

## 采矿权延续超期审批默示准予制度研究

宦吉娥,王 艺

(中国地质大学(武汉)公共管理学院,武汉 430074)

**摘 要:**行政迟延会给个人、社会和法律体系带来巨大的损害,《行政许可法》第50条规定的行政许可延续超期审批默示准予制度是应对行政迟延的制度安排,在应用于采矿权许可领域时产生了诸多纠纷。《行政许可法》的规定较为原则,采矿权延续审批期限的现有规定具有不确定性和差异性,存在制度层面激励非法采矿的可能性,采矿权延续纠纷司法救济乏力更增加了制度的风险。为了解制度性风险,应对延续许可审批期限做原则性的统一规定和差异性的分殊规定,同时延长被许可人提出采矿权延续申请的时间,采用有限的默示准予制度。

**关键词:**行政许可;采矿权延续;超期审批;默示准予

**中图分类号:** D912.1

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1673-3851 (2017) 03-0238-07

2015年发生了一起因采矿许可证延续超期审批而引发的诉讼。<sup>[1]</sup>原告A砖厂(本文中兴合砖厂简称“A砖厂”)的采矿许可证由被告黎平县国土资源局颁发,该许可证的有效期限自2009年6月起至2014年6月止。原告于2014年3月13日向被告提交延续采矿许可申请,但被告收到该申请后未作登记,也未作出是否准予延续采矿许可的决定。原告于2014年11月7日再次向被告提交延续采矿申请,被告以原告未按要求在被告服务窗口提交延续采矿许可材料为由,作出不能受理该行政许可申请的答复。2014年11月10日,被告以采矿许可证到期为由,告知原告自行撤离生产设备,恢复治理矿山环境、复垦土地。A砖厂遂提起行政诉讼,请求确认被告行政不作为违法,并认定原告的采矿许可证延续合法有效。法院经审理,认为被告在采矿许可届满前,收到原告的延续采矿许可申请后未作出是否准予延续采矿许可决定,是行政不作为;但认为对采矿许可延续合法有效的认定,应以行政机关未准予延续采矿许可为前提条件。原

告起诉时前提条件未成立,故对原告认定采矿许可证延续合法有效的诉讼请求不予支持。

同一时间,在黎平县,因采矿权延续超期审批进一步引发的黎平县政府与企业间纠纷的类似案件还有8件,<sup>①</sup>而在中国裁判文书网上以“采矿权延续”为关键词进行检索,截止到2016年10月,共整理出68个相关案例(包括二审、重审),其中有20起是因为行政机关的超期审批而引发的讼争。采矿权延续超期审批默示准予制度的风险之大由此可见一斑。鉴于司法及采矿权审批实践中对《行政许可法》第50条第2款<sup>②</sup>的理解及运用存在差异和分歧,学者们也持有立法论意义上和解释论意义上的不同观点,前者如主张取消推定准予许可规定并作否定性改造<sup>[2]</sup>,后者如主张维持制度并将其后果解释为仅延续到行政机关针对被许可人的延续申请作出最终处理决定为止<sup>[3]149</sup>。因此,有必要针对采矿权延续特殊领域,在学理层面对相关规定和实践进行梳理,以助益制度性风险的化解。

收稿日期:2017-02-03 网络出版日期:2017-05-24

基金项目:国土资源部不动产登记中心外协项目(20160737)

作者简介:宦吉娥(1980—),女,湖北保康人,副教授,博士,主要从事宪法学与行政法学、国土资源法方面的研究。

① 8个案件的判决书判决书链接网址:[http://www.pkulaw.cn/case/PFnl\\_1970324859756518.html](http://www.pkulaw.cn/case/PFnl_1970324859756518.html)。

② 《行政许可法》第50条规定:被许可人需要延续依法取得的行政许可的有效期的,应当在该行政许可有效期届满三十日前向作出行政许可决定的行政机关提出申请。但是,法律、法规、规章另有规定的,依照其规定。行政机关应当根据被许可人的申请,在该行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定;逾期未作决定的,视为准予延续。

## 一、采矿权延续超期审批默示准予规范依据的理解

### (一)“登记管理机关”的含义应为“作出行政许可决定的行政机关”

当被许可人需要延续行政许可的有效期限时,《行政许可法》规定应向“作出行政许可决定的行政机关”提出申请,《矿产资源开采登记管理办法》规定到“登记管理机关办理延续登记手续”。按照矿产资源法律法规规定,采矿权实行四级审批,在审批权限方面,《矿产资源法》规定,省级主管部门负责部分矿产资源可供开采储量规模为中型的采矿权审批;而配套行政法规扩大了省级主管部门审批权限,除负责部分中型矿产储量规模的采矿权审批外,还负责部分大型矿产储量规模的采矿权审批。同时中央主管部门通过下发规范性文件,将部分重要矿区和重要矿种采矿权审批权限授权下放给省级主管部门。<sup>[4]</sup>这种上位法与下位法的不一致,在实际管理中可能会造成“作出行政许可决定的行政机关”与“登记管理机关”的分离。《行政许可法》中规定向作出行政许可决定的机关提出延续申请,赋予行政行为以法律保障的延续性<sup>[5]</sup>,使其明确化、稳定化,下位法应予以遵循,应把《矿产资源开采登记管理办法》中规定的“登记管理机关”理解为“作出行政许可决定的行政机关”。

### (二)法律、法规、规章可以另行规定许可延续及其申请时间

按照法律文义解释,《行政许可法》第50条第1款中的但书条款应该理解为:仅法律、法规、规章可以对该款规定的规范之假定与行为模式作出另行规定。该但书条款不能规制第50条第2款中的默示准予制度。因此,该条规定应理解为,法律、法规、规章可以规定某些行政许可不能延续,也可以另行规定被许可人向行政机关提出续期申请的期限。

### (三)“逾期未做决定”的含义不等同于“逾期未作出准予延续的决定”

如上文所引A砖厂的案例所述,该案中地方法院对《行政许可法》第50条第2款的解读有误,认为只有在行政机关未准予延续的前提下,申请人才可以向法院请求确认采矿许可证延续合法有效。实质上限缩解释了行政许可法第50条第2款中“逾期未做决定”的含义。应明确的是,立法者规定《行政许可法》第50条第2款的目的在于,督促行政机关及时履行审查延续申请的法定职责并及时作出决

定,<sup>[3]152</sup>在行政机关逾期未作出是否准予延续的决定时,作出有利于被许可人的法律推定,视为许可证在有效期届满后继续有效,被许可人可以继续从事原被许可的活动。因此正确的理解应该是,无论延续申请人是否符合延续许可的条件,也不论行政机关应当做出怎样的许可决定,只要行政机关未在有效期届满前做出回应,即应“视为准予延续”。

### (四)“视为准予延续”延续的是原行政许可的有效期限

在实践中,有采矿权延续审批部门将“视为准予延续”理解为延续的是“被许可人办理延续许可登记手续的权利或行为,不是原《采矿许可证》的有效期限或原《采矿许可证》项下矿产资源的开采权”。<sup>[6]</sup>这种理解显然违背了法律的原意。行政许可延续,是指申请人在行政许可有效期结束后仍然符合取得行政许可的条件时,延长其行政许可的有效期限。<sup>[7]</sup>因此,行政许可延续,其延续的内容应该是许可证的有效期限,采矿许可证被“视为准予延续”的法律效果应是采矿许可证项下矿产资源开采权继续有效,而不是程序性地办理登记手续的权利。延续后的许可证不是一个新的许可证,还是原来的许可证,许可证内容和证号不变,只不过有效期被延长而已。需要注意的是,法律中并未对视为准予延续所延续的期限的时间做出明确规定。有学者从有效实现行政管理目的的角度考虑,认为延长后的期限可以等于或短于原始许可证的有效期限。<sup>[3]149</sup>

## 二、采矿权延续超期审批默示准予的制度风险

### (一)超期判断标准存在分歧导致合法性风险

#### 1.《行政许可法》中的不定期间

《行政许可法》对行政许可延续审批期限的表述为“在该行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定”,这就意味着审批期限应视行政许可延续申请人的申请时间而定,即申请人越早申请延续,留给行政机关的审批时间就越宽裕,若申请人在距离行政许可有效期届满日前的第31日申请延续,则行政机关最多只有31天的审批时间。所以《行政许可法》第50条的规定中行政机关对行政许可延续的审批期限是一个不定期间,即从“许可申请启动时”起至“行政机关作出延续许可行为的截止时间”止。

#### 2.国土资源部规范性文件中的不一致规定

在实践中,对行政机关审批采矿权延续申请的期限,《矿产资源开采登记管理办法》并未作出例外

规定,但《国土资源部采矿权延续登记服务指南》中的规定与《行政许可法》、《矿产资源开采登记管理办

法》中规定的时间不一致,另外新设行政许可与延续许可的办理时间也存在差异,如表1所示。

表1 新设与延续行政许可审批期限在不同法规范文件中的规定

法规文件	行政许可法	矿产资源开采登记管理办法	国土资源部采矿权延续登记服务指南
新设许可	除可以当场作出决定的,20日,可以延长10日。法律、法规另有规定的,依照其规定;统一办理或者联合办理、集中办理:45日,可以延长15日	40日内作出准予登记或者不予登记的决定	油气类:40日办结;非油气类:40日办结,可以延长10日
延续许可	有效期届满30日前申请,法律、法规、规章另有规定的,依照其规定;有效期届满前作出决定	有效期届满30日前办理	油气类:40日办结,可以延长20日;非油气类:40日办结,可以延长10日

### 3. 地方立法的分殊规定

地方对采矿权的延续主要规定在矿产资源管理地方性法规和国土资源管理部门的办事指南中。如表2所示,地方性法规层面,只有广西壮族自治区和江西省明确规定了采矿权延续的审批时限,其他地方均未提及审批时限,仅针对申请延续的时间作出了规定:有的地方重复上位法规定应在“有效期届满30日前”申请延续,有的另行规定了申请时间,还有

的地方没有相关规定。同时,有些地方对申请延续时间的表述为“有效期届满前30日内”、“1个月内”或者“40天内”等,彼此存在较大差异,时间的计算标尺也不相同。尽管按照《行政许可法》的规定,地方性法规可以就续期申请的启动期限做出另行规定,但这种用语的不规范、不统一可能会带来法律适用的困难。31个省级行政区采矿权延续的规定见表2。

表2 31个省级行政区采矿权延续的规定

省级行政区	矿产资源地方性法规中的规定	国土资源管理机关办事指南的规定
广西壮族自治区	有效期届满的30日前申请,15日内审批完成	“法定”40日,承诺26日
江西	有效期届满的30日前申请,20日内审批完成	“法定”28日,承诺21日
湖南		“法定”40日,承诺40日
黑龙江		“法定”40日,承诺20日
山东		“法定”20日,承诺20日
山西		办理时限15日
陕西		办理时限40日
重庆	有效期届满的30日前申请	办理时限40日
云南		办理时限40日
内蒙古自治区		办理时限27日
河北		办理时限14日
辽宁		没有规定
安徽	按照国家规定执行	“法定”40日,承诺22日
吉林		办理时限40日
宁夏回族自治区		办理时限40日
青海	有效期届满前30日内申请	“法定”40日,承诺40日
四川		“法定”40日,承诺28日
天津		没有规定
甘肃	有效期届满前1个月内申请	没有规定
福建	有效期届满的40天前申请	“法定”40日,承诺24日
海南	有效期届满前60日内申请	“法定”40日,承诺40日
湖北	有效期届满前90日内申请	没有规定
新疆维吾尔自治区	有效期届满的3个月前申请	没有规定
广东		“法定”60天,承诺55天
浙江		“法定”40日,承诺15日

续表 2

省级行政区	矿产资源地方性法规中的规定	国土资源管理机关办事指南的规定
江苏	没有规定	“法定”40 日, 承诺 9 日
河南		办理时限 40 日
北京		办理时限 30—40 日
贵州		办理时限 21 日
西藏自治区	无矿产资源管理地方性法规	没有规定
上海		办理时限 21 日

注:各省、直辖市审批时限的资料来源于各省、直辖市国土资源厅(局)官方网站中的办事指南,其中“法定”时限与承诺时限是办事指南中的用语。

由此可见,《行政许可法》、地方性法规、国土资源部和地方采矿权延续申请指南中对采矿权延续审批期限的规定并不一致。实践中,采矿权延续审批操作期限都以指南为指引,而指南中的相关规定并不属于《行政许可法》中可以作出另行规定的效力层级的规范。由此导致,延续审批是否超期的判断标准本身存在分歧。实践中便会出现按照国土资源部或地方的特殊规定还在合法审批期限内,但按照《行政许可法》的规定已经超期,且已默示准予了的情形,为采矿权人与采矿许可登记部门间的纷争埋下伏笔。当国土资源管理部门或者进一步由地方人民政府对采矿权人“非法采矿”行为进行处罚时,纠纷往往就会显化。前引黎平县国土资源局与砖厂,黎平县人民政府与砖厂之间的系列诉讼即是因此而起。黎平县国土资源局认为砖厂未在规定期限内向服务窗口提交延续采矿许可材料,砖厂却认为已经推定续期,县政府认为砖厂采矿许可证到期后非法采矿,引发系列诉讼。<sup>①</sup>

(二)一律默示准予可能导致对非法采矿的鼓励

超期审批默示准予制度设置的初衷在于敦促行政机关提高行政效率、保护被许可人合法权益。但是,对于关系到重大公共利益的行政许可事项,尤其对于申请人只具有申请作出无瑕疵裁量决定请求权的裁量性许可事项,<sup>[8]</sup>行政机关没有对当事人的申请进行实体审查,超期审批一律默示准予可能会危及到公共利益。<sup>[9]</sup>例如,重要矿产资源采矿许可证有效期届满后,原被许可人不再符合许可条件,如果在其提出延续申请后,因行政机关未及时作为而获得继续开采权,会导致国有资源的流失,<sup>[10]</sup>甚至有可能造成对矿产资源及环境不可逆转的毁坏。不加限制的默示准予,可能导致在法律制度上对非法采矿的鼓励,尤其是在采矿权延续申请许可审批较为复杂,客观上需要的审查时间较长的情形下,导致公共利益的损害,必须慎重对待。事实上,司法实践中,

已有法官在判决中指出,“在实践中对于涉及重大公共利益和重大公共安全的许可事项,并不等同于对任何行政机关时间上的拖延即视为默示批准,而必须经过实质要件的审查”。<sup>[11]</sup>

(三)司法救济的乏力导致权利保障与行政效率促进双重目标落空

由超期审批引发纠纷后,制度风险尚可可通过司法途径加以化解,然而,就笔者搜集到相关案件来看,司法救济途径较为乏力,司法机关无力也无主动意识保障《行政许可法》中行政许可超期审批默示准予规范的尊严,从而导致矿业权人权利保障与矿业行政效率促进双重目标落空。

在前引 A 砖厂案例中,法院虽确认行政机关不作为违法,但是却没有认定原告的采矿许可证延续合法有效,即使在引用了《行政许可法》第 50 条第 2 款的情形下,仍将延续合法有效的认定建立在行政机关未准予延续采矿许可的前提下,使默示准予丧失适用空间。这显然是对《行政许可法》第 50 条第 2 款的误解。此外,笔者在中国裁判文书网上搜集到与行政机关超期审批采矿权延续申请有关的 20 个案例中,原告(采矿权延续申请人)胜诉的有 14 件,未胜诉的有 6 件,判决结果或理由如表 3 所示。

从表 3 的统计可以看出,原告胜诉的案件中 66.7% 的法院都做出了确认行政机关不作为违法的判决,但是对原告要求颁发采矿权许可证这一诉讼请求却多采取回避的态度,仅两个案件中法院判决为原告办理延续许可证。在法院采取回避态度的情况下,行政机关因此可能会做出不予延续的决定,而在许可证有效期限届满之日到新决定作出之前的这一段时间内,原告的采矿许可证效力被否定。从而

① 参见兴合砖厂不服黎平县人民政府黎府发[2014]21 号行政处罚决定纠纷案,(2015)从行初字第 5 号,http://wenshu. court. gov. cn/content/content? DocID = 34ec4573-6b58-47ac-baba-a3db61002581.



与《行政许可法》50条第2款的“视为准予延续”的精神向左。然而,基于法院与行政机关的功能定位,法院只能对行政机关的具体行政行为进行司法审查,而不能代替行政机关作出决定,当法院责令行政机关在某一日期前作出采矿许可证是否延续的决定,甚至按照默示准予规定判定采矿许可证延续时,法院实际上重新配置了行政资源甚至干扰行政机关裁量权的行使。<sup>[12]820-831</sup>法院在应对行政延迟问题时能发挥作用空间是极其有限的。

表3 采矿权延续申请诉讼的判决结果与理由

类型	结果(理由)	数量
原告胜诉 (共14件)	只确认行政机关违法	1
	确认行政机关违法并驳回其他诉讼请求	6
	确认行政机关违法并判决重新做出处理	5
	确认行政机关违法并判决为原告办理延续许可证	2
原告未胜诉 (共6件)	因超过起诉期限驳回起诉	4
	原告未在规定期限内提交延续申请	1
	涉及重大公共利益和重大公共安全的许可事项	1

注:上述案件判决书均来源于“中国裁判文书网”。

### 三、采矿权延续超期审批默示准予制度风险化解的思考

采矿权延续超期审批默示准予制度风险的化解,固然可以从矿政管理机关勤勉行政,法院遵法积极作为方面着手,但制度层面的问题却必须首先解决。法规修订以及通过法律解释完善与重塑现有制度是化解制度风险的有效途径。

#### (一)对延续许可审批期限做原则性的统一规定和差异性的分殊规定

我国《宪法》、《立法法》等实在法确立了宪法至上的法制统一原则,这也是单一制国家结构形式的内在要求;而另一方面,要回应具体社会中纷繁复杂的生活问题,法律秩序和规则又势必是具体的,因此必须具有地方性。<sup>[13]</sup>具体到采矿权的审批时限,有的地方矿藏丰富、矿种复杂,有的地方则情形相反,在不抵触中央立法的原则性之下,根据各地资源的具体情况,通过地方性法规规定不同的审批期限是合理而有必要的。目前关于采矿权延续审批的期限,《矿产资源法》中没有规定,《矿产资源开采登记管理办法》没有作出有别于《行政许可法》的另行规

定,国土资源部规范性文件、部分地方性法规中明确了审批期限,但与《行政许可法》中的一般规定并不一致。为了解决当前国土资源部以及地方上纷乱的规定引起的期限冲突的问题,建议在《矿产资源法》的修订中对采矿权延续的审批期限做出原则性规定,并授权行政法规和地方性法规可以针对具体矿种、具体审批需求做出规定。目前《矿产资源法》的修订正在进行中,本建议尚有纳入的时机。

#### (二)延长原则性规定中采矿权延续申请的期间

采矿权许可审批具备较强的技术性和复杂性,采矿权延续审批也是如此。事实上,除了行政机关故意怠惰外,行政迟延还会因很多客观原因引起,在采矿权许可领域经常性的障碍是技术、信息等方面的疑难问题,有限的行政资源及程序性迟延等。比如,在美国 Independence Mining Co. v. Babbitt<sup>①</sup>案中,一项采矿权申请处理拖延了6年,法院认定该延迟不构成《行政程序法》上的“不合理延误”,因为采矿申请过程要求“大量的判断和裁量”。可见基于这类原因的迟延,并不是通过立法施加压力就可以排除的,即使在法治完备的发达国家,刚性的期限也会在实践中屡屡遭受挫败,形同虚设。在我国,依据国土资源部办事指南,延续采矿权许可的审批时限等于甚至可以长于新设一个采矿权的审批时限,审查工作量较大;申请采矿权延续而未处置过价款的,还需要评估确定需补交的价款,核实剩余储量等。此外,根据国土资源部的规定,申请延续的矿业权不符合矿产资源规划、地质勘查规划、矿业权设置方案、国家产业政策、矿业资源勘查开发整合工作相关要求的,不予延续,<sup>[14]38</sup>需要进行复杂的实质性审查。

因此,如果矿业权人仅仅按照《行政许可法》的规定在矿业权期限届满的30日前提交延续申请材料,要求国土资源管理部门在矿业权期限届满前就要做出准予登记或不准予登记的决定过于苛刻,极易使国土资源管理部门面临“违法”的风险。<sup>[14]39</sup>可以考虑在《矿产资源法》或者配套行政法规修订时,把原被许可人申请矿业权延续的时间提前或者规定弹性期间,使该延续许可申请启动时间与行政机关作出延续许可行为的截止时间之间的期间长度合

① 参见 Independence Mining Co. v. Babbitt, 105 F. 3d 502 (9th Cir. 1997).

理,适应于矿业权审批的实际需要。合理的审批期限的确定,应当综合考虑矿业权审批部门处理采矿权延续审批事务的方法,各级审批部门整体工作量以及可以用于完成审批任务的资源配置情况等。

### (三)实行有限的默示准予

我国《行政许可法》上超期审批默示准予制度对行政机关施加了尽快审批的强大压力,以此“倒逼”行政机关提高审批效率,具有程序法治的效力。虽然合理的期限是实现该制度良好立法初衷的前提,但对于完全化解制度的风险而言仍是不充分的。仍有必要通过对《行政许可法》第50条第2款超期审批默示准予制度的限缩解释,型塑有限的默示准予制度,以助益从根源上化解制度滥用的风险。

行政延迟并不意味着排除行政机关作出决定。<sup>[12]835</sup>如果法律没有明确规定未能遵守法律时限要求的后果是行政决定权的彻底丧失,则行政机关仍保留作出行政决定的权力。因此,建议限缩解释《行政许可法》第50条第2款的规定,把“逾期未作决定的,视为准予延续”理解为“逾期未作决定的,在行政机关依法作出审批决定之日前视为准予延续”,即如果原采矿权被许可人在规定期限内提交了采矿权延续申请,采矿权审批部门逾期未作回应的,从原有效期届满之日起,到行政机关作出准予或不准予决定之日止,此时间段内该采矿许可证期限视为延续。在此时间段内,矿业权人其在矿区内的采矿行为是合法的,采矿权人的矿业权作为财产权可对抗国家公权力的不合法干扰,受到法律的保护,国土资源管理部门不得以无证开采为由对矿业权人施加惩罚。行政机关作出延续或不延续的决定之后,则应该执行该决定,以此平衡矿业权人的利益与公共利益。

## 四、结 语

社会的发展使得政府机关更加注重其服务职能,在行政审批中朝着更为便民、高效的方向转变。而现实生活中发生的采矿权延续审批领域内的司法纠纷提示了现有法律、法规等与实际生活需要之间的不匹配,本文对超期审批默示准予制度的法律内涵、制度风险做了梳理,并且提出了可能的改进方向:即从立法层面上重新对延续许可审批期限、申请期间做出细致的规定,同时从法律解释层面上对默示准予制度进行解释,实行有限的默示准予。

需要说明的是,对现实中采矿权延续审批纠纷的解决需要大量、准确的实地调研,对法律制度的完善依旧需要更多的思考与论证,本文仅仅从理论实证的角度进行了分析,对于解决问题来说是远远不够的,仅仅能够提供一个思路与方向的参考。

### 参考文献:

- [1] 贵州省从江县人民法院. 兴合页岩砖厂因黎平县国土资源局未作出是否准予延续采矿许可申请案一审行政判决书:[2015]从行初字第15号[A/OL]. (2015-06-19)[2016-09-10]. <http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=edd9cd16-b978-45cc-9d30-b66838458ca3>.
- [2] 王太高. 论我国行政许可延续立法之完善[J]. 法商研究, 2009(5):126-127.
- [3] 肖泽晟. 论许可证有效期的延续:基于《行政许可法》第五十条的解释[J]. 浙江学刊, 2016(3):146-154.
- [4] 许书平, 孔宁, 车如风. 我国矿业权分级审批制度研究[J]. 中国矿业, 2016(5):34-35.
- [5] 哈特穆特·毛雷尔. 行政法学总论[M]. 高家伟, 译. 北京:法律出版社, 2000:205.
- [6] 山东省枣庄市中级人民法院. 张立宽与枣庄市国土资源局再行行政裁定书:[2015]枣行再终字第1号[A/OL]. (2015-04-09)[2016-07-20]. <http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=9c20cc53-4ba8-40e9-8a6b-242801f746ce>.
- [7] 张兴祥. 中国行政许可法的理论和实务[M]. 北京:北京大学出版社, 2003:216.
- [8] 汉斯·J. 沃尔夫, 奥托·巴霍夫, 罗尔夫·施托贝尔. 行政法:第二卷[M]. 高家伟, 译. 北京:商务印书馆, 2002:51.
- [9] 应松年, 杨解君. 行政许可法的理论与制度解读[M]. 北京:北京大学出版社, 2004:234.
- [10] 欧阳君君, 马岩. 论行政许可默示批准制度的不合理性[J]. 行政论坛, 2009(1):50.
- [11] 浙江省湖州市中级人民法院. 安吉县昆铜独山头明江石矿与安吉县国土资源局不履行法定职责案:[2009]浙湖行终字第25号[A/OL]. (2009-12-21)[2016-07-20]. <http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=7907338e-3a6b-4aa3-bb1b-7bbdcb952096>.
- [12] 理查德·J. 皮尔斯. 行政法:第5版[M]. 苏苗罕, 译. 北京:中国人民大学出版社, 2016.
- [13] 苏力. 道路通向城市转型中国的法治[M]. 北京:法律出版社, 2004:35.
- [14] 蒋文军. 矿业权行政管理实务:矿业律师的实务经验与视角[M]. 北京:法律出版社, 2012.

## On the Implied Consent System for Overdue Examination of Mining Right Continuation

HUAN Ji'e, WANG Yi

(School of Public Administration, China University of Geosciences (Wuhan), Wuhan 430074, China)

**Abstract:** Administrative delay will result in huge damages to individuals, society and legal system. The implied consent system for overdue examination prescribed in Article 50 of the Administrative Licensing Law deals with administrative delay in licensing procedures. However, the application of implied consent system causes many disputes in mining right licensing, because of the following reasons. To begin with, the present legal provision in the Administrative Licensing Law is so general, and existing provisions about examination deadline of mining right continuation have uncertainty and difference. Besides, the possibility of stimulating illegal mining at institutional level exists. Judicial remedy weakness of mining right continuation disputes further increases institutional risk. To solve the institutional risk, it is required to stipulate continuation licensing examination deadline uniformly and formulate specific regulations for different situations. Meanwhile, the application time period for mining right continuation shall be prolonged. Finally, limited implied consent system shall be applied.

**Key words:** administrative licensing; mining right continuation; implied consent system; overdue examination

(责任编辑:王艳娟)