

约束太空武器化法律机制的困境及其出路

何奇松

(上海政法学院 国际事务与公共管理系, 上海 201701)

摘要: 冷战时期确立的太空法律机制无法约束破坏国际战略稳定与平衡的太空武器化。鉴于重新制定新太空法律遇到巨大阻力的现实,约束太空武器化的现实方法,就是采取渐进方式,用解决一个个技术问题的方式来填补太空法律机制的漏洞。具体说,就是利用第二轨道外交,取得有关太空术语的共识,为制定新太空条约确立基础;维护并切实执行现有的太空法律机制;建立太空透明与信任建设机制,确保太空活动的透明,与国家之间相互信任。

关键词: 太空武器化; 太空法律; 太空透明与信任建设; 第二轨道外交

中图分类号: DF991

文献标识码: A

文章编号: 1009-3370(2012)05-0089-08

自从人类进入太空时代那一刻起,太空就已经开始军事化。美国为了谋求太空霸权,不惜将太空武器化,其他国家被迫进行回应。太空武器化破坏了国际战略平衡与稳定,是世界和平的巨大威胁。因此,约束太空武器化是国际社会一个紧迫问题,需要从法律机制上加以解决。本文介绍太空武器化的现状,分析禁止太空武器化存在的法律机制困境,最后对就约束太空武器化法律机制提出设想。

一、太空武器化现状

源于核军备竞赛的产物——卫星于1957年由苏联发射升空,人类由此进入了太空时代。敏锐的空军准将施里弗(Bernard Schriever)意识到了太空和卫星战略价值,在1958年2月讲出了语惊四座观点:美国的国家安全依赖于“太空优势”,几十年后,关键的战争可能不是发生在海上,也不是发生在空中,而是太空^[1]。于是,两个超级大国迅速将太空军事化,发起太空军备竞赛。美国的战略目标就是控制太空,谋求太空霸权。“星球大战计划”构想与实施就是其体现。星球大战计划来源于退役中将、前国家情报局长1980年丹尼尔·格雷厄姆(Daniel O. Graham)提出的“高边疆”理论。该理论认为如果美国能在太空领域压倒苏联,在太空建立一个多层次的拦截系统,那么美国可以获取对苏的全面优势,可以从太空拦截来袭的苏联核导弹,摆脱“确保相互摧毁”的魔咒,实现“确保生存”^[2]。“星球大战”计划由“洲际弹道导弹防御计划”和“反卫星计划”两部分

组成,拦截敌方的洲际战略导弹和航天器,以防止敌对国家对美国及其盟国发动的核打击。

冷战结束后,在美军参与的历次战争中,太空资产为其军事胜利发挥了无与伦比的作用。目前,没有卫星,美军几乎不能打仗。美国人就明确声称太空是战略性资产。正是在此背景下,执教于美国麦克斯韦尔空军基地的教授多曼(Everett C. Dolman)发展了古典地缘政治学,提出了空缘政治学(Astropolitik):“谁控制了近地轨道,谁就控制了近地空间;谁控制了近地空间谁就支配了特拉(Terra,大地女神);谁支配了特拉,谁就决定人类命运。”^[3]这就是制天权理论。从庞大的太空资产中获得甜头的美军,继续谋求太空霸权,并将太空武器化,形成强大太空威慑能力。

美国太空武器化步骤包括:成立太空作战职能机构,由战略司令部统领太空作战事宜;加强太空感知能力,制定太空资产保护战略;组建太空作战实验室、试验部队,太空作战部队,并进行太空作战演习,验证太空作战概念,完善太空作战动员体系;加强太空技术与产业,做好应急反应准备,力图快速补充与发射卫星;研发太空武器与装备^[4]。太空武器装备包括天基、地基定向能武器和地基、天基动能武器。X-37B是美国一款新太空武器,先后进行了2次秘密实验,作为全球打击平台,验证美国2小时全球打击概念。目前,美国正忙于部署天基、海基、地基导弹防御系统。经过多次试验,美国导弹防御系统具备了一定作战能力。“和防御来袭导弹相

收稿日期: 2012-07-04

基金项目: 教育部人文社会科学研究基金资助项目“空间安全问题研究”(10YJACJW004);上海市教育委员会科研创新基金重点资助项目“太空武器化问题与中国对策研究”(13ZS141)

作者简介: 何奇松(1972—),男,博士,教授,E-mail: qshe2007@163.com

比,导弹防御可能在技术上更适合作为一种反卫星武器^{[5]14}。2008年2月,美国在军舰上利用反导系统击毁了本国的一个失控间谍卫星,“回敬”了中国2007年1月的反卫星武器试验,星球大战不再是神话。

美国还为太空武器化寻找理由,即人类天性命中注定太空武器化;海洋与空中的历史类比预示了太空武器化;日益增加的卫星经济的重要性迫使太空武器化;太空武器的军事利用使得不制造太空武器从战略上讲是荒谬的^{[6]17-22}。

美国武器化政策与做法,遭到世界各国的反对。中国、俄罗斯等国联合推动国际社会就限制太空武器达成条约,但是美国一直不愿就此问题进行磋商,一直坚称美国没有进行太空武器研发,更没有部署太空武器。但是,美国这一立场遭到世界各国的强烈质疑。在这种情况下,有些国家则语气强硬,一方面表示坚决反对美国的做法,另一方面则加强“天军”建设,打破美国独霸太空;有些国家则用反卫星武器试验等方式表示强烈抗议;有些国家话语不多,“低调”进行天军建设,而这样的国家多半是美国的盟国、盟友。由是刺激了太空军备竞赛,加剧了太空武器化的步伐与进程,对太空安全与国际战略平衡产生重大负面影响。

对于美国太空武器化,俄罗斯的反应无疑是最强烈的。除了在言辞与外交领域采取相应措施外,俄罗斯以实际行动强硬回应,将太空安全置于国家战略的优先地位,把太空优势作为确保国家安全的重要手段。2010年2月通过的新版《军事学说》强调,破坏战略平衡的是弹道导弹防御和太空武器,以及非核高精度战略武器。俄罗斯要“在太空战略区域部署和保持太空器轨道集群,从而确保俄联邦武装力量的行动”^①。为此,组建军事航天部队和空天防御部队;研发能突破美国反导系统的战略导弹;调整航天计划,制定太空军事复兴计划;恢复太空轨道卫星及地面设施,扭转从数量和质量上的下

滑趋势;研制新型军用太空武器,重点研究和部署反卫星武器^[7]。

印度也在全力推进军事太空建设。目前,尽管天军处于筹建阶段,但是印度正在开发中程、远程弹道导弹、军事卫星、太空武器,作为天军的利器。而且,印度正设想将空军转型为“空天军”。印度未来的太空司令部将仿效美国模式,整合卫星、空中预警系统和航天器,把航天与航空整合起来,实施统一指挥。印度的太空司令部和“天军”可遂行三大任务:一是太空跟踪预警能力,利用现有航空战力和导弹,发展监视、跟踪、识别、早期预警能力;二是支援陆海空作战,利用人造卫星对陆海空提供导航、通信、侦察及气象支援;三是指挥太空作战,向太空武器下达作战指令,对敌方卫星或地面目标实施攻击^{[8]36}。目前,印度导弹防御系统初具规模。印度已经经过了6次试验,“表明我们有能力应对2000公里射程的目标……我们在地球大气层内和大气层外这两个层次上展示了自己的实力。”到2016年,这一系统将被升级至应对5000公里射程导弹的水平^②。目前,印度已经掌握了卫星武器的关键技术。印度正在把反导技术转向反卫星武器^③。印度具备了“拦截并摧毁任何太空目标或200公里半径以内的碎片”^④。印度国防研究组织领导人在2010年1月就透露说,印度已经开始研究激光等反卫星武器,并表示如果国家需要,可以进行反卫星武器试验^⑤。

太空武器化后果严重,破坏了国际和平,容易引发核战。因为太空武器化与核武器紧密相连,太空武器化必然引起核安全问题的连锁反应。核威慑离不开卫星的帮助,卫星为核袭击提供信息,为核反击提供通讯、指挥与指控,并指导核打击目标。一旦对卫星进行攻击,就有可能引发核战,因为大国把对卫星的攻击看成是对其核力量进攻的前奏^⑥。

二、防止太空武器化法律机制的困境

鉴于太空军事化与武器化的危害,国际社会早

①童师群,熊伊,马茹,钟忠译。“俄罗斯联邦军事学说全文”。<http://www.cetin.net.cn/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=412139>

②India's missile defence shield ready:Defence Research and Development Organisation,6 May,2012.
<http://www.ndtv.com/article/india/india-s-missile-defence-shield-ready-defence-research-and-development-organisation-206946>

③ Dave Pugliese India Prepares for Anti - Satellite Weapon,22 January 2010. <http://communities.canada.com/ottawacitizen/blogs/defencewatch/archive/2010/01/22/india-prepares-for-anti-satellite-weapon.aspx>

④香港媒体:印度反卫星武器发展快目标锁定中国,2010年1月25日,新华网。http://news.xinhuanet.com/mil/2010-01/25/content_12868902.htm

⑤Peter B. de Selding,India Developing Means To Destroy Satellites,3 January,2010. <http://www.spacenews.com/military/india-developing-anti-satellite-technology.html>

⑥Michael Krepon,Theresa Hitchens and Michael Katz-Hyman,Preserving Freedom of Action in Space:Realizing the Potential and Limits of U.S. Space Power,Simton Centre Report No. 66,May 2007, pp.43-44. <http://www.stimson.org/space/pdf/SpacePower-051007.pdf>

就开始了为限制太空武器化而努力。最早防止太空武器化的努力可以追溯到1981年。那时苏联向联合国大会提交了相关条约草案,禁止在太空部署任何类型的武器,不仅仅是《外空条约》所规定的大规模杀伤性武器。在美国实施星球大战计划之后,苏联再次向联合国提出条约草案建议,禁止太空武器化。自从中国在联合国的合法席位得到恢复后,也一直致力于防止太空武器化。在中国的要求下,联合国裁军大会1985年设立特别委员会,就禁止太空军备竞赛进行会谈。冷战结束后,中国、俄罗斯两国多次联手、联合他国向联合国有关机构提交禁止太空武器化有关工作文件、法律草案。2008年,中国、俄罗斯再度联手向联合国裁军大会提交禁止太空武器条约草案,即《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草案》。有关禁止部署太空武器条约草案中“的定义、范围、核查等许多重要问题得到进一步澄清,有关共识越来越多。目前,国际社会绝大多数国家均支持或接受该草案”^①。此外,还有其他一些国家、国际组织和智库,也提出了一些建议,试图打破目前的僵局。尽管国际社会进行了持久努力,但是禁止太空武器化会谈处于僵局,主要的障碍源于现有法律机制的不完善。

(一)太空军备控制机制的缺陷

有关太空军备控制法律机制主要有《外空条约》、《营救公约》、《责任公约》、《登记公约》、《月球协定》。《外空条约》是太空条约的“宪法”。在太空军控方面,第4条规定“禁止在地球轨道上设置任何载有核武器或大规模杀伤性武器的物体,禁止在天体上设置此类武器,禁止以任何方式在外层空间设置此类武器”。很显然,条约对太空武器的限制过于狭窄,即只限制核武器和大规模杀伤性武器,给太空武器化留下了余地。此外,《外空条约》没有设立专门的机构落实条约规定,而是依靠缔约国的自觉遵守,因而缺乏监督条约的实际执行的有效手段。例如,条约禁止在轨道上部署核轰炸系统,冷战时美国、前苏联仍进行关于轨道轰炸系统的研究并宣称这是“部分轨道轰炸系统”(FOBS)以回避直接违反条约^②。

1976年生效的《登记公约》规定:“发射国在发射一个外空物体进入或越出地球轨道时,应以登入其所须保持的适当登记册的方式登记该外空物体。

每一发射国应将其设置此种登记册情事通知联合国秘书长。”根据条约,登记的内容包括发射国、多个发射国的国名;外空物体的适当标志或其登记号码;发射的日期和地域或地点;基本的轨道参数(交点周期;倾斜角;远地点;近地点)和外空物体的一般功能。这个登记制度并非强制性的,靠国家自愿。《登记公约》在限制太空武器方面的作用是有限的。

1972年生效的《责任公约》和1968年生效的《营救公约》,都间接规定了禁止部署太空武器,对于限制太空武器化具有作用。但是对于一些界定并不明确,也很难对限制太空武器化起到明显作用,比方太空碎片造成的责任认定问题难以确定,因此,就有可能把太空碎片作为太空武器,打击他国卫星。1984年生效的《月球协定》规定禁止在月球和其他天体上“建立军事基地、军事设施与工事,试验任何类型的武器和进行军事演习”。这个规定对于限制太空军备具有重要意义,可是目前,批准这个条约的国家少之又少:到2012年1月1日只有13个国家批准,还有4个国家签字尚待批准之中^③,而且任何一个航天大国(美国、俄罗斯、日本、法国、中国、印度等)都没有批准。这是一个一纸空文的条约。因此,对于禁止在月球上和其他天体进行军备竞赛、放置任何类型的武器,丝毫没有约束力。

此外,还有其他一些军控条约、协议也对太空武器化做了限制,多数都是间接性的。如,美国、前苏联1972年达成的《反导条约》规定不“研制、试验或部署海基、空基、天基或可移动的陆基反弹道导弹系统或部件”。一般来说,反导系统可以作为反卫星武器。因此,《反导条约》也是限制太空武器化的措施。但是,这是美苏双边签署的军控协议,对他国根本没有约束力。非缔约国完全可以不受这些条约的限制发展太空武器,因此,正如我们在前面看到的那样,印度等国拥有反导能力,并且可以作为反卫星武器使用。此外,冷战结束了,国际局势发生了巨大变化,约束当时的当事国的条件已经发生了改变,很难让它们履行所签署的条约。美国退出《反导条约》致力于全面推动导弹防御系统就说明了这个问题。《改变环境公约》也是间接限制太空武器的一个条约。该条约禁止所有在太空可能造成长期、严重或广泛环境影响的敌意行动。它从环境保护的角度禁止使用以核爆为动力源或杀伤方式的反卫武器^④。

^①王群大使在2011年裁谈会一期会全会关于“防止外空军备竞赛”问题的发言,2011年3月8日。<http://www.china-un.ch/chn/hyyfy/t805367.htm>

^②Report of the Legal Subcommittee on its fifty-first session, held in Vienna from 19 to 30 March 2012, p.9. General Assembly, A/AC.105/1003, 10 April, 2012. http://www.oosa.unvienna.org/pdf/misc/2012LSC_report_advanceeditedvers.pdf

以上这些军控条约、协议都禁止试验、部署具有导弹防御能力的天基武器、禁止在太空部署核武器、大规模杀伤性武器,但是并没有禁止其他类型的太空武器,不管是天基的、还是陆基、空基或海基的反卫星武器。这就为其他类型的太空武器的研发、试验、部署留下了法律漏洞。

(二)太空法律术语漏洞

与太空军备控制机制漏洞密切相关的是,太空法律机制对一些概念的界定不完善,导致太空武器化,以致防止太空武器化努力受阻。

如果说太空已经军事化是一个无争议的概念,那么太空武器化就是一个极具有争议的概念。所有有关太空的国际法律机制都没有界定何谓太空武器,而且很难达成共识。1985年,中国在裁军会议上提出反对太空军备竞赛时,对太空武器做了界定,“建立在太空(包括月球和其他星体上)的所有装置与设施,设计用来攻击、破坏空中、陆地、海洋上的物体”。1998年联合国裁军研究所(United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR))试图把太空武器界定为“放置在外层空间(包括月球、和其他星体)上的、或者地球环境上的装置,用来摧毁、破坏或其他干扰一个物体的正常功能”,任何其他装置,具有被用于上述所界定的能力,也被视为太空武器。加拿大政府则认为“任何装置或一个系统的组成部分,通过质量或能量用来对其他任何物体施加物理伤害”应被视为太空武器^①。中国、俄罗斯两国联合提出的“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”草案把“在太空的武器”界定为“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”^②。以上这些界定或从技术,或从功能(意图)等方面来界定,但是没有任何一个界定大家都能接受。每一个都有可取之处,也有失之偏颇的地方。例如,美国政府认为中俄提出的太空武器界定,明显是冲着美国的弹道导弹防御系统而来的,而放手让中国、俄罗斯发展地基、空基、海基等

其他反卫星武器。正因为对太空武器界定没有形成一个共识,就很难对太空武器做出限制。

《外空条约》等太空法律规定太空用于“和平的”(peaceful)目的。但是对“和平的”界定也是模糊不清的。最初针对太空的术语“和平的”理解是“非军事的”(non-military),对此,美国与苏联并没有分歧^③。但是,随着其卫星升空后,美国改变了立场,声称“和平的”术语意味着“非侵略的”(non-aggressive),而非“非军事的”。这样一改变,根据《联合国宪章》第2(4)条款,所有的太空军事利用都是允许的、合法的,只要这种运用限制在“非侵略的”。结果,在“和平目的”下,太空强国可以在太空堂而皇之地进行军事活动,进行诸如观察、侦察、通讯,以及监测地球上的核爆炸等“被动的”活动。美国给出理由是《外空条约》并没有意图防止主权国家有权保护它们的国家和太空资产^④。目前,没有一个国家指责美国等国在军事行动中使用太空资产为非法。这一种情况就等于默认了太空军事利用的合法性。而且《联合国宪章》第51条规定,各国有权进行自卫,因此,把自卫权引入太空领域也是很自然的事情。因而,就有人认为使用太空用于威慑与防御性目的可以服务于和平事业,只有那些违背和平利用目的的进攻性活动才是非法的。但要区分进攻性行动与防御性行动、防御性武器和进攻性武器、侵略与自卫之间的界限越来越模糊^⑤。

其他一些术语界定的模糊,也为太空武器化留下了空间。外空物体在《登记公约》与《责任公约》中都界定为“包括一个外空物体的组成部分以及外空物体的发射载体及其零件”。那么,飞越太空的、在大气层飞行的弹道导弹,在大气层、地面的航天飞机算不算太空物体?这就引起很多质疑。中俄禁止太空武器的条约草案把“外空物体”界定为“指专为在外空运行而设计的、被发射进入环绕任何天体的轨道,或在任何天体的轨道上运行,或在除地球以外的任何天体上,或离开任何天体的环绕轨道降落该天体,或从任何天体飞向另一天体,或利用任何其他方式被置于外空的装置”^⑥。虽然这个界定排除了上述两个《条约》中的模糊地方,但同样也有模糊

①以上三个定义均来自 David Webb, On the Definition of a Space Weapon (When is a Space Weapon Not a Space Weapon?), p.10. http://praxis.leedsmet.ac.uk/praxis/documents/space_weapons.pdf

②“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”草案(中文)。中国外交部网站。<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/zcwj/t406997.htm>

③Johannes M. Wolff 'Peaceful uses' of outer space has permitted its militarization—does it also mean its weaponization?, pp.7-8. <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art1883.pdf>

④Johannes M. Wolff 'Peaceful uses' of outer space has permitted its militarization—does it also mean its weaponization?, p.8. <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art1883.pdf>

⑤“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”草案(中文)<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/zcwj/t406997.htm>

地方,向太空发射的碎石、钢珠等可否算为太空物体,在地球上的弹道导弹、空间站算不算太空物体?这些尚未进入太空围绕地球、其他天体轨道的物体同样也可以用来作为反卫星武器。

与之相关的是对太空碎片的界定问题。根据《登记公约》和《责任公约》的界定,太空碎片应该算太空物体。根据中国、俄罗斯的条约草案,向太空发射的垃圾(碎石、钢珠之类)的物体也是太空物体。联合国外空委《空间碎片减缓指南》(以下简称“指南”)对于太空碎片的定义如下:太空碎片系指地球轨道上的或重返大气层的所有不起作用的人造物体,包括其残块和组件。同时认定太空碎片来源于意外解体和有意自毁产生的长期存在的碎片,以及运载火箭轨道级和航天器运行过程中有意释放的碎片。尽管这个界定得到多数国家的认可,但是《指南》并不具备法律约束力。既然没有一个权威、各国都认可的界定,很难确定太空碎片所造成的责任赔偿问题。因而,也就为“太空碎片”作为武器留下了空间。俄罗斯废弃的军用卫星撞坏了美国“铱星”,以及太空碎片给航天器造成各种伤害,都说明了“太空碎片”可以作为武器来使用的。

发射国也是一个有争议的概念。《登记公约》把“发射国”界定为“一个发射或促使发射外空物体的国家”、“一个从其领土上或设备发射外空物体的国家”。这个界定实际上包含了三类国家:第一类是直接自己的领土上自己发射外空物体的国家,如中国自己发射卫星,中国就是发射国。第二类是促使发射外空物体的国家,如法国让欧空局发射欧盟军用卫星,法国就是发射国。第三类是在其本国领土或设施上为别国发射外空物体的国家,如中国发射外国卫星,中国也是发射国。界定发射国的本意是为了确定太空物体所造成责任的一方及如何做出赔偿问题。但是,这个界定有很多问题。比如,中国为X国发射的卫星撞击了第三国卫星造成损害,这个责任、及其赔偿可能落到中国。这对于中国来说是不公平的。这就不避免地出现这种情况,一国制造的卫星作为反卫星武器,让另外一国发射,在发射升空后,对他国卫星进行打击,发射国承担侵略的责任。还可能出现一种情况,即一个国家让某一商业公司在公海上空用飞机发射卫星,然后利用卫星打击他国,“侵略”的责任如何认定?

(三)制定太空法律的外空委决策机制

1957年苏联成功发射人造卫星之后,美国感到担忧,担心苏联利用太空谋取核优势,提议建立一个联合国专门机构,讨论太空利用问题。1959年联

国大会通过决议,建立一常设机构——“和平利用外层空间委员会”(外空委),其职责就是促进太空的和平利用(包括法律与技术方面)。在美国、前苏联主导之下,外空委采取全体一致的决策模式。1959年成立之初,只有18个成员国,而且阵线分明,容易达成协议。到目前,成员国增加到70个国家,随着成员国的增加,外空委达成全体一致的共识越来越难。对于许多术语,如前述的“太空武器”、“和平的”、“太空物体”、“发射国”、“太空碎片”等的界定,各执一词,无法达成共识。甚至针对一致决策的议事规则是否能够有所改变也须要经过一致决策的程序。

后冷战时期,美国凭借雄厚的太空实力,在外空委的优势与日俱增。在外空委议程设定上,美国居于主导地位,“有关涉及扩大太空军备控制与裁军的相关议题一概遭到美国否决”。这一点充分显示了美国善于用全体一致的议事规则,也充分展现了大国主导的真谛。“愈是需要大国主导建立未来的规范,大国愈是裹足不前;愈是需要达成一致的规范,共识愈是遥不可及,关键在于,大国主导的态势在一致决议的存在与否就更显得至关重要了。”^[12]因此无论中国、俄罗斯等国际社会如何努力,美国避而不谈太空武器化问题,因为在美国看来太空武器化是保护其太空资产的一种好方式,是其控制太空谋求太空霸权的方式。因此,不管中国、俄罗斯等国际社会在外空委提交有关禁止太空武器化的工作文件,因为美国的反对,外空委每次对此问题的会谈都沦为“空谈”。

三、防止太空武器化的路径

从以上分析来看,防止太空武器化存在巨大困难。摆脱此种困境的办法只能是通过渐进努力,逐步弥补现有太空法律机制的漏洞,等到条件成熟时,可用新条约加以巩固。

(一)第二轨道外交

在国际层面上,防止太空武器化的讨论、谈判,因为美国坚持谋求太空霸权,从而宣称太空武器化不可避免的立场而陷于僵局,在华盛顿与各国首都之间成为“聋子对话”^[13],自说自话,结果导致裁军会议谈判的总体僵局,因此,达成防止太空武器化新条约的前景渺茫。考虑到美国的立场,达成全面禁止太空武器条约具有极大难度这个现实,应该采取谨慎的方式,通过建立各种论坛,从联合国各级委员会开始到太空国家召开各种有关太空安全会议,让美国坐下来参与讨论,并对其施加压力,迫使

其改变立场;同时通过此种方式,国际社会就有关术语达成共识,作为制定新条约的基础。这就是第二轨道外交(Track II Diplomacy)。

所谓第二轨道外交,是由掌握专业知识和技能的非官方、非政府组织和个人所从事的和平事业,力图使冲突各方加强民间互动,超越权力政治来解决冲突问题,鼓励敌对国家或者团体之间进行相互沟通、理解和协作。第二轨道外交机制一般以研究机构为依托,成员包括安全专家和学者、政府官员、媒体、商界以及社会其他人士。其中的专家学者一般都具备较强的研究能力,集专业性和学术性于一体,由他们出台的专业性报告具有很强的指导性和操作性。此外,第二轨道外交一般以政策研究为导向,以影响政府决策和多边安全机制的议程为目标。虽然第二轨道外交在级别和对话层次上虽然不及正式的第一轨道外交谈判,但是,其理性说服能力、学术上的权威性却可以起到官方政府的正式谈判所难以达到的效果,所形成的共识对政府决策有很强的指导意义。同时,第二轨道外交是一种社会化机制,使能力、意图差别巨大的国家间可以进行沟通交流,减少相互怀疑,培养对话习惯,是促进国家间互信的有效方式^{[3]43-44}。

目前,除了联大会议、裁军会议、外空委等联合国机构召开防止太空武器化的会议外,太空安全的第二轨道外交大量存在。许多组织、机构致力于包括禁止太空武器化在内的太空安全问题的研究,召开各种讨论会,商讨如何建立太空安全问题。位于日内瓦的联合国裁军研究所几乎每年召开太空安全会议,尽管每年的主题有所不同,如预防太空军备竞赛、构筑可持续的太空安全结构,等等,但其主题都是围绕解决太空武器化等问题,如商讨如何建立透明、信任建设措施,就一些法律术语达成共识等。第二轨道外交的目标就是让美国参与进来,把美国拖进谈判桌上。奥巴马政府就改变了小布什政府拒绝就此谈判的立场,表示愿意与国际社会一道进行磋商。

另外,第二轨道外交的一个作用还可以促成一些有关太空的术语达成共识。这是有先例可循的。在现有的国际条约、军控条约与协议中,根本没有“网络武器”、“网络攻击”等的界定,也没有取得国际共识。但是通过第二轨道外交,国际社会开始对此取得了共识。2011年4月美国东西方研究所与莫

斯科大学的信息安全研究所(Information Security Institute)取得了20个有关网络与信息安全关键术语的共识,并对它们进行了界定。这20个术语包括网络空间、网络基础设施、网络犯罪、网络安全、网络冲突、网络攻击、网络威慑,等等。这20个术语的界定分别用英文与俄文来界定^①。这个文件是解决有关有争议性术语的实质性步骤,作为有关网络领域的多边会谈“催化剂”^②。如果国际社会采取第二轨道外交,相信会对有关太空武器、太空碎片等术语取得共识,作为制定新条约的基础。

(二)维护现有太空法律机制

从实践来看,解决太空武器化问题的最好办法就是制定、签署包括禁止任何太空武器的新太空条约,替代现有的太空法律机制。但是,只要对前面所谈及的有关概念没有形成一致共识之前,制定和签署新太空条约存在很大障碍。不管是修正太空法律机制,还是对现有太空法律机制增加额外协议,弥补现有包括《外空条约》在内的现有国际太空法律机制的缺陷,不仅难度大,而且耗时长,维持现有的太空法律机制不失为一种比较明智的选择。

前述的《外空条约》、《登记公约》、《月球协定》、《部分禁试条约》,等等,是指导各国太空活动的依据,是构成太空法律机制的主要框架,是维护太空安全的基本依据,也是约束太空武器化的机制。从20世纪60年代以来,在约束太空武器化方面发挥了重要作用,这一点是不容抹杀的。尽管有缺陷,还要继续发挥其作用。

如果因为其有缺陷,国际社会固执地要修正太空法律机制的缺陷,结果可能更糟。首先美国这一关很难过,因为美国可以充分利用全体一致的表决方式,在外空委发挥其否决权,使修改太空法律机制的愿望落空。而且这种方式有可能激怒美国政府,退出现有的太空法律机制。小布什政府退出《反导条约》就是先例。因此,如果国际社会强行修改现有的太空法律机制,那么有可能导致奉行实力外交的美国单方面宣布《外空条约》过时,并退出该条约,如同美国在《反导条约》上的做法一样,美国可以卸下约束太空武器化的包袱,大力研制、部署太空武器。果如是,太空安全局势更加严重。

因此,国际社会所要做的工作,就是推动国际社会全面遵守现有太空法律机制,尤其需要推动《月球协定》和《登记公约》等条约的批准与遵守。当

①参见 Russia-U.S. Bilateral on Cybersecurity: Critical Terminology Foundations, April 2011. <http://www.ewi.info/cybersecurity-terminology-foundations>

②Russia-U.S. Bilateral on Cybersecurity: Critical Terminology Foundations, April 2011, p.16.

然这需要联合国与国际电信联盟紧密合作。如同前述,《月球协定》禁止在月球等其他星体上部署武器、建立军事设施和进行军事演习。但是《月球协定》是一纸空文的国际条约。这需要国际社会推动太空大国、强国批准并遵守。《南极条约》的签署与批准,为各国批准《月球协定》提供了借鉴。《南极条约》规定,各国不得对南极提出领土要求,不得在南极进行核试验和存储核废料;南极洲应仅用于和平目的。在南极洲,特别禁止任何军事性措施,如建立军事基地和设防工事,举行军事演习,以及试验任何类型的武器。既然,重要军事强国美国、俄罗斯等大国有勇气与智慧批准《南极条约》,那更应该有勇气与智慧批准《月球协定》。

《登记公约》也需要缔约国认真履行。到2012年1月1日,一共有55个国家批准、4个签署国和2个国家愿意接受该公约的权利与义务^①。如同前述,《登记公约》规定了各国应该向联合国登记所发射的太空物体,但是没有规定各国向联合国登记太空物体的最后期限,因此,许多国家没有如实地登记所发射的太空物体,尤其是涉及到敏感的军事项目的太空物体。对于那些不是该公约的缔约国来说,它们没有义务向联合国登记所发射的卫星。这些漏洞给太空武器化提供了空间,因此,需要国际社会填补漏洞。除了推动更多国家批准《登记公约》外,还需要发射卫星的国家如实提交所发射物体的全部信息——不仅仅是《登记公约》所规定的信息,包括太空物体的名称;太空物体的形状、大小、质量、设计寿命;太空物体的特殊功能,而不是总体功能;卫星的轨道数据(倾角、轨道参数、周期、高度,等等);国际电信联盟所指配的轨道位置与频段;功能现状或者处置情况,等等^{[14]222}。

(三)透明与信任机制(TCBMs)建设

信任作为道德规范自古以来就有。作为社会科学的一个领域则是从20世纪50年代开始的,将其纳入国际政治领域则是20世纪90年代的事情。要想各行为体之间建立信任,就需要做到相互之间信息透明,没有透明,信任建设无从谈起。就透明而言,就包括政策透明、信息透明和交流透明。当然,强国与弱国之间在透明度上存在差异,这一点需要明确指出。强国做到透明可能是出于威慑弱国,弱国不可能把有效的资源告诉对方,否则无法用虚虚实实的谋略遏制强国。所以,要想取得信任,各行

体之间要做到以上信息透明,但是强国要能容忍弱国在一定程度上不透明。

另外一方面,要想取得国际社会的信任,需要有效的核查。有效核查就是验证对方所提供的信息的真实性,这是信任措施的应有之意,“建立信任措施的核心部分是对信息的搜集、整理、披露以及核查^{[9]100}”。增加透明与监督遵守的核查措施,也为法律机制各方提供了必要的信任,这样,谈判的义务得到执行,因而真正的安全收益能够实现。没有这些广泛同意的遵守与核查机制与措施,一旦未来出现危机,将导致危机的分析与解决造成更多的困难^{[11]908}。

透明与信任机制有助于防止太空武器化。在太空活动方面,建设透明与信任机制一直是国际社会所关注的问题。这一点尤其在联合国大会第45/55B号、第47/51号和第48/74B号决议中得到了体现。上述决议重申了“建立信任措施作为有助于实现防止外空军备竞赛目标的重要手段的重要性”。每年联合国大会通过的防止外空军备竞赛决议都确认“建立信任措施的实质性建议可成为防止外空军备竞赛国际协定的组成部分”。第60届联合国大会通过的有关“外空活动透明和建立信任措施”的决议(第60/66号)再次提出了透明和建立信任措施问题。由《外空条约》、《登记公约》等构成的太空法律机制也要求各国太空活动的透明。有些国家在太空透明与信任建设方面树立了先例,单方面做出了政治承诺。如自2003年以来,俄罗斯一直通过互联网向国际社会通报其即将发射的航天器及其任务。

中国、俄罗斯把太空活动信任措施分为三类:旨在提高外空计划透明度的措施旨在增加在轨外空物体有关信息的措施;有关外空活动行为准则的措施。第三个措施具体包括,(1)信息交换;(2)展示;(3)通报;(4)磋商;(5)专题研讨会^②:这个建议是比较全面的,并在联合国第61届大会上得到通过。

如果一些国家还做不到像俄罗斯单方面提出不部署太空武器、向国际社会通报发射航天器这样的信任与透明,至少也应该如实履行《登记公约》所规定的信息。美国在其《国家安全太空战略》中首次透露美国将向国际社会通报其所发射的航天器。美国朝着建设信任措施的道路迈出了一小步。这是值得肯定的。当然,还有很多事情要做。

除了在信息披露方面,还有一个很重要的问题就是如何进行核查,因为信任不能成为核查的替代

^①Report of the Legal Subcommittee on its fifty-first session, held in Vienna from 19 to 30 March 2012, p.9.

^②中国、俄罗斯代表团联合向裁军谈判会议提交的关于“外空活动透明和建立信任措施与防止在外空部署武器”的工作文件(CD/1778),中国外交部网站。http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/zcwj/t309189.htm

方案。军控的核心问题就是核查条约、协议是否得到有效落实,这是军控本身的特点所决定的。要想防止太空武器化,就需要对太空活动进行核查。

所有现有的太空法律机制并没有明确规定如何进行核查,由哪个组织进行核查,这是造成太空武器化的一个原因。因此,建立核查机制是建设太空信任机制所必不可少的环节。国际社会提出了两大类核查机制:一是,遥感监测;二是,现场核查^①。对太空活动进行核查所要求的技术极高,但难度更大的则是政治方面。“核查涉及一国先进技术和敏感军事信息的保护问题。特别是现场视察具有很强的入侵性,有外空能力的国家不会允许其他国家人员视察其实验室或在其发射场常驻(能力相当的国家之间除外)。此外,目前只有极少数国家掌握卫星遥测技术,它们很可能不愿与其他国家共享其“国家技术手段”;而后者也不会同意把多数国家尚不掌握的技术作为核查手段。”^②现在最大的障碍主要来自美国,美国几十年来一直认为国际社会不可能建立一个可验证的禁止天基武器和地基反卫星武器的核查机制:在轨运行的卫星都可以作为反卫星武器;弹道导弹本来就具有反卫星的能力,其他地基技术如激光也可以用来摧毁卫星^{[15]89}。

建立有效核查机制,包括信息交换、透明、核查

措施,一个国家可以从其他国家不秘密部署太空武器从而获得安全保障,拥有可靠的国家安全感,因而也就消除了采取发展包括进攻性与防御性太空武器在内的各种武器的冲动。因此,也就消除了安全困境,确保太空安全与国际安全,维持国际战略的平衡与稳定。

四、结语

太空武器化问题日趋严重,直接影响到国际战略平稳与稳定。但是冷战时期确立的太空法律机制无法约束太空武器化,而改变冷战时期确立的制定太空法律机制的制度也非易事,同时就太空武器化方面的有关法律术语的界定达成共识,也存在巨大难度。鉴于美国在联合国裁军大会、外空委员会等有关讨论禁止太空武器化场所拥有的绝对发言权的现状,目前约束太空武器化最好的办法就是采取第二轨道外交,就一些法律术语取得国际共识,并迫使美国回到谈判桌前;同时国际社会应该遵守现有的法律机制,毕竟一个有缺陷的法律机制,总比没有这样的机制要好些;另外,国际社会应就太空活动达成透明与信任建设机制,公开太空活动的信息,并能够接受国际社会的核查。

参考文献:

- [1] Paul Syares. The militarization of space; U. S. policy 1945—1984[M]. Cornell University Press, 1985.
- [2] 丹尼尔·格雷厄姆. 高边疆——新的国家战略[M]. 张健志,译. 北京:军事科学出版社,1988.
- [3] Everett C Dolman. Astropolitik; classical geopolitics in the space age[M]. London: Frank Cass, 2002.
- [4] 何奇松. 美国太空控制战略[J]. 江南社会学报, 2010(2):15-18, 39.
- [5] 琼·约翰逊-弗里泽. 空间战争[M]. 叶海林,李颖,译. 北京:国际文化出版公司,2008
- [6] Karl P Mueller. Totem and taboo; depolarizing the space weaponization debate[J]. Astropolitics, 2003(1):4-28.
- [7] 何奇松. 俄罗斯对美国太空武器化政策的回应[J]. 俄罗斯中亚东欧研究, 2008(5):55-61.
- [8] 黄志澄. 印度太空力量的发展[J]. 国际太空, 2009(7):30-36.
- [9] 张浩. 外空军控的机制设计——以建立信任措施为例[J]. 国际问题论坛, 2007(2):93-106.
- [10] 仇强华,齐飞. 反卫武器发展何去何从[J]. 卫星应用, 2007(2):47-54.
- [11] Andrew T Park. Incremental steps for achieving space security: the need for a new way of thinking to enhance the legal regime for space[J]. Houston Journal of International Law, 2006(3):871-911.
- [12] 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, 民国98年(2):1-41.
- [13] 井小磊. 互信建设:推进外空安全合作的关键[D]. 长沙:国防科技大学, 2009.
- [14] Lubos Perek. Space debris mitigation and prevention: how to build a stronger international regime[J]. Astropolitics, 2004(2):215-226.
- [15] Jinyuan Su. The “peaceful purposes” principle in outer space and the Russia—China PPWT proposal[J]. Space Policy, 2010(2):81-90.

(下转第127页)

^①参见中国、俄罗斯代表团联合向裁军谈判会议提交的关于“防止外空军备竞赛的核查”的工作文件(CD/1781),中国外交部网站。http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/zcwj/t309185.htm

^②中国、俄罗斯代表团联合向裁军谈判会议提交的关于“防止外空军备竞赛的核查”的工作文件(CD/1781)。

- [9] 何勤华. 法科留学生与中国近代法学[J]. 法学论坛, 2004(6):83-91.
- [10] 张友渔. 中国法学 40 年[M]. 上海: 上海人民出版社, 1989.
- [11] 高鸿钧. 法律移植: 隐喻、范式与全球化时代的新趋向[J]. 中国社会科学, 2007(4):117-130.
- [12] 贺卫方. 1949 年以来的法学翻译[J]. 中国政法大学学报, 2007(1):123-126.
- [13] 王晓明. 翻译的政治——从一个侧面看 20 世纪 80 年代的翻译运动[C]//载氏. 半张脸的神话. 南方日报出版社, 2000:302.
- [14] 梁漱溟. 中国文化要义[M]. 上海: 上海人民出版社, 2011:6.
- [15] 胡适. 非留学篇[M]//新民学会资料. 北京: 人民出版社, 1980:63.

Legal Translation and Modernization of Law

LIU Yi

(School of Law, Beijing Institute of Technology, Beijing 100081, China)

Abstract: The process of modernization of Chinese law has been lasting over 100 years, and legal translation is very important for the modernization of Chinese law. Firstly, the legal translation is helpful for the construction of Chinese legal science. Secondly, the development of the legal translation has impacts on the evolution of modern Chinese law. Thirdly, legal translation has great significance for the construction of the modern rule of law in China. By the analysis and summary of Chinese legal translation, this article shows a comprehensive summary of Chinese legal translation for a century. On the other hand, it can also represent the relationship of legal science and legal translation.

Key words: legal translation; modernization of law; legal science; rule of law

[责任编辑:孟青]

(上接第 96 页)

The Dilemmas of Law Regimes Binding the Weaponization of Space and Its Outlets

HE Qisong

(Department of International Studies and Public Administration, Shanghai University of Politic Science and Law, Shanghai 201701, China)

Abstract: The regime of space laws established in the Cold War era can't restrain the weaponization of space, which disrupts the international strategic stability and balance. Because of the fact that formulating new space laws will be faced with great obstructions, in order to control the weaponization of space, international community may fill the gaps of space laws with the technology issues which will be settled step by step. These measures include the Track II Diplomacy, increasing the international common senses on space terms, which establishes the basis for new space laws, as well as maintaining and implementing the existing regime of space laws, and establishing TCMBs in space, which ensures the transparency of space activities and keeps trust between countries.

Key words: weaponization of space; space laws; TCMBs in space; track II diplomacy

[责任编辑:孟青]