



中国-东盟法律研究中心文库
总主编 张晓君

中国法学会法治研究基地
China Law Society Research Institute for Rule of Law

中国、东盟与美国矿产 资源法比较研究

张 辉 著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

中国法学会法治研究基地

China Law Society Research Institute for Rule of Law

中国、东盟与美国矿产 资源法比较研究

张 辉 著



厦门大学出版社 国家一级出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

中国、东盟与美国矿产资源法比较研究/张辉著. — 厦门: 厦门大学出版社, 2019.3
(中国—东盟法律研究中心文库)
ISBN 978-7-5615-7126-2

I. ①中… II. ①张… III. ①矿产资源法—对比研究—中国、东南亚国家联盟、美国 IV. ①D912.604

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 233483 号

出版人 郑文礼
责任编辑 李 宁
封面设计 蒋卓群
技术编辑 许克华

出版发行 厦门大学出版社
社 址 厦门市软件园二期望海路 39 号
邮政编码 361008
总 编 办 0592-2182177 0592-2181406(传真)
营销中心 0592-2184458 0592-2181365
网 址 <http://www.xmupress.com>
邮 箱 xmup@xmupress.com
印 刷 厦门集大印刷厂

开本 720 mm×1 000 mm 1/16
印张 10.25
字数 178 千字
插页 2
版次 2019 年 3 月第 1 版
印次 2019 年 3 月第 1 次印刷
定价 65.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换



厦门大学出版社
微信二维码



厦门大学出版社
微博二维码

中国-东盟法律研究中心

重庆市人文社会科学重点研究基地

最高人民法院东盟国家法律研究基地

本书是中国-东盟法律研究中心规划课题成果



中国—东盟法律研究中心文库

编委会

(按姓氏笔画排序)

邓瑞平 许明月 杨丽艳 张晓君 赵万一
徐忆斌 唐 力 梅传强 盛学军 潘国平

总序一

中国与东盟的关系是中国实施周边外交战略的重要内容。2003年10月第七次中国—东盟领导人会议,时任中国国务院总理温家宝与东盟领导人签署了《面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言》,至此中国正式加入《东南亚友好合作条约》。2013年10月,在印尼国会发表的演讲中,国家主席习近平首次提出“携手建设更为紧密的中国—东盟命运共同体”的倡议,标志着将中国与东盟国家合作推动至更高的阶段,预示着再创中国和东盟合作黄金十年的辉煌前景。

2013年恰逢中国与东盟建立战略伙伴关系10周年。回首过去展望未来,正如国务院总理李克强在第十届中国—东盟博览会开幕式所指出的,中国与东盟携手开创了合作的“黄金十年”,必将创造新的“钻石十年”。为此李总理提出开创未来宏伟蓝图的五点倡议:打造自贸区升级版;推动互联互通;加强金融合作;开展海上合作;增进人文交流。这进一步表明,中国未来仍将坚定不移地把东盟国家作为周边外交的优先方向,坚定不移地深化同东盟的战略伙伴关系,坚定不移地与东盟携手,共同维护本地区的和平与稳定。“中国—东盟法律研究中心文库”正是在这样的政策指引与时代背景下出版问世的。

作为文库编辑单位的中国法学会中国—东盟法律研究中心,是由中国法学会在2010年第四届“中国—东盟法律合作与发展高层论坛”期间创设,依托西南政法大学建设的专门从事中国与东盟法律法学界交流合作的重要平台。“中国—东盟法律研究中心文库”是中心规划课题成果,聚集中心研究员的最新研究成果,围绕本区域的法律变革、合作与发展的问題,整合中国与东盟法律法学界的专家学者,以突出现实问题为导向、服务国家战略为根本,开展对中国与东盟法律的系统性、基础性和前瞻性的研究。文库已成为展示研究中国与东盟法律制度的最新成果平台,也将为政府、社会组织、商业团体和其他机构提供基础性资料参考与前沿性理论分析。

“中国—东盟法律研究中心文库”的出版,为中国—东盟法律研究中心的实体化建设及其目标的实现书写了浓墨重彩的新篇章。我期盼并相信“中国—东盟法律研究中心文库”能够助推中国—东盟法律研究中心在开展中国与东盟法律法学交流中发挥领军作用,为促进本地区的法律交流与合作繁荣,为中国实施周边外交战略提供重要的智力支持。

全国人大法律委员会副主任

中国法学会副会长

张鸣起

中国—东盟法律研究中心理事长

2014年6月

总序二

自2013年10月,习近平主席提出携手建设更为紧密的中国—东盟命运共同体倡议以来,中国与东盟及各成员国的合作发展进入一个崭新的历史时期,由中国—东盟法律研究中心规划的“中国—东盟法律研究中心文库”,正是在主动呼应这一时代背景和现实需要的条件下出版的。

中国—东盟法律研究中心是中国法学会依托西南政法大学于2010年成立的智库型研究机构。2012年,中国法学会又将“中国—东盟高端法律人才培养基地”落户西南政法大学,依托西南政法大学开展对东盟法律人才的学历和非学历教育培养活动。中国—东盟法律研究中心始终以“问题导向、紧贴地气、协同创新、引领前沿”为理念指引,以国家战略需求为指针,以国内国际协同创新机制为重要平台,以期成为国家推进周边安全与外交战略和“一带一路”建设的重要智库机构。

2013年,中国—东盟法律研究中心被评定为重庆市人文社科重点研究基地,2016年被评定为中国法学会首批重点法治研究基地。中心自成立以来,着力从科学研究、人才培养、社会服务三个方面开展工作,整合中国与东盟法学界法律界资源,打造中国和东盟国家学术界和实务界专家合作交流的的重大平台,逐渐形成鲜明的“东盟军团”特色。中心围绕东盟区域的法律变革、合作与发展问题,以突出解决现实问题为导向、以服务国家和区域战略为根本,广泛开展对中国与东盟法律的系统性、基础性和前瞻性研究。“中国—东盟法律研究中心文库”是中心规划课题成果,集中体现了中心研究员的最新研究成果,亦是教育部国别和区域研究中心——东盟研究中心的成果。

作为中国—东盟法律研究中心和中国法学会首批重点法治研究基地的重要依托,西南政法大学是新中国最早建立的高等政法学府之一,被称为中国法学教育的“黄埔军校”。在新时期,西南政法大学正全面开展“双一流”建设工作,中国—东盟法律研究中心的建设将突出特色、中国立场和国际视野,提升研究水平和平台集聚功能,为促进区域法律交流与合作繁荣,服务国家“一带一路”建设提供重要的智力支持。

中国—东盟法律研究中心秘书长

张晓君

西南政法大学国际法学院院长、教授

2016年3月

前 言

中国—东盟合作机制(以下简称“10+1”)自1997年确立以来,对中国与东盟国家间的合作发挥了重要作用,强化了地区政治经济合作,加深了中国与东盟国家的相互理解和合作共识。2003年,中国与东盟签署了《面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言》,强调“进一步活跃科学、环境、教育、文化、人员等方面的交流,增进双方在这些领域的合作机制”。2013年秋,中国国家主席习近平在哈萨克斯坦和印度尼西亚提出共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路,即“一带一路”倡议,其主要内容是实现沿线国家之间的政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通。东盟国家处于“一带一路”的陆海交汇地带,是中国推进“一带一路”建设的优先方向和重要伙伴。

中国和美国是世界两大经济体,中美投资、贸易合作与争端比历史上任何时候都要更加频繁也更加尖锐,在中美之间建立起有效的法律与政策协调机制比以往任何时候都显得更加迫切和必要。

矿产资源作为一项重要的支柱性资源,对各国的社会经济发展起到至关重要的作用,各国矿产资源的权属配置及其开发利用管理直接决定了该国矿产资源开发利用的整体水平。同时,不容忽视的是,矿产资源开发利用的负外部效应尤为突出,对当地乃至周边地区或国家的生态环境产生重大影响。如何充分认识和把握中国、美国以及东盟国家矿产资源法律规范及其制度体系的不同,分析评判各国矿产资源法的优点与不足,有效防范和减少各国在矿产资源开发利用、矿产资源投资与贸易过程中可能产生的风险和矛盾,保护生态环境,是中国以及其他国家当前以及未来相当长时间内亟待解决的问题和重要的工作目标。

本书详细介绍了中国、美国以及东盟国家的矿产资源法律的规定及其主

要制度内容,并从矿权设定、矿权流转、矿产资源开发利用以及环境保护等角度进行了比较分析。其中,各国矿产资源法律的收集与整理工作,以及书稿的整理工作主要由硕士研究生李婉云和孙莹负责;柬埔寨矿产资源法以及其他东盟国家矿产资源法文稿的部分翻译工作由中国—东盟法律研究中心博士研究生 Chanveasna 负责,同时感谢中国—东盟法律研究中心理事、西南政法大学国际法学院院长张晓君教授对本书成稿的关心和支持。

张 辉

2018 年 12 月 8 日

目 录

第一章 中国与东盟国家矿产资源概况.....	1
第一节 中国矿产资源概况.....	1
一、矿产资源总量丰富,人均资源量不足.....	1
二、矿产资源有贫有富,大宗矿产贫矿多富矿少.....	2
三、矿床共生,伴生矿多,单一矿少.....	3
四、矿产资源分布面广,储量相对集中.....	3
第二节 东盟国家矿产资源概况.....	4
一、越南.....	4
二、马来西亚.....	4
三、印度尼西亚.....	5
四、泰国.....	5
五、缅甸.....	5
六、文莱.....	5
七、老挝.....	6
八、柬埔寨.....	6
九、菲律宾.....	6
十、新加坡.....	7
第三节 美国矿产资源概况.....	7
第二章 东盟国家矿产资源法律制度.....	9
一、越南.....	9
二、马来西亚.....	13

三、印度尼西亚	17
四、泰国	22
五、缅甸	25
六、文莱	28
七、老挝	30
八、柬埔寨	34
九、菲律宾	37
第三章 美国矿产资源法律制度及相关法律问题	42
第一节 矿产资源法律体系	42
一、美国矿业产权制度	43
二、美国矿业管理体制	44
三、美国矿业税费情况	44
第二节 矿产资源出让	47
一、关键术语	47
二、矿权租赁法律制度	52
三、矿权界分法律制度	55
四、私有土地上的矿产资源开发	57
五、矿产资源出让的方式及其法律性质	59
第四章 中国矿产资源法律制度及法律问题	62
第一节 法律制度	62
一、矿产资源国家所有权制度	62
二、矿产资源规划制度	65
三、矿产资源有偿使用制度	67
四、矿产资源监督管理制度	75
五、矿产资源勘查开采审批制度	78
六、矿产资源环境保护制度	79
第二节 矿产资源法律体系中的法律问题分析	81
一、矿业权的含义及性质	81
二、矿业权的取得	84
三、矿业权的权利内容	90

四、矿业权权利流转	92
五、矿业权权利限制	95
六、矿业权担保融资	106
七、矿业权权利消灭	110
第三节 矿业权的法律属性及权能	111
一、矿业权定性的学术争论	111
二、矿业权的权能	115
第五章 东盟国家、美国与我国矿产资源法之比较	119
第一节 东盟国家矿产资源法之比较	119
一、共性	120
二、差异	121
第二节 中国与东盟国家及美国矿产资源法之比较	124
一、矿业权的取得	124
二、矿业权权利内容	128
三、矿业权权利流转	132
四、矿业权权利限制	135
五、矿业权投资	138
六、矿业权权利的消灭	140
结 语	144
参考文献	147

第一章

中国与东盟国家矿产资源概况

第一节 中国矿产资源概况

一、矿产资源总量丰富,人均资源量不足

我国是世界上 6 个资源大国之一。截至 2017 年年底,我国已发现矿产 173 种,其中天然气水合物为新发现矿种,煤炭、石油、天然气、锰矿、金矿、石墨等主要矿产查明资源储量增长,全国评审备案、矿产资源储量报告较上年小幅增长,石油、天然气、锰、铅、锌、锂、石墨等矿产资源潜力动态评价取得新进展。2017 年,主要矿产中有 42 种查明资源储量增长,6 种减少。其中,石油剩余技术可采储量增长 1.2%,天然气增长 1.6%,页岩气增长 6.2%,煤层气下降 9.5%;煤炭查明资源储量增长 4.3%,锰矿增长 19.1%,铜矿增长 4.9%,铝土矿增长 4.9%,钨矿增长 4.3%,铋矿增长 4.1%,金矿增长 8.5%,磷矿增长 3.6%,萤石增长 8.9%,晶质石墨增长 22.6%,钾盐下降 2.8%。^①

① 自然资源部:《中国矿产资源报告 2018》,第 1 页。

虽然从总体上看,中国是一个矿产种类众多、储量比较丰富的国家,但由于我国人口众多,矿产资源人均探明储量只占世界平均水平的 58%,位居世界第 53 位。这种情况在关系国家经济命脉、工业生产急需和部分用量大的战略性矿产上尤显突出。如石油、天然气人均探明储量相当于世界平均水平的 7%,铁矿、铜矿、铝矿的人均探明储量相当于世界平均水平的 35%、17% 和 11%,铬、钾盐等矿产储量更是严重不足。^①

矿产资源有丰有歉,储量充足的矿产多半用量不大,大宗矿产又多半储量不足。从已查明的情况看,我国各种矿产的丰歉程度差异很大,既有储量充足的矿产,如钨、钼、稀土、煤、滑石等;也有资源丰度一般的矿产,如铁、铅、锌、金、银、石油等。还有一些资源短缺的矿产,如铬、钴、钾盐、金刚石等。我国储量充足的矿产中除煤以外用量多半不大,而大宗使用的矿产已探明的储量则显得相对不足。因此,就要考虑实行利用国内外两种资源的方针,并通过国内外矿产品市场的合理比价来保证方针的实施。

二、矿产资源有贫有富,大宗矿产贫矿多富矿少

在我国现已发现不少富矿,但是,对我国经济建设有重要意义的许多矿产资源,如铁、锰、铝、金、铀等,则以贫矿居多。铁矿在已经探明的储量中 86% 是贫矿,品位在 30%~35%。而澳大利亚、巴西、印度等国的铁矿石品位一般在 60% 以上。铜矿探明储量中品位大于 1% 的不到 30%,70% 的铜矿储量品位小于 1%,品位大于 2% 的只占储量的 6%。在美洲、非洲有品位高的铜矿。我国的磷矿品位大于或等于 35% 的只有 7%。从我国人均矿产资源拥有量和重要战略性矿产资源(如石油、煤等)的储量与分布的角度来看,我国既是一个人均资源极度匮乏的国家,又是一个资源分布不均匀的国家,尤其是具有战略意义的矿产资源短缺,石油和煤等战略性矿藏在长年无节制的开采过程中已经显露出贫瘠化的趋势。^②

① 林家彬、刘洁、李彦龙等:《中国矿产资源管理报告》,社会科学文献出版社 2011 年版,第 4 页。

② 林宗彬、刘洁、刘彦龙等:《中国矿产资源管理报告》,社会科学文献出版社 2011 年版,第 5 页。

三、矿床共生,伴生矿多,单一矿少

我国许多矿产地,往往是多种矿产共生,或以一种有益元素为主多种其他元素伴生在一起。例如,湖北大冶铁矿有铜,内蒙古的黄冈铁矿里有锡,四川攀枝花铁矿有钒和钛,内蒙古的白云鄂博铁矿有稀土和放射性矿产。在铁矿床内伴生有其他元素的占铁矿储量的 $1/4$ 。银矿 $3/4$ 是伴生银矿,金矿有 $2/5$ 是伴生金矿,德兴铜矿中金矿就有几百吨,金银相当一部分属伴生矿。钨、锡等有色金属矿床常常共生在一起。我国的有色金属矿产有 $3/4$ 属于伴生、共生矿。在四川、山西、安徽的一些煤矿中共生有铝土矿、硫铁矿、耐火黏土、高岭土。我国的大矿山的伴生有益元素,如果能综合回收利用的话,其价值大体相当于主元素价值的 $30\% \sim 40\%$ 。因此,必须加强综合勘查、综合评价和综合开发利用,提高资源效益和经济效益。矿产资源价值的确认与实现必须适应我国矿产资源的这一特点,从而促进矿产资源的合理有效开发和利用。

矿床规模有大有小,中小型矿床多,大型、超大型矿床少。我国已发现的矿产当中有一批大矿,如南岭地区钨矿,河南栾川、陕西金堆城钼矿,甘肃金川镍矿,江西德兴铜矿,云南金顶和甘肃厂坝铅锌矿,山东焦家金矿和陕北—内蒙古的神府东胜煤田等。但大矿和超大矿从矿区数看,约占 8.6% ,而中小矿则占 91% (其中小矿占 70%)左右。至于零星分散的矿点则更多。因此,矿产资源价值的实现,应当能从这一特点出发,促进“矿业开发以大矿为骨干,大中小并举”和大型矿床的规模经营。

四、矿产资源分布面广,储量相对集中

我国矿产地无论从总体上看还是从单个矿种上看,分布均比较广泛,但许多矿产的探明储量都集中在某些局部地区。如煤炭集中于新、晋、陕、蒙四省区,占全国保有储量的 60% 以上;磷矿集中在滇、黔、川、鄂四省,占全国保有储量的 70% ;铁矿集中于辽、冀、晋、川四省,占全国保有储量的 60% 。此外还有一些大型矿床分布在我国边远地区,如新疆、内蒙古的煤,西藏、内蒙古、新疆的铬矿,还有青海的盐湖资源。这种分布格局既使矿产资源的开发利用严重地受到交通运输条件的制约,也给交通运输、基础设施建设带来巨大的压力。