

# 日本能源法研究

——以政府规制的法律与政策为中心

[日] 藤原淳一郎◎著 于杨曜 黄焱◎译

エネルギー法研究  
——政府規制の法と政策を中心として

Study of Energy Law  
——Focused on Law and Policy of Regulated Industries

Junichiro Fujiwara



华东理工大学出版社  
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

# 日本能源法研究

——以政府规制的法律与政策为中心

# エネルギー法研究

政府規制の法と政策を中心として

[日] 藤原淳一郎 著

于杨曜 黄焱 译



華東理工大學出版社  
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

· 上海 ·

## 图书在版编目(CIP)数据

日本能源法研究：以政府规制的法律与政策为中心 /  
(日) 藤原淳一郎著；于杨曜，黄焱译. —上海：华东  
理工大学出版社，2018.8

ISBN 978 - 7 - 5628 - 5559 - 0

I. ①日… II. ①藤… ②于… ③黄… III. ①能源法  
—研究—日本 IV. ①D931.326

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 178876 号

Original Japanese title Study of Energy Law; Focused on Law and Policy of  
Regulated Industries

Copyright2010 by Junichiro Fujiwara

Original Japanese edition published by Nippon Hyoronsha Co., Ltd.

Chinese translation edition published by East China University of Science and  
Technology Press Ltd.

著作权合同登记号：图字 09 - 2017 - 184 号

---

项目统筹 / 马夫娇 李芳冰

责任编辑 / 李芳冰

装帧设计 / 吴佳斐

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地址：上海市梅陇路 130 号，200237

电话：021 - 64250306

网址：www.ecustpress.cn

邮箱：zongbianban@ecustpress.cn

印 刷 / 杭州日报报业集团盛元印务有限公司

开 本 / 710 mm×1000 mm 1/16

印 张 / 18

字 数 / 283 千字

版 次 / 2018 年 8 月第 1 版

印 次 / 2018 年 8 月第 1 次

定 价 / 98.00 元

---

版权所有 侵权必究

# 中文版序

*preface*

中央 2015 年 9 号文和 2017 年 15 号文分别开启了新一轮电力市场与油气市场体制改革的大幕。为了使这些政策尽快落地，我国能源法制建设必定会迎来一个新的高潮。

我国能源法制建设起步于上个世纪九十年代，借鉴欧美与日本等国的市场经济立法经验进行制度设计是我们一贯的做法。然而，现行能源法律制度绩效持续处于低迷状态，引进、吸收、模仿甚至植入市场经济国家的法律制度并没有带来我国能源市场竞争力的提升。有人将其归结为能源法律体系并不完整，甚至有人将《能源法》出台作为提升法律制度绩效的前提。必须承认，法律的逻辑性固然重要，法律的思想或制度设计更为重要。正如霍姆斯强调的，法律的生命在经验，而不在逻辑<sup>①</sup>。

那么，究竟是什么妨碍了我国能源法法律绩效？切合一国实际的法律才会有绩效。诺思认为，发展中国家热衷于引进吸收甚至植入发达国家的法律通常并不成功，因为没有相同的政治经济背景，没有相近的历史、文化传统<sup>②</sup>。法律制度建设不是靠法律条款的引进、吸收、模仿甚至植入来的，而是一个深刻的政治过程、经济过程、历史过程与文化过程。虽然各国的政治、经济、文化与历史发展都有不同，但至少相同发展阶段所遇的问题应当是大致相同或相近的，借鉴市场经济国家与我国发展阶段相同或相近阶段的法律显得格外有意义。只因为此，樊纲强调，我们要特别关注的是市场经济国家发展历史上的经验、教训，各种机制，政策和做法，及其市场经济必经的历史发展过程。了解了历史过程，不仅为我们现在如何促进市场经济发展提供更好的经验与教训，同时为市场经济发展今后可能遇到的问题做一个思想准备。研究经济与法律的人要注重历史研究，注重市场经济发展的历史过程<sup>③</sup>。显然研究市场经济国家

---

① [美] 小奥利弗·霍姆斯.《普通法》. 冉昊, 姚中秋, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2006.

② [美] 诺思.《暴力与社会冲突》. 杭行, 等译. 上海: 上海人民出版社, 2009.

③ 见樊纲为 [美] 伯格爾《二十世纪欧洲的法律与竞争》“中文版序”.

与我国发展阶段相同或相近阶段的法律是必须的。市场经济无论是不是法制经济，但肯定是制度经济，市场经济发展史就是一部制度史。作为其中的一种制度，法律同样伴随并与市场经济进程匹配发展的制度规则及其运作。只可叹，研究部门法的法律人多浮躁在跟踪市场经济国家现行法律及其制度的介绍与演绎上，而少有人关注与我国相同或相近发展阶段的法律与制度的研究上。

藤原论文集研究的不是日本现在的能源法律制度，而是从上个世纪七十年代末到本世纪初日本电力和燃气产业从政府规制到放松规制并逐步趋于市场化的过程，以及在此过程中相关法律制度演变。从经济发展阶段来看，这一段日本史并不一定与我国相同或相近，但就能源市场化，特别是电力市场化与油气市场化来看，这一过程及其法律制度演化与我国是相同或相近的，只因此，藤原论文集研究的问题及其解决问题的制度规制与措施正是需要我们认真学习借鉴的。日本政府规制与我国政府规制的内涵有区别，但都是在处理市场化过程中政府与市场的法律边际，藤原直接参与并见证了日本能源市场过程，其论文将这一过程延续了近三十年，从基本理论到制度设计，从制度初始设计到制度演化，政府规制的本质，民营资本的功能，政府与企业或产业的博弈等跃然纸上，我们可从中领略到日本能源市场化过程和能源法律演化过程的矛盾点，以及在能源市场化不同阶段法律制度设计的不同侧面与作用，甚至政府规制与能源市场化未来趋势。藤原论文集不是完整的一部专著，甚至讨论与演绎的问题已经超出能源法域，但是不同时代的作品组合在一起，竟然能架构起让人读来感受到问题讨论在逻辑上递进，甚或深刻系统的，足见藤原知识魅力、理论功力及其讨论问题的持之以恒的科学毅力。

我国能源市场化改革正在进行时，适应能源市场化改革的能源法律制度设计也在进行时，相信藤原论文集在我国的出版将会让我们法律人真正体会到“他山之石，可以攻玉”的内涵！



2018年2月

# 译者序

*preface*

日本庆应义塾大学名誉教授藤原淳一郎先生所著《能源法研究——以政府规制的法律与政策为中心》一书，收录了其本人自1977年开始研究能源法以来的一些主要研究成果。由于日本缺乏能源产业链上游的天然能源资源，因此研究主要围绕能源产业下游的电力和燃气两大行业展开。书中较为详细地介绍了这两个行业从政府强力规制到放松规制并逐步趋于市场化的过程，以及在此过程中相关法律政策的修订演变。由于作者多年来一直从事能源法研究，并且长期作为日本政府多个相关审议会、研究会的专业委员参与了这一过程，对相关规制法律及政策的修订过程、修订过程中的观点碰撞以及最终的决策过程都较为了解，论述亦较为具体，可使我们能够对日本电力和燃气两个行业的市场化过程有较为全面完整的认识。此外，作者还将考察的视野扩展至运输、电信信息等其他政府规制产业（公用事业），并通过与欧美等的比较研究，从一般意义上分析了政府规制产业法的基本思路、主要的手段方法及各自的利弊，并进一步探讨规制改革的方向及主要研究课题等一些理论问题。

当前中国正在积极推进市场化改革，尤其是作为政府规制产业的公用事业领域如何导入市场竞争机制，以促进企业效率提高、增进社会福利是进一步深化体制改革的重要课题。虽然日本的政治、经济、社会背景以及电力燃气行业的具体情况等与日本有较大差异，但其中一些有关政府规制的思维方法、基本观点、规制的决策过程乃至一些具体的措施等仍可供我们参考和借鉴。本书可供相关法律学者、经济学者以及从事公用事业管理的实务人员

参考。

本书的翻译出版得到了日本株式会社日本评论社的大力支持，在此表示衷心感谢。

由于译者水平有限，译文中如有不妥之处敬请不吝赐教。

于杨曜

2017年10月

# 前 言

## *foreword*

1976年5月，笔者携家人（妻子及2个幼儿）在德国科隆生活，不料因盲肠炎入住市内的圣弗兰西斯科医院，并在那里接受了手术。因当时采用的是比较落后的斜面开腹手术，故入院时间超过了1个星期。受那段空隙时间在病床上做学问的“启示”，觉得似乎应该暂时放下行政法基础理论，去从事诸如能源、环境、人口、粮食等一些关乎全球性的、全人类的课题进行研究。翌年1977年，发表了论文“日本能源法学的现状”（《法学研究》第50卷12号），打出了能源法研究的旗号。当时即使在欧美也少有相关研究的样本，因此于笔者来说，进入这个领域与其说是果断地一跃而入，不如说是在战战兢兢地尝试。

最初阶段，只是就核能、能源设施选址、能源税制等与能源相关的一些课题进行一些粗浅、试错性的研究，受当时庆应义塾大学教授、现已故田正彬先生的启发，1981年，在经济法学会（现为日本经济法学会）上作了总会报告（参见本书第2篇3.1节），这成为一个转机，此后，“电力、燃气的规制和竞争”成为笔者研究的中心主题，并且将研究的视野进一步拓展至与此相关联的运输、信息通信等政府规制产业（公用事业领域）。

基于这样的研究过程，本书将以“政府规制与竞争”为核心主题，而除此以外的研究考察以及纯属外国法研究等的内容未作为本书的收录对象。

本书由已发表的论文（第2、3篇）和新增加的内容（第1、4篇）构成，并对已发表的论文添加了开题。已发表的论文多是任职于庆应义塾大学时完成的，第1篇和第4篇则是在转任明治学院大学研究生院法学科以后执笔的。当前，地球环境问题成为人们关注的焦点，而政府规制论（规制改革论）则往往处于休战状态，但笔者认为这个火种迟早还会重燃。让笔者感到欣慰的是，怀着使命感努力完成的已发表论文，即使在今天仍有非常重要的

现实意义。但本书并非是笔者相关研究的终点站，只是暂告一段落，今后还将继续研究下去（参见笔者“最终讲义——行政法及能源法、政府规制产业法的课题”法学研究第82卷第7号，2009年）。

“能源法”“政府规制产业（公用事业）法”，不仅仅是法学，而是通过与其他学术领域及实务的不断对话所形成的综合性科学。在研究过程中，得到了国内外很多研究者、能源及信息通信领域从事实务的企业家的指导、建议及头脑风暴式的刺激。本书所收录的各篇论文，也是与能源及信息通信相关的审议会、学会、研究会、国内外规制当局及能源、信息通信企业的规划、调查、法务等各部门管理者交流的产物。因篇幅所限，无法将所有曾给予帮助的各位一一列举，这里只能列举几位：已故正田彬教授；1987年在通商产业省资源能源厅公用事业部（当时的）热电联供问题研究委员会共事的东京大学平田贤名誉教授；1991年燃气基本问题研究小委员会以后，在城市热能分会共事的东京大学植草益名誉教授；以及国外的明斯特大学已故Prof. Dr. Dr. Rudolf Lukes名誉教授，向他们表示诚挚的谢意！

本书的出版，曾获得明治学院大学学术振兴基金的出版资助。另外，还得到常年辛勤伏案的日本评论社法律编辑部田中早苗先生（曾是庆应义塾大学的法学部毕业生）的大力协助，在此特向田中先生表示感谢！

最后，向一直以来对笔者的日常研究和教学生涯给予支持的我的妻子——美和子表示衷心的感谢！

藤原淳一郎

2009年腊月 于横滨寓所

# 目 录

*contents*

## 第 1 篇 能源法的概念

### 第 1 章 能源法的概念 / 003

- 1.1 能源法研究的萌芽 / 003
- 1.2 能源的概念? / 004
- 1.3 能源法的概念 / 006
- 1.4 能源法的主要研究对象 / 007
- 1.5 能源（行政）法的主要研究课题 / 011
  - 1.5.1 能源政策的背景 / 011
  - 1.5.2 能源（行政法）的主要研究课题 / 013

## 第 2 篇 电力业和燃气业的规制与竞争

### 第 2 章 日本电力业和燃气业规制的历史 / 023

- 2.1 电力业和燃气业规制的历史沿革 / 023
  - 2.1.1 燃气业规制简史 / 024
  - 2.1.2 电力业规制简史 / 029
- 2.2 公用事业的经营多元化与法律规制 / 040
  - 2.2.1 序言 / 042
  - 2.2.2 兼业和投资规制的历史 / 043

- 2.2.3 兼业和投资规制的现状——分类/053
- 2.2.4 法理上的探讨/056
- 2.3 公用事业的海外拓展/062
  - 2.3.1 以往的海外拓展/063
  - 2.3.2 今后的海外拓展/071
- 第3章 电力和燃气业规制改革论/080**
  - 3.1 能源市场自由化的前夜/080
    - 3.1.1 序言/081
    - 3.1.2 现行法律下的电力业和燃气业/081
    - 3.1.3 电力和燃气业中的“竞争”/087
    - 3.1.4 今后的展望/092
  - 3.2 激发电力批发业的活力/093
    - 3.2.1 序言/094
    - 3.2.2 欧美电力市场的竞争导入/095
    - 3.2.3 1995年电力业法修订概要/097
    - 3.2.4 对1995年“法修订版”的评价与展望/097
  - 3.3 电力零售的部分自由化/102
    - 3.3.1 序言/102
    - 3.3.2 讨论的出发点/104
    - 3.3.3 关于电力规制改革今后需研究的课题/109
    - 3.3.4 小结/114
  - 3.4 石油、电力、燃气市场自由化概览/114
    - 3.4.1 序言——本节的考察对象/117
    - 3.4.2 石油业/117
    - 3.4.3 电力和燃气两行业/130

- 3.4.4 结束语——关于自由化今后需研究的课题/139
- 3.5 燃气市场的自由化/143
  - 3.5.1 日本燃气市场的现状和特色/144
  - 3.5.2 燃气市场自由化的过程/147
  - 3.5.3 对日本燃气业自由化的评价/159
  - 3.5.4 关于今后的自由化需研究的课题/162
  - 3.5.5 留待研究的其他一些课题/168

### 第3篇 政府规制产业法

#### 第4章 政府规制产业法论/175

- 4.1 日本的“政府规制产业法”论/179
  - 4.1.1 以往的“公企业法”学说史/179
  - 4.1.2 政府规制产业（公共企业）的概念/184
  - 4.1.3 “政府规制产业（公共企业）法”论的含义/188
- 4.2 组织形态论（经营主体论）/196
  - 4.2.1 公私分担论（行政守备范围论）/196
  - 4.2.2 组织形态（企业主体）的类型/199
  - 4.2.3 民营化/201
- 4.3 行业规制论/205
  - 4.3.1 市场准入规制/205
  - 4.3.2 价格规制/217
  - 4.3.3 其他的行业规制/231
- 4.4 今后的展望/233

#### 第5章 规制重构时代的政府规制产业法/238

- 5.1 序言/239

- 5.2 传统的政府规制产业法概要 / 244
- 5.3 政府规制产业法的新课题 / 245
  - 5.3.1 市场准入规制的放松 / 247
  - 5.3.2 服务提供义务及供给义务 / 257
  - 5.3.3 公用事业特权 / 259
- 5.4 结束语 / 259

## 第4篇 展望——能源（行政）法的动向

### 第6章 能源（行政）法的动向 / 263

- 6.1 地球环境问题 / 263
  - 6.1.1 地球环境问题的登场 / 263
  - 6.1.2 能源政策的变迁与两难困境 / 263
  - 6.1.3 解决地球环境问题的“王牌” / 264
  - 6.1.4 促进可再生能源普及的对策之一 / 264
  - 6.1.5 促进可再生能源普及的对策之二 / 269
- 6.2 政府是否应实行强规制 / 270
  - 6.2.1 温室效应气体排放规制 / 270
  - 6.2.2 是否应进一步自由化 / 271

---

## 第 1 篇 能源法的概念

---



# 第1章 能源法的概念

在第1篇中，笔者拟对以往的研究轨迹作一回顾，同时就什么是能源法、其研究对象是什么、其特征是什么等问题作一概述。 2

## 1.1 能源法研究的萌芽

“能源法”一词，在以前还是人们不太熟悉的词汇。笔者从1977年开始从事能源法研究<sup>1</sup>，当时，兼子仁博士最早在“特殊法”目录中提出了“矿业、能源法”的概念<sup>2</sup>。美国拥有非常丰富的能源资源，对石油及天然气法的教学和研究的的历史非常悠久，有关原子能和平利用的原子能法也已出台。然而，有关下游部门的电力及燃气规制，仅在本书第3篇中考察的政府规制产业法（公用事业法）中有部分涉及。将包括石油危机对策在内的所有与能源相关的内容总括为“能源法”的研究几乎还是空白。在德国，将矿业法、原子能法、石油危机对策、有关电力及燃气规制等能源行业法综合为“能源法”的研究同样也很缺乏。1960年，载于波恩大学能源法研究所丛书第一卷、名为“1960年当前的能源法问题”的演讲稿恐怕是唯一保留下来的了。

在日本，除了煤炭，国产能源资源贫乏，因此对于上游部门的研究不活跃也许是一个必然的结果。但与美、德两国不同，至1977年时，日本已通过石油业法（昭和37年〔1962年〕法律第128号。后于平成13年〔2001年〕）依据法律第55 3

1 藤原淳一郎.《日本的能源法学的现状——能源法研究序说》.法学研究,1977,50(12):361.

2 兼子仁.特殊法的概念与行政法.《杉村章三郎先生古稀纪念 行政法研究(上)》.东京:有斐阁,1974:233,270.

号被废止)、电力业法(1962年法律第170号)、燃气业法(昭和29年[1954年]法律第51号)、供热业法(昭和47年[1972年]法律第88号)、核反应堆等规制法(昭和32年[1957年]法律第166号),分别对各领域实行了行业规制。以第一次石油危机为契机,为进行危机管理还制定了《石油供求适正化法》(昭和48年[1973年]法律第122号)。因此,可以说将政府对能源市场进行的干预综合起来,开展称之为“能源行政法”研究的素材已十分完备<sup>3</sup>。

第二次石油危机以后,又增设了《关于能源使用合理化的法律》(即所谓《节能法》,昭和54年[1979年]法律第49号)、《关于促进石油替代能源的开发及导入的法律》(即所谓《替代能源法》,昭和55年[1980年]法律第71号。平成21年[2009年]更名为《关于促进非化石能源的开发及导入的法律》)。通过这些立法,日本的能源法呈现出越来越系统化的趋势,21世纪初,日本又制定了《能源政策基本法》(平成14年[2002年]法律第71号)。作为研究的组织机构,1981年10月,以电力中央研究所内的研究会为基础发展而来的“日本能源法研究所”成立并启动(田中二郎和金泽良雄分别为第一任理事长和所长)。

4 在美国,以1978年卡特总统时代的国家能源法(5部法律)为契机,在20世纪80年代出版了《能源法》《资源能源法》等多部著作。然而,在德国依然未能出现系统化、综合性的能源法著作。笔者曾就其原因询问过著名的《能源法》一书作者Büdenbender教授,其回答是因为,“虽然电力与燃气具有共同点,即都具有受送配电网、输气管网等硬件网络制约的特征,但它们与煤炭、石油之间没有共同点”。另外,国际律师协会(IBA)能源资源法分会的机关报、大会主题等,历来都是以石油、燃气法为中心的,可能是为了与英国的电力民营化步调一致,以1990年4月在荷兰召开的研讨会为开端,也开始涉及电力、燃气输送等两个行业领域了。

## 1.2 能源的概念?

“能源”一词,源于由表示“做功能力”的“ergon”派生出的“energeia”。在物理学上“能源”一词定义为“可做功的能力”,作为其具

3 余田幸雄. 日本的能源政策与法制度. Jurist月刊, 1977(628): 128.