



最高人民法院 审理矿业权纠纷司法解释 理解与适用

【条文解析】【案例指导】【审判实务】

杜万华 / 主编

最高人民法院环境资源审判庭 / 编著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



最高人民法院 审理矿业权纠纷司法解释 理解与适用

杜万华 / 主编

最高人民法院环境资源审判庭 / 编著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

最高人民法院审理矿业权纠纷司法解释理解与适用 /
杜万华主编; 最高人民法院环境资源审判庭编著. —北京:
中国法制出版社, 2017. 7

ISBN 978 - 7 - 5093 - 8734 - 4

I. ①最… II. ①杜… ②最… III. ①矿产权 - 法律解
释 - 中国 ②矿产权 - 法律适用 - 中国 IV. ①D922. 625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 184309 号

策划编辑 陈 兴 (cx_legal@163.com)

责任编辑 陈 兴 马金凤 等

封面设计 蒋 怡

最高人民法院审理矿业权纠纷司法解释理解与适用

ZUIGAO RENMIN FAYUAN SHENLI KUANGYE QUAN JIUFEN SIFA
JIESHI LIJIE YU SHIYONG

主编/杜万华

编著/最高人民法院环境资源审判庭

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/730 毫米×1030 毫米 16 开

版次/2017 年 8 月第 1 版

印张/35 字数/415 千

2017 年 8 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 8734 - 4

定价: 96.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfsz.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66010405

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)

序 言

矿产资源作为一种重要的自然资源，是社会和经济发展的重要物质基础，关乎国民经济发展、国家战略安全和生态环境保护，其开发利用长期处于国家强力监管之下。在我国开始改革开放以及由计划经济向商品经济过渡的时代大背景下，1986年3月19日第六届全国人大常委会第十五次会议通过了《矿产资源法》，至今已逾三十个年头。期间，虽于1996年、2009年经过两次修改，但第一次修改后，仍保有“禁止将探矿权、采矿权倒卖牟利”等限制市场流转的条文，第二次修改仅对条文中涉及其他已修改法律的表述语句进行了调整，未作实质性变动。三十年间，中国的经济体制发生了巨大而深刻的变化。现行《矿产资源法》较为明显的滞后性和行政管理色彩，已难以应对日益活跃的矿业权流转交易市场需求，也与促进生态文明建设、构建自然资源资产产权制度、深化矿业权制度改革的要求不符。反映在矿业权纠纷案件审判实践中的突出问题是，裁判尺度不一，法律对矿业权市场交易实践应对不足，适用规范匮乏；司法理念落后，矿产资源开发利用中的资源节约意识不够、生态环境保护不力。为解决上述问题，我们特起草制定了《关于审理矿业权纠纷案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《解释》）。

本《解释》的制定，经过了广泛调研和充分论证。起草小组先后赴陕西、云南、湖南、山西、贵州、福建、广东、河北、河南等十余地调研；多次赴全国人大环资委、全国人大法工委、国土资源

部、环境保护部等部门沟通协调、听取意见；召开专家论证会、学术研讨会、法院系统内部片会近十次，研究论证重点问题。2016年9月，邀请全国人大环资委、全国人大法工委、国务院法制办、国土资源部、环境保护部相关负责同志，北京大学、中国人民大学、中国政法大学专家学者及部分全国人大代表召开座谈会，形成书面征求意见稿。2016年10月，书面征求全国人大环资委、全国人大法工委、国务院法制办、国土资源部、环境保护部、全国律协等部门，以及我院立案庭、民一庭、民二庭、民四庭、行政庭、审监庭、执行局、研究室等庭室意见，收到反馈意见近百条。《解释》经反复讨论，数易其稿，于2017年2月20日经最高人民法院审判委员会第1710次会议通过。本《解释》的制定，既是对全国法院涉矿纠纷审判工作中行之有效的成熟经验的汇聚和总结，也是社会各界在涉矿领域法学思想和法治智慧的反映和体现。

矿产资源的稀缺性、耗竭性、不可再生性，矿产资源国家所有权较传统民法意义上的所有权所具有的更加复杂的权利属性和结构，使得由此衍生的矿业权，在权利取得、权利行使和权利保障上均具特殊性，矿业权纠纷成为当前人民法院审判工作面临的一类较为复杂的环境资源案件。本《解释》的制定，坚持了以下指导思想：第一，以问题导向，立足于解决矿业权纠纷司法实践中面临的实际问题；第二，明确矿业权作为他物权的法律定位，从非典型性用益物权的角度出发构建矿业权保护和流转的规范体系，同时兼顾行政管理与生态环境保护的现实需要；第三，适度区分矿业权的财产权属性和行政许可属性，在支持行政主管部门依法行政的同时，通过法律解释的方法强化矿业权的私法保护、维护市场秩序和交易安全。在本《解释》的制定过程中，我们深切感受到，矿业权纠纷案件的审理，所涉及的内容之多和问题之深，远超出当初的预想。特别是

一些基础性的问题，如矿业权的法律属性、矿业权出让合同的性质、矿业权转让中行政审批的影响，司法权和行政权的关系等等，争论极大。从某种意义上讲，本《解释》是各方意见博弈和综合的结果，也是对法律、行政法规乃至司法政策进行精心解读的结果，某些条文、甚至条文中某些字句的斟酌和表达，背后体现着不同的行为导向、价值选择和利益衡量。以矿业权转让申请未经审批的转让合同效力认定为例，此为本《解释》着重解决的核心问题，在尊重国务院《探矿权采矿权转让管理办法》第十条第三款“批准转让的，转让合同自批准之日起生效”现行规定的前提下，根据矿业权兼具民事物权和行政许可双重属性以及矿业权转让审批的自身特点，结合《物权法》第十五条，《合同法》第八条、第四十四条，《民法总则》第一百一十九条等法律规定的理解适用，作出了“矿业权转让合同自依法成立之日起具有法律约束力”的解释，并进一步确立了违反合同约定的报批等义务，应承担违约责任的法律适用规则。

本《解释》共 23 个条文，内容涉及矿业权纠纷的审判理念，矿业权出让、转让、出租、承包、合作、抵押等合同的效力认定、法律后果、责任承担，无证勘查开采、越界勘查开采的处理，特别区域涉矿合同效力的司法审查，涉矿环境公益诉讼以及司法建议等审判实践中亟须解决的问题。本书对《解释》的解读采用了【条文主旨】【条文理解】【审判实践中应当注意的问题】【法条链接】的结构模式，以全面展示我们在《解释》起草制定过程中的思考，表明立场，阐明观点，说明分歧，论证在《解释》制定过程中的最终选择。本书不仅是对《解释》条文的释义，毋宁说更像是一部制定《解释》的理由书，对正确理解和准确适用本解释将有所助益。同时，遵循法律的生命在于实施的原则和精神，本书在《解释》的释义部分后，又将最高人民法院 2016 年发布的 10 起矿业权民事纠纷

典型案例和 2016 年至 2017 年上半年最高人民法院审结的 10 起最新矿业权纠纷典型案例以及重要的部分涉矿法律、法规附录在后，作为理解与适用《解释》的参考资料。

毋庸讳言，矿业权纠纷案件的审判实践中，还存在一些目前难以形成一致意见的问题，如矿山法人企业股权转让合同的性质认定和效力判断，政策性资源整合中“名为整合、实为挂靠”的规范引导，等等，仍需结合各地、个案具体情事，在审判工作中进一步总结经验，提炼规则。囿于认知能力和文字自身的局限，本《解释》的文本表达，以及本书中的一些观点难免存在错漏，我们虚心接受读者的批评指正，并持续接受实践的检验。

是为序。

杜万华

二〇一七年八月七日

凡 例

为行文方便，本书中法律法规和部分规范性文件使用简称，具体如下：

1. 本书中的法律法规，除本解释条文及配套法规外，一律使用简称，例如《中华人民共和国物权法》简称为《物权法》，《中华人民共和国合同法》简称《合同法》，《中华人民共和国矿产资源法》简称《矿产资源法》；《中华人民共和国矿产资源法实施细则》简称《矿产资源法实施细则》，《中华人民共和国对外合作开采陆上石油资源条例》简称《对外合作开采陆上石油资源条例》，等等。

2. 本书中多次出现的司法解释简称如下：

文件名全称	发文号	文件名简称
《最高人民法院关于在审理经济纠纷案件中涉及经济犯罪嫌疑若干问题的规定》	法释（1998）7号	《经济纠纷案件涉及犯罪问题规定》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》	法释〔1999〕19号	《合同法解释（一）》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国担保法〉若干问题的解释》	法释〔2000〕44号	《担保法解释》
《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》	法释〔2001〕33号	《民事诉讼证据规定》

续 表

文件名全称	发文号	文件名简称
《最高人民法院关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释》	法释〔2003〕7号	《商品房买卖纠纷解释》
《最高人民法院审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律若干问题的解释》	法释〔2004〕14号	《建设工程纠纷解释》
《最高人民法院关于人民法院民事执行中拍卖、变卖财产的规定》	法释〔2004〕16号	《拍卖变卖财产规定》
《最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释》	法释〔2005〕5号	《国有土地使用权纠纷解释》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉审判监督程序若干问题的解释》	法释〔2008〕14号	《民事诉讼法审监解释》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（二）》	法释〔2009〕5号	《合同法解释（二）》
《最高人民法院关于外商投资企业纠纷案件若干问题的规定（一）》	法释〔2010〕9号	《外商投资企业纠纷解释（一）》
《最高人民法院民事案件案由规定》	法〔2011〕42号	《民事案件案由规定》
《最高人民法院关于审理买卖合同纠纷案件适用法律问题的解释》	法释〔2012〕8号	《买卖合同纠纷解释》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（三）》	法释〔2014〕2号	《公司法解释（三）》

续 表

文件名全称	发文号	文件名简称
《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》	法释〔2015〕1号	《环境民事公益诉讼解释》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》	法释〔2015〕5号	《民事诉讼法解释》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》	法释〔2015〕9号	《行政诉讼法解释》
《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》	法释〔2015〕12号	《环境侵权纠纷解释》
《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国物权法〉若干问题的解释（一）》	法释〔2016〕5号	《物权法解释（一）》
《最高人民法院、最高人民检察院关于办理非法采矿、破坏性采矿刑事案件适用法律若干问题的解释》	法释〔2016〕25号	《非法采矿破坏性采矿刑事案件解释》
《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》	法释〔2016〕29号	《环境污染刑事案件解释》

目 录

Contents

第一部分 条文全本

中华人民共和国最高人民法院公告·····	3
《最高人民法院关于审理矿业权纠纷案件适用法律若干问题的解释》·····	4

第二部分 新闻问答

最高人民法院环境资源审判庭负责人就《最高人民法院关于 审理矿业权纠纷案件适用法律若干问题的解释》答记者问·····	11
--	----

第三部分 条文释义

引 言	25
-----------	----

为正确审理矿业权纠纷案件，依法保护当事人的合法权益，根据《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国矿产资源法》《中华人民共和国环境保护法》等法律法规的规定，结合审判实践，制定本解释。

【条文主旨】	25
【条文理解】	25
一、矿业权的界定	25
二、矿业权的法律属性	27
三、本《解释》规范的矿业权纠纷	28
四、本《解释》制定的法律依据	30
【审判实践中应注意的问题】	30
【法条链接】	31

第一条 【审判理念】	32
------------------	----

人民法院审理探矿权、采矿权等矿业权纠纷案件，应当依法保护矿业权流转，维护市场秩序和交易安全，保障矿产资源合理开发利用，促进资源节约与环境保护。

【条文主旨】	32
【条文理解】	32
一、依法保护矿业权流转	32
二、维护市场秩序和交易安全	33
三、保障矿产资源合理开发利用	34

四、促进资源节约与环境保护	35
【审判实践中应注意的问题】	36
一、正确处理行政监管与市场配置的关系	37
二、正确处理政策指引与法律解释的关系	38
三、正确处理公法规制与私法调整的关系	38
四、正确处理司法裁判和行政判断的关系	39
五、突出矿业权的物权属性	40
【法条链接】	40
 第二条 【矿业权出让合同的效力】	42
县级以上人民政府国土资源主管部门作为出让人与受让人 签订的矿业权出让合同，除法律、行政法规另有规定的情形外， 当事人请求确认自依法成立之日起生效的，人民法院应予支持。	
【条文主旨】	42
【条文理解】	42
一、矿业权出让制度概述	42
二、矿业权出让的方式	45
（一）以招标、拍卖、挂牌方式出让矿业权	46
（二）以其他方式出让矿业权	47
三、矿业权出让合同的性质	48
四、矿业权出让合同效力的认定	50
【审判实践中应注意的问题】	51
一、关于矿业权出让合同效力例外规定的理解问题	51
二、关于分级审批监管原则对出让合同效力的影响问题	51
三、关于矿业权纠纷案件不同审判程序的选择问题	52
【法条链接】	53

第三条 【矿业权的取得】 57

受让人请求自矿产资源勘查许可证、采矿许可证载明的有效期起始日确认其探矿权、采矿权的，人民法院应予支持。

矿业权出让合同生效后、矿产资源勘查许可证或者采矿许可证颁发前，第三人越界或者以其他方式非法勘查开采，经出让人同意已实际占有勘查作业区或者矿区的受让人，请求第三人承担停止侵害、排除妨碍、赔偿损失等侵权责任的，人民法院应予支持。

【条文主旨】 57

【条文理解】 57

一、矿业权出让人与受让人间的双重法律关系 57

二、矿业权的设立、取得 59

三、矿业权人占有利益的保护 59

【审判实践中应注意的问题】 61

一、关于矿业权登记瑕疵救济路径的问题 61

（一）权利人可以作为利害关系人向行政机关提出 申辩 62

（二）权利人可以提起行政诉讼，请求人民法院对 国土资源主管部门的相关具体行政行为进行 司法审查 63

（三）权利人可以提起民事诉讼，请求人民法院确 认其实际出资人身份，或者请求受托人承担 违约责任 63

二、关于矿业权人占有利益保护的法律适用问题 64

（一）矿业权出让合同已经签订并已生效 64

(二) 经出让人同意受让人已实际占有勘查作业区 或者矿区	65
(三) 第三人存在越界或者非法勘探开采的实际 侵害行为	65
【法条链接】	66
第四条 【出让合同的解除】	68
出让人未按照出让合同的约定移交勘查作业区或者矿区、颁发矿产资源勘查许可证或者采矿许可证，受让人请求解除出让合同的，人民法院应予支持。 受让人勘查开采矿产资源未达到国土资源主管部门批准的矿山地质环境保护与治理恢复方案要求，在国土资源主管部门规定的期限内拒不改正，或者因违反法律法规被吊销矿产资源勘查许可证、采矿许可证，或者未按照出让合同的约定支付矿业权出让价款，出让人请求解除出让合同的，人民法院应予支持。	
【条文主旨】	68
【条文理解】	68
【审判实践中应注意的问题】	72
一、应全面理解、谨慎把握合同的解除情形	72
(一) 关于受让人解除出让合同的情形	72
(二) 关于出让人解除合同的情形	72
二、关于出让合同解除后的责任承担问题	74
【法条链接】	76
第五条 【无证勘查开采合同的效力】	78

未取得矿产资源勘查许可证、采矿许可证，签订合同将矿产资源交由他人勘查开采的，人民法院应依法认定合同无效。

【条文主旨】	78
【条文理解】	78
一、法律法规的强制性规范与合同效力	79
二、未取得勘查开采许可证而将矿产资源交由他人勘查 开采所签合同的效力认定	82
(一) 矿产资源勘查、开采的强制性规定	82
(二) 未取得许可证, 将矿产资源交由他人勘查开采 所签的合同违反了效力性强制性规定	83
(三) 无证勘查开采合同的特点	84
【审判实践中需要注意的问题】	85
一、注意区分无证勘查开采与无权处分	85
二、注意区分无证勘查开采与无权代理	86
三、关于无证勘查开采合同确认无效后的处理问题	86
四、合同签订后当事人取得许可证的情形应该如何处理	88
【法条链接】	90

第六条 【矿业权转让合同的效力】 91

矿业权转让合同自依法成立之日起具有法律约束力。矿业权转让申请未经国土资源主管部门批准, 受让人请求转让人办理矿业权变更登记手续的, 人民法院不予支持。

当事人仅以矿业权转让申请未经国土资源主管部门批准为由请求确认转让合同无效的, 人民法院不予支持。

【条文主旨】	91
【条文理解】	92
一、矿业权转让与转让审批	92
二、矿业权转让合同及内容	95

三、矿业权转让合同的效力	97
(一) 矿业权转让合同效力认定的理论观点与实践 做法	97
(二) 矿业权转让合同效力的认定逻辑	98
【审判实践中应注意的问题】	102
一、关于矿业权主体资质和转让条件是否影响转让合同 效力的问题	102
(一) 矿业权转让的主体资质对转让合同效力的影响	102
(二) 矿业权转让条件对转让合同效力的影响	105
二、关于矿业权转让申请未经批准, 当事人请求确认矿业 权转让合同未生效如何处理的问题	108
三、矿业权转让申请获得批准, 矿业权转让合同是否即 合法有效的问题	110
【法条链接】	112
第七条 【报批义务的强制履行】	116
矿业权转让合同依法成立后, 在不具有法定无效情形下, 受让人请求转让人履行报批义务或者转让人请求受让人履行协助报批义务的, 人民法院应予支持, 但法律上或者事实上不具备履行条件的除外。 人民法院可以依据案件事实和受让人的请求, 判决受让人代为办理报批手续, 转让人应当履行协助义务, 并承担由此产生的费用。	
【条文主旨】	116
【条文理解】	116
一、矿业权转让合同的强制履行力	116