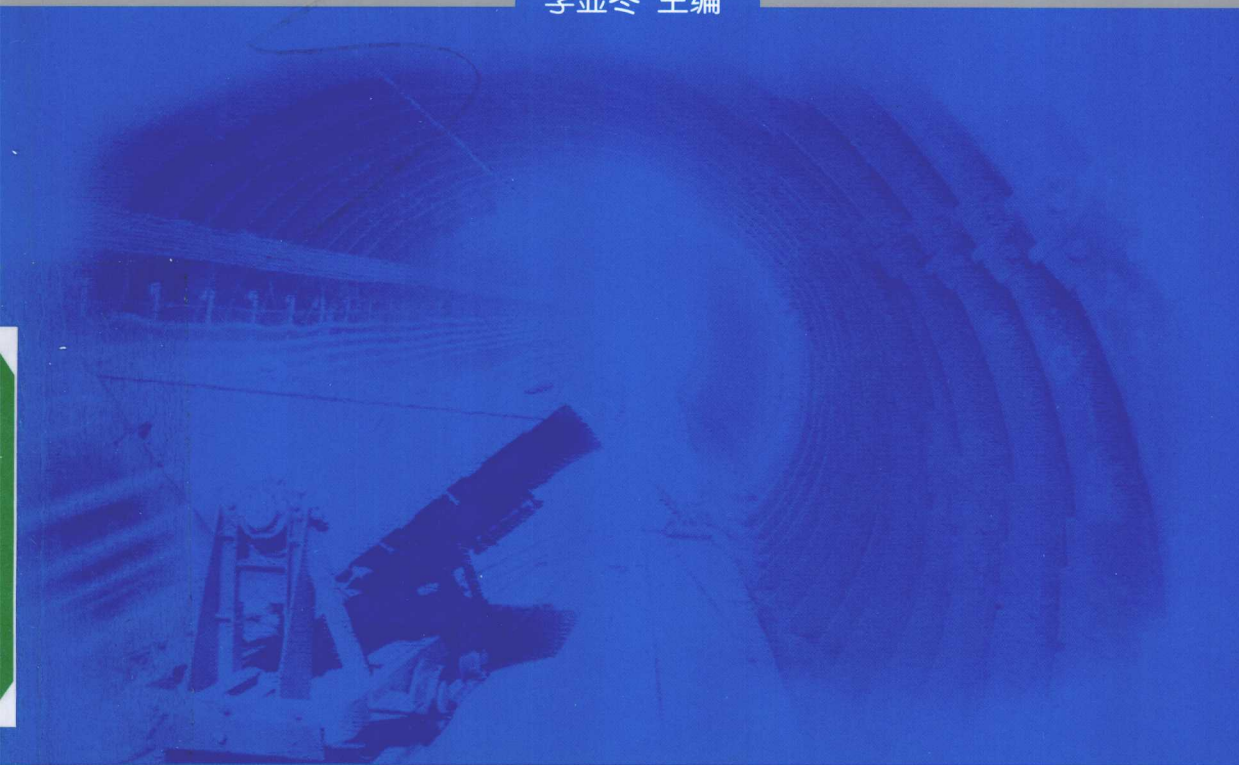


Legal Practice of Mining Right

矿业权法律实务 问题及应对策略

李显冬 主编



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

D922.62/2

2012

Legal Practice of Mining Right

矿业权法律实务 问题及应对策略

李显冬 主编

北方工业大学图书馆



C00266282

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

矿业权法律实务问题及应对策略/李显冬主编.

—北京: 中国法制出版社, 2012. 1

ISBN 978 - 7 - 5093 - 3277 - 1

I. ①矿… II. ①李… III. ①矿产权 - 研究 - 中国
IV. ①D922. 624

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 236295 号

策划编辑 刘经纬 (L_ Vigour@ 126. com)

责任编辑 张 婧 (Z_ Janet@ 163. com)

封面设计 杨泽江

矿业权法律实务问题及应对策略

KUANGYEQUAN FALU SHIWU WENTI JI YINGDUI CELUE

主编/李显冬

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/710 × 1000 毫米 16

版次/2012 年 1 月第 1 版

印张/ 20 字数/ 290 千

2012 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 3277 - 1

定价: 58.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66017726

传真: 66031119

编辑部电话: 66070046

邮购部电话: 66033288

序

显冬教授早在上世纪八十年代上研究生，便跟随我参与“中国矿业权法律制度研究”工作。二十多年来，他在矿产资源法律领域不断钻研，先后完成了国土资源部委托的“中国矿产权立法及其市场运作的相关法律问题研究”等多项重要科研课题，并牵头成立了中国政法大学国土资源法律研究中心。在新中国矿产资源法研究领域著述颇丰。

《矿业权法律实务问题及应对策略》一书是显冬引领自己的数届博士和硕士齐心协力而成的研究成果，书中既有显冬教授废寝忘食提炼出来的学术精华，亦有年轻学子思想交锋碰撞出来的智慧火花。为奖掖后学，作为显冬的启蒙老师，概括他这本书的特点，遂发感慨，以为其序。

首先，这本书分为理论阐述与案例解析两大部分。其理论部分把与矿业权有关的基本知识、实务热点、理论盲区恰如其分地统一起来，辅以案例部分详实的法理分析。因此，本书应是对我国目前矿产资源立法与司法的焦点问题进行深入研讨的矿产资源法律实务的专业读物。

法学的实践性极强，但法律本身，特别是条文却是死的东西，如果我们仅仅注重对学生进行法律注释的教授，而忽视了法律的运用，特别是如果不注意培养学生以活的头脑来解释死的法律的能力，那么我们的学生往往在遇到许多重大现实问题时，将会无从下手。譬如经济学家们眼下业已认识到了：当前这种计划向市场过渡的体制，能否通过进一步的改革建成比较完善的矿业市场经济体制，已是当前中国面临的矛盾。但由于传统法学思维所养成的习惯性学习方法已成动力定型，我们的学生每每面对这些尚未形成解释例可适用的社会关系时，即变得迷茫而不知所措。

本书的研究同样认为，一方面，改革在完善市场经济体制，并要求充分发挥市场在资源配置中的基础性作用；另一方面，政府却还没有退出微观经济，还在许多重要资源的配置中起着主导作用，尤其在近年来，通过各级政府直接控制的国有垄断企业和地方融资平台，更多地发挥着主导作用且有不断增强之势。特别是政府官员握有过大的资源配置权力并以此介入微观经济活动，必然导致其权力寻租的扩散和贪污腐败的蔓延，自然会对我国社会中贫富分化加剧、基尼系数居高不下，有着直接影响。

法律始终被认为是社会控制可以信赖的权威，但法律体系却一直只能是过往历

史的某种概括性总结；社会不断发展，生活日新月异，既成的法律永远无法完全应对新的社会需求。司法准则之“以事实为根据，以法律为准绳”，不过是三段论的逻辑演绎推理。因此，从法律的一般规定到具体的法律判决，不可能得到同一的标准答案。普遍的和一般的法律被运用到具体的社会生活时，逻辑上就变成了从一般到特殊的辩证过程。先哲说过，“立法空缺的地方，法官创造着法律。”因此，可以说，法律体系代表着法律的躯体，而司法则赋予法律体系以灵魂。

梅因说，社会的需要和社会的观念总是或多或少地领先于法律，我们或许可以使它们之间的缺口变小，但重新拉开这个缺口却是永远的趋势。一个共同体的法律规范的总和构成了一个法律体系。司法不但完善现有的法律体系，而且催生了新法的创制。故而当社会生活发生了变化，现有法律不能够解决新社会问题时，法官的司法创造性尤为重要。司法实践填补了法律规范的空缺，才使法律体系得以有效地持续运作。

其实，中国法律传统中历来就有优秀的司法创造性精神，尽管现代人对中国法律传统的认识似乎仅定格在了“成文法和法典”，但随着法律史研究的深入，学者们早已开始认识到了，律与典只是中国庞大法律体系中的局部表达，司法官的裁决特别是在判决基础上所形成的“例”，同样是中国传统法律世界中的丰富遗产。除了“法律的文字表达”以外，县官大老爷们的司法实践，作为“法律的事实表达”，始终推动着中华法系的延续。显冬的博士论文《从〈大清律例〉到〈国民民法典〉的转型》，就对这一问题进行过系统的研究。

无疑，我国的矿业权法律制度的完善离不开判例，它们发展成熟自可形成自己的判例制度，不但其界定与实践密切相关，而且其完善亦需要大量案例的积累、总结和沉淀。以中国改革开放以来的一系列引发强烈社会反应的案件为例，显然都直接推动了某些体现特定制度的法律或法规的产生，抑或直接导致了某些原本落后于社会发展的制度的废弃。这也正如我们所看到的哈佛大学商学院的案例那样，用案例把学术逻辑表达出来，让社会传播。正说明，一个真正的学者，不仅要能发表艰深的学术论文，而且应该能把自己论文中的学术观点讲给社会大众听懂。

王泽鉴先生曾说过：“学习法律的最佳方法是，先读一本简明的教科书，期能通盘了解该法律的体系结构及基本概念。其后再以实例作为出发点，研读各家教科书、专题研究、论文及判例评释……”值得一提的是，显冬教授在研究生学习期间，就一直跟随老师们坚持研究真实案例，将案例研讨视为法律逻辑思维养成的必经之路；追求法学方法论只能来源于并且只能服务于法律实践。法律人要做的案例梳理和法学评论，其实就是在用一些大家耳熟能详的案例，阐述专业所学和所信仰的法学理论。也就是用讲故事一样的通俗易懂方法，把一种逻辑思维方法让大家听得懂、记得住、用得上，这就是法学实务课程或案例教学的自身逻辑。

所以本书尽可能采用经过各级人民法院审判并公布于众的真实案例，坚持自己的学术信仰，用自己的法学知识对中国的矿业改革与发展有所贡献。作为专门研究学者，希望通过自己的学术研究和对学术成果的案例化、通俗化阐述，由理论参与现实，以期能够把这些规律性的东西在中国推广开来。这自然也使得本书更加贴近实务。

最后，用黑格尔的术语说，法律体系的形成只是法律事业“起点的终点”，而法官的活动则是法律纠纷的“终点的起点”。不管中国特色社会主义的法治事业走向何方，司法的创造性都会一如既往地延续、补充和改变着中国的法治进程。

理想中的新中国是在法治化的规范下，建立一套规范的游戏规则，让每一个民事主体都能在法治化游戏规则规范下运作，而不会侵害他人利益。但是法治化的建设必须以占社会最大多数老百姓的最大利益为前提，法治化的建设当然也不能离开政府行为，世界上各国法治化的建设绝无可能脱离老百姓民主选出的政府的行为。

只有在法治化建设完成后，政府的功能才能缩减。在现代法治理念中，公法与私法划分的意义也在于程序法与实体法的划分，程序法被作为公权力来保障实体法中确定的私权之实现。故本书倡导的“强调矿业权的私权保护与坚持必要的行政规制相统一”的法治理念，无疑也对我国矿业权立法具有指导价值。

故我们所有的改革说到最后，都与政府和国企有关。中国整体改革能否顺利推进，关键也在于政府自身。改革必须划清楚政府和市场的边界，必须把直接控制经济的全能型政府改造为提供公共服务的政府，并将政府机关的官员置于民众的监督之下。故而可以说，我们这个国家进入到案例时代，其实也就是在一定程度上进入了司法制度的特别受到关注的一个时代。

法治是法律人的共同理想，但这一理想并非仅靠法律人一己之力就能实现的。伟大的学术发现往往是基于对现实的细致观察和深刻思考，摆脱旧观念的桎梏而立其成就的。我们期盼更多的学者关注和投入到我国矿业立法研究中来，在此为师的我，衷心祝愿我的学生显冬教授能够在矿产资源法律研究领域超越前贤、启迪后学，也真诚希望广大读者朋友能够通过阅读本书，提高自己运用基本法学理论来分析问题和解决问题的能力。

是为序。

2011年7月31日

目 录

Contents

理 论 篇

第一章 《矿产资源法》基本问题探讨	3
第一节 《矿产资源法》的制定和修改	3
一、矿业立法历程及面临的问题	3
二、矿业立法的指导原则	4
第二节 《矿产资源法》在我国法律体系中的地位	5
一、矿产资源法不属于传统意义的法律部门	5
二、作为“法律规范系统”的矿产资源法	6
第三节 矿产资源法的独特调整手段	9
一、自行性的自律调节	9
二、强制性的他律干预	11
三、灵活的政策性平衡	12
第二章 矿业权法律属性之探究	14
第一节 矿产资源国家所有权	14
一、矿产资源国家所有权的概念	14
二、矿产资源国家所有权的法律特征	16
第二节 矿业权概述	17
一、矿业权的概念	17
二、矿业权的构成分析	18
第三节 矿业权的法律性质是准用益物权	21
一、矿业权制度设计的社会价值	21

二、矿业权属于私权中的物权	23
三、矿业权属于用益物权	26
四、矿业权作为用益物权具有特殊性	28
五、《物权法》规定对《矿产资源法》的影响	29
第三章 矿业权出让及出资制度	31
第一节 矿业权出让制度	31
一、我国目前关于矿业权出让的法律和政策	31
二、设立矿业权出让制度所应坚持的基本原则	32
三、矿业权招标拍卖出让之法学理论探讨	38
第二节 矿业权出资制度	42
一、矿业权出资是矿业权流转的一种方式	42
二、矿业权出资中的行政介入	44
三、矿业权出资的行政管理	47
四、政府用财政性资金进行矿业权资本运作的管理问题	48
第四章 矿业权转让制度	55
第一节 新中国矿业权转让制度的历史沿革	55
一、《矿产资源法》颁布之前的矿业权流转制度	55
二、1986 年《矿产资源法》颁布后矿业权流转制度的发展	56
三、1996 年《矿产资源法》修改后矿业权流转制度的发展	57
第二节 矿业权转让之类型	58
一、现行矿业权转让的法定类型	58
二、实践中矿业权转让的特殊类型	61
第五章 矿业权审批登记制度	76
第一节 我国矿业权转让行政审批和登记管理的立法现状	76
一、我国矿业权转让行政审批制度的现状	76
二、矿业权登记制度的现状	79
第二节 现行矿业权登记与物权登记之异同	86
一、现行矿业权登记与不动产物权登记之间的联系	86
二、现行矿业权登记与不动产物权登记之间存在差别	87
第三节 物权登记适用于矿业权的意义	89
一、有利于规范公权力的行使以提高行政管理效率	89
二、有利于对矿业权的确认和保护	90

第四节 现行矿业权登记与物权登记的衔接	92
一、物权登记与矿业权许可证的关系	92
二、矿业权物权登记机关	93
三、矿业权物权登记的类型及其法律效力	95
四、矿业权转让登记程序探讨	103

案 例 篇

民事类	109
-----------	-----

第一章 探矿权纠纷	109
-----------------	-----

(一) 探矿权转让纠纷	109
-------------------	-----

1. 探矿权转让未经审批及探矿权转让的受让人无相应勘查资质对 探矿权转让行为效力的影响	109
--	-----

 ——甲公司与省地质矿产勘查开发局第三地质调查队探矿合同纠纷再审案

2. 探矿权转让合同的成立及成立后尚未生效前所具有的法律效力 认定	113
--	-----

 ——甲公司与乙公司采矿权纠纷上诉案

3. 探矿权作股协议的性质	117
---------------------	-----

 ——甲公司与乙公司等探矿权转让合同纠纷上诉案

(二) 合作探矿纠纷	121
------------------	-----

4. 未审批登记的探矿权合作协议效力的认定	121
-----------------------------	-----

 ——乙等与甲探矿权纠纷上诉案

5. 探矿合同因当事人变更而引发的纠纷处理	125
-----------------------------	-----

 ——苗某诉甲公司探矿采矿权纠纷案

6. 当事人未能在法律规定的期限内申请探矿权延续的后果	128
-----------------------------------	-----

 ——甲公司与乙公司探矿权纠纷上诉案

7. 合作探矿合同及合同备案对合同效力的影响	132
------------------------------	-----

 ——乙公司与甲公司自然资源使用权纠纷上诉案

第二章 采矿权纠纷	137
(一) 采矿权转让纠纷	137
8. 采矿用地合同的效力	137
——杨甲与杨乙采矿权转让合同纠纷再审案	
9. 采矿权转让合同的生效要件	142
——企某诉李某采矿权纠纷案	
10. 采矿权申请人为行政机关,采矿权在行政机关之间进行有偿转让 是否合法	146
——甲政府与乙企业局采矿权纠纷上诉案	
11. 涉外采矿权转让合同纠纷的处理	152
——戊等与乙等采矿权转让合同纠纷上诉案	
12. 采矿权转让中预约合同与本合同的处理	156
——丁公司与甲等采矿权转让合同纠纷上诉案	
13. 矿业权登记对当事人权利义务的影响	160
——甲公司与乙公司转让合同纠纷上诉案	
(二) 采矿权承包纠纷	166
14. 采矿权纠纷中连带责任的认定	166
——肖某与甲县乙镇有色金属经营部等采矿权承包合同纠纷上诉案	
15. 以招投标发承包的方式非法转让探采矿权的合同纠纷的处理	170
——蔡某诉乙公司等擅将采矿权发包致其被政府主管部门责令停产 要求确认承包合同无效赔偿损失案	
16. 未履行法定审批手续而导致合同不能生效的矿业承包转让合同 纠纷的处理	175
——吕某、齐某、徐某矿山开采承包合同案	
17. 承包费采矿的利润都归承包者所有的合同的性质	179
——甲与乙村村委会承包合同纠纷案	
18. 矿业权流转过程中,以承包形式进行矿业权投资的法律规制问题 ...	183
——吴某、赵某、马某、高某等与甲煤矿、乙煤矿侵权纠纷案	
19. 存在欺诈行为的矿业权承包合同效力应怎样予以认定	189
——乙与甲采石合同纠纷上诉案	

20. 集体经济组织或村民委员会是否有权决定发包或出租村办采矿权人的采矿权	193
——村民诉村委会签订的承包石灰石矿开采合同无效案	
(三) 合作采矿纠纷	196
21. 共同采矿合同的性质及效力认定	196
——甲公司与廖某采矿合同纠纷上诉案	
22. 合伙采矿关系的认定	200
——甲等与戊等矿山转让合同纠纷上诉案	
23. 采矿合同中合伙协议的解除	205
——丙公司、辛煤矿诉祝丁、李己、刘庚确认解除合伙协议效力案	
24. 矿种选冶工艺试验报告失实的责任承担	208
——甲公司诉某金矿投资合同案	
25. 以合法形式掩盖倒卖采矿权非法目的的联合开发经营的处理	212
——乙、丙诉甲联合开发矿产资源合同纠纷案	
(四) 采矿权出让纠纷	217
26. 政府是否要对矿业权出让合同承担违约责任	217
——甲县乙公司等与丙省地质矿产勘查局 313 地质队采矿权出让合同纠纷上诉案	
27. 矿业权出让合同性质的认定	221
——甲与县水务局自然资源使用权纠纷上诉案	
(五) 采矿权出租纠纷	225
28. 未经审批出租采矿权的处理	225
——丙公司诉陈某采矿权纠纷案	
(六) 采矿权属、侵权纠纷	229
29. 采矿权的权利内容、保护及采矿权的性质	229
——乙与甲采矿权纠纷上诉案	
30. 采矿权侵权纠纷	234
——齐某诉田某侵犯采矿权案	
31. 以股权变动方式转让采矿权	236
——甲公司与何某等矿业权侵权纠纷上诉案	

32. 发生矿业权纠纷时的诉讼时效问题 240
——甲煤矿诉邵某非法开采煤炭侵犯采煤权损害赔偿案
33. 股东与公司采矿权属的界定 244
——甲矿与李某财产所有权(采矿权变更补偿)纠纷案

行政类 248

第一章 行政处罚 248

34. 提供虚假材料骗取办理采矿权许可证问题 248
——韩某不服市地质矿产局没收采矿许可证决定案
35. 矿产资源管理中,受托组织以自己的名义行使行政权力而不是以委托机关的名义,能否成立委托关系 251
——甲煤矿不服市矿产资源管理委员会行政处罚及侵权赔偿案
36. 矿产资源补偿费缴纳主体、计算依据和计征对象问题 255
——甲矿管局与乙公司行政处罚纠纷案
37. 矿产资源勘查管理制度和开采管理制度及两者的保护 260
——甲矿要求确认县地质矿产管理局行政处理决定违法案
38. 行政处罚机关应当依据合法有效的鉴定结论做出对行政相对人越界开采的处罚决定 265
——甲煤矿诉市规划和国土资源局矿产行政处罚决定纠纷案
39. 地下热水(温泉)的属性及应由何种法律法规调整 268
——某省水利水电勘测设计研究院不服某省地质矿产厅矿产管理行政处罚案
40. 拥有采矿权的企业在企业经营过程中采用了合伙的经营方式对自己拥有的矿产资源进行开采的行为,是否为采矿权的转让行为 272
——甲公司等诉县工商行政管理局工商行政管理处罚纠纷案
41. 矿产资源管理委员会撤销处罚决定及暂扣财产行为违法与否的认定 277
——杨某、张某诉甲县矿产资源管理委员会罚款和暂扣财产处罚上诉案
42. 矿产资源的采矿权证制度和行政委托制度 280
——甲诉市国土资源局公告注销《采矿许可证》决定案

第二章 行政许可	285
43. 因不服行政机关颁发采矿许可证引发的行政复议案件的处理	285
——甲乡镇企业经营部因采矿开发许可行政复议争议案	
44. 矿业许可证变更纠纷的处理	289
——陈某不服县国土资源局颁发采矿行政许可案	
45. 村委会是否符合办理采矿许可证的法定条件	292
——甲村委会诉县矿产资源管理处不作为行政诉讼案	
46. 采矿企业工商登记与实际情况不一致时诉讼主体的认定	297
——甲煤矿诉县经济和商务局、县安全生产监督管理局不履行法定 职责案	
第三章 司法权与行政权协调	300
47. 法院司法权与国土资源管理部门行政权的关系	300
——甲公司与乙公司合同纠纷案	
48. 法院对当事人采矿权进行拍卖过程中所存在的行政权力和司法 权力协调问题	304
——法院拍卖采矿权之案例	
跋	306

理论篇



第一章

《矿产资源法》基本问题探讨

第一节 《矿产资源法》的制定和修改

一、矿业立法历程及面临的问题

(一) 矿业开发管理伴随市场经济而改革

自1978年国家地质总局提出制定《矿产资源法》以来,从1986年第一部《矿产资源法》的诞生,到1996年的重大修改,再到目前进行的第二次修改,矿产资源立法已经走过了30余年的历程。

1986年《矿产资源法》的颁布是我国矿业立法中的一个重要里程碑,它确定了矿产资源勘查、开采的一系列管理制度,标志着我国的矿产资源勘查、开发利用与保护管理开始走上了依法治矿的法制轨道。^①但是,由于受时代所限,其中的很多规定不适应以后矿业经济发展的实际要求。

所以,1996年《矿产资源法》的修改突出了两方面的内容:一是建立适应社会主义市场经济体制要求的矿业权管理制度,即解决发展问题;二是从立法上增加了整顿矿业秩序、加强执法力度的条款,即解决“治乱”问题。

自《矿产资源法》颁布实施以来,我国矿业和矿产资源管理工作均取得了显著的成绩。以《矿产资源法》为核心的国务院行政法规、地方性法规、部门规章、地方政府规章不断健全完善,形成了较为完整的法律体系。矿业权的有偿取得与流转制度的建立促进了矿业市场的发展与活力。但随着时间的推移,我国的矿业管理总体仍难以适应经济发展的需要。体制不顺所导致的矿业管理混乱,粗放经营以至于资源浪费严重,加上产业后继发展等问题依然凸出,再加上矿山环境破坏污染严重以及勘查开采秩序混乱的问题,^②可以说,矿产资源开发和矿产资源管理方面存在的乱象,既有执法问题,又有立法问题。要解决矿业领域多年来存在的深层次矛盾

^① 江平主编:《中国矿业权法律制度研究》,中国政法大学出版社1991年版,第111页。

^② 参见李显冬主编:《中国矿业立法研究》,中国人民公安大学出版社2006年版,第21-24页。

和问题,避免出现新的问题,就必须进一步全面贯彻落实科学发展观,对现行《矿产资源法》进行重大修改。

(二) 影响矿业立法的因素

1. 根本原因

任何法律都不可能是一成不变的。“‘法发展’的进程大部分只在于首先设法消除那些由于将经济关系直接翻译为法律原则而产生的矛盾,建立和谐的法律体系,然后是经济进一步发展的影响和强制力经常摧毁这个体系,并使它陷入新的矛盾。”^①恩格斯在这里指明了经济的发展变化是法律体系发展变化的根本原因。矿产资源法律体系发展变化的根本原因正是矿业经济的发展变化。

2. 立法者的法律意识

随着市场经济体制改革的深入,社会各个方面都发生了巨大的变化,尤其明显的是经济行政管理体制的改革。市场经济理论的提出和完善,使得有关自然资源方面的立法逐渐体现和反映市场经济的规律,《物权法》也对自然资源的配置和流转作出相应的回应和制度性安排。立法者的法律意识对法律体系的发展变化也有重大影响。^②《矿产资源法》的修改也正是适应经济、政治的变化而进行的。

毋庸置疑,“改革开放要继续取得巨大成就,需要从思想解放、经济改革和政治改革三个方面下工夫。30年的历程告诉我们,只有坚定不移地推进经济体制和政治体制的改革,才是顺乎潮流、合乎民心的光明之途。”^③由此可见,随着改革开放这一波澜壮阔事业的继续推进,以及带来的人们观念的改变,《矿产资源法》作为上层建筑,需要随着经济基础的发展而进一步修改完善。

二、矿业立法的指导原则

(一) 坚持适应性与前瞻性的统一

矿政事业的建设和改革,需要密切同社会的联系,融入社会经济发展与改革的大潮。只有这样,才能跟上时代的步伐,才能取得社会的认同,发挥自己的作用,为自己找到应有的位置。^④可以说,贯穿《矿产资源法》修改的主线有两条:一是进一步适应市场经济的发展,规范矿业权问题;二是进一步适应政府职能的转变,规范行政许可权问题。1996年《矿产资源法》的修改正是朝着这一目标迈进的,

① 转引至朱景文主编:《法理学》,中国人民大学出版社2008年1月第1版,第363页。

② 卢云:《法学基础理论》,中国政法大学出版社1994年版,第297页。

③ 吴敬琏:“政治改革应加快,为市场经济护航”, money.163.com/special/002533k5/wujinglian on 30 years.html,访问时间:2008年12月15日。

④ 参见刘承国、丁全利:“矿政建设与改革要坚持开放精神——访原地质矿产部副部长张文驹”,载《中国国土资源报》2009年1月6日。