



DIANLI FAZHI
JIAODIAN NANDIAN TANXI

电力法治 焦点难点探析

王重阳 著



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

2594271



D922. 292
33

电力法治 焦点难点探析

王重阳 著



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

1784828

内 容 提 要

本书针对电力企业建设、运行、营销和管理过程中,可能涉及到的征地拆迁、行政审批、电磁辐射、抢险救灾、营销服务、停电治污、停电公告、电能交付、触电赔偿、窃电规制、电费通知、电费缴纳、电费债权、电费违约、电费回收、电费时效、电价处罚、产权保护、企业文件、反垄断等各种法律问题,高处着眼,权衡利弊,细致分析,深入浅出,结合作者长期一线经济法律工作经验,给出了防范对策和应对方略,是防范和化解电力企业运营风险的知识读物。为了便于查询和运用,作者还收录了迄今为止最为细致深入的电力法律法规、司法解释、部门规章和部委复函。

本书可作为电力企业各个专业管理人员和技术人员以及广大职工的培训教材和普法读本,也可作为电力行业法律从业者和爱好者的研习读物,还可以作为大专院校、科研院所、立法机关、社会律所等专家、学者、律师认识、了解和把握电力行业经济法律事务特性和现状的参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

电力法治焦点难点探析/王重阳著. —北京:中国电力出版社, 2011.8

ISBN 978-7-5123-2096-3

I. ①电… II. ①王… III. ①电力法—研究—中国 IV. ①D922.292.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 182036 号

中国电力出版社出版、发行

(北京市东城区北京站西街 19 号 100005 <http://www.cepp.sgcc.com.cn>)

航远印刷有限公司印刷

各地新华书店经售

*

2012 年 1 月第一版 2012 年 1 月北京第一次印刷

850 毫米×1168 毫米 32 开本 9.5 印张 237 千字

印数 0001—3000 册 定价 25.00 元

敬告读者

本书封面贴有防伪标签,加热后中心图案消失
本书如有印装质量问题,我社发行部负责退换

版 权 专 有 翻 印 必 究

序一

电力企业法律顾问人员机构不断变化,老一代创业人逐渐退休,年轻一代陆续上岗。新一代年轻法律人,文化水平高、学历高、热情高,在电力企业依法治企,维护企业合法权益等活动中开始发挥着重要作用。许多同志在工作中肯于钻研、肯于实践,在不同的方面为电力企业做出了一定的贡献。

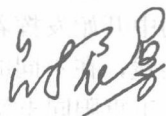
王重阳同志就是年轻法律顾问中一个好的践行者,当我看到王重阳同志的书稿《电力法治焦点难点探析》时,就更深感这一点。此书特点鲜明,不仅归纳总结了电网企业解决特殊法律问题的经验、教训及建议,更为可贵的是他为电力法律实务的处理提供详尽全面的法律依据,把目前主要的电力法律法规、最高人民法院、最高人民检察院有关涉电问题的司法解释和有关解决具体法律问题的复函以及国家有关政府部门对涉电法律问题的处理文件、复函进行了全面汇集。其中许多函件是我经手办理的,有的已经忘记了,而王重阳同志却能查询汇总,由此可见王重阳同志工作细致耐心、肯于吃苦钻研的可喜精神。

王重阳是位积极上进的年轻同志,2001年从华北电力大学经济法专业毕业,进入电网系统企业从事法律事务工作,从基层供电企业干起先后取得法律职业资格(律师资格)、企业法律顾问资格和高级经济师职称,又于2007年从浙江大学民商法在职研究生毕业,获得法学硕士学位。从他的书中可以看出王重阳同志平时肯于勤奋学习,并能结合实际进行深入分析和思考。他在书中所研究的问题对我们从事电网法律顾问工作有一定的启发和借鉴作用,同时也反映他平时“勤学之、慎思之、明辨之”的精神。

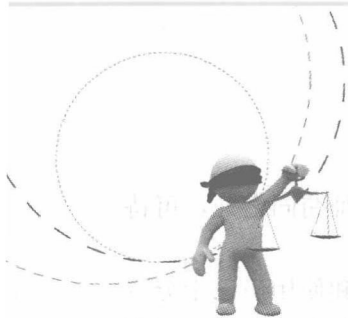
古人云：“不登高山，不知天之高也；不临深溪，不知地之厚也。”事实证明，平时只要善于学习、坚持学习、坚持总结，就能在工作中有所获，就能增长知识、积累智慧、增强本领，适应法律顾问工作，干好法律顾问工作。希望王重阳同志坚持上下求索，更上一层楼！借此机会也希望涌现出更多的肯于钻研的电力企业法律顾问。

是为序。

电力企业老法律顾问



2011年6月27日于北京



电力法治焦点难点探析

永远守望着“红白带”（序二）

一

不久前的一天下午，正和别人说着事。有电话打进，是王重阳。没有客套，他要我“帮他干件事”。

简短的往来之后，我明白了——帮他即将付梓的文集作序。

一时有些找不着北。在我看来，为人作序者大约有三：一乃德高望重，二乃达官名人，三乃卓有成就。自量之下，我能算上哪盘菜？

一番陈情、却让之后，架不住他瞎子牵牛般的固执和决绝，只好硬充一把上架的鸭。

二

我与重阳的初识，是在一时群英荟萃的“法律思想网”上。在乱花迷眼的“马甲”之中，“王重阳”这近乎赤裸、却颇带几分古旧之意的名号时常进入眼帘。他的帖子，理不避法，事多涉电，自然更为我所关注。于是在一番投石问路之后，彼此略知来路。再往后，便有电话互闻声息。一次公差，与浙江公司同行兼老友樊进光见面，问诸其人，赞许有加。此后不久，在一次会议上，见到了作为浙江公司代表的他。脸白净，意沉稳，眯眼笑。

三

认真看了重阳的文稿。十年心血，珠玑十数万，虽说让我多熬了几两灯油，但一定意义上算是对我们自己的电力法苑的一次免费观光，同时也勾起了我对自己曾经思考过的一些问题

的重温。其中不少共识，甚慰吾心；某些尚难苟同之处，可待今后商榷。掩卷回味，大致感受有三：

第一，视角宽广。当今时代，电的交易和使用虽已十分寻常、便捷，但其中涉及的法律领域及其种类却相当宽广。纵观文集，辟有电力建设、电力运行、电力营销、电力侵权、窃电规制、电费电价、电企法务七个单元，可以说基本涵盖了除电力生产外的全过程和电网企业的内、外部法律关系。这些法律关系中，涉及到电力的行政许可、行政强制措施、行政处罚、行政复议、行政诉讼；涉及到民法中的物权、债权、知识产权、侵权、违约，以及权利的救济与抗辩等一系列重要的制度；涉及到社会法中的劳动合同等虽在电网企业中初露端倪、然却意义重大的相关制度；甚至涉及到因破坏电力设施或盗窃电能而产生的相关刑法制度，可以说内容相当丰富。当然，或由电网企业的特点、法律需求以及本人的专业兴趣所致，感觉在以上板块之中，有关供用电环节中以供用电合同的订立和履行为中心的相关法律问题，关注尤其细致，分析相当详尽，其中不乏很是独到又颇能自洽的观点，比方说，他对高压触电侵权责任诉讼实行举证责任倒置这一几成共识的驳难等等。

这里不能不特别提及那篇《窃电问题：民国时期的法律规制》。该文对“窃电”这一长期困扰电网企业的“老大难”问题，法眼回眸，将1912年到1949年这段中华民国时期内的事实状况、立法演进作了清晰而扼要的梳理，使这个棘手当下的问题，有了丰富的历史纵深，读来饶有兴味。对比历史与现今，二者之间的延贯照应真是令人感慨和惊讶。比如，窃电之事，各国或有，然吾国尤烈；惩治窃电，均采取了“综合治理”之术，由政府、警察、供电企业协同围剿；均颁布了多个专门性的条例、规章，其中均规定了供电企业的用电检查权、认定窃电的具体表现、窃电时间的推定规则等；治理的效果均欠明显，其中原因与社会通识中均将电能视作“无形物”有关。

第二，形而居中。老子有谓“形而上者谓之道，形而下者谓之器”。“道”者高远而虚空，“器”者切近而表浅。重阳谓其作文“形而中”，这或许乃其自谦之言，但我却以为这恰恰是其适当之处，甚至应当是当今电力法律实务者的应然之处。形而居中，表明需要上下联通、虚实兼顾，即针对一个问题，既要有法理论证的支撑，还要有制度层面的依据，最后落脚于实务操作的细节。三者兼备，加权公约，方得形中。通观重阳文集，这点体现得相当鲜明。譬如在《电网建设中的涉他物权问题》中，他从所有权、用益物权两方面，归纳了电网建设涉及他人物权的主要种类，进而分析了电网建设涉及他人物权的处理中的征地、私有财产、行政审批、公平补偿等问题，最后结合实际个案提出了实务操作中应注意的几个方面。再如，在他关注最多、也研究最细的电力营销领域，学理层面上，他运用合同法的基本原理，对描述了供用电合同总体属性的基础上，逐一分析了此类合同的14个法律特征。虽然这种平面式的描述多少带有一点教科书式的范式，但至少是我迄今所见最为全面、完整的理论清理，具有一定的拓荒意义。出于关注点的聚合，本人对《要式交付：电能物权变动公示方式探析》一文尤感兴趣，文章从物权法角度切入，讨论了电能交付的要式性、非要式交付在合同法、侵权法乃至刑法中可能产生的一系列问题，应该说都体现了较为全面、深厚的民法理论功底和把抽象理论与具体实务有效融合的能力。该板块中，他关于供用电合同的履行期限、争议解决方式、停电公告、居民供用电合同（示范文本）等等问题进行的多层面、多角度的研究，都是很有理论意义和操作价值的。也正是因了本文集的“形而中”，我以为它既可资电力法律人的理论借鉴，也可作专业人员的实务指导。

第三，用心、恒心和细心。对一个年轻的电力法律工作者来说，在紧张、琐碎的实务之余，能以“法眼”细观身边看似寻常的事物，静心思考其中之“道”，并形诸于文字且颇有收

获，在此急功近利、人心浮躁的当下，并非一件轻易践行并恒久坚持的事情。作为一个比他痴长若干、也曾有同好的同行，我深知其中的甘苦与寂寞。因此，没有一颗热爱专业、格物致知的用心和定力是难以做到的。至于细心，除了那些松散零碎材料的搜集、细致绵密的论证、具体周延的建议之外，那篇《电力企业法律案件年度实证分析》对某年度该省的涉电案件加以纵横切割、逐项统计分析，并辅之以饼图直观，做得实在是好，可堪作为同行们今后诉讼管理中的一个范例。回想上世纪九十年代末，本人在执笔国家经贸委关于触电案件的一个课题中，也曾在全国范围内搜集的大量数据并做了尽可能细致的统计分析，但较之于重阳这篇，的确显得粗糙简陋得多。

四

重阳《前言》中以“从当初的懵懂无知，到后来的深深热爱，直到现在的沉着淡定甚至审美疲劳”概括了他从业十年的心路历程。我的目光在“审美疲劳”前停驻良久、体味再三。这里边，除了费墨先生（电影《手机》中人物）那种带有“普世”意味的感叹外，是否还有这个职业在当下难以言说的境况，我不得而知。毋庸讳言，我国司法乃至法治在经历了一个时期的较快发展后，现已陷入一种进退失据、首鼠顾盼的窘境。任何一个真正的法律人的内心，多少都有一些易安居士那份“乍暖还寒时节，最难将息”的焦灼。但我还是相信，实行法治还是中国走向现代的必由之路，在“依法治电”的进程中，“电力法律人”必将成为一个无可替代的群体，从边缘走向它应有的位置。因此，来日方长的重阳应当尽可能地化解“疲劳”而更多地“沉着淡定”。但愿他永远保持着初识“红白带”的那份新鲜与灵动，并且长久地守望在那里，不断地向疾步前行的人们发出“减速”、“绕行”甚至“止步”的警讯。

五

或许职业的缘由，法律人总在条条框框里打转、是是非非中较真，难免给旁人留下机械刻板的印象。作为一种反动，近年来我即使偶尔动笔写点与专业相关的文字，也自觉地松散随意一些，有如下了轡的骡马，先就地打滚撒欢一番。这一习气，在此也多少难免。但是，眼瞅着人家心血染红的“主旋律”，也总得梗直了脖子憋几句“正腔”。所以，涂鸦出来的这个东东，实在有些非庄非谐、不伦不类。好在这是重阳自找，倘若佛头着粪，坏他一锅粥，也算他咎由自取。

吕振勇先生为新中国电力法律的开山之人。以我所谓可资作序者的三项标准言，其属当之无愧的“三个代表”。他的大序，高屋建瓴，信笔挥毫之下，但见天地阔、众山小。于此遥望项背，荣幸之至却也心悸腿软。

最后再次申明，如此东东，不过是拜读重阳大作后的杂感，是不为序。

孙榕生

2011年7月29日于合肥

前言

自2001年7月大学毕业，我先后在杭州市电力局城北供电局、杭州市电力局和浙江省电力公司工作。大概是经济法专业背景的缘故，在这三个前后相续的单位，除了第一年的轮岗锻炼，我基本上都在从事电力企业的法制管理工作。

从当初的懵懂无知，到后来的深深热爱，直到现在的沉着淡定甚至审美疲劳，整整经历了十个年头。当年8月，根据单位安排，我分配在杭州市电力局城北供电局检修一班。印象中，那段日子不算太忙，主要是用户工程施工、公用线路检修、突发事故抢修等内容，日常工作由生技科提前排定，每天早上先到仓库领料，然后拉到现场施工，我的事情也就是打个下手，拉拉导线，递个扳手，偶尔也爬爬梯子，帮忙抬抬变压器什么的，工作简单而充实，日子欢快又新奇。

10月的一天，要在市区某条主干道边装一台施工临时变，行人如织，车流不息，我的首要任务便是用“红白带”在马路一侧圈定一个施工区域，禁止行人和车辆进入，以免发生高空坠物和作业危险。当我的工作完成，看着行人和车流自觉地避开“红白带”圈定的安全施工区时，我突然有种“触电”的感觉，这不就是《民法通则》中规定的“在公共场所、道旁或者通道上挖坑、修缮安装地下设施等，没有设置明显标志和采取安全措施造成他人损害的，施工人应当承担民事责任”具体体现吗？师傅们依然各司其职、有条不紊地忙碌着，而在我心里，大学学习的法律知识在这一刻突然被激活了。那些枯燥的法律规定，师傅们未必了解，但他们却在日复一日的坚守着，这个“红白带”在他们眼里不过就是红白相间的尼龙布条，但在法律的视野中，它就是大名

鼎鼎的“警示标志”，稍有法律常识的人都知道，在特定民事纠纷中，有无恰当的“警示标志”，当事人承担的法律 responsibility 那可有天壤之别。

过去常说，感觉到了的东西，我们不能立刻理解它，只有理解了的东西才能深刻地感觉它。对于施工中的“红白带”，我已经通过法律的眼光深刻地感受到它了，但这还不够，我想今后我一定要运用所学的法律知识，把师傅们看起来平淡无奇的做法告诉他们背后的法律意义，这样，师傅们在今后的工作中就会更加细心，企业的生产也才会更加安全！在后来的电力设施保护法律培训中，我根据自己的观察和理解，结合电力法律法规知识，告诉生产运行一线的师傅们，那些看起来不起眼的标志，在法律上是何等的重要！

大概 2001 年底，我在翻阅《华东电力报》时，发现了一起很有意思的案件。房屋承租人大肆窃电，法院最终判决房东承担责任，这个案件促使我对供用电合同有关问题产生了极大兴趣。我发现《供电营业规则》规定和营销工作中经常发生的更名或过户手续，实质上，就是《合同法》中规定的概括转让问题，只是不少专业人员“不识庐山真面目、只缘身在此山中”，以致那些需要第三方盖章同意的手续都没有履行到位，给正常的电费回收埋下了法律隐患。以此案为基础，我后来写出了《“房客窃电房东买单案”的法理思考与分析》，得到了《浙江电业》杂志的认可，发表在该刊 2002 年第 2 期。这是我把法律知识 with 电力工作结合起来的 first 篇文章，从此开始了我不断接触、观察、研习和总结电力法律事务工作的难忘历程。

工作中，一方面我非常留意并认真学习电力系统和高等院校的杂志期刊，如《国家电网》、《中国电力企业管理》、《农电管理》、《大众用电》以及《华北电力大学学报》（哲社版）、《法学》、《法学研究》、《法商研究》、《现代法学》、《河北法学》等，能让我及时了解接触电力系统以及学界最新的典型案例和学术成果，这当然要感谢单位档案室的大力支持；另一方面，我也非常

乐意协助相关处室解决生产经营中的法律问题，我知道，只有这样才能让我喜欢的法律知识发挥最大作用，既解决了同事们工作中的难题，又让我时刻见识到源头活水，相互促进，相得益彰，何乐而不为呢？为了全面把握工作中碰到的问题，每遇疑难，我就跑到新华书店，搜罗相关理论书籍，确保全面认识和准确把握这些问题，书架上韩世远《合同法总论》、江帆《代理法律制度研究》、洪学军《不当得利制度研究》、刘乃忠《地役权法律制度研究》等几十本学术专著，都是我解决工作中各种难题的见证。

在工作中学习，在积累中反思，天道酬勤，十余年下来，竟然也小有规模。本书就是我多年来在电力企业从事法律事务工作的成果和结晶，依照电力企业的工作内容，大致有电力建设、电力运行、电力营销、电力侵权、窃电规制、电费电价、电企法务等各类。需要说明的是，这些栏目仅是出于结构安排的需要，难免有削足适履的尴尬。同一栏目之下，既有理论，也有实践，理论指导实践，实践见证理论。即使理论，其实也不高深，顶多是“形而中”，讲求的是浅显和实用。才疏学浅，难致高深，屠龙乏术，咱们就喝鸡汤吧。

这些文章，起先虽有结集出版的打算，但在写作中并无具体规划，以至出现了轻重不均的现象。当然，纠纷多的内容就多，兴趣大的篇幅就大，这也算是“需求引导型”的旁证吧。书中的观点和认识，都是一时一地的产物，论证未必缜密，说理未必充分，仅仅是一家之言、一孔之见，只是作者个人的见解和认识。如果您对有所启发或者帮助，那就算我抛砖引玉有功吧。其实，电力企业的法治工作还远不止这些，有些内容我早就拟好了提纲，可思考还不成熟以致迟迟未能动笔；有些内容虽然思考成熟，可囿于文章结构和篇幅布局，也还未能付诸行动；还有些内容，系统内的同行已经捷足先登，且妙笔生花，如行云流水，我只有敬佩和遗憾的份儿了。

文章之外，还附有电力法律法规汇编，这本是个人的私家典藏，从来秘不示人的。在我看来，这或许是迄今为止最全面、最

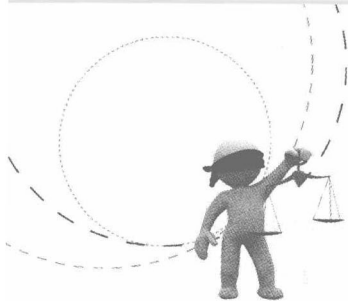
精细的《电力法律法规精选汇编》，因为是附录，篇幅有限，常见的已作删节，但精华部分还是保留下来了，尤其是司法解释和部委复函，就我的视野范围，这算是集大成者了。即便书中观点您有保留意见，单就法规汇编也划算，跟广告说的那样，花一样钱补两样，钙铁锌锡都有了。不过，这里也要郑重提醒，使用中如有疑问，烦请核实原始出处为好。

最后，我要郑重感谢的是，德高望重的国家电网公司原顾问、首席法律顾问、享受国务院政府特殊津贴的吕振勇老前辈，作为我国现代电力法律体系的创始人和推动者，以电力企业老法律顾问的身份，不辞辛劳欣然为本书作序，使这本简陋的习作蓬荜生辉，关爱后辈的殷殷之情让我不敢懈怠。才华横溢的安徽省电力公司高级法律顾问汪榕生老大哥，是我沉醉电力法律的精神引路人，儒雅洒脱，风流飘逸，我们相识于2003年前后“法律思想网”的鼎盛时期，论坛里高朋满座，风云际会，彼此惺惺相惜，彬彬有礼，那是网络法学论坛的“八十年代”，盛邀汪兄为小书作序，既表达对实务部门独立知识分子的敬意，也缅怀过去那“盛年不再来”的美好时光。当然，我也要特别感谢中国电力出版社，正是在他们的帮助下，才让这本凝聚着我十年心血与汗水的小书得以面世。

一路走来，城北供电局、杭州市电力局、浙江省电力公司以及系统各有关单位和兄弟网省公司的各位领导、同事和朋友们都给予了热情的指导、鼓励和帮助，感谢你们！我曾试图将名单一一列出，却发现实在是太长了，挂一漏万非我初衷，只能在此一并鞠躬致谢。

王 重 阳

2011年6月18日于杭州



目 录

序一

永远守望着“红白带”（序二）

前言

一、电力建设/1

- 电网建设中的涉他物权问题/3
- 电网建设行政案件风险防范/8
- 电网建设如何通过环评之门/15
- 当电网建设遭遇诉讼爆炸/19

二、电力运行/25

- 私设电网围猎的“题”与“解”/27
- 不可抗力：“抗台”中不能遗忘的法律问题/30
- 王某等诉电力公司排除妨碍案/35
- 停电治污要慎重/40

三、电力营销/45

- 供用电合同的分类归属及其法律意义/47
- 供用电合同：履行期限不能遗漏/60
- 供用电合同：争议解决方式有待完善/63
- 对《居民供用电合同（示范文本）》（征求意见稿）的修改建议/66
- 对“停电公告”的法律认识/71
- 要式交付：电能物权变动公示方式探析/75

四、电力侵权/85

- 举证责任倒置：高压触电侵权诉讼的误区/87
- 电力企业在“触电赔偿案”中的抗辩事由/95
- 产权归属：触电法律责任认定的首要标准/104
- 由“电磁辐射案”胜诉引发的思考/109

五、窃电规制/117

- “房客窃电房主埋单案”的法理思考与分析/119
- “私增容量案”引发《供电营业规则》效力危机/124
- 盗窃还是诈骗：对窃电性质及相关问题的辨析/129
- 窃电问题：民国时期的法律规制/135

六、电费电价/147

- 《电费缴费通知单》的法律问题/149
- 电费违约金：误解与辨正/154
- 电费债权的法律保护/160
- 遭遇诉讼时效的电费纠纷/180
- “零成本”司法收费新模式/188
- 借助法律途径化解电费纠纷困局/193
- “网通地域歧视案”值得关注和借鉴/195
- 用陈述和申辩化解电力价格行政处罚危机/197

七、电企法务/201

- 保护与规制：电网企业的反垄断问题/203
- 知识产权：电力企业不应忽视的无形资产/211
- 和谐社会中的劳动争议解决/219
- 电力企业法律案件年度实证分析/223

附录/233

- 最高人民检察院关于破坏电力

- 设备罪几个问题的批复/234
- 最高人民法院关于破坏生产单位正在使用的电动机是否构成破坏电力设备罪问题的批复/234
 - 最高人民法院关于审理破坏电力设备刑事案件具体应用法律若干问题的解释/235
 - 最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于严厉打击盗窃、破坏铁路、油田、电力、通讯等器材设备的犯罪活动的通知/236
 - 最高人民法院关于审理盗窃案件具体应用法律若干问题的解释/239
 - 最高人民检察院关于单位有关人员组织实施盗窃行为如何适用法律问题的批复/246
 - 最高人民法院研究室关于对《关于查处窃电行为有关问题的请示》答复意见的函/246
 - 最高人民法院行政审判庭关于对违法收取电费的行为应由物价行政管理部门监督管理的答复/248
 - 最高人民法院关于曹豪哲诉延边电业局、姜国政赔偿一案的责任划分及法律适用问题的复函/248
 - 最高人民法院关于从事高空高压对周围环境有高度危险作业造成他人损害的应适用民法通则还是电力法的复函/251
 - 最高人民法院关于审理触电人身损害赔偿案件若干问题的解释/251
 - 最高人民法院关于郑某与宽城满族自治县电力局、宽城满族自治县孛罗台乡孛罗台村等损害赔偿一案的复函/254
 - 国务院办公厅关于实施《中华人民共和国电力法》有关问题的通知/257
 - 国家经贸委关于电力法规、规章解释等有关事宜处理程序的通知/258