



大会

Distr.
GENERAL

A/51/275
6 August 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH/
SPANISH

第五十一届会议
临时议程* 项目146

国际水道非航行使用法公约

国际水道非航行使用法条款草案和

关于封闭跨界地下水的决议

秘书长的报告

目 录

	<u>页 次</u>
一、导言	6
二、从各国收到的评论和意见	7
A. 关于草案的一般评论和意见	7
芬兰	7
危地马拉	8
匈牙利	10
葡萄牙	11
西班牙	12

* A/51/150。

目 录(续)

	<u>页 次</u>
土耳其	13
美利坚合众国	14
委内瑞拉	15
瑞士	16
B. 关于条款草案序言的意见	17
哥伦比亚	17
芬兰	17
C. 有关具体条款的评论和意见	18
第一部分、导言	18
第1条. 本条款的范围	18
芬兰	18
土耳其	18
委内瑞拉	18
第2条. 用语	19
哥伦比亚	19
埃塞俄比亚	19
芬兰	19
匈牙利	20
葡萄牙	20
土耳其	21
委内瑞拉	21
第3条. 水道协定	22
哥伦比亚	22
埃塞俄比亚	23

目 录(续)

	<u>页 次</u>
芬兰	23
葡萄牙	24
西班牙	25
委内瑞拉	26
瑞士	27
第4条. 水道协定的当事国	28
埃塞俄比亚	28
危地马拉	29
瑞士	29
第二部分、一般原则	30
第5条. 公平合理的使用和参与	30
哥伦比亚	30
埃塞俄比亚	30
芬兰	31
匈牙利	31
葡萄牙	32
西班牙	32
土耳其	33
美利坚合众国	33
委内瑞拉	34
第6条. 与公平合理使用有关的因素	34
哥伦比亚	34
芬兰	35
葡萄牙	35

目 录(续)

	<u>页 次</u>
土耳其	36
第7条. 不造成重大损害的义务	37
哥伦比亚	37
埃塞俄比亚	37
芬兰	38
危地马拉	39
匈牙利	39
葡萄牙	40
西班牙	41
土耳其	41
美利坚合众国	42
委内瑞拉	42
瑞士	43
第8条. 一般合作义务	44
芬兰	44
匈牙利	44
葡萄牙	45
委内瑞拉	45
第9条. 定期交换数据和资料	45
哥伦比亚	45
埃塞俄比亚	46
芬兰	46
委内瑞拉	46
第10条. 各种使用之间的关系	47

目 录(续)

	<u>页 次</u>
哥伦比亚	47
第三部分、计划的措施	47
对第三部分的一般评论和意见	47
匈牙利	47
美利坚合众国	47
瑞士	48
第11条. 关于计划措施的资料	48
哥伦比亚	48
葡萄牙	49
土耳其	49
第12条. 关于可能造成不利影响的计划的措施的通知	49
哥伦比亚	49
埃塞俄比亚	50
匈牙利	50
葡萄牙	51
第14条. 通知国在答复期限内的义务	51
哥伦比亚	51
匈牙利	51
第16条. 对通知不作答复	52
哥伦比亚	52
第17条. 关于计划的措施的协商和谈判	52
葡萄牙	52
第18条. 没有通知时的程序	53
哥伦比亚	53

目 录(续)

	<u>页 次</u>
葡萄牙	53
第19条. 紧急执行计划的措施	54
匈牙利	54
葡萄牙	54
第四部分、保护、保全和管理	55
第20条. 保护和保全生态系统	55
埃塞俄比亚	55
匈牙利	55
葡萄牙	55
委内瑞拉	56
第21条. 预防、减少和控制污染	56
芬兰	56
匈牙利	57
葡萄牙	57
美利坚合众国	58
委内瑞拉	58
第23条. 保护和保全海洋环境	58
葡萄牙	58
土耳其	59
第24条. 管理	59
哥伦比亚	59
危地马拉	59
土耳其	59
委内瑞拉	60

目 录(续)

	<u>页 次</u>
瑞士	60
第25条. 调节	60
土耳其	60
委内瑞拉	61
第五部分、有害状况和紧急情事	61
第27条. 预防和减轻有害状况	61
哥伦比亚	61
土耳其	61
第28条. 紧急情势	62
匈牙利	62
土耳其	62
第六部分、杂项规定	62
第29条. 武装冲突期间的国际水道和设施	62
美利坚合众国	62
第32条. 不歧视	62
哥伦比亚	62
美利坚合众国	63
第33条. 争端的解决	63
芬兰	63
危地马拉	64
匈牙利	64
土耳其	64
美利坚合众国	64
委内瑞拉	65

一、导 言

1. 国际法委员会第四十六届会议(1994年)二读通过了国际水道非航行使用法条款草案及其评注和关于封闭跨界地下水的决议,并建议大会或一次国际全权代表会议根据条款草案拟订一项公约。¹

2. 大会第四十九届会议审议了国际法委员会第四十六届会议工作报告,其中载有上述草案的最后案文和评注。大会1994年12月9日第49/52号决议注意到国际法委员会的建议,邀请各国最迟在1996年7月1日就条款草案提出书面评论和意见,并决定第六委员会在大会第五十一届会议开始时召集一个全体工作组,向联合国会员国或专门机构成员开放,会期三个星期,即从1996年10月7日至25日,以国际法委员会所通过的条款草案作为基础,并参照各国的书面评论和意见及在大会第四十九届会议的辩论中表达的各种意见,裁定一项关于这个专题的框架公约。²

3. 到1996年7月30日为止,从下列各国收到评论和意见:哥伦比亚、埃塞俄比亚、芬兰、危地马拉、匈牙利、葡萄牙、西班牙、土耳其、美利坚合众国、委内瑞拉和瑞士。

4. 从这些国家收到的书面评论和意见转录于下面第二节。为使得各国代表团进行协商,兹将这些评论和意见分为三类:(a) 一般评论和意见;(b) 关于条款草案序言的建议;(c) 关于特定的条款草案的评论和意见。

5. 在本文件分发后收到的进一步评论和意见将作为文件的增编印发。

¹ 《大会正式记录,第四十九届会议,补编第10号》(A/49/10),第219段。

² 大会第49/52号决议第2和第3段。

二、从各国收到的评论和意见

A. 关于草案的一般评论和意见

芬 兰

(原件: 英文)

(1996年6月17日)

芬兰政府十分重视条款草案,这不仅是因为经芬兰倡议并在其他北欧国家和别的国家支持下,大会第2669(XXV)号决议建议国际法委员会研究国际水道的非航行使用问题,而且是因为关于使用国际水道的法律问题十分重要。人类活动对国际水道所产生的日益重大影响、水资源的不断减少以及泛滥和环境灾难,都显著表明有必要管制国际水道的非航行用途。芬兰政府认为视需要修正并通过条款草案,将大大促进关于水道非航行使用的国际法的发展。

芬兰欢迎草案已正视保护国际水道免受人类活动的不良影响的问题。关于这一点,芬兰谨提请注意联合国环境与发展会议于1992年6月在里约热内卢通过的《21世纪议程》。《21世纪议程》第39章第1段特别规定“应当考虑到下列普遍性、多边和双边条约制定过程的重要方面:

“(a) 进一步制定关于可持续发展的国际法,并特别注意环境问题与发展问题之间的微妙平衡;

“.....

“(e) 今后关于逐步制定和编纂可持续发展方面国际法的项目应当考虑到国际法委员会正在进行的工作”。³

³ 《联合国环境与发展会议的报告,1992年6月3日至14日,里约热内卢》(联合国出版物,出售品编号E.93.1.8和更正),第一卷:《会议通过的决议》,决议1,附件二,第39.1段。

芬兰认为,自里约会议以来,可持续发展原则已被广泛引用和接受,但条款草案未予以适当反映。可持续发展的概念只出现在条款草案第24条。此外,条款草案的一般原则(第二部分)并不确认污染者应受罚原则或预防原则。

芬兰同意国际法委员会的看法,认为目前编纂在条款草案内的公平合理利用水资源的典范原则是必不可少的。在这两项原则之间寻求平衡与可持续发展的目标是一致的。

芬兰还要提请注意在联合国欧洲经济委员会(欧洲经委会)内缔结的两项公约,即:1992年3月17日在赫尔辛基签署的《保护与使用越境水道和国际湖泊公约》和1991年在芬兰埃斯波签署的《越境环境影响评估公约》。这两项公约部分处理类似的法律问题,虽然它们的解决办法不一定与国际法委员会拟议的条款草案一致。上述第一项公约将于两个月内生效,而后一项公约则仍需要少数几个国家批准才生效。芬兰认为必须注意使条款草案和上述两项公约在某些方面对照统一。

危地马拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月28日)

条款草案与《赫尔辛基规则》有点相似。唯一的分别是,条款草案采用“水道”一词,而《赫尔辛基规则》却采用“流域”一词。为此,通过条款草案可能会对一些国家不利。

历史上,对一条“国际水道”的使用的关注几乎完全是同航行有关。除了河流的可航行河道以外,根本没有必要对流域的任何部分加以关注。

开发“国际水道”的多种用途是在相对近期才开始的。由于这种开发,人们表示的关注不再限于“国际水道”的可航行部分,而是包括组成国际流域的水系的所有的水。

流域是一个不可分割的水文单位,必须视为一个整体,以便最适度地利用和开发

它的水的任何部分。这种结论具有特殊重要性,因为如果一个国家虽然不是位于流域的主流,但却可能向河流提供数量可观的水;这样,它就能够通过影响流过其国境的河水的行动,干扰河水的供应。

因此,为了在开发多种用途时调和潜在或实际的冲突,为了规定一个共同水源的最适度合理开发能使国境处于水系的任何部分的每一个国家受惠,我们必须将重点放在流域的概念问题上。

国际流域是向干流、河流或湖泊或其他共同终点供应地面水和地下水的整个地区。

由于某些地质特征,地下水在若干情况下与同一地区的地面水的流向不同,或有不同的出口。此外,在罕有情况下,地下水可以集中在不易于区分的地下水体内。

成为流域一部分的地下水就是流入其干流、河流或湖泊或其他共同终点的地下水。

关于公平合理利用和参与,这些准则类似适用于国际水文流域的准则,因为它们反映在这个领域的主要国际法原则,即:就一个国际流域来说,每个国家都有权合理地使用流域和水。

普遍认为,在流域内的每个国家所享有的权利,与流域内的每一个其他国家所享有的权利具有同等性质,而且相互关联。当然,流域内各国之间的这些同等而相互关联的使用权利,并不意味每个国家都将能一模一样地参与使用流域的水。这将取决于为各有关因素规定的权数。

流域国使用流域的水时,必须考虑到流域内其他国家在使用这些水方面的经济和社会需要,反之亦然。因此,流域国可能有权让流域内的邻国使用更大量的水。公平参与的概念意味使流域内各个国家都能在用水方面尽量得益,并同时尽量减少对每一使用者的损害。

如要享受保护的權利,一种用途必须是“有益”的,即它必须在经济和社会上是正当的,例如对让一国引水完全是为了向另一国施压力的情况。

“有益的用途”不一定是以可能最有成效的方法用水；也不一定要使用最有效率的方法避免浪费并确保水能尽量获得最大的利用。关于第一点，以任何其他方式用水都会使国民经济脱节；关于第二点，所采取的解决方法的显然缺点反映出影响许多国家的财政抑制。将这个概念付诸实行并不是旨在鼓励浪费，而是坚持各国义务使其效率符合其财政资源。当然，在这方面将考虑到国家争取国际融资的能力。因此，一个采用漫灌作为灌溉方法的行进富国可能必须发展一个效率较高、浪费较少的系统；另一方面，一个采用同一方法的发展中国家可能需要较多的时间，才能筹得必要的资源来进行所需的改善。

有关的因素提供了灵活但具体和必不可少的准则，以确保分享水域的所有流域国的“平等权利”都得到保护。根据既定的规则，“所有有关的因素”都必须予以考虑。随手即编成一份开列所有因素的详尽清单是不可能的，因为在具体情况下，别的因素也可能会起作用。

在确定什么是构成合理公平的参与时必须考虑的有关因素将予确立。

实质上，没有一个因素具有固定的权数，而且不是所有因素在每一种情况下都是有关的。每一个因素都有一个权数，反映出它相对于所有其他因素的重要性。没有任何一个因素本身相对于任何其他因素来说占有优先地位。此外，一个因素必须协助确定如何满足流域国的社会和经济需要，才算是有关的。

匈牙利

(原件：英文)

(1996年6月25日)

匈牙利赞扬国际法委员会拟订的订正条款草案。不用说，由于其地理位置，匈牙利对于建立一个基础稳固的法律制度，规定为航行和非航行目的公平合理利用国际水道，是十分感兴趣的。因此，值得回顾匈牙利代表团是坚决支持芬兰的倡议的第一批代表团之一。在芬兰的倡议下，一个关于国际水道的各种用途的项目列入了大会

1970年的议程。过去25年来,匈牙利一直极为关心地注视国际法委员会和大会对这个项目的审议。它还就这个问题几次提出了书面意见,最近一次是在1993年(A/CN.4/447/Add.2)。

在审议国际法委员会1994年第四十六届会议工作报告时,匈牙利共和国代表曾就报告的第三章,即国际水道非航行使用法,作了特别的发言(1994年11月1日)。匈牙利代表在发言中强调应适当地考虑到这个领域的最新发展,例如1992年《保护与使用越境水道和国际湖泊赫尔辛基公约》、1992年联合国环境与发展会议的有关文件、1994年《合作保护和可持续使用多瑙河索非亚公约》,等等。

鉴于上述,(在下面发表的)评论和意见将只限于匈牙利认为对国际水道非航行使用法的逐渐发展和编纂极为重要的问题。

葡萄牙

(原件:英文)

(1996年6月26日)

在组织或国家的人类社区之间的和平关系中,国际水道的管制已在当前呈现关键的重要性。随着人们认识到水是一种稀少而且有限的自然资源,其质量对生态系统具有重大影响,而水就是生态系统的核心,从而有可能危及今世后代的生活条件,则这种重要程度就愈发显著。无疑人类已面临这项挑战。人类要求采取均衡和持久的措施,以便能够对付水这种必不可少的资源的污染和过度利用问题。

将由各国谈判议定的关于国际水道的使用和管理的规则所应体现的基本指导原则,必须包括已由最现代的国际法文书通过的、反映国际法律学要求的的原则。

我们特别要提及1991年在芬兰埃斯波缔结的《越境环境影响评估公约》、1992年在赫尔辛基缔结的《保护与使用越境水道和国际湖泊公约》、《生物多样性公约》、《联合国气候变化框架公约》以及《里约宣言》等。

葡萄牙忠于它作为上述原则的共同拟订者的任务,认为它也应在目前的框架内

捍卫这些原则,并期望借此方法作出贡献,改善国际法律制度并使其更有条理,增强各国对这个制度所应有的信心。

国际法委员会关于国际水道非航行使用法的重要提案虽然考虑到有必要在分享的水的质和量之间取得平衡,但它未能符合水道国的期望,而水道国实际上就是其主要使用者。

框架公约实际上对生态系统和海洋环境的保护和保全以及国际水道的管理表示关注(第四部分--保护、保全和管理)。但是,它对最现代的法律文书所载列的概念和规定却保持缄默,或没有充分的阐述。

因此,条款草案内并没有诸如流域或综合管理等概念。人们既找不到充分树立的诸如可持续发展、预防措施和预防性行动等实质性原则,也找不到其程序性的必然结果:关于进行环境影响评估、透明度、明确地告诉和通知公众以及就计划的措施进行协商和谈判等规定。

但是,虽然有这些异议,葡萄牙在现阶段不会对框架公约的基本结构提出质疑,因此它将以临时提议的修正案的形式作出其贡献。

西班牙

(原件: 西班牙文)

(1996年5月30日)

西班牙政府曾几次在大会第六委员会上就国际法委员会在这个领域的工作发表了口头意见,从而表明了它对这个专题的兴趣。西班牙政府在其评论中表示,这方面的工作对一个关于国际水道非航行使用的法律制度的发展作出了重大贡献。它也认为这项工作的主攻方向是令人满意的;对于构成目前评论和意见的主题的条款草案,它现在也重申这种意见。尽管这是一般的看法,西班牙政府仍本着纯粹是建设性的精神,提出(在下面发表的)具体的评论。

土耳其

(原件：英文)

(1996年7月5日)

虽然条款草案的大方向似乎是突出对国际水道及其环境的保全,但就制订具体规则来说,它们主要将重要放在预防可能的损害方面。但是,主要的宗旨应该是达成一项公平合理的安排,管制水道国之间对水的利用。采取任何其他对策都会使条款草案变成一项单方面限制水道起源国在质和量方面的用水权利的文件。也应更周全地对待上游国,以便保护和发展它们的环境并改善它们在流域区的人口的生活条件。在这方面,适当的做法是按照普遍接受的“可持续发展”概念来拟订条款草案,因为该概念使环境保护与经济发展的需要调和一致。也应适当注意使所有水道国在权利和义务方面建立公平的平衡。虽然条款草案第二节所列的一般原则在某种程度上考虑到这些规定,但第三和第四节却不是如此。

如大会1994年12月2日A/49/738号文件和秘书长1994年12月22日的照会特别指出,拟订条款草案,是以它作为一项框架协定(公约)。土耳其政府也以这种形式来考虑条款草案。但是,它们虽然包括一些远远超过一项框架文件的范围的规定,而框架文件则应只限于颁布基本原则。因此,条款草案应限于制定概念框架和关于国际水道非航行使用法的原则。至于特定的水道,水道国之间应缔结双边或区域安排,其中应考虑到每条水道的特征。为此,必须重新安排条款草案第三和第四节,以避免拟订过于具体和详细的规定。

最后,看来在草拟条款时,曾在某种程度上使用海洋法的法律体系作为模范。鉴于国际水道的国际法律体系相对不完备,因此更需要这样做。虽然海洋也由水组成,而且地理在两种情况下都起作用,但不应过度强调这些类似之处,因为这两个领域的法律性质之间的分别相当大。海洋法的法律体系管制和评价各国对于一个主要是国际地区的权利和管辖权。难以想象可以对水道适用同样的原则,因为有关国家对在其境内的水道具有充分主权。

土耳其政府在下面就条款草案的特定条款所提出的意见应根据上述一般意见来考虑。

美利坚合众国

(原件：英文)

(1996年6月28日)

应秘书长1994年12月22日来文的要求，美利坚合众国高兴地就国际法委员会通过的国际水道非航行使用法条款草案提出下列评论。这些意见是初步评论，旨在1996年10月第六委员会召开一个全体工作组以便就这个专题拟订一项框架公约之前提出。

美国谨对国际法委员会多年来致力就这个重要主题草拟条款表示赞赏。对国际社会来说，管辖国际水道的管理和使用的法律制度是一个关键的专题，对全球环境的保护具有莫大的影响。我们认为国际法委员会尤其是其特别报告员在关于国际水道非航行使用法的工作方面作出了重要的贡献。我们感到高兴的是，四名杰出的美国法学家曾担任特别报告员，从而为这项成就出了一份力量。

大会赞成国际法委员会的建议，认为应当确立一个框架制度，在没有现行的水道协定的情况下，制订进行合作和避免争端的规则和一般准则。条款草案为各国间可能产生用水问题的许多具体局面提供了有用的指导。与此同时，这些条款也确认各国可能希望以协定方式将规则适应于具体情况。

国际法委员会的对策是创立一个原则框架，这些原则主要属剩余性质，在特定协定中可予变更。

美国已与其邻国--加拿大和墨西哥--缔结了许多长期的水道协定。美国、墨西哥和加拿大之间的各种水道问题，都是在坦白、合作和相互同意的基础上通过双边委员会加以解决的。我们认为这种直接的谈判是国际法委员会处理水道问题的对策的基石。例如，我们与加拿大和墨西哥缔结的协定在某些细节上与国际法委员会的

草案所载的原则有所不同,但这些协定与国际法委员会尊重双边安排的对策是一致的。

维持这种遍布的灵活要素是这些谈判成功的关键。在这方面,我们希望审慎地审查第3条,以确保新的框架显然不会推翻现行的合作安排,即使国际法委员会的条款所处理的一些问题在现行的安排中也未予论述。

美国也赞成国际法委员会对合作努力的重视。水是一种有限的资源。随着人口增长和工业化奠定基础,各国合作分享使用这种资源的需要就愈发迫切。

委内瑞拉

(原件: 西班牙文)

(1996年6月25日)

国际法委员会所采取的对策是拟订条款草案,并在其中阐明关于国际水道的所有非航行用途的一般原则和规则。通过参考具体的水道协定,其中考虑到每条水道的特征和各有关国家的需要,可以将上述草案拟订得更加精密。从这一观点出发,我们认为草案是令人满意的,而且它似乎已就某些复杂的问题拟订了相当恰当的规定,而这些问题正是一个有条理的法律框架所要处理的。

条款草案首先是为了预防任何环境退化,并与此同时制订行为守则;违反了这些规则的人将承担国际赔偿责任。因此,这些条款与国际法委员会当前在编纂国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际赔偿责任的专题方面的努力,是有密切的关系的。

草案也重申了公平使用原则,根据这项原则,所有用途都必须受不对其他水道国造成重大损害的义务制约。

在许多情况下,一套关于国际水道的具有法律约束力的规则显然可以协助具体阐明和澄清沿岸国的权利和义务,从而有利于就这种水道的使用达成国际协议。事实上,条款草案中所论述的一些问题已详细加以处理,足以将它们写入一项公约内。

瑞 士

(原件：法文)

(1996年4月2日)

瑞士政府再次被要求对《国际水道非航行使用法》条款草案发表意见。瑞士曾两次对此草案提出书面意见，⁴ 瑞士代表在大会第六委员会也曾两次作出评论。⁵ 但瑞士政府仍然准备响应这次新的要求，即使是重复已表示过的意见。它这样做，一方面表示瑞士对草案所处理的问题感兴趣，另一方面重申其立场要点。

国际法委员会在国际水道非航行使用问题方面的工作无疑对这一领域明确规则的发展作出重大贡献，因这一领域尽管对日常生活很重要，但长期以来一直为法律界忽略。这些工作所产生的条款草案证实和澄清一些基本概念，例如国际水道概念、公平合理利用和禁止造成重大损害的原则。该草案又对一国把水道作新的用途的建议提出应循的一系列规则。最后，它制订若干保护环境的规则。基于条款草案带来的这些优点，瑞士政府同意其总方针。

不过，在这个草案可以成为条约以前，有一系列的问题尚待澄清。这些问题在下文依以下次序审查：一般问题、使用水道的基本原则和体制及程序规则。

国际法委员会在国际水道非航行使用问题方面的工作和所产生的条款草案使得在这一变化不定的国际法领域取得可喜的进展。瑞士政府原则上赞同缔结一个体现这些进展的一般性公约。

⁴ 1993年11月3日的意见，Revue suisse de droit international et de droit europeen (RSDIE)，第4卷，1994年，第609页；1992年1月10日的意见，A/CN.4/447号文件，第44页。

⁵ 1994年10月31日的声明，RSDIE，第5卷，1995年，第622页；1991年10月31日的声明，同上，第2卷，1992年，第576页。

这些意见表明,瑞士政府认为不可能通过委员会现在所拟订的那种文本。实际上,这个文本应作某些修改。在通过一般性公约和开放签字之前,应就瑞士意见所述各点以及其它政府提出的各点问题进行协商和谈判,否则该文书为某些国家不能接受。然而,新公约似乎必须得到绝大多数国际水道国家批准,这样,经过二十多年努力拟订的这个本身很好的条款草案才不致毫无结果。

B. 关于条款草案序言的意见

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

拟订的序言应明确提到《里约环境和发展宣言》原则2,即各国拥有开发本国资源的主权权利,但不得损害其国家管辖范围以外的环境或地区。

芬 兰

(原件: 英文)

(1996年6月17日)

序言应至少载列以下三段:

“赞扬在国际法协会的赞助下在国际水道非航行使用领域进行的工作,特别是1996年通过协会的赫尔辛基规则,

“回顾1992年《里约环境和发展宣言》的规定和原则,

“注意到1992年欧洲经济委员会(欧洲经委会),《跨界水道和国际湖泊的保护和使用公约》的规定以及1991年欧洲经委会《跨界环境影响评价公约》的规定;”

C. 有关具体条款的评论和意见

第一部分、导 言

第1条. 本条款的范围

芬 兰

(原件: 英文)

(1996年6月17日)

芬兰希望在公约第1条“养护和管理”等字之前添加“保护”二字,以便更能包括条款草案第四部分的措施。

土 耳 其

(原件: 英文)

(1996年7月5日)

确定条款草案范围的第1条,正确地不包括航行问题。不过,该条第2款与此方针不符,因该款规定,在以下情况,航行问题将列入条款草案的范围:如果水道的其他使用影响到航行或受到航行的影响。这种方针在有关同时包括航行和其它水用途的混合使用规则的适用方面,优先考虑条款草案。不过,实际上,如果没有认识清楚有关水道的特点,即水道是否用于航行和最后如何处理航行协定,就不适宜根据条款草案对混合使用的具体情况作出规定。为避免任何这种复杂情况,最好完全不列入航行问题,或保证第2款所提到的混合使用问题不专属于条款草案的范围。

委 内 瑞 拉

(原件: 西班牙文)

(1996年6月25日)

条款草案第1条所用“使用国际水道”一词可以作广泛解释。不过,这项规定的措词令人相当满意,因为它确定了非航行使用、包括使用水道及其水以及养护和管理措施的一般概念。

第2条. 用 语

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

第2条(b)项提到地下水的地方应予删除,因为这事项是对底土行使主权的国家的专属管辖范围,因此不受国际规则的支配。

埃塞俄比亚

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

埃塞俄比亚不同意条款草案2(b)目前的用语,因为它意味着国际水道的所有水文部分。我们认为,应将水道视作具有“相对国际特性”来处理。水道的定义中使用“……系统,由於它们之间的自然关系,构成一个整体单元”等字将产生把国际规范的范畴扩大到属于主权范围的国家领土的全部或大部分。这可能会导致各国相互过度干涉彼此的合法内政。因此,必须限制该款,提到水道的相对国际特性,以保证不会过度或不当扩大该条款草案的应用范畴。

应适当平衡所有国家的利益,应避免试图转移自然优先考虑或给予一个或多个国家干涉他国主权范围之内事务的不可接受权利的任何企图。应当只在国际水道的使用对河岸共有国会造成重大伤害或物质损害的有限意义下将国际水道作为系统来处理。

芬 兰

(原件: 英文)

(1996年6月17日)

芬兰回顾1992年丹麦、冰岛、挪威、瑞典和芬兰等五个国家就国际法委员会一

读临时通过的条款草案提出的意见。“国际水道”一词仍然不是很清楚和有些含糊，芬兰认为进一步拟订条款草案时仍应考虑用“跨国界水道”的另外用词。欧洲经委会《保护和利用跨国界水道》和《国际湖泊公约》在极为相似的范围内使用了这个用词。

匈牙利

(原件：英文)

(1996年6月25日)

在第2条(用语)中使用了“水道”一词。虽然匈牙利比较喜欢(b)款中使用“流域”或“国际集水区”，但作为妥协，我们可以接受“地面水和地下水的系统”的水道定义。不过，我们要强调集水区/排水区的提法的重要性，许多法律文书，如1992年《赫尔辛基公约》和1994年《索非亚公约》已使用了这种提法。

葡萄牙

(原件：英文)

(1996年6月26日)

第2(b)款修正为：

(b) “水道”是指地面水和地下水及有关生态系统的系统，由於它们之间的自然关系，构成了一个整体单元并且通常流入共同的终点；

提议修正第2(b)款的理由是：

提议的案文旨在将“国际水道”用词的瑕疵减到最小，但不选用较受欢迎的“流域”用词，因为这种用词违背了原案文起草人的基本选择。

加上的用词“和生态系统”符合作为葡萄牙评论的根本的基本选择：即设定可以使用流域和水道内流水的法律条件的“生态系统”和“环境”的远景。

加上这点後，葡萄牙想强调它认为水和“周围”或“补充”环境因素碍碍周围的土地、空气碍碍是一个单元，必须如此考虑。

土耳其

(原件：英文)

(1996年7月5日)

在讨论用语的第2条中，(a)款只强调如果部分水道是位於不同国家，应视为“国际水道”，但没有提到这些部分之间的关系。可是这个问题非常重要。虽然水道可成为两国或更多国家之间的疆界，它也可以是跨国界水道，从一国领土跨越到另一国领土。就跨国界水道而言，其每一部分都清楚而明确地座落在不同国家的领土内，而构成边界的水道则实际上不可能明确将其水道及单独将其流水的利用同其他沿岸国区别开来。由於这两类国际水道有根本的差异，尤其是其流水的应用而言，不区别构成边界的水道和跨国界水道，并将这两类水道从属於同样的法律规定，是不切实际和违法公平利用的法律原则的。因此，第2条必须增加新的一款说明这两类国际水道的差别，或是将这个概念包含在(a)款内。显然，第2条中提到了这个差别後，条款草案中的其他有关各条也应适当反映出来。

關於第2条(b)款的定义，虽然在水文用语中可以明了地面水和地下水构成了一个整体单元，但这个整体不能被作为决定其使用权利的基础。条款草案对此一事项的处理也不符合现行国际惯例，在这一惯例中许多双边协定都没有考虑到地下水。因此，地下水应排除在本条之外。

委内瑞拉

(原件：西班牙文)

(1996年6月25日)

第2条是草案的关键条款。在委员会讨论这一主题的几年之间，辩论最热烈的问题就是“国际水道”一词的定义。从一开始这一用词(源於1815年维也纳大会)的所谓传统定义或是局限性定义就把它限定为构成疆界或跨国界的水道，与广泛的解释

产生抵触,後者将国际水道与排水流域(目前使用的词语是“国际集水区”)相提并论或如《巴黎条约》在《国际河流的水域利用赫尔辛基规则》的影响下称为国际水系统。

草案的目的不止是确定“国际水道”的定义,也确定草案规则的领域。委员会1980年的常用假设是要通过将水道的国际性质与其跨国性质结合起来所得出的职能性用词解决两个概念之间的冲突。换句话说,如果就水系所采行的一项措施对其他水道国的领土有影响,则所涉及的是国际水道;没有这种影响,则不是国际水道。

委内瑞拉政府认为,该条草案是委员会协商一致的产物,除了应将(a)和(b)两款顺序对调外,其草案案文是可以接受的。

最後,委内瑞拉政府认为,必须修订本条款草案,以澄清案文中的用词,特别是英文本和法文本所用的用词与西班牙文文本所用的用词之间的相同之处。

第3条. 水道协定

哥伦比亚

(原件:西班牙文)

(1996年7月10日)

第3条第3款的用字应更为明确;目前的草案用字似乎意味着某一水道国对於需要调整或适用本条款草案的意见可以使其他水道国有义务进行谈判,以期缔结一项或多项协定。

此外,应将该款的“诚意”一词删除;没有必要在本组织范畴内所谈判的每一案中重申这一原则,因为它已包含在《联合国宪章》、《维也纳条约法公约》⁶⁹序言中其中指出这点已得到普遍承认和该公约第26条之中,後者明确规定每一生效的条约均对其缔约国具有约束力,各缔约国均应诚意执行。

⁶⁹ 联合国,《条约汇编》,第1155卷,第I-18232号,第331页。

埃塞俄比亚

(原件：英文)

(1996年6月28日)

关于所要通过的有关非航行使用国际水道问题的未来法律文书的格式，埃塞俄比亚偏向纲领协定的做法而非模式规则，因为这样会有法律上有约束力的文书的优点。纲领协定将为水道国提供水域国际水道的一般指导原则和规则，并设定未来协定谈判的准则。因此，埃塞俄比亚赞同采行这方面一般遵循的纲领协定的做法。

不过，一旦采行了这一机制后，在同一款中就没有必要使用“调整”一词，因为这样会造成更多指导复杂性和给各当事方以它们认为适当的任何方式对其特定国际水道适用一般原则和准则施加限制。加入“调整”一词将不适当地损害有利于某些水道国的未来水道协定谈判，这些国家事先的想法是国际水道有其独特的历史特征，正好印证了长久以来的主权主张。水道协定应只由各水道国根据纲领协定谈判，并志愿达成协议，不事先预断它们是否应调整或修改这项协定以符合国际水道的特征需要。因此，“和调整”应从第3条第1款删除。

基于对第3条第1款提出的理由，埃塞俄比亚认为没有特别的理由在第3条中加入第3款，该款提到了特定国际水道的特征，整款应加以删除。

应保留纲领协定的一般特性，为了特定国际水道的需要而调整或适用本条款的问题应由各当事方谈判和由它们本身达成协议。对于各当事方进行谈判诚意缔结水道协定的自由不应当有不当的干涉。

芬兰

(原件：英文)

(1996年6月17日)

第3条应考虑到各水道国达成水道协定的问题。芬兰政府认为，条款草案与水道协定之间的关系问题仍然不够清楚。应进一步考虑加上可能的条款，更确切地规范

这个关系。

第3条的规定并不是用来适用于区域协定的性质和宗旨与条款草案的性质和宗旨相类似的情况。举例来说,欧洲经委会《保护和利用跨国界水道》和《国际湖泊公约》是与条款草案相平行的,而不是因为特定国际水道的特征和使用而需要制订的协定。对本条的评论意味着这些条款甚至不打算包含这类的协定。这使得这些平行的协定的关系不够清楚。

某些水道国间的现有协定可能包含一些条款,这些条款与条款草案的条款的关系也一样不清楚。最好澄清本条的用字,以便弄清楚本条所指的协定是否也适用于已经存在的各项协定。

国际法委员会对第3条的评论承认最好通过针对特定水道的特征和有关国家的需要的一项协定最妥善地利用、保护和开发该水道。同意这项协定是很容易的。这一做法也应更好地反映在本条案文中。因此应更进一步审议第3条是否应鼓励甚至要求各缔约国就其国际水道的非航行使用的某些方面缔结更具体的协定。

葡萄牙

(原件: 英文)

(1996年6月26日)

第3条应修改如下:

“1. 水道国可按照国际法原则订立一项或多项按照某一特定国际水道或其一部分的特征和使用适用和调整本条款的规定的协定(下称‘水道协定’)。

“2. 两个或两个以上水道国之间缔结的水道协定,应规定其所适用的水的范围。这种协定可就整个国际水道或其任何部分订立,亦可就某一特定项目、方案或使用订立,但以一个或一个以上的其他水道国对该水道的水的使用不受该协定重大不利的影响为限。有需要时,这种协定应考虑到环境影响评价。

“3. 如果某一水道国认为因为某一特定国际水道的特征及使用而需调整或适

用本条款的规定,水道国应进行协商,以期按照旨在加强保护水道及其生态系统的国际环境法的原则,为缔结一项或多项水道协定而进行诚意的谈判。”

提议修改第3(2)款的理由如下:

这一修改的目的是向各水道国提供具体的目标,使它们能够以客观、有用的方式进行谈判。这一宗旨联系着环境的考虑,因此着眼於对河流的可预见使用可能获得的好处。

加上环境影响评价反映了葡萄牙不仅重视现代国际环境法的实质性规范,也重视其程序规则。此外,这是葡萄牙所采取的国际立场始终一致的例子。

不过,所提议的要求并非是绝对的,因为可能出现不需要从事环境影响评价的情况。但是,如果区域或其他多边协定已提供有环境影响评价,这项要求就必须得到履行。在国际水道非航行使用法条款草案的构架内,如有有关当事方要求,也应进行这种评价。

提议修改第3(3)条的理由如下:

这项修改使用了各国间协商和谈判的实质性准则,即把现有的体制对演进中的国际环境法的创新原则作出调整。

此外,它进一步澄清了如下的目标,即加强保护水道及其生态系统。提议的现有案文也意味着禁止从实质规范特定情况中後退。

这一案文有一部分是得到《赫尔辛基公约》的启发,它帮助解决协商和谈判存在着强制性的微妙问题,因为虽然这种义务并非是明确可以预见到的,但它只采取了某一有关国家的单边立场,以启动这一过程。

西班牙

(原件:西班牙文)

(1996年5月30日)

在国际法委员会特别报告员提议的纲领公约与模式规则这两种选择之间,西班牙

牙代表团在其1993年和1994年对大会第六委员会提出的声明中强烈支持纲领公约。国际法委员会在其对条款草案第3条的评论中认为所设想的是个纲领公约。不过,西班牙政府认为对于该一文书的确切性质可能会出现疑问。事情的真相是,尽管上述评论认为草案的条款“基本上是剩馀下来的问题”,但该条缺少一条规定明确具体说明草案各条是在附属的基础上适用,也就是不仅在具体的安排未提及此事,而且在缺乏这类协定的情况下适用。所有这些自然不能损害有些草案条款的规定可能像一般范围根深蒂固的习惯规范一样已经是强制性或是已经直接适用。对关于公平合理的利用和参与的第5条来说,这点特别正确。

按照上述第3条第1款,“水道国可订立一项或多项……适用和调整本条款的规定的协定”,这似乎表示这些具体协定可能受到未来的公约的规定的损害。但是具体协定只有在公约生效後订立才能明确优先於未来的公约。而按照条约法的一般规定,公约优先於从前缔结的具体协定。如果未来的公约列入一项规定保障公约生效前订立的协定的效力,这一缺陷就可避免。

委内瑞拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月25日)

第3条草案是根据有先例和理论假设支持的完善前提,这表示国际水道的非航行使用领域中规范国际关系的最佳方法是由水道国缔结国际双边或多边协定,即草案所说的“水道协定”。

这种办法反映了规范的两个方面:第一个方面是水道协定,第二个方面是草案所规定的一般原则和常规。

按照条款草案所采用的做法,水道协定的目的是适用一般原则和常规并就具体情况作出适应。这方面范围广阔,因为在缔结具体协定时必须考虑到作为准则的这些原则和常规。

但是,应加指出的是,按照定义,一般原则和常规有不同的内涵,也就是说它们的重要性随时间而改变。因此比较合适的似乎是在草案内加上一项常规,这项常规预期因为重大变化而出现的发展,或是总的规定现有的条约或是可能缔结的条约必须对新的环境作出调整。

因此,建议在新的第3条加列新的一款如下:

“各国所通过的水道协定应规定,如造成谈判有关协定的环境出现重大变化,这类协定可作出调整或修改。”

瑞士

(原件: 法文)

(1996年4月2日)

条款草案所引起的第一个一般问题是拟议规则的法律性质。第3条第1款规定国际水道国可订立“适用和调整”该草案的规定的“水道协定”。此规定确实相当含糊,似乎让缔约国有可能减损草案的规则。另外还有两点不明确:草案的规定或其中一些规定是否旨在编纂习惯法规则,以及过去缔订的水道协定将如何处理。

尽管文本没有说明,但肯定的是,它的一些规定--例如公平合理利用规则和禁止对水道国造成严重损害规则--反映和澄清现行一般规则。还可完全肯定的是,其它规则--譬如关于解决争端的规则--纯属条约性质。规则的这种双重性质也存在于其它旨在逐渐发展和编纂国际法的公约,例如《1969年维也纳条约法公约》,但文书本身没有明确指出它的哪些规则属于那一种性质。在规范不明确的国际水道领域,试图分类的做法可能引起无休止的争论,这可能影响到国际法委员会工作的成功。瑞士政府因此可以和应该支持所拟议的解决办法,即不区别编纂现行法律的规定和发展现行法律的规定。

第二点,即大量的现行水道协定将来如何处理这一点就不同。我们看见,第3条提到在未来水道协定中调整草案的规则,这似乎承认这些协定可以不遵守有关规

则。因此,未来水道协定的地位高于本草案产生的一般公约这一点似乎得到保证,但现行协定的地位如何?人们可能想这样认为它们全部或局部为一般公约所减损,因为一般公约在后,所以必须按照它来调整现行协定。为了避免这种解释——这种解释会破坏公约性国际法关于这个主题的一切规定的稳定,瑞士政府重申其建议,即在未来的一般公约中载入明确保障现行水道协定的条款。⁷

第4条. 水道协定的当事国

埃塞俄比亚

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

埃塞俄比亚同意条款草案第4条第1款规定的原则,即所有水道国均有权参加关于整个国际水道的协定的谈判、协商并成为该协定的当事国。没有任何理由不让某一水道国参加该协定。这个条款防止少数几个水道国不成比例地占用水,而排除其它国家的危险。任何这种行动违反公平合理利用水道的基本原则。

但是,如果由第4条第2款所述“对某一国际水道的使用可能……受到重大影响”的“水道国”参加协定的协商、谈判和成为其当事国,是指只对国际水道的水的使用数量适用,则公平合理利用的原则将得不到适当执行。这项规定必须考虑到对水道的公平利用有不利影响的使用数量以外的其他因素。按照协定在任何特定领土内对国际水道的水采取的任何行动,必然在该领土之外产生影响。例如,两个下游沿岸国之间不成比例地占用国际水道的水的协定,会对上游沿岸国使用水造成重大不利的影响。毫无疑问,长期来说,这种使用会对上游沿岸国公平合理利用水有重大影响。

因此埃塞俄比亚认为“重大影响”一词应广泛解释为包括实际减少用水量以外

⁷ 1994年10月31日的声明,RSDIE,第5卷,1995年,第623页。

的其他因素。这个词语不应被用来排除一个或一个以上国家参加影响到其使用国际水道权利的协定。所有水道国参加协定的谈判、协商,并成为其当事国的权利,以及不论上游沿岸国或下游沿岸国均不得缔结只适用于水道的一部分的协定以免不当地损害其它水道国的权利的义务,应该在所有方面平等加以保护。否则,该款将否定第3条第1款所载的一般原则。

危地马拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月28日)

第4条第2款有关如何成为水道协定的当事国和如何参加协商的机制。以及自认受到影响的国家是否可倡议这种协商方面的规定,应该较为清楚、简明。

瑞士

(原件:法文)

(1996年4月2日)

国际法委员会的条款草案第4条第1款规定所有国际水道国均有权参加适用于整个水道的任何协定的谈判,并成为其当事国。这似乎完全正常,因为整个水道的前途受到影响,关系到所有国家。如果某一水道国决定不参加有关的协定,该协定对它来说,就是一种他人之间的行为,因为这个国家不受它不是当事国的文书的约束。此外,成为协定当事国的水道国如果因执行此文书而对非当事国造成损害,则应对该非当事国负责。第4条第2款尤其引起争论,该款规定国际水道国如受到有关协定的重大影响,就有权参加导致缔结这个只适用于水道某一部分的协定的任何谈判,并有权成为其当事国。实际上,如瑞士政府指出那样,⁸ 这表示水道国有权成为甚至只适用

⁸ 1994年10月31日的声明,RSDIE,第5卷,1995年,第624页。

于水道一部分的任何协定的当事国。因此,该国可以限制其它无意与它建立关系的水道国的缔约自由。瑞士政府认为,此问题的适当解决办法是,在有关国家的国际责任的规则中找出局部协定的当事国对它因执行协定而使第三国受到的损害负责的规则。上文表明第4条第2款损害到国家的缔约自由。因此应该删除。

第二部分、一般原则

第5条. 公平合理的使用和参与

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

第5条第1款的“使用”字眼应改为“试图使用”,因为更合乎现实和在法律上正确。案文应如下:

“1. 水道国应在其各自领土内公平合理地试图使用国际水道……”

第5条也适合列入“增长与可持续地发展资源”的概念,国际社会已广泛接受这一用语。

埃塞俄比亚

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

在第5条第1款方面,应基本上考虑到“公平合理”使用相对于损害问题。如果水道国遵守“公平合理”使用的原则,则对国际水道造成“重大”损害的危险就会消除。那么“公平合理”使用将成为最重要的考虑,“重大”损害为次要。第7条规定国家有义务“作出适当的努力”,因此为免于损害提供足够的保护。

应删除第5条关于水道国有义务公平合理地参与使用、开发和保护国际水道的

第2款,因为公平参与的权利不过是关于合作的问题第8条所提到的合作权利而已。

芬兰

(原件:英文)

(1996年6月17日)

芬兰政府的一般意见中已指出可持续发展的目的没有在条款草案的“一般原则”中充分地反映出。芬兰建议列入第二部分,最好是在关于公平合理使用和参与的第5条或在关于与公平合理使用有关的因素的第6条。不论如何,要在这两个因素找出折衷办法都必须把可持续发展的目的的考虑进去。

匈牙利

(原件:英文)

(1996年6月25日)

关于公平合理使用和参与的第5条同关于不造成重大损害义务的第7条的关系很有问题而且也无法在下游国和上游国的权利与担忧之间找到折衷办法。一读(1991年的条款草案)时,委员会认为一个国家公平合理使用国际水道的权利受不对其他水道国造成“相当可观的损害”的义务的限制。二读(1994年的条款草案)提出的修改表示,公平合理使用国际水道仍可能对其他水道国造成重大损害。虽然1991年的条款草案十分重视不损害的规则,但是第7条现有用语显然把损害的临界从“相当可观的”提升到“重大”并提出做适当努力的测验和在一个国家没有适当努力时享有赔偿的权利。它承认,在有些情况下,使用时即使造成重大损害也是公平的。这种作法不可接受。凡是对下游国家造成重大损害的情况都不可能是公平合理的,因此得到国际法的核准,根据国际法的一般原则,正如许多国际文书编纂的,国家有主权按照其环境政策开采资源,但是这一项权利受到在其管辖范围内或控制下进行的活动不对其他国家的环境造成损害的义务的限制。这种作法反映在国际习惯法中(《斯德哥尔摩宣言》原则21:《里约宣言》原则2)。如目前草拟的,第5条同第7条的关系不

可接受,因为无法精确地反映出现行国际习惯法。为找出可接受的折衷办法,第7条应反映出1991年的条款草案的用语,否则应适当修改。

在公平合理使用的原则(第5条)方面,需要澄清执行原则的方法,特别是提到的“公平参与”和“不歧视”等字眼以及利用联合委员会作为机制来协助控制流量的分配。此外,应利用可持续发展的原则来解释最佳使用的概念。

葡萄牙

(原件:英文)

(1996年6月26日)

第5条应修订如下:

“1. 水道国应在其各自领土内公平合理地利用国际水道。特别是,水道国在使用和开发某一国际水道时,应按可持续发展原则保护该水道,以实现最佳使用和受益。”

修订第5(1)条的原因如下:

对原有案文本身的解释为:太“节约”或“功利主义”,无视环境、生态和生态系统。

因此,可想象的情况是,尽管公平合理,但是不符合生态系统的观点。这一观点愈来愈成为国际环境法的结构原理,并反映于可持续和持久发展的原则。

原有案文在这一演变中反映出的特殊时刻可用“最佳使用”几字来表达,而无须进一步形容这就是一个好例子。另一方面,葡萄牙现在提出的案文可以平衡各有关标准(平衡作用会在对第6条提出的意见中愈加清楚)并会在可持续和持久发展的一般原则下统一。就象葡萄牙提出的,这一项原则会给整个公约注入意义。

西班牙

(原件:西班牙文)

(1996年5月30日)

西班牙政府认为,关于国际水道非航行使用的基本原则载于公平合理使用国际

水道的第5条条款草案。这一项原则显然已具备一般习惯规范的影响力。第7条条款草案所指的不造成重大损害义务的原则正应当从这个框架看待。因此,为了说明任何新的水道活动的理由,就应当保留公平合理使用原则而不是保留不造成重大损害的原则。

土耳其

(原件:英文)

(1996年7月5日)

条款草案的最基本原则载于第5条。第一款第一句话载明的公平合理使用原则已是国际一级广泛接受的原则。公平合理使用的原则必须参照各国对其领土享有主权的基本原则去了解 and 解释。而且还应当在充分考虑到水道的所有特征的情况下加以适用,其中包括区分这些特征在本质上属于越界,还是构成国家间的边界。

第5条第1款的第二句话虽然提到需要做到“最佳”使用,但是好象只是把这一概念同充分“保护”水道的概念联系在一起。土耳其政府当然同意保护水道的目的。但认为,“最佳使用”的概念不应当只限于保护,还应当包括“有效使用”的概念。换句话说,“最佳使用”的原则应当同时保护水道和尽量保护沿岸国的利益以免浪费水。因此,第5条第一款的第二句话应包括这两项目的的。

第5条第2款的第二句话认为水道国不得不为了保护和开发水道起见进行合作。该条还表示合作方式将载于其他条款草案。土耳其政府认为,由具体的协定或安排载明水道国之间的合作方式比较合适。因此,应删除第2款末尾的“本条款所规定的”等字眼,而加上下列:“有关国家之间的水道协定应载明这类合作性质和细节。”

美利坚合众国

(原件:英文)

(1996年6月28日)

条款的主旨在于第5条。第5条认为,各国应能在其自己的领土内公平合理地享

用和受益于国际水道。与此同时,各国也不得剥夺其他水道国公平使用的权利。

第5条第二款强调各国应参加符合资源持续供应目的的最佳使用措施、工作和活动,即通过“合作保护和开发水道的责任”进行合作。最佳使用的目标能充分响应对水的日益需求;保护的责任符合有益于可持续性的目标。

其余大部分条款可视为各国实现和保持第5条找到的折衷办法。

在第5条方面,我们不仅需要保护水道,而且也需要保护有关生态系统,其中包括大多数水道流入的沿海生态系统。美国支持国际法委员会强调保护和保养因使用国家间水域受影响的生态系统。水资源的质量和供应也对物种和生态的存在和保养十分重要。

委内瑞拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月25日)

第5条载明的公平合理使用原则有一项十分重要的因素:即一个国家在其自己的领土内使用国际水道水域的权利属于主权,但是对该项权利应有的限制应在水道协定中注明,即其他水道国也享有公平和相伴的权利。

这方面的规定应载于条款草案。

第6条. 与公平合理使用有关的因素

哥伦比亚

(原件:西班牙文)

(1996年7月10日)

第6条应作下列改动:

第1款(c)内“人口”两字应改为“人”,即“依赖水道的人……”

第1款(f)应增加“和一个国家使用有关水道所带来的好处”,案文如下:

“(f) 水道水资源的养护、保护、开发和节约使用,以及为此而采取的措施的费用”。

芬兰

(原件:英文)

(1996年6月17日)

公平使用和最佳使用的原则是无止尽的。要找到一个折衷办法则需要根据情况来评价每一情况认为重要的事项。第6条多少指出如何以“因素和情况”不详尽的清单的形式来找到这一折衷办法。但是就目前的草案来说,各项因素之间并没有什么轻重关系。我们不知道那一项因素比较可取。因此这一项清单没有什么用。该条文似乎依赖国家之间和受影响人民之间的合作和社区精神,但如发生问题,这一项合作精神不一定存在。如果订出一个强迫性的第三方解决办法的制度,也许多少能兼顾到。芬兰建议修订第33条。但是在此也建议要指明权衡“因素和情况”的相对价值。

首先,第6条简介部分最好有一个一般说明,载明应找到折衷办法,以便为整个水道实现可持续发展。

第二,如果将第10条关于“所必须的人的需求”同第6条的因素结合在一起,特别是第1款(c),那么就会显示出草案所暗示的偏向。而简介部分可以更明确地说明在平衡各项因素时,“尤应顾及所必须的人的需求,特别是人口对水道的依赖。”

第三,应说明计算任何成本效益时也应考虑到今后世代代的需要和利益。

葡萄牙

(原件:英文)

(1996年6月26日)

葡萄牙建议将本条改为:

“1. 在第5条的含义范围内公平合理使用水道时需要考虑到可持续发展框架内的所有有关因素与情况,其中包括:

“(g) 对某项使用计划或目前的使用有无其他等值的备选方案。

“2. 在适用第5条或本条第1款的范围内,有关水道国应在需要时本着合作精神进行协商和谈判。”

提议修改第6条的原因如下:

除了就第5条提出的上述意见之外(这些意见在此也有效),葡萄牙要强调,提出的修改能在有关因素的清单和重下定义方面以最低成本获得十分具体的成果。这些因素能在一个具有新意义的框架内对最终目标产生用途。

第6(1)(g)的标准应是质量,要考虑到生态系统,而不是“节约”或“功利主义”。

第6条(2)加上谈判的义务之后,也得到加强,使整个程序十分有用。

至于第6条(1)(e),葡萄牙要强调用水会减少河水总流量和不会减少流量之间的差别,例如发电,因为减少流量对下游国家造成的损害更大。

土耳其

(原件:英文)

(1996年7月5日)

土耳其政府原则上同意第6条,因为它给公平合理使用原则下了一个更确切的定义和注入了内容。我们对第5条第1款第二句提意见时已表示过,标题应加上“最佳”两字。为了精确起见,还应在本条加上下列事项或加以澄清:

-- 第1款(a)应加上“土壤”两字,把土壤的结构和土质包括进去。

-- 应另起一分段,具体提到沿岸国对水道提供水的事宜,即类似1966年的《赫尔辛基规则》第五条第(2)款(b)。

-- 关于1款(g)提到的备选机会,应澄清这些备选机会只是指作为水资源的有

关水道盆地范围内的备选机会。相反的方法会把一个水道国内现有的所有水道考虑在内,可能产生一个下游沿岸国对上游沿岸国其他国家(或跨界)水道申张权利。

第7条. 不造成重大损害的义务

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

第7条第2款应加上“一国在使用水道时等字样,将案文为:“一国在使用水道时即使作出适当的努力,还是对另一个水道国造成重大损害……”。

埃塞俄比亚

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

埃塞俄比亚赞成把第7条第1款“明显”损害一词改为“重大”损害,因为后者解释一种虽非无关重要,但未必达到“严重”地步的损害。我们认为“明显”一词并未表明所预计的界限。它未指出一国造成损害之前不得超越的限度。我们认为造成“重大”损害时就超越了该限度,即超越为自己利益依赖使用水的国家之间通常关系的限度。因此,埃塞俄比亚同意本草案将“明显”一词改为“重大”。

第7条第1款现在的措词对水道国规定严重义务,即它们需作出适当的努力,以致对其它水道国造成重大损害的方式利用国际水道。

同条第2款进一步加强此义务,规定造成损害的国家应同受害国磋商,以达成协议。

我们认为这两项由造成损害的国家同时承担的义务足以保护受重大损害的水道国的利益。

考虑到这些因素,第2款(a)和(b)项将不必要,因为它们规定上游沿岸国承担过

重的义务。在竞争使用国际水道的水的情况下,本款现在的措词会偏重下游沿岸国。这样,本款会大幅度减少或削弱草案第5条所保障的公平合理利用的权利。因此,本款需要维持平衡,照顾到所有水道国的利益。

补救所造成的损害的办法,应该由有关水道国互相进行磋商和谈判,并达成协议。如有关国家不能达成协议,它们必须诉诸条款草案所设立解决争端的机制。至于水道国在谈判过程中必须遵循的步骤则很难一一规定。

因此,建议删除第2款(a)和(b)项。

芬 兰

(原件: 英文)

(1996年6月17日)

目前措词提到的“适当的努力”使责任问题同本条所处理的预防义务混乱。使用第21条所载的那种简单措词,把本条以较直接的方式改写为“水道国应...利用国际水道”就够了。责任标准问题-不论过失责任或严格责任,应该遵循什么小心标准-是只有在后来阶段才出现的问题,并且只能按照情况的特殊性依上下文决定。因此,在某些使用情况,严格责任可能似乎适当(尤其是牵涉到危险活动的问题),而在其它(“正常”)情况下,过失责任就够了。

其次,措词提到“重大”也不适宜。在邻国关系的通常法律中,“临界损害”的概念载于有关原则内-忍受(无意)造成微小损害的义务是这个领域的一般原则的一部分。仲裁法庭在典型的Lac Lanoux一案中就明确提出这一点。在一些典型的环境案件中,的确有附带意见提到“重大损害”。不过,这些意见并未说明在具体情况下如何确定界限。

明确提到“重大”只会带来不良后果,使似乎“不重大”的损害成为合法,这在政治上不适宜。不过,如果这似乎有必要,则本条可增加第3款,规定不重大的损害的发生不应排除进行有利的使用。

危地马拉

(原件: 西班牙文)

(1996年6月28日)

关于第7条第2款(b)项, 损害和适宜给予补偿的情况以及应如何补偿的问题, 应明确规定。

匈牙利

(原件: 英文)

(1996年6月25日)

关于公平合理的利用和参与的第5条和关于不造成重大损害的义务的第7条之间的关系有疑问, 因为未在下游国和上游国的权利和关切的问题之间保持适当的平衡。在一读(1991年条款草案)时, 委员会认为一国以公平合理方式使用国际水道的权利受到不致对其它水道国造成“明显损害”的义务的限制。二读(1994年条款草案)所作的修改表示国际水道的公平合理使用可能仍会对另一水道国造成重大损害。1991年条款草案把不损害规则定为优先, 第7条的现有措词显然将损害的程度从“明显”提高到“重大”, 并载入适当的努力的准则, 和一国不作出适当的努力时向其要求补偿的权利。该条认识到在某些情况下, 造成重大损害的利用仍可以是公平的利用。这种态度是不能接受的。在任何情况下, 对下游国造成的重大损害绝对不可能是公平合理的, 并为国际法所认可。按照许多国际文书内编纂的国际法一般原则, 各国按照本国的环境政策开发其资源的主权权利, 但这项权利受保证在其管辖或控制范围内的活动不致对其它国家的环境造成损害的义务所限制。这个办法反映于习惯国际法(《斯德哥尔摩宣言》原则21; 《里约宣言》原则2)。因此, 按照现有措词, 第5条和第7条之间的关系是不能接受的, 因为并未正确反映现行的习惯国际法。为了达到可接受的平衡, 第7条应反映1991年条款草案的措词, 或作其他适当的修正。

葡萄牙

(原件: 英文)

(1996年6月26日)

第7条应修正如下:

“1. 水道国需作出适当的努力,以便预防、控制和减少对另一水道国造成重大损害并预防其起因,因此必要时考虑到使用现有的最佳技能和技术进行环境影响评价。

“2. 在作出适当的努力还是对另一个水道国造成重大损害的情形下,如果没有有关这种使用的协定,其使用造成损害的国家应同受害国就下列事项磋商和谈判:

“b) 对使用方法进行特别调整以消除或减轻所造成的损害问题,以及必要时强制补偿问题”。

提议修正第7条的理由如下:

第7条的现有草案受到国际学者和国际实践者的批评。总结他们的论点,可说明如下:

-- 作出适当的努力的义务,除多余以外--因为在国家之间的关系上总是这样假定的--逐削弱结果方面的义务,即没有造成损害或明显或重大损害,因为其内容含糊,难以确定;

-- 将可容忍的损害程度从“明显”提高到“重大”损害是不适宜的;

-- 不顾国际环境法的最现代原则,即关于生态系统的原则,这些原则应该是本《公约》的指导因素,例如防止、预防以及可持续发展的原则;

-- 不考虑到时间方面的影响;和

-- 没有提到相应的必要程序:需要进行环境影响评价和使用现有的最佳技术。

鉴于这些批评,葡萄牙提出上面第7条的另外文本,同时考虑到无法及时大幅度

修改第7条的原文,因此保留“适当的努力”和“重大损害”的用语。

西班牙

(原件:西班牙文)

(1996年5月30日)

第7条的文字和精神处理两种不同的可能性:第一,水道国没有作出适当的努力以期不致对其它水道国造成重大损害,而实际上造成了损害;第二,尽管实际上已作出适当的努力,仍造成重大损害。在第一种情况下,水道国必然负有责任,即使造成损害的活动可能符合公平合理利用的标准。在第二种情况下,造成重大损害的国家所要承担的唯一义务是,主动同受害水道国磋商。换句话说,第7条规定的规则既不能令规划新活动的国家满意(因为该国必须对所造成的损害负责,即使该项活动可能构成公平合理的利用),也不能令受这项活动损害的国家满意(如果第一个国家已作出适当的努力,则该国只有权进行磋商)。

因此,西班牙政府认为,第7条应该载入一项规定,即禁止造成重大损害次于第5条所规定的公平合理利用的权利。另外的解决办法是,明确规定第7条所规定的办法只适用于对环境造成重大损害的情况,而该条应载在条款草案第四部分(“保护、保全和管理”)。

土耳其

(原件:英文)

(1996年7月5日)

第7条引起许多问题。首先,作出“适当的努力”以期不致造成“重大损害”与第5条的公平合理利用的权利发生抵触,因为在行使一项权利时,如果没有对其它国家造成重大损害,就不应受到限制。换句话说,如果一国按照公平合理利用的原则使用水道,我们认为这项权利的行使就不应受到第二个标准的限制。第5条和第6条已给公平合理利用规则下定义,如果利用是按照这些条款,就有关国家来说,应视为实

现了权利平等的原则。引进其它限制性因素的结果是,各国(实际上为上游国)的利用权利受到两次限制。克服这个矛盾的一个办法是,完全删去第7条,以使利用权利的评价纯粹依赖第5条和第6条所规定的公平合理利用标准。另一个办法是,作出“适当的努力”以期不致造成“重大损害”的义务视为第二个必要标准,在这两个标准相互抵触时,明确规定优先考虑公平合理利用的原则。不过,土耳其政府选择第一个办法,即删去第7条,以使保证水道国之间权利平等的公平合理利用原则,成为唯一标准。

美利坚合众国

(原件:英文)

(1996年6月28日)

国际法委员会已考虑到各国在对以前的条款草案的评论中所表达的水道国的许多不同利益。公平合理的利用和参与(第5条)和不造成重大损害的义务(第7条)之间保持很好的平衡,值得广泛认可和适用。第7条所涉及的补偿问题非常复杂,需要工作组从长计议。

委内瑞拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月25日)

第7条规定“水道国需作出适当的努力,以不致对其它水道国造成重大损害的方式利用国际水道”,这是以“公平”利用原则为基础。如果有关水道国之间不能达成协议,这项规则就必须以尊重各国主权平等的原则为基础。

如我们所见,上述因素确定公平合理利用的原则和不造成损害的规则之间的关系。乍看上去,这似乎涉及有关当事国可以自由选择必要的两个标准。不过,远为有效的一个办法是,在条款草案内不仅规定有关行为的义务,而且规定水道国产生具体结果的义务。

因此,建议在第7条内载入一项规定,即任何国家如因不作出适当的努力而造成损害,有义务作出补偿或赔偿。

瑞士

(原件: 法文)

(1996年4月2日)

瑞士政府在其早先的意见中,以及在其代表向大会第六委员会的发言中,曾解释过为什么瑞士政府对于“禁止对一个水道国造成重大损害的规则”优先于“公平合理利用的原则”的这样一种解决方法很难加以赞同: 这样一种解决方法将意味着任何现行的使用将凌驾于新的活动,因为在大多数情况下后者将会有损于既有利益,换句话说,公平合理利用的原则将不再会有独立的范围,因为拟议的规则大体上将保全现有的情况。瑞士政府认为,公平合理利用的原则应该仍然是最首要的原则,而禁止造成损害的规则只有在保持现况构成为公平合理的分配使用的情况时才能加以适用。在另一方面,如果新的活动根据公平合理利用的原则是有理由的,则应加以容许。

在条款草案第2稿中,委员会企图将这些考虑在内。草案第7条第1款现在要求水道国“作出适当的努力”来利用水道而不会对其他水道国造成重大损害。第7条第2款具体规定,在作出适当的努力还是造成这种损害情况下,造成损害的国家应同受害国磋商以确定这种使用为公平合理的限度,以及对使用方法进行特别调整以消除或减轻所造成的损害,以及“斟酌情况”给予补偿。

第7条的新措词复杂而难懂。新条文区别了损害是能够避免的而造成损害国当然要对损害负责的情况,以及有关国家已经采取一切必要措施避免损害而需同受害国磋商情况。然而,这一解决方法没有影响到禁止造成重大损害;它只是根据造成损害的国家是否作出适当的努力而区别未遵循这项禁止的后果。首先,该国充分承担所受损害的责任,无论是否因公平合理使用造成这种损害;从而,禁止造成重大损害

继续优先于公平合理使用的原则。换句话说,当一个水道国有意的从事或允许一项新的活动而对其他水道国造成重大损害时,它就有义务要进行赔偿。只有当损害不是因为出于造成损害国的疏忽时,才将后者的义务局限于磋商义务;对此要补充说,受害国很难会感到满意,后者从这种解决方法中很少或者不会得益。

从而第7条所提议的新规则对从事一项新活动的国家以及对将会受害的国家来说,均不会感到满意,充其量,它或许可适用于对环境造成重大损害的情况。从而,新的第7条的范围应限于该特定领域,而这项规定的本身可以并入条款草案的第四部分(“保护、保全和管理”)。

第8条. 一般合作义务

芬兰

(原件: 英文)

(1996年6月17日)

第8条规定的一般合作义务的目的是在对一个国际水道取得最佳的利用和适当的保护。这种要在两个相对极端之间取得折衷任务概括了国际环境法的核心问题。芬兰认识到用撰写条文来解决这一两难困境是有困难的。然而,条文第二部分中的一个普遍缺点是,对环境保护的考虑不如对最佳利用的考虑。

匈牙利

(原件: 英文)

(1996年6月25日)

一般来说,第8条可以接受,但有两个补充:

首先,它在条文草案中的位置,这条可以作为关于“一般原则”的第二部分的第1条。照我们的观点,第6条第2款中的措词是可以用来支持这项提议,该条为:

“在适用第5条或本条第1款的范围内,有关水道国应在需要时本着合作精神进

行协商”(着重号另加)。

第二,关于本条的措词,有人提议增加诚意的原则,连同主权平等、领土完整和互利的原则。因而头两行的内容如下:“水道国应在主权平等、领土完整、互利的基础上诚意进行合作,以便实现...”。我们认为列入这项原则本身就非常重要。还应回顾,在其他条文草案内也提到了诚意原则,例如第3条第3款,第17条第2款,以及第18条也隐含了这一点。

葡萄牙

(原件:英文)

(1996年6月26日)

应该照如下方式修订第8条:水道国应在主权平等、领土完整和互利、诚意和睦邻的基础上进行合作,以便实现国际水道的最佳利用和充分保护。”

这样拟议修订第8条的理由如下:

这样拟议修订的目的是扩大所引举的适用原则,强调合作原则的重要性,这是水道国之间关系的根本。

委内瑞拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月25日)

这是草案中最重要的规定之一;它应该起突出的作用,以便在使用国际水道的国家的权利与义务之间取得平衡。为此理由,委内瑞拉政府认为,草案文本应加保持。

第9条. 定期交换数据和资料

哥伦比亚

(原件:西班牙文)

(1996年7月10日)

在第9条第1款内,应增加“地貌”一词,使该款内容为:

“1. 依照第8条,水道国应定期交换关于水道状况,特别是关于水文、气象、地貌、水文地质和生态性质的、随时可得到的数据和资料……”。

在第2款中,西班牙文本最后一行的“reunion”一字应改为“recoleccion”一字,使该款内容如下:

“...pero podra exigir que el Estado solicitante pague los costos razonables de la recoleccion y, en su caso,elaboracion de esos datos e informacion”。

埃塞俄比亚

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

第9条第2款规定,提供不属于随时可得到的数据可加上付款的条件。然而,没有理由要把收集数据的成本当作为沈没成本,所以提供任何种类的数据,包括随时可得到的数据,均应该给予付款的补偿。

芬兰

(原件: 英文)

(1996年6月17日)

芬兰提议将水质列入水道国定期要提供的关于水道状况的资料项目单内。

委内瑞拉

(原件: 西班牙文)

(1996年6月25日)

第9条草案针对了一个重要的问题,即水道国之间的“交换数据和资料”,以便保护和最佳利用水道。然而,该条的第2款由于包括了“应尽力”一词而减弱了对一国所加的义务。

无疑地,较为适当的作法是具体规定各国提供随时可得到的必要资料的义务。同样情况适用于本条第3款。

第10条. 各种使用之间的关系

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

第10条第1款中“...任何使用均不对其他的使用享有固有的优先地位”的文字明显地违反了生存的基本人权。因此应该重新措词如下:

“...只有满足人类需要的国际水道使用对其他的使用享有优先地位,包括水道发源国内所计划的使用在内,如果这些使用不是为满足人类需要的目的的话”。

第三部分、计划的措施

对第三部分的一般评论和意见

匈牙利

(原件: 英文)

(1996年6月25日)

我们认为第11和12条属于本节的核心,指出我们被迫要单独列出关于“关于可能造成不利影响的计划的措施的通知”的第12条的特别重要性。

美利坚合众国

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

草案第三部分内所载的通知要求,即其关于协商和谈判的规定“以其公平地解决这种情事”,是草案中又一个值得一提的组成部分,可能会促进合作以及促进争端的避免或管理。

瑞士

(原件：法文)

(1996年4月2日)

条文草案的第三部分(“计划的措施”)规定了一个水道国或者其管辖下的人士在计划从事一项新的活动或者扩大现有活动而可能对其他水道国造成重大不利影响时所要遵守的程序。瑞士政府赞同这个程序的目的,那就是防止一个水道国从事不属于公平合理利用这一标题的活动,但瑞士政府怀疑这个拟议的程序是否会使这个目的能够实现。首先,瑞士多少怀疑“重大伤害”的危险是否应该实际上触发这项程序。根据在审查草案第5与第7条之间关系时所提出的那些理由,瑞士政府认为,动用这个程序的时间应该是害怕所计划的活动或许不构成公平合理的使用。第二,一个水道国拒绝给予所需的通知或者从事协商时,对该国应有法律后果。第三,对于所计划活动的法律资格(它是否可能违背公平合理使用的原则?)所可能引起的任何争端,或者因为国家间磋商破裂所可能引起的任何争端,最终应该有某种最后有约束力的解决的规定。然而,委员会所编制的条款草案第33条(“争端的解决”)不会总是得出这一结果,因为有关国家有义务遵守的唯一途径是调查事实。应该扩大这一条,对于诉诸外交解决途径而得不到解决的情况规定强制仲裁或司法解决。确实,国际上的实践表明,让争端无限期地继续下去是有危险的,尤其是当争端关系到所有有关人民的宝贵重大资源的水道的利用情况。

第11条. 关于计划措施的资料

哥伦比亚

(原件：西班牙文)

(1996年7月10日)

应该加入“酌情”一词,使条文的内容为:“水道国应酌情交换资料和...”

葡萄牙

(原件：英文)

(1996年6月26日)

应将第11条修订如下：

“水道国应就计划的措施对国际水道状况可能产生的影响交换资料、相互磋商、必要时进行谈判。”

拟议这样修订的理由与修订第7条提出的理由相同。

土耳其

(原件：英文)

(1996年7月5日)

在上面关于一般评论和意见的第二节中指出过，虽然对这些条文草案的构想是作为一个框架协定(公约)，但第三部分中预见到一些详细的程序安排。这个作法远超越了条款草案原先的目的。由于每一个国际水道含有不同的和具体的性质，所以这个作法也与发展适于这些性质的合作机制的必要性相抵触。因而，第三部分的性质应减到只是制定某些关于计划的措施的一般原则的最低程度。有鉴于此，谨认为，只有在会引起重大损害的水利用情况下规定交换资料和协商，就足以满足公平合理使用国际水道的准则。超过这个一般性的规则时，水道国解决问题的最适宜方式是通过双边或区域协定，考虑到水道和有关区域的具体性质，相应拟订适宜的机制。

第12条. 关于可能造成不利影响的计划的措施的通知

哥伦比亚

(原件：西班牙文)

(1996年7月10日)

第12条应该加上“它认为可能造成重大不利影响”等字。因此，该条的第一句全文修订如下：

“一个水道国在执行或允许执行它认为可能对其他水道国造成重大不利影响的计划的措施之前,应及时向这些国家发出通知。”

埃塞俄比亚

(原件:英文)

(1996年6月28日)

本条文与第13条至第18条的条文共同制订了通知的程序,本条文对于尚未开发它们的水资源的那些国家比对已经开发水资源的那些国家更为不利。如果一个水道国已经开发了它的部分的水道,它就可以通过适用第13条到第18条的规定,来阻止尚未开发它们的部分的水道的其他国家。所以,必须制订不同待遇的方法,将已经开发它们部分的水道的国家和尚未开发它们的水道的国家的通知义务区别开来。

通常通知被视为是上游国家的义务,因为它能够减少下游的水的流量并且能够造成对水的损害。

下游国家也可以由于过渡使用水道造成损害,这个事实也不应该加以忽略。因此,第12条也应该明确规定下游国家也有通知的义务。

匈牙利

(原件:英文)

(1996年6月25日)

目前拟订的关于可能造成不利影响的计划的措施的通知的第12条案文只要求水道国要执行可能对其它水道造成重大不利影响的计划的措施的情况下才发出通知。计划的措施的通知的要求不应该仅限于“重大不利影响”这样一个标准,这种标准容许通知国裁定什么才是重大不利影响。委员会在其对该条案文的评著中指出,这项标准所确定的文件打算要比第7条所规定的“严重损害”为低,通知和协商的要求应该延伸到影响到国际水道的所有的计划的措施,不管可能造成的损害的文件。

葡萄牙

(原件: 英文)

(1996年6月26日)

第12条应订正如下:

“一个水道国在执行或允许执行可能对其他水道国造成不利影响的计划的措施之前,应就此及时向这些国家发出通知。这些通知应该附有现有技术数据和资料及环境影响评估的结果,以便使被通知国能够估计计划的措施可能造成的影响。”

对第12条的拟议修正案是基于以下理由提出的:

修正案的目标是通过提到原先案文实质性原则的一个最明确必然结果,来强调指出原先案文的实质性原则固有的条件和后果。修正的目标尤其是要使得水道国之间的关系尽可能客观尽可能有益。

第14条. 通知国在答复期限内的义务

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

第14条中“未经被通知国同意,不得执行或允许执行计划的措施”等字句应该予以删除,因为该条的目的是确立通知的义务。不明确的是,为何执行一个项目应征得其他国家的同意,如果一开始就按照《联合国宪章》第二条确认的那样,一秉善义的话。

匈牙利

(原件: 英文)

(1996年6月25日)

目前的第14条案文只要求通知国在“在对通知作出答复的期间”不要执行计划的措施,因此使得通知国能够在该期限届满之后,并且不管所有有关水道国之间是否达成协议,都可以执行计划的措施,这是令人无法接受的。影响到国际水道的计划的

措施只有在获得所有受影响的水道国的同意才应该允许进行,这种同意不得无理扣押。在发生无理扣押这种同意的情况下,可以进行计划的措施,但是无论如何必须承担不得造成跨界损害的义务。

第16条. 对通知不作答复

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

第16条第2款在句子开头之前应该加上“在适当情况下”等字句,因此案文订正如下:在适当情况下,...被通知国的任何索赔要求可用...予以抵销。”

第17条. 关于计划的措施的协商和谈判

葡萄牙

(原件: 西班牙文)

(1996年6月26日)

第17条第3款应订正如下:

“3. 在进行谈判和协商的过程中,如果被通知国在告知调查结论时提出要求,则通知国在不超过第33条规定的实况调查、调解或和解程序的协商和谈判期间结束之前,或在不适用上述程序的情况下,在不超过六个月的期限内,不应执行或允许执行计划的措施”。

对第17条第3款的拟议修正案是基于以下理由提出的:

这项提议有双重目标:它允许延迟执行计划的措施直到调查、调解和和解的外交和政治程序结束之后,同时保留在有关各国表示善意和真正致力于合作的情况下,能够有一个固定的期限。有人认为,期限有助于规范外交努力并且鼓励它们及时结

束。

葡萄牙认为,必须作出这种修正的原因是原先的案文没有充分考虑到计划的措施真正可能产生争端或者可能基于善意进行协商或谈判。

再者,如果第33条这么重视诉诸第三方来解决争端这样一个政治--外交机制的话,当然就更应该看到谋求作出这种决定的直接益处。

另一方面,有人认为,在涉及司法权利的情况下,适用提议的体制是过份的,最主要的原因是,在这种情况下,有可能要求采取临时措施。

第18条. 没有通知时的程序

哥伦比亚

(原件:西班牙文)

(1996年7月10日)

西班牙文本第18条第1款中“Sensible”应该改为“Significativo”,因此案文应修改如下:

“1. Todo Estado del curso de agua tenga razones graves para creer que otro Estado del curso de agua proyecta tomar medidas que pueden causarle un efecto perjudicial significativo....”

第3款应予以删除,以便与第17条第3款所采取的办法保持一致。

葡萄牙

(原件:英文)

(1996年6月26日)

第18条第3款应订正如下:

“3. 在协商和谈判期间,如果该另一国在要求开始协商和谈判的同时,提出这种要求,则正在计划措施的国家应在不超过第33条规定的实况调查、调解或和解程

序的协商和谈判期间结束之前,或在不使用上述程序的情况下,在不超过六个月的期限内避免执行或允许执行这些措施”。

提议对第18条第3款进行订正的理由与订正第17条第3款相同。

第19条. 紧急执行计划的措施

匈牙利

(原件:英文)

(1996年6月25日)

第19条提到如果为了保护“公共卫生、公共安全或其他同样重要的利益”,在发出关于措施的紧急性质的正式声明之后,可以立即执行计划的措施,但没有纳入确定公共卫生、公共安全和其他同样重要的利益的标准,这是令人无法接受的。即使纳入具体标准,仍应明白表示有义务就这种计划的措施进行通知并且达成协议。

再者,还应明白表示,每一个国家在展开任何影响到国际水道的计划的措施之前,都有义务进行环境影响评估。

葡萄牙

(原件:英文)

(1996年6月26日)

第19条第1款应订正如下:

“1. 如果为了保护公共卫生、公共安全或其他极为重要的利益,即维持生命所必需的人的需求,计划的措施的执行具有极为紧急的性质,则尽管有第14条和第17条第3款的规定,计划该项措施的国家仍可在不违反第5条和第7条的条件下立即执行该项措施”。

对第19条第1款的拟议修正案是基于以下理由提出的:

提议的修正案着重指出,立即执行计划的措施的理由的特殊性质并且考虑到第

10条第2款的内容。

第四部分、保护、保全和管理

第20条. 保护和保全生态系统

埃塞俄比亚

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

第20条规定必须保护和保全国际水道的生态系统。保全可能意指目前的生态系统不管是好或坏都应该予以维持。可能是现在的情况或许必须改善,即使现状对某些水道国可能有利。在水道衰败的情况下,水道国应该单独或者共同努力使它获得再生。

匈牙利

(原件: 英文)

(1996年6月25日)

第20条引进了保护和保全国际水道生态系统的概念。关于用语的第2条将必须确定国际水道的生态系一词。委员会在其评注中将“生态系统”一般地界定为“相互依存并具有群落作用的生物和非生物成份构成的生态单元”。将必须确定“国际水道的生态系统”一词的适当全面定义。还应该提到必须保护和保全 水系统,以避免任何种类的水资源的误用。

葡萄牙

(原件: 英文)

(1996年6月26日)

第12条应订正如下:

“水道国应单独和共同保护和保全国际水道的生态系统。”

对第20条的拟议修正案是基于以下理由提出的：

这项修正案的目的是再一次强调对整个水道采取综合办法的重要性。

委内瑞拉

(原件：西班牙文)

(1996年6月25日)

这些规定考虑到环境保护和反污染措施领域的国际习惯法的规范和原则。

委内瑞拉政府认为，使用的用语是恰当的，因此，第20条所使用的“生态系统”一词应予保留。

第21条. 预防、减少和控制污染

芬兰

(原件：英文)

(1996年6月17日)

芬兰注意到第21条第2款使用了“重大损害”一词来确定非法伤害和可容忍的伤害之间的界限。同样的界限也出现在第3、第4和第7条。第7条已经提到“重大损害”一词。再者，芬兰认为，与其将各国所造成的污染在未造成重大损害的程度范围内予以合法化，条款草案的目的不如强调预防污染和其他损害。

问题的核心在于环境保护和损害赔偿。关于责任和赔偿的问题，一般认为，一个受害国应该至少容忍不严重的损害。但是，从环境保护的观点看来，各国应该致力预防污染和损害。因此，没有必要使用“重大的”一词。例如，《联合国海洋法公约》就提到预防海洋污染而没有在“重大损害”一词的基础上加以任何限制。

因此，芬兰建议，第3、第4、第7和第21条只提到损害，而不要提到重大损害。这种规定将以环境保护为基础，并且不会预先裁决任何责任的问题。

匈牙利

(原件: 英文)

(1996年6月25日)

1992年6月在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议上,国际社会核可了可持续发展原则,1994年的条款草案并没有充分地反映这个原则。例如,《21世纪议程》第18章讨论了保护淡水资源的质量和供应并且提到采取综合办法管理和使用国际水道,以及进行环境影响评估的义务。不妨列入由于计划的措施对一个国际水道可能造成的损害不确定环境范围内的预防性原则。1994年条款草案第21条应该纳入污染者付款原则,根据这项原则,预防、减少和控制污染措施的费用应由污染者承担。第21条也应该明确提到预防性原则。

按照国际环境法最近的发展,1992年《关于保护与使用越境水道和国际湖泊的赫尔辛基公约》所采用的“现有的最佳技术”和“最佳环境做法”的概念应该纳入条款草案中,以便规范沿岸国所必须承担的具体义务。

葡萄牙

(原件: 英文)

(1996年6月26日)

第21条第2款应订正如下:

“2. 水道国应单独或共同预防、减少和控制污染以及防止可能对其它水道国尤其是其环境带来重大损害的国际水道污染,包括对人的健康和安全、对水的任何有益目的的使用或对水道生物资源的损害。水道国应采取措施协调它们在这方面的政策。”

对第21条第2款的拟议修正案是基于以下理由提出的:

提议的修正案包括预防和预警原则并且是根据以下案文拟订的:

- 1992年《生物多样性公约》的序言；
- 1992年《联合国气候变化框架公约》第3条第3款；
- 《里约宣言》原则15；
- 1990年5月16日欧洲经济委员会《可持续发展问题卑尔根宣言》第7条。

美利坚合众国

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

关于第21条,评注审慎地说明了预防、减少或控制“可能”造成严重损害的污染的构想,这种构想相当于“适当努力”的标准。根据第21条的规定,各国将必须采取适当的步骤预防发生重大损害。我们认为这项规定符合美国污染控制法预防损害到人的健康和环境的设想。

委内瑞拉

(原件: 西班牙文)

(1996年6月25日)

第21条设想的预防、减少和控制污染的义务应该保留,并且应该确定由于另一个水道的污染活动造成对一个水道国的损害,应该提供赔偿或补救的义务。

第23条. 保护和保全海洋环境

葡萄牙

(原件: 英文)

(1996年6月26日)

第23条应订正如下:

“水道国应考虑到一般接受的国际规则和标准,单独和共同对国际水道采取一

切必要措施,以保护和保全包括河口湾在内的海洋环境”。

对第23条的拟议修正案是基于以下理由提出的:与对第20条和第21条提出修正的理由相同。

土耳其

(原件:英文)

(1996年7月5日)

第23条应予省略,因为它主要涉及海洋环境的问题,这超出条款草案的范围。

第24条. 管 理

哥伦比亚

(原件:西班牙文)

(1996年7月10日)

第24条第1款末尾应该加上以下字句:

“...水道国应该为联合管理机构设立业务基金,这项基金应该根据水道国确定的公平而合理的标准来筹措财政资源。”

危地马拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月28日)

必须具体规定第24条第1款提到的“联合管理机构”的组成,还必须澄清它的性质,以及它与第33条规定的实况调查委员会是否有任何关系。

土耳其

(原件:英文)

(1996年7月5日)

第24条第1款中“应”改为“可以”,“在任何水道国的要求下”等字应予删除,因为这样的一个合作机构只能够在有关国家自愿的情况下才能够建立,因此在一

项框架协定中不应该预先加以规定。

委内瑞拉

(原件: 西班牙文)

(1996年6月25日)

委内瑞拉政府认为本条提到一个联合管理机构,这是条款草案不可或缺的规定,因此应该加以保留并且进一步澄清。

瑞士

(原件: 法文)

(1996年4月2日)

第24条是条约草案中唯一的真正机构条款。第一款要求水道国在任何水道国的要求下,就受到的管理,特别是就建立联合管理机制进行协商。第2款规定“管理”一词尤其是指规划水道的持续发展和执行所通过的任何计划,并以其他方式促进对水道的利用、保护和控制。

瑞士政府认为执行规定不是说得太多就是太少。如果它只规定有义务就水道的管理,特别是就建立联合机构进行协商,这是可以接受的。如果第2条不是含糊说明联合管理机制的职能,而是详细列举(例如数据收集、项目的设计和执行、个别国家核可计划活动、行使规范权、和平解决争端以及探索可能的资金来源等),也是可以接受的。总之,本款应就各国任何决定其水道协定的内容提供指导。因此瑞士政府认为第24条第2款应予以删除或澄清。

第25条. 调 节

土耳其

(原件: 英文)

(1996年7月5日)

第25条所讨论的事项应在第24条讨论的“管理”概念的范围内审议。因此,本条应从草案中删除。

委内瑞拉

(原件: 西班牙文)

(1996年6月25日)

第25条第2款所用的“公平”一词看起来含糊,因此提议加用其他词语澄清该款所规定的行动,如“合理”或其他被认为是适当的用语,以便与各水道国的义务保持一致。

第五部分、有害状况和紧急情事

第27条. 预防和减轻有害状况

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

第27条应加列以下内容:“尽可能和在符合有关国家的经济发展水平的情况下”。该条新案文如下:

“各水道国应尽可能和在符合有关国家的经济发展水平的情况下,单独或共同采取一切适当措施,预防或减轻…所造成。”

土耳其

(原件: 英文)

(1996年7月5日)

由於第6条已预见到应以公平合理的方式使用国际水道,如果这个标准得到遵行,按照已在第7条下所提出的理由,不应当再提出使用水道的更多限制性准则。

第28条. 紧急情势

匈牙利

(原件: 英文)

(1996年6月25日)

我们大致可以接受本条的用语。同时最好在第1款中进一步列举造成紧急情势的原因,例如加列大水坝崩溃或防洪堤冲毁等。

土耳其

(原件: 英文)

(1996年7月5日)

第28条定出的“紧急情势”概念的范围似乎过于广泛。将其限制在利用范畴内比较适当。

第六部分、杂项规定

第29条. 武装冲突期间的国际水道和设施

美利坚合众国

(原件: 英文)

(1996年6月28日)

须进一步审议第29条,以确保充分反映国家人道主义法的有关规定。

第32条. 不歧视

哥伦比亚

(原件: 西班牙文)

(1996年7月10日)

应加入“直接”两字,新案文如下:

“除非有关水道在同国际水产直接有关的活动造成重大跨界损害时,为保护已经受害或面临严重威胁的自然人或法人的利益另行达成协定…”。

美利坚合众国

(原件:英文)

(1996年6月28日)

美国继续强调公共参与决策和与水道有关的争端的重要性,并欢迎在公约第32条和33条及其他地方加入这一概念。我们支持第32条强调促进公共参与同国际水道所受威胁有关的诉讼。第32条案文已经明显指出,同时评论也强调,本条绝不能豁免国家法律所规定的适用于所有可能的原告人的要求。

第33条. 争端的解决

芬 兰

(原件:英文)

(1996年6月17日)

不可避免,草案条款的实质规定是非常一般性的。为了达成合理的平衡,很重要的是草案条款应加列有约束力的解决争端的条款。关于我们在第6条下的评论,芬兰认为第33条(c)款下的仲裁或其他司法解决不应从属于有关国家间的进一步协议。因此芬兰提议将第33条(c)款修改如下:

“…各当事国未能解决争端,则应任何有关当事国之请,提交对争端有管辖权的仲裁或司法解决。”

第33条关于司法解决的程序可能需要进一步补充,使各国在签署、批准或加入《公约》时能够以书面宣布接受其他司法解决程序的管辖。如果有当事方不接受同一程序,随时可将争端提交仲裁。

危地马拉

(原件: 西班牙文)
(1996年6月28日)

第33条(b)款(二)项应指出实况调查委员会在何处开会,或指出这点是委员会在决定本身的程序时要决定的问题。

匈牙利

(原件: 英文)
(1996年6月25日)

值得赞扬的是订正条款草案规定了解决争端的机制,而先前的条款中并未规定。这的确是个改进。这项解决程序的中心是建立也可以单方展开的实况调查委员会。但是,有关当事方并不受的约束,同时只有在有关国家的同意下才可藉助于其他传统的解决争端方法委员会的报告。我们认为,条款草案中应强制规定藉助于仲裁和司法解决程序。

土耳其

(原件: 英文)
(1996年7月5日)

不对争端的解决预示任何强制规定并将这一问题留给有关国家自行处理将更为适当。土耳其政府认为如果没有合适的协议,有关国家原则上同意藉助于解决争端的机制,也应当由这些国家决定其程序规则。纲领协定不应试图设定这方面的详细规则,因为实际上是不可能对水事争端的具体紧急情况 and 往往只会更为复杂的案件作出反应的。因此,第33条应当删除或是以更为一般化的解决争端规定替代。

美利坚合众国

(原件: 英文)
(1996年6月28日)

美国赞扬关于争端的解决的第33条。该条提供了一个简单而有弹性的做法,将

协助各国处理水道争端。特别是实况调查的机制反映了国际法委员会值得称赞的做法,即以寻求广泛被接受的合作性解决办法解决水道问题。

委内瑞拉

(原件:西班牙文)

(1996年6月25日)

委内瑞拉认为本条中规定的解决争端机制,包括初步协商和谈判、单方求助于公正的实况调查、同意诉诸调解或和解和在规定期限内未能达成最后解决时以相互协定将争端提交司法程序(仲裁或司法解决)等,都似乎完全足够使争端的当事各方以诚信和最大的诚意解决它们之间可能出现的任何问题。因此,它认为案文应按所起草的保留。

- - - - -