



通过负责任行为准则、规则和原则减少

外层空间威胁问题不限成员名额工作组

2022年9月12日至16日，日内瓦

议程项目 6(b)

审议大会 A/RES/76/231 号决议第 5 段所载问题：

审议国家目前和未来对外空系统的威胁，

以及可被视为不负责任的举动、活动和不作为

联合国大会关于破坏性直升式反卫星导弹试验的决议提案 概要

由美利坚合众国提交

1. 美国计划在联合国大会第 77 届会议上向联合国第一委员会提交一项决议，呼吁各国承诺不进行破坏性直升式反卫星导弹试验，因为此类试验可破坏国际和平与安全，并危及外空环境的长期可持续性和所有国家出于和平目的探索和利用外层空间的可能性。该项决议表明，美国致力于就外空活动制定提高透明度和建立信任的措施以及负责任行为相关准则，以便有望最终导致谈判一项限制破坏性直升式反卫星导弹试验的具有法律约束力的协定。美国鼓励所有国家承认破坏性直升式反卫星导弹试验不符合任何国家的利益、支持该决议并作为外空安全的一项主要原则作出其中所述承诺。

一. 背景

2. 卫星，尤其是在轨人员，所面临的最紧迫的威胁之一，来自破坏性地试验直升式反卫星导弹。通过实施反卫星导弹攻击而有意摧毁卫星，会产生碎片，其中只有部分碎片可予追踪。随着时间的推移，上述碎片会扩散开来，成为使用受影响轨道的发射系统和卫星所面临的更具挑战性的危险。由于碎片和航天器以极高的速度运行(在近地轨道上约为 17,500 英里/小时)，即便是一小片轨道碎片与航天器相撞，都可能造成重大甚至是灾难性的损害。取决于此种碎片生成的高度，其在轨寿命可持续几天到几百万年不等。

3. 卫星是所有国家经济前景和安全前景的重要组成部分，为国内和国际通信、导航、天气预报、环境监测、边境监测、勘探、研究以及其他很多活动提供支持。某一特定卫星随着时间的推移提供上述服务的能力，在很大程度上取决于航



天器所携带的可供进行机动的燃料量。机动的目的既是要保持卫星在轨道上运行，也是要避免与其他卫星或可予追踪的碎片相撞。当评估结论是某航天器很有可能与碎片相撞时，操作人员可进行机动，以防止航天器遭受撞击。此种机动会耗损可用的燃料量，从而缩短卫星的总寿命。在进行机动过程中，卫星还可能暂时停止运转。可见，破坏性直升式反卫星导弹试验会迫使提高避免航天器碰撞的能力，会迫使进行分析，还会迫使为躲避此类试验所产生的碎片而采取本身可导致天基服务和惠益中断的减缓行动，从而不必要地增加了所有国家的负担。

4. 对载人航天飞行的影响甚至更大。居住在近地轨道的“人类使者”极易受到外空碎片的伤害，必须采取重大预防措施，以避免很可能致命的碰撞。举例来说，2022年6月16日，国际空间站被迫进行了一次计划外机动，以躲避遭直升式反卫星导弹试验摧毁的某颗卫星的一个碎片。

二. 相关的国际义务、指导准则以及联合国活动

5. 虽然1967年《关于各国探索和利用包括月球和其他天体在内外层空间活动的原则条约》（《外层空间条约》）禁止在外层空间部署核武器及其他大规模毁灭性武器，但具体就反卫星导弹而言，并不存在具有法律约束力的禁止规定。

6. 设在维也纳的联合国和平利用外层空间委员会(外空委)负有一项长期任务，即处理与开展国际合作以推进和平利用外层空间有关的问题，包括组织相互交流和传播外空研究相关信息。¹ 外空委制定的2007年《空间碎片减缓准则》是一套各国为减少碎片的产生可以采取的自愿性措施。在卫星以及轨道级生命周期的任务规划、设计、制造以及运行(发射、任务和处置)阶段，应考虑上述准则。其中一项措施就有意摧毁在轨航天器和运载火箭轨道级的行为提供了指导；不过，该条准则并不禁止摧毁行为。此外，外空委的任务当中不包含诸如破坏性直升式反卫星导弹试验等安全相关问题。

7. 长期以来，裁军谈判会议(裁谈会)一直作为防止外层空间军备竞赛相关任务的组成内容，讨论破坏性直升式反卫星武器所带来的威胁问题，因为，某个国家决定进行破坏性直升式反卫星导弹试验，首先涉及到安全问题，显然属于裁军和国际安全范畴。关于防止外层空间军备竞赛的附属机构3在其2018年报告中着重谈到裁谈会成员国对此类威胁的关切，并指出“防止发展和试验上述能力，包括陆基能力在内，是这些代表团的当务之急。使用或试验反卫星导弹，可能产生长期存在的碎片云，从而损害外空活动的长期可持续性”。

8. 正是在上述背景下，美国认为，一项呼吁各国承诺不进行破坏性直升式反卫星导弹试验的决议，完全在联合国第一委员会任务范围内。

¹ 外空委任务，第1472(XIV)号决议(1959年)：

(a) 斟酌检讨国际合作之范围，并就可在联合国主持下妥善进行之和平使用外空方案研究其切实可行之实施办法，除其他事项外，包括下列各点：

(i). 提供协助，以便经常继续在国际地球物理学年范围内进行之外空研究；
 (ii). 筹办外空研究所得情报之互相交换与传播；
 (iii). 鼓励各国研究外空之研究计划，并尽可能供给一切协助，促其实现；

(b) 研究探测外空所引起之法律问题的性质。

三. 决议的目标

9. 联大专门讨论裁军问题的第十届特别会议(SSOD-1, 1978 年)通过的《决议和决定》第 80 段指出,“为了防止外层空间的军备竞赛,应当本着《关于各国探索和利用包括月球和其他天体在内外层空间活动的原则条约》的精神,采取进一步的措施并进行适当的谈判。”

10. 为了推进联大第十届特别会议的上述目标,美国寻求由联合国大会通过一项决议,呼吁各国承诺不进行破坏性直升式反卫星导弹试验。破坏性地试验此类系统是不顾后果和不负责任的,会危及外层空间的长期可持续性,危及所有国家对外空的和平探索和利用。

- 执行部分第 1 段呼吁作出的自愿性承诺,其确切措辞旨在实现下列目标:
 - 切实限制在正常运行所产生的轨道碎片之外故意制造新的轨道碎片;
 - 没有大量新的定义,易于理解;
 - 解决外空安全所面临的重大近期威胁;
 - 不侵犯固有的自卫权,不妨碍发展和使用弹道导弹防御资产,包括不妨碍试验此类系统。

11. 重要的是,美国认为,该决议草案呼吁作出的自愿性承诺,其措辞符合 2013 年外层空间活动中的透明度和建立信任措施问题政府专家组报告(A/68/189)所载透明度和建立信任措施的标准。上述标准是,透明度和建立信任措施必须:

- 清晰、实用和证实有效:此项承诺及其目标所采用的措辞是清晰而切合实际的——仅限于外空安全所面临的最紧迫威胁,即破坏性直升式反卫星导弹试验。案文易于理解,无需出台新的定义——新定义过去曾在制定应对反卫星武器开发的方针方面造成挑战。
- 能够予以有效的确认:破坏性直升式反卫星导弹试验很可能可由很多国家和商业性服务机构予以核实,而不仅仅是由美国核实,且无需进行具有侵扰性的检查。此外,此类破坏性试验很可能可予溯源。
- 减少甚或消除产生不信任、误解和误判的肇因:考虑到此类反卫星系统所造成的威胁,停止破坏性直升式反卫星导弹试验将会减少国家间的紧张局势,与此同时减轻所有国家因此类有意进行的试验所产生的碎片而面临的风险。

12. 拟订所提议的承诺时——美国已作出该项承诺——美国决定不纳入“碎片”一词,因为我方认识到,很多常规的外空操作也会产生少量碎片,而我方不想因限制造成任何“轨道碎片”而无意间阻碍和平探索和利用外层空间。美国没有添加“有害碎片”这样的术语,因为该术语可能带来主观性,引发关于某次特定直升式反卫星导弹试验所产生的碎片是否“有害”这种分散注意力的争论。相反,美国将关注重点放在我们试图阻止的行为上,而不是仅仅放在结果上。事实上,“破坏性”试验是以直升式反卫星导弹打击卫星,从而产生碎片形式的残骸。

四. 下一步

13. 美国认为，争取通过所提议的这项决议，可使国际社会在解决外空活动所面临的最紧迫威胁方面迈出重大的第一步。各国可通过承诺不进行破坏性直升式反卫星导弹试验和支持此项决议来维护国际社会确保外层空间始终免于发生冲突的决心。此项决议的通过，将会是国际外空安全治理工作中一项务实而具有历史意义的成就。联合国大会的批准将表明，在解决外空安全相关问题方面，包括在防止外层空间军备竞赛方面，是可以取得进展的。

14. 不应将这项决议草案视为是在与联合国第一委员会的任何其他决议争锋。我方的理解是，联合国第一委员会没有任何外空相关决议是在专门寻求限制破坏性直升式反卫星导弹试验。

15. 如历史所示，先作为不具约束力的承诺制定负责任行为相关规范，可最终导致其被纳入将来缔结的具有法律约束力的协定。举例来说，联合国大会 1963 年未经表决通过了 A/RES1884(XVIII)号决议，其中“郑重敦促所有国家：(a) 勿将任何载有核武器……之物体放入环绕地球之轨道”。1967 年，具有法律约束力的《外层空间条约》也采用了类似的措辞。

16. 美国承认，这项决议草案呼吁作出的承诺是有限的，并未涵盖所有反卫星威胁。我方认为，借助“通过负责任行为准则、规则和原则减少外层空间威胁问题不限成员名额工作组”的工作以及在联合国裁军审议委员会、裁军谈判会议和联合国大会开展的工作，我们可以发展出更多想法，解决因国家行为而带来的威胁外空系统安全的诸多其他挑战。

五. 结论

17. 美国承认，很多国家并不打算发展直升式反卫星导弹能力。但是，这样一项决议所具有的宣示价值，并不取决于一国是否正在发展或已经发展了此种能力。通过作出这样一项承诺，通过拥护这项决议，支持者可为在国际社会中将此项承诺确立为一项新的负责任行为相关规范贡献自己的声音。

18. 因此，美国认为，这项关于破坏性直升式反卫星导弹试验的决议草案会加强国际和平与安全，是朝着防止外层空间发生冲突，包括防止外层空间军备竞赛迈出的一步。我方已经听到了希望与我们一道作出此项承诺的若干国家的回音，希望其他国家也能加入此列。我方邀请联合国所有会员国成为该决议的共同提案国，并邀请联合国所有会员国投票支持该决议。

附件

联大第 77 届会议关于破坏性直升式反卫星导弹试验的决议草案

大会，

序言段落 1: 回顾其 2019 年 12 月 13 日第 74/82 号决议、2013 年 12 月 5 日第 68/50 号决议和 2007 年 12 月 22 日第 62/217 号决议；

序言段落 2: 重申包括《联合国宪章》在内的国际法适用于外层空间活动，所有国家均有权在平等基础上按照上述法律不受任何歧视地探索和利用外层空间；强调完全遵守上述法律的重要性；

序言段落 3: 强调《关于各国探索和利用包括月球和其他天体在内外层空间活动的原则条约》的重要意义；

序言段落 4: 强调须维护和平、安全、稳定、可靠且可持续的外层空间环境，以造福于所有人；

序言段落 5: 感到严重关切的是外层空间有发生军备竞赛的可能性；重申防止外层空间军备竞赛有利于维护国际和平与安全，也有利于促进和加强出于和平目的探索和利用外层空间方面的国际合作；

序言段落 6: 注意到秘书长遵照联大第 75/36 号决议提交的报告，及其关于各会员国应研究其中所载想法的建议；

序言段落 7: 欢迎正在根据大会第 76/231 号决议设立的通过负责任行为准则、规则和原则减少外层空间威胁问题不限成员名额工作组内进行的讨论；

序言段落 8: 欢迎裁军谈判会议在关于防止外层空间军备竞赛问题的附属机构 3 之下进行的讨论；

序言段落 9: 欢迎和平利用外层空间委员会正在就执行《外层空间活动长期可持续性准则》和《空间碎片缓减准则》开展的工作；

序言段落 10: 决心应采取切实可行的措施防止外层空间军备竞赛；

执行段落 1: 呼吁所有国家承诺不进行破坏性直升式反卫星导弹试验；

执行段落 2: 呼吁所有国家继续讨论可采取哪些切实可行的步骤防止外层空间军备竞赛，并制定和开发更多切实可行的步骤，包括透明度和建立信任措施在内，以便能够减少与外空威胁有关的风险。