

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 可再生能源法释义

黄建初 主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 编

中华人民共和国 可再生能源法释义

主 编：黄建初（全国人大常委会法制工作
委员会经济法室主任）

副主编：岳仲明（全国人大常委会法制工作
委员会经济法室副主任）

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国可再生能源法释义 / 全国人大常委会法制工作委员会编. —北京:法律出版社, 2010. 3
(中华人民共和国法律释义)
ISBN 978 - 7 - 5118 - 0533 - 1

I. ①中… II. ①全… III. ①再生资源: 能源—能源法—法律解释—中国 IV. D922. 675

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 039324 号

©法律出版社·中国

责任编辑/李 群

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/吕亚莉

开本/850 × 1168 毫米 1/32

印张/9.5 字数/188 千

版本/2010 年 3 月第 1 版

印次/2010 年 3 月第 1 次印刷

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

销售热线/010 - 63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

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

西安分公司/029 - 85388843

重庆公司/023 - 65382816/2908

上海公司/021 - 62071010/1636

北京分公司/010 - 62534456

深圳公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 0533 - 1

定价:25.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

目 录

第一部分 释 义

第一章 总则	(1)
第一条 【立法宗旨】	(1)
第二条 【定义及调整范围】	(8)
第三条 【适用的地域范围】	(16)
第四条 【建立和发展可再生能源市场及开发利 用者权益保护】	(17)
第五条 【开发利用的管理体制】	(21)
第二章 资源调查与发展规划	(24)
第六条 【资源的调查】	(24)
第七条 【开发利用中长期总量目标】	(28)
第八条 【开发利用规划】	(30)
第九条 【开发利用规划的编制】	(33)
第三章 产业指导与技术支持	(36)
第十条 【产业发展指导目录】	(36)
第十一条 【技术和产品的标准】	(38)
第十二条 【科研开发和教育】	(44)
第四章 推广和应用	(48)
第十三条 【并网发电及取得建设并网发电项目】	(48)

第十四条 【全额保障性收购制度】	(50)
第十五条 【扶持可再生能源独立电力系统】	(54)
第十六条 【发展生物质燃料】	(55)
第十七条 【推广应用太阳能利用系统】	(58)
第十八条 【农村地区可再生能源开发利用】	(61)
第五章 价格管理与费用补偿	(66)
第十九条 【上网电价】	(66)
第二十条 【电价差额的费用补偿】	(69)
第二十一条 【接网费用】	(72)
第二十二条 【独立电力系统的销售电价费用补 偿】	(74)
第二十三条 【进入管网的可再生能源热力和燃 气价格】	(75)
第六章 经济激励与监督措施	(77)
第二十四条 【可再生能源发展基金】	(77)
第二十五条 【开发利用项目的优惠贷款】	(81)
第二十六条 【开发利用项目的税收优惠】	(82)
第二十七条 【对电力企业的检查和监督】	(86)
第七章 法律责任	(90)
第二十八条 【渎职的法律责任】	(90)
第二十九条 【电网企业的法律责任】	(93)
第三十条 【经营燃气管网、热力管网企业的法 律责任】	(95)
第三十一条 【石油销售企业的法律责任】	(96)
第八章 附则	(98)
第三十二条 【用语含义】	(98)
第三十三条 【施行日期】	(100)

第二部分 附 录

附录一：..... (102)

1. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国可再生能源法》的决定 (102)
2. 中华人民共和国可再生能源法 (106)
3. 中华人民共和国电力法 (116)
4. 电力监管条例 (130)

附录二：..... (137)

1. 中华人民共和国可再生能源法(草案) (137)
2. 关于《中华人民共和国可再生能源法(草案)》
的说明 (148)
3. 全国人大法律委员会关于《中华人民共和国可
再生能源法(草案)》审议结果的报告..... (155)

附录三：..... (160)

1. 中华人民共和国可再生能源法修正案(草案) ... (160)
2. 关于《中华人民共和国可再生能源法修正案
(草案)》的说明..... (163)
3. 全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民
共和国可再生能源法修正案(草案)》审议结果
的报告 (171)
4. 全国人民代表大会法律委员会关于《全国人民
代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和
国可再生能源法〉的决定(草案)》修改意见的
报告 (174)

5. 十一届全国人大常委会第十次会议审议可再生 能源法修正案草案的意见	(176)
6. 社会公众对可再生能源法修正案草案的意见 ...	(183)
7. 地方和中央有关部门对可再生能源法修正案草 案的意见	(187)
8. 中央有关部门和部分企业对可再生能源法修正 案草案的意见	(194)
9. 可再生能源法修正案草案甘肃省调研情况简报	(200)
附录四:	(206)
1. 节能发电调度办法(试行)	(206)
2. 可再生能源中长期发展规划	(213)
3. 国家发展改革委关于印发《可再生能源产业发 展指导目录》的通知	(244)
4. 可再生能源发电有关管理规定	(257)
5. 电网企业全额收购可再生能源电量监管办法	(262)
6. 国家发展改革委关于完善风力发电上网电价政 策的通知	(269)
7. 建设部、财政部关于推进可再生能源在建筑中 应用的实施意见	(272)
8. 财政部、建设部关于加强可再生能源建筑应用 示范管理的通知	(280)
9. 财政部、住房和城乡建设部关于加快推进太阳 能光电建筑应用的实施意见	(286)
10. 太阳能光电建筑应用财政补助资金管理暂行 办法	(291)

第一部分 释 义

第一章 总 则

本章总则内容共计 5 条,具体规定了本法的立法目的,可再生能源定义及调整范围,适用的地域范围,国家优先发展可再生能源,鼓励可再生能源的开发利用,保护可再生能源开发利用者的合法权益,以及可再生能源工作的管理体制。

第一条 为了促进可再生能源的开发利用,增加能源供应,改善能源结构,保障能源安全,保护环境,实现经济社会的可持续发展,制定本法。

【释义】 本条是关于本法立法目的的规定。

一、可再生能源,是指从自然界获取的、可以再生的非化石能源,包括风能、太阳能、水能、生物质能、地热能、海洋能等。我国可再生能源资源非常丰富,开发利用的潜力很大。我国濒临太平洋,季风强盛,海岸线长达 18000 多公里,内陆还有许多山系,改变了气压的分布,形成了分布很广的风能资

源。全国约 20% 的国土面积具有比较丰富的风能资源,主要分布在东南沿海及其岛屿,西北、华北和东北“三北”地区,特别是新疆、甘肃和内蒙古等省区,风能资源极为丰富。我国大部分地区位于北纬 45° 以南,全国 $2/3$ 的国土面积年日照时间在 2200 小时以上,每平方米太阳能年辐射总量为 3340 ~ 8400 兆焦,陆地表面每年接收到的太阳辐射能相当于 17000 亿吨标准煤,太阳能资源非常丰富。我国经济可开发的水能资源量为 4 亿千瓦,其中 5 万千瓦及以下的小水电资源量为 1.25 亿千瓦,分布非常广泛,遍及全国 30 个省(区、市)的 1600 多个县(市),尤以西南地区最为丰富,占全国的 50% 以上。生物质能主要有农、林生产及加工废物、工业废水和城市生活垃圾等。我国是一个农业大国,农业废物资源分布广泛,其中农作物秸秆年产量超过 6 亿吨,可作为能源用途的秸秆约 3.5 亿吨,可折合 1.5 亿吨标准煤,工业废水和禽畜养殖场废物,理论上可以生产沼气近 800 亿立方米,相当于 5700 万吨标准煤。薪炭林和林业及木材加工废物的资源量相当于 2 亿吨标准煤。目前,我国城市生活垃圾年产生量约 1.2 亿吨,预计 2020 年将达到 2.1 亿吨。如果将垃圾填埋回收气体或焚烧垃圾发电用于能源使用,每年可替代 1300 万吨标准煤。此外,一些油料作物还可用于制取液体燃料,主要有油菜籽、蓖麻、漆树、黄连木和甜高粱等,预计到 2020 年,我国以农业油料作物、木本油料作物以及能源作物种植等生物质资源用于生产生物柴油和乙醇燃料的潜力达 8000 万吨标准煤。初步估算,每年可利用生物质能源总量约 5 亿吨标准煤。地热

能、海洋能等可再生能源资源,也具有一定的资源潜力和广泛的利用前景。

我国是煤炭、石油消费大国。改革开放以来,我国主要能源和初级产品的供求格局已发生较大变化,资源对经济发展的制约作用越来越大。随着全面建设小康社会目标的实现,我国能源需求还将大幅度增长,今后一个时期能源供应主要还将是煤炭,环境污染问题较严重;我国石油开采已近极限,新增的石油需求几乎全部要靠进口,国际油价的不断攀升,对我国经济势必产生较大影响。因此,在满足能源需求的条件下,调整能源结构,减少煤炭、石油的消费比重,增加可再生能源的利用是我国今后能源发展的一项战略任务。可再生能源法正是适应我国能源发展战略需要而制定的。可再生能源与煤炭、石油等化石能源不同,其特点是可以永续利用,资源量不会因使用而减少,且基本无环境污染。发达国家都十分重视发展可再生能源,政府采取各种扶持措施,降低成本,使之接近传统能源成本,以利于广泛推广使用。可再生能源法是从我国实际情况出发,将促进可再生能源的开发利用纳入法制轨道,并借鉴国外成功经验制定的。

二、能源是国民经济发展的基础,是人类生产和生活必需的基本物质保障。我国是一个能源生产大国,也是一个能源消费大国,在全面建设小康社会的进程中,能源供需矛盾日益突出。我国常规能源探明总资源量约 8200 亿吨标准煤,探明剩余可采总储量 1500 亿吨标准煤,约占世界探明剩余可采总储量的 10%,主要以煤炭资源为主,石油、天然气比例很

小。从人均占有量来看,煤炭、石油和天然气分别为世界人均水平的70%、10%和5%。2008年全国能源消费总量达到28.5亿吨标煤,其中煤炭占68.7%,石油占18%,天然气占3.4%,其他9.9%来自于核电、水电、风电、生物质能等新能源和可再生能源。到2008年,全国电力总装机为7.93亿千瓦,发电量和用电量分别为34,502亿和34,669亿千瓦时,其中煤电量占发电总量的80.5%,水电占16.9%。2003年风电、生物质能发电等在电力总装机容量中仅占0.2%,经过几年的快速发展,2008年达到2%左右,发电量约为电力消耗量的0.7%左右。目前可再生能源占能源消费比重尽管还很小,但随着可再生能源技术的发展和扶持政策的完善,可再生能源对我国经济发展的作用会越发显现出来。从长远来看,常规能源资源不足已成为制约我国经济发展和能源发展的基本问题,并逐步成为我国经济社会可持续发展面临的突出问题。

保障边远农村地区的基本用电和基本用能,是制定可再生能源法的重要目的,具有现实意义,对实现消灭无电县和基本解决无电人口供电问题、农村电气化等目标,都将起到非常重要的作用,也是全面建设小康社会的一项目标。我国农村地区特别是贫困地区和少数民族地区大多还主要依赖传统生物质能,能源利用效率差,能源短缺也比较严重,现代优质能源特别是电力的短缺,已经成为这些地区生产发展和生活水平提高的重要制约因素。由于这些地区是大电网无法覆盖或者难以覆盖的地区,大多要依靠当地的可再生能源发电才能

解决用电问题。改进传统生物质能开发利用,发展可再生能源,不仅能减少这些地区的能源短缺,提供更加优质清洁的能源,也为这些地区开发其丰富的可再生能源、脱贫致富开辟一个有效途径。因此,制定可再生能源法,促进可再生能源的开发利用也有利于加快农村地区特别是贫困地区和少数民族地区的发展,解决这些地区能源特别是优质能源的短缺问题。

三、我国能源供应主要依赖于煤炭,目前煤炭消费占全部一次能源消费总量的 69%。我国石油、天然气资源也有限,只有通过扩大核电、可再生能源的开发利用来降低煤炭消费比例。根据我国矿产资源保证程度的评价,我国石油和天然气资源远不能满足需求,除了煤炭,将来可以依赖的能源资源主要是可再生能源。可再生能源资源丰富,分布广,可满足发电、供气、供热、制取液体燃料等多种用途,可替代煤炭、石油、天然气等多种能源,目前的开发利用量与其资源量相比还只是冰山一角。我国小水电、风力发电、太阳能热水器技术已经比较成熟,可较大规模地提供能源或替代化石能源,其他可再生能源也显示出良好的发展前景。因此通过大力发展可再生能源,替代煤炭,弥补石油、天然气的资源短缺,是我国长期能源发展战略和近期能源结构调整的重要选择。

四、尽管我国能源供应主要依赖于煤炭,但从长远来看,大力发展可再生能源可以逐步改善以煤炭为主的能源结构,促进常规能源资源更加合理有效地利用,缓解与能源相关的环境污染问题,随着可再生能源技术的成熟和产业的发展,可再生能源在未来能源结构中 will 发挥越来越显著的作用。据国

际能源署(IEA)预测,到21世纪下半叶,可再生能源将逐渐取代化石能源而占据主导地位。可再生能源领域的技术创新能力,将是反映国家综合竞争能力的重要方面,也将是国家能源安全的重要保障。从可再生能源本身的特点看,可再生能源是一种本地能源,并基本上不受国际能源市场燃料价格波动的影响。20世纪70年代中东石油危机发生后,许多国家都把发展一定比例的可再生能源作为保障能源安全的一项重要措施。我国从1993起成为石油净进口国,随着我国经济的快速发展,我国将越来越受世界石油市场的不确定性和石油产区政局动荡的影响。开发利用可再生能源,并建立必要的技术贮备,可以在一定程度上减少我国对国外矿物能源的依赖,增强国家抗御能源安全风险的能力。

五、大量消费煤炭,特别是大量以终端直接燃烧方式消费煤炭,造成一系列环境污染和生态破坏问题。据不完全统计,全国90%的二氧化硫和70%的烟尘排放都是燃煤造成的,不仅造成土壤酸化、粮食减产和植被破坏,而且引发呼吸道疾病,直接威胁人民身体健康。煤炭燃烧产生的二氧化碳大量释放,也成为温室气体排放的主要来源。酸雨影响了我国三分之一以上的土地,经济损失高达国内生产总值的2%。农村地区57%的能源来源于薪柴或农作物秸秆,传统的燃烧利用方式不仅效率低,而且造成森林植被破坏,水土严重流失。能源生产和消费引起的环境污染问题是目前面临的最紧迫的环境问题,已成为制约我国经济社会发展和能源发展的基本问题,必须大力发展可再生能源,逐渐降低煤炭消费在能源消

费结构中的比重。

大力发展可再生能源是应对气候变化、适应和减少温室气体排放的重要途径。我国人大和政府高度重视应对气候变化工作。1992年6月我国政府签署了《联合国气候变化框架公约》，同年底全国人大常委会正式批准。2009年全国人大常委会通过了关于积极应对气候变化的决议，明确指出气候变化是环境问题，但归根到底是发展问题，必须按照党的十七大的要求，坚定不移地走可持续发展道路，从我国基本国情和发展的阶段性特征出发，采取有力的政策措施，积极应对气候变化。2007年国务院出台了应对气候变化国家方案。我国政府承诺到2020年，单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降40%~45%。作为一个发展中国家，我国面临着发展经济、摆脱贫困、改善民生方面的艰巨任务，完成上述指标任务，必须大力发展可再生能源，保护和改善环境。

六、随着我国经济发展和工业化进程的推进，我国能源和电力需求将继续增长。据预测，到2020年能源需求将可能达到39~48亿吨标煤，电力需求将达到13~14亿千瓦和55,000~65,000亿千瓦时；到2050年，能源需求将有可能达到51~66亿吨标煤，电力需求有可能达到21~24亿千瓦。要可持续地满足经济发展对能源的需要，除了切实转变经济增长方式，努力提高能源利用效率，全面建设高效和节能型社会外，还必须从现在开始就高度重视可再生能源的开发利用问题。可再生能源与化石能源相比的优点是可再生能源资源量不因使用而减少，可永续利用，符合可持续发展的要求。因

此,可再生能源法的制定,对促进能源可持续供应和经济社会的可持续发展具有重要意义。

第二条 本法所称可再生能源,是指风能、太阳能、水能、生物质能、地热能、海洋能等非化石能源。

水力发电对本法的适用,由国务院能源主管部门规定,报国务院批准。

通过低效率炉灶直接燃烧方式利用秸秆、薪柴、粪便等,不适用本法。

【释义】 本法是关于可再生能源定义和本法适用范围的规定。

一、可再生能源是指从自然界获取的、可以再生的非化石能源,主要包括水能、太阳能、风能、生物质能、地热能和海洋能。可再生能源的共同特征有:一是资源丰富、可再生,可供人类永续利用;二是能量密度低,开发利用通常需要较大空间;三是不含碳或含碳量很少,对环境的影响小;四是分布广泛,有利于小规模分散式利用;五是间断式,波动性大,对连续性应用不利。由此,可再生能源与化石能源相比的优点是可再生能源资源量不因使用而减少(或可周期性地得到补充),可永续利用,对环境无害或危害极小,且资源分布广泛,适宜就地开发。这些优点对调整能源结构,扩大能源供应多样性和能源安全,改善和保护环境都有重要作用,也符合可持续发展的要求。可再生能源的不足是它具有间歇性,波动性大,对连续使用不利。另外,目前可再生能源的开发利用成本较化石

能源高(水电除外),随着可再生能源技术和产业的发展,可再生能源在能源发展中将占据重要地位。因此,各国特别是发达国家都通过制定可再生能源方面的法律,克服各种不利因素,促进可再生能源的开发利用。从国外立法情况看,可再生能源大体包括水能、太阳能、风能、生物质能、地热能、海洋能,但各国都根据本国可再生能源和技术发展情况,对不同的可再生能源的发展有所侧重。我国可再生能源法正是从我国能源发展实际情况出发,并在吸收国外立法经验的基础上制定的。

1. 风的产生来自于太阳的热的作用,风能是风所负载的能量,风能的大小决定于风速和空气的密度。人类利用风能已有几百年的历史,过去主要是利用风力提水和粉碎谷物。如今,风能的主要利用方式是风力发电,即通过叶片将风流动的能量转化为机械能,再带动发电机发电。风力发电的特点是只要有风的地方就可以发电,它占地少,且不受水资源的限制。根据最新风能资源评价,全国陆地可利用风能资源3亿千瓦,加上近岸海域可利用风能资源,共计约10亿千瓦。主要分布在两大风带:一是“三北地区”(东北、华北北部和西北地区);二是东部沿海陆地、岛屿及近岸海域。

风力发电是可再生能源开发中技术最成熟、最具规模化开发和商业化发展的发电方式。发达国家已把风电作为未来化石能源的主要替代能源。我国的并网风电从20世纪80年代开始发展,“十五”和“十一五”期间,风电发展非常迅速,总装机容量从2000年的35万千瓦增长到2008年的1250万千