

# 对矿业权概念的反思

朱晓勤, 温浩鹏

(厦门大学法学院, 福建 厦门 361005)

**摘 要:**在我国矿业权还只是一个学理上的概念, 尚未被法律所确认。学界主流的矿业权“物权化”思路缺乏对国情下矿业权概念理论上的科学性和实践中的有效性的反思。应当跳出矿业权概念的局限, 以探矿权和采矿权为核心构建我国的矿业法律体系。探矿权是物权化的债权, 采矿权是债权与所有权的组合体。建立起完善的矿业行政合同制度, 才能实现矿业权人利益保护与资源有效管理的和谐统一。

**关键词:**矿业权; 探矿权; 采矿权

**中图分类号:** D912.601

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1671-0169(2010)01-0081-06

关于矿业权性质的学说, 有用益物权、准物权、特许物权、知识产权、债权等理论, 这些学说均或多或少存在缺陷, 学界内部难以形成统一意见。在我国《矿产资源法》再次修订的关键时期, 从源头开始对矿业权的概念进行认真反思, 将有利于破解理论与实践的困境, 找到正确的前进方向。

## 一、以矿业权概念为核心的理论 研究路径之反思

目前矿业立法研究的主流路径可以概括为: 改革过去偏重公权力管制的模式, 走公法私法协同规制的道路; 承认矿业权之私权属性, 强调矿业权的物权保护, 以矿业权“物权化”为目标展开理论研究并提出立法建议。笔者赞同矿业活动需要公私法协同规制与保护, 但对矿业权“物权化”的目标最终能否实现持怀疑态度。诚然法律对物权的保护十分周密, 以此作为对矿业权人权益屡遭侵犯现实的制度回应本无可厚非, 然而在主张将某种权利“物权化”之前, 是否忽略了对这样一些前提性问题的反思: “矿业权”概念设置本身是否科学? 这一概念会给研究与实践带来怎样的影响? 矿业立法是否必须围绕“矿业权”展开抑或有其他路径?

无论对矿业权的性质持何种观点, 承认矿业权在权利构成上具有复合性是学界的基本共识, 然而

对矿业权的复合性的影响却存在不同的认识。有学者认为矿业权的复合性正是它有别于一般物权之处, 故应该在物权之前加上一个“准”字以示区别, 且“准物权的这种个性只是在符合物权基本属性前提下的特殊性, 矿业权、水权、渔业权、狩猎权与典型物权的共性处于更为重要的地位, 该共性更应受到法律的重视和评价”<sup>[1](P26)</sup>。言外之意, 矿业权的复合性只是“小”问题, 可以在“物权化”的过程中得到变通解决, 但究竟如何解决, 除了冠之“准”字外, 并未见其他更有力的论述。根据《现代汉语词典》的解释, “准”的意思是程度上虽不完全够, 但可以作为某类事物来看待<sup>[2](P1658)</sup>。《法学大辞典》对“准物权”的解释是: 并非严格意义上的物权, 但具有某些物权法律特征的财产权<sup>[3](P1244)</sup>。从以上词典的解释可以看出, 准物权并不是真正的物权, “准”字也无法掩盖矿业权的复合性问题, 其背后隐藏着基本概念设置的不科学。

探矿权与采矿权本质上的差异揭示了矿业权作为上位概念的无力与尴尬。通说认为矿业权的下位权利包括探矿权与采矿权。我国的《矿产资源法实施细则》明确认为: 探矿权是指在依法取得的勘查许可证规定的范围内, 勘查矿产资源的权利。采矿权是指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。这两项

收稿日期: 2009-10-21

作者简介: 朱晓勤(1972—), 女, 福建闽侯县人, 教授, 法学博士, 研究方向: 环境资源(能源)法、国际环境法。

温浩鹏(1985—), 男, 湖南衡阳市人, 硕士研究生, 研究方向: 环境资源(能源)法。

权利具有一定的关联性:它们都与矿业活动密切相关,取得过程都必须经过行政许可程序,探矿权人还可以优先取得勘查作业区内的采矿权等。然而本质上它们是不同性质的权利。虽然《物权法》第123条将探矿权和采矿权一并纳入了用益物权的范畴,但这种归类是值得商榷的。用益物权作为他物权区别于自物权的重要特征是用益物权人仅享有占有、使用、收益的权利,而不能对物进行处分,用益物权消灭后标的物以原状返回到所有权人<sup>[4](P12)</sup>。对于这一点,探矿权似乎可以实现,因为探矿过程基本不会消耗矿产资源,故将探矿权定性为用益物权存在一定的合理性。而采矿权则不同,《矿产资源法实施细则》明确规定采矿权人可以自行销售矿产品,而销售本质上是在进行所有权的移转,无疑这是一种处分行为。既然已经赋予权利人对客体进行处分的权利还将它归于用益物权,在法理上讲不通。但学界也有观点认为客体是否被消耗或处分并不一定是用益物权与非用益物权的本质区别,并举出作为公认的用益物权土地使用权的行使过程也可能伴随着用作普通建筑材料的砂、石、粘土的消耗为例来进行说明<sup>[1](P31)</sup>。笔者认为,该说法混淆了“使用过程中的合理消耗”和“以消耗为目的的使用”。实际上任何对事物的利用过程都不可避免地伴随着对象的消耗,为了方便人们的生活,法律将那些合理的、微小的消耗视为未消耗,并定性为用益行为,而将以消耗为目的的使用归为处分行为。土地使用过程中砂石、粘土的合理消耗显然应属于前一种情况,因此从逻辑上不能用来支持矿业活动这类以消耗为目的的使用仍然是用益的观点。总而言之,探矿权和采矿权是性质迥异的两类不同权利,将它们作为一个整体即矿业权来分析判断其属性是不科学的。

## 二、矿业权概念在实践中产生的不利影响

矿业权概念的核心问题在于其掩盖了探矿权与采矿权之间的本质差异,不仅误导了理论研究方向,而且还会在实践领域产生不利影响。

### (一) 成为我国矿产资源补偿费偏低的根源之一<sup>①</sup>

从设计初衷来看,我国的矿产资源补偿费与国外流行的资源权利金制度相类似,其作为一种财产性收费目的是补偿资源开采过程中的实物消耗从而维护资源所有者的经济利益。而我国《物权法》受矿业权理论影响不加区别地将探矿权与采矿权一并界定为用益物权,使得现实中的开采处分行为变成

了法律上的用益行为。显然,矿产资源用益行为所对应的用益价格不可能完全体现出矿产资源的实际价值,于是就出现一方面矿产资源被不断消耗、处分,另一方面资源补偿却只按照用益补偿标准进行的现象。在此过程中用益与处分之间的价格差被掩盖起来,进而成为行业的超额利润无偿为矿业权人所占有,而受损害的则是作为资源所有者的国家的利益。此外,偏低的矿产资源补偿费还会促使产能和需求不合理地膨胀,进一步扭曲矿产资源价值与价格之间的关系,最终结果是资源开发活动不可持续,生态环境遭到破坏。由此可见,我国矿产资源补偿费之所以远低于其他国家,其法律根源在于矿业权性质界定存在问题,从而间接地为低补偿费提供了合法性依据。

### (二) 立法局限于矿业权概念将导致现实中的产权不清

提出矿业权概念的初衷是为了在自然资源国家所有的国情下探索出一套产权清晰的矿产资源开发利用制度。然而人们却忽略了矿业权本身就是一个界定不清的概念的现实。与此同时,矿业实践中迫切需要官方对探矿权与采矿权的性质、主体、客体、内容、法律关系等作出明确界定或说明,而我们的相关法律却迟迟没有做出回应。质言之,仅仅停留在矿业权层面的法律无法为矿业活动界定清晰的产权,更不用说实现产权的良性运转。在当前我国探矿权和采矿权的诸多方面尚未界定明确、矿产资源领域产权关系仍未理顺的背景下,一些学者主张借鉴国外的“探矿权、采矿权合一制度”<sup>[5](P17-24)</sup>,统一使用矿业权概念的观点,值得进一步商榷。

### (三) 产权不清是我国矿业领域诸多乱象的根源

众所周知,我国单位国内生产总值的资源消费量远高于世界平均水平,矿山企业的开采回采率、采矿贫化率和选矿回收率以及综合利用水平都比较低。如此严重的资源浪费很大程度归因于产权不清,矿业权人热衷短期行为,缺乏保护和珍惜矿产资源的长远动力。除了浪费严重,矿业领域其他乱象也与产权不清密切相关:中央与地方各级政府之间的产权不清导致矿业市场管理混乱,越权许可、权力寻租现象屡见不鲜;矿业权人之间的产权不清导致权利人追求短期效益,无证开采、越界开采、矿区生态环境破坏现象普遍;国家与矿业权人之间的产权不清使得矿业权人的合法权益随时可能受到来自公权力的侵犯,矿业投资者的信心遭受打击。

必须指出的是,以上实践问题的产生原因是多方面的,矿业权概念是其中之一却长期被我们所忽略。笔者认为矿业权概念有其存在的固有价值,但同时对于理论界和实务界夸大其作用、忽视探矿权与采矿权之间内在差异的现象表示警惕。从当前我国矿业法律发展阶段来看,最迫切的任务应该是拨开矿业权概念的面纱,科学界定探矿权与采矿权各自的性质。

### 三、重新界定探矿权与采矿权的法律性质

按照我国目前的法律规定,探矿权与采矿权出让方式有批准申请、协议、招标、拍卖、挂牌等五种。这五种方式可以归为两大类,前两种属于非市场化出让方式,仅适用于法律法规另有规定以及主管部门规定因特殊情况不适宜以招、拍、挂方式出让探矿权与采矿权的情形;后三种则属于现阶段常见的市场化出让方式。由于招标、拍卖、挂牌的方式有利于充分发挥市场对矿产资源的优化配置作用,因此逐渐成为我国深化矿产资源有偿使用制度改革的方向。国土资源部于2003年颁布了《探矿权采矿权招标拍卖挂牌管理办法(试行)》(以下简称《管理办法》),本文将要探讨的对象是指通过《管理办法》中招、拍、挂程序产生的探矿权与采矿权。

#### (一) 探矿权是物权化的债权,不应纳入用益物权体系

抛开《物权法》将探矿权界定为用益物权的规定,笔者认为探矿权是一种物权化的债权。《管理办法》明确了以招标、拍卖或挂牌方式确定中标人、竞得人后,主管部门应当与中标人、竞得人签订成交确认书。成交确认书的内容应包括:主管部门、中标人、竞得人、矿价、使用年限、矿区范围、付款方式、办理登记时间、开发利用和矿山环境保护以及主管部门和中标人、竞得人约定的其他事项。成交确认书从形式、内容来看构成一份完整的合同,并且《管理办法》也明确了“成交确认书具有合同效力”。但成交确认书又不是一般的民事合同,它具有明显的行政合同的特征:首先,合同的一方当事人为行政主体,即矿产资源行政管理部门。其次,合同的内容涉及公共利益,具有公益性。矿业活动关系到自然资源国家所有权和国民经济运行安全并且会对矿区及周边的生态环境和人民生活造成重大影响,因而带有强烈的公共利益色彩。第三,行政主体享有特定情况下单方面变更或

解除出让合同的行政优益权,矿产资源管理部门的这种行政优益权在我国矿业活动实践中客观存在。最后,虽然我国目前没有专门规定行政合同的法律,但这并不意味着我国没有行政合同的事实<sup>[6](P351)</sup>,如国有土地使用权出让合同就是一种常见而典型的行政合同。综上,笔者认为探矿权成交确认书实质上是一种行政合同,尽管其具有行政色彩,但没有改变合同自由的本质。

合同的存在为探矿权债权化提供了必要条件,但并不能仅凭这就断定探矿权是债权而不是物权、知识产权或其他财产权。以上几种财产权的细分是以民事权利的客体为标准进行的,因此分析探矿权的客体就成为界定其性质的关键。物权以物为客体;债权以他人的行为为直接客体,在可能的情况下,以此等行为涉及的物为间接客体;知识产权以知识产品为客体<sup>[7](P168)</sup>。探矿权的客体显然不是什么知识产品,虽然在探矿过程中会附带产生一些具有知识产权属性的文件或图表,权利人对这些知识产品所享有的权利不能等同于探矿权。至于探矿权的客体是否是物的问题接下来会着重论证。这里笔者的观点是,探矿权的直接客体是行为,即请求自然资源 and 土地的所有者对探矿权人在一定范围内的勘探活动予以许可、辅助和容忍。而间接客体则是探矿行为可能涉及的土地、矿产资源等物。总之,无论从行政合同的角度还是权利客体的角度来看,探矿权都符合债权的特征。

此外,由于特许性的勘查许可的存在,只要在先许可依然有效,行政管理机关就不能再允许其他人在勘查许可证范围内进行探矿活动,而且管理机关在颁证之后必须通知矿区地方政府对矿区范围进行公告并设界,以达到公示公信的效果。事实上登记、特许、公告、设界这一系列活动已使得行政合同相对人的探矿权具有了一定的对世效力。因此,可以进一步认为探矿权是一种行政特许下的物权化的债权。

将探矿权界定为债权完全可以做到逻辑自治,而我国的《物权法》将探矿权纳入用益物权范畴的立法选择却存在一定的缺陷。假设探矿权是用益物权成立,那么探矿权的权利客体必然是“物”,按照《物权法》这种物可以是动产、不动产以及法律规定的权利。这里就涉及矿业权的客体内涵问题。学界的观点大致可分为两派:一派观点认为,随着法律确认了矿产资源与土地相分离制度,矿产资源作为独立的物是矿业权的唯一客体。这种观点会产

生法理上的悖论。所谓权利客体是指权力行使所及的对象,它说明享受权利的主体在哪些方面可以对外在的客体做出某种行为或不做某种行为。这种对象始终与权利本身共存共灭<sup>[8](P123)</sup>。然而在探矿活动中,矿产资源的存与否尚是未知数,如果最后的勘查结论是不存在可开采的矿产资源,那么就会出现“有权无物”的现象。皮之不存,毛将焉附?整个物权法律制度围绕着“物”的归属与利用而展开,无论传统物权理论如何发展变通,物的客观存在作为物权存在的前提应该是无法动摇的。这其实说明了或然性的利益不能成为物权的客体。基于第一种观点的瑕疵,一些学者又提出了“矿业权的客体由特定的矿区或者工作区的地下土壤和其中所赋存的矿产资源组成”<sup>[1](P186)</sup>的观点。此观点虽填补了矿产资源不存在时探矿权客体缺失的漏洞,但也不见得无懈可击。理由在于:其一,勘查许可证划定的矿区并非一成不变。实践中已出现旨在促进权利人积极且合法地行使其矿业权利的矿区例行缩减与惩罚性缩减制度。因此作为探矿权客体组成部分的“特定的矿区或者工作区”并不一定符合物权客体的特定性要求。其二,按照该观点同样是探矿权,随着勘查结果的不同其权利内部结构也会有所不同:当探矿者对矿产资源的期待落空时探矿权的客体具有唯一性,而一旦勘探成功,同样的探矿权就瞬间拥有了资源与矿区双重客体。这种一权可能多物的状态是否也违背了物权法的“一物一权”原则?可见,将探矿权的客体界定为“物”在理论上难以做到自圆其说,故探矿权不是物权。

## (二) 采矿权是债权与所有权的组合体

关于采矿权性质的界定相对复杂一些。根据《矿产资源法实施细则》对采矿权的定义与描述,一个人获得了采矿权意味着他有权:第一,对采矿许可证规定范围内的特定矿产资源进行开采;第二,获得所开采的矿产品,这里的“获得”包含了占有、使用、收益和处分在内的所有权的全部权能,但必须遵守国家特殊矿产品统一收购等特别规定;第三,在矿区范围内建设采矿所需的生产和生活设施;第四,根据生产建设的需要依法取得土地使用权和其他权利。我们可以看到采矿权实际上也是一束权利集合,其中开采活动以及获得、保有、处分所开采的矿产品是采矿活动的主要目的,可称之为主权利。而在矿区范围内建设采矿所需生产和生活设施以及依法取得土地使用权等行为都是为完成采矿活动而服务,故称之为辅助权利。

本文重点研究的对象是采矿权所包含的两项主权利的性质和它们的相互关系,不妨暂且称它们为矿产资源开采权与矿产品获得权。区分开采活动与获得行为的意义在于:它们在时间上有先后之别,客观上是两个相互独立的行为,法律上也具有完全不同的效果,对其进行区分有助于研究采矿权的本质属性。有观点认为采矿权来自行政许可,法律依据是《行政许可法》第12条第2项。根据该项规定,有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业的市场准入可以设置行政许可。这里隐含了一个前提,那就是自然资源属于国家所有,国家作为自然资源的所有者和公共利益的维护者有资格和义务考察采矿申请人的资质与能力并最终决定是否准许其进行开采活动。逻辑到此都没有错,但是开采所得矿产品的归属与利用是否当然也由行政许可所决定呢?要回答它必须先弄清楚两个问题:第一,什么是行政许可。我国《行政许可法》规定,行政许可是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请,经依法审查,准予其从事特定活动的行为。可见,行政许可针对的只是特定行为是否可以实施,而行为所带来的结果或利益的归属与利用在所不问。因此,笔者认为采矿许可的效力仅限于开采行为,而矿产品的归属与利用无需行政许可,它本质上属于私权范畴,更确切地说矿产品获得权实际上就是矿产品的所有权。第二,矿产品是不是自然资源?如果是,那么采矿权人就不能获得矿产品所有权,因为我国一切自然资源的所有者只能是国家。这里便产生了采矿权制度和自然资源国家所有制不相容的问题。为调和这对矛盾,有学者提出了采矿权是用益物权下的特许物权的思路并在一定程度上被《物权法》采纳<sup>[9](P99)</sup>。表面上看似乎问题得到了解决,采矿权人只是他物权人,自然资源仍是国家所有。但早有学者指出:“矿业权是在不断消耗矿产资源的过程中来处分矿产资源的,从而使它与旨在用益而不是消耗和处分财产的他物权有了本质的区别。”<sup>[10](P323)</sup>笔者此前也已论述过用益物权说的不合理。此外,准物权理论在学界也有较多的支持者,然而“准”字具有极大的不确定性和解释空间。准物权究竟是不是物权?若认为准物权本质上还是物权,“准”字表征的只是物权共性下的一些特殊性,那么该意义上的准物权理论实际上与用益物权说并无大异,准物权最终还是要被归为特殊的用益物权;若认为准物权的“准”字否定了其物权本质,虽然揭示了矿业权非



物权的一面却还是回避了核心问题的回答,权利性质问题依旧悬而未决。笔者认为,主张采矿权是他物权或用益物权的观点存在硬伤,准物权只是一种模糊解释,理论的困境缘于对矿产品与矿产资源关系的僵化认识。矿产品与矿产资源有着明显的区别,前者凝结了人类的劳动,人类劳动作用于矿产资源使其脱离土地成为商品;后者则是一个抽象的整体概念。采矿权人拥有矿产品的所有权与国家拥有自然资源的所有权之间并不矛盾。

回答了以上两个问题,实际上也就扫清了区分矿产资源开采行为与矿产品获得行为的障碍。开采行为和勘探行为本质上属于同一类行为,行政合同与行政许可是它们的合法性来源;而开采所得矿产品的获得行为则是民法上十分常见的基于法律行为(确切地说是基于合同)的物权变动,是完全意义上的私法行为。因此,矿产资源开采权与探矿权一样也是物权化的债权,而矿产品获得、保有和处分等行为所对应的是所有权。这就解释了矿业权物权属性的由来,原因在于矿业权作为集合权利它内含了一个所有权。

综上,笔者认为:采矿权主要包括矿产资源开采权和矿产品的所有权,其中前者是相关政府部门作为行政主体,为实现社会公共利益,通过行政许可和行政合同赋予合同另一方的物权化的债权;后者与行政许可无关,是权利人行使其合同权利所当然获得的自物权,但基于矿产品的特殊性,权利人还须承担配合国家对特定矿产品的统一收购、接受政府价格调控等公法义务,即它是一种受限制的所有权。

#### 四、重新界定探矿权与采矿权的法律意义

##### (一) 打破对矿业权概念的迷信,确立探矿权和采矿权在法律上的核心地位

通过前面的分析笔者发现,长期以来学界对矿业权的性质争论不休,却忽略了对矿业权设置本身是否合理的探究。尽管矿业权概念历史上可考据、现实中接受度高、表述简便,但这些都不是立法选择的决定性因素。不能因为一个概念过去在用、国外在用或者用起来方便,就一定要将其纳入立法。真正关键在于这个概念对理论与实践能否产生积极的影响,而矿业权的复合性和其概念的模糊性决定了它无法成为统摄我国矿业法律体系的核心概念。笔者建议我国《矿产资源法》的修订应延续探矿权与采矿权分立的模式,而暂不考虑“两权合

一”模式,重点要突出探矿权与采矿权的核心地位,而不是矿业权。修订后的《矿产资源法》在总则部分应该分别对探矿权和采矿权的权利属性、主体、客体、法律关系等内容予以明确界定,即探矿权是一种债权,采矿权是债权与所有权的集合,以此作为构建权利取得制度、流转制度、收回制度等具体矿业法律制度的基础。

##### (二) 通过行政合同在有效管理资源与遏制公权力异化之间寻找平衡点

行政合同理论可以解释行政主体的双重身份和权力来源,行政主体并非以民事法人的身份与行政相对人订立关于民事权利义务的协议,而是以合同的方式来达到维护与增进公共利益的目的,因此契约行为本身受到基于公法和私法的双重规制。行政主体享有一般民事法人没有的权利,即为了公共利益的实现,在行政合同的履行、变更或解除中,法律赋予行政主体以种种行政优益权。同时行政主体的行政优益权要受到公平、合理、合法等原则的限制。在矿业活动中,一方面,资源管理部门受到行政合同的约束而不能随意撤销之前做出的勘查或采矿许可,否则相对人可以追究行政机关的违约责任,这样可以保护相对人在正常矿业活动中的合法财产利益不受公权力异化的侵蚀。另一方面,资源管理部门可以通过行使行政优益权来实现对矿产资源的有效管理。如在矿业合同履行过程中,当公共利益受到危害时,行政机关可以行使其行政优益权来单方面变更或解除矿业合同,但是给行政相对人的合法权益造成损害时,行政相对人可以要求行政主体承担相应的补偿责任。行政合同作为公私法交融的产物在解释国家许可下的探矿、采矿这类兼具公法性与私法性的活动时具有潜在的优越性。若是我国能建立起一套完善的行政合同制度,相信其对矿业权人合法利益的保护力度不会逊色于物权制度。

##### (三) 在明晰产权的基础上维护自然资源国家所有制

通过对采矿权的内涵进行分析发现,矿业活动中采用矿产资源“国家所有权—行政合同下的债权—私人所有权”的转化路径,有利于政府针对各个环节采取不同措施来保护和管理矿产资源;进一步明确矿业权的物权属性是来源于采矿权下的矿产品所有权,有助于解决用益物权说指导下矿产资源在一级市场中被制度性低估,国有资产在用益与处分的价差中无形流失的问题,同时又避免了将整个矿

业权界定为物权的非科学性;此外,资源与产品相分离、国家所有与采矿权人所有相区分是自然资源国家所有之大前提下的一种产权更为明晰的制度安排,而清晰的产权将有利于资源的合理配置,强化权利人的责任意识,减少浪费性开采等短期行为,防止“公地悲剧”发生。

### 五、结 语

我国矿业领域存在的核心问题是在矿产资源国家所有的国情下,探矿权与采矿权的属性没有得到准确界定,符合市场经济要求的产权机制尚未建立。对此,矿业权概念并不能给予太多的帮助,相反将探矿权和采矿权作为一个整体即矿业权进行研究最终得到的只会是无休止的争论。《物权法》将探矿权和采矿权一并归为用益物权明显也受到了矿业权概念的影响,忽视了探矿权与采矿权之间的本质区别。这样的界定不仅理论上存在硬伤,现实中还可能导致国有资源的流失和浪费。鉴于此,有必要对当前矿业权概念不断扩张的趋势保持清醒的认识。中国的矿业法律制度需要加以反思和重构,其核心概念应该是探矿权和采矿权,而非模糊不清的矿业权,对探矿权和采矿权性质的科学界定将成为建立完善的矿业领域产权制度的基础。

### 参考文献:

- [1] 崔建远. 准物权研究[M]. 北京:法律出版社,2003.
- [2] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室. 现代汉语词典[M]. 北京:商务印书馆,2005.
- [3] 周振想,等. 法学大辞典[M]. 北京:团结出版社,1994.
- [4] 屈茂辉. 用益物权制度研究[M]. 北京:中国方正出版社,2005.
- [5] 曹明德. 矿产资源生态补偿法律制度之探究[J]. 法商研究,2007,(2).
- [6] 姜明安. 行政法与行政诉讼法[M]. 北京:北京大学出版社、高等教育出版社,2005.
- [7] 徐国栋. 民法总论[M]. 北京:高等教育出版社,2007.
- [8] 刘金国,舒国滢. 法理学教科书[M]. 北京:中国政法大学出版社,1999.
- [9] 王利明. 中国物权法草案建议稿及说明[M]. 北京:法制出版社,2001.
- [10] 肖国兴. 自然资源法[M]. 北京:法制出版社,1999.

### 注释:

- ① 根据《矿产资源补偿征收管理规定》,补偿费按照矿产品销售收入的一定比例计征,根据不同的矿产资源,按其销售收入的0.5%~4%征收,而国际上多数国家,多数矿产资源的权利金费率都在2%~8%之间。中国的石油、天然气、煤炭、煤层气等重要能源的补偿费都只有1%,而国外石油、天然气、矿产资源补偿费征收率一般为10%~16%,即使是美国这样一个矿产资源远比中国丰富的国家,其石油、天然气、煤炭(露天矿)权利金费率也高达12.5%,而澳大利亚、马来西亚为10%。参见蔡继明在2007年3月全国政协十届五次会议上的提案。

## Reflection on the Conception of Mining Right

ZHU Xiao-qin, WEN Hao-peng

(School of Law, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

**Abstract:** The mining right is still a theoretical conception up to now in China. The attempts which have been academic mainstream point of view to turn mining right into real right are not so successful, because there is a lack of the reflection on the theoretical scientificness of this conception and its validity in practice under China's national conditions. This paper suggests that we should jump out of the limitation of the conception of mining right and establish China's mining legal system with the cores of exploration right and exploitation right. The exploration right is a kind of creditor's right with the attribute of real right, and the exploitation right is an assembly of creditor's right and ownership. Only with a perfect mining administrative contract system, may we realize the harmony of protecting the interest of the mining right holder and the effective management of mineral resources.

**Key words:** mining right; exploration right; exploitation right

(责任编辑:周振新)

# 对矿业权概念的反思

作者: [朱晓勤](#), [温浩鹏](#), [ZHU Xiao-qin](#), [WEN Hao-peng](#)  
作者单位: [厦门大学, 法学院, 福建, 厦门, 361005](#)  
刊名: [中国地质大学学报 \(社会科学版\)](#) [PKU](#) [CSSCI](#)  
英文刊名: [JOURNAL OF CHINA UNIVERSITY OF GEOSCIENCES \(SOCIAL SCIENCES EDITION\)](#)  
年, 卷(期): 2010, 10(1)  
被引用次数: 0次

## 参考文献(11条)

1. [崔建远](#) [准物权研究](#) 2003
2. [中国社会科学院语言研究所《词典》编辑室](#) [现代汉语词典](#) 2005
3. [周振想](#) [法学大辞典](#) 1994
4. [屈茂辉](#) [用益物权制度研究](#) 2005
5. [曹明德](#) [矿产资源生态补偿法律制度之探究](#)[期刊论文]-[法商研究](#) 2007(2)
6. [姜明安](#) [行政法与行政诉讼法](#) 2005
7. [徐国栋](#) [民法总论](#) 2007
8. [刘金国](#), [舒国滢](#) [法理学教科书](#) 1999
9. [王利明](#) [中国物权法草案建议稿及说明](#) 2001
10. [肖国兴](#) [自然资源法](#) 1999
11. [根据《矿产资源补偿征收管理规定》, 补偿费按照矿产品销售收入的一定比例计征, 根据不同的矿产资源, 按其销售收入的0.5%~4%征收, 而国际上多数国家, 多数矿产资源的权利金费率都在2%~8%之间. 中国的石油、天然气、煤炭、煤层气等重要能源的补偿费都只有1%, 而国外石油、天然气、矿产资源补偿费征收率一般为10%~16%, 即使是美国这样一个矿产资源远比中国丰富的国家, 其石油、天然气、煤炭\(露天矿\)权利金费率也高达12.5%, 而澳大利亚、马来](#)

## 相似文献(10条)

1. 会议论文 [项怀顺](#), [邵莉](#), [姚尚志](#), [林运楼](#) [关于普查探矿权评估的实践与思考](#) 2004  
近年来, 随着矿业权市场的启动和推进, 某省矿业权评估业也得到相应发展, 有力地配合了矿业权市场的推进。到目前为止, 某省矿业权评估项目已有100余个。仅安徽省志远科技咨询有限责任公司一家就评估75个, 评估总值26亿多元。其中, 按矿种分, 煤矿30个, 价值18.15亿元, 金属矿31个, 价值5.27亿元, 非金属矿14个, 价值2.74亿元; 按资源储量规模分, 大型矿床29个, 中型矿床17个, 小型矿床29个; 按矿业权类型分, 探矿权52个, 价值25.30亿元, 采矿权23个, 价值0.87亿元。探矿权评估项目数和评估价值分别占总数的69%和97%。在探矿权评估项目中, 预查2个, 普查34个, 详查13个, 勘探3个。由此可见, 在矿业权评估中, 占多数的是探矿权, 而探矿权评估中, 六成以上是普查探矿权。考虑到矿业权评估的难点在于探矿权, 而在实践中接触较多的是普查探矿权, 所以, 笔者今天着重谈谈对普查探矿权评估中的一些体会和想法。
2. 会议论文 [李艳双](#), [车延安](#) [总结经验 开拓创新 规范市场 促进繁荣——以山东省为例, 浅谈矿业权市场建设](#) 2004  
多年以来, 我国探矿权的授予同一些矿业发达国家一样, 一般是按照申请在先的原则。自1949年建国以来, 国家投入了大量资金进行勘查活动并形成了大量的矿产地。按先后顺序来申请这些矿产地的矿权已经无法满足现实的矿政管理, 要进行竞争出让。同时, 随着社会主义市场经济制度的逐步建立和完善, 地质勘查制度改革不断深入, 商业性地质勘查工作越来越多, 探矿权转让也成为市场所需。“一法三办法”的发布实施, 使探矿权的流转具有了法律法规基础。2003年6月11日, 部发的《探矿权采矿权招标拍卖挂牌管理办法(试行)》, 更为进一步规范探矿权市场, 促进地质勘查商业性繁荣提供了法规保障。  
本文介绍了山东省矿业权市场建设基本情况, 提出了: 总结经验, 宣传法律法规, 为进一步加强探矿权市场建设打下坚实的思想基础; 开拓创新, 积极探索, 不断规范和完善探矿权市场。
3. 期刊论文 [阴元军](#), [于银杰](#), [Yin Yuanjun](#), [Yu Yinjie](#) [我国初期矿业权市场模式的探讨](#) -[矿业快报](#)2007, 26(3)  
目前国家将附着着潜在采矿权的探矿权一次性出让, 虽然看起来公平但缺乏合理性. 一方面加大了探矿权人与矿产资源所有权人(国家)的风险; 另一方面致使大量采矿权无偿出让, 特别是探矿权人的权益不能得到较好保障. 文中主张通过建立探矿权人勘查投入的补偿机制, 建立我国初期矿业权市场的模式: 两阶段法, 从而解决由探矿权向采矿权过渡的问题. 勘查投入的补偿决定于勘查投入及勘探活动所承担的风险并以国家取得的出让采矿权价款为上限, 最后探讨了勘探活动失败探矿权人获得适当补偿的办法以及补偿机制在实践中可能会遇到的一些问题。
4. 学位论文 [杨辉艳](#) [我国探矿权流转机制研究](#) 2009  
矿业权的性质与一般的产权性质不同, 而矿业权的性质的定位又是矿业权流转制度的前提条件, 于是对矿业权流转的研究也就有了独特的意义。探矿权与采矿权一样是矿业权的重要组成部分, 但是探矿权与采矿权在矿业权流转制度中的发展却极不平衡, 与采矿权相比, 关于探矿权流转的法律法规更加不健全, 市场机制更加不成熟, 缺少科学的评估方法。二十世纪九十年代以来, 我国对矿业权流转的研究渐成繁荣之势, 但是针对探矿权流转的研

究却较少。探矿权市场在实践着探矿权流转体制,在提高矿产资源开发和利用效率中都存在着各自内在的弱点。如何在实践中避免或减少不利于探矿权流转的问题的产生,使体制更好的为实践服务,这正是促使本篇论文产生的原因。

文章首先明确了探矿权的概念,分析了探矿权、采矿权及矿业权之间的关系。通过探矿权流转的基础理论,为探矿权的流转提供了必要的前提条件。本文对探矿权的主体和客体进行了研究,从法学的角度给探矿权属性进行定位,通过研究用益物权和准物权的不同之处,进而结合探矿权的特征,排除争议确定其为一种准物权;从立法上分析探矿权流转的法律基础。明确了探矿权流转机制的概念内涵,并对其主要内容进行了研究,分析总结出我国探矿权流转的形式及流程,进而对我国探矿权流转现状及存在的问题进行了归纳。本文认为我国探矿权流转机制主要存在着法律法规不健全、探矿权评估机制不健全、缺乏科学的评估方法以及市场不成熟等问题。通过对我国探矿权流转机制不足的分析,分别提出了完善的建议,本文认为,探矿权取得过程必须公开化透明化、取消限制探矿权流转的法规、对探矿权的出让分类管理进行改革;引入适用于低精度勘探探矿权评估的期权评估法,并在全国探矿权交易市场上推广新的交易形式—勘查期权协议;通过完善拍卖机制、建立地质勘查新机制、降低资金门槛及坚持资质优先原则来缩小探矿权实际价值和拍卖价格之间的差距;对非国家出资形成的探矿权进行评估,并在探矿权评估备案时进行技术确认。

5. 会议论文 [廖建凯 矿业权性质之探讨](#) 2006

矿业权是一组权利的总称,探矿权和采矿权是其核心组成部分。探矿权和采矿权在性质上是不同的,因此,不能从总体上界定矿业权的性质。从权利的主体、内容和客体进行分析,可以发现探矿权和采矿权不同于其他相关权利的特征。从性质上来看,探矿权是一种受特别法规制的用益物权,采矿权则难以归于传统民法上的物权、债权体系,是特别法上类似于物权的一种新型权利。

6. 期刊论文 [康纪田.KANG Ji-tian 论矿业权的虚无性 -矿产保护与利用](#)2006,“(3)

采矿权是确定矿产归属的自物权,探矿权是经行政许可的企业勘探行为权,但是,通常将不同性质的探矿权与采矿权合并为矿业权,其原因是采矿权与行政审批设立的矿山企业开采权视为一体,利用探矿权与开采权的共性,合并为矿业权,虚无的矿业权设置,违反物权法原则,又阻碍了矿产资源合理利用的法治进程。

7. 学位论文 [杨丽丽 中国矿业权性质研究](#) 2009

矿产资源对国家安全和经济发展的重要性,决定了矿业权的取得和运行需要国家的行政许可和特别管制,矿业权一旦归特定的民事主体享有,即受私法保护,即使是公权力也不得对其进行侵害。从宏观上来看,矿业权既不是债权,也不能把它归为传统的物权,而是一种具有公法特征的私权。对矿业权进行调整,首先是适用特别法上有关矿产资源的规定,当超出特别法调整的范围时,才准用物权法的一般规定。从微观上来看,矿业权是一组权利的总称,探矿权和采矿权是其核心组成部分。探矿权和采矿权在性质上是不同的,因此,探究矿业权的性质,必须对其所包含的探矿权和采矿权分别进行分析。本文分四个大部分:第一章主要对矿业权的基础理论进行简单的梳理。文章从介绍矿业权的由来入手,通过分析学者对矿业权概念的不同理解,提出自己的见解,即矿业权是具有一定资质条件的主体,在依照法律规定取得的勘查或开采许可证的范围内,勘查或开采矿产资源的权利,该范围包含了矿产资源的品种、质、量、工作区域和期限。接着文章介绍了不同国家对矿业权的划分方法,有一分法、二分法和三分法,并提出我国采取的是两阶段划分法,即把矿业权分为探矿权和采矿权。第二、三小节主要是从矿业权法律关系的三要素考察矿业权的构成,以给下一章分析矿业权的性质提供基础。第二章首先剖析了国内外关于矿业权性质的不同学说,分别有“特殊物权说”、“特许物权说”、“特别物权说”、“用益物权说”、“准物权说”等等,在分析各种学说存在的不足的基础上,文章提出将探矿权和采矿权的属性进行区分必要性。因我国历来采取探采分离的机制,由于历史的原因,新中国成立开始的大规模矿业活动,所采取的就是探、采分离的体制,一些大型国有公司,即使表面上看起来是“探采合一”,但因探、采二者所需的专业知识不同,其从事探矿工作和采矿工作在部门上也是分离的。而我国历史上形成的探、采分离的体制和我国小矿较多的特有国情,也决定了探、采分离的权利设置模式。所以,探矿权和采矿权在我国应该作为两种相对独立的权利类型而存在,并可单独对其性质展开研究和探析。此外,虽然在探矿权和采矿权的性质问题上,目前理论界的观点不尽相同,但却有一个共同的特点,即都是在矿业权这种比较宽泛的层面上论述其性质,而没有分别专门去论述探矿权和采矿权这种更为具体的权利类型。鉴于探矿权与采矿权在内容上、属性上有比较大的区别,文章认为,如遵循“最小单元原则”,在对矿业权性质进行整体论证的基础上,对其所包含的探矿权和采矿权分别展开研究,便能给两者的性质一个较为准确的定位。

第三章主要是关于探矿权属性的分析。文章首先对探矿权概念进行了界定,认为探矿权是指权利人依法在一定范围、一定期限内享有的对某地区矿产资源进行勘查并取得其收益的权利。然后在对探矿权的主体、客体、内容进行分析的基础上,深入剖析了关于探矿权性质的“公权说”、“债权说”、“知识产权说”、“用益物权说”、“特许物权说”、“特别物权说”等各种学说主张,并通过分析探矿权与物权的相同与相异之处,论证出探矿权本质是一种私权,但其不是知识产权,也不是用益物权等类型的物权,而是一种准物权。在最后一小节中,文章论证了就探矿权而言,对其性质进行研究并予以准确的权利体系定位所具有的重要的理论价值和实践意义,即明确探矿权的性质,不仅对整个探矿权法律制度的设计有重大影响,也是进一步设计和重构目前探矿权权利内容的前提与基础,而且对探矿权的性质进行定位还将对我国能否建立合理有序的探矿权市场和矿业权市场起着非常重要的影响。

第四章是对采矿权属性的分析。文章首先分析了采矿权的概念,指出采矿权包含了三层含义:首先,申请人要进行采矿活动,必须依照法律规定办理采矿的申请登记手续,并领取开采许可证,才能成为合法的采矿权人。其次,采矿权人有权在开采许可证规定的期限和限额内开采批准开采的矿产资源。再次,对开采出的矿产品,采矿权人可以行使所有权,即对矿产品的占有、使用、收益和处分的权利。然后文章对采矿权构成要素进行了分析,并提出在采矿权属性问题上,传统物权模式有“准物权说”、“用益物权说”、“特许物权说”等。这些传统模式认为采矿权的客体是不特定的、包括含地下部分在内的组合体、抽象的矿产资源、地壳中的不动产,由此而将采矿权归属于特许物权、准物权、用益物权等。文章通过深入的分析,在前面所分析的采矿权客体的基础上(即采矿权的客体不能一概而论,在矿产品没有被开发出来之前,采矿权的客体是获得国家授权的特定区域内的矿产资源;在矿产品被开发出来之后,采矿权的客体应该为矿产品),提出了针对不同的采矿权客体,探讨采矿权性质的观点,即采矿权是基于矿产资源国家所有权的用益物权和基于矿产品的自物权。最后,文章也对确认采矿权性质的意义进行了阐述,即明确采矿权的性质,不仅能确立以物权法为主,行政法为辅的立法思路,还明确区分了矿产资源所有权和矿产品所有权,对保护采矿权人的合法权利具有重要的意义。

关键词: 矿业权 探矿权 采矿权 矿业权区分



8. 期刊论文 [翁春林, 邓永胜 探矿权评估方法综述](#) -昆明冶金高等专科学校学报2005, 21 (1)

探矿权价值评估是一个世界性的难题. 分析探矿权的价值内涵, 从资产评估的基本原理对现有的探矿权价值评估方法进行研究, 并对其实际运用进行了探讨, 指出矿业权评估是评估技术与艺术的结合, 必须注意充分考虑实际探矿权的具体情况, 选用合理的评估方法, 才能有效揭示探矿权真实价值.

9. 会议论文 [向永生, 王科强, 任伟 探矿权价值评估若干问题的探讨](#) 2000

探矿权价值评估是矿业权流转过程中非常重要环节, 该文论述了探矿权的基本特征、影响探矿权价值的因素、探矿权的价值构成, 讨论了重置成本法计算公式的不合理性, 并做了相应的改进, 提出了新的计算公式。

10. 期刊论文 [韩洪今 论矿业权与土地物权的冲突与协调](#) -学术交流2006, "" (12)

矿业权, 简称为矿权, 是指探采人依法在已经登记的特定矿区或者工作区内勘查、开采一定的矿产资源, 取得矿产品, 并排除他人干涉的权利, 包括探矿权与采矿权两种权利. 土地上的物权并非单一的物权类型, 而是一组物权, 包括国有土地所有权、集体土地所有权、国有土地使用权、农村土地承包经营权、宅基地使用权等. 矿产资源依附于土地, 使得矿业权与土地上的相关物权不可避免的发生着各种联系, 存在种种冲突. 对于探矿权的行使, 由于具有对土地表层破坏很小、使用土地期限短、不污染环境等特点, 一般应实行探矿用地使用权优先原则; 对于采矿权的行使, 不能不区分情况地一律实行矿地使用权优先原则, 或是土地物权优先原则, 而应具体情况具体分析.

本文链接: [http://d.g.wanfangdata.com.cn/Periodical\\_zgdzdxsb-shkx201001015.aspx](http://d.g.wanfangdata.com.cn/Periodical_zgdzdxsb-shkx201001015.aspx)

授权使用: 上海海事大学(wf1shyxy), 授权号: 3f4ecc22-1680-4718-82f6-9e4400fc6a8a

下载时间: 2010年12月6日