

中华人民共和国 电力法释义

全国人大常委会法制工作委员会
中华人民共和国电力工业部^编

顾 问：史大桢 赵希正

主 编：卞耀武

副主编：房维廉 吕振勇

中国电力出版社

封面题字：史大桢

责任编辑：张克让

内 容 提 要

本书对《中华人民共和国电力法》(简称《电力法》)的制定、基本内容及有关问题作了必要的解释和介绍,以助于理解和执行《电力法》。全书共十章。书中解释和介绍的主要内容有:《电力法》的立法目的、适用范围、电力工业管理体制和《电力法》的基本原则;电力建设;电力生产与电网管理;电力供应与使用;电价与电费;农村电力建设和农业用电;电力设施保护;电力监督检查;违反《电力法》的民事责任、行政责任和刑事责任;《电力法》生效时间的规定。书中收入了史大桢部长在全国人大常委会代表国务院作的《中华人民共和国电力法(草案)》的说明和法制工作委员会经济室主任房维廉编写的有关《电力法》的文章。

本书供中华人民共和国境内从事电力建设、生产、供应、使用活动的有关人员学习使用。

ISBN 7-80125-279-9



9 787801 252791 >

ISBN 7-80125-279-9/TM · 149

定价:11.00 元

中华人民共和国 电力法释义

全国人大常委会法制工作委员会
中华人民共和国电力工业部^编

顾 问：史大桢 赵希正

主 编：卞耀武

副主编：房维廉 吕振勇

中国电力出版社

新华书店
PDG

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国电力法释义/全国人大常委会法制工作委员会,中华人民共和国电力工业部编.-北京:中国电力出版社,1996 (1997 重印)

ISBN 7-80125-279-9

I. 中… II. ①全…②中… III. 电力工业-工业法-解释-中国 IV. D922.292.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 20985 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 邮政编码 100044)

北京市地矿局印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

1996 年 12 月第一版 1998 年 7 月北京第三次印刷

787 毫米×1092 毫米 32 开本 5.875 印张 128 千字

印数 35751—39780 册 定价:11.00 元

版权专有 翻印必究

前 言

《中华人民共和国电力法》(以下简称《电力法》)已经八届全国人大常委会第十七次会议审议通过,自1996年4月1日起施行。《电力法》是我国社会主义市场经济法律体系中的重要法律,对保障和促进电力事业的发展,维护电力投资者、经营者和使用者的合法权益,保障电力安全运行,都具有重要意义。

为了进一步贯彻《电力法》,全国人大常委会法制工作委员会与电力工业部共同编写了“中华人民共和国电力法释义”,由电力工业部正式发布,并且,由全国人大常委会法制工作委员会和中华人民共和国电力工业部共同编纂本书,希望本书能对读者学习《电力法》,准确地把握各项规定的精神实质,有所帮助。

电力工业部部长史大桢、副部长赵希正担任本书顾问,法制工作委员会副主任卞耀武担任主编并作序,法制工作委员会经济法室主任房维廉和电力工业部副局级巡视员吕振勇担任副主编。“中华人民共和国电力法释义”的撰稿人有王柏(第一章),赵建奇(第二章),吕振勇(第三、四、五章),唐仲南、吕振勇(第六章),卢仁江(第二、七、八章),刘左军(第九、十章),电力工业部政策法规司、农水司、安生司、经调司、基建司有关专家和领导进行了审核。本书收入了史大桢部长在全国人大常委会代表国务院作的《中华人民共和国电力法(草案)》的说明和法制工作委员会经济法室主任房维廉编写的《中华人民共和国电力法》的几个问题。

正。

書

編者

1996年10月

委引工歸將會委常大人國全，《去代申》閱覽此一概丁代
歸去會委常大人國全由，且其，京黨五通業工代申已會員
歸去會委常大人國全由，且其，京黨五通業工代申由，”又
前，計本黨與同共聯業工代申國聯共另人舉申時會員委引工
幹辭的竄賊更各盡群此前郵，《去代申》區學普新校強件本望
。此辭兩官，則矣

密，同顧鈞本升陞五命陞分聯區，財大史升陞聯業工代申
員委申工陞去，一第升其聯主升陞五聯才的主區會員委申工陞
陞其聯呂員縣巡巡局區聯業工代申時聯業員升主室去符發會
財王官人聯聯財“又升其代申國時共另人半中”。聯主區升
書，（章正，四，三策）與聯呂，（章二策）南聯陞，（章一策）
迭版，（章八，十，二策）五二古，（章六策）與聯呂，南中
，同主安，同本亦，同財去策聯聯業工代申，（章十，武策）罕
史下人外升本，對申工計其昇聯陞去其育同聯基，同區發
財共另人半中》陞聯聯各區表分會委常大人國全亦升陞財大
銀升主室去符發會員委申工陞去時即陞陞《案革》去代申國
。應同个八陞《去代申國時共另人半中》陞其聯聯其

电力事业的基本规范

代 序

法制工作委员会副主任 卞耀武

《中华人民共和国电力法》(简称《电力法》)由中国最高立法机关全国人大常委会于1995年12月制定,并于1996年4月1日起施行。这是我国的第一部《电力法》,为我国的电力事业确立了基本规范,对于保障和促进电力事业的发展,维护电力投资者、经营者和使用者的合法权益,保障电力安全运行,适应国民经济发展和社会的需要都有重要的意义。

《中华人民共和国电力法释义》对《电力法》的制定、基本内容及有关问题作一些解释或介绍,以助理解和执行《电力法》。本文作为本书的代序,目的是帮助读者学习、了解、掌握《电力法》。

一、《电力法》的制定

《电力法》是适应了电力事业本身发展的需要而制定的,同时也是适应了国民经济和社会发展的客观需要而制定的,所以它不仅是重要的基础产业立法,而且还是一部有广泛意义的经济法律。制定《电力法》的必要性,主要表现于下列几点:

(1) 电力事业是国民经济中有普遍影响的基础产业,它所输送的是基本动力,涉及到千家万户的生产、生活,牵动着全社会的方方面面。正由于电力事业的这种重要作用和广泛联系,所以,应当采用法律的形式,为其制定行为规范,将

其纳入法制的轨道，支持其发展，保护其权利，明确其责任，走规范化的道路，尤其必要。

(2) 电力部门与国民经济各部门，以至社会的各方面，都有广泛的联系，这种联系实质上是反映了各种利益关系，错综复杂，多种多样，这种利益关系难以由电力部门自订规章来调整，而应当由国家制定法律来调整，或者是确立调整这种利益关系的法律原则，这样，有利于正确地协调处理电力部门与其他方方面面的利益关系。

(3) 电力事业属于先进生产力范畴，所生产的电能是一种特殊的商品，电能的生产、输送和使用必须连续不断地进行，电能作为商品，其生产、销售、消费同时完成。由于这些重要特点，要求电力部门内部层次分明，职责清楚，指挥有效，联系紧密，运行安全。建立这种秩序的目的是向社会提供优质、可靠的电能，满足社会的需要。因而，建立并维护这种严格的秩序，除了电力部门本身的从严管理外，更重要的是要以法律为依托，采用法律的形式，这就需要制定《电力法》作为法律上的保障。

(4) 电力事业具有公用事业的属性，面对众多的电力使用者，承担提供服务的义务；同时，电力部门又具有自然垄断的特点，而且有利用这种垄断地位获取垄断利益的可能。对此，应当通过制定法律，一是确定电力部门对众多的电力使用者或者说是社会公众所承担的提供服务的义务，并使这种义务在法律的轨道上加以履行；二是从法律上认可电力部门的垄断地位，在一定的范围内限制竞争；三是从法律上防止电力部门利用其垄断地位获取不正当利益，保护使用者的权益；四是考虑电力事业的特点，确定由政府部门实施的监督管理的基本规则，或者借用国外的一些说法，就是由政府依

法进行管制。这些都说明必须制定《电力法》，并使《电力法》体现出电力事业的特殊性。

(5) 在社会主义市场经济体制中，电力作为商品，在一定的范围内又要进入市场参加竞争，需要形成适应其特点的公平竞争机制，确立竞争的若干规则，有利于使用者得到优质、可靠的电力，并且价格上是合适的。这种竞争机制应当由法律来确定，形成竞争的基本规则，就需要制定《电力法》。

上述各点是决定必须制定《电力法》的基本事实。此外，也还有不少的事实可以说明，在我国应当制定《电力法》。这部法律是有利于电力事业健康发展，是电力事业各项活动的法律保障，对电力事业是不可缺少的。

《电力法》的制定是一系列细致而复杂工作的结果，包括进行深入的调查研究，广泛的征求意见，总结比较多方面的实践经验，汲取十年来的改革成果，考虑电力事业的进一步发展，借鉴国外行之有效的做法等。在制定过程中，主要有以下三个环节：首先由电力工业部起草，也就是提出《电力法草案》的草稿；然后报国务院审议，由国务院的法制工作部门修改后，经国务院常务会议通过，形成法律草案；第三个环节是由国务院将法律草案提请全国人大常委会审议，人大常委会立法工作机构根据各方面的意见进行修改工作，形成草案修改稿，再经人大常委会审议、修改，直至正式通过，形成法律。在这些环节中，都还又包含着许多具体的程序，大量的深入的工作。《电力法》是一部制定得相当好的法律，它集思广益凝聚了众人的智慧，集中了电力事业发展的经验，体现了中国的实际情况，同时又借鉴了国外的一些先进经验。

《电力法》作为中国电力事业的基本规范，它的适用范围既是广泛的，又是明确的，即在中华人民共和国境内的电力

建设、生产、供应和使用活动，都适用《电力法》。

二、立法指导原则

《电力法》的立法指导原则，也就是《电力法》立法的出发点和它所要达到的目的。这些原则首先集中体现于总则一章中，同时也在其他各章的条款中加以具体体现。了解和掌握这些原则，是理解和运用《电力法》的一个关键，也可以说是一个必要的基础。

《电力法》的立法指导原则，主要有以下几项：

1. 保障和促进电力事业的发展。这是《电力法》立法的根本出发点。它的主要根据为：电力是国民经济现代化和人民生活水平提高的物质基础，是关系国计民生的基础产业；我国的电力事业一直不能满足社会经济发展的要求，近年来虽然有了很大的发展，但滞后于国民经济发展的局面并没有根本改变，因此仍然需要有进一步的发展，并且是长期的任务。在电力事业的发展中，法律要发挥保障和促进的积极作用，所以《电力法》将其列为重要的指导原则。

在这个原则中，《电力法》还确定了电力事业应当适应国民经济和社会发展的需要，适当超前发展。可以说这也是一条重要的发展方针，直接影响到电力事业的各有关方面。从法律上确定这个方针是积极的，符合电力发展规律的，因为，电力事业与国民经济和社会发展应当相协调是确定无疑的，但是协调并非是各个部门齐步走，而是有先有后。电力事业是提供基本动力的，应当先行，更要防止其成为经济发展的“瓶颈”。《电力法》以法律的形式反映了这种客观需要，或者说，《电力法》是以更为有力、更为积极的方式确认了电力发展的这种客观需要。

2. 鼓励电力投资，保护投资者的合法权益。要发展电力

事业，就要鼓励向其投资，并且要首先用于开发电源。因此，《电力法》规定，国家鼓励、引导国内外的经济组织和个人依法投资开发电源，兴办电力生产企业。在电力事业投资中，必须有力地保护投资者的利益。这种保护是投资者应有的权利，也是保持投资积极性的必要条件。因此，《电力法》中明确规定，电力事业投资，实行谁投资、谁收益的原则。这项原则所包含的意思是，谁是投资者，谁就享有投资者的权利，也承担相应的投资风险，当然要获取投资的收益。或者说，投资的收益，来源于投资，是享有所有权的结果；在投资领域中，不应该是无投资而有获取收益的权利；也不应该是作了投资而不承担应有的风险。至于投资的形式不同，则获取收益的形式也不尽相同。比如，投资于股份有限公司，就取得了股权，而其收益即从所持有的股票的股利或差价收入中取得。而这些都必须遵照谁投资、谁收益的法律规定。

3. 保护电力使用者的合法权益，合理调整供电与用电的关系。电力事业为公用事业，电力为人们的生产、生活所必需，而电力事业又具有自然垄断的属性，因此对广大的电力使用者的合法权益保护便不可缺少，并且这种保护不仅仅是一个道德问题，而且是一项重要的法律原则，应当以法律形式作出规定，使之具体化，具有强制力。对于电力使用者合法权益或称用户利益的保护，体现于供电与用电的关系之中，体现于电价与电费的确定和收取之中，体现于电力部门的自身管理和用户应有的权利义务之中。因此，在这些方面都贯彻了保护用户合法权利的法律原则。

4. 电力事业实行政企职责分开的管理体制。这是电力事业的一项重大改革在立法上的反映，也是以法律手段来推进和保障电力事业的改革，有力地体现了改革决策与立法决策

紧密结合的原则。《电力法》从政府和企业两个方面来规范这种管理体制，也就是从政企合一转变成政企分开。首先，从政府方面确定其监督管理的职责，即规定国务院电力管理部门负责全国电力事业的监督管理；国务院有关部门在各自的职责范围内负责电力事业的监督管理；县级以上地方人民政府经济综合主管部门是本行政区域内的电力管理部门，负责电力事业的监督管理，其他的有关部门则在各自的职责范围内行使对电力事业监督管理的职权。同时，在《电力法》中明确规定，电力建设企业、电力生产企业、电网经营企业依法实行自主经营、自负盈亏，并接受电力管理部门的监督。这样，政府的电力管理部门作为行政机关，其职责在于实施监督管理，并不是直接组织企业的生产经营活动；而从企业来说，则确定了企业的法律地位，有依法实行自主经营、自负盈亏的权利。这种体制，体现了改革的精神，适应了电力事业发展的需要，也符合中国的实际。《电力法》在规范电力建设、生产、供应和使用活动时，都是按照政企职责分开的管理体制来进行的，其基本的方面是清楚、明确的。至于电力事业由于是公用事业，又具有自然垄断性质，对其监督管理时，带有一些特点，比如有些管理权比较集中，也比较具体等。这些只是表明电力事业有其特殊性，但并不能否定政企职责分开的管理体制。

5. 有利于电力事业各个环节的协调运行，提高效率。由于《电力法》是一部重要的产业立法，因此它对这个产业内部关系的调整也是注意的，所要达到的是有利于社会生产力的发展，电力部门有秩序的运营，保证安全，提高效率。因此，在《电力法》中对发电、输电、变电、配电、用电之间的关系，电力生产与安全的关系，电力生产和电网运行的

原则，燃料供应、运输的有关事项，电力建设项目与环境保护工程的配套等，都作了必要的规定，合理调整其相互间的关系，促进发展，增进效益，保证安全，合理使用电源。

6. 保护电力设施。这是由于电力设施是电力生产、供应和使用活动的必备条件，并且一旦受到破坏，不但损害了电力部门的利益，而且直接影响了社会经济活动的正常进行，危害性极大，造成的损失有些是巨额的，因此，必须以法律手段来保护电力设施。在《电力法》的总则中明确规定，电力设施受国家保护，禁止任何单位和个人危害电力设施安全。并且在《电力法》中还专设电力设施保护一章，具体体现了准则中所确定的法律原则。在这一章中规定，任何单位和个人不得危害发电设施、变电设施和电力线路设施及其有关辅助设施；同时对划定电力设施保护区并设立标志，在电力设施周围进行作业，修建建筑物、构筑物以及植物的种植等都作出了有关的规定。

上述六项原则，仅是在《电力法》中所包涵的主要指导原则，也就是由《电力法》所确定的一些基本的法律原则，当然，它还难以包括《电力法》中体现的所有法律原则。因此，应当根据这些主要原则，全面地、细致地了解《电力法》的具体条款，以正确地把握《电力法》的内容。

三、促进和保障电力建设

近十几年来，我国电力事业的发展是快的，取得了很大的成绩。但是，电力供应仍然难以满足国民经济发展和人民生活水平提高的需要，总量不足、供需矛盾不但存在而且有时较为突出。因此，为了保证国民经济持续、稳定、健康地发展，适应改善人民生活的需要，就必须促进和保障电力建设，使之作为发展整个电力事业的重要基础。在《电力法》中

所确立的关于电力建设的法律规范主要有：

1. 制订电力发展规划。这是一件法定的事项，也就是要依法进行的工作，目的在于有计划、有步骤地积极推进电力建设。在制订电力发展规划时应当遵守的规则为：

(1) 根据国民经济和社会发展的需要制定，也就是电力建设应当适应这种发展的需要，适当超前发展。这是制定电力发展规划的重要方针。

(2) 在规划中要体现合理利用能源、电源与电网配套发展、提高经济效益和有利于环境保护的原则。这些原则都是有利于电力建设的，也适应了国民经济宏观调控的需要。规划中应当含有鼓励采用先进的科学技术和管理方法，支持利用可再生能源和清洁能源发电，依法保护环境，减少有害物质排放，防治污染和其他公害等多项内容。

(3) 关于农村电力建设，则是由省一级的人民政府制定农村电气化发展规划，并将这个规划纳入到当地的电力发展规划中去。

(4) 在电力发展规划中要体现国家帮助和扶持少数民族地区、边远地区和贫困地区发展电力事业的规定。

2. 规划的衔接。《电力法》不但规定要制定电力发展规划，而且明确了与其他相关计划、规划的衔接，以利于其实施。首先规定，电力发展规划要纳入国民经济和社会发展规划，成为这个计划的法定组成部分；同时又规定，城市电网的建设与改造规划，应当纳入城市总体规划，使之实施有所保证，因而城市人民政府应当按照规划，安排变电设施用地、输电线路走廊和电缆通道；在农村电力建设方面，《电力法》也规定要将农村电气化发展规划纳入当地的国民经济和社会发展规划，使之成为计划内容的一个部分并有利于实施。

3. 制定和实施促进电力建设的政策。在《电力法》中明确规定，国家通过制定有关政策，支持、促进电力建设。这也就是说，国家要运用政策手段，制定有关电力建设的积极政策，其出发点和落脚点都应当是支持和促进电力建设，或者说，《电力法》规定了国家应当采取积极的政策措施，发展电力建设。根据这个法定的原则，在《电力法》中又进一步规定了地方人民政府所应有的行为，就是要根据电力发展规划，因地制宜，采取多种措施开发电源，发展电力建设。

在国家制定的政策中和地方人民政府采取的措施中，电力建设投资者的权益是一个重要的问题。因此在《电力法》中规定，即电力投资者对其投资形成的电力，享有法定权益；并网运行的，电力投资者有优先使用权；未并网的自备电厂，电力投资者自行支配使用。这样的规定是与谁投资、谁收益的原则相一致的，但它是从电力部门的一些特点出发，既确定并保护电力投资者的法定权益，又清楚地区别了并网运行与未并网运行两种情况，分别确定其享有投资权益的具体形式。

4. 关于电力建设的项目与装备。一个一个的电力建设项目是电力事业发展的基础，因此，能否正确、有效地确定电力建设项目，就会直接地影响到电力事业的诸多方面，比如能否持续、协调地发展，能否合理地配置资源，能否有效地获得较好的经济效益等。所以，《电力法》对电力建设项目的决策前提、建设方向作出了明确的规定，即电力建设项目应当符合电力发展规划，符合国家电力产业政策。当然要肯定，这两项原则是指导电力建设项目的基本原则，而且以法律的形式予以确定，这样就具有了强制力，使这两项原则成为不可违反的法律规定。因而，在《电力法》的法律责任中专门规定，电力建设项目不符合电力发展规划、产业政策的，由

电力管理部门责令停止建设。这是一项严厉的规定，它用法律手段保障电力建设项目的正确决策和实施，同时也是有力地维护电力发展规划、电力产业政策的权威性。

关于电力建设项目的装备政策，《电力法》是立足于促进电力事业的健康发展，鼓励使用先进的设备和技术，充分地利用资源，因而规定，电力建设项目不得使用国家明令淘汰的电力设备和技术。

5. 相关工程配套建设。根据电力建设的实际需要，《电力法》对电力建设中的发电工程与输变电工程，主体工程与配套工程，电力工程与环境保护工程，要求同步进行建设，实行“四个同时”，因而明确规定：输变电工程、调度通信自动化工程等电网配套工程和环境保护工程，应当与发电工程项目同时设计、同时建设、同时验收、同时投入使用。这项规定有利于发挥电力建设项目的整体效益，符合电力建设的规律。从保护环境来说，这项规定的目的在于防止出现新污染源污染环境，也和《电力法》总则中关于电力建设应当依法保护环境，防治污染和其他公害的规定是一致的。电力建设单位应当对其所建项目的环境保护负责，环境保护工程与发电工程项目从项目选址、工程设计、施工安排、竣工验收直到投入使用，都应当是同步的，从而在电力建设中控制产生新的污染源。

6. 电力建设依法用地、用水。这是保证电力建设乃至电力生产正常进行的必要条件，也是在电力建设乃至电力生产中要加以规范的行为，因此在《电力法》中作出规定。

关于依法用地所作的规定主要有以下几点：

(1) 电力建设项目使用土地，应当依照有关法律、行政法规的规定办理。这也就将电力建设用地纳入法制轨道，既依

法保证电力建设的用地需要,又依法处理用地的有关事项,对电力建设是一个有力的支持。

(2) 依法征用土地的,应当依法支付土地补偿费和安置补偿费,做好移民的安置工作。这是确定了电力建设部门应尽的义务,也是征用土地的电力建设部门所承担的责任范围。

(3) 电力建设应当贯彻切实保护耕地、节约利用土地的原则。

(4) 地方人民政府对电力事业依法使用土地和迁移居民,应当予以支持和协助。这是确定了地方政府应尽的责任,也是对电力建设的积极支持。

关于电力部门的用水,《电力法》也作出了基本规定:一是要求地方人民政府支持电力企业为发电工程建设勘探水源;二是应当支持电力企业依法取水、用水;三是电力企业应当节约用水。

四、确立电力生产和电网运行的基本规范

电力生产和电网运行是两个紧密联结不可分割的部分,因此在《电力法》中将其结合在一起进行规范。但是这两个部分又都是有一定独立功能的环节。如果表现在企业组织方面,可以分别归属于两个独立的企业,也可以集中于一个企业;如果在电力建设方面,则区分为发电工程和电网工程。所以在《电力法》中提到的电力生产和供应,发电工程和电网工程,电力生产企业和电网经营企业等,都是分别表现这两个环节的,但是按照电力事业的特点,它们又结合在一起。对于电力生产和电网运行所作的基本规范主要在于确立其基本原则、基本制度、基本关系、基本程序,主要的有下列几项内容:

1. 应当遵循安全、优质、经济的原则。这是对电力生产