

中国根据联大“防止外空军备竞赛进一步切实措施”

(76/230 号) 决议提交的文件

作为全球公域，外空与人类安全福祉息息相关，外空领域人类命运共同体特征尤为突出。人类外空开发利用 65 年的历史表明，外空在推动人类文明和经济社会发展方面的作用日益凸显，同时人类在外空领域面临的安全挑战和威胁不断增加，特别是外空武器化和军备竞赛风险日益上升，已成为和平利用外空面临的最根本威胁。

防止外空军备竞赛、确保外空用于和平目的是国际社会的普遍共识，也是当前外空安全面临的最优先、最紧迫的任务和目标。近年来，个别超级大国为谋取单方面军事和战略优势，企图控制外空的计划和行动不断增加。各国维护外空安全、和平利用外空的迫切需求与超级大国称霸外空之间的矛盾更加尖锐，进一步凸显现有外空相关国际法律文书在适应新挑战方面的不足。国际社会有必要尽快采取进一步切实行动，通过谈判防止外空军备竞赛国际法律文书，弥补现有国际法漏洞，为防止外空军备竞赛、确保外空和平利用提供最根本和最有效的保障。

一、关于当前外空安全形势

外空攸关人类安全福祉，各国在其中利益交融、休戚与共。近年来，越来越多的国家广泛深入地开展空间活动，一些商业机构也开始涉足空间发射和空间应用活动，外空利益攸关方不断增加，维护这一新疆域持久和平与安全的重要性日益凸显。

在安保层面，随着外空活动和参与主体大量增加，空间轨道拥挤、碰撞风险和空间碎片等问题给外空活动长期可持续带来挑战；在安全层面，个别国家谋求主导外空，对外空过度和不当军事利用，加剧外空武器化和战场化风险，影响外空安全和全球战略稳定。就重要性而言，两个层面的问题优先次序不一，解决路径有别，不能混为一谈，更不能本末倒置。如不能防止外空武器化和军备竞赛，外空安全与和平利用将无从谈起。

当前，外空武器化和军备竞赛风险问题更加现实而紧迫，主要体现在以下三个方面：

一是外空竞争对抗氛围加剧。个别超级大国在外空领域突出大国竞争，炒作他国外空威胁，挑动军事对抗，同时强调维护在外空领域的全球领导地位。上述霸权思想和冷战思维是当前外空武器化和军备竞赛风险上升的根本动因。

二是外空战场化势头上升。在个别超级大国推动下，一些国家和军事集团公开将外空界定为“作战疆域”，组建独立外空军事机构，持续加大外空军事投入，加速构建外空作战体系和军事同盟，全面推进外空作战准备。一些国家集团将外空界定为“行动疆域”并纳入“集体防御”适用范畴。上述围绕外空战场化扩军备战、构建军事同盟的做法，是当前外空武器化和军备竞赛风险上升的突出表现。

三是外空安全脆弱性凸显。个别超级大国最先在外空开展反卫星试验，是开展此类试验次数最多、造成空间碎片最多的国家，其持续发展全球反导系统及远程快速精确打击等武器，严重威胁外空安全和全球战略稳定。该国还频繁开展高低轨抵近侦察与交会技术试验，部署可干扰甚至中断对手卫星通信的升级版“反卫星系统”，利用“星链”等商业低轨巨型卫星星座抢占外空频轨资源，干扰别国正常外空活动，威胁外空资产和航天员安全，增加了在外空发生冲突的风险。

二、关于防止外空军备竞赛现有保障措施及国际努力

人类利用外空伊始，国际社会就已未雨绸缪，致力于防止外空像陆地、海洋、天空等成为新的战场。早在 1958 年，联大即通过“和平利用外空问题”决议，明确表达了避免将“国家间敌对

状态”延伸至外空的愿望。1978 年第一届裁军特别联大，明确要求通过谈判实现防止外空军备竞赛的目的。数十年来，国际社会为落实上述共识做出了不懈努力。

法律方面，上世纪 60 至 70 年代，国际社会制定了《外空条约》等一系列国际法律文书，确立了和平利用外空等基本原则，并包括了防止外空军备竞赛的要素。如：1963 年《部分禁止核试验条约》禁止在外空开展核试验、核爆炸；1967 年《外空条约》要求缔约国不在外空放置核武器或其他大规模杀伤性武器。

上述规定有助于防止大规模杀伤性武器进入外空或开展其他军事活动，在确保外空和平性质方面发挥了重要作用。但这些条约未禁止非大规模杀伤性武器进入外空，也不能防止对外空物体使用或威胁使用武力，在防止外空武器化方面存在明显漏洞，已不能满足当前及今后维护外空安全的现实和长远需要。

有鉴于此，自 1981 年以来，联大每年以压倒性多数通过决议，要求裁谈会谈判新的防止外空军备竞赛国际法律文书，以弥补现有相关外空法律文书的不足，从根本上解决当前的外空军备竞赛风险和武器化威胁。为此，中国与俄罗斯于 2008 年向裁谈会提交了“防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约” (PPWT)草案，并于 2014 年提交更新案文，为未来外

空军控条约谈判提供了良好基础。在中俄共同推动下，联合国2018年成立“防止外空军备竞赛”政府专家组，就制定相关国际法律文书要素开展了深入、实质性讨论。

然而，个别超级大国不愿自身外空军力发展受到任何实质约束，长期消极抵制外空军控进程，以技术性问题全面否定中俄外空条约草案，甚至独家阻挡联合国防止外空军备竞赛政府专家组通过报告，导致国际社会相关努力停滞不前。

透明与建立信任措施方面，作为促进防止外空军备竞赛工作的重要举措，国际社会在透明与建立信任措施方面取得了一定进展。2013年，联大外空透明与建立信任措施政府专家组通过报告，提出外空政策透明、活动通报及航天设施互访等一系列自愿性措施。2019年，联合国外空委通过《外空活动长期可持续准则》，作出了关于联络点、空间交会评估、空间碎片、空间物体登记等方面的具体规定。

上述透明与建立信任措施对于防止外空军备竞赛具有一定积极作用，但有关措施基于自愿执行的原则，不具法律强制约束力，无法有效地界定外空军事行为的法律边界，无法从根本上约束部分国家外空军事活动，无法及时有效应对外空武器化和军备竞赛威胁。因此，透明与建立信任措施仅可作为外空国际法律文

书的补充，不能替代防止外空军备竞赛法律文书谈判。

三、国际社会可采取的进一步保障措施

在当前外空安全形势下，国际社会有必要加强形势评估研判，找准问题根源，加强国际合作，坚持综合施策，从根本上为防止外空军备竞赛、维护外空和平利用提供切实保障。中方认为，国际社会可进一步采取以下举措：

一是树立共同、综合、合作、可持续的全球安全观。各国应秉持构建人类命运共同体的理念，将外空打造成国际合作共赢的新疆域，而非竞争对抗的新战场。拥有最强空间能力的国家，要真正负起特殊责任，摒弃在外空追求绝对优势、绝对自由、绝对安全的单边思维，改变将个别国家或集团的安全凌驾于他国安全之上的安全战略。

二是坚持推进谈判外空军控国际法律文书。积极支持裁谈会立即开展相关工作，在正式启动谈判前可考虑成立技术专家组，深入讨论未来外空军控法律文书定义、范围、核查等技术性问题；再次成立防止外空军备竞赛政府专家组，充分利用目前共识及成果，进一步细化和完善，为谈判外空军控法律文书做好充分准备；围绕中俄外空军控条约草案开展讨论，结合新形势和新发展研提建设性意见，为未来条约文本奠定基础。

三是采取适当透明与建立信任措施作为补充。各国应在坚持谈判外空军控国际法律文书作为根本目标的前提下，加强沟通对话，不断弥合分歧、扩大共识，寻求适当、可行的透明和建立信任措施。各国应采取切实措施，避免采取以意识形态划线、泛化国家安全概念的做法，消除人为制造的科技壁垒。

四是规范商业航天参与外空军事活动。一些商业航天部门大量参与军事航天活动，客观上加速外空军备扩张，模糊军事活动和民事活动的边界。各国应严格遵守《外空条约》规定，强化国家监管责任，对本国商业航天活动加强监督管理，避免发生意外和非常规行为，加剧外空对抗冲突，同时约束本国商业航天部门合理使用外空频率和轨位资源，避免损害发展中国家和平利用外空的权利。

中国要求秘书长先生在根据 2021 年 12 月 24 日通过的联大 76/230 号决议执行段第 7 段起草实质性报告时，考虑中方立场，并将本文件作为报告附件。