

## 第九章 与国际法有关的海平面上升

### A. 导言

150. 委员会第七十届会议(2018年)决定将“与国际法有关的海平面上升”专题列入长期工作方案。<sup>1205</sup> 联大在2018年12月22日第73/265号决议中注意到委员会将这一专题列入其长期工作方案。

151. 委员会第七十一届会议(2019年)决定将这一专题列入其工作方案。委员会还决定设立一个关于该专题的不限成员名额研究组,由波格丹·奥雷斯库先生、雅库巴·西塞先生、帕特里夏·加尔旺·特莱斯女士、尼吕费尔·奥拉尔女士和胡安·何塞·鲁达·桑托拉里亚先生轮流担任共同主席。委员会在2019年7月15日第3480次会议上注意到研究组共同主席的联合口头报告。<sup>1206</sup>

152. 委员会第七十二届会议(2021年)重组了研究组,并审议了关于该专题的第一份问题文件,<sup>1207</sup> 该文件已与初步参考文献<sup>1208</sup> 一起发布。委员会在2021年7月27日举行的第3550次会议上注意到研究组共同主席的联合口头报告。<sup>1209</sup>

### B. 本届会议审议此专题的情况

153. 委员会在本届会议上重组了与国际法有关的海平面上升专题研究组,由处理与国家地位和受海平面上升影响人员的保护有关问题的两位共同主席加尔旺·特莱斯女士和鲁达·桑托拉里亚先生担任共同主席。

154. 根据商定的工作方案和工作方法,研究组收到了由加尔旺·特莱斯女士和鲁达·桑托拉里亚先生编写、于2022年4月印发的关于这一专题的第二份问题文件(A/CN.4/752),以及与研究组成员协商后定稿、于2022年6月仅以原文印发的参考文献选编(A/CN.4/752/Add.1)。

155. 研究组于2022年5月20日至31日和7月6日、7日和21日举行了九次会议。<sup>1210</sup>

156. 在2022年8月5日第3612次会议上,委员会审议并通过了研究组本届会议工作报告,报告载录如下。

157. 在同次会议上,委员会决定请秘书处编写一份备忘录,查明委员会以往工作中可能与委员会今后关于这一专题的工作相关的内容,特别是与国家地位和受海平面上升影响人员的保护有关的内容,供委员会第七十五届会议审议。

<sup>1205</sup> 《大会正式记录,第七十三届会议,补编第10号》(A/73/10),第369段。

<sup>1206</sup> 《大会正式记录,第七十四届会议,补编第10号》(A/74/10),第265-273段。

<sup>1207</sup> A/CN.4/740和Corr.1.

<sup>1208</sup> A/CN.4/740/Add.1.

<sup>1209</sup> 《大会正式记录,第七十六届会议,补编第10号》(A/76/10),第247至296段。

<sup>1210</sup> 研究组的成员情况,见第一章。

## 1. 共同主席介绍第二份问题文件

### (a) 研究组遵循的程序

158. 共同主席(加尔旺·特莱斯女士)在2022年5月20日举行的研究组第一次会议上指出,本届会议第一期会议安排的六次会议的目的是就第二份问题文件以及委员会委员可能希望处理的、与审议中的两个分专题(即国家地位和受海平面上升影响的人员的保护)有关的任何相关事项交换意见。共同主席还请各位成员参照第二份问题文件的内容,进行分阶段互动辩论,并将作为第二份问题文件增编印发的分专题参考文献草案提出建议。第一期会议的成果将是研究组的一份临时报告,在第二期会议期间审议并加以补充,以反映关于未来的工作方案的进一步互动讨论情况。该报告将在研究组中商定,随后由共同主席提交委员会,以便列入委员会的年度报告。研究组商定的这一程序是以委员会2019年报告为根据的。<sup>1211</sup>

159. 共同主席还回顾说,第二份问题文件第四部分第二节阐述了研究组未来的工作方案,如该节所述,在下一个五年期内,研究组将重新审议海洋法、国家地位和受海平面上升影响人员的保护这几个分专题,然后汇总已开展工作的成果,争取编写一份关于整个专题的实质性报告。

### (b) 介绍第二份问题文件

#### (一) 导言、一般性意见和工作方法

160. 共同主席(加尔旺·特莱斯女士和鲁达·桑托拉里亚先生)在一般性介绍中强调第二份问题文件的初步性质,指出该文件作为研究组讨论的基础,可由研究组成员编写的论文加以补充。

161. 导言除了概述问题文件的目的和结构(第一章)外,还述及将该专题列入委员会工作方案的问题以及迄今为止对该专题的审议情况(第二章)。导言还概述了会员国自2018年以来在第六委员会辩论期间对该专题表示支持或感兴趣,或表示异议的情况,以及共同主席开展的外联工作摘要(第三章)。导言第四章载有与分专题有关的科学结论和海平面上升前景的最新情况,对此作了口头补充,以考虑到自提交第二份问题文件以来政府间气候变化专门委员会又发表了两份新的报告,并介绍了该委员会关于气候变化影响、适应气候变化的努力和脆弱性的报告中所载的主要结论。<sup>1212</sup> 导言第五章概述了国际法协会工作的相关成果。在这方面,共同主席指出,国际法协会已决定将国际法与海平面上升问题委员会的任务期限延长至2024年。

162. 第一部分(题为“综述”)的目的是回顾本专题的范围和成果,同时考虑到2018年编写的提纲中规定的限制。<sup>1213</sup> 第一部分第一章中审视了委员会将审议的

<sup>1211</sup> 《大会正式记录,第七十四届会议,补编第10号》(A/74/10),第270-271段。

<sup>1212</sup> 政府间气候变化专门委员会,《气候变化2022:影响、适应和脆弱性—第二工作组对政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的贡献》[H.-O. Pörtner 等人编](剑桥,剑桥大学出版社);政府间气候变化专门委员会,《气候变化2022:减缓气候变化—第三工作组对政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的贡献》[P.R. Shukla 等人编](剑桥和纽约,剑桥大学出版社)。

<sup>1213</sup> 《大会正式记录,第七十三届会议,补编第10号》(A/73/10),附件B,第12-14段。

与国家地位、受海平面上升影响人员的保护有关的问题以及最终成果。第二章回顾指出，2018年提纲、<sup>1214</sup>委员会2019年年度报告<sup>1215</sup>第十章以及委员会2021年年度报告<sup>1216</sup>第九章均述及方法和组织事项。在这方面，共同主席强调国家实践对委员会的工作至关重要，并鼓励各国、国际组织和其他相关实体继续与研究组和委员会接触，分享它们在这一专题方面的做法和经验。

## (二) 国家地位及相关意见和指导性问题

163. 研究组共同主席(鲁达·桑托拉里亚先生)在研究组第二次会议上介绍了第二份问题文件题为“关于国家地位的思考”的第二部分。

164. 共同主席回顾说，海平面上升是一个全球现象，影响面并不均衡，但对所有国家都构成严重威胁。这种威胁对低地和小岛屿发展中国家是一种现实存在，而对小岛屿发展中国家而言，这更关系到它们自身的生存。他指出，虽然已经有过在同一国家内将人口从一个岛屿迁到另一个岛屿的情况，<sup>1217</sup>但没有记录显示一个国家的领土被完全淹没或变得无法居住。然而，鉴于这一现象的逐步渐进性质，这种情况不能被视为遥远的理论问题。共同主席还回顾说，关于国家地位的初步思考，目的并不在于就这些敏感事项预先作出判断或得出结论，这些事项需要谨慎对待。该文件旨在探讨某些过去或现在的经验或情况，以便订立一个相关国际法问题清单，从现行法和拟议法的角度加以分析。

165. 问题文件第二部分第二章阐述了建立国家的标准。关于该章，共同主席回顾说，关于什么是一个“国家”，没有公认的概念。但是，他指出，一国要被视为具有“人格”，即被视为国际法主体，就必须符合1933年《国家权利与义务公约》<sup>1218</sup>第1条规定的四项标准：(a) 永久居民；(b) 界定的领土；(c) 政府：与其他国家建立关系的能力。共同主席指出，后一点也适用于国际法的其他主体。第二章概述了这些标准。作为进一步参考，第二章还探讨了其他说明性案文的规定中所载的国家特征：1936年国际法学会关于承认新国家和新政府的决议；<sup>1219</sup>1949年《国家权利与义务宣言》草案；<sup>1220</sup>1956年由特别报告员提出的条约法条款草案；<sup>1221</sup>1991年前南斯拉夫问题国际会议仲裁委员会的意见，<sup>1222</sup>其中关于国家特性的定义与《国家权利与义务公约》的要求是一致的。

<sup>1214</sup> 同上，第18段。

<sup>1215</sup> A/74/10，第263-273段。

<sup>1216</sup> A/76/10，第245-246段。

<sup>1217</sup> 例如，巴布亚新几内亚卡特雷特群岛居民由于海平面上升而迁移。

<sup>1218</sup> 《各国权利与义务公约》(1933年12月26日，蒙得维的亚)，国际联盟，《条约汇编》，CLXV卷，第3802号，第19页。

<sup>1219</sup> 国际法学会，“关于承认新国家和新政府的决议”(1936年4月，布鲁塞尔)，《美国国际法学报》，第30卷，第4号，补编：正式文件(1936年10月)，第185-187页。

<sup>1220</sup> 《1949年国际法委员会年鉴》，第287页。

<sup>1221</sup> 《1956年国际法委员会年鉴》，第二卷，A/CN.4/101号文件，第10段，见第107-108页。

<sup>1222</sup> Maurizio Ragazzi, “Conference on Yugoslavia Arbitration Commission: opinions on questions arising from the dissolution of Yugoslavia”, *International Legal Materials*, vol. 31, No. 6 (November 1992), pp. 1488-1526, at p. 1495.

166. 第三章载有国家和其他国际法主体所采取行动的一些代表性例子，首先是罗马教廷和马耳他主权骑士团。在这方面，该章指出，这些实体尽管在历史上的某个时刻被剥夺了领土，但仍保持其法律人格，并继续行使国际法规定的一些权利，特别是使节权和缔约能力(A 节和 B 节)。第三章(C 节)还审议了政府因外国军事占领或其他情况而被迫流亡的例子。在这方面，该章指出，受影响国家尽管失去了对其全部或很大一部分领土的控制，但仍保留其地位，其代表机构迁往接收它们的第三国管辖的领土，这被视为构成推定国家地位连续性的证据。同样，共同主席援引第三章 D 节提及的某些国际文书，包括《国家权利与义务公约》，指出，一个国家一旦根据国际法建立，就拥有采取措施保持其国家地位的不可剥夺的权利。

167. 第四章述及对海平面上升现象的关切和在这方面采取的一些措施，列出了与国家地位问题有关的下列方面供审议：

(a) 一国的陆地可能完全被海洋覆盖或变得不适合居住，居民将得不到足够的饮用水供应；

(b) 人们逐渐迁移到他国领土，这又引起了与国籍、外交保护和难民地位有关的问题；

(c) 受海平面上升影响的国家政府迁到另一国领土内时的法律地位问题；

(d) 受海平面上升现象影响的国家维护海洋区域权利的问题；

(e) 受影响国家人民的自决权问题。

168. 共同主席进一步强调，一方面，需要审查减轻海平面上升影响的措施，如海岸加固措施和人工岛的建造，另一方面，需要审查在一国领土完全被淹没的情况下，未来关于国家地位的可能替代选择。关于前者，共同主席强调存续措施费用高昂，并需要评估其环境影响，包括通过有利于受影响最严重的国家的合作做到这一点。关于后者，共同主席还强调迫切需要考虑小岛屿发展中国家的观点。

169. 在上述背景下，第五章提出了几种初步的备选办法，既不是结论性的也不是限制性的。第一个拟议的备选办法是对国家地位连续性的推定。该提案与国际法协会采取的初步办法和一些国家表示的意见是一致的，即《国家权利与义务公约》只适用于确定一个国家的诞生，而不适用于国家的继续存在。与此同时，报告指出，在没有领土的情况下继续保持国家地位可能会带来某些实际问题，例如其人口无国籍或难以行使对海洋区域的权利。可以探讨的另一个可能的备选办法是，在没有领土的情况下保持某种形式的国际法人资格，类似于罗马教廷和马耳他主权骑士团的例子，共同主席概述了这方面的各种模式：(a) 在转让或不转让主权的情况下，向其他国家让出或交付部分领土；(b) 与其他国家联合；(c) 建立邦联或联邦；(d) 与另一国统一，包括进行合并的可能性；(e) 结合不止一种模式要素的可能的混合方案，这方面的具体经验可能具有示例作用，或为可选办法的制定或这种方案的设计提供想法。

170. 共同主席在研究组第三次会议上，介绍了该文件第 423 段所载与国家地位有关的指导性问题。他强调，提出这些问题是为了将其作为研究组今后讨论的基础。

### (三) 受海平面上升影响人员的保护及有关意见和指导性问题

171. 共同主席(加尔旺·特莱斯女士)在研究组第四次会议上,回顾了在第一份问题文件第三和第四部分的基础上提出的关于“受海平面上升影响人员的保护”这一分专题的一些初步意见。

172. 共同主席指出,可能适用于受海平面上升影响人员的保护的现有国际法律框架是零散的、笼统的,建议予以进一步发展,以顾及受影响者的具体需要。具体而言,可对现有的框架加以进一步补充,以反映海平面上升的长期或永久性后果的具体特点,并考虑到受影响的人为应对或避免海平面上升的影响而可能留在原地、迁移到本国境内他处或移徙到另一个国家的情况。在这方面,委员会先前的工作,即2016年关于发生灾害时的人员保护的条款草案,<sup>1223</sup>被认为是这项工作的基础。

173. 共同主席还指出,虽然全球层面的相关国家实践仍然很少,但在已受海平面上升影响的国家中,这方面的实践较为丰富。共同主席指出,所了解到的一些做法并不是专门针对海平面上升的,而是普遍涉及灾害和气候变化现象。尽管如此,这些做法揭示了可能证明对研究组审查这一专题有用的若干原则。共同主席还指出,国际组织和其他负有相关任务的实体正在采取更加积极主动的做法,以推广实用工具,使各国能够更好地做好准备,在气候导致人员迁移的情况下处理与人权和人员流动有关的问题。共同主席还重点提及为促进与各国、国际组织和其他利益攸关方交流信息所作的努力,包括通过专家会议交流信息。

174. 共同主席回顾了第二份问题文件第三部分审视的若干相关国际文书,包括《关于境内流离失所问题的指导原则》、<sup>1224</sup>《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(《坎帕拉公约》)、<sup>1225</sup>《关于难民和移民的纽约宣言》、<sup>1226</sup>《安全、有序和正常移民全球契约》、<sup>1227</sup>《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》、<sup>1228</sup>《南森倡议在灾害和气候变化情况下保护跨境流离失所者议程》<sup>1229</sup>和国际法协会的《关于保护在海平面上升背景下流离失所者原则的悉尼宣言》。<sup>1230</sup>共同主席指出,人权事务委员会最近就Teitiota诉新西兰案通过的《意见》<sup>1231</sup>十分重要,其中涉及不推回原则在气候变化和海平面上升情况下的适用性。共同主席还指出,人权事务委员会在该案中认为,气候变化的影响,即海平面上升的影响,在接收国可能导致人们根据《公民及政治权利国际公

<sup>1223</sup> 《2016年国际法委员会年鉴》,第二卷(第二部分),第48段。

<sup>1224</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2, 附件。

<sup>1225</sup> 《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(2009年10月23日,坎帕拉),联合国,《条约汇编》,第3014卷,第52375号,第3页。

<sup>1226</sup> 联大2016年9月19日第71/1号决议。

<sup>1227</sup> 联大2018年12月19日第73/195号决议,附件。另见A/CONF.231/7。

<sup>1228</sup> 联大2015年6月3日第69/283号决议,附件二。

<sup>1229</sup> 南森倡议,《在灾害和气候变化情况下保护跨境流离失所者议程》,第1卷(2015年12月)。

<sup>1230</sup> 国际法与海平面上升问题委员会的最后报告,载于国际法协会,第七十八届会议报告,2018年8月19日至24日,悉尼,第78卷(2019年),第897页及其后,以及第6/2018号决议,附件,同上,第33页。

<sup>1231</sup> CCPR/C/127/D/2728/2016。

约》<sup>1232</sup> 第六条(生命权)或第七条(禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚)享有的权利受到侵犯,从而触发送出国的不推回义务。

175. 共同主席接着在说明第二份问题文件第四部分时提到第 435 段,其中载有一份与受海平面上升影响人员的保护有关的指导性清单。这些问题分为三组,涉及:(a) 适用于受海平面上升影响的人员人权保护的原则;(b) 适用于由于海平面上升的后果或作为适应海平面上升的措施而涉及包括易受伤害的个人和群体在内的人员撤离、迁移、流离或移徙的情况的原则;(c) 国际合作协助各国保护受海平面上升影响的人员的原则的适用性和范围。共同主席强调,提出这些指导性问题是為了安排研究组今后关于这一专题的工作,欢迎研究组成员就其中的任何问题、国家实践的各个方面以及相关国际组织和有关实体在所涉问题上的实践提出建议或意见。

## 2. 辩论摘要

### (a) 一般性评论

#### (一) 关于专题的一般性评论

176. 在对专题进行一般性评论时,研究组成员重申了本专题的相关性,以及委员会的讨论对直接受到海平面上升影响的国家,包括生存可能受到威胁的国家,具有的重要意义。一些成员还表示,所涉问题和局势的严重性使他们有一种紧迫感,同时指出,海平面上升的后果影响到国际法的许多分支。还有人指出,可能失去国家地位的国家是小岛屿发展中国家,它们向大气中排放的污染物最少,但因海平面上升而受到气候变化的影响却最为严重。

177. 然而,也有人指出,虽然应根据委员会在关于习惯国际法的识别的结论中秉持的立场,<sup>1233</sup> 认真考虑小岛屿发展中国家作为特别受影响国家的需要,但委员会也不应忽视其他国家的意见和需要,因为海平面上升的法律后果不仅会影响小岛屿发展中国家和沿海国家,而是会影响所有国家。还有人指出,必须在该专题所涉人的层面和法律层面之间找到一条中间道路,以确保前者与后者相结合。有人进一步强调,此专题的某些方面涉及具有政策问题性质的困难和敏感事项,委员会应在这些方面保持谨慎态度,委员会应当按照逐步发展和编纂国际法的任务授权侧重于处理这个专题的法律方面。

#### (二) 第二份问题文件

178. 研究组成员大体上都对共同主席(加尔旺·特莱斯女士和鲁达·桑托拉里亚先生)提交的第二份问题文件表示感谢,认为该文件资料翔实,结构严谨,系统地介绍了大量相关信息,质量很高,为研究组审议两个分专题提供了良好的基础。然而,也有人指出,文件中一些内容的相关性不明显,例如关于国家地位方面的国籍和外交保护问题的评论。还有人回顾说,问题文件的内容反映了共同主席的关切,而非整个委员会的关切。

<sup>1232</sup> 《公民及政治权利国际公约》(1966年12月16日,纽约),联合国,《条约汇编》,第999卷,第14668号,第171页。

<sup>1233</sup> A/73/10, 第五章(第53-66段)。

179. 成员们还欢迎共同主席就这一专题开展外联工作，收集各国、国际组织和其他相关实体的实践证据，并在政府间和学术领域激发对这一专题的更大兴趣和贡献。

### (三) 研究组的工作范围和工作方法

180. 关于研究组的工作范围，研究组成员对专题的实质范围和时间范围表达了不同的意见：一些成员认为这些专题过于雄心勃勃，应该缩小范围，但另一些成员却认为，对专题施加限制会妨碍研究组就现有国际法是否足以应对所面临的挑战或是否需要新的规则或原则以填补潜在空白等问题达成结论。

181. 还有人强调，在确定委员会的业务作用，以及区分政策事项和国际法事项的同时，有必要侧重于本专题的法律层面，避免臆测情景。就区分政策事项和国际法事项而言，有人建议，委员会在这一专题方面的作用应仅限于评述或列出海平面上升的不同情况引起的相关法律问题。与此相反，也有人建议，委员会可以审查与政策有关的问题，考虑发展现有法律的可能性，或至少提出不具约束力的政策建议。

182. 还有人强调，需要确定委员会第七十二届会议审议的海洋法相关问题分专题与本届会议审查的分专题之间的联系。在这方面，有人强调海平面上升的影响与海洋法之间的相互关系，特别是“陆地支配海洋”原则和海洋自由原则。

183. 关于工作方法，有人指出，不妨澄清研究组的成果如何体现研究组成员编写的论文内容。还有人建议，委员会下个五年期可以考虑将这一专题改成传统专题，指定一名或多名特别报告员，采用全体会议公开辩论的形式。

### (四) 科学发现

184. 关于科学发现，有人认为委员会可能需要评估其依赖的科学发现，以便对风险进行统一评估，但成员们大多回顾说，研究组的工作是基于一项共识，即海平面上升是一个已经得到科学证明的事实，它对一些国家产生严重影响，是一种全球现象。还有人指出，第二份问题文件第 45 至 51 段对现有的科学数据进行了出色的概括，正如第一份和第二份问题文件一样，借鉴政府间气候变化专门委员会等备受推崇的专家组的工作是明智的。

185. 关于今后是否需要与科学家举行会议，研究组成员表达了不同观点。尽管如此，他们欢迎共同主席的建议，即应举办有重点的会议，就与他们研究的法律问题最相关的方面，为他们提供信息和知识。

### (五) 国家实践

186. 研究组成员重申，国家实践对于研究组关于这一专题的工作至关重要，现有的有限国家实践限制了研究组受托开展的探讨工作。还有人强调，迄今为止，没有一个国家处于被完全淹没或无法居住的状态。

187. 在规模和代表性方面，有人注意到，在小岛屿国家，特别是太平洋地区的小岛屿国家，正在稳步形成区域实践，但来自拉丁美洲和加勒比、亚洲和非洲的评论却很少，同时，委员会需要采取与政府外联的举措，研究组成员需要编写关于区域实践的论文。

188. 有人指出，海平面上升是一个极其复杂、存在且不可避免的现象，就这一具体情况而言，因为还没有一个国家被完全淹没，所以国家实践有限，委员会可以根据逐步发展国际法这一任务，采用类比推理和解释性规范的做法。在这方面，有人回顾说，国际法律实践包括采用国际法原则和根据事件不断解释法律规范，以便适时应对新的挑战。还有人强调，委员会需要思考国际法的基础，并就可能的备选方案和替代办法开展对话，正如共同主席为确定最合适的备选方案和替代办法所做的那样。

## (六) 法律渊源

189. 关于法律渊源，有人重申，委员会应考虑可能适用的与本专题相关的条约、习惯和一般法律原则，例如，公平原则、诚信原则和国际合作原则。还有人强调了《联合国海洋法公约》的核心作用和维护其完整性的必要性。<sup>1234</sup>

190. 研究组的一些成员指出，国际合作原则似乎与审议的两个分专题同等相关。还有人指出，正如共同主席在第二份问题文件中所建议的那样，这一原则可以为各国维护自身存续发挥重要作用。因为安装或加固海岸屏障或防御工事和堤坝等保护措施的成本特别高，所以有人强调通过技术转让和交流最佳做法开展国际合作的重要性。考虑到这些举措的成本及其潜在的环境影响，有人认为，国际合作在建造人工岛以安置受海平面上升现象影响的人口方面同样重要，可藉此找到其他类似的持久和环境可持续方案。有人强调，需要确定实现这种国际合作的切实可行的方式方法。

191. 还有人指出，关于国家地位和海平面上升问题的任何思考都应包括共同但有区别的责任原则，这是因为，要解决如此严重的全球环境问题，应根据不同国家的历史责任和能力，在它们之间分摊费用。为此，研究小组可以利用旨在应对与气候相关的全球挑战的现有法律框架，包括《保护臭氧层维也纳公约》<sup>1235</sup> 第2条、《关于环境与发展的里约宣言》<sup>1236</sup> 原则7、《联合国气候变化框架公约》<sup>1237</sup> 第三条及其《京都议定书》、<sup>1238</sup> 《生物多样性公约》<sup>1239</sup> 第20条，以及《巴黎协定》。<sup>1240</sup>

192. 对于陆地支配海洋原则与国家地位的相关性，也有人表达不同的观点，包括支持和怀疑的观点。

<sup>1234</sup> 《联合国海洋法公约》(蒙特哥湾, 1982年12月10日), 联合国, 《条约汇编》, 第1833卷, 第31363号, 第3页。

<sup>1235</sup> 《保护臭氧层维也纳公约》(1985年3月22日, 维也纳), 联合国, 《条约汇编》, 第1513卷, 第26164号, 第293页。

<sup>1236</sup> [A/CONF.151/26/Rev.1 \(Vol. I\)](#).

<sup>1237</sup> 《联合国气候变化框架公约》(1992年5月9日, 纽约), 联合国, 《条约汇编》, 第1771卷, 第30822号, 第107页。

<sup>1238</sup> 《〈联合国气候变化框架公约〉京都议定书》(1997年12月11日, 京都), 联合国, 《条约汇编》, 第2303卷, 第30822号, 第162页。

<sup>1239</sup> 《生物多样性公约》(1992年6月5日, 里约热内卢), 联合国, 《条约汇编》, 第1760卷, 第30619号, 第79页。

<sup>1240</sup> 《巴黎协定》(2015年12月12日, 巴黎), 联合国, 《条约汇编》, 第54113号(卷号待定), 可查阅<https://treaties.un.org>.



(b) 关于国家地位及相关意见和指导性问题的评论

(一) 《国家权利与义务公约》的标准

193. 在就国家地位问题交换意见时，有人指出，这是一个值得谨慎对待的复杂问题，并强调，如第二份问题文件所述，既没有关于什么是一个“国家”的公认的定义，也没有明确界定的关于国家消亡的标准。有人指出，委员会本身在1949年开展《国家权利义务宣言草案》的工作时，就在界定国家地位方面遇到了困难。在这方面，有人指出，“国家”一词有许多含义，必须在特定条约的背景下加以解释，在这个问题上存在有争议的国际判例。还有人指出，国家地位问题仅与领土可能完全消失或变得不能维持人类居住或经济生活的国家有关，这表明海平面上升的影响可能仅限于极少数国家。

194. 对于《国家权利与义务公约》第1条规定的建国的四项标准——国家有永久居民、界定的领土、主权政府和与其他国家和其他国际法主体建立关系的能力——的相关性，成员们表达了不同的意见。

195. 在这方面，有人指出，每项标准都包含多个方面，有许多例外、可能性和不断变化的定义。虽然这些标准被看作关于国家地位和海平面上升的讨论的有用基础或出发点，但有人指出，它们是不同的历史背景下的产物，由于环境变化而导致领土消失的情况那时只被视为一种虚构的情况。因此，这些标准可能会不必要地限制受影响国家在国家地位方面的选择。还有人指出，这些标准不是无限期的要求，一个国家不会因为不再符合其中任何一项标准而自动消失，特别是由于丧失领土或失去可居住性而丧失人口等原因。

196. 关于领土标准，有人明确指出，领土是建立国家的先决条件，存在陆地领土是表明国家地位的一个根深蒂固的方面。相反，有人指出，主权指的是国家控制下的全部领土，而不仅仅指陆地领土。因此，一个因海平面上升而被完全淹没的领土不应被视为不存在的领土。

197. 还有人强调，与其他国家建立关系的能力，即第四项标准，被一些法律传统视为国家地位的结果，这意味着一个国家实际上有三个真正的组成要素：一块领土、一群居民和一个有效的政府。

198. 还有人指出，各国在实践中制定了现代标准，对《国家权利与义务公约》进行补充，所以委员会有必要谨慎对待这方面的结论。因此，研究各国在解释《国家权利与义务公约》标准方面的实践，可能会有所帮助，包括可考虑联合国安全理事会的决定，因为这些决定对某些国家地位的情况有重要意义。还有人指出，根据国家实践，不符合《国家权利与义务公约》的任何标准并不一定导致国家地位的终止。

(二) 国家地位和自决

199. 在讨论过程中，有人指出，为了了解受海平面上升影响的国家可以有哪些国家地位的选择，受影响人口的利益和需要应当作为一个基本考虑因素。在这方面，出于行使自决权的目的保护作为一个民族的受影响人口，应该是委员会关于这一问题的工作的主要支柱之一。与此同时，有人指出，委员会应铭记自决权的特殊历史和法律背景，在对海平面上升适用这一原则时保持谨慎。

### (三) 国家地位和连续性推定

200. 关于第二份问题文件中概述的被淹没或不适宜居住的国家的连续性推定及维持其国际法律人格的问题，研究组成员表达了多种观点。

201. 有意见认为，国家地位连续性的推定是处理海平面上升后果的一个相关解决办法，他们表示支持研究组将习惯推定作为出发点，特别是由于习惯国际法中没有关于一国终止的明确标准。在这方面，有人指出，这种做法也符合国际法协会在 2018 年悉尼会议期间达成的初步结论。还有人认为，存续权是国家地位包含的一项固有权利。

202. 提出的另一种意见认为，国家地位连续性的初步推定须经各国进一步审议，一些国家以前曾支持这一选项，不赞成受海平面上升影响的国家消亡。还有成员认为，委员会无法就这个问题得出具体结论，因为委员会的作用应限于评述海平面上升情况引起的相关法律问题，而不是采取进一步步骤，提供具体的解决办法。

203. 在这方面，有人回顾，根据第二份问题文件第 64 段所述 2018 年的提纲，委员会除其他外，应“分析岛屿国家领土完全被海洋覆盖或变得无法居住的情况对国家地位的存续或丧失可能产生的法律影响”。<sup>1241</sup> 因此，有人建议委员会不妨考虑：(a) 在没有领土的情况下国家地位存续产生的法律问题，例如对事实上无国籍人的外交保护，问题文件部分讨论了这些问题；(b) 国家地位终止，即国家地位的消亡产生的法律问题，这些问题迄今尚未进行审议。

204. 还有人指出，国家地位的连续性原则具有暂时性，目的是使一国在非正常情况下得到保护，例如，在第二份问题文件第 192 和 193 段提到的领土被军事占领或发生内部暴力的情况下。此外，有人指出，一国领土被淹没或完全没有领土不能与领土变化相比较，只有在领土和居民存在的情况下才能设想进行连续性推定。在这方面，有人回顾，领土是一个国家不可或缺的要素，但也有人强调，国家连续性的推定并非取决于该国的领土和居民，而是与该国的法律人格相关。

205. 还有人强调，在没有领土的情况下，或在一个没有领土的无实体国家受制于另一国主权的条件下，国家地位的连续性面临风险。也有人质疑这样一个国家是否有能力履行其国际和国内义务，例如与该国的海洋区相关或人权、移民及难民法等方面的义务。有人还强调，研究组有必要查明有哪些手段和方法(无论是通过国家地位还是其他方式)，可用于保存低洼沿海地区及被完全淹没的领土的人民的文化和传统特征。

### (四) 未来关于国家地位的其他可能选择

206. 在上述意见交换期间，研究组还审查了问题文件第二部分第五章所述未来关于国家地位的其他可能选择，例如在没有领土的情况下维持国际法律人格，以及使用上文第 169 段所列的各种模式，以维持国家地位。

207. 讨论期间，研究组总体上欢迎共同主席所作的深入分析和探讨的许多说明性实例，包括 1870 至 1929 年期间的罗马教廷、马耳他主权骑士团和流亡政府等实例。有人认为，虽然这些实例可能有助于研究组进一步评估被淹没或不适宜居

<sup>1241</sup> A/73/10, 附件B, 第16段。

住国家丧失国家地位的情况，但它们仅具有历史意义；在审查旨在使受海平面上升影响的国家维持生存的备选办法时，这些实例无法提供有用的类比。在这方面，有人特别强调，共同主席提供的实例中所涉实体似乎并不真正被视为国家，这与丧失领土，如因海平面上升导致丧失领土的情况，有着根本的不同。

208. 考虑到第二份问题文件中审查的各种备选办法，有人建议对可能的选择进行仔细和审慎的分析，不排除根据国家间协定或国际社会的决定建立自成一类的法律制度的情况。在这方面，有人提到，在某些情况下，一些联合协议允许居民从小岛屿国家自由迁移到较大的国家，而在另一些情况下则不存在这种协议，例如，另一些小岛屿国家采用的程序是每年只允许通过投票选出的 75 人迁移到较大的国家。<sup>1242</sup>

209. 与此相反，有人认为，委员会的作用不是提出某些安排优于其他安排的建议，这项任务应留给政治领域。还有人指出，一个消失的国家和与之谈判解决办法的另一个(可能的接收)国家之间可能存在权力不平衡：在这种情况下，作为安排的一部分，消失国海洋权益的大部或全部可能会被转让给另一个(接收)国家。

#### (五) 国家地位和填海造陆工作

210. 鉴于现实中对拥有领土的重视，即使是少量领土，有人认为，保留正在消失的国家的一部分，例如通过填海造陆保留一部分领土，可能是一个解决办法。这类努力可以自然条件下已存在的地形——如一个岛屿——为基础，扩大该地形的面积，从而增加陆地总量。

#### (六) 国家地位和补偿

211. 有人建议，与其分析国家地位的各种概念，试图在没有先例的情况下寻找先例，不如考虑对造成的损害进行补偿这一传统问题，同时应铭记，讨论主权的连续性问题并不能解决受影响最严重的国家面临的挑战，在主要由不受控制的人类工业导致的这一现象的形成过程中，这些国家的作用最小。另有人认为，在这个专题中处理补偿问题可能适得其反，2018 年提纲并没有明确提及这个问题。

212. 还有人指出，一些国家对国家地位这一分专题表示关切，可能有必要查明全球海平面上升在多大程度上可归因于海岸线的变化，因为其他类似的人类活动可能是这一现象的原因。

#### (七) 对指导性问题的评论

213. 研究组成员就第二份问题文件第 423 段所列的指导性问题提出了以下意见：

<sup>1242</sup> 例如，见新西兰和图瓦卢的伙伴关系声明(2019-2023年)可查阅 <https://www.mfat.govt.nz/assets/Countries-and-Regions/Pacific/Tuvalu/Statement-of-Partnership-NZ-Tuvalu-2019-2023.pdf>。另见新西兰，《执行手册》，可查阅 <https://www.immigration.govt.nz/opsmanual/#46618.htm>；及新西兰政府移民局网站 <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/apply-for-a-visa/about-visa/pacific-access-category-resident-visa>；以及 R. Curtain and M. Dornan, “Climate change and migration in Kiribati, Tuvalu and Nauru”, DevPolicyBlog, 15 February 2019, available at <https://devpolicy.org/climate-change-migration-kiribati-tuvalu-nauru-20190215/>。

(a) 有意见认为，一个国家在特殊情况下，尽管不再符合《国家权利与义务公约》规定的部分或全部标准，但仍然应当有可能继续存在。但是，需要谨慎行事，因为对实际情况总是会有不同的解释。与此同时，有人指出，人口和领土标准仍然至关重要，长期或永久丧失领土会对国家地位产生意料之外的影响；

(b) 有人指出，罗马教廷和马耳他主权骑士团的案例无助于审查这一分专题，尽管也有人认为，虽然这些案例没有直接联系，但可以用来进行类比。与此相关的是流亡政府的案例，这类政府从定义来看具有临时性，但并不涉及领土消失的问题，因此被认为不具有直接相关性。另一观点认为，可以从政府被迫流亡的案例中得出一些有价值的结论，至少可以得出关于海平面上升导致国家陆地领土消失的直接后果，或国家陆地领土虽然没有完全被海洋覆盖但却变得不适合居住的情况下的结论；

(c) 关于一国的自我存续权是否存在以及该权利的内容，有人表示犹豫，并建议研究组避免从权利和义务的角度讨论存续措施；

(d)和(e) 有意见指出，保持国家地位连续性的推定可能会造成复杂的实际困难。有人认为，尚不确定第二份问题文件第423段(d)和(e)分段中的问题对于研究组的讨论是否实际或必要。与此同时，有人提议研究组制定一套预防工具，供各国使用；

(f) 有人指出，任何实际的模式都取决于有关国家之间的协议。一些成员对在此背景下扩大自决权的可能性表示怀疑；

(g) 一种观点认为，不存在国家地位连续性的推定。也有人指出，研究组不应确定存在这种推定，而应探讨该推定是否恰当；

(h) 有人指出，假设一国在失去陆地领土后仍能维持对海洋区域的管辖权，会产生实际的困难，包括国家在这些区域内履行义务方面的困难。但是，这种情况被看作受影响国家的一种可能的补救。有人强调，有必要区分完全淹没和部分淹没的情况，以及一国的陆地领土虽然没有完全被海洋覆盖但已不适宜居住的情况；

(i) 有一种意见认为，第二份问题文件第423段(i)分段中的问题对本专题既无用处也不相关。还有人指出，关于具体模式的建议，如在第三国领土内建立自治区，超出了本专题的范围；

(j) 有人指出，国家地位备选方案的选择是一个政策问题，取决于有关国家在每一种具体情况下达成的协议。

## (c) 关于受海平面上升影响人员的保护和相关指导性问题的评论

### (一) 现有法律框架

214. 在研究组第四次和第五次会议上讨论该分专题时，有意见指出，没有具体的法律框架为受海平面上升影响的人员规定独特的法律地位，现有的适用框架非常零散。有人表示支持关于确定和评估适用于受海平面上升影响人员的保护的现有原则有效性的提议，并强调这项工作需要考虑海平面上升的不同特点。另一种观点认为，适用规则的零散性是否会造成任何实际问题，这值得商榷，因此没有必要为保护受海平面上升影响的少数人制定一个非常具体的法律框架。

215. 一些成员在评论现有法律框架的适用性问题时指出，国际难民法、气候变化法和国际人道法无法处理受海平面上升影响人员的保护问题。相反，《坎帕拉公约》、《关于难民和移民的纽约宣言》和《安全、有序和正常移民全球契约》等相关国际法律文书被认为是国家合作的成功范例。成员们还回顾了联合国人权条约机构最近的相关判例。<sup>1243</sup>

216. 关于现有国家实践的问题，有人对只有少数国家向委员会提供了这一专题的相关资料表示遗憾。有人提议再次要求各国、国际组织和其他相关实体提供信息和关于实践的资料。有人举例说明了各国为应对海平面上升引起的跨境流离失所问题而采取的行政政策。有人认为，对于发放人道主义签证和向不符合难民资格的人提供辅助性保护的做法需要进一步研究。

## (二) 人权法的适用性

217. 有意见认为，气候变化和海平面上升可能对享受人权产生不利影响，需要以相互关联、相互依存和不可分割的方式看待所有人权，包括公民权利和政治权利、经济、社会和文化权利。还有人指出，某些区域文书，如《关于难民问题的卡塔赫纳宣言》<sup>1244</sup> 和《拉丁美洲巴西宣言》<sup>1245</sup> 或《非洲坎帕拉公约》<sup>1246</sup>，虽然没有直接处理海平面上升问题，但确实将气候变化和灾害视为造成人员流动的原因，这些人员需要受到保护。有人进一步强调，各国在处理海平面上升现象时，必须尊重其人权义务。有人就此回顾说，人权理事会最近承认了享有清洁、健康和可持续环境的权利。<sup>1247</sup>

218. 研究组的有些成员质疑国际人权法框架是否能完全适用于受海平面上升影响人员的保护。有人指出，虽然国家对个人负有人权义务，但海平面上升现象并不直接归咎于任何特定国家。因此，不清楚在此背景下如何适用人权规则，具体而言，不清楚如何以及向谁提出与海平面上升有关的权利主张。有人指出，在一个国家的领土完全被淹没或变得无法居住的情况下这些问题就更为相关。对此，还有意见认为，人权法是看待海平面上升现象的一个重要视角，并认为即使一国因海平面上升不复存在，该国个人的人权也仍然不可剥夺。然而，有人认为有必要审查人权规则在多大程度上适用于这种情况。有人提议，应评估如何更好地将人权义务纳入气候变化的法律框架。有人建议在海平面上升的背景下进一步审查不推回原则。

219. 有人提出，如果不解决因果关系问题，就很难在海平面上升的背景下审查人权法的适用性，因为为了确定人权法如何适用，就有必要确定在任何特定情况下哪个(或哪些)具体国家有责任保护适用的人权。对此，有人指出，研究组已有

<sup>1243</sup> 例如，Teitiota 诉新西兰案 (CCPR/C/127/D/2728/2016) 和 Bakatu-Bia 诉瑞典案 (CAT/C/46/D/379/2009)。

<sup>1244</sup> 1984年11月19日至22日在哥伦比亚卡塔赫纳举行的“中美洲、墨西哥和巴拿马关于国际保护难民问题座谈会：法律和入道主义问题”通过的《关于难民的卡塔赫纳宣言》。可查阅 [www.oas.org/dil/1984\\_Cartagena\\_Declaration\\_on\\_Refugees.pdf](http://www.oas.org/dil/1984_Cartagena_Declaration_on_Refugees.pdf)。

<sup>1245</sup> 《巴西宣言》——《加强拉丁美洲和加勒比地区难民、流离失所者和无国籍者国际保护的和合作和区域团结框架》，2014年12月3日。可查阅 <https://www.unhcr.org/brazil-declaration.html>。

<sup>1246</sup> 见上文脚注1225。

<sup>1247</sup> 见人权理事会2021年10月8日第48/13号决议。

意地将因果关系排除在本专题范围之外，<sup>1248</sup> 处理这个问题对研究组的工作没有帮助。

### (三) 对指导性问题的评论

220. 研究组成员就第二份问题文件第 435 段所列的指导性问题提出了以下意见：

(a) 有人建议按类别讨论该段中提及的人权，一是公民及政治权利，二是经济、社会和文化权利。此外，有人指出，适用于保护受海平面上升影响人员的人权的原则中应包括不歧视、平等和平等享有法律保护；

(b) 有人关切地指出，该段中提及的关于迁徙和人员流动的措施过于具体，不能作为一般规则建议，因为在每个特定情况下如何选择，在很大程度上取决于国家法律和行政框架。还有人指出，对因海平面上升而迁徙的人实行优待制度，可能会被视为对逃离气候变化其他影响人员的歧视。有人强调，在受海平面上升影响而出现人员撤离、迁移、流离或移徙的情况下，必须防止和禁止任意迁徙的做法；

(c) 有人强调了国际合作原则的重要性。另一种观点认为，该原则是一个政治概念，是否能从中衍生出任何法律后果值得商榷。因此，关于国际合作原则的适用性及范围的指导，有人建议研究组参考委员会关于发生灾害时的人员保护的条款草案和国际法协会《关于保护在海平面上升背景下流离失所者原则的悉尼宣言》的原则 4。<sup>1249</sup>

### (d) 研究组今后的工作

221. 关于对研究组工作范围和工作方法提出的意见(上文第 31 至 34 段)，有人表示关切，认为分专题的范围过于宽泛，并建议减少所审查问题的数目。还有人提议应主要关注那些已经有丰富实践的领域。有人就此建议研究组搁置与国家地位有关的问题，将今后的工作重点放在与海洋法和受海平面上升影响人员的保护有关的问题。

222. 关于国家地位这一分专题，有人指出，第二份问题文件没有充分探讨国家地位消亡的问题，需要进一步研究。同样，有人指出，研究组应进一步审查部分陆地被淹没的情况、陆地领土虽然没有被海洋完全覆盖但已变得不适合居住的情况、以及海岸防护措施和人工岛的建造。关于受海平面上升影响人员的保护这一分专题，有人提议将保护留在原地的人员和迁徙人员的问题分开审议。此外，还提出了需要进一步研究的三大主题：(a) 人权义务；(b) 人员流动的具体问题，包括迁徙；(c) 合作义务。

223. 有意见指出，研究组的工作应基于委员会先前的工作，特别是关于发生灾害时的人员保护的条款草案。同时，有人强调需要审查海平面上升的具体方面，即不可逆转性和长期性。还有人提议研究组考虑就受海平面上升影响人员的保护

<sup>1248</sup> A/73/10, 附件B, 第14段。

<sup>1249</sup> 国际法和海平面上升问题委员会的最后报告，载于国际法协会第七十八届会议报告(见上文脚注1230)，第904页，以及第6/2018号决议，附件，同上，第33页。

这一分专题与联合国系统内的人权专家机构进行对话。还有人建议对该分专题采取基于权利和需求的综合办法。

224. 关于研究组的工作成果提出了多项建议，包括仿照《在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》<sup>1250</sup> 的例子起草一项关于海平面上升问题的框架公约，作为联合国系统内进一步谈判的基础。另一项建议是将研究小组的工作重点放在更具体、更有限的成果上，如关于受海平面上升影响的人的新形式辅助保护的一项条约草案，或为说明起见而对某些具体人权进行详细分析，以准确判断这些人权如何受到影响，以及在受到海平面上升影响时如何加以保护。有人表示支持制定国家间双边协定的准则，并支持编写一份将在联合国内政治层面处理的法律问题清单。还有人指出，研究组关于所有分专题的最后报告将是研究组的短期工作成果，但在该成果之后委员会可以不同形式继续进行工作。在这方面，有人提议在研究组的最后报告中列入一项涉及所有未决政治问题的决议草案，供联大审议。

### 3. 共同主席的总结

#### (a) 一般性总结发言

225. 共同主席(加尔旺·特莱斯女士和鲁达·桑托拉里亚先生)在研究组第六次会议上参照研究组成员在前几次会议上发表的一些评论作了总结发言。

226. 共同主席感谢研究组成员对第二份问题文件的贡献和评论。虽然该文件被视作今后讨论的良好基础，但还需要提供一些关于各国和国际组织实践的补充资料，特别是在非洲、亚洲、拉丁美洲及加勒比地区的实践。共同主席表示，虽然与海平面上升和气候变化有关的科学发现不属于研究组的工作范围，但他们将努力就关心的具体问题与政府间气候变化专门委员会的科学家举行非正式会议。

227. 共同主席还指出，根据提纲，研究组的工作成果是一份最后综合报告，研究组将在不影响其工作成果的情况下继续工作。将在稍后阶段更详细地审查研究组成员就今后工作的形式和成果提出的任何建议。

#### (b) 国家地位

228. 共同主席(鲁达·桑托拉里亚先生)回顾，海平面上升这一渐进的现象可能导致一国部分或全部丧失其领土。虽然尚未发生过一国土地被完全淹没的情况，但小岛屿发展中国家将来很可能变得不适合居住。

229. 共同主席指出，由于缺乏国家实践，因此有必要探讨历史上的实例和相关的一般法律原则。关于后者，他回顾了国家主权平等原则、人民自决原则、国际合作原则和诚信原则。虽然对罗马教廷和马耳他骑士团的历史类比被认为与海平面上升不直接相关，但通过探讨在丧失领土的情况下保留国际法律人格的可能性，这些类比可能有助于进一步开展该专题的工作。同样，可以从政府被迫流亡的案例中得出一些有价值的结论，至少可以得出关于海平面上升导致国家陆地领

<sup>1250</sup> 《在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》(1994年10月14日，巴黎)，联合国，《条约汇编》，第1954卷，第33480号，第3页。

土消失的直接后果的结论，或国家陆地领土虽然没有完全被海洋覆盖但却变得不适合居住的情况下的结论。

230. 关于国家地位的标准，共同主席重申，虽然没有关于什么是一个“国家”的公认的概念，但《国家权利与义务公约》的标准可作为研究组工作的起点。他注意到研究组成员表示的立场是，建立国家的标准与国家继续存在的标准是不同的。有人对领土和常住人口的标准提出了一些看法。

231. 共同主席指出，国家连续性的推定也是下一步工作的起点。他同时强调，有必要考虑在一国领土和人口发生重大变化的情况下维持这一推定的实际影响。与此相关的是，需要进一步考虑一国确保自身存续的权利。他还强调必须维护影响人民的自决权。

#### (c) 受海平面上升影响人员的保护

232. 共同主席(加尔旺·特莱斯女士)回顾说，没有具体的法律框架为受海平面上升影响的人员规定独特的法律地位。需要进一步研究现有的全球和区域法律框架，包括人权法、难民和移民法以及灾害和气候变化法，以评估其在海平面上升背景下的适用性。共同主席注意到各国、国际组织和其他相关实体直接和间接的相关新做法，并注意到需要继续审查其发展情况，以确定适用于受海平面上升影响人员的保护的原则。

233. 共同主席指出，根据一些成员的提议，研究组应在其工作中参考委员会先前的工作成果，尤其是但不限于关于发生灾害时的人员保护的条款草案。共同主席还表示，欢迎研究组成员就任何指导性问题的提供个人书面意见。

#### 4. 关于就国家地位和受海平面上升影响人员的保护分专题进一步开展工作的 问题

234. 根据研究组在本届会议第一期会议期间的讨论情况，共同主席就研究组继续开展分专题的工作提出了以下建议，但不妨碍可能对其他问题酌情开展的进一步审查。

##### (a) 国家地位

235. 共同主席(鲁达·桑托拉里亚先生)提议研究组请秘书处研究委员会先前的相关工作，以评估与该分专题的相关性。他强调，需要与世界不同区域的专家法律团体和机构合作，以确保多样性和代表性，特别是要考虑拉丁美洲和加勒比、亚洲和太平洋以及非洲等信息较少的区域的做法。在分析海平面上升与国家地位的关系方面，他建议开展下列工作补充第二份问题文件在国家地位分专题上的论述，同时考虑到研究组成员之间交流的意见：

(a) 以《国家权利与义务公约》为起点，评价关于国家作为人格或国际法主体的构成条件的解释方式，包括参考联合国大会和安全理事会的惯例；并分析建立国家的标准和国家继续存在的标准之间是否存在差异；

(b) 对领土加以分析，包括国家主权下的不同空间及其管辖下的海洋区域，以及因海平面上升而可能被淹没的陆地表面性质；

(c) 根据海平面上升造成的不同情况，介绍维持或最终丧失国家地位以及最终维持某种形式的国际法律人格可能产生的法律影响；分析受海平面上升影响



的国家的国家地位推定的相关性，分析受影响人口行使自决权的方式，以及在这种情况下是否可以适用一般国际法的某些原则。鉴于海平面上升的渐进性质，必须区分两种情况及其潜在影响：一种是时间上较为接近的情况，即一个国家的陆地表面没有完全被海洋覆盖，但可能变得不适于居住；另一种情况是，一个国家的陆地表面可能完全被海洋覆盖。在不影响分析中每个分专题的特殊性的情况下，应加强与国家地位及国家地位对保护个人及其权利的最终影响有关的不同假设或情景之间的相互作用：

(d) 思考受海平面上升影响的国家寻求保护的权利、为此目的采用的模式以及为此开展国际合作的意义；

(e) 慎重细致地分析第二份问题文件中提出的各种备选方案，同时考虑到建立“自成一类”的法律制度的可能性，或根据各国之间就海平面上升现象达成的协议或文书提出可行的备选方案，这些方案可在国际组织框架内，特别是在联合国系统内通过。

## (b) 受海平面上升影响人员的保护

236. 共同主席(加尔旺·特莱斯女士)提议研究组请秘书处研究委员会先前的相关工作，以评估与该分专题的相关性。她鼓励研究组成员编写关于相关国际和区域实践以及关于第二份问题文件第 435 段所述指导性问题的论文。她强调需要与有关专家机构和国际组织建立并保持联系。最后，共同主席考虑到研究组成员之间交换意见的情况列出了下列要点，用意是推动进一步的研究，补充关于受海平面上升影响人员的保护这一分专题的第二份问题文件：

(a) 将保护人的尊严作为受海平面上升影响人员的保护的首要原则；

(b) 将基于需求的方法和基于权利的方法结合起来，作为与受海平面上升影响人员的保护相关的法律分析基础；

(c) 受海平面上升影响人员的保护方面的人权影响，包括对公民权利和政治权利以及经济、社会和文化权利的影响；

(d) 确定海平面上升背景下人权义务承担者的义务范围；

(e) 在海平面上升背景下对弱势人员的保护；

(f) 不推回原则在受海平面上升影响人员的保护方面的相关性；

(g) 《安全、有序和正常移民全球契约》和其他软性法律文书在受海平面上升影响人员的保护方面的影响；

(h) 对受海平面上升影响人员实行辅助和临时保护；

(i) 人道主义签证和类似的行政政策对保护受海平面上升影响人员的意义；

(j) 在海平面上升背景下避免无国籍状态的工具；

(k) 国际合作原则的内容，包括在受海平面上升影响人员的保护方面开展国家间、区域和国际合作的体制途径。

### C. 研究组今后的工作

237. 在下一个五年期，研究组将在 2023 年重新审议海洋法分专题，在 2024 年重新审议国家地位和受海平面上升影响人员的保护分专题。2025 年，研究组将汇总已开展工作的成果，力求最终完成关于整个专题的实质性报告。