

## Предисловие

В условиях стремительного роста глобализации и усиления трансграничных вызовов вопросы международно-правового регулирования совместного использования природных ресурсов приобретают все большую актуальность. Одной из наиболее значимых трансграничных рек в мире является река Меконг, протекающая через территорию шести государств — Китай, Мьянму, Лаос, Таиланд, Камбоджу и Вьетнам. Этот водный путь не только служит источником жизни для миллионов людей, но и является основой социально-экономического развития, обеспечивая водоснабжение, ирригацию, транспортные пути и энергетические ресурсы. Тем не менее уникальное географическое положение и богатые ресурсы Меконга также становятся причиной множества международных споров и экологических вызовов.

Международно-правовое регулирование использования трансграничных водотоков представляет собой сложную и многогранную область права, которая включает в себя вопросы суверенитета, справедливого распределения ресурсов, предотвращения вреда окружающей среде, а также защиты прав и интересов государств, расположенных вдоль реки. В данном контексте река Меконг служит примером не только успешного международного сотрудничества, но и демонстрацией его ограничений. На сегодняшний день, несмотря на существование Комиссии по реке Меконг (КРМ) и ряда международных соглашений, проблемы, связанные с односторонним строительством гидроэнергетических объектов, изменением гидрологического режима реки, загрязнением вод и нарушением экологического баланса остаются нерешенными.

Важным этапом на пути к укреплению международно-правового режима реки Меконг стало подписание Соглашения 1995 г. о сотрудничестве во имя устойчивого развития в бассейне реки Меконг. Этот документ заложил основу для международной координации использования водных ресурсов и создал правовые механизмы для проведения консультаций и обмена информацией между государствами бассейна. Однако, несмотря на достигнутый прогресс, значительная часть вопросов остается нерегулируемой, а интересы стран Верхнего и Нижнего Меконга зачастую не совпадают. В частности, строительство крупных гидроэлектростанций на территории Китая оказывает значительное влияние на водный режим и экологическое состояние реки в Лаосе, Таиланде, Камбодже и Вьетнаме.

В условиях глобальных изменений климата и нарастающего водного дефицита трансграничные водотоки становятся стратегическими ресурсами. Проблемы обеспечения устойчивого развития и предотвращения конфликтов на международных реках требуют совершенствования существующих правовых механизмов. Международное сообщество осознает необходимость интеграции принципов устойчивого развития в международно-правовое регулирование трансграничных рек, что отражается в принятии Конвенции ООН 1997 г. о праве несудоходных видов использования международных водотоков. Однако отсутствие полноценного участия Китая в многосторонних международных соглашениях по Меконгу создает правовой вакуум в верховье реки и усиливает региональные противоречия.

Цель данной монографии — комплексный международно-правовой анализ существующих механизмов регулирования использования реки Меконг, выявление их сильных и слабых сторон, а также разработка предложений по совершенствованию правового режима трансграничной реки. Внимание уделяется как анализу норм международного права, регулирующих трансграничные водотоки, так и практике их применения на региональном уровне. Особое место занимают вопросы экологической устойчивости, предотвращения водных конфликтов и справедливого распределения ресурсов между прибрежными государствами.

Автор проделал огромную работу по сбору и анализу международных соглашений, резолюций, национальных законодательств и доктринальных источников, что позволило создать всестороннее исследование, отражающее современное состояние международно-правового регулирования трансграничной реки Меконг. Представленные в монографии выводы и рекомендации будут полезны не только научному сообществу и студентам, изучающим международное право, но и практикующим юристам, представителям государственных органов и международных организаций, вовлеченных в процессы трансграничного водопользования.

Полагаю, что данное исследование внесет весомый вклад в развитие международно-правовой доктрины, посвященной устойчивому развитию и мирному использованию трансграничных водных ресурсов. Выражаю искреннюю благодарность автору за глубокий анализ и четко структурированное изложение материала, который, без сомнения, станет важным источником информации для всех, кто интересуется проблемами международного водного права.

*Кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель заведующего кафедрой международного права  
Российского университета дружбы народов  
имени Патриса Лумумбы, член Всемирной комиссии  
по экологическому праву  
Международного союза охраны природы  
Александр Михайлович Солнцев*

## **Список сокращений и условных обозначений**

- АБР — Азиатский банк развития  
АСЕАН — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии  
БСМ — Большой субрегион Меконга  
ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения  
ГЭС — Гидроэлектростанция  
ИНМ — Инициатива Нижнего Меконга  
КРМ — Комиссия по реке Меконг  
ЛМК — Механизм сотрудничества Ланьцанцзян-Меконг  
МГК — Сотрудничество Меконг — Ганг  
ОВОС — Оценка воздействия на окружающую среду  
ООН — Организация Объединенных Наций  
ПМВ — Процедура мониторинга водопользования 2003 г.  
ПОПДИ — Процедура обмена и предоставления данных и информации 2001 г.  
ППКВ — Процедура по проверке качества воды 2007 г.  
ПППГТ — Процедура поддержания потоков на главном течении 2006 г.  
ПРООН — Программа развития ООН  
ПУПКС — Процедура уведомления, предварительных консультаций и согласования 2003 г.  
СССР — Союз Советских Социалистических Республик  
ЦУР — Цели устойчивого развития  
ЭКАДВ — Экономическая комиссия ООН для Азии и Дальнего Востока  
ЭСКАТО — Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана  
ЮНЕСКО — Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры  
ЮНИСЕФ — Международный чрезвычайный фонд помощи детям при Организации Объединенных Наций

## Введение

Река Меконг (*англ.* — the Mekong) занимает десятое место среди трансграничных рек мира и первое место в регионе Юго-Восточной Азии по своей протяженности. Бассейн реки Меконг расположен на полуострове Индокитай и охватывает территории шести государств: Китайской Народной Республики и Республики Союз Мьянма (Верхний Меконг), Королевства Таиланд, Лаосской Народно-Демократической Республики, Королевства Камбоджа и Социалистической Республики Вьетнам (Нижний Меконг). Обладая важным географическим положением и богатым биоразнообразием, река Меконг важна не только для развития различных секторов экономики, но и для обеспечения энергетической и продовольственной безопасности государств региона. Эти и другие факторы определяют необходимость создания эффективного международно-правового режима Меконга. Данный вопрос является, к сожалению, политизированным в геополитическом, социально-экономическом и экологическом аспектах. В контексте, например, использования водных ресурсов, между государствами бассейна реки Меконг часто возникали споры в результате принятия ими односторонних мер, которые были нацелены исключительно на обеспечение сугубо национальных интересов<sup>1</sup>. В частности, Китай и Лаос строят гидротехнические сооружения, включая мегаГЭС<sup>2</sup>, порождающие негативные трансграничные последствия для государств, расположенных ниже по течению.

К настоящему моменту только государства Нижнего Меконга подписали и ратифицировали *Соглашение о координации для устойчивого развития в бассейне реки Меконг 1995 г.*<sup>3</sup>, на основе которого функционирует международный орган — Комиссия по реке Меконг. Между этими четырьмя государствами идет процесс более интенсивного развития сотрудничества, и был принят целый ряд детализирующих сотрудничество международных актов рекомендательного характера (*Навигационная стратегия 2003 г., Процедура по проверке качества воды 2011 г., Стратегия управления и развития рыболовства в бассейне реки Меконг на 2018–2022 гг., Стратегия развития бассейна на 2021–2030 гг., Стратегический план Комиссии по реке Меконг на 2021–2025 гг.* и др.). С одной стороны, мы видим развитие международно-правового регулирования и осознаем его плюсы (повышение эффективности сотрудничества) и минусы (например, необязательность процедуры согласования проектов ГЭС). Но с другой стороны, государства Верхнего Меконга (Китай и Мьянма<sup>4</sup>) крайне медленно включаются в про-

---

<sup>1</sup> Devlaeminck D. J., Huang X. China and global water conventions in light of recent development: Time to take a second look / D. J. Devlaeminck, X. Huang // Review of European, comparative and environmental law. 2020. Vol. 29 (3). P. 395.

<sup>2</sup> Grünwald R., Wang W., Feng Y. Modified transboundary water interaction nexus (TWINS): Xayaburi dam case study / R. Grünwald, W. Wang, Y. Feng // Water. 2020. № 12 (710) [электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.mdpi.com/2073-4441/12/3/710>

<sup>3</sup> Agreement on the cooperation for the sustainable development of the Mekong River basin 5 April 1995 [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/agreements/95-agreement.pdf>

<sup>4</sup> Следует отметить, что на территории Мьянмы сосредоточено всего 3 % бассейна реки Меконг, а на территории Китая — 21 %. См.: Official website Research program on water, land and ecosystems. Greater Mekong [электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wle-mekong.cgia.org/changes/where-we-work/mekong-river-basin/>

цесс сотрудничества с Комиссией по реке Меконг (например, Китай подписал с Комиссией только Соглашение о предоставлении гидрологической информации о реке Меконг в течение влажного сезона (сезона наводнений) в 2002 г. (продолгован в 2008 и 2013 гг.)), что не дает возможности создать международно-правовой режим использования Меконга, который соблюдался бы всеми прибрежными государствами в ближайшей перспективе.

Богатейшие ресурсы Меконга привлекают внимание различных специальных международных институциональных объединений (Механизм сотрудничества Ланьцанцзян-Меконг, Сотрудничество Меконг — Ганг и др.) и государств, не являющихся бассейновыми государствами (США, Япония, Южная Корея и др.). С одной стороны, их деятельность приносит инвестиции и экономическую пользу государствам бассейна, но, с другой стороны, непрочная международно-правовая база сотрудничества с ними несет опасность различных злоупотреблений, в том числе чрезмерной эксплуатации, ведущей к угрозе экосистеме Меконга.

Растущая деградация окружающей среды и изменение климата в бассейне лишь усиливают бедность, социальное неравенство и создают напряженность между государствами в регионе. Поэтому устойчивое развитие Меконга требует укрепления международно-правовой базы сотрудничества. Сказанное обуславливает актуальность всестороннего и комплексного международно-правового анализа форм сотрудничества по совместному использованию и управлению ресурсами трансграничной реки Меконг.

Несмотря на актуальность исследуемой темы, в целом вопрос международно-правового регулирования использования реки Меконг не был достаточно изучен в российской и вьетнамской международно-правовых доктринах. Данная монография пытается разрабатывать ряд рекомендаций по повышению эффективности международно-правового регулирования использования реки Меконг прибрежными государствами на основании анализа соответствующих международно-правовых норм, национальных политик, стратегий и законодательств по использованию реки Меконг.

# Глава 1. Генезис международно-правового регулирования использования реки Меконг

## 1.1. Становление сотрудничества государств бассейна по поводу использования реки Меконг до 1995 г.

Трансграничная река Меконг<sup>5</sup> занимает десятое место в мире и первое место в регионе Юго-Восточной Азии по своей протяженности, которая составляет 4800 км. Она характеризуется сложными факторами формирования стока и внутригодовых распределений, различными источниками питания, богатой экосистемой. Бассейн реки Меконг и ее притоки, которые находятся на полуострове Индокитай, объединяет шесть государств: Китай, Лаос, Мьянму, Вьетнам, Камбоджу и Таиланд. Все вместе принято называть районом «Большой Меконг». Меконг берет начало в Тибетском нагорье (Китай), а заканчивается при впадении в Южно-Китайское море. Китай и Мьянма являются государствами так называемого Верхнего Меконга, общая территория которых составляет 24 % общей площади бассейна, состоящего из высоких холмов и глубоких долин. Серьезной проблемой верховья Меконга является эрозия почвы. Следует отметить, что примерно 50 % осадков поступает в реку именно из верхнего бассейна<sup>6</sup>. Лаос, Вьетнам, Камбоджа и Таиланд являются государствами «Нижнего Меконга», который начинается от границ Китая, далее протекает по территории этих четырех государств и впадает в Южно-Китайское море.

Бассейн реки Меконг распределен между шестью государствами следующим образом: Лаос — 25 %, Таиланд — 23 %, Китай — 21 %, Камбоджа — 20 %, Вьетнам — 8 %, Мьянма — 3 %<sup>7</sup>. Китай обладает истоком реки, поэтому естественно, что все действия Китая по использованию ее вод вызывают беспокойство у государств Нижнего Меконга. Различия в водной политике государств Верхнего и Нижнего Меконга порождает существенную напряженность в регионе, а также создает потенциальный водный конфликт в контексте мирового дефицита воды и изменения климата.

Бассейн реки Меконг разделяется на семь широких физико-географических подрайонов, которые характеризуются разнообразной топографией, особенностями дренажа и геоморфологией, включая: Тибетское плато, «Три параллельные реки», бассейн Ланканг (первые три находятся на территории Китая), Северное нагорье, плато Хорат, бассейн озера Тонлесап и дельту реки Меконг. Каждая составная часть имеет свои специфические географические экосистемы, которые вместе формируют богатое биоразнообразие в бассейне реки.

---

<sup>5</sup> В Китае он известен как Ланьцан Цзян, что означает «бурная река». Тайцы и лаосцы называют его Mae Kong или Mae Nam Kong, что означает «материнская вода». В дельте, где река разделяется на несколько ветвей, вьетнамцы называют ее Cuu Long, что означает «девять драконов».

<sup>6</sup> Lee G., Hoang T. T. Soil loss vulnerability assessment in the Mekong River basin / G. Lee, T. T. Hoang // Journal of the Korean Geo-Environmental society. 2017. № 18 (1). P. 38.

<sup>7</sup> Official website Research program on water, land and ecosystems. Greater Mekong [электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wle-mekong.cgiar.org/changes/where-we-work/mekong-river-basin/>

*Тибетское плато* простирается на 2,5 млн квадратных километров и является самым высоким плато на планете, так называемой крышей мира. Тибетское плато также является «Третьим полюсом», так как на нем сосредоточено наибольшее количество пресной воды после Северного и Южного полюсов. Благодаря географическому положению Тибетское плато является источником дождя, поскольку оно играет важнейшую роль в образовании и регулировании азиатского муссона. На Тибетском плато берут начало крупнейшие азиатские реки (Янцзы, Хуанхэ, Меконг, Салуин, Брахмапутра и Инд), которые пересекают территории густонаселенных государств (Китай, Мьянма, Таиланд, Вьетнам, Лаос, Камбоджа, Индия, Бангладеш и Пакистан). Таким образом, Тибетское плато представляет собой важнейший источник воды в Азии. С 1951 г. этот район вошел в состав Китая в форме Тибетского автономного района.

*Район «три параллельные реки»* («трехречье») состоит из системы трех рек — Меконга, Салуина и Янцзы. Эта территория представляет собой восемь географических кластеров общей площадью 1,7 млн гектаров, она входит в список Всемирного наследия ЮНЕСКО. Данный район занимает менее 0,4 % всей территории Китая, но в нем произрастает около 20 % всех редких и ценных растений Китая и обитает более 25 % всех видов фауны Китайской Народной Республики<sup>8</sup>.

*Бассейн Ланканг* находится на юге от трехречья. Именно начиная отсюда, экосистема Меконга изменяет свой географический характер, происходит переход от крутых склонов к средним и низменным равнинам, а также формируются небольшие притоки с обеих сторон главного течения реки. Тибетское плато, трехречье и бассейн Ланканг составляют Верхний Меконг, где обеспечивается около 20 % общего речного стока во влажном сезоне и 45 % в сухом сезоне. В основном данная часть бассейна реки Меконг находится далеко от населенных пунктов.

Нижний Меконг характеризуется богатым биоразнообразием, обеспечивающим продовольственную безопасность в субрегионе. В отличие от Верхнего малонаселенного бассейна, нижняя часть реки непосредственно является источником жизни для населения. Более того, существующая сложная система самой реки Меконг, ее притоков и окружающих лесных массивов играет важнейшую роль в обеспечении и регулировании системы поверхностных, подземных вод и отложений для поймы. Лесные массивы также создают места обитания для уникального биоразнообразия в речном бассейне.

*Северное нагорье* является высокогорным районом, объединяющим северные части территории Мьянмы, Таиланда и Лаоса, а также формирующим притоки, такие как Нам Та, Нам Оу, Нам Сунг и Нам Хан на левом берегу, а также Нам Мае Кок и Нам Мае Инг на правом берегу, которые имеют большой потенциал для развития не только системы ирригации и сельского хозяйства, но и гидроэнергетики. В частности, Таиланд уделяет особое внимание технико-экономическим исследованиям для отвода воды из разных притоков (особенно Кока и Инга) в бассейн Чао Прайя с целью сохранения воды для ГЭС. В свою очередь, Лаос уже построил в этом районе

---

<sup>8</sup> Open development Mekong. The Mekong [электронный ресурс]. Режим доступа: <https://opendevelopmentmekong.net/topics/the-mekong/>

ГЭС Хаябури, которая вызывает беспокойство у государств Нижнего Меконга в связи с потенциальными негативными последствиями для экосистем и устойчивого развития субрегиона в целом.

В данном районе находятся Большие Аннамские горы, которые охватывают границы Лаоса и Вьетнама и являют собой уникальную экосистему. Более того, оба государства имеют планы запуска ГЭС, из-за которых будут затоплены большие площади среды обитания, что создает существенную угрозу для сохранения биоразнообразия и увеличивает вероятность дальнейшей деградации окружающей среды. Более того, крупные незаконные и законные рубки, браконьерство и торговля уникальными животными и растениями являются довольно острыми проблемами для субрегиона. Также отметим, что в результате длительного вооруженного конфликта (1955–1975 гг.), на данной территории еще существуют неразорвавшиеся боеприпасы, которые серьезно угрожают не только жизни местных жителей, но и самой природе.

*Плато Корат* представляет собой большую низменную равнину, находящуюся в северо-восточной части Таиланда и занимающую около одной трети общей территории страны. В данном районе располагаются наиболее крупные притоки трансграничной реки Меконг, например, реки Сонгкхрам и Мун на правом берегу, а также реки Нам Ка Динь, Се Банг Фай и Се Банг Хианг на левом берегу. В настоящее время в основном территория плато является безлесной из-за активной деградации. В целях борьбы с засухой, нехваткой воды и улучшения продуктивности сельскохозяйственного производства правительство Таиланда осуществило достаточно много научно-технических экономических исследований и программ для улучшения системы ирригации и орошения, особенно в сухом сезоне<sup>9</sup>.

*Бассейн озера Тонлесап.* Озеро Тонлесап является крупнейшим озером в регионе и обладает самой плодородной и разнообразной пресноводной экосистемой в Юго-Восточной Азии. Из озера Тонлесап вытекает река Тонлесап — правый приток реки Меконг. Данный бассейн обеспечивает около 17–20 % общего годового стока реки Меконг<sup>10</sup>. В настоящее время этот бассейн находится под угрозой массового развития гидроэнергетики.

Река Меконг характеризуется периодическими наводнениями и засухами, что составляет важный элемент формирования специфики экосистемы. В результате уникальной гидрологии потоки воды озера Тонлесап обусловлены двунаправленным течением: «во время засухи река течет из озера в Меконг, а во время летнего половодья уровень Меконга повышается и Тонлесап течет вспять, пополняя озеро Тонлесап»<sup>11</sup>. Стоит сказать, что такая ситуация играет важную роль для обеспечения водного баланса озера и равнины и является необходимым условием существования и продуктивности экосистемы в субрегионе. В настоящее время главными вызовами для бассейна Тонлесап являются массовая вырубка естественных лесов, химическое загрязнение и построение мега-ГЭС.

---

<sup>9</sup> *Molle F. et al. The 'Greening of Isaan': Politics, ideology and irrigation development in the Northeast of Thailand / F. Molle et al. // Earthscan. 2009. P. 263.*

<sup>10</sup> *Piman T. et al. Hydropower Under Climate Change in the Mekong Tributaries / T. Piman et al // Springer water. 2014. P. 3.*

<sup>11</sup> *Oeurng C, Cochran T. A. Assessing Climate Change Impacts on River Flows in the Tonle Sap Lake Basin, Cambodia / C. Oeurng, T. A. Cochran // Water. 2019. Vol. 11. Issue 3. P. 3.*



Дельта Меконга представляет собой самый густонаселенный участок в бассейне реки Меконг: здесь проживают около 17 млн человек. Этот регион расположен в юго-западной части Вьетнама, где река Меконг впадает в море, предварительно разделяясь на множество рукавов. Здесь формируется так называемая чашка риса для Вьетнама, который занимает второе место в мире среди государств — экспортеров риса после Таиланда. Из-за географического положения существование дельты Меконга напрямую зависит от любого естественного или антропогенного проявления в Верхнем Меконге. Согласно результатам научных исследований, дельта Меконга является одним из самых уязвимых районов для последствий глобального изменения климата и повышения уровня воды океана, особенно в сухой сезон, когда речной сток является наиболее низким<sup>12</sup>. Вторжение соленой воды непосредственно уменьшает территории сельскохозяйственного производства, приводит к большому экономическому ущербу, сокращению рыболовства, а также к голоду и крайней бедности в субрегионе.

Притоки в бассейне Меконга играют важную роль в процессе формирования общей экосистемы реки в целом<sup>13</sup>. Специфика бассейна Меконга состоит в высокой зависимости водного стока и расширения поймы от влажного сезона. Так, среднегодовое количество осадков составляет здесь 1670 миллиметров, в то время как на китайской территории — только 1000 миллиметров<sup>14</sup>. В частности, водный сток реки Меконг значительно различается в сухой (декабрь — май) и влажный (июнь — ноябрь) сезоны. По данным Комиссии по реке Меконг, водный сток влажного сезона составляет от 75 до 85 % общего годового стока в зависимости от местоположения<sup>15</sup>, в итоге возникают огромный прилив воды и сильное наводнение во всем бассейне. Наводнение и засухи являются естественными явлениями в бассейне реки Меконг. Однако в настоящее время чрезмерная эксплуатация природы человеком значительно влияет на экосистему в целом.

Регион Большого Меконга обладает уникальным биоразнообразием: включает примерно 20 000 видов растений, 430 видов млекопитающих, 1200 видов птиц, 800 видов рептилий и амфибий, 850 видов рыб<sup>16</sup>. В 2009 г. в регионе Меконг было зафиксировано и описано 145 новых видов, включая 29 видов рыб, ранее неизвестных науке, два новых вида птиц, десять видов рептилий, пять — млекопитающих, 96 — растений и шесть — новых амфибий<sup>17</sup>. Исследователи указывают на тесную связь между ежегодным циклом влажного и сухого сезона, экосистемой и биологическим разнообразием, а также описывают импульс наводнения-спада в терминах «биогеографических сезонов».

---

<sup>12</sup> *Nguyen N. H. et al. Floodplain hydrology of the Mekong delta, Vietnam / N. H. Nguyen et al. // Hydrological processes. 2012. № 26 (5). P. 675.*

<sup>13</sup> *Bennett L. B. The legal regime of the Mekong River: a look back and some proposals for the way ahead / L. B. Bennett // Water policy. 2010. № 12. P. 800.*

<sup>14</sup> *Bravard J. P., Goichot M. Geography of sand and gravel mining in the lower Mekong River. First survey and impact assessment / J. P. Bravard, M. Goichot // Open edition journals. 2013. № 26. P. 3.*

<sup>15</sup> *Hoang L. P. et al. Mekong River flow and hydrological extremes under climate change / L. P. Hoang et al. // Hydrology and earth system sciences. 2016. № 20 (7). P. 3029.*

<sup>16</sup> *MRC. The flow of the Mekong, 2009 [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/report-management-develop/MRC-IM-No2-the-flow-of-the-mekong.pdf>*

<sup>17</sup> Там же.

Экосистема реки Меконг поддерживает жизнедеятельность местного населения и предоставляет огромный потенциал для экономического развития на основе влияния таких факторов, как гидрологическая изменчивость, перенос наносов и питательных веществ, морфология реки и дельты. Надо отметить, что осадочная нагрузка в бассейне реки Меконг оставалась довольно постоянной в течение 3000 лет, но значительно изменилась в последние 50 лет из-за роста населения, активного антропогенного воздействия, вырубки леса и массового строительства ГЭС<sup>18</sup>, при этом последнее проявление создает наибольшую нагрузку для экосистемы реки<sup>19</sup>.

Таким образом, река Меконг играет важную роль для осуществления различных видов промышленной деятельности, постройки ГЭС, а также для сельского хозяйства и рыболовства. Более того, крайне важно осуществлять планомерный мониторинг состояния трансграничной реки Меконг. Столь широкой спектр антропогенной деятельности требует институционализации сотрудничества между государствами на основе международного права.

Следует отметить, что создание международных речных комиссий — явление историческое, в XIX в. на основе этих форм международного институционального сотрудничества стали создаваться международные межправительственные организации. Подобная тенденция проявилась и в Юго-Восточной Азии, но уже во второй половине XX в., поскольку государства региона (за исключением Таиланда) находились до этих пор в колониальной зависимости.

По общему правилу процесс координации по совместному использованию трансграничной реки начинается после того, как возникают конфликты в сфере совместного водопользования и прибрежные государства не в состоянии их успешно разрешить. В отношении трансграничной реки Меконг сотрудничество между прибрежными государствами бассейна формировалось в другом контексте, когда вероятность водного конфликта была еще достаточно низкой, но инициатива по сотрудничеству исходила из стремления развивать региональную экономику на основе мирового опыта и взаимной поддержки государств субрегиона<sup>20</sup>.

Соглашение о реке Меконг 1995 г. было заключено с участием четырех прибрежных государств (Вьетнам, Таиланд, Лаос и Камбоджа) после долгого процесса, начавшегося в 1960-х гг. Проанализировав исторические факторы и соответствующие международно-правовые процессы, можно разделить генезис сотрудничества, касающегося использования, защиты и распределения водных ресурсов реки Меконг на три<sup>21</sup> или четыре<sup>22</sup> времен-

---

<sup>18</sup> Walling D. E. The changing sediment load of the Mekong River / D. E. Walling // *Ambio*. 2008. Vol. 37. № 3. P. 150.

<sup>19</sup> Kondolf G. M., Annandale G., Rubin Z. Sediment starvation from dams in the lower Mekong River Basin: magnitude of the effect and potential migration opportunities. E-proceedings of the 36th IAHP World Congress [электронный ресурс]. Режим доступа: <https://escholarship.org/uc/item/1jk7s8rg>

<sup>20</sup> Le H. T., Nguyen D. L. Mekong case study. UNESCO Digital Library, 2003 [электронный ресурс]. Режим доступа: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133290> (дата обращения: 01.03.2022).

<sup>21</sup> Browder G., Ortolano L. The Evolution of an International Water Resources Management Regime in the Mekong River Basin / G. Browder, L. Ortolano // *Natural Resources Journal*. 2000. Vol. 40. № 3. P. 500.

<sup>22</sup> Pichyakorn B. International watercourses law: the experience of the Mekong River basin / B. Pichyakorn // *International Watercourses Law for the 21st Century: The Case of the River Ganges Basin*. Subedi, S. P. (ed.). Ashgate Publishing Ltd., Aldershot, 2005. 376 p. P. 171.

ных периода. Автор поддерживает последнюю позицию. Каждый период характеризуется соответствующей международно-правовой основой, которая фиксирует происходящие геополитические и социально-экономические изменения. С нашей точки зрения, генезис сотрудничества разделяется на следующие периоды: учреждение и функционирование Комитета по координации и исследованию бассейна Нижнего Меконга (1957–1975 гг.), принятие Совместной декларации о принципах использования вод бассейна Нижнего Меконга (1975–1978 гг.), «переходный период» в развитии Комитета по реке Меконг (1978–1995 гг.), и учреждение и функционирование Комиссии по реке Меконг (1995 г. — настоящее время).

*Комитет по координации и исследованию бассейна Нижнего Меконга (1957–1975 гг.).* Инициатива создания региональной организации, отвечающей за сотрудничество в сфере управления трансграничными водными ресурсами в регионе Юго-Восточной Азии, была разработана в сложных исторических обстоятельствах в середине холодной войны при поддержке ООН. После Второй мировой войны три государства полуострова Индокитай (Лаос, Вьетнам и Камбоджа) пребывали в статусе французских колоний.

10 июля 1954 г. Франция и Вьетнам после исторической победы при Дьенбьенфу подписали Женевское соглашение о прекращении состояния войны и временном разделении территории государства Вьетнам на две части. Северная часть Вьетнама должна была развиваться с социалистической ориентацией государственного устройства, а южная — в капиталистическом направлении при поддержке США. В 1976 г. обе части государства были объединены и сформированы в единое государство с названием «Социалистическая Республика Вьетнам».

Камбоджа получила независимость от Франции в 1953 г. и опять столкнулась с внутренним конфликтом и нестабильностью. В 1975 г. к власти пришли «красные кхмеры» во главе с Пол Потом, при котором начался геноцид, в результате чего было уничтожено от 1 до 3 млн жителей страны. Позднее был создан международный гибридный трибунал (Чрезвычайные судебные палаты Камбоджи) для привлечения к ответственности виновных в совершении международных преступлений<sup>23</sup>.

В Лаосе была похожая ситуация — он получил независимость в 1953 г., и началась гражданская война между разными политическими движениями.

Таиланд является единственным государством Юго-Восточной Азии, которое никогда не было в колониальной зависимости и эволюционировало к капиталистическому государственному устройству.

Таким образом, обобщая историческую обстановку того времени можно сказать, что в середине XX в. вопрос изучения совместного использования трансграничного водотока приобрел актуальность. В 1951 г. Экономическая комиссия ООН для Азии и Дальнего Востока (ЭКАДВ) (с 1974 г. — Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана, ЭСКАТО) учредила Бюро по борьбе с наводнением и развитием водных ресурсов для

---

<sup>23</sup> Подробнее см.: Каюмова А. Р. Чрезвычайные судебные палаты Камбоджи в качестве трибунала с гибридной юрисдикцией / А. Р. Каюмова // Современное право. 2009. № 2. С. 113–116; Ложников И. С. О проекте соглашения между ООН и правительством Камбоджи о преследовании за преступления, совершенные в период демократической Кампучии / И. С. Ложников // Международное публичное и частное право. 2004. № 5. С. 38–42.

реализации программ изучения технических вопросов использования международных рек. В регионе Юго-Восточной Азии в качестве объекта изучения была выбрана река Меконг. В самом первом международном документе, разработанном Бюро, Меконг был определен как «трансграничная река, имеющая естественное состояние, гидрологические проблемы и перспективы эффективного развития для достижения разных целей»<sup>24</sup>. Учитывая присутствие США на территории полуострова Индокитай в данный период, в 1956 г. представители США и четырех прибрежных государств разработали совместный международный документ под названием «Разведывательный отчет: Бассейн Нижнего Меконга» (Reconnaissance report: Lower Mekong river basin). Данный документ состоял из 29 рекомендаций, основная цель его представляла собой обмен информацией между прибрежными государствами при использовании водных ресурсов трансграничной реки Меконг.

Таким образом, два перечисленных международных документа являются самыми первыми актами, направленными на регулирование вопросов использования и развития нижней части трансграничной реки Меконг.

Несмотря на быстрый рост экономики и относительную политическую стабильность стран в настоящее время, после Второй мировой войны три из четырех государств Нижнего Меконга (за исключением Таиланда) находились в состоянии гражданской войны или внутренней напряженности. Естественно, что важнейшими задачами этих стран в данный период являлись, помимо обеспечения их государственной целостности, борьба с крайней бедностью и развитие экономики. Изучение потенциала использования трансграничной реки Меконг привело к заключению, что строительство ГЭС по течению реки является потенциальным путем сокращения бедности, поскольку ГЭС используется не только для выработки энергии, но и для осуществления орошения в сухой сезон, усовершенствования системы навигации, снижения масштаба наводнений, улучшения схемы работы водного транспорта, а также развития местного туризма. Таким образом, была выявлена необходимость учреждения совместного механизма использования трансграничной реки Меконг в целях выполнения поставленных перед государствами задач. Все это создало предпосылки для учреждения региональной организации, способной укрепить взаимное доверие прибрежных государств и их сотрудничество в сфере регулирования совместного использования водных ресурсов реки Меконг.

В 1957 г. на 13-й сессии ЭКАДВ четыре прибрежных государства (Камбоджа, Лаос, Вьетнам и Таиланд) подписали международный договор под названием «Статут об учреждении Комитета по координации исследований в бассейне Нижнего Меконга» (далее — Статут 1957 г.). Китай не был приглашен в Комитет из-за внутренней напряженности и собственных приоритетных экономических направлений<sup>25</sup>, так как в то время не являлся членом ООН и ЭКАДВ соответственно. Китайская Народная Республика стала государством — членом ООН только в 1971 г. Мьянма просто не заинтересовалась участием в работе Комитета<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Myint T. *Governing International Rivers: Polycentric Politics in the Mekong and the Rhine* / T. Myint. Edward Elgar Publishing Inc., 2012. 288 p. P. 56–57.

<sup>25</sup> Browder G., Ortolano L. *The Evolution of an International Water Resources Management Regime in the Mekong River Basin* / G. Browder, L. Ortolano // *Natural Resources Journal*. 2000. Vol. 40. № 3. P. 505.

<sup>26</sup> Jeffrey W. J. *Mekong Committee History and Lessons for River Basin Development* / W. J. Jeffrey // *The Geographical Journal*. 1995. Vol. 161. № 2. P. 139.

Комитет был учрежден в качестве неделимой части ЭКАДВ в сфере регулирования совместного использования трансграничной реки Меконг. Деятельность Комитета фокусировалась первоначально на экономическом развитии, а не на экологической или социальной проблемах. Статут 1957 г. состоял из 6 частей, 8 статей и 5 процедурных правил, которые регулировали следующие вопросы: членство, взаимоотношение с ЭКАДВ, функции, процедурные вопросы и полномочия. В Комитет входили представители четырех прибрежных государств. В свою очередь, каждое государство назначало одного представителя, заместителей, экспертов и советников по своему усмотрению.

В соответствии со статьей 4 Статута 1957 г. основной функцией Комитета является: «продвигать, координировать и контролировать планирование и исследование проектов развития водных ресурсов в бассейне Нижнего Меконга». Комитет имеет тесную связь с ЭКАДВ: Секретариат Комитета и ЭКАДВ часто совместно решали административно-процедурные вопросы; ЭКАДВ имел право в случае необходимости требовать созыва чрезвычайного собрания Комитета; ЭКАДВ мог при необходимости давать соответствующие консультации Комитету.

В целом учреждение Комитета в 1957 г. стало первой попыткой сотрудничества по координации и контролю совместного использования водных ресурсов трансграничной реки Меконг.

К сожалению, Статут 1957 г. ограничивал полномочия Комитета лишь техническими и процедурными вопросами. Кроме того, деятельность Комитета не была признана формально независимой от государств-членов. В основном Комитет разрабатывал рекомендации и предоставлял их государствам-членам для рассмотрения. Иными словами, Комитет никак не являлся независимой региональной организацией, которая была бы способна выполнять поставленные цели, а именно: «продвигать, координировать, руководить планированием и исследованием проектов развития водных ресурсов в бассейне Нижнего Меконга и осуществлять соответствующий контроль» (ст. 4 Статута 1957 г.).

Стоит отметить, что в указанный период работы Комитет, как молодой международный региональный институт, сталкивался с большими трудностями из-за недостатка финансовых, технических и трудовых ресурсов для реализации проектов развития речного бассейна. Помимо этого, недоставало данных о естественных ресурсах и экономических мощностях прибрежных государств. В подобной ситуации, чтобы привлечь финансовую и техническую поддержку для реализации проектов, государства — члены Комитета согласились на приглашение участия доноров (государств и международных организаций). В 1966 г. кроме четырех прибрежных государств — членов Комитета к разработке проектирования использования речного бассейна Нижнего Меконга присоединились еще 21 государство и 12 международных и немеждународных организаций, а также заинтересованных участников, в том числе Франция, США, Новая Зеландия, Совет технической помощи ООН и др.

Следует сказать, что Комитет можно характеризовать как межправительственный орган по строению ГЭС. В его состав, в частности, входили подкомитеты по планированию, проектированию, технической поддержке

и финансированию. Приоритетными направлениями деятельности Комитета являлись: сбор гидрологических данных, проектирование строительства первых ГЭС на главном течении реки Меконг, исследование и предоставление вспомогательных мульти-секторных проектов, улучшение качества состояния дельты Меконга, создание системы прогнозирования и предупреждения наводнений<sup>27</sup>. Можно утверждать, что Комитет играл важную роль в процессе разработки касающихся использования водных ресурсов бассейновых программ и проектов, которые помогали решать такие проблемы как улучшение системы ирригации и орошения, строительство ГЭС, предотвращение и смягчение последствия стихийных бедствий. Комитет участвовал в проведении международных переговоров по поводу трансграничного регулирования использования водных ресурсов, стремясь продвигать экономическое развитие региона. Однако объективные обстоятельства (вооруженные конфликты в прибрежных государствах) сильно мешали достижению такой цели. В результате большинство проектов не было реализовано<sup>28</sup>.

В 1970 г. Комитет разработал «Ориентировочный план бассейна реки Меконга» (The 1970 Indicative Basin Plan), в котором были рассмотрены 180 возможных проектов на 30 лет вперед (1970–2000 гг.) по разным секторам: экологическому, экономическому, техническому и т. д. В соответствии с данным Ориентировочным планом 1970 г. было выделено 2000 млрд долларов для краткосрочных программ и 10 000 млрд долларов для долгосрочных проектов на главном течении реки, а также на притоках<sup>29</sup>.

*Совместная Декларация о принципах использования вод бассейна Нижнего Меконга (1975–1978 гг.)*. В 1970-х гг. сложные геополитические изменения на полуострове Индокитай, в частности затяжной конфликт в Камбодже и обретение независимости Вьетнамом, повлияли на эффективность деятельности Комитета, в результате чего большинство заявленных в вышеупомянутом Ориентировочном плане 1970 г. показателей не было выполнено. После некоторой неудачной попытки обеспечить работу Комитета в 1975 г. представители четырех прибрежных государств бассейна Нижнего Меконга подписали «Совместную декларацию о принципах использования вод бассейна Нижнего Меконга» (далее — Совместная Декларация 1975 г.). Совместная Декларация 1975 г. была разработана на основе проекта Водной Хартии 1971 г., в которой содержались нынешние основные принципы международного водного права: принцип справедливого и разумного использования, принцип предотвращения загрязнения и принцип не причинения вреда.

Совместная Декларация 1975 г. состоит из преамбулы, пяти частей, 35 статей, рассматривающих разные вопросы, такие как: определение терминов, цели, основные принципы деятельности и сотрудничества, струк-

---

<sup>27</sup> Jeffrey W. J. Mekong Committee History and Lessons for River Basin Development / W. J. Jeffrey // The Geographical Journal. 1995. Vol. 161. № 2. P. 142.

<sup>28</sup> Huynh T. D. Mekong River basin regional legal framework / T. D. Huynh // Finlayson C. et al. (eds). The wetland book. Springer, 2016. P. 3. [электронный ресурс]. Режим доступа: [https://doi.org/10.1007/978-94-007-6172-8\\_131-1](https://doi.org/10.1007/978-94-007-6172-8_131-1) (дата обращения: 01.03.2022).

<sup>29</sup> The BDP Story. Mekong Basin Planning. The story behind the Basin Development Plan. Mekong River Commission, 2013. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/basin-reports/BDP-Story-2013-small.pdf>

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

[e-Univers.ru](http://e-Univers.ru)