



上海政法学院学术文库
经济法学系列

E C O N O M I C L A W S E R I E

丛书总主编 倪振峰

中国跨界水资源利用 和保护法律问题研究

何艳梅 著

E C O N O M I C
L A W S E R I E S

 復旦大學 出版社

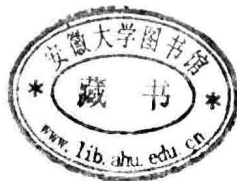
教育部人文社科规划基金项目（项目编号：12YJA820024）
上海市曙光计划项目（项目编号：SG1055）
上海市教育委员会重点学科建设项目资助（项目编号：J52101）

上海政法学院学术文库
经济法学系列

丛书总主编 倪振峰

中国跨界水资源利用 和保护法律问题研究

何艳梅 著



 復旦大學 出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国跨界水资源利用和保护法律问题研究/何艳梅著. —上海:复旦大学出版社,2013.3
(上海政法学院学术文库·经济法学系列)
ISBN 978-7-309-09503-6

I. 中… II. 何… III. ①水资源利用-研究-中国②水资源-环境保护法-研究-中国
IV. ①TV213②D922.664

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 027694 号

中国跨界水资源利用和保护法律问题研究

何艳梅 著
责任编辑/张 炼

复旦大学出版社有限公司出版发行
上海市国权路 579 号 邮编:200433
网址:fupnet@fudanpress.com http://www.fudanpress.com
门市零售:86-21-65642857 团体订购:86-21-65118853
外埠邮购:86-21-65109143
江苏省句容市排印厂

开本 787×960 1/16 印张 15.25 字数 237 千
2013 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-309-09503-6/D·611
定价:34.00 元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。
版权所有 侵权必究

内 容 提 要

本书从国际水资源法的视角出发，围绕中国在跨界水资源利用和保护方面应当遵守的国际水法原则和建立的法律制度，着重探讨和解决中国跨界水资源利用和保护的理论借鉴、中国国际河流开发利用的原则和模式、中国跨界地下水利用和保护制度的构建、中国海陆环境一体化管理制度的构建等问题，以为我国国际河流的开发利用和保护、与周边国家的睦邻友好和区域合作提供有益的思路和参考，同时促进对国际水法的动态和系统研究。本书的研究内容大致包括以下七部分：一是国际水资源法与中国跨界水资源的利用和保护；二是中国跨界水资源范围的界定；三是中国跨界水资源利用和保护的理论借鉴；四是中国跨界水资源开发利用的基本原则和模式的比较研究；五是中国跨界水资源和水生态系统保护制度的建设；六是中国跨界地下水资源利用和保护制度的构建；七是中国海陆环境一体化管理制度的构建。

前 言

水是人类和各种生物维持生命所必需的资源,而在经济发展所需的各种资源中,水资源是最为关键的部分。全球水资源需求量从未像今天那么大,并且,由于人口的增长和迁移、日益提高的生活标准、食物消费的变化,以及能源尤其是生物燃料产量的增加,这种需求仍将增加。这是最新发布的《联合国世界水资源开发报告系列之三——变化世界中的水资源》(以下简称《变化世界中的水资源》)所得出的结论。全球气候变暖已是不争的事实,而气候变暖对水资源带来很多不利影响。科学家们有一个共识,全球变暖将导致全球水文循环的加剧和加速,即气候变化加剧水资源紧缺。预计水资源缺乏将会影响到水质和诸如干旱、洪水等极端天气现象的出现频率。《变化世界中的水资源》预计,到2030年,47%的世界人口将分布在用水高度紧张的地区;一些干旱和半干旱地区的水资源缺乏,将对移民产生重大影响,预计将有2400万~7亿人会因为缺水而流离失所。^①可以说,目前全球水资源正处于巨大的压力之下,依据于这些水资源的生态系统及人类自身遭遇到目前前所未有的干扰和困扰。

在严峻的水资源形势面前,跨界水资源利用和保护问题也日益吸引着各国政府、国际组织、民众和学者们的目光。各国领导人都把跨界水资源冲突问题作为优先关注的领域之一。联合国将2009年“世界水日”的宣传主题确定为“跨界水——共享的水、共享的机遇”。

中国是全球最缺水的国家之一。在人口不断增长、持续经济发展的需求等形势之下,中国对水的需求也日益增加,而气候变暖又成为水资源供求平衡的重大影响因素。中国也是最易受气候变化影响的国家之一,其灾域之广、灾种之多、灾情之重、受灾人口之多,在世界范围内都少见。随着全球气候变化程度不断加剧,未来中国还将面临更为严峻的挑战,而在气候灾难

^① 黄勇:《世界水日“问水”:水需求激增竞争加剧》,载《中国环境报》2009年3月24日第四版。



面前最脆弱的当属水资源。^① 气候变化将对我国水资源带来以下不利影响。

一是对需水的影响。研究表明我国中纬度地区气温升高 1℃,灌溉需水量将增加 6%~10%,生态需水量也将有所增加,将进一步加剧区域水资源供需矛盾。

二是对水害防治的影响。气候变暖引起降水量重新分配,冰川和冻土消融,继而引发一些极端气候事件,如暴雨、干旱、局部冰雹、暴风雪等灾害性天气增多,发生的频率和强度也将增加,危害自然生态系统的平衡和人类的正常活动。

三是对冰川积雪的影响。有资料显示,由于全球气候的变化,冰川消融的速度在不断加快,中国中西部山区冰川面积减少 21%。因气温升高引起的冰川消融及径流增加,是以固体水资源的不断消耗为代价的,因此,其难以长期持续。届时冰川融水将使河川径流季节调节能力大大降低。长远来看,部分冰川消失后,原本能够形成的冰川径流随之消失,冰川融化对河流补给量呈下降趋势,河流可利用水资源量因此将减少。由于失去“固体水库”的调节,不仅水资源总量逐步衰减,而且年际变化加大,年内季节性分布更加不均。^②

我国是世界上跨界水资源,特别是国际河流拥有量最丰富的国家之一。我国国际河流的流域面积约占全国陆地面积的 21%,界河长度约占全国陆地边界的 1/3,出境和流入界河的年均水量占全国总水量的 26%。为了满足对日益匮乏的水资源的需求,尤其是水能资源的需求,中国积极调整水电开发战略,将国际河流特别是西南地区的国际河流作为未来水电开发的重点。我国国际河流涉及 13 个接壤国、3 个邻国以及国内 8 个省份,对国际河流的开发势必受到国际政治、地缘政治、国际水法、区域稳定、环保压力等各种因素的影响。在这些影响因素中,国际水法的重要性日益凸显,而对国际水法的关注和研究一直是我国实务部门和专家学者所忽视的。在严峻的形势面前,我们迫切需要加强对国际水资源法的关注和研究。

国外学者已经注意到,长期以来,国际河流不是中国水政策制定者们关

^① 黄雅屏:《浅析我国国际河流的争端解决》,载《跨界水资源国际法律与实践研讨会论文集》,2011年1月7—9日,第133页。

^② 参见邓铭江、教高:《新疆水资源战略问题研究》,水规总院水利规划与战略研究中心编:《中国水情分析研究报告》2010年第1期,第6—7页。



注的重点。中国政府对国际河流流域的政策鲜有发布明确报告,中国水利部门官方发布和出版的报告、战略、年鉴等,基本上都在中国国际河流流域的国际维度上保持沉默,这与中国的发展速度有些矛盾。学者们也很少研究国际河流问题(澜沧江—湄公河除外)。^①从国际法和比较法的角度研究中国跨界水资源包括国际河流的著作更是凤毛麟角。笔者几年前出版的著作《国际水资源利用和保护领域的法律理论与实践》,也主要是研究一般国际水法的基本概念、原则和制度,没有专门讨论中国跨界水资源开发利用和保护问题。因此,本书希望能够弥补这方面研究的不足,同时该书也是我前述著作的姊妹篇,在吸收前著的理论和原则框架,并且根据最新发展趋势进行深入、延伸和补充研究的基础上,有针对性地讨论和解决中国跨界水资源的开发利用和保护问题。

简言之,本书从国际水资源法的视角出发,围绕中国在跨界水资源利用和保护方面应当遵守的国际水法原则和建立的法律制度,着重探讨和解决中国跨界水资源利用和保护的理论借鉴、中国国际河流开发利用的原则和模式、中国跨界地下水利用和保护制度的构建、中国海陆环境一体化管理制度的构建等问题,以为我国国际河流的开发利用和保护、与周边国家的睦邻友好和区域合作提供有益的思路和参考,同时促进对国际水法的动态和系统研究。

本书的研究思路是,以国际水资源法的基本理论、原则、制度和发展趋势为视角,借鉴欧洲、亚洲、北美洲、南部非洲和南美洲等地区重要国际河流开发利用的经验和教训,考虑我国跨界水资源开发利用的现状和实际需要,构建我国跨界水资源开发利用的法律制度。具体采取了以下研究方法。

一是实证分析方法,对每个国际水资源法律问题的分析,都注意同时从公约规定、软法文件、司法判例和法学家学说等多个角度进行分析论证。

二是理论与实践相结合,将国际水资源法的理论、原则与跨界水资源利用的典型实例相结合。

三是国际研究与国内研究相结合,将国际水条约、文件、司法判例与我国国内水资源立法、政策和水资源开发利用实践相结合。

四是比较研究方法,将不同法律、文件和司法判例中对同一事项的规定

^① James E. Nickum, *The Upstream Superpower: China's International Rivers*, See Olli Varis, Cecilia Tortajada and Asit K. Biswas (Eds.), *Management of Transboundary Rivers and Lakes*, 2008 Springer-Verlag Berlin Heidelberg, p. 228.



和判决相比较,从中探寻基本规律和发展趋向。

本书的研究内容大致包括以下七部分:一是国际水资源法与中国跨界水资源的利用和保护,着重讨论国际水资源法的形成和新发展、国际水资源法与中国跨界水资源的利用和保护等问题。二是中国跨界水资源范围的界定,在分析和讨论国际水资源法的适用范围及其拓展的基础上,结合中国实际情况,界定中国跨界水资源的范围。三是中国跨界水资源利用和保护的理论借鉴,分别讨论和分析限制领土主权理论和共同利益理论对中国跨界水资源利用和保护的指导作用。特别是共同利益理论的实质和共同利益的实现路径,及其对我国跨界水资源利用和保护的指导作用,是本部分研究的重点和难点。四是中国跨界水资源开发利用的基本原则和模式的比较研究。这是本书研究的重点,首先讨论中国跨界水资源开发利用应当遵守的基本原则和义务,然后以限制领土主权理论和共同利益理论为指导,结合公平和合理利用原则的运用,以及欧洲、亚洲、北美洲、南部非洲、南美洲等地区国际河流开发利用的经验和教训,探析中国国际河流开发利用的模式。五是中国跨界水资源和水生态系统保护制度的建设,在分析跨界水资源和水生态系统保护的含义及实施措施的基础上,讨论我国跨界水资源和水生态系统保护的制度和路径。六是中国跨界地下水资源利用和保护制度的构建,在评析跨界地下水法及其新编纂的基础上,结合国外实践和中国实际情况,就中国跨界地下水利用和保护制度的构建提出一些建议。七是中国海陆环境一体化管理制度的构建,结合国际社会关于陆源海洋污染控制的主要措施及其发展,就中国海陆环境一体化管理制度的构建提出一些针对性建议。

本书需要解决的关键问题主要有两个:第一,关于共同利益理论的实质与共同利益的实现路径问题的研究。这一问题是国际水法领域的理论性、前沿性问题,对我国跨界水资源的利用和保护发挥着指导作用,也是本书其他论述的理论基础。国内外学者对该问题还没有专门的系统研究,笔者需要“白手起家”,结合关于共同利益理论的含义和特点等前期研究成果,以及国际社会对跨界水资源利用和保护的有关法律文件、实践及存在问题,进行理论创新和描述创新。

第二,关于中国国际河流开发利用的原则、义务和模式的比较研究。这是本书着重研究和解决的核心问题之一。中国国际河流众多,这些河流多是流经多国的、对亚洲地区乃至世界和平与发展有重大影响的大河。中国



对这些国际河流的开发利用已超过本国主权和管辖权的范畴,而同时受到国际能源形势、环境保护理念、国际政治与经济格局、地缘政治关系、区域稳定与合作等多种因素的影响。而且从实践来看,中国对这些国际河流的开发和利用因受到其他沿岸国、环保组织和人士、沿岸国人民等多方质疑和抵制而进展缓慢或停滞不前,而中国政府又亟须发展水电以满足国内日益高涨的能源需求。在这种多方博弈的情况下,中国国际河流开发利用问题的解决之道在于,在这些国际河流的开发利用与水生态环境的保护之间、在国内利益的维护与其他沿岸国的利益诉求之间、在国家与地方经济发展的需要与沿岸人民对和谐稳定生活的渴望之间取得合理的平衡。这需要研究者从政治、经济、社会、生态、伦理等多个角度,借鉴国外开发利用国际河流的成功范例,进行全面、细致和深入的探讨。而中国各国际河流的地理、地质、生态情况和资源禀赋千差万别,应当采用各有特色的开发利用模式,这需要研究者在把握国际河流开发利用的基本原则和总体思路的同时,做出有针对性的、差别化的分析,提出具体的可操作性的建议。

目 录

前言	1
第一章 国际水资源法与中国	1
第一节 国际水资源法的形成和发展	1
第二节 国际水资源法与中国跨界水资源的利用和保护	11
第二章 跨界水资源的范围	16
第一节 跨界水资源范围的界定	16
第二节 中国的跨界水资源	27
第三章 中国跨界水资源利用和保护的理论借鉴	31
第一节 国家水权理论及其新发展	31
第二节 中国跨界水资源利用和保护的理论借鉴	49
第四章 中国跨界水资源开发利用的基本原则	52
第一节 中国跨界水资源开发利用的习惯国际法原则	52
第二节 保护跨界水生态系统：正在形成中的国际水法基本 原则	68
第五章 中国跨界水资源与水生态系统保护的法律措施建议	72
第一节 跨界水资源与水生态系统的保护	72
第二节 中国跨界水资源与水生态系统保护的法律措施建议	80
第六章 中国国际河流水资源公平和合理利用的模式及相关建议	96
第一节 国际河流水资源公平和合理利用模式的实证分析与 比较	96



第二节	公平和合理利用原则的新发展与国际河流一体化管理	104
第三节	中国国际河流水资源公平和合理利用模式之选择及相关建议	119
第七章	中国重要国际河流水资源开发利用的法律措施建议	132
第一节	中国西南地区国际河流水资源开发利用的法律措施建议	132
第二节	中国西北地区国际河流水资源开发利用的法律措施建议	158
第三节	中国东北地区国际河流水资源开发利用的法律措施建议	165
第八章	中国跨界地下水资源利用和保护的法律措施建议	174
第一节	跨界地下水法的最新编纂与发展	174
第二节	关于跨界地下水资源利用和保护的国际实践	189
第三节	中国跨界地下水资源利用和保护的法律措施建议	191
第九章	余论：中国陆源海洋污染预防和控制的法律措施协议	199
第一节	国际陆源海洋污染预防和控制的法律措施	199
第二节	中国陆源海洋污染预防和控制的法律措施建议	206
参考文献	216
后记	229



第一章 国际水资源法与中国

第一节 国际水资源法的形成和发展

全球各国之间相互联系的日益加深,突出了国际法的重要性。尤其是国际水资源法,由于世界人口增加、全球气候变暖、水资源短缺、水环境危机,以及此起彼伏的国际水争端而日益重要。

一、国际水资源法的形成

国际水资源法可以简称为国际水法,是关于跨界水资源的开发、利用、保护和管理法律规范的总称。国际水资源法的主要目的是打破政治边界,促进跨界水资源的航行与非航行利用,它在跨界水资源的开发、利用、保护和管理中扮演了重要角色。尽管国际水资源法自身不提供解决跨界水资源利用和保护问题的具体方法,但是它有助于发现解决国际水问题的方法,促进对跨界水资源的公平合理利用和有效保护,从而避免和解决国际水争端。

国际水资源法规范的对象是跨界水资源。跨界水资源又称为国际(淡)水资源或跨国(界)水资源或跨境水资源或共享水资源,包括国际河流、湖泊及其大小支流,或者国际河流的入口和出口,以及处于两个或以上国家管辖之内的地下水系统,^①以国际河流和湖泊为主体。

人类早期文明主要是沿着世界上一些主要河流形成和发展的,包括尼罗河、印度河、底格里斯—幼发拉底河等国际河流,尼罗河的开发利用可追溯至公元前 3400 年。远古时期对水资源的利用主要局限于灌溉和防洪,后来航行利用在国内和国际流域日益重要,对跨界水资源的最早利用就集中

^① 参见王曦编译:《联合国环境规划署环境法教程》,法律出版社 2002 年版,第 272 页。



在航行方面。1815年维也纳公会通过的《维也纳公会规约》(即《欧洲河流航行规则的公约》),是欧洲最早的关于跨界水资源的协定之一,它宣布莱茵河、多瑙河等欧洲河流实行自由航行制度,从而开创了国际河流自由航行制度的先河。1885年通过的《柏林会议一般文件》也将刚果河和尼日尔河等非洲河流国际化了。随着时间的推移和国际航行事业的发展,这些国际河流域逐渐形成了复杂的航行规则,国际水资源法在此基础上逐步形成。

工业化带来了水资源的深利用和广分流。随着工业化时代的到来,沿岸国日益增长的水需求将跨界水资源的工业、农业和灌溉利用等非航行利用推到了前沿。由于跨界水资源的非航行利用涉及共同沿岸国对有限水资源的竞争性需求、公平分配、合理利用和管理问题,从而形成了公平和合理利用、不造成重大损害和国际合作等国际水资源法的基本原则,促进了国际水资源法的更新和发展。由于缺乏普遍性国际协议,国际水资源法主要是通过习惯法体系演化的。这一演化源于沿岸国的国家实践,以及沿岸国之间缔结的国际水条约。20世纪90年代末以来,国际水资源法与海洋法、生物多样性法一样,逐渐形成一个金字塔似的结构:最上层是一整套习惯国际水法原则和规则,包括全球性水条约,以下是区域性水条约,再往下是流域多边或双边水条约。

二、国际水资源法的渊源

目前,国际水资源法的渊源主要是国际水条约。此外,政府间组织的决议和宣言、国际法学术团体的决议和规则,以及国际和国内司法判例等,也是国际水资源法的渊源,或者确立国际水资源法原则的辅助资料。

(一) 国际水条约

国际水条约根据其缔约方数目和适用范围,可以分为全球性水条约、区域性水条约、流域性水条约三类。

1. 全球性水条约

全球性水条约是指对世界上所有国家开放的水条约,一般是在全球性国际组织的主持下谈判制定的。1921年由国际联盟主持、包括中国在内的40个国家共同制定的《国际性可航水道制度公约及规约》,^①是国际水资源

^① 其缔约国是欧洲、拉丁美洲和亚洲国家,包括英国、法国、西班牙、巴西、委内瑞拉、中国、日本等。



法历史上第一个专门性和普遍性国际公约,其后是1923年《关于涉及多国开发水电公约》^①,这两个公约目前仍然有效。

1997年《国际水道非航行使用法公约》(以下简称《国际水道公约》)是国际水资源法发展的里程碑。1970年联大通过决议,建议国际法委员会研究国际水道非航行使用法,以期逐渐编纂和发展这方面的法律。国际法委员会经过多年的酝酿和起草,先后于1991年和1994年一读和二读通过了《国际水道非航行使用法条款草案》。1997年联大第51届会议最终通过了《国际水道公约》,对国际水道非航行利用的原则、内容、方式和管理制度等作了较全面的规定,是世界上第一个专门就跨界水资源的非航行利用问题缔结的公约。该公约作为框架协议,可以为流域各国之间订立双边或多边水条约提供指南。尽管《国际水道公约》还未生效^②,但是其地位和作用并不依赖于是否生效。首先,该公约所规定的公平和合理利用、不造成重大损害、国际合作等原则是对习惯国际法原则的编纂;其次,某些国家已将该公约作为制定区域和流域水条约的框架。比如2000年南部非洲发展共同体《关于共享水道系统的修正议定书》、2002年《因科马蒂和马普托水道临时协议》^③等都借鉴了公约的规定。此外,国际法院在1997年多瑙河盖巴斯科夫大坝案^④的判决中提及这一公约,将其作为国际水资源法的权威陈述。

国际法委员会在2000年第五十二届会议上,将“国家的共享自然资源”专题列入其长期工作计划。2002年以来,该专题集中于对跨界地下水的研究。专题工作组已向国际法委员会提交《跨界含水层法条款草案》,该草案

① 缔约方有16个,包括奥地利、丹麦等13个欧洲国家,另有但泽自由市、暹罗和乌拉圭。

② 根据公约第34条的规定,公约需经35国批准才能生效。现有匈牙利、伊拉克、约旦、黎巴嫩、叙利亚等24国批准、接受或加入,其中约一半是欧经委成员国。

③ 由莫桑比克、南非和斯威士兰王国共同签署,全称为《关于因科马蒂和马普托水道水资源保护和可持续利用的三方临时协议》。

④ 匈牙利与斯洛伐克关于多瑙河盖巴斯科夫大坝的争端是国际法院成立60年来受理的第一个国际水争端案件。1977年,匈牙利与捷克斯洛伐克签订《关于盖巴斯科夫—拉基玛洛堰坝系统建设和运营的条约》,规定作为“联合投资”,由两国以各自的成本在各国领土内的多瑙河河段开展大坝建设项目,旨在开发水电、改进多瑙河相关河段的航行、保护沿岸地区免遭洪水。1989年,匈牙利拒绝按1977年条约继续从事在自己领土内的拉基玛洛大坝建设,理由是该工程将导致在条约达成当时不能预见的损害。捷克斯洛伐克及其解体后1977年条约的继承者斯洛伐克对此的反应是,于1991年实施“临时解决”方案,在自己领土内建设大坝,单方面分流多瑙河水,以将盖巴斯科夫工程投入运营。匈牙利声称斯洛伐克的分流行为夺取了匈牙利的地下水,剥夺了匈牙利公平和合理分享多瑙河水的权利,使匈牙利在多瑙河附近的陆地干旱,给匈牙利造成了不可逆转的环境损害。斯洛伐克声称匈牙利单方面终止执行条约,它有权采取补救措施。两国多次协商谈判未果,将此争端提交国际法院解决。See Summary of the Judgment of 25 September 1997, 1997 ICJ No. 92.



在 2008 年举行的国际法委员会第六十届会议上二读通过。草案共分为四部分,19 个条款,^①其结构与《国际水道公约》有些相似。在 2011 年第十六届联大会议期间,各会员国就跨界含水层法专题进行了讨论,由联大通过了《关于跨界含水层法的决议草案》。决议建议联合国各会员国今后就订立管理跨界含水层的协定或安排进行谈判时酌情考虑《跨界含水层法条款草案》,决定将跨界含水层法项目列入联大第六十八届会议临时议程,参考各国政府的书面评论和意见,进一步审查《跨界含水层法条款草案》可能的形式等问题。^② 预计该草案可能会以有法律约束力的公约或者没有法律约束力的宣言或决议的形式,由联大会议讨论并通过。

2. 区域性水条约

区域性水条约的缔约方不限于某一国际流域的沿岸国,而是包括同一地理区域的所有国际流域的沿岸国,往往是在区域性国际组织的主持下缔结的。这类条约为数较少,典型的是欧洲经济委员会《跨界水道和国际湖泊保护和利用公约》(以下简称《赫尔辛基公约》)、南部非洲发展共同体《关于共享水道系统的议定书》等。

20 世纪 90 年代以来,由于欧洲和南部非洲区域一体化的发展,在欧盟、南部非洲发展共同体等区域性国际组织的主持下,分别签订和通过了适用于本区域性组织所有成员的国际流域的利用或保护问题的区域性水条约。这些区域性水条约为区域内所有国际河流流域双边或多边条约的谈判和制定提供框架和指导。区域性水条约适应了区域国家发展的具体情况,同时又兼顾了区域流域的地理状况,有很强的针对性和可操作性,有可能成为国际水条约发展的方向之一。

欧洲是国际法的发源地,也是制定区域性水条约的典范地区。在欧盟、欧共体和联合国欧洲经济委员会(以下简称“欧经委”)的主持下,欧洲国家缔结了一些区域性水条约,包括 1990 年《关于越境内陆水域意外污染的行为守则》、1992 年《赫尔辛基公约》和 2000 年《欧盟水框架指令》。欧洲区域国际水法的成功因素有很多,比如这一区域内相近的国家发展水平、相同的价值观、有很强共性的宗教信仰、各国相似的法治传统、区域一体化的高水

^① “Report of the Working Group on Shared Natural Resources (Groundwaters)”, sixty session of International Law Commission, 1 May - 9 June and 3 July - 11 August 2008, A/CN.4/L.683.

^② 联合国大会第六十六届会议文件, A/c.6/66/L.24, 3 Nov. 2011.



平等。^①

《赫尔辛基公约》是欧经委主持通过的,适用于欧洲大部分国家。该公约1996年10月生效,现有34个欧经委成员国和欧盟批准加入该公约。^② 欧经委现有56个成员国,主要包括欧洲国家、美国、加拿大、以色列和中亚五国。《赫尔辛基公约》为成员国地区跨界水道的保护和利用提供了一套普遍适用的原则、规则和方法,可谓当今世界跨界水资源保护方面最全面的一个公约。该公约对其后欧洲主要国际河流保护公约及协定的制定奠定了基础,尽管为区域性公约,但是它代表着跨界水资源保护方面法律制度的新发展。^③ 该公约虽然是对欧经委成员国及其组织开放,但是一些非欧经委成员国已表示有意成为缔约国。欧经委已先后于2001年、2003年通过了公约修正案,允许联合国非欧经委成员国成为缔约国,虽然目前尚未生效,但是这意味着这种区域性水条约向全球性水条约发展的趋势。如果欧经委其他成员国包括美国和加拿大都加入该公约的话,它可能就具有了全球性水条约的性质,其法律意义甚至会超过《国际水道公约》。

南部非洲发展共同体(SADC,以下简称“南共体”)是非洲地区最成功的区域一体化组织,目前共有15个成员国。^④ 南共体所在区域是一个富有跨界水资源的地区,约占70%的水资源由两个以上国家共享。南共体借鉴国际法协会《赫尔辛基规则》和国际法委员会关于国际水道非航行使用法的编纂成果,于1995年主持通过《关于共享水道系统的议定书》,由南共体成员国中的11国签署,^⑤并于1998年生效,适用于南部非洲15条国际河流流域,包括奥兰治河流域、林波波河流域、因科马蒂河流域、马普托河流域、刚果河流域、赞比西河流域等。南共体的14个成员国^⑥在《国际水道公约》通过后,借鉴该公约的规定,于2000年对《关于共享水道系统的议定书》进行

① 姬鹏程、孙长学编著:《流域水污染防治体制机制研究》,知识产权出版社2009年版,第77页。

② <http://www.unece.org/env/water/status/lega-wc.htm>,2011年2月12日访问。

③ 胡文俊:《国际水法的发展及其对跨界水国际合作的影响》,载《水利发展研究》2007年第11期,第64页。

④ “About SADC”, <http://www.sadc.int/english/about-sadc>, last visited on Dec. 15, 2011.

⑤ 这11国是安哥拉、波茨瓦纳、莱索托、马拉维、莫桑比克、纳米比亚、南非、斯威士兰、坦桑尼亚、赞比亚、津巴布韦。See the Preamble of the Protocol on Shared Watercourse Systems in the Southern African Development Community Region.

⑥ 在前述11国的基础上增加了刚果、毛里求斯、塞舍尔三国。



了修订,形成了《关于共享水道系统的修正议定书》。该修正议定书旨在促进对南部非洲共享水道在审慎、可持续和协调管理、保护和利用方面的更紧密合作,推动南共体关于区域一体化及减贫的议程。修正议定书提倡协作、立法和政策一致,并促进合作研究和信息交流,^①已于2003年生效。《国际水道公约》中的有关原则、规则及定义都被修正议定书采用,反映了南部非洲国家对《国际水道公约》的高度认可。但是与《国际水道公约》不同的是,该修正议定书所规范的水资源的利用也包括航行利用。

3. 流域水条约

流域水条约是同一流域中的两国或多国就流域水资源的利用或保护问题签订的双边或多边条约,是目前水条约的主体,体现了国际河流域管理“一河一法”的鲜明特色。据统计,到目前为止,世界各国已经签订了四百多个国际流域条约,^②大约2/3的条约产生在欧洲和北美。^③以条约缔约国所覆盖的流域范围来看,流域水条约又可以分为全流域条约和局部流域条约。前者是指同一流域的所有国家参与缔结或加入的水条约,后者是指同一流域中的部分国家参与缔结或加入的水条约。

欧洲各国之间签订的流域水条约已有近两百个,是缔结流域水条约最密集的地区。^④其中,莱茵河和多瑙河的沿岸国之间就航行、非航行利用以及水质保护等问题达成了一些水条约,包括1948年《多瑙河航行管理规章》、1976年《保护莱茵河免受化学污染公约》和《保护莱茵河免受氯化物污染公约》、1994年《多瑙河保护和可持续利用合作公约》、1998年《保护莱茵河公约》、2002年《沙瓦河流域框架公约》^⑤等。

在北美洲,美国分别与加拿大和墨西哥签订了一些同时适用于多个国际流域的国际水条约,早期的有1909年《美加界水条约》、1944年《美墨关于利用科罗拉多河、提华纳河和奥格兰德河从得克萨斯州奎得曼堡到墨西哥

^① See Article 2 of the Revised Protocol on Shared Watercourse Systems in the Southern African Development Community Region.

^② 姬鹏程、孙长学编著:《流域水污染防治体制机制研究》,知识产权出版社2009年版,第76页。

^③ 胡文俊:《国际水法的发展及其对跨界水国际合作的影响》,载《水利发展研究》2007年第11期,第64页。

^④ 姬鹏程、孙长学编著:《流域水污染防治体制机制研究》,知识产权出版社2009年版,第77页。

^⑤ 沙瓦河流域是多瑙河流域的一部分,该公约的缔约国为波黑、克罗地亚、斯洛文尼亚、南斯拉夫四国。