

裁军谈判会议

23 August 2011
Chinese
Original: English

2011 年 6 月 21 日加拿大常驻裁军谈判会议代表致裁军谈判会议秘书长的信，其中转交联合国裁军研究所(裁研所)2011 年 4 月举办的题为‘空间安全 2011 年：立足过去，迈向未来’的第十届空间安全年度会议的简要报告

谨此转去一份联合国裁军研究所 2011 年 4 月举办的题为‘空间安全 2011 年：立足过去，迈向未来’的第十届空间安全年度会议的简要报告。

谨请将这份报告作为裁军谈判会议正式文件印发并向裁谈会全体成员国以及参加裁谈会的观察员国分发。

常驻裁军谈判会议代表

大使

马里乌斯·格里尼于斯(签名)

空间安全 2011 年：立足过去，迈向未来

1. “空间安全 2011 年：立足过去，迈向未来” 是联合国裁军研究所举办的审议空间安全问题、和平利用外层空间和防止外层空间军备竞赛(防外空军备赛)问题的系列会议中的第十次年度会议。
2. 这一系列会议的宗旨是，扩大和深化防止外层空间军备竞赛和增强未来空间安全必要性问题的辩论，根据裁研所的任务规定，推动所有国家知情地参与裁军工作，并协助裁军谈判会议(裁谈会)各代表团为防外空军备竞赛议题可能举行的实质性讨论做准备。自 2002 年首次举行以来，这种会议已经获得一些成员国、基金会和非政府组织的财物援助，表明这种讨论得到广泛持续的政治支持。
3. 这次会议分六个公开讨论小组进行，每次讨论后进入问答环节：
 - (a) 威胁——今天和明天的；
 - (b) 现有进程和提案——接下去的步骤；
 - (c) 将今日的手段纳入未来的体制；
 - (d) 核查工作的挑战——追求可能性的艺术；
 - (e) 跨机构合作——联系与学习；以及
 - (f) 争取关键行为方参与。
4. 本次会议于 2011 年 4 月 4 日至 5 日在瑞士日内瓦万国宫举行。主办方为裁研所，协办方有安全世界基金会和西蒙斯基金会，提供财物支持的有加拿大、中华人民共和国、俄罗斯联邦和美利坚合众国政府、以及安全世界基金会和西蒙斯基金会。与会者包括联合国和裁谈会成员国、裁谈会观察员、非政府组织和民间社会的代表。

开幕辞

联合国日内瓦办事处总干事

谢尔盖·奥尔忠尼启则先生

5. 谢尔盖·及生主持会议开幕并发言。他很高兴有机会再次参加裁研所会议，指出国际社会将在下周 2011 年 4 月 12 日这一天庆祝第一次载人空间飞行 50 周年。奥尔忠尼启则先生说，苏维埃宇航员尤里·加加林执行的那次飞行揭开了文明史的新篇章。今天，日常生活已经离不开外层空间。电信、金融、农业规划、自然资源的保护以及极端环境事件的预警都要利用外层空间。此外，空间技术对监测全球升温的步伐和幅度至关重要。阿尔忠尼启则先生着重指出，虽然空间财富不是解决当今全球挑战的万灵药，但是外层空间的利用具有而且将继续具有发

挥多边应对措施威力的重大作用。因此，现在空前急需让空间仍然属于一个和平的领域。

6. 按 1997 年《外层空间条约》(《外空条约》)的规定，所有国家都有不可剥夺的权利为研究与和平用途进入外层空间。因此，空间安全自然应该是各国的共同目标。各国必须齐心协力探索巩固空间安全和稳定局面的途径，因为安全和稳定两者唇齿相依。空间武器化将引发不可预测的后果，与核时代开启的后果类似。奥尔忠尼启则先生警告说，一国在外层空间部署武器，不可避免地会激发连锁反应，就可能引起空间和地球上军备竞赛扶摇直上。他提醒听众说，防外空军备赛是裁谈会四大核心议程问题之一，自 1982 年以来所有关于裁谈会工作计划的提案都列有这一项。而且国际社会要求亲眼见到采取具体措施增强空间安全的呼声越来越大。我们越依靠空间，就越需要空间安全。

7. 奥尔忠尼启则先生指出，一些国家提出了若干提案，建议采取预防措施，制止打破稳定的新武器的出现。2008 年，俄国和中国正式向裁谈会提交了一份《防止在外层空间放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约》(《防止外空放置武器条约》)草案，这可以为深入讨论奠定一个良好的基础，就可能最终开启防外空军备赛谈判。另外，大会通过了第 65/68 号决议，强调了提高透明度和建立信任措施(透明——信任措施)的必要性。阿尔忠尼启则先生最后表示希望本次会议有助于裁谈会均衡讨论所有提出的倡议，有助于促使裁谈会重视空间安全问题。

王群先生

中华人民共和国裁军事务大使兼常驻联合国日内瓦办事处及其他国际组织副代表

8. 王群先生在演讲开始时确认裁研所通过这种年度外空安全研讨会使裁谈会及其防外空军备赛问题的讨论得以进行。而裁谈会对保障外空安全作出了重要贡献。联大多年通过的决议使外空安全的理念不断深入人心。1985 年至 1994 年，裁谈会外空特委会进行了讨论，从技术层面为启动正式谈判作了准备。王先生承认，1995 年以来，裁谈会未能就外空议题开展实质性工作。但是他还说，裁谈会各方就此议题开展了大量研究与讨论，为裁谈会今后开展实质性工作打下了重要基础。

9. 王先生强调外空的重要性不断上升。一方面，随着利用外空活动的增多，外空军备竞赛的风险不断上升，外空安全的不确定因素也在增加。另一方面，虽然现有外空安全法律体系存在缺陷，但国际社会仍难以启动新的外空法律文书的谈判进程。王先生就如何走出上述困境提出三点想法。他希望这三点想法可供随后的两天会议参考。他首先强调指出，应该继续以裁谈会为这一领域的政治、法律、技术、机制等各相关问题的讨论平台，谈判新的外空国际法律文书。他提请会议注意，裁谈会是唯一的多边裁军谈判机构，有明确授权。而且，裁谈会还是最具代表性的成员机构，有着 30 余年相关工作的宝贵经验。他还说，裁谈会定

能胜任谈判新的外空国际法律文书之重任。第二，王先生强调要务实推进外空安全规则制定。作为这方面工作的补充，透明——信任措施对增进互信、减少误判、规范外空活动具有积极意义。这些措施还可以成为防止外空军备竞赛法律文书的有益补充。王先生强调通过广泛参与和公开透明的国际讨论，在协商一致基础上达成透明——信任措施的有关安排。欧盟“外空活动行为准则”和加拿大“外空安全原则”等倡议受到各方高度重视。此外，联大要求成立一个政府专家组的决议将为这个问题的讨论提供一个非常权威的平台。第三，王先生要求坚持兼收并蓄、相辅相成的原则，推进防止外空竞赛和外空透明——信任措施进程可以并行不悖。因此，王先生着重指出，国际社会不能回避讨论一个而又一味推动另一个。他希望这两个进程能形成良性互动，为消除外空武器化风险，切实维护外空安全作出贡献。

大使兼加拿大常驻联合国和裁军谈判会议代表 马里乌斯·格里尼于斯

10. 马里乌斯·格里尼于斯先生开始发言时首先确定空间安全问题从未像现在这样关系重大，因为人类对空间的利用成倍地增长，国际社会非常倚重可持续和平利用外层空间。但是，格里尼于斯先生着重指出，人类能否保证继续这样利用外空问题受到质疑。这是裁谈会必须面临的挑战。

11. 格里尼于斯先生提到，加拿大一向支持作为扩大人类知识途径的空间活动和行星探测任务。空间对加拿大的重要性从加拿大商业、民间、国防和大学涉及空间问题的研究方案的盛行可见一斑。而且，加拿大太空署以其项目的质量和切实有效与其他机构合作的能力而得到举世公认。加拿大的商业性空间部门在研发空间机器人和卫星设备居全球领先地位。为此也为其他更多的原因，促进外层空间的和平利用对加拿大非常重要。有鉴于此，加拿大在裁谈会上发挥了积极的作用，领头开展防外空军备竞赛问题的讨论。

12. 格里尼于斯先生提请注意说，必须开展更多的工作，确保人类确实能够和平和可持续地利用外层空间。他确认裁研所对裁谈会及联合国和平利用外层空间委员会(外空委)的工作作出了宝贵的贡献。他最后指出，加拿大政府非常乐于支持本次会议，确信随后展开的讨论在有助于确保全人类都享受到和平利用外层空间的裨益。

公开讨论组 1 威胁——今天和明天的

13. 建立未来具有约束力或无约束力空间安全机制工作面临的最大挑战之一是了解当前的威胁以及技术飞速发展的方向。第一讨论组争取阐明这些问题，首先由瑞典防务研究署防务和安全系统与技术司副司长拉尔斯·赫斯特贝克(Lars Høstbeck)先生演讲。赫斯特贝克先生的发言题目是“现有和新兴武器技术”，讲述了空间武器的概念，有何作用，并举例说明一些可能和不可出现的武器。

14. 随后由以色列特拉维夫大学尤瓦拉尼曼(Yuval Ne'eman)科学技术和安全问题工作室塔尔·德克尔(Tal Dekel)先生和拉姆·列维(Ram Levi)先生联合演讲。两位轮流演讲的题目是“各国实力和计划”，概述了各国现有的空间能力。Dekel先生首先引用了“2010年空间安全指数”对空间安全所下的定义：“安全而可持续地出入和利用空间并且不会受到来自空间的威胁”。他指出，根据他们的研究，空间安全的这个定义应该扩大而涵盖一切对空间系统的威胁。这项研究的方法是由下而上地分析近来发生的空间安全事件，然后自上而下地分析一些航天国家的官方计划和实力。

15. 拉姆·列维先生阐述了各国的计划和实力。真的研发或部署的技术大多数是两用的，为和平用途设计的，诸如空间碎片的清除以及广播等技术，但是有些系统可以说离反卫星武器仅一个决定之遥。干扰能力最为普遍，构成的威胁十分严重；尤其令人关切的是危机情况下有升级的可能。此外，许多国家真的开发网络攻击的能力，这对空间系统是真正的威胁。

16. 欧洲太空署空间态势感知，空间监视和跟踪部主任埃米特·弗莱彻(Emmet Fletcher)先生演讲的题目是“盲目飞行：多边空间监视能力的必要性”。他首先简要介绍了许多人类依靠太空的方式。从航行到电信，从条约核查到土地调查，外层空间越来越深入到日常生活。弗莱彻先生然后展示了空间物体增加曲线图，指出增量飙升的时候，例如2009年2月铍星与宇宙2251相撞的前后时刻。数百万在轨的空间物体中约有800个有源卫星。此外，这种物体的数量肯定只会进一步增加。

讨论环节

17. 有人问机构间空间碎片协调委员会(碎片协委会)《缓减准则》和即将推出的国际标准化组织准则期间有何差异。有人解答时提到，标准化组织的标准已经在24113这一号码下发布。碎片协委会将各国的空间机构集合起来协调研究工作，没有其他行为方参与。其准则的意图是，如果认定这些准则足以应对就在国家层面上加以实施。而标准化组织的标准是学术界、工业部门和政府制定的。采用这种标准时，例如颁发专利许可证时，可以作为约束性要求采用，因此从这个意义上讲，在商业和政府的操作中非常有用。

18. 第一名与会者问高超音速航天飞机如果进入空间轨道是否会成为武器。如果进入轨道，就不是武器而是单纯的一颗卫星而已，因为它已经在轨道上。问题是它所带的是什么样的有效载荷，可能会从哪里(轨道还是领空)释放或利用任何武器类有效载荷。但是，这一领域还没有经过探索，如果关于空间安全的讨论继续深入，应该对其会有更清楚的了解。

公开讨论组 2

现有进程和提案—接下去的步骤

19. 第二组首先由俄罗斯联邦外交部安全和裁军事务司副司长谢尔盖·科舍廖夫先生演讲。他的演讲题目是“用 2012 年工作组之力推动进程”。他演讲一开始就指出，他参加过一次裁研所空间安全会议。科舍廖夫先生然后谈及透明——信任措施问题。他指出拟议的《防止外空放置武器条约》的目的在于防止最坏情况的出现。透明——信任措施是任何努力防止在外层空间放置武器工作的重要内容，与《防止外空放置武器条约》并不相左，相反，是拟议进行的条约谈判工作的部分内容。俄罗斯联邦坚信，争取达成透明——信任措施可以推进《防止外空放置武器条约》的谈判。通过这种措施提高空间军事活动的可预测性，能够缓解空间领域的紧张局势，防止未来发生冲突。科舍廖夫先生承认，为《防止外空放置武器条约》制定正式的核查措施的任务会比较复杂。因此，俄罗斯联邦和中国建议以后作为条约本体的附件在添加这些措施。与此同时，透明——信任措施将补偿核查机制暂时的缺失。

20. 接着，美国国务院负责空间和防务政策的副国务卿弗兰克·罗斯先生发表题为“增强空间稳定”的演讲。他表示希望会议将有助于推动国际社会努力加强空间安全与稳定。他还提到 2010 年新发表的美国国家空间政策。根据奥巴马总统的政策指导方针，美利坚合众国正在积极执行加强空间安全与稳定的措施。他的发言着重谈到空间态势感知(空态感知)及透明——信任措施的交流共享会有助于实现这一点。

21. 中国外交部副司长张泽先生发表了题为“深入讨论《防止外空放置武器条约》问题”的演讲，概述了通过过去所做的工作如何形成目前这份条约草案的经过。他首先简要介绍了裁谈会防外空军备赛工作的历史。1981 年，这个问题第一次由大会第 36/97C 号决议向裁谈会提出。第二年列为裁谈会的议程项目。1985 年至 1994 年，裁谈会设立的防外空军备赛特设委员会先后提出了 10 次年度报告。张先生承认特设委员会对深化防外空军备赛问题的讨论作出的贡献。尽管裁谈会自 1995 年开始出现僵局，防外空军备赛问题的讨论却继续进行。此外许多国家提出了加强空间安全的有益倡议。

讨论环节

22. 一名与会者问美利坚合众国是否将透明——信任措施视作一种替代具有法律约束力文书的变通。美利坚合众国认为透明——信任措施是第一步，为信任和透明度打下极为需要的基础。有人提到透明——信任措施的提出还先于《外空条约》。

23. 另一名与会者指出，目前的空间安全谈判工作注重空间武器化和冲突的预防问题。裁谈会和国际社会如果继续延误这种谈判，就将被迫解决空间武器化和敌对行动的控制问题。这位与会者态度乐观，因为《防止外空放置武器条约》首次提出的时候，美利坚合众国曾提出一长串指控，现在指控似乎已经减少。这位与

会者鼓励美利坚合众国考虑讨论这项提案，并再次强调中国和俄罗斯联邦愿意讨论修订案。美利坚合众国对《防止外空放置武器条约》感到关切的问题在会上再次提到，据指出，美利坚合众国认为制订“行为守则”是接下去的最佳步骤。

24. 一名与会者提到美国对《防止外空放置武器条约》草案不包括地空地面空间的动能反卫星武器而且不能切实有效核查的问题感到关切。对此作出的解释是，这种武器要经历一个研究、开发、试验和对对手使用的过程。虽然前两个环节不能切实有效的核查，后两个却很容易，多数国家目前都有这样的技术。这位与会者想知道，如果《防止外空放置武器条约》草案作出修订后将动能反卫星武器那两个能够核查的环节列入其中，美国是否会再予以考虑。据指出，美国在突破能力问题上也对《防止外空放置武器条约》十分关切。要使美国对条约草案感到放心，这一点也必须予以解决。此外还指出，美国批准具有法律约束力的协议的进程尤其困难。美国参议院对任何据认为不能有效核查的条约不可能予以考虑。

25. 另有一名与会者问，《防止外空放置武器条约》从更广泛的政治角度看对空间安全会有何作用。据指出，空间安全所反映的是地球上的安全动态。《防止外空放置武器条约》目前的草案似乎对地球上正在变化的政治和安全动态大体置若罔闻。从这层意义上讲，《防止外空放置武器条约》又如何能够增强安全动态呢？这种开放式的问题极其难以回答。军备控制、不扩散或裁军条约如何增进国际安全呢？中国和俄罗斯联邦欢迎讨论《防止外空放置武器条约》草案怎样才能加强空间和地球上所有各方安全的问题。此外，有人评论指出，《防止外空放置武器条约》是一项防御性措施，这比事件发生以后才争取加以控制的措施更为可取。而且，作为一种防御性措施，《条约》可以防范空间军备竞赛的发生，提高国际透明度。最后还指出，《防止外空放置武器条约》的目标是争取全面兼顾防止空间冲突、保护各国固有的自卫权和使各国能够继续发展军事实力这三个方面——如果某些主要角色不愿意讨论这个条约，那就会出现僵局。

公开讨论组 3

将今日的手段纳入未来的体制

26. 澳大利亚西悉尼大学国际法教授史蒂文森·弗里兰(Steven Freeland)先生在第三组首先演讲，题目是“国际人道主义法和编纂法典制约太空战”。在说明国际人道主义法(人道法)与空间有何关系之前，弗里兰先生简要阐述了太空领域的某些法律问题。外层空间从一开始就从法律的角度被定为一种特定的环境。随着这一定性一起产生的是关于这个领域合法性的若干比较没有争议的基本原则，例如出入自由和不据为己有的原则。但是必须懂得，对外层空间至今仍然没有法律界定。许多国家从主权领空结束到外层空间开始的地方画出不同的分界线。弗里兰先生认为，制定国际公认的外层空间定义将有助于空间安全辩论取得进展。

27. 接着由西蒙斯基金会保罗·梅耶(Paul Meyer)先生(大使)发表演讲，题为“加强外层空间安全的外交选择”。他首先将外交称之为“追求可能性的艺术”。多数从事外交的人趋向实用主义，往往考虑到某一特定情势中发挥作用的

各种角色和因素，尽量利用这种情势。多边关系外交尤其如此。但是，起初认为可能的却很快会变样。造成这种观念的改变原因是由于重大外部事件改变了对威胁的认识，从而也改变了对国际关系中的可能性的认识。

28. 第三组最后一个演讲的题目是“其他法系的教训”。就此演讲的是亨利·史汀生中心(the Henry L. Stimson Center)名誉主席迈克尔·克瑞普先生。他首先确认外空是要求很高的运作领域，如果各国不能彼此合作就有可能恶化。他表示，国际社会正处在重要的十字路口，一方面合作的可能在增加，另一方面摩擦也在增加。现在所遵循的路线将对空间环境和人类在空间的活动能力造成持久的影响。

讨论环节

29. 有人就商业和军事部门已出现规范一事提出一个问题，问这与外交领域的进展如何相比。会上有人表示，商业和军事部门建立规范的工作远为先进，外交已经落后。军事领域的多数规范依靠一种默契。如果有人在空间进行挑衅，别人就会以一种能够让挑衅者注意到的方式作出回应。而且，到目前为止，军方在空间领域一向表现得相当克制，这可以说是出于对空间碎片造成的脆弱性有一种共识。真正的问题在于军事和商业部门能否在制定规范方面帮助外交“迎头赶上”。

30. 第二个问题是，有些商业性空间实力用于支持军事行动，人道法如何对之适用。有人指出，即使在地球上的事务上也难以使用人道法。人们可以争辩说，商业卫星如果支持军事行动，则在冲突局势中就是一个有效的目标。虽然这一点难以明确概括，但是为支持这种观点是可以轻易地构建一种论点，主张这种民用资产根据其从事的活动可以成为合法的目标。而且必须记住的一点是，人道法是根据合理性进行判断的。这种论点即使后来经过判定属于无效，但是如果当时是根据合理的理由提出的，还是会通得过战时法的规定。

31. 一名与会者问，空间安全领域是否可以从其他的法律体制中取得教训。对其他艰难的谈判是否也建议采取这种立足规范的方针？从核体制中得到的一条教训是，具有法律约束力的文书即使可取，在美国也极难获得批准。说实在不应该催促缔结一项具有法律约束力但永远不会得到批准或生效的的条约。相反，《全面禁止核试验条约》虽然在美国没有正式得到批准，但是似乎已经发展成为一种约束着核试验的规范。在这一意义上，条约缔结不成并不排除规范的制定，制定规范可能是一种更加实际又有成功希望的途径。

32. 另一名与会者认为，某些国家力图建立空间主宰地位的野心与争取制定规范的努力格格不入。但是，规范与生俱来讲求公平，一个国家如果试图同时建立霸权和规范，那是行不通的。规范要求所有国家都遵循同样的规则——即使能力上不平等，行动上也要平等。

33. 最后，有人指出，对进一步采取措施问题似乎存在共识，但不是对应该采取哪些措施问题存在共识。讨论的情况表明可以从规范着手，进而讨论惯例，以致

有约束力的安排。虽然具有法律约束力的条约可能是最终目标，目前却不可能直接着手举行这种谈判。但是，从历史记录看，在富有活力而困难重重的领域里，典型的做法是从制定规范逐步发展到行为守则，到联合国决议，这种形成条约。可以想象这样一种过程，尤其是如果国际社会将上述的每一种安排当作一种临时步骤，而不是最终立场，就更可以如此想象。应该认识到，国际社会至少已经形成一种共识，那就是在空间安全领域里已到了采取多边行动的时候。现在的关键在于具体细节，但是至少每个国家都认为寻求一种多边解决办法符合自身的最大利益。

公开讨论组 4

核查工作的挑战——追求可能性的艺术

34. 第四讨论组首先由核查、研究、培训和宣传中心(查研培宣中心)高级研究员拉里·迈克佛尔(Larry MacFaul)先生发表演讲，题目是“核查体制成功的基本要点”。他首先阐述核查的基本定义，核查的目的是收集、解释和分析信息，以便对成员国遵守一项具有约束力的协定的情况作出判断。核查与监测密切相关，在某些情况下，两者几乎是同一回事。核查在某些方面可以解释的比较宽松。实业和商业始终而且无论在国际还是国内都采用核查手段。既可以为有约束力的也可以为没有约束力的安排协议采用这种手段。

35. 法国国际关系研究所高级研究员劳伦斯·纳尔东(Laurence Nardon)女士(博士)以“透明——信任措施是进行核查的前奏”为题发表演讲。她指出，她的发言夹在两个具体得多的发言中间，两者阐述了应该采取哪些核查措施以及目前存在或者不久就会出现哪些核查体制问题。为了给这两个发言起到补充作用，纳尔东女士集中谈到了透明——信任措施和核查措施的周围政治环境，或者更确切地说，谈到了两者的关系。她指出，她演讲的题目反映了普遍存在的看法，认为透明——信任措施是比较弱的核查措施，透明——信任措施是核查无法进行的时候协议人措施，透明——信任措施仍然是一种“B 计划”解决法。演讲的题目也预先假定，最终会进而通过正式的核查措施，这种措施是在以前的透明——信任措施的基础上作出的改进。总之，整个题目是对拥护裁军的人追求采取的措施的次序作出的判断。纳尔东女士在发言中力图对这种基本假设提出质疑。

36. 戴夫·芬克里曼(Dave Finkleman)先生(博士)以“现有和可能形成的核查能力”为题发表了第四讨论组的最后一个演讲。他的演讲宗旨是要表明现有的技术已经足以对现有的或可能产生的空间条约进行核查。芬克里曼先生首先强调指出，没有一项国际协定能够得到明确无误的核查。实际上，多数多边协定根本就没有核查机制，因为许多缔约方靠自身力量无法进行任何核查，因为违反协议的后果极其严重，明示核查已经没有必要。鉴于存在这样的现实问题，人们必须断定何种程度的核查足以达到眼前的目的。就空间核查而言，芬克里曼先生强烈认为所有国家都能对达到充分的核查程度有所作为。

讨论环节

37. 公开讨论组的问答环节开始首先有人发言，指出透明-信任措施与核查的区别，正如纳尔东女士演讲所述，并非总是黑白分明的。实际上，各国技术手段最早的迭代效应具有共同合作的方面。于是有人问，磋商机制是否能够在达成具有约束力的条约过程中发挥作用。有人指出，《外空条约》已经有磋商机制，但所要求的是行将从事可能对别国产生影响的行为的缔约国展开磋商。最近的经验揭示了这种措辞的问题，因为在某些情况下这种事件会在磋商之前发生。或许未来的协定可以将追溯磋商作为一种机制纳入其中。与会者一致认为，这种磋商机制虽然可以起到有益的作用，但其措辞还需非常慎重，以便能够充分发挥作用。

38. 一名与会者问是否有任何现有核查制度能够成功核查意图。意图据承认是核查的最大难题之一，尤其是由于许多技术具有两重用途的性质，有可能发生意外事故。通常这有赖于是否存在能够证明属性和恶意的技术。此外，有些核查制度纳入了复杂的凭收集和提出证据断定意图的司法程序。实际上这取决于有关各方愿意用多少时间去发现和证明意图。

39. 接着有人问，拟议的《防止外空放置武器条约》目前唯一能够核查的条款是核查武器没有放置在外层空间，那么采取何种措施可以核实这一点。有人重申没有任何事物可以明确核实的。几乎没有任何可能在使用之前就断定某物是空间武器。核查这一条的唯一另外一种方法是对发射和有效载荷进行侵入性现场检查——即便这样也可能无济于事。并非所谓的国家都会赞成这种侵扰做法。美国和苏联用了几十年才允许检查他们的核设施。可惜的是，任何牢靠的军备控制条约都需要切实有效的核查，这往往只有通过这种侵入性措施才能做到。

公开讨论组 5

跨机构合作——联系与学习

40. 国际电信联盟(国际电联)空间事务司司长伊冯·亨利(Yvon Henri)主持第五公开讨论组开始讨论，他首先发表题为“国际电联促进空间安全的作用：作为规范的不干涉”的演讲。他首先指出，国际电联的作用是监管无线电频谱。电联是根据一项有约束力的国际协定建立的，但是仍然面临着执行和强制落实的挑战。此外，电联的成立文件是工程师们编写的，这又使得文件的解释复杂化。

41. 接着，外空委现任主席杜米特鲁——多林·普鲁纳里乌(Dumitru-Dorin Prunariu)先生(博士)发表演讲，题为“空间的可持续性：为新制度确定一条技术基线”。他首先突出强调了空间可持续性的重要性，表示这是令航天国家和商业卫星运营商感到关切的问题。如果外层空间没有安全、保障或和平，那么为了国家安全、地球观测、电讯、金融交易、航行、科学探测和经济发展利用太空的能力就会受到限制甚或剥夺。无论是政府的还是私营的空间行为方的不断增加、空间天气的有害影响、空间碎片的扩散以及私人空间飞行的发展等等都使得能否继续在安全的空间环境里运作的问题受到质疑。如果国际社会现在着手处理空间可

持续问题，则有可能确保人类长期出入和利用空间。为了推动可持续运作，所有航天方都必须有机会获得完整、精确和及时的空间感知资料。这需要国际监测、沟通和协调。

42. 欧盟不扩散和裁军事务主任安娜莉萨·贾内拉(Annalisa Giannella)女士发表题为“多边行为守则作为建立共识的第一步”，专门阐述了欧洲联盟拟议的“外层空间活动行为守则”。她首先突出强调外层空间碰撞和碎片风险越来越大构成的危险，这种危险突出表明了订立空间活动道路规则的重要性。欧洲联盟为此提出的一个建议，要求订立一个在政治上而不是法律上具有约束力的文书，其目的是保障空间运作活动的安全、保障和可预测性。这份拟议的行为守则从头至尾都体现着两条基本原则：各国都有为和平利用而进入空间的权利以及各国都有单独或是集体自卫的权利。

讨论环节

43. 一名与会者会是否有任何办法加强国际电联的条例。例如，遇到不遵守的情况时，电联能否取消违规方的权利？许多国家已商定必须加强电联的执法机制。但是，电联是一个基于协商一致的组织，在建立更加严格的机制有可能遇到抵抗。另一名与会者指出，由于电联缺乏监测、核查和执法机制，其条例不过是一份行为守则。另一名与会者对此解释说，电联的竞争能力在增强，但是出现不遵守情况时，即使监测表明不遵守行为来自何方，也很难查实肇事方。但是，在许多情况下，无论条约是否有正式的执法机制，不遵守一般都是通过政治手段解决。但是，制定完备的条约的美妙之处是，找不到政治解决办法，各国还有“B计划”。

44. 另一名与会者指出，普鲁纳里乌先生认可的“自下而上的办法”可能需要几十年。如果有诸如空间交通管理之类的紧急需要，这种办法需要的时间可能太长。外空委有没有考虑过紧急问题采取自上而下的办法？外空委议程上没有具体提到空间交通管理问题本身，但是空间的长期持续性是一个相当大的框架，注意容纳这样一个问题。外空委内部解决问题的时间确实需要数年，尤其是这机构的主要投入是政治性的。若干国家必须商定是否必要讨论某个问题，才会将这问题列入议程。甚至有了一致意见，最后一刻出现的问题也会干扰寻找解决办法的工作。现在还不清楚像空间交通管理的问题如何才能不久的将来列入外空委的议程，但是如果发生一次相关的危机，有可能像当初处理空间碎片问题那样将这个问题列为优先事项。

45. 一名与会者指出，行为守则高于透明——信任措施，因为守则取用透明-信任措施，将其嵌入规范。有些人提到行为准则和专家组的目标之间的共同点。如果行为守则放在专家组内讨论，可能会进一步推动规范的制订。但是，守则如果成为专家组的任务之一，就会卷入防外空军备赛的辩论之中。欧洲联盟认为这将推迟行为守则的进展，欧盟官员认为这是一个紧急问题。所以欧洲联盟选择了一个不那么正式、不那么雄心勃勃的解决途径。

46. 另一名与会者对外空委和裁谈会在司法管辖权问题上的紧张关系提问。两个机构的任务划定得十分明确。虽然有些事项有所重叠，但是外空委建立的初衷不是为了审议安全问题，有些成员国确定这一初衷没有改变。

47. 有人专门针对《行为守则》提出若干问题，希望澄清《守则》要求建立一个中央联络点、对自卫权的保障以及其中规定的磋商机制等问题。《守则》第 11 节要求推荐建立一个联络点。典型的做法是推荐之后要经过正式指定、选定或批准的过程。这项工作如何进行？联络点是否会永久性的？这还没有明确规定，欧洲联盟欢迎与有关国家进一步讨论这个问题。也许这个联络点可以与联合国秘书处有某种联系。《守则》第四条第 2 款规定了何时与如何启用自卫权。关于《守则》的磋商机制，如果受影响的国家要求磋商，由谁对指控作出评估，并裁定确实需要进行磋商？既然《守则》并不建立一个作出这种裁决的超国家的机构，那么必定是由一个签署国启动磋商机制。但是另一个国家也必须是签署国，而且愿意进行磋商。这就是为什么磋商机制是一项透明-信任措施，因为一国通过签署《守则》，即同意进行双边磋商。任何第三方都不会根据这种磋商会议作出决定，磋商的本意纯粹是为了加强沟通。

公开讨论组 6

争取关键行为方参与

48. 美国空军航空与航天高级研究生院空间和网络战略问题助理教授约翰·谢尔顿(John Sheldon)先生在公开讨论组上首先发表演讲，题目是“减少军事紧张局势，建立信任”，是阐述了军方对军方的关系如何有可能减少紧张局势，在空间安全问题上建立信任。

49. 安全世界基金会华盛顿办事处主任维多利亚·萨姆森(Victoria Samson)女士演讲的题目是“行业的促进作用：从透明-信任措施到核查”。她首先着重阐明了空间商业部门的重要性。卫星通信通常由国际公司提供。实际上，美国国防部卫星带宽约有 75% 购自国际财团。鉴于卫星运营商的国际性质及其在政府运作方面的作用日益扩大，有可能需要争取它们参与决定负责的空间行为规范。萨姆森女士强调了空态感知的重要性。参与空间活动的行为方的数量和类型在增加，使得空间环境更是拥挤不堪。共享空间感知数据是应该加强国际合作的一个基本领域。这种共享需求目前是由美国军方的一项举措 SpaceTrack.org 予以满足的。这个数据库虽然十分有用，但是提供的信息十分有限，因为私人公司对其空间资产的位置往往了解得更清楚。

50. “形成临界意愿”项目助理比阿特丽斯·菲恩(Beatrice Fihn)女士以“民间社会的提高认识作用”为题发表演讲,综述了民间社会和非政府组织能够发挥的增进和加强空间安全的作用。她首先说明国家仍然是安全领域的主要角色。虽然非政府组织和民间社会已经相当成功地介入(诸如人权和环境等)其他国际问题领域,但是裁军和安全举措方面相对来说还基本上没有参与。即便非政府组织对增强了解和政治意愿,提高认识以及创造更好地讨论安全问题的环境可能有重大作用,但是,这种问题所涉国家安全非常重要,因此比较难以让它们正式参与。

讨论环节

51. 问答环节开始时有一名与会者问有无可能向有兴趣参与空间事务的发展中国家提供小额贷款。这些国家然后可以提供南半球极少覆盖的地区的数据资料。据认为这是一个好主意,因为空间可以给这些发展中国家带来人和环境安全的好处。而且,外空委已经在进行发展中国家的能力建设。这是外空委的主要目标之一,包括安全世界基金会在内的非政府组织有助于实现这个目标。

52. 另一名与会者指出,由于许多国家,包括发展中国家正在加入空间国家行列,这突出表明制订负责任行为规范的必要性。任何一个空间行为方的行动都可能殃及其他所有各方。这种行动不一定是故意或敌对的,有可能是意外发生的。能力建设也应该注重对这些新加入的空间行为方进行负责任的空间行为教育。

53. 一名与会者提出了政府内的多个部门需要在空间问题的决策工作中相互合作和协调的问题。他们认为民间社会也可以发挥重要作用,提高一个国家内部各机构的认识,促进它们之间的合作。遗憾的是,提高认识可能十分困难,有的时候一场危机或戏剧性事件需要推动机构间或国际间的合作和协调。

54. 接着提出了行业和私营部门自行监管问题。如果允许行业完全自我监管,就会取消出口管制,空间可能会更加拥挤。但是政府和国际法律监管的途径可能需要数十年时间。两者之间能否找到一个平衡点?在某些情况下,行业举措展现的可能性令人感兴趣。如果逐利的行业举措威胁到空间可持续性,政界领袖可以介入,确保引导各方努力争取长期利用空间。

闭幕发言

55. 安全世界基金会安全政策和国际法顾问本·贝世礼-沃尔克(Ben Baseley-Walker)先生主持会议闭幕时发言强调指出,时机是关键。他说,在正式的多边场合广泛进行防外空军备竞赛问题的外交讨论从原则上讲是轻而易举的事情,但是行业及其他有关的空间行为方的活动和举措却表明,如果裁谈会久等而不采取行动,就会为时太晚,无法影响讨论的结果。他还说,两天来的会议富有成效,与前几年相比,会议基调无疑转向争取进展。国际社会已明确将空间安全问题列为优先事项,美国代表团重新参加裁谈会的讨论,这两点均表明已经出现在对共同目标有共同理解的基础上重开谈判的气氛。

56. 贝世礼—沃尔克先生着重指出，本次会议强调了要共同奠定基础。对于空间安全讨论的基础缺乏共同的理解，阻碍了以往求进取的努力。本次会议表明，裁谈会从来没有像现在这样如此接近于达成对基本概念的共同理解。贝世礼—沃尔克先生指出，行为准则或透明——信任措施是前进的关键步骤，虽然这未必导致有约束力的条约的产生，但是这里举行的公开小组讨论已经表明，裁谈会对前进的道路在哪里的问题已经从外交和政治两个角度都有了更加清晰的理解。
