



通过负责任行为准则、规则和原则减少

空间威胁问题不限成员名额工作组

2022 年 5 月 9 日至 13 日，日内瓦

议程项目 6

审议大会 [A/RES/76/231](#) 号决议第 5 段所载问题

第二部分：关于国家行为对外层空间造成的威胁的现有国际法律框架和其他规范框架

欧洲联盟提交

关于外层空间的国际法律框架和规范框架早在二十世纪就开始发展，经过二十世纪下半叶的演变，形成了现在的状态，主要以自愿或不具有法律约束力的原则为基础。

欧洲联盟(欧盟)及其成员国认为，国际法毫无保留地适用于外层空间。因此，国际法对于外层空间安全至关重要。为此，欧盟及其成员国促进国际人道法和人权法对外层空间的适用。欧盟及其成员国坚定地致力于执行和加强有关外层空间的国际法。然而，制定外层空间负责任行为自愿准则和原则也是加强外空安全、可持续性和安保的务实办法。

一. 治理外层空间的国际法律原则

1. 联合国于二十世纪 50 年代末开始讨论维护外层空间的和平利用，1958 年 12 月 13 日通过了第一项关于和平利用外层空间的决议，即第 1348 (XIII)号决议。该决议当时就已经确认“人类对于外空祸福与共”，“共同之目的在使外空仅用于和平之途”。通过这项决议，成立了和平利用外层空间特设委员会。后来，通过 1959 年关于和平利用外层空间国际合作的第 1472 (XIV)号决议，和平利用外层空间委员会成为常设机构。

2. 1961 年 12 月 20 日的联合国第 1721 (XVI)号决议首次确认一般国际法原则适用于外层空间，规定“国际法，包括联合国宪章在内，对外空及各天体一体适用”，并进一步解释称，外空及各天体可任由各国依国际法规定探测及使用，不得为任何国家所专有。



3. 《联合国宪章》的适用随后在《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》(《外空条约》，1967年)第三条中得到确认。该规定意味着各国必须遵守国际法中关于使用武力的门槛标准。《联合国宪章》第二条第四款规定，“各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力，或以与联合国宗旨不符之任何其他方法，侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立。”此外，《联合国宪章》第五十一条规定，“联合国任何会员国受武力攻击时，在安全理事会采取必要办法，以维持国际和平及安全以前，本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利。”

4. 此外，1963年，联合国大会批准了两项关于外层空间的决议，这两项决议后来成为《外空条约》的基础。第1884 (XVIII)号决议呼吁各国“勿将任何载有核武器或任何其他种大规模毁灭性武器之物体放入环绕地球之轨道，勿在天体上装置此种武器，或以任何其他方式将此种武器留置于外空”。禁止在外层空间部署大规模毁灭性武器的原则在1967年《外空条约》第四条中再次出现。此外，第1962 (XVIII)号决议正式规定了探索和利用外层空间的法律原则。具体而言，它强调，探索和利用外层空间应为所有国家谋福利和利益，各国在进行探索和利用外层空间的各种活动时，应遵守国际法，包括《联合国宪章》。第1962 (XVIII)号决议所规定的原则后来被纳入了《外空条约》。《外空条约》是国际空间法的基石，确立了适用于外层空间活动的国际法律框架。自1967年以来，所有关于探索和利用外层空间的条约和决议都与《外空条约》有关。

5. 此后，联合国大会每年都通过关于和平利用外层空间方面的国际合作的决议。此外，这些决议还敦促所有联合国会员国，“特别是那些拥有强大空间能力的国家”，“对防止外层空间军备竞赛这一目标作出积极贡献，作为促进为和平目的探索和利用外层空间的国际合作的必要条件”。

6. 欧盟及其成员国认为，适用于使用武力的任何国际法原则，包括习惯国际法原则，都适用于外层空间。

二. 具有法律约束力的外空安全相关文书

7. 《外空条约》是外层空间法最基本的法律文书，规定了促进和平利用外层空间的总体原则。该条约显然受到先前的联合国大会决议的启发，将这些决议强调的原则变成国际法。因此，自愿措施在历史上往往是第一步，当战略环境允许时，可起草具有法律约束力的规范。

8. 《外空条约》强调要和平利用外空，规定了国际空间法的基本框架，其主要条款包括禁止在外空放置核武器，将任何其他类型的大规模毁灭性武器放入环地轨道，或在天体上安装此类武器；仅为和平目的利用月球和其他天体；各国可自由探索和利用外空，包括《联合国宪章》在内的国际法适用于外层空间；任何国家不得对外层空间，包括月球和任何天体，主张主权。

9. 《外空条约》关于军备控制的主要规定载于第四条。各缔约国承诺：

- 不在环绕地球轨道或其他天体放置任何核武器或携带大规模毁灭性武器的实体；

- 不在天体配置大规模毁灭性武器，也不以任何其他方式在外层空间部署此种武器；
- 不在月球和其他天体建立军事基地或设施，试验“任何类型的武器”或进行军事演习。

10. “大规模毁灭性武器”一词未定义，但根据通常理解，包括核武器、放射性武器、化学武器和生物武器。然而，条约不禁止通过外空发射可能携带大规模毁灭性武器弹头的弹道导弹。

11. 其他具有法律约束力的文书发展了《外空条约》中已有的一些原则，包括《关于援救航天员，送回航天员及送回射入外空之物体之协定》(《援救协定》，1968 年)，《外空物体所造成损害之国际责任公约》(《责任公约》，1972 年)，《关于登记射入外层空间物体的公约》(《登记公约》，1976 年)，以及《关于各国在月球和其他天体上活动的协定》(《月球协定》，1984 年)。

12. 另一项明确提及外层空间的具有法律约束力的文书是 1963 年《禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验条约》。

13. 无论是这些具有法律约束力的文书，还是另外两项拟议的具有法律约束力的文书草案，都不包含核查机制。

三. 其他外空相关文书

14. 2002 年《防止弹道导弹扩散海牙行为准则》(《海牙行为准则》)虽然不是专门针对外层空间的文书，但它针对空间发射活动等使用弹道导弹技术的活动，规定了透明和建立信任措施，如发射前通知。虽然《海牙行为准则》的不扩散目标最重要，这一点也体现在《海牙行为准则》的标题中，但它也涉及外空问题，其中第 2f 条规定，“应使所有国家都能享有为和平目的利用外层空间的惠益，但是在获取此类惠益和进行相关合作时，不得助长可运载大规模毁灭性武器的弹道导弹的扩散”。

15. 《海牙行为准则》要求签署国批准、加入或遵守三项主要外空国际公约，即《外空条约》、《责任公约》和《登记公约》，进一步加强了《海牙行为准则》与外层空间之间的联系。

16. 导弹技术控制制度(设立于 1987 年)是参与国用于限制导弹和导弹技术扩散的国际出口管制制度，其目的是控制与大规模毁灭性武器运载系统有关的商品和技术出口，因此与外空安全间接相关。这类系统包括弹道导弹系统、空间运载火箭和探空火箭等。《导弹技术控制制度准则》明文规定，该制度“无意妨碍国家航天计划或这方面的国际合作，前提是这些计划不能助长大规模毁灭性武器运载系统的发展”。

17. 此外，《国际电信联盟章程和公约》(《国际电联章程》，1992 年)起到了控制和规范绕地卫星，特别是民用和商用卫星使用无线电通信和轨道的作用。《国际电联章程》规定，无线电通信的监管应“确保所有无线电通信服务，包括使用对地静止卫星轨道或其他卫星轨道的无线电通信服务合理、公平、高效、经济地利用无线电频谱”，但补充说，“各成员国对于军用无线电设施保留其完全的自

由权”。尽管如此，军用卫星必须尽可能遵守国际电联关于在遇险时提供援助和采取措施防止有害干扰的规则。

四. 结论

18. 欧盟及其成员国认为，具有法律约束力的外层空间文书往往以先前在联合国框架下通过的各种决议中不具有法律约束力的承诺为基础。因此，欧盟及其成员国强调，商定负责任行为准则、规则和原则是朝着维护外空安全迈出的重要的第一步，这些准则、规则和原则应涵盖所有相关威胁，不论是地对空、空对空、空对地还是地对地威胁。

19. 欧盟及其成员国承认，目前没有关于反卫星武器发展、测试和扩散的国际法律文书或规范性文件。为此，欧盟及其成员国将在今后向不限成员名额工作组提交的文稿中阐述一项可能的规范性提案。欧盟及其成员国呼吁各国勿开展此类测试。

20. 除了确认包括《联合国宪章》在内的国际法对外层空间适用，治理外空活动的主要原则(任何国家不得据外层空间为己有、军备控制、自由探索、国家外层空间活动的责任和外空物体造成损害的责任、妥善照顾、防止有害干扰空间活动)也应视为不限成员名额工作组进程的基础。欧盟及其成员国还认为，必须考虑透明和建立信任措施，作为降低误解、误判和意外升级风险的又一条途径。

21. 具有法律约束力的文书通常反映了各国和国际社会的共识。政府专家组等小组、不限成员名额工作组、联合国大会决议和自愿准则的确立是重要工具，有助于塑造国际共识，建立信任，进而采取更有雄心的举措，最终有可能制定全面、有效、可核查、具有法律约束力、涵盖所有外层空间相关威胁的文书。

22. 自愿承诺、不具有法律约束力的准则和原则以及具有法律约束力的文书不应看作互不相容，因为治理外层空间活动的框架由具有法律约束力和不具有法律约束力的文书构成。需要同时依靠二者，才能维护安全、有保障且可持续的外空环境，以公平且各方均可接受的方式和平利用外层空间，从而造福后世后代。事实上，具有法律约束力的空间相关条约中的大部分规定均受到联合国大会决议所载原则的启发。

23. 考虑到外层空间的特点，特别是双重用途问题以及归责和核查的难度，欧盟及其成员国强调，在不排除未来可能制定具有法律约束力的文书的情况下，在现阶段，加强外空安全和防止误解及误判最务实、最现实、最具体的办法是商定负责任行为准则、规则和原则，并提高空间活动的透明度和可预测性。海洋、网络空间和电信等其他领域的行为准则是良好范例，在开展关于外层空间负责任行为准则的工作时，可以考虑其他领域的最佳做法和经验教训。