



国际法委员会

第五十七届会议

2005年5月2日至6月3日和

7月4日至8月5日，日内瓦

国际法委员会第五十六届会议(2004年)工作报告

秘书处编制的关于大会第五十九届会议期间第六委员会讨论的 专题摘要

目录

	段次	页次
导言	1-4	4
专题摘要	5-132	4
A. 国际组织的责任	5-39	4
1. 一般评论	5-7	4
2. 第1条 现有条款草案的范围	8-10	5
(a) 第1款	8-9	5
(b) 第2款	10	5
3. 第2条 术语的使用	11	5
4. 第3条 一般原则	12-13	5
(a) 第2款	12	5



(b)	行为归于国际组织.....	13	6
5.	第 4 条 行为归于国际组织的一般规则.....	14-21	6
(a)	第 1 款.....	14	6
(b)	第 2 款.....	15	6
(c)	第 3 款.....	16	7
(d)	第 4 款.....	17-21	7
6.	第 5 条 一国或一国际组织交由另一国际组织支配的机关或代理人的行为.....	22-23	7
7.	第 6 条 逾越权限或违背指示.....	24	8
8.	第 7 条. 被一国际组织承认并当作自身行为的行为.....	25	8
9.	问题 (a). 鉴于对国际组织的规则相对于国际法的法律性质存在争议, 委员会在多大程度上应考虑该组织可能违背了它对其成员国或代理人的义务?	26-29	9
10.	问题 (b). 国际组织是否可以援引类似于国家援引的危机情况作为解除不法性的情形?	30-33	10
11.	问题 (c). 如果成员国遵从国际组织的要求或许可所采取的某项行为似乎违背了该国和该组织所负的某项国际义务, 那么根据国际法是否认为该组织也负有责任?	34-39	11
B.	共有的自然资源.....	40-74	12
1.	一般评论.....	40-44	12
2.	实践方面的信息.....	45-50	13
3.	条款草案拟订工作的总框架.....	51	15
4.	本分专题的范围.....	52-56	15
5.	第 1 条草案——本公约的范围.....	57-59	16
6.	第 2 条草案——用语.....	60-61	16
7.	未来第 3 条草案——原则.....	62-66	16
8.	第 4 条草案——不造成损害的义务.....	67-69	17

9.	第 5 条草案——一般合作义务；第 6 条草案——经常地交换数据 和资料；第 7 条草案——各种不同使用之间的关系	70-72	18
10.	文书的最后形式	73-74	19
C.	国家的单方面行为	75-84	19
D.	对条约的保留	85-112	21
1.	反对的定义	85-96	21
2.	准则草案	97-100	23
3.	保留的“效力”	101-112	24
E.	国际法不成体系：国际法多样化和扩展引起的困难	113-126	26
1.	一般性评论	113-120	26
2.	就关于特别法规则的职能和范围及“自足”制度问题的研究以 及其余各项研究提纲提出的评论	121-126	28
F.	外交保护（“清白”原则）	127-128	29
	[条款草案见 A/CN.4/549/Add.1]		
G.	国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任（危险跨界 活动所造成的损失的国际责任） [条款草案见 A/CN.4/549/Add.1]		29
H.	委员会的其他决定和结论	129-134	29

导言

1. 大会第五十九届会议根据总务委员会的建议，在 2004 年 9 月 17 日第 2 次全体会议上决定将题为“国际法委员会第五十六届会议工作报告”的项目列入该届会议议程，并将之分配给第六委员会。
2. 第六委员会在 2004 年 11 月 1、2、3、5、8、9 和 17 日的第 17 次至 26 次会议上审议了该项目。国际法委员会第五十六届会议主席介绍了国际法委员会的报告：11 月 1 日第 17 次会议上介绍第一至四章、第七章和第十一章；11 月 5 日第 21 次会议上介绍第五章和第六章；11 月 8 日第 23 次会议上介绍第八至十章。在 2004 年 11 月 17 日第 26 次会议上，第六委员会通过了题为“国际法委员会第五十六届会议工作报告”的决议草案 (A/C.6/59/L.23)。大会 2004 年 12 月 2 日第 65 次全体会议将该决议草案作为第 59/41 号决议予以通过。
3. 大会第 59/41 号决议第 20 段要求秘书长编制和散发大会第五十九届会议关于国际法委员会报告辩论情况的专题摘要。秘书处遵照此项要求编制了本文件，内载辩论情况的专题摘要。
4. 本文件共分八节：A. 国际组织的责任；B. 共享的自然资源；C. 国家的单方面行为；D. 对条约的保留；E. 国际法不成体系问题：国际法多样化和扩展引起的困难；F. 外交保护；G. 国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任（在危险活动引起的越界损害造成损失情况下的国际责任）；H. 国际法委员会的其他决定和结论。

专题摘要

A. 国际组织的责任

1. 一般评论

5. 欢迎就此专题取得的进展，尤其是通过七个条款草案。鉴于几乎没有关于此专题的判例法可循，委员会的工作被认为具有重大实际意义。国际组织在结构、法律地位、成员、职能和管辖权方面的多样性被确定为草拟一整套标准规则或指导原则时面临的一项主要挑战。
6. 有人提请注意，必须让国际组织参与委员会的工作，注重国际组织实践，将其作为这项工作的实践框架。有人认为，必须考虑到欧洲共同体的特殊性质，如成员国根据欧共体基本条约将某些管辖权移交欧共体，以及欧共体依靠成员国授权实施并强制执行共同体各项法规。有人建议，鼓励更多组织提供信息。此外，建议委员会不要太依靠国际组织机关未发表的备忘录或内部备忘录说明既定做法。

7. 委员会决定，在关于国家对国际不法行为的责任的条款草案被认为适当之后，仿效这些条款草案拟订关于国际组织责任的条款草案。建议委员会：(a) 仅将审议国家责任条款草案作为研究本专题的起点，因为各组织是国际法的主体，在诸多方面与国家不同，包括更多样化，以及能够与成员国建立多种类型的关系；(b) 在考虑使关于国家责任的条款草案适应本专题时，铭记这些组织的多样性，如欧洲联盟和欧洲共同体；(c) 认真评估与国际组织有关的独特问题，而不是起草仅类似国家责任规则的规则。委员会决定仿效国家责任条款拟订本条款草案，而不是进一步思考，评估现有法律和惯例并探讨与编纂国际组织法有关的特殊问题。这项决定也受到质疑。

2. 第 1 条 现有条款草案的范围

(a) 第 1 款

8. 有人认为，有关国际组织责任的研究不应包括根据国内法建立的组织和非政府组织的责任问题。

9. 还有人认为，遵守根据国际法引起国际组织责任的行为是不法行为这一条件遇到诸多困难，原因有二：公认国家可对国际法未加禁止的国家侵害行为负责；许多国家的国内法经常效仿有关无过失赔偿责任的各种法律理论。关于国家对国际组织行为或决定造成的伤害要求赔偿的权利，联合国宪章和加强联合国作用特别委员会曾提出这个专题。

(b) 第 2 款

10. 有人建议，在此款末尾添加“国家是其成员”。

3. 第 2 条 术语的使用

11. 提出以下建议：(a) 为清楚起见，应明确“其它实体”，或具有说明某些标准；(b) 应使用 1986 年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》第 2 条第 1 款(-)项中更限制性的措词，因为提及“其它实体”构成逐渐发展，与国际惯例不一致。

4. 第 3 条 一般原则

(a) 第 2 款

12. 有人认为，本条款设想的正常情况是能够将行为归于承担义务的组织。但可认为欧洲共同体因成员国的行为对违反国际义务负责。例如，如果欧共体与第三国商定的某项关税待遇，负责执行共同体法律的成员国海关当局可能违反该协定。欧洲共同体的特殊情况可在条款草案中根据行为归属特别规则加以处理，从而根据特别责任规则或欧洲共同体等组织的特别例外或保障条款，将成员国机关

的行为归于欧共体，即使成员国机关是违反欧共体义务的主要行为者，也可将责任归于欧共体。

(b) 行为归于国际组织

13. 认为将行为归于国际组织的规则对本专题各方面取得成功至关重要。行为归属条款草案的一般要点、方法和构成得到支持。据称，这些条款反映出国际组织的实际情况，足够灵活，可顾及国际组织的不同职能和结构，有助于巩固关于这一专题的一般规则。此外，还支持分阶段讨论这一专题，从行为归属标准开始，依次为：避免制订行为归属规则的例外规定，如在国家责任条款中；注重行为而不是责任，将归属问题与责任的内容和后果问题分开；排除第 9 条和第 10 条涉及的国家责任条款问题。有人提请注意以下情况的余留问题：归于组织的行为可能引起组织成员国的责任，应制订关于双重或多重归属的明确条款。鉴于个人与原籍国的关系和个人与雇用个人的国际组织之间的关系极为不同，建议在责任归于国家方面小心谨慎，掌握适当类比的限度。

5. 第 4 条 行为归于国际组织的一般规则

(a) 第 1 款

14. 认为第 1 款特别重要，因为该款确定了此类行为归属的一般规则。有人支持将国际组织机关或代理人在履行职能时的行为视为该组织的行为，这一点也得到国际法院关于[对执行联合国职务时所受损害的赔偿](#)¹案的咨询意见的支持。有人认为，事实检验，即查明代理人是否受委托履行组织职能是决定可否将其行为归于组织的手段，比正式身份验证好。如果情况表明，一组织对有关行为进行了有效控制，则有关行为应归于该组织，尽管有正式声明或协定。此外，还提出下列建议：(a) 在“行为”一词后添加“或省略”；(b) 关于代理人，使用“以其正式资格”；(c) 考虑删除“无论机关或代理人对组织采取何种立场”，因为将在组织规则中确定这一立场。

(b) 第 2 款

15. 有人支持代理人的定义，认为该定义广泛而具体，足以涵盖各国际组织；包括受委托履行国际组织职能的各类自然人和法人或自然实体和法律实体；允许在不同情况下将行为归于组织。有人提请注意，通过排除第 1 款中提出的机关或代理人私自行为归属问题进一步澄清了这一定义。有人支持借鉴法院[关于对执行联合国职务时所受损害的赔偿](#)的咨询意见，不仅强调代理人的官方性质，而且强调代理人是通过组织采取行动的個人这一事实。但有人质疑，将“代理人”定义为“该组织行事时所借助的個人”在法律意义上是否可行，因为此句确定了行为归属的法律后果，但未确定“代理人”这一术语。还有人建议根据法院咨询意见中

¹ 《1949 年国际法院案例汇编》，第 174 页。

的完整定义和国家责任条款第 5 条制订第 2 款，内容如下：“一国际组织的‘代理人’或‘机关’是受该组织委托执行或帮助执行该组织一项职能的个人或实体，但条件是该个人或实体正在特定的情况下以这种资格行事。”有人支持将该定义移至第 2 条，因为其中涉及整个条款草案的规范问题。

(c) 第 3 款

16. 有人支持这一条款。但也有人建议予以重订，说明组织规则不是确定组织机关和代理人职能的唯一途径。

(d) 第 4 款

17. 有人支持“组织规则”的定义，该定义基于并补充了 1986 年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》第 2 条的内容。有人认为该定义广泛而具体，足以处理将行为归于组织的不同情况。但有人对以下方面感到关切：定义明确程度；背离 1986 年《维也纳公约》所载的定义；应逐案分析各组织不同组成文书、决定和决议的性质。

18. 有人认为“决定”和“决议”这两个词多余，因为仅提及“组织行为”即可。

19. 有人支持纳入“组织采取的其它行为”，将其作为确定机关和代理人职能的极宝贵要素。但有人提出，如果不进一步界定，“组织采取的其它行为”是否相当于组织规则。委员会应探讨，这些行为构成组织规则是否需要某些条件。有人提请注意北海大陆架案，² 国际法院在该案中指出，国家惯例必须既广泛又真正统一，根据习惯国际法构成固定惯例。

20. 同样，有人支持纳入“既定惯例”。但也有人感到关切的是，这一概念不够明确，而且等同于“组织采取的决定、决议和其它行为”。有人建议将“既定惯例”改为“公认惯例”，减小对时间要素的强调。还有人建议用“为现有条款草案的目的，‘组织规则’指组织文书和组织根据这些文书采取的其它行为”取代现有措词。

21. 有人支持将此定义移至关于术语使用的第 2 条，因为该定义涉及整个条款草案的规范问题。

6. 第 5 条 一国或一国际组织交由另一国际组织支配的机关或代理人的行为

22. 有人支持这一条款，认为其中反映出这一专题的有关原则。有人欢迎有效控制检验标准，认为这是处理此问题的明智、适当、客观和有效标准，深深植根于联合国维持和平行动框架内的惯例，而且是整个国际组织责任概念的指导原则。

² 北海大陆架案（德意志联邦共和国诉丹麦及德意志联邦共和国诉荷兰），《1969 年国际法院案例汇编》，第 3 页，1969 年 2 月 20 日。

有人认为有效法律控制与欧洲共同体更相关，指出一项评注曾设想先实际控制方面进行有效控制。

23. 有人感到关切的是，未就以下两点作出定义或达成共识：“有效控制”标准；这一检验标准将在多大程度和范围适当处理可能情况而不是维持和平行动。有人建议，委员会考虑国际组织和国家或其他国际组织之间在确定归属标准方面进行其他类型的合作。还有人建议委员会进一步考虑：私人一组织有效控制之下采取的行为是否需要该组织承担责任；由于没有惯例或习惯法支持将国家机关交由国际组织支配或有效控制，将本条款范围限于国际组织代理人；利用事实检验办法确定是否已交由国际组织支配机关或代理人；增添关于履行组织职能的标准，同时顾及国家责任条款第 6 条；用“有效控制”取代“交由……支配”，避免混淆支配机关或代理人的问题和有效控制行为的问题；拟订两个单独的条款，分别涉及将国家机关行为归于国际组织和将国家机关行为归于国家；联合行动中的归属问题，因为在这种情况下很难区别各个有效控制的领域；前南斯拉夫问题国际刑事法庭上诉分庭在**检察官诉 Dusko Tadic 案**³中使用的“总体控制”检验办法相对于国际法院在**尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动案**⁴中概述的“有效控制”检验办法不太严格。

7. 第 6 条 逾越权限或违背指示

24. 有人赞同，机关或代理人必须以这种身份行事，此项要求是越权行为归属和排除以私人身份采取的行为的核心标准。但有人认为遗憾的是，这一评注涉及在岗和不在岗行为之间的区别，模糊了本条款制定的检验办法。有人建议，在将行为归于组织之前考虑机关或代理人行为的有效性，避免不公正地将明显逾越机关或代理人权限或显然违背组织指示的行为归于组织；本条款应明确指出，本条款处理逾越组织权限、并非只是附属机关权限的行为；第 4 条草案第 1 款中规定的标准应适用所有行为，避免在第 6 条中使用不同标准。

8. 第 7 条. 被一国际组织承认并当作自身行为的行为

25. 有人对第 7 条表示支持，认为该条正确指出国际组织的权限受制于其自身规则，该条侧重于责任的归属问题而非不法行为，并且比照适用了国家责任条款草案第 11 条。但有人还提请会议注意，当前条款缺乏法理或实践的支持，与行为归属的事实测试相矛盾，建议对这一条作进一步审议，考虑什么情况下可能发生这种情形，支持和反对这一原则的政策考虑，以及第 7 条草案与第 4 条和第 6 条

³ 前南斯拉夫问题国际刑事法庭，检察官诉 Dusko Tadic，第 IT-94-1 号案（上诉分庭），2000 年 1 月 31 日。

⁴ 在尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动（尼加拉瓜诉美利坚合众国），法律理由，《1986 年国际法院案例汇编》，第 14 页。

草案的关系。还有人表示不如删除第 7 条，因为按国际法不能归于某组织的行为不能以其他方式，包括该组织的主观意愿归于该组织。

9. 问题 (a). 鉴于对国际组织的规则相对于国际法的法律性质存在争议，委员会在多大程度上应考虑该组织可能违背了它对其成员国或代理人的义务？

26. 某些代表团支持委员会审议这一专题，认为这样可以加强成员国与其所属国际组织之间关系的法律确定性。有人认为，国际组织的规则是国际法律秩序的组成部分，因为规则的基础是国际组织的组织文件，而该组织文件是国际条约；所以，违背国际组织规则就会给违背者带来国际责任，与其他违反国际准则的情况一样；如果对国际组织采取不同做法就会破坏国际义务渊源的统一制度。有代表团建议，这项研究应当处理国际组织与其成员或代理人间关系的规则的法律性质，以便确定哪些规则可以被视为国际法。在这个领域，有代表团提请会议注意特别法优先原则。但是，另有代表团感到，国际组织的法律在很多情况下不能被界定为自成一体的制度，因此，关于责任归属的法律在规范组织及其成员国间的关系时经常至少起到辅助作用。亦有代表团提请会议注意，需要考虑国际组织对其成员的越权行为的法律后果，以及成员国在应负责的组织的机构内的行为的法律后果。

27. 其他代表团认为，这一问题需要进一步研究，问题的界限必须规定清楚，目前还没有就此起草专门条款的迫切需要。

28. 有代表团认为，违反国际组织关于代理人的规则的问题值得更细致地研究，因为作为私人的个体不构成国际法主体，除了要求履行源于人权保护规则的其他国际法主体的义务外，不得要求履行任何其他国际义务。因此，应当区分违反组织规则中的人权规则问题和违反组织规则中的代理人规则问题。根据一般国际法程序，对代理人规则的违反只应在组织自身规定的限度和机制内构成投诉对象，而对人权规则的违反应当构成组织框架之外的投诉对象。因此，委员会仅应审议对人权规则的违反问题。有代表团还建议，委员会仅应审议国际组织违对其成员的国际义务问题，而不应审议国际组织对其代理人的义务问题，因为国际组织的代理人属于内部行政法管辖的事项。

29. 另还有其他代表团认为，委员会不应在当前的专题下研究这个问题，因为国际组织的内部规则难以界定；对于国际组织的规则相对于国际法的法律性质不存在国际共识；不同组织的性质和功能各不相同，故不适宜做这样的研究；国际组织的代理人问题属于国际公务员制度法的范围，其编纂任务要复杂得多；很难分清国际组织对其成员（无论是国家还是国际组织）的责任和对非成员国（或另一个国际组织）的责任。不过，这些代表团建议，委员会认定的关于国际组织责任，特别是对于个人的责任的一般规则，可以比照适用于国际组织同其代理人之间的关系；国际组织违反国际法规则，但不违反其内部规则的行为属于委员会研究的

范围；实施国际组织的决定既可能是国际组织内部规则问题，也可能是一般国际法问题。

10. 问题(b). 国际组织是否可以援引类似于国家援引的危机情况作为解除不法性的情形？

30. 有人支持应依据国家责任条款中的第 25 条列入这样的条款，即使国际组织与国家一样极少遇到这种情况。有人认为，没有理由排除国际组织援引保护本身根本利益，以作为对自己没有遵守国际义务的辩护，但附有下列的谅解：(a) 国际组织援引危机情况的要件应当和适用于成员国者相同，以排除国际组织滥用这一概念，为国际组织其他不法行为找借口；(b) 根本利益这一概念不能抽象和先验地界定，因为为了评价通过违反具体国际义务加以保护的利益的“根本”性质，需要考虑案情的所有情形。有人认为不可能排除国际组织有时可能需要以危机情况作为解除不法性的情形的可能，例如在位于成员国领土上的核研究设施从事极其危险的研究的国际组织为了防止该成员国的领土受到损害的情况就构成危机情况。

31. 关于这个问题，还需要进一步研究国际组织的案例和实践，以便确定：什么是一个组织的“根本利益”（对该利益的保护应当解除不法性）；“该国保护其根本利益，对抗某项严重和迫切危险的唯一办法”这一提法如何恰当地适用于国际组织；对于什么构成国际组织的严重和迫切的危险，甚至严重和迫切的危险这一概念与国际组织这样的实体是否相关是否已存在共识；国际组织什么时候以及是否可以援引这些情形作为辩解；以及这样一个规则的适用背景和可以援引的具体原则。

32. 由于缺乏相关实践，有人对以下事项表示怀疑和担心：是否可以把危机情况概念扩展到国际组织的责任；难以设想需要保护，使之免遭“严重和迫切危险”的国际组织的“根本利益”；需要为国际组织规定比国家更严格的例外情况，因为国际组织的根本利益无法与国家的根本利益相提并论。有人指出，由于缺乏实践支持，未来的任何条款草案将纯粹来源于理论。但是，有人提请会议注意欧洲共同体众多双边合作协定中规定的解除不法性的情形。这些协定规定，如果经济活动部门发生严重动荡，或者是产生了可能导致区域经济形势恶化的困难，可以采取保障措施，包括不遵守协定条款。

33. 还有人认为，这样的条款对于国际组织来说并不合适，不应当加入这样的规定，原因如下：危机情况这一国际法律概念与国家的国际状况紧密联系，而不是与国际机构的状况紧密联系。虽然在有些情况下，国际组织的活动和根本利益可能受到严重和迫切危险的威胁，但国际组织的状况不能与国家的状况相提并论，例如一个国际组织可能消亡的后果与国家可能消亡的后果就无法相比。另外，没有必要强化“绝对的危机情况”作为解除不法性的情形这一概念。国际组织以危

机情况为由，实施国际不法行为，保护根本利益不受严重和迫切危险的威胁，可能会导致不法行为含糊不清，以及对这些行为的性质和动机的解释缺乏原则。

11. 问题(c). 如果成员国遵从国际组织的要求或许可所采取的某项行为似乎违背了该国和组织所负的某项国际义务，那么根据国际法是否认为该组织也负有责任？

34. 有人提请注意有必要考虑国家和国际组织是否均受到相关国际义务的约束。某项行为由国际组织本身实施是否亦涉及违反一项清楚的义务被认为是至关重要的。为了让国际组织承担国际法责任，国际组织本身，而不仅仅是它的成员国，必须独立受到被违反的义务的约束。如果只有成员国承担了国际组织采取的措施违反了的义务，则不能追究国际组织的责任。同样，如果国家不受有关国际义务的约束，则只有国际组织可以被认定负有责任。

35. 有人还提请注意国际组织的许可本身是否不违反其义务的问题。这一观点认为，应当区分国际组织和国家所承担的义务。成员国的责任同违法行为的归属相联系，而国际组织的责任却同实施有关行为的要求的归属相联系。在这种背景下，会出现一个困难的问题，即如果被违反的国际义务没有禁止该要求或授权，是否可以追究国际组织的责任。

36. 关于是否应该区分成员国的违法行为是出于国际组织的要求，还是仅仅被国际组织许可，存在不同观点。一种观点认为，即使国家的不法行为不是国际组织的具体要求，而仅仅是国际组织许可，国际组织也应当承担责任。在这方面，对于如何确定国际组织的责任，有人提出了一些一般标准，包括国际组织在多大程度上协助国家的行为，在多大程度上参与到导致这一行为的一系列情形中，以及在多大程度上指导或者有效控制这一行为。还有人建议，这个问题可以用有效控制标准，也即“法律”控制标准加以解决。如果成员国有义务依照国际组织的决议，采取违反国际法的某一行为，则原则上该组织和国家都应当承担国际责任。它们各自承担责任的程度取决于受法律控制的程度。如果成员国根据国际组织的要求采取行动，违反了国际法，提出要求的国际组织应承担相对较高的责任，因为它的法律控制程度较高。另一方面，如果国家的行为违反国际法，而该行为仅仅是国际组织许可的行为，许可组织的责任就会较轻，这是因为被许可的国家有相对较大的余地决定采取或不采取行动。有人还提请注意，需要关注导致产生责任的行为或不行为的具体情况，以及一个形式上的问题，即决议使用了“许可”还是“要求”一词，还是使用了其他形式，包括国际组织以具有约束力的决定强迫成员国采取行动。

37. 还有人认为，需要区分国际组织要求一个成员国采取不法行为和国际组织仅仅许可成员国采取不法行为的情况。就前一种情况而言，有人认为，一般而言，国际组织应当为一个或多个成员国根据该组织的要求采取的不法行为负责。还有人认为，一个组织的责任取决于该国际组织是否有意和具体地要求成员国采取不

法行为，以及该组织要求中给成员国的灵活余地。有人指出，如果该组织的规则规定成员国必须遵守该组织的要求，则应追究该组织的责任。例如，如果一个国家根据组织的规则必须实施一项措施，而这项措施违反了国际法规则，则该组织可能被追究责任。

38. 另有人认为，如果国际组织仅仅许可一个国家采取一项行动，而该项行动违反了国际组织的国际义务，则两者的责任应当分别评估。有人认为，如果一个国家的不法行为不是应要求实施的，而仅仅是得到了国际组织许可，那么在确定国际组织是否为国家的行为负责之前，有必要首先分析该组织参与到不法行为的程度。如果不法行为是成员国代表自己实施的，并且得到了国际组织的事前授权，国际组织应当负连带责任，但是如果国际组织是在事后补充授权，就必须看该组织的规则，以确定它与成员国的关系。但是，还有人认为，如果一个成员国的不法行为得到国际组织的许可，即使是事后许可，该国际组织和国家也必须承担连带责任。有人还指出，国际组织许可采取一项不在他们指导或有效控制之下的行为并不能免除他们对实施不法行为承担的责任。但是，在这种情况下，主要责任在于直接参与实施国际不法行为的国家。在条款草案中加强这些规则可能会促进对国际组织框架内，特别是安全理事会就紧急国际事件作出的决定进行更为全面和平衡的国际法律评估。有人进一步指出，国际组织许可成员国采取某项行动，就等于赋予这个国家卷入一个事件的权利。在这种情况下，被许可的国家是在行使一项采取行动的权利，而不是履行采取行动的义务或责任。因此，这个国家的行为应当被视为其自身的行为，而不是国际组织的行为。在过去十年中，联合国安全理事会曾数次授权成员国在某些情形下采取措施。在这些案例中，没有任何一次由于成员国按照授权采取的行动而追究联合国的责任。还有人提请会议注意欧洲人权法院如何控制各国实施欧洲共同体法的行为。

39. 有人提请注意这种情况下国家的责任。一种观点认为，成员国和国际组织都应当根据国际法承担责任。有人指出，一个国家的机构的行为仍然应当归属该国，即使这项行为是根据该国参加的国际组织的决定实施的。有人建议，委员会在对第1条草案的评注中提出的，在国际组织承担责任的案例中成员国的附属责任问题，应当放在第3条草案规则的例外的框架内审议。这条规则规定，责任并不以行为归属为先决条件。还有人认为建议，解除国家责任的问题应当在国家的国际责任法中处理，而不是在当前的项目中处理。

B. 共有的自然资源

1. 一般评论

40. 各代表团对委员会就这一专题所做的工作表示支持，强调这一专题的重要性，并指出，委员会的工作将有助于填补国际法在这一课题上的重要空白，而且将能够解决各国实践存在巨大差别的问题。各代表团还强调，这项工作的目的是，要通过国际合作并依据国际法规则，来更好地对跨界地下水进行灵活高效的保

护。尽管现有的实践经验还十分缺乏，但各代表团却认为，特别报告员所做的初步工作已经为就这一具有高度科学和技术复杂性的题目开展进一步审议奠定了坚实基础。各代表团注意到并赞同特别报告员打算在 2005 年提出一整套条款草案。

41. 各代表团还欢迎委员会和特别报告员为收集有关科学和技术数据所作的努力。各代表团注意到各国更多地参加这一专题的讨论，这表明各国越来越感兴趣，也越来越愿意协助委员会做好工作。鉴于地下水方面的国家实践非常缺乏，另一些代表团欢迎特别报告员为寻求国际组织有关专家的协助而作出的努力。不过，各代表团认为委员会将要开展的工作应当以各国的实践为基础，这一点很重要。就此，有代表团指出，委员会的工作也应当考虑发展中国家的利益，特别是要减轻水传疾病的危害。

42. 一些代表团欢迎特别报告员对“跨界地下水”分专题的重点研究。它们注意到，若不采用比较敏感的“共有”一词，将能够避免就人类共同财产或者共同拥有权的含义问题进行辩论。另一方面，它们认为，必须改变该专题目前的措词，因为“共有”的自然资源绝对不包含有关资源属于人类共同财产或应共同拥有的概念。这个词仅仅表示，有关资源由其所属各国、即其所在各国共同管理，而对地下水而言，就是由含水层所在各国共同管理。

43. 一些代表团强调，委员会应当考虑各国对其自然资源拥有的主权，并将这一内容写入一项规定。它们还指出，地下水必须被视作属于其所在的国家，就象石油和天然气一样。这些代表团还提议，应当在条款草案的序言部分或者评注部分明确说明资源所在各国的拥有权。就此，有代表团提到了大会 1962 年 12 月 14 日题为“对自然资源的永久主权”的第 1803 (XVII) 号决议。其他一些代表团认为，在拥有权方面，地下水可以按照类似于石油和天然气的办法来处理，但是在地下水的使用、管理、保护和保存方面就无法这样照套了。

44. 关于区域安排的作用问题，有代表团指出，在跨界资源管理方面，各种区域安排发挥了调和各国利益及国际关切的重要作用。除规范此类资源的获取权外，各项区域承诺也重申了一些基本原则，例如不造成损害的义务以及加强合作措施等原则。

2. 实践方面的信息

45. 各代表团强调，要充分评价跨界地下水资源的使用和管理方面的国家实践，这一点非常重要。在这方面，有代表团指出，可以对国家实践进行一次全面研究，为今后的工作提供一个有益的参考。一些代表团欢迎特别报告员散发的调查表，并希望调查表的答复能够提供一些有益的启示。有几个代表团还指出，它们的政府打算对调查表进行答复，提供有关信息，说明各自的实践情况。

46. 一些代表团介绍了其在跨界地下水资源方面的实践。特别是，有几个代表团重点说明了南方共同市场成员国在管理瓜拉尼含水层方面的经验。有代表团指出，在司法层面，南方共同市场国家正在制定有关基本原则，作为今后的含水层保存和使用条例和措施的依据。还成立了瓜拉尼含水层问题特设高级别工作组，负责起草南方共同市场成员国之间的协定草案，这份草案将确定有关原则和标准，以保护这些国家对其地下水资源的权利。协定草案也许还包括瓜拉尼含水层管理和监测方面的条件和准则。有关谈判遵循了以下三项原则：(a) 各国领土内存在的含水层部分属于这些国家各自主权管辖之下，且在不影响任何合作活动的情况下，南方共同市场的每一个成员国将单独负责位于其领土内那一部分含水层的管理；(b) 对含水层加以保存，以便进行合理和可持续利用；以及(c) 每个国家应当履行其不对其他国家造成重大损害的义务。因此，南方共同市场成员国的立场是，地下水属于其所在国的领土范畴，而瓜拉尼含水层处在南方共同市场国家的境内。位于各国境内的水资源属于各国，并完全受这些国家的主权管辖。就此，这些代表团认为，必须重申大会关于对自然资源的永久主权问题的第 1803 (XVII) 号决议中所述的一项原则，即在跨界资源使用问题上的主权原则。

47. 还有人指出，尽管瓜拉尼含水层是世界上储量最大的地下水体，但与其总体积以及潜在的用水量相比，其再生能力显得微不足道。在确定这一水体的管理原则时，应对这一点加以特别谨慎认真的考虑。现在正在对瓜拉尼含水层进行全面研究，以确保南方共同市场各成员能够制定适当的有关条例。另外，世界银行赞助开展了一个为期四年的瓜拉尼含水层环境保护和可持续发展技术项目，有望借以提高对这种自然资源的认识。

48. 瓜拉尼含水层方面的实践在不断演变，研究活动也正在进行，因此各代表团敦促特别报告员在对这一资源进行描述时持谨慎态度。例如，特别报告员曾经表述，瓜拉尼含水层“基本上”并不接受再蓄水，或者说它与地表水是不连通的，而各代表团认为提出这样的表述还为时尚早；特别是，因为现在正在展开各项研究，以说明含水层的特点，包括提供其蓄水区方面的进一步信息并提高人们的认识，因此这样表述就更显为时尚早。有人还建议，特别报告员的有关分析应当限于跨界资源所在国提供的有关技术数据，特别是瓜拉尼含水层环境保护和综合可持续发展四年期项目方面的有关数据。另外，有人认为瓜拉尼含水层所在各国应当向委员会提供含水层方面的信息资料，这是有益的。

49. 有人还提到《墨西哥全国水法》，该法律为确保更好地使用水资源建立了有关机制。有人还进一步指出，在地下水以外的其他跨界资源方面，经常采取具体情况具体解决的做法。

50. 一些代表团提到国家相关实践比较缺乏的问题并指出，加拿大和美国之间的一些双边文书，例如《边界水体条约》，并不适用于地下水，尽管国际联合委员

会已经就地下水问题展开研究。有人还指出，俄罗斯联邦同其邻国达成的跨界水资源保护和使用协定也没有针对此类地下水作出具体规定。

3. 条款草案拟订工作的总框架

51. 一些代表团欢迎特别报告员为条款草案的拟订提出的总框架。尽管这些代表团认为拟议的框架是一个很好的起点，但它们强调，该框架应当随着工作的进展而变化。1997年《国际水道非航行使用法公约》为地下水制度的制定提供了依据，但有代表团强调，任何新的法律框架都应当充分考虑地下水的独有特点。另外，有代表团还提醒，目前框架中的有关规定依据1997年公约的类似规定，在国家间分配含水层的水资源，这可能会引发争议的。

4. 本分专题的范围

52. 鉴于地下水对人类的日常生活具有重要意义，委员会决定循序渐进，先对这一专题进行研究，然后再处理石油和天然气问题，对此，各代表团已注意到并且予以核准。然而，对委员会狭隘地处理整个专题，亦有代表团表示关切，因为本来是打算在这个专题中包含迁徙物种以及不属于单个国家管辖范围的所有矿藏。

53. 有代表团表示支持不将条款草案的范围限定于1997年《国际水道非航行使用法公约》⁵未涉及的跨界地下水问题。有代表团指出，1997年公约涉及的某些含水层系统具有地下水的特征，因此应当受有关新文书的管辖。然而，有代表团也强调，应当更加重视1997年公约未涉及的封闭含水层的管理和共享问题，但须充分考虑这些含水层不可再生的性质。

54. 在拟议条款草案同1997年《国际水道非航行使用法公约》之间的关系问题上，有代表团指出，由于跨界含水层系统可同地表水连通，所以确实存在这两项文书间的关系问题。有代表团建议，如要解决这一问题，应当在条款草案中纳入有关具体规定或将研究范围主要限定于“封闭的地下含水层系统”，同时要明确，这里所谓的“含水层”虽可同地表水连通，但其连通程度微不足道。

55. 有代表团支持增添一条规定，说明新含水层制度同1997年公约所确定制度之间的关系，从而消除在应用1997年公约来处理含水层问题方面存在的任何疑问。有代表团还建议，可以为1997年公约拟定一个议定书草案，来确保二者之间的兼容性。

56. 有代表团指出，一方面可以1997年公约为框架来建立新的地下水制度，同时也要兼顾其他办法，而1997年公约至今尚未生效并且仍然缺乏重要的国际支持，所以更应如此。对其他办法进行探讨，有利于就条款草案达成共识。有代表

⁵ 见大会1997年5月21日第51/229号决议，附件。

团还表示，现在讨论 1997 年公约同条款草案之间的关系问题，为时尚早，因为这将主要取决于该项文书的内容及其最终形式。

5. 第 1 条草案——本公约的范围

57. 一些代表团对草案第一条确定出本条款草案的范围表示欢迎。然而其他一些代表团要求进一步解释。有代表团建议，应当要求技术专家提供更多的信息，说明将研究范围限定于“跨界含水层”是否合理。

58. 有代表团表示支持特别报告员建议对蓄水区和排水区进行规范，以便确保对含水层进行适当管理。有的代表团还建议，应当研究含水层系统同本国水道以及蓄水区和排水区之间的连通问题。

59. 关于草案的行文，有代表团建议，应当保留“使用”一词，而不要按照委员会讨论过程中提出的建议改用“开发”一词。

6. 第 2 条草案——用语

60. 各代表团普遍支持特别报告员建议使用“含水层”和“含水层系统”，而不用“封闭的跨界地下水”。

61. 为了给“含水层”和“含水层系统”下一个全面定义，有代表团提议对第 2 条草案进行修订，在(a)款中“岩层”一词后面以及(b)款中“岩层”一词后面插入“、沙、砾石或土壤”。如果这一概念不包括沙和砾石，那就必须考虑国际法中有哪些规则或原则对不属于含水层的跨界地下水系统作出了规定。有代表团还建议，应当在草案第 2 条(a)款中提到含水层中所含的水，而不应当将定义限定于“含水岩层”。此外，一些代表团对草案第 2 条(a)款中的“开发”一词提出质疑。特别是，有些代表团质疑，是否存在所谓的“开发”含水层的技术能力。因此，有代表团建议，应当将“可开发”一词删除或者对这一词界定更准确的定义。还有代表团建议，可将“可开发”一词换成“可利用”一词，因为后者是更加客观的标准。

7. 未来第 3 条草案——原则

62. 关于涉及跨界含水层适用原则的未来第 3 条草案，一些代表团指出应该对规范含水层系统使用的原则进行仔细分析，以确保这些原则恰当适宜。

63. 有些代表团认为，1997 年公约的基本原则为拟定规范地下水的原则提供了基础。对此，一些代表团指出，虽然 1997 年公约并不直接对某些跨界含水层系统的管理适用，但如果把适用地表水的原则加以扩充并使其适应地下水的特性，这些原则也可以对地下水适用。在另一方面，一些地下水系统与地表水相连，对于这些地下水系统，公约的原则依然适用。

64. 其他一些代表团认为,1997年公约的基本原则不能自动转换而对跨界含水层系统适用。多数含水层的特性与1997年公约所涉地表水的特性截然不同,含水层的污染尤其难以治理,因此一些代表团强调与这些含水层有关的原则和规则应该突出强调环境保护和污染预防。并且,虽然1997年公约为委员会的工作提供了基本指导原则,但是迄今为止支持这些原则的国家寥寥无几。因此,重复这些原则可能会产生相反的效果。此外,有代表团质疑1997年公约的原则是否应该适用于公约范围之外的非再生地下水资源,并质疑这些资源是否应该由管理石油和天然气等其他可以耗尽的共享自然资源的同一制度加以规范。一些代表团认为,委员会一旦确定了工作范围之后,即应为非再生或蓄水较慢的跨界含水层制定专门的制度。有代表团指出,《越境水道和国际湖泊的保护和使用公约》⁶也应同样得到考虑,尽管这项公约具有区域性。这项公约为越境水道的保护和使用了若干基本原则,但没有对地表水和地下水加以区分。

65. 关于将要列入第3条草案的具体原则,一些代表团认为“公平使用”原则可适当地适用于水资源,并应得到委员会的考虑,同时须铭记地下水资源的具体特性。但是,一些代表团建议把“公平使用”改为“公平开发”。亦有一些代表团支持使用“合理利用”原则。然而,有代表团建议对跨界含水层的公平、合理的利用和参与进行深入研究,因为这些资源不可再生或蓄水较慢,因而有别于地表水。并且,有代表团认为必须提及可持续利用原则。有代表团还建议,应该把不造成损害的义务纳入有关预防污染和保护含水层的部分。另外一方面,一些代表团反对纳入公平使用与合理利用原则。它们认为公平使用与合理利用原则对得不到蓄水并因此不可再生的含水层系统难以适用。因此,尚不清楚可对地下水概念赋予何种含义。然而,或许可以考虑一个设想,即对跨界含水层的利用应与有关国家确保为本国人民提供替代性用水的能力相适应。此外,有代表团指出,虽然1997年公约包含了这两个概念,但是许多国家却没有参加这项公约,因此,在本项工作中将难以坚持应用这些概念。

66. 一些代表团进一步建议,委员会应先确定适用所有地下水的普遍原则,然后再修改规范地表水的原则,使其对地下水适用,并为诸如与地表水没有水文联系的某种含水层制定具体原则。一些代表团认为,各国应该努力得到有关正在使用或打算使用的“含水层”的事实资料,第二部分中的普遍原则应该体现得到这种资料的必要性。

8. 第4条草案——不造成损害的义务

67. 一些代表团表示,应对具体研究中的地下水,例如非再生跨界含水层系统的“越境损害”的概念作出进一步分析。例如,目前尚不清楚是否可以认为一国境

⁶ 联合国,《条约汇编》,第1936卷,第269页。

内的用水导致共用含水层系统水量减少而构成越境损害，也不清楚各国对含水层资源程度不同的使用是否会同样造成损害。

68. 一些代表团要求对“重大损害”概念和确定“损害”构成“重大损害”的标准作出澄清。有代表团虽然认为这项标准相关而适用，但却建议应当根据个案对构成“重大损害”的行为作出判断。此外，有代表团认为，在第4条草案的范围内，“损害”是指对其他国家造成的损害，应该强调各国对可能影响到跨界含水层系统的活动所有的权利和义务，从而突出国家的地位，同时须不妨碍特定个人和团体对资源的使用，这种使用应由有关国家的国内措施加以规范。一些代表团还指出，第4条草案强调了对含水层系统国家造成的损害，但对含水层及其水资源的保护未给予充分注意。此外，有代表团还指出，委员会在参照委员会关于防止危险活动造成越境损害的条款草案的起草工作时应当审慎行事。

69. 关于第4条草案的第3款，有代表团建议应当用“改变”代替“损害”，以期使标准更加明确和客观。一些代表团对涉及对跨界含水层国家造成重大损害的后果的第4款表示关注。对此，有代表团建议对本款使用“重大损害”一词应给予慎重考虑。虽然特别报告员对使用这一用语提出了相当令人信服的理由，但是，鉴于这种并非总是能够再生的资源的极端脆弱性，委员会还是应该考虑采用低于“重大损害”的标准是否恰当。此外，有代表团表示对条款草案中应如何规定赔偿责任持有保留意见，并建议应结合“国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任”专题来处理赔偿问题。除非是因为违反国际法而造成损害的，否则在本专题下没有必要对赔偿责任作出过多的规定。另外一方面，有代表团认为第4条草案还应具体规定对跨界含水层造成无法弥补的损害所带来的后果的类型以及受害国得提出索赔的条件。

9. 第5条草案——一般合作义务；第6条草案——经常地交换数据和资料；第7条草案——各种不同使用之间的关系

70. 第5和第6条草案分别涉及一般合作义务和经常地交换数据和资料；有代表团指出，这两条都应提及这些领域内能力建设的重要性以及关于就含水层环境保护和可持续使用事项进行合作和交换资料的必要性。有代表团认为，国家之间的合作对于公平、合理利用跨界含水层系统极为重要，应该在条款草案中适当加以体现。

71. 关于第6条草案，有代表团认为，某种数据和资料可能并不适于交换，因为这种交换可能对含水层系统国家的国家利益产生不利的影晌。因此，该代表团建议进行这种交换时应该考虑到包括安全利益在内的国家利益。

72. 关于涉及各种不同使用之间关系的第7条草案，有代表团指出，所提草案符合1997年公约第10条所体现的审慎的妥协。

10. 文书的最后形式

73. 虽然有代表团指出，尚未就跨界地下水研究的最后形式作出决定，但是，一些代表团认为，这项工作应该采取建议或指导方针的形式，以协助各国拟定区域或次区域协定。这些代表团认为，这种具有特定关联的安排是应对跨界地下水压力并使各国根据国情灵活拟定协定或安排的最佳方式。还有代表团认为，这种办法非常适宜，因为跨界含水层系统的特性差异巨大。这样，委员会可能制定的标准可以为区域协定提供模式。有代表团认为，筹备、谈判和执行一项适合各个区域跨界地下水的全球公约将是一个漫长的过程，因此应该考虑采取一种办法，拟定并提出公约中各个不同的“部分”，以满足不同区域的需求和不同的技术起点。避开全球公约而采取这种办法，将可能产生一些既能更加明确地应对各个区域的具体问题、又能迅速而有效地取得实际结果的具有法律约束力的规章。联合国环境规划署在环境领域的国际立法方面有着丰富的经验，可以协助委员会制定这种办法。还有代表团指出，鉴于含水层极易遭受污染和过度开发，未来的条款草案应对具体义务作出规定。其他一些代表团认为，应在稍后阶段，即在就实质事项已取得进展之后，再就文书的最后形式作出决定。

74. 一些代表团指出，不论采取何种形式，文书应为资源所在国制定若干准则，因为这些国家在其相互关系中有义务通过区域和次区域协定对准则加以应用和发展。文书还应明确规定，文书将对跨界含水层系统、过去或今后可能对跨界含水层系统产生影响的使用或活动以及保护、养护和管理措施适用。

C. 国家的单方面行为

75. 有几个代表团重申，它们认为国家的单方面行为是国际义务的渊源。它们同意，下一步可以根据工作组在 2003 年通过的执行部分的案文，详细制定关于单方面行为的定义，并根据国家惯例，对特别报告员审议的所有单方面行为和宣言制定一些总的规则，以促进国家间关系的稳定性和可预测性。委员会应该对国家的单方面行为制定一个明确的定义，使之具有法律效力，但同时确保国家对政治性质的行为享有充分的灵活性。委员会不妨继续考察各种行为和宣言的演变过程，包括有关行为者的各个方面，行为和宣言的形式、主观要素、撤消可能和效力以及第三国的反应。专注于国家实践是一个积极进展。

76. 一些代表团认为，不应该抛弃迄今所作的努力。如果不可能详细制定一项公约草案，则委员会可以制定一些准则。但其他代表团感到，单方面行为有多种多样，而且这一专题很复杂，因此，委员会很难界定和制定明确的准则。有人认为，必须在严格的意义上考虑单方面行为，并客观地考察国家设定某项义务的意图。为了确定单方面行为产生的法律义务，在界定单方面行为时必须使其有别于在现有的习惯法或组织法公约的框架内采取的任何行为。

77. 有代表团表示，为了划分单方面的行为及其法律后果，需要进一步研究国家惯例，明确区分国家单方面行为的各种形式。为此，会员国必须提供进一步的资料。特别报告员在今后的工作中，必须力求保持灵活性，这对作为国家行事方式的单方面行为至关重要。由于总的规则会妨碍这种灵活性，因此，只对一些具体的单方面行为形式（诸如承认的行为）制定总的规则可能是平衡法律的确定性和灵活性的较好方法。

78. 许多代表团赞同委员会的决定，即应建立一个不限成员名额的工作组，研究选定的案例。至于是否应该在这一专题中包括政治性质的单方面行为，有人表示认为，法律行为和政治行为之间没有明确的界限；一些政治行为仍可产生法律后果。可能细分的是：有助于制定国际法上的习惯规则的行为、产生其他具体法律义务的行为和根据国际法具有其他效力的行为。最终总会有某些重合之处，但在将单方面行为归入这些类别的过程中可以更好地理解它们的性质和意义。这种划分能使特别报告员将与研究目的有关的单方面行为与无关的单方面行为区别开来，并决定应该把重点放在什么地方。还有人指出，某一行为或许可归入不只一类特别报告员所提议的笼统的类别，因此，将行为如此分门别类也许并非最为合适。

79. 有人建议，为了防止未经授权的国家单方面行为，应该对谁有权代表国家实施单方面行为作出某些限制。对解释、修改、监督或终止单方面行为等程序问题，可仿效《维也纳条约法公约》的规定。

80. 有人指出，特别报告员的报告中当作国家行为所举的一些例子实际上是非国家实体的行为。在今后的报告中应该避免这种错误。此外，所举的若干关于国家惯例的例子（诸如承认某一组织的正式代表或通知某国家的中立立场）常令人误解。

81. 有人表示，政府也许不会明确界定其自身行为的法律性质，因此，委员会不仅应该考虑行为本身的客观因素，而且也应该考虑主观因素，例如该国的意图。

82. 有人表示认为，这一专题尚未到制定条款草案的时候。一些代表团询问以此专题讨论编纂或逐渐发展的问题是否恰当。但如果委员会决定继续做下去，那就需要进行更为详细和细致的研究。不管怎么说，编纂如果不是不可能的话，也会是极其复杂的。主要的问题将是制定一个关于单方面行为的定义，使之能在任何情况下都能将单方面的法律行为与不产生任何法律后果的其他单方面行为区别开来。如果这一定义仅仅以国家的意图为基础，则似乎有欠充分，因为这一定义极其主观。不应自动地将国际法院在核试验⁷案件中作出的决定用作委员会的工作基础。单方面行为这一论题是很关键的。如果能够明确地界定这一专题，并且

⁷ 《1974年国际法院案例汇编》。

又明确属于法律性质的话（诸如国家单方面和明确地放弃属于它的某项权利），则可将该行为视为法律性质的行为。

83. 根据另一种观点，国家的声明、行为或国家立法是否构成单方面行为、这种行为是否必须以书面形式还是可以是口头的以及是否必须正式通告，这些问题目前都还不清楚。这一概念在国际法中的规范性地位也有不确定之处。是否能将单方面行为视为超越《国际法院规约》第三十八条第一款范畴的新的国际法的渊源，以及单方面行为是否有助于形成现有的国际法的渊源（包括条约和惯例）这一点也不明确，诚如杜鲁门关于大陆架的通告或挪威要求直线基线对海洋法的形成产生的作用所表明的那样。

84. 有人指出，关于单方面行为效力的标准，问题是这种行为是否能像国际条约那样，偏离国际法的剩余规则。至于修改或退出国家承担的单方面义务的必要条件这一点，则未必可以直接以条约作比拟，说明（例如）可实施某项情势根本改变规则的“有效限度”，以此为理由终止某项义务。

D. 对条约的保留

1. 反对的定义

85. 一些代表团对保留的反对的定义发表了意见。他们表示，在对保留效力进行实质性研究之前，很难根据效力界定对保留的反对的定义。目前的定义没有充分表达提出保留和反对这一过程的契约性质，因此，可以把这一定义当作工作草稿，酌情在后面的阶段进行修改。有代表团指出，定义应避免提出异议的国家使其异议产生不适当的效力。还不妨对异议以及不过对某项保留作出评论或阐述或对某项保留表示否定看法的政治宣言区别开来。有代表团还提议，委员会应该采取内涵广泛的定义，以利于包括国家可能对某一保留提出的所有批评意见。此外，正如同 1969 年《维也纳公约》所规定的，对保留的反对的定义不应该只取决于反对所能产生的后果。

86. 有代表团还表示，对保留的反对的定义不应该预先判断反对的法律效力。为了确定保留国和反对国之间可能存在的任何条约关系，应该考虑双方的意图。从这一观点看，准则草案 2.6.1 在对反对所作的新的定义中引进了意图这一因素，令人满意，因为意图是确定某个国家对保留作出的反应是否相等于反对的关键所在，纳入这一概念符合《维也纳条约法公约》第 20 条至第 23 条。有代表团进一步表示，委员会应该研究国家的惯例，而不是试图制定对保留的反对的定义。

87. 有代表团还指出，拟议的反对的定义是根据国家实践的单个例子拟具的。因此，很难说这一定义是否反映了对保留的反对的一般规则。较为妥当的做法是保留特别报告员在其第八次报告（A/CN.4/535）中提出的另一个定义，并在日后酌情修改。在此情况下，有代表团建议，起草对“反对”一词的定义时应力求笼统，以便能广泛地包括与实际做法和深思熟虑的做法相对应的各种情况。这样，就很

难在这种定义的范围内排除反对国对保留国整个地考虑条约义务的意图。这就是《维也纳条约法公约》第 19 条提出的关于反对不符合条约的目的与宗旨的保留这种情况，因为这种保留危害了条约规范性规定的完整性，并且还危害了其他国家维护这种完整性的利益。此外，有代表团提出，委员会应在工作中着重彻底检查这些问题，并检查《维也纳公约》中关于接受对保留的反对的规则是否也应该适用于不允许的保留这种情况（《公约》第 20 条和第 21 条）。只有签署国才应有权提出反对意见，因为这种可能性是与签署国不得在未加入前妨碍条约的宗旨与目的这一义务密切联系在一起的。反对国在批准时应该再次表示其反对意见。

88. 有人认为，只有条约的缔约国才有权对该条约提出反对意见，因为对条约的保留和反对使保留国与反对国之间形成双边的法律关系，这一论点依据的是应该平衡缔约方的权利和义务的原则。此外，在签署国对各方的总的义务只限于避免采取妨碍条约目的与宗旨行为的情况下，签署国就不得有权反对保留；它们至多只有权反对他们认为不符合那种目的与宗旨的保留。

89. 至于所谓的具有超大效力的反对（即提出反对的国家试图藉此使保留无效），有代表团指出，承认这种效力最终会使国家不愿意参加某些最重要的协定和条约。具有超大效力的反对在国际法中是不存在的，也是不能接受的，因为这会构成对某国家强加条约义务，而事先不经其同意。最好在定义中不要暗示反对可以具有这样的效力；“反对”一词的定义应该根据国际法的既定原则，包括国家主权的原则；然而，“排除或改变保留的效力”一语不免允许存在这种可能性。特别报告员可联系违禁保留的情况，检查这种效力。反对国或反对组织应该能够充分并绝对地予以反对违禁保留的效力。

90. 其他代表团表示支持扩大“反对”一词的定义，使其包括“超大效力的反对”，正如委员会的报告⁸第 293 段(e)分段中反映的。但是，有代表团建议应按照《维也纳条约法公约》第 21 条第 3 款，使定义具有某种灵活性。此外，应该将“修改”一词从定义中删去，因为该词可能引进新的因素。国家对保留的某些部分表示反对的情况也应包括在内，因此，“修改”一词可改为“全部或部分”。

91. 有人对准则草案 2.6.1 提出的对保留的反对的定义表示关切。委员会似乎试图扩大《维也纳条约法公约》中规定的定义。“意图借此排除或修改保留在提出保留者与提出反对者之间关系中的效果”一语似乎特别含糊，而且提出的赞同论点也缺乏说服力。据委员会说，拟议的定义将不预先判断反对是否有效还是无效。但是，保留总有同样的效力；正如准则草案 1.1.1 条表明的，保留的目的是为了排除或更改条约中某些规定的法律效力。不符合条约的目的与宗旨的保留不仅是因为保留的效力，而且是因为保留所涉及的规定。此外，反对可以质疑保留是否有效，而对反对作出反应的可能性则似乎不明确，其效力可能被视为超越了反对

⁸ 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 10 号》(A/59/10)。

的权利。反对的拟议定义通过确切说明其效力，可彻底澄清是否可以接受或许具有其他效力的反对这一问题。

92. 有代表团进一步表示，不过分宽泛而又不过分狭隘的中庸定义或许可以将反对界定为一种反应，意图借此使保留的效力在提出反对的国家与提出保留的国家之间不能加以反对。这种定义可以灵活地满足“具有中等效力的反对”的要求。这种反对在不妨碍条约在缔约方之间生效的同时，不仅能够使保留所针对的条款无法在他们之间适用，而且能够使其他条约规定也无法适用。这种效力不超出《维也纳公约》所允许的超大效力。国家也许会考虑保留影响到其他条约规定，于是决定不受这些其他规定的制约。

93. 根据另一种观点，准则草案 2.6.1 包含了一个有效的反对概念。但是，相对于反对而言的保留效力这一中心问题还是没有解决。保留的性质和反对的性质这两者是无法完全类比的，因此，所谓的“具有中等效力的反对”便使人产生疑虑，因为它会使条约始终是开放的，这一结果难与《维也纳的公约》相调合。

94. 有人指出，特别报告员的第九次报告中提出的定义也许没有包括最常见的反对，即最低效力的反对，因为最低效力的反对所具有的效力相当于保留的预期效力。

95. 因此，提出了如下备选定义：“‘反对’意指某一国家或国际组织单方面发表的言论（无论其措辞或名称如何），该国家或组织意图借此表示不接受（或拒绝）保留的行为，这种行为具有某种法律效力”。

96. 有代表团还提议，委员会的工作应该根据国际法院的判例法，特别是关于对《预防和惩治灭绝种族罪行公约》的保留案的咨询意见，⁹ 而不是人权事务委员会的第 24 项一般性评论。人权事务委员会要求自己有权决定保留是否符合《公民及政治权利国际盟约》的目的与宗旨，并有权拒绝接受某项保留。

2. 准则草案

97. 一些代表团对准则草案 2.1.8（“显然[不允许]提出保留之情况下的程序”）表示关切，因为它允许保存人对一项保留之不能允许的状况作出判断或表示意见；而保存人按照 1969 年《维也纳公约》第七十七条的规定，履行其职能时应当保持公正和中立。

98. 关于准则草案 2.4.10（“限制和扩大有条件解释性声明的范围”），在限制方面并无任何困难，因为显然只有在就条约的约束性达成协议后，才能对此声明的范围加以修改。就扩大解释性声明而言，情况并非如此。如果其他各方并不全部接受拟议的扩大，条约的效力就不明确。此外，声明可能包含扩大和限制两方面

⁹ 《1951 年国际法院案例汇编》，第 15 页。

的内容。因此，扩大此种声明的范围可能有损条约框架内法律关系的稳定。另外，有人比照准则草案 2.3.5（“扩大保留范围”）来解释关于扩大或限制有条件的解释性声明的规则，而该准则草案又要读者参考准则草案 2.3.1（“过时提出的保留”）——这一做法也未取得完全的成功。

99. 好几个代表团对收列关于扩大保留范围的准则草案以及关于过时提出的保留的准则草案存有疑虑；它们不清楚这两条准则草案实际上将如何减少此类做法。

100. 有意见认为，应将扩大现有保留的范围以及过时提出保留视为条约法内十分例外的情况。不过，一个国家想修改先前的保留，可能有其正当理由。应当考虑到通行的做法。准则所体现的一致性减少了这方面的风险。不可否认，准则 2.6.2（“反对过时提出的保留或扩大保留的范围”）是有用的，因为它澄清了《实践指南》所用的“反对”一词可能具有的模糊性，指出其意谓反对过时提出的保留或扩大保留的范围，抑或反对保留本身。有人建议，准则 2.6.2 的案文可以列入准则 2.6.1（“对保留的反对的定义”）。

3. 保留的“效力”

101. 就保留方面所要用的术语问题（国际法委员会的报告第三章）而言，大家表示了数项意见。有人指出，《维也纳条约法公约》未能就一个国家或国际组织提出“禁止”的保留的后果作出规定。因此，需要对此保留加以定义。有人建议，所用术语要体现以下关注意见，即：一项保留不应当有损于有关文书的完整性和精神。缔约国必须对保留之可受理性拥有最终发言权。一些代表团认为，用“非法”一词形容一项保留并不适当，应予避免；虽然这构成了被禁止的行为，但不要涉及责任，因为各国总可以反对此项保留。保留国如不遵守保留所涉条约的条款，即可能对一项国际不法行为承担责任。“效力”一词也并不更加贴切，因为它提到无效性的各种理由，而在提出禁止的保留的情况下，这些理由不一定存在。此外，“有效”和“无效”两词不应用来形容此类保留，因为它们似乎近似于“使之无效”，因而不会产生所希望的鼓励反对意见的效果。相反，应强调保留的效力的范围。“效力”一词可能会导致对据称违反《维也纳公约》第十九条规定的保留的法律后果作出预先判断，然而，除非其他国家提出反对，否则此项保留将属有效。另外，“无效”的说法可能同未获该国特许代表权的代理人提出保留的情形相混淆。“可受理”三字更为妥当，能正确体现主权平等国家间监督或监测的情况。保存人能否直接声称具有上述可受理性，还是要由各国按照通常的个别评估保留制度来声称具有可受理性？对此加以断定，可能又会成为问题。

102. 一些代表团不认为使用“效力”概念有什么问题；《维也纳条约法公约》第十九条之外，其他条款也有使用此概念的。它们认为，使用此概念似乎是处理该问题最为妥当的办法。

103. 另一种意见认为，术语的问题应当联系在“不允许”提出保留之法律后果问题上的不同学派加以看待。按照国际法，此种保留是无效的，因而毋须任何反对意见，但经验表明，几乎没有一个国家以此原因不提出反对。一个国家对此种保留提出反对，显示对保留国的批评，从而即可能鼓励保留国收回其保留。“允许/不允许”的说法似乎广为接受，说明一项客观标准，因此应当采纳。对应的法文字为“illicite”。但也有人提出，允许一词暗示有一个高于各国的机关决定什么符合或不符合该条约。

104. 还有人提出，评估保留方面的关键问题在于，一个国家是否应当以反对的方式作出回应，违反《维也纳条约法公约》第十九条甲、乙、丙项所述例外而提出保留的情形最为紧要。有些情况下，一项保留在另一缔约国看来，不符合条约的目的及宗旨；这就带来了《维也纳公约》所不能回答的许多问题，尤其是就此类保留或对之提出反对的义务的法律效果而言。

105. 还有人建议委员会联系《维也纳条约法公约》第十九条甲、乙两项来审议“不允许保留”的概念，联系该公约第十九条丙项来审议“无效的保留”一语。《维也纳公约》第二十条和第二十一条所述制度应当适用于按照第十九条丙款所提出的保留。

106. 有意见指出，必须要区分“效力”和“可反对性”。按照国际法，一个国家对有效性的评估是主观的，因而，同一项保留在有些国家看来是有效的，另行国家却可能视之为无效。国内法对无效性的处罚就是宣布无效，但在国际法而言，这似乎并非一项保留无效性的适当结果。

107. “可反对性”，或者更准确地说，“不可反对性”，更准确地说明了对主观断定的此类无效性的处罚的特征。一个国家如果认为一项保留无效，即可宣布其效力对之是不可反对的。还有意见提出，在此背景下使用“效用”或“法律效用”可能有益。另一方面，如果该保留明显为该条约所禁止，就有理由认为它没有效力，因而“无效”。因此，此种保留不会产生保留国所希望得到的结果，条约整体将继续对该国产生约束力。保留国和其他缔约国之间现有的条约关系不会受到任何方式的影响，保留国在同其他缔约国的条约关系方面，不应援用此项保留。一个保留国不能按照规范规则处理与一国的关系，对另一国却又违反该规范规则。在此情形下，“有效/无效”的说法似乎更为适当。

108. 有意见指出，对不符合第十九条的保留构成该国同意的必要条件的情形与其他情形，没有必要加以区分。一个国家如果在同意受条约约束之时提出一项违背第十九条的保留，再声称此保留乃是同意的必要条件，因而自认为不受条约约束——这样做是不行的。不过，委员会如果认为作此区分是有用的，为避免滥用，即应就“同意的必要条件”的具体内容及如何将其应用于一项保留，制订十分准确的指导方针。条约的合同性和条约承诺的自愿性构成条约关系的根本基础，因此，不应当承认任何会致使一个国家违心地受条约规定约束的任何规则。

109. 亦经指出，对条约引起的义务的单方面定义必须加以限制；一个国家成为条约缔约国，就必须遵守体现该条约目的及宗旨的核心义务；根据倾向于承认合同有效的原则，不符合该条约的任何声明都应视为无效；一个国家如果作出不允许的保留，就不应让它受益于违反《维也纳公约》第十九条的行为。如果允许各国以主权为借口、对一条约作出它们所希望的任何保留，就会使条约失去实质意义，也就很难确定两个缔约国之间由一份多边条约衍生的权利和义务。

110. 有意见指出，一个缔约国对不允许的保留的唯一补救就是对此保留提出有限的反对，不使该条约在反对国和保留国之间生效。然而，这一解决办法只对双务条约起作用而不会对普遍适用义务起作用；就人权或类似条约而言，它将会造成不理想的结果。有些多边条约义务不能细分为对等和双边的义务，因为它们要求各缔约国按照规范规则采取行动，例如人权、裁军和环境方面的规则。如果反对国不同保留国形成条约关系，就不会妨碍保留国成为条约缔约方并受益于其保留。它只会产生使反对国无法援引保留国对违背条约行为的责任，这样，反对国就可能决定不提出反对。结果，任何国家都可以在不存在遭到反对的风险的情况下，提出同条约的目的及宗旨不相容的保留，《维也纳公约》第十九条就会变得空洞无物。

111. 此外，有意见指出，最近的做法表明，并不总能从一开始就确定一项保留是否符合一项条约的目的及宗旨。在此情形下，缔约国应当同保留国进行对话，以确定保留的范围。对不可受理的保留的唯一可能的反应就是视之为非法、无效。

112. 还有人指出，公约第二条第一款(丁)项和第二十三条第一款亦可以视为有效性的条件。更普遍而言，按照公约第五十三条，一项保留如果同一般国际法的强制性规范发生冲突，或者比照适用第四十六条至第五十二条、发现在同意方面存在缺陷，即应视为无效。委员会不必就保留的无效性制订完整的制度，但可以在其准则中提一下这个问题。

E. 国际法不成体系：国际法多样化和扩展引起的困难

1. 一般性评论

113. 各国代表团赞扬委员会决定就这一专题进行五次研究，并欢迎研究小组迄今为止取得的进展。委员会对这一专题的审议是及时的；尽管这一专题有各种理论基础，但委员会就是审议各项研究报告的理想机构。这类审议工作将有助于加强国际法的有效性。

114. 尽管有些代表团支持把这一专题纳入委员会目前的工作方案，但会议却敦促委员会谨慎行事，研究不成体系问题的积极和消极方面。会议强调必须在国家实践和司法决定的基础上，重点研究不成体系问题的实质方面而非其体制方面。

115. 尽管研究小组的工作在性质上高度理论化，但一些代表团却强调指出，工作成果应该对各国具有实际用途。其他一些代表团对研究小组处理这一专题的创新方式特别感到鼓舞，并期待取得进一步成果，不仅因为这些成果具有实质重要性，而且因为这些成果可以作为例子，在委员会将来处理其他适当专题时带来适当启示。有代表团建议，委员会的工作不必局限于传统的拟订条款草案工作，也应探索新的渠道和工作方法，推动国际法的发展。

116. 一些代表团指出，国际法的不成体系问题是当今国际关系的一个现实，是国际法扩展的一个必然后果，同时也是国际法有其活力的标志。各国愿意把本国的双边和多边关系置于一个国际法律框架内，一方面加强了国际法，然而另一方面却促使规范和法律制度发生冲突的可能性增加。由于各个领域内双边和多边条约的数量最近几年已急剧增加，因此维持不同法律制度间的一致性正变得更加困难。为了避免缔结条约期间及解释条约过程中发生冲突，业界人士就必须清楚理解国际法准则可能对彼此产生的影响。这样，这一专题提供了一次思考的机会，各国代表团表示支持委员会目前关于这一专题的工作方向，而且就五份研究报告开展的工作将有助于查明用于处理规范冲突问题的现有结构和程序。

117. 在这方面，有代表团指出需要就如何处理不成体系引起的冲突的问题为各国制定实用准则。另一方面，有代表团指出，研究报告在性质上仍然比较宽泛，看起来这些报告得出的准则可适用于广泛的国际法领域。因此，会议敦促研究小组不要从个别具体案例情形或领域中推断出指导原则。有人提议，一个可能的方法是限制任何准则的范围，同时制定一个保障条款，指出这些准则不妨碍就相关议题制定其他法律和协定。还有人建议，可以考虑修正《维也纳条约法公约》内的相关规定，或者通过解释这类规定的决议的可能性。

118. 还有人指出，尽管这一专题很有意义，但它显得特别宽泛和理论化，因此不适合制定条款草案或准则草案。因此，说明性研究报告可能更加有用，其中要说明处理所涉问题的可能方法。还有的代表团支持研究小组提出的制定实质性集体文件作为其工作成果的愿望。其他一些代表团尽管期待看到有关这一专题的工作将来如何发展，但保留它们有关工作成果以及是否可以就这样一个宽泛的主题得出一般性结论的立场。

119. 会议鼓励研究小组确保各国能够轻松获得小组分析报告所带来的益处，并确保小组应该开始提交一些可能会提供实际指导的具体提案。会议还请委员会早日向各国提供机会，在第六委员会或者在小组讨论或研讨会等其他场合，在一个互动框架内参与讨论最终成果。一些代表团表示有兴趣帮助组织这类会议。

120. 考虑到这一专题的学术取向，其他一些代表团继续对由委员会审议这一专题是否可取的问题表示疑问。尽管研究小组拟订的研究报告和纲要引起了一些理论和学说上的兴趣，但并没有消除这些保留意见。还有人指出，甚至研究小组的一些成员也对在这一领域开展规范性工作是否可行表示疑问。

2. 就关于特别法规则的职能和范围及“自足”制度问题的研究以及其余各项研究提纲提出的评论

121. 各国代表团对研究小组和小组主席所做的努力表示赞赏，并指出，研究小组主席的全面研究报告突出表明了这一专题的复杂性和困难程度，并认为全面研究报告有助于澄清某些实际问题。各国代表团欢迎研究小组将就地区制度和地区主义拟订一份补充研究报告。此外有人提议，需要进一步研究特别法和后法之间的关系，其中包括适用后法的相关日期。还有人指出，需要进一步深入研究“自足”的制度已告失败的前提。

122. 尽管特别法规则作为一种解释手段和解决冲突规则看起来运作有效，但人们承认，正是在“自足”的制度领域内，不成体系的问题才最为尖锐。一些代表团同意研究小组的观点，即“自足”的制度一词是用语不当，因为该词意味着某种特殊制度完全孤立于一般国际法之外。的确，有人认为，在包括国际人权条约和世界贸易组织规则在内的现有条约制度中，没有一种制度在排斥适用一般国际法意义上可以称作是独立自主的。会议认为，一般国际法以一种无所不在的方式在特殊规则和制度背后发挥作用，并且没有任何特殊规则可以孤立于一般国际法之外的结论具有重要意义，因为这一结论认为，在贸易、人权和环境等领域出现特殊条约制度并不意味着国际法律制度正在失去一致性并处于危机之中。

123. 另一方面，有人指出，在采用“自足”的制度一词时所指的各项含义中，有关功能专业化的一类，例如人权法、世界贸易组织法和人道主义法，需要进一步精细化和分析，以便解读“包容”的程度和含义。在这方面，有人认为，某些功能专业化领域，例如人权法或海洋法，仅仅是松散的自成一体。尽管它们都有自己的原则、体制和目的论，但那些原则和规则在不同论坛中被广泛提及和适用。与此相比，似乎也存在“紧密的”自足制度，例如世贸组织法。这类制度努力保持对解释及适用本制度法律的垄断，并排斥诉诸其他论坛。另外一个例子是国际刑法。随着时间的推移，这一制度可能会在这种意义上变得更加自成一体。尽管一般国际法为世贸组织法提供了一个规范背景，但在这一自足的制度内的准确作用尚不清楚。所产生的困难问题是，一般国际法的原则是补充还是修改了世贸组织协定所规定的义务。

124. 有人坚称，后一种情形更加复杂。在这一种情形下，“自足的”制度的规则自我发展，而非来自于广泛的国际法基础。人权法的基础是国际公法传统，并且一般国际法和人权法之间有许多联系。另一方面，世贸组织法则源自一个总体上孤立于国际公法以外的条约制度，并且一些业界人士不承认与国际公法有任何联系。因此，研究小组面临的挑战，就是进一步探讨是否存在一个正在运作的“紧密”型“自足的”制度。

125. 至于有关在国际法的一般发展和国际社会关注的情形下参照“适用于当事国间关系之任何有关国际法规则”（《维也纳条约法公约》第三十一条第三款（丙）

项)解释条约的提纲,有人断言,“有关规则”既指条约规则,也指一般国际法规则。会议因此表示支持研究小组的提议,即进一步关注将来如何适用习惯法和其他相关规则的问题。

126. 至于有关“国际法的等级:绝对法、普遍义务和作为解决冲突之规则的《联合国宪章》第一百零三条”的提纲,一些代表团认为,国际法规则的等级总体上没有造成不成体系问题,相反却构成国际法效力和整体性的一个固有部分。很明显,正如同国内法一样,不存在正规的等级,但毫无疑问存在普遍承认的强制性原则和规则。这些原则和规则是国际法的基础结构,并具有特定的权威和法律效力。除这些绝对法原则和规则以外,还有“部门性”国际法原则,其范围必然局限于特定的规范领域。

F. 外交保护 (“清白”原则) *

127. 一些代表团主张,当一国国民受到的指控与该国民寻求外交保护的要求无关时,则该国民的国籍国不能被剥夺行使外交保护的权利。还有代表团指出,关于一国国民行为的清白原则,不构成行使外交保护的一个附加条件或要求。在确定赔偿范围时,应考虑到不法行为受害者的并合罪行。

128. 其他一些代表团指出,可以仅仅因为一国的行为与国际法规定的义务不一致而对行使这类保护的该国援引清白原则,但不可以把该国国民的不当行为作为援引理由。在这一方面,这些代表团表示支持特别报告员在第六次报告(A/CN.4/546)中得出的结论,即没有明确、足够的理由在条款草案中列入一个关于这一原则的条文。还有代表团主张,这一原则并不准确,在国际法中没有得到充分接受,也没有得到所有国家的承认,因此不应给予该主题特殊待遇。

G. 国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任(危险跨界活动所造成的损失的国际责任)

[条款草案见 A/CN.4/549/Add.1]

H. 委员会的其他决定和结论

129. 有几个代表团就委员会的工作方法和它的长期方案提出了评论。

130. 关于委员会的工作方法,一些代表团表示,委员会应该继续设法使其各届会议尽可能高效并富有成果。因此,特别报告员的工作取得良好进展是至关重要的。在这方面,委员会规划小组不仅应该审查未来各项专题及委员会工作程序的各个部分,而且应该就委员会将来如何运作提出看法,因为委员会可能会编写对国际法律和国际秩序极为重要的文件。在这方面,一国代表团认为,委员会工作方案的发展变化引起了人们的关切,因为尽管人们可能期望委员会在为期 10 个

* 条款草案见 A/CN.4/549/Add.1。

星期的年会期间取得重大进展，但其中提出的五个专题的进展情况却不均衡。如果决定扩大委员会的工作方案，就需要确定优先事项，特别要参照委员会关于所涉专题的拟议工作计划。对于最终可能会编纂一些文件或通过一些有用的准则以解释各国行为的专题，委员会应该加以重视。

131. 至于委员会的长期工作方案，有几个代表团赞成把国际救灾法问题作为一个可能的研究专题列入，并希望了解国际社会在相关国际法情形下会有什么选择。有代表团指出，委员会应该利用在一般国际法事项上的广泛管辖权和经验，重点研究一些其编纂和发展能够满足国际社会需要的专题。在这一方面，他们赞赏和参与国际法编纂及发展工作的法学家协会进行合作的办法，并鼓励进一步开展此类性质的合作。

132. 一些代表团支持把“武装冲突对条约的影响”和“对外国人的驱逐”两个新专题列入委员会目前的工作计划。其他一些代表团更希望委员会更多解释在此时列入这两个专题的原因。有一个代表团还表示，“对外国人的驱逐”这一专题应该由联合国系统内的其他机关审议，例如联合国难民事务高级专员办事处或者人权委员会。

133. 至于列入“引渡或起诉”这一专题的问题，一些代表团支持将其列入委员会的长期工作方案。它们认为，这一专题应该查明两个关注领域，即引渡或起诉的义务同人权上的义务之间的关系，以及应参照普遍管辖权的现代概念审议传统上对引渡或起诉规则的认识的方式。

134. 会议还对关于委员会简要记录的委员会的报告¹⁰第367段表示支持。

¹⁰ 待补入