



能源法的功能及其 保障策略研究

NENGYUANFA DE
GONGNENG JIQI BAOZHANG
CELUE YANJIU

王利 著

中国环境出版社

能源法的功能及其保障策略研究

王利 著

中国环境出版社·北京

图书在版编目(CIP)数据

能源法的功能及其保障策略研究/王利著. —北京: 中国环境出版社, 2015.6

ISBN 978-7-5111-2451-7

I. ①能… II. ①王… III. ①能源法—研究
IV. ①D912.604

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 143721 号



出版人 王新程
责任编辑 连斌
责任校对 尹芳
封面设计 岳帅

出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
010-67110763 生态(水利水电)图书出版中心
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京市联华印刷厂
经 销 各地新华书店
版 次 2015 年 8 月第 1 版
印 次 2015 年 8 月第 1 次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 11
字 数 210 千字
定 价 33.00 元

【版权所有。未经许可, 请勿翻印、转载, 违者必究。】
如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

前 言

自能源安全成为各国经济社会发展战略的重要组成部分以来，随着时代背景变迁，特别是能源活动领域问题的不断产生及发展，能源安全的内涵也在不断扩展。初期的能源安全战略主要体现在为经济社会的发展提供稳定、持续的能源供给。随着能源活动所引发环境问题的不断发展，特别是全球气温变暖及大气质量恶化，能源生态环境保护问题开始成为能源安全所需要重点应对的问题。如今，综合性的能源安全观还需要我们关注能源活动领域中的社会公正问题，能源利益分享及环保责任的公平分担、能源事务的公众参与、能源市场的公平竞争、能源职业公平与健康维护、能源与贫困之间的密切联系等问题也直接影响着社会公正理念落实的进程及程度。因此，能源的供给、生态环境及社会公正问题都应成为国际能源安全战略实施进程中的重要组成部分。

在各国保障能源安全战略所采取的诸多措施中，法律的作用日益重要。一方面，依靠法律所具有的规范性及强制性，立法者可有效引导能源领域中的社会主体行为符合社会公共利益的价值追求。另一方面，安全价值目标与法律之间也存在着密切联系，法律不仅仅追求公平正义，更追求安全的价值。无论时代如何变迁，安全是

人类生存与发展的基本需求，也是人类一切可预期的行为得以实施的前提条件，维护人类社会生活的稳定与发展也从来都是国家行为（包括立法行为）的出发点。同时，安全的内涵也随着社会的进步不断扩展，随着化石能源日渐消耗殆尽，加上人类社会的科技约束、生态环境约束等客观因素的存在，社会经济发展中能源需求与供给时常呈现出一种不确定的动态变化特征，这决定了能源安全不仅是一个短期的供给安全问题，也是一个具有全局性、长远性和前瞻性的安全问题。显然，能源安全问题已成为影响人类生存与发展的重要问题，维护能源安全也成为人们的迫切需要，能源安全也必然成为安全内容的重要组成部分，对于能源安全的维护也就成为法的重要价值追求。

在现实中，法的价值主要是通过法的功能来体现，法律一般具有调节、控制、管理、惩罚、引导等功能。法律功能的存在与选择运用的最大意义在于它能够帮助法律主体做出有利于法律价值实现的行为选择，避免或减少法律的负面作用发生。法的功能伴随着立法的完成而产生，一般具有客观性，但立法者可以依据维护自身根本利益和社会公共利益的需要而选择其中一种或几种，立法主体还可以通过改变法律的形式，比如修改原来的法律或制定新的法律来使得法律的功能得到改变。值得我们关注的是，法律的作用之所以表现为消极性，一个重要原因就是立法主体对于法的功能选择不恰当。一般而言，法的功能是既定的且实质上每种功能并无优劣之分。法律的功能范围随着社会的发展也不断扩大、完善，如从古代

法的限制、约束、惩罚、制裁等有限功能发展为现代社会法所具有的调节、控制、管理、确认等多方面功能，这就需要法的主体依照不同的社会状况选择适合社会现实的法的功能组合，唯有如此才能有效实现法的价值追求。在发展市场经济建设过程中，应该强调法的调节、控制、管理、指引等功能，如果把限制、约束、惩罚、制裁等法的功能放在首位则很难推动市场经济的快速发展。因此，在能源立法领域，能源法的功能发展及被立法者的合理选择状况对于能源法价值目标的实现与否起着重要作用。

法的价值的实现有赖于立法者对于法的功能组合的合理选择，还要看到，即使是法律主体选择出了合适的法律功能组合，还面临着一个如何选择保障法律功能发挥作用的策略问题。现实中，围绕着立法者所选择的法的功能制定出来的保障策略并不一定能够保证实现立法者的意图、充分地保证法律功能的发挥，因为保障策略本身的科学程度及落实状况常常因为众多客观因素的阻碍而不能达到维护法律功能的理想状态。

就能源领域而言，基于经济发展、环境保护、社会公正问题日益突出，对能源立法者来说，突出能源法的经济功能、环境保护功能及社会公正的促进功能并保持其功能之间的协调并进应是实现能源领域可持续发展目标的必然选择。就本书内容而言，主要是结合法的价值、法的功能及其保障策略之间的关系、能源安全内涵的不断扩展等方面分析，突出能源法本身所内含的保障能源供给安全的经济功能、促进社会公正的社会功能、生态环境保护功能及其之间

的密切联系性。在具体的能源法功能领域，首先分析能源法特定功能产生的原因；其次是结合我国在特定能源法功能领域中的问题分析，在借鉴相关国际能源立法经验的基础上，对我国特定能源法功能及其保障策略的完善提出相关建议。

本书是在我的博士论文基础上修改而成，我的导师杜群教授在论文写作过程中给予我诸多关心与指导，在此对杜老师表示衷心感谢！并顺祝杜老师一切顺利！幸福安康！

王利

2015年2月7日

目 录

第一章 能源法功能的理论概述	1
第一节 能源法的目标：能源安全	1
一、能源安全问题产生的原因.....	1
二、能源安全与能源法功能的契合.....	3
第二节 影响能源法功能形成的基本因素	9
一、思想因素.....	9
二、实践因素.....	14
三、法律因素.....	17
第三节 能源法的功能体现	21
一、能源法功能的具体体现.....	21
二、能源法功能的相关性.....	23
第四节 实现能源法功能的保障策略	24
一、保障策略的重要性.....	24
二、能源法功能保障策略制定的基本要求.....	25
第二章 能源法的经济功能及保障策略	29
第一节 经济稳定发展与能源法的经济功能	29
一、经济稳定发展与能源安全.....	29
二、我国经济稳定发展的能源安全需求.....	31
三、我国经济稳定发展的能源应对策略.....	32
第二节 自给自足的保障策略及其立法应对	34
一、“开源”策略.....	34
二、节约能源策略.....	50
三、能源供给中断的风险防范策略.....	64
第三节 能源安全的国际合作、贸易立法保障策略	76
一、能源安全国际合作、贸易的必要性.....	76

二、我国能源安全国际合作、贸易立法的现状	79
三、我国能源安全国际合作、贸易立法的完善策略	80
第三章 能源法的社会功能及其保障策略	89
第一节 能源领域社会公正问题的提出	89
一、理论渊源：可持续发展伦理观	90
二、现实分析：能源不公现象	96
第二节 我国能源法领域社会公正问题的分析	103
一、我国能源法领域社会公正问题考察	103
二、我国能源法应对社会公正的能力分析	106
第三节 国外能源立法应对社会公正问题的分析——以美国为视角	108
一、美国能源立法目的的公正性审视	109
二、美国能源立法内容的公正性审视	110
第四节 我国能源法保障社会公正的策略	118
一、制度的公正：解除能源领域社会公正实现的实践障碍	119
二、伦理的励新：解除能源领域实现社会公正的主观障碍	123
三、经济的正义：完善能源领域实现社会公正的支持手段	126
第四章 能源法的环境保护功能及其保障策略	130
第一节 能源环境问题及立法应对策略	130
一、能源环境问题产生的原因	130
二、能源环境问题的立法应对策略	132
第二节 我国能源环境问题及立法应对的能力分析	135
一、我国能源环境问题现状	135
二、我国能源法应对能源环境保护的能力分析	137
第三节 我国能源法环境保护功能的保障策略	140
一、能源环境保护问题应对的基本法律模式	140
二、我国能源环境保护立法完善的基本策略	145

第一章 能源法功能的理论概述

第一节 能源法的目标：能源安全

法的目标即是立法者的立法意图或追求，立法者对于法的功能的选择主要是围绕着法的目标而进行的。通过法的目标的了解，可以有效地把握法的功能范围。总体来看，能源法的产生源于现实中能源安全问题的出现，能源法的制定与运用则是人们希望借用法律的手段来调节人们之间的行为关系来达到维护能源安全的目标。

一、能源安全问题产生的原因

(一) 世界能源资源的分布不均匀性

能源安全问题的产生，本质上源于世界能源资源的分布不均匀性。全球能源特别是化石能源在世界上的空间分布表现出极其不均匀性。首先，区域之间分布极不均匀。资料显示，截至 2007 年年底，全球石油剩余探明可采储量为 1 686 亿吨，其中人口数量仅占世界 3%、陆地面积仅占世界 4.21%的中东地区石油剩余探明可采储量为 1 022 亿吨，占世界储量的 60.5%，是世界其他地区石油储量总和的 1.6 倍、亚太地区的 8.4 倍和欧洲及欧亚大陆的近 8 倍；2007 年年底世界天然气剩余探明可采储量为 177 万亿立方米，相当于 1 956 亿吨油当量，中东地区为 76.6 万亿立方米，占世界总量的 43.3%；俄罗斯为 44.6 万亿立方米，占世界总量的 25%；亚太地区、西欧、非洲、北美洲和拉丁美洲的储量变化在 5.2 万亿~19.5 万亿立方米，总计不足世界总量的 1/3。煤炭方面，2007 年全球剩余探明可采储量为 8 474 亿吨，其中亚太地区、前苏联地区和北美洲储量相近，分别占世界总储量的 30.4%、26.7%、29.6%；西欧分布 1 220 亿吨，占世界总量的 12.4%；

非洲和南美洲较少,中东地区几乎没有煤炭。^①其次,区域之内国家之间的能源分布也极不均匀。如在石油方面,中东地域极为丰富的石油资源中沙特、伊朗、伊拉克、科威特、阿联酋和卡塔尔6国拥有超过世界60%的探明剩余可采储量。除委内瑞拉、俄罗斯、哈萨克斯坦、利比亚、美国、加拿大、中国和尼日利亚等8个国家和中东地区之外,其余180多个国家和地区的石油剩余探明可采储量不足世界总量的11%。^②

世界能源资源分布的不均匀性意味着某些国家对世界上某种资源拥有优越的支配权,也意味着世界上大多数国家发展经济所需的能源资源没有办法依靠本国或地区来完全满足数量上的要求,因而能源安全及全球能源的配置问题就成为世界国家关系中的焦点问题。现实中,因为具有突出的国家财富特征,能源资源已经具有反映国家意志的社会属性,能源的缺乏往往会制约世界各国与地区的能源结构,进而影响其经济发展与社会进步。能源安全问题已经成为目前世界各国政治、经济、法律、外交等政策与策略制定中必须认真衡量的重要内容。

(二)“能源危机”的推动

“能源危机”的出现是能源安全问题产生与发展的重要推动力。“能源危机”是一个笼统的概念,一般是指由于煤炭、石油等目前正在大量消耗且不可再生的化石能源枯竭,同时新的能源生产供应体系又未能建立,进而在交通运输、金融业、工商业等方面造成的一系列问题的统称。能源是整个世界发展和经济增长的最基本的驱动力,是人类赖以生存的基础。伴随着工业革命的逐步推进,以石油、煤炭为代表的典型能源得到大规模推广及应用,能源的安全供应问题开始逐渐显现。1913年,当石油取代煤炭成为英国海军的动力资源时,时任海军上将的邱吉尔就提出了“绝不能仅仅依赖一种石油、一种工艺、一个国家和一个油田”这一迄今仍未过时的能源发展原则。两次世界大战中,能源安全供应跃升为影响战争结局、决定国家命运的重要因素,法国总理克莱蒙梭曾说,“一滴石油相当于我们战士的一滴鲜血”。^③冷战结束以后,随着工业的迅速发展、人口增长和人民生活水平的提高,能源安全受到越来越多国家的重视。特别是1973年、1979年和1990年三次世界公认的石油危机的爆发,世界层面上的能源安全供应问题日益突出。进入21世纪以来,在人们享受着经济稳定发展、科学技术飞速变革所带来的各种

① 王安建,王高尚,等.能源与国家经济发展[M].北京:地质出版社,2008:23.

② 王安建,王高尚,等.能源与国家经济发展[M].北京:地质出版社,2008:23-24.

③ 熊光楷.妥善应对新的挑战,共建全球能源安全.[2013-12-17].<http://star.news.sohu.com/20060530/n243474601.shtml>.

利益时，世界能源供应危机也在进一步加剧。首先，随着世界特别是大量发展中国家工业的进一步发展、人口的进一步增长，全球能源需求依然保持着高速增长。依据 2014 年《BP 能源统计年鉴》的数据，2013 年全球一次能源消费总量为 127.30 亿吨油当量，同比增长 2.0%，而全球能源需求到 2030 年可能将增长 39%，即每年增长 1.6%。其次，能源供应短缺问题日益严重。在当前社会的发展过程中，世界能源消费依然建立在化石资源为主的基础上。而依据 2013 年《BP2030 年世界能源展望》的数据，很长时间内化石能源在世界能源消费结构中仍然占绝对优势地位，预计到 2030 年化石燃料依然将占全球能源需求的 81%。但是，根据经济学家和科学家的普遍估计，到 21 世纪中叶，即 2050 年左右，石油资源将会开采殆尽，最多的煤炭资源也仅能维持一两个世纪。显然，如果能源消费结构得不到改善，新的能源供应体系不能够尽快建立，未来人类将面临更加严峻的能源危机的挑战。

二、能源安全与能源法功能的契合

（一）安全与法的价值契合

1. 法的价值的理解

一般认为，“价值”的概念是从人们对待满足他们需要的外界物的关系中产生的。^①同时，人们对“价值”的内涵或理解是不断变化的，“价值”这个词在它的最早使用阶段，也许只是在经济意义上使用。^②但是，价值在现实生活中的外在表现多种多样，因而在价值的内涵理解上常常不能一概而论。从理论层次上来说，大体有三种类型：第一种是政治经济学上的价值，是特指劳动产品和商品内在的社会本质特征。此时，该政治经济学中所考察的这种个别意义上的价值，与哲学和其他社会科学所研究的价值没有直接联系，而是政治经济学所特有的概念。第二种是日常生活和一些社会科学中所说的价值，它的特定含义是指有用或有功利效用。第三种则是在哲学的抽象意义上所理解的一般价值，这里所说的价值是对包括功利、道德、审美等内在的抽象价值及所有具体价值的共同概括。^③就法的价值而言，显然也可以进行多方面的理解，既包含法的目的性价值，也包括法的工具性价值。前者诸如法对自由、平等、公平、正义及其他对人的全面自由发展具

① 马克思，恩格斯. 马克思恩格斯全集：第 26 卷 III[M]. 北京：人民出版社，1974：139.

② [日]牧口常三郎. 价值哲学[M]. 马俊峰，等，译. 北京：中国人民大学出版社，1989：55.

③ 李德顺. 价值学大词典[M]. 北京：中国人民大学出版社，1995：261.

有积极意义的方面；后者如法在效益、民主、法治等方面的功能与作用。^①

现实中，法的价值是以人的关系为基础的，任何价值都是客体自身所具有的属性在一定条件下的外化。但是，人作为价值主体也是很主动、很自觉的，他知道自己需要什么及需要是否获得满足，并可以做出明确的价值评价；而且这一切都能够直接通过一定的方式表达出来，并能够在不同主体之间进行交流和传播。^②因而，人类社会“任何自觉的活动都追求一定的价值，都受价值判断的支配，都包含着相应的价值取向。在这里只有一种价值与另外一种价值的区别，没有价值的有和无的区别。”^③与此相适应，法的价值也必须是任何法律在创制之初时就必须予以考虑的重大问题，这也是立法的现实动力基础。同时，价值问题虽然是一个困难的问题，但它又是任何法律科学所不能回避的。^④一个无视人类作品的目的，即无视人类作品价值的思考是不可能成立的。因此，对法律或者是任何一个法律现象的无视价值的思考也是不能成立的。^⑤在法律史的各个经典时期，无论是在古代还是近代时期，对价值准则的论证、批判或合乎逻辑的适用，都曾是法学家们的主要活动。^⑥任何值得被称为法律制度的事物，必须关注某些超越特定社会结构或经济结构相对性的基本价值。^⑦一种完全无视或根本忽视上述基本价值中任何一个价值或多个价值的社会秩序，不能被认为是一种真正的法律秩序^⑧。

2. 安全是法的价值追求

法的价值追求是多元的，即法的具体价值表现在多方面，其原因在于：首先，法的价值是由法作为客体而产生的价值所体现出来的。在人类的价值视野中，不同的客体有不同的价值，因而价值的追求是多元的，一切美好而有意义的准则与观念都可能是价值的体现。其次，法的价值是由社会一般认可的价值。法的价值主体包括个人、群体与社会，不同的主体对于价值有不同的认识。另外，还要看到，价值也是客观存在的，并可以依据主体需要结合现实、符合规律地予以创建。在不同的现实背景下，人们可以依据不同的现实状况创造、完善、突出或强调某种急需的价值。但法的价值追求也不是随心所欲的，其价值体系的构建也必须遵循价值的科学法则及循序渐进的历史过程，基本要求则是每一个具体价值应该是

① 卓泽渊. 法的价值论[M]. 北京: 法律出版社, 2006: 48.

② 王宏维. 社会价值: 统摄与驱动[M]. 北京: 人民出版社, 1995: 38.

③ 刘永富. 价值哲学的新视野[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2002: 173.

④ [美]庞德著. 通过法律的社会控制[M]. 沈宗灵, 董世忠, 译. 北京: 商务印书馆, 1984: 55.

⑤ [德]拉德布鲁赫. 法哲学[M]. 王朴, 译. 北京: 法律出版社, 2005: 4.

⑥ [美]庞德著. 通过法律的社会控制[M]. 沈宗灵, 董世忠, 译. 北京: 商务印书馆, 1984: 55.

⑦ [美]博登海默. 法理学: 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 法律出版社, 1999: 前言.

⑧ [美]博登海默. 法理学: 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 法律出版社, 1999: 前言.

法可能具有的价值，且应有一定的社会认可程度与实现可能性。

对于法的价值追求的范围或法的价值体系的构成，不同的学者表达了不同的看法。有学者进行了综合性的表述，认为“法律的价值所追求的目标是非常多的，如安全、和平、秩序、自由、平等、文明、公共福利和正义等。而这些价值之间并不是截然断裂的，而是相互联系、相互渗透甚至相互包容和相互从属的。因此，我们可以把它们连接起来，构成一个价值体系。”^①有的学者在承认法的价值追求多元的情况下，重点阐述了法的基本或主要价值，如自由、正义、秩序、安全与平等。^②

就安全而言，应该是法的价值追求的重要目标之一。因为，安全是人类生存与发展的基本需求。无论是原始社会还是古代社会和现代社会，人的生存与社会发展都需要一个和平稳定的社会环境，安全是人类一切可预期的行为得以实施的前提条件。人类保证自身的存在，就要构建一个相对安全的生存与生活环境，只有在这种环境下，个体或群体才能对未来的发展做出安排。法律产生的原因很多，保障安全则是法律产生的重要推动力。人类的自身安全在法律之下无法保障，法律本身的公正性就会受到质疑，人们只有在自身安全得到基本保障才有可能去追求社会公正。“历史表明，凡是在人类建立了政治或社会组织单位的地方，他们都曾力图防止出现不可控制的混乱现象，也曾试图建立某种适于生存的秩序形式。这种要求确立社会生活有序模式的倾向，绝不是人类所做的一种任意专断或‘违背自然’的努力。”^③这是因为“安全是主体对现有利益所存的能够持久、稳定、完整存在的心理期盼。法律具有能够满足人、社会和国家的这种心理期盼的功能，所以法律具有安全价值。”^④同时，安全价值也是法的其他价值实现所必需的重要因素，“安全有助于使人们享有诸如生命、财产、平等和自由等其他价值，并保持其状况稳定化。法律的目的是力图保护人的生命与肢体，预防家庭关系遭到来自外部的摧毁性破坏并对侵犯财产权规定了救济手段。再者，法律在创建防止国内混乱和预防外国入侵的制度方面也都发挥着重要的作用。”^⑤

3. 能源安全是安全价值的当然内容

从法的利益基础和意志本质上讲，人的需要是法的基础，也即是说人的生存与发展需要决定着法的价值。首先，法的产生是以人的需要为前提的。法的产生

① 严存生. 法律的价值[M]. 西安: 陕西人民出版社, 1991: 151-152.

② 乔克裕, 黎晓平. 法律价值论[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1991: 第六章.

③ [美]博登海默. 法理学: 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 法律出版社, 1999: 220.

④ 杨震. 法价值哲学导论[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2004: 219.

⑤ [美]博登海默. 法理学: 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 法律出版社, 1999: 293.

是一个复杂的社会现象与过程,但是脱离了人类社会的需要,法的产生就没有了意义。其次,人的需要的改变要求法进行相应的调整。人类生存环境的变化会导致人的基本需求的变化,人的思想、观念和文化等也会随之变化,相应的法的价值追求也会发生变化。既有的法律保障,也会在社会的发展中逐步地显得落后。因此,法律需要针对不断变化的客观形势而做出自身的改变,从而产生新的价值追求。安全领域也是如此,针对现实中的能源安全形势,只有法律自身得到改变才能适应能源安全保障的需要。从这个意义上讲,法律的不断更新也意味着人们保障安全的手段或措施的不断更新。^①

法律的修改、完善或者新法律制定,都是保障新的安全需要的反映。当前,由于石油、煤炭、天然气等化石能源日益濒临枯竭,以及人类社会的科技进步、制度创新、环境约束等变革因素的存在,社会中的能源需求与供给时常呈现出一种不确定的动态变化特征,这也决定了能源安全不仅是一个短期的供给安全问题,而且还是一个具有全局性、长远性和前瞻性的可持续安全问题。^②基于能源安全问题已成为世人关注的焦点及维护能源安全已成为人们的迫切需要,对于能源安全的维护也就当然成为了法的重要价值追求。

(二) 安全与法的功能契合

1. 法的功能

法的功能与法的作用、价值一样,都是法的不同层面的要素,也是实现法的价值的活动中不可缺少的环节。法的功能概念,应该涵盖两层含义:一是反映其与法的本体的关系,以说明其客观属性;二是反映其所能满足主体需要的能力,以展示其潜在的价值属性。^③有学者将法的功能定义为“法内在所具有的、有益的功用与效能”。^④

具体来看,对法的功能的理解可以体现在以下几个方面:其一,从法的要素的角度看,作为人类社会制定的最基本的行为规范,法的构成要素不是唯一的,而是多方面的。究其本质,法的功能只是法的一个基本要素,是法内在本身所具有的、区别于其他社会行为规则的一个标志,法的功能与法的本体的内在一性、不可分离性决定了它是法的根本性构成要素之一。其二,从法的功能与法的价值的关系层面上看,法的价值可以通过法的功能来体现,只是这种体现相对于法的

① 卓泽渊. 法的价值论[M]. 北京: 法律出版社, 2006: 255.

② 柯坚. 我国能源法安全价值刍议. [2013-12-18]. <http://www.riell.whu.edu.cn/>.

③ 李军. 法的功能、作用和价值比较研究[J]. 山东医科大学学报, 1998 (1): 29.

④ 卓泽渊. 法理学[M]. 北京: 法律出版社, 2004: 47.

作用而言是相对深层次和潜在的。其三,从法的功能与法的作用关系角度看,法的功能与法的作用关系密切,因为无论是法的规范作用还是社会作用,都是法律主体对法律功能的选择与应用,只不过前者是法律主体与法律功能一经接触即本能地产生的结果,而后者是通过法律主体的积极活动使法律功能发挥带有主观意志性的作用。^①另外,法的功能与法的作用之间的区别主要表现在以下几个方面:首先,“内在”与“外在”的区别。法的功能是内在的,其功能的确定是伴随着法的制定产生的,产生以后并不受外在因素的影响。法的作用是外在的,它的最终作用取决于社会的环境及它的实施状况。其次,“应然”与“实然”的区别。法的功能是应然的,它的立足点是法本身应当如何,而与法在实际生活中的存在状态及实施状态无关。法的作用是立足于现实中法的实施状态而产生的,与法的现实状态密切相关,因而具有实然性的特点。最后,“有益性”与“中性的”区别。法的有益性特点是在排除了恶法的例外情形下而言的,法的功能的有益性是指它对社会的意义是正向的、正值的。而法的作用则是中性的,法的最终作用可能会违反立法者的初衷。^②

总之,法的功能具有内在性的特点,对于法的功能而言,只存在着能否实现及实现的好与坏的问题,并不会影响法的功能的质与量。一般而言,一个法律应具有调节、控制、管理、确认、限制、约束、禁止、惩罚、引导等多种具体功能。在实践中,作为具体的法律通常只具有上述功能中的一项或几项,是因为人们为了满足自己的需要对法的功能进行选择的结果。

2. 法具有保障能源安全的功能

如上所述,安全是法的价值的重要追求,能源安全是安全的重要内容,因而保障能源安全也就顺理成章地成为法律的重要功能表现。结合法律所特有的调节、控制、管理、惩罚、引导等功能及能源安全问题的表现来看,与能源有关的法律法规对于能源安全的保障起着积极的作用。

一般而言,法在现实生活中以两种形态存在:一种是静态的法,其是以法律条文的形式存在;另一种是动态的法,表现在法律的制定及法律的实施过程。在法的各种要素中,主体因素是最重要也是最活跃的因素,它使得静态的法律得到实施,进而法的价值得到落实。通常,法的功能是伴随着立法进程的完成而产生,但伴随着法律制定的完成便脱离了法律主体的控制而独立、客观地存在,法的功能或许不全面,但却是确定的。因而,法律主体可以通过改变法律的形式,比如

^① 李军. 法的功能、作用和价值比较研究[J]. 山东医科大学学报, 1998 (1): 30.

^② 卓泽渊. 法理学[M]. 北京: 法律出版社, 2004: 40-49.

修改原来的法律或制定新的法律使得法律的既有功能得到改变。对于法的功能，法律主体也可以依据自己的主观价值选择其中一种或几种，但是这种选择是受限制的，它应在法律既有的功能范围之内进行选择。对于静态的法，法的功能所蕴含的价值是客观存在的，其功能的如何发挥依据法律主体的选择，这是法的价值实现的一个前置性条件。对于动态的法，法律主体围绕着法的实现所进行的相关活动，对法的价值的实现具有直接性的影响。但是，这种活动除了受法的价值、本质及功能本身制约之外，还要受法的主体状况、社会条件及各种偶然因素的制约，因此其效果对于立法者而言是中性的，甚至有时候可能会背离其立法意图。

现实中，法的作用表现为消极性的原因可能是法本身品质的低劣，如制定出来的法律不符合社会发展方向或需要，或者法律的服务对象具有落后性。另外，还可能是法律主体对于法的功能选择的不恰当所致。虽然法的功能是既定的且实质上每种功能并无优劣之分，但法律的功能范围是不断发展完善的，从古代法的限制、约束、惩罚、制裁等有限功能已发展为现代社会具有的调节、控制、管理、确认等多方面功能。为实现法的价值追求，这就要求法的主体依照不同社会状况选择适合现实的法的功能组合，否则只能事与愿违。在发展市场经济建设过程中，我们应该选择或强调法的调节、控制、管理、指引等功能，如果把限制、约束、惩罚、制裁等法的功能放在首位则很难推动市场经济的快速发展。总之，法的功能状况的发展对于能源立法价值目标的实现起着重要的保障作用，能够为人们的行为提供一个既定的行为模式，促使能源法的主体做出符合社会发展目标的正确选择，且有利于避免或减少能源法的负面作用。

（三）能源安全立法保障是普遍的实践

能源安全保障机制的构建需要多方面的因素，它涉及经济政策、资金机制、科技与教育、人口与社会保障、环境保护与自然资源保护等诸多方面的综合战略。同时，也是人类发展模式的一次历史性转变，它会关涉到人类生产方式、消费方式乃至思维方式和处世方式的重大突破。^①但是，如果“没有明确的思想观念和价值观念为这场运动指明方向，这一运动将不能持久统一地开展；没有可靠的行为规范和行动准则为这场运动提供保证，这一运动将不能有效地开展。法律因其自身具有的规范性和强制性的特点，很自然地在这场运动提供了导向和支撑。”^②

^① 王利. 谈我国可持续发展意识完善的必要性及策略[J]. 公民与法, 2009(5): 47.

^② 尹继左. 可持续发展战略[M]. 上海: 上海人民出版社, 1998: 186.