



今天是：

请输入搜索的关键词 文章题目 搜索

当前位置 首页 >> 2008年中国法学会环境资源法学研究会年会论文集 >> 文章详细

欢迎投稿



[提交稿件](#)

快速通道

- [基地概况](#)
- [招生考试](#)
- [法律学人](#)
- [下载天地](#)
- [论文查询](#)
- [基地简报](#)
- [图书资料](#)
- [所友动态](#)

学术信息 [更多>>](#)

- [> 台湾地区成功大学王毓正教...](#)
- [> 环境法博士生就业信息](#)
- [> DAAD留德校友气候变化法律...](#)
- [> 关于举办湖北省法学会环境...](#)
- [> 中国法学会环境资源法学研...](#)

法学教室 [更多>>](#)

- [> 公众环境调查项目——“呵...](#)
- [> 如何构建中国排放权交易市场？](#)
- [> 暗管排污如何界定？](#)
- [> 法律工具主义很危险](#)
- [> 武汉大学硕士毕业论文2008...](#)

招生培养 [更多>>](#)

- [> 徐州师范大学法政学院招收...](#)
- [> 北大距离“野鸡大学”还有...](#)
- [> \[\\[链接\\]\]\(#\) 唐骏学历门](#)
- [> 中共中央国务院印发国家中...](#)

气候变化背景下水能资源的法律地位

作者：董 勤 网友点击量：95次 添加时间：2009-10-19 12:01:0

气候变化背景下水能资源的法律地位 ——兼对《能源法》征求意见稿

董 勤（南京信息工程大学法律系，南京 210044）

摘要：根据我国不同法律的规定，水能资源的法律地位存在比较大的差异。在气候变化背景下，我国能源的战略地位值得引起高度重视。在气候变化已经成为最为严重的全球性环境问题的背景下，开发利用作为未来的能源基础法，《能源法》有责任对水能资源法律地位予以明确和澄清。

关键词：水能资源 能源法 气候变化

一、现行法律制度下水能资源法律地位的考察

《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国电力法》、《中华人民共和国节约能源法》等法律是我国涉及水能资源的主要法律渊源。然而，根据不同法律的规定，水能资源具有不同的法律地位。具体地说，有以下几种不同的情况：

一是《中华人民共和国水法》中水能资源的法律地位。1988年1月21日通过《中华人民共和国水法》第十六条规定：“国家鼓励开发利用水能资源。”2002年，修订后的《水法》作出了不同的规定。应当说，从《水法》的角度看，水能资源的法律地位是没有疑义的，属于“国家鼓励”利用的能源。

二是《中华人民共和国电力法》中水能资源的法律地位。于1995年12月28日通过的《中华人民共和国电力法》（农村电力建设和农业用电）第四十八条规定：“国家提倡农村开发水能资源，建设中心镇、国家鼓励和支持农村利用太阳能、风能、地热能、生物质能和其他能源进行农村电源建设。起注意的是，根据该条规定，在农村电力建设和农业用电中，水能资源属于“国家提倡”利用的能源包括太阳能、风能、地热能、生物质能和其他能源，并不包括水能资源。“国家提倡”和支持”有明显区别，“鼓励和支持”意味着应当有进一步的具体和可量化的激励和促进措施。

三是《中华人民共和国节约能源法》中水能资源的法律地位。1997年11月1日八届全国人大常委会第二十五次会议通过的《中华人民共和国节约能源法》（以下简称《节约能源法》）第四章（节能技术进步）第三十八条规定：“国家鼓励和支持开发、利用节约能源的新技术、新工艺、新材料、新设备。因地制宜、多能互补、综合利用、讲求效益的方针，加强农村能源建设，开发、利用沼

> 祝贺2010届环境法研究所硕...

友情链接

更多>>

> 中国高校人文社会科学信息网

> 中国高校人文社会科学文献...

> 环境资源法信息库

> 环境保护部

> 武大图书馆馆藏书目查询

在线调查

《中华人民共和国水污染防治法》已于2008年2月28日修订通过，并于2008年6月1日起施行。您认为应从哪些方面加强水污染防治工作？

明确各级政府职责

加大处罚力度

加强排污监管

鼓励公众参与

我要投票

查看结果

可再生能源和新能源。”从该条规定看，水能属于可再生能源和新能源是明确无疑的。并鼓励开发、利用新能源和可再生能源”，可以推定水能属于“国家鼓励开发利用”的能

但值得引起注意的是，2007年修订通过的《节约能源法》第七条中虽然也规定：“[能源、可再生能源。”但是其第四章（节能技术进步）第五十九条中规定：“国家鼓励、[物质能、太阳能和风能等可再生能源利用技术，按照科学规划、有序开发的原则发展小[宅和炉灶等，鼓励利用非耕地种植能源植物，大力发展薪炭林等能源林。”根据该条规[展的可再生能源利用技术并没有明确地将水能利用技术包括其中，那么水能是否属于第[发和利用新能源、可再生能源”呢？应当说尚有疑义。

四是《中华人民共和国可再生能源法》中水能资源的法律地位。于2005年2月28日通[源法》（以下简称《可再生能源法》）第一章（总则）中的第一条规定：“为了促进可[应，改善能源结构，保障能源安全，保护环境，实现经济社会的可持续发展，制定本法。[生能源的开发利用列为能源发展的优先领域，通过制定可再生能源开发利用总量目标和[场的建立和发展。国家鼓励各种所有制经济主体参与可再生能源的开发利用，依法保护[益。”此外，《可再生能源法》还规定了一系列的可再生能源激励和促进制度，将国家[的政策具体化了。

然而值得引起注意的是，虽然《可再生能源法》第二条第一款规定：“本法所称可[能、生物质能、地热能、海洋能等非化石能源”，从原则上认定水能属于可再生能源，[施。但是，《可再生能源法》第二条第二款又规定“水力发电对本法的适用，由国务院[准”。从能源的角度看，水力发电是水能利用的主要形式，如果水力发电被排除在《可[能很难真正从《可再生能源法》所规定的促进措施中受益。这就表明水能的法律地位将[变数，仍然具有不确定性。

二、气候变化背景下对水能资源法律地位的重新认识

（一）从能源安全的角度对气候变化背景下水能资源法律地位的重新认识

从我国能源安全的形势看，由于国际市场剧烈波动，安全隐患呈现不断增加的趋势。[荡、不断攀升，给我国经济社会发展带来多方面的影响。我国战略石油储备体系建设刚[影响天然气电力安全供应的因素趋多，煤矿安全生产形势不容乐观，维护能源安全任务[

不仅如此，如果从气候变化的角度进行考量的话，我国能源安全面临的形势实际上[候变化方面，欧美等发达国家正在将矛头指向中国等主要发展中国家，企图借此转移国[的责任。2007年年初以来，联合国政府间气候变化专门委员会相继发表气候变化评述报[作，不顾历史的责任和现实的能力，笼统强调“共同”应对，有意模糊“有区别的责任”

发展中国家施加各种压力，中国、印度、巴西等发展中大国被当作了攻击对象。^[2]

针对欧美等发达国家的上述做法，我国一方面坚持以《联合国气候变化框架公约》[原则为依据，与其展开针锋相对的政治和外交斗争，另一方面也明确地表达了以下原则[

的可持续发展战略，努力减缓温室气体的排放增长率。中国将继续积极推动和参加国际[的一段时间里，我国虽然不会承担减排温室气体的义务，但是应当遵守承诺，努力减缓[

我国能源生产量占主要比重的煤炭等高碳能源的利用也将会因此受限，^[4]能源缺口也必[以通过大力发展核能、风能、太阳能和生物质能等低碳能源来弥补。但值得指出的是，[

他可再生能源的预期分别占能源生产总量的1.0%和0.5%，而水电则占到7.5%，^[5]是核电[量总和的5倍。根据全国水力资源调查的情况看，全国水能资源理论蕴藏量年发电量6.1[千瓦；技术可开发装机容量5.42 亿千瓦，年发电量2.47 万亿千瓦时；经济可开发装机[万亿千瓦时。^[6]从这个角度看，在气候变化背景下我国水能资源的战略地位值得引起高

（二）从环境保护的角度对气候变化背景下水能资源法律地位的重新认识

水电建设虽然有可能对生态环境造成负面效应，因此应当在保护生态环境的基础上[当成为不鼓励开发利用水能资源的理由。有序开发利用强调的是有效控制水电对生态环[为此制定严格的环境标准。对于不符合标准的水电项目，应当坚决不予批准或限期淘汰；[当积极鼓励和支持。

值得引起重视的是，在气候变化背景下不能仅仅看到开发利用水能资源可能对环境的环境意义引起高度重视。在当前气候变化已经成为最为严重的全球性环境问题的背景时代的重要作用。为减缓气候变化，我国通过积极推进核电建设预计2010年可减少二氧化碳火力发电的技术进步可减少二氧化碳排放约1.1亿吨，通过大力发展煤层气产业可减少温室气体推进生物质能源的发展可减少温室气体排放约0.3亿吨二氧化碳当量，通过积极扶持风能开发和利用可减少二氧化碳排放约0.6亿吨。上述各项措施总计约可减少温室气体4.5亿吨。我国通过合理开发和利用水能资源可减少二氧化碳排放约5亿吨，^[7]超过了上述各项措施可

除此以外，在气候变化背景下，国际气候制度对于森林在吸收温室气体方面的贡献。持续森林管理的做法、造林和再造林”等措施作出了具体规定。^[8]值得一提的是，“小水电站发挥着重要作用。2003年以来，我国在长江、黄河中上游已经退耕还林地区实施了“小点项目涉及贵州、四川、云南、广西、山西等5个省、自治区的26个县（市）。到2005万人，减少薪柴消耗量16万吨，巩固退耕还林面积30万亩，保护森林面积156万亩。

实际上，很多种类的可再生能源开发利用都有可能对环境造成一定的负面影响。风景区、鸟类保护区和风景名胜及自然景观的关系，采取措施防止伤害鸟类，防止噪音和光污染，合理利用土地、森林资源，防止对自然资源的耗竭性利用。^[10]但是，正确的做法措施尽量减少或避免其负面影响，而不是因噎废食，一味地加以限制。对于水能资源的

（三）从可持续发展的角度对气候变化背景下水能资源法律地位的重新认识

作为发展中国家，中国既有权利、也有义务通过促进可持续发展来应对全球气候变化。第三条中规定：“各缔约方有权并且应当促进可持续的发展。保护气候系统免遭人为变化的具体情况，并应当结合到国家的发展计划中去，同时考虑到经济发展对于采取措施。该条规定实际上确立了应对全球气候变化的可持续发展原则。《中国应对气候变化国家

出：“发展中国家由于其历史排放少，当前人均温室气体排放水平比较低，其主要任务是

解决农村供电问题，特别是解决无电地区的供电问题，是我国实现可持续发展战略。电力是贫困地区发展的基础，是保证社会公平、促进经济社会协调并可持续发展的重要。发挥着十分积极的作用，而且在解决无电地区的电力建设中发挥着极为关键的作用。国际“十一五”规划》中明确要求：“继续利用小水电、风电、太阳能发电等可再生能源技术。小水电资源丰富地区，优先开发建设小水电站”。^[12]

三、结语：《能源法》应承担确立水能资源法律地位的责任

根据《中国应对气候变化国家方案》的要求，我国应根据“今后经济社会可持续发展能源供应与服务体系的要求，尽快制定和颁布实施《中华人民共和国能源法》，并根据《中华人民共和国煤炭法》、《中华人民共和国电力法》等法律法规进行相应修订，进一步强化清策。”^[13]

作为未来的能源基础法，《能源法》在“整个能源法律体系中处于内核的法律地位，以统领、约束、指导、协调各个单行能源法律、法规，也是关于能源法律体系建设的纲领的一切方面。”^[14]从这个角度看，《能源法》有责任对水能资源法律地位予以明确和

2007年12月1日，我国能源法起草组公布了《能源法》征求意见稿，^[15]向社会各界议。该征求意见稿第一章“总则”第五条规定：“国家积极优化能源结构，鼓励发展新能源和可再生能源开发利用，推进能源替代，促进能源清洁利用，有效应对气候变化，促进能源开发展。”该条规定反映了能源法起草者已经充分认识到了“鼓励发展新能源和可再生能源”措施，否则就不可能真正实现促进能源开发利用与生态环境保护协调发展的目标。

但值得一提的是，《能源法》征求意见稿对于在应对气候变化方面具有重大战略意义疑义，应当予以澄清。一方面，根据《能源法》征求意见稿第三十七条“替代能源开发替代传统能源”。但是，《能源法》征求意见稿第一百三十九条“术语的法律解释”中根据该条的规定，新能源是指“在新技术基础上开发利用的非常规能源，包括风能、太阳

能、氢能、核聚变能、天然气水合物等。”^[16]笔者认为，对于作为小水电原动力的水能将其列入新能源的范畴，^[17]我国作为发展中国家，在气候变化背景下能源安全形势显

其列入新能源的范畴。另一方面，《能源法》征求意见稿第九十条是关于能源“价格激励”是根据其规定，仅对“国家鼓励发展的风能、太阳能、生物质能等可再生能源和新能源，并没有提到在《可再生能源法》中已经被确立为可再生能源的水能。因此，可以说对于征求意见稿在《可再生能源法》的基础上向后退了一步，笔者认为这显然与气候变化背景不符合。

The Legal Status of Water Power Resources under the Background of Climate Change -----Also the Suggestion for Opinion Soliciting Draft of the

Abstract: Water power resources have different legal status under different laws in China. Under the background of climate change, China faces very severe energy security situation. Therefore, attention shall be paid to water power resources. Since climate change has become one of the most severe environmental problems, water power resources plays an irreplaceable role in China. As the basic energy law for the future, we should take the responsibility to clarify the legal status of water power resources.

Key words: water power resources; energy law; climate change

[1] 国家发改委编制的《能源发展“十一五”规划》第一章“能源形势”。

[2] 高荣琨：《当前全球气候问题斗争形势》，载《国际资料信息》，2007年第7期，第14页。

[3] 中国代表团团长刘江在气候变化公约第五次缔约方会议部长级会议的发言，2004年4月16日，<http://www.ndrc.gov.cn/zt/qd/200404/200404060101.htm>

[4] 中国的一次能源结构以煤为主。2005年中国的一次能源生产量为20.61亿吨标准煤，其中原煤所占的比重为88.9%，消费量为22.33亿吨标准煤，其中煤炭所占的比重为68.9%。（见国家发改委编制的《中国应对气候变化的影响与挑战》）

[5] 国家发改委编制的《能源发展“十一五”规划》第二章“方针和目标”。

[6] 国家发改委编制的《可再生能源发展“十一五”规划》第一部分“发展现状和面临形势”。

[7] 国家发改委编制的《中国应对气候变化国家方案》第四部分“中国应对气候变化的相关政策和措施”。

[8] 见《京都议定书》第二条和第三条。

[9] 国家发改委编制的《可再生能源发展“十一五”规划》第一部分“发展现状和面临形势”。

[10] 国家发改委编制的《可再生能源发展“十一五”规划》第四部分“环境影响分析”。

[11] 国家发改委编制的《中国应对气候变化国家方案》第五部分“中国对若干问题的基本立场及国际合作”。

[12] 国家发改委编制的《可再生能源发展“十一五”规划》第三部分“总体布局和重点领域”。

[13] 国家发改委编制的《中国应对气候变化国家方案》第四部分“中国应对气候变化的相关政策和措施”。

[14] 叶荣泗、吴钟瑚主编：《中国能源法律体系研究》，中国电力出版社2006年版，第26页。

[15] 《能源法》征求意见稿可见国家发改委网站，http://www.ndrc.gov.cn/sjzq/t20071227_181560.htm，2007年12月27日访问。

[16] 对于水能这样重要的能源资源，如果《能源法》征求意见稿无意将其排除在新能源的范畴之外，应把风能、生物质能、氢能、核聚变能和天然气水合物一起列明。

[17] 根据《日本电力事业者新能源利用特别措施法》第二条的规定和《日本电力事业者新能源利用特别措施法》（限于输出功率在1000KW以下者）的原动力而使用的水力属于新能源。（见何建坤主编：《中国能源法律体系研究》，中国电力出版社2006年版，第203页和208页）在中国，小水电系指装机容量25MW及以下的水力发电站和农村电气化研究所：“小水电的定义”，水利部农村电气化研究所网站，<http://www.hrcshp.org/aboutshp/>（2007年12月27日访问）

版权声明：本站为非盈利型网站，如果您认为本站的文章或图片侵犯了您的版权，请与我

[首页](#) | [新闻公告](#) | [学术文章](#) | [会议论文](#) | [电子期刊](#) | [环境法规](#) | [环保案例](#) | [环保知识](#)

访问次数：32494415 当前在线：5人 [管理中心](#)

Copyright©2005-2009 武汉大学环境法研究所 地址：中国武汉大学法学院 邮编：

网站技术支持：[上谷网络](#)

合作伙伴：[阳澄湖大闸蟹专卖店](#) [nod32激活码YY语音下载](#) [年夜饭半成品预定](#) [海鲜大礼包](#) [张裕干红葡萄酒](#) [上海半成品年夜饭](#) [什么牌子橄榄油好](#)