



和平利用外层空间委员会  
第六十五届会议  
2022年6月1日至10日，维也纳

## 报告草稿

### 增编

## 第二章

### 建议和决定

#### B. 法律小组委员会第六十一届会议报告

1. 委员会赞赏地注意到法律小组委员会第六十一届会议报告 ([A/AC.105/1260](#))，其中载有小组委员会依照大会第 [76/76](#) 号决议对各个项目的审议结果。
2. 委员会对 Nomfuneko Majaja (南非) 在小组委员会第六十一届会议期间作为主席所展现的杰出领导才能表示赞赏。
3. 奥地利、巴西、加拿大、智利、中国、芬兰、德国、希腊、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、意大利、日本、卢森堡、大韩民国、俄罗斯联邦、联合王国、美国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的代表在本项目下作了发言。摩洛哥代表以 77 国集团和中国的名义也作了发言。在一般性交换意见期间，其他成员国也作了与本项目有关的发言。
4. 委员会听取了日本代表所作的题为“关于亚洲太平洋区域空间机构论坛加强亚太区域空间政策和法律能力举措的进展报告”的专题介绍。

#### 1. 有关国际政府间组织和非政府组织空间法相关活动情况的介绍

5. 委员会注意到小组委员会在题为“有关国际政府间组织和非政府组织空间法相关活动情况的介绍”的项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告 ([A/AC.105/1260](#)，第 36–38 段)。



## 2. 联合国五项外层空间条约现状和适用情况

6. 委员会注意到小组委员会在联合国五项外层空间条约现状和适用情况这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（[A/AC.105/1260](#)，第 39–51 段）。
  7. 委员会核可了小组委员会及其重新召集的由 Bernhard Schmidt-Tedd（德国）担任主席的联合国五项外层空间条约现状和适用情况工作组的决定和建议（[A/AC.105/1260](#)，附件一，第 7–15 段）。
  8. 一些代表团认为，工作组就五项条约的现状和适用情况、国际法对小型卫星的适用和诸如卫星登记等更广泛的问题进行的讨论，以及工作组编写的题为“让空间惠益所有国家：空间活动法律框架指导文件”（[A/AC.105/C.2/117](#)）的内容广泛的文件，均为小组委员会提供了有益的帮助，并大大有助于各国制定国家空间法律和政策。
  9. 有意见认为，法律小组委员会是促进逐步发展国际空间法推进和平利用外层空间的适当论坛，有必要加强与科学和技术小组委员会的互动，确保法律规则仍然具有相关性，并适用于当前和计划中的空间活动。
  10. 一些代表团认为，鉴于私营部门越来越多地参与空间活动，并且潜力不断发展，谈判达成一项明确界定和指导外层空间商业活动的具有法律约束力的国际文书，可在扩大利用外层空间和推动空间活动造福人类方面发挥重要作用，并有助于确保发展中国家的权利得到考虑，而且确保这些国家不被排除在空间探索的惠益之外。
  11. 有意见认为，尽管联合国五项外层空间条约构成了国际空间法的基石，而且越来越多的国家加入这些条约受到了欢迎，但这些条约仍需进一步发展和补充，以便能够适应新的发展，如外层空间非政府实体和私营部门行为体的兴起。
  12. 一些代表团认为，国际空间法是促使行为体能够在安全和可预测的环境中蓬勃发展的一项关键因素，在这方面，履行《外空条约》规定的授权从事空间活动的非政府实体开展活动并予以监督的义务，在提供必要的法律确定性以鼓励私营部门对空间活动进行大规模投资方面发挥着至关重要的作用。
  13. 有意见认为，随着空间活动的发展，指导外层空间活动的规范、规则和原则也必须随之发展，维持和更新关于授权和持续监督非政府实体的国内法律是促进私营部门行为体在外层空间活动中的确定性和可预测性的一种方式。表达这一观点的代表团还认为，分享信息介绍各国应对《外空条约》规定义务的国家法律，可以鼓励对解释和执行《条约》达成共识并采取共同办法。
- ## 3. 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
14. 委员会注意到小组委员会在“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”这一议程项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（[A/AC.105/1260](#)，第 52–77 段）。

15. 有些代表团认为，缺乏外层空间的定义或对外层空间未予划界会造成有关空间法和航空法能否适用的法律不确定性，必须对涉及国家主权及空气空间与外层空间之间界限的问题加以澄清，以减少各国之间出现争端的可能性。

16. 一些代表团认为，地球静止轨道是一种显然有饱和之虞的有限的自然资源，必须对其加以合理利用，并且应当向所有国家开放，而不论其目前的技术能力如何。这将使各国能够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。

17. 一些代表团认为，地球静止轨道不能由各国通过使用、反复使用或占领或以任何其他方式据为己有，其利用应受适用的国际法管辖。

18. 据认为，地球静止轨道应被视为外层空间的一个特定领域和特殊部分，这方面的技术和法律治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。

19. 据认为，在公平利用地球静止轨道方面存在不足。因此，应考虑采取若干行动，例如设立一个法律小组委员会专门工作组，修改科学和技术小组委员会的相应议程项目，以便审议该问题的技术方面，设立一个政府间专家小组，以及就公平利用轨道资源相关问题与国际电联进行更密切的合作。

#### 4. 与和平探索和利用外层空间有关的国家立法

20. 委员会注意到法律小组委员会在与和平探索和利用外层空间有关的国家立法这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（A/AC.105/1260，第78-91段）。

21. 委员会核可了小组委员会关于该议程项目的建议（见 A/AC.105/1260，第91段）。

22. 委员会注意到成员国为审查、加强、制定或起草国家空间法律和政策以及为改革或确立国家空间活动治理而开展的各种活动。

23. 委员会满意地注意到，秘书处对“国家空间活动监管框架图表式概览”（A/AC.105/C.2/2022/CRP.9）作了更新，该更新让各国得以了解现有国家监管框架，分享各国的实际经验并交流关于各国法律框架的信息。

24. 委员会注意到亚洲太平洋区域空间机构论坛国家空间立法举措研究小组所做的区域努力。该举措已进入第二阶段，涉及执行《和平利用外层空间委员会外层空间活动长期可持续性准则》（A/74/20，附件二），有新国家加入了研究小组，参与研究的国家总数从而达到12个。

25. 据认为，国家空间法律应根据国际法制定，不应包括与外层空间商业化有联系的法规。

## 5. 空间法能力建设

26. 委员会注意到小组委员会在空间法能力建设这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（见 [A/AC.105/1260](#)，第 92–102 段）。

27. 委员会核可了小组委员会关于该议程项目的建议（见 [A/AC.105/1260](#)，第 102 段）。

28. 委员会一致认为，空间法研究、培训和教育方面的国际合作是为确保日益增多的空间活动参与方遵行国际空间法而开展必要国家能力建设的关键所在。

29. 委员会赞赏地注意到政府实体和非政府实体为空间法能力建设而在国家、区域和国际层面所作的一些努力。

30. 一些代表团认为，空间法方面的能力建设是一项基本工具，应当通过国际合作予以加强，外层空间事务厅和会员国需要加大支持力度，促进南北合作和南南合作，以期促进共享空间法领域的知识和专长。

31. 委员会满意地注意到，“针对新空间行为体的空间法”项目旨在提供支持以加强国家空间法律和政策的拟订能力。

32. 委员会赞赏地注意到 2022 年 5 月 10 日至 12 日在线举行的联合国/智利空间法律和政策会议。委员会注意到，此类活动将空间法专家、从业人员以及政府、业界和民间社会的代表联系在一起，从而促进了空间法方面的能力建设。

## 6. 委员会的未来作用和工作方法

33. 委员会注意到小组委员会在委员会的未来作用和工作方法这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（[A/AC.105/1260](#)，第 103–121 段）。

34. 委员会核可了小组委员会报告所载各项决定（[A/AC.105/1260](#)，第 106 段）。

## 7. 关于空间碎片减缓和整治措施法律机制的一般性交换信息和意见，同时考虑到科学和技术小组委员会的工作

35. 委员会注意到法律小组委员会在“关于空间碎片减缓和整治措施法律机制的一般性交换信息和意见，同时考虑到科学和技术小组委员会的工作”这一项目下进行的讨论，讨论情况见法律小组委员会的报告（[A/AC.105/1260](#)，第 122–149 段）。

36. 委员会核可了小组委员会报告所载各项决定（[A/AC.105/1260](#)，第 149 段）。

37. 委员会满意地注意到，大会第 [62/217](#) 号决议核可了委员会的《空间碎片减缓准则》，这是在如何减缓空间碎片问题上提供指导迈出的重要一步，委员会促请联合国所有会员国考虑自愿执行该《准则》。

38. 委员会满意地注意到，一些国家已采取措施，通过本国法律中的相关规定落实关于空间碎片的国际公认准则和标准，包括委员会的《空间碎片减缓准则》和委员会的《外层空间活动长期可持续性准则》。

39. 有意见认为，小组委员会应扩大审查委员会的《空间碎片减缓准则》，同时考虑到携带核动力源的空间平台可能产生空间碎片，而且这类平台也可能与空间碎片发生碰撞。表达上述意见的代表团还对这类碎片在南半球特别是南太平洋区域重返大气层表示关切，并吁请发射国采取措施避免产生空间碎片。

40. 据认为，外层空间活动中的透明度和建立信任措施政府专家组的建议以及《外层空间活动长期可持续性准则》将有助于监测和减缓空间碎片，并有助于以安全和可持续的方式进行空间作业。

41. 据认为，有必要制定具有约束力的新文书来减少空间碎片。

42. 有意见认为，必须通过法律手段处理空间碎片问题，法律小组委员会应当讨论登记国、管辖权、控制和空间物体损害赔偿等法律问题。

43. 据认为，法律小组委员会应当与科学和技术小组委员会密切合作，处理与空间碎片问题和空间活动长期可持续性有关的议题，并拟定国际公认的人为造成的空间碎片领域基本术语定义。

44. 委员会欢迎最近对各国和各国际组织通过的减缓空间碎片标准简编进行的更新和补充，并鼓励各国和相关组织对该简编做出贡献。

## 8. 关于不具法律约束力的联合国外层空间文书的一般性交换信息

45. 委员会注意到法律小组委员会在关于不具法律约束力的联合国外层空间文书的一般性交换信息这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（A/AC.105/1260，第150-164段）。

46. 委员会注意到外层空间事务厅在一个专门网页上提供了关于各国和各国际组织就不具法律约束力的联合国外层空间文书通过的机制简编，并请委员会成员国和在委员会享有常驻观察员地位的政府间国际组织继续向秘书处提交答复以纳入该简编。

47. 委员会注意到制定不具法律约束力的联合国文书的重要性，这些文书是对现有联合国各项外层空间条约的补充和支持，对空间活动方面的新情况做出回应，并有助于进一步加强外层空间活动的安全、安保和可持续性。

48. 一些代表团回顾《关于开展探索和利用外层空间的国际合作，促进所有国家的福利和利益，并特别要考虑到发展中国家的需要的宣言》，认为该宣言是促进国际合作以最大限度地扩大空间应用的利用对所有国家惠益的一份重要文书，并吁请所有航天国家为推动和促进公平的国际合作做出贡献，同时特别注重发展中国家的利益，加强委员会作为探索和利用外层空间国际合作领域主要信息交流平台的作用。

49. 据认为，不具法律约束力的联合国文书也是制定确保安全可持续利用外层空间行为守则的重要手段。发表该观点的代表团还吁请各国支持并继续与根据大会第76/231号决议设立的不限成员名额工作组展开合作，制定外层空间负责任行为规范、规则和原则。

## 9. 关于空间交通管理所涉法律问题的一般性交换意见

50. 委员会注意到小组委员会在题为“关于空间交通管理所涉法律问题的一般性交换意见”这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（[A/AC.105/1260](#)，第165–178段）。

51. 委员会核可了小组委员会有关继续审议该项目的建议，特别是考虑到由于外层空间物体不断增加、外层空间行为体多种多样以及空间活动增多而导致空间环境日益复杂和拥挤，这些现象对外层空间活动的安全、安保和可持续性构成了挑战。

52. 一些代表团认为，制定全球空间交通管理制度将有助于制定、发展和实施国际通行规则，这是及时和必要的，因为外层空间活动的安全、安保和可持续性相关议题是所有空间行为体和社会日益关切的问题。

53. 一些代表团认为，还必须采用外层空间负责任行为规范和原则，特别是各国普遍承诺不进行会产生长期轨道碎片的反卫星武器试验。

54. 有意见认为，尽管联合国各项外层空间条约以及国际电联的国际规章已载列与空间交通管理有关的基本规定，尽管与空间交通管理有关的一些议题已经由委员会的《空间碎片减缓准则》和《外层空间活动长期可持续性准则》等不具约束力的国际文书涵盖，但仍迫切需要制定一个由技术和监管规定组成的国际空间交通治理制度，填补现有文书中的法律空白。表达这一观点的代表团还认为，小组委员会是制定这种综合性多边办法以便有效管理空间交通的适当论坛，在这方面任何单一的国家或区域努力都有法律不成体系的风险，这可能导致空间活动的安全性恶化。

55. 有意见认为，在审议未来的空间交通管理办法时，不需要对外层空间进行定义和划界。

## 10. 关于对小卫星活动适用国际法的一般性交换意见

56. 委员会注意到小组委员会在题为“关于对小卫星活动适用国际法的一般性交换意见”这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（[A/AC.105/1260](#)，第179–202段）。

57. 委员会注意到该项目继续在小组委员会的议程上，并一致认为保留该项目有助于处理与使用小卫星有关的问题并提高对这些问题的认识。

58. 委员会称，凡涉及小型卫星的活动，无论卫星大小，都应按照包括国际空间法在内的现有国际监管框架进行。

59. 委员会了解了各国和各国际组织侧重小卫星开发和运行的方案，以及适用于小卫星开发和使用的监管框架。

60. 一些代表团认为，考虑到空间物体无论大小均在会员国社会经济发展中发挥重要作用，委员会及其各小组委员会不应设立可能对空间物体的设计、建造、发射或使用施加限制的临时法律制度或任何其他机制。

61. 一些代表团认为，在讨论空间物体登记问题时，应当考虑到外层空间的不断发展，例如大型星座的数量不断增加。

62. 有意见认为，巨型星座对外层空间活动的长期可持续性有影响，法律小组委员会应就这一专题进行有针对性的讨论。

## 11. 关于空间资源探索、开发和利用活动潜在法律模式的一般性交换意见

63. 委员会注意到小组委员会在题为“关于空间资源探索、开发和利用活动潜在法律模式的一般性交换意见”这一项目下进行的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（A/AC.105/1260，第 203–230 段）。

64. 委员会核可了小组委员会及其在本议程项目下设立的工作组的决定和建议，该工作组已重新召集，由 Andrzej Misztal（波兰）担任主席，Steven Freeland（澳大利亚）担任副主席（A/AC.105/1260，附件二，第 5–8 段）。

65. 委员会注意到，在本议程项目下设立的工作组被命名为空间资源活动所涉法律问题工作组，并商定了详细的工作计划和工作方法，载于工作组报告附录（A/AC.105/1260，附件二）。

66. 有意见认为，空间资源的探索、开发和利用最好是在国际一级通过委员会及其各小组委员会等多边论坛进行协调，以便促进和平与可持续地探索和利用外层空间，从而确保这些活动的开展遵照国际法，并惠益所有国家。

67. 有意见认为，工作组的任何成果，无论是以建议还是成套原则的形式，只要是空间资源利用活动确定了框架，就应确保联合国五项外层空间条约所确立的规则以不妨碍技术进步和私人空间活动的方式适用于空间资源活动，同时实现《外空条约》第一条中的承诺，即探索和利用外层空间应为所有国家谋福利和利益。

68. 有意见认为，关于空间资源的议程项目已经从一个讨论专题发展成为一个以目标为导向的工作组，这一进展可能成为整个小组委员会今后工作方法的一种潜在模式，因为它表明各国一致希望开展多边工作，就共同关心的难题取得具体和实际的成果，并为所有空间行为体提供有益的法律指导。

69. 有意见认为，工作组通过了五年期工作计划以澄清《外空条约》的重要条款，这是值得欢迎的。表达这一意见的代表团还认为，应当采取循序渐进的方法来制定空间资源活动框架，其成果应当符合《外空条约》所载国际空间法的基本原则。

70. 一些代表团指出，签署《关于为和平目的民用探索和利用月球、火星、彗星和小行星合作原则的阿尔忒弥斯协定》的国家数目已增加到 19 个，并认为上述协定是一系列承诺，规定了指导这些国家探索月球、火星和其他天体的规则和原则。表达这一观点的代表团还认为，《阿尔忒弥斯协定》以《外空条约》为基础，表明在将人类活动范围扩大到地球以外时签署方对负责任和透明行为的承诺。

71. 有意见认为，《阿尔忒弥斯协定》列出的一项关键原则是透明度，各国应继续致力于分享和传播关于各自国家空间政策和空间探索计划的信息。表达这一

观点的代表团还认为，多边讨论必须侧重确定实用工具，以符合《外空条约》所规定的国际义务和承诺的透明方式分享各国月球活动的信息。

72. 有意见认为，虽然《阿尔忒弥斯协定》可以作为一个起点，其中一些规定易于接受，但有些方面需要削减，并与对不得据为己有原则的更广泛理解相协调，以便获得更大的支持。

73. 有意见认为，探索、开发和利用空间资源的任何活动都应根据确立国际空间法的联合国五项外层空间条约进行，并应避免各国单独或作为国家集团在联合国多边框架之外开展任何活动。

74. 一些代表团认为，《关于各国在月球和其他天体上活动的协定》为工作组开展工作提供了有意义的启示，因为该文书载有呼吁建立空间资源开发国际制度的条款，而且这类开发即将具有可行性。表达这一意见的代表团还认为，这样一种国际制度将是兼顾考虑直接或间接对探索月球作出贡献的国家所作努力和发展中国家利益的一种方式。

75. 一些代表团认为，对《外空条约》所载重要原则，例如不据为己有原则以及自由探索和利用外层空间原则，作出权威性解释，将使各国能够对空间资源活动作出具体的未来承诺。表达这一意见的代表团还认为，对《外空条约》规定的在开展空间活动时适当顾及该条约所有其他缔约国的相应利益这一义务达成共识，以及对哪些行为构成或不构成适当顾及达成共识，将有助于确保空间资源继续对所有人可用。

76. 有意见认为，由于能够开展空间资源活动的国家为数有限，因此必须确保此类活动积累的资产不会集中在少数利益攸关方手中，而且《外空条约》概述了对社会负责的行为，这些行为支持和平、包容和可持续的空间活动，同时以考虑到发展中国家特殊需要和利益的方式促进国际参与。

77. 有意见认为，在制定空间资源活动框架时，应确保加强与科学和技术小组委员会的互动，以便达成的框架能够应对实际开展的活动。表达这一观点的代表团还认为，作为制定治理空间资源活动的法律规则的第一步，有必要制定一套国际公认的空间资源活动相关基本术语定义，而且一套定义的制定需要技术投入。

78. 有意见认为，空间资源不包括无线电频率或轨道，例如地球静止轨道，因此此类资源属于国际电联的职权范围。

79. 一些代表团认为，在制定探索、开发和利用空间资源的框架时，工作组可以考虑在该领域已经开展的现有工作，例如海牙国际空间资源治理工作组编写的“制定国际空间资源活动框架的构成要素”，该文件已作为工作文件以联合国所有正式语文提供（A/AC.105/C.2/L.315）。

## 12. 就拟由法律小组委员会第六十二届会议审议的新增项目给和平利用外层空间委员会的提议

80. 委员会注意到法律小组委员会在就拟由法律小组委员会第六十二届会议审议的新增项目给委员会的提议这一项目下开展的讨论，讨论情况见小组委员会的报告（A/AC.105/1260，第231–244段）。

81. 根据小组委员会第六十一届会议的审议情况，委员会一致认为小组委员会第六十二届会议应审议下列实质性项目：

#### 常设项目

1. 通过议程。
2. 主席致词。
3. 一般性交换意见。
4. 有关国际政府间组织和非政府组织空间法相关活动情况的介绍。
5. 联合国五项外层空间条约现状和适用情况。
6. 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作用下确保合理公平使用地球静止轨道的方式方法。
7. 与和平探索和利用外层空间有关的国家立法。
8. 空间法能力建设。
9. 委员会的未来作用和工作方法。

#### 工作计划下的项目

10. 关于空间资源探索、开发和利用活动潜在法律模式的一般性交换意见。  
(空间资源活动所涉法律问题工作组多年期工作计划所述 2023 年工作 (A/AC.105/1260, 第 206 段和附件二, 附录))

#### 单项讨论议题/项目

11. 关于空间碎片减缓和整治措施法律机制的一般性交换信息和意见，同时考虑到科学和技术小组委员会的工作。
12. 关于不具法律约束力的联合国外层空间文书的一般性交换信息。
13. 关于空间交通管理所涉法律问题的一般性交换意见。
14. 关于对小卫星活动适用国际法的一般性交换意见。

#### 新增项目

15. 就拟由法律小组委员会第六十三届会议审议的新增项目给和平利用外层空间委员会的提议。

82. 委员会一致认为，应在小组委员会第六十二届会议上重新召集联合国五项外层空间条约现状和适用情况工作组、外层空间定义和划界工作组和空间资源活动所涉法律问题工作组。

83. 委员会核可了小组委员会达成的一致意见，认为应再次邀请国际空间法学会和欧洲空间法中心组织举办一次拟在小组委员会第六十二届会议期间举行的专题讨论会。

84. 有意见认为，小组委员会应定期审查议程项目，以便中止缺乏兴趣或似乎不再有必要的项目，或者制定一项工作计划，在感兴趣的项目下实现具体成果。表达这一意见的代表团还认为，重要的一点是，如果有兴趣或有必要，可以重新提出以前中止的项目。

---