

中国能源法 研究报告

China Energy Law Study Report

2013

中国法学会能源法研究会 编



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

中国能源法 研究报告 2013

中国法学会能源法研究会 编



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中国能源法研究报告. 2013/ 中国法学会能源法研究会编. —上海:立信会计出版社, 2014. 8

ISBN 978-7-5429-4354-5

I. ①中… II. ①中… III. ①能源法—研究报告—中国—2013 IV. ①D922.674

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 178616 号

责任编辑 黄成良

封面设计 周崇文

中国能源法研究报告 2013

出版发行 立信会计出版社

地 址 上海市中山西路 2230 号

邮政编码 200235

电 话 (021)64411389

传 真 (021)64411325

网 址 www.lixinaph.com

电子邮箱 lxaph@sh163.net

网上书店 www.shlx.net

电 话 (021)64411071

经 销 各地新华书店

印 刷 北京京华虎彩印刷有限公司

开 本 787 毫米×1092 毫米

1/16

印 张 35.5

插 页 1

字 数 765 千字

版 次 2014 年 8 月第 1 版

印 次 2014 年 8 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5429-4354-5/D

定 价 98.00 元

如有印订差错,请与本社联系调换

编委会名单

编委会名誉主任	叶荣泗		
编委会主任	吴钟瑚	肖国兴	
编委会委员	吴钟瑚	肖国兴	吴姜宏
	李艳芳	李朝晖	周凤翱
	孙耀唯	司彼森	刘 辉
秘 书	苏苗罕		

前言

能源不仅是经济增长与发展的发动机,也深刻影响着国家社会发展和经济结构转型。为了继续全面深化能源领域改革,实现能源生产和消费革命,必须从国家发展和安全的战略角度来考量能源法律体系的构建。为此,我国能源法不仅要在原有法律制度基础上完善和配套,更重要的是要突破现行制度框架的藩篱,实现从法律理念到具体规范的创新。

2013年是实现《能源发展“十二五”规划》关键之年,我国能源法律制度在进行能源市场化改革,促进非常规能源发展方面取得了长足进步。国务院《大气污染防治行动计划》和修订中的《中华人民共和国环境保护法》呼唤更加清洁、低排放的能源发展。为推进分布式能源和光伏产业发展国家发改委和能源局分别制定了分布式发电、光伏发电、分布式光伏发电管理办法。国家能源局还制定电网和油气管网接入办法有效地推进了公平、公正、有序能源市场的建立。这些法律、法规与规章不仅规范了新能源领域的监管,也保障了传统能源开发利用秩序。而能源行业向高效率、低污染转型首先需要能源法律制度的转型。

我会在2013年8月以“能源法治与制度创新”为主题召开能源法年会,此次年会由中国法学会能源法研究会主办,由中国核工业集团公司承办,年会吸引了大量的专家学者就相关的法律和政策进行了广泛而深入地研究,带动了我国能源法学的发展。经能源法研究会学术委员会专家评审与遴选,年会论文与公开发表的部分优秀作品,集结成为本期研究报告。从内容上看,本期研究报告的主题主要包括以下五个方面:

第一,能源立法困境的破解。中国特色社会主义法律体系已经基本形成,但是,能源法律体系仍相对薄弱。权力缺乏足够的立法理性,政府不作为使得简单地对能源法律进行修补无济于事。要破解能源立法困境必须进行立法理念的革新,以革新立法为目的构建能源法律体系,而义务性规范无疑在能源法律规范中占主导地位,因此明确政府和能源企业的责任与义务,并通过政府转型引领能源行业发展转型对于能源法律体系的完善是十分必要的。

第二,能源市场化改革与能源法制。能源市场化转型是我国能源发展转型的基础阶段,能源法的转型必须顺应能源行业从资源优势到竞争优势的转型趋势。要构建节能市场与控制能耗首先要完善节能领域法律制度,同时碳排放交易、能耗权交易、节能量交易制度的架构,改革发电业管制与用电价格形成机制,控制供用电合同风险也是必不可少的。为此借鉴美国、日本、德国等国的制度经验无疑是必须的。

第三,美丽中国与能源生产消费方式变革的法律制度建设。“美丽中国”宏伟目标的确立标志着我国已经进入生态环境法治建设的新时期,因此在新的视角下重新审视能源法律制度、能源立法目的、环境法律治理显得尤为必要。能源企业生态责任、环保与普遍服务义务的明确,可再生能源法律制度如何应对挑战、完善财政补贴制度、设立发展基金以及构建气候法理论、明确气候资源归属与开发,健全企业碳信息披露都对促进能源生产消费变革、建设美丽中国有积极意义。

第四,能源行业(企业)科学发展的法律问题与对策。能源行业(企业)的科学发展有赖于完善、科学的能源法律体系。明晰矿业权法律属性及其与矿山企业股权变动之间的关系无论对于山西的煤矿整合还是矿业的发展都十分重要。煤炭清洁高效利用、页岩气开发、电力行业的低碳发展、可再生能源行业的科学发展不仅有赖于科技创新更仰仗于能源法律制度提供创新的空间和激励。国内企业无论是在海外进行电力并购或油气收购还是签订国际石油合同都需要做好风险防范。日本福岛核电站事件使完善核能法律制度和民事责任显得十分必要。

第五,国内外能源法理论与实践的新进展。近年来国际能源秩序正在经历世界能源生产重心的变动和世界石油消费市场的转移等变化,而通过对国际法的作用与实效、国际投资争端解决方式、国际能源秩序变革的研究揭示了未来国际能源将呈现的新特征。美国的气候行动计划,加拿大的核能立法,巴西的油气所有权模式等都是我国能源立法的重要参考文献。

随着“十二五”规划和能源发展的推进,我国能源法研究与立法也将会有更大规模发展。期待广大专家学者支持和参与能源法研究,为繁荣我国能源法学事业做出贡献!

本研究报告的论文,由中国法学会能源法研究会学术委员会组织初审与终审,参加评审的专家有:吴钟瑚、肖国兴、吴姜宏、李艳芳、周凤翱、孙耀唯、司坡森、刘辉。华东政法大学环境法专业研究生夏青、梁亚辉、王双婷、孙哲等做了大量文字编辑与校对工作。编者对所有关心、支持本次年会论文征集活动的领导、专家和学者表示真诚的谢意,对为年会论文撰写付出辛勤努力的作者表示由衷的感谢。由于时间和水平所限,本报告的编辑出版工作贻误之处,请作者和读者谅解与指正!

编者

2014年7月

目 录

第一篇 能源立法困境的破解

在中国法学会能源法研究会 2013 年年会上的讲话	刘 颢 3
能源法治与制度创新	
——中国法学会能源法研究会 2013 年年会综述	中国法学会能源法研究会 6
加快完善能源法律体系座谈会纪要	中国法学会能源法研究会 12
破解能源立法困境,建设美丽中国	叶荣泗 14
能源立法理念的革命	高利红 程 芳 17
中国能源法律体系构建与演变	吴钟瑚 26
试论能源法的义务性规范	黄振中 谭柏平 31
我国能源行业发展转型中的一种路径依赖:政府转型	梁亚辉 37

第二篇 能源市场化改革与能源法制

能源发展转型的法律路径:从资源优势走向竞争优势	肖国兴 45
发达国家能源市场监管新进展及启示——以美国为例	周念林 57
上海市碳排放交易制度框架设计	郑 辉 彭 峰 郝晨宇 65
论中国能耗权交易法的基本价值	董溯战 72
节能量交易初探	陈兴华 79
合同能源管理的发展瓶颈与制度创新	岳文辉 86
论如何完善中国节能领域的法律设计	赵建军 丁 英 92
论能源消费革命的法律保障:以国内外新能源与节能法对比的视角	周章贵 98
论发电业管制改革与搁置成本法律处置	文绪武 112
试论电力消费税取代阶梯电价的可能性	刘 阳 121
供用电合同风险及其防控探析	柳 旭 134

第三篇 美丽中国与能源生产消费方式变革的法律制度建设

生态文明建设中的能源立法目的	田其云 143
----------------------	---------

生态文明视域下的能源法律制度之探析	黄锡生	任洪涛	150
中国迈向低碳未来的环境法律治理之路		杨解君	156
能源法生态化的观念与路径:兼论《能源法》的制定		张 勇	170
能源企业生态责任社会化分担机制的私法构造		刘向林	177
法学视野下的能源普遍服务	李艳芳	张忠利	182
电力普遍服务政策法律化问题之探讨		张 冰	195
我国“可再生能源发展基金”法律制度研究		吴 昱	203
气候法的理论建构与立法诠释		桑东莉	209
气候资源权利归属与探测开发的法律规制		苏苗罕	220
气候变化背景下可再生能源法制的挑战与对策	于文轩	朱婷婷	230
企业碳信息披露存在的问题及各国的立法应对	李挚萍	程凌香	241
我国可再生能源产业财政补贴制度检视与完善之策		张志辽	254
论能源开发企业的环境保护义务		熊敏瑞	261

第四篇 能源行业(企业)科学发展的法律问题与对策

浅析矿业权转让与股权转让之关系	李显冬	陶江嫒	271
论可持续发展观下矿产资源的国家保护			
——以矿业权法律属性变迁为视点		郝伟明	280
管控、规避与出路:矿业权转让与矿股变动关系研究		曹 宇	290
后整合时期山西煤炭企业的任务	乔中国	刘 华	298
以科技创新促进煤炭高效清洁利用的政策建议		赵秋雁	305
页岩气地质资料信息共享的法律问题初探	龚向前	岳 烨	316
在美国收购油气资产如何防范环境责任风险		张利宾	323
我国天然气定价机制的法律选择		赵 奕	338
国际石油合同模式演变的法理分析	武小楠	宋玉萍	345
我国电力行业低碳发展的政策与法制保障	周凤翔	曹治国	352
央企海外电力并购之国家安全审查法律风险防范		赵岩林	362
促进可再生能源行业(企业)科学发展的立法修法建议		陈 臻	368
我国分布式光伏发电的发展及有关法律问题	袁家楠	章晓科	380
光伏产品贸易争端中的反补贴问题研究——以 WTO 法律规则为基点		杨 旭	386
后福岛时代我国核能法律制度的价值定位		宋志琼	392
核损害民事责任限制研究	龚向前	徐亦达	400
核能安全立法的调控模式研究——基于德国经验的启示		伏创宇	417

第五篇 国内外能源法理论与实践的新进展

国外页岩气监管法律制度研究	顾 伟	433
---------------------	-----	-----

WTO 多哈回合能源服务贸易谈判:进程、分歧与展望	曾文革 王 热	445
国际能源秩序的变革:国际法的作用与中国的角色定位	杨泽伟	454
能源博弈与国际法律新秩序的生成	朱红梅	467
论国际法的实效——以国家新能源战略的经验证成	吕 江	474
东道国—投资者国际投资争端解决方式与我国境外投资者权益救济	杨卫东	485
实施兵力行动保障我境外能源安全——法律挑战与对策建议	盛红生 汪 玉	494
加拿大核立法研究	张 弛 宋大虎 刘黎明 刘 婷	497
美国奥巴马总统气候行动计划	苏苗罕 译	504
巴西法中的石油和天然气所有权法律模式 扬科·马修斯·德阿伦卡尔·泽维尔 著 胡德胜 译		520
普通法在促进财产领域可持续能源发展中的作用 阿德里安·布拉德布鲁克 著 许胜晴 译		532
挪威大陆架的国家所有权模式	乌尔夫·哈默 著 张 青 译	551

第一篇

能源立法困境的破解

在中国法学会能源法研究会 2013 年年会上的讲话

刘 飏*

各位专家、学者,各位来宾,同志们:

很高兴能够专程赶来参加中国法学会能源法研究会 2013 年度的年会。记得去年能源法研究会上海开年会时,我已经答应参加,后来因为一项外事工作安排的时间冲突没能参加,留下了遗憾。这次总算是践约了!在这里,我代表中国法学会对能源法研究会 2013 年年会的成功举办表示热烈的祝贺,向一向致力于推动能源法制建设的各位专家、学者和实务部门的同志们表示敬意,也向为本次会议提供周密安排和热情接待的中国核工业集团公司以及中核江苏公司表示衷心的感谢!

党的十八大开启了全面建成小康社会,率先基本实现现代化的新征程。实现两个百年的宏伟目标和中华民族伟大复兴的中国梦,需要一系列配套完善的法律制度做支撑,需要优质的法律服务和良好的法制环境做保障。我前几天去四川出差,在宜宾街头的电子大屏幕上看到一行字,叫做“以法制梦来助推实现中国梦”,令我心里为之一动,因为这说出了我们法律人的一个共同的心声。令人欣慰的是,以习近平为总书记的新的中央领导集体高度重视法制建设,习总书记关于法制的讲话相当有分量,他在短短的几个月就多次强调:法制是治国理政的基本方式;要更加注重发挥法制在国家治理和社会管理中的重要作用;要提高领导干部运用法制思维和法制方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力;等等。我想,习总书记这一系列的关于法制的重要讲话应该引起我们深深的思考。所以,在这里我想讲两点意见,和同志们做个交流。

第一,要从战略的高度为国家能源领域深化改革、科学发展提供法学理论和智力的支持

当前我国改革已经进入攻坚期和深水区,转变经济发展方式,推进经济结构调整,提高生产力发展水平和国家的综合竞争力的艰巨任务已经摆在我们国人的面前,我们总说能源是国民经济的基础,如果让我给定位,我认为它应该是国民经济的引擎和发动机。能源对我们国家的经济社会发展和经济结构转型升级至关重要,其影响和作用越来越大。说它事关国计民生之大计,一点都不为过。能源的供应与能源安全、能源的消费与总量控制、能源环保与绿色发展,还有全球气候变化的应对等都是我们当前经济社

* 刘飏,中国法学会党组副书记、常务副会长,发表日期为 2013 年 8 月 28 日。

会发展面临的重大问题,也是引起全球关注的战略性的问题。

最近我看媒体报道,欧盟对我国的光伏产业展开“双反”调查,我们经过博弈跟它讨价还价,最后初步达成了和解的价格协议。但是恐怕事情还不算完。我几年前在无锡开会参观过尚德,当时风光着呢,是支柱产业!可是最近破产重组了。我对能源行业包括光伏领域没有研究,但是给我的感觉是光伏产业已经内外交困,正在困境中寻求重生。昨天下午我去看了看田湾核电站,这是我有生以来第一次近距离接触核电,感到很长知识。刚才潘总也说了,核电在我们国家电力能源中的比例只占2%,还是太低了,太小了!一方面产能过剩,一方面又急需很大的发展空间,我想这些难题真是很纠结,也是需要破解的。

大家都知道法制乃规则之制,它本身就是搞制度设计,就是用它来调整各种关系的。刚才叶会长在致辞当中也讲到,我们现在的能源法律体系还不太成形,还存在着法律的空白和制度的缺陷,我想这恐怕是事实,也是不容回避的。对这些问题怎么办?确实需要我们共同地去研究、去破解。本次年会以能源法制与制度创新为主题,可谓正当其时,所设定的五个专题也很有现实性和针对性,希望大家能够深入地研讨交流,拿出有价值的、管用的研究成果,从法律制度层面积极地推进能源法制建设和相关法律体系的完善,发挥制度创新对能源改革发展的先导和保障作用,为能源领域的健康可持续发展献计献策,这是我们的使命,我想也是我们义不容辞的责任。

第二,进一步加强研究会的自身建设,把研究会真正打造成为能源法制建设的主阵地和主力军

能源法研究会是中国法学会系统中具有产、学、研相结合特色的一个专门研究会,据我了解是独一无二的。成立16年来,为推进能源法制建设做了大量工作,对能源立法以及相关法律法规实施过程中遇到的重点、难点问题进行有针对性的研究,努力搭建国内和国际研究交流平台,自2008年起连续成功举办了六届年会,还承办和协办了一些有影响的能源法国际会议。党的十八大后又及时召开加快完善能源法律体系座谈会,深入分析我国能源法立法滞后和缺失的一些重点问题,及时提出能源立法应当成为今后五年国家立法的重点领域的建议,我觉得这个建议提得很及时,很必要,也很中肯。近年来出版的《中国能源法研究报告》系列专著以及一批高质量的研究成果也为我们能源法研究向纵深发展奠定了很好的基础。我注意到这次参会人员有法律院校的专家学者,有立法机关和司法行政执法部门,还有企业、行业、集团公司的法律顾问,一大批高级首席法律顾问,这就是我们能源法研究会的一个最大的优势。希望我们这个研究会能够进一步搭建好这个平台,通过这个平台能够开通直通车,将能源法研究成果能够直接转化应用为立法、司法、执法的实践当中去,能够应用于能源行业的法制建设和我们法律院校的教学科研当中去。要积极参与国际交流,学习借鉴国外能源法制建设的成熟成功的经验做法,把现成的、符合我们情况的拿来为我所用。同时,也通过在国际舞台上的交流发出我们的声音,争取话语权和规则的制定权。我发现我们吃了很多亏,问题在哪儿呢?有的人说美国最讲法制、最讲规则,那美国怎么还那么横行霸道?因为它有规则制定权,甚至是一定的决定权。而我们在国际舞台上参与、甚至能够掌握主动权

的领域很少,这就是我们要吃亏的地方。如果我们的国力再强大一些,我们的法制再健全一些,恐怕我们在制定规则上就有主导权,就有更多的发言权,发出强大的声音。

昨天晚上我翻看了会议的论文资料集,厚厚的一大本,这些都是同志们的智慧和心血的结晶。我相信,有我们这么一大批有责任、有担当、志同道合的人满怀激情去执著追求,我们能源法制的体系建设一定会修成正果。我这是呼应叶会长说的有的法律修订十年都未“修成正果”的说法。我们说,它一定会修成正果,让我们大家一起努力!

预祝我们的年会圆满成功!

能源法治与制度创新

——中国法学会能源法研究会 2013 年年会综述

中国法学会能源法研究会

中国法学会能源法研究会 2013 年年会于 8 月 28 ~ 30 日在江苏连云港市成功举办。来自全国能源法律的研究者和工作者 110 余人参加。

中国法学会刘飏常务副会长,全国人大环资委法案室翟勇主任,全国人大法工委经济法室岳仲明副主任,国家能源局法制和体制改革司法制处魏青山处长,中国法学会研究部李存捧副主任,中国核工业集团公司董事会秘书、总经理助理潘建明,江苏核电有限公司申彦锋副总经理,本会高级顾问孙琬钟和顾问吴贵辉、肖乾刚、吕振勇,本会会长叶荣泗,副会长周立涛、吴钟瑚、石少华、肖国兴、李朝晖,以及来自全国人大财经委和法工委、国务院法制办工交司、中国法学会研究部等的有关官员出席会议。本次年会共收到论文 59 篇,大会发言 13 人,分会场发言 16 人。在论文作者和发言人中,来自能源企业和实务机构从事法律实务工作的专家有明显增加。

会议以“能源法治与制度创新”为主题,围绕破解能源立法困境的分析与探讨等以下五个专题进行了深入研讨。年会采取大会交流和专题分会场研讨相结合,互动发言和点评踊跃,比较突出地体现了产、学、研、“官”相结合的特色。

一、关于能源立法困境的破解

(一) 破解困境须以革新立法目的、立法理念为切入点

与会代表认为,我国能源发展转型任务艰巨,正进入深水区 and 攻坚期。法治强则国家强,法治强则能源的可持续发展才有根本保障。“十一五”规划期我国能源立法虽然成绩不小,但进展不大,甚至陷入某种程度的困境。与会代表高度评价了新组建的国家能源局顺应能源发展转型,重点加强能源战略、规划、政策、监督等职责,高度重视完善能源法制,呼吁尽快出台《能源法》,制定和修订能源单行法及相关行政法规和规章,同时加快能源领域市场化改革步伐,从而形成较为完整的能源法律法规制度体系。不少代表指出,目前我国核能法律体系尚未成形,有关核能开发利用和安全监管制度只是零散地分布在行政法规及部门规章之中,位阶低,效力差。提出“美丽中国”需要“魅力核电”,“魅力核电”急需立法保障。为了实现核电的安全发展,急需加快制定《原子能法》或者《民用核能法》。

有专家、学者认为,《能源法》应当以民营资本规制为契机进行法律制度建构,从行

政规制到法律规制,从行政羁束到产权自由不仅会释放民营资本投资红利,还会倒逼国企特别是央企提升竞争能力,这样或可推动能源发展成功转型。有专家建议制定能源基本法应确立“环境利益优先于经济利益”的理念;在完善能源法律体系时,应坚持市场化的改革取向、贯彻经济法的基本原则、遵循法制建设规律。有专家建议,可以本着“有比没有好,不求最好只求更好”的原则,考虑突破《能源法》目前稿子的框架,先制定一部类似日本《能源政策基本法》那样的能源政策法,以解决诸如能源规划的法律定位与效力、能源结构调整战略指引、能源监管、能源价格形成机制和能源管网公平无歧视开放等改革方向、能源应对气候变化、能源储备与应急,以及与新型城镇化战略相适应的农村能源等原则性法律规范,填补法律空白。

(二) 注重生态化立法,确保可再生资源的合理开发利用

一些与会代表针对我国现有的可再生能源法律形式、法律内容和法律运行中存在的若干问题,建议进行可再生能源法律内容生态化改革,我国“可再生能源发展基金”应兼司政府宏观调控和市场规制职能,有机结合行政手段与市场配置。建立“绿色权证交易制度”。针对有的地方政府将气候资源规定为国家所有并规定了气候资源探测行政许可和探测资料汇交制度,一些专家主张,地方法规无权规定国家所有权,而且气候资源并不适合设定所有权,气候资源探测资料强制汇交制度更会让气象部门与探测企业之间产生利益冲突。建议气候资源立法应摆脱重审批的惯性思维,多为气候资源的合理开发利用提供扶持和激励。

(三) 借鉴国外立法经验,构建我国核能安全保障法律制度

与会专家、学者认为,我国的核安全法律法规和政策缺乏文化建设支撑,亟须把核安全文化融入核安全法律和监管体制,并构建以安全为内核的核能法律制度。来自相关企业的法律专家结合国际核电发展史及我国核电发展历程,建议在立法中明确核能产业的战略定位,明确核能发展规划、布局及相关政策,促进核电技术的标准化、系列化发展,加强核安全监管的独立性和权威性,尽早确立国家核损害赔偿制度,加入国际公约,落实核设施退役及核废物处置的责任及安排,营造有利于核电发展的公共环境。有的学者同时指出,我国关于核损害民事责任限制制度仅有国务院《关于处理第三方核责任问题的批复》这一规范性文件予以原则性规定,部分内容同当前我国核能事业的现实发展及国际核损害责任制度的发展趋势不符,建议立法完善核损害民事责任限制制度。此外,我国的核能安全立法可借鉴德国核能法和法律概念,既体现核能科技和核能风险的特点,又履行了国家的保护义务,从而更好地预防核能风险和保护公民的合法权益。

二、关于能源市场化改革与能源法制

(一) 典型能源交易类型的可操作性

《京都议定书》提出将排放的温室气体作为一种交易商品,运用市场机制达到温室气体减排的目的。有的专家在对国内外现有法律环境和实际状况的分析和研究的基础上,从环境法学角度提出了上海市碳排放交易制度设计应考虑的具体因素和遵循的基本原则,并对上海市开展碳排放交易试点工作提出了有关对策建议,为相关法律制度的

建构提供决策参考。党的十八大报告中提出“积极开展节能量、碳排放权、排污权、水权交易试点”，但对节能量交易的理论与实践国内少有研究，有的学者则对这一与排污权交易、碳排放权交易相比稍显生僻的制度做了初步的探讨，建议在不断实践的基础上对其展开较为全面的研究，并及时制定相关法律制度加以保障。

（二）从国情出发推动能源市场转型与能源法制构建

部分与会者认为，在保证能源安全的同时提升能源效率，需要配套的好制度才能实现。搁置成本的复杂性使多个国家电力管制改革陷入困境，也成为我国电力监管改革难题，阻碍并考验着电力管制改革和发电业结构优化。部分与会者认为，搁置成本的回收具有效率与公正上的合理性。隐性契约理论在适用上解释力不足，《宪法》、《物权法》和《电力法》为搁置成本回收奠定了合法性、可行性制度基础，建议考虑创新搁置成本回收法律制度。针对国内天然气管输监管制度的问题和缺失，建议借鉴美国、欧洲等发达国家天然气产业改革的相关立法经验和特点，实施第三方无歧视接入（TPA）制度作为解决我国天然气产业发展“瓶颈”的重要措施。

（三）建立相关立法保障，解决能源普遍服务难题

能源普遍服务旨在实现能源领域的社会分配正义，在能源基本公共服务领域向弱勢消费者提供保护的社会福利安排。与会专家认为，电力普遍服务政策法律化已经成为能源立法必须面对的问题，在立法中需要解决高成本地区电网建设成本和低收入人群使用电力价格问题，关键是要明确电力普遍服务义务承担主体，同时要建立普遍服务基金法律制度。此外，有的学者指出，多哈回合能源服务贸易谈判过程中的分歧主要集中在能源服务的界定与分类、能源的输送与转运、发展中国家的市场准入等方面。鉴于能源服务贸易谈判的动力日益强劲，谈判的前景是乐观的，但由于能源市场化改革的复杂性和能源问题的政治关注，谈判仍将面临许多困难。

（四）合同能源管理发展亟须制度创新

合同能源管理是一种市场化的、新型的节能项目投资机制，它构建了政府、项目业主、节能服务公司、金融机构、节能设备提供方等多方利益共赢的机制，在理论上具有很强的市场活力和发展空间。然而，在实践中，由于节能项目自身、政策法律、市场现状、能耗难以认定等因素，许多节能服务商望而却步。合同能源管理模式面临着法律难题：节能违约纠纷的实际解决出现了法律障碍、节能量的认定难题导致诉讼中的节能商极其弱势、节能合同的履行出现了诚信风险。为保障合同能源管理的健康发展，与会者建议，探索建立产业投资信息公开披露制度、节能服务商的审核和资金计划下达的专门受理和审批制度、节能服务产业投资款项监督制度、合同能源管理“BOO”（建设—运行—拥有）及“BLT”（建设—租借—转让）模式创新、合同能源管理融资制度、节能量监测制度等。

三、关于美丽中国与能源生产消费方式变革的法律制度建设

（一）“美丽中国”亟须建设绿色能源法制

部分与会者认为，虽然我国已初步形成能源权属、能源财政税收、能源生态补偿和