

# 中国法上的和平利用外层空间

赵海峰

(哈尔滨工业大学 法学院, 哈尔滨 150001)

**摘要:** 中国作为最大的发展中国家和航天大国,一贯主张和平利用外层空间,反对外空军事化和武器化。为了确保和平利用外层空间,中国在各个相关的国际论坛上作出积极努力,推动缔结一项禁止在外空放置武器,对外空物体使用或威胁使用武力的国际协议,防止外空军备竞赛。中国虽然也发展空间军事能力,但以保卫国家利益为目的,是防御性的,其目的在于促使在裁谈会最终通过防止外空武器化国际协议。

**关键词:** 中国法; 外空军事化; 外空武器化

**中图分类号:** D999.1

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-3370(2010)06-0082-08

## 一、引言

和平是当代国际法的基本价值和理念之一,《联合国宪章》(以下简称“《宪章》”)确立了和平的原则和理念,并且规定,联合国的最根本的宗旨就是维持国际和平与安全。

和平所指的是国际社会的一种稳定、和谐、非战争的状态。和平是与安全相联系的。国家安全是指一国的存在与发展不受威胁的情况,但国家安全只是国家的一种主观状态和心理追求,它的实现有赖于人类和平秩序的建立,而和平则是国际社会的整体安全<sup>[1]28</sup>。《宪章》同时规定,所有成员国在其国际关系中,不得以武力相威胁或使用武力来侵害任何国家的领土完整或政治独立,并不得以其他同联合国宗旨不符的方式以武力相威胁或使用武力。以《宪章》为标志,形成了以和平作为基本理念,包括和平原则、和平制度和和平行动在内的国际现代和平法律与实践。作为人类活动的一个新领域,人类的外层空间活动也应贯彻和平探索和利用的原则。

作为外空宪章的《外空条约》首先确认包括《宪章》在内的国际法在外空活动中的可适用性。其第3条规定:“各缔约国在进行探索和利用外层空间(包括月球和其他天体)的各种活动方面,应遵守国际法和联合国宪章”。《外空条约》和《月球协定》等国际法律文书也明确确认了和平利用外层空间的原则。这一原则并且已经成为习惯国际法规范。

Detlev Wolter 认为,中国在国家导弹防御系统(NMD)问题和防止外空武器化方面发挥了决定性的作用<sup>[2]50</sup>。中国一直坚定不移地走和平发展道路,作为

联合国安理会常任理事国和最大的发展中国家,作为五大外空条约中除《月球协定》之外四个主要国际空间条约的缔约国,中国坚决遵守和平利用外层空间的原则。中国航天事业发展的宗旨之一就是和平利用外层空间,促进人类文明和社会发展,造福全人类。中国反对外空军事化,特别是外空武器化,并试图经过自己的努力,建立外层空间的非武器化国际法律机制。与此同时,中国在历史上曾屡遭侵略,尚未完成国家统一,随着经济的飞跃发展而国家利益范围不断扩大,面对国际层面外空军事化日益严重,甚至武器化日益迫近的状况,中国也不得不像其他国家一样,发展相应的空间军事防御能力,作为赢得和平的利剑和盾牌。但中国发展军事空间活动的总体目标是保卫国家统一和防止侵略。也就是说,是防御性和防守性的。

谈及和平利用外层空间和外空军事化与武器化的问题,很有必要将相关的概念的含义加以澄清。按照贺其治的观点,外空的军事化利用可以分为两个方面,一是指为军事目的而对人造地球卫星加以利用,以支持和增强以地球(包括陆地、海洋和大气层)为基地的武器系统和地面部队的效能;二是指发展和部署外空武器,以打击和摧毁对方的空间物体或损害其正常功能<sup>[3]</sup>。对外空的普遍和频繁的军事利用称为外空军事化。其中对上述第二方面的频繁大量的外空军事利用也被称为外空武器化。

对于“外空武器”,目前尚无国际上一致认同的观点。根据中国官方文件,外空武器包括,(1)任何以在外空的物体为目标的太空基、地基、空基和海基装置和设施;(2)任何放置于外空,以在大气层、地面上、

收稿日期: 2010-10-08

基金项目: 司法部 2008 年度国家法治与法学理论研究资助项目“外空非武器化的法治构建”(08SFB5027)

作者简介: 赵海峰(1963—),男,法学院院长,教授。E-mail: zhaohaifeng\_c@yahoo.cn

空气空间或者海洋上的物体为攻击目标的其他装置或设施(CD/OS/WP.14/Add.1, 21 July 1986)。按照2008年2月中俄在裁谈会联合提出的禁止外空武器化条约草案,“在外空的武器”是指位于外空、基于任何物理原理,经专门制造或改造,用来消灭、损害或干扰在外空、地球上或大气层物体的正常功能,以及用来消灭人口和对人类至关重要的生物圈组成部分或对其造成损害的任何装置。(草案第1条)两相比较可以看出,“在外空的武器”是外空武器的一部分。

对于外空武器化,也有作者定义为,在轨道上放置具有破坏能力的天基装置就通常被称为空间武器化。同时,也有人认为,在空间飞行以达致目标的武器,如超音速技术飞行器,也会导致外空武器化。外空武器化是一种非常危险的趋势,其结果必然是打破全球的战略平衡与稳定,加剧外空的军备竞赛和军事对抗,对当今世界和平与安全造成重要威胁。联合国成员国的绝大多数都对外空武器化可能导致外空军备竞赛感到担忧。

本文在评析和平探索和利用外层空间的重要意义、分析“以和平目的”利用外层空间的含义和相关实践之后,着重探讨中国法对外层空间的和平利用的阐释、中国的主张与相关外空实践的关系,尤其是突出展示中国维护外层空间和平秩序的各种努力。从中国的国家实践来看,中国确实不但在理论上崇尚和平,主张和谐外空,而且在各种政策、法律和国际论坛上,均为建立外空和平而不懈努力。

## 二、和平探索和利用外层空间的重要意义

外层空间法强调和平利用外层空间的重要性,并且限制外层空间军事化和武器化。1963年联大的《外空宣言》提出了和平探索和利用外层空间的理念,强调广泛国际合作,重申各国探索和利用外层空间的活动,必须遵守国际法(包括联合国宪章)的规定。

1967年《外空条约》的序言中明确提出了“和平目的”(Peaceful Purposes)的概念:本条约各缔约国……“承认为和平目的而探索和利用外层空间所取得的进展关系到全人类的共同利益,”……“愿意在为和平目的而探索和利益外层空间的科学以及法律方面的广泛合作作出贡献。”其第3条规定:“本条约各缔约国探索和利用外层空间,包括月球与其他天体在内的活动,应按照国际法,包括《联合国宪章》,并为了维护国际和平与安全及增进国际合作与谅解而进行”。

《外空条约》第4条第1款正式在条文中提出了

“和平目的”的概念,对绕地球轨道的军事化进行了部分限制,也是对在外层空间布置武器的限制。该条规定,“各缔约国承诺不在环绕地球的轨道上放置任何载有核武器或任何其他种类大规模毁灭性武器的物体,不在天体上装置这种武器,也不以任何其他方式在外层空间设置这种武器。”《外空条约》和《月球协定》接着对月球和其他天体的军事利用进行了全面的限制,同时,正式提出了“专为和平目的”的说法,《外空条约》第4条第2款规定:“所有缔约国应专为和平目的使用月球和其他天体。禁止在天体上建立军事基地、军事设施和工事,试验任何类型的武器和进行军事演习。不禁止为了科学研究或任何其他和平目的而使用军事人员。为和平探索月球与其他天体所必需的任何装置或设备,也不在禁止之列。”

上述规定中,“大规模毁灭性武器”的界定值得关注。根据1979年12月11日联合国大会“全面彻底裁军”决议(联大第A/RES/34/87A号决议),大规模毁灭性武器包括原子爆炸武器、放射性物质武器、毒性化学和生物武器以及任何将来研制的具有相当于原子弹或上述其他武器的破坏力的特点的武器。当前激光武器、粒子束武器是外层空间作战的重要武器装备,而对这两种武器是否属于大规模毁灭性武器存在不同的观点。总的说,上述联大决议的概念体现的是20世纪80年代以前的武器装备的发展水平。对于新类型的大杀伤力的武器缺乏界定,已经难以应对外层空间新武器装备的发展<sup>[42]</sup>。

《月球协定》第3条则对《外空条约》的上述规定尤其是“和平目的”的问题做了进一步的明确,更为彻底和全面地限制了月球和其他天体的军事化。但《月球协定》由于缔约国有限,尤其是几乎所有的重要空间国家都不是其缔约国,所以,其影响力非常有限。

从上文中可以看出,对于外层空间的和平利用是国际法律文书的明确要求,具体来说,就是探索和利用外层空间,应当为和平目的进行。同时,应当在一定程度上限制外层空间的军事化利用,具体包括不得在外层空间放置、装置或者设置核武器和其他大规模毁灭性武器,这是一种部分非军事化或非武器化的规定,该规定并未禁止对于外空的军事利用,甚至未禁止常规武器在外层空间的放置、装置或设置。对于月球和其他天体的非军事化规定更为严格。但是和平利用外空,或者为“和平目的”利用外空究竟意味着什么,各国的解释和实践均不相同。

## 三、以“和平目的”探索和利用外层空间的含义与实践

对于外空活动中频繁使用的“和平目的”,由于

在相关的国际法律文件中缺乏定义,所以,不同的国家解释各异。其中两种解释最为流行。一种是认为,“和平目的”是非军事目的。因此外空用于和平目的,即意味着禁止一切外空军事活动,也即无论是进攻性的还是防御性的军事活动,都违背了“和平目的”。持这种观点的有前苏联和发展中国家。另一种解释认为,“和平目的”是指非侵略目的或防御目的。这种观点认为,军事活动可以分为“可允许的”和“不允许的”。而非侵略性的或防御性的军事活动是“可允许的”。这一解释是参照《联合国宪章》只在外空禁止非法的武力行为,而不禁止所有的军事活动<sup>[43]</sup>。持这种观点的主要有美国和相关的西方国家<sup>[5]</sup>。由于空间大国的技术优势,“和平目的”在实际上状况是空间大国依据“非侵略性”的解释,以保护空间民用资产的名义大量加快空间的军事利用,发展空间武器装备,并且不断将空间军事化应用于实战。如美国从海湾战争开始,在最近的若干次局部国际战争中,均大量运用了各种军事卫星,这种运用为美国打赢战争发挥了显著的作用<sup>[6]</sup>。在外空的军事利用方面,美苏(俄)远远走在其他国家的前面。其他的主要空间国家,如法国、日本、印度、以色列等国也不甘落后。

对于认为以“和平目的”利用外层空间,即意味着绝对禁止外空的军事化利用的主张,恐怕难有说服力。因为在《外空宣言》通过之时,尤其是《外空条约》通过之时,对于外层空间的军事利用早已开始,而且是美苏两国等的普遍实践。而《外空条约》仅部分禁止外空军事化就是为这种外空军事利用的普遍实践留下了空间。我们甚至可以说外空的军事化利用对不少国家来说是发展空间技术的一个推动力。如此来说,以和平目的探索和利用外空显然不能完全排除对外空的军事利用。而对外层空间的大量军事利用必然会导致外空军事化。事实上,在外空探索和利用的初期,尤其是冷战时期,美苏两国就进行了激烈的空间军备竞赛,他们将航天科技成果大量地运用于军事,把外空技术的是否领先作为政治制度是否先进的重要体现,把控制外空作为争夺军事优势的一个重要领域<sup>[7]</sup>,两国均为此投入大量的人力财力,直到将苏联拖垮。而美国变成了唯一的超级空间大国,更加强调整对外空的绝对控制,2002年退出了对其具有限制作用的1972年美苏《反导条约》,并部署各种导弹防御系统等,空间军事化日益加剧,空间武器化的危险性也日益凸显。

而虽然一系列国际文书,如1967年《外空条约》、1979年《月球协定》、1975年《登记公约》、1972年《责任公约》、1963年《部分禁止核试验条约》、1979年《改变环境公约》、1963年《反导公约》等,对

外空军事化有一定的限制效果,但这些文书也存在明显的局限和不充分性,不足以防止外空武器化和外空军备竞赛,如《外空条约》并不禁止在外空放置常规性武器,不禁止反卫星武器,不禁止在绕地球轨道建立军事基地、进行武器试验和军事演习;《月球协定》等条约缔约国有限,《反导公约》已经过时,等等<sup>[8]</sup>。而且,上述法律文书也不禁止从地球上对外空物体威胁或者使用武力。加强外空法治,缔结相关国际法律文书以防止外空军事化的扩大甚为必要。

中国对“和平目的”的观点是,应当贯彻和平利用外层空间的原则,反对外空军事化,特别要防止外空武器化。应当承认,外空的某些军事利用是有其一定的作用与合法性的。当前的政治现实是国家间的普遍敌意或不信任,在这种情形下,外空的某些军事利用,如侦察、监视军控条约的实施等在一定意义上有助于维护国家间脆弱的互信,推动裁军和军备控制进程,进而防止大国间战争的爆发。外空武器化则是危险的动向,其目的是追求外空霸权,其后果可能导致外空军备竞赛,给各国带来沉重的经济负担,破坏外空环境等,在极端的情况下导致外空战争甚至全面核战争<sup>[9]58-59</sup>。因而应当坚决反对外层空间的武器化,禁止在外空放置武器,禁止对外空物体使用武力或者以武力相威胁。这就是为什么中国近年以来,与其他国家合作,努力推动制定防止外空武器化条约的原因。

美国的一些学者认为,以“和平目的”利用外空,并不妨碍对于外空的军事化利用,军事化利用外空是合法的。只要是非侵略性地利用外空,就符合以“和平目的”利用外空这一要求。美国的2006年《国家空间政策》和其他的相关文件甚至含糊或者直接地表示要在外空部署武器。由于苏联的解体,而俄罗斯的经济成长需要一定的时间,冷战以后美国成为唯一的超级大国和空间强国,进而追求对外层空间的绝对控制,追求本国的绝对安全,并反对制定防止外空武器化的任何法律文书。这一指导思想主要体现在2006年布什总统发表的《国家空间政策》文件上。2010年6月奥巴马签署的美国的新的《国家空间政策》虽然在坚持单边主义和强调国家安全方面有所调整,但是美国对外空绝对优势的追求是没有变化的。2010年4月,美国相继试验了空天飞机X-37B等新的高新航空航天技术,人们对其潜在的军事化和武器化运用充满戒心和忧虑。美国而且早就建立了天军,并且从2001~2009年连续五次开展了以中国等为假想敌的“施里弗”模拟天战演习。

虽然空间正在变成一个日益重要的空间军事行动的领域,各国目前并未将武器放置到外空。所以,

目前仍然可以说外空没有武器化。但是,这种状况可能会很快改变。近年来美国所发表的一系列军事文件揭示了美国“控制外空”的意图。而控制外空的目的在于确保美国进入空间,在空间领域自由行动,并否定其他国家使用空间。美国已经部署了反卫星武器,并从2004年起部署了中段地基反导系统<sup>[10]</sup>。在2008年美国使用海基导弹防卫技术击落了其失效的间谍卫星。

西方若干国家,如加拿大等,赞同美国有关“和平目的”的解释。日本最近通过的《外空基本法》,也标志着推翻了其原有的关于“以和平目的利用外空即是完全非军事化地利用外空”的解释,而滑向了美国的解释思路。还有论者认为,美国的观点在实践上被各空间国家所遵守。

#### 四、中国对和平利用外层空间的阐释

##### (一) 中国在对外关系方面的和平思想

中国是一个爱好和平的国家,在中国对国际法的重大贡献中,突出的一点是与印度等国家在20世纪50年代共同倡导了内容为互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的和平共处五项原则。凸显中国对于捍卫世界和平的高度重视。这五项原则不断得到各国的公认,已成为处理国家间关系的基本准则<sup>[11]</sup>,至今仍显示了强大的生命力。

进入21世纪以后,中国提出的有关“和平发展”理论和“建立和谐世界”的构想,强调中国寻求避免不必要的国际对抗,将为建设和平的国际环境而努力,中国现在正在坚持走和平发展的道路,在未来中国更加强大的时候也会如此(国务院新闻办2005年12月22日发布的《中国的和平道路》)。提出了“努力建设一个持久和平和共同繁荣的和谐世界”,并建议在政治上坚持多边主义实现共同安全;在经济上坚持互利合作和实现共同繁荣;在文化上坚持宽容精神共同建设和谐世界。

上述理论可以看出中国对于世界和平的承诺。建立和谐世界的理念也同样反映到中国在外层空间的活动中。

##### (二) 中国和平利用外层空间的相关政策

在一系列政策文件中,中国坚持奉行和平利用外空,反对外空军事化、武器化和外空军备竞赛的方针。1998年《中国的国防》白皮书指出:外层空间属于全人类,应完全用于和平目的,造福于人类。为此,中国主张全面禁止和彻底销毁外空武器。反对发展反卫星武器。中国主张,国际社会,特别是拥有空间能力的大国,应采取切实行动防止外空武器化:全面

禁止一切类型的外空武器,包括反导弹和反卫星武器,实现外空非武器化;禁止在外空、从外空或向外空使用武力或进行敌对行动;所有国家都承诺不试验、生产或部署外空武器,也不利用外空谋求地面上的战略优势,如利用在外空部署地面反导系统的重要组成部分来研制、发展战略防御武器;尽早谈判缔结包括上述内容的具有法律约束力的国际协定。

而后,中国分别于2000年和2006年发表了《中国空间政策文件》及《2006年中国的航天》白皮书。《中国的航天》白皮书强调了中国航天事业的发展宗旨是:探索外层空间,扩展对宇宙和地球的认识;和平利用外层空间,促进人类文明和社会发展,造福全人类;满足经济建设、国家安全、科技发展和科技进步等方面日益增长的需要,维护国家利用,增强综合国力。其中和平利用外层空间具有重要的地位。《2006年中国的航天》在前言中再次体现了中国坚定不移地走和平发展道路的主张。

最近,中国呼吁国际社会共同努力,建立有利于和平、发展、合作和法治的“外空的和谐秩序”这实际上是中国有关建立和谐世界理论在外空领域中的推进,将有利于和平利用外层空间原则的实施。

中国也重视航天在国家安全中的作用。同时积极推进航天领域的国际合作与交流。因为众所周知,合作是化解疑虑,建立和平的重要途径。

#### 五、中国的主张与相关空间实践的关系

中国认为,目前外空军事化日趋严重,而且正在向外空武器化发展,而这将导致外空军备竞赛等一系列严重后果。由于目前防止外空军事化的法律框架存在缺陷,不足以限制外空军事化甚至武器化的发展,当务之急应当通过制定一个国际条约,首先限制外空武器化的发展。为此,经过长时间的讨论和准备,中国与俄罗斯2008年2月在裁军谈判会议上提出了防止外空间武器化的条约草案。

有论者对中国在有关外层空间活动方面面临的国家安全威胁做了评论。笔者认为,中国官员表达了对美国空间和导弹防御计划将刺激昂贵的和威胁稳定的军备竞赛的日益增长的担忧。尤其是,美国寻求解除中国的战略核威慑,从而使自己可以自由干涉北京促进台湾统一的努力。由于美国的导弹防御计划威胁中国的国家安全,Zhang Hui相信,如果美国的计划不能得到控制,中国将不得不通过发展自己的外空武器来加以回应<sup>[12]</sup>。

因而,鉴于外空军事化的实际情况,像其他国家一样,中国显然也重视空间的军事利用,以保障国家安全,维护国家利益。同时,相关的行动对最终限制

和消除外空军事化和武器化的努力也应当有所帮助。这不但表现在2007年1月中国所从事的反卫星试验,而且表现在2010年1月11日中国所宣布的成功进行的陆基中段反导拦截技术试验。

2007年1月中国对风云一号气象卫星进行了反卫星试验,显然是中国努力加强空间军事能力的一个举措。美国等西方国家无论是学界还是相关的政府部门对此都提出了批评和指责。众所周知,中国并非最早从事反卫星武器试验的国家,早在20世纪80年代,美苏就进行了多次反卫星武器试验,并且由此制造了大量的空间碎片。而且从法律上来说,目前尚无明确的国际法律规则,禁止在外层空间从事类似的试验。而且还应注意,中国的反卫星试验是在中俄提出关于应当缔结一项防止外空武器化条约,并多次就此与各国磋商,而该提议受到美国一贯的反对的情况下所进行的。而美国不但研发,而且部署各种空间武器,破坏了相关的战略平衡,中国所进行的相关行动也无非是“安全困境”的一种体现。这也从另一个角度显示了达成国际防止外空武器化国际协议,走出“安全困境”恶性循环的必要性。

从上文的叙述中可以看出,中国的相关主张在不同的时段经历了一个发展和变化,而且在提法和做法方面也同样可以看出这一点。如果要对中国的历史和相关的实践做出解释,除了保护国家安全的紧迫必要之外,中国军事防御空间能力的发展和中国的和平利用外空的主张之间存在一种手段和目的之间的关系。限制外空军事化、反对外空武器化是中国的目标,而为了实现这一目标,在相关国家已经拥有超级空间军事能力的情况下,我国建立强大的空间实力是必不可少的。否则,对实现外空和平目标的呼吁将是空洞无力、劳而无功的。实践也证明了这一点。为维护外空和平、反对外空武器化而研究外空武器装备是当前国际形势下的一种无奈的选择<sup>[90]</sup>。其结果可能有利于促进相关当事方走向谈判桌,从而有利于缔结有利于外空和平的国际协议。正如中国空军司令许其亮上将2009年11月1日所说“空天的军事化是对人类和平的挑战,在这种挑战面前,没有足够的力量就没有发言权,只有拥有强大的力量才能维护和保卫和平”。

## 六、中国维护外层空间和平秩序的努力

中国一贯主张和平利用外层空间,并且在各种国际论坛上致力于推动外层空间的非军事化,尤其是完全禁止外空武器化法律机制的构建。2005年6月7日,中国政府发布的《中国关于联合国改革问题的立场文件》指出:“防止武器化和外空军备竞赛有

助于维护全球战略稳定,促进军控与裁军进程”,对此,“国际社会应高度重视,采取积极有效的措施防患于未然”。

近年来,从多边的角度说,中国在裁军谈判委员会(裁谈会)、联合国和平利用外层空间委员会(外空委)和联大等与和平利用外层空间、防止外空武器化的相关多边论坛的活动中,一直致力于推动外空非武器化法律构建的进程。从双边的情况看,中国在与其他国家和国际组织签署的文件和声明中,也不断强调要共同制止外空军事化和武器化。同时,中国还积极推进国际合作,以加强互信,共建外空和平。这些工作,对于和平利用外层空间的切实推动,起到了积极作用。

### (一)在多边国际论坛与双边关系中的努力

#### 1.在裁谈会上的努力

裁谈会是主持在外层空间防止军备竞赛的多边谈判,并缔结相关的法律文书的主要场合。裁谈会在中国和21国集团、东欧集团的要求下,1985年到1994年间成立了外空特委会<sup>[91]</sup>,12研究防止外空军备竞赛事宜,该特委会根据授权就外空定义、外空武器以及和平利用外层空间三个议题进行了全面审议,但无谈判权限。由于美国等对此的消极态度,1995年后特委会难以成立<sup>[92]</sup>。中国主张应当重新成立外空特委会,并主张在裁谈会讨论防止外空军备竞赛,订立防止外空武器化的公约。

在国际立法方面,中国积极地推动多边防止外空军备竞赛国际条约的缔结。为达此目的,近年来,中国多次在裁军谈判会议上提交相关的工作文件:中国早在1985年就向裁谈会提交了《中国对防止外空军备竞赛的基本立场》工作文件(CD/579);2000年又提交了《中国关于裁谈会处理防止外空军备竞赛问题的立场和建议》的工作文件(CD/1606),全面阐述了中方在防止外空军备竞赛问题上的原则立场。2002年,中国、俄罗斯联合越南等国代表团,在裁谈会提出了题为《关于未来防止在外空部署武器、对外空物体使用或威胁使用武力国际法律文书要点》的工作文件(CD/1679),展示了防止外空武器化条约的主要框架。2004年8月,中国与俄罗斯联合散发了《关于外空法律文书的核查问题》和《现有国际法律文书与防止外空武器化问题》两份非正式文件。2005年,中俄联合提出了《防止外空武器化法律文书的定义问题》的非正式文件。

2008年2月,在上述工作的基础上,中俄两国共同向裁谈会递交了《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力的条约草案》,该条约草案明确提出了以下三项核心义务,分别是:(1)“承诺不

在环绕地球的轨道放置任何携带任何种类武器的物体,不在天体上安置此类武器,不以任何其他方式在外空放置此类武器”;(2)“不对外空物体使用或威胁使用武力”;(3)“不协助、不鼓励其他国家、国家集团或国际组织参与本条约所禁止的活动。”(草案第2条)草案要求各缔约国不但应当采取主动行动实施本条约的义务;而且应当采取一切必要措施,防止在其领土上或其管辖或控制下的任何其他地方从事任何违反本条约的活动(草案第3条)。

两国建议基于上述草案,通过谈判缔结一项新的国际法律文书,以保持外空的和平与安宁。中俄共同提案获得了多数国家的支持,因为其确实是一个制定国际法律文书的良好基础。也有的国家对草案提出了若干修改的意见和建议,例如,对有关“外空武器”和“威胁使用武力”的定义应当加以明确;文书草案中应当规定有效与强制性的核查程序;对于由于进行反卫星武器所导致的问题应有所反映等等。

俄中条约草案在试图改善外空条约体系方面迈出了积极的步伐。中俄并且以开放的态度,欢迎各国的意见和问题。中俄由此还于2009年8月做出了一个补充工作文件提交裁谈会。中方希望裁谈会能够就条约草案尽早开展实质性的讨论,以为正式的谈判打好基础。

美国反对中俄草案。以美国为首的部分国家并不认为外层空间安全形势严峻,认为外层空间没有武器,所以不存在军备竞赛的问题,也没有防止外层空间武器化的必要性,因此不赞同完善防止外空军备竞赛的法律体系。美国在拒绝两国草案时,称中俄两国有关维护外空和平的建议是“两国为了保持军事优势而用的外交手段”。实际上,从1990年以来,所有有关外空军控建议的讨论或者谈判都被美国所拒绝。

由于各国意见不一,而且也由于裁谈会协调一致的决策方法,裁谈会多年陷于僵局而无法工作,2009年5月裁谈会在10多年的僵持以后,终于就工作日程达成协议,并且成立了“防止外空军备竞赛”工作组,可以就防止外空武器化的一切实质性问题“无限制地”进行讨论。这是人类缔结反对外空武器化法律文书的又一个良机。但由于巴基斯坦的反对,在2009年9月19日闭会之前,裁谈会未能就实施工作日程达成协议。对裁谈会未来的工作情况,我们还需拭目以待。

欧盟部长理事会于2008年正式通过了《外空活动行为准则草案》。该准则草案规定了加强外空透明和建立信任措施以及倡导空间交通管理和减少空间碎片的实践,意在成为一个软法性的有关外空活动

的文件。欧盟并于2009年2月向裁谈会介绍了草案。在广泛征求了各国和相关国际组织的意见之后,欧盟目前正在修订草案,意图推出一个新的草案文本。中国承认草案的积极作用,但坚持认为建立信任措施不能替代禁止外空武器条约的制定。

## 2.在联合国外空委的努力

联合国外空委建立于1959年,是联大属下的外层空间法编纂和起草的主要机构。对于外空法框架的建立发挥了重要作用,而这一框架中的不少规定都在一定程度上发挥了促进和平利用外层空间和防止外空军事化和武器化的作用。将来在进一步防止外空军事化和武器化方面,外空委完全可以发挥其联合国外空领域主要国际论坛的作用,为和平利用外层空间做出贡献。近些年来,外空委通过对各国和国际组织登记实践所提出的建议和空间碎片减缓指南的制定,已经间接地对和平利用外空发挥了作用。同时,其仍在为未来制定空间碎片的法律文书积极努力。最新的进展是,在法国的提议下,外空委科技委员会已经在2009年会议上将“外空活动的长期可持续性”项目作为一个多年度的项目来进行讨论。

在外空委,历史上也曾经讨论过有关外空军事化的问题,若干国家还曾在1980年建议外空委应当处理外空军事化的问题,为此应当扩大外空委的授权。但美国反对在外空委进行任何有关外空军备竞赛的讨论,认为该问题只应在裁军论坛中讨论<sup>[256]</sup>。

中国主张,应当充分发挥外空委和裁谈会之间的协调作用,为防止空间军备竞赛做出努力。

## 3.在联大的努力

联大是联合国的政治机构。联大之下的第一和第四委员会分别负责相关的外空决议的讨论与准备。联大在外层空间的和平利用方面主要通过其决议来发挥程度不同的影响力。其通过的决议主要有三类:首先是关于外空探索和利用的活动的原则、规则宣言。这些宣言虽然原则上不具有法律约束力,但具有国际法宣言的性质,不同程度地表达了各国的法律确信,有的还成为以后制定相关条约的基础,有的具有国际习惯法的地位,如《外空宣言》就建立了和平利用外层空间的原则。该宣言后来被《外空条约》几乎全盘吸纳。联大有的决议建立了空间应用的相关原则,如有关遥感和核动力源的相关原则。有的决议是对已经通过实施的国际空间条约相关条文的解释,如有关发射国概念的决议等。其次是倡议性质的类似政治宣言的有关“和平利用外层空间之国际合作”的决议。这类决议通常由联大第四委员会特别政治和非殖民化委员会每年准备决议草案,由联大通过。第四委员会在推进空间合作方面发挥了关键

作用。最后是关于“防止外空军备竞赛”的决议。联大有关裁军的事务由关于裁军和国际安全的第一委员会负责。从1982年起,每年由第一委员会起草,然后由联大以联合国成员国的压倒性多数通过决议。决议呼吁就制定防止外空武器化的法律文书展开谈判,有的决议同时强调应当谈判一个有效的和可核查的禁止反卫星体系的条约<sup>[5]</sup>。实际上,世界各国均投票赞成防止外空武器化展开谈判,只有美国反对,以色列弃权。美国的理由是,现存的军备控制制度已经足够,没有必要就不存在的威胁兴师动众。但是,防止外空军备竞赛的决议显示了国际社会对此问题的共同思路。联大的这些决议对最终缔结有关外空安全的法律文书应当不无作用。

近年来,联大还通过决议建议各国采取在外空加强透明度和建立信任的措施。从2005~2009年,俄国每年都就促进外空透明和建立信任措施提出决议案并获得联大通过。

中国在联大,积极通过第一和第四委员会的相关工作,为制止外空军备竞赛做出了努力。从1984年起,中国就坚持就防止外空军备竞赛向联大提出决议建议稿,强调外空应被严格用于和平目的,并批评美国和前苏联未能在寻求禁止在外空进行军事利用方面起带头作用。

中国在努力保障外空安全方面,希望通过与各国的充分协商,共同探讨防止外空军事化和武器化,保障和平利用外层空间的有效方法。确实,如果每个主权国家将自身的安全绝对化,对存在空间提出无限要求,就只能导致国际社会处于丛林状态,战争就不可避免。结果,自身反而处于不安全的状态<sup>[129]</sup>。

鉴于裁谈会、外空委和联大三个与防止外空军备竞赛有关的机构之间存在制度性的不协调,中国希望通过三机构在防止外空军备竞赛方面的持续而有效的磋商与协调,以达到制定新的外空条约,防止外空军事化和武器化的效果,维护外空的法律秩序。为此,中国一再重申,“外空委”应当发挥对“裁谈会”和联大一委的辅助功能,外空委与裁谈会应建立适当的、切实可行的合作机制<sup>[1314]</sup>。

#### 4.在双边框架下防止外空武器化的努力

除了在联合国和相关多边国际论坛的上述工作之外,中国在双边领域也作出积极的努力。例如,在2003年中国的《中国对欧盟政策文件》、2004年1月的《中法联合声明》2005年7月1日《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于21世纪国际秩序的联合声明》和2009年11月中美联合声明等文件中均指出,中欧、中法、中俄、中美应当在防扩散出口控制领域或防止外空武器化及外空军备竞赛或加强外空安全等

方面加强交流与合作。

#### (二)通过国际合作促进外空和平

空间合作是建立互信的一个有效方法,各国开展空间合作,除了可以分享技术、资金、资源和分担风险等之外,还可以通过合作减少相互之间的猜疑,增加相互的信任,获得共同利益。因而是一个保持外空和平的重要方法。

中国一贯努力加强与各国和相关国际组织的合作,不论在双边还是多边层次,区域还是国际层次上,与发达国家还是发展中国家,都是如此。合作的成效非常丰硕。例如,中国与俄罗斯、巴西等众多国家和组织间的空间合作就卓有成效,这对于保障外空的共同安全和集体安全非常有益。一度近乎停滞的中美之间的空间合作也有望得到加强。

中国从事国际合作的目的是和平发展和使用空间资源,以有利于全人类。中国坚持,应当在平等互利、相互补充和共同发展的基础上促进和加强国际合作。作为倡议和东道国,中国积极支持新成立的亚太空间组织的工作。中国所开展的空间合作对于便利更多的国家进入和利用外空发挥了显著作用。

## 七、结论

通常,对国家利益的保护是合理的。国家利益的保护可以视为保护人类共同利益的一部分。但外空是一个特殊的区域,在这个区域,适用的是人类共同利益原则。如果一个国家将其利益置于其他国家利益和人类利益之上,则会产生冲突。最优的选择是在国家利益和人类利益之间进行协调。

在和平利用外空和国家的外空安全的关系上,如何理解国家安全是关键之处。各国应当放弃传统的国家安全概念,而采用建立在互信、互利、平等协商基础上的共同安全概念。正像中国驻裁谈会大使2000年所说,世界所需要的,是“所有国家的共同安全”而非“以所有其他国家的安全为代价的某一国家的绝对安全”。

中国在对“和平目的”的理解上,包括对和平利用外层空间的问题上,一贯反对对外空的军事化和武器化利用。中国宪法明确中国以维护国际和平为使命,中国的外交思想也明确中国走和平发展道路,中国为了自己的国家利益和所有国家的共同利益,力图建立一个和谐的世界、和谐的外空。中国尤其在国际论坛上一贯主张缔结防止外空武器化的条约,以防止外空军备竞赛,并为此做出了不懈的努力。中国政府认为,对于外空武器化的预防,优于在外空武器化成为事实以后的限制,在此方面,人类是有着正反两方面的经验教训的。成功的经验是对于预防化

学武器法律文书的缔结,而对于核武器的法律限制是在不少国家掌握了核能力以后。后者当然更加困难,代价也更大。中国自身对外空的军事化利用,其目的在于更好地维护国家统一和保卫外空和平。

从以上中国的各种国家实践来看,中国确实不但在理论上崇尚和平发展,主张建立以法治为基础的和谐外空,而且在各种政策、法律、外交和国际论坛上,均为建立外空和平机制和共同安全而不懈努力。期待中国的各种努力能够成功地对人类的和平

事业做出卓有成效的贡献。

由于各国是国际条约和协议的主人,不同国家,尤其是主要空间国家之间的共同观点非常关键。为了使防止外空武器化的法律机制的建立成为可能,美国、俄罗斯、中国、欧洲国家以及印度和日本等国应当共同努力,寻求各方可以接受的解决方法,尽早缔结防止外空武器化和防止外空军备竞赛的法律文书,以共建外空的和平与共同安全。

#### 参考文献:

- [1] 古祖雪,陈辉萍. 国际法学专论[M]. 北京: 科学出版社, 2007.
- [2] Detlev Wolter. Common security in outer space and international law[M]. Vienna: UNIDR, 2006.
- [3] 贺其治. 外层空间法[M]. 北京: 法律出版社, 1992:295.
- [4] 朱军. 外层空间作战的国际法问题研究[D]. 北京: 国防科学技术大学, 2007:24.
- [5] Francis Lyall, Paul B Larsen. Space law, a treatise[M]. Ashgate, 2009:524.
- [6] 宁凌, 王春, 荣辉. 太空对抗[M]. 北京: 军事谊文出版社, 2006.
- [7] 夏立平. 外层空间军备控制的进展与障碍[J]. 当代亚太, 2002(6):35.
- [8] 李寿平. 外层空间的军事化利用及其法律规制[J]. 法商研究, 2007(3):16.
- [9] 黄嘉. 外空伦理研究[D]. 北京: 国防技术大学, 2006.
- [10] Zhang Hui. Chinese perspectives on the prevention of ppace weaponization[J]. INESAP Bulletin, 2004(24):25-28.
- [11] 侯放. 新中国国际法 60 年[M]. 上海: 上海社会科学院出版社, 2009:35-36.
- [12] Zhang Hui. Action/Reaction: U.S. Space weaponization and China [EB/OL]. (2005-12-01)[2010-02-16]. [http://www.armscontrol.org/act/2005\\_12/Dec-cvr](http://www.armscontrol.org/act/2005_12/Dec-cvr).
- [13] 袁易. 重新思考外空安全: 一个中国建构安全规范之解析[J]. 中国大陆研究, 2009(2):14.
- [14] 聂资鲁. 外层空间军备控制与国际法[J]. 甘肃政法学院学报, 2007(7):90.
- [15] I H Ph Diederiks-Verschoor, V Kopal. An introduction to space law[M]. Wolters Kluwer, 2008:141.

## Peaceful Use of Outer Space in China's Domestic Law

ZHAO Hai-feng

(School of Law, Harbin Institute of Technology, Harbin 150001)

**Abstract:** As the biggest developing country in the world and a space-faring nation, Chinese government persists that outer space should be used peacefully and opposes the militarization of outer space. In order to ensure the peaceful use of space, China has made active efforts in different international forums, aiming at concluding an international agreement on the prevention of the placement of weapons in outer space, the prohibition of threat or use of force against space object. Though China develops military capacities, the objective is the protection of its national interests, the nature of which is defensive. It is also a measure which can have positive influences for the conclusion of the international agreement on the prevention of the militarization of outer space in the framework of the Conference on Disarmament.

**Key words:** peaceful use of space; Chinese law; militaryization; weaponization

[责任编辑:孟青]