

联合国大会决议法律效力问题重探

——以外层空间国际法治实践为例

蒋圣力*

摘要：当前，现行国际法律制度严重的滞后性与快速发展的国际社会对适时的、确定的国际法规范的迫切需要之间的矛盾越发突出。在此现实背景下，确有必要对联合国大会决议法律效力问题进行重新审视，以明确联合国大会决议是否能够、以及应当如何在现行国际法律制度存在滞后、甚至缺失的领域发挥“补位”功能，从而促进相关领域国际法治的实现。首先应予以明确的是，联合国大会决议不具有针对会员国的法律拘束力，而具有促进确立国际法规范的法律效力。在此基础上，以外层空间国际法治实践为例，联合国大会决议作为国际软法和对速成国际习惯法的证明，基于其法律效力的实然发展，更切实地为促进实现外层空间国际法治发挥了重要作用。国际社会应当重视发挥联合国大会决议作为国际软法的法律效力，使决议能够进一步成为据以协助解决各相关领域法律问题的重要补充。

关键词：联合国大会决议 法律效力 外层空间国际法治 国际软法 速成国际习惯法

一 联合国大会决议法律效力问题的提出

倘若以具体内容和所针对的对象作为界定标准，联合国大会决议应当包括以下三种主要类型：其一是根据《联合国宪章》（以下简称《宪章》）的明确授权，为处置联合国内部事务而作出的决议，例如，根据《宪章》第4条、第5条、第6条作出的关于接纳会员国、停止会员国权利和将会会员国除名的决议，根据《宪章》第17条作出的关于审核联合国预算和分配会员国会费摊派限额的决议，以及根据《宪章》第22条作出的关于设立辅助机关的决议等。其二是根据《宪章》的明确授权及由此引申得来的固有权力，为对联合国内部各机关进行监督和管理而作出的决议，例如，根据《宪章》第60条、第87条作出的关于监督在其权力之下（under its authority）的经济及社会理事会、托管理事会履行职责的决议，以及在前述《宪章》第22条明

* 华东政法大学国际法学院讲师，法学博士。本文系2020年度教育部人文社会科学研究青年基金项目“中国对外层空间国际法治的实现研究”（项目批准号20YJC820021）、2019年度华东政法大学科学研究项目“‘人类命运共同体’视角下中国外层空间国际合作研究”的阶段性成果。

确授权的基础上作出的关于对由其自身设立的辅助机关进行具体管理的决议等。其三是主要根据《宪章》第10条至第14条的规定,针对联合国会员国作出的决议,该类决议的内容往往涉及维持国际和平与安全,促进政治、经济、社会、文化、教育、卫生等领域的国际合作,促进人权和基本自由的实现,以及促进国际法的编纂与发展等各个方面。^①

在三类联合国大会决议中,第一、二类决议应当是具有确定的法律拘束力的,这是因为:联合国大会作出上述两类决议所依据的或是作为联合国组织约章的《宪章》的明确授权,或是其自身基于授权而引申得来的固有权力,是故,上述两类决议对联合国内部及其各机关,以及在联合国内部事务涉及会员国的情形下对有关会员国,均应当产生法律拘束力。^②至于上述第三类决议的法律效力问题,或者说该类决议对于联合国会员国是否具有法律拘束力的问题,则是自其实践形成伊始起,便一直受到国际社会的广泛关注并引发了极大的争议——在联合国成立之初,联合国大会针对会员国作出的非为联合国内部事务的决议,几乎被一致认为因为并无法对会员国形成必须遵守的法律义务而不具有法律拘束力。^③而随着联合国在国际政治、经济、社会等领域所发挥的作用和产生的影响越发重要和显著,开始逐渐有观点倾向于肯定上述联合国大会决议具有一定的“法律意义”,^④例如,有观点认为上述联合国大会决议在满足一定条件并在一定范围内应当具有法律拘束力;^⑤而另有观点虽然并不认同上述联合国大会决议本身具有法律拘束力,但也承认其可以产生一定的法律效果,并在国际法的发展过程中占据一定的地位。^⑥

联合国大会主要根据《宪章》第10条至第14条的规定,针对会员国作出的非为联合国内部事务的决议的法律效力问题,是本文的研究对象。此处,需进一步明确的是,本文所称的“联合国大会决议”应是指为联合国会员国创设了或首次提出了具体权利、义务的决议,而非构成对《宪章》的“实践解释”或者对既有国际法原则、规则重申的决议;后者对联合国会员国固然具有法律拘束力,但其法律拘束力并非来源于其作为联合国大会决议本身,而是来源于本就对联合国会员国具有法律拘束力的《宪章》或既有国际法原则、规则。^⑦

-
- ① 在我国学界,也存在较为普遍的观点将国际组织为处置内部事务作出的决议(包括因内部事务牵涉国际组织成员国而具备了“外部效果”的决议)称为“内部决议”,而将国际组织为“外部目的”(集中表现为针对国际组织成员国)作出的决议称为“外部决议”。参见黄瑶:《国际组织决议的法律效力探源》,载《政治与法律》2001年第5期,第32页。
- ② [英]伊恩·布朗利:《国际公法原理》,曾令良、余敏友等译,法律出版社2007年版,第610—611页。
- ③ [英]劳特派特修订:《奥本海国际法》(第八版上卷第一分册),王铁崖、陈体强译,商务印书馆1971年版,第313页。另,在涉及联合国大会决议法律效力问题的早期司法实践中,国际法院同样认为,本质属于建议的联合国大会决议不得创设必须遵守的法律义务。*Voting Procedure on Questions relating to Reports and Petitions concerning the Territory of South West Africa*, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 1955, p. 76.
- ④ 其间,国际法院在涉及联合国大会决议法律效力问题的司法实践中的观点也有所变化,认为并不能因为联合国大会在原则上仅被赋予了作出建议的权力,而否定其得以在职责范围内针对特定事项作出具有决定性和执行力的决议。*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 1971, para. 105, p. 50.
- ⑤ See Richard A. Falk, “On the Quasi-Legislative Competence of the General Assembly”, (1966) 60 *The American Journal of International Law* 782, pp. 782 – 783.
- ⑥ See Bin Cheng, “United Nations Resolution on Outer Space: ‘Instant’ International Customary Law”, in Bin Cheng (ed.), *International Law: Teaching and Practice* (London: Stevens & Sons, 1982), p. 260.
- ⑦ See Jorge Castaneda, *Legal Effects of United Nations Resolutions* (New York: Columbia University Press, 1969), p. 172.

应当认识到，除了具备厘清学界争议的理论价值之外，对上述联合国大会决议法律效力问题进行研究的更为重要的目的，是为了解决国际法治所面临的严峻的实践问题——当前，建立在第二次世界大战结束后的国际格局基础之上的现行联合国体制，在若干领域已经难以充分适应和有效应对后冷战时代日益复杂多变的国际关系和安全局势；同时，现行国际法律制度严重的滞后性与快速发展的国际社会对于适时的、确定的国际法规范的迫切需要之间的矛盾也越发突出。^①这就使得诸如联合国大会决议等规范性国际文件是否能够、以及应当如何在现行国际法律制度存在滞后、甚至缺失的领域发挥“补位”功能，以促进实现相关领域的国际法治，成为了值得深入研究的问题。^②

有鉴于此，一方面，应当明确联合国大会决议应然的法律效力，避免因片面地追求相关领域的“有法可依”而对联合国大会决议应然的法律效力作出错误的认定，反而造成对国际法治的确定性和稳定性的减损；同时，另一方面，应当正确认识并合理推动联合国大会决议在相关领域国际法治实践中的实然发展，使联合国大会决议能够在自身首先符合国际法治的要求的前提下，为实现相关领域的国际法治发挥促进作用。

二 联合国大会决议应然的法律效力

基于“法律效力”和“法律拘束力”两者在概念内涵上的差异和包容关系，^③对联合国大会决议法律效力的认定，应当不仅限于明确决议是否对联合国会员国形成必须遵守的法律义务，即是否具有法律拘束力，还应当考察其是否具有能够引起法律后果、改变法律情势、以及对法律的形成和发展产生影响等其他国际法上的法律效力（效果）。^④

（一）联合国大会决议对会员国不具有法律拘束力

诚如常设国际法院在“荷花号案”的判决中指出的，国际法律规则之所以能够对国家产生法律拘束力，正是基于国家自身通过协议或者被普遍接受为法律原则的国际习惯所表现出的国家意志。^⑤由于国际社会并不存在凌驾于国家之上的“立法机关”，因此，对于主要据以规范和调整国家间法律关系的国际法而言，国家首先是其制定者，而后同时也是其遵守者；这就使得国际法对国家所具有的法律拘束力的效力根据，恰恰源自国家自身将“国际法”接受为法律并予

① 参见古祖雪：《国际法：作为法律的存在和发展》，厦门大学出版社2018年版，第220—221页。

② 事实上，已于2003年11月成立“威胁、挑战和改革问题高级别小组”作为起点的新一轮联合国改革的核心目标，也正是为了消弭因全球化背景下的国际关系的深刻变化所导致的现行国际法律制度的缺陷和不足。参见古祖雪：《国际法：作为法律的存在和发展》，厦门大学出版社2018年版，第225页。

③ 根据《布莱克法律词典》对“效力”（effect/ efficacy）和“拘束力”（binding）所作的释义，“法律拘束力”的概念内涵应当包含创设法律义务和要求必须遵守两方面要素，而“法律效力”的概念内涵不仅应当包含“法律拘束力”，还应当包含其他法律上的“结果”“后果”和“效果”。See Bryan A. Garner (ed.), *Black's Law Dictionary* (U. S. : Thomson Reuters, 10th edn, 2014), “binding” in p. 201, “effect” / “efficacy” in p. 628.

④ See Obed Asamoah, “The Legal Effect of Resolutions of the General Assembly”, (1964) 3 *Columbia Journal of Transnational Law* 210, p. 214.

⑤ *The Case of the S. S. “Lotus”*, Publications of the Permanent Court of International Justice, Series A. - No. 10, p. 18.

以遵守的国家意志。^①

据此，同理可以推知，对联合国大会决议是否具有对联合国会员国的法律拘束力的认定，并不应以决议因《宪章》第10条至第14条的规定而被冠以的“建议”（recommendation）的称谓，或者决议在向会员国作出“应为/禁为”“可为/不可为”的意思表示时所采用的具体措辞作为依据，^②而是同样应当考察会员国是否具备将决议接受为法律并予以遵守的国家意志。具体而言，可以从明示和默示两个角度对会员国的国家意志进行考察：前者可以考察会员国是否在作为联合国组织约章的《宪章》或其他国际协议中就联合国大会决议的法律拘束力作出了明示规定；后者则可以考察会员国所实施的相关实践行为是否能够构成对联合国大会决议法律拘束力的默示肯定。^③

首先，从明示的角度看，《宪章》关于联合国大会决议的多项规定均未明确决议得以对会员国产生法律拘束力。如前所述，作为联合国大会据以针对会员国作出非为联合国内部事务的决议的主要依据，《宪章》第10条至第14条的规定将联合国大会决议表述为“建议”的这一称谓本身，并不导致对决议具有法律拘束力与否产生任何实质性的影响；而真正导致决议的法律拘束力应当被否定的原因，实则是上述《宪章》规定在赋予联合国大会作出“建议”（决议）的权力的同时，却并未明确要求会员国必须遵守并履行联合国大会决议——这恰恰与《宪章》第25条关于联合国安理会决议法律拘束力的规定形成了鲜明的对比；根据该条规定，联合国会员国负有依照《宪章》规定遵守并履行联合国安理会决议的法律义务，从而使联合国安理会决议得以对会员国产生法律拘束力。有鉴于此，联合国会员国应当并未在《宪章》中明示地表现出将联合国大会决议接受为法律并予以遵守的国家意志。^④

对此，有学者提出，虽然《宪章》并未就会员国须遵守并履行联合国大会决议作出明确规定，但基于联合国在处理国际事务中所具有的合法性、权威性和影响力，以及联合国大会作为联合国体制中为处理国际事务承担最为主要的职责的“创设主体”（creative body）的事实，联合国大会理应具备创设旨在保障国际和平稳定的原则的“立法”权力，从而使其决议对会员国产生法律拘束力。^⑤然而，早在1945年旧金山制宪会议上，个别国家提出的关于赋予联合国大会作出

① 参见王铁崖主编：《国际法》，法律出版社1995年版，第6—7页。需注意的是，此处所谓的“国家意志”，并非个别国家的单独意志或者世界各国的统一/共同意志，而应当是指国家之间的“协调意志”，或者说不同国家的国家意志的协调一致。参见王虎华主编：《国际公法学（第四版）》，北京大学出版社2015年版，第12页。

② 诚如有学者指出的，《联合国宪章》第10条至第14条关于联合国大会应作出“建议”（即决议）的规定，并不能够从根本上否定联合国大会决议具有法律拘束力；并且，仅凭决议所采用的建议性或命令性的具体措辞，也无法判断决议具有法律拘束力与否。See F. Blaine Sloan, “The Binding Force of a Recommendation of the General Assembly of the United Nations”, (1948) 25 *British Yearbook of International Law* 1, pp. 3, 16.

③ 参见黄瑶：《国际组织决议的法律效力探源》，载《政治与法律》2001年第5期，第31—32页。

④ 有观点认为，倘若联合国会员国在就联合国大会决议进行讨论的过程中，明确承认将决议接受为法律，并表示愿意承担遵守决议的义务，同时，决议最终的文字内容也体现了上述国家的意思表示，那么便应当肯定存在会员国对决议的“法律信念”。参见杨泽伟：《再论国际组织决议的法律效力问题》，载《法商研究》1998年第6期，第95页。而在笔者看来，由于联合国会员国在就联合国大会决议进行讨论的过程中所作出的意思表示，最终并非必然正式作准，并且十分难于查证，同时，联合国大会决议的文字内容几乎从未直接出现过对会员国将决议接受为法律并予以遵守的明示表述，因此，将针对决议的讨论和决议的文字内容作为会员国肯定决议法律拘束力的国家意志的明示表现，即便是以个案认定的方式进行，其论证都是十分困难的。

⑤ See Gabriella Rosner Lande, “The Effect of the Resolutions of the United Nations General Assembly”, (1966) 19 *World Politics* 83, pp. 83–84.

对会员国具有法律拘束力的强制性决议的权力的主张,^①就已经为当时与会的其他世界各国所否定;^②而这同时也从事实上说明,联合国会员国从未形成过肯定联合国大会的“立法”权力或者联合国大会决议的法律拘束力的明示的国家意志。^③

其次,从默示的角度看,联合国会员国实施的与联合国大会决议相关的实践行为,并不足以构成对决议法律拘束力的默示肯定。有学者提出,联合国会员国对联合国大会决议所投的赞成票应当具有使该国成为“经由联合国大会决议确立的国际法典的缔约国”的法律效力,而会员国对决议投赞成票的行为即相应地构成会员国承认决议对其具有法律拘束力的默示肯定。^④另有学者提出,倘若联合国会员国在对联合国大会决议进行投票时具有明确的“造法意向”,那么对于一项“造法性”决议而言,其得到的赞成票数量越多,便表明其法律拘束力受到承认的范围越广,并由此得以对联合国会员国、尤其是投赞成票的会员国产生法律拘束力。^⑤对此,笔者认为,将联合国会员国对联合国大会决议投赞成票的行为视为会员国肯定决议法律拘束力的默示的国家意志的具体表现,是不恰当的。

一方面,联合国会员国在对联合国大会决议进行投票时是否具有所谓的“造法意向”,以及会员国对决议投出的赞成票是否是基于将决议接受为必须遵守的法律的“法律确信”,诸如此类涉及会员国主观立场的问题本身便是十分难于证实的。更何况,由于如前所述,联合国会员国既未通过《宪章》明示地表现出将联合国大会决议接受为法律并予以遵守的国家意志,也未明确赋予联合国大会“立法”的权力,因此,在会员国本应明知决议并不会对其产生法律拘束力的情况下,便更加难以证明其对决议进行投票的目的是为了“造法”,或者其之所以对决议投赞成票的原因是为了受到决议的法律拘束了。基于此,诚如有学者指出的,联合国会员国在对联合国大会决议进行投票时所基于的应当是政治立场而非法律立场,这就使得会员国对决议投赞成票的行为应当被视为会员国对决议作为一项建议的接受,而并不会也并不能够将决议的根本性质由“建议”转变为具有法律拘束力的“法律”。^⑥

同时,另一方面,倘若将联合国会员国对联合国大会决议投赞成票的行为视为会员国对决议具有法律拘束力的默示肯定,并由此肯定决议的法律拘束力,那么便还会引发以下两项难以自洽的理论问题:

其一是决议之于对其投弃权票或反对票的会员国的法律拘束力问题。有学者认为,由于联合国大会决议是基于联合国的“整体活动”形成的,对联合国全体会员国均产生一定的“影响”和“制约”,因此,对于对其投弃权票或反对票的会员国,决议也仍然应当具有某种实际的“法律效果”。^⑦然而,上述观点关于联合国大会决议得以对投弃权票或反对票的联合国会

① Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco, 1945, vol. III, pp. 536 – 537.

② Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco, 1945, vol. IX, p. 70.

③ 参见申建明:《联合国与国际法的确定和发展》,载中国国际法学会主编:《中国国际法年刊(1996)》,法律出版社1997年版,第21页。

④ See P. K. Menon, “United Nations Special Committee and Decolonization”, (1969) 9 *The Indian Journal of International Law* 24, p. 27.

⑤ 参见杨泽伟:《再论国际组织决议的法律效力问题》,载《法商研究》1998年第6期,第95页。

⑥ See Iain Macgibbon, “Means for the Identification of International Law, General Assembly Resolutions: Custom, Practice and Mistaken Identity”, in Bin Cheng (ed.), *International Law: Teaching and Practice* (London: Stevens & Sons, 1982), p. 13.

⑦ 参见杨泽伟:《再论国际组织决议的法律效力问题》,载《法商研究》1998年第6期,第96页。

员国具有所谓的“法律效果”的原因，以及该“法律效果”的具体内容的阐释不免难以令人信服——倘若将会员国对决议投赞成票的行为视为会员国肯定决议法律拘束力的默示的国家意志的表现，那么，会员国对决议投弃权票或反对票的行为也理应相应地被视为会员国否定或至少不予肯定决议法律拘束力的默示的国家意志的表现。这就使得在对决议投弃权票或反对票的会员国明确缺乏将决议接受为必须遵守的法律的“法律确信”的情况下，对决议之于其具有某种（实际类似于或接近于法律拘束力的）所谓“法律效果”的论证无疑是十分困难的。

其二是决议的法律地位问题。倘若联合国大会决议得以（至少对对其投赞成票的会员国）具有法律拘束力，那么，联合国大会对决议的通过便似是构成了一项“国际立法”行为，而书面成文形式的决议（之于对其投赞成票的会员国）则似是具备了国际条约的法律地位。对此，有学者提出：在一定情况下，由于相关领域的联合国大会决议已经具有了足够的“权威性”，因而便无需再就该领域另行制定国际条约了；并且，较之国际条约，联合国大会决议在“立法”方面还具有相当的优越性，包括无需经过繁复的签字和批准程序，以及能够在较短时间内得到多数甚至全体联合国会员国的一致同意等。^①然而，笔者认为，联合国大会通过决议的行为并不应当被视为“国际立法”，而联合国大会决议也不应当具备国际条约的法律地位。这不仅是因为如前所述地，联合国大会本身并未被赋予“立法”的权力，无权以通过决议的方式进行所谓的“国际立法”；同时，联合国大会决议对于程序的省略也无法保证其能够满足国际法治对国际立法须是民主、公正、透明的要求，^②且其之所以更易于得到联合国会员国的同意的原因，实际上也恰恰是基于前述联合国会员国对其本就不具有法律拘束力的明知。是故，联合国大会并不得取代世界各国缔结国际条约的外交会议，联合国会员国对决议的投票也不应被等同于对国际条约的签字或批准。^③

（二）联合国大会决议具有促进确立国际法规范的法律效力

由于缺乏联合国会员国将其接受为法律并予以遵守的明示或默示的国家意志，联合国大会决议对会员国并不具有形成必须遵守的法律义务的法律拘束力。不过，鉴于联合国大会作为当前国际社会最具普遍性和最重要的“世界论坛”的特殊地位，作为多数甚至全体联合国会员国共同达成的协议，联合国大会决议终究是“国际舆论”据以对联合国会员国产生影响的主要途径，并终将国际法律秩序的构建发挥一定的作用。^④申言之，虽不具有法律拘束力，但联合国大会决议仍然应当具有其他国际法上的法律效力（效果）；在这之中，最为突出的一项即应当是促进确立国际法规范的法律效力，具体表现为以相关领域在前通过的决议作为该领域在后制定的国际条约的基础，并将决议的核心要旨纳入到相应的国际条约中。

① 参见秦娅：《联合国大会决议的法律效力》，载中国国际法学会主编：《中国国际法年刊（1984）》，中国对外翻译出版公司1984年版，第168页。

② 参见何志鹏：《国际法论》，北京大学出版社2016年版，第36页。

③ 参见王铁崖：《联合国与国际法》，载中国国际法学会主编：《中国国际法年刊（1986）》，中国对外翻译出版公司1986年版，第17—18页。

④ [英]劳特派特修订：《奥本海国际法》（第八版上卷第一分册），王铁崖、陈体强译，商务印书馆1971年版，第313页。

在国际人权法领域，共同组成“国际人权宪章”的《世界人权宣言》与《公民权利和政治权利国际公约》《经济、社会和文化权利国际公约》是对联合国大会决议所具有的促进确立国际法规范的法律效力的典型例证。

由第三届联合国大会于1948年12月10日通过的《世界人权宣言》(A/RES/217 [III])在其序言中即明确，其目的在于就《联合国宪章》关于人权和基本自由的规定为国际社会提供“一个共同的理解”，并成为“所有人民和所有国家努力实现共同标准”。^① 而尽管作为并不具有法律拘束力的联合国大会决议，且其自身也确实无意创设具体明确的法律规则，但《世界人权宣言》仍然极大地推动了当代国际人权法律体系的构建，成为了联合国框架下国际人权立法的基础——一方面，《宣言》第3条至第21条关于公民权利和政治权利的规定，以及第22条至第27条关于经济、社会、文化权利的规定几乎全部为上述两项嗣后的国际人权公约所吸收，使得两项公约实际上成为了《宣言》的法律化；同时，另一方面，由联合国制定的其他关于人权的国际条约或国际法律文件，也基本均是对《宣言》的继承、延续和发展。^② 对此，前联合国秘书长德奎利亚尔曾作出评价：自《世界人权宣言》通过起的四十余年间，一个全面的、以《宣言》规定的各项共同权利为基础的国际人权法律体系已经形成，这是联合国所取得的最惊人的成就之一。^③

在外层空间法领域，由第十六届联合国大会于1961年12月20日通过的决议“外层空间和平利用之国际合作”(A/RES/1721 [XVI])和第十八届联合国大会于1963年12月13日通过的《各国探索和利用外层空间活动的法律原则宣言》(A/RES/1962 [XVIII]，简称《外空宣言》)，同样在外层空间国际法律体系的构建中发挥了十分重要的推动作用；甚至由于该两项联合国大会决议所宣示的多项据以引导国际社会开展外空活动的基本原则均为首次提出，因此不仅使得诸如美国、苏联和印度等国代表在联合国和平利用外层空间委员会相关会议上就曾表示上述两项决议应当“代表了国际社会普遍接受的法”“被接受为国际法的一部分”，^④ 更有学者认为，上述两项决议在本质上已经构成了国际条约，并且，基于对其投赞成票的联合国会员国所表现出的接受其(法律)约束的国家意志，以至于相应的形式问题(作为联合国大会决议而非正式的国际条约)也已不再是主要问题了。^⑤

对此，虽然根据前文所述而首先应予明确的是，上述两项决议并不具有国际条约(国际法)的法律地位，并不得对联合国会员国产生法律拘束力或创设法律上的权利和义务，^⑥ 不过，由于其所宣示的各项基本原则几乎涵盖了外空活动所涉及的各个方面，且均为嗣后的1967年《关

① The General Assembly, *The Universal Declaration of Human Rights*, A/RES/217 [III] (10 December 1948), Preamble, para. 8.

② 参见徐显明主编：《国际人权法》，法律出版社2004年版，第64—65页。

③ 参见邵沙平、余敏友主编：《国际法问题专论》，武汉大学出版社2002年版，第157页。

④ The General Assembly, *Additional Report, Report of the Committee on the Peaceful Use of Outer Space*, Document A/5549/ADD. 1, Annex, Verbatim Record of the 24th Meeting of the Committee, held on 22 November 1963. The provisional verbatim record was issued as Document A/AC.105/PV.24.

⑤ See Jorge Castaneda, *Legal Effects of United Nations Resolutions* (New York: Columbia University Press, 1969), pp. 162–163.

⑥ 诚如有学者指出的，倘若对上述两项决议投赞成票的联合国会员国已经肯定了决议具有法律拘束力，那么其又何必在此之后再以决议的核心要旨为基础而进一步制定一系列外层空间国际条约。See Kamal Hossain (ed.), *Legal Aspects of the New International Economic Order* (London: Frances Pinter, 1980), p. 101.

于各国探索和利用包括月球及其他天体在内外层空间活动的原则条约》(以下简称《外空条约》)所吸收并进而被确立为外层空间法的基本原则,因此,上述两项决议对外空活动的实践和外层空间法的国际立法无疑起到了至关重要的指导作用,从而奠定了外层空间国际法律体系的基础。^①

三 联合国大会决议法律效力在外层空间国际法治实践中的实然发展

诚如在本文第一部分已提及的,当前,以国际条约和国际习惯作为法律渊源的核心国际法的构建进程(相应地表现为制定国际条约或形成国际习惯),已经远远无法满足发展步伐不断加速的国际社会对于须依据适时的、确定的国际法规范以实现其各个领域的国际法治的迫切需要。^②而国际法构建进程的缓慢以及由此导致的现行国际法律制度的滞后性问题,在外层空间领域尤为突出——与空间技术日新月异的长足发展难相适应的是,旨在对探索和利用外层空间的外空活动进行规范、调整的外层空间国际法律体系的滞后性十分严重,^③不仅无法对新近由新型空间技术引发的法律问题作出及时的、有效的应对,对诸多长期的、普遍的外空活动的规范和调整也同样存在欠缺。

诚然,囿于无论是国际条约的制定还是国际习惯的形成所涉及的各方面客观条件的制约,国际法构建进程缓慢的现象终将是固然存在的;不过,针对与实践快速发展相伴生的各类层出不穷且日趋纷繁复杂的法律问题,国际社会又必须尽可能地作出及时的、有效的应对以维持和平安全和秩序稳定。这就使得在作为国际法直接法律渊源的国际条约和国际习惯之外,国际社会还要求诸其他非约束性的(不具有法律拘束力的)国际规范作为据以协助解决各类法律问题的补充。^④在诸多非约束性的国际规范中,联合国大会决议即是十分典型的一项;^⑤尤其是在外层空

① 参见王铁崖主编:《国际法》,法律出版社1995年版,第242页。

② 参见何志鹏:《国际法论》,北京大学出版社2016年版,第406页。

③ 单就国际条约而言,在《关于各国在月球和其他天体上活动的协定》(简称《月球协定》)于1979年通过之后至今的40余年间,国际社会再未能够形成一项据以统一规范和调整外空活动的多边国际条约;而形成于上世纪六、七十年代的联合国外层空间国际条约体系较之作为其规范和调整的对象的外空活动的发展,显然是严重滞后的。此外,虽然在国际社会中另有少量对外空活动有所涉及的、或作为国际组织法或针对某一具体事务的国际条约,但由于其或无法直接规范和调整外空活动、或法律拘束力十分有限(尤其是无法对实际开展外空活动的空间国家产生法律拘束力),因此全然不足以弥补外层空间国际条约规则的滞后、甚至缺失。参见聂晶晶:《浅议外空软法及其实践》,载中国空间法学会主办:《空间法学研究年刊(2015年)》,中国宇航出版社2016年版,第215—216页。

④ See James Crawford, "Sovereignty as a Legal Value", in James Crawford and Martti Koskenniemi (eds.), *The Cambridge Companion to International Law* (New York: Cambridge University Press, 2012), p. 124.

⑤ 事实上,在二十世纪六、七十年代冷战国际格局的特定背景下,由于联合国安理会因东、西方(美、苏)之间的相互掣肘而无法通过决议以有效地行使维持国际和平与安全的职权,个别联合国大会决议便曾在特定事项上和特定范围内发挥了对缺位的联合国安理会决议进行“补位”的作用。See Gabriella Rosner Lande, "The Changing Effectiveness of General Assembly Resolutions", (1964) 58 *American Society of International Law Proceedings* 162, p. 162. 不过,需要注意的是,上述联合国大会决议本身虽不具有法律拘束力,但在实践中却被要求同联合国安理会决议一样必须予以遵守和履行,例如,联合国大会第1752(XVII)号决议即成为了建立“联合国驻西新几内亚安全部队”开展维持和平行动的直接法律依据。由此,诸如上述对联合国安理会决议进行“补位”、并在个案中被人为地赋予了法律拘束力的联合国大会决议不在本文下文的研究对象范畴内。

间法领域，多项联合国大会决议虽然基于应然的法律效力而不具有法律拘束力，但在作为国际软法或者对速成国际习惯法的证明而使自身法律效力得到实然发展的同时，也切实为促进实现外层空间国际法治发挥了重要作用。

（一）联合国大会决议作为国际软法的法律效力

所谓“国际软法”是指，全部或者部分在设计上本不具有法律拘束力的，但却在实践中产生了一定的规范或者执行效果、即为世界各国创设了以自愿遵守为基础的权利和义务的成文国际规范。^① 根据上述定义，国际软法所涵盖的范围十分广泛——凡不属于生效的国际条约的书面国际文件，只要其具有规范性、即是以确立权利义务或行为模式为表现形式的，便均可被纳入其中，主要包括联合国大会决议以及国家间作出的政治宣言和国际组织制定的行为准则等。^② 在外层空间法领域，相关联合国大会决议虽不具有法律拘束力，但其基于自身作为国际软法而得以发挥的法律的评价和指引功能，^③ 以及通过国际舆论的影响和国家利益的引导，仍然对世界各国在开展外空活动过程中的行为起到了显著的规范作用，为存在滞后、甚至缺失的外层空间国际法律制度、尤其是国际条约规则提供了及时的、有效的“补位”，从而在相当程度上协助解决了外层空间领域所面临的“无法可依”的难题。^④

以规范世界各国进行空间物体登记为例，联合国大会决议在相关国际条约生效前后，均发挥了作为国际软法的重要作用。空间物体登记旨在就空间物体的发射和运行情况形成科学系统的信息情报体系，是为确保外空活动有序开展、加强世界各国在外空活动中的协调与合作所不可或缺的前提保障，^⑤ 同时也是据以减少大规模杀伤性武器被发射进入轨道以及确认空间物体损害责任归属的根本依据。^⑥ 现行外层空间国际法律体系中规范空间物体登记行为的专门性国际条约《关于登记射入外层空间物体的公约》（以下简称《登记公约》）是于1976年9月15日生效的；而在此之前，前述联合国大会第1721 [XVI] 号决议便已明确“敦请发射物体进入轨道或超越轨道之国家迅速经由联合国秘书长向和平利用外层空间委员会提供信息，以便登记。”^⑦

尽管上述联合国大会决议并未为世界各国确立必须进行空间物体登记的法律义务，但彼时具备空间物体发射能力的多数国家仍然普遍基于该决议的规定而对本国的空间物体进行了自愿登

① See Francis Snyder, “Soft Law and Institutional Practice in the European Community”, in Stephen Martin (ed.), *The Construction of Europe-Essays in Honor of Emile Noel* (Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1994), p. 198; See also W. Michael Reisman, “The Concept and Functions of Soft Law in International Politics”, in Emmanuel G. Bello and Prince Bola A. Ajibola (eds.), *Essays in Honor of Judge Taslim Olawale Elias, vol. I: Contemporary International Law and Human Rights* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1992), p. 135.

② See David Armstrong, Theo Farrell and Helene Lambert, *International Law and International Relations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2nd edn, 2012), p. 27.

③ See Dinah Shelton, “Normative Hierarchy in International Law”, (2006) 100 *American Journal of International Law* 291, pp. 320 – 321.

④ 参见张乃根：《国际法原理（第二版）》，复旦大学出版社2012年版，第268—269页。

⑤ 参见李寿平、赵云：《外层空间法专论》，光明日报出版社2009年版，第52页。

⑥ See I. H. Ph. Diederiks-Verschoor and V. Kopal, *An Introduction to Space Law* (The Netherlands: Kluwer Law International, 3rd edn, 2008), p. 44.

⑦ The General Assembly, *International Co-operation in the Peaceful Use of Outer Space*, A/RES/1721 [XVI] (20 December 1961), B, Art. 1.

记——从该决议通过至《登记公约》生效的十余年间，共有18个国家依照决议进行了自愿登记，其中，美国进行了223次，^①苏联进行了101次。^②并且，即便是在《登记公约》生效后，也仍然有多个国家虽并未加入《登记公约》，但却依照决议对本国的空间物体进行了自愿登记，主要包括卢森堡、以色列和埃及等国。^③由此，上述决议虽不具有法律拘束力，但作为在事实上确立了空间物体自愿登记制度的国际软法，^④其一方面在《登记公约》生效前，为世界各国进行空间物体登记提供了唯一的明确指引，并为彼时多数空间国家所自愿遵守，从而有效地弥补了空间物体登记领域国际法律制度的空白，另一方面则在《登记公约》生效后，继续作为非公约缔约国进行空间物体登记的执行依据，成为了《登记公约》的重要补充。

除上述决议外，由第四十七届联合国大会于1992年2月23日通过的《关于在外层空间使用核动力源的原则》(A/RES/47/68)对空间物体登记国际法律制度的完善也产生了重要的积极影响。该决议规定：任何发射载有核动力源的空间物体的国家，在该空间物体发生故障并具有携带放射性物质重返地球的危险时，应当及时通知可能受此影响的相关国家，并同时向联合国秘书长报告上述信息。^⑤虽然并未直接规定国家在进行空间物体登记时须提供空间物体使用核动力源的信息，但由于对有关情势的通知和报告必然将涉及上述信息，因此，该决议在事实上形成了一项将使用核动力源作为进行空间物体登记时应予提供的信息的国际软法规则。^⑥而根据《登记公约》第4条关于空间物体登记信息的规定，^⑦以及联合国和平利用外层空间委员会工作报告的说明，^⑧《登记公约》则并未明确将使用核动力源纳入空间物体登记所必需的信息的范畴。

尽管针对是否应当将使用核动力源作为空间物体登记所必需的信息，在国际学界长期存在争议，^⑨但鉴于空间物体对核动力源的使用所固有的高风险性，尤其是载有核动力源的空间物体一旦发生损毁，将对外层空间及地球表面的自然环境和人身财产安全造成的严重破坏和侵害，将使用核动力源作为进行空间物体登记时应予提供的信息，以便空间物体发射国和相关国家能够充分

① UNOOSA, "United Nations Register of Objects Launched into Outer Space, Notifications from States & Organizations: United States of America", <http://www.unoosa.org/oosa/en/spaceobjectregister/submissions/usa.html> (last visited March 6, 2020).

② UNOOSA, "United Nations Register of Objects Launched into Outer Space, Notifications from States & Organizations: Russian Federation/ Union of Soviet Socialist Republics", <http://www.unoosa.org/oosa/en/spaceobjectregister/submissions/ru.html> (last visited March 6, 2020).

③ UNOOSA, "United Nations Register of Objects Launched into Outer Space, Notifications from States & Organizations", <http://www.unoosa.org/oosa/en/spaceobjectregister/submissions/states-organisations.html> (last visited March 6, 2020).

④ [意] Marco Pedrazzi、赵海峰：《国际空间法教程》，吴晓丹译，黑龙江人民出版社2006年版，第26页。

⑤ The U. N. General Assembly, *Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources in Outer Space*, A/RES/47/68 (23 February 1992), Principle 5.

⑥ See Mahulena Hoskova, "The Notification Principle in the 1992 NPS Resolution", (1993) 36 *Proceedings of the Colloquium on the Law of Outer Space* 304, pp. 306-307.

⑦ The U. N. General Assembly, *Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space*, A/RES/3235 (XXIX) (12 November 1974), Annex, Article 4.

⑧ The U. N. Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, Legal Subcommittee, Report of the Legal Sub-Committee on the Work of its 28th Session, A/AC.105/430 (26 April 1989).

⑨ 反对将使用核动力源作为空间物体登记所必需的信息的观点，参见 Andrei D. Terekhov, "Nuclear Power Sources in Outer Space-Problem of Notification", (1984) 27 *Proceedings of the Colloquium on the Law of Outer Space* 218, p. 220.

地进行事前防范和事后补救,无疑是十分必要的。^①并且,在苏联“宇宙954号”(COSMOS-954)核动力卫星于1978年1月24日因失控坠毁而造成了波及甚广的核污染等极其严重的损害后果之后,联合国和平利用外层空间委员会及其法律小组委员会也越发重视对空间物体使用核动力源的法律规制,^②并曾一度在其工作报告中提出发射国在发射载有核动力源的空间物体前即应当就其使用核动力源的信息进行登记(通知)。^③

不过,由于《登记公约》自其生效起至今并未进行过任何修订,因此,将使用核动力源作为空间物体登记所必需的信息的国际条约规则始终未能确立;而这就使得前述联合国大会第47/68号决议关于在进行空间物体登记时应当提供使用核动力源的信息的间接规定作为一项国际软法规则,虽不具有法律拘束力,但基于确保空间物体对核动力源的安全、合理使用的考量而对《登记公约》相关规定的缺失所做的弥补,却是十分有益的,并且在实践中也确实成为了将使用核动力源作为空间物体登记应予提供的信息的执行依据。^④

(二) 联合国大会决议作为对速成国际习惯法的证明的法律效力

“速成国际习惯法”(instant international customary law)的概念由郑斌先生(Bin Cheng)在其上世纪六十年代关于外层空间法的研究成果中首次提出——不同于传统国际习惯法的形成对国家实践需长时间存续且实施实践国家众多的要求,郑斌先生提出,即便是在较短时间之内并且在少数个别国家之间,也应当同样能够产生法律确信,并进而形成(速成)国际习惯法。^⑤应当认识到,“速成国际习惯法”概念的提出对于保障外层空间法领域的国际习惯法规则得以形成具有重要意义,这是因为:

一方面,日新月异的航天科技使人类对外层空间的探索和利用呈现出起步虽晚但发展迅猛的显著特征,^⑥并由此导致旨在对人类探索、利用外层空间的外空活动进行规范和调整的相应国际习惯法规则的形成,从根本上不可能同国际法其他领域的国际习惯法规则一样,具有相当漫长的国家实践存续期间。^⑦而倘若从国际(习惯)法规则应当与其规范和调整的国际实践的客观实际相适应的角度出发,诚如有学者指出的,“相对较短的形成时间对于航空法、外层空间法,以及

① See Casereo Guterrez Espada, “Use of Nuclear Power Sources in Outer Space: The Legal Sub-Committee Perspective”, (1984) 27 *Proceedings of the Colloquium on the Law of Outer Space* 205, pp. 207-208.

② Daniel A. Porras, “The United Nations Principles Relevant to the Use of Nuclear Power Sources in Outer Space: the Significance of a Soft Law Instrument after nearly 20 Years in Force”, in I. Marboe (ed.), *Soft Law in Outer Space: The Function of Non-Binding Norms in International Space Law* (Bohlau Verlag, 2012), pp. 210-211.

③ The U. N. Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, Legal Subcommittee, Report of the Legal Sub-Committee on the Work of its 28th Session, A/AC.105/430 (26 April 1989).

④ 参见李寿平、赵云:《外层空间法专论》,光明日报出版社2009年版,第66—67页。

⑤ See Bin Cheng, “United Nations Resolution on Outer Space: ‘Instant’ International Customary Law”, (1965) 5 *The Indian Journal of International Law* 25, p. 37.

⑥ 自人类历史上首颗人造卫星“斯普特尼克1号”(Sputnik-1)于1957年10月4日成功发射起算,人类探索、利用外层空间的历史至今不过六十余年的时间,与诸多其他国际实践的悠久历史相比相去甚远。

⑦ 对此,诚如国际法院在1969年“北海大陆架案”中指出的,“相对较短的国家实践存续期间并不会对一项新的国际习惯法规则的形成造成妨碍”。*North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany v. Denmark; Federal Republic of Germany v. Netherlands)*, Judgement, I. C. J. Reports 1969, para. 74, p. 43.

有关大陆架的国际法律制度中的新的国际习惯法规则的形成而言是十分必要的”。^① 并且，事实上，现行外层空间国际法律制度中的诸多国际习惯法规则，包括国家主权不得扩展至外层空间、国家不得将外层空间据为己有、以及外层空间对全体国家平等开放等，也均是在外层空间法形成之初的较短时间内便被“迅速地”确立下来的。^②

同时，另一方面，由于当前已经具备能够实际开展对外层空间的探索和利用的能力的国家，之于整个国际社会仅占少数，^③ 使得外层空间领域的相关实践在客观上只可能由少数国家实施，因此，与国际法其他领域的国际习惯法规则相比，外层空间法领域的国际习惯法规则的形成也不可能具有为数众多的实施实践的国家。申言之，对在外层空间领域实施相关实践的国家数量是否满足外层空间法领域国际习惯法规则形成的要求的考察，应当是以实施该实践的国家数量在全体空间国家中、而非在整个国际社会中所占的比重作准。^④

就联合国大会决议作为对外层空间法领域速成国际习惯法的证明的法律效力，首先应当明确：联合国大会决议仅具有证明国际习惯法的形成和存在的法律效力，而并非创设国际习惯法的直接法律渊源。^⑤ 易言之，国际习惯法的法律拘束力应当来源于联合国会员国将其接受为国际法组成部分的法律确信，而非来源于联合国大会决议本身；并且，国际习惯法的法律拘束力应当在联合国大会决议通过之前即已确立，而决议无非是协助佐证国际习惯法的形成和存在及其内容的书面材料而已。^⑥ 由此，结合前文所述，联合国会员国对载有国际习惯法规则的联合国大会决议投赞成票的行为，尽管并不构成对决议本身具有法律拘束力的默示肯定，但却应当可以被视为联合国会员国对该决议所载国际习惯法规则所具有的法律拘束力的肯定。

前述联合国大会第1962 [XVIII]号决议作为对外层空间法领域速成国际习惯法的证明，具有相当的典型性；而其法律效力正是在于积极促进（“positivize”）了联合国会员国表明对其所载各项国际习惯法规则的法律确信，^⑦ 或者说，充分发挥了对联合国会员国就各项国际习惯法规则所具有的法律确信的确认功能（“the function of identifying”），^⑧ 从而推动了以相应国际习惯法规则为基础的外层空间国际法律制度的构建。

① See Vladimir-Djuro Degan, “Customary Process in International Law”, (1990) 1 *Finnish Yearbook of International Law* 1, p. 17.

② See Myres S. McDougal, “Emerging Customary Law of Space”, (1963 - 1964) 58 *Northwestern University Law Review* 618, pp. 619 - 620.

③ 根据联合国外层空间事务办公室公布的空间物体登记数据，当前，就本国发射的空间物体进行了登记的国家共有60个，其中包含发达空间国家与发展中国家联合发射空间物体，而由发展中国家就该空间物体进行登记的情形，联合国外层空间事务办公室，<http://www.unoosa.org/oosa/en/spaceobjectregister/submissions/states-organisations.html>，最后访问时间：2020年3月6日。由此，又鉴于部分发展中国家实则并不具备独立自主开展外空活动的的能力，是故，当前具备实际开展外空活动的的能力的空间国家的数量应当低于60个。

④ 参见蒋圣力：《外层空间军事化及其国际法规制的模式和路径》，载《北京理工大学学报（社会科学版）》2017年第1期，第128页。

⑤ [德] 鲁道夫·伯恩哈特：《不成文国际法》，载论文集编辑委员会编：《当代联邦德国国际法律论文集》，王彬颖等译，北京航空航天大学出版社1992年版，第50页。

⑥ See Bin Cheng, “United Nations Resolution on Outer Space: ‘Instant’ International Customary Law”, in Bin Cheng (ed.), *International Law: Teaching and Practice* (London: Stevens & Sons, 1982), p. 252.

⑦ See Bin Cheng, “United Nations Resolution on Outer Space: ‘Instant’ International Customary Law”, in Bin Cheng (ed.), *International Law: Teaching and Practice* (London: Stevens & Sons, 1982), p. 252.

⑧ See Maxwell Cohen (ed.), *Law and Politics in Space* (Leicester: Leicester University Press, 1964), p. 98.

上述联合国大会决议载明的外层空间法领域的国际习惯法规则，即前文述及的由该决议首次提出的据以引导国际社会开展外空活动的基本原则，主要包括探索和利用外层空间须为全人类共同利益原则、在平等基础上自由探索和利用外层空间原则、外层空间及天体不得被据为己有原则、探索和利用外层空间须遵守国际法原则、国家对本国外空活动须负国际责任原则，以及探索和利用外层空间须秉承合作和互助原则等。^①

实践中，各联合国会员国在和平利用外层空间委员会及其法律小组委员会的相关会议上纷纷明确表示了对上述各项国际习惯法规则（基本原则）的法律确信^②——例如，意大利代表曾指出，并不应当因为各项基本原则是以联合国大会决议的形式提出的，便否定其所具有的法律拘束力；各项基本原则应当是具有法律拘束力的，因为国家通过联合国大会决议表明了愿意接受其约束。^③又如，澳大利亚代表曾指出，虽然载有各项基本原则的联合国大会决议本身并无法创设法律义务，但在国家表明了愿意遵守其中所载的基本原则的情况下，该决议便得以成为对国际习惯法的有力证明。^④在此基础上，基于联合国会员国普遍的法律确信并经由上述联合国大会决议（通过书面形式）证明的各项国际习惯法规则最终被悉数纳入了嗣后的《外空条约》，^⑤从而使外层空间法的各项基本原则又得以以国际条约规则的形式被确立下来，并由此建立起了据以引导国际社会探索和利用外层空间的基本法律框架。

四 对联合国大会决议法律效力实然发展的展望

联合国大会决议的法律效力之所以确有必要在恪守应然属性（不具有法律拘束力）的基础上得到进一步的实然发展（基于作为国际软法进而具备的法律效力），^⑥从根本上是因为现行国际法律制度严重的滞后性与快速发展的国际社会对适时的、确定的国际法规范的迫切需要之间的

① The U. N. General Assembly, *Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space*, A/RES/1962 [XVIII] (13 December 1963), Arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6.

② 此处，需注意的，诚如有学者指出的，联合国大会第 1962 [XVIII] 号决议载明的各项外层空间法领域国际习惯法规则的形成，应当是首先具备了联合国会员国对其的法律确信，而后再逐渐出现相应的国家实践的；这与国际法其他领域的国际习惯法规则的形成首先具备一定的国家实践，而后再就国家实践产生法律确信的通常情形具有明显差异。参见〔德〕W·G·魏智通主编：《国际法》（第五版），吴越、毛晓飞译，法律出版社 2012 年版，第 87 页。对此，郑斌先生指出，法律确信应当是国际习惯法形成的唯一构成性要素（“constitutive element”），即只需要具备国家对其的法律确信，国际习惯法便得以形成；而国家实践对于国际习惯法的形成虽然也是必要的，但其更多地仅是通过国家具体的实践行为对国家所具有的法律确信、以及国际习惯的形成和存在及其内容进行证明。See Bin Cheng, “United Nations Resolution on Outer Space: ‘Instant’ International Customary Law”, in Bin Cheng (ed.), *International Law: Teaching and Practice* (London: Stevens & Sons, 1982), pp. 250 – 251.

③ The U. N. Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, Legal Subcommittee, Summary Record of the Twentieth Meeting, A/AC.105/C.2/SR.20 (22 April 1963), p. 7.

④ The U. N. Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, Verbatim Record of the Twenty-Fourth Meeting, A/AC.105/PV.24 (22 November 1963), p. 18.

⑤ 参见李寿平、赵云：《外层空间法专论》，光明日报出版社 2009 年版，第 15 页。

⑥ 此处，需明确的是，由于联合国大会决议仅是在速成国际习惯法形成后被动地对其进行证明，而不得主动地创设速成国际习惯法，并且，速成国际习惯法本身也存在因为缺乏充分的国家实践而引发的争议问题（参见姜世波：《论速成国际习惯法》，载《学习与探索》2009 年第 1 期，第 82 页），因此，联合国大会决议作为对速成国际习惯法的证明的法律效力仅在有限的国际法领域（例如外层空间法领域）取得了较好的效果。这就使得就联合国大会决议法律效力的实然发展而言，应当更加关注决议作为国际软法的法律效力。

矛盾越发突出——这并非“为赋新词强说愁”，而是促进实现国际法治的必然要求——为尽可能地缓解国际法构建进程缓慢给国际法治的实现带来的巨大压力，国际社会应当、同时也不得不求诸包括联合国大会决议在内的非约束性国际规范在现行国际法律制度存在滞后、甚至缺失的领域进行“补位”，即为世界各国在该领域开展相关活动时提供以自愿遵守为基础的且在实践中具有切实的合理性和可行性的权利、义务规则。

由此，国际社会应当重视发挥联合国大会决议作为国际软法的法律效力，亦即重视发挥决议作为国际软法所具有的弥补国际法规范存在的不足，以及为国家的相关活动提供非约束性的行为指引和执行依据等方面的作用，使决议能够进一步成为据以协助解决各相关领域法律问题的重要补充。至于如何能够使联合国大会决议更加充分地发挥其作为国际软法的法律效力，则应当尤为注意：

首先，应当更多地在诸如经济、文化、环境等与国家的底线需求、核心利益和基本关切相距较远的所谓“软领域”，通过联合国大会决议确立相应的国际软法规范。这是因为：国际软法规范的作用能够发挥几何，在相当程度上取决于国际关系和世界政治的基本格局——在与国家利益关联密切的领域（例如武力使用、国土安全等），国家的利益考量往往非常严格，使得即便是具有法律拘束力的国际法规范也可能遭到排斥，更遑论非约束性的国际软法规范了；而在与国家利益关联相对疏远的领域，国家则将会更加倾向于通过遵从一定的“共同观念”开展合作，以获取更大的利益。^①是故，基于联合国大会决议的国际软法规范应当更易于在前述“软领域”被确立并发挥更加显著的作用。^②

其次，联合国大会决议及基于其确立的国际软法规范的具体内容，即为国家明确的具体权利义务或行为模式，应当具有现实的可行性和确定性（或者说可预见性）。一方面，只有当所针对的事项是为国家现实关注和需要的，所明确的权利义务或行为模式（尤其是义务负担行为）是能够为国家实际接受并且在实践中切实可行的，联合国大会决议及基于其确立的国际软法规范方才可能被国家接受为行为指引和执行依据，国家也才会在开展相关活动时遵循其非约束性的规定。同时，另一方面，虽然并不具有法律拘束力，但同国际法规范一样，国际软法规范也应当使国家既能够确定自身依照其行事所产生的后果，也能够确定其他国家依照其行事所产生的后果，从而决定是否应当、以及应当在多大程度上单独或者与其他国家共同依照其行事。^③这就使得确定性越高，联合国大会决议及基于其确立的国际软法规范便越可能得到国家的遵循。

最后，鉴于联合国大会决议所具有的促进确立国际法规范的应然法律效力，基于决议确立的国际软法规范并非只得处于非约束性的地位，而是应当可以被视为国际立法的前奏，并具有被转化或纳入成为国际法规范的可能。^④由此，在特定领域具有切身利益的有关国家应当更加积极地推动相应的联合国大会决议的通过，从而一方面可以借助基于决议确立的国际软法规范弥补相关领域国际法规范存在的不足，另一方面还可以将决议文本和国际社会就决议达成的“共同观

① 参见何志鹏：《国际法论》，北京大学出版社2016年版，第423页。

② See Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, *The Boundaries of International Law* (Manchester: Manchester University Press, 2000), p. 66.

③ See Brian Wessel, "The Rule of Law in Outer Space: The Effects of Treaties and Nonbinding Agreements on International Space Law", (2012) 35 *Hastings International and Comparative Law Review* 289, pp. 317 - 318.

④ See F. Fukuyama, O. Schachter and C. Joyner, "United Nations Legal Order", (1995) 74 *Foreign Affairs* 133, p. 147.

念”作为嗣后进行国际立法的基础。仍以外层空间领域为例，中国作为“负责任大国”，同时又基于由“航天大国”向“航天强国”转型升级的国家利益需要，应当积极推动针对外层空间领域的联合国大会决议的通过，基于在确立外层空间国际软法过程中的积极作为进而加强自身在外层空间国际立法中的国际话语权和规则制定权。

Reanalysis on the Legal Effect of the U. N. General Assembly Resolution: Taking the Practice of International Rule of Law in Outer Space as an Example

Jiang Shengli

Abstract: Nowadays, the conflict between the lag of the current international legal system and the urgent need of the fast-growing international community for the timely and specific rules of international law has been even more serious. As a consequence, it is of great importance to reanalyze the legal effect of the U. N. General Assembly resolution, so as to make clear if such resolution can and how it can “fill” the lag and even the blank of the current international legal system in certain fields, and further promote the realization of international rule of law in such fields. First of all, it should be noted that, the U. N. General Assembly resolution does not have the legal binding force against Member States, but does have the legal effect of promoting the establishment of rules of international law. Moreover, taking the practice of international rule of law in outer space as an example, as the international soft law and the proof for instant international customary law, the U. N. General Assembly resolution has not only made practical development on its legal effect, but also played a more important role in promoting the realization of the rule of law in outer space. The international community should put more emphasis on the U. N. General Assembly resolution’s function as international soft law, so that the resolution may become important supplement to help solve legal problems in related fields.

Keywords: U. N. General Assembly Resolution, Legal Effect, International Rule of Law in Outer Space, International Soft Law, Instant International Customary Law

(责任编辑: 李西霞)