

反措施作为应对国际环境违法的强制保障措施问题

曾灿

江西理工大学, 江西 赣州 341000

DOI:10.61369/SE.2025110010

摘 要 : 本文探讨了反措施在应对国际环境违法行为中的作用与适用问题。随着国际环境保护义务的日益增加, 现有的国际法执行机制存在明显不足, 反措施作为一种单边救济手段, 逐渐成为解决环境违法的重要途径。反措施在缺乏有效国际司法裁决机制的背景下, 能够平衡国家间利益并维护国际法的权威。但在实施时需遵循程序性和实体性要求, 特别是比例性原则的适用。在实践中, 反措施可能被滥用, 因此, 应当通过完善国际公约及推动《国家责任草案》的生效, 避免反措施的过度使用, 并确保其在国际环境法中的正当性与有效性。

关键词 : 反措施; 比例性原则; 国家责任

The Issue of Countermeasures as Mandatory Safeguard Measures to Deal with International Environmental Violations

Zeng Can

Jiangxi University of Science and Technology, Ganzhou, Jiangxi 341000

Abstract : This paper explores the role and application of countermeasures in responding to international environmental violations. With the increasing international environmental protection obligations, the existing international law enforcement mechanism has obvious deficiencies. Countermeasures, as a unilateral relief means, have gradually become an important way to solve environmental violations. Countermeasures, in the absence of an effective international judicial adjudication mechanism, can balance the interests among countries and safeguard the authority of international law. However, when implementing, procedural and substantive requirements must be followed, especially the application of the principle of proportionality. In practice, countermeasures may be abused. Therefore, it is necessary to prevent the excessive use of countermeasures and ensure their legitimacy and effectiveness in international environmental law by improving international conventions and promoting the entry into force of the "Draft of State Responsibility".

Keywords : countermeasures; proportionality principle; state responsibility

引言

环境问题“牵一发而动全身”, 发生在某一区域或国家的环境损害可能会给其他地区或国家的环境利益造成影响。鉴于此, 国家尝试通过通力合作来改善地球的环境状况。在这一过程中, 也会制定具有法律约束力的标准和义务。然而, 这些标准和义务鲜有与之配套的行之有效的审判和执行机制。随着国际环境法律义务的增加, 能够有效地解决违反国际环境法义务的补救方式变得尤为重要。在当前缺乏有效的裁决和执行机制的前提下, 反措施作为补救的措施能够有效应对国际环境违法行为, 本文将围绕与其相关的问题进一步深入探讨。

一、反措施的必要性

国际环境作为一个复杂、庞大的体系, 关系到人类的根本福祉和共同利益。而这一庞大的生态系统是由主权各异, 发展程度不同的各个国家“分而治之”的。各个国家从自身的实际情况出发, 制定出了不同的环境保护和利用政策, 这些政策之间无可避

免地会产生矛盾和冲突, 并且由于传统功利主义价值观的影响, 许多国家仍坚持环境让位于经济, 因而制定出的政策往往会违背环境的客观发展规律, 与维护国际环境平衡的要求背道而驰。而传统国际法以国家主权为基础, 正如《奥本海国际法》所言“现在不会, 将来也不会有一个超国家的中央权力机构。”国家也倾向于“拒绝接受其他更高的权威”国际社会目前不存在超国家权

基金项目: 本文为江西理工大学高层次人才科研启动项目“经济制裁反制机制”的阶段性研究成果, 项目编号为: 205200100751。

作者简介: 曾灿(1991.05-), 女, 湖北荆州人, 博士, 讲师, 研究方向: 经济制裁、反制裁、反措施。

力,也没有一个完整的救济体系或执行机制来应对违法行为,因而很难协调各国的环境保护政策与保护国际环境的完整性保持一致。据此, Elisabeth Zoller 提出“单边救济是国际法律秩序的准则,每个国家应首先依赖其自身的力量。”反措施是在国际法体系没有提供救济途径的情况下国家所采取的形形色色的单边措施中的一种,是一国面对国际不法行为侵害时对加害国所采取的单边措施,为国家在采取适当措施维护自身利益以及维护国际法的权威性之间找到了平衡。在国际法体系中,“反措施的适用可能是对国际违法行为唯一有效的震慑。”^[1]

二、反措施的可行性

反措施的术语来源已久,最早由英国在1916用以描述回应当不法行为国的行为。在众多单边措施中,反措施与报复的发展脉络一脉相承,报复常常被用来对抗其他国家的违法行为及促使不法行为国满足某些要求, Louis Henkin 早期更把报复的概念也囊括到反措施的理论中,其认为报复行为是反措施的一种。下文将围绕报复与反措施之间的关联说明反措施的可行性。

(一) 反措施的完备性

1. 实施反措施的程序性要件

毫无疑问,反措施可能会破坏国际法体系,但由于缺少诸多解决国际争端的规范性程序,反措施始终仍是国际法执行机制的固有部分。当受害国面对已经存在的国际不法行为时,会产生一个疑问,即在采取反措施之前需要经历什么程序。

考虑到反措施的特殊性及可能带来的后果,2001年《国家责任草案》正式规定受害国有义务要求责任国履行其国际性义务。在葡萄牙和德国间的瑙里拉仲裁案(the Naulilaa Case)中,仲裁庭指出报复行为“在提前进行了通知,并没有得到满意的答复的前提下是合法的。”在反措施领域也是如此,很多学者认为采取反措施之前必须提出警告,并提出要基于公平正义给予加害国一定的时间来停止不法行为并进行赔偿,时间的长短取决于不法行为的迫切性及严重性。但实际生活中,由于种种复杂的情形,也会出现受害国与责任国之间协商中断或无法进行的情况^[2]。

2. 实施反措施的实体性要件

比例性原则是国际法的普遍规则,国际社会认为反措施的比例性原则是习惯国际法的一部分。比例性原则运用到反措施里时有三层含义。首先,受害国应当挑选在反措施中侵犯性最小的那个措施;其次,受害国所采取的反措施应当合乎其所受损害的比例;最后,采取反措施的范围应仅限于所要达到的必要的目的范围内。比例性原则鼓励国家选择不那么具有侵犯性的措施,例如协商、谈判、仲裁等,并尽可能地寻找一些和缓的替代性措施来解决彼此之间的争端。这一原则有利于防止国家间关系恶化。Georg Friedrich von Martens 提出国家要限制自己,采取最低程度的强制措施来获得满意的结果。L. Oppenheim 认为,报复必须与不法行为相称,并与获得赔偿的程度的必要性相称。大多数国际法学者赞同与报复有关的措施要严格限制在与所需达到的结果相一致的范围内,不能超过其所需的必要救济程度。2001年《国家

责任草案》第五十一条强调了比例性原则的重要性,并要求所实施的反措施必须是合乎比例的。

(二) 反措施的合法性

本质上而言,反措施是非法的,但在国际法体系中已自成一体,相关条约也直接规定了反措施,一般认为,反措施作为对加害国先行违法行为的回应时是合法的。2001年《国家责任草案》对反措施进行了较为详尽的规定,给受害国实施抗措施提供了较为全面的法律依据,2001年《国家责任草案》还规定,只存在先行不法行为时,一国对不法行为国所采取的反措施的不法性才可解除。然而,达到何种程度才证明一国是不是违反了国际义务却是具有争议性的问题。笔者认为,最低程度应为受害国对侵害国事实上存在国际不法行为的合理确信。即不法行为国不需要对其不法行为进行举证,只要受害国在采取反措施前确信不法行为国违反了某种国际义务^[3]。

三、适用反措施存在的疑虑

(一) 反措施的对象困惑

国际社会普遍认为,反措施得以用于对抗不法行为国、不法行为国的财产以及一些其他利益。那么,这里的其他利益是否包括公民及公民的财产?可能有人认为是,反措施不能用于对抗公民及其财产,公民的人身自由不得被非法限制,财产不得被非法扣押。但早期的一些学者认为,反措施得以用于对抗公民及公民的财产,他们认为公民及公民财产也属于国家的归属物。Vattel 提出,报复可以用于对抗属于国家的每一个归属物,包括公民及公民财产在内,都应是报复的目标。甚至提出虽然不能剥夺反抗报复行为人的生命或施加酷刑,但在必要时候,剥夺反抗者生命是合法的。Martens 并不赞同这一观点,其认为,如非必要,不能剥夺被羁押的反抗者的生命。在加拿大与欧共体的大比目鱼争端中,加拿大对 Estaih 号船长和船员进行逮捕的行为显然已经侵犯了基本人权,因而很难证明其行为的合法性,加拿大最终撤销对国际法院管辖权质疑的行为也表明其自知无法证明其行为符合国际义务。这一国家实践在某种程度上表明反措施必须在某种程度上尊重人权和遵循人道主义,用反措施对抗公民的行为是不被国际社会所接受的。

(二) 反措施的主体困惑

通常而言,反措施都是由直接受害国实施的。这里包含两点,首先,反措施必须由国家实施。早期历史上,国际法曾允许国家授权个人来代表国家实施反措施。持有国家特许的许可证的人有权代表国家扣押、没收加害国的财产来弥补受害国的损失,然而这仅仅是一种过去的规则,现代国际法没有授权国家以代理人的形式代表国家实施反措施。其次,实施反措施的是直接受害国,即经济、政治等利益受到直接侵害的国家和双边、多边条约缔约国由于一国违反条约义务而受到侵害的国家。那么非直接受害国或非受害国是否可以采取反措施便是一个值得关注的问题。实际上,环境问题的流动性和不可控性很容易造成跨界环境损害,不仅仅会给第三方带来损害,有时候整个国际社会都有可能

成为受害者。2018年1月6日的“桑吉”轮事件创十年来最严重的生态灾难，“桑吉”轮上搭载了近一百万桶凝析油以及航运用重油，在持续燃烧八天后爆燃沉没，英国国家海洋中心报告称，此次事故的散播速度快，影响范围广，最远会飘至北太平洋。由于国际社会目前公认反措施的实施主体是直接受害国，那么，在类似的案件中，受到环境问题影响的其他国家可能很难证明其直接适用反措施的合法性与合理性。这时，不妨尝试通过环境公益诉讼来维护社会公共利益，进而保护自身的利益^[4]。

四、反措施的缺陷分析与完善建议

（一）反措施的滥用

在国际环境法中引入反措施能够弥补其软法性及原则性，实施反措施的程序并不繁复，因而能够及时制止不法行为国违反国际法义务的行为，避免其对环境造成不可逆转的损害。然而反措施与其他自助措施类似，在国际环境法实践中也可能存在滥用的问题，沦为强权政治的工具。在1997年的加布奇科沃一大毛罗斯水利设施案中，匈牙利政府经评估认为，该项目会破坏多瑙河河水水质，并对水生环境造成威胁，因而决定终止该项目，维持加布奇科沃大坝的现状。捷克斯洛伐克认为匈牙利政府所担忧的危机情况不存在，并根据匈牙利方面的中止作出了单方面的重要变通，即采取“ViriantC计划”。最终，国际法院通过援引1929年奥得河案（riverodercaseof1929）、《国际水道非航行使用法公约》认定“ViriantC计划”属于反措施，但不符合比例性原则，构成了滥用。

（二）人道主义灾难

反措施主要针对的是国家及其财产，然而反措施作为对不法行为的回应，本质上注重相称性、“对等”（reciprocal）性，这种特性导致的后果往往是“以牙还牙，以眼还眼”。如果先行不法行为违反了基本人权和人道主义法时，这时，受害国采取的对等的反措施有可能会造成人道主义灾难。在瑙里拉仲裁案（theNaulilaaCase）中，葡萄牙在其领土范围内袭击和拘留了几名德国官员，随后，德国展开报复，多次袭击瑙里拉要塞，鼓动当地人叛乱，并对葡萄牙人的财产肆意掠夺、破坏。德国认为，葡

萄牙杀死德国官员的行为已经构成了不法行为，其所采取的报复行为是根据葡萄牙的先行行为所作出的“对等”反应，因而具有正当性。对此，仲裁庭指出，德国的袭击事件与瑙里拉事件是不相称的，也是非法的，德国袭击瑙里拉要塞、掠夺葡萄牙人财产的行为已经很明显超出了葡萄牙射杀几名德国官员的比例限度。仲裁庭还指出，反措施必须遵循人道主义并受国际法中的善意原则的约束，显然，在该案中，德国掠夺、破坏葡萄牙人财产，大举入侵葡萄牙国境的行为不符合比例原则，给葡萄牙及其国民都造成了巨大的损害，从而导致了人道主义灾难^[5]。

（三）反措施的完善建议

1. 加快反措施的条约编撰

反措施制度在国际法实践中逐渐形成了系统化的体系，其中不乏国际法学者的大量论述以及国际司法的相关判例，都对反措施的适用条件、适用程序、限制以及滥用的后果等进行了充分的讨论，然而目前反措施还没有单独的国际公约，基本上是被当作国家责任问题中的一个组成部分提出的，国际法委员会也认为反措施的问题较为复杂、敏感且颇具争议，因此，各国对于单独制定反措施的国际公约持审慎态度。目前反措施只能以散见于其他条约的“软法”姿态存在。虽然目前而言编撰专门的反措施条约存在一定的困难，但仍有必要促进专门的反措施的条约编撰，对反措施的原则、适用主体、条件及限定等方面进行全面规定，以形成一个完整、统一的体系。

2. 促进国家责任草案条款生效

目前，《国家责任草案》是较之其他公约对反措施规定最为详尽的公约草案。不难看出，基于这已经初步形成了反措施的制度框架，不仅赋予了反措施合法性，还进行了相应的限制，从而尽可能地避免滥用反措施以及造成人道主义灾难。《国家责任草案》被国际社会认为是国际习惯法关于国家责任的妥协性描述，虽然其逐渐在国际法院的实践中走向成熟，被国际机构作为某些习惯国际法规则，或作为解释条约义务的证据，但仍然没有生效。即便目前转化为国际公约有一定的难度，但其在国际法中的权威性以及对反措施规定的科学性都使得我们不能忽视促进《国家责任草案》的生效。

参考文献

- [1]. Felicia Maxim, Countermeasures in Light of the International Law Commission's Works, 2014 INT' L CONF. EDUC. & CREATIVITY FOR KNOWLEDGE-BASED SOC' Y 126 (2014).
- [2]. Eliza Fitzgerald, Helping States Help Themselves: Rethinking the Doctrine of Countermeasures, 16 MACQUARIE L.J. 67 (2016).
- [3]. Lori Fisler Damrosch, The Legitimacy of Economic Sanctions as Countermeasures for Wrongful Acts, 37 BERKELEY J. INT' L 249 (2019).
- [4] 左海聪, 杨越毅. 国际法语境下反制措施的适用条件和实施要求探析 [J]. 河南财经政法大学学报, 2025, 40(05): 118-131.
- [5] 刘钰祺. 集体反措施在网络空间适用的合法性问题分析 [J]. 武大国际法评论, 2025, 9(03): 21-34. DOI: 10.13871/j.cnki.whuir.2025.03.002.