

# 西北内陆河流域水资源保护立法研究

刘志仁<sup>1,2</sup>

(1. 长安大学 政治与行政学院, 陕西 西安 710064; 2. 西安交通大学 法学院, 陕西 西安 710049)

**内容摘要:** 西北内陆河流域水资源的保护对西北地区生态保护、经济发展和社会稳定具有重要意义。然而因其流域内气候、地理、经济和文化的特殊性,致使全国性水资源保护法律规范对西北内陆河水资源的调节不具有针对性和高效性。西北地区内陆河流域与外流河流域相比的整体差异性、其内部的整体相似性,以及现行法律法规的冲突和不足,客观上要求制定一部西北内陆河水资源保护专项基本法,并从立法目的、立法原则和具体法律制度进行提炼和构思西北内陆河流域资源保护基本法。

**关键词:** 西北内陆河流域;水资源;水资源保护;基本法;立法研究

**中图分类号:** D922.66 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-2804(2013)05-0103-06

我国的西北内陆河地区,西起帕米尔高原国境线,东至大兴安岭以西,北起国境线,南迄西藏与新疆和青海交界的昆仑山分水岭,主要包括新疆、甘肃、青海、宁夏、内蒙古五省区,土地面积300余万km<sup>2</sup>,内陆河区年平均降水量都在200mm以下,蒸发量高达1000~2800mm,水分稀缺程度远高于国内其他地区,水资源总量2344亿m<sup>3</sup>左右,仅占全国水资源总量的8%。

西北内陆河流域水资源保护主要针对我国西北地区内陆河流域水资源污染防治、可持续利用及其生态环境需水保护。西北内陆河流域水资源具有极其重要的环境、社会、经济作用,然而其生态环境脆弱,水资源供给压力大,取水补水矛盾尖锐。近年来,我国政府正在逐年加重关于西北内陆河水资源保护的立法关注。至今,对西北内陆河水资源保护有针对性和实效性的法律主要是流域性和地方区域性法规、地方政府规章和政策性指导方针,而全国性的环境保护法、水法和水污染防治法等只起到宏观指导性和提倡性作用。

法律科学发展的历程表明,在任何一个法律部门或者领域之内,基本法律大多是在单项法规的基础上发展起来的。随着各单项法规的先后制定或者修订,必然在各单项法规之间导致彼此不协调,因而需要通过高位阶的基本法律予以整合,这是法律体系构建的基本规律和趋势<sup>[1]</sup>。我国西北地区流域管

理机构针对内陆河各流域逐步颁行了一批各流域单项法规,区域人大、政府机构也颁布了一些区域地方性法规、规章和政策性指导文件,这些单行法规在具体的内陆河水资源保护工作中起到了很重要的作用,但各流域法规之间,流域法规与区域法规、规章和指导文件之间的矛盾长期存在,随着经济、社会的不断发展,围绕西北内陆河水资源,人与人、人与自然的冲突更加突出,反映在法律上,既有的规定要么形同虚设要么顾此失彼。因而,制定一步有针对性的提纲挈领的西北内陆河流域水资源保护基本法是必要的。

## 一、制定西北内陆河水资源保护基本法的必要性

(一)西北地区内陆河与其他地区外流河流域的差异性要求制定专门的基本法

我国境内河流域按照地域大致分为东北地区(代表性河流有黑龙江、松花江、嫩江、乌苏里江)、西南地区(代表河流有嘉陵江、金沙江等)、西北地区河流(代表性河流有塔里木河、疏勒河、黑河、石羊河等)、秦岭—淮河以北地区(代表性河流有辽河、海河、黄河)、秦岭—淮河以南地区(代表河流有长江、珠江以及沿海诸多河流)。由于各个区域所处的气候带以及地理区域的差别,各流域也

收稿日期: 2012-08-28

基金项目: 国家社科基金项目(10XFX021); 国家社科基金重大项目(12&ZD215-4); 中央高校基本科研业务费专项基金项目(CHDW2011ZD017)

作者简介: 刘志仁(1978—),男,陕西横山人,博士研究生,副教授,从事环境资源法研究。

呈现出不同的水文特点。其中东北地区、西南地区、秦—淮以南地区以及部分秦—淮以北地区河流大多为外流河,以降水为主要水源补充来源,水量较为充沛,季节变化不大,水资源丰富,水害主要以洪涝灾害为主;而西北地区河流以内陆河为主,以冰川融水和山地降水为补给,水位季节变化大,受气温影响较大,多为季节性河流(冬季断流)或时令河,汛期很短,航运价值和水能价值都较低,流程大多不长,水量消耗以蒸发、下渗、灌溉用水居多。

就西北内陆河地区降水量的具体来说,“全西北内陆河地区降水量3260亿 $m^3$ 。无效降水948亿 $m^3$ ,其中山区、平原分别为667亿 $m^3$ 、281亿 $m^3$ ;有效降水约1326亿 $m^3$ ,径流986亿 $m^3$ ,因此,有效水资源

量约2312亿 $m^3$ 。有效降水主要是天然生态系统直接利用,少部分为平原人工绿洲的人工生态系统(包括农田、人工林草、水库等)吸收<sup>[2]</sup>。据有关部门关于西北地区需水量调查数据(表1)可见,西北地区内陆河的水源补给量较小,农业和工业比重大,水资源利用率低,加上干燥少雨的气候,西北地区内陆河流域供水与人类日常需求之间的矛盾尖锐,这与其他外流河具有很大的差异性。而我国目前的全国性法律规范大多针对为数较多的外流河制定,对于西北地区内陆河的特殊性关注度不高,针对性不强,使位阶较高的法律规范在对此类具有特殊性河流的调节中起到的作用大大降低,不能发挥真实法效。

表1 西北内陆河流域需水总量及人均需水量

项目分区	需水汇总(百万 $m^3$ )				累计新增(百万 $m^3$ )			人均需水( $m^3$ /人)			
	1995	2000	2010	2020	2000	2010	2020	1995	2000	2010	2020
关中地区	6954	7991	8839	9016	1037	1885	2062	340	362	370	364
河西地区	7403	7527	7698	7973	124	295	570	1681	1595	1436	1396
疏勒河流域	1281	1437	1622	1901	156	341	620	2328	2436	2458	2716
黑河流域	3420	3373	3364	3323	-47	-56	-97	1971	1804	1536	1420
石羊河流域	2702	2717	2712	2749	15	10	47	1275	1208	1076	1030
柴达木	705	747	826	934	42	121	229	1772	1524	1271	1213
宁夏	8926	9181	9281	9088	255	355	162	1742	1648	1439	1280
新疆	43551	44909	49255	50435	1358	5704	6884	2657	2492	2274	2005
北疆	16523	17773	22073	23201	1250	5550	6678	2163	2129	2227	2026
南疆	25117	25176	25169	25179	59	52	62	3227	2924	2404	2059
东疆	1912	1960	2014	2055	48	102	143	1969	1832	1573	1389

## (二) 西北内陆河流域内部整体相似性允许制定专门的基本法

西北地区内陆河流域深居内陆,各流域大都属于典型的大陆性干旱、半干旱气候,大部分地区降雨量在300mm以下,蒸发量超过1000mm。每平方公里水资源仅为7.36万 $m^3$ ,相当于全国平均水平的1/5。在水资源不足的情况下,人口增长过快,在过去20年里人口净增2360万,占全国人口的比重由7.4%上升到7.5%。而同期西北GDP占全国的比重由7.8%下降到5.3%。人口、水资源与发展的矛盾日益尖锐<sup>[3]</sup>。同时,我国西北地区多属于经济欠发达地区,农业和畜牧业占较大比重,对水资源的需求巨大,西北内陆河承载着较重的供水压力。因此,西北内陆河各流域水资源保护工作面临众多具有自身特性的矛盾,如供水分配问题、水资源供求矛盾尖锐、水资源节约问题等。

总而言之,西北地区内陆河流域经济社会发展水平整体相似,西北内陆河流域自然环境状况整体

相似,全流域具有明显的流域特性和面临问题的共同性,在西北内陆河流域内部具有整体相似性,这为制定专门的基本法律制度进行水资源保护提供了可行性。

## (三) 西北内陆河水资源保护当前立法现状客观上要求制定专门的基本法

我国对西北内陆河水资源保护立法主要包括:全国性法律,如《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国水土保持法》等;地方性、区域性和流域性法律规范,如《新疆维吾尔自治区实施〈水法〉办法》、《甘肃省实施〈水法〉办法》、《新疆维吾尔自治区地下水资源管理办法》、《新疆维吾尔自治区塔里木河流域水资源管理条例》、《甘肃省石羊河流域水资源管理条例》等;政府部门政策指导性文件,如《关于塔里木河流域生态环境建设有关问题的会议纪要》、《石羊河流域地表水量调度管理办法》、《关于全面实施塔里木河流域综合治理的通知》等。这些法规有很

多已经在实践中证明可以切实有效地提高水资源利用整合的效率。

1. 尽管全国性法律在西北内陆河流域的保护工作中起到宏观的指导性作用, 地方性法律对内陆河水资源保护在具体工作中起到了重要作用。但不难发现, 我国流域性管理法律制度远少于行政区域性管理法律制度。根据我国现行的法律规范对内陆河流域治理和保护也要坚持“流域管理与行政区域管理相结合, 行政区域管理服从流域管理”的原则, 在没有流域管理专项基本法的现状下, 流域性管理法律制度的制定在一定程度上受限于区域性管理法律制度, 难以在流域管理中发挥其规范实效。

2. 西北内陆河水资源保护工作中所呈现出来的其他众多问题, 在现行法律制度中有的相互冲突和矛盾, 有的未得到现实的可操作性的规定。如相关内陆河流域节水法律规范、水资源使用权转让与水资源市场管理规范、流域灌区管理及监督规范、流域间协调发展规范、西部开发水生态保护规范等。此类规范在全国性法律规范中略有提及, 没有具体的实施措施, 然而这些规范对内陆河水资源保护却具有极高的价值。所以缺少专项基本法律对此的规范, 对西北内陆河流域水资源的保护造成了法律规范的矛盾和缺失。

## 二、现存西北内陆河水资源保护法中 有待完善补缺的法律制度

### (一) 公众参与制度不健全

公众参与又被称之为“依靠群众保护环境的原则”, 通说认为公众参与原则包含三个方面内容, 首先是环境信息公开, 或者称之为环境知情权, 环境知情权是公众参与的前提和基础。其次是环境决策参与权, 即保证每个公民参加环境政策决策的机会。最后是当环境或公民的环境权益受到侵害时, 应让人人都能有效地使用司法和行政程序, 包括补偿和补救程序。公众参与可以增强政府决策和管理的公开性和透明度, 使政府的决策和管理更符合民心民意和反映实际情况, 减少民众和政府之间的摩擦, 加强政府和民众之间的联系和合作<sup>[4]</sup>。

在西北内陆河流域水资源保护法律规范中, 对公众参与立法决策明确具体的规定并不少见, 具有代表性的是《中华人民共和国水土保持法》第十三条: “水土保持规划的内容应当包括水土流失状况, 水土流失类型区划分, 水土流失防治目标、任务和措施等……编制水土保持规划, 应当征求专家和公

众的意见。”《取水许可和水资源费征收管理条例》第十八条: “审批机关认为取水涉及社会公共利益需要听证的, 应当向社会公告, 并举行听证。取水涉及申请人与他人之间重大利害关系的, 审批机关在做出是否批准取水申请的决定前, 应当告知申请人、利害关系人。申请人、利害关系人要求听证的, 审批机关应当组织听证。”《甘肃省实施〈水法〉办法》第六条: “制定水资源规划、水量分配方案、用水定额和调整水价, 应当举行听证, 广泛听取社会各方面的意见”等。由以上法条规定, 可以看出在西北内陆河水资源保护中对于公众参与决策的规定存在众多不完善之处, 主要表现为: 其一, 对倡导性原则性的规范偏重, 而对具体可操作性规范畸轻, 致使公众参与西北内陆河水资源保护成为了一句口号, 没有具体的方针措施指导其具体工作的开展; 其二, 注重实体表述, 忽视程序保障。即在西北内陆河水资源保护的立法、执法过程中, 公众参与决策的启动主体、途径、方式、保障措施等并未得到明确具体规定, 实体性的规范在没有具体实施程序的规范下显得苍白无力, 这使得公众在西北内陆河水资源保护中并未发挥基础性的力量。

### (二) 行政奖励制度缺位

环境行政奖励是环境行政主体依照法定条件和程序, 对在环境保护工作中做出重大贡献的单位和个人, 给予物质或精神鼓励的具体行政行为, 它对于提高全社会的环境意识, 加强环境法制教育, 激励人们积极主动地参与环境保护活动, 树立保护和改善环境的良好社会风气有着十分重要的作用<sup>[5]</sup>。

在我国现行的环境保护法律规范中, 均有关于行政奖励制度的规定。着眼西北内陆河保护的法律法规中, 如《新疆维吾尔自治区实施〈水法〉办法》第八条: “在开发、利用、保护、管理水资源, 防治水害, 防旱抗旱, 节约用水和进行有关科学研究等方面成绩显著的单位和个人, 由各级人民政府给予奖励”。《武威市节约用水管理办法》第七条规定: “市、县(区)人民政府要建立节水型社会建设专项资金。专项资金主要用于节水项目建设补助、节水技术推广、节水宣传培训、奖励节约用水成绩显著的单位和个人”等。但不难发现, 在西北内陆河水资源保护法律规范中对环境水资源行政奖励方面除了此类原则性规范外, 对其具体的实施运用的规范并没有予以明确的法律规定, 如对西北内陆河水资源保护中做出突出贡献而进行行政奖励的主体是谁、展开行政奖励的具体程序该如何进行、又该如何对行政奖励中的执行机关进行监督、能够取得西北内陆河水

资源保护行政奖励的条件以及标准如何确定等等。这些程序性实施规范的缺失导致西北内陆河水资源环境保护行政奖励具体工作无法开展<sup>[6]</sup>。

### (三) 流域生态补偿制度不完善

流域生态补偿是指为了维护或修复流域的生态功能,流域下游生态利益享受者对流域上游因维护或修复流域生态功能而权利受限制者进行的直接或间接的补偿<sup>[7]</sup>。生态补偿可被视为一种外部化的生态环境成本的负担机制,是一种促进环境保护的利益驱动机制、激励机制和协调机制<sup>[8]</sup>。

在我国目前现行环境资源保护法律规范中对于水资源生态补偿均有所体现,如《水法》第二十九条:“国家对水工程建设移民实行开发性移民的方针,按照前期补偿、补助与后期扶持相结合的原则,妥善安排移民的生产和生活,保护移民的合法权益”。首次以法律形式对水环境生态保护补偿机制做出明确规定的是《水污染防治法》:“国家通过财政转移支付等方式,建立健全对位于饮用水水源保护区区域和江河、湖泊、水库上游地区的水资源生态保护补偿机制。”

在西北地区内陆河水资源保护法律规范中,也有相关流域生态补偿的规定,如:《甘肃省石羊河水资源管理条例》第三十四条:“流域内因关井、退耕造成农民减产减收、失地、搬迁的,各级人民政府应当予以妥善安置和补偿,具体办法由省人民政府根据国家有关政策和流域综合治理情况规定”。《新疆维吾尔自治区塔里木河流域水资源管理条例》第十六条:“需要饮水、蓄水、提水排水的单位和个人,应当兼顾上下游、左右岸的利益,不得损害公共利益和他人合法权益。兴建水工程或者其他建设项目,对原有灌溉用水、供水水源有不利影响的,建设单位应当采取补救措施或者对造成的损失予以补偿”。可见对于西北内陆河流域水资源生态补偿的规定都散见于各个条例、办法中,但缺少完整的规范将此制度规定,如西北内陆河流域生态补偿的主体是谁、程序又该如何开展,对于西北内陆河生态补偿过程的行政监督如何实施,在对内陆河生态补偿中产生的法律责任又该如何救济,因其法律制度的不完善导致西北内陆河生态补偿实效无法得以实现。

### (四) 法律责任保障制度效益不高

人们之所以规定制裁,其目的就在于保证法律命令得到遵守与执行,就在于强迫行为符合业已确立的秩序<sup>[9]</sup>。制裁经过具体的法律予以规范形成部门法律责任,但在西北内陆河水资源保护法律规范中法律责任实效不高。

首先表现在行政处罚以罚款为主,形式单一。在西北内陆河水资源保护中行政处罚注重财产罚,同时多以单位作为主体,放松对直接负责人的约束,虽然法律也做出了对相关责任人的处分规定,但大多属于概括性立法。对于处罚形式、处罚期限、处罚程序等具体可操作的规定并未明确规定,使得对西北内陆河水资源造成破坏的相关责任人处分流于表面,取而代之的,作为个人意思执行的单位虽然接受法律惩罚,却并不能从根本上杜绝违法行为的再犯。

其次,罚款数额设置依据不合理。例如《甘肃省实施〈水法〉办法》中第七章对法律责任的规定,对于企业或者个人违反法律的行为,大多处以“限期恢复原状,停止违法行为”,同时处以一定区间的罚款,如“处五万元以上十万元以下的罚款”,或者如《水污染防治法》中第八十三条规定:对企业造成污染事故的按照事故造成直接损失的一定比重进行处罚。这种过于绝对、宽松的罚款限额大大降低了违法者的违法成本,追求利益最大化的企业或者个人只要在此罚款的最高限额下仍然可以获得巨大的经济利益,仍会选择以破坏水环境为代价换取经济利益。根据有关方面统计,我国企业环境违法成本不及环境治理成本的10%,不及危害环境代价的2%<sup>[10]</sup>。

## 三、西北内陆河流域水资源保护立法健全与构思

### (一) 准确定位立法目的

通过立法规范调整西北内陆河水事经济活动关系,依法推进对西北内陆河水资源管理,巩固和发展西北内陆河水利基础产业,解决西北内陆河流域环境、经济、人类生产生活间的矛盾,促进西北内陆河流域环境、经济、社会的可持续发展。

### (二) 明确立法原则

1. 明确西北内陆河流域水资源所有权归国家所有,即全民所有。这是其法律制度得以展开的逻辑起点,正如洛克所提出的社会契约论,河流所有权归全民所有,但其管理权由国家代为行使。

2. 体现鲜明的西北内陆河流域特色和针对性。内陆河具有自身特性的水文特征和环境特性,在立法中必须从内陆河水环境系统的实际出发,在保证与我国已颁布的水法律、法规相协调的基础上,针对内陆河独特的流域问题,根据流域管理目标需要,对内陆河水事关系做出重点的法律规范,也即是立法必须立足于内陆河、针对内陆河、突出内陆河河流的特点。

3. 应以环境正义理念、环境公平理念(包括代内公平、代际公平、种际公平和区际公平)、环境秩序(包括维持环境安全和生态平衡)理念等为基础,强调维护生态平衡和环境安全,促进人与人、人与自然之间的和谐相处,保障经济社会和自然环境的相互协调,促进可持续发展。

### (三) 西北内陆河流域水资源保护法律制度完善与构建

1. 健全公众参与制度。公众参与是一项政治原则或者实践,也被视为一项权利,即公众参与权,构成民主政治不可或缺的组成部分。由于环境与资源保护关系到每个人的利益,是一项涉及每个人的事业,在环境与资源法的发展中,公众参与成为应对环境与自然资源问题和实现可持续发展的必不可少的重要组成部分,并逐渐成为环境与资源保护法的一项基本原则,贯穿于程序法和实体法之中<sup>[11]</sup><sup>107</sup>。

制定西北内陆河水资源保护法过程中可单设章节,着力规范西北内陆河水资源保护公众参与制度,明确制度的整体运行,对公众参与的启动、实施途径、程序、责任保障、效果评估等环节予以规范,切实保证公众参与西北内陆河水资源保护的现实效果。具体来说,第一,确立在制定西北内陆河水资源保护法律规范之前的完善的听证制度,明确环境保护主管单位举行社会听证的职责,以及对听证程序的相关规范;第二,确立完善的社会申诉制度,在公民对西北内陆河水资源保护相关制度存在异议时,确保完善的审核答复机制,保障公民的申诉权;第三,完善环境信息公开制度,建立覆盖西北内陆河水资源保护行政许可制度各领域、各层次的信息披露体系,用更加具体可行的制度来保证公众对西北内陆河水资源事务的有效参与。借鉴加拿大环境保护法的做法,在参与环境法律规范的制定方面,设立网上环境登记处,方便群众对于环境有关的法律文件从起草提议到最终通过进行全过程监督。并且建立健全意见申诉系统,以保证公众在西北内陆河水资源保护中的知情权和参与权的实现。

2. 构建行政奖励制度。健全西北内陆河水资源保护行政奖励制度需要从实体和程序两方面展开。

(1) 构建西北内陆河流域水资源保护行政奖励制度实体性规范,其中首先应对水资源行政主体予以规范,明确赋权西北内陆河流域管理机构进行,并对行政奖励主体、形式、行政奖励权限合法性的监督进行规范;同时对行政奖励的形式、标准予以明确、合理、公开规范,做到有据可依,有据可查,有据可奖;再次对西北内陆河水资源保护行政奖励制

度的行政相对人的权利、义务、权利行使方式、权利保障途径等方面予以规范。

(2) 构建西北内陆河水资源保护行政奖励制度程序性规范。程序正义是实体正义的保障,完善关于行政奖励制度程序性规范对于保证行政奖励制度至关重要。因此就西北内陆河水资源保护行政奖励制度的启动程序、审批程序、监督程序、执行程序、异议救济程序等在本法中应当有具体的规范。

3. 完善流域生态补偿制度。西北内陆河流域生态补偿制度通过对在西北内陆河水资源保护中的环境受益者与利益放弃的牺牲者之间的利益进行调节,以此达到保护水资源的目的,对当前我国西北地区内陆河的水资源保护,经济社会的可持续发展具有重要作用。

西北地区内陆河流域水资源缺乏,供水压力大,水权纠纷频繁,上下游用水主体间、受水地与供水地主体间矛盾突出,完善流域水资源生态补偿制度有益于规范水权交易、水资源开发补偿、水资源的合理流转和使用。因此在西北内陆河水资源保护基本法中单列区域生态补偿章节,完善本制度具有积极作用。首先,合理界定西北内陆河生态补偿的主体、范围、补偿标准以及补偿方式。其次,明确规范西北内陆河生态补偿中对政府、企业、个人三方的监督机制。再次,规范西北内陆河生态补偿资金的流转使用。

4. 实现高效化的法律责任保障制度。要实现在西北内陆河水资源保护中法律责任高效力化,就要提高违法成本,降低守法成本,通过较重的违法责任承担阻却企业或个人在追求利益最大化的过程中,选择破坏西北内陆河水资源的违法行为。

(1) 增加对违法的直接负责人以行政拘留处罚。提高西北内陆河水资源保护中环境违法成本不仅要单位进行罚款,并且要扩宽对负责人的处罚。对违法单位的意思主体起到震慑作用,从根本上杜绝在西北内陆河水资源保护中的违法行为<sup>[12]</sup>。同时赋权西北内陆河水资源保护行政机关做出行政拘留决定权限,由公安机关配合执行(这一点从《立法法》第8、9条的规定也可以找到法律支持),将水资源保护执法与惩治紧密结合起来。

(2) 改变罚款起算标准,提高罚款上限。改变目前不合理的,以造成直接损害比例或者绝对区间的罚款标准,应当建立健全“违法成本>守法成本”机制,可以考虑在行政处罚罚款措施的确定上,确保违法成本是守法成本的1.5~4倍<sup>[13]</sup>,以此加大对西北内陆河水资源破坏违法者的处罚力度。加大

其违法成本,利用企业个人经济人角色的趋利心态,促进其转变盈利模式,减少对西北内陆河水资源的破坏。同时对于一个持续性的环境违法行为,应当改变现在单一绝对处罚制,而应该与其违法行为所

持续的时间以及造成的危害大小确定处罚数额,这一点可以借鉴美国水环境行政处罚的日罚制,增加企业的违法成本。

### 参 考 文 献

- [1] 别涛. 关于《环境保护法》的修改方向[R]//可持续发展与中国环境法治——《中华人民共和国环境保护法》修改专题研究, 2004.
- [2] 王浩. 西北地区水资源合理配置和承载能力研究[R]//关于西北地区水资源合理开发利用与生态环境保护的专题报告, 2004.
- [3] 王浩. 面向生态的西北地区水资源合理配置问题研究[EB/OL]. <http://scitech.people.com.cn/GB/25509/51788/51790/3630956.html>. 2012-06-12.
- [4] 蔡守秋. 论政府环境责任的缺陷与健全[J]. 河北法学, 2008(3): 17-25.
- [5] 张梓太, 吴卫星, 等. 环境与资源法学[M]. 北京: 科学出版社, 2002.
- [6] 刘志仁, 严乐. 西北内陆河水资源保护行政奖励法律制度研究[J]. 青海社会科学, 2012(3): 81-83.
- [7] 江秀娟. 生态补偿类型与方式研究[D]. 青岛: 中国海洋大学图书馆, 2010.
- [8] 张锋. 生态补偿法律保障机制研究[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2010.
- [9] 博登海默. 法理学[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2010.
- [10] 王灿发. 环境违法成本低之原因和改变途径探讨[J]. 环境保护, 2005(9): 32-34.
- [11] 胡德胜. 环境与资源保护法学[M]. 郑州: 郑州大学出版社, 2008.
- [12] 齐晔. 守法的困境: 企业为什么选择环境违法[J]. 清华法治论衡, 2010(1): 281-299.
- [13] 胡德胜. 我国水污染防治法按期间制裁机制的完善[J]. 江西社会科学, 2012(7): 165-169.

## Legislation on the Protection of Water Resources in the Inland River Basins of Northwestern China

LIU Zhi-ren<sup>1,2</sup>

(1. School of Politics and Administration, Chang'an University, Xi'an 710064;

2. School of Law, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China)

**Abstract:** The protection of water resources in the inland river basins of Northwestern China is vital for environmental protection, economic development and social stability in Northwestern China. However, due to the particularity of the climate, geography, economy and culture within the water basins, China's national law on water resources protection cannot properly and effectively work there. The overall differences between the inland and outland river basins, the similarities within the inland river basins and the insufficiency and conflict demonstrated by the existing laws and regulations all require that a new special law should be created, targeting at the protection of water resources in the inland river basins of Northwestern China. Legislative purposes and principles and specific legal system should be integrated in the design and draft of this new special law.

**Keywords:** inland river basin of Northwestern China; water resources; protection of water resources; basic law; legislative studies

(责任编辑:寇 甲)