

地矿行政管理

法 制 建 设

地质矿产部办公厅 编

地质出版社

地矿行政管理与法制建设

地质矿产部办公厅 编

地质出版社

· 北 京 ·

《地矿行政管理与法制建设》编委会

主 编 李树棠 王燕国
编 委 任增本 周永发
丁总传 苏 迅 王 跃

图书在版编目 (CIP) 数据

地矿行政管理与法制建设/地质矿产部办公厅编. -北京:地质出版社, 1997.5
ISBN 7-116-02332-1

I. 地… II. 地… III. ①地质勘探-行政管理②矿产-地质勘探-行政管理③矿产资源-资源法-基本知识-中国 IV. P621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 07374 号

地质出版社出版发行

(100083 北京海淀区学院路 29 号)

责任编辑:王明超 白 铁

责任校对:田建茹

北京印刷学院实习工厂印刷 新华书店总店科技发行所经销

开本: 787×1092^{1/16} 印张: 18 字数: 430000

1997 年 5 月北京第一版·1997 年 5 月北京第一次印刷

印数: 1-1500 册 定价: 25.00 元

ISBN 7-116-02332-1
D·59

前 言

为深入贯彻落实《矿产资源法》，提高各级政府地矿行政管理水平，切实做到依法管理矿业，进一步贯彻落实“国务院关于整顿矿业秩序维护国家对矿产资源所有权的通知”（国发〔1995〕33号）的精神，地矿部和中组部分别于1996年3月29日至4月7日和6月18日至6月29日，在京联合举办了全国矿业行政管理研讨班和全国矿业法制管理研讨班。

地矿部和中组部的领导对研讨班高度重视，出席了研讨班的开幕式和闭幕式，并做了重要讲话。参与授课的教师都是著名学者和从事矿产资源管理工作的专家；授课内容包括宏观经济形势分析、行政法学基本理论、矿产资源法律法规和矿产资源开发管理等；在教学方法上，注重理论和实践相结合，注重对矿业行政管理中实际问题的解答。通过精心组织，研讨班达到了预期目标。参加学习的各省（区、市）政府的秘书长和各市（地、州）的市长（专员、州长）更加牢固地树立起了矿产资源国家所有的观念；充实了行政法和矿产资源法的基本理论，增强了依法行政的观念；对矿产资源形势有了更加清醒的认识，进一步增强了可持续发展的观念。这在研讨班结束时学员们所写的学习体会中都有所反映。

在研讨班上，两部领导的讲话、教师授课内容对今后地矿行政和矿业开发管理都有极其重要的指导作用；学员们深刻的学习体会会有助于广大地矿行政管理工作人员加深理解《矿产资源法》，树立矿产资源国家所有的观念，增强依法行政的意识。因此，我们将领导讲话、教师授课内容和学员学习体会整理出版，既可供各级地方人民政府领导、广大地矿行政管理工作人员学习参考，也可以作为举办各类地矿行政管理学习班、研讨班的教学参考书。我们相信，这将有助于地矿行政管理水平的整体提高，有助于加强地矿法制建设。

1997年3月

目 录

前言

领 导 讲 话

在全国矿业行政管理研讨班开幕式上的讲话	宋瑞祥 (3)
在全国矿业行政管理研讨班闭幕式上的讲话	张宏仁 (6)
社会主义市场经济体制下的地矿行政管理工作	蒋承崧 (10)
在全国矿业行政管理研讨班开幕式上的讲话	赵杰兵 (24)

教 师 授 课

对当前宏观经济形势的几点认识	陆百甫 (29)
行政法学的基本理论	罗豪才 (35)
关于行政法学	应松年 (40)
行政法的概念 法源与行政行为	姜明安 (48)
《行政处罚法》的制定及主要内容	张春生 (54)
关于行政处罚法	张世诚 (58)
关于矿产资源法修正案的情况汇报	仲伟志 (64)
矿产资源形势和战略	何贤杰 (73)
我国矿业开发的形势	毛德荣 (101)
矿产资源补偿费制度	曹树培 (111)
矿产资源补偿费征收管理的有关问题	傅鸣珂 (122)
我国矿产资源经济区域规划	贾芝锡 (129)
地矿行政执法与行政诉讼的几个问题	刘希星 (138)

秘书长研讨班的学习体会

加快矿业法规修改适应社会主义市场经济体制	曾学坤 (147)
制定地热资源管理法规是维护地热资源国家所有权的重要保证	刘玉麟 (150)
认真学习矿业法律法规增强推进地矿行政法制的自觉性	王昆山 (153)
加速建立适应社会主义市场经济需要的矿产资源管理体系	杨宝善 (157)
统筹规划 统一管理 发挥矿产资源的最佳效益	史玉雪 (159)
对可持续发展战略的再认识	钱志新 (161)
对当前矿产资源行政管理中出现的几个问题的建议	张志清 (163)
理清思路 依法管理 努力促进地矿事业的健康发展	胡 宪 (165)
增强法制观念 依法保护矿产资源	王桂森 (169)
丰富行政法规知识 增强依法行政意识	郭廷凡 (172)
加强地矿基层建设是搞好矿业执法的关键	王道生 (175)

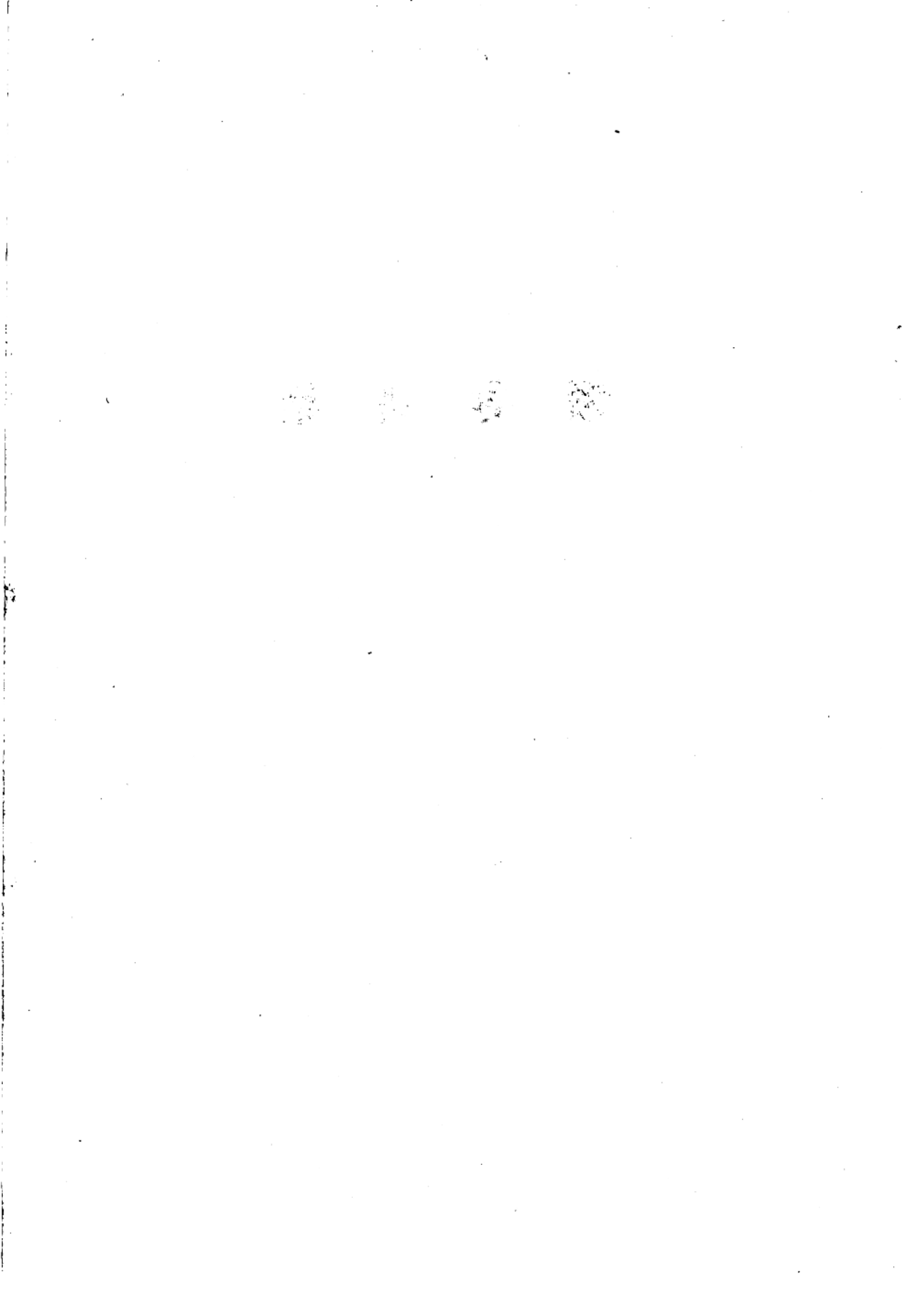
维护矿产资源国家所有 加强矿业法制建设和行政管理	马忠毅 (177)
探矿权和采矿权的有偿性是社会主义市场经济实践的要求	潘建 (180)
狠抓整顿 强化管理 促进矿业的可持续发展	杨德林 (183)
理清思路 明确任务 走依法治矿的道路	邹纲仁 (188)
理顺体制 统一机构 建立符合社会主义市场经济的管理体系	张彭发 (191)
加强矿业行政管理是开发资源发展经济的需要	曹文虎 (194)

市长研讨班的学习体会

树立可持续发展的新观念	熊大新 (199)
集中统一管理是解决矿业秩序混乱的关键	卢金生 (201)
树立矿产资源国家所有的观念 依法整顿矿业秩序	项续邦 (203)
端正思想 狠抓落实 将矿业秩序纳入法制轨道	管生富 (205)
改变多头管理体制 实行矿业权有偿使用制度	李玉清 (207)
认清根源 完善制度 努力提高矿产资源管理水平	赵卯生 (210)
牢固树立矿产资源国家所有观念 加强矿产资源管理 促进地区经济持续 稳定发展	王永义 (212)
认清矿产资源形势 促进矿产资源管理	刘树杰 (214)
强化管理变资源优势为经济优势	王 玉 (215)
加强上海地质矿产的综合管理力度	袁 钢 (217)
依法行政 强化管理 促进我市矿业经济持续发展	周建洪 (220)
整顿矿业秩序 维护国家权益 为促进经济和社会可持续发展提供资源 保证	张向北 (223)
总揽全局 实现地区可持续发展战略	鲍寿柏 (226)
正确履行政府职能 推动地区矿业发展	黄灵光 (228)
树立矿产资源国家所有观念 建立市场经济条件下矿业新秩序	许葆立 (231)
强化矿产资源管理 促进经济发展	欧阳元和 (233)
增强矿产资源国家所有的观念 做好矿产资源补偿费征管工作	曹凤玺 (235)
树立正确观念 依法行使职能 保证矿产资源勘查开发科学有序地发展	徐 鉴 (237)
搞好矿产资源管理工作必须正确处理四个关系	魏振甲 (239)
结合实际 寻找差距 采取切实措施促进矿业发展	张朝俊 (241)
牢固树立矿产资源国家所有观念 加快矿产资源开发走向市场经济的法制 轨道	刘万法 (243)
牢固树立矿产资源国家所有观念 依法有序开发和合理利用资源	王传豪 (245)
学好矿法 依法管理 科学合理开发利用矿产资源	周中书 (247)
树立矿产资源国家所有观念 搞好矿产资源补偿费征收工作	蒋桃生 (250)
实行矿业权流转制度 促进勘查开发进入良性循环轨道	殷海清 (252)
加强个体采矿的引导和监督管理	曾慈玉 (254)
依法开采矿产资源 促进区域经济发展	聂周荣 (256)

把握时代特征 加强矿产资源管理	徐新宁 (259)
一次意义深远的研讨班	欧阳顺林 (261)
依法治矿是维护矿产资源国家所有的唯一途径	王永昌 (262)
一次全方位的学习	张祖林 (266)
促进地矿行政管理职能全面到位	朱崇仁 (268)
建立竞争有序的矿业市场机制势在必行	赵 合 (271)
加强地勘工作 促进矿业持续发展	张志琛 (273)
切实依法行政 维护矿产资源国家所有权益	李殿卿 (275)
为建立良好的矿业秩序而努力奋斗	毛文斌 (276)
培育矿业权市场 实现资源优化配置	俞生荣 (278)
树立可持续发展的观念 重视资源保护和合理开发	王新怀 (280)

领导讲话



在全国矿业行政管理研讨班开幕式上的讲话

地质矿产部部长 宋瑞祥

同志们：

国务院副总理邹家华同志，因时间冲突，不能到会，特指示我转达他对大家的问候，对中组部与地矿部联合举办研讨班的开学表示祝贺。国务院对举办这次研讨班十分重视，家华副总理作了指示，国阅〔1995〕102号文提出要求，目的是集中一段时间，学习国发〔1995〕33号文件，研究贯彻落实措施，研讨如何加强矿业法制建设，推进地矿行政管理工作，使大家牢固树立矿产资源国家所有的观念，增强法制观念，提高自身素质和地矿行政管理工作水平。在此，我代表地矿部欢迎各位秘书长、办公厅主任和有关部门领导同志参加研讨班，并感谢大家多年来对地矿工作的关心和支持。

地矿工作是国民经济和社会发展的先行和基础，地质勘查和矿业是国民经济的重要基础产业。我国95%以上的能源和80%以上的原材料取自矿产资源。地质勘查是矿业的生命线，矿业的崛起，不仅为我国形成比较完整的工业体系，为国民经济和社会的发展，综合国力的增强作出了巨大贡献，同时也将在实现我国经济发展的第二步战略目标，建设社会主义现代化强国的进程中起到重要的作用。目前，我国矿业已经形成支持我国国民经济发展的比较完整的体系。迄今为止，全国已发现矿产168种，矿产地近20万处，有探明储量的矿种152种，其中20多种矿产储量总量居世界前列。全国已建成国有矿山企业1万多个，集体矿山企业15万多个，个体及其他经济成分采矿13万多个，建立了一批对国民经济有重要作用的矿产基地，形成了300多座以矿业为依托的工业城市。

地质勘查和矿业规模迅速发展，为“七五”和“八五”时期经济建设提供了可靠的物质基础保障。近10年来，全国新发现矿产地2484处，取得重大进展矿区1666处，提交固体矿产地质报告4088份，地质勘查登记工作已步入正轨，依法探矿的新秩序已经确立。全国矿产采掘量从1986年的20多亿吨增加到1995年58亿吨。采矿秩序较10年前有了明显好转，到1995年，全国国有矿山企业持证率达99%，乡镇集体和个体矿山企业持证率达86%以上，基本上实现了有证开采矿产资源；98%的矿业纠纷已得到解决，热点矿山从1987年的400处下降到1995年的11处，数量大大减少。矿产资源补偿费已于1994年在全国开始征收，并取得初步成效。矿产资源勘查开发与保护的监督管理制度已经形成。行政处罚工作依法办理。

我国地矿工作管理体制是在建国初期建立，并在40多年的地矿工作发展中逐步形成的。1986年《矿产资源法》公布实施是我国现代矿业开发史上的一个重要转折点，标志着矿产资源勘查、开采和矿业管理活动进入了有法可依的新阶段。《矿产资源法》公布实施10年来，地矿法制建设也取得了可喜的成绩，基本形成了以落实地质勘查行业管理、矿产资源综合管理、矿产资源开发监督管理和地质环境（包括矿山环境）保护管理等四项基本职

能为框架的地质矿产法律体系。10年来,制定了与《矿产资源法》配套的一系列行政法规、地方性法规和规章。其中,行政法规主要有《矿产资源法实施细则》、《矿产资源勘查登记管理暂行办法》、《全民所有制矿山企业采矿登记管理暂行办法》、《矿产资源监督管理暂行办法》、《矿产资源补偿费征收管理规定》和《全国地质资料汇交管理办法》、《中外合作开采海洋石油资源条例》、《中外合作开采陆上石油资源条例》等28件;地方性法规有各省(区、市)人大常委会制定的乡镇集体、个体采矿管理办法或条例;地矿部、财政部等部门共发布了43件部门规章和29件规范性文件;地方政府规章200余件。这些法律、法规和规章确立了以体现矿产资源国家所有为基本原则的法律制度体制。主要包括:矿产资源属于国家所有,勘查、开采矿产资源必须依法申请取得探矿权和采矿权;对矿产资源勘查、开采实行登记和许可证制度;实行有偿开采矿产资源,采矿权人必须缴纳资源税和矿产资源补偿费;勘查矿产资源必须按规定汇交地质资料;勘查、开采矿产资源必须保护环境、复垦土地等。

地矿部是国务院主管全国矿产资源、地质勘查行业和地质环境的职能部门,担负着矿产资源管理、矿产开发监督管理、地质环境保护管理等社会管理职责和地质勘查行业管理职责。概括起来讲,就是找矿、管矿、护矿、地质环境管理和国家授权的资产(特别是矿产资源)。多年来,地矿行政工作已经在一个更广的范围和更深的层次推进。在各级政府的重视和支持下,目前全国已经基本形成了地矿行政管理体系,建立了一支地矿行政执法队伍。地矿行政工作作为政府行政工作的重要组成部分,越来越得到重视和加强。但是,也必须看到存在的问题。近年来,多元化、多层次矿业投入,打破了原有单一全民所有的格局,矿业领域形成了新的经济关系。目前的地矿行政工作还不能很好地适应发展社会主义市场经济的要求,地矿行政工作中一些深层次的问题,尚未得到根本解决,地矿行政管理职能分散,导致地矿行政地位软弱等。在矿业管理中,突出的问题是,当前部分地区矿业秩序混乱,滥采乱挖、无证开采、越界开采等现象还很严重,矿业纠纷此起彼伏,矿业秩序混乱的局面还没有得到根本扭转。主要是因为这些地方的干部群众对矿产资源国家所有的观念很淡薄,加之受片面指导思想的影响和管理工作不配套。国务院对这些问题十分重视。家华副总理很关注国内动态清样反映的问题,并及时作出了指示。国务院下发了国发〔1995〕33号文,要求下决心治理整顿矿业秩序。去年12月8日,国务院批准由地矿部、冶金部和河南、陕西两省召开了小秦岭金矿区矿业秩序治理整顿工作会议,分析了矿业秩序混乱的原因,并提出了具体的治理整顿措施,家华副总理亲临会议并作了十分重要的讲话。3月22日,地矿部主持召开了全国矿业秩序治理整顿工作电视电话会议,家华副总理出席会议并作了重要讲话。

小秦岭会议、国发〔1995〕33号文件和家华副总理两次讲话都充分强调了要切实维护矿产资源的国家所有权;肯定了采矿权有偿使用的原则,以此作为维护矿产资源国家所有权的一项新的基本的制度;确立了矿产资源勘查区块登记管理制度,要求加强对区块勘探、开采的申请登记和审批管理,凡新探明的矿产资源都要依照资源规划,进行在国家调控下行政授予和市场机制相结合的配置,并据此划定开采范围和矿区范围,设置规范的标桩标定合法界限;提出了按矿种和规模分级审批办矿的办法;加强矿业法制建设,把矿产资源勘查开采活动纳入法制轨道。这些原则和措施,对于我国矿业制度的改革和立法工作的完善,都有很强的针对性和指导意义。

江泽民总书记在十四届五中全会闭幕会上曾强调指出：“必须切实保护资源和环境，不仅要安排好当前的发展，还要为子孙后代着想，绝不能吃祖宗饭，断子孙路。”八届人大四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》和李鹏总理所作的报告都多次论述到资源问题，指出我国人均资源相对不足，要注意节约资源，防止和减少环境污染。在讲到促进区域经济协调发展时指出，地区发展不平衡是我国的一个基本国情，中西部地区矿产资源丰富，但经济相对落后。加强中西部地区资源勘查，优先安排资源开发和基础设施建设，是实现区域经济协调发展的一项重要政策措施，在讲到可持续发展战略时指出，我国不少矿产资源都低于世界平均水平，要保护和合理开发利用资源，尽快完善自然资源有偿使用制度和价格体系，实现经济社会相互协调发展和可持续发展。总书记和总理的讲话对我国矿产资源勘查、开发和保护工作提出了更高的要求，地矿行政管理的加强将为这项工作提供有力的支持和保证。

党的十四大确立建立社会主义市场经济体制的改革目标后，我国社会经济生活发生了深刻变化。市场经济本质上是法制经济。各级政府都要依法管理经济和社会各项事务，坚决维护国家法律法规和政策的统一性与严肃性，加强矿产资源的统一立法和综合管理，做到有法必依、执法必严、违法必究。依法进行矿业行政管理是市场经济对我们提出的要求。各级政府的领导担负着本地区各方面的工作，任务繁重，责任重大，我们非常理解。地矿行政管理工作专业性比较强，特别是强化矿产资源国家所有观念。在实际工作中，大家也可能遇到了许多问题，所以，这次请大家来，希望大家对地矿工作能有一个比较全面的了解和认识，也希望听到大家对加强地矿行政管理工作的意见和建议，更希望通过研讨能对各位所在地区的地矿行政管理工作有所促进。

祝研讨班圆满成功！

在全国矿业行政管理研讨班闭幕式上的讲话

地质矿产部副部长 张宏仁

同志们：

由家华副总理倡议、中组部和地矿部共同举办的全国矿业行政管理研讨班，今天就要结束了。10 天来，大家听取了我国著名的法律专家、学者就建立社会主义市场经济体制的法律问题、行政法学原理、国家赔偿法和行政处罚法所作的专题讲座，还听取了地矿部有关同志关于我国地矿行政管理、矿产资源形势、矿产资源补偿制度和《矿产资源法》修改问题的情况介绍。河北省政府副秘书长王昆山同志就地矿行政法制的实践与体会作了发言。大家还分组学习了国发〔1995〕33 号文件，并就该文件的贯彻落实及如何加强地矿法制建设、推进地矿行政管理等问题进行了认真的研讨，提出了很多很好的建议。

举办这样高层次的研讨班，对我们来说是第一次，如何在短短的 10 天中通过合理安排学习研讨的内容和方式，使大家学有所得，是我们探索和追求的目标。使我们感到高兴的是，参加研讨班的各位领导同志对这次研讨班给予了充分的肯定。大家反映，举办这个研讨班，是中组部和地矿部做的一件很有意义的工作，这么多秘书长在一起学习和研讨，还是第一次。各地的秘书长和各位领导，平日工作非常繁忙，很难有机会坐下来系统地学习，工作的性质又要求大家具有较强的行政管理能力和丰富的行政管理知识，这次研讨班则为秘书长和有关领导同志提供了一次难得的学习机会。通过学习和研讨，使在座的各位领导同志对我国行政法体系有了一个比较概括的了解，对我国地矿行政管理工作和矿业法制建设情况有了进一步的认识，对矿业秩序治理整顿工作的意义、目标和任务也更清楚、更明确了。大家感到，通过系统地学习有关法律和矿业行政管理方面的知识，收获不小，对今后实际工作有很大的帮助。山西省郭国太副秘书长说：“通过这次研讨班，学到了法律知识，增强了法律意识，增加了法律责任，结识了一批朋友，得到了较好的休息。”安徽省宗智副秘书长说：“这次研讨班时机抓得好、对象选得好，内容安排好，对我们提高法律意识和执法水平有很大帮助”。青海省办公厅副主任曹文虎说：“我们在省里经常遇到矿业方面的问题，有时感到很难处理，经过几天的学习，我们感到心中有数了”。通过研讨班，地矿部与各省之间、省与省之间交流了信息，密切了联系，也增进了友谊。可以说，研讨班已圆满地达到了预期的目的。大家在以下几个方面达成了共识。

1. 要牢固树立矿产资源国家所有观念，切实做到十分珍惜、保护和合理利用矿产资源。大家在讨论中普遍谈到，发展经济离不开矿产资源，矿产资源丰裕程度是一个国家经济实力的标志之一，特别是像我们这样的发展中国家对矿产资源的依赖性很强。我国 95% 的能源和 80% 以上的工业原材料都要矿产资源来提供，这种格局很难在短期内改变。因此，矿产资源管理是关系到我国经济发展全局和长远的一件大事。江总书记在《正确处理社会主义现代化建设中的若干重大关系》中强调，“在现代化建设中，必须把实现可持续发展作为

一个重大战略。要把控制人口、节约资源、保护环境放在重要位置，使人口增长与社会生产力的发展相适应，使经济建设与资源、环境相协调，实现良性循环”。李鹏总理在八届人大四次会议再次强调：“加强环境、生态保护，合理开发利用资源，这是功在当代、泽及子孙的大事，我国人均耕地、森林和不少矿产资源都低于世界人均水平，又处在迅速推进工业化的发展阶段，加上粗放的生产经营方式，资源浪费和污染相当严重。随着人口增加和经济发展，这些问题可能更加突出。要依法大力保护并合理开发利用土地、水、森林、草原、矿产和生物等自然资源，千方百计减少浪费。”当前一些地区矿业秩序还比较乱，无证采矿、滥采乱挖、浪费资源、污染环境的现象还时有发生。这些问题的产生都与矿产资源国家所有观念淡漠、对十分珍惜保护和合理利用矿产资源缺乏应有的认识有关。河南省郭廷凡副秘书长说：“我们要强调矿产资源国家所有观念，矿产资源不是一家一户祖宗留下的基业，不能在你家就归你所有”。代表们表示，一定要通过多种途径和形式在社会牢固树立起矿产资源国家所有的观念，真正保护好利用好有限的矿产资源，绝不能“吃祖宗饭，断子孙路。”

2. 加强法制建设是矿产资源管理的重要内容。代表们充分肯定了《矿产资源法》公布实施 10 年来在矿业管理上发挥的重要作用，肯定了 10 年来地矿法制建设所取得的巨大成绩。针对当前矿业秩序中存在的问题，认为还应进一步加强法制建设，巩固和发展 10 年来矿业秩序治理整顿的成果。首先，要进一步完善已有的法律法规，修改不适应建立市场经济体制的内容，弥补原有的法律缺陷，增强可操作性。代表们赞成地矿部提出的修改《矿产资源法》的指导思想、原则和基本框架意见，希望加快修改《矿产资源法》的进度。北京市曹学坤副秘书长说：“《矿产资源法》有些规定只适合于计划经济体制，在市场经济体制下已经明显不适用了。地矿部提出的矿业权作为商品进入市场是对的。只有这样，才能解放生产力，适应改革开放的形势，也有利于企业转换经营机制。这项工作应当加快进行。我们地方政府都支持这项改革”。其次，代表们普遍认为要加强矿产资源法律法规的普及宣传和教育，努力提高全社会矿产资源法律观念，做到知法、懂法、依法办矿。安徽、云南等省秘书长都表示，也要在省内举办市、县级领导研讨活动。第三，针对我国矿业现状，代表们普遍认为，当前产生一系列矿业秩序问题的主要原因是有法不依，执法不严。因此，治理整顿矿业秩序的重点要放在依法办事上，这是解决问题的关键所在。湖南王道生副秘书长说：“要严格执法，比如征收矿产资源补偿费，实征额与应征额相差太多，这是很不严肃的。如果这样下去，国务院 150 号令的执行就有流产的危险。”曹学坤副秘书长说：“执法就一定要坚持政企分开，摆正企业和政府之间的关系。执法一定要由政府部门来执行，再小的政府也是政府，再大的企业也是企业，这一点一定要搞清楚。现在有的企业有老大自居的倾向，不尊重政府依法行政，这是不对的”。在依法办事问题上，要从两个方面加以强调：一是矿产资源勘查、开采者等行政管理相对人，要严格按照法律规定从事生产经营活动；二是地矿行政管理机关要认真依法行政，提高自身法律素质，提高行政管理的效率；在《行政处罚法》实施后还要依照其有关规定正确行使政策处罚权。

3. 在矿产资源开发上，要正确处理好全局和局部的利益关系。代表们在讨论矿业秩序问题时认为，矿业纠纷的实质是利益之争。如何处理好局部和全局、当前和长远的关系，既有认识上的问题，也有体制、机制、政策等很多亟待解决的实际问题。因此，在解决认识问题的同时，还要加强研究和制定具体的政策和措施。比如进行资源规划时要兼顾各方面

利益，合理划分资源；改革矿权管理制度，充分发挥在国家宏观调控下市场对资源配置的基础性作用；加快推行矿产资源勘查区块登记管理制度，等等。

4. 各级地方人民政府在加强矿产资源保护和管理上负有重要责任。代表们普遍反映，过去10年来，各级人民政府在国务院的领导下，配合有关部门，在加强矿产资源的保护和管理方面作了大量的工作，取得了很大的成绩。矿产资源的保护和管理关系到国家当前和长远的发展，也关系到地方经济的振兴和繁荣。一些来自中西部省区的领导同志认为，中西部地区矿产资源丰富，但经济相对落后。振兴区域经济，很大程度上要靠矿产资源的开发利用。因此，各级人民政府必须切实履行好矿产资源法律法规赋予的职责，做好对矿产资源勘查、开采的监督管理和保护工作。

关于“九五”地矿行政管理工作设想。

今后五年是我国社会主义现代化建设的关键五年，矿产资源的供给在实现国家经济发展目标中起着重要作用，这就对地矿行政管理提出了新的更高的要求。“九五”期间地矿行政管理的总体目标是：

1. 坚持矿产资源国家所有，并在法律规定、经济政策和行政措施上维护国家所有权益。
2. 建设统一、协调、高效、权威的中央统一管理与地方分级、分类管理相结合的地矿行政管理体系。
3. 初步建立适应社会主义市场经济要求的地质勘查、矿业开发管理体制和运行机制。
4. 建立健全既符合国际通行规则、又具有中国特色的矿业权管理制度，全面推行区块登记管理和探矿权、采矿权有偿使用制度。

为了实现上述目标，“九五”期间地矿行政管理要着力抓好几件大事：

1. 切实维护矿产资源的国家所有权。维护矿产资源国家所有权，既是地矿行政管理的核心内容，又是首要方针。具体落实在以下几个方面：一是国务院代表国家行使矿产资源的所有权，国务院授权地质矿产部对全国矿产资源分配实施统一管理，同时赋予地方必要的资源管理权限，使中央和地方两个积极性得以充分发挥。二是对全国矿产资源进行统一管理，统一制定资源法规和资源政策，统一规划全国矿产资源的勘查和开发。中央在制定全国资源政策和规划时，要处理好全局利益和局部利益、长远利益和当前利益的关系。三是贯彻“保护矿产资源，节约、合理利用资源”的基本国策，制止各种不合理的资源浪费，严厉打击各种非法买卖、出租或以其他方式转让以及破坏矿产资源的行为。四是确保矿产资源国家所有的经济收益。“九五”期间，矿产资源补偿费征收管理要在全中国范围内逐步到位。

2. 建立集中、统一和有效管理的矿产资源管理体制。最近，国务院批准成立了全国矿产资源管理委员会，取代原来的全国矿产储量委员会，并于4月3日召开了第一次全体会议，家华副总理出席会议并作了重要讲话。这是国务院为全面加强矿产资源管理的一项重要举措，是我国资源管理体制的一项重要改革。全国矿产资源管理委员会作为国务院矿产资源管理的议事协调机构，将在全国范围内统筹管理矿产资源勘查、开发、利用、保护与管理方面的大政方针，协调解决各地方、各部门矿产资源勘查、开发中的重大问题，在维护矿产资源国家所有权益、合理规划利用资源、加强政策调控等方面发挥重要作用。

3. 全面推行区块登记管理制度。区块登记管理制度的基本原则是：坚持维护矿产资源国家所有，依法保护勘查出资者的权益；在国家对矿产资源勘查实行统一规划的前提下，中

央地勘费主要承担区调和国家战略性的普查找矿；对商业勘查项目明确投资主体的地位，谁投资、谁承担风险、谁优先取得开采权，有条件的要实行勘查开发一体化。基本内容是：勘查项目必须按区块申请登记；同一区块多家提出申请的，国家采用公开招标的办法出让探矿权；除基础性、战略性工作外，都要按面积逐年缴纳探矿权使用费。

4. 推进探矿权、采矿权的有偿作用。第一，建立探矿权有偿使用制度。按照勘查区块登记管理办法，实行探矿权有偿取得。第二，建立采矿权有偿使用制度。依照采矿权人占用资源的种类、品级和储量的不同收取不同标准的采矿权使用费。无论国家、企业还是个人投资形成的地勘成果，都实行有偿使用，对境外来华投资者，要给予国民待遇。

5. 全面推进矿产资源规划分配。国家通过制定实施全面矿产资源规划，对矿产勘查、矿业开发活动进行宏观调控，通过资源分配，合理划分中央、地方资源管理权限，并行使所有权管理。“九五”要编制并监督实施矿产勘查和开发两个规划及区域性的矿产资源规划。资源分配要与采矿权的授予相衔接，审查采矿者申请是否符合规划要求，要通过资源分配来体现，具体落实到采矿许可证发证前的复核环节上。

6. 加强地质环境管理。加快地质环境立法步伐，尽快把地质环境管理职能延伸到地(市)；形成三级管理网络。加强城市和矿山地质环境管理和监测，做好为国民经济发展和地质环境管理服务的水文、工程、环境地质工作。

7. 清理、调整地矿行政法规体系，修改《矿产资源法》及其配套法规。“九五”全面完成《矿产资源法》的修改、补充、完善工作，新制定的法规、规章要充分体现维护矿产资源国家所有权，充分发挥社会主义市场经济对繁荣振兴矿业的促进作用。

8. 加大执法监督力度，争取矿业秩序全面好转。发挥地矿行政管理整体功能，强化四级地矿行政管理机构的执法地位，严格执法，整顿矿业秩序要采用新思路、新办法，要和规划分配、区块登记、有偿使用制度紧密结合，要与国务院有关部门和各级地方人民政府通力协作。

同志们，在过去的十几年中，各省、自治区、直辖市人民政府在机构设置、立法、执法和保证监督等各个方面，对地矿行政管理工作给予了很大的支持和帮助，这是我们的工作得以不断推进的一个重要原因。地质矿产部真诚地希望继续加强与各省、自治区、直辖市人民政府的联系与合作，也希望在座的各位领导能够继续给地矿工作以关心、指导和支持。我相信，通过我们的努力和各级人民政府的支持，地质矿产部和各级地矿行政机构将会更好地履行国家赋予的职能，地矿工作将为地方经济的发展提供更加卓有成效的服务。

再一次感谢各省、自治区、直辖市人民政府对地矿工作的支持，感谢各位秘书长、办公厅主任、法制局长和有关领导同志在百忙中前来参加这个研讨班。10 天来，在学习、生活安排中的一些不到之处，还请大家多多原谅。让我们在各自的工作岗位上，为维护矿产资源的国家所有权，不断推进和加强矿产资源管理工作而共同努力。

最后，祝大家一路平安！

社会主义市场经济体制下的 地矿行政管理工作

地质矿产部副部长 蒋承崧

十四大确立了在我国建立社会主义市场经济体制的基本方针，十四届三中全会作出了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，十四届五中全会进一步提出到本世纪末在我国初步建立社会主义市场经济体制，到2010年建立比较完善的社会主义市场经济体制的目标。社会主义市场经济体制下的地矿行政管理工作是在今后5年至15年需要组织实施的重要政府行为。在我国社会主义市场经济体制逐步建立的过程中，按照建立地矿工作新体制和发展矿业生产力的要求，要不断探讨和改革地矿行政管理工作。今天，我就如何建立社会主义市场经济体制下地矿行政管理工作的基本框架这个问题与大家交换看法，主要谈三个问题：

第一，地矿行政管理工作的历史回顾及当前存在的主要问题。回顾我国地矿行政管理工作已经走过的历程，有助于我们总结经验教训，奠定新形势下地矿行政管理工作的基础。

第二，地质勘查与矿业发展中的若干经济关系。地矿行政管理工作是上层建筑，矿产资源勘查与开发是经济基础。上层建筑必须与经济基础相适应，所以必须搞清矿产资源勘查开发中的经济关系。

第三，社会主义市场经济体制下地矿行政管理工作的基本框架。

以上三个部分是有机联系的。

一、地矿行政管理工作的回顾及当前存在的主要问题

（一）地矿行政管理工作的内涵

什么是地矿行政管理工作？地矿行政管理工作是国家行政管理的重要组成部分，是国家地矿行政管理机关在职权范围内依照国家有关法律和法定的程序对矿产资源、地质勘查与矿业活动以及与之相关的社会事务进行管理的工作。地矿行政管理的内涵包括以下几点：

第一，谁来管？地矿行政管理工作的主体是各级政府中主管地矿行政管理机关以及被政府授与地矿行政管理职权的政府派出机构。

第二，管什么？地矿行政管理工作的主要内容是对地质勘查和矿产资源的管理。它是政府行政管理，而不是对生产经营的管理或其他的管理。

第三，怎么管？地矿行政管理工作是国家地矿行政机关在职权范围内，按照法定的程序，依法进行管理。

（二）我国地矿行政管理工作的历史回顾

地矿行政管理工作始于1982年。在此之前，我国几乎没有地矿行政管理工作。从1952