

海洋法上共同開發法律制度的形成和國家實踐

廖文章

大葉大學通識教育中心
彰化縣大村鄉山腳路 112 號

摘要

在陸地領土被分割完成之後，人類接著要向海洋發展，開發和利用海洋資源。未來時代是海洋時代，二十一世紀是海洋世紀。1982 年《海洋法公約》於 1994 年 11 月 16 日正式生效，它是一部海洋資源法典，被稱為「海洋憲章」。《公約》中確定了二百哩專屬經濟區和大陸架法律制度，把沿海國的海洋資源及管轄權擴大到至少離岸二百哩，許多有潛在資源的大陸架或專屬經濟區的海床底土成爲相鄰或相向沿海國同時提出權利主張的重疊區域。這種情況對海洋劃界和資源開發帶來了不少問題，也吸引國際社會的關注和理論上的研究。現實上，各國都在加速向海洋發展，共同開發跨界或主張重疊海域資源的國家實踐也不斷增加。本文探討共同開發制度所涉及的一系列法律問題，並介紹一些國家的實踐，期能爲共同開發制度提供理論上的支持和實際的借鑒。

關鍵詞：大陸架，主權權利，共同開發

The Formation of the Joint Development Legal System and Its Implementation in the Law of the Sea

WEN-CHANG LIAO

Liberal Arts Center, Da-Yeh University

No. 112, Shanjiao Rd., Dacun, Changhua, Taiwan 51591, R.O.C.

ABSTRACT

After an exhaustive distribution of land territories, mankind has moved toward the ocean in exploitation and utilization of its resources. The future is a maritime age; the 21st century is a sea century. The 1982 "UN Convention on the Law of the Sea" officially entered into force on November 16, 1994. This significant legal guideline for ocean resources is termed "The Sea Charter." Establishing an exclusive economic zone of 200 nautical miles and continental-shelf legal systems, the "Convention" extends the limit of the oceans' resources and the jurisdiction of the coastal states to at least 200 miles. The seabed and subsoil of many continental shelves or exclusive economic zones potentially possessing resources have become overlapping areas of the states with adjacent or opposite coasts. These conditions induce many problems in maritime delimitation and exploitation of resources and attract international concerns as well as theoretical research. In fact, as every state moves toward the ocean, an increasing number of countries are interested in the

exploitation of the overlapping areas; moreover, the number of Joint Development projects across boundaries is also rapidly increasing. This article examines the relevant legal problems in the Joint Development system and introduces some national practices with the view of offering theoretical support and guidelines for pragmatic implications.

Key Words: continental shelf, sovereign rights, joint development

一、前言

自 1945 年美國《杜魯門宣言》(Truman Proclamation)發表後，全球掀起了「藍色圈地運動」，對海岸毗連的「大陸架 (continental shelf, 我國向來譯為大陸礁層，聯合國正式譯文則為大陸架)」、「海床和底土 (sea-bed and subsoil)」的自然資源主張權利。而 1982 年《海洋法公約》(Convention on the Law of the Sea) (下稱《公約》) 後，因「專屬經濟區」(exclusive economic zone-EEZ) 的出現，昔日為公海的世界海洋面積的 1/3，即約 1.3 億平方公里被納入國家 200 浬的主權權利範圍內。很多具有油氣等資源潛力的海域及其海床、底土成為國家權利主張的「重疊區域 (overlapping area)」或是「爭議區域 (disputed area)」。

據統計，全世界約有 420 餘處需要劃定的「海洋邊界 (maritime boundary)」。

迄今，約有 160 個海洋邊界得到全部或部份的劃定，其餘邊界尚存爭議或有待劃定 (肖建國，2003)。

關於重疊之 EEZ 與大陸架問題，劃定分界線固然是一種選擇但並不是唯一。相關國家可以訂立「合作安排 (co-operative arrangements)」以開發與管理劃界區域資源。國家之所以願意進行合作安排主要乃因：

- (1) 石油與天然氣特質使然，有時單方面開發對跨界資源或重疊區域之礦藏會造成不利影響。
- (2) 共同開發可減少投資成本，提高生產力與效率並便利技術移轉。
- (3) 國家急需油氣資源等經濟因素，促使相關政府考慮從開發獲益，不至於因劃界問題而遷延不進，甚至影響相關國家間之和睦關係。
- (4) 共同開發之相關國家可以擱置主權爭議，但並不放棄其對領土的要求以及對共同開發活動的主權控制與行政管理。(姜皇池，2004，頁 848)

二十一世紀是海洋的世紀，開發和利用海洋資源成為顯著發展，共同開發制度似乎成為國家經濟發展與主權堅持雙重考量的平衡點。以下我們將從共同開發的理論其定義、形成和發展以及國家的實踐來對之分別探討。

二、共同開發法律制度的理論探討

(一) 共同開發的定義

資源的探勘和開發傳統上主要侷限於陸地，直至 19 世紀 40 年代海洋石油資源的開發工業才剛剛開始，其於 60 年代末 70 年代初才成為一種重要的新能量來源 (Gao, 1998)。雖然 1958 年聯合國第一次海洋法會議 (UNCLOS I) 通過了有關海洋法的四個公約 (領海及鄰接區公約、大陸架公約、公海公約、捕魚與公海生物資源養護公約)，但有關於主張重疊或跨界大陸架資源的共同開發尚未形成國際法規則。共同開發似乎還只是一個理論性和學術性的研究，國際上可以找到的共同開發實踐極為少見。但是，隨著科學技術的發展以及各國對能源需求的增加，陸地上的資源不能滿足現代工業的需求，人們的注意力開始投向海上潛在的油氣資源，跨越國家海域界線或位於主張重疊海域油氣田的新發現，引起了相關國際法規則的新問題。國際法學界對這些新問題的處理，在不同時期有著不同的觀點，對此問題的認識經歷了一個由淺入深、由零散到系統的過程，早期學者們的主張從先占原則、保護礦藏的統一性原則、領土主權原則、國際強制聯合開發原則一直到共同開發原則 (Gao, 1998)。

50 年代初，西歐學者泰曼 (H. Thalmann) 在論述跨越國界的液體礦物資源或稱「共有礦藏 (common deposit)」問題時，主張以「先占原則 (the prior appropriation rule)」，即「首先開採者有權開採整個礦層 (the first to undertake extraction has the right to exploit the whole deposit)」的方法來處理這一問題。這種理論為技術先進的國家開採共有礦層提供服務，實踐上它加劇競爭性的鑽探活動，無益於爭端的和平解決 (Lagoni, 1979)。60 年代以來，一些國家和地區對跨界和主張重疊海域油氣資源的開發活動有增無減，問題更加複雜化，引起了國際法學界的關注，也提出了一些在當時頗具影響力的觀點。

學者巴博瑞斯 (Barberis, 1975) 曾提出「領土主權 (territorial sovereignty)」原則，他認為每一方均對跨界或主張重疊海域擁有主權權利，在行使管轄權時，每一方應承

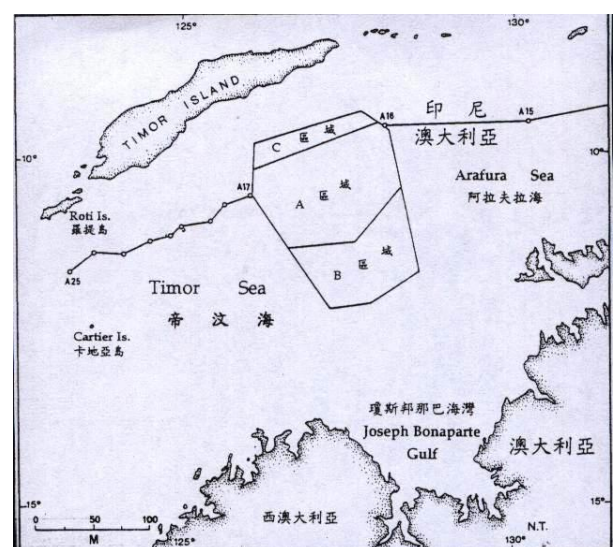
擔「不損害另一鄰國的物質利益的義務，以及相互交換資訊，並就相關共同礦層事務進行磋商的附加義務」(the obligation not to cause material damage to another state, and an additional obligation to exchange information and consult on matters concerning the common deposit)。美國學者烏統 (Utton, 1968) 提出了國際強制聯合開發的主張。另一位美國學者奧挪拉多 (Onorato, 1977) 主張「產權共有論 (joint property rights)」及「保護礦藏統一性」來闡述這一問題。他認為與國際共有石油礦層有關的國家，其任何一方都不能單方面擅自開發，因為「依據現有國際法，對一塊國際共有的石油礦層未經許可、單方面地開採是不合法的」(unconsented, unilateral exploitation of an international common deposit is unlawful under existing international law)，因此，相關國家必須簽訂共同協定，進行共同開發。Onorato 是從學術的角度提出對跨界和主張重疊海域進行共同開發的先驅之一 (蔡鵬鴻，1998)。

共同開發跨界或主張重疊海域的自然資源的概念在 60 年代被接受為一種有價值的主張，70 年代和 80 年代這種趨勢更加明顯，其被不斷增加的學術評論和國家實踐以及國際司法判例所證明 (Gao, 1998)。首次合作開發並同時進行海域劃界的實踐可以追溯到 1958 年的關於在波斯灣劃界的《巴林與沙烏地阿拉伯協定》(Bahrain-Saudi Arabia Agreement) (UN Doc. ST/LEG/SER. B/16, 409)，該協定同時解決了海域劃界和跨界資源的共同開發。1962 年，隨著荷蘭和聯邦德國的埃姆斯河口發現了巨大天然氣和石油儲量，兩國簽訂了《1962 年對於 1960 年埃姆斯—朵拉條約的補充協定》(the Supplementary Agreement of 1962 to the Ems-Dollard Treaty) (UN Doc. ST/LEG/SER. B/15, 755)。該補充協定保留了未解決的邊界問題，而規定雙方在一塊明確劃定的區域內共同探勘開發和「平等分享開發出的石油和天然氣」(equal share of the petroleum and natural gas extracted) (Lagoni, 1979)。儘管這個協定只涉及到一個河口地區，它卻於國際法院 1969 年「北海大陸架案」(North Sea Continental Shelf Case) 判決中被援引，因而開闢了廣泛適用共同開發的途徑。1965 年於英國和挪威簽訂的大陸架劃界協定中，兩國加入了共同開發跨界資源的條款，從這個協定開始，共同開發跨界資源的條款被而後許多國家的劃界協定所採用，成爲一種解決跨界資源問題的重要方法 (蔡鵬鴻，1998)。

1989 年 12 月 11 日，經過多年談判，印尼和澳洲簽訂了關於在兩國間多年存在爭議的帝汶海域建立合作區域的條約稱「帝汶缺口條約」(Timor Gap Treaty) (International Legal Materials-ILM, 1990)，分 ABC 三區，A 區即雙方共同控制區域均分所獲利益 (圖 1)。

本條約的締結彰顯了國際社會對於共同開發制度的興趣。到目前爲止，已經達成的海域共同開發協定已超過 20 個，還有潛在的跨界或主張重疊區域的資源正在考慮和談判使用共同開發的方式加以解決。

儘管近年來對共同開發的理論研究和國家實踐不斷增多，但共同開發在法律上卻沒有一致的定義，許多學者和研究機構從不同的目的和角度對共同開發進行定義。日本學者三友 (Miyoshi, 1988) 認為在國際上共同開發的概念不能以一致的方式理解和應用。以國際法的觀點看，共同開發的定義侷限於政府間協議的開發而排除政府與石油公司間的聯合企業或資本參與。高爾特 (Gault, 1988) 把共同開發定義爲「一個或數個國家共用其對一個特定區域擁有的權利，並在一定程度上爲探勘和開發海域礦物的目的進行某種形式的共同管理。」該定義的範圍非常廣泛，不僅包括國家直接參與而且包括每一國使用國內措施(該措施受收益分享和共用特殊規則的限制)以促進在指定區域內的權利共用 (Fox, 1989)。世界銀行的能源專家史哈塔 (Shihata) 與 Onorato 認爲「共同開發是某種擱置整個邊界的爭端問題，因而從一



註：資料來源：國際海洋法 (頁 824)，姜皇池，2004，台北：學林。

圖 1. 1989 年澳洲和印尼帝汶缺口條約圖

開始就形成政治合作的良好環境的一種制度。」德國國際法學者雷納·拉哥尼 (Rainer Lagoni) 認為共同開發是主權國家間的合作方式,「是一種以國家間建立協定為基礎的國際法概念」從而排除了合同型的合作,如特許權持有者之間對跨越合同區分界線的礦區聯合經營的協議。在此基礎上, Lagoni 對共同開發的概念又進行了更詳盡的分析,他指出共同開發是指國家之間就探勘和開發跨越國家邊界或處於主張重疊區域的「非生物資源 (non-living resources)」的某些礦床、礦田或礦體所進行的合作。Lagoni 還指出實現共同開發必須具備四項基本要素:

- (1) 要指定一特定的區域。
- (2) 適用某種具體的資源。
- (3) 訂立協定或具有法律拘束力的文件,明確有關各方對該區域的管轄權,並在這些管轄權和法律規範之下經營油氣田的探勘開發業務。
- (4) 規定探勘開發的條款和條件。(Lagoni, 1979, p. 215)

三友支持 Lagoni 的觀點,也主張共同開發應為政府間的協議,排除政府與石油公司或私有公司之間的聯合企業。出席 1989 年 7 月英國國際法和比較法研究院主持召開關於海洋油氣共同開發研討會的大多數法學家則認為,共同開發是針對兩個國家主張重疊的海洋區域跨越一個油氣礦田或礦層的開發。在國際法上這是一種完全自然的過程,它是由相關國家之間基於政治上和經濟上的原因自由採取的,而不是基於強制性的國際法規則而採取的。

出席該次會議的共同開發研究小組主要採納了 Lagoni 的定義,而把共同開發定義為「兩國通過國家之間合作和國內措施開發,以便以協議的比例共同分享兩個或其中一個參加國根據國際法擁有的大陸架海床和底土的特定區域的油氣資源的一種協議。」(Fox, 1989) 大陸學者高之國教授從幾個方面論述了「共同開發 (joint development)」與「聯合開發 (unitization)」的區別,並概括指出國際上的聯合開發在性質上幾乎完全是商業性的概念,而共同開發在原則上則是一個政治的概念。基於這種分析,他對共同開發作了狹義的定義,認為共同開發可以定義為在最終劃界之前,為了開發和分配領土爭端重疊區域的潛在自然資源,兩個或多個相關國家基於政府之間的國際協議而共同行使主體權利和管轄權 (Gao, 1998)。論者亦有謂共同開發具有五大特性:

- (1) 任擇性:它不是基於法律上的要求而必須採取的強制行

動,它是一項任意性規則。相關國家並沒有把它當作一種法律確信,它是基於各自現實的功利考慮。

- (2) 國家主體性:它是以國家間的協議為基礎,其主體是國家,因為只有國家才享有大陸架和 EEZ 的油氣資源探勘開發的主體權利。
- (3) 客體共享性:從共同礦體之具有單一性的特點,任一方單方面開採必會對這一資源的整體性造成破壞,從而損及另一方的權利。特別油氣這類流動性的資源,其客體共享性特徵更為明顯。
- (4) 功能性、實用性:它是從現實考慮的一種功能性安排,是一種符合實際的作法。使相關國家可以得到爭端海域的寶貴油氣資源。
- (5) 臨時性:在爭議海域共同開發是實際性的臨時安排,它不是對邊界問題的永久性安排 (肖建國, 2003, 62-63 頁)。

透過以上分析,至目前為止學者們對共同開發的定義尚未一致。這些定義儘管在措辭和強調的重點上有所不同,但依其所包括的範圍從廣義上可以把這些定義歸為兩類:一類傾向於把「共同開發」定義為既包括「聯合開發」又包括「共同開發」;另一類則僅限於爭議區域的政府間的共同開發,而把跨越租讓區或領土界限的「聯合經營 (unitized operation)」排除在外 (Gao, 1998)。

綜合以上學者的觀點,並結合現有共同開發的國家實踐,我們從廣義上對共同開發進行定義,即共同開發是指基於政府間的協議,兩個或多個國家對跨界或主張重疊區域的礦物資源進行共同探勘和開發,並且實行共用權利、共同管理、共攤成本。

探討了共同開發的定義之後,尚須強調共同開發著重者主要乃經濟性的「主體權利 (sovereign rights)」爭議,而非政治性的「主權 (sovereignty)」爭執。該二者常被混淆使用,其觀念差異的釐清至為重要。「主體權利」最早出現在 1958 年的《大陸架公約》(Convention on the Continental Shelf),其第二條規定,沿海國為探測大陸架及開發其天然資源之目的,得對大陸架行使「主權上權利」。其實 1951 年海洋法草案之用語初為「控制與管轄」(control and jurisdiction)。而 1953 年的草案被改成「主權上權利」,並在 1958 年 UNCLOS I 中被採納使用。所謂「主體權利」在行使上受到目的和主權內容的限制。就目的限制言,沿海國家僅限於為探測大陸架及開發其天然資源之目的,方可對之行使主體權利。次就權利內容看,沿海國僅可對大陸架所在之

海床及其底土的資源享有主權權利。我國學者王冠雄(2003)表示：主權權利之行使，偏向對於資源的利用，經濟性的考量較重，而非主權內容的擴張。大陸架所涵蓋的範圍為海床及底土，而 EEZ 行使主權權利之範圍，只及於海水、海床及其底土，二者均不包括水域的上空部分。他並以表表示二者之不同，如表 1。

(二) 共同開發法律制度的形成和發展

早在 1969 年，國際法院判決北海大陸架案時提到劃界留有各方重疊區域，可以經由爭端各方共同作出決定，達成一項聯合管轄、利用或開發的制度。這就是而後經常被稱為的共同開發制度。

第三次聯合國海洋法會議審議有關 EEZ 和大陸架劃界條款時，涉及三項問題：劃界原則、劃界爭端解決、達成協定以前的臨時措施。「臨時措施 (provisional measures)」一般主要是達成一項共同開發制度。

劃界未解決以前所採取的臨時措施是有關大陸架劃界事項中的重要問題之一。1975 年海洋法會議上達成的《非正式單一協商稿》(Informal Single Negotiating Text-ISNT) 曾規定：「在協議未達成之前，任何國家均無權將其大陸架擴展到中間線或等距離線以外。」(Pending agreement, no State is entitled to extend its continental shelf beyond the median line or the equidistance line.) (UN Doc. A/CONF.62/WP.8/Pt. II (1975), 4UNCLOS III OR 137, 163.) 這一規定遭到主張「衡平原則 (equity or equitable principle)」亦有稱公平原則國家的強烈反對，認為這會為「中間線 (median line)」劃界造成既成事實。因此，1976 年提出的《訂正的單一協商稿》(Revised Single Negotiating Text-RSNT) 作了修改，即「在協議未達成或問題未解決以前，相關國家應作出臨時安排，顧及到第一款 (指有關劃界

原則) 的規定。」(Pending agreement or settlement, the States concerned shall make provisional arrangements, taking into account the provisions of paragraph 1.) (UN Doc. A/CONF.62/WP.10(1977), 8 UNCLOS III OR.) 這種修改實受到主張衡平原則的國家因為有關劃界原則的規定對其有利的影響。

然而，到 1978 年成立劃界協商組審議有關劃界問題時，兩種對立的主張分別提出有關臨時措施的文稿，即 NG7/10-Rev. 1 之衡平集團文稿及 NG7/2 之等距集團文稿，實際上雙方都力圖通過未達成劃界協議之前採取的臨時措施，造成既成事實，以有利於以後談判劃界時實現各自的主張。至 1978 年第七期會議上，兩種不同的文稿提交會議討論。主張衡平原則劃界的國家一直堅持前述《訂正的單一協商稿》的寫法。主張中間線原則的國家提出修正案「在按照第一款 (指劃界原則) 和第二款 (指爭端解決) 的規定達成協議或解決以前，爭端各方應避免在中間線或等距離線以外行使管轄權，除非它們就彼此克制的臨時措施另有協議。」(Conf. Doc. NG7/2/Rev.1, March 25, 1980)

在協商中，主張衡平原則劃界的國家認為臨時安排應遵循的原則是：這些臨時措施必須保護談判各方的利益，不應只滿足一方的要求，而損害另一方的利益；該措施不應預斷談判結果，使一方獲得既得利益；此措施應考慮到所規定的劃界原則；相關國家有責任不使劃界衝突加劇，形勢惡化。

採取中間線原則的國家，主張劃界前任何一方不得超越中間線或等距離線。此外，會上還出現一些折衷建議，例如摩洛哥建議，在達成協議或取得解決辦法之前，相關國家「應避免採取任何可能預斷最後解決辦法或任何方式加劇衝突的措施」(shall abstain from any measure which could prejudice a final solution or in any way, aggravate their conflict.)，並應盡力就真正的爭議地區內的活動達成雙方所能接受的臨時性安排 (Conf. Doc. NG7/3, April 21, 1978)。巴布亞新幾內亞 (Papua New Guinea) 的非正式建議提出了兩種備選稿：在達成協議或解決以前，相關國家應：作出臨時安排，同時顧及第 (1) 款 (劃界原則) 的規定；或「在爭端區域內建立使經濟活動暫時維持現狀的狀態。」(provide for a moratorium on economic activities within the area under dispute.) (Conf. Doc. NG7/15/, May 9, 1978)

在第七期會議續會上，有關臨時措施的協商中涉及以下問題：是否應規定各國家有義務作出臨時安排？部分國家認

表 1. 主權與主權權利之比較

	主權	主權權利
範圍	領海	大陸架或專屬經濟海域
目的	政治性的	經濟性的
空間	完整的	不完整的
限制	排他的、絕對的	受到限制
客體	領海中所有的人、事、物	大陸架或專屬經濟海域中的自然資源

註：資料來源：南海諸島爭端與漁業共同合作 (頁 59)，王冠雄，2003，台北：秀威資訊科技)

為根本不需要這樣的規定，而另一些國家認為為了避免發生任何劃界衝突的惡化，應作臨時安排，包括例如劃出：「確定的」和「尚未確定的」區域；一些國家提出應規定在未達成協議以前禁止在爭端區域內強行開採自然資源或採取其他單方面的措施，這種規定的目的在於防止各國採取足以預斷或妨礙達成最後劃界的行動；另一些國家則反對暫停活動的規定；部分國家認為臨時安排所應依據的準則與第一款（劃界原則）所規定的準則應無大異，任何臨時安排都不應影響最後界限的劃定；但另一些代表團認為很難做到，因為臨時措施可能會有單方面的和協議的兩種安排，而按照第一款的規定，劃界必須以協議為之，如未能達成協議，就很難看出同款內的其他規定怎樣適用（Lagoni, 1984）。

第八期會議前期會議上，仍然圍繞對於在最後劃界以前所適用的臨時措施的規則展開討論。主張衡平原則的國家認為，在達成劃界協議前，必須有臨時措施，而這種臨時措施要符合衡平原則，不預斷最後劃界，不採取可能使局勢惡化的單方面行動，反對以中間線作為臨時措施。

相反，主張中間線原則的國家仍堅持主張在達成協議以前，任何國家無權將大陸架延伸到中間線以外。在該期會議上，印度、伊拉克和摩洛哥提出一項共同提案，既不提中間線，也不提衡平原則，只是規定：在達成協定或取得解決辦法之前，相關國家應基於合作精神，自由訂立臨時安排。因此，在過渡期間內，這些國家應「避免作出可能使情勢惡化或有損另一國家利益的活動和措施。」（refrain from activities or measures which may aggravate the situation and thus hamper in any way the reaching of the final agreement.）這種安排，無論是相互約束或彼此遷就，都不應妨礙關於劃界的最後解決辦法（Conf. Doc. NG7/38, 1979）。

而協商組主席召集的私人小組所擬的折衷稿規定：在達成第一款規定的協定以前，有關各國應基於諒解和合作精神，盡一切力量訂立臨時安排。因此，在此過渡期間內，這些國家應避免作出可能使情勢惡化，因而阻礙達成最後協定的活動或措施。這種安排不應妨礙最後界限的劃定。這後面兩項折衷建議並沒有受到廣泛的支持，主要的批評在於這兩項文稿都載有在過渡期間可能導致禁止活動的措辭。

第八期會議續會根據上述批評，協商組主席對文稿作了修改，又經過第九期會議的討論修改，最後形成了《公約》目前所採用的措辭，即《公約》第 83 條第 3 款之規定：

在達成第一款規定的協議以前，有關各國應基於「諒解和合作」（understanding and cooperation）的精神，「盡一切努力」（make every effort）作出「實際性的臨時安排」（provisional arrangements of a practical nature），並在此「過渡期間」（transitional period）內，不危害或阻礙最後協議的達成，這種安排不妨害「最後界限」（final delimitation）的劃定。（Article 83, Para. 3 of the 1982 UNLOS Convention）

共同開發制度正式通過公約的法律形式確定下來。此外，Lagoni 亦曾對「臨時安排」作出分析，頗值參考。他指出：

- （1）這種安排是由兩個或更多的相關國家所締結的協定，並非只有海岸「相鄰」（adjacent）或「相向」（opposite）的國家才是相關國家，在此海域內擁有「長期漁捕權」（long-standing fishery rights）的國家亦是相關國家。
- （2）臨時安排講求實際，換言之，這種安排能對因使用海域而發生的問題提供「實際的解決」（practical solutions），而不觸及劃界本身或是以劃界為基礎的主權紛爭問題。
- （3）由於此種安排是臨時的，所以它是為了此紛爭海域和利用此海域資源的最終法律地位而安排的一種準備工作，相關國家能以協定的方式，將臨時安排轉變成為永久性的安排。「但即使沒有協定，如果相關國家一直無法達成最終劃界，且它們之間缺乏有效解決爭端的程序，則此種臨時安排就自然成為永久性安排。」（But even without an agreement, interim measures may easily become permanent ones, if the parties cannot reach a final delimitation agreement and there is no binding dispute settlement procedure in force between them.）
- （4）正如海洋法公約第七十四條、八十三條第三款中所顯示的，這種安排應不妨害最後界限的劃定，所以劃界並不需要考慮前述的臨時安排或是相關國家在此安排之下所從事的活動，而且這些活動並不會因而取得任何權利（Lagoni, 1984, pp. 358-360）。

至於 EEZ 和大陸架兩者之劃界是否應為「單一界限」（single maritime line）。實際上，迄今協議訂定之 EEZ 界線中，除兩個案例外，EEZ 與大陸架之界線均是相同的。一為 1978 年《澳洲和巴布亞新幾內亞海域劃界條約》（Australia-Papua New Guinea Maritime Boundaries Treaty）（ILM, 1979）。二為 1997 年《澳洲和印尼海域劃界條約》（Australia-Indonesia Maritime Boundaries Treaty）。即使在 1993 年之《格陵蘭和揚馬延島案》（Greenland/Jan Mayen Case），因挪威反對採用單一界線，法院接受其主張拒絕丹麥的請求，而進行兩項個別劃界，一針對大陸架，另一針對

專屬漁區，不過法院所劃定之二條界線，最後仍相互一致(姜皇池，2004)。雖然大部分國際實踐顯示出 EEZ 與大陸架界線相一致，惟並未演進至所有劃界均須採單一界限的程度。大陸論者指出，大陸架以海床和底土為重點，而 EEZ 以水域為主。一條對於大陸架來講是合理的邊界線，並不一定對 EEZ 是公平的，因此，「公平解決」(equitable solution)並不要求大陸架和 EEZ 的劃界線總是一致(袁古潔，2001)。而日韓之東海南部大陸架共同開發區域即與其間之漁業劃界區域不同(圖 2)。

三、共同開發的國家實踐

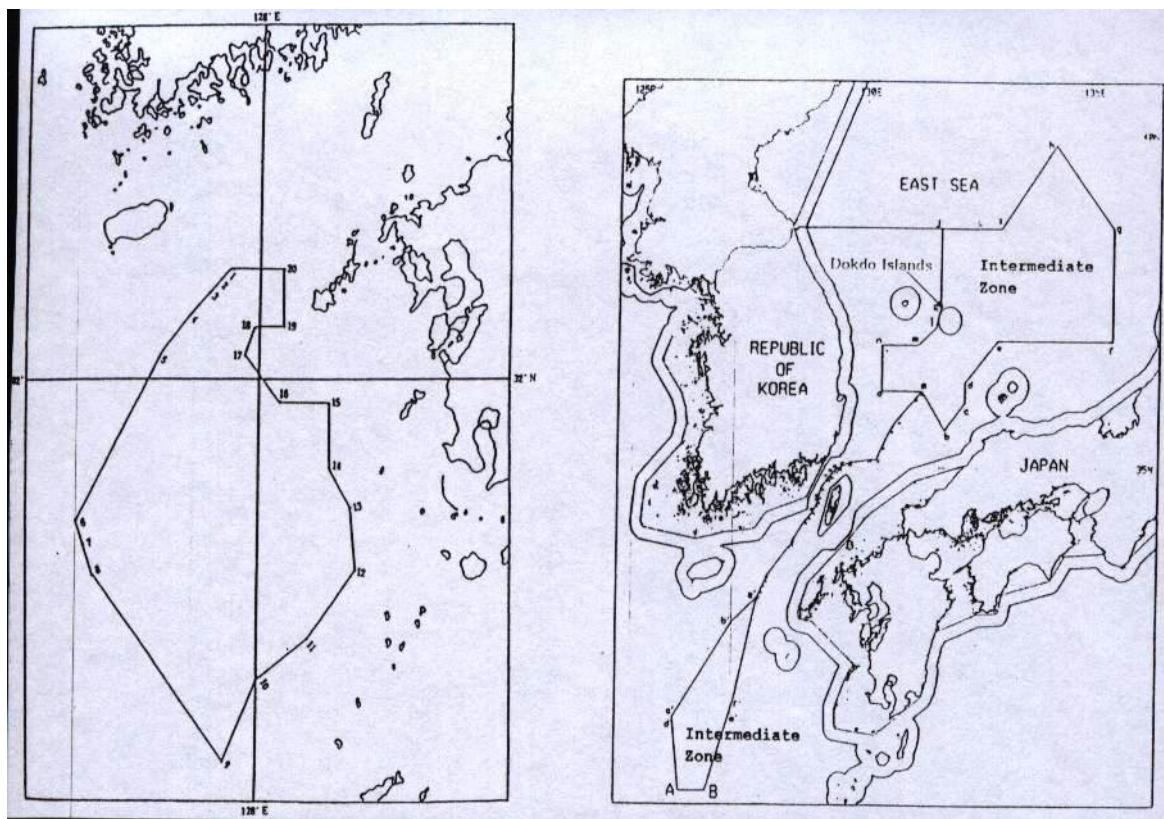
隨著海上跨界油氣田的逐漸發現，以及大量大陸架或 EEZ 的海床、底土成為相鄰或相向的沿海國家同時提出主權或管轄權主張的重疊區域，共同開發這些區域的國家實踐已成為一種比較普遍的現象。它們可以歸納為兩種主要類型：一是跨越國際海洋邊界之礦藏的共同開發。這種類型共同開發的國家實踐主要是對跨界礦藏採用聯合開採，即雙方針對

「一個獨立的聯合體(a single unit)」訂立協定，然後根據協定聯合開採這一礦藏。在主張重疊海域共同開發的實踐中，不少雙邊協定也針對跨界礦藏問題規定了特別條款，用以指導正在進行的跨界礦藏的探勘開發活動(蔡鵬鴻，1998)。二是主張重疊海域的共同開發。此種類型一般是一個全部或部分主張重疊的海域以共同開發的安排確定下來，而不管其海洋邊界的問題解決了與否。在無法以協定劃定邊界線的重疊海域，當事國為了開發區域內的自然資源及避免區域內主權爭議的惡化而採取共同開發制度，設立共同開發區作為邊界線的替代辦法；在主張重疊海域由於礦藏的存在，使劃界爭議益趨激烈，當事國為了使礦藏得到開發，進而促進協議劃界。因而在劃定邊界線的同時設立共同開發區作為其補充因素。

(一) 跨界礦藏的共同開發

1. 跨界礦藏共同開發的法律原則

跨界礦藏是指由大陸架或 EEZ 界線分開的、對此享有利益的任何一個國家可以進行開發的一個單一地質結構或



註：資料來源：*Issues and Disputes on the Delimitation of the Exclusive Economic Zone (EEZ) between Korea and Japan, and Between Korea and China.* (p.19 & p.23), Kim, C. K. (2004), Unpublished Master Dissertation, University of Washington.

圖 2. 日韓東海南部大陸架共同開發區(圖左)及專屬漁區(圖右左下)比較

礦田。任何忽視海底區域地質構造的劃界方法，都可能造成礦藏的人為不當分割。任何一個國家單方面的開發該礦藏的全部或部分時，就會引起跨界礦藏開發的法律問題。跨界礦藏關注的目標是保持「礦藏的統一性 (the unity of deposit)」或更確切地說，保持國家所有權的統一性以及保持對該礦藏的開發權。如果一個礦藏被發現處於幾個國家的開發權之下，其有關開發問題所應遵循的法律原則，目前既不存在有效的多邊協定，也沒有既定的國際法。但這並不意味著這個問題在國際上是處於法律的真空狀態。事實上，很多的劃分國際海洋邊界的條約都特別考慮了跨界礦藏的開發與分配問題。第一個明確規定在發現跨界礦藏情況下應採取共同行動的是，1965年英國與挪威大陸架邊界協定。其第4條設定了出現跨界油氣田的可能性及相互的權利義務，規定了「單一地質構造 (a single geological structure)」條款，為跨越英挪邊界線的三個礦藏進行共同開發提供了基礎，也成為其後劃界協定中處理跨界礦藏問題仿效的條款。

在1965年至1980年的大陸架邊界協定中，「單一地質構造」條款成為協定的重要組成部分。根據這些協定中的「單一地質構造」條款，可以概括出適用於跨界礦藏開發的一些法律原則：一是對共有礦藏享有利益的相關國家在其他相同的國家合理反對下，不能單方面地開發這種礦藏，至少在談判過程中，不能從事單方面作業。二是相關利益各方有義務談判體現資源養護原則、顧及相互權利的開發方式。這種開發方式必須是國家間協定的目的。三是共有礦藏的相關利益國家有義務進行談判，達成按比例分配共有礦藏的協定 (Onorato, 1977)。

為了實現上述原則，對於跨界礦藏理想的開發形式就是共同開發作業形式或共同開發。這種形式可以簡單地定義為這樣一個過程：「共有礦藏的不同利益所有者把它們各自的利益聯合起來，組成一個單一作業者，單獨作業的單一聯合體。該作業者代表所有利益方進行單元作業以實現最大限度的有效開採，因此，所得的產品和（或）收益按單元計畫確定的比例分享。」單元作業者實現最大限度有效開採的方式是有次序且有效地安排平臺、生產設備的位置、礦井的距離、數量及生產速度，避免重複安裝平臺或其他生產設備導致不必要的浪費或不經濟的油井鑽探。由此可見，共同開發作業形式是保證最大程度有效合作的最佳形式，這也是對跨界礦藏有關利益各方在談判時所追求的主要目標 (Onorato, 1977)。

跨界礦藏的共同開發有國內法上的先例，世界上大多數石油生產國的國內法，多有要求共有礦藏的所有利益方合作開發這種礦藏的專門規定。多數石油生產國的法律特別規定，當一含油構造位在屬於兩個或兩個以上不同所有者的兩個或兩個以上的區域，當它們就其分配產生爭端時，相關利益方有義務通過共同開發計畫，完全消除競爭，在諸如開發共有資源礦井的數量及距離等事項上合作。具有與石油相同物理性質的漁業和水等自然資源的國際實踐也支持共有資源的合作開發。例如在國際漁業方面，很多區域性和全球性的漁業協定都規定對共有的漁業資源合作管理和開發。在非航行用途的國際河流方面，同樣存在很多合作利用共有水資源的國際協定。它們採用的方法很容易類推適用於石油之類的共有礦藏。多邊國際公約中1958年《大陸架公約》和1982年《公約》雖然都沒有明確規定跨界礦藏的共同開發，但是其中的某些規定卻間接顯示了它們對跨界礦藏共同開發的支持態度。國際法學者和國際司法判例也是支持跨界礦藏共同開發的。國際法院在1969年北海大陸架案的判決中指出：「在維持礦藏統一性的問題上，共同開發協議顯得特別適當」(agreements for joint exploitation appear particularly appropriate when it is a question of preserving the unity of a deposit.) (ICJ Reports, 1969; Lagoni, 1979)。1982年「突尼西亞和利比亞大陸架案」(Tunisia/Libya Continental Shelf Case)判決中進一步支持國際法院的上述觀點，劃界地區附近存在的石油井，是「在衡量所有相關因素以尋求平衡解決的過程中，必須納入考量的一項因素。」(ICJ Reports, 1982)從下述的國家實踐中亦可以看出，跨界礦藏的共同開發乃是國家所接受並實際採用的方法。

2. 跨界礦藏共同開發的國家實踐

(1) 1962年5月14日荷蘭與聯邦德國簽訂的《關於合作安排埃姆斯河口條約的補充協定》，埃姆斯河 (Ems River) 位於德國境內，向北流入北海，形成一個巨大的河口，介於荷蘭與德國之間。關於河口的劃界問題，荷蘭堅持河口地區的國際邊界應根據「主要航道中心線」的原則劃定，這符合一般國際法以及國際實踐對可航行河流的劃界原則。德國則主張根據歷史性權利對整個埃姆斯河口擁有排他性主權。兩種不同主張引起兩國間的長期爭論。1960年兩國達成一項邊界線劃定之前有關埃姆斯河口合作安排的條約。1962年在河口地區發現了大規模的油氣儲藏，兩國之間達成一項

有關油氣資源共同開發的補充協定，作為 1960 年條約的補充。《補充協定》規定就跨越合作安排中確定的臨時界線的「格洛寧根」(Groningen)天然氣田建立一個資源共同開發區，規定每方應在臨時界線一側行使管轄權並進行探勘和開發，但雙方有權平等分享所開發的石油和天然氣，費用也按同樣比例分攤。《補充協定》規定雙方保留各自對河口邊界爭端的主張。

1960 年合作安排埃姆斯河口條約及 1962 年的補充協定所建議的合作機制和油氣資源共同開發制度，將促使整個埃姆斯河口邊界的最後劃定。自補充協定簽訂以來，共同開發的安排在實踐中運行良好，並沒有引起執行上的問題。雖然兩國尚未正式劃定河口地區邊界，但 1960 年條約確定了臨時界線，1962 年補充協定是針對跨越臨時界線的油氣礦藏簽訂的，從實質上應歸入此類。

(2) 1969 年 3 月 20 日簽訂的《阿布達比與卡達劃界協定》

(Abu Dhabi /Qatar Maritime Boundary Agreement)

(UN Doc. ST/LEG/SER. B/16, 403)。《協定》規定對於跨越兩國邊界線的「阿爾邦杜」(Al-Bunduq)油氣

由雙方「平等分享」，雙方應就油田的所有事項經常協商，以便在平等基礎上行使所有權利。根據《協定》，油田將由阿布達比海洋區域公司按其規章規定的特許條款進行開發，開發的所有收入由雙方平等分享。該油氣於 1975 年開始投入生產，估計儲量九千五百萬桶 (Fox, 1989)。

(3) 1976 年 5 月 10 日簽訂的《大不列顛及北愛爾蘭聯合

王國政府與挪威王國政府關於開發費裏格氣田及從該氣田向英國輸送天然氣的協定》(Agreement Between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway Relating to the Exploitation of the Frigg Field Reservoir and Transmission of Gas Therefrom to the United Kingdom) (UN Doc. ST/LEG/SER. B/18, 398)。英國、挪威曾於 1965 年 3 月 10 日簽訂大陸架邊界協定，確定了兩國在北海的大陸架邊界線。當時尚未發現「費裏格氣田」(Frigg Gas Field)，但是英挪雙方在劃界協定中對海域可能出現的跨界礦藏的處理方式預先作出原則性的規定。劃界協定第 4 條明確規定：「如果有任何單一地質石油結構或油田，或任何其他礦床的單一地質結構或礦田，包括

沙、礫層在內，跨越分界線，而位於分界線一方的上述結構或礦田的部分可以從分界線另一方全部或部分進行開發時，締約雙方在和許可證持有人，如果有的話，磋商後，應就上述結構或礦田進行最有效開發的方式以及對從中獲得的收益進行分配方式，謀求達成一致協定。」(If any single geological petroleum structure or petroleum field, or any single geological structure or field of any other mineral deposit, including sand or gravel, extends across the dividing line and the part of such structure or field which is situated on one side of the dividing line is exploitable, wholly or in part, from the other side of the dividing line, the Contracting Parties shall, in consultation with the licensees, if any, seek to reach agreement as to the manner in which the structure or field shall be most effectively exploited and the manner in which the proceeds deriving therefrom shall be apportioned.) (Lagoni, 1979; Onorato, 1981)

1972 年 5 月，在英國部分的大陸架上發現巨大的費裏格氣田，與早一年在挪威部分的大陸架上發現的氣田屬同一地質構造。根據上述劃界協定，英挪兩國透過談判，於 1976 年 5 月 10 日簽署《協定》。《協定》主要規定：費裏格氣田是跨越兩國大陸架邊界的一個單一地質結構氣田，應作為「一個單獨的聯合體」由兩國共同開發；兩國政府分別頒發開發許可證，由兩國「許可證持有者」(licensees)協議產生一個「單一業者」(unit operator)進行開發，兩國政府共同決定與邊界線有關的每一天然氣井的位置，並協商確定費裏格天然氣田的總儲量及分配；建立「費裏格諮詢委員會」(Frigg Field Consultative Commission)，研究兩國政府提交的問題，處理雙方執行協定期間可能產生的矛盾和爭端；協定不影響兩國對其邊界線一側的大陸架的管轄權 (Lagoni, 1979)。

英挪共同開發費裏格氣田協定簽訂後，該氣田已於 1977 年 9 月投入生產，年產達 150 億立方米天然氣，相當於 1500 萬噸石油。這項協定及其實施，受到國際上的普遍重視，被認為是相關國家間對共有的單一地質結構油氣田實行共同開發的範例 (陳德恭，2002)。

(二) 重疊海域資源的共同開發

1. 重疊海域及共同開發的產生

重疊海域是指兩個或兩個以上國家共同主張主權或專屬管轄權的區域。1958 年《大陸架公約》和 1982 年《公約》

簽訂之後，沿海國管轄權的擴大明顯地增加了海岸相鄰或相向國家之間確定其大陸架或 EEZ 界限的需要。在尚未劃定的邊界中，一些處於缺乏可開發資源的區域，沒有促成相關國家達成邊界協定的動因，缺乏一條確定的邊界線也不會造成重大的實際後果。在剩餘的未定邊界中，許多位於重疊海域，難以就邊界的劃定達成協議。以西太平洋東亞地區為例，從東北亞至東南亞地區這些主張重疊海域最引人注目：日俄、日韓在日本海域；中日韓在東海海域；中韓在黃海海域；中國、越南、汶萊、菲律賓、馬來西亞、臺灣在南海海域；泰國、馬亞西亞及越南三國在泰國灣海域；印尼和馬來西亞以及印尼和菲律賓在蘇拉威西海域等等都是屬於重疊海域。國家間在主張重疊海域選擇共同開發區作為邊界線的替代方法或作為邊界線補充有很多原因，其中最主要的是政治、經濟、法律三方面的因素，邱吉爾（Churchill）教授則進一步指出：「所有這些因素表明共同開發區或邊界線加上共同開發區更有可能被相關國家視為一種公平解決，這是國際法院和 1982 年《公約》強調的劃界目標。」（蔡鵬鴻，1996）這更說明共同開發區之解決方法與法律的要求及追求的目標相一致。因此獲得廣泛國家實踐的支持。

2. 重疊海域共同開發的國家實踐

自從 1958 年以來，共同開發區在太平洋、大西洋、北海、紅海、波斯灣、泰國灣及比斯開灣紛紛建立，到目前為止，至少就有 14 個主張重疊海域達成共同開發的協議，它們都是雙邊協議，大多數與油氣資源的開發有關。從其功能的不同可劃分為兩類：一是將共同開發區作為邊界線的替代辦法；二是將共同開發區作為邊界線的補充因素。

（1）共同開發區作為邊界線的替代辦法

1963 年伊朗與伊拉克簽訂共同開發油田協定。其爭議的主要問題是沙達拉伯（Shatt_d_Arab）的邊界問題，1959 年以後兩國的爭端則是 Shatt_d_ARab 爭議區的地下含油構造的開發問題。於 1963 年 4 月 1 日伊朗國家石油公司（MOC）對鄰接伊朗海岸線的大陸架兩區塊公開向外招標，不久伊朗石油公司將兩區塊特許權分配給伊朗泛美石油公司。1963 年 5 月 1 日，伊拉克對伊朗的公告提出抗議，指出伊朗的招標區位於伊拉克的領海範圍內，伊拉克還進一步聲明，在發放任何石油探勘特許權之前必須得到兩國同意。為了解決兩國在 Shatt_d_Arab 的領海劃界和該區域油田開發的爭端，伊拉克石油部長在 1963 年正式訪問伊朗並就此進行談判。儘管兩國未能在解決 Shatt_d_ARab 邊界問題上達成任何協

議，但他們達成一項共同開發該區域油田的協定。協議規定伊朗和伊拉克每年開發的石油產量限額，並規定相互授權進行監督以確保雙方遵守生產限額。兩國於 1967 年 3 月建立一個聯合委員會，並同意制定一項談判劃定兩國海域邊界計畫。然而，有關海域劃界和爭議的近海海域石油資源共同開發計畫至今沒有進展，這主要是由於 1969 年至 1975 年和 1978 年至 1980 年兩國之間發生戰爭（國家海洋局政策研究室，1989）。

1965 年 7 月 7 日簽訂的《科威特與沙烏地阿拉伯關於劃分中立區協定》（Agreement Between the State of Kuwait and the Kingdom of Saudi Arabia Relating to the Partition of the Neutral Zone）（UN Doc. ST/LEG/SER. B/15, 760）。其並於 1966 年 7 月 25 日正式生效。《協定》將 1922 年科威特與沙烏地阿拉伯的阿奎爾協定所設立的「中立區」劃分為相等的兩部分，分別附屬於兩個國家，「作為其領土不可分割的一部分」，每個國家對其部分行使行政、立法、防衛的權力，並互相尊重對方在相應部分的自然資源的權利。《協定》進一步規定，除非雙方另有協議，有關中立區向海部分，從海岸至 6 哩的領海區域以及 6 哩以外的大陸架區域採取共同開發的方式由兩國共同管理，對其內的石油資源享有平等權利，並規定共同開發制度不影響最終劃界（Logoni, 1979）。為確保簽約國在分隔區連續進行開發自然資源，由簽約國雙方派出相同的人數組成一個常設性的聯合委員會，委員會具有下列權力：除兩國國民外，促進分隔區內特許權公司、子公司和辦事機構官員和雇員的交流；從事有關共有的資源開發專案研究；研究共同開發自然資源相關的許可合同、新特許權，並向兩國主管部長提交這方面的建議；審議兩國主管部長委託的任何事項。海上作業由科沙兩國共同發放特許權證，由許可證持有人訂立共同經營協議來進行。「共同經營協定」（the joint operation agreement）規定合作開發計畫，並在共同經營委員會的監督和指導下實施（Onorato, 1985）。美國葛底石油公司律師 Onorato 指出，由兩個特許權人設計的共同開發計畫在商業上是可以接受的，在政治上也是可行的。因此有關的私人資本利益以及兩個爭議國家均會隨著對該地區的有效開發而在經濟上共同獲利。科威特與沙烏地阿拉伯分隔區協定是早期共同開發較為成功的案例，協定簽訂以來，兩國油氣資源共同開發進行得比較順利。該協定的成功說明在主張重疊區域界限劃定之前，以共同開發區作為邊界線的替代方法不僅是可行的而且對各方

都是有利的。

1974年5月16日簽訂的《蘇丹與沙烏地阿拉伯關於共同開發共同區內紅海海床和底土自然資源的協定》(Agreement Between Sudan and Saudi Arabia Relating to the Joint Exploitation of the Natural Resources of the Sea-Bed and Sub-Soil of the Red Sea in the Common Zone)(UN Doc. ST/LEG/SER. B/18, 452)。蘇丹和沙烏地阿拉伯是兩個隔著紅海的相向國家。兩國相向海岸寬度不足400哩，最大寬度僅277哩，如果兩國根據《大陸架公約》中200米等深線或開發可能性深度標準未確定大陸架的外部界線，都會出現主張重疊區域，因此兩國在紅海地區存在著主權權利爭議。為了保持兩國的傳統友誼和良好鄰邦關係，並及時開發爭議海域的自然資源，蘇丹與沙烏地阿拉伯決定建立一種資源共同開發制度以解決爭端。經過幾年談判，兩國於1974年5月16日簽訂共同開發協定。其主要內容：

兩國相互承認對方鄰接其海岸直至1000米水深海底的專屬性主權權利；對超越1000米深度的以外水域，為兩國政府的「共同區域」(common zone)，實行共同開發制度；

兩國政府對共同開發區的全部自然資源享有「平等的主權權利」(equal sovereign rights)，這種權利是專屬於兩國政府的，兩國政府約定保護及防衛其「專屬的」(exclusive)主權權利並防禦第三方對這種主權權利的侵犯；

建立一個由兩國等數代表組成的聯合委員會，該委員會是一個法人機構，在沙烏地阿拉伯王國和蘇丹民主共和國享有法人資格，同時委員會行使審查並批准探勘開發許可證、監督開發、制定有關規章等綜合職責(Lagoni, 1979, pp. 227-228)。

《協定》主要適用於含金屬沉澱物的共同開發。雖然進行了一定數量的試勘，但迄今還沒有開始商業性開採。

(2) 共同開發區作為邊界線的補充因素

1958年2月22日簽訂的《巴林與沙烏地阿拉伯在波斯灣大陸架劃界協定》。巴林和沙烏地阿拉伯隔海相望，兩國均對於其間海域的大陸架提出主權權利要求，在兩國相向的海域地區出現一片主權權利主張重疊的區域。兩國政府於1958年2月22日就劃分兩國間大陸架簽訂了《大陸架劃界條約》。《條約》除劃定兩國間的大陸架邊界線外，還規定位於沙烏地阿拉伯管轄下的「法斯特布沙法」(Fasht-Abu-Sa'fah)一塊六邊形區域的石油資源，將依沙烏地阿拉伯確定的方式開發，但巴林政府可得到開發的一半純收入，論者有謂此乃代理制的共同開發。《條約》強調這個安排應不損害

沙烏地阿拉伯在該區域的主權權利和行政管轄。該案是最不完備的爭議海域的共同開發案，在實際共同開發的基本要素方面，它是不完備的，在法律框架上是有缺陷的。這是一則以主權換和平、主權換金錢的典型案(蔡鵬鴻，1998)。

1974年1月29日簽訂的《法國和西班牙大陸架界線公約》(Continental Boundary Convention between France and Spain)(UN Doc. ST/LEG/SER. B/19, 445)。「比斯開灣」(the Gulf of Biscay)是「U」形海灣，西班牙海岸線位於比斯開灣南側呈東西向；而法國海岸則位於比斯開灣東側呈南北向。《協定》在劃分兩國在比斯開灣大陸架的同時，規定建立一個跨越兩國大陸架邊界線的長方形「特別區域」(special zone)，作為共同開發區由雙方共同開發。共同開發區的總面積為814平方哩。《協定》規定每一方對位於邊界線一側區域內的礦物資源行使主權權利，各方把本國法律應用於各自管轄的那部分水域。但在《協定》的附件中規定雙方同意「平等分享(equal sharing)」在整個區域內的資源，並保證雙方有關的公司在平等的基礎上參與該區域內的礦物資源開發。《協定》還對跨界自然資源的處理、海洋環境的保護等問題作了專門規定。和其他協定相比，該條約沒有任何條款規定建立一個共同開發機構，由此來協調兩國的政策法律，對協定執行加以監督(Fox, 1989)。

冰島與挪威共同開發案，其對位於挪威海揚馬廷島(Jan Mayen)海域大陸架主權存在爭議。揚馬廷島位於挪威西北海域，是一個荒火山島。西南距冰島290哩，東南距挪威大陸540哩，西面距格陵蘭島240哩，面積373平方公里。島上除有30名左右挪威人在氣象站工作外，幾乎無人居住。1929年挪威皇家政府正式宣佈其為挪威領土的組成部分，因獲悉該島之西南水域漁業資源豐富，於1979年2月挪威政府宣佈在該島周圍建立200哩EEZ。冰島隨即提出兩項理由加以反對：一是揚馬廷僅為一個岩礁(Rock)，而不是一座島嶼，依國際法不能享有EEZ或大陸架；二是該小島應屬冰島大陸架「自然延伸(natural prolongation)」的突起部分。其後冰島又提出了妥協要求，揚馬廷周圍縱能建立EEZ，也應由冰島和挪威共同管轄。由於冰島和挪威對同一海域提出主權權利要求，於是在挪威海域出現了一片爭議海域，總面積54470平方公里。幾經談判後，由於挪威作出重大讓步，兩國先就水域部分於1980年5月28日簽訂協定，協定規定冰島可以在揚馬廷海域建立200哩EEZ，該經濟區位於冰島本土和揚馬廷之間海域；而挪威只能在揚馬廷島岸

外建立 90 哩的專屬捕魚區，而當地的總可捕量由冰島最後決定。此份漁業協議實質有益於冰島。關於冰島和揚馬延之間大陸架主權權利爭議問題，協議規定建立一個三名成員組成的調解委員會。該委員會根據美國哥倫比亞大學地質調查團的報告，揚馬延島周圍陸架不是冰島大陸架的自然延伸部分。因此它於 1981 年 5 月向冰島和挪威提出三項建議：

揚馬延是一座島嶼，依法擁有 EEZ 和大陸架；

冰島和揚馬延間大陸架邊界線應和二者間之 EEZ 邊界線重合；

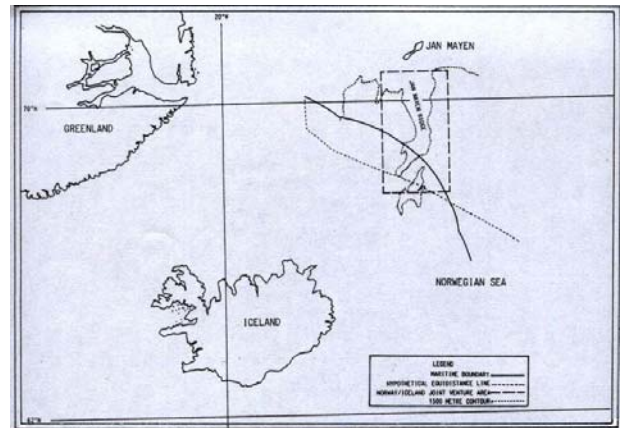
對於主權重疊區建立共同開發區，共同探勘開發油氣資源，其面積為 45475 平方公里。(see *Report and recommendations to the governments of Iceland and Norway of the conciliation commission on the continental shelf area between Iceland and Jan Mayen (1981)*, 1-60.)

冰島和挪威兩國根據調解委員會的建議於 1981 年 10 月 22 日簽訂《關於冰島和揚馬延之間大陸架協定》(Agreement on the Continental Shelf between Iceland and Jan Mayen) (ILM, 1982)，協定對共同開發主權重疊區作了詳細規定(圖 3)：

- (1) 共同開發區的範圍，由下列座標限定：北緯 70°35'、北緯 68°；西經 10°30'、西經 6°30'。其中約 70% (32750 平方公里) 位於分界線以北挪威一側，約 30% (12725 平方公里) 位於冰島一側。
- (2) 共同開發區的開發和生產根據合資合同進行，但也不排斥其他方式。在邊界線以北部分，冰島可獲得 25% 的股份，挪威的立法和石油開發政策，包括安全和環保措施適用於該部分。在邊界線以南，挪威可獲得 25% 股份，在該部分的活動適用冰島的立法和石油開發政策，包括安全和環保措施。
- (3) 普查階段之地震和地磁測試的所有費用由挪威承擔，找到石油後，冰島可考慮參加開發，並開始支付應付的探勘開發費用。這種規定有利於冰島，可使其避免承擔探勘失敗的風險。
- (4) 若一塊油氣田超越上述規定範圍，並進入挪威管轄區，那麼整個油氣田應視作共同開發區。如果一塊油氣田跨越共同開發區的邊界進入冰島 200 哩 EEZ，冰島有權根據本國法律管轄進入本國經濟區的各项活動。

四、結論

在研究海洋劃界原則時，我們可以看到並無任何單一原則可以適用於所有情況。每一具體的劃定海域均有其需要考



註：資料來源：國際海洋法：平衡劃界論(頁 277)，傅崑成，1992，台北：三民。

圖 3. 挪威揚馬延和冰島大陸架及共同開發區圖

量的自身獨特性。先前的實踐與判例充其量僅能表明須考量之因素及可能可以採行之方法，但卻無法根據既有的劃界實踐去演繹得出可以精確確立之界線。呈現面前的是，國際司法的判決案例，彷彿徘徊在法律的預見性與彈性之間。對此，國際法院法國籍法官吉隆姆 (Judge Gilbert Guillaume) 於 2001 年 10 月 31 日在對聯合國大會的第六委員會演講中表示：「在此階段，判例法與條約法已是如此難以預測，以致在令人懷疑是否存有劃界法則」。我們不禁要問，國際社會是否已從劃界的政治性主權堅持轉為不必然要劃界的經濟性思維呢？

論者曾指出海洋環境中的劃界並不是解決問題的有效手段。關於「邊界」這個概念，可能逐漸被更現代化的、動態的和多面向的「聯合開發區 (zones of joint development)」或「聯合管理區 (zones of joint management)」概念所取代 (姜皇池，2004)。共同開發區，其最大的優點在於降低當事方之衝突可能，亦可消除雙方對係爭區域內資源的競爭，讓競爭各方在可以接受的機制下，進入與利用爭執地區的經濟資源，並避開附隨於劃界的政治主權的棘手問題。

東海、南海海域的劃界未定，東海、南海海域的資源豐厚，有人說它是第二個中東，卻也可能是人類未來的火藥庫。據估計釣魚島周圍海域的石油儲存量約 30-70 億噸，南海海域更是石油寶庫，僅在曾母、沙巴、萬安盆地的石油總存量就將近 200 億噸。北京大學教授牛軍指出，從整個發展趨勢來看，東海應該走「共同開發」的路，通過合作的方式解決。中國社科院日本研究所研究員金熙德也表示：「把東

海變成和平的海，不要把它變成競爭抗爭的海。國家領土和領海主權問題談判和資源談判不是一回事，但也不能完全分開。每個國家的政府在領土領海問題上妥協的可能性很小，這樣雙方還是擱置爭議比較好，但雙方在資源問題上不能等。」對於南海海域爭端問題的解決，美國夏威夷東西文化中心研究員瓦倫西亞(Mark J. Valencia)建議設立多國的「南海管理機構」(Spratly Management Authority)，相關國家中海峽兩岸可擁有 51% 的股權 (Valencia, Jon, & Noel, 1997)。我國學者王冠雄教授則建議南海共同開發在項目的選擇上，因生物資源的具有「可再生性 (renewable)」，適當的養護與管理可以「持續利用 (sustainable use)」，應由此較簡單且不具主權糾纏的項目先行著手，再擴大合作的經驗至其他較複雜的項目中，如具有不可回復性的碳氫化合物等石油、天然氣及礦藏的非生物資源 (王冠雄，2003)。

2006 年 3 月 6-7 二日，中國大陸與日本在北京召開第 4 次開發東海油氣田問題談判會議，會談結果再次宣告破裂。大陸建議在東海北部的日韓共同大陸架以及東海南部的釣魚台群島周邊海域共同開發。日本提議共同開發中間線附近的春曉等四個油氣田，各自提議均被對方拒絕 (黃菁菁，2006)。東海、南海問題的解決考驗著人類的智慧，「共同開發」或許是可能的途徑？

參考文獻

- 王冠雄 (2003)。南海諸島爭端與漁業共同合作。台北：秀威資訊科技。
- 肖建國 (2003)。論國際法上共同開發的概念及特徵。外交學院學報，2，58-63。
- 姜皇池 (2004)。國際海洋法。台北：學林。
- 袁古潔 (2001)。國際海洋劃界的理論與實踐。北京：法律。
- 黃菁菁 (2006 年 3 月 9 日)。開採東海油田中日還是喬不攏。中國時報，A13 版。
- 國家海洋局政策研究室 (主編) (1989)。國際海域劃界條約集。北京：海洋。
- 陳德恭 (2002)。共同開發的國際法原則與國際實踐。北京：清華大學。
- 傅崑成 (1992)。國際海洋法：衡平劃界論。台北：三民。
- 蔡鵬鴻 (1996)。波斯灣有爭議海域共同開發案例概述。亞太論壇，10，頁 30。
- 蔡鵬鴻 (1998)。爭議海域共同開發的管理模式：比較研究。

上海：上海社會科學。

- Barberis, J. A. (1975). Los recursos minerales compartidos entre Estados y el derecho internacional. *Derecho de la Integracion*, 8, 45-58.
- Conf. Doc. NG7/ 2, 3, 15, 38.
- Fox, H. (Ed). (1989). *Joint development of offshore oil and gas*. British Institute of International and Comparative Law.
- Gao, Z. (1998, December). *The legal concept and aspects of joint development in international law*. Paper delivered at the Sino-Canadian delimitation Technical Training Workshop, Beijing.
- Gault, T. (1988). Joint development of offshore mineral resources-prospects for the future. *Natural Resources Forum*, 12, 275.
- ICJ Reports. North Sea Continental Shelf Case (1969). Tunisia/Libya Continental Shelf Case (1982), Greenland/Jan Mayen Case (Denmark v. Norway) (1993). International Legal Materials-ILM (1979) vol.18, (1982) vol.21, (1990) vol.29.
- Kim, C. K. (2004). *Issues and disputes on the delimitation of the exclusive economic zone (EEZ) between Korea and Japan, and between Korea and China*. Unpublished Master Dissertation, University of Washington.
- Lagoni, R. (1979). Oil and gas deposits across national frontiers. *American Journal of International Law*, 73(2), 215-243.
- Lagoni, R. (1984). Interim measures pending maritime delimitation agreements. *American Journal of International Law*, 78(2), 345-368.
- Miyoshi, M. (1988). The basic concept of joint development of hydrocarbon resources on the continental shelf. *International Journal of Estuarine and Coastal Law*, 3, 1-18.
- Onorato, W. T. (1977). Apportionment of an international common petroleum deposit. *International and Comparative Law*, 26, 324-337.
- Onorato, W. T. (1981). Joint development of sea bed hydrocarbon resources: An overview of precedents in the North Sea. *Energy*, 6(11), 1311-1324.
- Onorato, W. T. (1985). A case study in joint development: The Saudi Arabia-Kuwait partitioned neutral zone. *Energy*, 10, 539-544.
- Report and recommendations to the governments of Iceland and Norway of the conciliation commission on the*

-
- continental shelf area between Iceland and Jan Mayen* (1981). 1-60.
- UN Doc. ST/LEG/SER. B/ 15(1970), 16(1974), 18(1976), 19(1978).
- United Nations (1983), 1982 UNLOS Convention, *The Law of the Sea, Official Text of the United Nations Convention on the Law of the Sea with Annexes and Index.*
- Utton, A. E. (1968). Institutional arrangements for developing north sea oil and gas. *Virginia Journal of International Law*, 9, 66.
- Valencia, M. J., Jon, M. D., & Noel, A. L. (1997). *Sharing the resources of the South China Sea.* London: Martinus Nijhoff Publishers.
- 收件：95.06.26 修正：96.01.03 接受：96.06.28**