



和平利用外层空间委员会

法律小组委员会

第五十六届会议

2017年3月27日至4月7日，维也纳

报告草稿

五. 与外层空间的定义和划界以及地球静止轨道的性质和利用有关的事项，包括审议在不妨碍国际电信联盟职能的情况下确保合理和公平使用地球静止轨道的方式和方法

1. 按照大会第 71/90 号决议，小组委员会作为常设议程项目审议了议程项目 6，其标题是：

“与下列方面有关的事项：

“(a) 外层空间的定义和划界；

“(b) 地球静止轨道的性质和利用，包括审议在不妨碍国际电信联盟职能的情况下确保合理和公平使用地球静止轨道的方式和方法。”

2. 澳大利亚、加拿大、智利、哥斯达黎加、厄瓜多尔、法国、印度尼西亚、墨西哥、巴基斯坦、俄罗斯联邦、南非、美国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的代表在议程项目 6 下作了发言。哥斯达黎加代表（代表 77 国集团和中国）和阿根廷代表（代表拉丁美洲和加勒比国家组）作了发言。在一般性意见交流期间，其他成员国的代表也就该项目作了发言。

3. 在 2017 年 3 月 27 日第 937 次会议上，法律小组委员会重新召集了外层空间定义和划界问题工作组，由 José Monserrat Filho（巴西）担任主席。根据均在 2000 年由小组委员会第三十九届会议达成并经外空委第四十三届会议核可的一致意见，并依照大会 71/90 号决议，召集该工作组是为了专门审议与外层空间定义和划界有关的事项。

4. 工作组举行了[...]次会议。小组委员会 4 月[...]日第[...]次会议核可了载于本报告附件[...]的工作组主席的报告。



5. 为审议本项目，小组委员会收到了下列文件：

(a) 秘书处的说明，内容是外层空间的定义和划界有关国家法规和做法（[A/AC.105/865/Add.18](#) 和 19）；

(b) 秘书处的说明，内容是用于科学飞行任务和（或）载人运输的亚轨道飞行的问题（[A/AC.105/1039/Add.7](#)、8 和 9）；

(c) 秘书处的说明，内容是外层空间的定义和划界：外空委成员国和常设观察员的看法（[A/AC.105/1112/Add.2](#) 和 3）；

(d) 会议室文件，题为“关于外层空间定义和划界的问题：多民族玻利维亚国的答复”（[A/AC.105/C.2/2017/CRP.9](#)）；

(e) 会议室文件，题为“关于外层空间定义和划界的问题：希腊的答复”（[A/AC.105/C.2/2017/CRP.16](#)）；

(f) 会议室文件，题为“关于外层空间定义和划界的问题：伊比利亚-美洲航空和空间法及商业航空学会的答复”（[A/AC.105/C.2/2017/CRP.23](#)）；

(g) 会议室文件，题为“关于外层空间定义和划界的问题：巴基斯坦的答复”（[A/AC.105/C.2/2017/CRP.24](#)）；

(h) 会议室文件，题为“关于外层空间定义和划界的问题：国际空间法研究所的答复”（[A/AC.105/C.2/2017/CRP.29](#)）。

6. 小组委员会听取了题为“外层空间的定义和划界”的专题介绍，由国际空间安全促进协会观察员介绍。

7. 小组委员会满意地注意到，外层空间事务厅正与国际民用航空组织（国际民航组织）秘书处联合筹备国际民航组织/外层空间事务厅第三次航空航天专题讨论会，将于 2017 年 8 月 29 日至 31 日在维也纳举行，这次专题讨论会将针对航空航天界关心的若干领域向与会者提供多种视角。外空厅网站有专门的网页，其中有国际民航组织相应网站的链接，网址是 www.unoosa.org/oosa/events/data/2017/2017_third_icaounoosa_symposium.html。

8. 一些代表团表示认为，有必要对外层空间进行定义和划界，因为空间法和航空法在这方面都存在重大的法律空白。表达上述意见的代表团认为，随着科学技术进步、外层空间商业化、私营部门的参与、新出现的各种法律问题以及对外层空间的使用总体上日益增多，小组委员会有必要审议外层空间的定义和划界问题。表达上述意见的代表团还认为，外层空间的定义和划界将有助于确立规范航空航天物体移动的单一法律机制，使空间法和航空法的实施具有法律明确性，还将澄清各国的国家主权和国际责任以及空气空间与外层空间之间界限的问题。

9. 一些代表团表示认为，在国家对空气空间的主权有悖于禁止以包括主张主权等任何手段将外层空间或其任何部分据为己有。表达上述意见的代表团还认为，划定外层空间的界限将有可能确保将在不歧视和国家间平等基础上为和平目的自由探索及利用外层空间的原则落到实处。

10. 有意见认为，外层空间的定义和划界不应基于关于物体高度或位置的标准，而应采用一种功能性的做法，因为空间法适用于旨在将空间物体置于地球轨道或地球

轨道外的外层空间的任何活动。表达上述意见的代表团还认为，这种功能性的做法与《登记公约》、《外层空间条约》和《责任公约》是完全相吻合的，这些文书的条文并不包含高度上的标准。该代表团还认为，不应以高度为决定因素确定一项活动是不是空间活动，而应根据空间物体的功用和活动的目的来确定。因此，适宜的办法是，不根据高度标准，而根据活动的特点和由其产生的法律问题来确定适用于亚轨道飞行的法律框架。

11. 有意见认为，如前苏维埃社会主义共和国联盟多年前建议的，可将外层空间的界限定为海拔高度 100-110 公里，空间物体在发射和返回地球期间可享有无害通过外国空气空间之权。

12. 有意见认为，应当了解，一些专家为了建立独立的亚轨道飞行法律制度，发起在外层空间和空气空间之间确定一个特殊区域或特殊层，这将排除对核武器和大规模毁灭性武器适用国际空间法，因而应大力反对和驳回此种企图和建议。

13. 有意见认为，应当了解，在澳大利亚国内法中提及海拔 100 公里高度绝不是为了对外层空间进行定义或划界，而是为了使业界确知，空间活动参与方在哪一点上成为澳大利亚与空间有关的相关规范的监管对象。

14. 有意见认为，外层空间的划界与空间活动管理密切相关，应当集中处理需要采用实际解决办法的相关事项，如亚轨道飞行和从飞行物体发射。表达上述意见的代表团还认为，应当预见航空航天活动所造成的危险情形，并为此制定法律，还应争取制定规范，同时顾及与空间技术和活动的发展有关的各种设想。

15. 有意见认为，各国今后对外层空间的定义和划界不应有损于国家安全和国家主权，关于空间定义和划界的条例应将空气空间方面的条例也考虑在内，还应以保护各国主权及促进为和平目的探索和利用空间为基础。

16. 有意见认为，外层空间的定义和划界对于确保航空航天业务的安全同时有效处理责任问题有着重要意义。

17. 一些代表团表示认为，目前的框架运行顺利，因而在制定外层空间定义或划界方面有明显的需要和切实的依据之前，各国应继续按照该框架行动。发表该看法的代表团还认为，现行框架并未造成任何实际困难，因而目前在外层空间定义和划界上的任何尝试都将是理论上的空谈，可能会在无意中使现有的活动复杂化，并且也许无法适应技术的不断发展。

18. 有些代表团表示认为，没有证据表明，缺少有关外层空间的定义或划界阻碍或限制了航空或外层空间探索的发展，小组委员会没有收到任何实际案例报告可以确认缺乏有关空气空间或外层空间的定义损害了航空安全。

19. 一些代表团表示认为，可通过与国际民航组织合作而在外层空间的定义和划界方面取得进展。

20. 一些代表团表示认为，小组委员会应给其就外层空间的定义和划界问题达成共识的努力注入新的活力，并呼吁各国作出一切必要努力以达成积极且在法律上妥当的解决办法。

21. 一些代表团表示认为，地球静止轨道是一种有限的自然资源，显然有饱和之虞，其利用不仅必须合理，还应向所有国家开放，而不论其目前的技术能力如何。这将

使各国有可能在公平条件下使用地球静止轨道，同时特别顾及发展中国家的需要和利益以及某些国家的地理位置，并考虑到国际电联的程序以及联合国的有关规范和决定。

22. 一些代表团表示认为，地球静止轨道是一种有着实施多种方案以造福所有国家的巨大潜力的有限自然资源，它存在饱和的风险，从而威胁到在该环境下的空间活动可持续性；应当对其加以合理使用；所有国家都应有机会在公平条件下利用地球静止轨道，同时特别考虑到发展中国家的需要。这些代表团还认为，重要的是应按照国际法、根据国际电联的各项决定并在联合国相关条约确立的法律框架内使用地球静止轨道，同时考虑到空间活动对可持续发展和实现《千年发展目标》的贡献。

23. 一些代表团表示认为，地球静止轨道作为一种显然有饱和之虞的有限自然资源，必须加以合理、高效、经济和公平的利用。如 1998 年国际电联全权代表大会修订的国际电联《组织法》第 44 条第 196.2 款所述，这一原则被视为维护发展中国家和某些地理位置上的国家的利益之根本。

24. 有意见认为，地球静止轨道是有饱和之虞的一种自有其特点的有限自然资源，因而应保证所有各国均有平等的利用机会，同时特别考虑到发展中国家的需要和利益以及某些国家的地理位置。

25. 一些代表团表示认为，应特别关注所有国家公平利用地球静止轨道上的轨道-频谱资源，同时认识到这些资源对于惠及服务最为欠缺的社区的社会方案所具有的潜力，使教育和医疗项目成为可能，保障对信息和通信技术的使用，改善与必要信息来源的链接以加强社会组织，及推广知识并促进知识交流。

26. 有意见认为，目前利用和使用地球静止轨道的制度主要向资金能力和技术能力较强的国家提供机会，为此，需要采取预先措施，解决在使用空间方面可能以这类国家为主的情况，以便满足发展中国家和特殊地理位置例如赤道范围的国家的需要。

27. 一些代表团表示认为，地球静止轨道是外层空间的一部分，不能由各国通过使用、反复使用或侵占或以任何其他方式宣布主权而据为己有，其利用应受《外层空间条约》及国际电联的《组织法》、《公约》和《无线电规则》管辖。发表这一看法的代表团还认为，《外层空间条约》第一条和第二条的规定明确指出，该条约缔约国不得通过提出主权主张或者通过使用包括重复使用或以其他任何方式将外层空间任何部分例如地球静止轨道的某一轨道位置据为己有。

28. 一些代表团表示认为，各国依据“先到先得”规则利用地球静止轨道的做法是不可接受的，因此小组委员会应按照和平利用外层空间和不将外层空间据为己有的原则制订一种法律制度，保障各国公平利用轨道位置。

29. 一些代表团表示认为，为了制定适当的机制确保地球静止轨道的可持续性，有必要将这一问题继续留在小组委员会的议程上，并在必要时通过设立适当的工作组及法律和技术方面的政府间讨论小组来进一步加以探讨。这些代表团还认为，应设立拥有技术或法律专长的工作组或政府间讨论小组，以便推动平等利用地球静止轨道，并呼吁国际电联更多参与小组委员会在这些事项上的工作。

十二. 关于对小卫星活动适用国际法的一般性意见交流

30. 依照大会第 71/90 号决议, 小组委员会作为其议程上的一个单一讨论议题/项目审议了题为“关于对小卫星活动适用国际法的一般性意见交流”的议程项目 13。

31. 奥地利、巴西、智利、哥斯达黎加、德国、日本、墨西哥、巴基斯坦、南非和美国的代表在议程项目 13 下作了发言。哥斯达黎加的代表也代表 77 国集团和中国作了发言。国际电联的观察员也在该项目下作了发言。在一般性意见交流期间, 其他成员国的代表也就该项目作了发言。

32. 为便于其审议该项目, 小组委员会收到了下列文件:

(a) 会议室文件, 其中载有关于对小卫星活动适用国际法的问卷草案 (A/AC.105/C.2/2017/CRP.11);

(b) 秘书处的说明, 其中载有关于对小卫星活动适用国际法的问卷的最新草案 (A/AC.105/C.2/2017/CRP.26)。

33. 小组委员一致认为, 在该项目下继续开展工作将给处理有关各行动方利用小卫星的国际和国内政策以及监管措施的若干焦点问题提供宝贵的机会。

34. 小组委员会重申, 小卫星经常是一国迈入外层空间的第一步, 并且有可能满足对空间活动的日益增长的需求以造福于许多区域和国家, 而且正在成为使得许多发展中国家及其政府组织和非政府组织包括资金有限的大学、教育和研究机构以及私营行业参与探索及和平利用外层空间并成为空间技术开发方的重要工具。

35. 小组委员会承认, 技术进步使得小卫星的开发、发射和操作在经济上日益可行, 并且这些卫星可在教育、电信和减轻灾害等各领域以及在测试和演示新技术方面提供巨大帮助, 从而在推动空间活动领域技术进步方面发挥重要作用。

36. 小组委员会听取了可适用于小卫星开发和使用的现有和新出现的做法和监管框架, 以及各国和国际组织在这一领域的方案。

37. 小组委员会注意到, 鉴于小卫星开发时间短、飞行任务时间短和独特的轨道特点, 在小卫星开发和使用方面有许多问题需要审议。

38. 有意见认为, 未来关于小卫星的国际制度应当反映所有国家的利益。

39. 一些代表团表示认为, 联合国各项外层空间条约和原则、国际电联的《组织法》、《公约》和《无线电规则》, 以及某些不具约束力的文书, 如《和平利用外层空间委员会空间碎片减缓准则》, 为小卫星的利用提供了法律框架。

40. 一些代表团表示认为, 小卫星的广泛应用可为解决气候变化、环境保护、粮食安全、减缓自然灾害等全球难题提供有效的工具, 这些工具将有助于实现《2030 年可持续发展议程》中的各项目标。

41. 一些代表团表示认为, 小卫星数量不断增加可能会影响到外层空间活动的长期可持续性, 因为将来停止工作的小卫星会增加空间碎片的数量, 因而涉及小卫星的飞行任务规划应当包含控制、登记、可操纵性、寿命、碎片产生、交会评估、无线电频率干扰和报废战略等方面。

42. 一些代表团表示认为，在国际法对此类空间活动的适用这一领域开展能力建设，可使小卫星的公共运营方和非政府运营方获益匪浅。
43. 一些代表团表示认为，该议程项目须与小组委员会其他议程项目保持密切联系，如“空间交通管理法律方面问题的一般意见交流”和“与空间碎片减缓措施有关的法律机制方面的一般信息和意见交流”。
44. 有意见认为，应当研究现行国际制度（包括国际电联的相关条例）对小卫星活动的可适用性，以确保现行制度可保障涉及小卫星的业务及整个外层空间环境的安全、透明和可持续性。
45. 有意见认为，国际电联的监管框架豁免了一些空间物体，有必要在小卫星方面增强确定性，因而国际电联应在小组委员会的协助下处理这一问题。
46. 小组委员会一致认为，关于对小卫星活动适用国际法的问卷草案（[A/AC.105/C.2/2017/CRP.11](#)）应由联合国五项外层空间条约的状况和适用情况工作组审议。