|  |  |
| --- | --- |
| **世界无线电通信大会（WRC-19） 2019年10月28日-11月22日，埃及沙姆沙伊赫** | **logo_C_** |
|  |  |
|  |  |
| **全体会议** | **文件 28 (Add.22)-C** |
|  | **2019年9月27日** |
|  | **原文：中文** |
|  | |
| 中华人民共和国 | |
| 根据《无线电规则》第14.6款提交的关于无线电规则委员会第81次会议 有关取消ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX卫星网络的 一些频率指配的决定的文案  （将在第9.2项议程下讨论） | |
|  | |

# 1 背景

在无线电规则委员会（下称“the Board”或“RRB”）第81次会议上，RRB审议了无线电通信局（下称“通信局”）关于中国卫星网络ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX中某些C-频段和Ku-频段的频率指配有效性的文件。

这是由于中国发射了一颗新卫星AsiaSat 9，通知并启用了另一卫星网络（ASIASAT-AAA）的Ka频段，之后通信局自发启动了对在过去3年中该轨位所有其他中国卫星网络的所有频段的使用情况的调查，尽管通信局并未接获这些卫星网络的使用情况发生任何变化的通知。据了解，这是通信局采用的一种新做法。

根据记录，通信局和RRB承认ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX卫星网络受质疑的频率指配已在MIFR中登记了很长时间，在通信局根据《无线电规则》第**13.6**款于2017年11月8日开始调查之前已在用，并且仍继续在用。相关频率指配的所有协调要求已经完成，并且没有收到其他主管部门就这些频率指配的协调、操作、干扰或有效性提出的投诉。

尽管如此，ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX网络的受质疑的频率指配还是决定被取销了（取消的决定直到WRC-19的最后一天才生效），原因是在AsiaSat 9发射前，这些频率指配超过21个月未被使用。

取消相关的频率指配的决定与长期既定原则相矛盾，这些原则多年来已广为各主管部门所知，在RRB向WRC-15提交的报告中有所提及并随后获得WRC-15的批准，最近还在2018年9月的CR/436通函中出现过。并且，对此案做出取消的决定与之前针对类似案例做出的裁决也不一致。尽管认识到个案会有所不同，并且每个案件都需要根据各自的情况来考虑，但审查案件的基本原则和做法应保持一致。

有关受质疑的频率指配的决定在主任报告（[CRM19/4](https://www.itu.int/md/R16-WRC19-C-0004/en)，Add 3第6.2节）中提及，并将在9.2议题下进行讨论。此文案提供了更多信息，并解释了本主管部门请求WRC-19**保留**MIFR中ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX网络受质疑的频率指配的原因。

# 2 有必要就《无线电规则》第13.6款适用的原则做出决定

ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX频率指配的案例并不会是唯一的。如果通信局采用应用于此案例的新方法，即无论何时当局方收到某主管部门提交的某一轨位任何频段的新的通知资料或决议49资料时，就会对该主管部门在此轨位上所有卫星网络所有频段的频率指配过去3年的使用进行调查，预计将来会出现许多此类情况。

可能还需要指出的是，根据第**80**号决议**（WRC-07，修订版）**（[WRC-19第15](https://www.itu.int/md/R16-WRC19-C-0015/en)号文件，第4.7节）向WRC-19提交的RRB报告，适用《无线电规则》第**13.6**款的ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX指配的案例以及另一案例是以更普遍的方式提及的。在该节中，RRB请WRC-19考虑是否应向RRB提供指导意见，以解决上述问题和顾虑。

此外，在主任的报告（[CRM19/4](https://www.itu.int/md/R16-WRC19-C-0004/en)，Add 3第6.2节）中，提请大家注意ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX指配以及另一案例。

因此，这些文件意在寻求有关通信局何时应根据《无线电规则》第**13.6**款以何种依据提出质询，RRB应如何处理这些案件的原则的建议。

在考虑《无线电规则》第**13.6**款的应用指南时，WRC-19可能要考虑的问题包括：

• 当收到一个主管部门为一个网络的一个频段提交的资料时，通信局是否应就其他已登记的卫星网络，包括该主管部门在同一轨位的其他频段，发起调查？

• 如果往回看，通信局使用的三年回退调查期是否合适？

• 董事会在审议案件时应考虑发起《无线电规则》第**13.6**款调查时还是之前的情况？

• 如果向回看，21个月回退调查期是否合适？

• 如何确保MIFR中的记录反映的是实际运行的卫星？

• 通信局和/或RRB应用《无线电规则》第**13.6**款的新原则是否应适用于在这些原则被公布并通知主管部门之前就已提出的案件？

# 3 国际电联决策的透明度和可预测性对于主管部门了解和规划其频谱轨道资源的维护很重要

为了使各主管部门能够理解和规划其频谱轨道资源的维护和发展，国际电联对待提交的资料的基本原则是：

• 事先以**透明的方式**告知各主管部门（例如，通过《无线电规则》，WRC会议记录，程序规则或国际电联通函）；

• 对于属于同一类别的案件**一贯适用**，直到宣布新原则并告知主管部门为止。

轨道频谱资源的使用和获取对主管部门至关重要，而卫星采购也是一项巨大的投资。主管部门及其相关卫星运营商根据当时公布的惯例和原则，制定项目并就维护和发展频谱轨道资源的行动做出决定。应用尚未宣布或未被各主管部门知晓的国际电联的新做法将产生不确定性，并使主管部门陷入困境。

因此，对国际电联惯例或原则的任何变更应在应用之前宣布并告知各主管部门，以便各主管部门在规划以及在决定其卫星项目和维护其频谱资源时可将之考虑在内。

此案例取消受质疑的频率指配与宣布的原则和惯例有所不同，并且与属于同一类别的先例的裁决有所不同：

• 距主管部门收到关于《无线电规则》第**13.6**款应用的最新通函CR/436不到一年，该通函概述并重复了有关《无线电规则》第**13.6**款应用的长期既定原则。

• 在RRB提交给WRC-15（截至2019年7月的最近一次无线电大会）并随后被WRC-15批准的报告中，阐述了相同的原则。

• 自WRC-15起，《无线电规则》，程序规则或任何与《无线电规则》第**13.6**款应用有关的规则均未发生变更。

• 根据对过去几年中属于同一类别的案件的裁决结果，应将ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX受质疑的频率指配保留在MIFR中。

如果采用的原则与先前案例中宣布和实践的不同，将使本主管部门陷入困境，且将阻碍本主管部门在维护其频谱轨道资源方面做出正确的决定。

# 4 取消受质疑的频率指配将不同于适用《无线电规则》第13.6款的长期既定原则

在第81次RRB会议之前，收到根据《无线电规则》第**13.6**款发起的调查案件时，对所有案件始终采用相同的原则，都是只考虑发起《无线电规则》第**13.6**款调查时的情况，并避免查看过去存在的情况。以下摘自2018年7月召开的第78次RRB会议纪要，以及RRB根据第**80**号决议**（WRC-07，修订版）**提交给WRC-15的报告，这些摘录证实了这些原则。在通过RRB报告时，WRC-15也确认了这些原则。在以下各节中，还将讨论它们与ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1，ASIASAT-AKX案例的相关性。

|  |  |
| --- | --- |
| 来源 | 节录于来源 |
| 行政通函 CR/436 -  无线电规则委员会第78次会议（2018年7月16-20日）的会议记录，2018年9月26日 | “5.4 **Strelets先生**回顾了他早些时候针对第13.6款应用发表的一般性意见。在委员会目前审议的案例中，**似乎在应用第13.6款的时候卫星一直在使用得到通知的网络指配，因此，没有理由按照第13.6款开展相关研究。**这一应用是追溯性的，因此迫使所涉主管部门提供该卫星此前三年左右已得到使用的证据，为该主管部门带来相当大的困难。有鉴于此，**应驳回无线电通信局关于取消网络指配的请求。**总体而言，当无线电通信局收到主管部门有关按照第13.6款进行网络调查的请求时，在收到请求时如果一切看上去都正常的话，则无线电通信局不应展开调查。按照该款应得到调查的指配仅仅是从未启用、不再使用、或不再继续使用的指配，而不是不符合附录4规定的、得到通知的所需特性。调查某个时间点上指配是否得到使用是对《无线电规则》的追溯性应用，因此是不可以接受的。应当考虑确保这些基本点指导无线电通信局在应用第13.6款时采用的方式，特别要考虑到无线电通信局和各主管部门的工作量很大，已不堪重负。  5.5 **主席**说**，**在委员会总体讨论第13.6款的应用时，将牢记Strelets先生的一般性意见。” |

CR/436号通函（于去年年底2018年9月26日才刚发布）确认了以下与《无线电规则》第**13.6**款应用有关的两项长期原则：

**原则1：在应用《无线电规则》第13.6款时，如果卫星一直在使用所有通知的网络指配，则没有理由根据第13.6款进行调查，因为此时的调查是对第13.6款的追溯应用。因此，此种情况下通信局的取消频率指配的要求应予以拒绝。**

– 在2017年11月发起《无线电规则》第**13.6**款的调查时，AsiaSat 9已经使用了所有已通知的网络指配（直到今天仍在继续使用它们）。

**原则2：只有在频率指配没有启用，不再使用或继续在用但与所通知的特征不符的情况下，才需根据《无线电规则》第13.6款进行调查。**

事实证明，此案例中受质疑的频率指配：

– 已于18-21年前投入使用

– 在通信局根据《无线电规则》第**13.6**款发起调查时，AsiaSat 9已根据通知的所需特性进行使用

– 截至今天，AsiaSat 9仍根据通知的所需特征正在使用

2018年9月CR/436通函中概述的原则在过去的案件中一贯适用，并且通过RRB根据第**80**号决议**（WRC-07，修订版）**向WRC-15提交的报告充分记录在案。

|  |  |
| --- | --- |
| 来源 | 节录于来源 |
| WRC-15第14号文件，无线电规则委员会按照第**80**号决议**（WRC-07，修订版）**的要求向WRC-15提交的报告 | 节录于文件的第4.1节  “在实践中，很难将《无线电规则》第**13.6**款向前追溯应用于很早之前存在过的情况。**无线电规则委员会避免质疑过去的《无线电规则》应用情况**，并采用逐案审议的方式，**侧重于当前的使用情况**。当有两颗卫星均在轨并且有害干扰正在发生或迫在眉睫时，情况就变得复杂且十分紧急了。” |

RRB向WRC-15提交的报告再次确认了长期既定原则：

**原则：RRB避免质疑历史应用，而应专注于当前使用**

– AsiaSat 9卫星清楚地证明了根据《无线电规则》第**13.6**款进行调查时所有受质疑的频率指配的使用，该卫星今天还继续在该轨位使用这些指配。相关证据已提供给通信局和RRB，并已被接受。

取消相关指配的依据，即“频率指配在AsiaSat 9发射之前超过21个月没有使用”似乎是对历史上的使用提出了质疑，而不是专注于当前使用。

# 5 取消正在运行的频率指配将是一种危险的做法，其后果是广泛的

实际上，随着卫星舰队，应用和要求发生变化，所有主管部门于数年内在所有已用轨位上均提交了一系列网络资料，并根据当时的惯例和要求投入使用。

如果将适用于ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX这些指配的做法作为新惯例而适用于所有情况，那么任何时候当一个频带中的一项新指配被投入使用时就会出现下列情况：

– 该主管部门在该轨位较早投入使用的所有网络的任一频段的所有指配都将被审查；

– 将应用当前的标准和惯例，而不是指配被实际启用时的准则和惯例；

– 要求提供当时未要求或获取的频谱使用证据以及要求已不在轨甚至可能已离轨的卫星提供证据

– 在调查时不考虑实际使用；

– 不考虑MIFR不能反映实际运行的卫星，以及这将给试图寻找空位引进新卫星网络的主管部门带来困难；

– 对ITU想努力从MIFR中删除未使用的指配没有任何帮助；

– 鼓励主管部门即使实际使用情况已发生变化，也不要在MIFR中登记新的指配。

如果将上文所阐述的这种新做法以同样的方式适用于所有主管部门的所有通知资料，将会对许多主管部门在众多轨位的网络资料产生不利影响，使主管部门处于困境，使MIFR无法反映实际的卫星使用情况，无助于从MIFR中删除未使用的指配，并使新来者难以获得频谱轨道资源。

# 6 操作从未停止

注意到有人指出“在ASIASAT 9发射之前，这些频率指配超过21个月未被使用”。所提及的21个月应理解为在未通知通信局有关指配停止使用的情况下的最长中止期限。这与ASIASAT-AK，–AK1和–AKX的情况无关，因为：

1) 自从ASIASAT-G（Gorizont）于1997年到达122° E轨位以来，该轨位从未空置。2017年末，在AsiaSat 9于122° E开始正常运行后，AsiaSat 4才离开122° E。因此，有关指配停止使用的讨论不相关。

2) 任何对指配的过往使用的调查都会质疑《无线电规则》的历史应用。根据RRB公布的原则，应避免这样的做法。

3) 考虑到以前的类似案例，根据这些原则，RRB的决定是对在调查时证明其正在使用的指配，无需考虑其过去的使用而均予以保留。

自从1997年开始运行以来，122° E轨位从未被空置过，并且已经证明，在展开《无线电规则》第**13.6**款的调查时，AsiaSat 9卫星已经在使用所有通知的网络指配，并且将继续按照通知的特性使用这些指配。本主管部门了解到，根据已公布的处理此类案件的原则，以及先前对类似案件的决定，ASIASAT-AK，–AK1和–AKX卫星网络受质疑的频率指配应满足被保留的所有要求。

# 7 在以后的卫星网络中未通知的频段

主管部门在制定和维护其频谱轨道资源的决定时，将诚实地遵循国际电联已宣布的原则和惯例。如果国际电联采用的原则或惯例与宣布的和主管部门所知的不同，这可能会阻碍主管部门在维护其频谱轨道资源方面做出正确的决定。

ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX指配的问题之所以被提出，是由于发射了AsiaSat 9卫星，该卫星是在该轨位携带Ka频段的第一颗卫星，因而本主管部门通知了ASIASAT-AAA卫星网络Ka频段的使用。此前曾提交过有关Ka频段的网络资料，但在AsiaSat 9发射升空之前，该轨位还没有Ka频段卫星，因此，本主管部门未通知或宣布Ka频段已投入使用，随后那些网络的Ka频段过期并被撤销了。

ASIASAT-AAA的CRC资料还包含其他几个频段的指配，包括被通信局质疑的指配。但是，由于这些频带被MIFR中已登记的卫星网络中的指配所覆盖，本主管部门选择不再一次通知这些指配。

AsiaSat 9卫星是122° E轨位的替代卫星，122° E是所有有问题的ASIASAT卫星网络所在的轨位。这颗卫星是在根据《无线电规则》第**13.6**款规定的调查开始之前就已在轨位上运行的，并且打算在此轨位停留很多年，它已证明载有通信局质疑的所有指配。

当本主管部门通知ASIASAT-AAA卫星网络时，本着诚意，根据ITU公布的原则，将无需通知与已经登记在MIFR中的指配相重叠的指配。ASIASAT-AAA卫星网络现在已经超过其通知和投入使用的期限，并且所有未通知和投入使用的指配都已过期。如果违背国际电联以往的做法而取消ASIASAT-AK，ASIASAT-AK1和ASIASAT-AKX的指配，这将意味着该主管部门不仅失去了这些卫星网络中的指配，而且同时也失去了通知ASIASAT-AAA卫星网络中重叠指配的机会。

# 8 MIFR中受质疑的指配信誉良好

**a) ASIASAT-AK,AK1和AKX网络根据《无线电规则》第11.2款登记在MIFR中超过15年，所有协调均已完成**

ASIASAT-AK，AK1和-AKX网络受质疑的频率指配的协调及在MIFR中的登记完全符合当时的《无线电规则》的所有要求及惯例，包括满足所有投入使用的相关要求。另外，需要强调的是在MIFR中登记时，与所有受影响的主管部门的所有要求的协调均已完成，没有使用《无线电规则》的第**11.41**款（即，无协调未完成，在不干扰他人的基础上运行的频率指配）。

本主管部门在完成ASIASAT-AK，AK1和AKX所有需要的协调方面做出了巨大努力，并且在MIFR中登记了这三个网络，没有未完成的协调。除了完成与优先网络的所有协调之外，本主管部门还完成了与比ASIASAT-AK，AK1，AKX网络优先级别低的若干网络的协调。这总共**超过25年的努力**，清楚地表明了我们遵守《无线电规则》的要求以及尊重其他主管部门的权利和其他卫星网络的完整性。

**b) 未收到过其他主管部门关于这些频率指配的投诉或质疑**

本主管部门需要指出，一般而言，对于频率指配投入使用的质询是由其他受影响的主管部门发起的，往往是由于干扰或协调的问题。据本主管部门所知，并无其他主管部门就这些在MIFR中登记的网络资料的有效性提出质疑，也未显示有任何有关协调或干扰的困难。这可能是由于努力遵守《无线电规则》的要求，以及无论优先级别高低都尊重其他卫星网络的结果。

**c) 1997年以来122E轨位持续在使用**

自1997年底AsiaSat-G（Gorizont）卫星到达122° E轨位以来，该轨位就一直在使用。从那时起，该轨位就再也没有空置过。下表显示了自1997年以来位于122° E轨位的卫星的时间表。它显示了中国在几十年中对122° E轨位的严肃认真的开发。

|  |  |
| --- | --- |
| **日期** | **卫星的发射，入轨，启用，离轨** |
| 29.10.97 | AsiaSat-G (Gorizont) arrives at 122°E |
| 01.01.98 | AsiaSat-G brought into regular operation |
| June 99 | AsiaSat-1 brought into regular operation |
| June 99 | AsiaSat-G leaves 122°E |
| Oct 00 | AsiaSat-Z1 (Optus) brought into regular use |
| May 01 | AsiaSat-Z1 leaves 122°E |
| 24.02.03 | AsiaSat-1 de-orbited |
| 11.04.03 | AsiaSat-4 launched |
| 27.04.03 | AsiaSat-4 enters into regular operation |
| 28.09.17 | AsiaSat-9 launched |
| 09.10.17 | AsiaSat-9 enters into regular operation |
| Nov 17 | AsiaSat-4 leaves 122°E |

**d) 亚洲九号卫星的规划始于2012年（7年之前）并且在其延迟发射后于2017年入轨之后立刻开始运行并将继续于122° E轨位运行**

AsiaSat 9卫星是专门为122E轨位设计和制造的。该卫星的规划由2012年（距离现在约7年）开始，2013年4月发布了征求建议书。自2013年起宣布，AsiaSat 9将位于122° E，用以接替AsiaSat 4卫星，合同签订将在2016年发射。

在AsiaSat 9卫星的制造方面出现了一系列延迟，随后是大规模的火箭发射延迟：2017年初，正如广泛和公开所报道的，Proton宣布大规模召回第二阶和第三阶发动机，停止了所有预定的发射。这在火箭发射历史上是前所未有的，是完全不可预见的，并且超出了本主管部门，亚洲卫星公司，卫星制造商SSL及发射服务提供商ILS的控制范围。

在获悉大规模延误后，我们尽一切努力尽早发射AsiaSat 9，最后于2017年9月28日成功发射，并于2017年10月9日抵达122° E轨位。此后，该卫星一直并将继续在122° E运行。

**e) 和其他MIFR中登记的卫星网络一样，ASIASAT-AK, AK1和AKX的启用完全符合当时的《无线电规则》及惯例**

本主管部门在启用ASIASAT-AK，AK1和ASIASAT-AKX卫星网络时，是按照《无线电规则》的要求进行的，并充分遵循了当时的惯例做法。ASIASAT-AK，AK1和ASIASAT-AKX受质疑的指配分别在1999年10月1日，2000年12月4日和2004年8月19日在MIFR中合法登记。直到13-18年后，通信局在2017年11月8日提出质询之前，这些记录的有效性从未受到质疑，也从未接到报告因这些指配而引起过任何困难。

**f) 取消ASIASAT-AK，AK1和AKX受质疑的频率指配将对Asiasat 9卫星上现有的业务造成不利影响**

AsiaSat 9卫星目前正在利用有关受质疑的频率指配来提供服务。其中一些至关重要，包括但不限于提供给政府，海事，银行和金融，石油和天然气工业通信网络的那些服务。AsiaSat 9还用于在某发展中国家提供高速宽带网络，连接该国的数百个远程站点。还应注意到由于该主管部门诚实地没有通知ASIASAT-AAA卫星网络中重叠的指配，且这些指配随后均已到期，因此取消受质疑的指配势必将对中国和AsiaSat 9卫星目前提供的关键服务产生不利影响。

**g) 规则影响**

i **在2017年11月通信局根据《无线电规则》第13.6款进行查询之前，ASIASAT-AK，AK1和ASIASAT-AKX受质疑的指配已全部投入使用**

正如AsiaSat 9提供的证据所证明的那样，在2017年11月根据《无线电规则》第**13.6**款进行查询之前，ASIASAT-AK，-AK1和ASIASAT-AKX受质疑的指配已全部投入使用。AsiaSat 9自2017年以来一直在运行，并将继续运行很多年。

ii **《无线电规则》的新做法不应追溯适用**

长期以来已确立的原则是，应提前公布应用《无线电规则》的新做法，并向各主管部门通报，而不应追溯应用于在新规则发布之前提出的案件。调查ASIASAT-AK，AK1，AKX案件时，尚未有别于通函CR/436和RRB向WRC-15提交的报告中所反映的原则或惯例的新发布。

iii **在MIFR中造成不匹配的情况与《无线电规则》第13.6款的意图相矛盾**

第**13.6**款在《无线电规则》的“第十三条第二节－通信局对登记总表和世界规划的保存”中。《无线电规则》第**13.6**款的目的是确保登记总表能够反映实际使用情况。

取消已被证明已经使用并且将继续使用的受质疑的指配，将在实际使用和MIFR之间造成不匹配，这似乎与《无线电规则》第**13.6**款的意图相矛盾。

如果MIFR中的指配被取消，而卫星仍然留在轨道上。但是，MIFR中没有任何指配可以描述实际的运行情况。当真实的在轨运行卫星不在MIFR中反映出来时，这将给其他主管部门在应用第9条和第11条协调和通知程序来规划其新网络时造成困难。这将与《无线电规则》第**13.6**款的意图相抵触。

# 9 请求WRC-19在MIFR中保留受质疑的指配

已经证明18-21年前投入使用的ASIASAT-AK，-AK1和-AKX指配今天正在完全使用。而且，这些网络已经完成了所有必需的频率协调，没有任何未完的协调要求而被纳入了MIFR。自启用以来的18-21年中，任何主管部门都未对这些指配提出任何投诉或问题。

本主管部门恳请WRC-19考虑上述问题和论点，并指示通信局在MIFR中保留受质疑的ASIASAT-AK，-AK1和-AKX的频率指配。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_