

加强资源整合 促进和谐发展 努力推动中国矿业法治化建设进程

——关于一起探矿权纠纷案件的理性思考

栾政明

自从党中央、国务院提出“依法治国，建设社会主义法治国家”后，中国法治建设取得了举世瞩目的成就。特别是党的十七大以来，紧紧围绕落实科学发展观，建设社会主义和谐社会，法治工作从立法、司法、执法和法律监督日益健全，社会主义法治体系日臻完备，为经济可持续发展和社会进步发挥了积极的作用。特别是在矿产资源领域，通过法治工作的深入开展，已经逐渐步入了宏观调控，统筹兼顾，合理开发，有效保护的科学发展轨道。

日前，发生在河北承德的一起非常普通的探矿权纠纷，却经媒体的几度炒作，蒙上了一层神秘的色彩，在社会上造成了一定的负面影响。笔者作为一名法律工作者，为了积极促进案件的公正解决，确保目前正在开展的矿业整合工作有序进行，从定纷止争，促进和谐的角度出发，谈谈自己的看法，供商榷。

一、案件基本情况

2009年5月，承德市矿业权交易所在《承德日报》上刊登《探矿权出让公告》（以下简称《公告》），对该市辖区内的22个探矿权单元采用挂牌竞买的方式公开出让。挂牌时间6月10日至6月26日。于云飞、武广玉分别报名参加了黑山沟铅锌矿、樱桃沟铅锌矿探矿权的竞买，缴纳了资信存款和竞买保证金，购买了出让文件，分别对竞买的探矿权提交了书面报价。

6月23日现场竞价阶段，于云飞和武广玉参与竞买的上述探矿权出让单元分别被罗振安以19750万元、石宝义以36000万元的最高书面报价竞得。二人以36万元和33万元的次高报价在各自竞买的出让单元中未能竞得。7月24日，于云飞、武广玉在竞得人因未补交差额款被取消竞得人资格后，根据《探矿权出让文件》第六条第（二）项第7款“报价最高的竞买人违约或放弃，保证金不退，报价次高者可提出书面申请，递补为竞得人”的规定，申请递补为竞得人。7月27日，承德市矿业权交易所对于云飞、武广玉的报价“并非次高报价”为由驳回申请。后数度交涉未果。二人遂以承德市矿业权交易所为被告，向承德市双桥区人民法院提起诉讼，要求依法确认其竞得人资格并签署《成交确认书》。

二、案件主要事实及法律依据

承德市矿业权交易所作为承德市编办正式批复成立的全额财政拨款事业单位，具有独立法人资格。其依据《矿产资源法》、《矿产资源法实施细则》、《探矿权采矿权招标拍卖挂牌管理办法（试行）》及委托授权，组织对该市辖区内的22个探矿权单元挂牌竞买活动合法有效。包括于云飞、武广玉在内的竞买者均具有民事主体资格，并按照承德市矿业权交易所《公告》要求，在规定的期限内履行了缴纳资信存款和竞买保证金、购买挂牌出让文件、提交书面报价等主要合同义务。挂牌竞买活动完全符合《民法通则》、《合同法》等法律规定，是合法有效的。现场竞买过程有承德市公证处，公安、检察、纪律监察等部门参与，公正透明，程序合法。

于云飞、武广玉参加竞买的探矿权单元的具体报价情况：

(1) 于云飞竞买的黑山沟探矿权：

报价时间	竞买人	报价（万元）	备注
6 月 10 日 09 时 21 分	徐绪凡	35	第三名
6 月 22 日 16 时 53 分	于云飞	36	次高报价者（第二名）
6 月 22 日 17 时 28 分 42 秒	罗振安	19750	最高报价者（第一名）

(2) 武广玉竞买的樱桃沟探矿权：

报价时间	竞买人	报价（万元）	备注
6 月 10 日 09 时 20 分	李树奇	30	第四名
6 月 16 日 09 时 36 分	赵天国	32	第三名
6 月 22 日 15 时 24 分	武广玉	33	次高报价者（第二名）
6 月 22 日 16 时 48 分 58 秒	石宝义	36000	最高报价者（第一名）

于云飞竞买的黑山沟探矿权单元共有徐绪凡、于云飞、罗振安三名竞买者，罗振安报价 19750 万元，为最高报价者；于云飞报价 36 万元，为次高报价者；徐绪凡报价 35 万元，居第三。

武广玉竞买的樱桃沟探矿权单元共有李树奇、赵天国、武广玉、石宝义四名竞买者，石宝义报价 19750 万元，为最高报价者；武广玉报价 33 万元，为次高报价者；赵天国报价 32 万元，居第三；李树奇报价 30 万元，居第四。

根据承德市矿业权交易所《探矿权出让文件》第六条第（二）项第

1 条“挂牌出让探矿权要求高于探矿权挂牌出让底价成交，并采用报价最高者竞得的原则确定竞得人”的规定，黑山沟探矿权单元评估最底价为 21.3 万元，徐绪凡、于云飞、罗振安三名竞买者报价均高于最底价。樱桃沟探矿权单元评估最底价为 26.11 万元，李树奇、赵天国、武广玉、石宝义四名竞买者报价均高于最底价。因此，竞价活动符合《探矿权出让文件》规定。

同时，《探矿权出让文件》第六条第（二）项第 7 款规定“报价最高的竞买人违约或放弃，保证金不退，报价次高者可提出书面申请，递补为竞得人”，7 月 24 日，在罗振安、石宝义因未补交差额而被取消竞得人资格后，于云飞、武广玉申请递补为竞得人是行使合同权利的行为，承德市矿业权交易所义务依合同约定递补二人为对应单元的竞得人。

三、双方争议的焦点问题

（一）如何界定“次高报价者”的问题

原告于云飞、武广玉认为自己是次高报价者，理由是罗振安、石宝义未在规定期限内补交差额，属于未履行主要合同义务的根本违约行为，从而丧失了竞得人的地位，其所有报价行为应不予认可。而二人的报价分别次于罗振安、石宝义，应当依约递补为竞得人。而承德市矿业权交易所则认为罗振安、石宝义为黑山沟、樱桃沟探矿权单元的最高报价者，在其未依约补足差额时，丧失了竞得人资格后，仍应依其最后报价的前一次报价确定其仍然为“次高报价者”，不予认可于云飞、武广玉分别为黑山沟、樱桃沟探矿权单元的“次高报价者”。

（二）《探矿权出让文件》第第六条第（二）项第7款如何理解的问题

根据《民法通则》第52条规定，该条不违反法律的强制性规定，不损害国家利益和社会公共利益，是具有法律效力的条款。双方应按照诚实信用的原则自觉去遵守。同时，《探矿权出让文件》属于格式条款，根据《合同法》第41条规定，当对格式条款有两种以上解释时，应当按照通常的理解去解释；当对格式条款的解释不同时，应当作出有利于对方的解释。

（三）当事人能否多次连续报价及报价过高的问题

承德市矿业权交易所认为罗振安、石宝义在黑山沟、樱桃沟探矿权单元中连续报价，且报价过高，有悖常理，但又没有相应的证据予以支持。众所周知，挂牌竞买实为一种风险投资，每位参与者根据自己对标的物的判断及对远期利润的预测决定自己的具体报价。只要报价高于评估底价，即为有效报价。法无禁止即自由。竞买者不仅可以连续报价而且报价上不封顶。所以，对当事人连续报价及报价过高进行质疑无任何法律意义。

四、笔者观点

（一）信守规则是及时化解探矿权纠纷的关键

本案作为一起普通的探矿权确权案件，之所以复杂化以致于被个别媒体称之为“离奇”的主要原因，在于当事人在矿业权交易中的规则意识。众所周知，在挂牌出让的情况下，整个出让活动的开展是以竞买者

为对象的，每一位符合条件的竞买者被赋予了平等的竞价资格和竞价机会，任何竞买者都有无数次的竞价机会。但竞价行为则是特定的，只能进行一次评价，不能将竞买者的竞价行为既评价为有效，又评价为无效。违约或放弃的行为是对整个竞买活动而言，丧失的是作为合同当事人的资格条件。作为竞买活动的挂牌出让者和竞买者都应当信守规则，才能确保竞买活动的有序开展。

（二）效益原则是搞活矿业竞买活动的有效举措

《探矿权出让文件》规定“报价最高的竞买人违约或放弃，保证金不退，报价次高者可提出书面申请，递补为竞得人”，是为了提高挂牌出让活动的效益，促进竞买活动取得实效的有力举措。也是双方必须共同遵守的合同条款。当报价最高的竞买人出现违约或放弃竞得人资格的情形时，双方都应严格按照约定，将次高报价者递补为竞得人。否则，则为违约行为。如此，才能真正将效益原则落实到具体的竞买活动中去，才能最终确保竞买活动取得实效。而不是牵强附会地将最高报价者和次高报价者归为一人，宁可让竞买活动流拍，也不让真正次高报价者递补。

（三）健全矿业法律法规任重道远

本案是一个非常普通的探矿权争议案件，案情简单，关系明确，但个别媒体热衷于此，是因为其中暴露出了矿业法治工作的漏洞与不足，暴露出了在探矿权流转过程中存在的问题，应当引起足够的重视。法律只向前看，不向后看。矿业法律法规的健全完善，需要全社会去呼吁，执法部门去努力，立法者去研究。在具体的个案中，只能依据现行法律

法规进行判断。不能由于法规的不健全而致使本应享有权利的当事人无法享有，使本应合法有效的竞买活动“流拍”，不能让当事人为法律的漏洞去“买单”。

（四）矿业整合将会谱写矿业法治化建设的新篇章

目前，全国上下正在学习借鉴山西矿业整治经验，积极开展矿业整合的研讨，探索矿业科学发展的新路子。只有通过矿业整合，推进矿业法治化建设，才能加大执法力度，有效打击乱开滥采的各种行为，才能根本扼制以承包荒山、荒沟为名，实则侵占国家矿业资源的各种违法现象。从而促进矿业资源合理开采，有效保护，永续利用。

（本文作者栾政明系北京市雨仁律师事务所创始合伙人、北京市律师协会自然资源专业委员会主任）