



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

2022年5月9日至13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

制定负责任行为准则的当前背景和益处

法国提交

一. 空间能力对我们的生活和社会的重要性

1. 如今，我们的现代生活方式、经济和社会十分依赖空间部门及其能力。这包括与定位和导航有关的卫星系统(如全球定位系统和伽利略卫星导航系统)，它们使银行和股票交易系统以及能源分配同步，有助于实现全球旅行，并使救援和紧急服务部门得以运作。地球观测能力让我们能够预报天气，监测气候和环境变化，并预防自然灾害，尽管由于气候变化，这类灾害预计今后将有所增加。最后，空间通信能力还有助于在黑点区域获得电视和电话网络及互联网服务，从而缩小数字鸿沟。对卫星数据的利用日益增加，我们的社会对此类数据的依赖也日益增加，因为许多新技术都需要此类数据(如连通性、远程医疗和自动驾驶汽车等)。

2. 我们的空间能力对军事活动和行动同样至关重要。特别是，地球观测、通信卫星以及卫星导航和同步，都是国家自主评估局势、决策和采取行动所需的能力。掌握空间技术还对保护国防利益至关重要，包括有助于监测扩散和弹道活动的预警。在某些大国重新展开战略竞争和出现严重扩散危机(朝鲜、伊朗)的背景下，这是我们安全问题的一项关键内容。最后，空间能力通过自动探测，与其他能力一起在海上监测方面发挥重要作用。

二. 战略环境恶化，破坏稳定的行为增加，误判和升级风险提高

3. 当今战略环境似乎有所恶化，大国之间的军事竞争在包括空间在内的所有领域都有所增加，空间因具有双重用途性质，尤其适合在冲突门槛以下部署混合战略。回归强权逻辑和战略以及混合能力，对安全和军备控制架构提出质疑，以及扩散危机持续存在等，导致战略环境进一步恶化，这一情况也延伸到空间中。反



卫星打击(最近一次为 2021 年 11 月俄罗斯实施)、敌对性接近、干扰和各种主导战略都表明, 战略竞争有所增加, 可能会增加误解风险, 破坏稳定, 造成空间紧张局势加剧。

4. 战略环境的这种恶化尤其存在问题, 因为与此同时, 各国的经济和社会以及国防利益都日益依赖空间。因此, 各国正在试图创造新的工具和能力来应对这种依赖性和脆弱性。相比之下, 某些国家对空间环境几乎没有依赖, 这种不对称可能会促使它们制定空间破坏战略, 在空间部署进攻战略, 而不考虑空间活动的持续性和轨道的长期使用。

5. 与此同时, 空间环境中的轨道物体数量正在大幅增加: 目前约有 5 千颗活动卫星和数千个轨道空间物体。除了碰撞风险增加以外, 某些轨道上的空间物体密度也不断增加, 提高了卫星之间发生干扰的可能性, 并使故意与非故意干扰之间的误解或误判风险增加。除了这些活动卫星以外, 空间目前还有大约 90 万块大于 1 厘米的碎片, 一旦发生碰撞, 它们可使卫星失效, 甚至彻底摧毁卫星, 并在这一过程中又产生数千块碎片。尽管管理碎片和碰撞风险的问题是在和平利用外层空间委员会(外空委)和机构间空间碎片协调委员会(空间碎片协委会)内处理的, 但目前还没有任何国际框架防止故意制造碎片, 包括进行反卫星打击, 这是一种敌对和破坏稳定的行动, 大大增加了轨道上的碎片数量。

6. 最后, 由于新的轨道活动, 如主动清除碎片或在轨服务可能会与敌对活动(为情报、破坏或摧毁卫星而接近或交会)相混淆, 而且空间物体数量不断增加, 因此, “新空间”和新的轨道活动的开发可能会造成误解风险增加。

7. 空间领域的系统大多为双重用途, 了解空间环境本来就很困难。区分民用和军用空间物体的困难增加了不确定性和不稳定性。同样, 由于很难监测某些活动并确定其责任归属, 因此很有可能发生误判和误解, 在网络空间等领域也是如此。在实践中, 即使对空间大国而言, 目前也极难探测全部空间事件, 预测可能面临的风险和威胁, 以及确认某一行动是否具有攻击性。例如, 对卫星进行的与任务有关的无害机动所造成的意外碰撞或偶然干扰, 以及旨在故意造成损害的机动, 似乎很难以先验方式加以区分。这一困难, 加上空间的高度双重用途性质, 构成了空间局势升级或引发紧张局势甚至冲突的重大风险。

三. 在这一背景下, 有必要并且迫切需要制定行为规范

8. 在这一令人特别关切的背景下, 目前似乎应制定文书, 使所有人能够持续和平利用和自由进入空间, 同时限制空间的不稳定和冲突风险。尽管裁军谈判会议和政府专家组此前努力防止空间军备竞赛, 但各项提案不足以达成共识, 无法取得成果, 使工作陷入停滞。因此, 必须启动新的包容性进程, 以切实、务实的方式立即改善空间安全和安保, 减少空间误解的威胁和风险。

9. 正如我们所见, 空间及其中部署的物体的双重用途性质意味着, 旨在禁止在空间使用某些系统的基于能力的方法是无关和无效的。大多数空间手段目前具有双重用途, 因此很难区分军用和民用能力, 具有威胁性和无攻击性的能力, 最终也很难选择禁止某些能力, 而非另一些能力。法国回顾, 更广泛而言, 很难确定哪些物体在构成空间武器, 因为任何空间物体根据其用途都可以成为武器(如神风卫星)。保持以自由和可行方式进入空间所需的某些能力, 如在轨服务和主动

清除碎片，也可用于攻击目的。最后，法国回顾，可核查性是制定具有法律约束力的文书的基本要素。

10. 目前，基于行为的方法似乎最适于以务实方式立即加强空间安全和安保，因为它会减少在空间中的误判和误解风险。这一方法对某些活动的开展进行管理，以免这些活动被视为具有攻击性，旨在降低其破坏稳定的潜力，减少空间冲突和升级的风险。此外，基于行为的方法侧重于行为对空间系统、环境或人口的影响，似乎更为持久，因为这种办法不会因今后的技术发展而过时。

11. 因此，法国及其伙伴建议制定务实、立即适用和不具法律约束力的规范，作为“良好使用指南”。此类行为规范的性质、精神和地位可与从国际安全角度看信息和电信领域的发展政府专家组制定的行为规范相同，即：“关于负责任国家行为的自愿和不具约束力的规范可以减少国际和平、安全和稳定所面临的风险。因此，规范无意限制或禁止在其他方面符合国际法的行动。规范反映国际社会的期望，确立负责任的国家行为标准，并使国际社会能够评估各国的活动和意图。”

12. 此外，鉴于破坏性的反卫星打击和故意制造碎片对空间安全和安保的威胁，法国在其 2019 年 7 月的空间战略中倡导制定一项规范来禁止制造多块长期存在的碎片的行动。

13. 因此，这些规范的目的不是修改适用的国际法，包括《联合国宪章》和自卫权。然而，如果达成共识，并可建立核查机制，之后可将这些规范作为讨论基础，以制定具有法律约束力的条约。
