

中等专业学校教材

矿管法规与矿业管理

傅中平 梁圣然 主编



地质出版社

中等专业学校教材

矿管法规与矿业管理

主编：傅中平 梁圣然
编者：梁圣然 林丽华 严哲 陈永红
冯戈 傅中平 赵秉新 徐有华
朱忠 张淑玲

地质出版社

· 北京

图书在版编目 (CIP) 数据

矿管法规与矿业管理/傅中平, 梁圣然主编. -北京: 地质出版社, 1999. 7.
中等专业学校教材
ISBN 7-116-02829-3

I. 矿… I. ①傅… ②梁… II. ①矿产资源法-中等专业学校-教材②矿业经济-经济管理-专业学校-教材 IV.

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 27722 号

地质出版社出版发行

(100083 北京海淀区学院路 29 号)

责任编辑: 陈磊 王盈

责任校对: 黄苏晔

北京科技印刷厂印刷 新华书店总店科技发行所经销
开本: 787×1092¹/₁₆ 印张: 15.75 字数: 374000
1999 年 7 月北京第一版·1999 年 7 月北京第一次印刷
印数: 1—3100 册 定价: 18.00

ISBN 7-116-02829-3

D·70

(凡购买地质出版社的图书, 如有缺页、倒页、脱页者, 本社发行处负责调换)

前 言

矿产资源是可供人们利用且难于再生的宝藏，在人们生活的短暂时间内，对其开发和利用基本上是个单向流程。如果人们无止境地大量开发，乱采滥挖，不仅造成严重浪费，导致资源快速消耗，造成今后资源紧缺，使后人无资源可用，同时还会严重污染环境，这样，当代人不是为子孙后代造福，而是提前抢了他们的“口粮”，犯了道德上的错误。社会要发展，经济要腾飞，人们是不能停止开发和利用矿产资源的，否则将造成成批产业“无米下锅”，甚至处于停滞状态。如何科学地开发利用好矿产资源，妥善处理好各方面矛盾，不把遗憾留给后人，如何促使资源开发管理立法化、科学化，已成为当今世界广泛关注的热门话题，也是矿产资源部门领导和群众必须处理好的一件大事。

由于我国矿产资源立法较晚，如何全面实施矿产资源法，如何认定、区分矿产资源法中所规定的相对利益主体，如何调整相对利益主体间的利益关系，如何依法处理矿产资源方面的各类现实难题，管理好矿业中实务，培养出既懂执法又能管理的全面人才，促进矿业的持续、快速、健康发展，已是今后矿业管理部门和矿山企业的迫切任务。

为此，原地质矿产部部分中专校组成了《矿管法规与矿业管理》一书编写班子，由傅中平老师负责该书的全面构思及协调工作。该书共分以下四篇：

第一篇矿产资源法阐释：这是本书的主体，从理论与实践相结合的角度，详细阐述了矿产资源法的立法宗旨、原则及与矿产资源的勘查、开发、利用、监督有关的各项法律、法规制度。

第二篇与《矿产资源法》有关的法规：主要从横向和纵向角度，重点阐述在勘探、开发和利用矿产资源过程中所产生的权利义务关系、各类矛盾和问题，以及直接或经常涉及到的有关法规的理论基础及其应用。

第三篇违反矿产资源法规案例和矿山典型事故评析处理：以矿产资源法及有关法规和制度为依据，对一些典型的案例和事故进行评析、评价和处理，为各地矿行政部门依法进行管理和司法机关进行审判提供了有效的间接依据，也可为矿山企业搞好生产、安全工作提供参考。

第四篇矿业管理：分别介绍了矿管行政部门和矿山企业部门从不同角度进行管理的各项具体工作，如矿业生产、物资、设备、资料、税费、科技、经营、职工教育、环境保护、矿工劳动保护等，并介绍了当代有关矿业管理方面的先进经验，以供读者借鉴。

本书第一篇由梁圣然、林丽华、严哲、陈永红编写，第二篇由冯戈、傅中平、赵秉新编写，第三篇由徐有华、朱忠编写；第四篇由张淑玲、傅中平编写，全书由傅中平、梁圣然统稿，最后经中等专业学校地质课程教学指导委员会审定，并经广西地矿厅矿管处陈占湖高级工程师、唐祖永处长、吴允绍副处长仔细审阅，作者根据各方面的意见进一步修改后方予以出版。

本书内容丰富，涵盖面广，立足于实用，其文字简明、通俗流畅，它既可做为中等专

业学校矿产资源管理专业的一本专业教课书，也可做为广大城乡矿管干部行政执法的一本工作手册，同时还可是矿业部门广大职工和矿山企业领导者的行为指南，对广大从事地矿工作的同志也是一本难得的参考资料。

本书编写组

1998年8月

目 录

第一章 矿产资源法阐释	(1)
第一节 总论	(1)
一、矿产资源的概念及特点	(1)
二、矿产资源法立法的目的和依据.....	(2)
三、矿产资源法的产生和发展	(4)
四、矿产资源法的效力范围	(6)
五、矿产资源法的基本原则	(7)
第二节 矿产资源勘查和开采	(13)
一、矿产资源勘查登记的有关规定	(13)
二、矿产资源的勘查	(17)
三、地质资料的保护、保存及有偿使用的有关规定	(22)
四、矿产资源开采的法律制度	(23)
第三节 矿产资源的监督管理	(32)
一、矿产资源监督的行为和特征	(32)
二、矿产资源监督的法律控制和规定	(34)
三、矿产资源监督管理的主要内容及职责分工	(35)
四、矿产资源开采的技术监督管理	(36)
五、矿山生产安全的监督管理	(41)
六、矿产资源开发环境的监督管理	(47)
七、不得压覆重要矿床的规定	(51)
八、矿产督察员制度	(52)
第四节 矿产资源的法律责任	(54)
一、矿产资源法律责任的类型和承担形式.....	(54)
二、违反矿产资源勘查区块登记管理法律制度的法律责任	(57)
三、违反矿产资源开采管理法律制度的法律责任	(58)
四、违反矿产资源监督管理法律制度的法律责任	(60)
五、违反矿产资源法处罚程序	(61)
第二章 与《矿产资源法》有关法规	(67)
第一节 土地管理法	(67)
一、土地的特点及我国土地情况简介	(67)
二、土地法的概念和调整对象	(68)
三、我国土地立法的历史沿革	(68)
四、土地管理法的原则	(68)
五、土地主管部门	(70)

六、土地管理法的适用范围	(70)
七、土地的所有权和使用权	(70)
八、土地的开发、利用和保护	(71)
九、国家建设用地及管理	(72)
十、法律责任	(73)
十一、与土地法有关问题的剖析处理	(75)
第二节 水法	(78)
一、水和水法的概念及特点	(78)
二、水权	(78)
三、用水管理制度	(79)
四、用水规划及水资源法律保护	(80)
五、法律责任	(81)
六、与《水法》有关问题的剖析处理	(81)
第三节 森林法	(84)
一、森林与森林法的概念及其特点	(84)
二、《森林法》的效力范围、实施时间及主要原则	(85)
三、森林、林木和林地的所有权和使用权	(86)
四、森林资源的保护	(86)
五、森林资源的采伐和法律责任	(87)
第四节 草原法	(88)
一、草原与草原法的概念及其特点	(88)
二、草原的所有权和使用权	(89)
三、草原的保护、管理和建设	(90)
四、法律责任	(90)
第五节 环境保护法	(91)
一、环境与环境保护法的概念及其特点	(91)
二、环境保护法的指导方针、适用范围、任务和特点	(92)
三、环境保护的基本原则与法律制度	(94)
四、我国的环境保护机构及其职责	(97)
五、环境保护法的法律责任	(98)
第六节 文物保护法	(98)
一、文物保护、文物保护法概念及特点	(98)
二、文物保护法的适用范围	(99)
三、文物保护的主要原则	(100)
四、文物的所有权和使用开发权	(101)
五、法律责任	(102)
六、与《文物保护法》有关问题剖析处理	(102)
第七节 矿产资源法规与行政诉讼	(106)
一、概述	(106)

二、矿产资源法规与行政诉讼的概念及其特点	(107)
三、矿产资源法规中行政处罚的概念及其特点	(109)
四、矿产资源法规及有关办法中的行政处罚	(109)
五、执行行政处罚时应注意的几个问题	(111)
六、如何进行行政诉讼	(114)
七、如何写上诉状	(117)
八、行政复议	(118)
第八节 矿山安全条例	(120)
一、概述	(120)
二、矿山安全条例的基本原则	(120)
三、国有矿山	(121)
四、集体矿山安全	(124)
五、责任和处罚	(125)
第三章 违反矿产资源法规案例和矿山企业典型事故评析和处理	(126)
第一节 违反矿产资源法规案例评析和处理	(126)
一、无证勘查矿产资源案	(126)
二、无证开采矿产资源案	(128)
三、越界开采矿产资源案	(129)
四、非法买卖矿产资源案	(130)
五、注销勘查、采矿许可证案	(133)
六、拒绝颁发采矿许可证案	(135)
七、非法买卖采矿权案	(137)
八、其他案件	(139)
第二节 矿山企业典型事故评析和处理	(142)
一、瓦斯煤尘爆炸事故	(142)
二、透水事故	(145)
三、坍塌事故	(147)
四、冒顶事故	(149)
五、中毒窒息事故	(151)
六、火灾事故	(155)
七、提升坠井事故	(159)
八、火药爆炸事故	(162)
九、其他事故	(164)
第四章 矿业管理	(168)
第一节 矿管行政部门管理简述	(169)
一、矿管人才管理	(169)
二、生产管理	(169)
三、物资、设备、资料管理	(170)
四、税收管理	(170)

五、环境和劳动保护管理	(170)
第二节 矿山企业生产管理	(171)
一、概述	(171)
二、生产规划管理	(172)
三、生产组织管理	(177)
四、质量管理	(179)
第三节 矿山企业经济管理	(183)
一、财务管理	(183)
二、成本管理	(186)
三、经济核算	(188)
第四节 矿山企业生产资料管理	(190)
一、物资管理	(190)
二、设备管理	(194)
三、资料管理	(198)
第五节 矿山安全管理及矿山企业文化	(199)
一、矿山安全管理	(200)
二、矿山事故防范	(201)
三、矿山企业文化	(205)
第六节 矿山的税收管理	(207)
一、矿产资源税管理	(207)
二、矿产资源补偿费管理	(214)
第七节 矿山环境污染与环境保护	(217)
一、环境污染	(217)
二、环境保护	(219)
三、矿山环境保护问题剖析	(225)
参考文献	(227)
附件 1 中华人民共和国矿产资源法	(228)
附件 2 矿产资源勘查区块登记管理办法	(234)
附件 3 矿产资源开采登记管理办法	(239)
附件 4 探矿权、采矿权转让管理办法	(243)

第一章 矿产资源法阐释

第一节 总 论

一、矿产资源的概念及特点

1. 矿产资源的概念

矿产资源是指由地质作用形成，在当前和将来的技术和经济条件下可以被人们开发利用，呈固态、液态或气态天然赋存于地壳内部或表面的自然资源。

矿产资源与土地、森林、草原、海洋等资源一样，都是人类赖以生存的重要自然资源，是在地球演化过程中经过地质作用形成的。将一种自然资源定义为矿产资源，必须具备两个基本条件：一是由地质作用形成的，二是在当前和将来的技术和经济条件下具有开发利用价值。

矿产资源按用途、物理性质和化学性质，可划分为能源矿产、金属矿产、非金属矿产和水气矿产等四大类。

2. 矿产资源的特点

矿产资源具有一些不同于其它自然资源的特点：

(1) 矿产资源是有限的，采后不能再生。矿产资源与森林、草原、地表水等可再生的自然资源不同的一大特点是不能再生。这是因为矿产资源是在地球演化过程中，在漫长的地质时期由地质作用形成的产物，某一类型的矿床往往集中生成在一定的地质历史时期，在以后的地质历史中就无法再生出同样类型的矿产资源。此外，地质作用的过程是非常缓慢的，一般需要经过几百万年的时间，相对人类短暂的生活历史而言，是不可能再生的。随着社会的发展，矿产资源由于开采和消耗成倍增长，将越来越少，直至枯竭。矿产资源这一特点决定了它的开发利用产业与利用其它自然资源的产业有着不同的经济规律。这就要求人们在开发利用矿产资源过程中要深入研究，扬长避短地合理开发利用，切不可浪费。

(2) 矿产资源分布是不均匀的。矿产资源的形成受一定的地质条件制约，其分布的不均匀性尤为突出，这是由于地壳内物质分布本来就不均一，再加上各地质时期成矿作用及其范围的不均一性所造成的。这就要求人们根据本国或本地区矿产资源成矿条件，寻找工农业建设需要的矿产资源，发挥其最大经济效益和社会效益。

(3) 矿产资源的赋存空间和赋存状态不可选择。矿产资源是经地质作用自然形成的，其赋存空间可以在地表，也可以在地下，可以在山野，也可以在河流和海洋。随着找矿工作的进展和大规模开采，地表矿愈来愈少，要找矿并查明这些资源，一是要投入大量人力物力，二是在矿产的勘查中自然风险大。

(4) 矿产资源的赋存情况非常复杂。表现在矿体形状复杂，矿石组分变化大，品位分

布不均匀，既有成分比较单一的矿床，也有共生或者伴生有多种组分的复杂矿床。我国铁矿、有色金属矿普遍具有伴生组分多的现象，这就要求我们必须对矿产资源进行综合找矿、综合评价、综合开发、综合利用。

(5) 矿产资源具有开拓性和可变性。随着科学技术的发展，许多过去不能利用的矿产也已变为可利用的矿产资源。如过去难选冶的矿石，随着选冶技术的提高而被开发利用；过去不能用的斑脱岩，随着粘土矿物的物化性能的深入研究，已成为具有广泛用途的膨润土矿资源了；又如昔日的玻璃原料石英砂，有可能成为今日的光导纤维原料。因此，世界各国已十分重视加强对矿产的物化工艺性能测试和开发利用研究工作。某种矿产资源的新性能和新用途的发现，会使社会上产生新的产业部门，推动着国民经济建设的发展。

二、矿产资源法立法的目的和依据

1. 矿产资源法的概念

矿产资源法是调整人们在勘查、开发、利用和保护矿产资源过程中所发生的各种社会关系的法律规范的总称。

广义的矿产资源法，应包括我国所有的关于矿产资源的所有权、矿产资源管理、矿产资源的普查勘探、开发利用和保护的法律、法规、决定、命令和规章等。具体来讲，它包括宪法中有关矿业和矿藏的条款；刑法、民法、经济法以及国家颁布的其他法律法规中有关矿业和矿产的规定；关于矿产资源的勘查、开发、利用、保护的专门法律；国务院及有关国家机关依法颁布的实施矿产资源法的条例、办法、细则等法规性文件；省、自治区、直辖市依法制订和认可的有关矿业和矿产的地方性法规以及法规性的文件等。狭义的矿产资源法，则是我们通常所指的1986年3月19日第六届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议审议通过，1986年10月1日起施行的《中华人民共和国矿产资源法》（以下简称《矿产资源法》）。随后于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通过《关于修改〈中华人民共和国矿产资源法〉的决定》，对原法进行了修正、补充。如今便成为我国重要的专门法，是我国统一法律体系中的一部分。

2. 《矿产资源法》的立法目的

1965年12月17日由国务院批准的《矿产资源保护试行条例》第一条规定“为了切实保护和合理利用矿产资源，以保证社会主义建设当前和长远需要，特制定本条例”。

《矿产资源法》第一条规定：“为了发展矿业，加强矿产资源的勘查、开发利用和保护工作，保障社会主义现代化建设的当前和长远的需要，根据中华人民共和国宪法，特制定本法。”《矿产资源法》把矿产资源勘查、开发纳入法制轨道作为目的，不是单纯地保护矿产资源，而是要加强勘查工作，寻找更多的矿产资源；加强开发利用和保护工作，充分、合理、节约使用找出的矿产资源；开源与节流并重发展矿业，不但要最大限度地满足当前社会主义建设的需要，还要考虑未来我国经济建设的长远需要。

《矿产资源法》按照这一宗旨规定了一系列法律制度，用以协调和处理矿产资源勘查、开发利用过程中产生的各种权利、义务关系，包括国家与矿山企业、采矿权人的关系，矿山企业和采矿权人与其他社会成员的关系，以及矿山企业、采矿权人之间的关系。

3. 《矿产资源法》的立法依据

《矿产资源法》第一条就明确指出：“根据中华人民共和国宪法，特制定本法”，这表明，

《矿产资源法》是以《宪法》为立法依据的，主要表现在以下几个方面：

(1) 矿产资源属国家所有。《宪法》第九条规定，矿藏（即矿产资源）属于国家所有，即全民所有；这是对矿产资源所有权的认定，根据这一原则，《矿产资源法》第三条规定：“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。”此外，还规定了勘查矿产资源，必须依法登记；开采矿产资源，必须依法申请取得采矿权；国家对矿产资源实行有偿开采等。这些都是矿产资源国家所有原则的延伸。

(2) 国家保障矿产资源的合理开发利用，《宪法》第九条规定，“国家保障自然资源的合理利用，保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。”根据这一原则，《矿产资源法》第三条规定，“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。”此外，还规定了禁止乱挖滥采，破坏矿产资源；对造成矿产资源破坏的要给予制裁。

(3) 国有矿山企业、集体矿山企业和个体采矿的法律地位。《宪法》第七、八、十一条规定，国有企业是国民经济中的主导力量，国家保障国有经济的巩固和发展；国家鼓励、指导和帮助集体经济的发展；国家通过行政管理，指导、帮助和监督个体经济。根据这一原则，《矿产资源法》第四条规定：“国有矿山企业是开采矿产资源的主体。国家保障国有矿业经济的巩固和发展。”第三十五条规定：“国家对集体矿山企业和个体采矿实行积极扶持、合理规划、正确引导、加强管理的方针，鼓励集体矿山企业开采国家指定范围内的矿产资源，允许个人采挖零星分散资源和只能用作普通建筑材料的砂、石、粘土以及为生活自用采挖少量矿产。”

(4) 保护环境。《宪法》第二十六条规定：“国家保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害。”根据这一原则，《矿产资源法》第三十二条规定：“开采矿产资源，必须遵守有关环境保护的法律规定，防止污染环境。”“开采矿产资源，应当节约用地。耕地、草原、林地因采矿受到破坏的，矿山企业应当因地制宜地采取复垦利用、植树种草或者其他利用措施。”

(5) 照顾民族自治地方的利益。《宪法》第一百一十八条规定：“国家在民族自治地方开发资源、建设企业的时候，应当照顾民族自治地方的利益。”根据这一原则，《矿产资源法》第十条规定：“国家在民族自治地方开采矿产资源，应当照顾民族自治地方的利益，作出有利于民族自治地方经济建设的安排，照顾当地少数民族群众的生产和生活。民族自治地方的自治机关根据法律规定和国家的统一规划，对可以由本地方开发的矿产资源，优先合理开发利用。”

(6) 其它立法依据。《宪法》还规定了国家保护集体经济组织和个体经济的合法权益；禁止任何组织或者个人侵占或破坏国家和集体的财产；国家保护公民合法财产的所有权；推广先进的科学技术；反对浪费；在公有制基础上实行计划经济；禁止任何组织或个人扰乱社会经济秩序；允许外商投资企业在中国投资；国家保护名胜古迹、珍贵文物等重要历史文化遗产；国家行政区域划分；公民依法纳税；国务院及国务院有关部门和地方人民政府的行使职权；司法机关的司法职权等。这些也是《矿产资源法》有关条款的立法依据。

三、矿产资源法的产生和发展

18世纪以来，随着工业革命的进程，矿产资源得到了广泛而大量的应用，矿产资源的特殊性质以及它在现代社会经济中的重要作用，逐步得到了世界各国的重视。矿产资源法作为法学一门新兴分支学科，其产生和发展经历了漫长而复杂的过程。

1. 国外矿产资源法的产生和发展

世界矿产资源法的产生和发展，大致经历了四个时期：

突破矿业发展限制的矿产资源法孕育期。前工业化时期，统治者为了维护自己的利益，实行禁矿政策和限矿法制，推行矿冶官营。18世纪的英国土地法令中规定所有未开采的金和银矿床，均归王室所有。在欧洲，为了得到大量矿产品，实行采矿特许权政策。这些有关矿业的法令和政策，孕育着近代矿产资源法的萌芽。

保护矿业权的矿产资源法产生期。19世纪中叶以来，英、法、比、德、美、日相继进入实现工业化过程，矿产资源需求急剧上升，为了保护矿业主利益，使工业建设有足够的矿产品保障，各国纷纷制定矿业法律。1872年美国的《矿物探测法律》是最早的矿产勘查法之一，日本于1873年颁布了《矿业法》，成为最早使用矿业法名称制定专门法律的国家。从19世纪中叶到1920年的矿产资源法产生时期，矿产资源法主要表现在保护探矿权和采矿权上，国家通过授予探矿权和采矿权等措施实施矿业管理。

保护国家矿产所有权的矿产资源法发展期。1920年至1980年是矿产资源经济飞速发展的年代，矿产资源法也经过了蓬勃的发展。不仅发展中国家制定矿产资源法，发达的资本主义国家也修改完善矿产资源法。这一时期的矿产资源法显著特点就是大多数国家均规定矿产资源属国家所有。

保护人类环境与促进国际合作的矿产资源法新时期。80年代各国矿产资源立法出现了新的生机：一是各国把保护人类生活生存与发展环境纳入矿产资源立法内容，各国法律均规定要防止矿山采掘加工对环境的损害及使用矿物燃料对大气环境的损害；二是各国均制定促进国际矿业合作法律制度。80年代以来，发展中国家正在寻找国际合作的方法途径，试图既能利用外国资本和技术，又能有效保护矿产资源所有权和国家主权，一些国家制定了新的法律，采用一系列税收鼓励和其他矿产投资保证措施，专门鼓励国际矿产投资。

2. 中国矿产资源法的产生和发展

中国矿冶历史源远流长，铁、铜、金、银、盐、石棉、煤、芒硝和制陶粘土等几十种矿产都有悠久的开发利用史。矿产资源立法成为历代统治阶级法制的重要内容。

(1) 古代矿业法规雏型。我国矿冶立法起源较早，西周时期已有关于矿冶的禁令，设有专门官吏负责其事。春秋时期，中国进入铁器时代。强盛的诸侯国大兴渔盐和铸铁业，实行矿冶制盐官营，并设有铁官。至唐代，官营矿业日趋发达，设盐铁使等官吏经营官矿，禁止民采。宋代设坑冶监，矿冶法制更趋严密。元朝，元世祖忽必烈为了加强统治，很重视统治术。在他统治期间，制定了许多规章制度，其中包括矿业法规。如为了保护矿场和恢复洞冶税收，在设立诸路洞冶总管制的同时，至元四年（1267年）朝廷发布了矿业条例。明代，政府没有颁布专门的矿业法规，但明律例对采矿业作了规定，尽管许多矿藏没有开采，甚至没有被官方发现，但都归国家所有，如果未得到封建国家的允许，而去开采矿藏，是不合法的。清康熙十四年（1675年），朝廷议定开采铜铅之例，这个条例是颁布后清代 200

多年全国各地开采各种矿产所遵循的基本法规。清嘉庆刑律专门列出惩治私采、盗采的规定：私采者处以徒刑；盗采拒捕者，发边远地区充军，杀伤人者斩首。我国古代矿业法规雏型，有的是政府正式议定颁布的，有的表现在中央政府同地方政府来往公文之中。矿业立法还处在萌芽状态。

(2) 近代矿业法规。1840年鸦片战争后，中国闭关自守的大门被殖民主义敲开，矿产资源成为列强吞噬的对象。作为上层建筑重要组成部分的法律、法规也开始被引进到中国来，我国矿业立法因而得到迅速发展。清光绪二十四年（1898年）清政府颁布《路矿章程》二十二条；光绪三十年（1904年）商部颁布《暂行矿务章程》共三十八条，这是我国较完整而详细的矿业法规；光绪三十一年（1905年），由湖广总督张之洞派人购取了日、英、美、德、奥地利、比利时和西班牙的矿业法，详加译录，起草了《大清矿务章程》，于光绪三十三年（1907年）奏准施行；宣统元年（1909年）清政府修正《大清矿务章程》，使其成为一部内容完备、审慎周详的矿业法规。民国三年（1914年）农商部又仿照日本矿业法修订了《矿业条例》，以大总统命令颁布，实施后意见纷繁；民国五年（1916年），农商部设修订矿法委员会，开始正式制定《矿业法》，聘请英国律师林德锡（G. G. Lindseg）和华人张轶欧、丁文江、翁文灏、沈步洲共同起草，前后经历14年，至民国十九年（1930年）才正式颁布，它是我国历史上第一部《矿业法》，是民国时期矿业基本法，该法规定了矿业权、国营矿业、小矿业、用地、矿税、矿业监督和罚则等内容，共九章一百二十一条，全文约1万字。《矿业法》公布后，《矿场实习规则》、《矿业法实施细则》、《整理全国地质调查办法》、《土石采取规则》、《矿业登记规则》、《征收矿区税办法》等有关法规相继出台。1949年新中国成立后，台湾省国民党当局继续使用并修正《矿业法》。

(3) 当代矿业法规。中华人民共和国成立后，党和政府十分重视矿产资源的管理及其立法工作。1950年12月22日中华人民共和国国务院第64次政务会议通过，1951年4月18日国务院公布了《中华人民共和国矿业暂行条例》，该条例规定了“全国矿藏均为国有，如无须公营或划作国家保留区时，准许并奖励私人经营”等基本原则，对整理旧矿区、探采新矿区、探矿人及采矿人之责任作了具体规定。1954年国家财经委员会批准实施《地质勘察工作统一登记暂行办法》，1958年修订为《全国地质工作登记暂行条例》，由国家建委批准实施。1959年12月1日国务院颁发《地方小型煤矿暂行管理办法（草案）》。1965年12月17日国务院批转了地质部制订的《矿产资源保护条例》，该条例明确指出：矿产资源的保护和合理利用，在社会主义建设中带有战略意义，是国家一项重要的技术经济政策。并对地质勘探、矿山设计、矿山开采、选矿、冶炼、矿产品加工和使用以及地下水资源管理等各方面作了具体规定。1980年4月1日冶金部颁布了《有色金属矿山地质和测量工作条例》。1980年5月12日地质部等8个部门发布了《群众报矿奖励办法》。1982年2月12日国家经委重新颁发《天然水晶管理暂行办法》。此外，还有大量矿产资源法律规范赋存在我国的相关法律、行政法规和地方性法规等法律形式中。1979年9月，在国家经委领导下，由地质部牵头，冶金、煤炭、石油、化工、建材及二机部等部门派人参加，共同组成起草办公室，开始了《矿产资源法》的起草工作，起草办公室总结了我国30年来有关矿产资源工作的经验教训，研究了已有的法规、规章，参考了十几个国家的矿业法规，广泛地征求了各方面的意见，数度易稿，于1984年10月30日国务院常务会议审议通过了《矿产资源法》草案，提请全国人大常委会审议，1985年第六届全国人民代表大会第十一次和十二次常委

会对《矿产资源法》(草案)进行两次审议,最后于1986年3月19日全国人大常委会第十五次会议审议通过,同日,中华人民共和国主席李先念以36号主席令公布了《中华人民共和国矿产资源法》,《矿产资源法》于1986年10月1日起施行,1996年8月29日,第八届全国人大常委会第二十一次会议对《矿产资源法》作了修改。《矿产资源法》是国家意志的体现,充分反映了我国各族人民的根本利益,体现了宪法精神,《矿产资源法》对矿产资源勘查、开发利用和保护中的重大问题都作了明确的规定。它原则性强,内容全面,语言精炼,是一部比较好的矿产资源法律规范。《矿产资源法》颁布实施十多年来,我国矿产开发秩序开始好转,依法探矿、依法采矿的新秩序已经确立,矿产勘查与开发活动进一步纳入法制轨道,完善的矿产资源法规体系正在建立。《矿产资源法》是矿产资源法律规范的概括性法律规范文件,它的一些条款需要具体化。《矿产资源法》公布以后,1987年4月29日国务院发布了《矿产资源勘查登记管理暂行办法》、《全民所有制矿山企业采矿登记管理暂行办法》、《矿产资源监督管理暂行办法》。经国务院批准,原石油部1987年12月24日发布了《石油及天然气勘查、开采登记管理暂行办法》。1988年7月1日经国务院批准,地质矿产部发布了《全国地质资料汇交管理办法》。1992年11月7日,第七届全国人大常委会第二十八次会议通过了《矿山安全法》。1993年7月19日,地质矿产部发布了《违反矿产资源法规行政处罚办法》。1994年3月26日,国务院发布了《中华人民共和国矿产资源法实施细则》。1998年2月12日李鹏总理分别以中华人民共和国国务院240号令、241号令、242号令公布了《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》。《矿产资源法》与以上几项行政法规构成目前我国矿产资源法的基本骨架。

四、矿产资源法的效力范围

《矿产资源法》的效力范围,即《矿产资源法》的适用范围,是指《矿产资源法》适用于什么地域、什么人和什么时期。

1. 《矿产资源法》的空间效力

《矿产资源法》的空间效力是指其对地域的效力和对人的效力的总称。《矿产资源法》第二条对空间效力范围的规定是:“在中华人民共和国领域及管辖海域勘查、开采矿产资源,必须遵守本法”,这一表述包含了如下意义:

(1)《矿产资源法》适用的地域范围为中华人民共和国领域及管辖海域。依照国际法公认的原则,领域即领土,是国家行使主权的空间,包括领陆、领水和领空三个部分,上及高空,下及底土。领水包括内水和领海,内水又包括河流、湖泊、运河和内海,领海是指沿着国家的海岸和内海,受国家主权支配和管辖下的一定宽度的海域。根据《联合国国际海洋公约》的规定,我国1958年5月4日关于领海的声明中宣布,采用直线基线法划定领海宽度的12海里。管辖海域,指领海以外的区域。按目前《国际海洋法》的规定,是大陆架(指邻接一国海洋但在领海以外的一定区域的海床和底土)延伸部分,宽200~350海里,我国只有台湾以东能够划出这个宽度范围,其余海域都要与相邻的国家协商解决。在我国管辖海域内的矿产资源所有权归我国所有,经批准在我国领海和管辖海域内进行资源勘查、开发活动的任何社会经济组织和个人,都必须遵守我国《矿产资源法》。

(2)《矿产资源法》适用于一切从事矿产资源勘查、开采活动的人。这里所用的“人”

字是法律上的概念，包括自然人和法人。从《矿产资源法》的具体条文看，其实际效力范围并不限于矿产资源的勘查和开采活动，而是有所延伸。例如，《矿产资源法》第二十三条对区域地质工作的要求就是矿产勘查工作的向前延伸；第二十九条对选矿的要求；第三十条对综合利用和尾矿保护的要求，以及第三十四条对矿产品销售的要求，都是矿产资源开采工作的向后延伸。此外，《矿产资源法》中还有若干条款直接规定了各级人民政府、地质矿产主管部门及其他有关主管部门的责任，他们虽然不直接从事矿产资源的勘查或开发，但也必须按照《矿产资源法》履行自己的职责。

《矿产资源法》管辖的矿产种类范围包括全部矿产资源。国务院颁布的《矿产资源法实施细则》公布了我国目前已发现并开发利用的主要矿种为 168 种。

2. 《矿产资源法》的时间效力

《矿产资源法》虽然是 1986 年 3 月 19 日公布的，但根据其第四十九条规定，正式生效是 1986 年 10 月 1 日，因此其时间效力应是从 1986 年 10 月 1 日起生效。根据 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《关于修改〈中华人民共和国矿产资源法〉的决定》修正后重新公布的《矿产资源法》，正式生效时间是 1997 年 7 月 1 日。在一般情况下，《矿产资源法》不追究 1986 年 10 月 1 日以前的违法行为，但是，根据国务院后来发布的《全民所有制矿山企业采矿登记管理暂行办法》修正案的決定，对于《矿产资源法》公布之后（即 1986 年 3 月 19 日之后）擅自进入国有矿山企业矿区范围内采矿的，一律无条件关闭，不予补偿，这实际上就是追溯发生在 1986 年 3 月 19 日以后、10 月 1 日以前的擅自进入国营矿山采矿的违法行为。

《矿产资源法》效力的终止时间法律未做规定，《矿产资源法》及其他法律制度、规定的失效，都要由立法机关即全国人大常委会决定，只有当现行的《矿产资源法》通过立法程序修正或者被新的同类立法所代替的时候，其相应的规定及法律才会失效。

五、矿产资源法的基本原则

《矿产资源法》的基本原则，是制定和实施矿产资源法的指导思想和理论根据，是《矿产资源法》立法时所遵循的原则，这些原则在社会主义立法基本原则的基础上为《矿产资源法》所特有。

1. 矿产资源国家所有原则

《宪法》第九条规定：“矿藏、水流、森林、山岭、草地、荒地、滩涂等自然资源，都属于国家所有，即全民所有；由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。”根据《宪法》规定，矿产资源与森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源的不同之处在于：矿产资源只能属于国家所有，没有也不允许有属于集体所有和个人所有的部分。因为矿产资源是在地球演化的漫长过程中，通过地质作用形成的，是大自然赋予人类的宝贵财富，是人类赖以生存的重要的自然资源，是经济建设的重要物质基础。如前所述，矿产资源是不可再生的耗竭性自然资源，是大自然形成的，人的劳动不可能使其再生。而森林、牧草和水产等资源消耗之后可以通过人的劳动使其自然再生，原地恢复。因此，《矿产资源法》第三条明确规定：“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》关于矿产资源属于国家所有的规定，反映了全体人民的意志，代表了全体人民的利益，包括每个人的利益。维护矿产资源的国家所有权，就是维护全体人民的利益，这是每个人的权利，也是每个人的义务，但是，在现实生活中仍有一些单位和个人没有树立矿产资源国有的观念。他们错误地把矿产资源当成土地上的农作物、森林等附属物一样对待，以为谁取得了某块土地的所有权和使用权，谁就拥有“长”在哪块土地下面的矿产资源的所有权和使用权。往往出现一些单位和个人不经办理法律规定的审批、发证手续，就在他们拥有所有权或者使用人的土地上擅自采矿，甚至把这些土地下的矿产资源出租、出卖给别人来开采。有一些人以他们拥有土地的所有权或者使用权为理由，无理阻挠经过法律规定的程序批准的矿产资源勘查和开采工作，或者抢占国有大矿的资源，引起采矿权属纠纷。《矿产资源法》规定了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”，进一步明确了矿产资源的国家所有权是独立于土地的所有权和使用权的。那种把矿产资源的所有权，当成是依附于土地的所有权和使用权的权力的观点，是与我国《宪法》和《矿产资源法》的规定相违背的。

矿产资源国家所有并不是矿产资源勘查、开发利用和保护活动全由国家直接进行。而是通过依法授予探矿权和采矿权：依法对勘查与开采矿产资源实行监督管理；矿产资源有偿开采；矿产储量登记以及地质资料汇交制度等来实现的。

2. 保障国有矿山企业主体地位原则

《矿产资源法》第四条规定：“国有矿山企业是开采矿产资源的主体。国家保障国有矿业经济的巩固和发展。”第三十五条规定：“国家对集体矿山企业和个体采矿实行积极扶持、合理规划、正确引导、加强管理的方针。”这就从法律上明确了不同所有制的采矿主体在采矿活动中的不同的法律地位。这些规定是依据《宪法》有关条款和不同所有制采矿主体在社会主义经济建设中的地位和作用作出的。《宪法》第七条规定：“国有经济是社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展。”国有矿山企业的主体地位是由其自身的经济地位决定的，矿业是国民经济的基础产业，关系到整个经济的稳定、平衡和发展。目前，我国工业的发展对矿产品特别是一些关系国计民生的重要矿产的需要量巨大，因此要求矿业生产保持较大的规模，而大规模的生产主要依靠现代化的大中型国有骨干矿山。据统计，我国已有 8991 座国有矿山，其中大部分是大中型矿山。这些矿山企业技术装备较先进，管理水平较高，集中了大量的矿山技术人才，生产规模大，生产能力强。目前在全国矿石开采总量和矿业总产值中，大约 2/3 的矿石总量和 3/4 矿业产值是由国有矿山提供的。因此，保障国有矿山企业的巩固和发展，既是对社会主义公有制的维护，又是保护最强大的矿业生产力，满足经济建设对矿产品的需要，体现了“生产力标准”的原则。

我国矿产资源的特点是大型矿床少，中小型矿床多。一些不适合国家大、中型矿山开采的小型矿床及矿点，经国有矿山企业同意，并经其上级主管部门批准，在其矿区范围内划出的边缘零星矿产；矿山闭坑后，经原矿山企业主管部门确认可以安全开采并不会引起严重环境后果的残留矿体；以及国家规定可以由集体矿山企业开采的其他矿产资源，都可以是集体矿山企业的开采范围。个体采矿者可以采挖的矿产资源，《矿产资源法》作了规定：只“允许个人采挖零星分散资源和只能用作普通建筑材料的砂、石、粘土以及为生活自用采挖少量矿产。”但是，一些集体矿山企业和个体采矿者由于技术装备和管理水平都比较低，