

气候移民国际习惯法保护路径 ——以“澳图盟约”为切入点

房沫 龚芯沅

广西大学法学院, 广西南宁 530000

摘要: 气候变化导致的海平面上升正使小岛屿国家面临国土被淹没的生存危机。然而, 现行国际法体系难以为此提供有效救济。“澳图盟约”作为首个以双边条约形式回应气候移民保护需求的国家实践, 展现出三重规范价值: 以条约形式承认图瓦卢的主权存续; 将发达国家的模糊适应义务具体化; 提供了国际合作新路径。在习惯国际法形成历史上, 存在长期实践积累的传统模式与重大事件催化的加速模式, 澳图盟约的先行实践、气候问题紧迫性以及国际机构促进多边共识, 共同使得该盟约具备向国际习惯法演进的潜力。

关键词: 气候移民; 澳图盟约; 国际习惯法; 适应义务

DOI: 10.64649/yh.shfzykcx.issn3078-8994.202604010

0 引言

全球气候变暖导致的海平面上升等环境问题正以前所未有的速度加剧。《Nature》研究显示, 在高排放情景下, 每年将有近 3000 平方公里土地被淹没, 超过一半的全球三角洲正在下沉, 影响数亿人口。当国土面临消失的威胁, 家园不再宜居, 受气候变化影响的人们将面临无处可去的生存危机, 国际法亦面临着如何回应这一人权挑战的制度命题。

1 气候移民的界定和国际法保护困境

气候移民概念可追溯至环境移民和环境难民。为避免难民一词在国际法上的特定含义带来的混淆, 国际社会逐渐转向使用环境移民。随着气候变化议题兴起, 气候移民从中分化出来。2019 年国际移民组织将其界定为因海平面上升、极端天气等气候变化相关环境变化而被迫迁移的人。有鉴于此, 本文的研究对象限定于气候移民, 并在这一概念框架下展开后续分析。

当前, 对于人口跨国流动的相关国际规定, 以普遍人权保护体系为基础, 形成了针对难民和移民的专门保护体系。这些看似相关的法律框架, 或因定义要件的不兼容, 或因流动需以被动性为前提, 或因保护机制的滞后性, 均难以对气候移民提供有效的法律救济。^[1] 2023 年澳大利亚与图瓦卢签署的《澳图睦邻友好联盟条约》(以下简称: “澳图盟约”) 被认为是世界上首个为应对气候变化影响而缔结的移民安置条约。^[2] 本文将从澳图盟约入手, 客观分析其对未来气候移民人权保护的借鉴意义。并在此基础上探讨为何这一双边实践具有形成习惯国际法的潜力。

2 澳图盟约的规范价值与实践启示

面对国际法上的制度空白, 澳大利亚与图瓦卢签订澳图盟约, 以双边条约的形式回应了气候移民问题, 具有承认国家主权、落实适应义务、提供合作路径三重价值。其规范价值为形成国际习惯法提供了先行实践典范, 有利于促进多边法律共识的形成。

2.1 承认了图瓦卢作为主权国家的存续

根据 1933 年《蒙得维的亚国家权利与义务公约》第 1 条的规定, 国家作为国际法主体应具备固定的居民、确定的领土、政府以及与他国交往的能力四项要件。虽然国际法上的“领土”是陆地领土、内水和领海以及其上的领空在内的集合概念, 但是《海洋法公约》明确内水、领海等范围要依据陆地领土来确认。如果海平面上升淹没图瓦卢国家的陆地领土, 意味着其将不再符合国际法上的国家。

在此背景下, 澳图盟约迈出了重要一步: 明确承认图瓦卢作为主权国家的存续。澳图盟约第二条第二款 b 项指出: “尽管受到气候变化引起的海平面上升的影响, 图瓦卢的国家地位和主权仍将继续, 其固有的权利和义务也将继续得到维护;” 这符合小岛屿国家及其国民的期望, 也与国际法委员会“与海平面上升相关的国际法问题”研究组的核心论点一致: 国家一旦建立, 其地位具有延续性。

当前, 学界对于澳图盟约存在争议, 认为澳大利亚可能会损害图瓦卢的国家主权。首先, 有学者认为盟约第四条的实质是“主权换人权”。澳大利亚获得图瓦卢的国内安全参与权, 将会限制图瓦卢与其他国家或实体的谈判与合作。^[3] 其次, 尽管小岛屿国家的领土陆地可能消失, 但海洋权利的“维持论”在当前的论战中明显

占据上风,图瓦卢的海洋权益将会是一笔丰厚的资产。大国通过合作的方式强化对小岛屿国家的控制,最终攫取其海洋权利。^[4]对于上述问题,加强多边合作是解决问题的关键。面对家园消失,移民是岛屿国家的最佳办法。如果加强多边合作,大国之间将形成制衡效果,很大程度上维护岛屿国家的国家主权和气候移民的合法人权。

2.2 落实了发达国家的适应援助义务

国际气候法框架下,发达国家的“适应援助”义务长期未落实。早期科学水平不足,人们认为适应和缓解是互斥策略。^[5]2015年《巴黎协定》虽将适应与减缓置于同等优先级,但联合国环境规划署2024年报告显示,适应性资金缺口仍巨大。在这一背景下,澳图盟约彰显了其突破性意义。盟约第2条承诺帮助图瓦卢公民安全且有尊严地留在国内,澳大利亚更承诺资助其主岛的沿海适应项目。这些内容都体现了适应援助义务,为国际法上的国家实践提供了很好的借鉴。

有学者认为澳大利亚想通过对图瓦卢的人权保障回避减排义务。对此需明确:“减缓”与“适应”是两种性质不同的义务,不能因未规定“减缓”而否定“适应”的意义;面对海平面上升,条约保护气候移民人权的客观效果比主观动机更重要。澳图盟约落实了适应援助义务,行为上值得借鉴和提倡。

2.3 提供了气候移民保护的国际合作新路径

从个人诉讼的角度来看,无论是泰提奥塔案还是葡萄牙儿童诉33国案,气候移民的诉求均难获支持。从国家实践的角度来看,过去对于气候移民的保护政策均有一定的局限性。新西兰移民政策因限制条件过多保护程度不足;2016年《澳大利亚太平洋劳动框架》无法覆盖最脆弱群体。反观澳图盟约则为气候移民提供了新路径,其不仅没有对图瓦卢的气候移民强加条件限制,还配套了“一揽子支持计划”,包括教育、就业、社会保障等领域,以及澳大利亚对图瓦卢国内气候适应项目的援助。

有学者提出,澳图盟约的签订目的是平衡、冲抵甚至遏制中国在太平洋区域的影响力,牵制中国的海洋活动。此风险不可否认,但对待全球性的气候移民人权保护问题,应当树立整体系统观,为世界提供中国智慧和方案。

3 澳图盟约推广为国际习惯法的路径探讨

国际法委员会在2018年通过的《习惯国际法的识别》中指出,习惯国际法的形成需要同时满足两个要件:国家实践与法律确信。国家

实践必须具有广泛性、代表性和一贯性,而法律确信则体现为各国将该实践接受为法律的主观认知。在国际习惯法历史上存在传统和加速两种形成模式。本章将通过分析这两种模式,提出澳图盟约中的人权保护条款推广为国际习惯法的可行路径。

3.1 国际习惯法的两种形成模式

在探讨澳图盟约如何从双边实践推广为习惯国际法之前,有必要首先回顾总结目前已经被认可的习惯国际法的形成模式。总的来看有长期实践积累后形成法律确信的傳統模式和重大事件催化下的加速模式。

传统模式:长期国家实践后慢慢形成法律确信,最终在判例或公约中得到确认。^[6]例如国家豁免权,1604年由格劳秀斯在《捕获法》中提出,国际法院在2012年国家司法豁免权案中明确,历经数百年实践最终成为公认的习惯法规则。传统模式强调先行实践的示范和广泛的国家实践,由此慢慢形成一致的法律确信,最终由公约或国际判例确认。加速模式:法律确信先于国家实践形成。一种是国家的单边实践得到广泛认可并效仿后,在判例或公约中得到确认。另一种被学术界称为“即时习惯法”,是因为重大事件的发生使既有法律框架无法应对新挑战,在被国际组织决议确认后推广实践。^[7]大陆架制度是第一种典例,前后仅经历十余年。第二种的典例是外层空间法原则,1957年苏联发射第一颗人造卫星后,1963年联合国大会通过系列决议,立即确立外层空间不得据为己有、应为全人类共同利益使用等原则。从加速模式可见,国际习惯法的催化剂主要有:格劳秀斯时刻;地缘政治;国际司法与政治机构的推动。^[8]

3.2 先行实践推动国家实践扩散

作为首个保护气候移民的国家实践,澳图盟约具有“先行实践”的示范意义。正如杜鲁门公告虽然是单边声明,但其为后续国家提供了可效仿的范本。2023年通过了《关于气候变化相关海平面上升背景下国家地位连续性和人员保护的宣言》为区域共识奠定了合作基础。国际法是通过具体的国家行动发展的,每一项承认气候流离失所的条约,都构成了朝向习惯国际法逐步形成的一步。若其他国家效仿此模式,并逐步形成统一的多边法律共识,则该国际习惯法有望形成。

3.3 紧迫性和国际机构的催化作用

气候变化导致的海平面上升危机,特别是小岛屿国家面临的生存威胁,正在创造国际法发展的新格劳秀斯时刻。正如外层空间法领域,

卫星发射后各国普遍意识到需要一套法律规则，这种紧迫性驱动了法律确信先行。

国际法委员会2016年通过的《发生灾害时的人员保护条款草案》第3条(a)款将“灾害”采取了宽泛定义。基于ILC 2016年条款草案，联合国大会第六委员会正在推动谈判促进多边共识。国际法学者发表的政策简报中建议条约应：明确承认流离失所风险、计划性撤离和搬迁的保护作用、国家对流离失所者的人权保护义务、跨境撤离和人道主义签证是国际合作的重要形式。这些表明了一个极强的信号：国际社会正在促进多边层面形成法律共识。

4 结语

面对气候变化引发的生存危机，国际法保

护的制度困境，澳图盟约率先回应了气候移民保护需求。其肯定了国家地位在领土丧失后的延续性、将模糊的适应援助义务转化为具体可执行的承诺、开创了气候移民的保护模式。尽管该双边条约存在风险，但其对于小岛屿国家人民的救助不可否认。诚然，一个双边条约远达不到习惯法所需的广泛性要求，但今日的双边例外可能成为明日的普遍习惯。澳图盟约的价值不在于它本身创造了多少保护，而在于它为后续国家提供了可效仿的范本。当更多国家效仿这一模式，当更多的多边协议积累成区域共识，当国际组织的规范整合凝聚成普遍法律确信，气候移民保护的“习惯国际法”将从澳图盟约这一起点，走向更广阔的未来。

参考文献：

- [1] 劳伦·坂荣·西村：《气候变化、人权与适应性流动》，牛津大学出版社2025年版，第一章。
- [2] 道格拉斯·吉尔福伊尔、亚历克斯·格林：《澳大利亚—图瓦卢法莱皮利联盟条约：气候变化背景下的安全……还有中国？》，载《EJIL: Talk!》2023年11月28日，<https://www.ejiltalk.org/the-australia-tuvalu-falepili-union-treaty-security-in-the-face-of-climate-change-and-china/>，2026年3月31日最后访问。
- [3] 蒋小翼，梁可儿. 气候移民人权保护国家实践的新发展及其国际法分析——以“澳图睦邻友好联盟条约”为例[J]. 人权, 2025,(05):33-54. DOI:10.16696/j.cnki.11-4090/d.2025.05.004.
- [4] 李明杰，张海文. 大国对小岛屿国家气候援助的实践及影响：以“澳图条约”为视角[J]. 太平洋学报, 2024,32(04):60-73. DOI:10.14015/j.cnki.1004-8049.2024.04.005.
- [5] See Daniel Bodansky, *The Paris Climate Change Agreement: A New Hope?*, 110 *Am. J. Int'l L.* 288, 288-319 (2016).
- [6] 姜世波. 论速成国际习惯法[J]. 学习与探索, 2009,(01):81-85.
- [7] 郑斌：《联合国关于外层空间的决议：“速成”国际习惯法？》，载《国际空间法研究》，牛津大学出版社1997年版，第125-149页。
- [8] P. Scharf, *Customary International Law in Times of Fundamental Change: Recognizing Grotian Moments*, ch. 3 (on “Grotian Moments”), 4-5, 7-9 (on the role of geopolitics and international judicial institutions) (Cambridge Univ. Press 2013).

作者简介：房沫（1979.06—），女，汉族，河南安阳人，法学博士，广西大学法学院副教授，研究方向：国际法、国际私法、民商法。