

〈第二名〉

台灣開拓國際關係的另一條道路 —從國際環境保護合作原則切入

●葉秉鑫／台灣海洋大學海洋法律研究所碩士生

壹、前言

我國在國際事務參與方面，除了特以展現之國際「強項」（如經貿、漁業等）之外，大部分皆被排除在外，而以政治性組織尤甚。而更因遭受中國於國際上的壓迫，使我國得參與之國際空間限縮，在現實上又幾無招架之力。職是，在國際法上，如能開創一條開拓我國國際關係戰無不勝之道路，必能愈加提升我國國際地位，而國際環境保護合作的形成似乎是這條即將竣工的道路。

1970年代，環境保護之要求終於落實在國際間相關規範之上，使環境之保護有其法源依據。但是，因為國際環境法具有跨國性、合作性與協調性的本質，大部分的國際環境保護規範乃屬於「軟法」（soft law），毋寧只是一種道德性的訴求而較無強制力，多為「非法律拘束力」（non-legal binding）文件。另一方面，由於只有條約之締約國才受條約條款的拘束，對於未簽定某環境法條約之國家，則不受條約要求之拘束。由是，國際環境保護之國際合作的要求是否必須強迫適用？成為一個節點。

近年，國際爭端解決機構出現了幾個案

例，判決理由中不乏認為國家間在國際環境之保護上應有合作原則之意旨，而作為裁判依據。若判決適用之準據屬於「非法律拘束力」之「軟法」，而藉由確定判決使系爭當事國必須遵守，追究違約責任，建立責任與賠償機制，是否環境公約已經由傳統意義上的框架性「軟法」變成強制性「硬法」（hard law）？又若判決所適用者非為條約中合作條款之規定，而是於理由或裁判書中宣示「國際合作」（international cooperation），其不斷地接續適用之實踐結果，是否將使合作之原則成為放諸四海皆須遵守之習慣國際法而將拘束所有的國際法主體？這又是一些節點。

進言之，雖然國際法上對國際環境保護原則是否成為習慣國際法有所爭論，若上述的節點在在導向國際環境之合作原則已成為必須遵守之原則，依此解釋，則我國欲開創一條攻無不克以開拓我國國際關係之道路業已竣工，亦即，在全球或區域的國際環境保護議題上，各國絕對無法也不能忽略台灣，否則將無法完成欲保護之某環境事項，甚至在我國有當事人適格之國際爭端解決機制遭致敗訴。

職是，本文擬如下列層述之研究方法，

由學理討論國際環境保護合作原則之要求，試圖利用此一國際法發展開創我國國際空間：

一、就國際環境保護之合作原則，論述基於國際環境法本質上合作原則於條約國際法與習慣國際法之發展（第貳章、第參章）；

二、研究合作原則之國際法實踐，以得國際環境保護合作原則於國際法之位階，了解我國利用此原則之支持強度（第肆章）；

三、由上闡述所得之結論，提出台灣開拓國際關係的另外一條道路（第伍章）。

貳、合作原則之條約國際法發展

隨著國際法之發展，使今日國際環境法得以在「傳統國際法」（traditional international law）為法源基礎上定義三個「核心原則」（core principle），¹ 其中之一謂以國際合作之方式解決環境問題的「國際合作」原則，為二十世紀後期崢嶸之國際環境保護要求，也是環境條約主要內容之一。

一、國際環境條約之發展特色

（一）借鑒其他國際法文件

國際環境條約之發展特色之一在於：不斷地借鑒其他國際法文件。² 例如1992年《防止黑海污染公約》（Convention on the Protection of the Black Sea Against Pollution），在前言即要求締約國應：「考慮1972年《防止傾倒廢物及其他物質污染海洋公約》及其修正案的相關條款、1973年《國際防止船舶造成污染公約》……。」

（二）證實習慣國際法規則

某些情況下，被援引的規範將被證實是

習慣國際法規則。³ 此如1992年《東北大西洋海洋環境保護公約》（Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, OSPAR Convention）的前言提到：「再次確認（recalling）《聯合國海洋法公約》第十二部分有關習慣國際法的條款，尤其關於保護和保全海洋環境進行全球和區域合作的第一百九十七條。」

二、合作原則之條約國際法明文化

國際環境法經過累積一些法院或仲裁庭之裁判，以及一些早期公約⁴ 的制定之後，於1972年「斯德哥爾摩會議」（Stockholm Conference）成就了《斯德哥爾摩人類環境宣言》（Stockholm Declaration on the Human Environment），此宣言為國家保護環境責任之國際習慣法基礎。⁵ 此後，環境保護的類型不斷擴大，見於1982年《聯合國海洋法公約》（United Nations Convention on the Law of the Sea）、1992年《里約宣言》（Rio Declaration）⁶ 及2002年《二十一世紀議程》（Agenda 21）。

國際環境保護之合作散列於雙邊條約、或多邊的區域性（regional）或全球性（global）條約。在此略舉重要的全球性多邊條約，整理如下〔表一〕所示：

國際合作的內涵廣泛，而國際環境保護之國家責任則是合作原則的基礎，諸多環境條約規定了國際合作之要求，具體展現於環境條約中有關於締約國於財政援助、技術轉讓、資訊交流等方面進行合作的規定；此外，幾乎各環境條約皆亦設立或指定專門合作機構，負責管理公約、收集和傳播訊息、監督締約國義務的履行、解決締約國間爭端等事項。

表一、具國際合作條款之國際公約

名稱	條號	條文內容
斯德哥爾摩宣言 (1972)	21	按照聯合國憲章和國際法原則，各國有自己的環境政策開發自己資源的主權；並且有責任保證在他們管轄或控制之內活動，不致損害其他國家的或在國家管轄範圍以外地區的環境。
聯合國海洋法公約(1982)	123	閉海或半閉海沿岸國在行使和履行本公約所規定的權利和義務時， <u>應互相合作</u> 。為此目的，這些國家應盡力直接或通過適當區域組織： 一、協調海洋生物資源的管理、養護、勘探和開發； 二、協調行使和履行其在保護和保全海洋環境方面的權利和義務； 三、協調其科學研究政策，並在適當情形下在該地區進行聯合的科學研究方案； 四、在適當情形下，邀請其他有關國家或國際組織與其合作以推行本條的規定。
	197	各國在為保護和保全海洋環境而擬訂和制訂符合本公約的國際規則、標準和建議的辦法及程式時，應在全球性的基礎上或在區域性的基礎上，直接或通過主管國際組織進行合作，同時考慮到區域的特點。
及早通報核事故公約 ⁷ (1986)	前言	本公約締約國，意識到若干國家正在進行核活動，注意到已經採取並正在採取全面措施確保核活動的高度安全，旨在防止發生核事故和如果發生任何這類事故，則盡量減少其後果，希望進一步加強安全發展和利用核能方面的國際合作，深信各國有必要儘早提供有關核事故的情報，以便能夠使超越國界的輻射後果減少到最低限度，注意到交換這方面情報的雙邊和多邊安排是有益的，茲協議如下。
里約宣言(1992)	5	各國和各國人民應該在消除貧窮這個基本任務方面進行合作，這是持續發展必不可少的條件，目的是縮小生活水平的懸殊和更好地滿足世界上大多數人的需要。
	7	各國應本著全球夥伴關係的精神進行合作，以維持、保護和恢復地球生態系統的健康和完整。鑒於造成全球環境退化的原因不同，各國負有程度不同的共同責任。發達國家承認，鑒於其社會對全球環境造成的壓力和它們掌握的技術和資金，它們在國際尋求持續發展的進程中承擔著責任。
	9	各國應進行合作，通過科技知識交流提高科學認識和加強包括新技術和革新技術在內的技術開發、適應、推廣和轉讓，從而加強為持續發展形成的內生能力。
	12	各國應進行合作以促進一個支持性的和開放的國際經濟體系，這個體系將導致所有國家的經濟增長和持續發展，更好地處理環境退化的問題。為環境目的採取的貿易政策措施不應成為一種任意的或不合理的歧視手段，或成為一種對國際貿易的社會科學限制。應避免採取單方面行動去處理進口國管轄範圍以外的環境挑戰。處理跨國界的或全球的環境問題，應該盡可能建立在國際一致的基礎上。
	14	各國應有效地進行合作，以阻止或防止把任何會造成嚴重環境退化或查明對人健康有害的活動和物質遷移和轉移到其他國家去。
	27	各國和人民應真誠地本著夥伴關係的精神進行合作，貫徹執行本宣言中所體現的原則，進一步制訂持續發展領域內的國際法。
受嚴重乾旱亦或沙漠化國家（特別在非洲）對抗沙漠化公約 ⁸ (1994)	12	受影響的會員國與其他會員國以及國際社會合作時，應 <u>協力確保</u> 於公約之執行上實現國際環境的促進。此種合作應亦包含科學研究與發展技術轉讓、信息收集與傳播、以及財政資源的範圍。
二十一世紀議程 (2002)	1.3	二十一世紀議程論述當前的緊迫問題，其目的也是為了促使全世界為下一世紀的挑戰作好準備。這個議程反映了關於發展與環境合作的全球共識和最高級別的政治承諾。圓滿實施議程是各國政府首先要負起的責任。為實現議程的目標，各國的戰略、計劃、政策和程序至關重要。 <u>國際合作</u> 應該支持和輔助各國的努力。在這方面，聯合國系統可以發揮關鍵作用。其他國際、區域和次區域組織也應該對此作出貢獻。此外，還應該鼓勵最廣大的公眾參與，鼓勵非政府組織和其他團體積極參加工作。

資料來源：作者自製

參、合作原則案例之簡析

一、國際環境保護案例之出現

不同於一般國際法領域，國際環境法為多數且重要的法院、仲裁庭或委員會的裁判和規定所描述。實踐中，國際環境法不乏以仲裁方式解決國際環境爭端的案例，而「常設仲裁法院」(Permanent Court of Arbitration, PCA)已經發展成為一個重要的解決國際環境爭端之機構，不過隨著「國際海洋法法庭」(International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS)的出現，PCA的案件有減少的現象，尤其關於海洋環境保護的案例，現在多由ITLOS解決之。另外，「國

際法院」(International Court of Justice, ICJ)且於1993年成立「環境事務分庭」(Environment Chamber of the International Court of Justice)，以處理環境事務之相關案件。

此就國際環境保護案例，整理如〔表二〕所示。可了解十九世紀末即已出現第一個國際環境保護案例(1872年「赫曼德河仲裁案」)，其後確定國際環境保護為國家責任則由1938年「崔爾煉製廠仲裁案」開始，為國際合作之初軀，自1999年之後的判決開始以是否進行環境合作為依據，直至2003年「關於新加坡在柔佛海峽造地案」再次重申國際環境保護之合作原則，可謂國際合作在國際環境保護上之確立。

表二、涉及國際環境保護案例列表

解決機構	年份	案例	合作要求
PCIJ	1929	Case Relating to the Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder (Czechoslovakia, Denmark, France, Germany, Great Britain, Sweden v. Poland) 關於奧得河國際委員會的區域性管轄權案	×
	1937	Diversion of Water from the Meuse Case (Netherlands v. Belgium) 瑪斯河轉向案	×
PCA (AT)	1872	Helmand River Arbitration (Afghanistan v. Persia) 赫曼德河仲裁案	×
	1888	San Juan River Arbitration (Costa Rica v. Nicaragua) 聖璜河仲裁案	×
	1893	Bering Sea Fur-Seals Arbitration (Great Britain v. United States of American) 太平洋海豹仲裁案	×
	1905	Helmand River Arbitration (Afghanistan v. Persia) 赫曼德河仲裁案	×
	1910	North Atlantic Coast Fisheries Arbitration (Great Britain v. United States of American) 北大西洋海岸捕魚仲裁案	×
	1928	Island of Palmas Arbitration (Netherlands v. United States of American) 帕爾瑪斯島仲裁案	×
	1938/41	Trail Smelter Arbitration (United States v. Canada) 崔爾煉製廠仲裁案	○
	1957	Lake Lanoux Arbitration (France v. Spain) 拉努湖仲裁案	×
	1968	Gut Dam Arbitration (Canada v. United States) 古特水壩仲裁案	×
2003	OSPAR Arbitration (Ireland v. United Kingdom) 奧斯陸巴黎公約仲裁案	○	

解決機構	年份	案例	合作要求
ICJ	1949	Corfu Channel (United Kingdom v. Albania) 科甫海峽案	×
	1974	Nuclear Tests (Australia v. France) 核子試驗案	×
	1974	Nuclear Tests (New Zealand v. France) 核子試驗案	×
	1993	Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Australia) 諾魯磷酸鹽地案	×
	1995	Request for an examination of the situation in accordance with paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests (New Zealand v. France) case 檢視法院於1974年核子試驗判決第六十三段之情況案	×
	1997	Gabcikovo-Nagymaros (Hungary/Slovakia) 加布奇科沃大毛羅斯案	×
ITLOS	1999	Southern Bluefin Tuna Cases (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan) 南方黑鮪魚案	○
	2001	Case concerning the Conservation and Sustainable Exploitation of Swordfish Stocks in the South-Eastern Pacific Ocean (Chile v. European Community) 關於在東南太平洋養護和永續捕撈箭魚群案	○
	2001	The MOX Plant Case (Ireland v. United Kingdom) 混合氧化物燃料廠案	○
	2003	Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore) 關於新加坡在柔佛海峽造地案	○

資料來源：作者自製（部分參考Cairo A. R. Robb, *International Environmental Law Reports*, Cambridge University Press (1999), at Index.）

上述國際爭端解決機構之與環境相關之案例，判決理由中不乏認為國家間在國際環境之保護上之責任應有合作原則（義務）之意旨，而作為裁判依據。而就牽涉到國際合作要求之相關案例，介紹如下節所述（2001年「關於在東南太平洋養護和永續捕撈箭魚群案」不列入說明⁹），其中案例一及二為PCA案例，案例三、四及五為ITLOS案例。

二、涉及國際合作要求之案例

（一）崔爾煉製廠仲裁案（Trail Smelter Arbitration (United States v. Canada), 1938/1941）

1、本案簡述

位於加拿大崔爾（Trail）的哥倫比亞河（Columbia river）旁一個鉛鋅煉製廠的二氧化硫散發物（sulfur dioxide emission），因為遇雨混水，而從哥倫比亞河流域通過國界到華盛頓州的凱德瀑布（Kettle Falls），造成該州遭受大規模損害。美國政府對加拿大政府提出抗議，於1928年8月7日提交爭議至「美加國際聯合委員會」（International Joint Commission by the United States and Canada, IJC-UC）以茲解決，但IJC-UC的決議卻始終未為此爭議帶來進展，因而美國政府再於1933年2月向加拿大政府提出抗議，而最終在1935年4月15日雙方簽署一關於散發物的公約，

要求「仲裁法庭」(Arbitral Tribunal)裁定公約所列的問題。¹⁰

2、仲裁判斷

(1) 1938年

仲裁法庭於1938年4月16日作出初步裁決，認為加拿大除賠償美國之損害外，尚宣佈採取「保全原則」(prevention principle)，¹¹ 要求崔爾煉製廠遲至1940年10月1日應避免造成損害應實施臨時制度。¹²

(2) 1941年

1941年3月11日仲裁法庭作出最後判斷。仲裁法庭提出：「依據國際法原則和美國法律，任何國家沒有權利以這樣一種方式使用或允許使用其領土，以致煙霧對另一個國家的領土或領土上的人的財產造成損害，其後果嚴重並有明確和令人信服的證據證明此一損害。」¹³ 此外，仲裁法庭制定了非常全面的規章和與之配套的控制措施。要求當事國必須進行「國際合作」，將排放二氧化硫的程度限制到認為能適當防止損害之程度，並設立一個適應氣候條件變化的調節系統。¹⁴

而仲裁判斷之最後一句話，更是於某種程度上總結了國際環境法的一個基本面的：「本庭一再表達這樣的願望，即今後各國政府將著手從事的與本裁決所考慮的相關問題研究(調查)應共同進行。」¹⁵

(二) 奧斯陸巴黎公約仲裁案(OSPAR Arbitration (Ireland v. United Kingdom), 2003)

1、本案簡述

2001年6月18日，愛爾蘭依照1992年《東北大西洋海洋環境保護公約》(OSPAR Convention)¹⁶ 第三十四條創設的爭端解決條款提交常設仲裁法院仲

裁。本案係爭事項乃有關英國「謝拉菲爾德核燃料廠」(Sellafield MOX Plant)相關訊息的取得。依照《OSPAR公約》的規定與要求，愛爾蘭請求取得該廠之宣示版本的批准程序報告中刪除的重要部分。但英國拒絕提供關於所請求、爭議、和其他事項的訊息，其理由為這些訊息屬於商業機密領域。¹⁷

2、仲裁判斷

常設仲裁法院終局裁決中，¹⁸ 依全體一致決定駁回英國就法庭在爭端上欠缺管轄權之請求與英國就愛爾蘭之聲明為不可容許之請求。並依多數裁決認為愛爾蘭訴之聲明並不適用於《OSPAR公約》第九條第二項，並且依多數裁決之重要結論，愛爾蘭訴之聲明—英國違反其於《OSPAR公約》第九條下之義務而拒絕提供關於同條第三項第四款的可獲得訊息¹⁹ 並未發生。

(三) 南方黑鮪魚案(Southern Bluefin Tuna Cases (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan), 1999)

1、本案簡述

日本、紐西蘭與澳洲三國於1993年為「經由適當的管理，確保南方黑鮪魚的保育和最適利用」而簽署《南方黑鮪魚保育公約》(Convention for the Conservation of Southern Bluefin Tuna)，而成立「南方黑鮪魚保育委員會」(Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna, CCSBT)。

但1998年日本卻單獨進行「實驗性捕魚」(漁獲試驗調查作業)，而在同年及隔年兩年間之南方黑鮪魚漁獲量較其分配額多出一千四百六十四公噸。紐、澳兩國經過與日本調解無結果，於1999年分別請求

ITLOS 規定「臨時措施」(Provisional Measures)，²⁰ 而法庭將兩案合併審理。²¹

2、法庭判決

法庭認為，當事各國應加緊努力，在捕撈南方黑鮪魚上應與其他參與國進行合作，以保證養護和促進此類魚種最大利用目的。²² 並規定臨時措施，要點如下：²³

(1) 澳洲、日本和紐西蘭保證不採取可能使提交仲裁法庭的爭端惡化或擴大的行動，亦不採取損害仲裁法庭就實質問題作出任何裁決的行動。

(2) 三國保證，除另有協議外，每年的捕獲量不應超過當事國先前同意之國家配額。

(3) 三國除經他國同意或除估計實驗捕魚配額外，不得從事實驗捕魚。

(4) 三國應立即恢復談判，以便就養護和管理南方黑鮪魚達成協議。

(5) 三國應進一步努力，與從事捕撈之其他國家和漁業實體達成協議，以便保證養護和促進適度利用此魚種之目的。

(四) 混合氧化物燃料廠案 (The MOX Plant Case (Ireland v. United Kingdom), 2001)

1、本案簡述

本案乃愛爾蘭試圖阻止英國「謝拉菲爾德核燃料廠」繼續製造核能新燃料之臨時措施要求。該核燃料廠位於愛爾蘭海，主要混合使用過的氧化鈾和氧化鈾而生產為新燃料(混合氧化物(mixed oxide, MOX)燃料)，以供國外核電廠使用。

愛爾蘭政府聲稱，英國政府未能確保海洋環境免於該核燃料廠製造的輻射污染，而於2001年11月9日要求ITLOS依照《聯合國海洋法公約》附件七成立的仲裁法庭組成之前規定「臨時措施」。依其請求所

述，愛爾蘭政府擔心該廠的營運將會污染愛爾蘭海，並強調將核燃料的運入和運出該廠所涉及的潛在風險。²⁴

2、法庭判決

法庭認為根據《海洋法公約》第十二部分和一般國際法，「合作原則」是防止海洋環境污染的一項基本原則，²⁵ 從而法庭規定在附件七組成的仲裁法庭做出決定前的臨時措施，以便愛爾蘭和英國合作並進行磋商。法庭規定了臨時措施，裁定愛爾蘭和英國應該合作，並且基此目的進行協商，以：²⁶

(1) 就混合氧化物燃料廠對愛爾蘭海可能產生的後果交換信息；

(2) 監測混合氧化物燃料廠之運作對愛爾蘭海的風險或影響；

(3) 並酌情採取措施防止該廠運作可能對海洋環境造成的污染。

(五) 關於新加坡在柔佛海峽造地案 (Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore), 2003)

1、本案簡述

馬來西亞於2003年9月5日提交與新加坡關於柔佛海峽填海工程的紛爭至國際海洋法法庭，請求為「臨時措施」，²⁷ 聲明新加坡在德光島和大士地區(Tuas)周遭從事填海工程的行動過程中，正引起重大且無法彌補的海洋環境損害，而且有嚴重影響馬來西亞在柔佛海峽及其周圍島嶼的權利之虞。²⁸ 新加坡則認為馬來西亞之請求皆欠缺其基礎。²⁹

2、法庭判決

法庭不認為據此規定臨時措施是適當的。法庭考慮到此案的特別情形，填海工程可能在柔佛海峽之內和其周圍對海洋環

境有不利影響。基此原因，法庭謹慎要求馬來西亞和新加坡建立資訊交流的機制以評估填海工程的影響。而合作的義務在海洋法公約第十二部分和普通國際法下，關於海洋污染防治，乃是一基本的原則，並且法庭可能從此點考量在《海洋法公約》第二九〇條下適切地保障的權利。

是故，法庭全體一致（Unanimously）通過臨時措施，要點為：³⁰

（1）馬來西亞和新加坡應即刻合作，並且應為此目的參加協商，以迅速授權建立獨立的專家團以及定期交換關於新加坡填海工程的風險評估或影響的資訊。

（2）命令新加坡進行其填海工程，不得使用可能引起對馬來西亞的權利造成無法轉圜的損害、或對海洋環境造成嚴重的危害的方式，而特別應考量獨立專家小組的報告。

肆、合作原則國際法實踐之探討

一、條約國際法

（一）合作原則於條約國際法之實踐

如第貳章所示，自1972年《斯德哥爾摩宣言》開始，確立各國有自己的環境政策開發自己資源的主權，但是亦有責任保證在其管轄或控制之內活動，不致損害其他國家的或在國家管轄範圍以外地區的環境。而1982年《聯合國海洋法公約》關於海洋環境之保護，規定當事國應進行合作之要求。2002年之《二十一世紀議程》更是規範國際合作應促進環境與發展。

由於環境保護之本質常是跨國性的，在國際環境保護之要求下，並非單一國家即可完成某些環保措施，而須相關各當事國進行合作，使得與環境保護相關之雙邊或多邊之區域性或全球性的國際條約，皆明

文「國際合作」之條款。

（二）條約中合作條款之意義

1、硬法

「條約必須遵守」（*pacta sunt servanda*），為國際法一項重要的原則。各締約國在條約簽署後，必須按照條約之規定，行使權利，並負擔義務。亦即：有效的條約對當事國有拘束力，必須由各該國善意履行。³¹

無可置疑地，凡簽署含有環境保護國際合作之條款的締約國，必須遵守國際合作之規定。另一方面，國際環境條約發展特色之一為「借鑒其他國際法文件」，則將使原本非某條約之締約國，因其簽署之條約內容規定適用某一條約之條款，使得其亦須遵守原始未簽訂之某條約的規定。如此一來，往往是全球性環境保護條約，最常被適用條約條款擴及至其他原始之非締約國，而藉由「條約必須遵守」之原則，擴大了國際合作原則的適用範圍，亦即所謂的「參照規則」（*Rule of Reference*）。

2、軟法

大部分的國際環境條約屬於軟法，而國際間一系列生態與環境保護的軟法，³²是為了避開國家之間在環境合作上的矛盾與衝突而產生的一種較彈性的法律。這些宣言雖然沒有強制拘束力，但是卻反映出現存的或正在形成中的國際環境法的原則、規則和制度。

而因軟法的特性，使國際社會生成了大量的國際環境保護條約，近幾十年來，國際環境合作之要求不段出現在這些條約之中，因其大量適用的結果，可能形成國際法的習慣規則，或是隨著條件的成熟，將轉變為硬法。

二、習慣國際法

(一) 合作原則於習慣國際法之實踐

1、國際爭端解決機構裁判之意義

由於國際爭端解決機構的裁判具有法律效力（即使僅存在特定爭端的當事國），並因為其裁判為對國際法的權威解釋，因此各國和國際組織皆必須加以考慮，成為國際行為準則。

2、合作原則之實踐

在「崔爾煉製廠案」中，首先，此案所宣佈的一國應負對其危害他國環境的行為承擔國家責任的原則，為跨國環境損害所引起的國際糾紛的解決提供了基本原則。其次，在國家責任之外，仲裁判斷為解決糾紛提出的問題傾向於制定共同規章，即要求當事國進行合作，並清楚地表明在環境上國家合作之宣示。

「南方黑鮪魚案」法庭要求當事各國應在捕撈南方黑鮪魚上進行合作，以保證養護和促進此類魚種最大利用目的；「奧斯陸巴黎公約仲裁案」係爭者為國際合作上訊息交流之提供；「混合氧化物燃料廠案」，法庭更是認為根據《海洋法公約》第十二部分和一般國際法，「合作義務」是防止海洋環境污染的一項基本原則；最後就「關於新加坡在柔佛海峽造地案」，法庭重申合作的義務在《海洋法公約》第十二部分和一般國際法下，關於海洋污染防治，乃是一基本的原則，並且法庭可能從此點考量在《海洋法公約》第二九〇條下適切地保障的權利。

(二) 環境保護與習慣國際法

國際環境法的法源中，習慣國際法規範數量並不多見。因為國際環境問題的緊迫性往往要求國際社會必須在一旦發現環境問題的嚴重性（並不一定要有科學上的確

定證據或已經出現嚴重後果）就應當立即制定相關的國際立法，而習慣國際法緩慢的形成過程顯然無法滿足國際環境保護緊迫性的需要。而另一個重要原因是，關於環境的習慣國際法一般要等到出現環境問題、造成跨界損害之後，經過一定的國際實踐才能逐漸形成，其內容多屬於事後救濟性質，而國際環境保護強調事先預防、避免損害風險及事實的發生，二者之間存在難以調和的矛盾。³³ 但是，國際爭端解決機構的裁決，亦反映了國際社會的要求，可證明某種習慣國際法之形成。

伍、結論——兼述台灣開拓國際關係的另外一條道路

討論國際環境保護之國際合作原則究竟是否拘束所有國際法主體時，將出現兩個問題：一、合作原則是軟法抑或硬法？二、合作原則是契約抑或義務？由本文以上的論述，可得結論：

一、合作原則是軟法抑或硬法

國際環境法具有跨國性、合作性與協調性的本質，是故大部分的國際環境保護規範乃屬於軟法性質，多為非法律拘束力文件。但是，由於國際環境公約和涉及環境保護條款條約之制定，國際環境法有由軟法轉變為硬法之趨勢。

國家責任是國際環境法普遍原則之根源，儘管很難設計出一套獨特的國際環境法法律體系，藉由國際實踐即可整理一些基本的國際環境法原則。而國際環境法中的合作之原則，就前所述大都為軟法，但因國際爭端解決機構之裁決適用，有硬法之性質。

二、合作原則是契約抑或義務

條約國際法之發展，已有越來越多的環境保護相關國際合作條款出現；習慣國際法亦在國際爭端解決機構之裁決中，國際環境保護之合作義務漸漸成形。是故，國際環境保護合作原則之國際實踐，似乎已為一種普世原則，或可謂為禁止損害原則之「付隨義務」，³⁴ 為世界各國所必須遵守，而無論含有合作條款之相關環境保護條約是否為國家所締結。

如是，國際環境保護上國際合作之要求的強度，已經是一種必須遵守之習慣國際法上的義務，是一種國家責任，若有所違反，則相關國家可向違反此「合作義務」之國家進行索賠。實踐上，國際爭端解決機制之實踐已將此列入考量，除了在理由中考慮國際合作原則，亦在判決主文出現國際合作要求（混合氧化物燃料廠案、關於新加坡在柔佛海峽造地案），甚至使違反合作原則者遭受敗訴判決（南方黑鮭魚案），而遵守合作原則者將獲得勝訴（奧斯陸巴黎公約仲裁案）。另一方面，國際爭端解決機構的司法判決，是國際法的輔助法源，在某些情況下代表國際法狀態的權威依據，而其不斷地對於國際合作之要求，將造成國際法產生絕對地影響。

三、兼述台灣開拓國際關係的另外一條道路

誠如上述，國際環境保護的合作原則具有硬法性質，並且形成一種義務，將使我鄰近國家在區域環境保護上除消極地不得不與我國建立共同關係外，更應積極地邀請我國參與相關環境議題，在財政援助、技術轉讓、資訊交流等方面進行合作；而於全球的環境保護問題亦同。我國若主張基於國際環境保護合作而欲加入任何組織或協定，應無拒絕之理。是故，就

我國目前國際地位，可藉由國際環境保護合作原則切進一條活路，可行方式如下：

（一）關於我國已加入之國際組織、國際條約或協定

在我國加入之國際組織中，以世界貿易組織（WTO）為例，在目前所關注之貿易與環境議題上，我國對環境保護事務當然責無旁貸；就南方黑鮭魚保育委員會來說，是利用環境保護加入國際組織之最好證明。我國應該善加利用已加入之國際組織於國際上發聲。

（二）關於我國未加入之國際組織、國際條約或協定

針對國際環境相關之組織，若我國能主張環境合作是普遍遵守的規範，甚至若在國際環境保護上缺少了台灣，不僅無法有效達成環境保護目標，更是國際義務之違反，再言之，我國有意願並且有能力參與國際環境事務，則相關組織應無拒絕我國加入之理。

而大部分的國際條約或協定，因台灣並未被大多數的國家承認為是一個國家，以致於我國可簽署的國際條約或協定是為寥寥。但是，就環境保護事項，因具有合作之本質，若涉及我國主權權利行使範圍內的環境事務，同前述之理，我國勢必加入否則無法完成環境保護要求，尤其是在區域合作方面，缺少我國根本無法產生效果。此點成為我國有利之主張。

（三）關於國際交流

即使我國尚未成為一個正常的國家，但是在國際環境保護上之國際交流並不受限，以「環保實體」（Environmental Protection Entity）、加入「非政府組織」、利用政府對政府或民間之交流，積極參與國際活動，著實有極大的餘游空

間。畢竟，國際環境之合作如本文所述具有普世價值，則應當促進國際合作以保護人類之生存發展為是。

四、結論

1970年代以來，環境保護之要求終於落實在國際間相關規範之上，而其中不乏出現「合作原則」條款，認為締約國間應於各方面進行合作，如此實踐的結果可能成為一種國際慣例。經由國際爭端解決機構的司法判決，證明了該原則的權威性，並漸漸轉換成習慣國際法，如各國除了於國際實踐上遵守環境保護共同合作之要求，復加上對此原則之法的確信，「合作原則」可謂已成為習慣國際法。雖然這是國際法上一個新的發展，而學者間的討論亦未成定案，但就本文研究結果，管見認為此已拘束國際法主體而未來的發展亦勢必朝此方向前進。台灣，在國際環境保護事務各國必須合作的要求下，已經不須低頭彎腰矮化國格委求一個棲身之國際組織，而是成為國際環境保護上不可或缺的一部分。

【註釋】

1. Ben Bore, Ross Ramsay and Donald R. Rothwell, *International Environment Law in the Asia Pacific* (1998), pp. 9-12。此三原則為：1、「養護環境及自然資源義務」之原則：謂國家不僅有消極的避免環境損害之義務，更須積極的保護環境。只要風險具可預測性，則即使不知或不確定損害是否會發生，國家皆有義務去阻止含有此風險之行為，即所謂「預防性原則」(precautionary principle)。2、「評估及監控環境衝突」之原則：謂國家有責任評估可能的並且監控目前的環境衝突，以防止其可預見的或現存的行為造

成跨界環境損害的危險。3、「國際合作」之原則：謂以國際合作之方式解決環境問題。

2. Alexandre Kiss著，張若思編譯，《國際環境法》，法律出版社，2000年7月，頁62，中華人民共和國。
3. 同前註，頁62。
4. 如 *International Convention for the Regulation of Whaling* (1946), *International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil* (1954), *Geneva Convention on the Law of the Sea* (1958).
5. 其原則二十一重申，國家有責任保證在其管轄或控制之內活動，不致損害其他國家的或在國家管轄範圍以外地區的環境。
6. 此包含了兩個公約：*Framework Convention on Climate Change* (1992), *Convention on Biological Diversity* (1992).
7. *Convention on Early Notification of a Nuclear Accident* (1986).
8. *Convention on Combating Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, particularly in Africa* (1994).
9. 該案目前仍在停止階段，見 Press Release, *ITLOS/Press 87*, 7 January 2004。其牽涉國際合作之內容，為兩造爭點之一；吳慧，《國際海洋法法庭研究》，海洋出版社，2002年1月，頁269-272，中華人民共和國。
10. See, *1937 Trail Smelter Case (TRAIL)*, The Mandala Projects (online); available at : <http://gurukul.ucc.american.edu/TED/TRAIL.HTM>
11. Jean Piette, "New Body Of Law Emerges :

- The Law of the Environment*”, Environment Canada Policy Research Seminar Series, 22 March 2002; available at: http://www.ec.gc.ca/seminar/Piette_e.html
12. Ben Bore, *supra note 1*, pp. 76-77.
13. “The Tribunal finds that under the principles of international law, as well as the law of the United States, no state has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequence and the injury is established by clear and convincing evidence.”
- See, *United Nations Reports of International Arbitral Awards 3* (1947), at p.1905; *American Journal of International Law 33* (1939), at p.182, and 35 (1941), at p.716.
14. [特雷爾冶鍊場仲裁案]，中國環境法網，2004年3月10日；該文網址：<http://www.rieland.whu.edu.cn/show.asp?ID=1513>；瀏覽日期：2005年6月18日。
15. Ben Bore, *supra note 1*, p.79.
16. 《OSPAR公約》於1998年3月生效，它是由原1972年在挪威奧斯陸簽署的《防止因傳播和航空器傾倒垃圾造成海洋污染的協定》(Convention for the Prevention of Marine Pollution by Dumping from Ships and Aircraft)和原1974年在巴黎簽署的《防止陸地資源造成海洋污染的協定》(Convention for the Prevention of Marine Pollution from Land-Based Sources)。除奧地利、希臘和意大利外，所有的歐盟成員國均是締約方。歐盟亦是該公約的締約方。
17. Press Release, *PCA*, 2 July 2003.
18. Final Award, *PCA*, 2 July 2003.
19. Art. 9.3 of the *OSPAR Convention*:
“The provisions of this Article shall not affect the right of Contracting Parties, in accordance with their national legal systems and applicable international regulations, to provide for a request for such information to be refused where it affects: ... (d) commercial and industrial confidentiality, including intellectual property;...”
20. Order, *ITLOS*, 27 August 1999.
21. Order, *ITLOS*, 16 August 1999.
22. Order, *ITLOS*, 27 August 1999.
23. Order, *ITLOS*, 27 August 1999.
24. A/57/57, UN, 7 March 2002.
25. “However, the Tribunal considered that the duty to cooperate is a fundamental principle in the prevention of pollution of the marine environment under Part XII of the Convention and general international law and...” See, Order, *ITLOS*, 3 December 2001.
26. Press Release, *ITLOS*, 3 December 2001.
27. Request for Provisional Measures of Malaysia, *ITLOS*, 4 September 2003; available at: http://www.itlos.org/case_documents/2003/document_en_223.pdf.
28. Press Release, *ITLOS/Press 80*, 5 September 2003.
29. Response of Singapore, *ITLOS*, 20 September 2003; available at: http://www.itlos.org/case_documents/2003/document_en_224.pdf.
30. Order, *ITLOS*, 8 October 2003.
31. Ian Brownlie 著，曾令良、余敏友等譯，《國際公法原理》，法律出版社，2003年8月，頁679，中華人民共和國。

- 32.如《東京宣言》(Tokyo Declaration)、《斯德哥爾摩宣言》、《世界自然憲章》(World Chapter for Nature)、《里約宣言》等國際文件都屬於此類。
- 33.秦天寶,〔嚴格法律意義上的國際環境法淵源初探〕,〈2001年武漢大學環境法研究所基地會議論文集〉,武漢大學環境法研究所,2002年12月24日,中華人民共和國。文章瀏覽於:
<http://www.rieland.whu.edu.cn/show.asp?ID=636>,瀏覽日期:2005年6月23日。
- 34.Wolfgang Graf Vitzthum主編,吳越、毛曉飛譯,《國際法》,法律出版社,2002年9月,頁592,中華人民共和國。

【參考資料】

書籍

- 1.吳慧,《國際海洋法法庭研究》,海洋出版社,2002年1月,一版,中華人民共和國。
- 2.金瑞林、汪勁合著,《20世紀環境法學研究評述》,北京大學出版社,2003年6月,一版,中華人民共和國。
- 3.Alexandre Kiss著,張若思編譯,《國際環境法》(Droit International de L'Environnement),法律出版社,2000年7月,一版,中華人民共和國。
- 4.Ian Brownlie著,曾令良、余敏友等譯,《國際公法原理》(Principles of

Public International Law),法律出版社,2003年8月,一版,中華人民共和國。

- 5.Wolfgang Graf Vitzthum主編,吳越、毛曉飛譯,《國際法》(Völkerrecht),法律出版社,2002年9月,一版,中華人民共和國。
- 6.Ben Bore, Ross Ramsay and Donald R. Rothwell, *International Environment Law in the Asia Pacific* (Kluwer Law International Ltd, United Kingdom: 1998) .

期刊

Cairo A. R. Robb, *International Environmental Law Reports, Volume 1 (Early Decisions)* (Cambridge University Press, United Kingdom: 1999) .

論文

秦天寶,〔嚴格法律意義上的國際環境法淵源初探〕,〈2001年武漢大學環境法研究所基地會議論文集〉,武漢大學環境法研究所,2002年12月24日,中華人民共和國。

網站

International Court of Justice [<http://www.icj-cij.org>]

International Tribunal for the Law of the Sea [<http://www.itlos.org>]

Permanent Court of Arbitration [<http://www.pca-cpa.org>]

◎