



# الزامات ساختاری و نهادی اولیه و ضروری کشور برای تدوین قانون ملی فضایی





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خدای بزرگ بخشایش پریمت بخشایند

بنام

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۱/۱۰/۱۴

شماره مسلسل: ۱۸۶۳۵  
کد موضوعی: ۳۱۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

الزامات ساختاری و نهادی اولیه و ضروری  
کشور برای تدوین قانون ملی فضایی

نام دفتر:

مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه فناوری و تجاری سازی)

تهیه و تدوین کنندگان:

علی اعظمی، سهیلا خردمندنیا

مدیر مطالعه:

سهیلا خردمندنیا

اظهار نظر کنندگان:

رضا باقری اصل، محمدبرزگر خسروی، محمد صالح عطار، یحیی مزروعی ابیانه،  
مهدی امیری، بهادر غلامی، طه اکرمی، سید علی محسنیان، عبدالرحیم قاسمی نژاد

ناظران علمی:

محمدحسن معادی رودسری،

صفحه آرا:

نفیسه حاجی صفری

ویراستار ادبی:

پرنده فیاضی

واژه‌های کلیدی:

۱. قانون ملی فضا

۲. فضا

۳. سازمان فضایی ایران



## فهرست مطالب

۶

چکیده

۷

خلاصه مدیریتی

۸

مقدمه

۱۰

الزامات ساختاری و نهادی مورد نیاز برای تدوین قانون ملی فضا

۱۸

جمع بندی و پیشنهادهای

۲۰

منابع و مأخذ

## فهرست جداول

- جدول ۱. مواضع ایران در قبال معاهدات بین المللی در حوزه فضای مآورای جو..... ۱۱
- جدول ۲. سازمان های فضایی کشورهای پیشرو در حوزه فضا و مأموریت محوری و وضعیت قانون ملی فضا در آنها..... ۱۴





## الزامات ساختاری و نهادی اولیه و ضروری کشور برای تدوین قانون ملی فضایی

### [ چکیده ]

بین‌المللی و ساختارها و نهادهای ملی ارائه شده و علاوه بر آن، بر این نکته که یکپارچگی قوانین و تسهیل شکل‌گیری زنجیره ارزش صنعت فضایی کشور با ایجاد هماهنگی و همگرایی نهادهای متولی ضروری است نیز تأکید شده است.

به نظر می‌رسد اصلاحات ساختاری و نهادی مهم در این حوزه از جمله تصمیم‌گیری در مورد عضویت یا عدم عضویت در معاهدات بین‌المللی، بهبود و ارتقای اختیارات سازمان فضایی و شفاف‌سازی نحوه تعامل با بخش دفاعی و تعیین سطح مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های این حوزه را می‌توان در یک سناریو، پیش از تدوین قانون ملی فضا تعیین تکلیف کرد و در سناریوی دیگر، در قالب تدوین احکامی در همان قانون اعمال نمود.

وجود قانونی ملی و جامع در حوزه فضایی یکی از لازمه‌های توسعه صنعت فضا در کشور و تضمین‌کننده توسعه فعالیت بخش‌های دولتی و خصوصی در این حوزه است. در کشور ما توسعه قابل ملاحظه فناوری فضایی و سرریز به سایر فناوری‌ها، خرید ماهواره عملیاتی سنجشی و همچنین ماهواره مخابراتی عملیاتی از یک سو، گستردگی و پراکندگی فعالیت‌های حوزه فضا بدون تولی‌گری و تنظیم‌گری مشخص و چالش‌های فراروی بخش خصوصی در همکاری با یکدیگر و با سایر نهادهای متولی از سوی دیگر، سامان‌دهی و اصلاح ساختار حوزه فضا را بسیار ضروری کرده است.

در این گزارش اصول و الزامات ساختاری و نهادی که باید در کشور ما پیش از تهیه قانون ملی فضا مدنظر قرار گیرد از منظر پیش‌نیازهای

## خلاصه مدیریتی

وجود قانونی ملی و جامع در حوزه فضایی یکی از لازمه‌های توسعه صنعت فضا در کشور و تضمین‌کننده توسعه فعالیت بخش‌های دولتی و خصوصی در این حوزه است. در کشور ما توسعه قابل ملاحظه فناوری فضایی و سرریز به سایر فناوری‌ها، خرید ماهواره عملیاتی سنجشی و همچنین ماهواره مخابراتی عملیاتی از یک سو، گستردگی و پراکندگی فعالیت‌های حوزه فضا بدون تولی‌گری و تنظیم‌گری مشخص و چالش‌های فرا روی بخش خصوصی در همکاری با یکدیگر و با سایر نهادهای متولی از سوی دیگر، سامان‌دهی و اصلاح ساختار حوزه فضا را بسیار ضروری کرده است. در این گزارش اصول و الزامات ساختاری و نهادی که باید در کشور ما پیش از تهیه قانون ملی فضا مدنظر قرار گیرد از منظر پیش‌نیازهای بین‌المللی و ساختارها و نهادهای ملی ارائه شده و علاوه بر آن، بر این نکته که یکپارچگی قوانین و تسهیل شکل‌گیری زنجیره ارزش صنعت فضایی کشور با ایجاد هماهنگی و همگرایی نهادهای متولی ضروری است نیز تأکید شده است.

**پیش‌نیازهای بین‌المللی** شامل تعیین تکلیف عضویت یا عدم عضویت در معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی و خط‌ومشی همکاری‌های فضایی بین‌الدولی در قالب موافقت‌نامه‌های همکاری است. همچنین **استقرار یک مرجع بالاسری برای تبیین خط‌ومشی و رهیافت‌های مشترک بین‌الدولی و متناسب و هم‌تراز با جایگاه سازمانی آژانس‌های فضایی سایر کشورها** از جمله مهم‌ترین این موارد است. البته به نظر می‌رسد تعیین خط و مشی این حوزه باید در سطوح عالی مملکتی صورت پذیرد یا در صورت تدوین توسط دولت به تأیید سایر سطوح عالی نیز برسد.

بررسی ساختارها و نهادهای ملی نشان داده است که تنظیم‌گری این حوزه توسط شورای عالی فضایی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و سازمان فضایی ایران انجام می‌شود. همچنین از طرفی بر اساس ماده (۱۲) اساسنامه شورای عالی فضایی، «وظایف و اختیارات شورا شامل محدوده وظایف و اختیارات نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران نمی‌شود». سازمان فضایی ایران هر چند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بار شد چشمگیر اعتبارات پیش‌بینی شده روبرو است، اما باید دید آیا در قالب یک سازمان وزارتخانه‌ای دارای اختیارات مناسب و قادر به ایجاد تحول و مدیریت منابع می‌باشد یا خیر. علاوه بر آن، **حدود و ثغور دخالت و مشارکت فعالیت‌های بخش خصوصی** در این عرصه از جمله مسائلی است که باید در مورد آن رویکرد شفاف‌تری اتخاذ کرد. به نظر می‌رسد **اصلاحات ساختاری و نهادی مهم** در این حوزه از جمله تصمیم‌گیری در مورد عضویت یا عدم عضویت در معاهدات بین‌المللی، بهبود ارتقای اختیارات سازمان فضایی و شفاف‌سازی نحوه تعامل با بخش دفاعی و تعیین سطح مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های این حوزه را می‌توان در یک سناریو، پیش از تدوین قانون ملی فضا تعیین تکلیف کرد و در سناریوی دیگر، در قالب تدوین احکامی در همان قانون اعمال نمود.



## [ مقدمه ]

از دهه ۱۹۵۰ میلادی و با پرتاب نخستین ماهواره به مدار زمین توسط روسیه، کشورهای جهان وارد عصر تازه‌ای از فناوری فضایی شدند و لزوم و اهمیت شناخت فضای مآورای جو باعث شد تا اکتشافات فضایی جزء لاینفک حوزه‌های راهبردی آنان برای پیشرفت و بعضاً افزایش اقتدار، غرور ملی و همچنین خودباوری قلم داد شود [Lai 2021]. امروزه توسعه صنعت هوافضا و خصوصاً بخش فضایی، یکی از مأموریت‌ها و راهبردهای کلیدی کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه به‌شمار می‌رود که به همین دلیل سهم قابل توجهی از بودجه عمومی خود را بدین منظور اختصاص می‌دهند [OECD, 2021]. ذکر این نکته ضروریست که سیاست کشورهای پیشرو توسعه زیست بوم صنعت فضایی است که در آن تقویت رویکرد تجاری از اهمیت خاصی برخوردار است. مطابق بررسی‌های صورت گرفته در این خصوص برنامه‌ریزی‌های کشورهای مذکور نمایانگر اراده کشورهای بر رشد سهم اقتصاد فضا از تولید ناخالص داخلی بوده و صنعت فضایی با رویکرد تجاری جزء پر بازده‌ترین صنایع از لحاظ نسبت ارزش افزوده به سرمایه و همچنین نسبت ارزش افزوده به نیروی کار می‌باشد. با آغاز عصر فضا کشورها به ایجاد قوانینی برای استفاده از فضای مآورا جو نیاز پیدا کردند. در آن زمان، کشورها به این نکته آگاه بودند که حوزه فضایی در صورت قانونمند نبودن ممکن است پیامدهای سنگینی به بار بیاورد (به عنوان مثال، در هنگام پرتاب ناموفق یک شی فضایی یا پس از ورود به جو). همچنین این نگرانی وجود داشت که ممکن است کشورهای معدودی در پی تصاحب اجرام آسمانی مانند ماه باشند و مانع دسترسی سایر کشورها شوند؛ نگرانی دیگر تنش‌های نظامی میان کشورها بود که می‌توانست با ابعاد غیرقابل پیش‌بینی به فضای مآورای جو تسری یابد [Kaiser-Mejía, 2020]. جامعه بین‌الملل در دوره جنگ سرد تمایلی به استفاده از فضا جهت اهداف نظامی توسط شوروی و امریکانداشت. در واقع فوراً این فرض شکل گرفت که فضای مآورا جو فقط برای اهداف صلح‌آمیز و علمی استفاده شود. در واقع این تصمیم که فعالیت‌ها و سفرهای فضایی ریشه در اکتشافات علمی دارد زمینه را برای توسعه قانون فضای مآورا جو در آینده و محدود کردن جنگ سرد در فضا فراهم کرد [Lai, 2021]. به‌مرور زمان با توسعه و ارتقای فعالیت‌های پیچیده فضایی، افزایش سرمایه‌گذاری، مشارکت رو به رشد بخش خصوصی و تمایل کشورها به همکاری با یکدیگر در زمینه فعالیت‌های فضایی، درک وسیع‌تری از منافع بالقوه حاصل از کاوش و استفاده از فضای مآورا جو شکل گرفت و همین امر نیاز برای قانونمند نمودن فعالیت‌های فضایی را بیش از پیش ایجاد کرد. با مطالعه وضعیت قانون ملی فضا در بسیاری از کشورها به وضوح می‌توان دریافت که این قانون از ابتدای فعالیت‌های فضایی به صورت یک مطالبه طبیعی مطرح نشده، بلکه به‌مرور و با توجه به احساس نیاز به وجود چنین قانونی تهیه و تصویب شده است [Von Der Dunk, 1998]. فعالیت‌های فضایی امروزه با توجه به سرریز علم و فناوری‌های پیشرفته از جمله ضرورت‌های توسعه کشورها به‌شمار می‌رود و کشورهای فاقد سیاستگذاری‌های مشخص و شفاف در حوزه فضا توسعه خود در این حوزه را با محدودیت مواجه می‌سازند [Hobe, 2006]. علاوه بر آن امروزه اهمیت فضا در ایجاد بازدارندگی و کاربرد آن در تسلیحات نظامی نیز غیرقابل انکار است.







قانون فضای ماورای جو حوزه‌های از حقوق است که مشتمل بر قوانین ملی و بین‌المللی حاکم بر فعالیت‌های فضای ماورا جو است. این قانون را می‌توان به عنوان یک قانون اجرایی و حاکم بر فعالیت‌های فضایی توصیف کرد. اصطلاح «قانون فضایی» اغلب در ارتباط با قواعد، اصول و استانداردهای حقوق بین‌الملل می‌باشد که در پنج معاهده بین‌المللی فضایی سازمان ملل متحد ذکر شده است [Kim, 2021]. قانون ملی فضایی را می‌توان یک مجموعه جامع مشتمل بر قوانین فضایی بین‌المللی و قوانین ملی به‌منظور هماهنگی و سازماندهی فعالیت‌های فضایی هر کشور تعریف کرد [Froehlich, 2020]. کشورهای پیشرو صاحب فناوری فضایی اکثراً قانون ملی فضا برای خود دارند و مدل مشترک اکثر آنها جایگاه بخش خصوصی به‌عنوان اپراتور فعالیت‌های فضایی و دولت به‌عنوان مالک و رگلاتور (تنظیم‌گر) است. شایان ذکر است قانون ملی فضا با توجه به وابستگی آن به فناوری‌های نوین در زمره قوانین به‌روز شونده است [Grimard, 2012].

تاکنون کشورهای آرژانتین، استرالیا، اتریش، بلژیک، برزیل، کانادا، شیلی، چین، دانمارک، فنلاند، فرانسه، آلمان، ژاپن، قزاقستان، لوکزامبورگ، هلند، نیجریه، نروژ، فیلیپین، کره جنوبی، روسیه، آفریقای جنوبی، اسپانیا، سوئد، اکراین، بریتانیا و ایالات متحده آمریکا قانون ملی فضایی خود را در دفتر امور فضایی سازمان ملل متحد ثبت کرده‌اند [UN Space Affairs, 2021].

جمهوری اسلامی ایران نیز با توجه به این موضوع و با عنایت به موقعیت خاص ژئوپلیتیکی کشور و از آن مهمتر، در کانون توجه قرار داشتن ایران نزد کشورهای جهان، فرآیند کسب فناوری فضایی و دانش مرتبط با آن را به شکل منسجم پس از تأسیس سازمان فضایی در سال ۱۳۸۲ و فعالیت محدود و مستمر آن پس از جنگ تحمیلی آغاز کرد و هم‌اکنون به‌عنوان یکی از کشورهای دارنده فناوری‌های طراحی تا پرتاب ماهواره در صنایع فضایی شناخته می‌شود. با توجه به پیشرفت قابل ملاحظه جمهوری اسلامی ایران در حوزه فضا، نظام‌مند کردن این حوزه برای رشد و بالندگی کشور ضروری به‌نظر می‌رسد. در قوانین بالاسری کشور ما علیرغم اینکه به توسعه همه‌جانبه و استفاده از ظرفیت‌های کشور در حوزه فضا تأکید شده، اما سازماندهی ساختار فضایی به خوبی صورت نگرفته است و چالش‌های متعددی در مسیر توسعه فعالیت‌های فضایی و بهره‌برداری از آنها وجود دارد. به‌نظر می‌رسد ایجاد زیرساخت‌های قانونی در قالب یک قانون ملی برای فضا می‌تواند در رفع برخی تعارضات و شکل‌گیری یک فضای شفاف و قانونی در این حوزه مؤثر باشد [اعظمی، ۱۳۹۷]. قانون ملی فضا با وجود ابعاد بین‌المللی، به قوانین داخلی کشورها وابسته است و ساختارها و مدل حکمرانی کشورها نقش بسزایی در تنظیم‌گری و تقسیم وظایف بین نقش‌آفرینان ایفا می‌کند [Von DerDunk, 1998]. از این رو لازم است پیش از تدوین این قانون برای کشور ما، ساختارهای نهادی و قانونی موجود که برای قانون ملی فضا مؤثر خواهد بود، بررسی شوند. گزارش حاضر با بررسی این ساختارها و نهادها، الزامات و اصول ساختاری که باید پیش از تدوین و تصویب قانون ملی فضا مدنظر قرار گیرد شناسایی و تشریح کرده است.





## الزامات ساختاری و نهادی مورد نیاز برای تدوین قانون ملی فضا

پیش‌رو در ادامه مورد بررسی قرار گرفته است.

### ۱. پیش‌نیازهای بین‌المللی

#### ۱-۱. تعیین تکلیف عضویت یا عدم عضویت ایران در معاهدات/

#### پیمان‌های فضایی بین‌المللی

در شرایط کنونی و با توجه به خرید ماهواره عملیاتی سنجشی و همچنین ماهواره مخابراتی عملیاتی در سال‌های آتی از جانب ایران، توجه به تعیین تکلیف عضویت یا عدم عضویت در پیمان‌های بین‌المللی و فراهم آوردن شرایط دعاوی حقوقی در مواقع لازم با هدف حفظ منافع ملی، اهمیت قابل توجهی یافته است [میرشمس و همکاران، ۱۳۸۹]. در جدول ۱ به‌طور خلاصه وضعیت پیوستن ایران به کنوانسیون‌های بین‌المللی بیان شده است.

الزامات ساختاری و نهادی مورد نیاز برای تدوین قانون ملی فضایی جلساتی با حضور نخبگان این حوزه در مرکز پژوهش‌های مجلس احصا شده و در ادامه با مطالعه ادبیات این حوزه تکمیل شده‌اند. با توجه به اینکه قانون ملی فضا با توجه به ماهیت فضا که یک محیط مشترک بین‌المللی است، بیش از هر قانون دیگری ابعاد بین‌المللی دارد؛ لذا ترکیبی از قوانین بین‌المللی و رویکردهای ملی است. از منظر بین‌المللی باید پیش‌نیازهایی همچون تعیین تکلیف عضویت یا عدم عضویت در معاهدات و پیمان‌های بین‌المللی فضایی و یا موافقت‌نامه‌های همکاری بین‌الدولی را مدنظر قرار دهد [Hobe, 2006]. رویکردهای ملی نیز دامنه شمول این قانون، نحوه تنظیم‌گری، مشارکت بازیگران بخش خصوصی و نوع تعامل با بخش‌های دفاعی را دربر می‌گیرد [Grimard, 2012]. هر یک از این موضوعات از حیث وضعیت موجود، سوابق و بندهای قانونی مرتبط و موانع و چالش‌های

جدول ۱. مواضع ایران در قبال معاهدات بین‌المللی در حوزه فضای مآورای جو

وضعیت ایران	نام (عنوان اختصاری)	سال صدور	ردیف	
امضا <sup>۲</sup>	معاهده فضای مآورای جو (OST)	۱۹۶۷	۱	معاهدات سازمان ملل متحد
پذیرش <sup>۳</sup> (با پیوستن)	موافقت‌نامه امداد (نجات) (ARRA)	۱۹۶۸	۲	
پذیرش (با پیوستن)	پیمان تعهد (مسئولیت) (LIAB)	۱۹۷۲	۳	
امضا	پیمان ثبت (REG)	۱۹۷۵	۴	
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	موافقت‌نامه ماه (MOON)	۱۹۷۹	۵	
پذیرش (با پیوستن)	پیمان منع جزئی آزمایش هسته‌ای (NTB)	۱۹۶۳	۶	توافقات مرتبط
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	پیمان پخش برنامه‌های ماهواره‌ای (BRS)	۱۹۷۴	۷	
پذیرش (با پیوستن)	سازمان بین‌المللی ارتباطات ماهواره‌ای (ITSO)	۱۹۷۱	۸	کنوانسیون سازمان‌های همکاری
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	سازمان و سیستم بین‌المللی ارتباطات فضایی (INTR)	۱۹۷۱	۹	
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	آژانس فضایی اروپا (ESA)	۱۹۷۵	۱۰	
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	عربست (ARB)	۱۹۷۶	۱۱	
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	توافق همکاری و استفاده از فضای بیرونی برای استفاده صلح‌آمیز (INTC)	۱۹۷۶	۱۲	
پذیرش (با پیوستن)	سازمان بین‌المللی ارتباطات موبایلی (IMSO)	۱۹۷۶	۱۳	
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	یوتلست (EUTL)	۱۹۸۲	۱۴	
نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری	سازمان اروپایی بهره‌برداری از ماهواره‌های هواشناسی (EUM)	۱۹۸۳	۱۵	
پذیرش (با پیوستن)	اتحادیه بین‌المللی مخابرات (ITU)	۱۹۹۲	۱۶	

مأخذ: میرشمس و همکاران، ۱۳۸۹.

۱. جلسه با مدیرکل امور بین‌الملل سازمان فضایی در خصوص پیش‌نویس قانون ملی فضا و موافقت‌نامه همکاری ایران و روسیه مورخ ۹۹/۱۰/۲۴، جلسه بودجه‌ای با معاونت طرح و برنامه وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات- بخش فضایی مورخ ۹۹/۱۱/۱، جلسه بررسی وضعیت زیست بوم فضایی کشور با مشارکت رئیس سازمان فضایی و بخش‌های خصوصی مورخ ۹۹/۱۱/۱۵، جلسه کارگروه توسعه فناوری فضایی و تجاری‌سازی شورای راهبردی بخش فضایی در خصوص رفع موانع توسعه بخش فضایی کشور با حضور ریاست سازمان فضایی ایران مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۲۸، جلسه کارگروه توسعه فناوری فضایی و تجاری‌سازی مورخ ۱۴۰۰/۰۷/۲۰، جلسات بررسی پیش‌نویس قانون ملی فضا معاونت حقوقی و امور مجلس نیروهای مسلح ۱۴۰۰/۰۸/۱۹ و ۱۴۰۰/۰۹/۱۳.

2. Signature Only

3. Ratification, Acceptance, Approval, Accession or Succession

ایران به طور رسمی برخی معاهدات را نپذیرفته، مجبور است به طور ضمنی به مفاد آن پایبند باشد.

به طور کلی باید گفت تعیین رویکرد و خط و مشی کشور برای پیوستن به این معاهدات و تعاملات بین‌المللی بر اساس ملاحظات سیاسی، امنیتی، اجتماعی و اقتصادی است نه بروکراسی و شیوه اجرا و به نظر می‌رسد تعیین خط و مشی این حوزه باید در سطوح عالی مملکتی صورت پذیرد یا در صورت تدوین توسط دولت به تأیید سایر سطوح عالی نیز برسد.

## ۲. دامنه شمول قانون

با توجه به نوین بودن موضوع قانون ملی فضا به واسطه به روز شوندگی و وابستگی آن به فناوری، سرفصل‌های متنوعی در این قانون قابل طرح است که از جمله آن می‌توان به موضوعاتی همچون تعریف حوزه‌های فعالیت فضایی کشور همچون ارتباطات ماهواره‌ای، سنجش از دور، اکتشافات فضایی بر اساس نیازهای کشور، حمایت از فعالیت بخش خصوصی، تأمین مالی، مشارکت و سرمایه‌گذاری، بودجه‌ها و قوانین حمایتی از بخش خصوصی، تعریف مرز فعالیت سازمان‌ها، تعریف مدل مالکیت فضایی کشور، شفاف‌سازی حوزه فعالیت تجاری، انتقال و ایجاد فناوری، حقوق مالکیت فکری، تضمینات مالی، مقررات مربوط به بیمه، قواعد مربوط به ثبت و مسئولیت، حقوق حمل و نقل، حل و فصل اختلافات و غیره اشاره کرد.

با توجه به گستردگی دامنه موضوعات، در گام اول باید دامنه شمول این قانون از بعد میزان و سطح فعالیت‌های فضایی مشخص شود. در این راستا، توجه به اسناد بالاسری، مصالح ملی، اولویت‌ها و ظرفیت‌های ساختاری و نهادی کشور ضروری است.

## ۳. ساختار تنظیم‌گری

در صورت اعمال سیاست یکپارچه‌سازی و همسوسازی تمامی فعالیت‌های فضایی کشور، ساختار تنظیم‌گری این حوزه و کارآمدی آن اهمیت زیادی می‌یابد. یکی از مهم‌ترین چالش‌ها در ساختار تنظیم‌گری، کارآمدی و ایفای نقش هماهنگ‌سازی نهاد تصمیم‌گیر و سیاستگذار کلان بخش فضایی کشور است. در این بخش، ساختار تنظیم‌گری حوزه فضایی کشور از منظر مأموریت‌هایی که بر اساس اسناد کلان تدوین شده و نحوه چینش ساختارهای اصلی تنظیم‌گر در کشور ما و سایر کشورها بررسی شده است.

با توجه به جدول فوق مشاهده می‌شود که ایران از پنج معاهده و توافقنامه‌های مصوب سازمان ملل متحد فقط «پیمان تعهد (مسئولیت)» و «موافقت‌نامه امداد (نجات)» را پذیرفته است؛ «معاهده فضای ماوراء جو» و «پیمان ثبت» به امضای دولت رسیده است که به معنای رؤیت آن بدون تعهد پذیرش (تصویب مجلس) می‌باشد و «موافقت‌نامه ماه» نیز نیازمند بررسی و تصمیم‌گیری جهت پذیرش و پیوستن است. عضویت در سایر کنوانسیون‌ها نیز تنها منوط به کنوانسیون‌های مرتبط با مسائل ماهواره‌ای، مخابرات و موبایلی است و اقداماتی در رابطه با سایر امور فضایی اتخاذ نشده است.

## ۲-۱. تبیین الزامات موافقت‌نامه‌های همکاری بین‌الدولی صلح‌آمیز فضایی میان ایران و سایر کشورها

موافقت‌نامه‌های همکاری بین‌الدولی با هدف ایجاد و توسعه همکاری سودمند مشترک و برابر میان ایران و کشورهای متمایل به همکاری در استفاده و بهره‌برداری از فضای ماوراء جو و همچنین استفاده کاربردی از تجهیزات و فناوری فضایی برای مقاصد صلح‌آمیز منعقد می‌شود. برای دستیابی به منافع حاصل از انعقاد این موافقت‌نامه‌ها باید برخی مشکلات ساختاری حوزه فضایی را رفع نمود؛ از جمله:

■ نیاز به خط و مشی‌های روشن برای سیاست‌های فضایی بین‌المللی متناسب با منافع و مصالح کشور و با توجه به دستورالعمل‌های اصلی برنامه‌های ملی فضایی ایران و قوانین لازم‌الاجرای جاری کشور.

■ عدم تناسب جایگاه سازمانی طرف قرارداد ایرانی و طرف خارجی از باب حیطة وظایف و اختیارات؛ چرا که در مجامع بین‌المللی این تولی‌گری معمولاً بر عهده آژانس‌های فضایی است.

در کشور ما متناظر با این نهاد، سازمان فضایی ایران ذیل وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات وجود دارد اما ماهیت و حیطة فعالیت آن متناسب با آنچه در سطح بین‌المللی به عنوان آژانس فضایی ایران<sup>۱</sup> شناخته می‌شود نیست.<sup>۲</sup>

■ کاهش اختیار عمل در تعامل با کشورهای که معاهدات فضایی را پذیرفته‌اند؛ در قراردادهای بین‌الدولی، با کشورهای که به معاهدات فضایی پیوسته‌اند، ممکن است از ایران درخواست شود که به معاهدات فضایی، مثلاً معاهده فضای ماوراء جو، پایبند باشد. نتیجه این موضوع آن است که در صورت تصویب و اجرایی شدن این همکاری‌ها علیرغم اینکه

1. Iranian Space Agency (ISA)

۲. آژانس دولتی فضایی یک سازمان پایدار یا نیمه پایدار در بدنه تشکیلات حاکمیتی (دولت) است که مسئول انجام تمام وظایف مشخص شده این بخش است. یک آژانس فضایی عموماً از سمت معاونت یا وزارت و یا دیگر بخش‌های بدنه اصلی حکومت متمایز است؛ وظایف آن معمولاً اجرایی است و از ویژگی‌های بارز آن، قدرت استقلال نسبتاً بالا و تعاملات بعضاً بیشتر با حوزه سیاست خارجی و امور مرتبط با خارج از کشور است. همچنین از دیگر ویژگی‌های یک آژانس فضایی نیز می‌توان به گزارش‌دهی مقام مسئول آژانس تنها به بالاترین مقام اجرایی کشور که عموماً ریاست جمهوری است، اشاره کرد.



صنایع نفت، گاز، پتروشیمی، حمل‌ونقل، مواد پیشرفته، ساختمان، فناوری اطلاعات و ارتباطات، هوافضا، دریا، آب و کشاورزی) و افزایش ضربیب نفوذ فناوری‌های پیشرفته در آنها».

### ج قانون برنامه ششم توسعه کشور

بر اساس ماده (۴۰) قانون برنامه ششم توسعه، دولت موظف است به‌منظور توسعه صنعت هوا و فضا و دستیابی به علوم و فناوری‌های نوین در زمینه مذکور اقدامات زیر را به‌عمل آورد:

الف) بسترسازی و حمایت لازم به‌منظور ایجاد و توسعه زیرساخت‌ها و صنایع مرتبط با طراحی، ساخت، آزمایش، پرتاب و بهره‌برداری از سامانه‌های فضایی، ماهواره، ماهواره‌بر و ایستگاه‌های زمینی؛

ب) حفظ و نگهداری از موقعیت‌های مداری متعلق به جمهوری اسلامی ایران و پیش‌بینی تمهیدات لازم برای ایجاد زیرساخت‌ها و اجرای طرح‌های (پروژه‌های) ماهواره ملی در راستای حفظ نقاط یاد شده.

### د سند نقشه جامع علمی کشور

در سند نقشه جامع علمی کشور فناوری هوافضا در اولویت «الف» قرار گرفته است و در بند «۹» از بخش اهداف بخشی نظام علم، فناوری و نوآوری کشور همان سند «کسب دانش طراحی و ساخت نیروگاه هسته‌ای، دستیابی به دانش انرژی گداخت و دستیابی به فناوری اعزام انسان به فضا و کسب دانش طراحی و ساخت و پرتاب ماهواره به مدار زمین‌آهنگ (GEO)، با مشارکت جهان اسلام و همکاری‌های بین‌المللی» لحاظ شده است.

### ه سند جامع توسعه هوافضا

این سند مصوب سال ۱۳۹۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی است و اهداف و مأموریت‌هایی از جمله دستیابی به جایگاه اول منطقه در تسخیر فضا با استفاده از توانمندی دانشگاه‌ها و مراکز علمی - پژوهشی کشور، طراحی، ساخت، پرتاب و بهره‌برداری از ماهواره‌ها، حمایت از خصوصی‌سازی، حمایت از پژوهش‌های بنیادین و مواردی از این دست را به صورت کلی تعریف کرده است.

شایان ذکر است این سند، ضمانت اجرایی کافی نداشته است و به دلیل محتوای کیفی و بسیار کلی، تاکنون قابل ارزیابی و رصد مناسبی نبوده است.

## ۳-۱. جایگاه تنظیم‌گری بخش فضایی کشور به فراخور اهداف و برنامه‌های کلان ملی

بررسی این موضوع از دو زاویه «مأموریت‌های محوری بخش فضایی کشور با عنایت به اسناد بالادستی» و «نحوه چینش و طراحی ساختار نهاد تنظیم‌گری در جهان و کشور ایران» بررسی شده است.

### ۳-۱-۱. مأموریت‌های محوری بخش فضایی کشور با عنایت به اسناد بالادستی

در اسناد بالادستی، بخش هوافضا از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است که از جمله این موارد می‌توان به سند چشم‌انداز ۲۰ ساله (افق ۱۴۰۴)، سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی علم و فناوری، سند نقشه جامع علمی کشور و سند جامع توسعه هوافضا اشاره کرد.

#### الف سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی کشور

اسناد راهبردی کلان کشور بر موضوع اقتدارآفرینی در حوزه فناوری، خصوصاً فناوری‌های پیشرفته تأکید دارد. حوزه فضایی نیز ذیل فناوری‌های پیشرفته به‌شمار می‌رود اگرچه صریحاً در این اسناد به این حوزه اشاره‌ای نشده است.

در اهداف و افق «سند چشم‌انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران» دستیابی به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل لحاظ شده است.

همچنین در سیاست‌های کلی کشور نظیر «سیاست‌های کلی علم و فناوری» و «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی» به تبدیل ایران به قطب علمی و فناوری جهان اسلام و دستیابی به علوم و فناوری‌های پیشرفته با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی ویژه و پیش‌تازای اقتصاد دانش‌بنیان، پیاده‌سازی و اجرای نقشه جامع علمی کشور تأکید شده است. علاوه بر آن مقام معظم رهبری در منویات خود به توسعه فناوری فضایی کشور تأکید داشته‌اند.<sup>۱۲</sup>

#### ب سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه

بند «۲۸»: «اولویت دادن به حوزه‌های راهبردی صنعتی (از قبیل

۱. حضرت آیت‌الله خامنه‌ای رهبر معظم انقلاب روز چهارشنبه ۱۷ اردیبهشت ۱۳۹۹ در ارتباط تصویری با هفت مجموعه‌ی تولیدی در هفت نقطه کشور به اقدام اخیر متخصصان کشورمان در پرتاب ماهواره‌ی نور با استفاده از پرتاب‌گر قاصد، اشاره کردند و آن را نشانه‌ی توانایی جوانان ایرانی و روحیه‌ی ابتکار و خلاقیتی موجود در کشور دانستند. ایشان با تأکید بر اهمیت جهش کیفی در کنار جهش کمی، موضوع افزایش امید به کار و تلاش را در کشور بسیار مهم خواندند و گفتند: متأسفانه عده‌ای در کشور به‌طور دائم می‌گویند «نمی‌شود و نمی‌توانیم» در حالی که «می‌توانیم» و دلیل آن هم این است که ما وقتی می‌توانیم یک ماهواره‌بر را با سرعت ۷۵۰۰ متر بر ثانیه به فضا پرتاب کنیم و ماهواره را در مدار قرار دهیم، و یا در صنایع دفاعی، آن پیشرفت‌های بزرگ را داشته‌ایم، پس در تولید هم می‌توانیم به جهش دست پیدا کنیم. رهبر انقلاب اسلامی افزودند: آن ذهن و فکری که می‌تواند ماهواره را تولید کند و چند صباح دیگر برای ارسال ماهواره در مدار ۲۶ هزار کیلومتری هدف‌گذاری کند، قطعاً چنین روحیه‌ی ابتکار و خلاقیتی برای تولید خودرو با مصرف ۵ لیتر بنزین در یکصد کیلومتر و در دیگر بخش‌های تولید نیز وجود دارد. [2. https://farsi.khamenei.ir/news-content?id45503=](https://farsi.khamenei.ir/news-content?id45503)

با مطالعه و بررسی‌های صورت گرفته از بیانیه مأموریت سازمان‌های فضایی پیشرو مشخص می‌شود، مأموریت‌های محوری سازمان‌های فضایی به‌طور عمده در سه سرفصل ذیل خلاصه می‌شود [space UN 2021, affairs]:

- ایجاد غرور، اقتدار آفرینی و ارتقای امنیت ملی،
- توسعه اقتصادی،
- توسعه علم و فناوری.

هریک از سازمان‌های فضایی کشورهای مختلف یک یا چند سرفصل از سرفصل‌های فوق را به‌عنوان مأموریت (های) محوری خود در نظر گرفته‌اند. البته مأموریت‌هایی تحت عناوین توسعه همه‌جانبه یا مأموریت‌های مبتنی بر دفاع ملی را نیز می‌توان در نظر گرفت که با بررسی عمیق‌تر، آنها را می‌توان به یکی از سه حوزه اصلی فوق ارتباط داد. برای رسیدن به این مقصود، راهکاری که از سوی برخی کشورهای پیشرو این عرصه برگرفته شده، پیش‌بینی ساختار و تشکیلات به اصطلاح فرابخشی و جانمایی آن زیر نظر بالاترین مقام سیاسی و یا اجرایی نظام حاکمیت ملی است. در کشور مانیز نظر به اسناد بالادستی، بحث اقتدار آفرینی تاکنون در اولویت قرار داشته و شاید بهتر باشد در بازنگری اسناد توسعه‌ای، از این پس با حفظ اولویت اقتدار آفرینی، بحث اقتصادی نیز پررنگ‌تر شود. جدول ۲ جایگاه ساختاری سازمان‌ها یا آژانس‌های فضایی کشورهای مختلف را نشان می‌دهد.

## ۳-۲. نحوه چینش و طراحی ساختار نهاد تنظیم‌گری بخش فضایی در دنیا و ایران

### ۳-۲-۱. نهاد تنظیم‌گری در کشورهای مختلف

نحوه چینش و طراحی ساختار سازمانی نهادهای مرتبط با مباحث فضایی در کشورهای گوناگون به فراخور سیستم حکومتی هر کشور و مهمتر از آن، مأموریت اصلی هر یک از آنها برای ورود به مباحث فضایی متفاوت است [Freeland 2004].

تشکیلات مرتبط با امور هوافضا و به‌ویژه فضایی در کشورهای جهان در قالب سازمان، آژانس ملی، مرکز، مؤسسه و کمیته، به انجام فعالیت‌های این حوزه می‌پردازند. از این منظر تعداد کشورهای دارای تشکیلات فضایی که عضو کمیته سازمان ملل برای استفاده صلح‌آمیز از فضای مآورای جو موسوم به کوپوس نیز می‌باشند، عموماً به سه دسته تقسیم می‌شوند:

- الف** کشورهای آژانس ملی فضایی بوده و زیر نظر رئیس‌جمهور یا بالاترین مقام اجرایی کشور فعالیت می‌کنند.
- ب** کشورهایی که با نگاه توسعه علمی و فناوری فعالیت کرده و در قالب یک سازمان یا مرکز زیر نظر وزارت علوم و تکنولوژی هستند.
- ج** کشورهایی که با نگاه اقتصادی و کاربردهای فضایی فعالیت کرده و عموماً در قالب مرکز سنجش از دور و زیر نظر یک وزارتخانه اقتصادی و یا وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات هستند.

جدول ۲. سازمان‌های فضایی کشورهای پیشرو در حوزه فضا و مأموریت محوری و وضعیت قانون ملی فضا در آنها

کشور	آژانس فضایی / سازمان	مأموریت محوری	جایگاه در ساختار حکومت	ثبت قانون ملی فضا در دفتر امور فضایی سازمان ملل متحد	منبع
ایالات متحده آمریکا	NASA	حفظ جایگاه برتر ایالات متحده	ذیل ریاست جمهوری (به‌عنوان یکی از اعضای کابینه دولت و مشاور ارشد رئیس‌جمهور)	✓	USC Title] 51,2010; USC [Title 35, 2011
روسیه	RosCosMos	امنیت و غرور ملی	ذیل نخست‌وزیری (به‌عنوان یکی از اعضای کابینه دولت)	✓	Act of Russian Federation Space Activity, 1992
چین	CNSA	امنیت ملی	ذیل سازمان علم، فناوری و صنعت (وابسته به وزارت صنعت و فناوری اطلاعات)	✓	China's Space [Activities, 2016
جمهوری اسلامی ایران	ISA	اقتدار آفرینی	ذیل وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	-	



کشور	سازمان / آژانس فضایی	مأموریت محوری	جایگاه در ساختار حکومت	ثبت قانون ملی فضا در دفتر امور فضایی سازمان ملل متحد	منبع
بریتانیا	UKSA	توسعه اقتصادی و تربیت نیروی انسانی کارآمد	ذیل وزارت کسب و کار، نوآوری و مهارت	✓	Britain Outer] [Space Act, 1986
آلمان	DLR	توسعه اقتصادی	ذیل وزارت اقتصاد و تکنولوژی	✓	Germany's] space law Act, [2016
اوکراین	SSAU	توسعه اقتصادی	ذیل نخست‌وزیر (به‌عنوان یکی از اعضای کابینه دولت)	✓	Space ac-] tivity law of [Ukraine, 1996
برزیل	AEB	توسعه اقتصادی	ذیل وزارت علم و فناوری	✓	Act of Bra-] zilian Space- [cLaw, 1994
هند	ISRO	توسعه همه‌جانبه	ذیل نخست‌وزیر (به‌عنوان یکی از اعضای کابینه دولت)	-	Indian Space] Research Organ- [isation, 2021
ژاپن	JAXA	توسعه همه‌جانبه	زیر نظر نخست‌وزیر و وزرای کشور و ارتباطات و آموزش، فرهنگ، علم و فناوری	✓	Japan's Space] [Act, ۱۹۶۹

### ۲-۳. نهادهای تنظیم‌گر بخش فضایی در کشور

در کشور ما شورای عالی فضایی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات دو تنظیم‌گر اصلی این حوزه هستند.

#### ■ شورای عالی فضایی و حدود اختیارات قانونی آن

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۵ بنابه پیشنهاد شماره 101.48042 مورخ ۱۳۸۳/۳/۲۴ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد تبصره «۱» ماده (۸) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - مصوب ۱۳۸۲ - اساسنامه شورای عالی فضایی را تصویب نمود که بر اساس آن این شورا یکی از نهادهای تصمیم‌گیری این حوزه است.

مواد (۱) تا (۳) سطح وظایف و اختیارات شورای عالی فضایی را مشخص کرده است.

**ماده (۱):** به منظور استفاده صلح‌آمیز از فضای ماورای جو و فناوری‌های فضایی، حفظ منافع ملی و بهره‌برداری منسجم از علوم و فناوری‌های فضایی در جهت توسعه اقتصادی، فرهنگی، علمی و فناوری کشور، شورای عالی فضایی که در این اساسنامه «شورا» نامیده می‌شود، تشکیل می‌شود.

**ماده (۲):** وظایف و اختیارات شورا به شرح زیر است:

**الف** سیاست‌گذاری برای استفاده از فناوری‌های فضایی در بخش‌های امنیتی و استفاده صلح‌آمیز از فضای ماورای جو در چارچوب سیاست‌های کلی نظام با رعایت قوانین و مقررات کشور.

**ب** سیاست‌گذاری ساخت، پرتاب و استفاده از ماهواره‌های ملی تحقیقاتی در چارچوب سیاست‌های کلی نظام با رعایت قوانین و مقررات کشور.

**ج** ایجاد هماهنگی لازم میان کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط.

**د** ارائه پیشنهاد و تدوین برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت مربوط به امور فضایی به دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی و غیردولتی برای طی مراحل قانونی.

**هـ** تصویب برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت در بخش فضایی کشور.

**و** هدایت و حمایت از فعالیت‌های بخش خصوصی و تعاونی در امر استفاده بهینه از فضا.

**ز** ارائه پیشنهاد در خصوص خط‌مشی همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در مسائل فضایی و تعیین مواضع دولت جمهوری اسلامی ایران در مجامع یاد شده به هیئت وزیران جهت طی مراحل قانونی در چارچوب سیاست‌های کلی نظام.



چند وزیر و به دبیری رئیس سازمان فضایی ملزم به تشکیل جلسه گردید. سازمان فضایی در ترکیب جدید خود که بیش از ۱۵۰۰ نیروی متخصص و محقق و ستادی داشت، تجدید سازماندهی کرد. این سازمان در تشکیلات جدید به عنوان جایگاه حاکمیتی و سیاستگذاری و تخصیص بودجه و نظارت بر اجرای پروژه‌ها تبیین وظیفه شد. در همین زمان، یک پژوهشگاه جدید فضایی نیز با تعداد بیش از ۱۲۰۰ نیروی متخصص و ستادی شامل هفت پژوهشکده سیستمی و تخصصی در تهران و شهرهای اصفهان، شیراز، تبریز و مازندران و یک گروه تخصصی حقوق فضا تشکیل شد. تصویب اساسنامه پژوهشگاه فضایی به مدت دو سال از سال ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۱ طول کشید تا در نهایت به تصویب شورای گسترش دانشگاه‌ها در وزارت علوم رسید. این پژوهشکده‌ها شامل پژوهشکده فضایی با مأموریت ساخت و تولید ماهواره، پژوهشکده فضانوردی با مأموریت زیست فضا و اعزام انسان به فضا، پژوهشکده حمل و نقل فضایی با مأموریت انتقال و حمل ماهواره از مدار پایین به مدارات بالاتر، پژوهشکده مواد، پژوهشکده مکانیک و سازه‌های فضایی، پژوهشکده رانشگرهای فضایی، پژوهشکده کاربردها و خدمات فضایی هستند. سازمان فضایی علاوه بر استفاده از ظرفیت پژوهشگاه فضایی، توان علمی و تحقیقاتی دانشگاه‌های معتبر کشور را نیز در قالب واگذاری پروژه‌های طراحی ماهواره به کار گرفت. در همین راستا چندین ماهواره تحقیقاتی شامل ماهواره شریف ست در دانشگاه صنعتی شریف، ماهواره آت ست در دانشگاه صنعتی امیرکبیر، ماهواره‌های نوید ۱ و نوید ۲ در دانشگاه علم و صنعت و ماهواره‌های پارس ۱ و پارس ۲ در پژوهشگاه فضایی نیز به اجرا درآمدند. در دولت یازدهم با توجه به وعده‌های وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات در جلسه رأی اعتماد، این وزارتخانه مجدداً سازمان فضایی را با حدود ۳۰۰ نفر پرسنل به ذیل خود بازگرداند که سبب بلا تکلیفی بیش از ۱۰۰۰ نفر پرسنل متخصص شاغل در پژوهشکده‌های حمل و نقل فضایی، پژوهشکده مواد، پژوهشکده مکانیک و پژوهشکده رانشگرهای فضایی شد. پس از گذشت ۱۸ ماه وقفه، با مصوبه جدید شورای عالی اداری در دی ماه ۱۳۹۳، هر دو مجموعه سازمان فضایی و پژوهشگاه فضایی به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات منتقل شد و پژوهشکده فضانوردی از پژوهشگاه فضایی منتزع و به عنوان پژوهشگاه هوا فضا به وزارت علوم انتقال یافت. در کنار این موارد، یک مرکز ملی فضا نیز در معاونت علمی و فناوری نهاد ریاست جمهوری تأسیس گردید و در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۷ ردیف بودجه مستقل داشت و پس از آن منحل شد. شایان ذکر است که با شروع به کار دولت یازدهم، اجرای ماده (۴) اساسنامه شورای عالی فضایی<sup>۱</sup> با مشکل قانونی مواجه شد.

ماده (۳): «اعضای شورا عبارتند از:

- الف) رئیس جمهور (رئیس).
- ب) وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات.
- ب) وزیر علوم، تحقیقات و فناوری.
- د) وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح.
- هـ) وزیر امور خارجه.
- و) وزیر صنایع و معادن.
- ز) رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- ح) رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران.
- ط) رئیس سازمان فضایی ایران (دبیر).
- ی) چهار نفر از افراد متخصص در زمینه‌های مختلف علوم و فنون فضایی».

با وجودی که وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران نیز جزو اعضای شورای عالی فضایی در سیاست‌گذاری‌های حوزه فضایی هستند اما بر اساس ماده (۱۲) اساسنامه، «وظایف و اختیارات شورا شامل محدوده وظایف و اختیارات نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران نمی‌شود».

## ■ وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات

علاوه بر این، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات نیز بر اساس قانون وظایف و اختیارات این وزارتخانه مصوب ۱۳۸۲، تنظیم‌گری حوزه فرکانسی کشور و استفاده بهینه از مدارهای ماهواره‌ای را طبق ماده (۳) بر عهده دارد. همچنین به موجب مواد (۸) و (۹) این قانون، شورای عالی فضایی با شرح وظایف مشخص شکل گرفته است. در ماده (۱۴) این قانون نیز سازمان صدا و سیما و نیروهای مسلح از دامنه شمول این قانون خارج شده‌اند.

## ■ سازمان فضایی ایران

در ابتدای دولت دهم و در زمانی که نهادهای مختلفی در کشور به صورت پراکنده فعالیت داشتند، بر اساس منویات مقام معظم رهبری در خصوص فعال‌سازی سازمان فضایی کشور، این سازمان از وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به نهاد ریاست جمهوری انتقال یافت. بر اساس این طرح، پژوهشکده مهندسی جهاد کشاورزی شامل چهار مرکز در تهران و اصفهان و تبریز و شیراز از وزارت جهاد کشاورزی، پژوهشگاه هوا فضا از وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و مرکز تحقیقات فضایی از وزارت ارتباطات منفک شده و همگی به سازمان فضایی ملحق شدند؛ حکم رئیس سازمان فضایی مستقیماً توسط رئیس جمهور صادر شد و شورای عالی فضایی به ریاست رئیس جمهور و عضویت

۱. ماده (۴): دبیرخانه شورا در سازمان فضایی ایران ایجاد و تشکیلات، نیروی انسانی و اعتبارات مورد نیاز با رعایت تبصره «۲» ماده (۸) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - مصوب ۱۳۸۲ - در آن سازمان پیش‌بینی می‌شود.



پایه و با ارزش افزوده» با مجموع ۴۱,۴۰۸ میلیارد ریال تأمین شده که بین سازمان فضایی ایران و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تقسیم شده است و سهم سازمان فضایی از آن بالغ بر رقم ۱۱,۴۲۸ میلیارد ریال می‌باشد [اعظمی، ۱۴۰۰].

گفتنی است در این گزارش به بررسی عملکرد سازمان در یک دوره زمانی و قبل از سال ۱۴۰۰ پرداخته شده و هنوز مشخص نیست تریق بودجه به سازمان و رشد بیش از هزار درصدی آن تا چه حد قادر خواهد بود کارایی سازمان را بهبود ببخشد؛ اما این نکته آشکار است که بر مسئولیت سازمان در رابطه با هزینه کرد مطلوب و تأثیرگذار آن خواهد افزود و قطعاً انتظارات را از عملکرد سازمان بالا خواهد برد و باید دید در قالب یک سازمان وزارتخانه‌ای آیا قادر به ایجاد تحول می‌باشد یا خیر. نظر به ظرفیت اجرایی فعلی سازمان فضایی و با فرض تصویب قانون ملی فضایی که رکن توسعه اقتصادی با همه جوانب و متعلقات در آن رعایت شده باشد، حتی اگر در آن بخش‌های دفاعی و غیردفاعی به صورت مجزا و هماهنگ تفکیک شده باشند و تعامل میان آنها نیز برقرار گردد، این ابهام اصلی هنوز وجود دارد که آیا سازمان فضایی ایران ابزار قانونی و اجرایی مکفی جهت اجرای این قانون را دارا خواهد بود؟ هر چند به موجب سند جامع توسعه هوافضای کشور، سازمان فضایی جمهوری اسلامی ایران مسئولیت مدیریت اجرای مأموریت‌ها، برنامه‌ها و مصوبات شورای عالی فضایی را با استفاده حداکثری از توان کلیه دستگاه‌ها، دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها، مؤسسات و مراکز دانش‌بنیان و متخصصان برعهده دارد.

اما به نظر می‌رسد ماهیت غیر توسعه‌ای سازمان فضایی ایران و در نتیجه محدودیت در اختیارات مرتبط با این ویژگی از یکسو و جایگاه سازمانی آن به عنوان یک دستگاه زیر وزارتخانه‌ای از سوی دیگر، اجرای مسئولیت‌های تعریف شده برای آن، در حوزه توسعه اقتصادی و توسعه فناوری، را با چالش و یا عدم همکاری مطلوب سایر وزارتخانه‌ها مواجه سازد.

ماهیت توسعه‌ای سازمان ملی فضایی از این نظر حائز اهمیت است که سازمان‌های توسعه‌ای در واقع نقش حلقه جایگزین برای حلقه‌های خالی و مفقوده در زنجیره در حال حرکت توسعه‌ای اقتصادی و صنعتی را دارند. به عبارت دیگر این سازمان‌ها تسهیل‌کننده و تسریع‌کننده ارتباطات و عملیات در صنعت و اقتصاد می‌باشند.

مشکل وجود دبیرخانه شورای عالی فضایی ذیل نهاد ریاست جمهوری بود که این مورد با انتقال دبیرخانه شورای عالی فضایی به سازمان فضایی ذیل وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات برطرف گردید. اما در این وضعیت رئیس سازمان فضایی ایران که در سطح معاون وزیر قرار داشت، در جایگاه دبیر شورای عالی فضایی قرار گرفت. ذکر این نکته حائز اهمیت است پس از اتمام دولت یازدهم و در آن زمان دوازدهم، حتی یک جلسه شورای عالی فضایی نیز تشکیل نشد. این در حالی است که طبق ماده (۷) اساسنامه، این شورا باید حداقل دو بار در سال با ریاست رئیس جمهور و در غیاب وی معاون اول رئیس جمهور تشکیل جلسه دهد و در صورت نیاز می‌تواند جلسات فوق‌العاده نیز برگزار کند. همچنین مطابق با ماده (۱۱) اساسنامه، دبیر شورا موظف است گزارش فعالیت‌ها و اقدامات انجام شده در مورد تصمیمات شورا را هر شش ماه یکبار تهیه نماید. در مجموع تعداد جلسات برگزار شده از سوی شورای عالی فضایی از سال ۱۳۸۳ تاکنون جمعاً ۴ بار در خلال دولت‌های هشتم، نهم، دهم و سیزدهم بوده است. نخستین جلسه شورای عالی فضایی در دولت سیزدهم به ریاست رئیس جمهور در مورخ ۱۴۰۰/۰۹/۰۵ برگزار شد.

سازمان فضایی ایران با وجود انتقال از نهاد ریاست جمهوری به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با افت قابل توجه تأمین مالی مواجه شد و در آن گاهاً ردیف بودجه‌های مصوب نیز به‌طور کامل تخصیص داده نمی‌شد که به نظر می‌رسد عمده دلیل آن قطع بودجه تخصیص یافته از محل مازاد درآمدهای نفتی بوده است. شایان ذکر است علیرغم پیگیری‌های چندساله مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص اصلاح بودجه بخش فضایی کشور، این مهم محقق نشد.

یکی از مهم‌ترین پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها تفکیک ردیف بودجه بخش فضایی از ردیف متفرقه برنامه «توسعه زیرساخت‌ها و خدمات کاربردی ارتباطی و پایه فضایی» ذیل وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و انتقال به ردیف‌های اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی ذیل سازمان فضایی ایران مندرج در پیوست ۱ و ۴ لایحه بودجه بوده است [اعظمی، ۱۳۹۸]. مجموع اعتبارات سازمان فضایی ایران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کشور بالغ بر رقم ۱۱,۴۳۵ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۱۳۳۹ درصد افزایش داشته است. بخش اعظم این اعتبار از محل برنامه «توسعه فناوری‌ها و خدمات [فضا]

۱. به‌عنوان مثال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور اعتبار هزینه‌ای این ردیف معادل ۴۲۰,۰۰۰ میلیون ریال و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۵,۶۰۰,۰۰۰ میلیون ریال و مجموع ۶,۰۲۰,۰۰۰ میلیون ریال پیش‌بینی شده که شایان ذکر است این ردیف بودجه متفرقه به تنهایی حدود ۹ برابر مجموع ردیف‌های بودجه‌ای سازمان فضایی ایران در سال ۱۴۰۰ است. گفتنی است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ این ردیف از ذیل اعتبارات متفرقه وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات کسر و به اعتبارات برنامه‌ای وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و سازمان فضایی ایران تحت برنامه «توسعه فناوری‌ها و خدمات فضاپایه و با ارزش افزوده» اضافه گردید.

مذکور از سال‌های نخست دهه ۱۳۸۰ بهره‌برداری مدیریت شده از رسانه‌های ماهواره‌ای مورد توجه قرار گرفت که در ماده (۱۰۴) قانون برنامه چهارم توسعه سازمان صدا و سیما موظف گردید مقدمات دریافت و پردازش شبکه‌های ماهواره‌ای در قالب شبکه‌های تلویزیونی فراهم آورد. در رویکرد بعدی که قانون برنامه پنجم توسعه عطف آن به شمار می‌رفت، دولت مکلف شد تا از شبکه‌ها و برنامه‌های رسانه‌ای همسو حمایت کند؛ به عبارت دیگر، این رویکرد مشی رقابت را با شبکه‌های ماهواره‌ای تقریر کرد (ادیبان و محسنیان، ۱۳۹۳). در آخرین اقدام نیز شورای عالی امنیت ملی در سال ۱۳۹۹ طی مصوبه شماره ۵۵۰، تبلیغات محصولات و خدمات داخلی را در شبکه‌های ماهواره‌ای فارسی زبان ممنوع کرده است.

در کنار رویکردهای مبتنی بر منع کامل، مدارا با ماهواره [رسانه] همزمان با سیاست منع و سیاست پذیرش ماهواره و حمایت از رسانه‌های ماهواره‌ای همسو همزمان با سیاست منع طی دوره‌های گذشته (ادیبان و محسنیان، ۱۳۹۳)، باید این نکته را خاطر نشان کرد که امروزه فناوری‌ها و کاربردهای فناوری‌های فضاپایه در حوزه‌های مختلف گسترش یافته و صرفاً کاربردی به عنوان تلویزیون ماهواره‌ای ندارند. بسیاری از تجهیزات که حوزه مخابرات و ارتباطات ماهواره‌ای به کار گرفته می‌شود، مثلاً تجهیزات پزشکی از دور و سایر حوزه‌های ارتباطی در مناطق صعب‌العبور، کارکردشان مبتنی بر تجهیزات دریافت‌کننده از ماهواره می‌باشد که از لحاظ ابعاد حدوداً هم اندازه با دیش‌های تلویزیونی هستند اما ماهیت و کارایی آن‌ها کاملاً متفاوت است. این در حالی است که قانون «ممنوعیت به کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره» به‌طور عام به این حوزه پرداخته و وضعیت اینگونه تجهیزات غیر رسانه‌ای از نظر شمول این قانون مبهم است. شایان ذکر است در صورت پیشنهاد هر گونه اقدام و تمهیدی برای اصلاح این قانون باید این واقعیت را در نظر گرفت که ملاحظات سیاسی و فرهنگی که منجر به وضع قانون مذکور شده بود کماکان موضوعیت دارد. سطح مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های حوزه فضایی نیز یکی از چالش‌های این حوزه است و باید امکان مشارکت مؤثرتر بخش خصوصی در تکمیل زنجیره ارزش فضایی فراهم شود.

تسهیل فعالیت‌های صنعتی از طریق توسعه فناوری در کشور، شبکه‌سازی و به هم‌رسانی کسب و کارها، توسعه مدیریت و منابع انسانی، توسعه صادرات، گسترش سرمایه‌گذاری و جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط سازمان‌های توسعه‌ای صورت می‌گیرد و این می‌تواند در قوانین و مقررات و سیاست‌ها و رویه‌های دولتی شامل صدور مجوز تولید، ارائه مشوق‌هایی برای بخش‌های تولیدی، مشارکت دولت در سرمایه‌گذاری در برنامه‌های مشترک صنعتی و مشوق‌ها یا معافیت‌های مالیاتی مرتبط با توسعه صنعت تأثیرگذار و تسهیل‌کننده باشد [عطایی، ۱۳۹۲].

#### ۴. نحوه مشارکت بازیگران بخش خصوصی

یکی از اصول اساسی و اهداف اصلی در قانون ملی فضا، مشارکت و سرمایه‌گذاری بازیگران بخش خصوصی است. امروزه با توجه به هزینه‌های بالای حجم سرمایه‌گذاری در بخش فناوری فضایی خصوصاً حوزه زیرساخت‌های فضایی، وجود بازار نابالغ و ریسک بالای فعالیت‌های فضایی، بخش خصوصی با ورود به زنجیره ارزش جهانی و همکاری با موجودیت جهانی در رده‌های مختلف زنجیره ارزش بخشی از بازارهای فضایی را به دست می‌آورد. در این راستا نقش حمایت دولتی به‌منظور توسعه همکاری‌های بین‌المللی و ورود شرکت‌های داخلی به بازارهای جهانی و جذب سرمایه‌گذاری مهم است. با وجود تأکید راهبردهای کلان حوزه فضایی بر حمایت از خصوصی‌سازی، توسعه و ارتقای فضای مناسب کسب و کار در چنین حوزه‌هایی نیازمند پیش‌بینی و تدارک تمهیدات قانونی است [اگرو، ۱۳۸۹].

به جهت مشارکت بازیگران بخش خصوصی نیاز است ظرفیت‌های قانونی موجود در کشور نیز به روز شوند. به عنوان مثال در قانون «ممنوعیت به کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره» مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۲۳ مجلس شورای اسلامی و دستورالعمل اجرایی آن، مصوب ۱۳۷۴/۰۱/۰۹ هیئت وزیران، ۱۲ رویکرد غالب قانونگذار در تدوین، منع کاربری تلویزیون ماهواره‌ای، استفاده مدیریت شده از شبکه‌های ماهواره‌ای و رقابت با آنها در راستای مقابله با تبلیغات تلویزیونی مغرضانه بیگانگان و رفع اثرات سوء برنامه‌های تلویزیونی مغایر با اصول فرهنگی کشور، بوده است.

البته شایان ذکر است، در موضوع رسانه‌های ماهواره‌ای در قانون

۱. قانون ممنوعیت به کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۲۳ مجلس شورای اسلامی.

ماده (۱) - به موجب این قانون ورود، توزیع و استفاده از تجهیزات دریافت از ماهواره جز در مواردی که قانون تعیین کرده است ممنوع می‌باشد.

ماده (۳) - وزارت کشور موظف است با هماهنگی وزارت اطلاعات با وسایل ممکن نسبت به جلوگیری از ورود و توزیع تجهیزات که صرفاً برای دریافت از ماهواره مورد استفاده قرار می‌گیرد اقدام نماید و ضمن توقیف وسایل فوق عاملین آن را با وسایل توقیفی به مراجع صالحه قضائی معرفی نماید. نحوه هماهنگی در آیین‌نامه اجرایی مشخص خواهد شد.

ماده (۶) - دستگاه‌های صدا و سیما، پست و تلگراف و تلفن (وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات کنونی) و سازمان‌های وابسته از شمول این قانون مستثنی می‌باشند.

ماده (۷) - دستگاه‌ها و سازمان‌هایی که برای انجام وظایف قانونی خویش لازم است از تجهیزات دریافت از ماهواره استفاده نمایند باید مجوز لازم را از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با هماهنگی وزارتخانه‌های اطلاعات و پست و تلگراف و تلفن کسب نمایند.

ماده (۸) - واردکنندگان، تولیدکنندگان و توزیع‌کنندگان تجهیزات دریافت از ماهواره علاوه بر ضبط و مصادره اموال مکشوفه توسط دادگاه‌ها به مجازات ده تا یکصد میلیون ریال محکوم می‌گردند.

ماده (۹) - استفاده‌کنندگان از تجهیزات دریافت از ماهواره علاوه بر ضبط و مصادره اموال مکشوفه به مجازات نقدی از یک میلیون تا سه میلیون ریال محکوم می‌گردند.

۲. آیین‌نامه اجرایی قانون «ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره» مصوب ۱۳۷۴/۰۱/۰۹ هیئت وزیران.

ماده (۱) - مجوز استفاده از تجهیزات دریافت از ماهواره توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با نظر خواهی از وزارتخانه‌های پست و تلگراف و تلفن (برای صلاحیت‌های فنی) و اطلاعات موظفند حداکثر ظرف پانزده روز از زمان تقاضا، نسبت به درخواست‌های واصل شده اعلام نظر نمایند پس از پایان مهلت تعیین شده در صورت عدم اعلام نظر دستگاه‌های فوق، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مجاز به ارائه مجوز خواهد بود.

ماده (۶) - وزارت کشور جهت جمع‌آوری تجهیزات دریافت از ماهواره با توجه به وظایف نیروی انتظامی اقدام خواهد نمود و حسب مورد می‌تواند از نیروی مقاومت بسیج استفاده نماید.

ماده (۱۱) - تعریف تجهیزات مشمول قانون بر عهده وزارت پست و تلگراف و تلفن است. وزارت پست و تلگراف و تلفن موظف است طرف یک ماه نسبت به ارائه تعاریف مربوط اقدام نماید.



## ۵. نحوه تعامل بخش‌های دفاعی و صنعتی

### ۵-۱. اهمیت بخش دفاعی و نحوه تعامل با آن در قانون ملی فضا

در تبیین دامنه شمول قانون ملی فضا، موضوع نقش بخش‌های دفاعی در این قانون، تعامل با بخش‌های غیردفاعی و خصوصی و تسهیل مسیر دسترسی به سرریزهای فناوریانه و نوآورانه دفاعی در جهت ارتقای سایر بخش‌ها اهمیت و تأثیر بسزایی دارد. آنچه مسلم است تبیین جایگاه بخش دفاعی کشور به فراخور شأن قانونی قانون ملی فضا است. ملاحظه مقررات و وظایف در حوزه صنایع دفاعی و سازمان فضایی در ماموریت‌های مرتبط با فضا از جمله مسائلی است که مقتضی است در تدوین قانون ملی فضا مورد توجه قرار گیرد. در نظام حقوقی ایران، به موجب اصل ۱۷۶ قانون اساسی، حل این مسئله در صلاحیت شورای عالی امنیت ملی است و از این رو نقش این نهاد در تنظیم‌گری نیز باید به جد در قانون ملی فضا مورد توجه قرار گیرد.

مطالعه وضعیت کشورهای دارای قانون ملی فضا نشان داده است که در کشورهایی که وظیفه اقتدارآفرینی به عنوان محور اصلی فعالیت‌های فضایی شناخته می‌شود، بالاترین نهاد حاکمیتی آن کشور مسئولیت نهایی تصمیم‌گیری را برعهده دارد.

به عنوان مثال در قانون فضایی کشور بلژیک برخی حق اختیارات از جمله تعیین شرایط مجوزدهی و نحوه کنترل و نظارت بر مسئولیت‌های اپراتورها به پادشاه بلژیک داده شده است. همچنین اختیارات عادی دیگری همچون تحقیقات و کاربری‌های فضایی به دولت بلژیک داده

## [ جمع‌بندی و پیشنهادها ]

با عنایت به اهمیت حوزه فضا و فناوری‌های مرتبط با آن، بدون شک مدیریت و راهبری این حوزه و تحقق مأموریت‌ها و برنامه‌های تعیین شده در بخش فضا از منظر شاخص‌های شکل‌دهنده قوانین و ساختار سازمانی اهمیت فوق‌العاده‌ای دارد.

به همان اندازه که پیچیدگی و حساسیت حوزه‌ای خاص افزایش می‌یابد، به همان اندازه نیز مدیریت و هماهنگی اجزای آن دشوارتر خواهد بود و این امر در حوزه فعالیت‌های فضایی به دلیل ماهیت آن از ابعاد بین‌المللی، امنیت ملی و توسعه‌ای کاملاً مشهود است.

توجه به رویکردهای سازمان ملل به مسایل حوزه فضایی و اصول مرتبط در اعلامیه‌ها، عهدنامه‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی کشورها را به سمت قانون‌مند کردن این حوزه برده است.

قانونی که به این عنوان رژیم حقوقی متضمن هنجارهای مقبول

شده است. این قانون سه هدف اصلی را دنبال می‌نماید: اول مجوزدهی و نظارت بر فعالیت‌های فضایی که در قلمرو صلاحیت فضایی این کشور حادث می‌شوند، دوم تأسیس یک نظام ثبت اشیای فضایی و سوم مدیریت مسئولیت‌های ناشی از تطابق با بند «۶» معاهده ماورای جو. همچنین این قانون دولت بلژیک را به عنوان یکی از اعضای آژانس فضایی اروپا به عنوان دولت پرتاب‌کننده یا شریک پرتاب در اروپا می‌شناسد [Act of Belgian space law, 2021]. در هر صورت این امر در کشور ما به بررسی کارشناسی بیشتر نیاز دارد.

### ۵-۲. تعامل شورای عالی فضایی و شورای عالی امنیت ملی

از آنجا که ماهیت فعالیت‌های فضایی دارای ابعاد امنیتی نیز هست و به استناد سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، نخستین دیدگاه ایران در منطقه، اقتدارآفرینی با تأکید بر ارتقای امنیت ملی عنوان شده است، لذا هرگونه فعالیت و تلاشی در این حوزه، مسلماً با نظارت و تأیید بخش امنیتی و رعایت ملاحظات آن صورت می‌گیرد. بدین منظور مقتضی است هماهنگی‌ها و تعاملات مستمر دو نهاد سیاستگذار یعنی شورای عالی فضایی و شورای عالی امنیت ملی<sup>۱</sup> به عنوان بالاترین مقام فراسازمانی در تأمین امنیت ملی و حفظ تمامیت ارضی کشور در بیشترین حد خود باشد تا بواسطه تعامل حداکثری با شورای عالی امنیت ملی هم در تهیه سند راهبرد ملی فضایی و هم برای آسان‌سازی اجرای پروژه‌های کلان فضایی فرآیندها تسهیل گردند.

بین‌المللی را رعایت نماید؛ تضمین‌کننده افزایش همکاری‌ها با دیگر کشورها باشد و از بعد بین‌المللی از فعالیت‌های فضایی کشور حمایت کند.

در کشور ما خرید ماهواره عملیاتی سنجشی و همچنین ماهواره مخابراتی عملیاتی از یک سو و همچنین گسترده‌ی و پراکندگی فعالیت‌های حوزه فضا بدون تولی‌گری و تنظیم‌گری مشخص و چالش‌های بخش خصوصی در همکاری با یکدیگر و با سایر نهادهای متولی از سوی دیگر، سامان‌دهی و اصلاح ساختار حوزه فضا را بسیار ضروری کرده است. در این میان مجلس شورای اسلامی با فراهم کردن زیرساخت‌های قانونی نقش بسزایی در سامان‌دهی این حوزه خواهد داشت.

۱. فصل سیزدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: شورای عالی امنیت ملی

اصل یکصد و هفتاد و ششم: به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی «شورای عالی امنیت ملی» به ریاست رئیس‌جمهور، با وظایف زیر تشکیل می‌گردد. بند «۲»- هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی-امنیتی.



در حال حاضر با توجه به رویکرد و عزم جدی دولت نسبت به تقویت حوزه فضایی و بودجه قابل توجه سازمان فضایی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ با رشد بیش از هزار درصدی، بر مسئولیت سازمان فضایی نسبت به هزینه کرد مطلوب و تأثیرگذار اعتبارات خواهد افزود و باید دید آیا در قالب یک سازمان وزارتخانه‌ای دارای اختیارات مناسب و قادر به ایجاد تحول می‌باشد یا خیر. لذا ضروری است فعالیت این نهاد و دامنه اختیارات آن به عنوان بازوی اصلی شورای عالی فضایی توسط این شورا مورد ارزیابی و ارتقا قرار گیرد. در شرایط کنونی ایجاد هماهنگی و همگرایی بین نهادهای متولی و تسهیل شکل‌گیری زنجیره ارزش صنعت فضایی کشور به‌ویژه بین بخش‌های دفاعی و غیر دفاعی و بهره‌گیری از ظرفیت بخش خصوصی باید به جد مد نظر شورای عالی فضایی قرار گیرد.

این ایرادات در ساختار تنظیم‌گری، مسائل دیگری از جمله مبهم بودن حد و حدود مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌ها، با توجه به ماهیت دوگانه نظامی-تجاری فناوری‌های فضایی در برخی بخش‌ها و نیاز به تقویت همکاری‌ها در خصوص استفاده از سرریزهای فناورانه و نوآورانه بخش دفاعی در بخش‌های غیردفاعی را رقم زده است. با این توضیحات دو سناریو مطرح است:

**الف** پیش از تدوین قانون ملی فضا ساختار نهادی حوزه فضا تا حد ممکن اصلاح شود تا بتوان ضمن تعیین متولی اصلی تنظیم‌گری در آن قانون، سایر حوزه‌ها از جمله فعالیت‌های بخش دفاعی و تعامل بخش خصوصی و دفاعی را نیز در آن گنجانند.

**ب** در حین تدوین قانون، مشکلات ساختاری با رعایت ملاحظات دفاعی و امنیتی در چارچوب موادی از آن قانون برطرف شوند. به نظر می‌رسد سناریو دوم از سرعت بیشتری برخوردار باشد اما نیازمند مشارکت تمامی ذینفعان و متولیان است و نقش تنظیم‌گری شورای عالی امنیت ملی در این موضوع را پررنگ می‌نماید. به‌طور کلی، مهم‌ترین اصلاحات اولیه ساختاری و نهادی در حوزه فضا شامل موارد زیر است:

۱. تعیین تکلیف عضویت یا عدم عضویت کشور در تعهدات بین‌المللی بر حسب منافع کشور و مجوز عضویت یا عدم انجام آن و همچنین تعیین نهاد واحد متولی پیگیری این امر؛
۲. تعیین خط‌ومشی و چارچوب کلی موافقتنامه‌های همکاری بین‌الدولی فضایی توسط نهاد اصلی تنظیم‌گری؛
۳. اصلاح اساسنامه سازمان فضایی ایران و افزایش دامنه اختیارات و قدرت این نهاد و اعتبار بخشی به آن در راستای تأمین منافع ملی؛
۴. بهبود تعامل بخش دفاعی و صنعتی و افزایش تعاملات شورای عالی فضایی و شورای عالی امنیت ملی.

از آنجا که قانون ملی فضا به شدت به ساختار حکمرانی و نهادی کشورها وابسته است، اصول و الزامات ساختاری و نهادی که باید در کشور ما پیش از تهیه قانون ملی فضا مدنظر قرار گرفته و اصلاح شده یا بهبود یابد از چند منظر بررسی شده است. این پیش‌نیازها با توجه به ماهیت بین‌المللی و ملی یک قانون فضا به دو دسته کلی **پیش‌نیازهای بین‌المللی** (شامل تعیین تکلیف عضویت یا عدم عضویت در معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی و خط‌ومشی همکاری‌های فضایی بین‌الدولی در قالب موافقت‌نامه‌های همکاری) و **ساختارها و نهادهای ملی** تقسیم شده‌اند.

■ **در زمینه معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی** کشور ما در مجموع به ۶ معاهده از ۱۶ معاهده، توافقنامه و عضویت در سازمان‌های همکاری مرتبط با فضای ماورای جو پیوسته است؛ در ۲ معاهده سازمان ملل به عنوان عضو ناظر و در مابقی فاقد عضویت است که نیاز به بررسی و تعیین رویکرد کشور با رعایت ملاحظات امنیتی-سیاسی و منافع ملی در این زمینه احساس می‌شود.

■ **در زمینه خط‌ومشی همکاری‌های فضایی بین‌الدولی** نیاز به تبیین مشخص خط‌ومشی و رهیافت‌های مشترک بین‌الدولی مشهود است و عدم تناسب وظایف و اختیارات سازمان فضایی ایران با سازمان‌های هم‌تا در سایر کشورها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

■ **در زمینه ساختارها و نهادهای ملی**، تنظیم‌گری در حوزه فضایی حائز اهمیت زیادی است. بررسی ساختارها و نهادهای ملی نشان می‌دهد تنظیم‌گری این حوزه توسط شورای عالی فضایی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات انجام می‌شود. اما در این تنظیم‌گری براساس ماده (۱۲) اساسنامه شورای عالی فضایی، «وظایف و اختیارات شورا شامل محدوده وظایف و اختیارات نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران نمی‌شود». هر چند باید توجه داشت با توجه به ملاحظات امنیت ملی اقتضانات خاصی در حوزه دفاعی حاکم است که باید ملاحظات مربوط در این باره مدنظر قرار گیرد. همچنین لزوم توجه به بخش خصوصی و ایجاد شرایط و وضع مقررات به نحوی که امنیت سرمایه‌گذاری آنها حفظ شود در جلب مشارکت بخش خصوصی بسیار حائز اهمیت است. در عین حال، شورای عالی فضایی نیز در ده سال گذشته بسیار منفعل عمل کرد و عدم تشکیل جلسات آن بر ناهماهنگی‌ها افزود. شایان ذکر است تشکیل جلسه شورای عالی فضایی در اوایل دولت سیزدهم گامی ارزشمند در جهت بهبود وضعیت کنونی این حوزه محسوب می‌شود.

■ از سویی دیگر، **سازمان فضایی ایران** که در آخرین تغییر ساختاری در سال ۱۳۹۳ از نهاد ریاست جمهوری خارج شد و ذیل وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات قرار گرفت نیز ماهیت توسعه‌ای نداشته و در سنوات گذشته بودجه کافی در اختیار آن قرار داده نشده بود.



## [ منابع و مآخذ ]

۱. آیین‌نامه اجرایی قانون «ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره» مصوب هیئت وزیران، ۱۳۷۴. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show116027/>
۲. اساسنامه سازمان صنایع هوافضا مصوب هیئت وزیران، ۱۳۹۲. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show124715/>
۳. اساسنامه سازمان فضایی ایران مصوب هیئت وزیران، ۱۳۸۶. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show134694/>
۴. اساسنامه شورای عالی فضایی مصوب هیئت وزیران، ۱۳۸۳. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show125047/>
۵. ادیبان، مهدی و محسنیان سیدعلی. «مطالعات ماهواره (۱) مروری بر دیدگاه‌ها و سیاست‌های ماهواره‌ای در ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۷۷۳، ۱۳۹۳.
۶. اعظمی، علی. «زنجیره ارزش جهانی در حوزه فضا (بررسی ساختارهای سازمانی و نقش‌های حاکمیتی)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۱۰۲، ۱۳۹۵.
۷. اعظمی، علی. «قانون ملی فضا - ضرورت، چالش‌ها و الزامات آن در کشور»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۱۰۲، ۱۳۹۷.
۸. اعظمی، علی و قهری، اکبر. «قانون ملی فضا - مروری بر حقوق فضای ماورای جو، بررسی سرفصل‌های اصلی قانون ملی فضا در کشورهای منتخب»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۶۷۳، ۱۳۹۸.
۹. اعظمی، علی. «مروری بر عملکرد شورای عالی فضایی در دولت یازدهم»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۵۶۷، ۲۸۰، ۱۳۹۶.
۱۰. اعظمی، علی، «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۴۵. بخش هوا و فضا»، شماره مسلسل ۱۶۸۴۲، ۱۳۹۸.
۱۱. اعظمی، علی، «بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور بخش هوافضا - غیردفاعی»، شماره مسلسل ۱۷۹۸۶، ۱۴۰۰.
۱۲. رفوگر آستانه، حسین. «بررسی جایگاه سازمان فضایی ایران در تشکیلات حکومتی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۱۸۵، ۱۳۹۲.
۱۳. رفوگر آستانه، حسین و پریسا علیزاده. «نقدی بر پیش‌سند جامع توسعه هوافضای کشور»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۲۶۴۷، ۱۳۹۱.
۱۴. سند جامع توسعه هوافضای کشور مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۹۱. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show838896/>
۱۵. سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، ۱۳۸۲. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show132295/>
۱۶. سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، ۱۳۹۴. قابل دسترس در:  
<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id30128=>
۱۷. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، ۱۳۹۲. قابل دسترس در:  
<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=25370>
۱۸. سیاست‌های کلی علم و فناوری، ۱۳۹۳. قابل دسترس در:  
<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id27599=>
۱۹. سند نقشه جامع علمی کشور مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۹. قابل دسترس در:  
<https://irimc.org/Portals/0/PDF/ScientificMap.pdf>
۲۰. عطایی، امید. «کارکردهای سازمان‌های توسعه‌ای در ایران و جهان، بررسی چالش‌های این سازمان در ایران (مطالعه موردی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۴۹۹، ۱۳۹۲.
۲۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۵۸. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show133615/>
۲۲. قانون برنامه ششم توسعه مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۶. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1014547>
۲۳. قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲. قابل دسترس در:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show93987/>



۲۴. قانون «ممنوعیت بکارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره» مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۳. قابل دسترس در: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show92510/>
۲۵. گلرو، علی اکبر محمودی سیدهادی، رضی پور فریبا و زرنشان شهرام. «خصوصی سازی فعالیت های فضایی: مطالعه تطبیقی در حقوق بین الملل فضایی و قوانین ملی کشورها»، پژوهشگاه هوافضا، ۱۳۸۹.
۲۶. محمودی سیدهادی، علی اکبر گلرو. «ضرورت، مبانی و الزامات تدوین قانون ملی فضایی»، هشتمین همایش سالانه (بین المللی) انجمن هوافضای ایران، ۱۳۸۶.
۲۷. مستندات اجرایی سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی (۲)؛ پروژه های اقتصاد مقاومتی اولویت دار، سال ۱۳۹۵. قابل دسترس در: <http://www.moghavemati-kr.ir>
۲۸. محمودی، سیدهادی، علی اکبر، گلرو. «ضرورت، مبانی و الزامات تدوین قانون ملی فضایی»، هشتمین همایش سالانه (بین المللی) انجمن هوافضای ایران، ۱۳۸۶.
۲۹. میرشمس مهران، علیرضا، احمدی و علیرضا، شریفی. «قانون فضا و رویکردهای جمهوری اسلامی ایران در پذیرش معاهدات مرتبط با آن»، دهمین کنفرانس انجمن هوافضای ایران، ۱۳۸۹.
30. Act to give Protection against the Security Risk to the Federal Republic of Germany by the Dissemination of High-Grade Earth Remote Sensing Data. Available in: <https://www.unoosa.org/documents/doc/spacelaw/national>
31. China's Space Activities in 2016. Available in <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/34120/Document/1537022/1537022.htm>
32. Department of Space, Indian Space Research Organisation. Available in: <https://www.isro.gov.in/>
33. Frans G. Von Der Dunk (1998). "The Delimitation of Outer Space Revisited the Role of National Space Laws in the Delimitation Issue". Space, Cyber, and Telecommunications Law Program Faculty Publications. Available at: <http://digitalcommons.unl.edu/spacelaw/51>
34. Freeland S. (2004). "The Australian Regulatory Regime for Space Launch Activities Out to Launch?", Proceedings of the Forty-third Colloquium on the Law of Outer Space, International Institute of Space Law of the International Astronautical Federation, Vancouver, Canada.
35. Froehlich. A. (2020). "An Assessment Framework for Compliance with International Space Law and Norms. University of Cape Town, Rondebosch, South Africa.
36. Government Gazette, Republic of South Africa. Available in: Error! Hyperlink reference not valid.
37. Grimard, M. Economical Sustainability of the Space value chain: Role of government, industry, and private investors. Toulouse Space Show 2012: IISL/IAA Space Law and Policy Symposium Session 1a: Towards effective sustainability for outer space activities.
38. Hobe S., Schmidt-Tedd B. and Schrogl K. U. (2006). "Project 2001 Plus - global and European Challenges for Air and Space Law at the Edge of the 21st Century". Schriften zum Luft- und Weltraumrecht. 20.
39. Kim, D. H. (2021). "Global Issues Surrounding Outer Space Law and Policy", Korea Society of Air and Space Law and Policy, South Korea.
40. LAW of the RUSSIAN FEDERATION "ABOUT SPACE ACTIVITY", Decree No. 5663-1 of the Russian House of Soviets. Available in: [http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/russian\\_federation/decreed\\_5663-1\\_E.html](http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/russian_federation/decreed_5663-1_E.html)
41. Law on the Activities of Launching, Flight Operations or Guidance of Space Objects (Belgium). Available in: [http://www.belspo.be/belspo/space/doc/beLaw/Loi\\_en.pdf](http://www.belspo.be/belspo/space/doc/beLaw/Loi_en.pdf)
42. Lai, K. A. (2021). "The Cold War, the Space Race, and the Law of Outer Space Space for Peace", Taylor & Francis Group, New York.
43. Law Concerning the National Space Development Agency of Japan (Law No. 50 of June 23, 1969, as amended). Available in: [https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/japan/nasda\\_1969E.html](https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/japan/nasda_1969E.html)
44. Law No. 8.854 of 10 February 1994, Law Establishing the Brazilian Space Agency. Available in: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8854.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8854.htm)
45. Mejía-Kaiser, M. (2020). "The Geostationary Ring Practice and Law" Leiden, the Netherlands; Boston: Brill NV.



46. OECD. (2021). "Space Economy for People, Planet and Prosperity". Paper for the G20 Space Economy Leaders' Meeting ROME, ITALY 20-21
47. Ordinance Of The Supreme Soviet Of Ukraine, on space activity law of Ukraine of 15 November 1996 (VVRU, 1997, p. 2) Available in: [http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/ukraine/ordinance\\_on\\_space\\_activity\\_1996E.html](http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/ukraine/ordinance_on_space_activity_1996E.html)
48. Outer Space Act 1986 (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) Available in: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/38/introduction>
49. Schematic overview of national regulatory frameworks for space activities, Committee on the peaceful uses of outer space legal subcommittee, 2012. Available in: [http://www.unoosa.org/pdf/limited/c2/AC105\\_C2\\_2012\\_CRP08E.pdf](http://www.unoosa.org/pdf/limited/c2/AC105_C2_2012_CRP08E.pdf)
50. Tronchetti, F. (2013). "Fundamentals of Space Law and Policy". Springer-Verlag New York, ISBN: 978-1-4614-7869-0.
51. United States Code, United States Code, Title 51 - National and Commercial Space Programs Available in: <https://uscode.house.gov/download/annualhistoricalarchives/pdf/2010/2010usc51.pdf>
52. United Nations office for outer space affairs. Available in: <https://www.unoosa.org/>
53. USC 35 Chapter 10, Sect. 105, Inventions in outer space Available in: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2011-title35/pdf/USCODE-2011-title35.pdf>





## مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc@majles.ir](http://rc@majles.ir)