

王维洛

作者王维洛，德国工程博士，曾在南京大学以及德国多特蒙德工业大学任教，长期研究中国环境和水资源问题。

河流、民族 与地缘政治 ——中国国 际河流政策 中的“一国 三制”

摘要:中国的国际河流众多,主要分布在三个少数民族居住的地区:东北、西南和西北。虽然中共政府提出了以国家主权为核心的处理国际河流使用的基本原则,并以此为理由拒绝签署《国际水道非航行使用法公约》,但是在处理国际河流使用问题的政策上却展现出巨大的地缘差异。

前言

中国并不是世界上最缺水的十三个国家之一。中国的人均水资源量比德国还要多一些,人均降雨量则比德国更多。¹就水资源的地区分布而言,按照张光斗和陈志恺的计算方法,西藏自治区的人均水资源量位居中国第一,比世界上人均水资源最丰富的加拿大还要高出将近一倍。²从青藏高原(中国称青藏高原)调水一直就是中共一个雄心勃勃的计划。青藏高原是亚洲的水塔,是诸多国际河流的发源地,庞大的调水工程必然涉及国际河流的开发利用问题。

中国又是世界上水力资源最丰富的国家,本着“苏维埃加电气化等于共产主义”的初心,中共从1949年取得政权之后,就着手大力开发水力资源。随着时间的推移,水力资源开发呈现如下特点:

- 从东向西推进;
- 从汉族居住区向少数民族居住区推进;
- 从国内河流向国际河流推进。

1992年中共政府批准兴建长江三峡工程后,紧接着又实施西部水电大开发计划,工程主要集中在青藏高原地区。国企跑马圈水,分割势力范围,肆无忌惮地、掠夺性地开发水电资源。河流寸断,100米以上的高坝密集,极大地增

高了地震、滑坡、堰塞湖和溃坝的风险，威胁以藏族为主的少数民族的生命和财产安全。根据陈晓舒等的研究，国有电力企业是澜沧江水电大开发的最大受益者，其次是地方政府，而当地民众则是实际的受害者。³笔者以为，这个结论适用于西部水电大开发的所有工程。

中共在澜沧江、雅鲁藏布江等国际河流上的大规模的水电开发，改变了河流的径流和径流的季节分布以及河流的许多特性，引起了下游国家政府、公民组织和民众的不安和抗议，触发了尖锐的矛盾，引起国际强烈关注。

中共政府指出，如何开发利用中国境内的国际河流，是中国主权范围内的事情，不容别人干涉。⁴中国的一些学者也不断地提供一些所谓“科学依据”。

如果人们把眼光从中国的西南地区扩大到东北和西北地区，就会惊诧地发现，中共政府并不是执行一个统一的、一贯的国际河流开发利用政策，而是在不同地区执行不同的政策，是“一国三制”：

在西南地区执行的是霸凌政策，扮演的是大爷的角色；

在东北地区执行的是臣服政策，扮演的是奴婢的角色；

在西北地区执行的是相对平等的政策，扮演的是哥们的角色。

就是在东北地区，中共也不是一直执行臣服政策，也曾表现出不服，提出过“河流主航道”中方一侧的岛屿是中国领土的主张，并由此引发了珍宝岛战争。但在后来的中俄边界谈判中，中共政府又闭口不谈这个主张，致使河流主航道中方一侧黑瞎子岛的约55%面积划归俄国，主航道中方一侧其他岛屿大多划归俄国。

一、国际河流的定义及其演变

国际河流，一般是指从河流源头到入海处，流经两个以上国家的河流。一般可以粗分为两类：一类是指形成两国共同边界的河流，另一类是指流经两个或两个以上国家的河流。也有的河流，它既流经两个或两个以上国家，其中部分河段又构成了两国的国境。

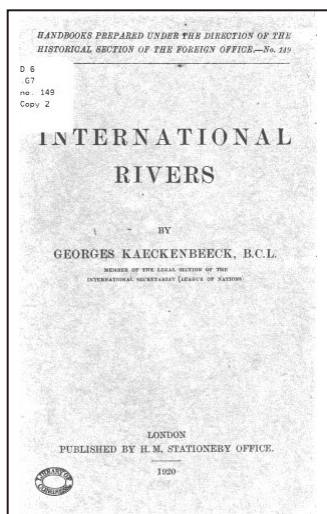
1648年欧洲在德国明斯特签订了《威斯特伐利亚和约》。学界普遍认为，条约的签订标志着基于威斯特伐利亚主权概念的现代国际系统的开始。随着《威斯特伐利亚和约》出现了“形成国家边界”的界河和“流经几个国家”的跨界河流。为了适应经济的发展，欧洲几百个主权平等的国家迫切需要摆脱国家主权的地理界限，实行河流的自由航行权利。市场经济需要商品的自由流动，河流自由航行权利则保证和促进了社会经济的发展。

之后又相继签订了《维也纳最后协定书》、《巴黎和约》、《曼汉姆条约》、《柏林总规约》、《布鲁塞尔条约》等，彻底确定了欧洲重要河流的自由航行制度，并把河流自由航行制度扩大到非洲的刚果河和尼日尔河。河流自由航行权利的孪生兄弟是海洋自由航行权利。中国学者认为，自由航行原则在很大程度上是西方列强推行殖民主义政策的工具。⁵

1840年发生了中英鸦片战争，清朝政府战败，签订了《中英南京条约》，规定广州、上海等五口通商，这就涉及自由航行的权利。鸦片战争被认为是中国近代史的开端，五口通商被认为是丧权辱国。之后签订的许多涉外条约，大多包括继续开放中国沿海沿江港口的内容，这是国际社会迫使清朝政府接受自由航行。中国的学者很少从自由航行这个角度去分析问题。不可否认，

外国政府是用枪炮打开了中国沿海沿江港口城市，但是中国追求自由、民主的思想和经济发展就是从这些城市开始的。

1918年11月第一次世界大战结束。1919年1月，一战中获胜的协约国为解决战争所造成的问题，并为战后的和平奠定基础，在巴黎召开了和平峰会，美国总统威尔逊提出了十四点和平原则，其中就包含了河流与海洋自由航行的原则。虽然中国作为战胜国出席了巴黎和会，但在会议上提出的要求，如废除一切不平等条约，索回德国在山东半岛主权等，因不符合峰会的宗旨均没有获得成功。消息传回中国引发了五四运动，最终导致中国代表团没有在《巴黎和约》上签字，未能分享第一次世界大战胜利的成果，令人扼腕痛惜。作为《巴黎和约》的一部分的《凡尔赛和约》，又称《对德和约》第12部分规定：战胜国对德国输出输入货物不受限制，易北河、多瑙河、奥得河、涅曼河等被宣布为国际河流，外国军舰和商船可以自由出入基尔运河。中国没有借机迈出走向世界的一步。



1920年比利时的法律学者乔治斯·凯肯比克 (Georges-Kaeckenbeek, 1892-1973年) 发表了第一本题为《国际河流》(International Rivers) 的专著。

根据凯肯比克的介绍，还在第一次世界大战中的1917年春天，在筹备参加胜利后和平会议的过程中，英国外交部特别设立了一个部

图1：乔治斯·凯肯比克 (Georges Kaeckenbeek) 著《国际河流》(International Rivers)。

门,负责收集和编制供英国代表团所需要的文件。《国际河流》是该部门编制的160多份研究报告中的第149号报告。可见自由航行权力对协约国的重要性。巴黎和会闭幕后,1920年凯肯比克的《国际河流》一书在伦敦出版。⁶

凯肯比克将河流分为国内河流和国际河流。国内河流是在一个国家境内流淌并受该国管辖的河流;而国际河流是可以自海上驶入,并贯穿或流经两个或两个以上国家领土的河流。国际河流的意义在于:所有国家在跨国航行河流上自由航行。自由航行成为世界上一个普遍的规则。

1921年4月20日国际联盟巴塞罗那会议通过了《国际性可航水道制度公约及规约》,中华民国等41国家签署了公约。

1966年8月,国际法协会第52届大会通过了《国际河流利用规则》,又称《赫尔辛基规则》。《赫尔辛基规则》引入了“流域国”的概念。1997年5月21日联合国大会通过了《国际水道非航行使用法公约》⁷(Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses, UNWC,以下简称《公约》)。从发展趋势来看,国际水道一词大有取代国际河流的趋势。国际水道,它更强调地理区域中的一个完整的水文地貌地质单元,不但包括了跨界或构成边界的河流,也包括湖泊、含水层、冰川、运河等要素。从而完善了“流域国”的概念。《公约》提出了几项关键原则:

- 公平合理的利用;
- 不对邻邦造成重大损害的义务;
- 数据交换,计划措施的事前通知。

同时也提供了解决争端的方法和程序。

Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses

1997

Adopted by the General Assembly of the United Nations on 21 May 1997.
Entered into force on 17 August 2014. See General Assembly resolution
51/229, annex, *Official Records of the General Assembly, Fifty-first Session,*
Supplement No. 49 (A/51/49).



图 2: 《国际水道非航行使用法公约》。

https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

至今为止,中国没有签署《公约》。厦门大学法学院倪小璐指出,中国有必要加入《公约》,这将会给中国带来诸多益处。⁸厦大国际水法研究小组成员陈辉萍认为,中国对《公约》投以反对票,主要有以下几个考虑:⁹

一是《公约》未充分考虑和反映上游国的利益,如公平合理利用原则所列的考虑因素不全面,不造成重大损害的义务使上游国比下游国承担更重的义务;

二是公约要求一国将“计划采取的措施”通知他国并进行协商和谈判,这有可能损害一国的国家主权;

三是公约规定的争端解决机制中,包括强制的实况调查委员会介入调查,这有可能损害一国的国家主权,也有违中国一贯坚持的无第三方介入争端解决的立场。

以上三条的核心就是认为《公约》内容损害了中国的国家主权。

二、中国奉行的以国家主权为主的国际河流五项基本原则

位于北京的国际河流水电开发生态环境研究工作委员会发表了一篇题为《关于国际水法五大基本原则》的研究报告,¹⁰比较详细地论述了中国政府关于国际河流开发利用的五项基本原则:

- 国家主权原则;
- 公平合理利用原则;
- 不造成重大损害原则;
- 国际合作原则;
- 航行自由原则。

这五项原则的最基本特征是强调国家主权原则,将其列为第一基本原则;而从河流的自由航行权利的产生那一刻起,就强调了公平合理利用,而削弱了绝对的国家主权。

三、中国的国际河流与不同区域的不同政策

3.1. 中国的国际河流

中国是一个河流众多的国家,也是一个国际河流众多的国家。中国的国际河流主要分布在三个地区:东北地区、西南地区和西北地区,其中以西南地区的国际河流为最多。

中共政府并不是执行一个统一的、一贯的国际河流开发利用政策,并不是都遵守五项基本原则并强调国家主权,而是在不同地区执行不同政策。

由于篇幅关系,本文取东北地区的黑龙江和乌苏里江与西南地区的澜沧江/



图 3: 中国主要国际河流分布, 图片来源: 何大明、汤奇成等著《中国国际河流》。

河流名称	发源地	流入	类型	流经国家
东北地区				
额尔古纳河	内蒙古	黑龙江	界河	中国、蒙古、俄罗斯
黑龙江	蒙古	鄂霍茨克海	界河	中国、蒙古、俄罗斯
乌苏里江	俄国	黑龙江	界河	中国、蒙古、俄罗斯
绥芬河	中国吉林	日本海	界河	中国、俄罗斯
图们江	中国、朝鲜	日本海	界河	中国、朝鲜、俄罗斯
鸭绿江	中国、朝鲜	黄海	界河	中国、朝鲜
西北地区				
伊犁河	哈萨克斯坦	巴尔喀什湖	跨境河流	中国、哈萨克斯坦
额敏河	新疆	阿拉湖	跨境河流	中国、哈萨克斯坦
额尔齐斯河/鄂毕河	新疆	北冰洋	跨境河流	中国、哈萨克斯坦、俄国
塔里木河	新疆	罗布泊	跨境河流	中国、塔吉克斯坦、印度、巴基斯坦
乌伦古河	蒙古	乌伦古湖	跨境河流	中国、蒙古
西南地区				
北仑河	广西	南海	界河	中国、越南
元江/红河	云南	南海	跨境河流	中国、越南
珠江	云南	南海	跨境河流	中国、越南

珠江	云南	南海	跨境河流	中国、越南
澜沧江/湄公河	青藏高原	南海	跨境河流	中国、缅甸、老挝、泰国、柬埔寨、越南
怒江/萨尔温江	青藏高原	印度洋	跨境河流	中国、缅甸
独龙江/伊洛瓦底江	青藏高原	印度洋	跨境河流	中国、缅甸
雅鲁藏布江/布拉马普特拉河/恒河/贾木纳河	青藏高原	印度洋	跨境河流	中国、印度、孟加拉国
狮泉河/印度河	青藏高原	印度洋	跨境河流	中国、印度、巴基斯坦
象泉河/萨特累季河/印度河	青藏高原	印度洋	跨境河流	中国、印度、巴基斯坦
孔雀河/恒河	青藏高原	印度洋	跨境河流	中国、印度、孟加拉国

表 1: 中国的主要国际河流

湄公河作为例子加以解释。

3.2. 黑龙江和乌苏里江

东北地区的国际河流主要有黑龙江、乌苏里江、绥芬河、鸭绿江、兴凯湖、天池等，绝大多数是界河。河流的另外一侧是俄国（原苏联）、朝鲜和蒙古，都是所谓的社会主义国家，以前视原苏联为老大或老大哥，视朝鲜为用鲜血凝成的战友。关于这一地区国际河流开发利用，中国与俄国（原苏联）、朝鲜和蒙古都签订过双边协议。过去认为亚洲国家在国际河流开发利用没有签订过双边协议，所以经常发生争水的战争，显然是把中俄、中朝等的双边协议遗漏了。

黑龙江和乌苏里江是中苏（中俄）之间的界河，一九五零年二月十四日，中苏两国签订了《中苏友好同盟互助条约》（有效期三十年）和另外两个《协定》。这一条约是“军事同盟性质”的条约，¹¹但未对界河中岛屿的归属做出规定。之后中苏交恶，中方坚持“河流主航道”中方一侧的岛屿是中国领土的主张，先是发生边界冲突流血事件，最后爆发了珍宝岛战争，交战双方根本不顾并

未作废的《中苏友好同盟互助条约》。珍宝岛位于中国一侧，所以中国称之为保卫领土的自卫反击战。黑瞎子岛也位于中国一侧，那时也被认为是中国的领土。



图 4: 珍宝岛, 图片来源: 珍宝岛之战 50 周年: 《伤亡悬殊 中国惨败》。

<https://www.aboluowang.com/2019/0324/1265351.html>

江泽民上台, 苏联解体, 中俄重归友好。2004年, 中俄签署了《关于中俄国界东段的补充协定》, 黑瞎子岛的东边一半 (总面积的约55%) 归属俄国; 黑瞎子岛的西边一半归属中国。¹²江中的大多岛屿划归俄国, 珍宝岛划归中国。在中俄国界划定中, 中方不再提起河流主航道中方一侧的岛屿是中国领土这个主张。

2005年11月13日, 中石油吉林石化分公司双苯厂苯胺车间发生剧烈爆炸, 导致含有强致癌性的100余吨苯、硝基苯流入松花江中。14日吉林市政府领



图 5: 黑瞎子岛的归属, 图片来源: 中国最东极黑瞎子岛, 在黑龙江抚远市, 是共和国最年轻的国土。 <https://new.qq.com/omn/20210815/20210815A068CV00.html>

导在新闻发布会上声称, 根据专家检测分析, 爆炸不会产生大规模污染, 整个现场及周边空气质量合格, 没有有毒气体, 水体也未发生变化。国家环保局、吉林省和黑龙江省政府也极力对国内居民隐瞒真情, 中共政府也未向民众道歉和做出赔偿。

松花江是黑龙江的支流, 在中国同江市汇入黑龙江, 再经过俄罗斯的犹太自治州、哈巴罗夫斯克边疆区, 并流经哈巴罗夫斯克(伯力)、共青城、尼古拉耶夫斯克(庙街)等城市, 最后注入太平洋。

松花江被污染的消息引起俄罗斯方面的极大关注。11月26日, 外长李肇星约见俄罗斯驻华大使, 向俄方通报双苯厂爆炸事故造成松花江污染的有关情况, 并正式向俄罗斯道歉。外交部、水利部和环保总局同俄方对口单位进



图6：2005年中石油吉林石化分公司发生爆炸，有毒物质流入松花江中，大量的死鱼漂浮在江面上，图片来源：网络截屏

行了沟通，建立热线，每天向俄方通报监测结果。28日晚环保总局副局长张力军从北京赶赴哈尔滨，会见了由哈巴罗夫斯克边区环境保护局局长巴尔秋克率领的俄罗斯代表团，并向俄方赠送了设备和物质等。有报道说，联合国想派专家组到中国协助处理松花江的污染问题，中方予以拒绝，说将根据评估情况在需要时邀请联合国有关专家赴现场考察。12月4日，总理温家宝就松花江水污染事件给俄罗斯总理弗拉德科夫写信

道歉。12月8日，国家主席胡锦涛在人民大会堂会见了俄罗斯政府第一副总理梅德韦杰夫再次表示道歉，并表示中方会采取一切必

要和有效的措施，最大限度地降低污染程度，减少这一事件给俄方造成的损害。¹³对于俄方要求赔偿的要求，中国媒体则以中方给予俄方的一次次技术和设备援助加以报道。

2006年3月21日，中俄两国签署《关于预防和消除紧急情况合作协定》，规定立即相互通报和交换有关信息，并采取必要和合理措施，消除或减轻突发事件引起的后果。2008年1月29日，中俄两国在北京签署《关于合理利用和保护跨界水的协定》，决定设立中俄合理利用和保护跨界水联合委员会，制定跨界水利用和保护的联合规划，制定跨界水水质的统一标准、指标以及跨界水监测规划等，并可以向对方提供属于国家机密的信息。在中俄总理定期会晤委员会下设有环境保护合作委员会，商讨跨界河流的开发利用治理，这是在中国所有国际河流中双边合作的最高形式。

至今为止,黑龙江和乌苏里江是中国国际河流中开发程度最低、生态环境保护得最好的河流。

3.3. 澜沧江/湄公河

西南地区国际河流众多,主要的国际河流包括澜沧江/湄公河、怒江/萨尔温江、雅鲁藏布江/布拉马普特拉河等,境内基本上是少数民族居住区。与东北地区的国际河流相比,西南地区国际河流的特征是:第一,青藏高原是河流的源头,中国位于河流的上游;第二,河流的水量丰富,水能蕴藏量大;第三,中国与流域国都没有签订过任何和平利用水资源的双边或者多边协议。受《公约》的影响,中国大力加快了对西南地区国际河流的水能和水资源的开发,改变了流域水资源利用现状,以增加今后中国在分摊中的份额。目前与下游国家的合作开发,主要停留在向邻国提供河流的季节性水文信息。

澜沧江/湄公河发源于中国青海省唐古拉山,流经横断山脉,在云南省勐腊县流出国境,然后流经缅甸、泰国、老挝、柬埔寨和越南,最终流入南中国海。澜沧江流出国境后称湄公河。

澜沧江干流上的水库大坝建设始于1986年。从那之后,湄公河流域民众就开始担忧和抱怨,担心水库拦截了水源,造成了下游水资源的短缺;担心大坝质量出问题,影响下游国家的安全;抱怨工程对生态环境的破坏、特别是改变径流对渔业资源造成的破坏。

1995年4月5日,泰国、老挝、越南和柬埔寨共同签署了《湄公河流域持续发展合作协定》(The Agreement on the Cooperation for the Sustainable

Development of the Mekong River Basin), 湄公河流域委员会成立。湄公河流域委员会是亚洲一个通过协商对话, 解决国际河流水资源利用问题的尝试和典范。十分可惜, 作为流域国的中国和缅甸没有参加这个委员会。只是从2010年成为观察员国, 2016年起两国成为湄公河流域委员会的对话伙伴。湄公河流域各国政府尽量表现出与中国政府的友好态度, 对中国在澜沧江/湄公河上的霸凌行为, 则是通过湄公河流域委员会或者其他非政府组织出面, 通过媒体、学者和民众来表达。在这方面, 非政府组织“国际河流”(International Rivers) 起到相当大的作用。

湄公河上水资源矛盾第一次大爆发是在2010年的3、4月份。这年3月份湄公河流域出现旱情。4月4日至5日, 第一届湄公河流域委员会会议在泰国海滨城市华欣举行, 聚焦中国水坝建设对湄公河的影响。作为观察员国的中国派出副外长水涛参加会议, 声称湄公河水位降低与澜沧江水电开发无关。中方承诺向湄委会应急提供当年旱季允景洪、曼安2个水文站水文资料。¹⁴中国方面认为, 澜沧江出境处年均径流量仅占湄公河出海口年均径流量的13.5%, 电站运行本身并不耗水, 澜沧江水电开发对下游水量几乎无影响。¹⁵

实际上, 2010年的3、4月份湄公河出现的干旱与澜沧江上的水库大坝建设投产有直接关系。小湾大坝工程坝高294.5米, 水库总库容150亿立方米, 死库容约50亿立方米, 活动库容100亿立方米, 发电装机能力420万千瓦。2009年9月25日小湾水电站第一台机组投产, 至2010年8月六台机组全部投产。在这期间要蓄满小湾水库的150亿立方米库容, 必然减少向下游的流量, 也就减少出境的流量。秦晖教授曾就此撰文分析为何中国在湄公河流域饱受批评。¹⁶

2014年11月, 李克强总理提出, 在湄公河流域委员会之外再建立澜沧江—湄公河合作(简称“澜湄合作”)机制。2016年3月23日, “澜湄合作”首次领导人会议在海南三亚举行, 此时湄公河流域再次发生严重干旱。据报道, 应越南外交部的要求, 中国抗旱防洪总指挥部命令澜沧江上的水库大坝加大下泄流量, 为下游湄公河紧急补水两个月, 平均下泄流量为枯水期自然出境流量的两倍, 最大下泄流量高达每秒2190立方米, 为枯水期平均流量689立方米/秒的三倍多。中国媒体称, 此举得到越南等国的大力赞扬。其实这次紧急补水的政治目的十分明显, 是配合“澜湄合作”首次领导人会议。殊不知, 2016年补水行动的实践证明澜沧江上的水库大坝对江水的巨大调控能力, 可以大幅度地影响湄公河的流量和水位。这也证明了2010年中国政府的辩解都是谎言。

2019年11月至2020年4月, 湄公河再次遭受到百年一遇的旱情。中国并没有像2016年那样加大下泄流量救灾。2020年12月, 美国国务院在MekongWater.org网站上组建湄公河水坝监测站(Mekong Dam Monitor), 提供有关水流动向的实时数据。该监测站与史汀生中心(Stimson Center)和地球之眼(Eyes on Earth)合作建成, 利用遥感卫星图像和地理数据为湄公河地区提供有关水流、水库大坝和气候条件等信息。¹⁷该平台打破了中共政府对澜沧江水文数据的完全控制。

“地球之眼”发布了《自然条件下湄公河上游水流量监测》报告, 认为中国在湄公河上游建造大坝影响水位和自然流量, 并将2019年湄公河下游干旱归咎于澜沧江上的水坝蓄水。史汀生中心于2020年4月在其网站发表了《中国如何关掉湄公河的水龙头》, 支持“地球之眼”的报告结论, 并指出“中国将水资源看作有主权属性的商品, 而不是可以与下游国家平等分享的资源”。之

后史汀生中心还在美国《外交政策》上发文《新证据:科学表明中国大坝正在摧毁湄公河》,进一步指责中国正在摧毁湄公河下游的水资源供给。¹⁸德国媒体也纷纷报道中国在澜沧江上建造了11座大坝,给下游湄公河带来生态灾难。¹⁹

目前澜沧江中下游水电梯级开发已经基本完成,从2021年起把开发重点移到澜沧江上游西藏段干流。在这里,将再建8座水库大坝,可行性研究报告均已完成,发电装机容量总计961.8万千瓦。²⁰当澜沧江干流上的23座大坝工程都实现后,河流过度开发带来的生态灾难,如河流径流量减少超过

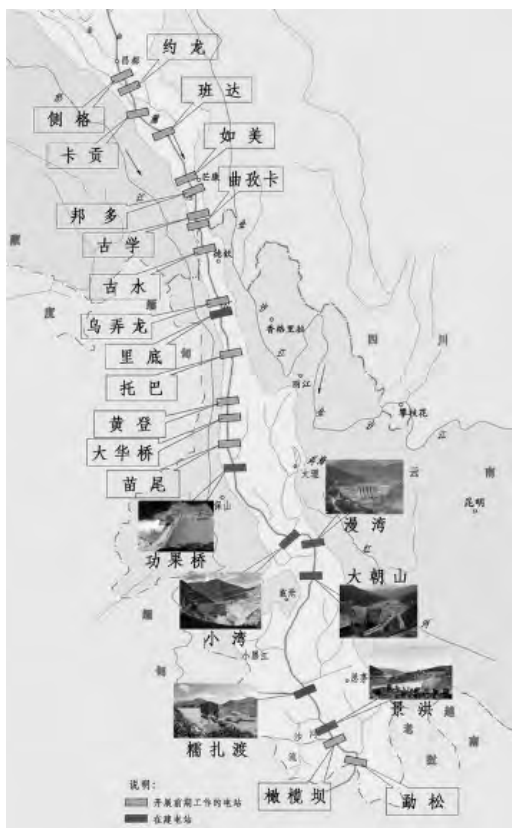


图 7: 这是 2015 年华能澜沧江水电股份有限公司董事长王永祥在报告中公布的澜沧江水电梯级开发的规划图, 图中的大多数工程目前已经完工。图片来源: 王永祥《澜沧江水电开发的可持续发展》。<http://www.hydropower.org.cn/showNewsDetail.asp?nsId=15588>



图 8: 澜沧江水电梯级开发的示意图, 资料来源: 同图 7。

10%、径流季节分布发生显著变化、泥沙大量减少、湄公河河口后退、咸潮倒灌、河水中鱼类食物减少等, 就不可避免了。²¹

中国一些学者把澜沧江/湄公河上的争水矛盾首先归结于域外国家的介入, 特别是美国携手日本、韩国、澳大利亚和印度等国的共同干预。中方对 Mekong Dam Monitor 视为眼中钉, 外交部发言人赵立坚直接攻击其提供

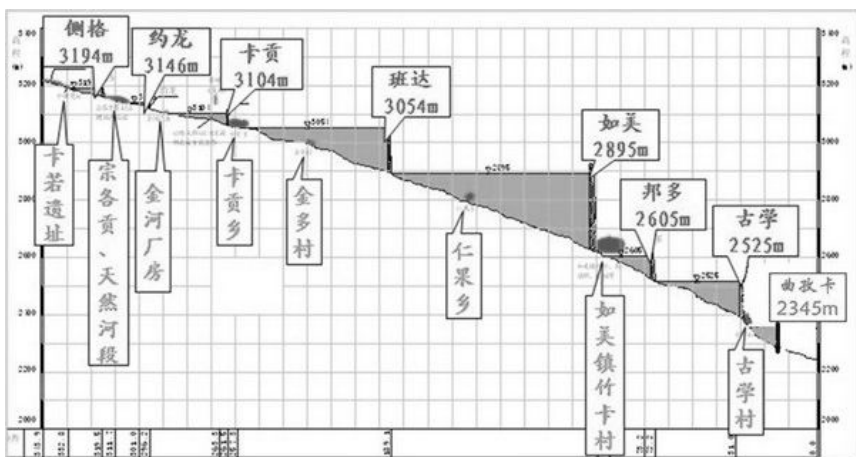


图 9: 西藏境内澜沧江干流河段规划图, 资料来源: 同图 7。

的数据不准确。²²中方态度是：你美国人把从天上看到的情况告诉别人，是不合适的，后果不好说了。而美国的回应是：我们坚持信息的公开和自由的讨论。中共没有进行自我检讨，将水资源视为具有主权属性的商品，过度开发水电资源，事前并未将计划告知其他国家以征求意见，在水库运行中全然不顾下游民众的利益，这些都是违反《公约》所规定的三大原则的做法。

最新的消息是，湄公河委员会与美国密西西比河委员会结成伙伴关系。而密西西比河委员会是由美国陆军工程兵团直接参与的。密西西比河委员会主席霍兰德少将表示：必须跨越国家和地区的界限共同努力去应对这些新出现的挑战。²³看来未来的后果真不好说了。

四、结束语

中共在不同的地区执行的是不同的国际河流政策，而强调开发利用国际河流是中国主权范围内的事情，不容外国干涉，这只是针对一部分国际河流，主要是西南地区的国际河流，而在东北地区的国际河流根本不提主权，甚至不惜出卖领土。

1648年《威斯特伐利亚和约》签订之后，欧洲几百个主权平等的国家迫切需要摆脱国家主权的地理界限，实行河流的自由航行权利。1919年巴黎和会，河流与海洋自由航行成为重要的世界和平原则。这都体现了“大国者下流”（《道德经》第六十一章）的思想：上善若水，水居下而无忧。江海居大而处下，则百川流之。大国居大而处下，则天下流之，故曰大国下流也。²⁴笔者以为，这应该是处理国际河流政策正确的出发点。

注释

- 1 吴季松:《中国可以缺水——资源系统工程管理学的十三年研究与实践》,北京出版社,2005年,北京。华盛顿世纪资源研究所在二十世纪70年代末做过一个水资源的研究,选取13个丰水国家和13个缺水国家,中国是缺水国家的一个样本,但并没有把中国列为13个最缺水的国家之一,第27页;中国人均淡水资源量2220立方米,德国人均淡水资源量2167立方米,第30、31页。笔者注:中国降雨量的不到50%被折算成水资源量,而德国降雨量的70%被折算成水资源量;
Robin Clarke: *Water—The International Crisis*, Earthscan Publication LTD, London, 1993.
- 2 同上,西藏人均水资源量180726立方米,第15页;加拿大人均淡水资源量90797立方米,第31页。参见: Michael Buckley: *Melt down in Tibet*, Palgrave macmillan, 2014 .
- 3 陈晓舒、赵同谦、李聪和郑华:《基于不同利益相关者的水电能源基地建设经济损益研究——以澜沧江干流为例》,载《生态学报》,2017年,第37卷第13期,第4495页至4504页, <https://www.ecologica.cn/stxb/article/abstract/stxb201504100725>.
- 4 如2020年12月3日中国外交部发言人华春莹在回答印度广播公司记者关于中方计划在中印实控线附近修建一座大坝的问题时回答说:开展雅鲁藏布江下游水电开发是中方正当权利。目前雅鲁藏布江下游开发尚处于前期规划和论证阶段,外界没有必要对此过度解读。 https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202012/t20201203_5419595.shtml。
- 5 参见:周海炜、郑力源、郭利丹:《国际河流流域组织发展历程及对中国的启示》,载《资源科学》第42卷第6期2020年6月,第1148页至1161页, <https://www.researching.cn/ArticlePdf/m40008/2020/42/6/06001148.pdf>。
参见:《百度百科》国际河流字条。
- 6 Review by: Joseph P. Chamberlain: *International Rivers—A Monograph Based on Diplomatic Documents* by G. Kaeckenbeeck, *Yale Law Journal* Vol. 28, No. 5 (Mar., 1919), pp. 519-523 (5 pages), https://www.jstor.org/stable/786011#metadata_info_tab_contents.
- 7 *Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses*, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf.
- 8 倪小璐:《国际水道非航行使用法公约:中国参与的可行性》,载《新西部》2013年第9期,第74页至75页以及86页, <https://core.ac.uk/download/pdf/41435797.pdf>.
- 9 丝·沃尔克:《中国和东南亚国家无视联合国水道公约》,载《中外对话》,2014年8月18日,厦门大学法学院陈辉萍教授接受作者采访时的表述, <https://chinadialogue.net/zh/3/42431/>.
- 10 国际河流水电开发生态环境研究工作委员会:《国际水法五大基本原则》,载于中国水力发电工程协会《中国水电网》,2018年1月3日, <http://www.hydropower.org.cn/showNewsDetail.asp?nsId=23012>.

- 11 严家祺:《中俄边界:退让三百年》,载《动向》杂志,2001年7月号。
- 12 冯学荣:《中国最东—黑瞎子岛:为何要割一半给俄国》,载《网易网》,2020年5月8日, <https://www.163.com/dy/article/FC4Q5NVM0517MUP8.html>.
- 13 龚维斌:一起突发事件处置引发的应急管理治道变革——以吉化双苯厂爆炸事故为例,《国家行政学院学报》,2015年7月8日, <http://theory.people.com.cn/n/2015/0708/c217905-27272868.html>; 外交部就中俄处理松花江水污染及安南访华等答问,载《浙江在线新闻网站》,2005年12月1日, <https://china.zjol.com.cn/05china/system/2005/12/01/006386731.shtml>;
记者刘东凯:《中方不希望松花江污染事件对中俄关系造成损害》,载《新华网》,2005年11月29日,刊登在《新浪网》, <https://news.sina.com.cn/c/2005-11-29/20427573116s.shtml>;
焯萧:典型事故案例分析 中石油吉林石化“11.13”爆炸事故和松花江水污染事故, <https://slidesplayer.com/slide/11395369/>.
- 14 《中国代表团赴泰国华欣出席首届湄公河委员会峰会》,载《外交部网》2010年4月5日, https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/mghwyh_685210/xgxw_685216/201004/t20100405_9386916.shtml.
- 15 李怀岩、王若遥、李云路:《数据显示中国修建水坝与湄公河旱情加重无关》,载《新华网》,2010年3月31日, <http://news.sina.com.cn/c/2010-03-31/083919977811.shtml>.
- 16 参见:《秦晖:中国为何在湄公河流域饱受批评?》(一),原载《经济观察报》,刊登在《中外对话网》,2010年12月30日, <https://chinadialogue.net/zh/4/40487/>.
- 17 Helping Southeast Asian nations monitor Mekong water levels, *Share America* Feb. 1. 2021, <https://share.america.gov/zh-hans/helping-southeast-asian-nations-monitor-mekong-water-levels/>.
- 18 HANNAH BEECH:《研究称中国限制湄公河上游流量,引发下游多国干旱》,载《纽约时报中文网》,2020年4月14日, <https://cn.nytimes.com/china/20200414/china-mekong-drought/>《独家:他们正在配合美国政府编织完整对华攻击链!》,载《环球网》,2022年4月7日, <https://news.sina.cn/gn/2022-04-07/detail-imcwipii2837686.d.html>.
- 19 Michael Lenz: *Der Mekong wird verdammt*, *Spektrum.de*, 31.05.2020, <https://www.spektrum.de/news/der-mekong-leidet-durch-chinesische-wasserkraftwerke/1738074>.
- 20 华能澜沧江水电股份有限公司:《关于开展澜沧江上西藏段项目前期工作的公告》,2021年4月21日, http://file.finance.sina.com.cn/211.154.219.97:9494/MRGG/CNSESH_STOCK/2021/2021-4/2021-04-23/7092228.PDF.
- 21 Patrick McCully: *Silenced Rivers – The Ecology and Politics of Large Dams*, Zed Books, London and New Jersey, 1996; Brahma Chellaney: *Water – Asia’s New Battleground*, Georgetown University Press, Washington, D.C. 2011; Edited by Manas Chatterji, Saul Arlosoroff, Gauri Cuha: *Conflict Management of Water Resources*, Ashagte Publishing Limited, England, 2002.

- 22 陈小茹:《美国不断炒作湄公河水资源问题,赵立坚从科学等角度回应了三点》,载《中青在线》,2020年9月8日,http://m.cyol.com/content/2020-09/08/content_18769608.htm.
- 23 《美军将领:湄公河国家与美国加强可持续水资源管理伙伴关系》,《头条新闻》,2022年8月8日,<https://ipdefenseforum.com/zh-hans/2022/08/>.
- 24 《老子道德经网》第六十一章“大国者下流”,有的版本为大邦者下流,王弼《道德经注》:大国者下流,江海居大而处下,则百川流之。大国居大而处下,则天下流之,故曰大国下流也。<https://www.daodejing.org/61.html>.