

《矿产资源法》 讲 话

王海峰 编著

中国矿业出版社

《矿产资源法》讲话

王海峰 编著

中国房中出版社

一九八七年·北京

内 容 提 要

本书联系矿业生产实践阐述矿产资源法的重要意义、基本原则，取得探矿、采矿权的法定程序，开发矿产资源的方针和发展乡镇集体、个体采矿的政策。

《矿产资源法》讲读

王海峰 编著

※

中国地质出版社出版

(北京西城区太平桥大街4号)

二二〇七工厂印刷

新华书店首都发行所发行

开本 787×1092毫米 1/32 印张 3.25 字数 68千字

1987年2月北京第1版 · 1987年2月北京第1次印刷

印数 1—37,000

ISBN 7-5050-0003-9/D·1

统一书号:6271·029 定价:0.65元

前 言

《中华人民共和国矿产资源法》已经全国人大常委会第十五次会议通过颁布，于一九八六年十月一日施行。

《矿产资源法》的颁布和实施，是人们期待已久的大好事。《矿产资源法》是我国第一部社会主义矿产资源管理法。它总结了我国建国三十多年来矿产资源开发利用工作的经验，重申了宪法关于矿产资源属于国家所有、国家保障自然资源合理开发利用的根本原则，全面体现了国家关于“放开、搞活、管好”加快开发地下资源的总方针和对乡镇企业实行“积极扶持、合理规划、正确引导、加强管理”的方针。为国营、集体和个体勘查、开发矿产资源，合理利用和保护矿产资源，提供了坚强的法律保障。这对于加强地质工作、振兴矿业，保障社会主义现代化建设对矿产资源的当前和长远的需要，具有深远的意义。

应当看到，过去很长一段时期里，矿产资源管理的法制很不健全，矿山安全的法制也不完善。在矿山企业中，包括乡镇集体矿山和个体矿山中，许多人是“法盲”，许多矿山企业管理干部法制观念很淡薄。这是加快开发、合理利用矿产资源、搞好矿山安全的很大障碍。

《矿产资源法》的颁布和实施，健全了矿产资源管理的法制。有法必依，执法必严。其基础是每个公民都要学法、懂法、知法、守法。《矿产资源法》颁布后，就要结合普及法律常识工作，认真学习、反复宣传，使广大群众和矿业工

作者能自觉地运用法律手段治矿、管矿。这就是这本《矿产资源法讲话》的指导思想和编写目的。

在编写这个讲话过程中，得到了许多地质和矿业工作老前辈的指教，参阅了大量专著和文献。特别是，辽宁省劳动局李维言同志、辽宁省社会科学院王堃同志、沈阳大学徐明同志对这个讲话的编写给予了宝贵指导和大力支持。谨致以衷心谢意。

由于水平所限，加之时间仓促，可能有不当之处，敬请读者批评指正。

编 者

一九八六年六月二十九日，于沈阳

目 录

第一讲	颁布和实施《矿产资源法》的重要 意义.....	(1)
第二讲	《矿产资源法》的基本原则及其重 要规定.....	(10)
第三讲	取得探矿权和采矿权的法定程序和 应尽的义务.....	(25)
第四讲	勘查和利用矿产资源的方针.....	(42)
第五讲	发展乡镇集体和个体采矿的方针及 其重要规定.....	(53)
第六讲	依法搞好乡镇集体和个体矿山的安 全整顿.....	(60)
第七讲	违反《矿产资源法》要承担的法律 责任.....	(67)
附录一	《中华人民共和国矿产资源法》.....	(78)
附录二	《矿产资源法》有关名词解释.....	(88)

第一讲

颁布和实施《矿产资源法》的重要意义

《中华人民共和国矿产资源法》已经第六届全国人民代表大会常委会第十五次会议通过，正式颁布，于今年十月一日起正式施行。

《矿产资源法》是我国第一部矿产资源管理法。《矿产资源法》用法律形式对矿产资源的管理做了明文规定，这是勘查、开发利用矿业资源的基本依据。《矿产资源法》为加速发展我国矿业提供了法律保障。必须认真学习、反复宣传、坚决贯彻执行。

一、颁布和施行《矿产资源法》是完全必要的、非常及时的

《矿产资源法》根据党和政府关于矿业生产的方针和政策，用法律形式对矿产资源的管理作出了详细的规定。这些规定是完全符合我国矿业生产的实际情况的。

建国三十多年来，我国矿产资源的勘查和开发利用取得了很大成绩，矿业生产得到了很大发展。我国地大物博，矿产资源十分丰富。在当今世界上已经发现的一百五十余种矿产中，我国已探明储量的矿产达一百三十七种之多。我国是世界上少有的几个矿产资源较为齐全的国家之一。在我国已探明储量的矿产中，稀土、钨、锡、钼、锑、铋、硫铁矿、

菱镁矿、硼矿等矿产储量都居世界首位。稀土的储量仅白云鄂博一个矿床，即相当于其它各国总储量的三倍；钨的储量也是各国总储量的三倍；锑的储量是各国总储量的44%。此外还有一些金属和非金属矿产的储量也都名列世界前茅。三十多年来，我国采矿业发展迅速。煤炭、冶金、有色、化工、建材、核工业等部门共建立矿山企业5,600余处，乡镇集体和个体办矿12万多处。全国矿石产量从一九四九年的4,000多万吨增加到现在的12亿多吨，增加了三十多倍。

辽宁省是我国重要的矿业生产基地之一。现已探明储量的矿产达五十八种，占全国已探明储量的矿种总数的42.34%。其中已开发利用的矿产资源有43种，已探明的矿产地达428处。全省建立国营矿山企业200多个，近几年又建立了乡镇集体和个体矿山六千多个。特别是党的十一届三中全会以来，矿业生产贯彻“放开、搞活、管好”的总方针，出现了国营矿山生产建设持续增长、乡镇集体和个体采矿迅速发展的大好形势。仅以辽宁省地方煤矿为例，一九八四年原煤总产为790万吨，一九八五年达到919.7万吨，增产129.7万吨，增产了16.42%。再从矿山企业的发展看，辽宁省开采几十年的老矿山不断改造、持续发展。近几年又开发建设了许多大型矿山。例如沈阳矿务局新建投产的林盛煤矿和菱菱煤矿，年产都达80~100万吨。在铁法煤田拔地而起的铁法矿务局，是国家重点投资建设的大型煤矿企业，年产达400~600万吨，按设计生产能力，到一九九〇年可达1,000万吨以上。特别是乡镇集体和个体小矿山遍地开花。仅小煤矿一九八五年就比一九八三年前的总矿数增加了4.5倍。一九八五年，乡镇集体和个体小煤矿的年产量在全省地方煤矿总产量中的比重，从一九八四年的57.09%上升到60.94%。

矿产资源是国家的宝贵财富，是社会主义现代化建设的重要物质基础。矿业生产的发展对振兴我国的经济、促进社会主义现代化建设起了重要的作用。在今天的世界上，对矿产资源开发和利用的程度，已成为衡量一个国家的物质财富、科学文化水平和经济发展的重要尺度。颁布和实施《矿产资源法》，对提高矿产资源开发利用的速度和经济效益是十分必要的。

与此同时，我们也应清醒地看到，多年来，矿产资源的勘查、开发利用和保护工作同经济建设的发展和社会发展的需要很不适应。这种不适应主要表现在以下三个方面：

一方面，矿产资源未能得到充分开发利用。当前，对矿产资源的需求发展的基本特点是：能量资源（煤炭、石油、天然气等）供需矛盾很突出；农业资源需求快速增长；合金钢元素发展迅速；贵金属资源较为紧张；稀有金属的用途不断变化，其未来的需求不稳定；在非金属矿产中，轻质建筑材料和高铝耐火材料的用量大幅度增长等。这些特点都说明，矿产资源的勘查、开发利用尚不能适应目前的需要。许多宝贵的矿产资源仍然沉睡地下。因而，进一步加强矿产地质工作，探明更多的矿产资源，尤其是扩大富铜、富铁、金刚石、金等固体矿产和石油、天然气等能量矿产资源的矿产储量；并充分开发利用，已成为迫在眉睫的艰巨任务。另外，在已探明的矿产中，许多矿种的大量有用矿物尚未被充分利用。表一是根据有关统计资料的记载，列出了我国主要有色金属矿种中，其主要矿物已利用的情况。一般都在百分之十几。显然，我国矿产资源的利用率是很低的。这无疑是矿产资源的极大浪费。

另一方面，由于矿产资源管理的法制不健全，管理工作

跟不上，不论在矿产资源的勘查上还是开发利用上，都存在不少问题。资源勘查缺乏统一规划和管理，部门之间作了许多不必要的重复工作；许多矿山企业和单位不重视综合勘

表一：主要有色金属矿种的主要矿物利用情况

矿种	矿 物 数 量				矿 物 名 称 (主要的)	含有金属、化合物合
	已 知 矿 物	主 要 的 矿 物	已利用的矿物			
			数 量	占主要矿物的%		
铜	170	54	7	12.96	黄铜矿、斑铜矿	Cu
铅	130	53	3	5.66	方铅矿等	Pb
锌	50	13	4	30.77	闪锌矿等	Zn
锡	114	20	3	15	辉铋矿等	Sb
镍	50	41	5	12.2	镍黄铁矿等	Ni
汞	20	14	3	21.43	自然汞等	Hg
铋	50	41	4	9.76	自然铋等	Bi
钴	100	20	7	35	辉砷钴矿等	Co
铝	258	43	11	25.58	明矾石等	Al ₂ O ₃
镁	200	20	4	20	菱铁矿等	MgO
钛	70	15	5	33.33	金红石等	TiO ₂
锂	150	43	6	19.35	锂辉石等	Li ₂ O
铍	50	15	4	13.33	金绿宝石等	BeO
钨	15	8	2	25	钨钼铁矿等	WO ₃
金	34	22	3	13.64	自然金等	Au
银	86	39	3	7.69	自然银等	Ag
铂	56	38	5	13.16	自然铂等	Pt

查、综合开采、综合利用；矿产资源的利用率不高，主要表现为“三低”，即采矿回收率低、选矿回收率低、冶炼回收率低。这些问题更造成了矿产资源的浪费和破坏，影响了勘查和开发的速度和经济效益。

当前，一个最突出的问题是，小矿放开后，没有注意加强对小矿的指导和管理。主要表现是：

1. 严重放任自流，宏观失去控制，乱采滥掘严重。例如，东北某省约70%的个体采矿属无证开采。很多乡镇集体、个体小矿山是在国营矿山正在生产的采区或保安矿柱上开采，甚至同国营大矿贯通，互相威胁安全。该省某市，有一个由十四户农民集资合办的小煤矿，一无采矿许可证，二不具备起码的安全生产条件，在国营大矿采空区乱采滥掘，造成重大冒顶事故，死亡多人。矿产资源破坏严重。不少小矿进入国营大矿井田范围内，对已探明储量但尚未开采的矿产资源进行破坏性开采，严重破坏了矿体，造成大矿无法开采、小矿无力开采的局面。例如，鞍钢瓦房子锰矿附近的乡镇集体和个体小矿山，进入鞍钢瓦房子锰矿矿区范围内乱采滥掘，使该矿中期规划开采区的131万吨地质储量报废。这些小矿山非法进入瓦房子锰矿的生产区，抢占5,000余米工作面，甚至哄抢矿产品，破坏了正常的工作秩序，致使基建采准巷道及主要运输巷道受到破坏，报废了4,000多米，造成直接经济损失1,100多万元；破坏了十四个生产矿块，生产能力大幅度下降，每年减产达4.7万吨，造成间接经济损失达1,300多万元。象这种状况，绝不是仅此一处。另外，矿产资源纠纷严重。宪法已明确规定矿产资源属于国家所有。可一些人见利忘法，随意开采；或采取“跑马占地”方法，将矿产资源划归己有。造成大矿与小矿、小矿与小矿之间的

资源纠纷。有的地方还发生了由资源纠纷引起的械斗，造成重大伤亡。出现了倒买倒卖矿产资源的严重问题。去年，某市有十八个小矿被买卖了21矿次，其中一个小矿在六个月内被买卖了四次，倒买倒卖者从中牟取暴利。

2. 忽视安全生产、伤亡事故严重。绝大部分小矿不具备安全生产条件。许多小煤矿没有消灭独眼井、自然通风、明火照明、明火放炮、明刀闸开关、冒险作业。许多小矿设备简陋，没有安全保障。有不少小矿不顾浅部开采顶底板条件差的客观情况，巷道支护极差，甚至全裸体巷道空顶作业。多数小矿无“明白人”办矿，缺乏必要的技术资料。因而，小矿山伤亡事故严重。例如辽宁省，自一九八三年以来，乡镇以下小矿山伤亡事故死亡人数年平均递增77.51%。一九八五年，乡镇以下小煤矿百万吨死亡率约为统配煤矿百万吨死亡率的六倍。一九八四年，辽宁省矿山企业发生的一次死亡三人以上的重大事故中，事故次数和死亡人数，小矿山分别占了50%和36.6%。一九八五年竟占了84.62%和82.42%。这不仅给人民的生命财产和国家经济造成重大损失，在政治上造成不良影响，也严重阻碍了乡镇以下小矿山的健康发展。

上述三个方面的问题，在全国具有普遍性。对于这些问题，《矿产资源法》都从法律上作出了明确规定，结束了勘查、开发利用矿产资源无法可依的局面。这是十分及时的。

二、颁布和实施《矿产资源法》具有重要的现实意义和深远的战略意义

颁布和实施《矿产资源法》的重大意义，总的来说，是用法律手段调节矿业生产关系和矿业生产活动，为加强矿产

资源勘查，促进合理开发利用和保护矿产资源、振兴矿业，提供了法律保障。使矿业生产更好地为实现党的总任务、总目标服务，更好地满足社会主义现代化建设对矿产资源的当前和长远的需要。具体说，主要表现在以下几个方面：

1. 将提高矿产资源勘查和开发的速度和经济效益。矿产资源是社会主义现代化建设的重要物质基础。矿业生产是社会主义现代化建设的基础工业。它涉及到能源工业、原材料工业等。这是实现到本世纪末工农业总产值翻两番的宏伟战略目标战略重点之一。“七五”计划规定，“七五”期间“要加快能源、原材料工业的发展。”到一九九〇年我国原煤产量将突破10亿吨，比一九八五年的8.5亿吨增加1.5亿吨。“七五”期间煤炭建设总规模将达到3.18亿吨。其它矿产种类的产量也将有较大幅度的增长。五年中仅铁矿新增开采能力将达4,200万吨。这就要求矿业生产必须提高矿产资源勘查和开发的速度和经济效益。《矿产资源法》为此提供了法律保障。既促进地质矿产部门加快矿产资源的勘查速度，又促进矿业生产部门在提高经济效益的前提下加快开发速度；既促进国营矿山企业改革采矿工艺和采矿方法，提高矿产资源的利用率，又鼓励乡镇集体矿山和个体采矿的发展，进一步提高矿产资源的利用率；既促进矿业生产部门有计划地建设新矿井，实行外延扩大再生产，又促进开采几十年的老矿加强矿井地质勘探，探明新的储量，进行老矿改造，实行内含扩大再生产。所以，《矿产资源法》的颁布和实施，将加速我国矿业生产发展，使之更快地赶上和超过世界矿业生产先进水平。

2. 将加强矿产资源的保护。尽管我国矿产资源十分丰富，但这是相对说的。还必须看到，自然规律决定了矿产

资源是有限的，而且是采完不可复生的。必须十分珍惜宝贵的矿产资源。这既有利于当前国民经济和社会主义发展的需要，又利于子孙后代。《矿产资源法》对矿产资源的保护工作从法律上作出了详细而具体的规定，对于诸如见利忘法对矿产资源实行破坏性开采等破坏、浪费矿产资源的行为，将追究法律责任，予以法律制裁。从而使矿产资源的保护工作走上了法治的正确轨道。

3. 将促进乡镇集体、个体矿山的健康发展。如前所述，大力发展乡镇集体矿山企业和个体采矿，这是符合“放开、搞活、管好”总方针的富民利国之举。但小矿山发展中暴露出的严重问题又阻碍了小矿山的持续、稳定和健康地发展。《矿产资源法》对乡镇集体矿山和个体采矿的方针、政策和应尽义务，都从法律上作出了明文规定。既从法律上保护取得采矿权的小矿山的合法权益，又明确了小矿山必须承担的法律义务和违反《矿产资源法》必须承担的法律法律责任。给小矿山的健康发展指出了正确道路，提供了法律保障。可以预料，《矿产资源法》的正确实施必将为乡镇集体矿山和个体采矿的发展，开辟更广阔的前景。

4. 将促进矿山安全生产。《矿产资源法》是根据宪法制定的矿产资源管理法规，她强化了矿业生产经营管理和安全管理，而且还用法律的形式明确规定了开采矿产资源必须加强安全生产。进一步加强和完善了矿山安全法制，促进矿山企业依法治矿、依法管理矿山安全。如前所述，不少地方出现的国营矿山、乡镇集体矿山和个体采矿三者之间的关系问题，诸如资源纠纷问题、安全生产问题等，因无法可依，长期得不到解决，既影响了矿山生产发展，又造成矿山伤亡事故屡屡发生。例如，某国营煤矿的井下巷道被小煤矿采用

“蚂蚁啃骨头”的开采方法多处贯通，大小矿在井下打“地道战”，导致严重透水伤亡事故，几乎将整个国营煤矿淹掉，仅排水费一项就给国家造成几千万元的损失。《矿产资源法》颁布和实施后，可以运用法律手段同经济手段相结合的办法，正确、有效地调整国营矿山、乡镇集体矿山和个体采矿三者之间的关系，消除重大不安全隐患，提高矿山安全水平。

综上所述，颁布《矿产资源法》是完全必要、非常及时的。正确实施《矿产资源法》必将振兴我国矿业，使矿产资源更好地、更有效地为社会主义现代化建设服务。

第二讲

《矿产资源法》

的基本原则及其重要规定

一、《矿产资源法》是我国法律体系中的基本法律之一。

什么是法律呢？法律即是拥有立法权的国家机关，依照立法程序制定或认可的，体现统治阶级意志，并且由国家强制力保证实施的，具有普遍约束力的行为规则的总和。

从广义上说，法律包括了国家机关所制定的一切有约束力的规范性文件。其中包括：（1）宪法和法律。它是由国家最高权力机关（在我国系指全国人民代表大会）制定的。是法律的主要表现形式。具有最高的法律效力。（2）行政法规。它是由国家最高行政机关（在我国系指国务院）制定的。是法律的重要表现形式，同样具有法律效力。（3）地方性法规。由地方国家权力机关、国家行政机关在本地区内为执行宪法和法律，以及各项行政法规，而制定的补充性规范性文件。也具有法律效力。

《矿产资源法》是我国最高权力机关——全国人民代表大会，根据《中华人民共和国宪法》这一立国兴邦的根本大法，依照立法程序制定的。按照法律的概念，《矿产资源法》是我国法律体系中的基本法律之一。具体说，《矿产资源法》是加强国家矿产资源的勘查、开发利用和保护工作，振

兴我国矿业的基本法律，具有最高的法律效力。

《矿产资源法》是我国第一部矿产资源管理法。它总结了我国矿产资源管理的经验，适应我国的国情，用法律形式对矿产资源管理的基本原则和方针、政策、方法等，作了全面的规定。《矿产资源法》立法的基本指导思想是：体现了宪法关于矿藏，即矿产资源属于国家所有、国家保障自然资源的合理开发利用的规定，体现了国家关于“放开、搞活、管好”的加快开发地下资源的总方针和国家对乡镇集体企业实行“积极扶持、合理规划、正确引导、加强管理”的方针，通过法律的保障，合理利用和保护矿产资源，调动国营、集体、个体勘查和开发矿产资源的积极性，加强矿产地质工作，满足社会主义建设对矿产资源的当前和长远的需要。

二、《矿产资源法》的基本原则

由《矿产资源法》的基本指导思想可以看到，其基本原则主要有两项：一是矿产资源属于国家所有，二是勘查和开发利用矿产资源要实行“放开、搞活、管好”的总方针。

（一）矿产资源属于国家所有

我国宪法规定，矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源，都属于国家所有。《矿产资源法》重申矿藏，即矿产资源属于国家所有这一原则，并明确规定：

“矿产资源属于国家所有，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。”这是矿产资源管理的根本原则。

1. 矿产资源属于国家所有，这是我国社会主义经济制度的基础之一。