



中国国家灌溉排水委员会

Chinese National Committee on Irrigation and Drainage

简 报

总第六十七期 2017年第8期

2017年9月18日

十九国农业用水立法系列报告：以色列

摘要：在以色列，水资源属于国有资产，且由国家控制。私人可以拥有土地，但是不能拥有位于或流经该地块的水资源。水的生产和使用需要取得有关许可，且制水和用水设备需要满足对效率和维护的要求，以避免浪费水资源。政府部门发放用水许可，并根据农业部提供的计算公式和有关法律对农业用水量进行规定。

一、背景

以色列地处干旱沙漠地区。为了将水资源利用效率最大化，以色列政府与私营部门充分合作，建立了一套海水淡化体系，并坚持使用先进的农业用水技术。水资源利用与保护相关政策的制定、实施与监管由以色列能源与水利部负责。

经济合作与发展组织（OECD）对以色列的农业政策进行了研究，并做出了如下结论：

- 在所有发达国家中，以色列的农业情况十分特殊，因为它的土地和水资源几乎全部属于国有，且农业生产主要由合作社控制。自20世纪80年代末期开始，以下因素对以色列农业生产起到了积极影响：宏观经济环境稳定；政府进行了农业政策改革；技术研发投入水平高；相关教育体系完善；技术推广服务的高效；以及农业管理经验的积累。
- 以色列的农业技术（尤其是干旱条件下的农业生产技术）领先世界。

以色列农业的优势并非自然形成的，而是通过知识和技术进步引导出来的。

然而，需要注意的是，以色列农业的产值仅占国内生产总值的2%，其产生的就业岗位也只占全国总量的3%。

二、法律框架

以色列农业用水管理的主要依据是《水法 5719-1959》及其附属条例。该法规定，水资源属于国有资产，并由以色列政府控制。另外，该法还特别规定，土地所有者不享有位于或流经其土地上的水资源的所有权。用水（包括农业用水）需要取得许可。

根据《水法 5719-1959》的规定，公民和组织都必须节约用水、提高用水效率，并对相关设备进行维护，确保其运行状态良好，从而避免浪费水资源。违反上述要求将会被责令整改。

从水源取水或海水淡化需要取得由水利部门（Governmental Authority of Water）发放的许可。许可会对取水量和制水量做出明确规定（包括农业用水量）。水量计算使用的是农业部提供的公式。

如果某地区的水资源不足以维持现有的用水量，水利部门可以根据《水法 5719-1959》规定该地区为水资源利用限制地区，为其设定用水量上限。

三、国际用水纠纷

以色列和巴勒斯坦之间存在用水纠纷，此事的解决取决于双方何时达成最终和平协议。该地区的大部分水资源来自一个双方共享的含水层，该含水层位于以色列和西岸的地下。以色列和巴勒斯坦在水资源的控制和分配上存在纠纷，包括用水量的合理水平、废水处理、开发新水源等方面的问题。

下列参考资料详细叙述了以色列和巴勒斯坦双方对此持有的不同观点。

《稀缺商品：中东的水政治》：

<http://jcpa.org/article/a-commodity-in-scarcity-the-politics-of-wat>

[er-in-the-middle-east/](#);

《巴以水问题的主要事实》:

<http://www.water.gov.il/Hebrew/ProfessionalInfoAndData/2012/19-Water-Issues-between-Israel-and-Palestinians-Main-Facts.pdf>;

《水问题与巴以冲突》:

<http://www.thejerusalemfund.org/images/TheWaterIssueandPalestinianIsraeliConflict.pdf>;

《巴以水争端的核心问题》:

<http://www.nad-plo.org/userfiles/file/Reports/core.pdf>。

十九国农业用水立法系列报告：黎巴嫩、也门、沙特阿拉伯与伊拉克

摘要：历史上，中东国家农业用水主要依据伊斯兰法律。奥斯曼帝国时期的伊斯兰民法汇编“Majallat”对水权、农业用水等问题进行了规定。第一次世界大战之后，黎巴嫩、伊拉克、沙特阿拉伯和也门分别形成了各自的水法，但是至今各国的农业用水依然遵循伊斯兰法律规定的基本原则。比如，黎巴嫩直接实施“Majallat”的规定，而其他国家则通过立法重新确认伊斯兰法律的规定。

一、背景

第一次世界大战之前，黎巴嫩、伊拉克、沙特阿拉伯、也门等国的用水遵循伊斯兰法律。作为奥斯曼帝国时期伊斯兰民法的汇编，“Majallat”的部分条款对水权和农业用水问题进行了规定。

第一次世界大战结束后，以上国家出台了各自的水法。

二、法律框架

1. 与水权有关的伊斯兰法律

至今，“Majallat”在很多方面提出的基本原则依然有效。“Majallat”

第十部对共同所有权进行了阐述，其中部分条款对水权和水资源利用进行了规定。条款 1234 规定，水资源由公众共有，且用水免费。但是也有例外。条款 1235 规定，个人可以以某种方式取得地下水的的所有权。条款 1236 规定，私人挖掘的水井归个人所有。在河流方面，条款 1239 规定，非内陆河必须为公众所有，流域面积有限的内陆河可以为个人所有。

“Majallat”对取水灌溉的规定更为严格。条款 1265 规定，个人可以从无主河流取水灌溉，并可以开挖渠道、修建磨坊。但是，如果用水户用水过量，伤害了他人利益，或者直接造成了河流断流，该用水户将被禁止用水。

2. 现行法律

黎巴嫩

黎巴嫩依然实施“Majallat”的上述规定。1932 年出台的《民法》没有对这些条款进行修改，只是删除了一些与现行法律矛盾的条款。

也门

2002 年出台的《第 33 号法律》的条款 2（17）与条款 2（18）规定，人们通过惯例和伊斯兰法律获得水权。条款 6 规定，水权所有者在用水时不得对水资源造成负面影响，不得损害他人权利。条款 27 到条款 29 基本重复了“Majallat”的规定。

沙特阿拉伯

回历 1400 年（1980 年），沙特发布了第 M/34 号圣旨，颁布了《保护水资源条例》。条例的第一条规定，所有水资源归公众所有，前提是不能侵犯伊斯兰法律规定的水权。

伊拉克

《1951 年民法》第 1052 条和第 1058 条根据伊斯兰法律对土地所有者取水灌溉的相关权利进行了规定。

3. 负责水资源管理的政府部门

上述四国管理水资源的政府部门各有不同。比如，根据 2000 年出台的《第 221 号法律》，黎巴嫩的水资源管理由能源与水利部和四个公共企业负责。

四国都规定，打井必须获得许可。比如，也门 2002 年出台的《第 33 号法律》的第 24 至 46 条对打井许可做出了规定；沙特于 1980 年颁布的第 M/34 号圣旨也对此进行了规定；黎巴嫩能源与水利部的网站上对打井要求和打井许可的申请进行了说明；伊拉克水利部也在网站上说明，水利部将对打井过程进行监督。

“世界水周”：水短缺时代 呼唤用水方式变革

上世纪 70 年代之前的瑞典曾经深受水污染问题困扰，国内主要淡水水体受到工业废水、生活污水以及农业废水的污染。然而，历经数十年的努力，不仅通过制定严格的《环境保护法》和水生态环境质量标准，实行环境税和环境许可制度从源头控制水污染，而且大力推进污水处理设施建设和技术创新，加强水污染治理，重视水生态环境状况监测评估，保障水治理目标实现，如今的瑞典已成为公认的水治理先驱。

成立于 1991 年的斯德哥尔摩国际水资源研究所是水治理领域的权威机构。该研究所自 1991 年起创立了一年一度的水资源利用和研究领域的权威论坛——“世界水周”论坛，其主旨是关注水资源，保护水环境，促进与水资源相关的投资及减少贫困。

今年的“世界水周”论坛 8 月 28 日至 9 月 1 日在瑞典首都斯德哥尔摩举行，在“水与废物：节约与循环利用”的主题下，来自近 130 个国家和地区的 3000 多名代表就如何应对水资源短缺所带来的各项挑战进行了探讨。

主办方斯德哥尔摩国际水资源研究所指出，“缺水”一词正越来越普遍。随着越来越多的国家和城市感受到人口压力和可利用淡水资源减少的影响，转变用水方式，提高水资源使用效率，已成为研究人员、政策制定者以及社会各界急需解决的问题。

斯德哥尔摩国际水资源研究所所长托格尼·霍姆格伦在开幕致辞中说，高效用水的一个核心方面是如何节约用水。他指出，改变大规模水消耗方式虽具挑战性但却十分必要。“今年的主题‘水与废物：节约与循环利用’触及人们日常生活的核心。为了节约用水，人们对用水方式做出较大的改变，特别是工业、能源和农业领域等用水大户。”霍姆格伦说，“我们也需要重新考虑如何对水资源进行再利用——（水）废物也可转化为资产，变成商机。”

为了表彰为解决世界水资源问题做出杰出贡献的个人或团体，“世界水周”论坛设有“斯德哥尔摩水奖”，这是世界水资源保护领域的一项大奖。

今年的“斯德哥尔摩水奖”得主是国际水法先驱斯蒂芬·麦卡弗里。麦卡弗里是美国太平洋大学麦克乔治法学院杰出教授、国际水法领域的权威专家。他的工作一直影响着学者、律师和政策制定者，并为共有水域的可持续、和平管理做出了重要贡献。

斯德哥尔摩当地时间8月30日晚，瑞典国王卡尔十六世·古斯塔夫在斯德哥尔摩市政厅为麦卡弗里颁发了水奖。

此外，为了激发青少年对水资源和环境保护的兴趣，鼓励青少年发明并改进合理利用水资源的技术，该论坛还设有“斯德哥尔摩少年水奖”，包括中国在内的多国青少年每年通过独特的水创意竞逐该奖。瑞典女王储维多利亚每年为获奖的青少年队颁奖。

（摘自《经济参考报》2017年9月5日刊）

地址：北京市海淀区复兴路甲一号，中国水科院A座1246房间

电话：68781193；传真：68781153；电子邮箱：cncid_office@sina.cn，cncid@mwr.gov.cn