

《矿产资源勘查区块登记管理办法》
《矿产资源开采登记管理办法》
《探矿权采矿权转让管理办法》

条 文 释 义



当代中国出版社

《矿产资源勘查区块登记管理办法》
《矿产资源开采登记管理办法》
《探矿权采矿权转让管理办法》
条文释义

地质矿产部 政策法规司 编
地质勘查计划管理司

当代中国出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《矿产资源勘查区块登记管理办法》《矿产资源开采登记管理办法》《探矿权采矿权转让管理办法》条文释义/仲伟志、叶天竺主编;地质矿产部政策法规司、地质勘查计划管理司编, -北京:当代中国出版社, 1998.4。

ISBN 7-80092-732-6

I. 矿… II. ①仲…②叶…③地… III. 矿产资源-管理-法规-注释-中国 IV. D922.625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 10796 号

当代中国出版社 出版发行

社址: 北京地安门西大街旌勇里 8 号 邮政编码: 100009

廊坊市印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 7.5 印张 100 千字

1998 年 4 月第 1 版 1998 年 4 月第 1 次印刷

印数: 1-4000 册

定价: 8.80 元

《矿产资源勘查区块登记管理办法》
《矿产资源开采登记管理办法》
《探矿权采矿权转让管理办法》

条文释义

主 编 仲伟志 叶天竺

副主编 殷德仁 张振凯

撰稿人 (按姓氏笔划为序)

马永政 陈先达 宋伯庆

迟恒伟 李洪光 张振凯

杨 璐 杨永刚 钟自然

夏木清 殷德仁 彭绍贤

潘 辉

序

国务院于1998年2月12日发布了《矿产资源勘查区块登记管理办法》、《矿产资源开采登记管理办法》、《探矿权采矿权转让管理办法》等行政法规。这三个法规是依据《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国矿产资源法〉的决定》，按照党的十五大关于矿产资源管理和保护的方针、任务，制定的矿产资源法的配套行政法规。其目的是通过细化矿产资源法的基本法律制度和法律原则，提高依法办事的规范性和可操作性，进一步维护矿产资源的国家所有权，保证矿产资源的合理开发利用和保护，促进我国现代化建设实施可持续发展战略。

一、充分认识矿产资源在国民经济和社会发展过程中的战略意义

矿产资源是人类社会赖以生存发展的重要物质基础，是人类生产和生活资料的源泉。矿业是国民经济的基础产业，矿产资源的开发利用直接关系到国民经济发展的全局和长远，也与人民生活条件和生活质量的改善息息相关。回顾世界战争历史，可以发现多次战争的策动都与争夺矿产资源直接有关。当今世界，和平与发展已成为全球性的主流，从一定意义上说，谁掌握了资源的主动权，谁就掌握了生存发展的主动权。因此，很多发达国家纷纷调整资源政策，极力寻求利用国外资源、储备国内资源、维持和

促进经济发展的新路子。

我国矿产资源总量比较丰富，矿种配套齐全，分布广泛，由此为我们基本立足于我国矿产资源，同时利用好国际、国内两个市场、两种资源来满足经济建设对矿产品的需求提供了条件。但是，我国是一个人口众多的国家，我国人均占有矿产资源的水平只相当世界人均水平的一半。从这一国情实际出发，江泽民总书记强调指出“我们对中国‘地大物博’的概念要重新认识，尤其对资源的人均水平很低，要有清醒的认识。要加强这方面的国情教育，并且要从小学开始。”对此我们必须认真对待。

我国又是一个发展中国家，约有 95% 的能源、80% 的工业原材料取自矿产资源，这个数字明显高于世界的平均水平。近年来，矿产资源的开发强度越来越大，矿石总采掘量已达 60 亿吨，反映了我国在社会主义初级阶段经济发展对矿产资源的强依赖性。加上我们实际工作中还不同程度地存在着粗放经营、采富弃贫、采少弃多等破坏和浪费矿产资源的现象，从而使得资源的供需矛盾更加尖锐。据预测，按目前国家对地勘工作的投入水平，到 2000 年，我国国民经济发展急需的 45 种主要矿产中将有三分之一不能满足需要，到 2020 年除煤、盐、铜、稀土等少数矿产可以满足外，绝大多数矿产不能满足需要。目前，我国的石油、天然气、铁、铜、钾盐等国民经济赖以发展的支柱性矿产已呈现资源储备不足、产量增长乏力的势头。在今后 10—15 年，一批五六十年代建设的老矿山、老油田生产能力将大幅度消减，可供这些矿山、油田接替的后备基地严重不足。我国现有以矿产开发发展起来的

300 多个矿业城市中有相当一部分因接续资源不足，面临一系列的问题。这种状况如不及时加以调控，到 2010 年，我国经济建设中的诸多领域将会处于“无米之炊”的境地。

中央在研究关系到今后 15 年的改革和发展全局的重大问题时，把人口、资源和环境摆在了十分重要的位置。江泽民总书记在论述正确处理社会主义现代化建设中若干重要关系时，强调指出，“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。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。”“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，决不能吃祖宗饭、断子孙路，走浪费资源和先污染后治理的路子”。江总书记在十五大报告中着重提出：“资源开发和节约并举，把节约放在首位，提高资源利用效率。统筹国土资源开发和整治，严格执行土地、水、森林、矿产、海洋等资源管理和保护的法律。实施资源有偿使用制度。”李鹏总理在《关于国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标的建议》报告中也曾多次论述了资源问题。他指出，“要依法大力保护并合理利用土地、水、森林、草原、矿产和生物等自然资源，千方百计地减少浪费”，要“尽快完善自然资源有偿使用制度和价格体系，建立资源更新的经济补偿机制，加强资源的综合利用和再利用。”在八届人大五次会议的政府工作报告中，李鹏总理论述环境保护基本国策时又强调，“依法保护合理开发海洋、森林、草原、矿产和生物等自然资源，制止乱砍滥伐，乱挖滥采”。

因此，如何保证国民经济和社会可持续发展所需要的矿产资源，是一个重大的战略问题。只有从这个高度来认识矿产资源的管理，我们才能从思想上、行动上去理解和贯彻江泽民总书记、李鹏总理的重要指示，努力完成党中央、国务院赋予我们的矿产资源管理任务。

二、维护矿产资源国家所有权是地质矿产工作的一个基本出发点

我国宪法规定：“矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源，都属于国家所有，即全民所有。”矿产资源法进一步明确规定：“矿产资源属于国家所有，由国务院行使国家对矿产资源的所有权。地表或者地下的矿产资源的国家所有权，不因其所依附的土地的所有权或者使用权的不同而改变。”宪法和法律规定的矿产资源所有制形式只有一种，那就是国家所有。矿产资源国家所有权是国家对全民所有的矿产资源享有的占有、使用、收益和处分的权利，是矿产资源全民所有制在法律上的表现，体现了全体人民的意志和利益。

但是，在实际工作中，有很多现象表明矿产资源国家所有的观念还没有很好地树立起来，并由此引发了一系列实际问题。

维护矿产资源的国家所有权，就必须加强管理。三个配套法规就此制定了一系列新的制度，是加强矿产资源国家所有权管理的重要措施。这些措施主要包括区块管理、矿业权有偿取得、矿产资源有偿使用等等。首先，全国所有的矿产资源都要按照区块管理。区块管理，就是按照经纬度对全部国土和管辖的海域进行划分并且编号。不管是

谁，无论在哪里勘探，也无论勘探何种矿产资源，都必须依法按区块申请。申请获准后，就可以按区块开展工作，并受国家法律保护，这样就可以减少矿业纠纷。其次，矿产资源必须有偿使用。过去由于实行计划经济体制，企业基本是国有的，矿产资源无偿使用，国家对矿产资源的收益问题不很突出。而现在的情况不一样了，企业的类型发生了变化，有国有企业，也有集体企业、个体企业和私营企业，还有外资企业，如果各类企业都无偿使用矿产资源，就会导致国家利益受损、国有资产流失。矿产资源的使用在制度上要从无偿使用向有偿使用转变。这是一个很大的变化，无论将来如何发展，都要走到这条路上来，这才真正符合经济规律。国务院已经制定了行政法规，规定采矿权人有义务向国家交纳矿产资源补偿费。矿产资源补偿费是国家的财产收益，是国家财政收入的组成部分，目前有的地方将其作为行政事业性收费，有的巧立名目加收各种基金，有的将补偿费截留挪用，这些都明显背离了国务院法规，必须认真纠正。此外，探矿权和采矿权必须有偿取得，经过批准，可以有偿转让。

三、依法管好矿产资源，走可持续发展的道路

可持续发展战略的核心是妥善处理经济发展和人口、资源、环境的协调关系。资源相对不足是我国基本国情的重要特征之一，抓好资源的保护和合理开发利用，既能使我国庞大的人口丰衣足食，保持较高的生活质量，又能从根本上降低环境的污染和破坏，可谓是一项功在当前，荫荫子孙的善事、要事、大事。

对矿产资源实行合理开发利用和保护是矿产资源法规

定的基本原则。矿产资源法规定：“国家保障矿产资源的合理开发利用。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。各级人民政府必须加强矿产资源的保护工作。”“国家对矿产资源的勘查、开发实行统一规划、合理布局、综合勘查、合理开采和综合利用的方针。”切实贯彻这些原则和方针，促进矿产资源的合理配置，走资源集约使用的路子，做到勘查、开采矿产资源经济效益、资源效益、社会效益、环境效益的统一和协调，是各级政府、全体公民和一切地勘单位、矿山企业责无旁贷的应尽法律义务，是我们推进国家法制建设的题中应有之意。

三个行政法规的颁布实施，对矿产资源法所确立的基本原则、基本法律制度进行了具体化，增强了可操作性。三个行政法规的颁布实施是我国跨世纪地矿行政管理的重大举措。我相信，三个法规的贯彻实施，必将对我国矿业经济的发展乃至整个国民经济的发展产生积极的影响。为帮助各级地矿行政主管部门正确理解和掌握三个行政法规，严格执法、依法办事，也为帮助管理相对人掌握三个行政法规，依法生产经营，维护自己的合法权益，地质矿产部政策法规司、地质勘查计划管理司编写了三个行政法规条文释义一书。我期望通过该书的发行、学习和宣传，能够达到上述目的。

蒋承松

一九九八年四月九日

目 录

序	1
《矿产资源勘查区块登记管理办法》条文释义	1
《矿产资源开采登记管理办法》条文释义	87
《探矿权采矿权转让管理办法》条文释义	147
中华人民共和国国务院令 第 240 号	187
矿产资源勘查区块登记管理办法	188
中华人民共和国国务院令 第 241 号	200
矿产资源开采登记管理办法	201
中华人民共和国国务院令 第 242 号	210
探矿权采矿权转让管理办法	211
跨世纪的地矿管理新规范	
——祝贺矿产资源法三个行政法规发布实施	215
地质矿产部部长宋瑞祥就三个办法发布实施答记者问	
.....	219
后记	228

《矿产资源勘查区块登记管理办法》

条文释义

《矿产资源勘查区块登记管理办法》（以下简称勘查登记办法）于 1998 年 2 月 12 日由国务院总理李鹏签署中华人民共和国国务院令 第 240 号发布，并自发布之日起施行。该办法作为《中华人民共和国矿产资源法》（以下简称矿产资源法）的主要配套行政法规法规之一，是我国地质矿产法律体系极为重要的组成部分。

随着我国经济体制改革的深化、对外开放水平的提高，尤其是党的十四大提出建立社会主义市场经济体制目标以来，我国矿产资源勘查领域出现了投资渠道和投资主体多元化等新的现象，促进了勘查业的发展；同时，也出现了勘查、采矿纠纷不断，矿业秩序比较混乱等一些新的问题，需要进行规范解决。1996 年 8 月 29 日，第八届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议审议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国矿产资源法〉的决定》（以下简称“决定”）。该“决定”中涉及矿产资源勘查的主要修改内容有三个方面，一是明确规定了勘查矿产资源，必须依法申请，经批准取得探矿权，并办理登记；二是对探矿权实行有偿取得的制度，并在探矿权人完成规定的最低勘查投入后，经依法批准，可以将探矿权转让他人；三是对矿产资源勘查实行统一的区

块登记管理制度。该“决定”并授权国务院制定矿产资源勘查区块登记管理办法。

根据变化了的社会主义市场经济条件下的新形势和“决定”对矿产资源勘查制度的有关修改内容，总结原《矿产资源勘查登记管理暂行办法》实施十多年的实践经验，并合理借鉴国际上矿产资源勘查管理的通行做法，立法机关提出了《矿产资源勘查区块登记管理办法》草案，反复征求国务院综合经济部门、专业经济部门、有关公司、地方人民政府和有关法律界、矿业界专家学者的意见，几易其稿，最后由国务院批准发布实施。

“勘查登记管理办法”继矿产资源法确立探矿权管理的基本法律原则和基本法律制度后，对我国探矿权法律制度作出了比较全面、完善的阐释和补充。在矿产资源法规定的基本原则、基本法律精神的指导下，从健全配套和增强可操作性的角度，“勘查登记管理办法”具体规定了以下几方面的主要法律制度：（1）区块登记管理制度，（2）勘查作业区范围最大面积限制制度，（3）探矿权有偿取得制度，（4）勘查出资人制度，（5）探矿权排他制度，（6）最低勘查投入制度，（7）探矿权价款制度，（8）探矿权保留制度，以及（9）石油、天然气勘查特别制度，等等。

“勘查登记管理办法”的发布和实施，适应了我国改革开放深入发展和建设社会主义市场经济体制的需要，有利于建立一种公平竞争的矿产资源勘查、开发的体制，有利于地勘投资多元化局面的形成和发展，有利于运用经济手段管好、用好矿产资源，促进地质勘查业的健康、快速发展。

不仅如此,“勘查登记管理办法”从立法上建立和完善了我国探矿权法律制度,与矿产资源法一起,共同构成了矿产资源勘查的法律规范,在具有中国特色的社会主义市场经济法律体系中占有重要的一席。它的重要法理意义在于,“勘查登记管理办法”与矿产资源法一样,作为我国探矿权法律制度的法律法规表现形式,业已成为探矿权法律制度的渊源。同时,“勘查登记管理办法”对于我国民法、物权法的立法完善,作出了自己应有的贡献。众所周知,我国现行民法通则第五章“民事权利”第一节“财产所有权和与财产所有权有关的财产权”中只对采矿权的主体、内容、法律保护等方面进行了原则表述,并没有涉及探矿权。可见在当时的立法背景下,我国民法立法者承认采矿权的财产权属性,但没有把探矿权作为一种民事权利看待。矿产资源法的修改,“勘查登记管理办法”的出台,明确探矿权有偿取得、并可有条件的进入流通领域,实际上也就认定了探矿权的财产权属性。从而可以认为,“勘查登记管理办法”与矿产资源法一样,也是我国民法、物权法的法律渊源。

“勘查登记管理办法”全文共四十二条,不分章节,采用条款式结构。第一部分(第一条至第四条),是总则部分,规定了立法宗旨、立法依据、适用范围、勘查区块划分及管理机关;第二部分(第五条至第十六条),为探矿权的取得,主要规定了探矿权申请、审批、有偿取得程序及探矿权使用费、探矿权价款;第三部分(第十七条至第二十五条),为探矿权的管理,主要规定了最低勘查投入、探矿权的延续及保留、探矿权的变更及注销、探矿权

的监督检查；第四部分（第二十六条至第三十四条），为罚则，主要规定了对违反本办法有关规定实施的处罚；第五部分（第三十五条至四十二条），为附则，主要规定了许可证的印制、登记手续费、外商投资勘查矿产资源的法律适用、地质调查工作的管理、本行政法规发生效力的时间。第六部分，以附录形式规定了国务院地质矿产主管部门审批发证的矿种目录。

第一条 为了加强对矿产资源勘查的管理，保护探矿权人的合法权益，维护矿产资源勘查秩序，促进矿业发展，根据《中华人民共和国矿产资源法》，制定本办法。

【释义】本条是关于“勘查登记管理办法”立法宗旨和立法依据的规定。

一、制定“勘查登记管理办法”的目的主要有以下几方面：

1. 加强对矿产资源勘查的管理。新中国成立以来，我国地质勘查工作取得了辉煌的成就。在党和国家领导人的关怀和支持下，经过广大地质工作者的艰苦奋斗，我国已发现矿种 168 种，有探明储量的矿种 152 种，有 20 多种矿产探明储量居世界前列。地质工作为我国社会主义经济建设提供了必要的矿产资源保障。我国多年来实行计划经济体制，矿产资源勘查主要由国家投入大量的资金，担负矿产资源勘查工作的地质队是国家的事业单位，经济关系较为简单。但是，实行改革开放政策尤其是提出建立社会主义市场经济体制目标以来，国家经济生活发生了很大

的变化。反映在矿产资源勘查领域，一个突出的变化就是，勘查投资主体、投资渠道呈现多元化趋势。这个变化导致矿产资源勘查利益主体分散，经济关系复杂化，由此也加大了矿产资源勘查管理的难度。制定“勘查登记管理办法”的首要目的就是要适应社会主义市场经济的要求，加强对矿产资源勘查的规范管理。

2. 保护探矿权人的合法权益。本办法制定以前，可以说，原矿产资源法及矿产资源勘查登记管理暂行办法基本上都是从义务角度对探矿权的取得、行使作了较多的限制，没有注意到探矿权的财产权属性，也没有在此基础上按照权利义务相统一的原则健全完善探矿权管理的法律制度。首先是探矿权的法律属性不确定，因此其取得程序实际上是行政授予，缺乏竞争性；其次，探矿权人主体性质模糊，其法律地位不明确；再次，探矿权人享有何种权利，有哪些合法权益，外人不知道，就连探矿权人本身也不清楚。矿产资源法和本办法从明确探矿权为财产权的基础出发，规定了探矿权人在划定的勘查作业区进行规定的勘查作业的权利、优先取得勘查作业区内矿产资源采矿权的权利、转让探矿权的权利、排除他人对勘查作业区妨害的权利、探矿权变更、延续、终止或者保留的权利，与此同时，还规定了侵害探矿权所要承担的法律 responsibility。通过上述规定的实施，探矿权人的合法权益将受到严格意义上的法律保护。

3. 维护矿产资源勘查秩序。勘查秩序问题的产生，主要是执法不力的后果，但也有立法不完善的因素。无证勘查、越界勘查、勘查范围交叉重叠、侵入他人勘查区范

围采矿、擅自在勘查作业区内采矿或者擅自转让勘查区内矿产资源的采矿权等现象，都是勘查秩序混乱的表现形式。分析立法不完善方面的原因，主要的可以归结为，一是探矿权无偿取得，二是没有明确探矿权的排他性，三是探矿权人的权利没有法律上的保障，同时侵害探矿权的法律责任制度也不完善。通过该办法的执行，将进一步强化依法勘查的观念，减少探矿权属纠纷，依法维护正常的勘查秩序。

4. 促进矿业的发展。在过去的勘查管理中，探矿权无偿取得，勘查作业区的面积不受限制，勘查许可证的期限可以无限延长，勘查资金投入也不受限定，往往造成了有些勘查项目只占地盘，不开展工作。有些勘查项目自实施勘查登记制度以来，长期停留在普查阶段，没有任何实质性进展，造成了自己不积极开展工作，别人也无法工作的极不合理的现象。总结这一经验，并参考国际上矿产资源勘查管理的惯例，“勘查登记管理办法”确立了勘查作业区范围最大面积限制、按面积缴纳探矿权使用费、最低勘查投入等措施，作为探矿权人应尽的义务，实际上是用经济手段促使探矿权人不要“跑马占荒”，鼓励公平竞争，制约矿业权投机行为，有利于缩短勘查周期，吸收多渠道资金投入矿产资源勘查，促进勘查业、矿业的发展。

二、本办法的立法依据是《中华人民共和国矿产资源法》。

矿产资源法在两处授权国务院制定具体管理办法，一处是第五条第一款规定：“国家实行探矿权、采矿权有偿取得制度；……具体办法和实施步骤由国务院规定。”另