

Distr.: Limited
9 March 2018
Chinese
Original: Russian

和平利用外层空间委员会

法律小组委员会

第五十七届会议

2018年4月9日至20日，维也纳

临时议程*项目 7(a)

与外层空间定义和划界有关的事项

考虑空气空间和外层空间划界所有各方面的具有挑战性的背景情况：要求给问题的讨论增设辩证要素并确定新的分析趋势的主张

由俄罗斯联邦提交的工作文件

1. 和平利用外层空间委员会有关给空气空间和外层空间划界问题寻找解决办法的职权和责任早在几十年前已经明确确定。然而，外空委仍然无法在该事项上取得长足进展。显然，各国对外空委在该领域取得共识的能力的看法不尽相同。或许“划界意识形态”已成过往，鉴于在航空航天运输系统的使用上目前和预期的变化，摒弃该意识形态并不困难。或许外空委正在以显然保守的方式处理该议题，而有关该问题的一套固有传统看法已经陈旧过时，不再能反映现实情况。但情况并非如此。毫无疑问，对于如何处理该议题需要有一种新的做法，尤其是因为，所谓对空气空间和外层空间进行划界的想法正在失去其相关性并且不再为实际需要所支持的说法是错误的。至于处理该问题的具体方式当然有改进的余地。外空委应当界定一套合乎逻辑的步骤，以能有效改进为划界所造成之问题逐步拟订解决办法的过程。

2. 在加大该领域工作力度上取得成功究竟有哪些确定因素？首先，外空委应当采取措施以确保，在更高的知识层面上理解该问题的能力不致削弱。这意味着，在弄清新的调查线索上不能犹疑不决，应通过更加积极的讨论和对分析工作的参与而克服在理解该议题上的惰性。在某种程度上，世界气象组织（气象组织）为拟订某种按“部门”界定“空间”（按照本组织职权范围）的做法所持举措给在外空委框架范围内拟订基于划界视角的完全适当的考虑提供了机会，目的或许是为了确保对处理该议题所涉各实际方面持有更加明确的承诺。划界问题应被视为反映了各种因素之间的复杂互动，这些因素因各种利益及多重压力的结合而形成。

* A/AC.105/C.2/L.303。



3. 应当指出的是，气象组织在向外空委简要介绍其采纳“空间”定义的意图时，并没有明确解释促使其作出该决定的背景情况。公平而言，界定“空间”的想法其实不足以不言自明。相反该想法似乎含混不清，因为在气象组织所面临之任务的具体背景下事实上几乎无法弄清该想法究竟有哪些好处，而不论如何考虑其活动所涉领域。举例说，拟议定义与研究影响空间天气诸因素以及这些因素对气象组织所关注的气候、大气进程和人类生命的影响毫无关系。
4. 气象组织向外空委提交的建议不仅模棱两可，而且气象组织并没有征求外空委或其法律小组委员会的意见。该举措撰写人本应表明其同外空委建立互动式关系的意愿。出席气象组织执行理事会第六十九届会议的俄罗斯联邦代表团已经提请气象组织秘书处注意该情况。根据气象组织的程序已将“空间”定义问题从会议议程中撤出。对该决定应当毫无保留地表示欢迎。应当认识到，问题并不在于各国缺乏偏重于为实际目的拟订创新求实做法的意愿，而在于需要顾及审议空间划界和定义问题所涉及的各种背景情况。这并不意味着气象组织可能无法确定其职权的可能范围——或甚至确立其在直接有关其工作所辖主题方面与外层空间划界和定义或许有些关系的具体问题上的独有权限。然而，本组织显然应当为就属于外空委任务范围内的某一议题而提出的这些提议大声疾呼。
5. 如同 [A/AC.105/1112/Add.2](#) 号文件所示，气象组织承认，外层空间定义和划界问题的解决将会具有法律方面的影响。据气象组织称，这就能解释缘何外空委多年来一直在审议该议题。与此同时，气象组织本身所提出的有关外层空间的定义几乎必然会导致这样的结论，即可以确立某种边界，并且该边界应位于中气层的上端边界（即在 80-90 公里的纬度上）。问题并不在于具体的纬度（尽管该纬度有别于各国早前提议的幅度——举例说 100-110 公里）。问题其实在于气象组织提出的“空间”定义如获采纳（包括作为世界气象组织技术条例的一部分），则会开创一个十分危险的先例。因为政治因素将由此而占据一席之地，造成空气空间和外层空间划界的单一议题被分割成联合国不同专门机构之间的不同议题。值得注意的是，在此具体情况下，气象组织并没有使用“空气空间”的用语，并且根本就未提及空气空间和外层空间的划界。如果同样把有关空气空间边界的技术和法律决定完全留待国际民用航空组织（国际民航组织）处理（在其独有权限范围内），该情况很有可能随地域政治的变化而发展。
6. 世界卫生组织（世卫组织）所表示的意见（[A/AC.105/1112/Add.2](#)）是，外层空间的定义和划界为拟订有关公共安全和次轨道飞行的适当法规或条例所必需。而且，在 [A/AC.105/1039/Add.8](#) 号文件中，世卫组织认为，外层空间的定义对保护次轨道空间飞行旅行者的健康与界定在轨健康和安全管理要求及相关基本药品和医疗设施均至关重要。这些意见提出了若干问题。尤其是在有关空气质量问题上，从“世卫组织关于颗粒物、臭氧、二氧化氮和二氧化硫的空气质量准则：2005 年全球更新版——风险评估概要”的文件中可以看出，在此背景下，该事项仅涉及大气层中人体无需借助特别设备即能呼吸的纬度上的地面层。如果次轨道飞行是关注的重点，那么从保护人类健康的角度来看，对空气空间和外层空间加以划界既无理由也无必要，其原因是，为了对辐射累计剂量进行必要的估算并确定据此评价这类飞行所涉风险程度的其他物理参数，应当考虑到航天器所穿越之环境的物理特点（物理模式），在此情况下，在形式上对该环境如何命名其实无足轻重。已有可加利用的这

类模式，并且正在气象组织空间天气方案间协调组的框架内对这类模式详加审视。气象组织可利用这些模式计算评估人类健康风险因素所需环境物理参数。

7. 联合国系统的不同专门机构可能会确立有关“空间”和“空气空间”的定义，并对次轨道飞行的监管要素加以界定，甚至会界定空间交通管理概念的诸要素。如果发生这种情况，有些利益相关方将必然会寻求把在外空委范围外拟订的这类基本定义和概念描述为基本反映了整个国际社会的观点。而这又会引起保证外空委有关外层空间化界和定义的任务授权不变是否具有客观依据的问题。

8. 似乎有理由认为，就空气空间和外层空间的定义和划界的不同解决办法所采取的任何举措，从客观理由来看，均可被视为与空间交通管理议题直接有关。更加具体地说，从政治角度来看，这类举措似乎会推进在空气空间和外层空间之间确立更多“层”（区）的想法，目的是为了把次轨道飞行排除在空间法规定的管辖范围外，在空间法的规定中列有意义极为重大的不允许在地球周围轨道上放置携带核武器或任何其他种类大规模毁灭性武器的任何物体的禁令。迄今为止，“层”的想法只是在专家圈子里传播。与此同时，政治层面上的情况变化日益证明，正在将大量努力和许多资源集中用于支持加快过渡到空间交通管理这一危险想法。无论是专家还是政治人物，都应在界定空间交通管理问题研究的假设背景上谨慎行事，并且应铭记该路径可能造成的巨大困难。

9. 外空委多少已经卷入对例如旅游业新一代交通工具等的纯民事应用的讨论。这种理想化的思维方式思潮迟早必须改变。如何对待有关安全和保障的实际问题？显然，使用这类新一代工具进行力量投射的可能性已不再纯粹是一种假设。如果外空委希望确保其活动反映政治现实，它就应当在处理划界问题时致力于处理弄清监管所涉各方面情况的艰巨任务，或至少提出各种预测，这类预测是在分析所涉所有潜在安全和保障问题上迈出的一个重要步骤。不论是自认为对空间交通管理概念持论有据的国家，还是可能同情或支持新“层”想法的国家，都应当展现出勇气来，就可指导该假设领域各项活动并能有机反映安全和战略稳定广泛问题的基本规范献计献策。

10. 国际电信联盟（国际电联）应当出于客观原因认真注意为航空航天运输工具次轨道飞行各阶段相关问题寻找答案，在次轨道飞行阶段，运输工具的无线电电子设备（接收器/传送器）应当遵守《无线电条例》有关地面无线电通信服务（特别是有关监管航天器无线电通信的服务）的规定，或应当遵守同一些条例有关空间无线电通信服务的规定。在发射工具飞行期间，包括在飞行轨迹次轨道部分，运输工具无线电电子设备的运行（酌情包括其有效载荷）还应当遵守《无线电条例》有关空间运行服务的规定。尽管高椭圆轨道极点的最低纬度可能低于 100 公里，但《无线电条例》仍然建议使用纬度在 100 公里以上的卫星无线电通信服务。由于次轨道飞行的最高纬度可能远远超过 100 公里，了解在就对这类飞行适用《无线电条例》的问题上究竟可提出哪些实际解决办法当然不无益处。假设从地球表层出发或从空气空间出发的实施次轨道飞行的航空航天工具大大得益于不超过一定纬度的航空无线电通信服务并随后得益于卫星无线电通信服务也是合乎逻辑的。同样，在外层空间实施次轨道飞行的航空航天工具可得到卫星无线电通信服务的有效支持，并在不超过一定纬度的情况下可以得到航空无线电通信服务的支持。因此，国际电联认为设定将以下两个区域分隔开并处于一定纬度上的边界是合适的和可接受的：利用地面无线电服务的区域和利用空间无线电服务的区域。然而，这类边界的确立与空气空

间和外层空间的划界与定义毫无关系。没有任何证据表明应当为监管次轨道物体无线电设备的使用的具体目的而对《无线电条例》作出修改。

11. 建立信任措施应当是确立行为模式的关键所在，有鉴于此，唯有抱持真诚的意图方能加以实施。不然就无法在各国间建立积极和基于信任的相互关系。因此，在处理诸如空气空间和外层空间划界之类问题时，各国应当推动就该议题所可能涉及的所有各个方面展开开诚布公的讨论并坦率地交换意见。
