

高等学校试用教材

矿产资源法概论

范声华 黄焕良 黄北雷 编著

地质出版社

D922.62

4442

316675

D922.62

4442

高等学校试用教材

矿产资源法概论

范声华 黄焕良 黄北雷 编著

地质出版社

内 容 提 要

本书是一本比较系统、全面论述矿产资源法的教材。主要内容有：矿产资源法的法律概述、沿革；矿业法律关系；矿产资源的勘查、开采及保护的法律规定以及违反法律规定应承担的法律责任等。该书以矿产资源法为依据，结合现实中矿管工作的经验与存在的问题从理论上进行了全面、系统的阐述与探讨。

本书可作为地质、冶金、矿业高等院校的教材和矿管人员的自学读物。

高等学校试用教材

矿产资源法概论

范声华 黄焕良 黄北雷 编著

责任编辑：赵腊平 林清溪

地质出版社出版

（北京和平里）

地质出版社印刷厂印刷

（北京海淀区学院路29号）

新华书店总店科技发行所发行

开本：850×1168¹/₃₂ 印张：7.125 字数：180000

1990年4月北京第一版·1990年4月北京第一次印刷

印数：1—2140 册 定价：1.90 元

ISBN 7-116-00566-8/P·480

序

矿产资源是国家的重要资财。矿产资源的丰富程度及其开发利用情况，关系到国民经济现实和长远的发展，同时，也是衡量国家经济实力的重要指标之一，工农业生产、科技发展、国防建设以及人民生活等都离不开它。矿产资源是经济建设的重要物质基础，这是人所共知的事实。

我国矿产资源就总量而言不少于世界几个资源丰富的大国，有些矿种的矿产储量还名列世界前茅。但是，我国同时具有人口众多的一面，矿产资源人均占有量低于世界平均人口拥有量，例如，能源资源的人均占有量只相当于世界人均占有量的二分之一；再加上我国贫矿多、富矿少，共生、伴生矿多，单一矿少，选冶难度大和资源分布不均衡等等不利因素，加以矿产资源采后不能再生，因此，以有限的矿产资源来保障“四化”建设的需要，形势是严峻的。另一方面，随着国民经济的迅速发展，科学技术进步，现代开发利用矿产资源的能力已远远超过了历史上任何时期，同时带来的资源损失、破坏和环境污染等现象也较为严重。因此重视矿产资源勘查、开发、利用和保护工作，已成为当前和长远地矿工作中一项十分重要的任务。

1986年，《矿产资源法》的颁布、实施，为发展矿业，加强矿产资源的勘查、开发、利用和保护工作提供了法律依据，并显示出它在管理工作中的巨大作用。

为了认真贯彻执行，更好地宣传《矿产资源法》，由范声华、黄焕良、黄北雷等同志编著的《矿产资源法概论》是一本有益读物。它包括的主要内容有：矿产资源法律概述、沿革；矿业法律关系；矿产资源的勘查、开采及保护的法律规定以及违反法律规定应承担的法律责任等。该书以《矿产资源法》为依据，结合现

实中存在问题，从理论上做了较为全面、系统的阐述和探讨，可做为地质、矿业高等院校的试用教材和矿管人员的自学参考书。当然，由于是第一次系统、全面论述矿产资源法制管理的尝试，希望得到社会各界的鼓励和支持，还望广大读者给予指正。

牟建华

一九八九年七月二十五日

前 言

自一九八六年《矿产资源法》颁布并正式施行以来，矿产资源的勘查、开发、利用和管理工作的进入了一个新的阶段；矿业法规体系已具雏形；地矿部、局及市（地）、县各级矿管机构已初步建立；地质勘查登记发证工作已顺利完成，各类矿山企业补办采矿登记和领取采矿许可证的工作正在进行，矿管工作逐步被纳入法律轨道。在这种形势下，地矿部要求各地质院校创造条件增设《矿产资源法》课程，同时在广大职工中积极普及《矿产资源法》基本知识的教育。基于此，我们在进行《矿产资源法》讲课的基础上，编著了此书，以满足这方面教学的急需，弥补这方面教材的缺乏和不足，本书也可作为地勘单位和矿山企业依法勘查、采矿的工作参考书，还是“十法六例”普法的补充教材。

本书共分十章，由范声华主编。具体分工是：第一、二、四章由范声华编写，第三、五、六、九章由黄煥良编写，第七、八、十章由黄北雷编写。

本书把对矿产资源的管理纳入经济法的学科领域，充实了法制建设的内容；把条款式的法律编成教材，有利于对问题进行系统、连贯、全面的阐述。具体内容是前四章，即第一、二、三、四章主要论述与《矿产资源法》有关的一些基本原理及问题，内容包括：矿产资源法律概述、沿革、矿业法律关系等；后六章，即第五、六、七、八、九、十章，从理论到实际具体讲述《矿产资源法》，主要内容包括：矿产资源的勘查、开采及保护的法律规定以及违反法律规定应承担的法律责任等。

本书由部科顾委臧胜远担任主审。在这本书的编写过程中，曾得到部政策法规司曹树培，河北地质学院孔询、冯家麟，北京财贸学院焦廉城，中国地质大学（武汉）李万亨等的关心与支

持，同时还得到河北地质学院、地质出版社等单位的大力协助，地质矿产部原副部长牟建华在百忙中为本书作序，在此一并表示感谢。

需要指出的是，由于作者水平有限，本书中可能尚存在一些缺点与错误，恳请读者批评指正，以待进一步进行补充与修改。

作 者

1989年3月

目 录

第一章 矿产资源的几个基本问题	1
第一节 矿产资源的概念、特点与作用	1
一、矿产资源的概念	1
二、矿产资源与矿产储量的区别及联系	1
三、矿产资源的特点	3
四、矿产资源在国民经济建设中的作用	4
第二节 矿产资源的分类	6
一、矿产资源进行分类的必要性	6
二、矿产资源按查明情况(程度)分类	6
三、矿产资源按所含元素分类	12
第三节 矿产资源有偿开采的法律规定和经济理论依据	15
一、矿产资源有偿开采的法律规定	15
二、矿产资源有偿开采的经济理论依据	18
三、实行矿产资源有偿开采的重大意义	22
第二章 矿产资源法的概述	24
第一节 制定矿产资源法的必要性	24
一、矿产资源法是经济法的重要组成部分	24
二、矿产资源法具有经济法的一般特点	25
三、制定矿产资源法的必要性	28
四、制定矿产资源法的客观条件	30
第二节 矿产资源法的主要内容及其调整对象	32
一、矿产资源法的主要内容	32
二、矿产资源法的调整对象	33
第三节 矿产资源法的立法依据和基本原则	39
一、矿产资源法的立法依据	39
二、矿产资源法立法的基本原则	40
第三章 矿产资源法的沿革	45

第一节 我国历史上矿产资源方面的立法	45
第二节 外国矿法简介	49
一、矿法调整对象的规定	49
二、矿产资源所有权的规定	50
三、探矿权、采矿权的规定	51
四、关于矿产资源有偿开采及勘查成果有偿使用的规定	54
五、关于保护矿产资源的规定	56
六、其他规定	57
第三节 新中国的矿产资源法	58
一、矿业管理方面	58
二、矿产资源普查、勘探方面	59
三、矿产资源开采、监督管理方面	60
四、矿产资源综合利用方面	61
五、矿产资源有偿开采方面	61
六、地质勘探报告审批和资料汇交方面	61
七、矿产储量管理方面	62
八、矿区水文地质方面	62
九、涉外开发矿产资源方面	62
十、其他方面	62
第四章 矿产资源法律关系	64
第一节 矿产资源法律关系的含义及其特征	64
一、矿产资源法律关系的含义、性质	64
二、矿产资源法律关系的特征	65
第二节 矿产资源法律关系的构成要素	67
一、矿产资源法律关系的主体	67
二、矿产资源法律关系的内容	74
三、矿产资源法律关系的客体	74
第三节 矿产资源法律关系的确立与保护	75
一、矿产资源法律关系的确立	75
二、对法律关系的保护	77
第四节 矿产资源法与其他有关法律、法规的关系	78
一、矿产资源法与行政法的关系	78

二、矿产资源法与刑法的关系	79
三、矿产资源法与环境保护法的关系	79
四、矿产资源法与文物保护法的关系	80
五、矿产资源法与其他有关的法规、条例的关系	80
第五章 矿产资源勘查登记、报告审批和资料管理	82
第一节 国家对矿产资源勘查实行统一的登记制度	82
一、对矿产资源勘查实行统一登记制度的意义	82
二、矿产资源勘查实行统一登记的必要性	82
三、矿产资源勘查实行统一登记的作用	84
四、矿产资源勘查登记工作的管理机关	85
五、矿产资源勘查登记的范围和办法	86
第二节 对矿山建设设计使用的勘探报告审批的规定	89
一、供矿山建设设计的勘探报告的概念及其内容	89
二、国家对供矿山建设设计的勘探报告实行审批管理的 发展情况	89
三、审批供矿山建设设计使用勘探报告的管理机关	90
四、审批勘探报告的重要性	91
五、勘探报告审批的作用	92
六、勘探报告实行统一审批的程序	93
七、审批勘探报告的期限	94
第三节 矿产资源勘查成果资料的管理制度	94
一、矿产资源勘查成果资料的概念和内容	94
二、我国矿产资源成果资料管理的情况	96
三、国家对矿产资源勘查成果资料管理的规定	97
四、矿产资源勘查成果资料管理制度的作用	97
第六章 开采矿产资源的审批及有关规定	100
第一节 采矿审批、发证制度	100
一、采矿审批、发证制度的意义	100
二、实行统一审批、发证制度的必要性	101
三、实行统一审批、发证制度的作用	104
四、统一审批、发证的管理机关	105
五、开采矿产资源登记管理办法	108

第二节 对国家规划矿区、具有重要价值的矿区和规定实行保护性开采的特定矿种开采的规定	112
一、国家规划矿区、重要价值矿区和特定矿种的概念	112
二、对国家规划矿区、重要价值矿区和特定矿种开采的规定	113
三、实行特殊规定的必要性	113
第三节 对矿区范围保护的规定	115
一、矿区范围的概念	115
二、对矿区范围的规定	115
三、矿山企业变更矿区范围的规定	116
第四节 非经同意不得开采矿产资源地区的规定	117
一、非经国务院授权的有关主管部门同意禁止采矿地区的规定	117
二、特殊情况的处理	120
第五节 关闭矿山的规定	121
一、关闭矿山的概念和条件	121
二、关闭矿山规定的必要性	121
三、关闭矿山的程序	122
第六节 保护罕见的地质现象及文化古迹的规定	125
一、罕见的地质现象和文化古迹的概念	125
二、保护罕见的地质现象和文化古迹的意义	125
三、保护罕见地质现象和文化古迹的法律规定	128
第七章 矿产资源的勘查	130
第一节 矿产资源勘查的任务和特点	130
一、矿产资源勘查的任务	130
二、矿产资源勘查的特点	131
第二节 区域地质调查	133
一、区域地质调查的意义	133
二、对区域地质调查的规定	134
第三节 矿产资源普查	137
一、矿产资源普查及其基本要求	137
二、对矿产资源普查必须注意综合研究、综合评价的规定	139

第四节 矿床勘探	140
一、矿床勘探及其基本要求	140
二、对矿床勘探的有关规定	143
第五节 特殊矿产的勘查	145
一、特殊矿产的含义	145
二、对特殊矿产勘查的规定	145
第六节 矿产资源勘查资料的保护、保存和使用	148
一、矿产资源勘查资料	148
二、对矿产资源勘查资料保护和保存的规定	149
三、矿产资源勘查资料的使用	150
第八章 矿产资源的开采	153
第一节 矿山企业的设立与审批	153
一、矿山企业的设立	153
二、开办矿山企业的审查、批准	154
三、开办矿山企业的登记	157
第二节 矿产资源开采的基本要求	158
一、必须采用合理的开采顺序、方法和选矿工艺开采	158
二、开采回采率、采矿贫化率和选矿回收率应达到设计要求	160
三、对开采具有工业价值的共生和伴生矿产的要求	162
四、开采矿产资源的安全卫生规定	165
五、开采矿产资源必须保护环境	168
六、开采矿产资源必须重视复垦利用	170
第三节 不得压覆重要矿床的规定	171
第四节 对矿产品收购、销售的规定	173
第五节 优先合理开发利用民族自治地方的矿产资源	174
第九章 乡镇集体矿山企业和个体采矿	177
第一节 国家对乡镇集体矿山企业和个体采矿方针 的规定	177
一、乡镇集体矿山企业和个体采矿在我国矿业生产中的 地位和作用	177
二、乡镇集体矿山企业和个体开采矿产资源的规定	180
三、乡镇矿业存在的问题	182

四、国家对乡镇矿业采矿采取的方针·····	185
第二节 对批准开办的乡镇集体矿山企业的有关规定·····	190
一、对批准开办的国营矿山企业矿区范围内的乡镇集体 矿山企业的规定·····	190
二、对在建和生产的国营矿山企业矿区范围内的乡镇矿 业的规定·····	191
三、对乡镇集体矿山企业开采国营矿山企业矿区范围 内的边缘零星矿产的规定·····	192
第三节 对乡镇矿业采矿的技术规定·····	193
一、乡镇矿业采矿应当提高技术水平·····	193
二、乡镇矿业应当提高资源回收率·····	194
三、禁止小矿乱挖滥采,破坏矿产资源·····	195
四、乡镇集体矿山企业必须测绘井上、井下对照图·····	196
第十章 违反矿产资源法的法律责任·····	197
第一节 违法行为及其应承担的法律责任概述·····	197
一、行为、合法行为与违法行为的概念·····	197
二、违法行为的法律责任·····	198
第二节 违反矿产资源法的法律责任·····	199
一、无证采矿与越界采矿的法律责任·····	199
二、侵害矿山企业和勘查单位的财物,破坏采矿、勘 查设施,干扰矿区、作业区的生产、工作秩序的法律 责任·····	202
三、非法转让矿产资源、采矿权或者将采矿权用作抵 押的法律责任·····	205
四、违法收购、销售国家统一收购的矿产品行为的法 律责任·····	207
五、采取破坏性的开采方法开采矿产资源的法律责 任·····	209
第三节 矿山企业之间争议的处理与行政处罚的执行·····	211
一、矿山企业之间矿区范围争议的处理·····	211
二、当事人不服行政处罚决定的诉讼与执行·····	212
主要参考文献·····	215

第一章 矿产资源的几个 基本问题

第一节 矿产资源的概念、特点与作用

一、矿产资源的概念

资源，即资财的来源，一般是指天然的财源。^①如：土地、森林、海洋、矿产等等，这些都是人类赖以生存和发展的重要物质基础。

矿产资源，是天然的赋存地壳之内或地壳之上的呈固态、液态或气态的地质作用产物，它既包括在当前的技术经济条件下可以开发利用的物质，又包括在未来的技术经济条件下具有潜在价值的物质。它包括：金属矿产资源、非金属矿产资源、能源矿产资源和地下水资源等。

矿产资源是客观存在着的自然物，没有经过人们的劳动创造。马克思曾以挪威的某一森林为例，指出：“……这种森林没有经过人工的经营，因而不是森林营造的产物。”^②矿产也是这样，它不是哪些人创造出来的，而是在不同成矿地质条件下自然形成的。

二、矿产资源与矿产储量的区别及联系

有些人常把矿产资源与矿产储量等同起来，把矿产资源耗费的资源补偿与地质成果的有偿使用等同起来，这是错误的。因为二者性质不同，既有联系，又有区别，但不是一回事。

（一）矿产资源与矿产储量的区别

① 《辞海》，上海辞书出版社1982年版，第1436页。

② 《资本论》第三卷（下），人民出版社1975年版，第866页。

矿产资源，是客观存在的，是在地壳形成、发展过程的几十亿年中，经过几亿年或几千万年的地质作用形成的产物，它未经任何的劳动过滤。

矿产储量，是指查明矿产资源中的一部分。即指在当前的技术经济条件下，可以经济的、合法地开采及提取有用矿产和能源产品的已查明的矿产资源。它是广大地质职工辛勤劳动对资源认识的结果，是矿产地质工作的一项主要成果，也是制定国民经济计划，进行矿山建设的主要依据。探明一个矿床的储量，由于复杂程度和难易情况不同，时间长短也不同，少则几年，十几年，多则几十年。

（二）矿产资源与矿产储量的联系

上面已讲到，矿产资源与其他自然资源一样，都是自然界的客观存在物，它之所以成为资源，是因为能为人类提供一定的物质效用，具有一定的潜在的使用价值。但是，几乎在所有自然资源中（除了极少数资源的物质效用可以在自然状态中被人们比较直接的拿来使用，如太阳能、风力的应用），当其未经受人们的劳动，使之改变或脱离自然状态之前是不可能对人类发挥实际效用的。矿产资源的潜在的使用价值转变为现实的使用价值，只有通过人们寻找和开采矿产资源的劳动，才使它们最终脱离自然状态。为实现这种转变，社会所投入的劳动量，均构成了矿产品价值的基本部分。

人们开发矿产资源的劳动，包括两个方面。首先，必须通过地质勘查工作，从自然界找到可供开发的矿产资源，即发现具有工业价值的矿床或探明可供工业利用矿产储量；然后，采掘已发现的矿床，使矿藏脱离与大自然的最后联系，成为可供人们实际利用的矿产品。这两个方面的活动在开发矿产资源的整个过程中，必然紧密地联系在一起，前者为后者提供条件，后者则最终实现上述的转变，达到开发矿产资源的劳动目的。

简单地说，没有资源的客观存在，根本谈不上找到资源；但虽有资源，不把它找出来，资源本身只是沉睡在那里，也发挥不

了它的作用，这就是二者的联系。

三、矿产资源的特点

分析、了解矿产资源固有的某些特点，从而根据其特点对矿产资源采取相应地措施，进行行政的、经济的和法律的管理，是十分必要的。

矿产资源的特点，大致可归纳为以下几点：

（一）矿产资源是一种自然资源。可以通过人们的努力去寻找它和发现它，但不能为人类所创造。所谓人造富铁矿，是由天然贫矿经选矿加工而成的，其物质基础仍然是自然的矿产资源。所以，如果没有自然资源为基础，完全依靠人力是不能创造出矿产资源的。

（二）矿产资源分布的不均衡性。由于地壳运动的不平衡，地壳内各种岩石的分布也是不均匀的，因而造成各种矿产资源在地理分布上的不均衡状态。许多矿产确实存在着局部高度富集的情况，国外石油剩余储量的60%集中在中东；煤炭储量的64%集中在中国、美国和苏联；铁矿储量的70%集中在苏联、巴西、加拿大、澳大利亚和印度；锡矿储量的75%集中在中国、加拿大和苏联。这种矿产分布的不均匀性，使得各国在矿产资源进出口上存在着很大的差异。南非、加拿大、澳大利亚、巴西等国以及中东地区，它们得天独厚，成了当前主要矿产品的出口国，东欧各国自给率较高，可达75%，西欧的自给率只有40%，而西德的自给率只有10%，日本的自给率只有6%。同样，我国的矿产资源分布也是不均衡的，如：石油主要分布在东北、华北、西北地区及近海大陆架；煤主要分布在华北、西北、东北及豫西、苏北等地；铁矿主要在鞍山、本溪、冀东、海南石碌等地；钒钛磁铁矿在四川攀枝花等地；镍在金川；钨在江西、湖南等省；稀土在内蒙古自治区等地。矿产资源分布不均匀，在管理上是应予以注意的，根据供需之间的矛盾，要经常进行调整。

（三）矿产资源不可再生性。在某一地区范围内，在一定的技术经济条件下，某种矿产资源在被人们开发利用的过程中日趋

枯竭，直至完全采尽而矿山被废弃。所谓“资源枯竭”，就是从矿产资源的不可再生性和有限性而形成的概念。不可再生是从两个角度说的，一是和其它资源相比，它不可再生；二是和人类生存时间来比，相对地不可再生。因此，人们必须十分注意合理勘查、合理开发、合理利用和保护矿产资源。

(四) 矿产资源大部分埋藏在地下，其规模、品位及其产状为多种复杂的成矿机制所左右，寻找、发现、评价矿产资源都带有探索性质。这就决定我们在开发、利用的时候带有极大的风险。因而我们必须在实践中认真总结正反两方面的经验，遵循地质客观规律、采矿规律以及其它有关规律，才能取得好的效果；而违反客观规律，必然造成损失。

(五) 矿产资源概念的外延（范围）受一定的技术经济条件的制约。矿产资源是有用矿产的总称，什么岩石对人们有用？这不是一成不变的，许多过去被人们认为是“顽石”的岩石，正在转化为可供利用的矿石。例如，二十世纪四十年代以前，铀、铀、钼、钼、稀土等矿产都当作废石，但第二次世界大战以后，它们变成了重要矿产。从世界矿产资源发展趋势不难看出，现在的矿产资源的品种愈来愈扩大，开采、利用的品位也愈来愈低，而综合利用的程度却愈来愈高。因此，从理论上讲，人对自然的认识是无止境的，人对自然的改造能力也是无止境的。作为矿产资源概念的外延，也不是永久不变的。

矿产资源的特点，对制定矿产资源管理的有关方针、政策、规定、办法来说是不可忽视的因素，当然，也是制定矿产资源法的重要依据之一。

四、矿产资源在国民经济建设中的作用

矿产资源是人类生存和社会发展的必不可少的物质条件；是生产力的重要因素之一。它为国民经济建设和国防建设提供必要的矿物原料，现代工业、农业、科学技术与国防工业的发展，都与矿产资源的丰富程度和开采、利用的情况息息相关。

从农业上来说，农业是国民经济的基础，大力发展社会主义