

工作研究

深化矿业权有偿取得探讨*

孙国庆,刘志英

(蓬莱市国土资源局,山东 蓬莱 265600)

矿产资源是自然资源的重要组成部分,是人类社会发展的重要物质基础。我国高度重视可持续发展和矿产资源的合理利用,把可持续发展确定为国家战略,把保护、节约资源作为可持续发展战略重要内容。处理好当前和长远、中央和地方的利益,可为建设“大而强,富而美”社会主义新山东,全面建设小康社会提供重要的资源保证。现行的法律法规没有修改,新的法规、办法又未出台,如何深化矿业权有偿取得,成为摆在国土资源行政管理部门面前的一个重要课题。

1 我国矿业权取得的现状

《矿产资源法》第三条阐明:“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”。第五条规定:“国家实行探矿权、采矿权有偿取得的制度”。从以上两条可以看出,矿产资源属于国家所有,是国家的财富,国家拥有矿产资源的所有权。探矿权、采矿权作为与财产所有权相关的财产权,都可以给权利人带来经济利益,不仅是一个合法勘查、开采矿产资源行为能力的资格证明,而且是一种财产,应为矿产资源所有者即国家所有。要想从国家那里取得探矿权、采矿权,必须是有偿的。但是,目前国家收取的探矿权、采矿权使用费标准,是根据当时的社会经济状况等因素确定的,并且是狭义上的探矿权、采矿权有偿取得,仅指矿权设立时的有偿取得,只不过是国家所有权的一种体现,而不是有偿取得的主体、重要内容,也不是立法思想的本意。由于以较少的代价取得探矿权、采矿权,矿业权人占用的矿区面积都非常大,而且一占多年。有的探矿权人投入资金较少,长期停留在普查阶段;有的采矿权人为

了赚取更多的利润,采富弃贫;有的自己根本不开展工作,造成了矿产资源的积压和浪费。缴纳矿产资源补偿费也不是有偿取得的重要内容,资源补偿费是调节资源所有者和采矿权人之间的产权关系,是对已消耗的资源的货币补偿。

矿业权有偿取得制度的一个重要内容是,通过招标、拍卖、挂牌等竞争的方式有偿取得。深化矿业权有偿取得、依法转让也是在社会主义市场经济条件下,使矿业经济走上自我发展良性循环的客观需要,有利于吸引更多渠道的资金投入矿业活动,从而促进矿业经济的发展和矿业秩序的稳定,也有利于矿业权人合理开采、综合利用矿产资源,最大限度地发挥矿产资源的经济效益、社会效益和环境效益。

2 立足实际深化矿业权有偿取得

虽然矿产资源未经开采不是劳动产品,但国家投入大量资金开展的地质调查、矿产资源勘查等地质工作,所取得的劳动成果已经具有潜在的经济价值。这些劳动成果和潜在的经济价值,应由采矿权价款来体现。矿产资源属于国家所有,这是我国《宪法》和《矿产资源法》所确定的一项基本法律原则。矿产资源的国家所有权是指国家作为特殊权利主体对属于自己的物即矿产资源享有的占有、使用、收益和处分的权利。《矿产资源开采登记管理办法》第十条规定,申请国家出资勘查并已探明矿产地的采矿权时,除缴纳采矿使用费外,应当缴纳经评估确认的国家出资勘查形成的采矿权价款,而对于法人或者自然人的出资勘查并探明矿产地的采矿权的,本办法没有相关规定。原地质矿产部政策法规司、地质勘查计划管理司编写的条文释义中讲到“作为一般

收稿日期:2005-07-12;修订日期:2006-03-04;编辑:王秀元

作者简介:孙国庆(1959-)男,山东蓬莱人,助理工程师,主要从事矿产资源储量管理工作。

民事主体的法人或者自然人出资勘查并探明矿产地所形成的财产权益,因权利人享有充分的占有、使用、收益和处分的权利,对其权利的行使既可以通过优先取得采矿权来行使,也可以通过流转的方法转让给其他的民事主体来行使,在其流转过程中国家除对权利行使的方式、过程加以监督外,一般不对平等民事主体间经济行为的具体内容作出特别的限制。”这里矿产资源国家享有的占有、使用、收益和处分的权利与法人出资勘查并探明的矿产资源享有的占有、使用、收益和处分的权利(包括《民法》中关于“物权”的理论)是两种定义,是两种不等同的权利,是主权与从权的关系。通俗地讲,就是法人出资勘查探明的矿产资源,法人(出资人)还不能随意转让,更不可以随意开采,转让必须报国土资源行政部门审批,开采必须依法领取采矿许可证。因此,既要避免、减少国有资产的流失,又要吸引多渠道资金投入矿产资源勘查,对申请由法人出资勘查并探明矿产地的采矿权时,在享有优先权、享受优惠政策的同时,应适当收取部分采矿权价款。

目前,蓬莱市行政区域内,共有探矿许可证 80 多个,采矿许可证 78 个,其中蓬莱市国土资源行政管理部门颁发采矿许可证 45 个。根据有关文件精神,在颁发这 45 个采矿许可证时,只收缴采矿权使用费 500 元,登记费 200 元。另外收取地环保证金 10000 元。为贯彻实行矿业权有偿取得制度的立法思想,作为县市级国土资源行政部门,对新设采矿权时和原采矿许可证有效期满需延续的,应组织专家根据拟划定矿区范围内的矿产资源储量、矿产品在当地的需求和经济状况,进行评估定出采矿权价款,经国土资源行政部门核定认可,通过招标、拍卖、挂牌等公开、公平、公正竞争的方式进行有偿出让。

做好矿产资源管理工作,进一步维护矿产资源的国家所有权,国土资源行政部门应深刻领会有关法律、法规的精神内涵,借鉴试点经验,结合实际情况,勇于探索、大胆创新,深化矿业权有偿取得,实行矿产资源有偿使用,搞好矿业权的国家一级市场建设。

沂源县实施村庄搬迁增加耕地面积

沂源县徐家庄乡杨庄村属于青石山区,人口 1780,土地总面积 383 公顷,其中耕地近 100 公顷,人均耕地 0.8 亩,且耕地多为旱田,土层浅,产量低而不稳。该村老庄占地 20 公顷,居住 200 余户,由于地势低洼,街道狭窄,已不适宜居住。多年来,耕地质量和数量的影响,制约了村集体经济的发展。为此,沂源县国土资源局聘请专家对村庄整体搬迁,进行土地整理增加耕地进行了可行性研究,通过村庄搬迁进行土地整理,不仅增加了耕地面积,还增加了农民收入,壮大了集体经济。

沂源县国土资源局通过深入调查研究,主要抓好以下 3 方面工作:一是规划先行。针对老庄的地形特点,考虑整理后的产业发展,对土地平整、道路建设、水利配套、防护林等方面按照山水林田路综合治理的要求进行了详细规划,保证土地整理后发挥最大的经济效益。二是认真做好搬迁工作。充分利用杨庄村内的 1 处废弃兵工厂进行新村规划,利用兵工厂家属区、宿舍区安置居民 100 多户,在不占耕地的前提下新批宅基地 100 余户,解决了村民的后顾之忧。为缩短搬迁时间,制定了“原是谁的宅基地谁优先承包”的优惠政策,不仅提前完成了拆迁工作,还调动了农民投入土地整理的热情。三是严格标准。成立了专业施工队伍,主要通过机械与人工治理相结合平整土地,坚持高标准、高质量。通过村自筹、乡补贴、县扶持多方筹集资金,完成了土地整理 15 余公顷,土层均在 80~100cm 内,保水保肥性能好,道路、水利配套、排灌设施齐全,基本做到涝能排、旱能浇。

通过对杨庄村搬迁进行土地整理,净增耕地 230 亩,改善了项目区内的农业生产条件,耕地的保水保肥能力大大提高,土壤结构明显改良,提高了农田自然生产力,增强了农业后劲,项目区的生态景观明显改善。整理出来的耕地种植花生、大豆、玉米等农作物,安置劳力 280 人,每年增加效益 17.8 万元,更重要的是,农民在享受土地整理成果的同时,增强了节约用地、保护耕地的意识。

(李虎)