

空间法律研究文丛



航天发射活动 若干法律问题 研究

HANGTIAN FASHE HUODONG
RUOGAN FALÜ WENTI YANJIU

尹玉海 李巍 刘飞奇 黎永丰 陈淑芬 著



中国民主法制出版社

空间法律研究文丛

航天发射活动 若干法律问题 研究

HANGTIAN FASHE HUODONG
RUOGAN FALÜ WENTI YANJIU

尹玉海 李巍 刘飞奇 黎永丰 陈淑芬 著

图书在版编目(CIP)数据

航天发射活动若干法律问题研究/尹玉海等著. —北京:
中国民主法制出版社, 2008. 5
ISBN 978 - 7 - 80219 - 408 - 3

I. 航… II. 尹… III. 空间法-研究 IV. D999.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 052793 号

书名/航天发射活动若干法律问题研究

HANG TIAN FA SHE HUO DONG RUO GAN FA LU WEN TI YAN JIU

作者/尹玉海 李 巍 刘飞奇 黎永丰 陈淑芬 著

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区右安门外玉林里 7 号(100069)

电话/63055022(编辑部) 63057714(发行部)

传真/63056975 63056983

http://www.npc.gov.cn

E-mail:/MZfz@263.net

经销/新华书店

开本/32 开 880 毫米×1230 毫米

印张/11 字数/296 千字

版本/2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷

印刷/北京市金星剑印刷有限责任公司

书号/ISBN 978 - 7 - 80219 - 408 - 3/D · 1368

定价/20.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

前 言

本课题的研究为时两年,在课题进行过程中,课题组成员在尹玉海教授的领导下,进行了反复的比较和研讨活动,并对课题范围内的所有国内外研究资料进行了反复的比较和筛选,结合课题框架的要求,并充分考虑到我国航天立法建设以及空间法学研究的具体要求,对课题的内容和体系进行了科学的综合和总结,并最终形成了课题的研究体系,并通过本书的篇章结构的形式反映出来。

航天发射活动作为人类空间活动体系中最为典型也是最为重要的领域,其所具有的无论科学与技术价值还是政策和法律意义都远远的大于其他的活动领域。在这个领域中基于科学技术应用基础上的相关法律体系的研究,不仅对于具体国家的航天活动具有重要的价值,而且对于整个人类的空间活动的健康和有序的开展富有深刻的影响。也就是基于这样的考虑,我们将自己的研究放在了与航天发射有关的法律问题的研究上。

本课题的研究分为横向和纵向两个部分。就横向的意义而言,我们在研究和比较中发现和航天发射活动有关的法律问题应该包括三个环节,首先是与航天发射活动有关的具体实践环节的揭示,在揭示有关环节的技术和实践价值的基础上我们不难发现相关的政策和法律内容的比较和研究富有丰富的实践价值。并在此基础上结合相关的国际法与国内法的相关内容进行比较研究,从中发现其中的趋同性和差异性,并在综合研究的基础上对我国相关体系和内容的研

究,可以提供理论上的支撑;就纵向的意义而言,通过比较研究我们发现,与航天发射活动有关的法律内容,就程序性而言就应该包括:航天保险、航天发射许可、航天发射合同的签订、航天发射登记以及航天损害责任的承担等五个环节。首先是航天保险,也只有在保险的基础上才能获得有关的航天发射许可,也只有在获得发射许可的基础上才能保证发射合同的签订和执行,在发射合同执行的基础上就要强调对空间物体的登记来明确该空间物体的管辖权和控制权,也就是在登记的基础上来进而明确该空间物体的发射国,保证在空间物体造成损害的过程中实现国际法律责任的承担和规避。在这个横向和纵向的比较研究中最终形成了本课题的研究体系,也最终形成了作为课题研究成果的本书的框架结构。

在航天保险部分中,我们首先就航天保险的一般内容做了介绍,其中不仅包括航天保险的发展进程,而且包括航天保险的基本形式。然后就现有国际条约以及各国航天立法以及其他部门法的有关内容对航天发射保险的法律渊源和法律体系做了较为全面的阐释,最后结合我国航天发射活动以及与航天发射活动有关的保险活动做了简单的介绍和分析,力图从法律上为我国航天发射保险行业提供基本的理论保障。

在航天发射许可部分中,我们首先对航天发射许可的基本内容做了解读,并对航天发射许可与一般行政许可的相互关系做了基本的比较。然后围绕有关航天发射许可的国际条约和国内立法规范进行了综合的比较研究,来实现其趋同性和差异性的综合分析。然后对航天发射活动中许可与其他制度之间的相互关系做出了横向的比较,来突出许可的重要性和特殊性。最后对我国航天发射许可制度和法律内容做了一般性的阐述和分析。

在航天发射合同部分中,我们首先就航天发射合同的类型和性质做了分析,并在确定其法律地位的基础上明确了合同双方的责任和权利,进而明确了发射合同履行过程中的若干程序性环节,并在此基础上强调合同的风险以及规避,并特别强调了发射合同的争议解

决和法律适用。

在航天发射的登记部分中,我们首先结合《登记公约》的签订过程对该公约内容中的积极因素和消极因素进行了分析,并对公约通过 30 年来实施的状况和存在的问题进行了概括性的分析。另外为了突出公约的特点和地位,我们将该公约与《国际电信公约》、《空间资产议定书》的相关内容进行了比较。并在对空间国家对该公约的执行和落实情况进行了总结。

在航天发射的责任制度部分中,我们结合《赔偿责任公约》的有关内容,就航天发射活动责任的特点和性质,责任的分配以及责任的承担形式等内容进行了全面的综合性的分析和研究,并在此基础上就我国的责任制度立法活动提出了建设性的意见和建议。

本书的写作以及课题的结束不仅是课题研究的客观结果,更是作者多年从事空间法教学和研究以及空间法立法实践活动的全面总结。在课题的研究过程中除了广泛的借鉴国内尤其是国外的研究成果的同时,课题组成员基本上都是依靠自身从事空间法研究前期成果,并在此基础上结合本课题内容进行整合和分析,最终形成本书的框架结构。本书的出版以及本课题的结题都是课题组成员多年辛勤劳动的客观成果。

在本书付梓之际,作者要对为本课题研究做出重要贡献的所有专家和同行表示衷心的感谢。首先要感谢司法部研究室的所有同行和领导,他们能在空间法事业刚刚起步的时候对空间法研究给予如此的重视,突显了他们的眼光和独到的见识,也彰显了有关部门的领导 and 专家对致力于空间法研究学者的重视和关爱;还要感谢深圳大学的领导,他们在课题研究过程中不仅给予了经费上的配套支持,而且在作者的空间法教学和研究过程中始终得到了他们巨大的精神鼓励;深圳大学法学院的黄亚英教授不仅在本课题最初的立项申请过程中做出过实质性的贡献,而且在此后作者的空间法教学和研究中始终给予了巨大的支持和鼓励,在此要特别表示感谢。最后还要对深圳大学法学院国际法专业国际公法方向的所有研究生尤其是

2007 届毕业生表示衷心的感谢,他们在自己的硕士学位论文写作和准备过程中也部分完成了本课题的研究任务,为本课题的顺利结题以及本书的出版做出了重要的贡献。

最后要特别声明的是,由于作者的研究水平有限,在课题研究的思路 and 范围,以及作为课题最终成果的本书的写作过程中一定存在诸多的问题和纰漏,在此恳请所有专家学者同行惠以批评指正。

作 者

2008 年 1 月于深圳荔园

目 录

前 言	(1)
第一章 航天发射活动中的保险制度研究	(1)
一、航天发射活动保险概述	(1)
二、航天发射活动保险的国际法依据	(24)
三、航天发射活动保险的国内法依据	(34)
四、我国航天发射活动保险	(47)
五、结论	(59)
第二章 航天发射活动中的许可制度研究	(61)
一、航天发射活动许可制度的基本内容解读	(61)
二、航天发射活动许可的国际与国内法律规制	(74)
三、航天发射活动许可制度与其他相关制度 之间的关系	(99)
四、我国航天发射活动许可制度的现状及立法建议	(111)
第三章 航天发射活动中的商业发射服务合同研究	(125)
一、空间商业发射服务合同的类型和性质	(126)
二、空间商业发射服务合同双方的主要权利与义务	(135)
三、空间商业发射服务合同履行中的相关问题	(147)
四、空间商业发射服务合同的变更与转让	(154)

五、空间商业发射服务合同的风险分担	(156)
六、空间商业发射服务合同的法律适用及争议的解决	(170)
七、附录:阿丽亚娜空间公司发射服务合同范本	(172)
(中文译文)发射服务协议	(221)
 第四章 航天发射活动中的登记制度研究	(253)
一、《登记公约》通过之前的空间物体登记	(254)
二、1976 年《登记公约》的通过	(256)
三、1976 年《登记公约》的实施状况	(258)
四、《登记公约》实施中出现的问题	(260)
五、《登记公约》与《国际电信公约》、《空间资产 议定书》登记制度的关系	(277)
六、主要空间大国、国际组织与《登记公约》的实施	(284)
七、结论与建议	(302)
八、附录	(305)
 第五章 航天发射活动中的责任制度研究	(306)
一、1972 年《赔偿责任公约》	(306)
二、责任的性质与特点	(314)
三、国际合作发射活动损害的责任分配	(319)
四、损害责任的承担方式	(326)
五、我国发射活动损害责任立法的建议	(335)
 参考文献	(342)

第一章 航天发射活动中的保险制度研究

- 一、航天发射活动保险概述
- 二、航天发射活动保险的国际法依据
- 三、航天发射活动保险的国内法依据
- 四、我国航天发射活动保险
- 五、结论

一、航天发射活动保险概述

1.1 航天发射活动保险的起源

1.1.1 航天发射活动由国家控制逐渐转向商业化和私营化

20 世纪 80 年代以来,在空间科学和探索以及空间应用方面出现了一些新的动态,其中之一是,拥有空间能力的国家增多,利用空间技术的国家也迅速增加,空间应用的商业化程度愈来愈高,私营化开始出现。这种趋势在 90 年代有了进一步的发展。空间利用的商业化和私营化,激发了私营部门对航天发射活动的积极性,从而促进了空间应用的发展。同时,市场的不断扩展又进一步激发了对技术开发的进取精神和投资,空间领域的商业竞争日趋激烈。在研究与开发过程的各个阶段中,政府部门正在与私营或民营部门以契约为基础建立起伙伴关系。^① 航天发射活动商业化和私营化是空间技术

^① 联合国第三次外空会议报告 A/CONF. 184/3,第四章 G 节。

不断发展的必然趋势。由于对外层空间,包括月球和其他天体的探测和利用迅速发展,据估计,到 21 世纪初,空间商业活动的价值将达数千亿美元,并将创造大量的就业机会。^①

航天发射活动的主体,在不同时期也有所变化。在航天发射活动发展的初期,其主体主要是国家和政府间国际组织,而且航天发射活动具有鲜明的政治和军事目的,其行为主要是国家行为,经费投入主要依靠国家预算拨款。到了 20 世纪 60 年代,美国最先将本国部分航天发射活动控制权下放给私营企业。1962 年美国国会通过《通信卫星法》,决定成立私营的通信卫星公司,由私人资本组成,注册资本为 10 亿美元,从事策划、设计、制造和经营通信卫星业务。其后,该公司被美国政府指定为美国方面的实体参加 1964 年成立的国际卫星通信组织。美国各大航天公司,如休斯公司、劳拉公司,成为通信卫星以及地面接收站设备的主要制造厂商,若干跨国电信企业,如美国电话电报公司,摩托罗拉公司,为全球提供卫星通信业务。私人企业已成为卫星通信行业的主要参与者。^② 卫星遥感是美国政府转交给私人企业经营的另一个活跃的空间行业。美国最早的遥感卫星“陆地卫星”1、2、3 号原由美国国家航空航天局订购、发射和经营,其后的 4、5 号两颗陆地卫星转由美国国家海洋和大气局经营。^③ 法国的波斯特(SPOT)卫星遥感也是由法国国家空间研究中心和法国几家国营公司共同策划经营的,前者负责波斯特卫星的管理工作,而卫星遥感数据的传输和销售业务,则由私营的波斯特图像公司负责。

欧洲航天局成立于 1975 年,是欧洲航天工业体系的中心,欧盟航天工业最大的特色,在于其商业化色彩浓厚。在军用和民用航天领域被美国和俄罗斯主导的情况下,欧盟选择了航天技术商业化之路。例如,法、德等国的航天局如果发现有有望赢利的航天产品和业

① 联合国第三次外空会议报告 A/CONF. 184/3,第四章 G 节。

② 贺其治、黄惠康主编:《外层空间法》,青岛出版社,2000 年版,第 267 页。

③ 贺其治、黄惠康主编:《外层空间法》,青岛出版社,2000 年版,第 268 页。

务,就鼓励研究机构转给航天公司去经营,进行商业性开发,推向国内外市场。法国可以说是世界上推行航天商业化最成功的国家。阿丽亚娜公司是世界上第一家商业性航天运输公司,到目前为止,已稳坐商业发射领域世界第一的交椅。此外,在商业卫星信号与数据服务方面,欧盟也占据了相当大的市场份额。当然,欧盟航天工业也积极参与了其他太空活动,包括星际探测、太空站等。在前几年商用卫星发射高峰期间,欧盟航天工业着实风光了一把。而随着近两年商用卫星需求回落,全球发射市场进入低谷,甚至出现运载能力暂时过剩的现象。专家们估计,下一个需求高峰大约在 2010 年才能到来。^①

外空法上的“共同利益原则”可以说是绝对的。外层空间,它既不允许国家或政府占有,也不允许私人或私人企业占有。但是,这并不排除外层空间在一定条件下也会商业化。比如,为利用外层空间提供卫星发射、通信、遥感或其他空间服务而获得一定报酬,这就是开发外层空间方面的营利性交易。从事这些商业活动的可以是国家、国际组织,也可以是国营、公私合营或私营企业。航天发射活动带来的巨大利益使西方国家的私营企业对空间的开发和利用表现出日益增长的兴趣。一般来说,私营企业参加空间商业活动主要有两个方面,一是为国家的空间计划或项目提供产品或服务,二是直接制定空间项目,利用私人资本和空间技术开展航天发射活动。但就外空法的性质来讲,它属于公法,因为关于外空活动的法律规则将始终通过国家来制定。而 1967 年《关于各国探索和利用外层空间包括月球和其他天体活动所应遵守原则的条约》(以下简称“外空条约”)^②的有关规定则被普遍承认为私营企业参与航天发射活动提供了国际

① 摘自人民网,《市场报》,2003 年 10 月 20 日,第四版。

② 本条约于 1966 年 12 月 19 日联大通过,1967 年 1 月 27 日开放签字,1967 年 10 月 10 日生效。

法依据。^①

在空间事业蓬勃发展的形势下,参与空间商业化的私营企业会愈来愈多。在我国,随着社会主义市场经济的逐步建立和完善,具有独立法人地位的国营和民营企业也会越来越多地参与航天发射活动,尤其是空间技术商业化应用。^②

1.1.2 航天发射活动商业化和私营化的法律基础^③

1.1.2.1 国际条约的有关规定

空间法的主体是国家和政府间国际组织。根据1967年“外空条约”第一条第二款,各国具有“在平等、不受任何歧视的基础上”,进行探索和利用外层空间的自由。该条第三款进一步规定,各国对外层空间进行科学考察的自由。虽然“外空条约”未明文规定外空活动是否包括商业性活动在内,但空间法学界一般认为,作为空间法主体的国家和政府间国际组织的商业活动,只要符合该条约的规定,应被认为包括在条约所指的外空活动的范围内,因而是允许的。

至于私营企业及其他非政府实体,虽然它们不是空间法的主体,但在国际层面上,私营企业参与空间开发和利用,也不存在法律上的障碍。现有的空间法条约并不禁止任何非政府实体从事航天发射活动,只是要求国家的批准和监督,并由国家承担国际责任。“外空条约”第六条规定,各缔约国应对本国在外空的活动承担国际责任,不论上述活动是由政府机构或非政府实体进行的,并应对保证本国的活动符合本条约的规定承担国际责任。这里的“本国的活动”应包括国家、政府机构和非政府实体的活动,而非政府实体则应包括私营企业在内。“外空条约”第六条还规定,非政府实体在外空的活动应由“有关缔约国”批准并连续加以监督。从上述规定可以看出,非政府实体,包括私营企业在内,是可以从事外空活动和外空商业活动

① 摘自《法制日报》,2003年10月23日,朱文奇:《基本特征与现存问题》。

② 贺其治、黄惠康主编:《外层空间法》,青岛出版社,2000年版,第268页。

③ 贺其治、黄惠康主编:《外层空间法》,青岛出版社,2000年版,第268—300页。

的,但必须遵守两个条件:a. 必须由有关国家批准并加以监督;b. 由有关国家对本国私营企业的一切活动承担国际责任。因此,私营企业能否从事航天发射活动及从事航天发射活动的范围和条件,主要取决于国内法的规定。

1.1.2.2 国内立法

就国内法而言,多数空间国家允许私营企业从事空间商业活动,并为此制定了相应的法律法规。

有的国家制定有单一的空间法,如瑞典和英国。1982年瑞典制定了《瑞典航天发射活动法》。该法规定:瑞典所有的非政府实体在瑞典领土上进行航天发射活动,都必须获得许可证。它适用于各种外空活动,包括向外空发射物体以及对这些物体的一切测控活动等。仅仅由地面接收站接收或分送卫星信号以及发射探空火箭,不属于“外空条约”所指的航天发射活动,因而不适用本法。未获得许可证的瑞典个人或公司不得在任何国家领土上进行航天发射活动。许可证由政府根据规定的条件颁发,所有航天发射活动由政府专设的国家空间委员会(瑞典空间委员会)监督管理。如果不遵守规定的条件,政府主管部门有权收回许可证。未获得许可证而从事航天发射活动,属于违法行为,当事人将受到法律制裁,可被判处一年的徒刑或处以罚金。

英国议会于1986年通过了“外层空间法”。该法适用于各项航天发射活动和英国所有国民和公司,以及由英国负责其对外关系的地区。该法所适用的任何人(自然人和法人)都必须获得许可证,才能从事航天发射活动。为此详细规定了许可证的颁发、转让、修改、取消、中断和终止的程序和条件。该法赋予国务大臣发放许可证的权力,并由他保有由英国注册的空间物体登记册。该法还规定了对未获得许可证而进行航天发射活动,进行起诉的条件和程序,并规定从事航天发射活动的人应对政府为该人的航天发射活动所造成的损失而支付的赔偿,给予补偿。

有的国家除单一的或综合性的空间法外,还制定有专项的法律

法规,如美国。美国自 1962 年以来陆续制定了《通信卫星法》、《陆地遥感商业化法》、《商业性空间发射法》和《直接广播卫星业务法》等一系列法律,允许美国私营企业直接开展有关的空间商业活动。《商业性空间发射法》规定:由美国运输部长执行本法,政府级发射不受本法约束;凡欲从事私营发射业务的美国人都必须依据运输部和政府其他有关机构,特别是国务院和国防部,共同商定的条件,申请和获得发射许可证,方可发射空间物体。在美国境外从事私营发射业务的美国人亦必须获得许可证。运输部长在审查许可证申请时,必须检查拟进行的发射是否有损于公共卫生、人身和财产安全、国家安全和美国外交政策利益,并检查是否已获得必要的有效载荷许可证。申请者还须缴纳少量费用。

1.2 航天发射活动保险业的发展

1965 年空间保险业在保险领域成了一个单独的商业要素,由于商业空间技术的进步,要求投入大量的资金,因此空间保险承保团体也产生了。在过去的 30 多年时间里,空间承保人的保险金收入大约为 42 亿美元。同时,他们支付了 34 亿美元的赔偿费。空间保险市场现已成为一个活跃的、高度竞争的市场,每年大约有 20 到 30 个商业卫星发射。^① 与最具商业性的航空运输保险合同相似,空间保险政策经常是由各个保险者承担一定程度的风险而相互协作来承保的。由各个分保险者分担一定比例的风险,所以整个风险就扩散到全球的市场中去了。经常是由 10 到 15 家大公司和 20 到 30 家较小的公司完成风险的扩散。^② 空间保险面临困境的一个最重要及突出的原因是近来通讯卫星的冲击以及航天器的失败。这些事件使空间

① Select Committee of the U. S. House of Representatives, U. S. Nat'l Security & Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China, Chapter 8: The Commercial Space Insurance Industry 300 (1999).

② 同上。

也成为高风险领域。然而,影响空间保险业又影响航空运输的一个潜在的问题是,保险合同不是在国际基础上加以规范的。^①在上述两个领域的保险合同都绝对处于私有领域,保险市场影响力已规定了保险费及其限制。航天发射活动及航天器保险只是适当地反映了风险管理的重要性,空间保险合同在一个空间计划中主要是缓和投资者的作用,投资者的投资在发生损害或发射失败的情形下也是安全的,损失可以得到赔偿。

在空间工业中,保险主要适用于通讯卫星,而通讯卫星近来出现了大量问题,使此种航天器的发射和其他活动的风险因素陷入一个危险层面。^②并且,风险管理对于保险投资者在发射前保险、发射失败及操作险、卫星保险和第三方责任险至关重要。

1.2.1 航天发射活动保险阶段性发展

航天发射活动保险的发展是分不同阶段,不同时期发展起来的。每个阶段航天发射活动保险都有一个新的进展,有自己的发展特征。

第一,航天发射活动保险的初期阶段。商业性航天器的保险首先发生于1965年的美国国家通信卫星联合体为其国际通信卫星1(即“晨鸟”卫星)投保。其目的是为了降低发射风险,减轻因发射失败可能带来的巨大经济损失的压力。^③由于保险界不了解航天技术和不具备充分的数据以建立保险费率,因此用户不可能购买发射和在轨阶段保险。保险公司与美国国家卫星通信联合体签订的这次发射保险合同仅是一个有限责任合同,对卫星发射前可能对第三方造成的损害进行责任保险。1968年,空间商业仍处于未成熟期,美国通信卫星公司为了为国际通信卫星3系列其余卫星的发射保险,与

① I. H. Ph. Diederiks-Verschoor, *An Introduction To Space Law* 117 (2d ed. 1999), p117.

② Rod D. Margo, *Risk Management and Insurance*, 17 *Annals Of Air & Space L.* 79, 79 (1992).

③ 尹玉海:《国际航天保险市场的发展及相关的国际法律问题》,《中国航天》,2001年第10期。

3个主要的航空保险商进行了接触,即伦敦市场保险商、美国联合航空保险商和美国航空保险商。保险界分析了发射商业卫星的风险并勉强接受发射和入轨商业卫星失败作为可接受的风险。^①1975年印度尼西亚政府为自己的“PARAPA”系列卫星投保;日本航天发展局在同一年与保险公司签订了第三方责任保险合同;随后,欧洲航天局、印度、加拿大等国家和国际组织纷纷效仿。

这是航天发射活动保险业早期从起步到初步发展阶段,可谓是在探索中不断深入前进。但航天发射活动保险毕竟是一个新兴的行业,风险是未知的。

第二,航天发射活动保险发展的中期阶段。在20世纪70年代末到80年代末大约10年左右的时间里,频繁出现航天发射失败事故,在此阶段,航天发射活动保险也经历了动荡和萎缩。1977年11月,欧洲一颗技术实验卫星发射失败,造成2900万美元的损失;1978年日本的卫星坠落,损失为120万美元。^②1986年,挑战者号事故导致轨道器全毁,所有航天飞机停飞。1986年4月,美国大力神火箭发射失败,并损失了政府一个具有极高价值的有效载荷,5月因德尔塔的失败在此损失了一个有效载荷。^③从这些事故中可以看出,航天发射活动保险在此阶段处于及其危难时刻,这一系列事故使得私营和民营保险公司基本上不再涉足具有高风险性的航天发射保险。两年后的1988年,阿里安以3次成功发射恢复了其发射服务,同时美国的商业运载火箭也进行了第一次商业卫星发射。这些发射的成功给航天商业保险的承保人增加了信心,使保险费率有所降低。这一时期是航天发射活动保险发展的挫折时期,由于卫星发射失败导致保险费率的提高。

① 刘文科:《航天保险及其发展》,《中国航天》,1998年第1期。

② 尹玉海:《国际航天保险市场的理性分析》,《郑州航空工业管理学院学报》,2001年6月第19卷第2期。

③ 刘文科:《航天保险及其发展》,《中国航天》,1998年第1期。