

河北省社会科学规划基金资助出版

ziran ziyuan wuquan falü zhidu yanjiu

自然资源物权 法律制度研究

李俊然 段卫华 著

河北人民出版社

河北省社会科学规划基金资助出版

自然资源物权法律制度研究

李俊然 段卫华 著

河北人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

自然资源物权法律制度研究/李俊然,段卫华著.
石家庄:河北人民出版社,2005.12
ISBN 7-202-04074-3

I.自. II.①李…②段… III.自然资源—物权法—研究 IV.D913.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 110329 号

书 名	自然资源物权法律制度研究
著 者	李俊然 段卫华
责任编辑	甄 洁
美术编辑	李 欣
责任校对	张三铁
出版发行	河北人民出版社(石家庄市友谊北大街 330 号)
印 刷	石家庄富强胶印厂
开 本	850×1168 毫米 1/32
印 张	15.125
字 数	372000
版 次	2005 年 12 月第 1 版 2005 年 12 月第 1 次印刷
印 数	1-1000
书 号	ISBN 7-202-04074-3/D·412
定 价	25.00 元
版权所有	翻印必究

内 容 提 要

自然资源是人类赖以生存和发展的物质基础,自然资源的永续利用是实现人类社会可持续发展的前提,法律对于自然资源的利用和保护起着关键作用,物权法是资源配置与利用的基本规则,其关于自然资源归属和利用的制度安排及实施都将直接对资源环境产生重大影响,因此,对自然资源物权法律制度的研究也就具有了极其重要的理论意义和实践意义。

建立和完善适于市场流转的自然资源权益,是我国在市场化条件下自然资源市场形成和发育的重要前提条件,物权作为法学研究的基本范畴在此方面应发挥的作用是不可替代的。自然资源的权属关系和流转关系是自然资源法基本的和重要的调整对象,法律机制在此领域的运作和发挥效能应以完备的自然资源物权制度为基础,然而由于自然资源自身独特的自然属性和法律属性,使法律制度对其的规制无法与一般的物相提并论,与此相应传统的物权制度也很难为其做出另人满意的理论解释,种种原因造成了对自然资源物权理论研究的严重滞后和自然资源物权法律制度的长期欠缺,在很大程度上这也是我国自然资源开发利用效率低下以及自然资源市场难以形成的重要原因之一。因此,应以传统的物权理论为基础,在自然资源领域对其进行不断拓展和丰富,逐步形成和完善自然资源物权法律制度,为我国在市场经济条件下,顺应可持续发展的基本要求,转换自然资源开发利用战略,尽快建立自然资源市场,健全自然资源流转机制奠定坚实的法律基础。

本书由七部分组成。

第一部分为导论,阐述了自然资源的一般问题和自然资源法的一般理论,概述了物权的基本概念、特征和类型。在阐述自然资源的概念、特点及其分类的基础上,分析了自然资源与环境的关系,提出自然资源价值观;在分析自然资源法的定义及体系、法律特征的基础上,论述了自然资源法与自然保护法的关系、自然资源法的调整对象、法律属性与理论定位,从而提出在可持续发展背景下我国自然资源立法改革的建议。

第二部分为自然资源物权的基本问题,本章首先分析了自然资源物权的法律性质,阐述了自然资源物权的历史发展,对我国自然资源物权立法现状以及自然资源物权制度的缺陷进行了剖析,对我国自然资源物权立法的新发展进行了追踪,在此基础上,论述了自然资源物权化的重要意义,分析了坚持自然资源国家所有权的必要性及其实现途径和方式,提出了完善我国自然资源物权制度的建议。

第三部分内容为水权法律制度研究,本章首先详细地论述了水权的含义及法律特征,对比了国外法律上的水权类型,对国外水权法律制度进行了分析借鉴,阐述了中国水权制度的历史沿革,剖析了中国水权制度的现状并提出了完善我国水权法律制度的建议。还研究了水权的优先权和水权的转让,明确了水权转让的概念和范围、水权转让的基本原则、国有水资源使用权出让、转让的一般条件和程序。

第四部分内容为矿业权法律制度研究。分析了矿业权的概念及法律性质,指出矿业权的客体由特定的矿区或者工作区内的地下土壤和其中所赋存的矿产资源组成,矿业权的主体除应具备民事行为能力外,尚需具备资质条件,而且矿业权主体之间的法律地位不尽平等,国有矿山企业处于主导、核心的地位。本章还阐述了矿业权的设定程序以及探矿权和采矿权的具体内容,分析了矿业权转让的条件、程序和法律效力,最后对我国矿业权法律制度的现

状进行分析,提出完善我国矿业权法律制度的建议。

第五部分为渔业权法律制度研究。本章重点探讨了渔业权的物权化问题,分析了渔业权的概念、类型及法律性质,对养殖权和捕捞权的内容进行了阐述,对我国《渔业法》禁止转让捕捞许可证的规定进行了探讨。笔者认为,由于我国目前存在过度捕捞造成渔业资源衰退以及渔民就业不容乐观等客观原因,对渔业权的转让加以限制是应该的,但绝对禁止转让渔业权,则意味着人为地降低渔业权的财产价值。笔者在上述分析的基础上进一步提出了完善我国渔业权法律制度的建议。

第六部分为海域使用权法律制度。本章阐述了海域使用权的含义、法律特征,对海域使用权的法律性质进行了界定,分析了海域使用权与渔业权的关系、海域使用权与土地使用权的关系、海域使用权与矿业权的关系。对海域权属制度立法的历史发展进行了考察,阐述了我国海域使用权制度的主要内容,剖析了我国海域使用权制度的缺陷,在此基础上提出了完善我国海域使用权制度的建议。

在我国市场经济日趋深入发展的今天,顺应可持续发展战略的内在要求,在自然资源开发利用方面,应以建立市场机制为基础的自然资源市场为重要目标。作为法律上的回应,应逐步加强和完善适于市场流转的自然资源物权法律制度,为我国在公有制条件下形成自然资源市场奠定坚实的法律制度基础。我国对资源物权的研究还很不全面,本书仅对自然资源物权作了初步探讨,以期为推动我国资源物权法律制度的发展和完善贡献微薄之力。

目 录

导 论

- 一、自然资源的一般问题 (3)
- 二、自然资源法的一般理论 (23)
- 三、物权的概念、种类及其作用 (60)
- 四、物权的意义和作用 (68)

第一章 自然资源物权的基本问题

- 第一节 自然资源物权的法律性质 (75)
 - 一、我国自然资源所有权分析 (75)
 - 二、自然资源使用权的概念和特征 (82)
 - 三、自然资源使用权的法律性质 (86)
 - 四、自然资源物权的性质 (93)
- 第二节 自然资源物权的历史发展 (94)
 - 一、19 世纪以前的特别物权法时期 (95)
 - 二、19 世纪初期到 20 世纪 50 年代的单行法
时期 (97)
 - 三、20 世纪 60 年代以来的体系化发展时期 (99)
- 第三节 我国自然资源物权立法评介 (100)
 - 一、我国自然资源物权立法现状 (100)
 - 二、我国现行立法中自然资源物权制度的
缺陷 (106)
 - 三、我国自然资源物权立法的新发展 (110)
- 第四节 我国自然资源物权制度的完善 (118)

一、自然资源物权化的重要意义	(118)
二、完善我国自然资源物权制度的建议	(128)
第二章 水权法律制度研究	
第一节 水权的概念和法律特征	(149)
一、水权概念界定	(149)
二、水权的法律特征	(159)
第二节 水权的类型	(167)
一、国内理论上的水权类型	(167)
二、国外法律上的水权类型	(185)
第三节 国外水权法律制度分析	(189)
一、美国的水权制度	(189)
二、澳大利亚的水权制度	(195)
三、日本的水权制度	(198)
四、国外水权法律制度总结	(205)
第四节 我国水权法律制度评析	(210)
一、中国水权制度的历史沿革	(210)
二、中国水权制度的现状	(216)
第五节 完善我国水权法律制度的建议	(228)
一、坚持并完善水资源的国家所有权	(229)
二、明晰和确立水权,实现水权的法定化	(235)
三、完善水权分配与取得制度	(238)
四、建立水权流转制度	(246)
第三章 矿业权法律制度研究	
第一节 矿业权的法律性质	(259)
一、矿业权的概念	(259)
二、矿业权的法律特征	(261)
三、矿业权的性质定位	(268)

四、矿业权与其相关权利的比较	(274)
第二节 我国现行矿业权制度的主要内容	(276)
一、矿业权的取得	(277)
二、矿业权的出让	(284)
三、矿业权人的权利与义务	(286)
四、矿业权的变更	(303)
五、矿业权的转让	(306)
六、探矿权采矿权招拍挂	(318)
第三节 我国矿业权制度的不足与完善	(325)
一、矿业权方面存在的主要问题与完善	(325)
二、矿业权制度立法模式的不足与完善	(333)
三、我国矿产资源管理监督制度的完善	(340)
四、我国的矿山环境保护法律制度的完善	(344)
第四章 渔业权法律制度	
第一节 渔业权的法律性质	(355)
一、渔业权的含义	(355)
二、渔业权的性质定位	(361)
第二节 我国现行渔业权制度评析	(368)
一、我国现行渔业权制度的基本内容	(368)
二、当前我国渔业权制度存在的问题	(372)
第三节 完善我国渔业权法律制度的建议	(377)
一、以物权属性重构我国渔业权制度的意义	(377)
二、我国渔业权制度的重构	(379)
第五章 海域使用权法律制度	
第一节 海域使用权的法律性质	(395)
一、海域使用权的含义	(395)

二、海域使用权的法律特征	(398)
三、海域使用权的性质定位	(403)
第二节 海域使用权与相关物权的关系	(410)
一、海域使用权与渔业权的关系	(410)
二、海域使用权与土地使用权的关系	(412)
三、海域使用权与矿业权的关系	(413)
第三节 海域权属制度立法的历史发展	(415)
一、对海域权属法律规制的历史考察	(415)
二、对海域权属立法中的私法考察	(417)
三、对海域权属立法中的制度考察	(419)
第四节 我国海域使用权制度的主要内容	(423)
一、海域使用权的取得	(423)
二、海域使用权人的权利与义务	(434)
三、海域使用权的变更	(441)
四、海域使用权的终止	(444)
第五节 我国海域使用权制度的缺陷与完善	(447)
一、我国海域使用权制度的缺陷	(447)
二、完善我国海域使用权制度的建议	(451)
参考文献	(458)

导 论

一、自然资源的一般问题

(一)自然资源的概念、特点及其分类

1. 自然资源的概念。

“资源”一词本是经济学上的一个基本概念,是作为生产实践的自然条件和物质基础提出来的,是指对人有用或有使用价值的某种东西,近年来已广泛出现在各种学科领域。资源的概念有广义和狭义之分,广义而言,人类在生产、生活和精神上所需要的物质、能量、信息、劳力、资金和技术的初始投入均可称之为资源^①;狭义的资源仅指自然资源。《中国大百科全书(法学)》中的“国土法”词条反映了上述看法,该词条认为:“国土资源包括自然资源 and 与之直接相关的社会资源。自然资源指能够为人们所利用作为生产资料和生活资料来源的自然要素,一般包括土地资源、水资源、生物资源、气候资源、旅游资源等;社会资源一般包括人口和劳动力的状况和分布,人们的科学文化状况和传统、社会生产和生活设施状况等。”^②

不同的学者和流派对自然资源有不同的界定。《辞海》中把资源定义为“资财的来源,一般指天然的财富”,把自然资源定义为“天然存在的自然物,不包括人类加工制造的原料,如土地资源、水利资源、生物资源和海洋资源等,是生产的原料来源和布局场所”^③。《英国大百科全书》中把资源说成是人类可以利用的自然

① 杜群:《环境法融合论——环境·资源·生态法律保护一体化》,第31页,科学出版社,2003。

② 《中国大百科全书(法学)》,第254页,1984。

③ 《辞海》,第2757页,上海辞书出版社,1979。

生成物以及生成这些成分的环境功能。前者包括土地、水、大气、岩石、矿物及其群聚体、森林、草地、矿产和海洋等,后者则指太阳能、生态系统的环境机能、地球物理化学的循环机能等。1972年联合国环境规划署指出,所谓资源是指在一定时间条件下,能够产生经济价值以提高人类当前和未来福利的自然环境因素的总称。1987年5月22日国务院环境保护委员会发布的《中国自然保护纲要》中规定:“在一定的技术经济条件下,自然界中对人类有用的一切物质和能量都称为自然资源。”

综上所述,自然资源就是指在一定社会经济技术条件下,自然界中能够产生生态价值和经济效益,以提高人类当前或未来福利的物质和能量。

2. 自然资源的特点。

自然资源虽然由自然界的各种物质和能量构成,但并不是自然界的所有物质和能量都构成自然资源。作为自然资源的物质和能量有着其特定的自然和社会属性,明确地认识和了解这些属性对合理开发和保护自然资源具有重要的意义。概括来说,自然资源有下列基本特点:

(1)相对性。自然资源的概念和范围不是一成不变的,因为某种物质和能量能否构成自然资源要看它是否能够为人类所利用,而它是否能够为人类所利用则取决于社会经济发展以及科学技术的水平。随着社会生产的发展和科学技术的进步,人类不断地拓宽自然资源的范围。例如,在人类掌握冶炼铝金属之前,铝土矿是被当成废物来看待的,而现在铝土矿是一种重要的矿产资源。在化学元素周期表中的92种元素中,已经有84种成为了自然资源。再拿人类社会所使用的能源来说,早期以木柴为主,后来是煤。随着工业经济的进步,科学技术水平的提高,人类发现了石油和天然气,工业经济随之进入了石油阶段,能源以石油为主。当然石油还

是化学工业的重要原料。随着科学技术水平的进一步提高,目前核电在发展中国家已占总发电量的四分之一。人类还可以进一步探索出更方便、清洁的新型能源,如氢能、潮汐能、地热能、高温岩体热能等等。这些新的发现将不断地提高人类社会的生存质量和环境质量。多元化、复杂化已成为自然资源范围的发展趋势。

(2)整体性。自然资源存在于各种层次的生态系统中,各种资源在生物圈中相互依存、相互制约,共同构成一个完整的资源生态系统。因此,当我们在利用和开发某一种资源时,必将引起其他资源的连锁反应。例如我们采伐山地的森林,不仅直接地改变了林木和植被的状况,同时还引起了土壤和径流的变化,对野生动物,甚至对气候也产生了一定的影响。再比如,黄土高原的水土流失不仅使当地的农业生产长期处于低产落后的状态,而且造成了黄河下游的洪涝、风沙、盐碱等灾害。随着生产的发展和科学技术的进步,人们逐渐认识到,当生态系统一旦成为人类利用的对象时,人类就已进入资源系统并成为其中的一个组成部分,人类通过一定的经济技术措施开发和利用资源,并在这一过程中又影响周围的环境。^① 所以,在自然资源的开发利用过程中,要树立整体性的观念,要重视自然资源的整体性利用,要认清各种资源之间的相互关系,注意对其他资源的保护,统筹兼顾,全面安排,以实现生态系统能良性发展。

(3)有限性。自然资源的有限性,又称为稀缺性,是自然资源最重要的特征。在一定的空间和时间范围内,自然资源是有限的。例如矿产资源,虽然其总体趋势是无限的,但是由于矿产资源的形成需要漫长的时间,因此,其现实储量是一定的,随着人类对矿产资源的开采,储量会日益减少,导致某些矿产资源耗竭。即使对淡水资源这种可再生资源而言,人类活动的加剧也会降低其再生能

^① 周永康主编:《资源与环境知识读本》,第56页,地质出版社,2000。

力;并且由于空间分布不均,有些地方也显得十分匮乏,甚至许多地方发生了水荒。随着人口的剧增和对物质需求和消耗的无限增加,自然资源的有限性对人类生存和社会繁荣的影响和制约也越来越明显地表现出来,并带来一定的威胁。目前,世界已有 50 亿人口,但每年还以 2% 的速度不断增长。每人每天要消耗 4000 千卡能量,约为同等重量哺乳动物消耗能量的 2 倍以上。同时,人类对能量的消耗以每年 2% 的速率不断增长。为了获得这些能量,人类不仅要消耗现有的生物资源,同时也正在消耗过去地质年代生态系统中积存的能量,后者甚至占人类消耗能量的 90% 以上。因此,只有保护资源,合理地利用资源,科学地开发和管理资源,讲求资源利用的经济、生态和社会的综合效益,才能保证人类可以永续不断地利用资源,才能使社会经济得以持续发展。

(4)多用性。自然资源一般具有多种功能和用途。例如森林资源,既可以用作燃料、枕木、家具和建筑材料等,又可以用来防风固沙、保持水土、涵养水源和改善环境,还可以组成供人类观赏的森林景观和旅游场所。再如一条河流,对于能源部门来说它能提供便宜的电力,对于农业来说它可能是一条经济的灌溉系统,对于交通部门来说它是一条方便的运输干线,对于旅游业来说它可能成为重要的自然景观。随着科学技术的进步,自然资源的多用性特点越来越明显,并为人类综合利用资源提供了可能。然而,自然资源的多用性又往往带来利用上的复杂性。例如一片土地宜农宜林又宜牧,这就要求人们必须从经济效益、生态效益和社会效益等各方面进行综合研究,进行综合开发利用。

自然资源的有限性和多用性是经济学和法律存在的基本前提。正是由于资源在数量和品种上是有限的,在用途上是多方面的,才产生了如何将有限资源在不同用途上进行分配的问题。如果资源不是有限的,人类在任何时候都可以向大自然任意索取,任何一种生产过程的投入需求都可以随意获得和得到完全满足,那

么就不必研究资源配置问题。如果资源不具有多用性,每一种资源只能作为某一种生产过程的投入而不能同时作为其他生产过程的投入,那么也不会存在配置问题,因为这时资源用途上的单一性已经固定了资源的投入方向,配置的前提已不存在了。因此,在资源的有限性和多用性这两种性质中,任何个性质的缺少都会使经济学和法律成为不必要。不存在资源配置的要求,资源配置的一般规则也无存在的必要。因为,经济学的根本问题是研究资源在整个社会的不同方面和不同时期得以最优配置的可能性,而法律的根本问题则是研究实现资源在整个社会的不同方面和不同时期得以最优配置的手段和措施,是保障资源最优配置的一般规则^①。

(5)地域性。所谓自然资源的地域性是指自然资源在自然界中的分布是不平衡的。各种自然资源的分布和组合有的受地带性因素影响,有的受非地带性因素制约。不同自然资源的地带性分布规律又有很大差别,甚至同一种自然资源因受不同属性的地带性规律影响也有很大的区别,具体表现为有些地区自然资源十分丰富,而有的地区则十分贫乏。非地带性规律具体表现形式也是多种多样的,不仅地质、矿产、地形具有非地带性的特点,气候、土壤、生物界也有非地带性特点。我国的磷矿主要分布在南方的湖北、湖南、四川、云南等省;煤矿则主要集中在北方的山西、河北、内蒙古、山东等省区;而有色金属中的锡、钨、锑等矿床又主要分布在南方的云南、广东、广西、湖南等省。自然资源的区域性对区域经济的发展是十分重要的,它既能促进区域的发展,也能限制区域的发展。例如矿产资源的状况(包括矿产的种类、数量、质量、结构等)对采矿业、冶炼业、机械制造业、石油化学工业等的发展方向和规模有重大的影响;生物资源的状况(种类、品种、数量、质量

^① 吕忠梅主编:《环境资源法》,第3~4页,中国政法大学出版社,1999。