



通过负责任行为准则、规则和原则

减少空间威胁不限成员名额工作组

日内瓦, 2023 年 1 月 30 日 – 2023 年 2 月 3 日

议程项目 6(c)

审议大会第 A/RES/76/231 号决议第 5 段所载的问题

就与国家对空间系统的威胁有关的负责任行为的可能规范、规则和原则提出建议, 包括酌情说明它们如何有助于谈判具有法律约束力的文书, 包括关于防止外层空间军备竞赛的文书

## 中国向联合国“负责任行为准则”开放式工作组三期会提交的工作文件

中国提交

### 一、关于当前外空安全威胁

1. 自人类进入“太空时代”以来, 和平利用外空原则多次被联大决议所重申和确认, 已成为国际社会共识。随着科技进步和外空探索活动的深入, 外空与各国经济、社会生活联系愈发紧密。大多数国家期待参与外空事务, 希望利用外空技术加快实现可持续发展目标。但遗憾的是, 越来越多的国家宣布成立外空军, 外空甚至被某些国家认定为“作战疆域”。中方认为, 超级大国不负责任的政策、理念和战略是当前最大的外空安全威胁, 是导致外空武器化和军备竞赛风险不断上升的根源。

2. 从历史和现实看, 外空军备竞赛的根本原因在于超级大国企图以牺牲别国安全为代价谋求绝对安全。近年来, 某一空间大国立足于“主导外空”目标, 谋求在外空建立持久战略优势, 并进行一系列实战化为导向的外空军备发展规划、军力建设和军事活动。这种行为不仅不负责任, 而且还与和平利用外空的宗旨相悖, 不利于谈判达成外空军控法律文书。

3. 中方认为, 联大在一委议题下授权成立开放式工作组, 核心目的是维护外空和平与安宁, 为未来谈判达成外空军控法律文书预做准备。因此, 开放式工作



组应从当前外空安全挑战的根源入手，重点讨论超级大国外空政策导致的威胁。如果抛开政策性威胁，仅仅聚焦具体场景威胁制定“负责任外空行为准则”，不仅将导致片面且歧视性的结果，而且很可能会形成“超级大国主导外空、其他国家遵守规矩”的局面，最终使所谓的“负责任外空行为准则”变成“外空交战规则”。

4. 中方支持就空间监视及态势感知开展交流合作。考虑到各国技术能力和资源不同，有关合作应秉承公开、透明、平等、自愿原则，基于联合国等多边平台进行数据分享与核查，防止相关数据被某一超级大国垄断、被用于军事和政治目的。

## 二、关于“负责任外空行为准则”与国际法的关系

5. 关于国际法问题的讨论，是开放式工作组不可或缺的重要环节。开放式工作组讨论的准则不能挑战国际法的权威，不能凌驾于国际法之上。少数国家在工作文件中称，合法的外空行为可被认定为不负责任的。这无异于用“软法”来评判“硬法”，存在严重逻辑漏洞。

6. 中方认为，一国的外空行为符合国际法，这是其负责任的最基本表现。工作组应将是否致力于和平利用外空、是否遵守国际法作为衡量一国外空行为是否负责的唯一标尺，任何关于准则的讨论应建立在明确的法律概念与含义的基础上。从前两期会看，开放式工作组对法律问题的重视程度仍远远不够，很多最基础的法律解释和适用问题还没有解决。例如，如何理解《外空条约》中提到的“适当顾及”义务？商业航天实体介入武装冲突的责任应如何界定，应适用何种国际法？在此情况下，开放式工作组应仔细研究各国提交的“负责任外空行为准则”的法律适用问题，确保不存在法律漏洞，确保不出现任意解读国际法的混乱情况。

## 三、关于“负责任外空行为准则”与谈判国际军控法律文书

7. 中方不反对讨论外空透明与信任措施，对联大相关决议投了赞成票，也支持裁审会审议相关议题。外空透明与信任措施等“软法”对于规范外空具体行为、增进各国互信具有一定积极作用，但其不具有法律约束力，无法从根本上防止外空武器化和军备竞赛，不能取代军控法律文书。超级大国很可能将“准则”作为服务其利益的政治工具，使“准则”具有很强的主观性和选择性。事实上，“软法”和“硬法”相互补充、并行不悖。中方反对的是少数国家为维护自身的外空军事优势，只谈“软法”、拒绝谈判“硬法”的做法，反对的是用“软法”任意解读甚至篡改“硬法”的做法。

8. 应对外空安全威胁的唯一途径，是尽快谈判达成外空军控法律文书，完善外空国际法律体系，以具有法律约束力的方式解决超级大国政策性威胁，捍卫和平利用外空原则。开放式工作组主席应适时向联合国“防止外空军备竞赛”政府专家组、裁谈会通报相关讨论情况，重点阐述工作组的讨论如何服务于推动谈判达成外空法律文书。

#### 四、关于商业航天公司的外空活动

9. 近年来，外空活动主体不断增加且呈现多元化的趋势，这其中包括不少商业航天公司，它们在推动空间科技进步、完善公共设施及服务等方面发挥了一定作用，但也带来新的挑战。巨型低轨卫星星座的无序扩张，大大挤压了各国航天活动的发射窗口，挤占了宝贵的频轨资源，增加了航天器碰撞风险，甚至威胁空间站和宇航员安全。此类卫星寿命有限，很多发射不久就成为太空垃圾，不利于各国开展和平利用外空活动。

10. 此外，部分商业航天公司还直接参与武装冲突，引发国际社会关注的同时也引发法律争议。根据1967年《外空条约》，各国应对其商业航天公司的外空活动承担国际责任，并应负责保证这些商业航天公司的活动符合条约规定，对其连续加以监督。开放式工作组应深入研究商业航天公司从事外空军事活动、参与武装冲突的政治和法律后果，避免商业航天实体走上介入武装冲突的危险道路。

#### 五、各国外空行为应遵循的准则

11. 中方认为，外空应成为国际合作的新疆域，而不是竞争对抗的新战场。国际社会应抵制外空战场化行为，避免因军备竞赛或军事活动而制造紧张气氛、增加国家间误判风险。本着上述目的，中方建议各国外空行为应遵守以下准则：

（一）秉承共同、综合、合作、可持续的全球安全观，以对话协商方式和平解决分歧争端，努力防止外空军备竞赛，在外空领域努力构建人类命运共同体。

（二）遵守联合国宪章宗旨和原则及《外空条约》等国际法，承诺不在外空放置武器、不对空间物体使用或威胁使用武力，支持裁谈会谈判达成外空军控法律文书。

（三）认同“外空战打不赢也打不得”，承诺不谋求称霸或主导外空，不采取进攻性的外空政策和战略，不将外空视为“作战疆域”，确保外空行为仅用于和平目的。

（四）停止发展轨道战等反空间能力，不研发和部署可被用于反卫的导弹防御系统，不向其他国家及非国家实体扩散反卫能力。

（五）尊重各国平等、非歧视地参与外空安全治理的权利，本着公开、透明、

平等、自愿的原则开展信息交流及技术合作。不能出于意识形态偏见和国家安全利益，对别国发展空间技术、从事和平利用外空活动设置障碍，甚至动辄利用国内法对别国进行违反国际法的单边制裁。

（六）切实履行《外空条约》义务，对本国商业航天公司加强监管，防止商业公司的活动对各国造成安全威胁、加剧外空武器化风险。

---