

wu quan fa yu dian li qi ye

物权法与电力企业

马宗林 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

物权法与电力企业

马宗林 主编

图书在版编目(CIP)数据

物权法与电力企业 / 马宗林主编. —北京: 法律出版社, 2008. 6

ISBN 978 - 7 - 5036 - 8408 - 1

I. 物… II. 马… III. 物权法—研究—中国 IV. D923.204

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 077133 号

© 法律出版社·中国

物权法与电力企业

马宗林 主编

责任编辑 王旭坤

装帧设计 贾丹丹

开本 A5

版本 2008 年 6 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京北苑印刷有限责任公司

印张 8 字数 186 千

印次 2008 年 6 月第 1 次印刷

编辑统筹 法学学术出版社

经销 新华书店

责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5036 - 8408 - 1

定价: 24.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

编委会成员

主 编：马宗林

副主编：孙 刚 孙宪忠

编 委：孙盛鹏 陈 锦 李新民 黄 裙 焦大明 谢鸿飞
常鹏翱 杨一介 金玉珍 章正璋

序（一）

梁慧星

《中华人民共和国物权法》于2007年3月16日由第十届全国人民代表大会第五次会议通过，已于2007年10月1日施行。它以民事基本法的形式确立了基本的物权关系、物权秩序、物权制度和物权原则。它全面总结和概括了《民法通则》、《担保法》、《农村土地承包法》等法律的立法内容和立法经验。《物权法》是我国社会主义法律体系中的一部基本法律，关系着坚持和完善国家基本经济制度、完善社会主义市场经济体制、实现和维护最广大人民的根本利益。它对于激发全社会的创造活力，全面建设小康社会，构建社会主义和谐社会，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

电力是一种特殊的商品，电力企业也在经济和社会的发展中发挥着举足轻重的作用。电力是各行各业须臾不可或缺的商品。我国的电力法律法规及电力企业的运行有很多中国特色。这些特色与我国以往的经济体制紧密联系，但《物权法》在很大程度上挑战了这些特殊性。可以说，《物权法》的实施必然对电力企业的运作模式提出了挑战，如电线、电缆通行权的性质及电力设施保护区的合法性、电力企业应如何征地以及如何补偿等。在《物权法》实施之前制定的诸多电力法律法规，也面临着与《物权法》的协调问题。

本书从电力企业目前的法律实践出发，总结了电力企业与《物权法》相关的特殊问题，并结合电力法律法规的规定，提出电力企业

在法律实践中如何回应《物权法》提出的新要求,并提出了一些完善法律的建议。其中一些问题不仅仅是电力企业的,电信企业和其他企业也会遇到。因此,本书的实践价值不可小觑。

本书所做研究体现了《物权法》逐渐深入人心,为企业界所接受。这是一个可喜的现象。如果社会各界都能够关注《物权法》,相信这部法律将会发挥其应有的意义。

是为序。

序（二）

马宗林

2007年10月1日,《中华人民共和国物权法》正式实施。《物权法》是一部规范财产关系的民事基本法律,调整因物的归属和利用而产生的民事关系。从宏观方面来说,该法的制定和实施迎合了规范社会主义市场经济秩序的需要,为发展社会主义市场经济提供了有力的法律保障;从微观方面来说,该法势必对各类民事主体各项财产权的界定、行使和保护产生重大影响。

电力企业是资产、资金密集型企业,电力供应直接面对工农商等行业和广大城乡居民用户,电力资产与千家万户紧密相连,形成大量的物权法律关系。《物权法》实施所带来的影响是电力企业无法回避的。在此背景下,深入探讨如何切实地贯彻实施新法,结合新法对电力企业开展业务提出的严格要求,修正过去的偏颇、规范将来的操作;如何与新法形成良性互动,从新法中汲取有利因素,充分利用新法为电力企业经营发展创造的新环境和新方法;如何针对新法的不足,提出具体的配套立法和司法解释等建议方案,为电力企业的经营和发展争取更大的立法空间、司法空间和舆论空间,就变得十分迫切了。

为此,我们专门刊出本书,以期就《物权法》对电力企业的影响进行利弊分析、实然应然分析,并希望能以此促进电力企业各项工作的规范管理,营造良好的电力行业法制环境,实现企业经济、社会效益等综合价值的最大化。

目 录

导论/1

- 一、引言/1
- 二、问题及其意义/3
- 三、具体结构/5
- 四、参考材料/6

第一编 《物权法》总则与电力企业/7

- 一、《物权法》总则的新发展/7
- 二、《物权法》总则与电力企业/19
- 三、基本结论与立法建议/40

第二编 《物权法》所有权制度与电力企业/42

- 一、《物权法》所有权制度的新发展/42
- 二、所有权制度与电力企业/54
- 三、基本结论与立法建议/88

第三编 《物权法》用益物权制度与电力企业/92

- 一、《物权法》用益物权制度的新发展/92
- 二、电力企业架空线缆通行权的物权配置/104

三、基本结论与立法建议/134

第四编 《物权法》担保制度与电力企业/137

一、《物权法》担保物权编的新发展/137

二、担保物权与电费担保/153

三、电费收益权的权利质押/179

四、基本结论与立法建议/194

参考书目/196

附录/203

《中华人民共和国电力法》/203

《电力供应与使用条例》/214

《供电营业规则》/221

导 论

一、引言

《中华人民共和国物权法》(以下简称《物权法》)已于2007年10月1日正式实施。《物权法》是社会主义市场经济的基本法律之一。《物权法》分5编19章247条。其内容非常丰富,调整对象大到山脉、草原、江河湖海和地下矿藏的归属,小到居民住宅的停车位、电梯、水电管线的归属和维护。《物权法》是我国社会主义法律体系中的一部基本法律,关系到国家基本经济制度、完善社会主义市场经济体制、实现和维护最广大人民的根本利益。^①《物权法》的制定和实施,对激发全社会的创造活力,全面建设小康社会,构建社会主义和谐社会,具有重大的现实意义和深远的历史意义。其具体意义大致体现为:《物权法》奠定了依法治国、保护人权的基础。颁行《物权法》是社会主义市场经济体制的基本要求。颁行《物权法》有利于鼓励人民创造财富、推动社会主义市场经济的发展。制定《物权法》是构建社会主义和谐社会的重要保障。^②

自新中国建立以来,《物权法》以民事基本法的形式首次确立了基本的物权关系、物权秩序、物权制度和物权原则。它全面总结和

① 梁慧星:“制定和实施《物权法》的重大意义”,载《人民日报》2007年5月18日。

② 王利明:“《物权法》是奠定法治大厦的基石”,载《民主与法制》2007年第1期。

概括了《民法通则》、《担保法》、《农村土地承包法》、《土地管理法》、《城市房地产管理法》、《草原法》、《森林法》、《海域使用管理法》、《水法》、《矿产资源法》、《海商法》、《民用航空法》等法律的立法内容和立法经验,糅合了这些法律所确立的物权种类,并为实践中涉及物权纠纷的案件提供了更详细的技术性规则。整体上看,与以往的立法相比,《物权法》既确认了我国经济体制改革的成果,适应了社会变迁的新要求,也提供了更明确的裁判规则,为民事活动的当事人提供了更稳定的行为预期。

尽管如此,《物权法》在实施过程中,会遇到诸多难题。这是因为:

首先,从宏观层面看,《物权法》涉及我国的基本经济制度、依法行政、政治文明,以及个人所有权的保护,这些问题既与我国宪法制度的安排有关,也与意识形态有关。《物权法》首先面临的是国家权力(尤其是政府权力)与个人财产权利的冲突。在我国特殊的语境中,国家权力与个人权利的冲突一直是个难题,还需要漫长的实践沉淀才可能顺利解决。在《物权法》制定过程中,因为宪政制度安排和意识形态争议过于激烈,加之社会上各种意见纷纭,不同利益集团的诉求难以统一,为了尽快通过《物权法》,立法者对很多经济体制的重大问题,尤其是涉及土地权利的问题并没有明确表态,而采取了语焉不详的回避态度。这给《物权法》的顺利实施造成了很大的障碍。

其次,从微观层面看,《物权法》的立法虽然历时很长(前后有8个建议稿,历时13年),但限于理论研究和实践经验(尤其是财产使用方式和担保方式的不发达)的双重不足,以及立法技术的不完善,《物权法》对一些重要的物权制度没有作任何规定,这也为《物权法》的实施提出了挑战。更复杂的是,在《物权法》通过之后,以往涉及物权问题的法律规范、行政法规、地方性法规和部门规章的效力到

底如何,能否简单地运用“新法优于旧法”这一规则,都值得深入思考和研究。

最后,在所有的私法规范中,物权法是最具有本土特色的法律,因为各国使用财产的方式并不相同,所以,各国的合同法规则很大程度上是一致的,但物权法的规则却差别相当大。国际上只有有关合同法统一的公约,却并没有物权法方面统一的公约。这就决定了我们在研究我国物权法时,不可能照搬西方国家的理论和法律规则,而必须从中国现实出发进行研究。

二、问题及其意义

1882年,美国著名发明家托马斯·爱迪生在纽约珍珠街建立第一家商用发电厂为曼哈顿的办公楼供电,^①此后,电力就进入到商品世界。电力特殊的技术—经济特征,决定了电力行业竞争的特殊性,以及政府监管的特殊性。在法律上,电力企业也面临一些特殊的问题。

本书的主题是,《物权法》的实施对电力企业的生产经营将产生何种法律上的影响?本书的重点在于研究《物权法》对输电企业的法律影响。

具体而言,本书的核心是研究电力企业与适用《物权法》的特殊问题,尤其是与电力企业相关的物权配置,如电线、电缆通行权的物权配置及电力设施保护区的合法性。此外,还包括电力企业的资产在《物权法》上的权属定位、电力企业的物权主体地位、电线、电缆作为《物权法》上的物的属性、电力企业与小区业主的所有权关系、电力企业的入户检查权、电力企业的担保、电力企业法律实务中物权

^① 高世楫:“电力发展:世界经济学家的困惑”,载《中国改革》2004年第4期。

调整方法与债权调整方法的并用、电力企业侵害用电方物权的损害赔偿等。最后,本书还将从《宪法》、《立法法》等公法的角度,讨论《电力法》及国务院制定的行政法规、电力改革以前国家有关部委制定的行政规章及技术规范与《物权法》的关系。

本书的意义,在于深入研究《物权法》的实施对特殊行业——电力企业的法律影响。《物权法》的实施,不仅将影响权力机关行使公权力的方式,也将对涉及公用事业的企业的生产经营方式产生重大的影响。本书的出发点是,在《物权法》的法律框架内,研究电力企业与相关法律主体的利益衡平。具体而言,本书的意义在于:

1. 通过历史的、比较的研究,总结电力企业在《物权法》领域中的特殊问题及其解决途径。

各国的电力事业都经过了不同的发展阶段。不同阶段都涉及一个根本矛盾——促进电力事业的发展和保护私人所有权。这一点在各国都是共同的。在各国电力事业发展的不同阶段,国家采取的社会政策和立法措施都有所差别。事实上,对电力事业的认识,各国到今天都有诸多争议,做法也相当不统一。这些做法,大到电力企业的经营模式、监管的方式、机构、内容与强度,小到电力企业如何取得通行权,都因各国的经济模式、法律传统、财产使用模式的不同而有所差异。本书的研究运用历史方法和比较方法有两方面的好处:第一,总结出各国电力企业面临的共同法律问题。各国电力事业的发展道路虽然各有千秋,但所遇到的法律问题依然有共同性,总结这些问题,借鉴发达国家解决电力企业发展的法律问题,为我国的电力企业解决这些问题提供一个有价值的参照系。第二,可以促使我们思考我国电力企业尚未遇到的法律问题,从而更准确地把握电力企业在《物权法》通过后必然会面临的法律问题,以未雨绸缪,防患于未然。

2. 总结中国电力企业法律实践中涉及《物权法》的特殊问题,并

结合《物权法》和相关的电力法律法规,分析《物权法》实施后电力企业的法律应对之道。

我国《物权法》具有相当明确的中国特色,无论是《物权法》的核心——所有权制度,还是以调整市场经济土地使用关系为主的用益物权制度,调整资金使用关系的担保物权制度,都是如此。另一方面,我国的电力法律法规及电力企业的运行也有诸多中国特色。这些特色与我国以往的经济体制紧密联系,而《物权法》很大程度上挑战了这些特殊,所以,其实施又无疑将对整个电力行业提出法律挑战。在《物权法》实施之前制定的诸多电力法律法规,也都面临着与《物权法》的协调问题。本书将从电力企业目前的法律实践出发,讨论在《物权法》通过以后,电力企业所遇到的法律问题,并结合《物权法》和电力法律法规的规定,提出电力企业在法律实践中如何回应《物权法》提出的新要求。

3. 针对电力行业的某些特殊问题,提出《物权法》、《电力法》等法律法规的修改、完善建议,并提出司法解释建议。

如前所述,《物权法》本身有一些不明确的规定,电力企业遇到的特殊法律问题,《物权法》更是没有明确规定,这为电力企业在实践中如何运用法律维护自己的合法利益提出了极大的挑战;另外,《物权法》也不可能在近期内修正和完善。所以,对于电力企业的物权法律实践而言,目前的关键问题是,如何依据《物权法》的原则、精神和具体规定,在具体的法律操作中作出有效的回应,并尽可能使电力企业(包括电信企业等)遇到的法律问题上升为立法,或者为司法解释提供理论支持。

三、具体结构

本书以《物权法》的体系为线索。每一章节的内容顺序是:首

先,介绍《物权法》立法的新发展,以全面掌握《物权法》的具体规定,尤其是《物权法》创设的新制度和对以往法律的修改;其次,讨论电力企业与《物权法》相关事务的法律操作,在比较法的基础上,分析中国《物权法》的规定,得出法律解决方案。如果在现行法律框架下无法解决,或者法律有缺陷的,提出立法建议或者操作建议,以完善法律或使电力企业规避法律风险。

本书的结构安排大致是:第一编,《物权法》总则与电力企业;第二编,《物权法》所有权制度与电力企业;第三编,《物权法》用益物权制度与电力企业;第四编,《物权法》担保制度与电力企业。考虑到《物权法》占有编还很不成熟,内容也相当粗疏,而且对电力企业几乎没有影响,本书不予讨论,有关内容纳入到第二编。

四、参考材料

本书使用的主要材料有:(1)世界主要发达国家的民法典、电力立法和比较法著作;(2)国内有关电力的立法和相关立法;(3)电力公司的调研材料、调研报告;(4)司法案例。

第一编

《物权法》总则与电力企业

一、《物权法》总则的新发展

(一)《物权法》原则的新发展

《物权法》的基本原则是《物权法》中最抽象的规范,它是《物权法》宗旨和立法精神的集中体现,也是《物权法》司法和法律解释的出发点。如果我们将《物权法》比喻为一个金字塔,那么,《物权法》的原则就是这个金字塔的塔基。与以往的法律相比,《物权法》原则方面的发展主要体现为以下几个原则:

1. 平等保护原则

《物权法》第3条第3款规定:“国家实行社会主义市场经济,保障一切市场主体的平等法律地位和发展权利。”第4条规定:“国家、集体、私人的物权和其他权利人的物权受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。”这两条规范确定了物权的平等保护原则,即国家、集体和私人的物权法律地位平等,受同等保护。

平等保护原则本来是民法的一个基本原则,《物权法》之所以将其单列,是因为我国传统上一直强调国家、集体所有权对私人财产所有权的优先地位;在公有财产与私有财产出现冲突时,强调保护公有财产。我国《宪法》和《民法通则》都规定国有财产“神圣不可侵犯”。这

一规定在司法实践中被广泛误解,被认为是国家、集体财产优先保护的法律依据。1963年最高人民法院《关于贯彻执行民事政策几个问题的意见》,指示“各级人民法院在审理财产权益案件时”,必须“首先保护国家与集体的利益,同时也要保护个人的合法权益”。这一司法解释确立了因所有制不同而区别对待的观念,保护“国家和集体的利益”是第一位的,保护“个人的合法权益”是第二位的。

这一规定造成了很多社会问题。最严重的方面有二:一是造成了国家权力尤其是行政权力的膨胀;二是使民营资本外逃,挫伤了民营企业企业家创业的积极性。在市场经济发展到一定程度后,市场本身需要贯彻平等保护原则,《物权法》顺应这一历史潮流,明确规定了物权的平等保护原则。

2. 物权法定原则

《物权法》第5条规定,物权的种类和内容,由法律规定。本条确定的是物权法定原则(*numerus clausus*)。这一原则被称为“物权法构造重要支柱之一”。^①

物权法定原则是大陆法系各国物权立法逐渐形成的基本原则。如《日本民法典》第175条规定:“物权,除本法及其他法律所定者外,不得创设。”我国台湾地区“民法典”第757条规定:“物权除本法或其他法律有规定外,不得创设。”此外,奥地利民法典(第308条)、荷兰民法典(第584条)、韩国民法典(第185条)等都规定了这一原则。

通常认为,物权法定原则有四个方面的意义:一是物权的种类必须由法律设定,不得由当事人随意创设,这是“种类强制”;二是物权的内容只能由法律规定,当事人不能通过协议创设与法律规定的内容不同的物权,这是“内容强制”;三是物权的效力必须由法律规定,不能由当事人通过协议确定;四是物权的公示方法必须由法律

^① 谢在全:《民法物权论》(上册),中国政法大学出版社1999年版,第40页。