

《中华人民共和国电力法》 学习与辅导

电力工业部政策法规体制司 编
国务院法制局工业交通法规司

長春出版社

《中华人民共和国电力法》 学习与辅导

电力工业部政策法规体制司
国务院法制局工业交通法规司 编著

长 春 出 版 社

(吉) 新登字 10 号

《中华人民共和国电力法》学习与辅导

电力工业部政策法规体制司 编著
国务院法制局工业交通法规司

责任编辑：翟志强

封面设计：王爱宗

长春出版社出版

长春出版社发行

(长春市建设街 43 号)

长春市第五印刷厂印刷

开本：787×1092 1/32

1996 年 1 月第 1 版

印张：8.625

1996 年 1 月第 1 次印刷

字数：199 000

印数：1—60 000 册

ISBN 7—80604—417—5/D·20

定价：14.00 元

(版权所有·侵权必究)

顾
主
编

问
编
者

邵世伟 曹三明
吕振勇 胡可明
(以姓氏笔画为序)
卢仁江 吕振勇
任 华 李 萍
张耀波 赵建奇
胡可明 董超洁

前 言

《中华人民共和国电力法》(以下简称《电力法》)经第八届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过,江泽民主席签署第 60 号令发布。

制定《电力法》,对于规范电力建设、电力生产、电力供应、电力使用、电力保护和电力管理具有十分重要的意义。《电力法》规范的内容涉及电力投资者、经营者和使用者十分关心的问题,特别是对如何保护电力投资者、经营者和使用者的合法权益作出了明确规定。为了便于大家学习、理解和掌握《电力法》,电力工业部政法司与国务院法制局工交司共同编写了《〈中华人民共和国电力法〉学习与辅导》一书,由参加《电力法》起草、修改、审查工作的同志对《电力法》的立法背景、条文的理解,尤其是对大家所关心的问题作了阐述,希望对大家学习《电力法》有所帮助。

参加本书编写的人员(以姓氏笔画为序)有:卢仁江(第八章)、吕振勇(第四章、第五章、第九章)、任华(第七章)、李萍(第一章)、张耀波(第三章)、赵建奇(第六章)、胡可明(第二章、第十一章)、董超洁(第十章),全书由吕

振勇统稿。

由于时间较紧，编写不免有遗漏或不妥之处，望读者谅解，并借此机会，对支持电力法制工作的同志表示感谢。

编 者

1996年1月

责任编辑 翟志强

封面设计 王爱宗

ISBN 7-80604-417-5



9 787806 044179 >

ISBN7—80604—417—5

D·20 定价：14.00 元

D92
605

目 录

前言.....	(1)
第一章 概述.....	(1)
一、《电力法》的立法背景	(1)
二、《电力法》的作用	(7)
三、电力法律关系	(10)
第二章 总则	(14)
一、《电力法》的立法宗旨.....	(14)
二、《电力法》的适用范围.....	(19)
三、发展电力事业的基本原则	(20)
四、电力工作的管理	(30)
第三章 电力建设	(36)
一、立法目的及调整的法律关系	(36)
二、电力建设的主要法律制度	(38)
第四章 电力生产与电网管理	(71)
一、电力生产的含义	(71)
二、电网的作用与电网管理的必要性	(72)
三、电力生产与电网运行应当遵循的原则	(75)

四、安全生产管理	(78)
五、发电燃料的供应、运输、装卸	(82)
六、电网运行管理原则	(86)
七、并网运行	(91)
第五章 电价与电费	(96)
一、电价与电费的立法背景	(96)
二、电价与电费涉及的法律关系	(100)
三、电价与电费的基本法律规定	(101)
第六章 电力供应与使用	(122)
一、电力供应与使用的法律关系	(122)
二、电力供应与使用法律规定的内容	(124)
三、供电营业区与供电营业许可制度	(128)
四、供电与用电的权利和义务	(130)
五、供用电合同	(136)
六、供电质量	(138)
七、停止供电	(142)
八、电能计量与电费计收	(143)
第七章 农村电力建设和农业用电	(146)
一、立法背景与目的	(146)
二、农村电力建设和农村用电的法律关系	(150)
三、农村电力建设和农村用电法律规定的内容	(158)
第八章 电力设施保护	(169)
一、加强电力设施法律保护的必要性	(169)
二、电力设施保护的法律关系	(175)
三、电力设施保护的法律规定的內容	(178)

第九章 监督检查	(195)
一、监督检查的概念与性质.....	(195)
二、监督检查的地位与作用.....	(196)
三、监督检查的目的、范围、对象、内容及应当遵循的原则.....	(197)
四、监督检查人员法定条件.....	(200)
五、监督检查人员和监督检查相对人的权利与义务.....	(202)
第十章 法律责任	(205)
一、法律责任的含义与特征.....	(205)
二、《电力法》规定法律责任的目的和意义	(206)
三、违反《电力法》的法律责任.....	(207)
第十一章 附则	(242)
一、《电力法》施行的时间	(242)
二、《电力法》的配套法规	(244)
三、法律的解释.....	(247)
附录 1 中华人民共和国主席令	(250)
附录 2 中华人民共和国电力法	(251)

第一章 概 述

为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，经过多年的努力，《中华人民共和国电力法》由全国人民代表大会常委会审议通过，公布实施了。《电力法》作为电力的基本法律，它的公布施行对于保障和促进我国电力事业的发展，无疑具有重大的意义，标志着我国电力法制建设进入了新的历史阶段。为了有助于读者学习、了解和掌握《电力法》，本章着重介绍《电力法》的立法背景、《电力法》的作用和电力法律关系。

一、《电力法》的立法背景

电力工业是关系到国计民生的基础产业，对我国国民经济的发展具有重要的意义。电力事业又具有公用事业的性质，直接关系到人民群众的生活。建国以来，特别是改革开放以来，我国电力工业发展很快，全国电力装机容量，年发电量均居世界前列；但是，电力供应仍然不能满足社会经济发展的要求，总量不足，供需矛盾突出；电力发展面临的问题很多，特别是改革开放以来，电力工业的改革和发展迫切需要

制定《电力法》。通过制定《电力法》，建立严格的管理制度，维护电力企业和用户的合法权益，将电力生产、供应和使用纳入法制轨道。同时，电力改革和发展的实践也为《电力法》的制定创造了条件。根据全国人大代表的提议，从1985年起，国家有关部门开始着手起草全面规范我国电力关系的电力法。经过大量调查研究、反复论证，在近十年的时间里，电力法草案数易其稿。党的十四大以后，根据建立社会主义市场经济体制的要求和实际情况的需要，加快了《电力法》的起草步伐，《电力法（草案）》经国务院第36次常务会议讨论通过，于1995年9月由国务院向全国人大常委会提交了法律议案。1995年12月28日第八届全国人大常委会第十七次会议通过了《中华人民共和国电力法》，并由江泽民主席签署中华人民共和国主席令第六十号发布。

在目前情况下，制定一部全面规范电力法律制度，调整电力法律关系，将电力建设、生产、供应和使用纳入法制轨道的《电力法》，是由我国现阶段政治、经济和社会发展的客观要求所决定的。

第一，制定《电力法》是建立健全社会主义市场经济体制的需要。我国正在进行的经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。市场机制和宏观调控，都是社会主义市场经济体制的重要内容。要充分发挥市场机制的作用，使经济活动遵循价值规律，适应供求变化，体现竞争原则。在社会主义市场经济的建设中，法制建设具有特别重要的战略地位。社会主义市场经济体制的建设，首先需要制定规范市场经济活动的主体的法律，市场主体必须按照法律规定设立和

活动；其次，需要制定和完善市场规则，依法维持各类市场秩序，依法进行市场经济活动；再次，政府有关部门要依法进行监督管理，不得随意干预企业正常的生产经营活动。在过去相当长的一段时间内，我国实行的是计划经济，电力从生产到经营，都要按照指令性计划进行。此外，那时的发电厂都是国有企业，发电、输电、配电的投资主体和经营主体也比较单一。在传统的计划经济体制下，电力的生产、交换、分配和消费之间的关系，基本上是靠国家指令性计划和行政命令来调整的。在这种情况下，对电力法制建设的要求并不迫切。随着电力体制改革的进行和发展，电力的投资主体变得多元化了，经营主体的多元化，使利益主体也多元化了。电力建设、生产、供应和使用各个环节的经济活动主体之间存在着复杂的产权关系、利益关系、经营关系和交换关系，电力管理单纯靠行政手段已不适应电力工业发展的需要，这就要求必须建立健全电力基本法律制度，依靠法律手段调整电力关系，使电力的发展能够按照市场经济的要求和规律运作，因此，依法调整电力法律关系是当前十分迫切的任务。

第二，制定《电力法》是促进电力事业发展的需要。电力是国民经济的基础产业，自改革开放以来，我国电力工业有了长足的发展，但就电力的发展应当与国民经济发展相适应的要求看，电力供应仍不能适应经济发展的需要。在电力发展中，面临的问题不少：我国电力发展的规划性不强，缺乏约束力。一方面，在建规模严重不足，缺乏发展后劲；另一方面，在有限的电力投资中，有的投资主体为了自身的利益或者短期利益，忽视电力发展的整体规划，盲目发展耗能

高、污染重的小火电，违背了效益原则及合理配置资源的要求；有的重电源建设，轻电网建设，使电网建设落后于电源建设，影响了现有电源能力的发挥；有的工业建设项目和城市的发展规划没有与电网的建设与改造规划统筹考虑，加剧了电力紧张的局面；在电网调度中，有的为了地区利益，不服从电网统一调度，严重影响了电网安全和总体的经济效益；在电力建设资金本来紧张的情况下，也有的地方出现重复建设电网，造成资金和资源的严重浪费；也有的争供电营业区，不但在投资上重复浪费，而且损害了用户的利益。此外，在电力建设中，也存在不少问题，主要是在征地、用水、青苗赔偿等方面争议较多，影响了电力建设项目的顺利进行。因此，电力事业的发展迫切需要制定《电力法》，使电力事业发展中面临的问题和困难能够依法解决。

第三，制定《电力法》是维护电力投资者、经营者和使用者的合法权益的需要。鉴于我国电力长期短缺的情况，改革开放以来，国家制定了一系列鼓励国内外经济组织和个人投资办电的政策，吸引了众多的投资者投资办电厂。多家办电、多层次办电，大大缓解了供电的紧张局面，随之而来也带来了电力的产权关系、利益关系的根本性变化，为了保护各方投资办电的积极性，必须要注意在复杂的产权关系和利益关系中依法维护投资者的合法权益。这也是国内外经济组织和个人在投资办电中十分关注的一个问题。产权清晰，利益明确，并有法律做保障，才能使投资者的利益得到切实保障，体现出谁投资、谁受益的原则。此外，处理从事电力活动的投资者、经营者和使用之间复杂的关系时，单靠行政命令是

不行的，必须建立起契约关系，通过合同将各方联系起来。为使这种契约关系公平、公正和稳定，就必须有完善的法律制度来规范、保障。

电力经营者与电力投资者、电力使用者的关系需要通过立法来调整。随着经济体制改革，我国电力的经营主体变得多元化了。发展电力事业，不仅要发挥电力投资者的积极性，而且也要注意调动电力经营者的积极性，保护合法经营。近年来，我国电力拖欠电费的情况十分严重，电力企业缺少资金购买发电用煤，使得电力经营和生产难以为继，利益也受到严重损害，更不可能自我积累，自我发展。因此，应当通过制定《电力法》来维护电力经营者的合法权益。

电力是为公众的物质生活需要而经营的事业，具有公用事业性质。电力使用者既包括工业企业、商业企业和各类经济组织，也包括居民用户。由于公用事业具有一定的垄断性，只能由政府指定的企业负责经营，并且用户与电力企业相比，处于相对弱者的地位，必须注意维护用户的利益。因此，制定《电力法》，既要维护电力投资者、经营者的利益，调动其投资办电和合法经营的积极性，又要维护用户的合法权益。

第四，制定《电力法》是依法对电力企业和用户进行管理、监督的需要。电力具有生产、供应和使用一次完成的特点。电网将电力经营者和使用者紧紧地联系在一起。电力经营者或者使用者的行为不仅仅对自身有影响，而且会对他人产生影响。一个用户违章用电很可能会造成对另一用户利益的损害，乃至对电网造成影响。由于电力企业和用户这种密切的相适性，就决定了对电力企业和用户的行为和活动必须

从法律上进行规范，并且建立起有效的监督管理机制，以维护电力供应和使用的正常秩序。

根据电力的特点，需要对电力企业的行为作出规范。电力企业的电力价格的制定，必须接受电力行政管理部门和物价部门的监督；电力企业在供电中，必须承担相应的义务；电力用户有权使用电力的同时，必须按时交付电费；电力用户必须遵守电力的规章制度；电力用户必须接受电力行政管理部门的监督检查。以上这些电力企业和用户的基本义务，以及供用电中一些基本权利和义务，需要通过立法来确定。政府有关部门如何对电力企业和用户的供用电行为进行监督管理，管理中有哪此权利和责任，也需要作出法律规定。

第五，制定《电力法》是完善电力法制的需要。我国电力法制建设虽然起步较晚，但随着电力体制改革的深入，电力法制建设有了长足的进步。近年来，国务院先后颁布了《电力设施保护条例》、《电网调度条例》，国务院电力行政主管部门先后颁布了一批电力管理规章，电力法规体系初步建立起来。同时，也应当看到，从电力法制建设的基本要求和改革的目标看，电力立法的任务仍然很重，主要表现为：电力的基本法没有制定，使电力的基本法律制度没有建立起来，电力法制建设缺少基本的保障；电力法规和规章的制定，缺少法律依据，只能根据实际情况的需要，起草有关的法规和规章，给制定法规和规章带来很大的困难；由于没有电力基本法，使得如何完善电力执法体系，也缺少法律依据。因此，从完善电力法制的角度看，也迫切要求制定《电力法》。

二、《电力法》的作用

(一)《电力法》的含义

电力是基础产业，又是公用事业，在国民经济和人民群众生活中处于重要的地位，经济的发展和社会的进步都离不开电力。法是国家按照统治阶级的利益和意志制定或认可，并由国家强制力保证其实施的行为规范的总和，包括宪法、法律、法规、规章等。法属于上层建筑范畴，决定于经济基础，并为经济基础服务。《电力法》是调整人们在电力建设、电力生产、电力供应和电力使用过程中所发生的社会经济关系的法律规范的总称。《电力法》又是能源法的一个组成部分，因为电力是重要的二次能源，能源法是调整人们在管理、保护、开发、利用能源资源过程中所发生的社会经济关系的法律规范的总称。由于电力与人们日常生活密切相关，服务于大众，因此电力也归属于公用事业，许多国家也将《电力法》归属于公用事业法。所以《电力法》既是能源法，又是公用事业法，具有双重身份。

《电力法》有广义和狭义两种含义。广义的《电力法》，是指国家调整电力建设、电力生产、电力供应和电力使用过程中所发生的各种社会经济法律规范的总称，包括国家管理电力的法律、行政法规、部门规章和地方法规、地方规章。建国以来，我国先后颁布了一系列的电力方面的立法，例如：《供用电规则》、《电力设施保护条例》、《电网调度条例》、《中华人民共和国电力法》等。狭义的《电力法》，是指电力的基本法典，世界各国的《电力法》的名称不尽相同，有的称为