

新时期国土资源管理 探索与实践

XIN SHI QI

GUOTU ZIYUAN GUANLI

TANSUO YU SHIJIAN

本书编委会 编



中国大地出版社

新时期国土资源管理 探索与实践

(下 卷)

本书编委会 编

中国大地出版社

目 录

第六篇 矿产资源管理

第一章 矿产资源所有权管理	(1147)
一、矿产资源所有权概述	(1147)
二、矿业权管理	(1149)
三、矿产资源财产权管理	(1163)
第二章 矿产资源规划管理	(1172)
一、我国矿产资源管理中存在的主要问题	(1172)
二、下一轮矿产资源规划思路的初步设想	(1180)
三、进一步做好矿产资源规划工作的建议	(1185)
第三章 地矿环境管理	(1190)
一、地质环境管理	(1190)
二、矿山环境保护管理	(1194)
实践探索与理论探讨	
避险搬迁暖民心 安居富民惠百姓	
——营山县地质灾害避险搬迁的探索与实践	刘晓梅(1199)
大力整顿和规范矿产资源开发秩序	
强力推进资源整合工作	闫宗科 韩晓东(1202)
抓好地热资源开发利用 促进固安经济发展	杨逾通 苏保华 周玉广(1205)
深化整治 促进规范 加快发展	
——盐源县矿业秩序整顿纪实	杨阿伙 李华富(1209)
做好海域使用管理 促进海洋经济发展	冯国明(1216)
抓紧抓实地质灾害防治工作 建设“和谐平安浮梁”	张益民(1219)
凤阳县扎实推进整顿和规范矿产资源开发秩序工作	张可扬 王旭朝(1221)
博白“五剂良方”规范矿业秩序	刘露明 陈文静 谢向荣(1224)
浅议红河县矿产资源开发利用现状及对策	杨四永 刘红艳(1226)
浅谈赫章铅锌矿“铁帽”的综合开发利用	吉永虎 谢扬清(1229)
矿产资源开发要经济效益和环保效益兼顾	曹银华(1231)

深山路卡过大年

——乡宁县国土资源局 2007 年春节期间矿业秩序整顿工作纪实

..... 杨荣科(1233)

整顿和规范矿产资源秩序 建立矿产资源开发良性运行机制

..... 张 勇 胡展峰(1237)

科学规划地质灾害避险搬迁安置试点工程

造福营山灾区人民..... 四川省营山县国土资源局(1240)

保护地质遗迹 普及地学知识 野三坡世界地质公园列为

国土资源部第一批科普教育基地..... 陈达刚(1243)

保护资源环境 构建和谐社会..... 乔 倩 幸秋兰(1247)

关于阜新矿区采煤沉陷区现状及治理复垦工作报告

..... 任维民 鲁 隐 连茂伟(1250)

汛期安全排查动真格..... 刘 欣(1257)

木里县地质灾害防御工作取得较突出成绩..... 张 强 苟建华(1259)

浅谈金平县矿业发展思路及对策..... 黄永祥(1261)

心系矿业 情洒草原

——记西藏尼玛县国土资源局局长次仁旺增..... 刘雪莲(1267)

规范探矿权管理重在防范“以探代采”..... 张昌文 刘圣东 傅玉清(1270)

固阳县国土资源局整顿规范矿业秩序工作实现新突破..... 武继光(1272)

成功预警预报地质灾害 切实保护群众生命财产安全

——永靖县国土资源局地质灾害防治工作纪实..... 孔海玉(1274)

试论长山列岛地质遗迹的保护..... 万兵力 张双双 王树芹 肖春梅(1276)

关于进一步加快矿产资源勘查开发的基本思路..... 罗成录(1279)

大力发展矿业 促进经济发展..... 新疆维吾尔自治区托里县国土资源局(1283)

文成县矿产资源开发利用与生态保护情况调查..... 赵少锋 周鸿炜(1287)

进一步强化矿产资源执法力度

切实提高全区矿产资源管理水平..... 蔺有勇(1292)

迁西县铁矿资源整合问题初探..... 高宪章(1295)

以实际行动践行“三个代表” 努力做好煤矿征迁工作

促进贾汪社会和谐发展..... 张吉瑞(1297)

整顿和规范矿产资源开发秩序的问题及对策..... 高万华(1299)

苍溪县农村红层找水工作探析..... 车云江(1303)

开展矿山环境综合整治 建设生态园林新滨湖..... 高 鹏(1305)

突出重点 更新观念 促进经济和地质环境的协调发展..... 梁玉明(1309)

德格县地质灾害情况调查..... 孟康勇(1313)

宝丰县矿产资源开发利用的调查与思考..... 张 周(1315)

试论镇原县矿产资源的可持续发展..... 杜文鹏(1322)

对瑞安市废弃矿山矿地整治与开发利用的初步思考..... 黄道松 吴世林(1327)

第七篇 依法行政与执法监察

第一章 国土资源依法行政	(1333)
一、国土资源依法行政的主体、对象和范围	(1333)
二、国土资源依法行政的目标、地位和作用	(1335)
三、国土资源依法行政的任务	(1336)
四、国土资源依法行政的基本原则	(1338)
五、国土资源依法行政的主要方式	(1343)
第二章 国土资源执法监察	(1346)
一、国土资源执法监察的概念	(1346)
二、国土资源执法监察的地位和作用	(1347)
三、国土资源执法监察的方针、原则	(1349)
四、国土资源执法监察的内容和方式	(1353)
五、国土资源执法监察的机构、队伍和人员	(1357)
六、国土资源执法监察的职权	(1360)
七、国土资源执法监察的工作制度	(1362)
八、奖励和惩罚	(1363)
第三章 国土资源信访	(1364)
一、国土资源信访概述	(1364)
二、信访人的权利和义务	(1365)
三、信访工作机构和职责	(1366)
四、信访的受理范围	(1367)
五、信访的工作程序	(1367)
六、信访统计	(1372)
实践探索与理论探讨	
采取有效措施 坚决打击取缔非法采煤窝点	刘 纯 陈声学(1375)
青川县多措并举构建和谐国土	王开晋(1377)
让活动“火”起来	
——临颖县国土资源局完善体制提高素质活动侧记	
	崔中仁 张贵干 刘风明(1379)
更新理念 保障发展 推进新时期国土资源行风建设	宋学英 宋 洋(1382)
浅谈如何做好市郊的国土监察工作	滕春明 范学勇(1385)
依法行政结硕果 服务群众显真情	张祖廷(1387)
恪尽守土之责 促进社会和谐	陈福仁(1390)
必须正确处理依法行政与行风效能建设的关系	王兆军(1393)
金川县国土资源局国土管理工作有声有色	张 颖 周瑞银 李国才(1395)

强化监督举措 创新促廉办法

临漳县国土局“五廉”筑起“防腐墙” 岳文静(1397)

严格土地管理 构建和谐社会 孙桂华 葛 烨(1399)

完善体制 提高素质

全面提升国土资源管理能力和服务水平 罗贵生 杨德明(1401)

浅谈基层国土资源管理队伍素质建设 肖连旺(1404)

全面落实行政执法责任制

为地方经济发展提供国土资源保障 凌人坤 王有士(1408)

浅谈国土资源信访工作的几点体会 李亚雄 钟锦琼(1410)

国土资源执法监察初探 阿力尔坡 胡康顺(1412)

扎扎实实搞普法 依法治理求实效 扶工农 罗初胜(1414)

创新工作实践 推进依法行政 俞 雷(1419)

强管理 构和谐

——抚远县国土资源局土地利用工作纪实 史胜华(1424)

浅谈新时期如何做好国土资源信访工作 王国庆 王 磊(1427)

海港区土地违法成因特点及解决对策 杨玉强 张春雨(1429)

蒲县国土资源局政务公开结硕果 卫红辛 李建红(1433)

绛县国土资源局在重点工作上不断实现新的突破 侯怀玉 任志浩(1436)

立足泸定实际 严格土地管理 四川省泸定县国土资源局(1442)

多措并举完善信访 倾力打造平安国土 夏思邦 吕 标 宾照民(1445)

抓班子带队伍 推动国土资源管理工作全面发展 刘长昆(1448)

学习贯彻“三个代表”重要思想 与时俱进 调整提高

——浅谈我县国土资源执法监察工作 黄林树 李 元 郝军见(1452)

务实创新 打造服务型机关 朱伯秋(1456)

关于构建法制国土的思考 贺开平 赵志强 张培成(1459)

管建并重 树立形象

全面推进汝南基层国土资源所规范化建设 杨 利 赵本良 李新喜(1461)

当前农村土地违法活动新动向及对策 马 涛(1465)

构建动态巡查体系 预防和严厉打击无证煤矿 符治龙 刘启伟(1468)

金色的收获

——常州市国土资源局武进分局工作纪实 朱国成(1472)

振奋精神 真抓实干

为推动平武发展新局面尽职尽责 罗光武 胡 建(1477)

依法管好国土资源 推进生态小康新农村建设 温开雄(1480)

化解土地矛盾 促进和谐发展 杜礼新(1482)

以机制创新为动力 强化城郊结合部土地巡查工作 吴炳南(1485)

巩固土地市场治理整顿成果

不断创新国土资源管理工作 薛志中 郭兵应(1487)

抓创建促“干部进状态” 履职责全程为民服务	苏建荣(1492)
固本强基促发展 规范管理树形象	韩建涛 丁 澜 张丰硕(1498)
坚持依法行政 服务经济发展	熊优茂 雷茂才(1502)
做好信访工作 推进依法行政	廖守万 陈华荣(1506)
坚持依法行政 切实加强国土资源管理	刘玉伟(1509)
锻造劲旅创大业	
——会同县国土资源局队伍建设纪实	梁春生 龚祚山 张深建(1512)
在“五项建设”中打造一流队伍	
——瑞昌市国土资源局创建“完善体制、提高素质”活动长效	
机制的主要做法	舒明南(1515)
依法行政 提高国土资源的保障能力	李二喜 周福祥 周吉安(1518)
对国土信访中思想政治工作的思考	张思文(1523)
着力完善体制 提高整体素质	周国明(1527)
严格国有土地管理 促进尉犁经济协调发展	李玉君 康福莲(1532)
完善体制 提高素质 不断提高国土资源的管理能力	智川伟 毛 凌(1534)
全面推进依法行政 营造良好的国土资源利用环境	李 路 严 芬(1538)
县级国土资源系统存在的问题及对策	曹银华(1541)
抓住机遇 开拓进取 严格规范 狠抓落实	
——田东县国土资源局组建五年工作纪实	罗伟将(1544)
筑牢防腐堤坝 管好国土资源	黄利鹏 张慈祥(1548)
按照要求狠抓落实 坚持标准不走过场	
力促“整规”工作在求真务实中取得成效	陈胜华(1551)
情系金土地 阔步新征程	
——记安阳县国土资源局党组书记、局长符进朝	
.....	何建林 翟 云 郝献民(1555)
严格依法行政 保障经济发展	甘肃省酒泉市国土资源局肃州区分局(1557)
尚法明理事国土 厚德载物促发展	严士兵(1560)
规范服务 强化管理 依法行政 开拓进取	邓生海 王成全(1562)
坚持人民满意标准 深化基层队伍建设	陈长宽(1567)
管好国土资源 构建和谐机关	唐盛富(1571)
开展三项创建活动 促进行业作风建设	郑 一(1576)
未雨绸缪 攻坚克难 强力推进土地“三项整治”工作	郭 川(1579)
困扰当前土地执法监察工作的矛盾及应对措施	樊献鹏 金岳芳(1583)
管好用好国土资源 促进社会和谐发展	范道清(1588)
文明新葩绽古城	
——记喀左县国土资源局省级文明机关创建工作	梁玉宝 康 英(1590)
关于加强基层党风廉政建设的调查与思考	李海军 武卫斌(1593)
坚持依法行政 服务一方发展	姚志坚(1596)

- 加强党风廉政建设 筑牢拒腐防变思想防线..... 魏 宏(1599)
- 如何做好基层国土信访工作
- 涉县国土局实行“案件终身负责制” 高金全 张东海(1608)
- 关于方山县土地执法的调研报告..... 白子兵(1610)
- 坚持三个第一要务 扎实推进全局工作..... 金熙奉(1613)
- 加强制度建设 促进廉政建设..... 张有锋 袁 涛 孙玲玲(1616)
- 勇立潮头显风流
- 建始县国土资源工作纪实..... 张坤林 吴 冰(1619)
- 土地执法监察中存在的问题及其对策..... 李邵城(1624)
- 内强素质外树形象 不断提高乳源国土资源管理水平..... 齐天伦(1626)
- 规范管理 优质服务 创造性地开展资源管理工作..... 韩远生(1631)
- 站在全局高度 整顿规范提高国土资源管理..... 胡大英(1635)
- 通过三个解决强势推进清廉国土队伍建设..... 刘忠永(1638)
- 如何正确对待农村土地征用类信访问题..... 刘荣春 胡 隽(1641)
- 大地飞歌
- 记北安市国土资源局..... 郭 峰(1643)
- 强化监管职能 服务经济发展..... 胡大华(1645)
- 树公道正派形象 做行政执法标兵..... 李红军(1648)
- 加强执法监察 强化土地管理..... 赵敬龙 田建涛(1650)
- 当好国土卫士 保一方国土..... 章万谋 田科群(1654)
- 完善体制提高素质 全面完成各项工作任务..... 陈 炜 黄建洲(1657)
- 保护资源保障发展的坚强后盾
- 宜兴市国土资源局党委纪事..... 何国强 吴德洪(1661)
- 依法合理用地 促进科学发展..... 张招斌(1664)
- 强基固本争一流
- 访奋进中的封丘县国土资源局..... 刘成海 李庆良(1666)
- 为民服务的红旗在这里飘扬
- 记惠山区行政审批中心国土窗口..... 高建忠 许和平 吴 晓(1670)
- 土地执法为何难..... 常 颖(1672)
- 狠抓综合管理 促进职能落实..... 罗其尧(1675)
- 进一步从严土地管理 巩固土地市场治理整顿成果..... 周开颜(1680)
- 谈县级国土资源行政职能管理标准化建设..... 陈建忠(1683)
- 唱响主旋律 树立新形象..... 岳文静(1686)
- 一身清廉为民 守护庄严国土..... 陈芝君 苏宝杰(1689)
- 情系土地铸辉煌..... 罗述杰(1692)
- 硬汉杨年浩..... 姚春华(1695)
- 扎实推进政务公开 加强彬县国土资源管理..... 徐崇善 田周俭(1698)
- 翔安区土地管理与执法中存在的问题分析与对策..... 陈水鸿(1700)

第六篇

矿产资源管理

第一章 矿产资源所有权管理

一、矿产资源所有权概述

(一) 矿产资源国家所有权的含义

国家所有权是财产所有权的一种,它是国家对全民所有的财产享有的占有、使用、收益、处分的权利,是全民所有制在法律上的表现形态。全民所有制决定了国家所有权具有全民意志和利益的本质特征,国家所有权是全民所有制最理想的法权形式。

矿产资源国家所有权的内涵,是指作为所有者的国家依法对矿产资源享有占有、使用、收益和处分的权利。矿产资源国家所有权是矿业法律制度的根本内容,处于矿业法律制度中的核心地位,也是我国国家财产所有权制度十分重要的组成部分。国家主权是一国的最高权力,是国家的专属权。国家主权的效力范围及于其领土和管辖海域,因此,国家对其所有领土和所辖海域范围内的矿产资源都享有主权权利,是我国全部矿产资源的惟一所有权主体。

基于对矿产资源的主权,国家有权决定矿产资源的勘探、开发和使用,并依法统一管理;矿产资源作为国民经济和社会发展所需的重要物质基础,是人类社会的重要物质财富,历来被认为是一种依附于土地的不动产,因此矿产资源所有权是民事财产权受到民法的调整。

明确矿产资源国家所有权的国家主权和财产权的两重属性,对加强矿产资源勘查、开采的管理,维护国家在矿产资源方面的权益,具有重要的实践意义。

首先,矿产资源所有权的两重性质决定了矿产资源关系要受到两类法律规范的调整和制约。这两类法律规范,一方面是宪法、行政法律规范,一方面是民事法律规范。两类不同的法律规范,对矿产资源关系的调整有不同的侧重点:宪法、行政法律规范调整矿产资源关系,要求加强对矿产资源的统一管理,维护矿产资源的社会主义公有制,禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏矿产资源;民事法律规范调整矿产资源关系,则要求建立和完善有利于国家实现其民事权益的矿业权法律制度,实施有偿开采矿产资源制度,实现矿业权的有偿取得和依法转让。

其次,矿产资源所有权的国家主权性质决定了矿产资源所有权人与矿业权人之间的关系,并不是一般的用益物所有人和用益权人之间的关系。国家可以根据国家利益或社会公共利益的需要,依法对矿业权进行征收、征用或者征购。

再次,矿产资源所有权的国家主权性质决定了实行矿业权审批登记制度的重要性。矿产资源法规定:“勘查、开采矿产资源,必须依法分别申请、经批准取得探矿权、采矿权,

并办理登记。”矿业权的设立、变更、转让、终止等行为,都必须经过国家地质矿产主管机关的审批、登记,或者颁发许可证。

(二) 矿产资源所有权的权属关系

1. 矿产资源国家所有权的权利内容

矿产资源国家所有权的各项权能构成矿产资源所有权的内容。按照现行民法规定及通常的所有权权能学说,矿产资源国家所有权包括以下四个方面的权能。

(1) 占有权。占有是指国家对矿产资源的占领、控制。由于国家作为民事主体的特殊性,国家对矿产资源的占有是名义上的占有或称为法律上的占有。就某一区域的矿产资源而言,如果依法设定了探矿权或者采矿权,探矿权人或者采矿权人则凭借设定的探矿权或采矿权对特定范围内的矿产资源实际占有;如果未设定探矿权或者采矿权,则依法由国家占有。

(2) 使用权。使用是指国家按照矿产资源的性质和用途加以开发利用,从而实现国家利益。国家作为“特殊民事主体”不便也不可能全部亲自使用矿产资源。国家可以通过建立矿产资源勘查、开采审批登记制度,设定探矿权、采矿权,由探矿权人、采矿权人进行勘查、开发矿产资源的活动,达到矿产资源使用的目的。所有权与使用权“两权分离”的理论,是建立探矿权、采矿权法律制度的基础。

(3) 收益权。收益是国家获取对矿产资源使用的利益。如前所述,国家不直接占有、使用矿产资源,而是通过矿产资源行政管理机关授权其他民事主体占有、使用。这些民事主体通过占有、使用矿产资源所取得的利益,上交国家一部分作为所有者基于矿产资源所有权的收益权。国外大多数国家通过权利金制度实现国家(或王室)对矿产资源的收益权,我国借鉴了这一制度,采用向采矿权人征收矿产资源补偿费的办法,实现国家对矿产资源的收益权。

(4) 处分权。处分权是拥有所有权的根本标志,它最直接反映了所有权人对物的支配。国家对矿产资源的处分权反映为由矿产资源行政管理机关对矿产资源的规划分配权,决定探矿权和采矿权的设定、变更、终止。在国家或者社会公共利益需要的情况下,国家可以对探矿权、采矿权进行征用。有的观点认为,采矿权人依据采矿权占有使用矿产资源并使其逐步消耗,再转变成其他物质和资产,在事实上和法律上间接地实现了矿产资源的处分权。

2. 矿产资源国家所有权的实现

矿产资源国家所有权的实现,包括在法律上的实现和在经济上的实现两个方面。

(1) 法律实现。矿产资源所有权的实现方式无疑必须采用法律转换的手段。这种法律转换应当有三个过程才是完全的,即:从全民所有到国家所有,再从国家所有到政府所有,最后从政府所有到通过众多的矿业权人组成或服务的“法定的全民所有”。首先是全民所有的宪法规范。矿产资源归国家所有之后,仍然存在“国家所有权法律转换”问题。由于国家是一个虚设的所有者,所以长期以来“国家所有即全民所有,全民所有等于人人所有,又等于无人所有”是普遍的看法。《中华人民共和国矿产资源法》第三条规定:“矿产资源属于国家所有,由国务院行使国家所有权。”与过去的法律制度相比,首先继续宣布了矿产资源国家所有权,其次则作出了“政府所有权”的规定,向明确矿产资源所有权

人的法律操作迈进了一大步。矿业权制度的建立与完善为矿产资源国家所有权的法律实现提供了制度上的保障。国家作为矿产资源所有权的最高权利所有者,其权利由代表国家的国家权利部门行使,这个权利部门决定将由矿产资源所有权所派生出的矿业权授予给哪一个矿业权人来进行具体的勘查开发。这个权利是绝对的,由此矿产资源所有权也在法律上实现了。矿业权制度的核心可以归结为一句话:“(作为矿产资源所有权人的)国家决定将什么地区、什么样的矿业权、以什么样的方式、按照什么样的条件、授予什么样的矿业权人;什么样的矿业权人在什么样的条件下可以将矿业权转让(或其他处分方式)给什么样的矿业权人;矿业权在什么样的条件下延续、变更、中止、灭失”。

(2)经济实现。通过矿业权制度,保障了矿产资源国家所有权在法律上的实现。但是,矿产资源所有权还要在经济上得到实现,在矿产资源勘查开发过程中还要充分保障所有权人的经济权益。国际上通行的从经济上实现矿产资源所有权的做法是实行权利金制度。国家凭借对矿产资源的所有权,对采矿权人征收权利金(我国称矿产资源补偿费)。矿产资源是不可再生的。采矿权人开采了矿产资源之后,这部分矿产资源的价值就转移到矿产品中去了,所以采矿权人要向矿产资源所有权人进行补偿,以实现矿产资源的价值。权利金与矿产资源税不同。权利金是国家凭借其所有权人的身份向使用者征收的一种费用,它体现的是国家对矿产资源的所有权,调整的是矿产资源所有权人与使用权人(采矿权人)之间的财产关系;而矿产资源税是国家凭借其管理者的身份就使用者取得的超额利润向使用者征收的一种税赋,它体现的是国家对矿产资源进行管理的行政权益。在社会主义市场经济条件下,应尽可能地通过调整财产关系来调整资源所有者与使用者之间的关系。现代市场经济国家所征收的权利金,基本含义为:矿产资源的所有权属于国家(或全社会、全体人民),但开发矿产资源,抽象的“国家”不可能是主体,必须通过建立矿业权制度,将矿业权授予(或通过招标方式,或通过协议方式)给具体从事勘查开发活动的矿业权人,只有这样,依托于矿产资源的各种经济活动才可能得以展开,矿产资源国家所有才可能转变为现实的社会所有,作为埋在地下未知的、作为抽象概念的、仅具有抽象价值的“矿产资源”,才可能转化为具体的、具有使用价值和交换价值的矿产品。因此,市场经济国家的矿业法规定,权利金是体现所有者经济权益的,开采矿产资源必须向所有权人缴纳权利金。矿产资源是一种具有实物形态的财产,其财产权利制度的建立,完全适用物权理论及立法原则。以实物性财产所有权为基础的一组财产权利,《中华人民共和国民法通则》第七十一条表述为:“财产所有权是指所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利。”国家出让矿业权,就是财产所有权同他物权分离的一种表现,其性质近于不动产出租。在这个过程中,矿产资源国家所有权也从经济上得到了实现。

二、矿业权管理

矿业权是探矿权和采矿权的合称。矿业权管理是地矿行政管理的核心内容,是指国家地矿行政管理机关为实现国家矿产资源所有权益,保护矿业权人合法权利的基本要求,对探矿权、采矿权从有偿设立到注销全过程的行政管理。诸如,探矿权、采矿权的申请、审批、授予、转让、延续、变更、注销等。

矿业权管理主要包括以下几个方面内容:

- (1) 界定矿业权的性质、时间与空间限制。
- (2) 设定取得矿业权的资格、条件和程序。
- (3) 界定矿业权人的权利与义务。
- (4) 受理矿业权申请, 审批并授予矿业权。
- (5) 征收管理矿业权使用费。
- (6) 矿业权转让、延续、变更和注销管理。
- (7) 管理由国家投资形成的矿产地的矿业权转让。
- (8) 保护合法的矿业权。

(一) 矿业权申请人的资格及资质管理

1. 探矿权申请人的资格及资质管理

(1) 探矿权申请人的资格。探矿权是为勘查矿产资源而设立的, 由于地质勘查是技术密集型的探索性工作, 又有很大的风险性, 要求勘查者要有丰富的专业知识、必要的施工设备、一定的工作经验和经历才能胜任。对勘查者这种综合能力考核的结果就是地质勘查资格, 也是对其资质的审查。当勘查出资人申请探矿权, 需雇用他人勘查施工时, 登记管理机关要对地质勘查施工单位的资质进行审查。

(2) 探矿权人资格的管理。对探矿权人资格的管理, 是通过要求探矿权人在勘查过程中, 一定要雇用具有国家认定的具有地质勘查资格的单位进行勘查工作体现的。这是作为申请探矿权的一个必要条件。管理认定地质勘查资格的主管部门是国务院地质矿产主管部门, 受其委托的省级地质矿产主管部门管理各省、自治区、直辖市行政辖区内地方地勘单位的资格认定工作。地质勘查单位的资格按地质勘查工作对象不同划分为十四类, 分别是: 区域地质调查, 海洋地质调查、勘查, 金属、非金属矿产勘查, 放射性矿产勘查, 煤田地质勘查, 煤成(层)气矿产勘查, 石油天然气矿产勘查, 地球物理勘查, 地球化学勘查, 遥感地质勘查, 水文地质、工程地质、环境地质勘查, 地质测绘, 地质测试, 金属、非金属矿产地质勘查工程。再按单位资历、技术水平、技术力量、装备水平、资金和管理水平六方面指标, 在每一类中划分为甲、乙二级或甲、乙、丙、丁四级。在每一大类中, 对甲级资格都有较严格的要求。一般要有多年从事本类专业勘查工作的经历; 勘查评价过大型以上矿床, 并提交过详查以上阶段的勘查报告; 要有稳定的地质专业技术人员队伍; 要有一定的固定资产及承担勘查工作所需的仪器设备; 有健全的管理机构, 有完善的技术、生产、质量、财务、安全、设备管理等制度; 全面展开 GB/T1900 — ISO9000 质量标准, 能严格执行地质勘查国家标准、行业标准和有关规范、规程及合同的规定, 五年内无重大质量事故; 模范遵守矿产资源法及相关法律、法规, 五年内没有违犯法律、法规的不良记录。对除甲级资格以外其他各级别地勘单位的资格标准适当放宽。原地质矿产部于 1991 年 9 月 3 日颁布了《地质勘查单位资格管理办法》(部令第 14 号)。地质勘查单位资格管理工作已于 1992 年在全国范围内全面实施。地勘单位资格证既是从事合法勘查工作的凭证, 也是反映地勘单位实力、能力和信誉的证明。资质管理要求探矿权申请人使用具有与勘查项目要求相适应的地勘单位开展勘查工作, 可以避免出现质量问题和不必要的风险, 缩短矿产资源的勘查周期, 加速我国矿业的发展。

2. 采矿权申请人的资格及资质管理

(1) 采矿权申请人的资格及资质。由于对矿产资源开采的高风险和特殊技术要求,使国家在授予采矿权时,要求采矿权人必须具有特定的行为能力。技术条件和资金能力是采矿权人进行矿产资源开采的两项缺一不可的前提:①技术条件。矿山开采方案的制定依据地质工作所提供的矿床的各种自然状况,同时,还要考虑地面重要建筑物(如铁路、桥梁等)所要求的地面允许塌陷的程度,选择选矿方法则取决于矿石的种类及其物理、化学特性、嵌布形态和嵌布粒度等;②资金能力。资金是企业生产建设的前提,矿山企业只拥有技术条件还不能进行开发活动,如果基本的资金投入不足,采矿权人要么停止建设生产,要么为单纯牟取暴利而采富弃贫,从而造成矿产资源的大量浪费和破坏,所以,采矿权申请人必须提供投资、融资能力的保证。采矿权人在拥有采矿权的同时,在法律上也获得了相应的权利和承担着相应的义务。采矿权人在规定的矿区范围内有排他性地占有和开采矿产资源的权利。同时,承担着合理开采和保护矿产资源,保护生态环境,向国家缴纳税、费,接受国家的监督检查等义务。在采矿权人滥用权利或未完全履行义务时,还将承担法律责任。因此,采矿权人必须是能够独立行使民事权利和义务,承担民事责任的企业法人。

(2) 采矿权申请人资格及资质的管理。采矿权申请人的资质条件,实际上是采矿权申请人能力的体现。采矿权申请人是否具备这一能力,主要是在申请采矿权时,通过采矿登记管理机关对申请人进行审查认可。采矿权取得后,采矿登记管理机关通过年检制度的执行,达到检查的目的。年检的重要内容之一,是检查采矿权人是否按照矿山设计方案进行开采活动,而一定的设计方案必然附着着特定的技术、设备和资金能力。因此,对设计方案执行情况的检查,实际是对采矿权人技术、资金状况的验收,达到了资质管理的目的。另外,在采矿权管理中,法规规定了采矿权人在变更企业名称或者采矿权转让时,要办理变更登记手续,原来具有法人资格,能够独立承担民事责任的采矿权人,在变更主体时,要接受登记管理机关对新的主体的资质审查。

(二) 矿业权的审批与授予

矿业权的审批和授予是矿业权管理的主要工作,是地矿行政管理机关通过对矿业权的审批和授予,实现国家对矿产资源的所有权。矿业权管理机关依据法律、行政法规的规定审查申请人的资格和资质,提交的资料是否齐全、真实,是否符合要求,申请的区块范围是否合法等。对审查合格者准予登记注册授予勘查许可证或采矿许可证。

1. 探矿权的审批和授予

国家将审批和授予探矿权的权力,通过法律、行政法规授权给政府的地质矿产主管部门行使对探矿权的管理。在有关的法律、法规中规范了探矿权审批机关的权限、审批原则、审批内容、审批程序和日常管理。实现政府对探矿权行政管理行为的法律化、规范化。

(1) 探矿权审批权限。《矿产资源勘查区块登记管理办法》第四条规定,探矿权审批权限划分为部、省两级地质矿产主管部门作为矿产资源勘查审批登记的管理机关:①国务院地质矿产主管部门负责审批登记发证的项目,包括勘查作业区范围跨省、自治区、直辖市行政区域的勘查项目、领海及中国管辖的其他海域的矿产资源勘查项目、外商投资(包括中外合资、中外合作、外商独资)勘查的矿产资源勘查项目(根据国家有关外商投资法

律、法规的规定,我国香港特别行政区及澳门地区、台湾省等公民、法人或者其他组织来大陆投资,比照外商投资适用有关法律、法规或政策)、勘查区块登记办法在附录中列举了34种矿产资源的勘查项目(石油、天然气为特定矿种,《矿产资源勘查区块登记管理办法》中规定勘查石油、天然气矿产的,经国务院指定的机关审查后,由国务院地质矿产主管部门登记,颁发勘查许可证);②省级地质矿产主管部门的管辖权限,国务院地质矿产主管部门管辖范围以外的矿产资源的勘查项目由省级地质矿产主管部门管辖。另外,根据国务院地质矿产主管部门按照行政法规的授权,还负责审批登记行政授权其登记的矿产资源勘查项目(按照此项规定,国务院地质矿产主管部门可根据需要与可能,将本来应当自己进行审批登记的矿产资源勘查项目,以法律文书的形式授权省、自治区、直辖市人民政府地质矿产主管部门负责进行审批登记和发证,并由受权的省、自治区、直辖市人民政府地质矿产主管部门承担相应的法律责任),省、自治区、直辖市人民政府地质矿产主管部门审批登记发证后,应当自发证之日起10日内,向国务院地质矿产主管部门备案,目的是为了国务院地质矿产主管部门掌握探矿权设定的情况(包括勘查矿种、勘查地区及投资流向),避免在同一地区设立不同的探矿权,造成探矿权纠纷。

(2)探矿权审批原则:①排他性原则。探矿权是他物权,设立时必须针对具体的客体物,探矿权设立的客体物就是带有区块编号的区块范围,每一个探矿权所对应的区块范围是惟一的,一般不能与其他的探矿权、采矿权使用相同的区块范围,也就是说每一个探矿权都具有排他性;②有偿取得原则。依据矿产资源法关于国家实行探矿权有偿取得制度的规定,探矿权申请人的申请获得批准后,必须履行向国家缴纳探矿权使用费的义务,申请国家出资形成的矿产地还要缴纳探矿权价款;③申请在先的原则。探矿权申请人应在递交申请书时,查询申请区块范围是否为“空白区”,在空白的勘查区块内,勘查登记管理机关按照谁先申请,就先审批谁的原则,顺序审查,批准发证;④统一区块编码原则。探矿权申请人填写勘查登记申请书时,必须按照全国统一的勘查登记区块编号填写申请勘查区域的范围,全国统一的勘查区块编号是以《国家基本比例尺地形图分幅和编号》(GB/T13989-92)划分的1:5万图幅为基准图件(按经差1'、纬差1'将一个1:5万图幅划分成10行15列为一个基本单位区块,以两位数代表基本单位区块的行号和列号;按经差30"、纬差30"划分四分之一区块,用A、B、C、D英文字母表示四分之一区块编号;按经差15"、纬差15"划分小区块,用1、2、3、4数字表示小区块编号;详见原地质矿产部1995年6月14日颁布的《矿产资源勘查区块划分及编号办法》);⑤设置探矿权不得过多占用区块原则。为防止探矿权人过多地占用矿地而不开展地质勘查工作,根据各大类矿种的勘查特点不同,勘查区块登记办法规定了每个勘查许可证允许的最大区块数;⑥地质调查不排除他原则。从事基础地质调查工作项目和为选择找矿靶区而开展的区域矿产地地质调查工作项目,不限制工作区范围,只进行备案登记,领取地质调查证,即允许开展地质调查工作,不授予排他性探矿权。

(3)探矿权审批内容,是根据审批原则确定的。主要有勘查项目的区块范围、勘查的主要矿种、勘查的期限,除此之外,还要审查勘查单位是否持有与勘查项目相适应的资格。申请人还必须向登记管理机关提交勘查项目设计任务书或实施方案,勘查设计必须贯彻综合勘查、综合评价、综合利用的方针。①勘查项目区块范围。为了合理使用勘查区块,

提高勘查效率,在受理探矿权申请时,对每一个申请的勘查项目有最大区块范围限制的要求,超过最大区块范围限制的申请不予受理,(每一个勘查项目允许登记的最大范围,按矿种大类划分为:矿泉水为10个基本单位区块;金属矿产、非金属矿产、放射性矿产为40个基本单位区块;地热、煤、水气矿产为200个基本单位区块;石油、天然气矿产为2500个基本单位区块);②勘查矿种。每一个申请的勘查项目,一般应明确一个主要矿种,勘查登记机关根据主要矿种确定勘查项目允许的最大范围,在勘查施工过程中,如有新的发现,探矿权人应及时报告登记管理机关,并根据实际情况决定是否需要进行主要矿种变更登记;③勘查期限。设置探矿权的有效勘查期限,是为了防止探矿权人长期占用成矿有利区块不工作或投入不足,而拖延工作期限,使国家的矿产资源不能及时地得到发现和开发利用(通过对勘查登记10年资料的统计,金属矿产平均勘查周期为8年,非金属矿产平均勘查周期为4年,地下水平均勘查周期为4.5年,煤矿平均勘查周期为6年,油气平均勘查周期为10年;为了体现鼓励加速勘查,在设置探矿权的有效勘查期限时,规定了一个一般期限,即油气为7年,其他矿产为3年);④国家一类项目、外商投资项目。探矿权人用已获得探矿权的项目申报国家一类项目或与外商洽谈合资、合作事项,不存在审批探矿权范围的问题,如发生转让或变更探矿权主体,只需办理探矿权变更登记手续。但是,打算在未设置探矿权的“空白区”申请国家一类项目或与外商洽谈合资、合作项目时,探矿权申请人应先到勘查登记管理机关办理预申请,并在登记管理机关承诺的预申请范围及规定的时限内,前来办理勘查登记(审查外商投资企业申请的勘查项目时,直要求该外商投资企业是经中国外贸主管部门批准成立的,同时,还应要求外商投资项目的勘查区是经中国人民解放军总参作战部或各大军区作战部同意允许外国人进入的区域);⑤边探边采项目。申请边探边采的探矿权人,应对该勘查区块已投入的地质勘查工作进行总结,写出勘查阶段小结,论证所发现的矿床为复杂类型的依据,填写采矿登记申请书报登记管理机关审查,经勘查登记管理机关批准后,持准予边探边采审批通知书,按照开采登记办法规定的要求到采矿登记管理机关接受其他办矿条件的审查,审查批准后办理采矿登记手续,缴纳采矿权使用费,领取采矿许可证。

(4)探矿权授予程序。探矿权的获得可有两种渠道,一种是向国家申请;另一种是通过市场转让。向国家申请获得探矿权的,必须通过申请、受理、审查、批准、缴纳探矿权使用费(申请国家出资找到的矿产地还需缴纳探矿权价款)、颁发勘查许可证、备案通告等授予程序。按照法规的要求登记管理机关自收到申请之日起40日内,应完成该项目的审批程序,作出是否准予登记发证的决定。由市场转让获得矿业权的,必须经过矿业权转让管理机关审批,按照转让审批程序转让。①探矿权申请。探矿权申请人对某一勘查区域感兴趣,在对该区域基础地质资料收集、分析、研究的基础上,向勘查登记管理机关提出申请,并根据勘查登记机关提出的要求,填写探矿权申请书,提交有关文件、资料,探矿权申请人提交的申请中,应当对勘查区块、勘查矿种、勘查期限、项目名称、探矿权人、勘查单位、勘查设计方案、勘查资金来源等申请内容,向登记管理机关作出明确的阐述和请求;②探矿权受理。勘查登记管理机关对探矿权申请人递交的申请书和全套申请资料清点齐全,并经初步查询确认申请区块为空白区块的方予以接受申请,安排审查,这一过程称为受理,对申请资料不齐全的、申请区块不是空白区的,登记管理机关可不予受理,对申请资