



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

2023 年 8 月 28 日至 9 月 1 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

关于根据联大第 76/231 号决议设立的不限成员名额工作组
主席编写的工作组最后报告所载可行基本内容的反馈文件

由俄罗斯联邦提交

1. 俄罗斯联邦仔细研究了根据联大题为“通过负责任行为准则、规则和原则减少空间威胁”的第 76/231 号决议设立的不限成员名额工作组主席编写的工作组最后报告所载有关项目 6(a)和 6(b)的可行基本内容。
2. 我方注意到，对不限成员名额工作组第二届和第三届会议期间讨论结果的反映，总体上有失平衡。该案文大部分内容是在汇编西方国家的立场。其中积极地采用了西方国家提议的概念框架、术语(例如“负责任行为”)以及措辞，尽管上述内容并未得到不限成员名额工作组内各代表团的批准。执拗地强行推行将外层空间活动中的国家和参与方划分为“负责任”和“不负责任”这一想法，目的是在联合国文件当中固化某些认识，以便西方国家将来可以此为依据向对手施压。俄罗斯联邦，以及其他航天国家，已在不限成员名额工作组会议上一再发言表示反对。
3. 该案文未虑及包括俄罗斯联邦在内的联合国绝大多数会员国致力于防止外层空间军备竞赛及其武器化并保持为和平目的探索和利用外层空间的原则性态度。我方强调，联合国大多数会员国将防止外空军备竞赛视为一项无条件且持续存在的优先要务。早在 1978 年，联合国第一届裁军特别会议的决定即已将该议题列为裁军议程的主要问题之一。此项理解每年都在联大相关决议中得到核可(主要是“防止外层空间的军备竞赛”、“防止外层空间军备竞赛的进一步切实措施”以及“外层空间活动中的透明度和建立信任措施”和“不首先在外层空间放置武器”)。
4. 此外，未予提及俄罗斯关于不首先在外层空间放置武器的倡议/政治承诺，是一个重大遗漏。已有 32 个国家采纳了上述倡议/承诺。



5. 后附对主席编写的不限成员名额工作组议程项目 6(a)相关基本内容作出调整的具体提议。

6. 至于项目 6(b)，除上文列出的遗漏之处外，该案文包含了对讨论过程和结果的种种歪曲。于是，主要是西方国家的立场被表述为共识，尽管事实并非如此。与此同时，该案文并未反映出俄罗斯对外层空间挑战和威胁以及对未来可能要禁止的活动持何种态度。

7. 大体而言，“外空危险和威胁”可基本分为两类：因和平利用外层空间而产生的危险和威胁(例如，因地球轨道上小型卫星及其星座数量迅速增加、外空碎片问题、危险的抵近操作等等产生的危险和威胁)，以及完全因外层空间军事化而造成的危险和威胁。

8. 就外层空间而言，俄罗斯联邦的军事理念认为：在外层空间放置武器之意图，是主要的外部军事危险，而扰乱外层空间监测系统的运转，是军事威胁。

9. “军事危险”被理解为国家间关系或国家内部关系的一种状况，以在特定条件下可导致发生军事威胁紧急状况的一系列因素为特点。“军事威胁”一词被定义为国家间关系或国家内部关系的一种状况，其特点是敌对方之间确有爆发军事冲突的可能性，且特定国家(国家集团)或分裂主义(恐怖主义)组织作好了诉诸于军事力量(武装暴力)的高度准备。有必要将上述理解正式纳入不限成员名额工作组的框架当中。

10. 就构成外空危险和威胁的外空系统而言——外空系统构成外空危险和威胁纯粹是外空军事化所造成的后果，我方认为：

- 出于任何目的部署在外层空间的武器，包括用于导弹防御、作为反卫星手段、用于攻击地球上或大气中的目标；
- 用于导弹防御、作为反卫星手段、用于攻击地球上或大气中的目标的外空武器。

11. 上述能力类别是综合且全面的，涵盖了外层空间军事化方面令联合国会员国关切的所有系统。

12. 我方视上文所述外空危险和威胁为可能应以一项关于防止外空军备竞赛的具有法律约束力的多边文书予以禁止的行动，包括：

- 利用外空物体作为摧毁地球上、大气中或外空内任何目标的手段；
- 出于任何目的制造、试验和在外层空间部署武器，包括用于导弹防御、作为反卫星手段、用于攻击地球上或大气中的目标；
- 制造、试验、部署和使用外层空间武器进行导弹防御、作为反卫星手段、用于攻击地球上或大气层中的目标；
- 对其他国家的外空物体进行摧毁、损坏、扰乱其正常运行或改变其飞行轨迹；
- 援助和煽动其他国家、国家集团、国际组织、政府间组织或任何非政府组织，包括在其管辖和/或控制的领土上建立、注册或设址的非政府法律实体在内，参与上述活动。

13. 反过来，我方强调，因出于和平目的探索外层空间而产生的和与之相关的一类外空危险和威胁，是联合国外层空间委员会(外空委)讨论的主题。因此，我方坚信，关于这一类别外空危险和威胁的任何决定，均应完全在外空委框架内作出。在不限成员名额工作组内就该问题达成任何理解，均将不利于外空委进一步开展工作。在这方面，我方认为，可行之举是不限成员名额工作组仅建议继续在外空委内处理该问题。

14. 我方期待不限成员名额工作组的最后报告草案会虑及俄罗斯联邦的上述原则性态度，以确保该草案在今年 8 月的最后会议上获得通过。

附件

议程项目 6 a)

~~与外层空间有关的国家行为活动所产生的威胁问题上现有的国际法律框架和其他规范框架~~

1. 工作组重申，包括《联合国宪章》在内的国际法适用于探索和利用外层空间的活动。工作组回顾指出，这一原则首先得到联合国大会 1961 年 12 月 20 日第 1721(XVI)号决议的承认，并反映在《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》(《外层空间条约》)第三条当中。还指出，~~适用的国际法包括习惯国际法、国家责任法和人权法在内。~~

2. 工作组强调，~~确认~~致力于遵守 1978 年联大第一届专门讨论裁军问题的特别会议通过的旨在确保仅为和平目的探索和利用外层空间、防止外层空间军备竞赛和按照 1967 年《外层空间条约》的精神启动相关谈判的各项决定，并致力于以《外层空间条约》作为为外空治理的基础具有重要意义。工作组回顾《外层空间条约》中与其工作尤其具有相关性的条款，尤其是：

(a) 在平等基础上，并按照国际法，自由地探索和利用包括月球和其他天体在内的外层空间，不得有任何歧视，且可自由地进入天体的所有区域(第一条)；

(b) 不得将包括月球和其他天体在内的外层空间据为己有(第二条)；

(b)之二 《条约》缔约国承诺按照包括《联合国宪章》在内的国际法开展活动探索和利用包括月球和其他天体在内的外层空间，以维护国际和平与安全，并促进国际合作与谅解(第三条)；

(c) 不在环绕地球的轨道上放置任何载有核武器或任何其他种类大规模毁灭性武器的物体，不在天体上装置这种武器，也不以任何其他方式在外层空间设置这种武器。专为和平目的使用月球和其他天体；不在天体上建立军事基地、军事设施和工事，不在天体上试验任何类型的武器或进行军事演习(第四条)；

(d) 缔约国对本国在包括月球和其他天体在内的外层空间的活动承担国际责任，不论这类活动是由政府机构还是由非政府实体进行的，且缔约国应不断对非政府实体在外层空间的活动进行监督(第六条)；

(e) 就发射到包括月球和其他天体在内的外层空间的物体给其他缔约国造成的损害承担责任(第七条)；

(f) 合作和互助、妥善顾及其他缔约国的利益、避免使地球环境受到有害污染和发生不利变化以及在可能发生有害干扰的情况下进行国际磋商等原则(第九条)。

3. 工作组还重申致力于遵守其他主要的联合国外层空间相关条约，其中包括：《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》；《外空物体所造成损害之国际责任公约》；~~《外空物体所造成损害之国际责任公约》~~；《关于登记射入外层空间物体的公约》。工作组还强调，《各国探索和利用外层空间活

动的法律原则宣言》所载原则具有重要意义。工作组还注意到旨在进一步发展《外层空间条约》所载原则的其他努力，包括《关于各国在月球和其他天体上活动的协定》。

4. 此外，工作组申明，裁军和军控领域的某些国际条约适用于外层空间。《禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验条约》禁止在包括外层空间在内的若干领域进行核武器试爆或任何其他核爆炸试验。禁止为军事或任何敌对目的使用改变环境技术的《禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境的技术的公约》也适用于外层空间。

5. ~~工作组还申明，存在着和平解决国家间争端的司法机制，特别是国际法院。~~

6. 工作组特别讨论了妥善顾及义务。该义务见诸于《外层空间条约》以及相关条约。工作组认为，在外层空间适用妥善顾及原则，不应与在公海适用该原则相去太远。在这个问题上，工作组认为，海洋法相关判例已明确指出，妥善顾及义务是要在国家之间以及国家与整个国际社会之间达成权利和利益的平衡。与此同时，正如查戈斯海洋保护区仲裁案(毛里求斯诉联合王国)2015年3月18日仲裁裁决中所认定的那样，“妥善顾及”通常意指根据情况以及相关权利的性质顾及相关国家的权利；在上述表述中，不存在普遍适用的行为准则。工作组承认，适用“妥善顾及”义务，其结果无法预先确定，而是取决于若干因案而异的不同性质情况。所以说，妥善顾及义务必然导致很大程度的灵活性，因而不能被固化为一项普遍适用的规则。工作组认为，运用《外层空间条约》第九条所规定的磋商机制，足以满足妥善顾及义务。

7. ~~在外层空间领域，这种权利和利益的平衡应涉及两个方面：第一，在航天国家之间取得平衡；第二，在航天国家和更广泛的国际社会之间取得平衡。工作组认为，妥善顾及义务既不构成对国家行为的全盘限制，也不允许一国仅仅是注意到其他国家的权利但却仍无视上述权利而为所欲为。在大多数情况下，妥善顾及义务意味着有必要本着诚意进行磋商，并要求用尽此类磋商途径。此类磋商应包含有意识地平衡权利和利益，其中包括：广泛关注另一方的反应；提出折衷建议，并愿意提供保证；理解其他各方对所提议的任何活动持有的关切。~~

8. 工作组确认，外层空间方面现有的国际条约及其所提供的相关制度尽管在规范外层空间活动方面发挥了积极作用，但却不能为保全外层空间用于和平目的而完全防止外层空间军备竞赛、在外层空间放置武器或是在外层空间、从外层空间或因外层空间威胁使用或使用武力。工作组强调，最好有必要在不对现有条约和协定作任何修订情况下完善和加强现行国际法及其实施工作。工作组特别强调，加强适用于外层空间的现行法律框架以应对新的威胁和风险，具有重要意义。在这个问题上，工作组指出，《外层空间条约》第四条禁止在环绕地球的轨道上放置任何载有核武器或任何其他种类大规模毁灭性武器的物体，禁止在天体上装置这种武器，也禁止以任何其他方式在外空设置这种武器，但其中并不涉及载有其他类型可用武器的物体，也不涉及可用作武器的物体。

9. 工作组申明《联合国宪章》第二条第四项所载禁止威胁使用或使用武力的规定适用于外层空间，但同时承认此项规定并不足以防止外层空间发生军备竞赛。工作组讨论了适用《联合国宪章》第五十一条的相关问题。工作组还讨论了什么构成《联合国宪章》第五十一条意义范围内的外层空间武力攻击这一问题。工作

组回顾指出，根据《宪章》第二条第三项，各国义务以和平方式解决国际争端，以免危及国际和平与安全以及正义。

9 之二 工作组还申明，存在着《外层空间条约》(第九条)所规定的磋商机制，也存在着多种和平解决国家间争端的手段，其中包括诸如国际法院等司法机制。

10. 工作组确认，国际人道法适用于国际武装冲突和非国际武装冲突情况。由于有关切认为防止外层空间军备竞赛的国际谈判应以防止在外层空间或自外层空间发动攻击为目标，工作组未讨论国际人道法将如何制约武装冲突各方采取涉及外空系统的举动。此外，工作组重申，任何关于适用或进一步制定国际人道法的讨论，均不能理解为赋予任何侵略行为或违背《联合国宪章》的任何其他使用武力行为以正当性或是授权实施任何侵略行为或违背《联合国宪章》的任何其他使用武力行为。

11. 工作组讨论了从其他领域适用的法律制度(尤其是航空法和海洋法)和网络空间负责任国家行为相关规范中汲取的要点的一些内容是否适用的问题。

12. 工作组着重强调，透明度和建立信任措施作为一种旨在降低发生误会、误判和局势意外升级的风险，旨在阻止将外层空间转变为作战行动和对抗的场所，旨在防止外层空间发生军备竞赛，以及旨在确保外层空间和外空安全方面具有可预测性的过渡性、暂行性支持机制，具有重要意义。工作组还认识到，此类措施也可成为具有法律约束力的防止外层空间军备竞赛文书的一项基本组成内容。工作组回顾了政府专家组 2013 年报告(A/68/189)当中所载的透明度和建立信任措施，并呼吁实施上述措施。工作组还回顾了该报告所概括阐述的透明度和建立信任措施相关标准。工作组还承认，鉴于透明度和建立信任措施具有自愿性质，且其实施系以所有国家享有平等且不可分割之安全这一原则为基础，其是否有效取决于国家间的信任程度、国际安全领域的全球背景以及影响战略稳定的所有因素。

13. 工作组重申，外层空间活动方面的透明度和建立信任措施应补充而非替代一项禁止在外层空间放置任何类型武器和禁止在外层空间、自外层空间和对外层空间威胁使用或使用武力的旨在防止外层空间军备竞赛和保全外层空间用于和平目的的可能会规定制定相关将来在军控协定和军控制度中出台的核查措施的具有法律约束力的国际文书。为了在维护国际安全和战略稳定方面取得成效，自愿性的透明度和建立信任措施应有助于考虑具有法律约束力的军控措施相关概念和提案，也有助于考虑载于具有法律约束力的国际文书当中的核查规程。透明度和建立信任措施本身不能确保实现防止外空军备竞赛的任务。

14. 工作组讨论了源自政府专家组 2013 年报告以及各种联合国及其他国际文书、机制或安排的若干现有透明度和建立信任措施实例。工作组特别强调，有效且及时的沟通，对于建立透明度和信任具有重要意义。工作组认为，详细制定旨在防止外空军备竞赛的进一步透明度和建立信任措施是有价值的。工作组指出，已被 32 个国家采纳的不首先在外层空间放置武器的国际倡议/政治承诺具有现实意义，有助于维护国际和平，有助于确保所有国家享有平等且不可分割之安全，也有助于提高各国旨在出于和平目的探索和利用外层空间的各项活动的可预测性和可持续性。

14 之二 工作组确认：迫切需要就一项具有法律约束力的国际文书启动谈判进程；俄罗斯和中国在裁军谈判会议提出的《关于防止在外层空间部署武器以及防止威胁使用或使用武力攻击外层空间物体的条约草案》可为上述谈判进程提供基础。
