

【第十二辑】SAN JIN FA XUE

三晋法学

主编◎王继军 主办◎山西大学法学院



- ◎矿产资源收益分配问题的立法案例
- ◎民法总则中的非法人组织
- ◎试论我国民事案件相似性的判断标准
- ◎中国传统伦理对核心价值观的补充与社会化
- ◎审查起诉阶段认罪认罚从宽制度试点工作的观察与反思
- ◎认罪认罚从宽制度下值班律师辩护权研究
- ◎民国山西禁毒委员会法律实践问题研究
- ◎网络预约出租车平台的民事主体地位
- ◎试论刑法中的保安处分
- ◎永济芦笋地理标志保护与运用研究

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12辑 / 王继军主编. —北京: 中国法制出版社, 2018. 1

ISBN 978 - 7 - 5093 - 9060 - 3

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 (2017) 第 285349 号

责任编辑 周琼妮 (zqn - zqn@ 126. com) 熊林林

封面设计 李宁

三晋法学 (第十二辑)

SAN JIN FAXUE (DI SHI ER JI)

主编/王继军

经销/新华书店

印刷/北京九州迅驰传媒文化有限公司

开本/710 毫米 × 1000 毫米 16 开

版次/2018 年 1 月第 1 版

印张/34.5 字数/458 千

2018 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 9060 - 3

定价: 108.00 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: 010 - 66033393

传真: 010 - 66031119

编辑部电话: 010 - 66067023

邮购部电话: 010 - 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)



【第十二辑】

SHANXI UNIVERSITY



目 录

Contents

案例教学

矿产资源收益分配问题的立方案例	王继军 赵大为 / 3
-----------------------	-------------

探索与争鸣

民法总则中的非法人组织	汪渊智 窦 帅 / 19
试论我国民事案件相似性的判断标准	金永恒 / 46

研究报告

中国传统伦理对核心价值观的补充与社会化	张 生 / 61
---------------------------	----------

认罪认罚从宽制度研究

审查起诉阶段认罪认罚从宽制度试点工作的观察与 反思	高一飞 赵治慧 / 71
认罪认罚从宽制度下值班律师辩护权研究	郝思扬 / 85

法学各科专论

- 法律行为范畴体系的反思与重构 郭 艳 / 97
- 彭真民主法制思想对新时代人权保障的启示 何建华 李昱佩 / 110
- 论地方人大对政府重大行政决策权监督的加强 郭良惠 彭云业 / 117
- 民国山西禁毒委员会法律实践问题研究 周子良 方美娜 / 125
- 民国初期山西村治中的村禁约 侯怡宁 / 140
- 王宠惠司法改革思想探析 向 昆 / 160
- 我国政府数据开放发展机遇和应对策略研究 刘 颖 / 172
- 网络预约出租车平台的民事主体地位 毛瑞兆 王瑞伟 / 185
- 不动产冒名处分的法律适用 王淑娟 马 婷 / 200
- 论家事代理 贾慧琴 / 211
- 论我国无效与可撤销婚姻中善意当事人的保护 任凤莲 杨爱琴 / 224
- 走出票据有因性原则的窠臼
——票据融资之司法应对 刘丽萍 白 琳 / 235
- “互联网+”视域下反不正当竞争法律问题研究 郭 悦 / 250
- 市场化进程中非物质文化遗产法律保护的困境及对策 白红平 李 颖 / 263
- 台湾地区养老模式的立法及实践对我国的启示 李 冰 管凤玲 / 276
- 论英国保障性住房管理法律制度沿革 王霄燕 武 斌 / 288
- 法人投资者国籍日益模糊的法律应对研究 温树英 原瑜瑜 / 301
- 论国际投资争端中的自然遗产保护 黄晓燕 刘远霞 / 312
- 试论刑法中的保安处分 张天虹 袁雨曦 / 326
- 诈骗型“截贿”行为的刑法规制 张 瑶 / 337
- 从业禁止在道路交通犯罪中的若干适用问题探究 邢曼媛 岳妮娜 / 347
- 论证明责任在夫妻财产约定下不动产物权归属中的
适用 马爱萍 姚瑞华 / 355
- 从“争点效”理论看预决效力规则的完善 李晓燕 刘 雅 / 366
- 监察体制与刑事诉讼衔接问题探讨 李 麒 常晓甜 / 377
- 刑事速裁程序中的认罪协商机制 薛 荣 杜瑞芳 / 386

审判中心视野下的侦查预审制度探究	刘怀远 / 396
现场指认实施程序中的问题与对策研究	李 英 / 407

实务研究

行政裁量收缩论视角下的“暂扣车辆案”	呼旭光 薛悟娟 / 419
“刺杀辱母者案”的阻却违法与阻却责任	雷富春 / 430
实质课税原则下虚开增值税专用发票案件若干问题探析 ——以一起虚开增值税专用发票的案件为例	刘 荣 高苑丽 / 436

课题成果

权义复合性规则的理论反思与实践考量 ——兼论权力规则与权义复合性规则的区别	史凤林 李志芳 / 449
唐代官吏职务犯罪的罪责意义分析	段知壮 / 468
永济芦笋地理标志保护与运用研究	赵小平 / 484
山西省知识产权工作的现状及潜在需求分析	孙丽娜 / 494
我国开发区管委会法律主体地位研究	董玉明 崔培艳 / 510
马克思的产权理论与中国矿产资源法律制度改革	王士亨 / 522
农民市民化之路中的平等权研究 ——基于中西比较的视角	王小芳 师琰聆 / 535

矿产资源收益分配问题的立方案例^{*}

王继军^{**} 赵大为^{***}

□—————□

摘 要：山西省是国务院确定的“国家级资源转型综改试验区”，本案例通过对山西省煤炭资源收益分配中存在的问题及法律原因的分析，引申至全国矿产资源收益分配中存在的问题，最终为修改完善我国《矿产资源法》提出立法建议。本案例包括三方面的内容：（1）山西省煤炭资源与全国矿产资源收益分配中存在的合理问题。（2）对矿产资源收益分配不合理问题的法理分析。（3）修改《矿产资源法》的立法建议。

关键词：矿产资源收益分配问题 矿产资源法 立法建议

引 言

我国《宪法》《物权法》《矿产资源法》明确规定，矿产资源归国家所有，即全民所有，并实行使用人有偿取得制度。但是通过2013年中央和山西省地方

* 编者注：案例教学法是一种通过分析案例，引导学生自主学习的教学方法。在法学教育过程中引入案例教学法，相对于传统的教材授课法显得更加灵活和深入，在授课过程中将理论与实际相结合，对于教师的教学和学生的学习来说都是一种较为优秀的教学模式。《矿产资源收益分配问题的立方案例》一文，以矿产资源收益分配中的法律问题为教学对象，结合山西和全国的具体情况，为学生提供了矿产资源法相关原理在实际案例中的运用模式，有效的锻炼了学生从社会实践中发现问题、分析问题和解决问题的能力，体现了法学教育和学习的真实内涵和目的。同时该文中设计了科学完整的教学指导手册，将案例教学和理论教学结合在一起，这对案例教学法的具体适用有重要的参考价值。该案例适用于非诉讼法律事务教学。

** 山西大学法学院教授，博士生导师，主要从事经济法的教学与研究。

*** 山西大学法学院讲师，法学博士，主要从事矿产资源法的研究。

政府“财务报告”“国民经济和社会发展统计公报”可以发现,在国家财政收入中,国家(全体人民)作为矿产资源所有者,其收益几乎等于零,国家仅以管理者的身份收取了少量税费。这一问题的存在,不仅严重侵犯了全国人民对矿产资源的收益权,而且削弱了政府的宏观调控能力和环境生态治理能力,加剧了社会分配不公的矛盾以及政府提高各项公共和社会保障事业水平的能力。究其原因,正如习近平总书记在党的十八届三中全会上对《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》所作的说明中指出的那样:“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“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”。因此,从经济法律的角度重新审视矿产资源的收益分配制度,对于修改和完善《矿产资源法》具有十分重要的意义。

一、矿产资源收益分配中存在的合理问题

(一) 矿产资源税费收入与矿产资源营业收入的巨大差别

1. 2013 年山西煤炭税费收入与煤炭主营收入的巨大差别

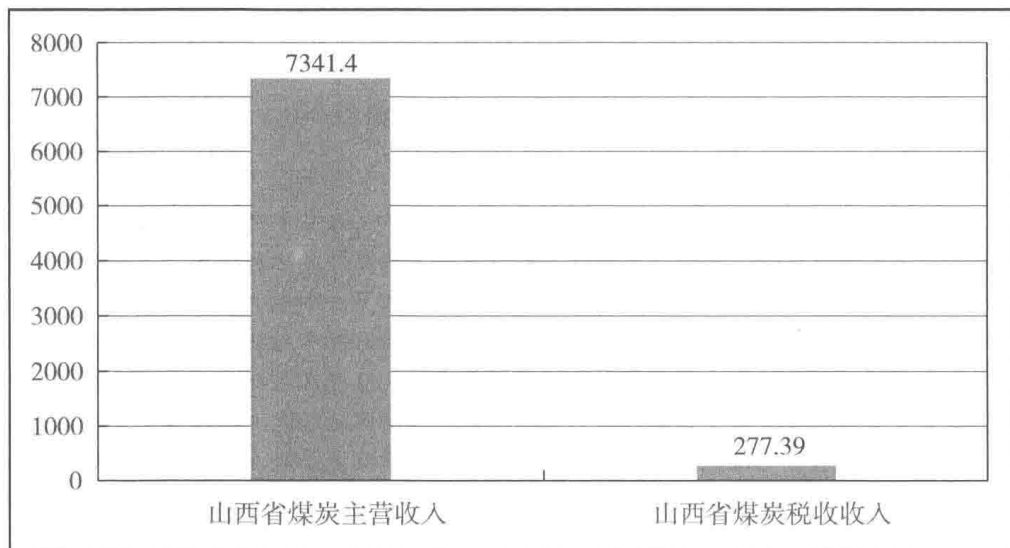


图1 2013 年山西省煤炭主营收入与税收收入对比图

2013 年山西省煤炭主营收入 7341.4 亿元，但是作为主要靠煤炭产业和煤炭相关产业支撑的山西省财政，煤炭税费收入仅有 277.39 亿元（其中有 193.61 亿元为中央财政转移支付的煤炭可持续发展基金，2014 年起停止），仅占煤炭主营收入的 3.78%。

2. 2013 年全国矿产资源税费收入与矿产资源销售收入的巨大差别

2013 年全国矿产资源税费收入 2030.18 亿元，矿产资源销售收入 31310.05 亿元，缴纳税费仅占销售收入的 6.5%。



图2 2013 年全国矿产资源税费收入与销售收入对比图

（二）矿产资源税费收入（收益）占财政收入的比例

1. 2013 年山西省矿产资源税费收入（收益）占山西省财政收入的比例

2013 年山西省财政收入 1700.22 亿元，其中资源税 51.65 亿元，资源费 32.13 亿元，矿产资源税费仅占当年财政收入的 4.92%；加上中央转移支付的 193.61 亿元煤炭可持续发展基金（2014 年起停止收取）也仅占当年财政收入的 16.31%。

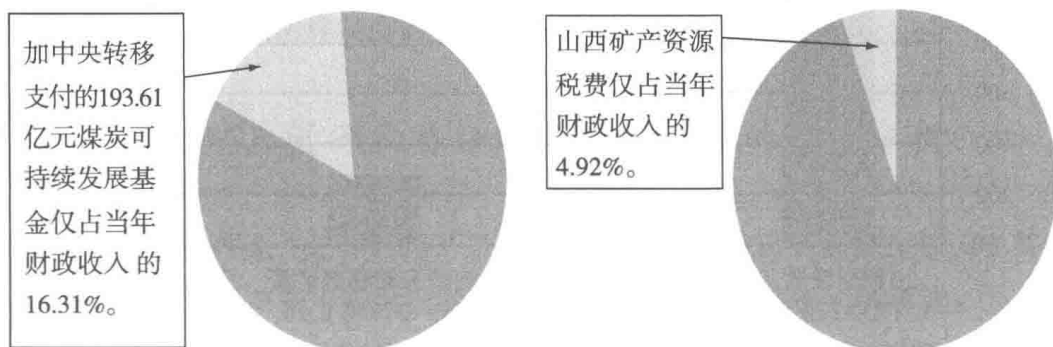


图3 2013 年山西省矿产资源税费收入占财政收入的比例图

2. 2013 年全国矿产资源税费收入(收益) 占全国财政收入的比例

2013 年全国财政收入 129143 亿元, 全国与矿产资源有关的税费收入共计 2030.18 亿元, 仅占全国财政收入的 1.57%。

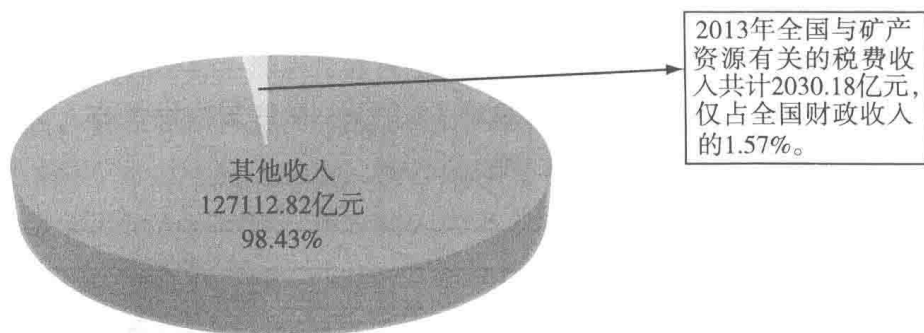


图4 2013 年全国矿产资源税费收入占财政收入的比例图

(三) 矿产资源财政收入与土地资源财政收入占财政总收入的反差

1. 2013 年山西省矿产资源财政收入与土地财政收入占财政的反差

2013 年山西省财政收入 1700.22 亿元, 其中矿产资源收益 277.39 亿元, 分别占山西省财政收入的 4.93% 和 16.31%; 土地出让金和税费收入 567.46 亿元, 占山西省财政收入的 33.38%。

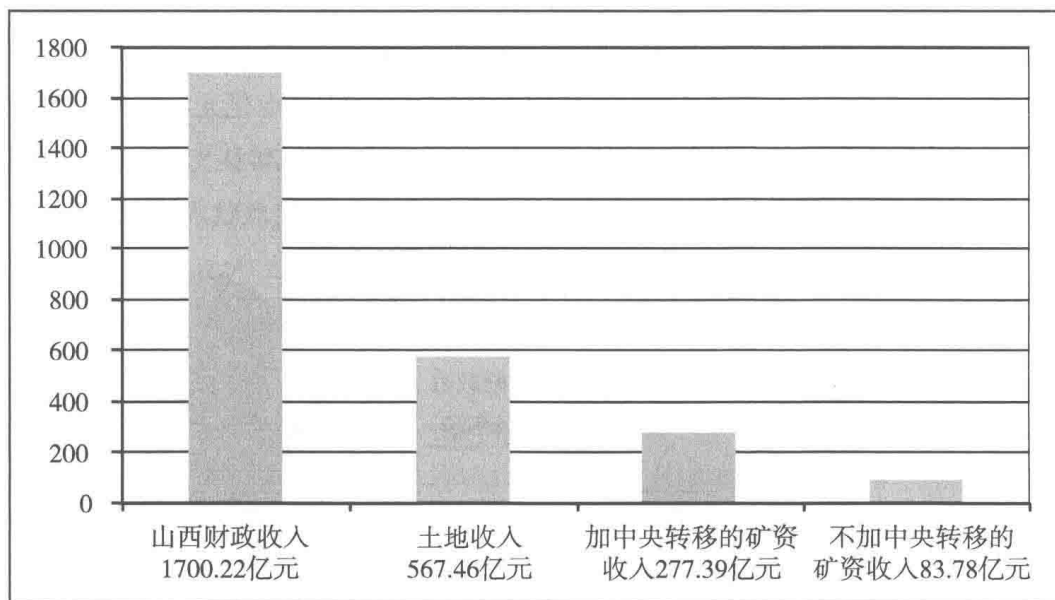


图5 2013 年山西省土地收入与矿资收入占财政收入对比图

2. 2013 年全国矿产资源财政收入与土地财政收入的反差

2013 年全国财政收入 129143 亿元，其中矿产资源财政收入 2030.18 亿元，占全国财政收入的 1.57%；土地出让金收入 39073 亿元，占全国财政收入的 30.26%。

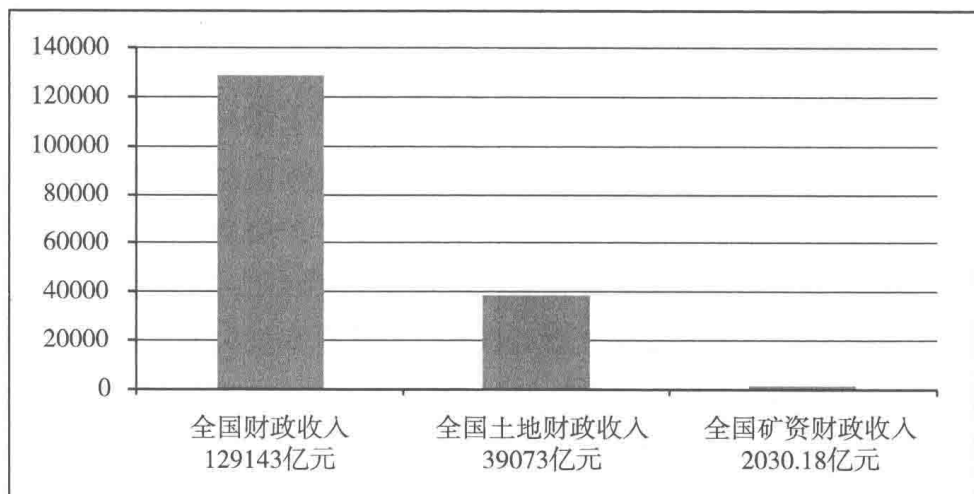


图 6 2013 年全国土地收入与矿资收入占财政收入对比图

(四) 小结

矿产资源与土地资源同样是自然资源，而矿产资源是不能再生重复利用的资源，土地资源是可以重复利用的资源，为什么国家对矿产资源的收益仅占财政收入的 1.57%，土地资源的收益却占到财政收入的 30.26%。国家出让矿产资源所有权的收益，为什么远远低于出让土地资源使用权的收益？为什么矿产资源只收取了政府的税费，而没有收取全体人民（国家）作为所有者的收益，这显然是有悖于产权法律制度的不合理的问题。

二、矿产资源收益分配不合理原因的法理分析

以上问题的存在，正如习近平总书记在党的十八届三中全会上对《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》所作的说明中指出的那样：“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“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”。形成以上问题的总的原因是，《矿产资源法》“有偿取得”法律制度没有理清国家（全体人民）与政府的关系，没有理清国民经济初次分配和二次分配的法律定位，用政府的税费替代了国家所有者收益。具体分析如下：

（一）盲目照搬外国的做法缺乏对中国特色社会主义理论的正确理解

1986年《矿产资源法》确定我国矿产资源实行有偿开采制度，1996年改为探矿权、采矿权有偿取得制度后，《矿产资源法》在“有偿取得”制度方面，始终借鉴了以美国为代表的西方发达国家的矿产资源有偿取得制度，忽略了西方发达国家与我国在矿产资源立法前提方面存在的巨大差异。国外的许多矿产资源所有权依附于土地所有权，即土地所有权人是当然的所有土地之上下矿产资源的所有权人（私有制），而我国是社会主义国家，实行自然资源公有制，矿产资源与土地资源相分离，两种资源均属于全民所有。由于所有制的原因，国外政府只能通过收取一定的税费，而我国作为社会主义国家，实行自然资源的公有制，政府不仅应收取矿产资源的税费来解决管理成本，调节收益差别，还应代表国家（全体人民）收取矿产资源本身的价值，实现所有者的收益权。

（二）对矿产资源在自然资源中的特殊性认识不足

矿产与土地、水、森林等其他自然资源的物理性不同，即矿产资源不能再生，不可重复利用，而其他自然资源可以重复利用，因此将非矿产类资源的保护方式适用于矿产资源的开发利用是完全错误的。国家在非矿产类资源上可以设定使用权，因为无论是实际处分还是法律处分，都不必然导致这些资源的灭失，也不会导致国家对其所有权的丧失；矿产资源则不同，国家设定采矿权后，即意味着相应矿产资源的所有权归采矿权人所有。我国现有法律法规是在以出让矿产资源使用权为名，做出让矿产资源所有权之实，在这个过程中国家放弃了矿产资源所有者的收益权。

（三）没有认识到国家作为管理者和所有者的双重身份

社会主义国家的职能具有双重性，作为社会的管理者时行使的是公共权力，

根据管理的需要和管理成本,需要向全社会征收税费;作为全民所有的自然资源代表时,行使的是民事权利,根据需要对全民所有的自然资源,授权政府行使控制(占有)、使用、处分和收益权。只有充分认识到国家在社会管理活动中是行政主体,在经济活动中因对全民所有的自然资源所享有的所有权时是民事主体,有权进行收益,才能正确处理国家税费权与收益权的关系。

(四) 忽略了矿产资源收益权是国家所有权的权能之一

所有权包括占有权、使用权、收益权和处分权,我国现行矿产资源法律制度只概括性地强调国家对矿产资源的所有权,却忽视了收益权的实现。在市场经济条件下,所有权中的四项权利是可以相对独立的,可以分属于不同的权利人,而四项权利中的核心是收益权,其他三项权利都是为了实现收益权。

(五) 没有体现国家在国民经济中矿产资源民事主体的身份

国家不仅拥有公权力,同时也是矿产等自然资源民事权利的享有者。我国现行的矿产资源法律制度过多地强调了国家的公权力介入,没有体现国家作为矿产资源所有者相应的民事主体身份。目前国家就矿产资源征收的四项主要税费课目,其课税对象和计算方法存在差异,但是无一例外都是运用国家强制公权力而收取,用途也主要是为了补偿国家维护矿产资源开发利用秩序过程中的管理成本支出。国家对矿产资源的所有权不能仅在公权力上得以体现,还要在民事收益权上行使矿产资源国家(全体人民)所有权,这部分收益虽然是国家以民事主体身份获取的,但从这些收益的用途来看,依然没有减少我国国家为全体人民服务的本质属性,因为这些收益并没有被某些个人或集团占有,而是全部上缴国库后,由国家统筹安排用于公共事业。

(六) 忽视了国家作为矿产资源所有者的国民收入初次分配权

政府代表国家向开采权人收取各种税费,是参与国民收入的二次分配,以此解决管理成本和调节社会分配的公平,但是二次分配调节必须建立在初次分配相对合理的基础上,全民所有的矿产资源在初次分配时以零对价的方式出让,这显然是严重的不公平,国家即全民的收益权受到严重损害,因此国家必须参与其作为矿产资源所有者的国民收入初次分配。

(七) 矿产资源法律制度中国国家民事收益权缺位

1. 采矿权的法律属性不清

矿产资源法律制度,将矿产资源行政管理和民事权益两权合于采矿权,是矿产资源国家所有者收益权无法实现的重大障碍。《矿产资源法实施细则》中关于采矿权的定义是“在依法取得的采矿许可证规定的范围内,开采矿产资源和获得所开采的矿产品的权利。”这个定义非常明确地阐明了采矿权所包含的两个权利,一个是采矿权人从行政机关获取的开采矿产资源许可的行为权,另一个是获取矿产品的所有权,前者表现为一种纯粹的行政许可行为,后者则表现为纯粹的民事行为。长期以来,我国将本应独立存在的两权合并为一权,是无法对采矿权的法律属性进行准确界定的症结所在。与土地资源权属相比,土地资源的行政许可权和民事使用权是相分离的,因此我国国家(全体人民)土地所有者的收益有法律制度保证。

2. “有偿开采”“有偿取得”“有偿使用”概念待定

我国最早明确提出矿产资源有偿开采是在1986年的《矿产资源法》,其中第五条规定:“国家对矿产资源实行有偿开采。开采矿产资源,必须按照国家有关规定缴纳资源税和资源补偿费。”之后1996年修改后的《矿产资源法》将第五条修改为:“国家实行探矿权、采矿权有偿取得的制度……”这里需要注意的是新旧《矿产资源法》对“有偿”的理解存在以下两方面的差异:第一,依据1986年《矿产资源法》取得的是“有偿开采”,而依据1996年《矿产资源法》取得的是“有偿取得”,一词之差却含义迥然,前者意味着有偿的范围仅限于开采,是对开采行为实行有偿出让,而后者并没有将有偿的范围仅限于开采行为;第二,1986年《矿产资源法》规定的有偿对象是“矿产资源”,而1996年《矿产资源法》规定的有偿对象是探矿权和采矿权,从资源的有偿转变为权利的有偿,同时却没有对探矿权、采矿权包含的内容作出具体解释,紧接着第五条第二款规定“开采矿产资源,必须按照国家有关规定缴纳资源税和资源补偿费。”这就容易让人们理解为只要缴纳了涉及采矿行为的资源税和资源补偿费就可以获得采矿权,事实上在法律具体实施过程中采矿权人确实只是缴纳了涉及采矿行为的一系列税费就获得了采矿权,而对于矿产资源本身并没有支付任何对价。