

【第九辑】SAN JIN FA XUE

三晋法学

主编◎王继军 主办◎山西大学法学院



- ◎以矿业权改革为切入点，彻底解决山西煤焦领域政治自然经济生态问题
- ◎中国特色社会主义法治体系中的人民法院
- ◎预约合同及其违约责任的承担
- ◎美国能源投资国家安全生产制度研究
- ◎司法公正指标的实施效果与完善对策——以山西省案件质量评估体系为例
- ◎学生民法思维能力的训练方法——以民法解释学为视角
- ◎法律思维的养成——以刑事訴訟法教学为例

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

三晋法学

主编◎王继军 主办◎山西大学法学院

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

三晋法学. 第9辑 / 王继军主编. —北京: 中国法制出版社, 2014. 12

ISBN 978 - 7 - 5093 - 5952 - 5

I. ①三… II. ①王… III. ①法学 - 文集 IV.
①D90 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 294366 号

责任编辑 周琼妮 (zqn - zqn@126. com)

封面设计 李宁

三晋法学 (第九辑)

SAN JIN FAXUE (DI JIU JI)

主编/王继军

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/710 × 1000 毫米 16

版次/2015 年 1 月第 1 版

印张/27.5 字数/345 千

2015 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 5952 - 5

定价: 75.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66067023

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)



【第九辑】

SAN JIN FA XUE



目 录

Contents

名家论坛

以矿业权改革为切入点，彻底解决山西煤焦领域政治自然 经济生态问题	王继军 / 3
---	---------

前沿聚焦

中国特色社会主义法治体系中的人民法院	张 生 / 11
--------------------------	----------

探索与争鸣

我国集体建设用地改革中的价值冲突与平衡	曹笑辉 / 19
劳动者法律人格之形成与展开	曹克奇 / 32

法学各科专论

论法治精神在廉政文化建设中的作用	何建华 郭赞 / 55
预约合同及其违约责任的承担	毛瑞兆 张晶 / 70
网络购物中标的物的风险负担问题探析	李 洁 / 84
论大数据背景下我国个人信息权的确立	郝思洋 周园 / 94
我国农村集体建设用地使用权流转研究	王淑娟 宋毅强 / 104
虚假婚姻法律问题研究	武继华 / 118
论侵害生命权之损害赔偿 ——以即时死亡为研究对象	杨 会 / 130

三晋法学（第九辑）

地理标志质押融资探析

- 以“巴城阳澄湖”地理标志集体商标质押贷款为例…………… 赵小平 樊丽君 / 147
- 论《行政强制法》第四十六条第三款之存废 …………… 彭云业 张立峰 / 160
- 论我国行政给付判决的建构 …………… 赵银翠 武文青 / 167
- 博物馆设立中的法律问题 …………… 周子良 邢文颖 / 177
- 论政府信息公开中的信息安全问题 …………… 王燕芳 翟大勇 / 187
- 美国能源投资国家安全审查制度研究 …………… 白红平 / 197
- 论商事仲裁中的瑕疵证据 …………… 金永恒 / 211
- 核心司法语境下的法律真实 …………… 薛荣 侯小林 / 225
- 恢复性司法概念探究 …………… 吴 浩 / 232
- 刑事出庭证人的法律保护制度研究 …………… 马晓青 / 241
- 指定居所监视居住的类型分析与制度完善 …………… 王 栋 / 254

课题成果

风能安全退出机制研究

- 以各国应对“弃风”的法律实践为视角…………… 吕江 杨清 / 267
- 论医疗过错的认定 …………… 马爱萍 刘蒙 / 279

实务研究

司法公正指标的实施效果与完善对策

- 以山西省案件质量评估体系为例…………… 史凤林 罗芬芬 / 299
- 论政府在科技成果转化中的法治作用
- 以北京市为例 …………… 王 旭 / 321
- 对违法性阻却事由认识错误刑事可罚性的分析
- 以误认警方搜查案为例 …………… 雷富春 武小明 / 332
- 审判公开原则与不公开审理制度
- 以李某某等五人强奸案为例 …………… 张晓亮 / 344
- 庭审公开的制度保障与程序控制 …………… 石东洋 刘万里 李彬 / 356

法学教育

法学本科生、研究生的教育学思考	陈晋胜 / 371
学生民法思维能力的训练方法	
——以民法解释学为视角	汪渊智 / 379
法律思维的养成	
——以刑事诉讼法教学为例	李 麒 / 389
税法课程教学改革的实践与思考	董玉明 李鑫良 刘晓敏 / 399
法律英语教学的新路径	
——经典原版电影教学法	姚 霞 / 410

域外法规

美国联邦贸易委员会关于上门销售和邮件或电话订购商品 的规则	王云 译 汪渊智 校 / 425
--	------------------

名家论坛



◎ 以矿业权改革为切入点，彻底解决山西煤焦领域
政治自然经济生态问题

以矿业权改革为切入点，彻底解决山西煤焦领域政治自然经济生态问题^{*}

王继军^{**}

□—————□

摘 要：山西煤焦领域政治自然经济生态问题严重，与其说是“资源诅咒”不如说是“体制诅咒”。那么形成问题的关键原因是矿资产民事所有权与行政管理权合一为采矿权，只有通过两权分离的矿业权改革，才有可能彻底解决山西政治自然经济中存在的问题。

关键词：矿业权改革 生态问题 建议

长期以来山西煤焦领域不仅政治生态问题严重，而且经济生态、自然生态问题也十分严重。2013 年山西经济总量在全国排名第 21 名（这已是最高的排名，2009 年在全国排名倒数第二）；采空区已近 3 万平方公里，几乎与台湾省的面积相同，地下水资源破坏严重，形成“资源诅咒”。

一、形成煤焦领域政治自然经济生态问题的关键原因

形成以上问题的关键原因是什么？根据我长期研究的结果发现，其原因在于，改革开放以来在煤炭经济管理体制的改革中，特别是在煤炭资源有偿使用

^{*} 本文根据作者 2014 年 10 月 30 日上午在山西省委书记王儒林主持的关于煤炭管理体制改革的座谈会上的发言整理。

^{**} 山西大学法学院教授，博士生导师，中共山西省委联系的高级专家，山西省法学会副会长兼学术委员会主任，兼省人民政府法律顾问。主要从事经济法学、矿产资源法研究。

的改革中,对矿业权的配置极不合理,将矿资产民事权和矿行政管理权合二而一成为了采矿权,形成了矿产资源单一的采矿权管理体制。山西的“资源诅咒”,实际是“体制诅咒”。

由于两权合一的管理体制造成煤炭在开发利用过程中的以下问题:

(一) 在煤炭资源的配置上政府占有主导地位,市场的作用基本没有发挥

由于矿业权合二而一为采矿权,在山西的煤炭资源整合和煤炭企业兼并重组中,政府虽然提出了“市场运作”、“企业主体”,但实际上煤炭资源的配置仍然是“政府行政权主导”。虽然解决了煤炭在开发利用中“多、小、散、乱”的问题,实现了煤炭资源开发利用的“规模化、集约化、现代化和安全化”。但是,煤炭企业取得资源的途径不是煤炭资源市场,基本上是靠政府许可和规定的价格。由此造成,煤炭资源一级市场空置,私下交易煤炭资源猖獗,比如:乡宁县一个体煤老板取得煤炭资源时按规定向政府缴纳了250万元的资源价款,煤矿企业兼并重组时将煤炭资源转让给国有企业时,煤炭资源价款竟然转让收入了1.3亿元。山西很多官员贪腐问题都出在煤炭资源整合时期,如临汾市分管煤炭的副市长苗元礼贪腐案。

矿业权合二而一为采矿权,煤炭资源无法进入市场,不仅为官员权力寻租留下了空间,造成政治生态污染,在经济上也使煤炭企业抵御市场风险的能力大大减弱。煤炭市场供不应求时,煤炭企业不计成本的拼命扩张,煤炭市场供过于求时,煤炭资源砸死在企业手中,无法在市场上转让规避风险,形成了“靠天吃饭(靠政府吃饭)”的局面,晋煤集团目前的生存状况就是十分明显的例证。

(二) 私挖滥采、不安全生产、自然生态破坏等问题的隐患依然存在

由于在政府的强力管束下,山西煤炭开发利用中的私挖滥采、不安全生产、生态破坏等问题虽然得到了暂时的遏制,但是由于矿业权合二而一为采矿权,而且采矿权是行政许可权,同时对煤炭企业来说又是他物权(用益物权),私挖滥采、不安全生产、自然生态破坏不仅对煤炭企业的根本利益没有坏处,反而还有一定的好处。保护资源和生态,合理开发利益,安全生产等问题,由于他物权的原因,已不是煤炭企业自觉自愿的事情,而是政府强迫煤炭企业

要做的事情。因此，私挖滥采、不安全生产、自然生态破坏等问题的隐患依然存在。

（三）以政府税费替代了国家作为煤炭资源所有者的收益分配制度，极不合理

矿业权合二而一为采矿权行政许可权，国家在煤炭（矿产）资源的收益分配中，只能以管理者的身份收取税费，参与国民经济的二次分配；没有以所有者的身份收取权利金，参与国民经济的初次分配。这是造成山西公共财政收入低下，社会两极分化严重的重要原因。

以2013年为例，全年山西全年煤炭产量9.6亿吨，主营收入7341.4亿元，然而资源税收入51.65亿元、资源使用费收入32.13亿元和煤炭可持续发展基金193.61亿元，共计收入277.39亿元，仅占煤炭主营收入的3.77%（注：资源税费没有剔除非煤资源税费比例）；资源税费收入也仅占山西省地方公共财政1700.22亿收入的4.92%^①。造成政府宏观调控经济、改善公共福利事业、治理自然生态等问题无强大的财力支撑。从2015年起国务院明令取消煤炭可持续发展基金，山西公共财政将再减少190多亿的煤炭收入。（加上中央财政转移支付，2013年山西省财政收入支出为2666.63亿）

山西省与河北省相比，河北不是资源大省，但是2013年财政收入3641.5亿加上中央财政转移支付财政收入支出共计4353.8亿，仅一般税收就1722.3亿，比山西省全部地方财政收入还多22.3亿元。

据统计全国整个矿产资源领域的收益分配比例与山西也如出一辙，2012年全国公共财政收入为117210亿元，而当年全国的矿产资源补偿费为194.8亿元，^②仅占全国公共财政收入的0.16%；资源税收入为904亿元，仅占全国税收的0.9%，^③占全国公共财政收入的0.77%。

① 见：《山西省2013年国民经济和社会发展统计公报》和《2013年全省和省本级预算执行情况与2014年全省和省本级预算草案的报告》。

② 中华人民共和国国土资源部编：《2013中国矿产资源报告》，地质出版社2013年版，第23页。

③ 中华人民共和国国土资源部编：《2013中国矿产资源报告》，地质出版社2013年版，第23页。

二、矿业权实行改革的建议

彻底解决山西政治、自然、经济生态问题的关键,就是对煤炭(矿产)资源管理体制实行矿业权的改革,将现行承载经济职能和法律职能为一体的采矿权许可证制度分离为,煤炭(矿产)资源民事所有权与采矿权(管理权)制度,实行煤炭(矿产)资源所有权证和采矿权许可证制度。使市场在煤炭(矿产)资源的配置中发挥决定性作用,又使政府在市场中的监管作用得到充分发挥。

所有权证书:政府代表国家在一级市场出让煤炭(矿产)资源时,在收取权利金的同时授予受让人所有权证书;煤炭企业交付出让金取得资源所有权证后,可以自己开发利用也可以进入二级市场自由转让。

采矿权许可证:是政府体现以管理者的身份对煤炭(矿产)资源市场的监管,尽管煤炭企业通过一级市场以有偿的方式取得资源所有权,但是对资源开发利用中的规划、生产者的资格和能力、安全生产设施、自然生态保护等涉及公共安全和利益的问题,还需政府许可,经审查符合条件的颁发给采矿权许可证。

颁发所有权证书时,政府代表国家(全体人民)要收取资源价款,即权利金。通过招拍挂确定价格,价格标准不得低于煤炭(矿产)品市场价的40%,缴纳方式按企业销售产品价的比例扣除;政府对煤炭市场监管的成本,以税费的形式实现,税费标准以满足监管成本为限。

三、矿业权改革建议的可行性和途径

(一) 矿业权改革建议符合《宪法》《矿产资源法》《物权法》的原则规定

我国《宪法》《矿产资源法》《物权法》明确规定了,“矿产资源归国家即全体人民所有”的原则。所有权是民事权,实践中以行政权替代民事权是错误的。将矿产资源所有权和行政管理权分离的改革,仅是在纠正《矿产资源法》《物权法》的具体制度与《宪法》《矿产资源法》《物权法》原则的矛盾和冲突,不存在违法改革风险。

（二）矿业权改革建议有改革成功样板的参照

农村耕地走过了“三级所有队为基础”——“家庭联产承包”——“所有权、使用权、经营权分离”这样一个改革的历程，为我们实行煤炭（矿产）资源管理体制改革提供了成功经验，值得我们改革煤炭（矿产）资源管理体制借鉴，为彻底解决山西政治、自然、经济生态问题提供了有益的样板。

（三）矿业权改革建议有国外经验借鉴

在国外对矿产资源的民事权和行政管理权均是分立，矿产资源所有权（经济属性）与行政管理权分设，市场配置矿产资源和政府监管矿产资源的开发利用已属常态，市场在矿产资源的配置中起着决定性作用，类似我国矿产资源领域管理中的混乱局面早已成为历史。

所不同的是，矿产资源与土地资源一体化和私有制，决定了政府只能收税费，不能收取权利金（因为很多国家不是资源所有者），但政府想方设法的收取“租金”弥补或替代权利金。

（四）矿业权改革建议有充实的理论与实践基础

笔者本人，近十年来，先后以律师的身份参加了山西煤矿企业兼并重组活动，为长治市人民政府和晋煤集团等企业提供了法律服务，主持和完成了国家社科基金《采矿权改革法律问题研究》，教育部《矿产资源有偿取得法律问题研究》，司法部《电煤市场法律问题研究》，国土部《矿产资源发展战略研究》（矿产资源法律制度部分）等课题，出版专著四部，发表论文 20 余篇。对所建议有比较多的成果支撑和成熟的观点和看法，同时有一支比较年轻的科研队伍。

（五）矿业权改革有利条件和途径

党的十八届三中全会习近平总书记在《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》所做的进一步说明中指出：自然资源^①领域存在的问题是“全民所有自然资源资产的所有权人不到位，所有权人权益不落实。”解决问题

^① 宪法规定，矿产资源属于自然资源。

“总的思路是按照所有者和管理者分开和一件事由一个部门管理的原则，落实全民所有自然资源资产所有权，建立统一行使全民所有自然资源资产所有权人职责的体制”。习总书记的讲话完全符合我国矿产资源管理体制的实际，是我们进行矿产资源管理体制改革的，优化矿产资源领域政治自然经济生态环境的指导思想。

党的十八届四中全会《决定》在“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系、加强宪法实施”一章中指出：“要建立健全自然资源产权法律制度”。《决定》的这一要点切中了我国矿产资源法律制度弊端的要害，为我们进行矿业权改革创造了极为有利的条件。

2011年12月国务院批准山西省为国家资源型经济转型综合配套改革试验区，“综改试验”就是让山西通过“先行先试”，为全国提供深化矿产资源管理体制改革的经验。“综改试验区”建设是矿业权改革的一个重要途径，我省可以通过省级政府的规章对矿业权改革“先行先试”，成功后以山西地方法规的形式确定，最后为修改《矿产资源法》提供参考，将矿产资源两权制度成为全国性的法律制度。

前沿聚焦



◎ 中国特色社会主义法治体系中的人民法院

