



Distr.: Limited  
3 June 2021  
Chinese  
Original: English

和平利用外层空间委员会  
法律小组委员会  
第六十届会议  
2021年5月31日至6月11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作用情况下确保合理公平使用地球静止轨道的方式方法

1. 按照大会第 75/92 号决议，小组委员会审议了作为常设议程项目的议程项目 6，其内容如下：

“与下列方面有关的事项：

“(a) 外层空间的定义和划界；

“(b) 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作用情况下确保合理公平使用地球静止轨道的方式方法。”

2. 加拿大、古巴、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、墨西哥、巴基斯坦、俄罗斯联邦、南非、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。代表 77 国集团和中国发言的哥斯达黎加代表也作了发言。在一般性交换意见过程中，其他一些成员国的代表作了与本项目有关的发言。

3. 法律小组委员会 5 月 31 日第 995 次会议重新召集了外层空间定义和划界问题工作组，由于主席 José Monserrat Filho（巴西）缺席，由 André João Rypl（巴西）担任代理主席。根据 2000 年小组委员会第三十九届会议达成并经同年委员会第四十三届会议核可的商定意见，并依照大会第 75/92 号决议召集该工作组，只是为了审议外层空间定义和划界相关事项。

4. 该工作组举行了三次会议。小组委员会 6 月[···]日第[···]次会议核可了本报告附件二所载工作组代理主席的报告。



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，其中载有从委员会成员国收到的关于外层空间定义和划界的国家立法和实践的信息（[A/AC.105/865/Add.23](#)、[A/AC.105/865/Add.24](#)、[A/AC.105/865/Add.25](#) 和 [A/AC.105/865/Add.26](#)）；

(b) 载有联合国会员国和委员会常驻观察员对关于科学飞行任务和（或）载人运输亚轨道飞行问题的答复的秘书处说明（[A/AC.105/1039/Add.13](#)、[A/AC.105/1039/Add.14](#)、[A/AC.105/1039/Add.15](#)、[A/AC.105/1039/Add.16](#) 和 [A/AC.105/1039/Add.17](#)）；

(c) 载有委员会成员国和常驻观察员对外层空间定义和划界的意见的秘书处说明（[A/AC.105/1112/Add.7](#)、[A/AC.105/1112/Add.8](#)、[A/AC.105/1112/Add.9](#) 和 [A/AC.105/1112/Add.10](#)）；

(d) 载有关于需要对外层空间进行定义和划界的任何已知实际案例信息的秘书处说明（[A/AC.105/1226](#) 和 [A/AC.105/1226/Add.1](#)）；

(e) 载有审议外层空间定义和划界问题历史概要的秘书处报告的附件（[A/AC.105/769/Add.1](#)）；

(f) 伊朗伊斯兰共和国在法律小组委员会议程项目 6(b)下提交的关于发展中成员国公平利用地球静止轨道问题的会议室文件（[A/AC.105/C.2/2021/CRP.21](#)）。

6. 有意见认为，未对外层空间加以定义和划界可能造成法律上的不确定性，从而可能影响外层空间法和航空法的适用，需要对有关国家在空气空间上的主权以及指导空气空间和外层空间的法律制度适用范围相关事项加以澄清，以减少国家间发生争端的可能性。发表该意见的代表团还认为，委员会应促进成员国对外层空间定义和划界问题的审议，以此作为各国就空气空间行使主权和在外层空间开展活动的法律依据。

7. 有意见认为，外层空间的定义和划界对于解决包括商业活动在内外层空间活动增加的问题具有重要意义。

8. 有意见认为，外层空间的定义和划界与安全 and 安保事项密切相关。

9. 有意见认为，确定海平面以上 100 至 110 公里处的外层空间划界时所应考虑的因素综合了包括科学、技术和物理特征等各方面的考虑，即：大气层、飞机飞行高度能力、航天器近地点和冯·卡门线。

10. 有意见认为，需要继续分析外层空间的定义和划界的议题，以争取有所进展，避免出现法律确定性缺失的情况，并拟订适用于事关外层空间法和航空法、主权行使及探索和利用外层空间自由原则的行为的法律。

11. 有意见认为，亚轨道飞行、无人驾驶飞机及其他技术发展所获成果应当成为外层空间定义和划界讨论所涉主题。

12. 有意见认为，外层空间的定义和划界问题对法律小组委员会的工作及民航组织和国际电联等其他与空间有关的机构的工作都有直接的影响，就该议题进

行的讨论应当与民航组织密切合作进行。发表该意见的代表团还表示支持建立一个由外层空间事务厅和民航组织秘书处组成的协调机制。

13. 有意见认为，不应再延迟宣布对外层空间的定义和划界，因为商业空间运营方已做好商业载人空间飞行的准备，而在包括与太空旅游有关的亚轨道飞行等方面的科学和技术又有新的进展，这类飞行趋向于在空气空间和外层空间进行，因而有可能造成在适用法律方面的模糊不清。

14. 有意见认为，对所适用的各种国际法律制度根本不同的外层空间和空气空间划界相关问题进行法律监管日趋必要，包括在确立国家对其领土上空行使主权的空间界限、确保各国的国家安全以及为外层空间上运营的长期可持续性和飞机运营安全创造条件的背景下。

15. 有意见认为，不应在空气空间和外层空间之间建立任何“灰色地带”，包括为有利于亚轨道飞行。

16. 有意见认为，以往就确立海平面以上不超过 110 公里的外层空间和空气空间之间的界限提出并就此展开讨论的建议，以及关于任何国家的空间物体都将保留其在低于商定界限的高度飞行以进入轨道和返回地球的权利的假设，仍然事关就本议程项目正在进行的工作。

17. 有意见认为，鉴于对外层空间的利用及其商业化有增无减，外层空间的定义和划界问题更趋重要，这是一个至为关键的法律问题，对空气空间、亚轨道飞行和空间活动都有实际影响。

18. 有意见认为，在不损害国家安全和主权的情况下，逐步建立航空航天法综合制度能有助于提高透明度和可预测性，从而确保外层空间和航空航天业务的安全和可持续性。发表该意见的代表团还认为，就外层空间和空气空间划界的明确定义形成共识将使小组委员会能够聚焦拟订和改进适用于不限于单一空间领域的活动的法律文书，并将为商业运营方提供所需的法律确定性和保证。

19. 一些代表团认为，外层空间的定义和划界是一个应当保留在法律小组委员会议程上的重要议题，由于指导空气空间和外层空间的法律制度各不相同，在这方面应当做更多的工作。

20. 小组委员会注意到，地球静止轨道是一种有限的自然资源，各国不应通过主权主张、使用或占有或任何其他方式将其占为己有。

21. 一些代表团认为，对地球静止轨道应当加以合理利用，并且应当向所有国家开放，而不论其目前的技术能力如何，这就能让各国在公平条件下利用地球静止轨道，同时特别铭记发展中国家的需要和利益以及某些国家的地理位置，并顾及国际电联的程序及联合国的相关规范和决定。

22. 一些代表团认为，对地球静止轨道的利用应当遵行可适用的国际法，并符合不得把外层空间据为己有的原则，目的是确保根据所有各国的需要，特别是发展中国家和处于某些地理位置的国家的需要，提供有保障的并且公平的利用地球静止轨道轨道位置的机会。

23. 一些代表团认为，各国在“先到先得”的基础上利用地球静止轨道不利于发展中国家利用空间频率和卫星轨道。

24. 一些代表团认为，确保合理、公平、高效和经济地使用无线电频谱和卫星轨道资源是国际电联的特权。
25. 一些代表团认为，有必要与国际电联密切协调，调整国际电联的现行做法和技术条例，以便逐步建立一个保证新兴的和期望中的航天国家更公平和平等地利用地球静止轨道的制度。
26. 据认为，地球静止轨道应被视为外层空间的一个特定和独一的领域，这方面的技术和法律管理需要有具体的针对性，因此应当有一个有其自身特点的管理机制。发表该意见的代表团还认为，在这种有其自身特点的制度中，应当详细阐明关于利用地球静止轨道的某些法律原则，例如公平利用、使用自由、不得据为己有与完全和平的利用，并且这些原则的拟订应当给可在国际电联框架内采取技术条例形式加以实施的全面的法律机制奠定基础。这类法律原则是在这方面的补充，并且给国际电联的工作提供了支持。
27. 有意见认为，由于国际电联作为观察员参与了委员会及其小组委员会的工作，委员会与国际电联进行了密切的协调。
28. 一些代表团认为，法律小组委员会应正式邀请国际电联无线电通信部门（特别是国际电联无线电通信第 4 研究组和 4A 工作组）就合理公平利用地球静止轨道相关问题的研究展开合作，并且还就这方面的拟议解决办法的有效性和可行性发表意见。发表该意见的代表团还认为，应当在科学和技术小组委员会的相应议程项目下设立一个分专题，标题为“从公平利用角度审查地球静止轨道当前利用情况，以评估规范该轨道使用的现行制度在公平利用地球静止轨道方面的能力，并就所发现的不足之处提出可能的解决办法。”发表该意见的同一个代表团还认为，法律小组委员会应在其议程项目 6(b) 下设立一个工作组，以更好指导其努力和活动，并且该工作组应当按照 A/AC.105/C.2/2021/CRP.21 号文件的建议作为委员会两小组委员会的联合举措予以设立，以使其能够处理该问题所涉法律和技术方面的情况。
29. 一些代表团认为，有必要将该问题保留在法律小组委员会的议程上，以便逐步建立确保地球静止轨道可持续性和公平利用的适当机制。
30. 有意见认为，关于该事项的讨论已经穷尽，所有关切都已反映在法律小组委员会 2000 年第三十九届会议通过的题为“关于使用地球静止轨道的某些方面”的文件（[A/AC.105/738](#)，附件三）中。
31. 有意见认为，应在当前议程项目下设立一个分专题，侧重于分析公平利用地球静止轨道的情况和查明当前制度的缺陷。

## 十一. 关于空间交通管理所涉法律问题的一般性意见交流

32. 依照大会第 [75/92](#) 号决议，小组委员会审议了作为一个单独讨论议题/项目的题为“关于空间交通管理所涉法律问题的一般性意见交流”的议程项目 12。
33. 奥地利、巴西、中国、法国、德国、印度尼西亚、日本、墨西哥、荷兰、俄罗斯联邦、南非、西班牙、乌克兰和美国的代表在议程项目 12 下作了发言。在一般性交换意见过程中，其他一些成员国的代表作了与本项目有关的发言。

34. 小组委员会注意到，由于外层空间物体有增无减及外层空间行动体的多样化和空间活动的增加，空间环境日趋复杂拥挤，可就此考虑对空间的交通管理。
35. 小组委员会获悉，为改进空间飞行的安全和可持续性目前在国家和国际层面上采取或计划采取若干措施，这类措施除其他外包括：保证避免航天器发生碰撞、重返大气层及通过开发和运行空间监视和跟踪能力提供防止出现碎片的服务；作为一项公共服务发布交会预警；空间物体登记；发送前通知；关于年度发射计划的报告；空间碎片清除技术；通过国际电联管理无线电频率和地球静止轨道的国际协调努力；政府部门之间空间飞行安全支持责任的转移，以允许通过开放式架构数据储存库查阅范围更广的各类数据和分析；关于空间交通管理规则制定的政策；关于提供在轨服务的要求的报告；关于以空间交通管理和在轨服务为重点的确保稳定利用外层空间的国际专题讨论会；和欧洲一级的空间交通管理会议。
36. 有意见认为，空间交通管理涉及拟订并实施一套技术和监管规定，目的是促进在不受物理或无线电频率干扰的情况下安全利用外层空间、在外层空间的运行安全和从外层空间的安全返回，它对保证外层空间是一个安全、稳定和可持续的环境至关重要。
37. 有意见认为，空间交通管理问题与可持续利用外层空间的概念密切相关，如果不通过监管和监测逐步建立一个有效的空间交通管理制度，就无法确保子孙后代对外层空间的利用。
38. 有意见认为，为了保障对外层空间的利用不受阻碍并且人人都能自由利用，需要有一个关于空间管理的国际制度，该制度应当被理解为是一套连贯一致的技术和监管规定，确保安全利用外层空间、在外层空间的运行安全以及从外层空间安全返回地球。发表该意见的代表团还认为，有一个高效实用的空间交通管理制度关系到每一个人，因为它有助于保护运行中的空间系统，并确保对空间的私人 and 公共投资切实可行。
39. 有意见认为，通过落实空间交通管理制度，国际社会可以对作为有限自然资源的不同轨道区域加以有效利用；宣传空间活动安全国际标准；就建立有效的通信渠道和避免碰撞程序做出规定；限制空间碎片的数量并加强对外层空间的长期可持续利用。
40. 有意见认为，在完善国际空间交通管理框架时，应当考虑到以下要素：加强信息共享的要求，特别是通过空间态势感知方案；激励国际合作和能力建设；共同操作规则和安全标准；通知机制，特别是在发射、轨道机动和重返大气层方面的通知机制；“通行权”规则；旨在增加国家间透明度和信任度的与安全有关的特定规定；关于减缓和处置空间碎片的的规定；及环境条例。
41. 一些代表团认为，监管方面的发展必须与外层空间活动所涉技术、业务和协调方面的发展齐头并进，唯有所有各领域平行全面的发展，才能以优化有效的方式处理空间拥堵和空间交通管理问题。
42. 有意见认为，在空间交通管理方面首先遇到的挑战是，确定该术语明确统一的定义，在能够考虑视可能建立空间交通管理机制之前，必须首先就定义达成一致并就空间交通管理的具体内容形成共识。

43. 有意见认为，就空间交通管理适用规则而言，现阶段应采取建立在及时通过准则、标准、透明度和建立信任措施基础上的务实做法，这类准则、标准和措施的拟订必须在国际一级逐步渐进进行，并且暂时不予拟订任何有约束力的规则。
44. 有意见认为，鉴于空间交通管理方面的信息和能力严重不对称，当务之急是，全面收集并分析有关所涉国家的做法和国际规则的信息，具有完善做法的国家尤其应加强透明度和信息共享，而不是匆忙就复杂深远的问题过早展开理论性讨论。
45. 有意见认为，为了显示对发展中国家平等权利的尊重，应当举办讲习班及其他会议，以促进加深新兴空间行动方对空间交通管理的理解，使他们能够更广泛地实质性参与关于该议题的讨论。
46. 有意见认为，由于空间交通管理涉及许多复杂敏感的政策、技术和法律问题，需要进行对话和交流以促进各国间的友好合作和相互信任，应当本着多边主义的精神展开有关空间交通制度的讨论。
47. 有意见认为，鉴于空间基础设施发生故障可能会造成重大社会和经济损害，在一些法域，空间交通管理专题可以而且已经被纳入关于关键基础设施的法律框架。
48. 有意见认为，由于在外层空间运行的物体必须首先穿过空气空间，所以对空气空间空间交通的处理一直持有关切，这主要是因为，未曾有商定的外层空间定义或划界。
49. 有意见认为，与空间交通管理有关的责任规则不明确，从而导致优先权规则的缺失，令人担忧。
50. 有意见认为，大型星座对射电天文学和光学天文学的影响是一个事关空间交通管理的议题，需要法律小组委员会予以关注，以便就互惠的法律模型提供指导。在这方面，发表该意见的代表团回顾了已提交科学和技术小组委员会第五十八届会议审议的为科学和社会的缘故让天空继续保持黑暗和宁静的建议（见 A/AC.105/C.1/2021/CRP.17），特别是关于并非在地球静止轨道上使用的卫星的建议。
51. 有意见认为，鉴于空间交通管理在应对全球空间经济上的重要性及其跨领域性质，各代表团应思考科学和技术小组委员会及法律小组委员会如何采取更全面做法以处理该议题。
52. 有意见认为，在讨论空间交通管理时，应当给执行和平利用外层空间委员会的《外层空间活动长期可持续性准则》给予支持，同时强调空间行动方应当努力在国际范围内共享信息并进行协调，以在全球范围内提高对空间态势的感知。
53. 有意见认为，法律小组委员会应当与科学和技术小组委员会一道，考虑能够由此创设协调统一空间态势感知及空间交通管理实践和做法的国际系统或机制的做法，缺乏国际商定的标准和做法是一个令人严重关切的问题，这不仅是因为空间物体有可能彼此碰撞或干扰，而且是因为如果信息匮乏，对事件的解

释将会受感知摆布，因此创设一个国际机制可以在促进提高透明度和建立空间行动方之间的信任方面发挥重要作用。

54. 有意见认为，在有空间交通管理国际法律框架的同时，还应建立一个包括空间物体和事件数据库在内的以联合国为基础的信息共享机制。

55. 有意见认为，如果认真希望在空间交通管理框架内解决现有问题，就应当重新审视创设联合国信息平台的提议（见 A/AC.105/2016/CRP.13），其原因是，该信息平台是整合各国、国际政府间组织、航天器运营方以及专门的国家和国际非政府组织在收集、系统整理并确保全面利用和分析关于外层空间物体和事件的信息上所做努力的拟议平台。

---