

● 主编：万明善 董兰萍

供用电 常见涉法问题

研究及处理方略



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

供用电常见涉法问题 研究及处理方略

主编：万明善 董兰萍
主审：寇志新
执笔：王洪喜 仇占华 靳 媛
刘延庆 栗 侠 陈 农
刘宝泉



中国电力出版社

www.cepp.com.cn



内 容 提 要

本书针对供用电实际过程中电力企业可能涉及到的拖欠电费、盗窃电能、触电人身损害赔偿、电力设施被破坏、遭受行政处罚等法律问题，一一分析其出现的原因并根据法律法规的规定给出电力企业的防范对策和应对方略，从而起到避免或减少电力企业的损失的目的。为了便于读者查询和使用，还摘编了相关法律、法规的条文附于每部分之后。

本书不仅可作为电力企业各级领导干部、电力行业法律工作者、管理人员以及广大职工的培训教材，也可作为电力院校大中专学生了解电力行业的参考读物。

图书在版编目 (CIP) 数据

供用电常见涉法问题研究及处理方略/万明善，
董兰萍主编. —北京：中国电力出版社，2005

ISBN 7-5083-3634-8

I. 供... II. ①万... ②董... III. 用电管
理—法规—基本知识—中国 IV. D922.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 114481 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 100044 <http://www.cepp.com.cn>)

汇鑫印务有限公司印刷

各地新华书店经售

*

2006 年 1 月第一版 2006 年 1 月北京第一次印刷

850 毫米 × 1168 毫米 32 开本 8.375 印张 221 千字

印数 0001—4000 册 定价 20.00 元

版 权 专 有 翻 印 必 究

(本书如有印装质量问题，我社发行部负责退换)

编 委 会

主 编：万明善 董兰萍

主 审：寇志新

执 笔：王洪喜 仇占华 靳 媛

刘延庆 栗 侠 陈 农

刘宝泉

前言

随着法制建设的推进，法律知识的普及和民众法律意识的提高，近五年来供电企业涉及的各类纠纷日趋增多，仅陕西省电力公司系统累计发生各类诉讼案件达420余件，涉及金额约4.2亿元，尤其是拖欠电费、窃电、触电赔偿、电力设施的破坏及建设受阻和行政处罚是目前困扰供电企业的一个严峻课题。法律成本的增大严重影响了供电企业正常的生产经营和可持续发展。为了增强供电企业抗御风险的能力，本书就供电企业生产、经营中涉及法律的难点、热点问题进行了全面地剖析，并提出各类法律纠纷的处理程序和解决问题的办法；同时，在运用生产技术、经济管理和法律法规等知识的基础上，构架了一个完善的事前防范、事中管理、事后补救的依法运作机制。为供电企业规范运营、降低法律成本、提高经济效益起到了保证作用，也使供电企业管理人员学法、懂法、用法、守法的法律素质得到提高。

西北政法学院民商法专家寇志新教授通看全书后，提出了宝贵意见，本书予以采纳，特此感谢。

目 录

前言

第一篇 拖欠电费处理方略 1

- 一、拖欠电费问题 3
- 二、催收电费过程中存在的问题及对策 6
- 三、拖欠电费风险的防范措施 8
- 四、清欠电费的法律手段 18
- 五、破产企业的欠费回收 23
- 六、兼顾社会责任与企业利益 24
- 七、欠费诉讼案例评析 24
- 附：电费纠纷相关法律法规规定 28

第二篇 盗窃电能处理方略 49

- 一、当前窃电行为的特点 51
- 二、全国查处和打击窃电的两种主要方式 53
- 三、查处窃电的法定程序 55
- 四、查处窃电工作的主要障碍 59
- 五、现阶段查处窃电工作的对策 62
- 附：窃电相关法律法规规定 64

第三篇 触电赔偿处理方略 81

- 一、触电人身损害赔偿问题的类型、特点 83

二、触电人身损害案件中存在的问题	85
三、防范和解决触电人身损害赔偿问题的对策	86
附：触电案件相关法律规定	101

第四篇 电力设施保护方略 127

一、电力设施保护概述	129
二、破坏电力设施的行为	131
三、电力设施保护的现状、原因及存在的问题	136
四、解决存在问题的对策	142
五、破坏电力设施应承担的法律责任	150
附录：	
1. 常用法律文书	158
2. 典型案例	161
3. 电力设施保护相关法律规定	163

第五篇 应对行政处罚方略 185

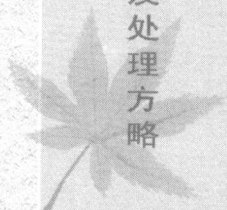
一、行政处罚的概念及特征	187
二、供电企业被行政处罚的现状及其存在问题	188
三、防范和解决的对策	195
附：行政处罚与供电企业相关的法律法规	207
1. 涉及供电企业的行政收费	207
2. 行政处罚的实施依据、设定范围和种类	209
3. 规范性文件的公布程序和要求	209
4. 复议申请书	210
5. 行政案件诉讼流程图	211
6. 涉及供电企业的相关处罚规定	212
7. 相关规定	226

第一篇

拖欠电费处理方略



供用电常见问题研究及处理方略



一、拖欠电费问题

拖欠电费，即电力客户欠费，是指电力客户违反合同约定或有关付费规定，在合同约定期限或有关规定期限内，不按法定计量装置计量数额，足额向供电企业缴纳电费的行为。

（一）拖欠电费的现状及原因

拖欠电费成为社会关注的问题始于 20 世纪 80 年代末 90 年代初，我国进入一个较长的经济结构调整时期，一些在结构调整中产品没有市场、技术水平落后的企业逐步陷入经营困境，拖欠电费的现象日趋严重。近年来供电企业虽然不断加大收费力度，但全国范围内拖欠电费的形势仍然十分严峻，欠费达数百亿元。欠费问题，最初出现于经济比较落后地区和困难行业、企业，但由于市场经济体系尚不健全，运营规则还不完备，部分经济发达地区、效益良好的企业由于各种各样的原因也开始出现欠费，于是拖欠电费很快成为全国的普遍现象。

目前拖欠电费存在于各个行业、各类客户。成为欠费大户的主要集中在冶金、石油、化工、煤炭、建材和有色金属冶炼等高耗能行业，既有效益差的企业也有效益好的企业，有餐饮娱乐业、也有公用事业单位。经济欠发达的西部地区如贵州、新疆、青海、甘肃、宁夏等拖欠电费，经济发达的地区如广东、上海、江苏、浙江、北京等也拖欠电费，并且在欠费数额上没有明显区别。欠费的数额巨大，清欠电费又存在长期性和反复性，遂在资金运作上严重影响了供电企业维持正常的生产经营和电网安全稳定运行，大大降低了供电安全可靠性和电能的质量，这就影响了对客户的电力供应。

为什么拖欠电费的现象会日趋严重？

（1）计划经济体制弊端阴影尚在延续。电力行业在计划经济体制下是一个以公益性事业性质为主导的自然垄断性行业，电力

用户对欠费习以为常，没有压力感。经济体制改革后，供电企业虽然仍具有自然垄断性和公益性的一面，但更重要的一面是在保本微利经营、资金薄弱、缺少改善投资的情况下，与其他企业一样步入了市场商业化运营，而人们的认识水平相应地还停留在“公益性”的水平上，对“电力是商品”的属性认识不足，也缺乏充分认识的物质基础和环境，因此，以前那种拖欠电费的习性不仅没有改变，甚而有过之，乃至发展到今天已形成长时间的巨额拖欠。

(2) 以拖欠电费来弥补企业流动资金的不足。维持企业的正常生产运转，需要足额的流动资金来购买原材料。“电力”是企业不可缺少的动力能源，电费在一些企业的生产成本中占据很大的比重。一般情况下，其他原材料必须先交钱后取货，而“电力”这种商品的习惯性的交易是先走后交款。有些企业的流动资金不足，又不想去银行贷款或银行不给贷，往往会用拖欠电费的办法来弥补流动资金的一定缺口，以维持企业的运转。

(3) 企业“三角债”的困扰。一些企业的产品销出去之后，常常货款未能及时收回，遂以此作为挡箭牌，还理直气壮地说，我拖欠电费是人家欠我的钱造成的。

(4) 相互攀比，你欠我也欠。在改革开放经营机制的变革所需要的适应市场经济新的管理体制尚不完善的情况下，受社会价值取向及优胜劣汰的冲击，造成一些企业经济效益差。而这些企业中有些是特殊的重要的用户，供电企业对其不能轻易采取停电催费措施。别的企业看到他们拖欠电费，心理不平衡，自然而然地产生了互相攀比的心理，要欠大家欠，变积极交费为消极交费，于是拖欠电费的面越来越宽，数额也就越来越大。

(5) 地方政府保护。电力行业的公益性和一些企业的特殊性成了拖欠电费的借口，有些企业是当地的特殊用户和重要用户（比如是当地纳税大户），或者是与政府部门有某种关系的用户，他们欠了费，电力部门一提出停电催费，政府就出来为其说好话，电力部门无法对他们采取停电催费这种行之有效的措施。

(6) 以损供电企业利益，保自己企业利益。少数企业为了自身利益，有钱不交电费，在多家银行开设多个账户。电力部门上门催费，总是说户头上没有钱，不信你去银行查。而背后却拿巨额资金去做房地产生意和购置高级轿车。

(7) 企业内部流弊作怪。极少数企业不仅领导班子不团结，管理混乱，企业亏损严重，负债累累，职工怨声载道，而且主要负责人想跳槽另就要职，就采取拖欠电费的办法，促使电力部门停电，借口无法维持生产，推卸责任趁机溜掉。

(8) 供电企业本身营销模式滞后，营销人员素质不高。少数营销人员工作责任心不强，使该收回的电费迟迟未能收回。

(二) 欠费企业的类型

(1) 临近破产型。改革开放步入市场经济后，一部分企业产品科技含量低，质量差，没有市场，加之设备陈旧，严重缺乏资金而无力对设备改造更新，企业出现资不抵债，起死回生无望，只有破产这条路可走。这些企业所欠电费电力部门几乎是无法如数收回的。

(2) 资产重组型。企业信息不畅，产品落后，打不开市场，再加上内部管理混乱，成本高，生产越多亏损越大，又无借贷能力，所欠电费逐年增加。这些企业只有通过资产重组，对设备进行更新改造，开发新产品，增加产品科技含量，开拓市场，才能在求得企业再发展的基础上偿还其所欠电费。

(3) “三角债”困扰型。如电解铝、水泥、自来水等生产企业，“电力”是主要的原材料，因种种原因，其卖出的产品货款无法及时收回，所欠电力部门电费的拖欠也就有了堂而皇之的“理由”。

(4) 政策性亏损型。有些企业在计划经济体制下一直是在政府政策性亏损补贴下进行生产的，如煤炭行业、钢铁行业，进入市场经济后，企业的经营机制不适应市场经济的要求，维持正常的生产一下子难以改变亏损的局面，用电的可靠性要求又高，电力部门一般不能轻易采取停电催费的手段，导致此类企业的欠费

有增无减。

(5) 无理拖欠型。企业的经济效益不错，职工的收入年年长，单位的福利设施可随时代潮流年年更新，但就是严重缺乏交电费的意识。

二、催收电费过程中存在的问题及对策

巨额欠费既妨碍电力事业的维持与发展，又严重影响国家财政的改善与协调，也给社会带来不稳定因素，同时还衍生一些社会不良现象。我国电费究其本质系国有资产。由于拖欠电费，供电企业往往被迫采取停电手段来催费，而个别有所用心的人就利用停电煽动、支持、组织群众聚众闹事，冲击供电企业，甚至围攻政府部门，堵断铁路及公路交通，带来恶劣的社会事件，迫使供电企业恢复供电；而供电后仍又拖欠电费，因拖欠电费供电企业又被迫停电，停电后又引发社会恶性事件，这样形成一个恶性循环，给社会带来严重的危害。同时，个别欠费单位为拖欠电费不交而采取种种卑鄙手段，拉拢腐蚀有关工作人员。巨额欠费的后果还远远不止这些，这种现象已构成一个社会弊病，给整个社会秩序带来危害。

供电企业在以法律手段催收电费的工作中，存在的主要问题有：

(1) 数额不清。在实际工作中，由于欠费数目呈动态有些供电企业向用户发出的若干《催费通知单》上载明的欠费数额前后不一致，有些载明的数额与抄表数有差距，导致在收费过程中自乱分寸。

(2) 不严格遵照收费程序。国家对电力部门催收电费做出了明确的程序规定，但某些单位在催收电费过程中忽略这些程序规定，盲目蛮干。如不发《催费通知单》，不发《停电通知书》，或者随意发出《催费通知单》或《停电通知书》，忽略时效限制；不告知用户停电时间；停电前不通知用户等。

(3) 收费资料不充分，有些供电单位事先不审查自身的资

料，匆忙启动法律程序。如抄表混乱，甚至将资料丢失，送达的法律文书没有用户签收的证据等，导致没有依据来获得法律保障。

(4) 超过诉讼时效。在一些长期拖欠电费的案件中，供电企业忽略诉讼时效，缺少诉讼时效中断手段，导致对一些超过两年的欠费丧失胜诉权。

针对以上问题，供电企业应注意做好以下工作：

(1) 要经常性地核实用户的欠费数额，做到账目清楚，应收电费计算无误。要严格执行抄表工作制度。

(2) 要严格按照国家规定的程序，依法及时催收电费。如果到了交费时间而用户未交付的，要及时发出《催费通知书》，准备、实施停电的，要按时发出《停电通知书》等。

(3) 要慎重对待每一份收费资料，确保欠费证据充分。这就要求按时抄表计费，抄表计费表、单应为复式，一份交用存收。在用户欠交电费时，应该要求用户在抄表单上签字认可。用户欠交电费时，要求用户出具欠条。发出《催费通知书》时要取得用户签收的证据，如在《送达回执》上签收或以挂号信的方式寄送《催费通知书》，取得回执单。若采取停电手段催收电费，要严格按照《供电营业规则》规定的程序办理。同时所有的准备工作中都应注意获得书面证据，或其他形式的证据，以确保证据充分。

(4) 要认真对待每一笔欠费，建立流水账式的电费交纳清册，保证所有的欠费都不超过诉讼时效。按照我国《民法通则》的规定，金钱债务的诉讼时效为2年，一些长期拖欠电费的用戶，如不对其欠费逐期催收，稍不留意就会使相当部分的欠费超过诉讼时效而丧失胜诉权，因此，应及时催缴每笔欠费。对之要采取流水账式的管理。

(5) 在三角债纠纷中应掌握欠费单位怠于行使到期债权的事实依据。行使代位权的关键法律要件就是：债务人怠于行使到期债权，给债权人的债权造成损失。因此，必须掌握这方面的事实依据。必要时通过法律禁止的手段掌握债务人应付账款明细表

及应收账款明细表，掌握债务人的有关商务情况等等，做到证据充分。

在以上这些准备工作中，尤其要注意掌握欠费的材料证据：各种抄表、催费单据、送达回执、欠条以及债务人的怠于行使的到期债权和无偿或亏本转让财产等具有法律效力的证据。证据准备齐全，以保证催交欠费和必要时行使代位权和撤销权，保证收回欠费的顺利开展。

三、拖欠电费风险的防范措施

（一）谨慎签约

供电企业与用户的供用电关系，是一种民事供用电合同法律关系，双方的具体权利义务关系是依靠合同民事法律行为来规定的，并且用它来约束双方履行义务保障双方权利实现。供电企业的收费权，包括收费时间、收费额、收费方式、收费措施等都是建立在供用电合同基础之上的。我们判断用户是否欠交电费，欠交多少，欠交了多长时间等，都要依据供用电合同来判定。因此签好供用电合同，是防范电费风险的第一道防线。

签约时应注意：要对用户进行必要的资信情况调查；合同文字表述要明确严密；双方权利义务要明确具体；合同签订后，供电企业应做好供用电合同的档案管理工作。

（二）及时运用不安抗辩权

《合同法》第六十八条规定：“应当先履行债务的当事人，有确切证据证明对方有下列情形之一的，可以中止履行：（一）经营状况严重恶化；（二）转移财产、抽逃资金，以逃避债务；（三）丧失商业信誉；（四）有丧失或者可能丧失履行债务能力的其他情形。当事人没有确切证据中止履行的，应当承担违约责任。”《合同法》第六十九条还规定：“当事人依照本法第六十八条规定中止履行的，应当及时通知对方。对方提供适当担保时，应当恢复履行。中止履行后，对方在合理期限未恢复履行能力并且未提供适当担保的，中止履行的一方可以解除合同。”

不安抗辩权，适用于异时履行的双务合同，即适用于双方当事人互负债务存在先后履行，而后履行债务的一方当事人履行能力有不能或不履行债务的危险的双务合同。这里所说的危险，即《合同法》第六十八条规定的经营状况严重恶化，转移资产、抽逃资金以逃避债务，严重丧失商品信誉或有其他丧失或者可能丧失履行债务能力，且后履行义务的一方未提供适当担保的情形。如果后履行义务的一方当事人提供了适当的担保，则先履行义务的一方当事人的债权将受到保障，就不能行使不安抗辩权。

行使不安抗辩权时应注意的事项：

(1) 及时通知对方。不安抗辩权人在行使权利之前，应将中止履行的事实、理由以及恢复履行的条件及时告知对方，供电企业应当尽量避免解除合同的情况出现。

(2) 对方提供适当担保后，应当恢复履行。“适当担保”，是指在主合同不能履行的情况下担保人能够承担债务人履行债务的责任，也即担保人有足够的财产履行债务。

(3) 不安抗辩权人有举证义务，应提出对方履行能力明显降低，有不能履行债务危险的确切证据，不安抗辩权人的举证责任可以防止此权利的滥用。

面对有经营风险的电力市场，只有以法律为准绳，增强市场风险防范意识，将学法特别是学有关民商法、守法、用法与管理创新紧密结合，让法治成为企业管理的有力支撑点，企业的合法权益才能更好地受到法律的保护。

(三) 及时运用撤销权

所谓撤销权，是指债务人放弃对第三人的到期债权，或者无偿转让处分财产或者以明显不合理的低价转让财产，对债权人造成侵害，并且受让人知道该情形的，债权人依法享有的请求法院撤销债务人所实施之上述行为的权利。如：个体户王某，在经营不善，严重亏损，拖欠电费 30 万元的情况下，将其价值 50 万元的进口豪华汽车以 25 万元明显不合理之低价转让给明知该情形的李四。供电公司即可依法行使请求法院撤销王某的上述行为，

要求从该车之合理价格中抵偿所欠电费。

撤销权的行使，必须符合以下四项条件：

(1) 债务人（欠费用户）在不清偿（欠费）债务情况下放弃到期债权、无偿转让财产或以明显不合理的低价转让财产。

(2) 债务人（欠费用户）的行为损害了债权人的债权（供电人电费债权），使债权人因之不能及时实现其债权。

(3) 债权人必须享有合法的债权，且债权已到期未获清偿，或者明显呈现出债权将不得实现。

(4) 供电人要行使撤销权，只能诉请法院进行。

行使撤销权应注意的事项：

(1) 撤销权的请求范围以债权人的债权为限。因而，供电人行使撤销权时，只能在用户所欠电费范围内提出请求。

(2) 应将欠费用户列为被告，以受让人为第三人；若只起诉欠费用户，法院可以追加受让人为第三人。

(3) 由被告住所地法院管辖，即应由欠费用户住所地有管辖权的法院管辖。

(4) 债权人行使撤销权的必要费用，包括供电人行使撤销权的诉讼费、差旅费等必要费用，由欠费用户承担。

(5) 撤销权的诉讼时效期间为1年，自当事人知道或应当知道撤销事由之日起算。撤销权的除斥期间为5年，即自债务人为发生之日起超过5年的，撤销权丧失。因而，供电人应注意及时了解欠费用户的财产动向，务必在上述相应规定期间内提起撤销权之诉。

(6) 供电人行使了撤销权，只在于保持欠费用户偿债能力的作用，要实现电费债权，还应通过相应法律手段，如申请仲裁或起诉等来实现。

（四）在供用电合同中灵活运用担保手段

供电企业在与用户签订供用电合同时，由于没有与用户约定担保条款或签订担保合同，在追讨欠费时往往陷于“打赢了官司，输了钱”的被动局面，手里拿着胜诉判决书，却执行不回来