下，大會通過的決議案或宣言就可以引起或證明國家擁有的特定法律權利及義務。

(b) 條約與第三國

一八七。在原則上，條約對於並未參加締約的國家除非經該國同意，並不創設義務或權利，這幾乎是一致公認的。此項規則的根據是羅馬法的原則——協定不能向第三者強加義務或給予權利。就國際法而言，這個規則的適用並不祇是依據契約法上的此種一般性概念，同時也是依據國家的主權、獨立與平等。在國家慣例、國際法院判決與法學家的著述⁸¹中，都有充分證據證明此項規則已被確認。

一八八。維也納條約法公約第三編第四節：“條約與第三國”載有下列各條：

“第三十四條

“關於第三國之通則

“條約非經第三國同意，不為該國創設義務或權利。

⁸¹ 參考材料及有關係引見國際法委員會對第三十條至第三十四條之評註，各該條其後未經重大修改成為維也納條約法公約第三十四條至第三十八條。國際法委員會第十七屆會第二期會議及第十八屆會報告書，大會正式紀錄，第二十一屆會，補編第九號，文件A/6309/Rev.1，英文本第五十六頁。（下文引述時稱為“一九六六年國際法委員會報告書”。）

“第三十五條

“為第三國規定義務之條約

“如條約當事國有意以條約之一項規定作為確立一項義務之方法，且該項義務經一第三國以書面明示接受，則該第三國即因此項規定而負有義務。

“第三十六條

“為第三國規定權利之條約

“一、如條約當事國有意以條約之一項規定對一第三國或其所屬一組國家或所有國家給予一項權利，而該第三國對此表示同意，則該第三國即因此規定而享有該項權利。該第三國倘無相反之表示，應推定其表示同意，但條約另有規定者不在此限。

“二、依第一項行使權利之國家應遵守條約所規定或依照條約所確定之條件行使該項權利。

“第三十七條

“取消或變更第三國之義務 或權利

“一、依照第三十五條使第三國担负義務時，該項義務必須經條約各當事國與該第三國之同意，方得取消或變更，但經確定其另有協議者不在此限。

“二、依照第三十六條使第三國享有權利時，倘經確定原意為非經該第三國同意不得取消或變更該項權利，當事國不得取消或變更之。

“第三十八條

“條約所載規則由於國際習 慣而成為對第三國有拘束 力

“第三十四條至第三十七條之規定不妨礙條約所載規則成為對第三國有拘束力之公認國際法習慣規則。”

一八九、維也納條約法公約現在尚未生效。但是，鑒於上面引述各條在會議的全体委員會及全体會議都以絕大多數通過，其內容與國際法委員會所準備的案文也無重大不同，應可將各該條視為對有關本問題的現有法律的最高權威解釋。這些條款的主場可簡要說明如下。一般規則是一項條約非經第三國同意不為該國創設義務或權利。但關於義務，如果當事國有意，而第三國又以書面同意，因而在實際上構成了當事國與第三國之間的另一項或並行的協議，那就可能創設義務。關於權利，如果當事國有意對第三國或其所屬一組國家或所有國家給予一項權利，第三國得同意依據條約規定取得該項權利，但該第三國須接受條約所規定之條件。義務雖經創設，如果當事國與第三國同意，便可撤回取消或變更，但另有協議者不在此限；權利如經確定須得第三國同意者，當事國非經其同意不得取消或變更該項權利。最後，條約所載規則也可視為國際法之習慣規則而對第三國發生拘束力。但在此情形下，義務的根源應該是習慣規則，而不是條約，至少對第三國來說是如此。

一九〇、如果締結一項有關海洋底床活動及國際機構職務之條約，上面所稱最後一項規定實際上也許就可以適用。在前面一章已經指出，各會員國代表對目前適用於海洋底床活動的法律原則與規則曾表示了不同意見。鑒於此項事實，以及本問題性質比較新穎，要通過一項祇是宣告習慣法現有義務的多邊條約似乎很難，而且，即使條約原意不過部分宣告現有法律，條約可能提出的特定施行辦法的程度仍然構成了法律的變更。因此，一項關於海洋底床活動及有關機構職務

的條約可能被列入一般的制訂法律條約的類門，有如關於公海或外空的條約^{83/}。用國際法委員會關於條約法問題的前特別報告員的話來說，此類條約所載規則“經由參加國的數目^{83/}或因普遍視作習慣而被接受，^{84/}將可能被認為國際法的一般規則”。

一九一。除了關於海洋底床活動的一項條約在何種程度上可以宣告現有習慣法或具有創立規範性質的問題以外，也應注意到另一種理論的可能，那就是以條約創立所謂“客觀制度”，也就是創立適用於全體的一組義務與權利。通常

^{83/} 國際法委員會條約法問題特別報告員漢弗萊·華爾道克爵士 (Sir Humphrey Waldock) 引述日內瓦公海公約捕魚及保護公海生物資源公約，及禁止核試驗條約，作為一般性制訂法規條約的例証。按公海公約的前文曾提到各當事國對“編纂有關公海之國際法規則”的願望。國際法委員會年鑑，一九六四年，第二卷，關於條約法的第三次報告書，第六十三條，評註，第十九段。

^{83/} 如凱洛克·白里安公約及禁止核試驗條約 (原註)

^{84/} 關於條約法的第三次報告書同上。條約所載規則可依據維也納公約第三十八條作為“公認國際法習慣法”對非當事國發生拘束力之情形，極難作明確規定。可以注意的是：在北海大陸礁層案中，國際法院曾強調，經由一項條約的規則演變成為國際法整體的一部分從而形成習慣國際法的一項新規則，對第三國發生拘束力，此種結果“似乎不會被認為已經達成”。國際法院報告書，一九六九年英文本第四十三頁。

對客觀制度所舉的例子是規定某些地區中立化或國際河川或水道通航自由的條約，但也可提到如聯合國憲章那樣的文書的效力，憲章可以向第三國給予權利或施加義務^{85/}。所以，在締訂一項有關發展海洋底床資源及設置國際機構的協議時，很可以辯稱，條約已創立一組不管是否正式締約國，所有國家都應遵守的規則。此項論點的力量如何，須依據各種不同的考慮而定，但是條約之可能屬於一般性制訂法律的一類，以及關係地區之斷非專屬任何一國管轄的事實^{86/}可使此項論

^{85/} 例如憲章第二條第六項的規定。同時也可注意，國際法院在其“為聯合國服務期間遭致傷害之賠償”一案中所發表之意見，認為聯合國具有國際人格，明白宣稱此種人格屬於客觀性質，並非僅對憲章簽署國而言。又稱：

“代表國際社會絕大多數成員的五十個國家有權力遵照國際法建立一個具有客觀國際人格而並非僅由各該國家承認之人格的個體，連帶也具有提出國際主張的能力。”國際法院報告書，一九四九年英文本第一八五頁。

^{86/} 在討論客觀制度時，條約法特別報告員把制訂法律的條約中關於一般國際法者與關於並非任何國家專屬管轄地區者，加以區別，理由是因為可能由此種條約產生之任何客觀制度，其效力可能被認為是依據習慣的成分多於依據條約，特別報告員又舉出其他例子作比較，例如關於特定地區及由具有地域資格的一國或多國參加的條約。關於條約法的第三次報告書，同上，第十八至第十九段。

^{87/} 關於條約法的第三次報告書，同上，第二十段。

^{88/} 在目前例子遵循維也納公約的主論與所採方法的另一理由是，關於海洋底床活動條約的制訂法律性質可能減弱

點難以成立，即使所設置的是一個掌管海洋底床活動而具有客觀法律人格的國際組織。然而，由於此項論點可能被提出，國際法委員會對客觀制度所採取的主場似應予以注意。委員會關於條約法的特別報告員漢弗萊·華爾道克爵士 (Sir Humphrey Waldock) 最初提議一項關於由條約創設客觀制度的條款應列入委員會的條款草案。在他對所提條款的評註中，特別報告員認為關於設置國際組織條約的可能客觀效力問題應在委員會審議的條款中畧去，留待作為關於國際組織的法律的一部分處理。⁸⁷ 但委員會後來決定不將特別關於客觀制度的一項規定列入而以其後成為維也納公約第三十四條至第三十八條之各條款作為有關於此項問題之規則。委員會並未言明這樣作的目的到底是要把設置國際組織的條約的可能客觀效力包括在內，還是繼續遵照特別報告員的建議將這一點畧而不提。但委員會仍提出一項條款載明公約之規定應適用於國際組織之組織約章。該條款後來成為維也納公約第五條，條文如下：

“本公約適用於為一國際組織組織約章之任何條約及在一國際組織內議定之任何條約，但對該組織任何有關於規則並無妨礙。”

因為很顯然地委員會在其有關於第三國的條文內有意顧到也許有人提出關於建立客觀制度的論點的可能，所以至少在表面上，有關於規定可以說也是為了要適用於設置國際組織的條約的可能客觀效力而提出的。⁸⁸

基於為此類活動而設置的任何機構的“客觀性質”而提出的論點的力量，因而使維也納公約的主場不致為國際法院在“傷害賠償意見”（以上註 84 曾引述）中的主場所壓倒。

一九二. 委員會對於建立客觀制度的條約應否作為特別情形處理的討論經過在其報告書內有如下的簡要說明：

“委員會若干委員贊成如此辦理，表示由條約產生客觀制度的概念在國際法上是存在的，值得在條款草案內特別處理。他們認為規定某些領土或區域為中立或非武裝區的條約，規定國際河川或海道航行自由的條約都合於此種概念，他們還舉出南極洲條約作為此種條約的最近实例。但其他委員雖然承認在某種情形下，條約的權利與義務可對所有國家都有效，却不將此種情形看作係由條約法的特別概念或制度而產生。他們認為此種情形係因適用第三十二條（後來成為第三十六條）所載原則的結果，或是依本條（後來成為第三十八條）規定加以保留的那種程序在條約之上加上國際習慣結合而成的產物。鑒於訂定承認條約有直接產生客觀制度可能的規則恐難為各國所普遍接受，委員會決定在草擬本條約法條款時不提此問題。委員會認為有了第三十二條關於一般地為國家創設權利的條約的規定，加上本條所載的程序，就已足為法律基礎，用以確立對所有國家都有效的條約義務與權利，目前所能做到的至此為止。因此，委員會決定不為建立所謂客觀制度的條約訂立任何特殊規定”。⁸⁹¹

一九三. 委員會的處理方法已由條約法特別報告員（他以專家諮議身份參加）在聯合國條約法會議重加說明，他強調在委員會決定不把關於客觀制度的條款列入條約時對未

⁸⁹¹ 一九六六年國際法委員會報告書第三十四條評註第四段。

來的第三十六條第一段曾特加重視。^{90/} 他又強調稱，未來的第三十五、第三十六及第三十七各條必須一併考讀，又第三十六條與第三十五條應同時適用。聯合國會議通過了所引述的各條款，也就是贊同國際法委員會的立場。因此，第三國在一項協議——建立客觀制度，包括設置有關海洋底床活動的國際機構的一項協議——上的地位可以說是仍應依據以上所引維也納公約條款加以決定。

一九四。總之，可以這樣說，如果一國拒絕成為關於設置探測及開發海洋底床資源國際機構條約的當事國，就不會因該條約而取得任何義務或權利。所以，如果舉辦登記或執照制度，該國並無義務，想來也不會願意登記其活動或為此類活動而申請執照，同時，此類活動也不會得到如同經過登記及領照手續後所能獲致的國際承認。但也可設定條款容許非當事國取得條約上的權利，依照維也納公約，一個非當事國須接受協議規定的任何條件及義務，始得實際行使權利。假定某一國不接受條約上的任何權利或義務，其活動的根據就將是現有習慣法及常規法（以該國可能為當事國的其他協定為範圍），除非或直到有國際法上的一項習慣規則出現，此項規則，如維也納公約第三十八條所預期，也可能從條約中產生。

^{90/} 聯合國條約法會議正式紀錄，第一屆會，第三十五次會議，全體委員會，英文本第五十五頁。

如何購取聯合國出版物

聯合國出版物在全世界各地之書店及經售處均有發售。

請向書店詢問或逕函紐約或日內瓦之聯合國銷售組。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.