栏目名称：时政好文分享

《能源法》将加速我国能源转型进程

原创 洪涛 张一鸣 中国经济时报

《中华人民共和国能源法》(以下简称《能源法》)将从2025年1月1日起施行，《能源法》填补了我国能源领域基础立法空白，搭建起了我国能源法律体系的“四梁八柱”，由此加快形成以《能源法》为核心基础、以能源子行业相关法律为关键组成部分、以能源行政法规和规章为补充的能源法律制度体系，对促进我国能源高质量发展、支撑经济社会绿色低碳转型具有深远意义。

第一，《能源法》在我国能源领域具有基础性和统领性。

《能源法》立足我国能源资源禀赋基础条件，适应能源绿色低碳转型的大趋势，对能源领域基础性重大问题在法律层面作出规定，是我国能源领域基础性、统领性的高层级立法。《能源法》立法范围广泛，覆盖能源发展及相关领域，包括能源规划、能源开发利用(含化石能源与可再生能源发展)、能源市场体系(含能源市场建设与竞争机制)、能源储备和应急(含能源安全与供应保障)、能源科技创新、监督管理(政府监管与调控)与法律责任等。《能源法》是修订完善煤炭法、电力法、可再生能源法、节约能源法等相关能源子领域专项法律的依据，对我国保障能源安全、实现能源绿色低碳转型、实现能源高质量发展等具有深远意义，有利于提升我国能源治理体系和治理能力现代化水平。

作为能源领域的上位法，《能源法》在统筹能源安全与绿色低碳发展、突出绿色低碳转型和可再生能源替代、明确煤炭的基础保障和系统调节地位、增强石油和天然气国内供应保障能力、注重防范能源市场风险、完善可再生能源电力消纳保障机制、确立建设新型能源体系和新型电力系统的重要任务等方面都有明确要求，并为实施能耗双控向碳双控全面转型提供高层级法律依据，在上游开发方面，同期出台的新版矿产资源法与之相互衔接。

第二，《能源法》强调能源供应保障能力并突出可再生能源发展。

保障能源安全是能源立法的重中之重。《能源法》首次在高层级法律层面提出保障能源安全的具体制度设计，包括能源规划制度、能源替代制度、能源有序开发制度、能源储备应急制度、使得保障能源安全有法可依。

绿色低碳转型是能源高质量发展的重要特征。《能源法》在能源的高效利用、保护环境质量、实现经济和社会的可持续发展方面也作出规定，将推动能源转型行稳致远。

一是重申节约能源资源。《能源法》第四条明确规定，“促进经济社会发展全过程和各领域全面降低能源消耗，防止和减少能源浪费。”同时提出了落实这一目标的若干制度。

二是确立“碳双控”立法地位。《能源法》第五条规定的“国家建立能源消耗总量和强度双控向碳排放总量和强度双控全面转型新机制，加快构建碳排放总量和强度双控制度体系”，该条建立了能源与减碳之间的关联。

三是明确并强调了可再生能源发展与消纳。《能源法》第十三条提出的“国家完善可再生能源电力消纳保障机制”，包括相关的绿色电力证书制度等。

四是强调了能源供需的各方参与。《能源法》第三十五条规定了能源需求侧管理制度及相应的各级政府权责，明确了对应电价机制的原则。

第三，《能源法》强调科技创新能力和能源市场化改革。

能源科技创新是能源高质量发展的第一推动力，也是建设新型能源体系和新型电力系统的重要支撑力，将影响系统的建设成效。《能源法》设专章规定能源科技问题，明确了科技创新的实施主体、创新方向、资金来源、辅助设施等问题，提出要建立以国家战略科技力量为引领、企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的能源科技创新体系。并且提出了不同能源形式和领域的能源科技的重点方向，同时规定了能源科技创新的资金来源问题，强调国家制定和完善产业、金融、政府采购等政策，鼓励、引导社会资金投入能源科技创新。在实践中还对科技创新平台、公共服务平台、产学研协同创新、信息技术应用、科技人才培养等问题作出原则性规定。

建立统一高效的能源市场是新型能源体系的重要内容，也是能源领域全面深化改革的重要任务。《能源法》第四十二条强调了“推动全国统一的能源交易市场建设”，规定国务院能源主管部门会同国务院有关部门协调推动全国统一的煤炭、电力、石油、天然气等能源交易市场建设。其中能源基础设施是新型电力系统的物理基础和能源高质量发展的重要载体，《能源法》第四十条规定，“国家鼓励、引导各类经营主体依法投资能源开发利用、能源基础设施建设等，促进能源市场发展。”

市场化改革是能源产业快速发展的重要推动力，有效监管是深化自然垄断领域改革尤其是定价改革的重要条件。《能源法》第四十一条规定“国家推动能源领域自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革，依法加强对能源领域自然垄断性业务的监管和调控，支持各类经营主体依法按照市场规则公平参与能源领域竞争性业务”。《能源法》第四十三条强调了信息披露对监管的重要性，给能源输送企业规定了强制开放和信息披露义务以及普遍服务等义务。《能源法》第三十六条强调“以用户为中心”。

第四，《能源法》将新能源产业作为下一步发展与改革的重点。

《能源法》实施后，新能源企业将在有法可依的前提下进入快速发展期。氢能、储能等新兴能源被纳入《能源法》，显示出对能源科技创新的重视，呼应了建设新型电力系统的要求，也明确了能源领域新质生产力的具体方向。相关领域提前布局绿色发展的企业，都占据先发优势，但节能环保企业依然会面临挑战，虽然“碳双控”已经位列《能源法》之中，相应的节能环保企业、第三方咨询鉴证机构，以及碳市场相关企业的预期收益和相关投资机会也将大幅增加，但要把握住机遇还需要提升能源统计、碳核算等制度建设和基础能力。

国有能源企业的保供责任更重。《能源法》高度重视能源供应安全，并明确规定了能源保供、能源安全的政府和企业责任。石油天然气企业和煤炭开发企业多为国有企业，承担低碳转型和国际形势多变下的一次能源供应保障责任。电网企业，在可再生能源高速发展、新兴能源形态不断涌现、低碳电气化加速的背景下，也面临电网基础设施如何平衡高效市场和电力保供的压力，其中新型电网的物理系统需要更多的科技创新和工程实践。以城市燃气为代表的公用事业企业，需要更好面临批发环节市场化和零售环节政府定价的矛盾，成本有效传导是下一步重点。

第五，按照党的二十届三中全会部署，能源领域全面深化改革仍需配套法规支撑。

《能源法》提出我国能源高质量发展基本要求，按照党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)，提出全面深化改革的要求，仍需在落实方面作出努力，尤其是制定相配套的法规。重点包括如下方面。

一是能源资源安全是健全提升产业链、供应链韧性和安全水平重要领域。化石能源的“探产供储销”体系建设、可再生能源的“源网荷储”“多能互补”，都涉及央地之间、地区之间、不同能源领域之间的规划协同。石油天然气还涉及海外资源获得与国内增储上产的平衡。《决定》提出的建设全球集散分拨中心，支持各类主体有序布局海外流通设施，《能源法》并未作出具体规定，也缺乏相应的国内法保障。

二是能源和电力市场建设需要进一步立法保障。当前电力市场建设和电力体制改革面临的省间壁垒、电网设施与安全成本等问题尚未理顺，通过电力市场实现效率更优、通过政府调控(干预)实现平衡电力安全、省为实体的责任考核制度都是深化电改、构建电力全国统一大市场所面临的复杂条件。应制定规范电力市场的高层级法规，以明确规则和各方责任。

三是能源价格改革和机制建设需要配套法规支持。价格体制改革是完善要素市场和规则的核心任务。其中能源价格改革，居民电价、气价以及成品油定价都是未来五年的改革重点。《决定》强调优化居民定价的改革，既贯彻了以人民为中心的精神，又强调了改革重点，也说明这些领域的改革更加困难。应制定法规，与能源法、电力法、价格法相衔接，明确政府和市场的边界，规范各方行为，同时加快电力法等的修订。

四是现代基础设施建设与运营需要专业性法规来规范。涉及电网、油气管网等传统的自然垄断基础设施，以及充换电站、数据中心等新型基础设施的能源、交通、通信“三基融合”。垄断基础设施的监管、定价还需专门法规予以规范。

五是公用事业领域需要与地方立法相适配。以城市燃气为代表的垄断性公用事业始终是改革难点。公用事业是地方事权，各地基本面和立法差异大，面临成本有效传导和监管压力。建议根据《能源法》规定和党的二十届三中全会要求，及时因地制宜制修订相关法规。