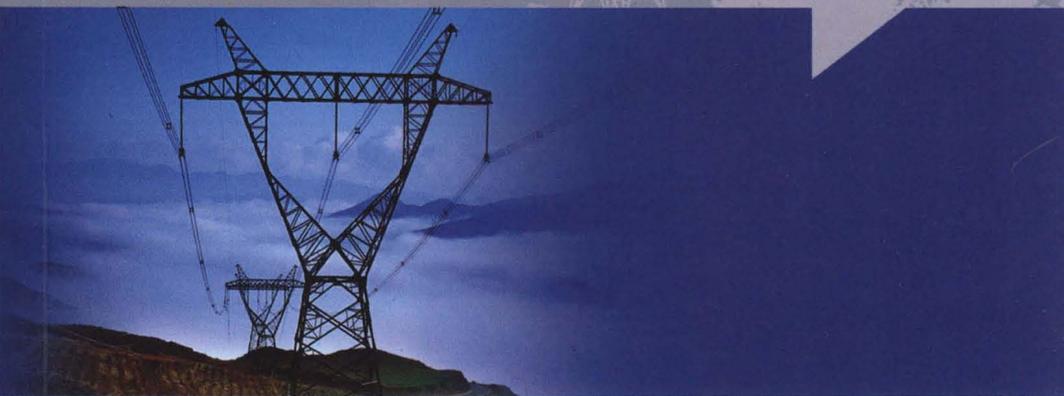




电力营销案例说法系列书



供电服务法律常识 与风险防范

游福兴 编著



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS



电力营销案例说法系列书

供电服务法律常识 与风险防范

游福兴 编著



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

内 容 提 要

本书为《电力营销案例说法系列书》之一。

全书共分五章，包括供电市场开放，用电业务办理，供电质量保证，停、限电法律制度，延伸服务与服务监管。全书围绕供电企业客户服务工作涉及的业扩、计量、收费等基本业务，辅以案例，以问答的形式从法律角度对相关知识点作全面细致的介绍、法律风险评估及实务操作指导。

本书是供电企业营销人员、客户服务人员从事业务和学习研究的好帮手，也可供电力企业管理人员、企业法律顾问阅读、参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

供电服务法律常识与风险防范/游福兴编著. —北京: 中国电力出版社, 2011. 11

(电力营销案例说法系列书)

ISBN 978-7-5123-2375-9

I. ①供… II. ①游… III. ①供电—工业企业—商业服务—法律—基本知识—中国 IV. ①D922.292

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 236948 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>)

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

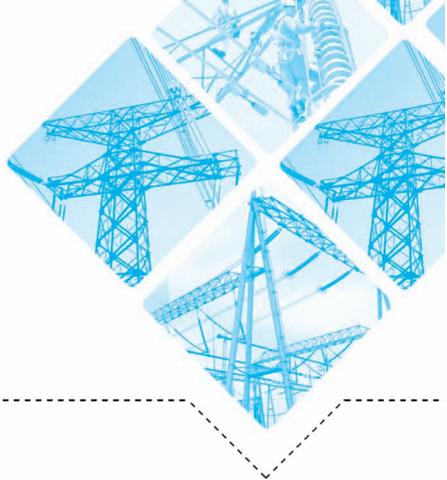
850 毫米×1168 毫米 32 开本 7.625 印张 155 千字

印数 0001—3000 册 定价 32.00 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



前 言

《电力供应与使用条例》、《供电营业规则》的颁布实施至今已有 15 年余。15 年来，广大供电企业坚持以科学发展观为指导，以创建国际先进电网企业为目标，改革创新、锐意进取、奋力前行，企业经营管理发生了翻天覆地的变化，得到了党和政府的高度肯定以及人民群众的普遍赞誉。企业法制工作也实现了从无到有、从初级向高级转变，逐步由“事后救济型为主”转向“事前防范与事中控制型为主”，依法决策、依法经营和依法管理的氛围初步形成。15 年的实践证明，《电力供应与使用条例》、《供电营业规则》对于规范供电企业经营管理，维护供电企业和用户正当权益，构建和谐供用电秩序，发挥了十分重要的作用。

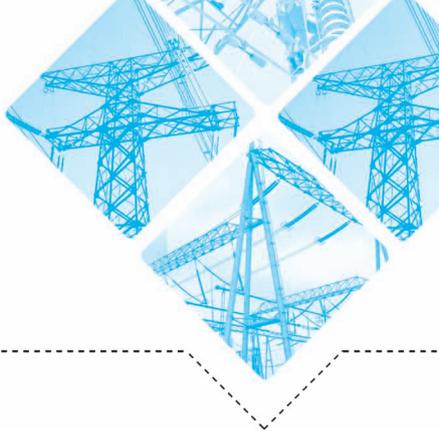
然而，随着市场经济的发展和国家法制的日益完善，近年来，人民群众维权和信访意识日益提高，新情况、新问题不断涌现，给电网企业维权工作带来了新的挑战。2011 年，国务院国资委提出了中央企业法制工作第三个三年目标，切实为培育世界一流企业提供坚强的法律保障。如何更好地贯彻第三个目标，抓好企业法制工作与经营管理工作的“五个有效融合”，充分发挥法律的支持支撑作用，是电网企业法律工作者必须面对和思考的问题。

为此，编者认真总结多年的法律工作经验，积极吸收广东电网公司乃至南方电网公司多年法律研究成果，针对电力营销业务领域存在的法律风险，不揣浅陋、大胆创新、认真创作，编写了这套《电力营销案例说法系列书》。全书以法律专业视角，紧密结合《电力法》、《电力供应与使用条例》、《供电营业规则》以及国家相关法律法规、部门规章和地方性法规，采用“知识介绍+相关案例（拓展知识）+风险提示”的独特结构，紧贴工作实践，理论联系实际，创新性地全面论述电力营销法律基础知识。该书适合广大供电企业法律工作者、营销一线工作人员以及其他法律爱好者阅读、借鉴。

当然，由于编者水平有限，加上成稿时间仓促，所提出的观点乃是一家之言，错误疏漏之处在所难免，衷心希望广大读者批评指正。

编者

2012年2月6日



目 录

前 言

第一章	供电市场开放	1
	第一节 供电强制缔约义务	1
	第二节 反不正当竞争	15
第二章	用电业务办理	27
	第一节 业扩报装若干法律问题	27
	第二节 抄表收费若干法律问题	64
	第三节 信息披露法律义务	80
第三章	供电质量保证	92
	第一节 标准与判定	92
	第二节 责任及处理	98
第四章	停、限电法律制度	111
	第一节 停止供电法律制度	111
	第二节 依法限电法律制度	135
	第三节 依政府指令停电法律应对	141

第五章	延伸服务与服务监管	155
	第一节 供电延伸服务	155
	第二节 供电服务监管	164
	附录 A 《供电监管办法》	170
	附录 B 《供电营业规则》	182
	附录 C 《居民用户家用电器损坏处理办法》	218
	跋一	222
	跋二：电力法治那些事儿	225
	后记	234



第一章

供电市场开放

第一节 供电强制缔约义务

● 重点提示

- (1) 什么是供电强制缔约义务？
- (2) 什么是电力社会普遍服务？

● 基础知识

强制缔约，一般有广义与狭义之分，广义的强制缔约不仅包括受要约人对要约人的要约有承诺的义务的情形，而且包括特定的主体有向他人发出要约的义务的情形，如法律规定机动车车主应当办理强制保险；而狭义的强制缔约则仅指前者，即个人或企业负有应相对人之请求，与其订立合同的义务，即对相对人之要约，非有正当理由不得拒绝承诺。

一、如何理解供电企业强制缔约义务

强制缔约义务在具有天然垄断性质的行业，如邮电、电业等公用事业，以及从事公证人、医师、药剂师、护士等职务的人比较常见，根据《中华人民共和国电力法》第二十六条规定“供电营业区内的供电营业机构，对本营业区内的用户有按照国家规定供电的义务，不得违反国家规定对其营业区内申请用电的单位和个人拒绝供电。”，供电企业对用户负有强制缔约义务，其性质属于狭义的强制缔约。

从《中华人民共和国电力法》（简称《电力法》）、《中华人民共和国电力供应与使用条例》（简称《电力供应与使用条例》）来看，我国供电企业的强制缔约义务主要有以下几个特点：

1. 强制缔约的对象原则上限于本营业区内的用户

根据《电力法》的规定，供电企业仅能在批准的供电营业区内向用户供电，因而，对用户的强制承诺仅限于本营业区内的用户，跨营业区的用户不在此列。那么，什么是本营业区内的用户？在实践中有户籍所在地说和用电地址说。本书认为由于用电必须依附于相应的用电场所，强制缔约义务的对象应是特指用电地址在本营业区内的用户。

视点延伸

供电区域、行政区划与电价区划

1. 案情简介

A市某村原一直由B市供电局供电，因该村行政区划属A市，且在A市供电局的供电营业区域内，为了理顺供用电关系，A市供电局与B市供电局协商，将该村供用电业务划转为A市供电局管理。由于营业机构的调整导致该村的电价提高（B市电价比A市电价低），该村的村民集体拒缴电费，A市供电局遂予以停电处理。双方因电费问题僵持起来。

2. 探讨与思考

从供电营业区法律规定来看，供电区域与行政区

划并非完全等同。《电力法》和《电力供应与使用条例》都规定“供电营业区的划分，应当考虑到电网的结构和供电合理性等因素。”《供电营业区划分及管理办法》第六条规定的更详细，“供电营业区原则上以省、地（市）、县行政区划为基础，根据电网结构、供电能力、供电质量、供电的经济合理性等因素划分。”也就是说，在大多情况下供电营业区与行政区划是一致的，只是个别情况下考虑到电网结构、供电能力、供电质量、供电的经济合理性等因素而有所分别。因此，行政区划与供电营业区并不等同。

电价区划（指不同区域不同电价，以下亦然）与行政区划、供电营业区又是否一致呢？一般而言，在地区未实行统一电价之前，电价以行政区划为标准进行划分，例如茂名市电价、电白县电价、化州市电价，因此，大多数情况下，电价区划与行政区划、供电营业区是一致的。但也有例外情况，如行政区划发生调整而供电营业区未作相应调整。因此，电价区划与供电营业区也不完全等同。

由于概念和各自表述的不同，在实践中会出现一些“不和谐之音”，从而埋下法律的隐患。如案中的A市某村虽行政区划属A市，但却在划归A市供电局供电之前一直由B市供电局供电，从文义解释角度解读物价文件，其电价应当按照A市电价收取而不是按B市电价收取。因此，长期以来，按不同的供电营业机构来区分电价的习惯做法不尽正确。

2. 供电强制缔约义务可以以合理的理由排除

对缔约义务人缔约自由进行限制是为了防止其滥用权利，保护合同相对方的合法权益。然而，任何限制都必须有一个适当的“度”，否则便会走向另一个极端，这不仅违背了制度设立的本意，亦无法达到维护社会稳定的目的。因此，《电力供应与使用条例》第二十三条规定，“供电企业没有不供电的合理理由的，应当供电”。由此可看出供电企业强制缔约义务止于有“不供电的合理理由”。

什么是“不供电的合理理由”？这是一个很宽泛的概念，我们大体可以将其概括为以下几点：

（1）申请用电人不具有申请用电的资格。

1) 不具有相应的民事权利能力和民事行为能力。民事权利能力是指民事主体依法享有民事权利和承担民事义务的资格。民事行为能力则是指以自己的行为取得民事权利、承担民事义务的资格。按主体划分，可以分为自然人民事权利能力和民事行为能力、法人民事权利能力和民事行为能力以及非法人组织民事权利能力和民事行为能力。

供用电关系是一项专业且较复杂的民事关系，不满10周岁的未成年人、不能辨认自己行为的精神病人等无民事行为能力人显然不具备申请用电的民事行为能力，除16周岁以上不满18周岁的能够以自己的劳动取得收入，并能维持当地群众一般生活水平的未成年人外，10周岁以上的未成年人原则上也不应具有相应的民事行为能力。未成年人申请用电原则上应由其法定代理人代理进行。

法人是与自然人相对应的民事主体，是“具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。”法人包括企业法人、机关法人、事业单位法人和社会团体法人。不同的法人，其民事权利能力和民事行为能力范围都是不一致的，但是无论具有何等的差异性，申请用电的权利能力和行为能力均应当由全体法人当然地共同享有，不存在差异性。法人申请用电的，应当注意审查的是：①合同公章名称（合同主体名称）与登记证照是否相符。②（属于企业法人）营业执照包括：原件与复印件的核对、年检、有效期、法定代表人。③签约代理人的授权委托书：注意对方代理人有否代理权，其代理范围、代理期限等；法定代表人授权或签字的，应当要求其提供法定代表人身份证明书。④必要时，还可以审查法人的履约能力。法人履约能力或资信状况很差的，可以考虑要求其提供合法、切实、可信的担保或采用预付费的购电方式。

非法人组织是指不具有法人资格但可以自己的名义进行民事活动的组织。构成非法人组织必须具备以下条件：①有自己的目的社会团体，如以盈利为目的的合伙团体等；②有自己的名称，以组织的名义对外进行民事活动；③有自己能支配的财产或经费；④设有代表人或管理人。

非法人组织具有相应的民事权利能力和民事行为能力，同样无差异地享有申请用电的权利能力和行为能力。在实践中，非法人组织主要有：①营利性合伙。包括个人合伙和法人合伙。合伙组织申请用电可以由其合伙事务的执行人（或委托代理人）申请用电。②个体工商户和农村

承包经营户。③个人独资企业。④企业法人的分支机构。
⑤筹建中的法人。

2) 不能提供物业权属证明或与用电物业具有法律关联的证明。

电力设施在性质上属于一种配套的辅助性设施，通常要依附于房屋、土地等不动产。因此，用电通常都以一定的土地使用权、房屋所有权或使用权的存在为前提。基于此，用户申请特定地域用电，前提或者须具有该用电地址内的房屋所有权，或者须具有该用电地址的房屋或土地的使用权。简言之，就是具有以房屋所有权、土地使用权为主体的物业权属，或者与房屋所有权人、土地使用权人建立了租赁、合伙等关系，从而取得了申请用电的权利。

(2) 申请用电损害社会公共利益，损害供电企业或第三人的合法权益。也就是说申请用电的目的应当具有正当性，不得损人利己。这里包括遵守法律的一般规定，符合社会一般的道德伦理标准，符合公序良俗。例如无照经营申请用电，依据《无照经营查处取缔办法》第十五条“知道或者应当知道属于本办法规定的无照经营行为而为其提供生产经营场所、运输、保管、仓储等条件的，由工商行政管理部门责令立即停止违法行为，没收违法所得，并处2万元以下的罚款”的规定，电力虽是商品，却如同生产经营场所、运输等为经营之必备条件，为无照经营者供应电力也应属不当行为，供电企业以此拒绝供电可以构成《电力供应与使用条例》第二十三条的“合理理由”。

(3) 申请用电拒不办理相关手续或交纳相关费用的。这点在我国法律中有明确的规定，具体有：①新建受电工程项目在立项阶段，用户未与供电企业联系，就工程供电的可能性、用电容量和供电条件等达成意向性协议；（《供电营业规则》第十八条）②用户受电工程的设计文件，未经供电企业审核同意，据以施工的；（《供电营业规则》第四十条）③用户功率因数达不到法律规定的；（《供电营业规则》第四十一条）④供、受电设施的设计、施工、试验和运行，不符合国家标准或者电力行业标准；（《电力供应与使用条例》第十五条）⑤其他不办理相关手续或交纳相关费用的行为。

(4) 供电企业不具有相应的履约能力或者虽有履约能力但强制履约非常不合理。如用户用电容量超过其所在的供电营业区内供电企业供电能力的，只能由“省级以上电力管理部门指定的其他供电企业供电”；或者按照《供电营业规则》第十八条规定，“如因供电企业供电能力不足或政府规定限制的用电项目，供电企业可通知用户暂缓办理。”

(5) 其他不予供电的合理的理由。例如，用户违反《电力设施保护条例》，在电力设施保护区内兴建建筑物并申请用电的，由于危害电力设施的行为不仅危及供电企业的合法权益，而且危及社会公众的安全用电，根据《供电营业规则》第六十六条第七项规定，属于可以中止供电范畴，当然地，也可以拒绝其申请用电。

当然，不予供电的合理理由并非是可以漫无边际地解释的，不予供电的合理理由仍然受到一定限制：一是正常

的商业风险；二是社会普遍服务。

相关案例

该案“付费购电款”还是付费购电款吗

1. 基本案情

2000年3月初，A省工商局经检总队接到B市某小区用户举报称，A省电力公司B市供电分公司（简称供电分公司），在给用户正式送电之前，要求必须先交纳“付费购电款”，否则不予送电。用户交纳此款后，供电分公司并未按供、用电协议约定，实行付费售电，滚动结算、抵顶电费，而是无偿占有该资金达两年多。随后又有许多用户向经检总队反映类似情况。经检总队对群众反映的情况进行了调查。

经查，用户反映的情况属实。供电分公司对部分用户采取拒绝提供供电服务的强制措施，以收取“付费购电款”的方式，向用户收取用电押金。供电分公司采取的具体做法是：用户必须先交纳“付费购电款”，否则不予供电；收取“付费购电款”时，向用户出具“分期收款电费收据”。经当事人2000年4月29日自查认可，B市有4660用户交纳的“付费购电款”1244.41万元，未抵顶电费、滚动使用，长期以押金形式被供电分公司占有。以用户张某为例，供电分公司在未与该用户签订协议的情况下，于1997年8月31日强制收取该用户“付费购电款”500元，1997年9月～

2000年4月，该用户的电费每月全部结清，已缴纳的“付费购电款”500元，却从未滚动使用、抵顶电费。该用户在两年多的时间内，多次要求抵顶电费或退还，供电部门却讲：“你什么时候不用电，什么时候才能给你退款。”

根据A省电力工业局1992年《A省电力工业局付费售电办法》规定，付费售电是指用户在用电期前交付该期的全部电费和电力建设资金，以购买该期所需电量；付费售电的具体结算方式为认购结算，每月按用户用电单据对认购电量进行结算，电费余额部分结转下月，不足者一次补足结清，用户如不办理结算，不足部分除追交外，还要按有关规定对用户予以停、限电并加收电费滞纳金。而供电分公司在实际执行中，对B市的部分用户，没有按照上述规定抵顶电费、滚动使用。

A省工商局认为，供电分公司作为向社会公众提供供电服务的公用企业，在提供供电服务时，利用其独占地位，违背自愿、平等、公平、诚实信用的原则，采取拒绝提供供电服务的强制措施，以收取“付费购电款”的方式，强制收取用电押金的行为，构成了国家工商总局《关于禁止公用企业限制竞争行为的若干规定》第四条第（六）项所列的“对不接受其不合理条件的用户、消费者拒绝、中断或者削减供应相关商品，或者滥收费用”的限制竞争行为。依据《反不正当竞争法》第二十三条的规定，A省工商局作出了责令当事

人立即停止强制收取用户用电押金的不正当竞争行为并处罚款 15 万元的处罚决定。

2. 简要评析

本案中，供电分公司在给用户正式送电之前，强行收取“付费购电款”，否则不予供电；在收取该款项后，并未按国家有关付费售电的规定，将此款项抵顶电费、滚动结算，而是长期无偿占有。本质上已经偏离了预付费购电款本身内涵，演变成了收取电费押金的行为。因此，作为自然垄断性的公共企业，供电企业的行为，违反了国家工商总局《关于禁止公用企业限制竞争行为的若干规定》第四条第（六）项规定“对不接受其不合理条件的用户、消费者拒绝、中断或者削减供应相关商品，或者滥收费用”，根据国家工商行政管理局 2000 年 7 月 6 日《关于电力公司强制用户接受其不合理条件的行为定性处理问题的答复》（工商公字〔2000〕第 143 号），应当依照《反不正当竞争法》第二十三条的规定予以处罚。

二、如何理解电力社会普遍服务

普遍服务的概念起源于美国电信业，具有普遍性、公平性、连续性的属性，至今已有近百年的历史，逐渐为世界各国电信及铁路、邮政、电力等垄断行业吸收并广泛传播，演变为国际公认的服务规则。

我国电力社会普遍服务最早由国务院以国发〔2002〕5 号文《国务院关于印发电力体制改革方案的通知》提出，按照世界上大多数国家定义电力社会普遍服务——