

再生水概念法律界定之意义及设想论析*

张书悦

兰州理工大学法学院,甘肃 兰州 730050

摘要:在当代中国,水资源的发展状况并不乐观。是故,水资源的保持及充分利用非常重要。再生水作为水资源的一种,其对于水资源的可持续利用意义重大。文章分析了我国水资源的现状及再生水概念法律界定之意义,在借鉴国内外已有经验的基础上,文章探讨了再生水概念法律界定之方法,进而提出了再生水的法律概念并对再生水和中水进行了界分,以期能对我国再生水相关立法起到支撑作用。

关键词:再生水;法律概念;意义;设想

中图分类号: D922.6

文献标识码: A

文章编号: 2095-4379-(2016)31-0029-02

作者简介:张书悦(1993-),女,山西运城人,兰州理工大学法学院,硕士生,主要从事环境法研究。

一、我国水资源现状及再生水概念法律界定之意义

(一) 我国水资源现状堪忧

水是生命之源,但我国是一个干旱缺水的国家。具言之,我国水资源现状呈现三大特征:第一是总量丰富,但人均不足,供需矛盾突出。我国668座大中城市中有400多座严重缺水,每年因缺水导致经济损失和粮食减产等问题突出,供需关系呈紧张态势。第二是水资源时空分布不均匀。受季风气候影响,我国年降水量自东南沿海向西北内陆逐渐递减,形成南多北少的格局,西北地区尤为严重。^[1]第三是水污染严重。据有关数据显示,我国七大水系水质总体为中度污染,工业发达城市河段问题突出,其中有78%不适合用作水源,除此之外,城市地下水50%受到污染。^[2]因此,在现实面前,我们不能忽视问题,更不能坐以待毙。

(二) 再生水立法缺失较严重

水资源之重要性和我国水资源现状之间之不可调和,让我们更加有理由重视它。事实上,我国的各个行业都在努力做好这件事,其中包括技术层面的不断革新、宣传力度的不断加大甚至还有一些法律法规的不断出台。但是总体而言,我国在水资源方面的相关立法相对缺失,再生水立法就更加屈指可数。例如全国人大制定的《中华人民共和国水法》以及一些地方的相关立法。对于再生水,全国人大并未制定一部法律来引导、推广、管理和规范,地方立法上昆明、西安等有相应条例办法。但这些地方立法中对再生水的界定不清晰,有些地方表述为“中水”。其实,对再生水的界定,不仅是语言表达层面的问题,更是水资源的范围、水质标准、管理等方面的问题。

(三) 再生水概念法律界定之法理意义

法律概念在一部法律中具有其独立的功能作用。

总体而言,法律概念具有五大作用,即表达作用、认识作用、改进并提高法律科学化程度的作用、对法律事实的界定作用、对法律原则和法律规则的约束作用等。^[3]再生水这一概念无疑也应具备一般法律概念的作用。具体而言,如果要对再生水立法,首先可以明确的是这部法是成体系的,在这个体系中,再生水概念之准确界定十分重要,因为它统领着整个立法,是整个立法之核心。如果再生水概念的法律界定模糊、笼统,一方面会使法律出现漏洞导致对再生水认识不清进而影响个案的公正性;另一方面可能会给一些人留可乘之机去利用这一缺陷从事违法活动或巧妙规避法律的禁止性、命令性规定从而损害公民、国家、集体的利益,反而让利益损失者得不到救济与赔偿。因此,再生水概念之法律界定对再生水整体立法至关重要。

(四) 再生水概念法律界定之现实意义

再生水概念终究是要在实践中被广泛应用的,其重要意义主要表现在认知方面,有良好的认知才会有良好的连锁反应。首先,其之于执法、司法、守法者均具有一定的现实意义,并且更多的是给实务界提供了一个标杆,换句话说,其在最大程度上为法律工作者提供了一个是与非的标准。让他们在确定做出正确的判断后能够顺利进行之后的工作。可以想象,如果一个法律工作者缺乏对再生水的基本认知,那么他如何能够公正执法、公平司法、认真守法。其次,以经济的视角可知,再生水相较自来水来说价格优惠,提高企业和居民对再生水的认知力,有助于再生水走进企业、走进千家万户。企业使用再生水生产可以降低开支,提高收益。居民使用再生水也可以节约生活开支。最后,从社会的角度分析,再生水是一种循环经济的体现,使用再生水有利于节约水资源、保护环境、逐渐提高公民环保意识、提高社会责任感,从而构建生态文明国家,

* 中国法学会部级项目《水危机视阈下西北地区再生水回用法律保障机制研究》(CLS(2015)D143)的阶段性成果。

走可持续循环之路。

二、再生水概念法律界定之可行性

(一) 国外经验之借鉴

再生水回用已经成为世界各国保持水资源的整体趋势。早在上个世纪,就有一些国家已经十分重视再生水回用并且颁布了一套完整严格的法律体系,比如美国、以色列等因此,发达国家的再生水立法经验和再生水回用技术等等都可以为我国所借鉴。

(二) 国内经验之借鉴

我国一些省份已经先行探索再生水回用之路并进行了相关立法。比如《北京市排水和再生水管理办法》(2009)、《西安市城市污水处理和再生水利用条例》(2012)、《海南经济特区水条例》(2010)等。对此,我们认为可以在求同存异的基础上结合我国实际情况进行统一和完善立法。

(三) 国家政策支持及人才的涌现

我国历代领导人都十分重视环境与资源问题,党的十八大报告提出“五位一体”新格局,明确将生态文明摆在突出位置,我国的《环境保护法》也刚刚进行了大修,足见国家对资源与环境保护的重视。与此同时,国家也出台相关优惠政策鼓励支持再生水利用。在依法治国的大背景下,也有大批的法学家不断涌现,为国家生态建设献言献策,再生水相关立法具备强有力的后盾。

(四) 再生水概念法律界定之方法

一般而言,对于概念的界定,需要阐明某一事物得以区别于其他事物的本质特征。目前,再生水概念的最大问题在于不统一,之前对再生水概念的界定大多单一地采取了抽象概括的方法。我们认为,抽象概括的定义与具体的列举并存不失为一种好的方法。其中的列举可以包含正向列举,也可以包含反向列举。这样,可以给再生水概念留有发展的余地。

三、再生水概念法律界定之设想

(一) 再生水概念之初步探索

“再生水”一词起源于日本,其主要是指污水经处理后达到一定的水质标准,满足某种使用要求、可以进行有益使用的非饮用水。^[4]目前,“再生水”这一术语有着不同的称谓,有些地方称之为“回用水”、“循环水”或“中水”,实际将“中水”与“再生水”混用的情形也比较常见。如:建设部中将“中水”定义为“部分生活优质杂排水经处理净化后达到《生活杂用水指标》,可在一定范围内重复使用的非饮用水。”^[5]西安市指出“再生水,是指城市雨水、污水等经收集处理后,达到国家或地方规定的相关水质标准,可在一定范围内使用的净化处理水。”《山东省节约用水办法》对再生水与中水做出了不同的定义,“再生水,是指污水和废水经过处理,水质得到改善,回收后可以在一定范围内使用的非饮用水。中水,是指污水和废水经净化处理

后,达到国家《生活杂用水水质标准》或者《工业用水水质标准》,可以在一定范围内重复使用的再生水。”

(二) 再生水与中水概念之辨析

再生水和中水在多数情况下是被等同看待的,但是从立法的角度来看,两者还是不能完全划等号的,我们需要在比较与分析中正本清源。“中水”是相对于上水和下水而言的。^[6]《现代汉语词典》对“中水”的定义是:经过处理的生活污水、工业废水、雨水等,其水质介于清洁水和污水之间,可以用来灌溉田地、冲洗厕所、回补地下水等。^[7]《现代汉语词典》将“再生”定义为:是指对某些废品进行加工,使其恢复原来性能,成为新的产品,如再生纸、再生水等。^[8]显然,再生水与中水有以下不同:

一是水源不同。中水的水源主要包括生活污水、工业废水、基坑排水。再生水的水源不局限于此,还包括雨水、海水、苦咸水。以此看来,再生水包含中水,中水是再生水的一部分。

二是技术要求不同。由于水源不同,中水处理的技术和海水、雨水、苦咸水处理的技术也有所不同。中水与经过处理的海水、雨水、苦咸水的水质标准、用途等也不尽相同。因此,再生水与中水不应混同使用。

(三) 再生水概念法律界定之设想

再生水与中水之不同如用法律界定则会更加明确。对中水之法律概念,我们建议这样界定,中水,是指经过处理后的生产生活废水,按照其不同的用途达到相应的水质标准,可在一定范围内重复使用的非饮用水。^[9]对再生水的法律概念,我们认为应该这样界定,再生水,是指对生产生活废水或原来不能作为生产生活的用水进行处理后,使其达到相应用途的水质标准后在一定范围循环使用的水。其可以分为两类,一类是经处理达标的生产生活废水即中水,水质达标后只能作为非饮用水;另一类是经处理的海水、雨水、苦咸水等,水质达标后,既可以用于一般生产生活所需,也可以作为饮用水使用。

[参 考 文 献]

- [1] 黄理辉. 区域再生水资源循环利用[M]. 济南: 山东大学出版社 2014: 10-11.
- [2] 江曙光. 中国水污染现状及防治对策[J]. 水产科技情报, 2010, 37(4): 177-178.
- [3] 赵肖筠. 法理学[M]. 北京: 法律出版社 2012: 42.
- [4] 黄理辉. 区域再生水资源循环利用[M]. 济南: 山东大学出版社 2014: 11.
- [5] 贺劭. 中水的定义. 建设科技[J]. 2006(8): 72.
- [6] 邢淑芳. 浅谈城市污水资源化中的中水回用[J]. 太原大学学报 2001(9): 66.
- [7] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室. 现代汉语词典[M]. 北京: 商务印书馆 2012: 1686.
- [8] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室. 现代汉语词典[M]. 北京: 商务印书馆 2012: 1619.
- [9] 余麟. 中水回用法律制度研究[D]. 昆明理工大学 2008: 4.