Трансграничные водотоки Китая и его соседей



Предлагаем вниманию читателей материал, не имеющий прямого отношения к Узбекистану. Речь идет о водопользовании на трансграничных водотоках Китая и его соседей. И все же статья Натальи Прохоровой, опубликованная в журнале «Проблемы Дальнего Востока», чрезвычайно актуальна для Центральной Азии, имеющей трансграничные водотоки и особые подходы стран к водопользованию.



Предлагаем вниманию читателей материал, не имеющий прямого отношения к Узбекистану. Речь идет о водопользовании на трансграничных водотоках Китая и его соседей. И все же статья Натальи Прохоровой, опубликованная в журнале «Проблемы Дальнего Востока», чрезвычайно актуальна для Центральной Азии, имеющей трансграничные водотоки и особые подходы стран к водопользованию.

Особенности китайского подхода к водопользованию на трансграничных водотоках

Водная проблема наряду с земельной является для жителей Китайской народной республики вопросом жизни. По данным статистических органов страны, дефицит воды составляет примерно 40 млрд куб. м. К 2020 г. ситуация еще более усугубится —
объем потребления воды здесь достигнет примерно 10,6 трлн л, что значительно превышает общие запасы воды в стране. В подобной ситуации Китаю придется искать внешние источники воды. По оценкам экспертов, к 2030 г. КНР будет

ввозить не менее 240 млрд куб. м.

Водные ресурсы расположены по территории страны крайне неравномерно. Юг ежегодно страдает от наводнений. Более 66 процентов населения и 90 процентов всех городов расположены в периодически подтопляемых регионах. Освоенность юго-западных рек Китая оценивается примерно в 1,7 процента, тогда как возможный объем
использования воды составляет 98 млрд куб. м, что почти вдвое превышает суммарный дефицит воды. Северные и центральные районы изнывают от нехватки воды. Отметим, что на севере объем водных ресурсов (вместе с Хуанхэ) составляет 19 процентов от общего по стране, тогда как располагаемый объем воды в реках, расположенных на юге Китая (вместе с Янцзы), составляет 81 процентов от всего объема поверхностных вод.
Понятно, что земледелие и скотоводство на севере и северо-западе не могут обойтись без искусственного орошения и дополнительного водоснабжения. Воду для ирригационных систем приходится добывать с глубин в несколько сот метров. Не стоит забывать и о том, что здесь развиты добыча нефти и газа, которые требуют огромного количества технической воды.
Реки восточного Китая испытывают сильное антропогенное воздействие. Существуют районы со столь загрязненной водой, что ее употребление начало приводить к катастрофическому росту числа различных заболеваний, к примеру, рака желудка. В 2010 г. Министерство по охране окружающей среды Китая установило, что более половины запасов воды Китая настолько загрязнены, что она непригодна для питья, а около четвертой части — токсичны настолько, что она небезопасна даже для промышленного применения. Огромной проблемой для КНР является чрезмерное освоение подземных и поверхностных вод. Количество природных экосистем, способных поставлять чистую, воду показывает тенденцию к уменьшению.
Перечисленные проблемы заставляют китайцев разрабатывать новые проекты, могущие, по их мнению, временно снизить напряженность проблемы. Один из проектов связан с переброской вод из бассейнов Сунгари и Ляохэ в засушливые восточные районы. Дунбэй всерьез рассчитывает на потенциал использования трансграничных водных ресурсов. В этой связи Россию беспокоит и выдвинутый китайской стороной проект строительства 635-километрового канала по отводу воды из реки Сунгари в провинцию Цзилинь.
Опасность данного проекта — в том, что Сунгари является правым притоком Амура, и с началом забора воды в планируемых китайской стороной количествах, Амур начнет мелеть и утратит способность к самоочищению за счет воды, поступающей из своего самого крупного притока. Берега Амура начнут заболачиваться и порастать подлеском, количество рыбы в воде сократится. Последствия реализации данного проекта могут быть настолько серьезными, что в китайской прессе даже говорят о возможности прекращения судоходства на Амуре.
Китайские СМИ со ссылкой на зам. директора Института водных проблем РАН М.В. Болгова
утверждают, что законных механизмов, препятствующих осуществлению проекта, в настоящее
время не существует: «У нас с Китаем есть соглашение об использовании прибрежных вод,

но его содержание касается только прибрежной инфраструктуры Амура, и почти не касается
водохозяйственных мероприятий, проводимых на его притоках».
Для российской стороны реализация проекта будет иметь негативные последствия для снабжения водой обширной территории, прилегающей к Хабаровску, который уже переключился
на использование альтернативных водных месторождений, в том числе Тунгусского (с 2011 г.).
Однако на Сунгарийской струе находится водозабор, впитывающий все стоки китайских населенных
пунктов от устья Сунгари до г. Фуюань. Следует также заметить, что в сферу влияния трансграничной экологической политики Китая попадает и водозабор на острове Б. Уссурийский.
Также производится интенсивный забор воды из реки Аргунь, являющейся верховьем Амура. Эта вода направляется на развитие быстро растущей экономики автономного района Внутренней Монголии, что приводит к значительному обмелению Аргуни и наносит непоправимый вред экологии — от массовой гибели уток, рыбы до гибели лесов и дальнейшего смещения русла реки вглубь российской территории. Ранее Китай укрепил свой берег Амура. Это привело к тому, что началась ускоренная эрозия российского берега, русло реки передвинулось в нашу сторону. В результате более 30 кв. км российской территории стало китайской землей. Кроме экспансии как таковой, хотелось бы отметить огромный экологический вред, который КНР наносит неочищенными промышленными сбросами в правый приток Амура — реку Сунгари. Ситуация здесь также катастрофическая.
Примечательно, что российское законодательство не предпринимает настойчивых попыток, чтобы защитить экологию трансграничных рек. Напротив, в 2012 г. в российский лесной кодекс были внесены поправки, разрешающие сплошные вырубки в водоохранных зонах. В то же время китайская сторона предпринимает значительные усилия для укрепления своей береговой линии Амура, проводя мероприятия, способствующие увеличению количества лесонасаждений. Китайские крестьяне северо-восточных провинций, испытывающие дефицит сельскохозяйственных угодий, начинают осваивать российский берег Амура, где местные российские власти создают им выгодные условия для ведения сельского хозяйства, сдавая в аренду землю, находящуюся на приграничных и прибрежных территориях, которую сами граждане России пока не обрабатывают. На этом фоне создается благоприятная ситуация для продвижения китайских проектов по освоению Амура. В целом можно заключить, что российские власти не предпринимают достаточно усилий для поддержания естественного состояния зоны Амура и, по сути, идут навстречу инициативам Китая.
В реализации глобальных замыслов по освоению природы трансграничья Китай ориентируется на тесное сотрудничество с сопредельными государствами по эксплуатации находящихся в совместном использовании ресурсов. Однако совместное освоение водных ресурсов предполагает также развитие и освоение прибрежных территорий, использование земельных и лесных ресурсов данных областей. Можно предположить, что именно сотрудничество в освоении прибрежных территорий окажется едва ли не более важной целью, чем обеспечение водными ресурсами провинций Китая за счет трансграничных

водотоков.
Судя по динамике освоения трансграничных вод и формированию экологического законодательства КНР, освоение новых водных запасов и выстраивание механизмов сотрудничества с сопредельными государствами в области разработки природных ресурсов имеют для КНР одинаковое значение. Таким образом, освоение трансграничных водотоков не только позволяет обеспечить внутренние районы страны дополнительным дешевым ресурсом пресной воды, но и открывает возможность для вступления КНР в новую форму межрегионального взаимодействия с соседними государствами на фоне освоения природных ресурсов.
Стоит вспомнить известную фразу Дэн Сяопина: «По некоторым территориальным спорам можно поначалу не говорить о суверенитете, а осуществлять совместное освоение. В таких вопросах надо исходить из уважения к реальности, чтобы потом найти новые пути решения». Процесс формирования механизмов сотрудничества в области использования трансграничных водотоков является очень трудным делом, и в Китае важность и сложность этих шагов понимают намного лучше, чем в России, несмотря на то, что именно Россия была инициатором создания механизма сотрудничества по налаживанию обменов данными и в развертывании сотрудничества по мониторингу трансграничных рек.
С российской стороны понимание изменений, которые надлежит произвести в трансграничном законодательстве, намного проще и умеренней, чем видение данной проблемы с китайской стороны. Это подтверждается тем, что проблема трансграничных рек в китайской водной политике заметно акцентирована. Но в документах, касающихся внутренних аспектов водопользования, ситуации на трансграничных реках обычно не затрагиваются.
В КНР принято разделять два подхода к водопользованию — на внутренних и на трансграничных реках. Все это означает, что в Китае формированием законодательства, касающегося трансграничных рек, озабочены, там выискиваются пути защиты и наиболее выгодного обоснования своих интересов в данной сфере. Известно, например, что в последнее время формирование природоохранного законодательства КНР в целом по стране затягивалось, в то время как финансирование гидротехнических проектов увеличивалось. Но это не означает задержку в законодательном оформлении коренных преобразований в экологической сфере: по отношению к ней китайская сторона проводит активную работу по формированию экономических и административных механизмов, нацеленных на разрешение возникающих споров.
В вопросах взаимодействия на трансграничных водотоках КНР и его соседи находятся на самой начальной ступени сотрудничества, предполагающего обмен информацией о состоянии трансграничных водных объектов. В китайской прессе обсуждаются коммерческие соглашения об обмене гидрологическими данными и возможность их увязки с соглашениями о трансграничных реках, включающими договоренности и правила совместного использования водотоков.
В настоящее время соглашения, практикуемые Китаем с сопредельными государствами, касаются именно обмена данными, не более. С Индией регулярный обмен данными начал осуществляться с 2002 г., в это же время КНР объявила о начале масштабного строительства мониторинговых станций на трансграничных реках. С Россией первое соглашение по обмену данными было заключено в 2006 году.
Самые насущные задачи — это налаживание эффективного функционирования

обмена данными, получаемыми при ежедневных наблюдениях за водной средой, и улучшение системы применяемых оценок водных ресурсов за счет расширения числа индикаторов. Так, в настоящее время мониторинг вод Амура с российской и китайской сторон осуществляется по 139 показателям, хотя еще недавно использовалось чуть более двадцати.

Определенные успехи достигнуты по таким вопросам, как налаживание механизма экстренного оповещения о загрязнениях водной среды; экстренная помощь соседнему государству в случае чрезвычайных ситуаций; система надзора за развитием промышленности и сельского хозяйства в прибрежных зонах КНР.

В перспективе Китай предусматривает развитие трансграничного сотрудничества по освоению международного экологического законодательства и созданию системы поддержания экологического равновесия на особо охраняемых природных территориях. На сегодняшний день данные меры реализуются в схеме сотрудничества по ООПТ (особо охраняемые природные территории), список которых на Дальнем Востоке все расширяется.

Отметим, что первое ООПТ было создано в 1996 г., когда между Правительствами РФ и КНР подписано Соглашение о создании на основе Ханкайского заповедника в России и китайского заповедника «Синкай-Ху» международного российско-китайского заповедника «Озеро Ханка». Следующим шагом на пути охраны трансграничных водных объектов стала разработка «Стратегии создания сети трансграничных особо охраняемых природных территории (ТООПТ) в бассейне реки Амур».

К обеспечению механизмов сотрудничества в области трансграничного водопользования КНР подходит ответственно и не спешит распространять накопленный ею собственный опыт. Так, в некоторых документах по водораспределению («Временные правила распределения воды» от 2008 г.), специально оговаривается, что опыт, накопленный в сфере трансбассейновой переброски и распределения воды между провинциями не касается трансграничных рек. Официально ни один пункт этого документа не может быть применен к ситуациям, возникающим на трансграничных реках.

Рассмотрим, как действует законодательство по вопросам межрегионального водопотребления в границах КНР. С тех пор, как после проведения второй всеобщей оценки водных ресурсов в начале 2000-х гг. в стране стало осуществляться распределение первичных прав на воду, механизм улаживания административно-территориальных и региональных противоречий непрерывно совершенствуется, постоянно порождая новые прецеденты в решении межтерриториальных водных проблем.

Одним из последних примеров стала разработка компенсационного механизма в случае загрязнения вод бассейна рек, находящихся в юрисдикции разных административных единиц. В феврале 2012 г. провинции Чжэцзян и Аньхуэй начали совместный мониторинг трансграничного участка реки Синьаньцзян. Государство выделило провинции Аньхуэй 300 млн юаней для ликвидации существующих загрязнений. В то же время правительства обеих провинций выделили по 100 млн юаней для учреждения компенсационного фонда. Если загрязнение воды в располагающемся ниже по течению отрезке реки провинции Чжэцзян ниже обычного, то она выплачивает премию аньхуэйцам. Есливыше, то наоборот — Аньхуэй будет выплачивать компенсацию Чжэцзяну.

В настоящее время Китай с осторожностью внедряет этот механизм, так как помимо защиты прав на воду регионов, существуют еще и приоритеты

экономического развития. В тех регионах, где в верхнем течении реки находятся экономически отсталые районы, данный механизм пока не внедряется. Для международного уровня наблюдения данные проекты представляют ценный материал, поскольку КНР реализует политику выявления потенциалов в решении трансграничных вопросов, создавая условия к кооперации в области управления водными ресурсами как внутри государства (между провинциями), так и с зарубежными партнерами. Ставка, сделанная в Китае на приоритет технического решения проблем, а не институционального (путем создания для себя юридических обязательств, основанных
на международном праве при привлечении третьих арбитражных сторон) пока что, судя по всему, оправдывает себя.

Фактически на территории КНР располагаются истоки многих крупнейших рек Азии. Китай, безусловно, проявляет в определенной степени свои эгоистические интересы в области водопользования, и при взаимодействии с сопредельными государствами ведет политику, рассчитанную на долгие десятилетия улаживания спорных вопросов.

В условиях локального дефицита воды на территориях Северного Китая решение проблем обеспечения пресной водой возможно путем транспортировки ее с территории соседних провинций или автономных районов. Особенно острое положение складывается на северо-западе Китая, где реки Ганьсуйского коридора и р. Урумчи используются на 100 процентов, р. Тарим — на 80 процентов, реки Синьцзяна — на 56 процентов. На северо-западе почвы сильно засолены даже в оазисах.

Постепенно происходит опустынивание территорий. Много воды, используемой для орошения, просто «уходит в песок». По некоторым данным, решить проблему существующего дефицита водных ресурсов на северо-западе страны без учета использования воды трансграничных рек невозможно.

В то же время у Китая существуют планы по увеличению численности населения Синьцзяна за счет переселения в этот регион этнических ханьцев, а также планы по усилению промышленной базы Синьцзяна и увеличению орошаемых площадей до 600 тыс. га. Решить эти задачи планируется путем забора до половины стока трансграничных с Казахстаном рек Иртыш, Или и др. (всего у Китая и Казахстана 23 трансграничных водотока).

Это вызывает серьезные опасения Казахстана за сохранность своей природы, тем более, что уже в настоящее время Китай забирает до 15 процентов стока трансграничных с ним рек. Поскольку до 70 процентов стока этих рек формируется на китайской территории, практикуемая Китаем схема водопользования вызывает серьезное
беспокойство у Казахстана, который еще с начала 2000-х гг. активно пытается согласовать с
КНР договор о вододелении. Только в 2009 г. во время визита Ху Цзиньтао в Казахстан, казахской стороне было дано понять, что Китай также сознает необходимость подобного договора. Но до настоящего времени, ввиду продолжающегося бурного экономического развития Синьцзяна и все возрастающей потребности региона в воде, сроки возможного подписания данного договора все еще не определены.

Китай продолжает опираться на статью № 4 Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики о

сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек, согласно которой Казахстан не может противодействовать планам КНР по расширению забора воды из рек Или и Иртыш. Как положительный момент для потенциального решения этой проблемы
эксперты расценивают то, что в 2013 г. было объявлено о создании казахстанско-китайской
двусторонней рабочей группы по вопросам вододеления между двумя странами.
Следует заметить, что в сферу влияния казахстанско-китайских переговоров вовлечена и Россия, так как на ее территорию из Казахстана вытекает Иртыш, берущий начало в Китае. Но Китай упорно не желает расширять поле ведения переговорного процесса, предпочитая тактику двусторонних договоренностей.
Со стороны Китая необходимость подписания договора о вододелении с Казахстаном продиктована прежде всего поддержанием экологического баланса в регионе, из-за нарушения которого у КНР могут возникнуть проблемы в случае, если соль от иссыхающего озера Балхаш в Казахстане станет распространяться по ветру до ледников Тянь-Шаня. Осевшая там соль способствовала бы таянию ледников, что негативно отразится на экосистемном балансе КНР.
Почти половину водных ресурсов рек Казахстана формируют реки, берущие начало в сопредельных государствах — России, Узбекистане, Кыргызстане и Китае. Если с первыми тремя странами Казахстану удалось договориться по правилам использования вод трансграничных рек, то напряженные переговоры с Китаем по этому вопросу еще впереди.
Следует заметить, что стратегия ведения переговоров с сопредельными государствами со стороны КНР во многом зависит от ситуации, сложившейся в сфере водопользования в его внутренних районах, прилегающих к границам. Водная политика Китая отличается большим региональным разнообразием. Каждый регион должен находить такие способы ведения хозяйства, которые максимально соответствуют природно-географическим условиям, в которых он располагается. В граничащем с Казахстаном Синьцзяне, являющемся засушливым регионом, в части водосберегающих технологий заимствуется опыт Израиля, практикуется создание передовых центров по развитию водосберегающего орошения, а также искусственного озеленения. Регион уже объявил о полном переходе к 2015 г. на шкалу дифференцированных цен оплаты за воду в промышленности и быту.
В приграничной с Россией провинции Хэйлунцзян, как и в целом по стране, происходят те же процессы по формированию системы водосберегающего общества. Есть тенденция к сворачиванию особо вредоносных для экологии производств, в число которых попала горнодобывающая отрасль. Однако данные производства, закрываясь в одном месте, нередко открываются в другом: например, с китайского берега переселяются на российский, чему способствует согласованная обеими сторонами «Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009-2018 годы)».
Этот документ интересен прежде всего тем, что именно в нем впервые сформулированы первоочередные цели Китая в восточной России. Суть документа в том, что китайцы построят в своих северо-восточных провинциях производства, на которых будут использовать дальневосточное и восточносибирское сырье.
Справедливости ради следует признать, что для поддержания и защиты

экологии в регионе с китайской стороны делается немало. Большое внимание уделяется поддержанию самовосстановительных функций природы российско-китайского трансграничья. Взаимодействие КНР с соседними государствами в области трансграничного водопользования рассчитано на весьма дальнюю перспективу. Следование данному курсу не отменяет поиска решений по водообеспечению страны с опорой на запасы воды внутри Китая. Например, в настоящее время рассматриваются возможности удовлетворения потребностей запада страны за счет переброски вод из реки Хуанхэ. С началом ввода в эксплуатацию Проекта по переброске вод с юга на север станет возможным осуществление переброски на запад вод, ранее предназначавшихся для засушливых районов северо-востока страны.

В заключение отметим, что уровень взаимодействия Китая с сопредельными государствами по использованию трансграничных водотоков за последние 20 лет значительно продвинулся. Еще в 1990-х гг. водная проблема не рассматривалась столь масштабно, как в настоящее время, а трансграничные соглашения в основном носили демаркационный характер. С начала 2000-х Китай, активно совершенствующий систему оценки водных ресурсов, начинает вводить методы контроля и наблюдения за состоянием трансграничных вод. В последние годы в КНР уже подходят к рассмотрению вопросов вододеления на трансграничных реках.

Обращает на себя внимание и многоплановость, с которой в КНР подходят к изучению проблем трансграничных водотоков. Несмотря на то, что КНР предпочитает решать проблемы трансграничного водопользования со своими партнерами напрямую в технической плоскости, это вовсе не означает, что Китай не учитывает накопленный политический опыт. Следует также учесть, что существующие конвенции о трансграничных водотоках 1992 и 1997 гг. не подтверждают абсолютного права государств на независимое распоряжение водными ресурсами, находящимися в пределах их территории.

Именно отношение к правам суверенитета есть самое чувствительное звено в разногласиях между критериями международного права и китайским видением проблем, связанных с трансграничным ресурсопользованием. Являясь страной, где сосредоточены верховья крупнейших рек Азии, Китай настороженно относится к попыткам воздействия на практику водопользования со стороны стран, располагающихся внизу по течению рек, и практику водопользования в верховьях. Китай вырабатывает уникальную практику в освоении трансграничных природных ресурсов, что требует особого внимания со стороны международного сообщества.

Наталья ПРОХОРОВА

Источник — Журнал «Проблемы Дальнего Востока» № 1, 2014 г., https://drive.google.com/viewerng/viewer?a=v&pid=forums&srcid=MTY3MzkzNjcxNjA5NjAwOTM1NzkBMDQyNzU0NDY1NzUzNzAxMTc5OTcBY2V6QnJRaG50TGtKATAuMQEBdjI