

## 第九章

### 国家的单方面行为

#### A. 导言

275. 委员会在向大会提交的第四十八届会议（1996年）工作报告中，建议大会将国家单方面行为法作为一项适于编纂和逐渐发展的国际法的专题列入。<sup>203</sup>

276. 大会在1996年12月16日第51/160号决议第13段中，除其他外，请委员会进一步审查“国家的单方面行为”这一专题并指出该专题的范围和内容。

277. 委员会在第四十九届会议（1997年）上设立了关于这个专题的工作组，工作组就该专题进行研究的可取性和可行性、专题的可能范围和内容以及该专题的研究大纲，向委员会作了报告。委员会在同届会议上审议并核可了工作组的报告。<sup>204</sup>

278. 委员会在第四十九届会议上，还任命维克托·罗德里格斯·塞德尼奥先生为这一专题的特别报告员。<sup>205</sup>

279. 大会在1997年12月15日第52/156号决议第8段中，赞同委员会关于将这一专题列入工作方案的决定。

280. 委员会在第五十届会议（1998年）上收到并审议了特别报告员关于这个专题的第一次报告。<sup>206</sup> 讨论的结果是，委员会决定重新召集国家的单方面行为工作组。

281. 工作组就这个专题的范围、处理方式、单方面行为的定义和特别报告员今后的工作等问题向委员会作了报告。在同届会议上，委员会审议并核可了工作组的报告。<sup>207</sup>

282. 委员会在第五十一届会议（1999年）上收到并审议了特别报告员关于这一专题的第二次报告。<sup>208</sup> 讨论的结果是，委员会决定重新召集国家的单方面行为工作组。

283. 工作组向委员会报告了下列有关问题：*(a)* 单方面行为的可行定义的基本要点，作为这个专题下一步工作和收集有关国家实践的出发点；*(b)* 确定在收集国家实践方面的总体方针；*(c)* 特别报告员今后工作的方向。关于上述*(b)*点，工作组确定指导方针如下：由秘书处在与特别报告员磋商后向各国送交一份调查表，请各国提供有关材料，询问各国在单方面行为领域的实践以及各国对委员会专题研究所涉某些方面内容的立场。

284. 委员会在第五十二届会议（2000年）上审议了特别报告员关于这一专题的第三次报告，<sup>209</sup> 以及各国对1999年9月30日分发的有关本专题的调查表的答复案文<sup>210</sup>。委员会决定将经修订的条款草案第1条至第4条提交给起草委员会，并将经修订的条款草案第5条提交给本专题工作组。

285. 委员会在第五十三届会议（2001年）上审议了特别报告员的第四次报告<sup>211</sup> 并设立了一个不

<sup>203</sup> 《1996年……年鉴》，第二卷（第二部分），A/51/10号文件，第101页，第248段，和第137页，附件二。

<sup>204</sup> 《1997年……年鉴》，第二卷（第二部分），分别见第194段，和第194段及第196至210段。

<sup>205</sup> 同上，第212段和第234段。

<sup>206</sup> 《1998年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/486号文件。

<sup>207</sup> 同上，第二卷（第二部分），第192至201段。

<sup>208</sup> 《1999年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/500和Add.1号文件。

<sup>209</sup> 《2000年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/505号文件。

<sup>210</sup> 同上，A/CN.4/511号文件。

<sup>211</sup> 《2001年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/519号文件。

限成员名额的工作组。经工作组建议，委员会要求向各国政府分发一份调查表，请它们就其作出和解释单方面行为的实践提供进一步资料。<sup>212</sup>

286. 委员会在第五十四届会议（2002年）上审议了特别报告员的第五次报告，<sup>213</sup> 以及各国作出的答复<sup>214</sup>，作为对2001年8月31日分发的关于此专题的调查表<sup>215</sup>的回应。委员会还设立了一个不限成员名额的工作组。

287. 委员会在第五十五届会议（2003年）上审议了特别报告员的第六次报告。<sup>216</sup>

288. 委员会在设立了一个国家的单方面行为不限成员名额工作组，由阿兰·佩莱先生担任主席。该工作组举行了六次会议。

289. 委员会同届会议上审议并通过了工作组报告中第一部分和第二部分所载述的关于专题范围和工作方法的建议。<sup>217</sup>

290. 委员会在第五十六届会议（2004年）上审议了特别报告员的第七次报告。<sup>218</sup>

291. 委员会在2004年7月16日举行的第2818次会议上，设立了国家的单方面行为不限成员名额工作组，由阿兰·佩莱先生担任主席。该工作组举行了四次会议。

292. 在2004年8月5日举行的第2829次会议上，委员会注意到了工作组的口头报告。

<sup>212</sup> 同上，第二卷（第二部分），第29段和第254段。调查表的案文公布于委员会网站：[http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/english/unilateral\\_acts\\_questionnaire\(e\).pdf](http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/english/unilateral_acts_questionnaire(e).pdf)。

<sup>213</sup> 《2002年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/525和Add.1-2号文件。

<sup>214</sup> 同上，A/CN.4/524号文件。

<sup>215</sup> 见上文脚注212。

<sup>216</sup> 《2003年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/534号文件。

<sup>217</sup> 同上，第二卷（第二部分），第303至308段。

<sup>218</sup> 《2004年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/542号文件。

293. 工作组商定，将证明文件充分的单方面行为为样例留下来，以便作深入分析。工作组还确定了一个清单，可采用统一的分析工具来分析。<sup>219</sup> 工作组个别成员做了一些研究，将按照确立的清单来进行。大家协商同意在2004年11月30日之前把这些研究转交特别报告员。工作组决定，完全以这些研究为依据编写综合摘要的工作将由特别报告员负责，他在起草其第八次报告中的有关结论时将对此予以考虑。<sup>220</sup>

## B. 本届会议审议这个专题的情况

294. 委员会在本届会议上收到了特别报告员的第八次报告（A/CN.4/557），委员会分别在2005年7月15日和19至21日举行的第2852次至第2855次会议上审议了该报告。

### 1. 特别报告员介绍其第八次报告

295. 特别报告员在介绍其关于国家的单方面行为的第八次报告时，提醒委员会说，佩莱先生担任主席的工作组已经根据其所制定的各项标准而选择并讨论了国家实践方面的一些例子。

296. 特别报告员也间接谈到了第六委员会的讨论；第六委员会在讨论中提出有必要制定单方面行为的定义和可以适用于单方面行为的一般规则。任何此类定义应具有充分的灵活性，从而给予国家以回旋的余地。

297. 报告相当详细地提供了各种单方面行为的11个例子或类型。这些例子是相当广泛和有代表性的单方面行为例子，从承认一国对于某群岛主权的外交照会到某个联合国东道国当局关于免税和其他特权与豁免的声明。

298. 所选择的例子也包括一般性适用、放弃对一领土的主权或反对适用于里海国家领海的法律制度等方面的声明。

<sup>219</sup> 这一清单包括下列要点：日期、行为者/机关、行为者/机关的权限、形式、内容、背景和情境、目的、对象、对象的反应、第三方的反应、根据、实施、修改、终止/撤销、法律范围、法官或仲裁员的裁决、评论、文献。同上，第二卷（第二部分），第247段和脚注516。

<sup>220</sup> 同上，第247段。

299. 报告还提出了从讨论的例子所得出的结论。人们注意到, 各个行为在形式、内容、行为者和行为对象方面有着极大的差别。行为对象可以是特定国家、国际组织、国家集团或整个国际社会。

300. 特别报告员希望, 对于报告中所分析的行为的讨论具有建设性意义, 能够如第六委员会所希望的那样, 引导制定出国家单方面行为的定义。

## 2. 辩论摘要

301. 一些委员对第八次报告所分析的例子表示满意, 并说他们对这一专题始终怀有兴趣。然而, 有些委员认为, 应当更详细地阐明结论。

302. 一些委员认为, 根据对第八次报告中所引用的例子进行的研究, 很明显, 目前无疑存在着产生法律效果和创设具体承诺的单方面行为, 这一点可以通过国际判例来确证。<sup>221</sup>

303. 另一方面, 有些委员提出, 由于效果的多样性和行为发生背景的重要性, 很难形成单方面行为的“理论”或“制度”。然而, 也有些委员认为, 建立这样的制度是可能的。有人指出, 有些因素, 如时间, 或者也许还有行为的形式, 似乎并不起决定作用; 但其他因素, 如行为的基本内容、行为者以行为者以何种权力行事, 似乎很关键。尽管如此, 也不应忽视行为对象的作用、行为对象的反应和第三方的反应。因此, 有人指出, 至今所研究的实践, 或许还要加上对其他行为(例如国际法院已确立了有关判例法的行为, 诸如边界争端案(布基纳法索诉马里共和国))<sup>222</sup>的进一步研究, 可能会为正式的、具有某种灵活性的定义提供基础。因此, 也许可通过研究其他成员公告行政以及立法和司法决定的情形来考虑超出1969年《维也纳公约》第七条的定义而扩大能够代表国家作出承诺的人员范围。还应就某些术语问题(严格意义上的单方

面行为与举动之间的区别)和单方面行为的形式问题(比如书面或是口头声明)形成意见。可在以后研究单方面行为的后果与违反了所引起义务的责任问题。

304. 有的委员认为, 本专题的价值在于向国家显示它们可能受自己自愿性承诺所约束的程度。因此有必要确定产生约束的条件, 从而避免“惊讶”。

305. 因此, 确立定义(也许占用几条草案条款, 并且都必须尽可能确切)之后, 委员会应研究单方面行为的行为者的能力和权限。但是研究后果可能等同于单方面行为所产生后果的国家举动, 尚为时过早。

306. 单方面行为的效力是本专题最难的方面之一, 并且与行为者的能力和权限密切相关; 对此, 与1969年《维也纳公约》的有关条款进行比较, 以确定在作出和履行国际承诺方面, 国际法与国内法之间权威的等级与分配, 将大有裨益。

307. 有人建议以附带一般性或初步结论并且涵盖所有一致同意的要点的宣言形式提出委员会关于本主题工作的概要。其中这类结论的出发点可以是: 国际法对国家自由实施的、并不一定涉及其他国家的行为赋予某些法律效力。结论还可以阐述单方面行为的形式(书面或非书面)、效力、丰富的多样性、与善意原则的关系、实施时间与产生效力的时间, 以及国家显示其意图造成法律后果的举动。

308. 有人指出, 要得出此类初步结论, 还需要考虑其他因素, 比如单方面行为对象的反应和实施单方面行为的国内程序。

309. 而且, 不能忽视需要保证各国仍然可以自由在任何时候发表政治声明, 而不感到受限于可能必须接受法律承诺, 这一点同样重要,

310. 还有一种观点认为, 由于所谓的单方面行为种类繁多、性质多样复杂, 所以无法以条款草案的形式编纂。既然不可能汇编一份穷尽式列举的清单, 那么这样一项工作的价值是令人怀疑的。可能有人甚至怀疑法律行为的根本概念是否具有足够

<sup>221</sup> 见东格陵兰法律地位案, 判决, 1933年, 《常设国际法院汇编》A/B辑, 第53号, 第22页, 详见第71页; 核试验案(澳大利亚诉法国), 判决, 《1974年国际法院汇编》, 第253页, 详见第266至267页; 核试验案(新西兰诉法国), 同上, 第457页, 详见第471至472页; 柏威夏寺案, 案情, 判决, 《1962年国际法院汇编》, 第6页, 详见第21页。

<sup>222</sup> 边界争端案, 判决, 《1986年国际法院汇编》, 第554页。

的普遍性并得到广泛认可。因为行为发生的背景对于行为的确定很关键，所以最好的办法是进行一项关于本专题的“阐释”性研究。甚至针对每一案件的特定需求和论点而作出的国际判例，也不足以证明应该对单方面行为从事这样一项基本的理论性研究。制订条款草案可能导致误解，并进一步混淆这个本来已经复杂并且难度很大的专题。

311. 还有人指出，单方面行为只能是事后确认的东西。基本上来说，它是一个触发机制，能够产生权利（而非义务）归属第三国的结果。这是单方面行为与条约的区别；后者是在严格的相对性框架内实施的。实际上，单方面行为处在制定适当分析模式的一个必要而不充分的门槛上。这个门槛性质不清并且易变，确定其实际位置极为困难。

312. 另一方面，有人评论说，目前的任务正是准确确定这个门槛的位置，尽管看起来没把握而且很难领会超过哪个点，国家将受到约束。即使只能事后确认这种程度点，至少不会是武断地确定。但重要的是，通过编纂而制定一个甚至能在事实发生之前确定这类行为的机制。另外，说各国不能通过单方面行为对其他国家施加义务，这是不正确的。有关划定海事区域的行为就证明国家可以对其他国家施加义务。还有观点认为，实质上，委员会需要确定单方面行为的合法性与有效性。

313. 也有人指出，国家的意图依然是关键因素。虽然作出承诺或创设法律义务的意图取决于环境和背景，但是其确定往往只能通过意图所采取的形式进行。另一方面，形式本身对于确认一项单方面行为似乎并非决定性因素，这个事实使得单方面行为不同于国际条约。

314. 某些委员认为，无论如何，很难就一般规则达成一致意见，因此，委员会应该致力于制定一些可以为国家提供帮助和指导的准则和原则，同时为这一事项提供更大的确定性。

315. 也有人指出，如果要彻底研究本专题，那么除了国家的意图和条件、授权、行为者的权限或权能和能力，以及赋予行为法律效力的诸决定因素之外，还必须考虑单方面行为的可撤销性。如果其他国家不接受此类行为或不因此类行为而对这些

国家抱以合法的期待，或其他国家并未将此类行为视作有效合法接触的基础，在理论上，此类行为就可以随时撤销。

316. 有些委员评论说，应审议的主要单方面行为是那些被称为国际法渊源的自主行为，而不是源自习惯法渊源的行为。自主行为一语不应与规范自我的行为（向行为者施加义务）和规范他人的行为（向其他国家施加义务）相混淆。

### 3. 特别报告员的结论意见

317. 特别报告员在对讨论进行总结时，提到了在确认单方面行为作为国际法渊源方面所存在的极大困难。虽然有些委员认为编纂单方面行为毫无价值，但是为确认适用于这类行为的法律制度而制定原则的工作无疑将有助于国际关系的进一步确定和稳定。另外，在确保信心和稳定与国家的行动自由之间，需要保持平衡。

318. 在考虑国家的行动自由时，毋庸置疑，目前存在着一些国家无意承担法律义务的政治行为。虽然有时很难区别这两类行为，但是国家自我承担义务的意图的确是一个重要的辨别因素。

319. 通过单方面行为可以建立与一个或多个国家之间的关系，这个事实并不意味着我们所面对的行为必然具有协定性质。

320. 国家的举动还应当从单方面行为方面加以考虑，当然这项工作可以在晚些时候再进行。

321. 要在定义上达成一致意见似乎并不容易；无论如何，必须考虑一些与行为本身无关的因素和内容。

322. 关于法律效力问题，虽然法律效力种类繁多（允诺、放弃、承认等等），但需要从其是否符合国际法的角度来考虑。

323. 1969年《维也纳公约》可以为制订单方面行为的一些原则提供框架和指南，但是鉴于条约与单方面行为之间的区别，不应当整体移用或复制这些原则。

324. 特别报告员有意地在报告中仅作出了一些有限的结论；这些结论是研究具体实际事例的成果，可以通过更多案例的研究或者委员会委员们的评论意见来补充和丰富这些结论。

325. 特别报告员最后表示，他完全赞同关于让他在明年提交一组一般性结论或建议的提议。

326. 单方面行为工作组可以审议那些在辩论中出现的要点，并就那些反映委员会在本专题上数年工作成果之提案的方向和实质内容提出建议。

#### 4. 工作组的结论

327. 由阿兰·佩莱先生担任主席的国家单方面行为不限成员名额工作组于2005年5月11日重新组建。

328. 工作组分别于2005年5月11日和18日、6月1日和7月25日举行了四次会议。前三次会议内容是根据委员会第五十六届会议（2004年）建立的清单<sup>223</sup>，专门分析一些特定案例并根据这些分析得出结论。

---

<sup>223</sup> 见上文脚注219。

329. 委员会在2005年7月21日举行的第2855次会议上，在就“国家的单方面行为”专题辩论得出的结论中，请求工作组审议辩论中提出的、人们普遍同意可以构成本专题的初步结论或建议的要点，以供委员会在其第五十八届会议上审议。工作组开始审议可以被纳入初步结论的要素，不影响其后对它们的限制条件。

330. 委员会在2005年7月28日举行的第2859次会议上，注意到工作组的口头报告。

331. 工作组承认，虽然原则上可以申明国家的单方面举动，不管采取何种形式，都可能产生法律效力，但是它将试图就严格意义上的单方面行为确立某些初步结论。工作组还简要地审议了有关各种单方面行为及其效力、情况对评估单方面行为的性质和效力的重要性、单方面行为与其行为者在国际法下的其他义务之间的关系，以及单方面行为的修改和可撤销性的条件。

332. 工作组随时准备协助特别报告员在必要时提出和形成这些初步结论，这些结论将在委员会第五十八届会议（2006年）上与取自工作组成员所编写的说明的说明性实践范例一起提交国际法委员会。