

# 我国矿业走出去勘查开发参考资料

# 我国矿业走出去勘查开发系列资料

## 目 录

1. 我国走出去战略的形成及推动政策体系分析
2. 十年回顾——我国走出去固体矿产勘查市场
3. 我国矿产资源分布特征及安全对策
4. 我国矿产资源的可持续发展战略浅析
5. 我国重要矿产品供需形势分析
6. 立足国内、开拓海外——“攻守兼备”破资源瓶颈
7. 五问 2010 年海外并购：道路如何越走越宽
8. 海外矿业收购如何进行尽职调查
9. 论企业并购中尽职调查的误区
10. 中国企业海外并购被抬高价格应防国资流失海外
11. 法律视角下中国矿业海外投资风险
12. 海外矿产勘查投资决策标准
13. 我国企业矿业境外并购现状及思考
14. 中国金王如何变废矿为宝库
15. 2009 海外矿业并购经典案例回眸
16. 2009 中国矿业资本市场融资来源
17. 商业性矿产勘查风险承担的国际惯例
18. 全球矿业投资哪里环境最好
19. 全球矿业投资环境调查评价
20. 我国企业开发海外铜矿资源可供借鉴的融资方式
21. 海外铜矿资源开发的成功经验
22. 我国利用国外铜矿资源的主要模式
23. 取得矿权项目研判投资类型准则及程序

24. 世界矿产勘查态势分析
25. 世界铁矿资源与我国境外开矿的策略
26. 河南局 136 个矿权是如何取得的
27. 境外矿产勘查：想说爱你不容易
28. 华东有色收购巴西伯迈铁矿
29. 华东有色地勘局海外并购成功实践的思考
30. 境外矿产资源勘查开发投资面临的困境及建议
31. 中钢海外资源发展面临困境
32. 坦桑尼亚矿业考察报告
33. 秘鲁矿业的机遇与风险分析
34. 秘鲁的矿业投资机遇
35. 中亚各国矿产资源现状
36. 中亚地区有色矿产资源勘查开发形势分析
37. 博茨瓦纳矿产投资环境
38. 几内亚的矿产资源
39. 在尼日利亚开矿面临的机遇与挑战及建议
40. 投资蒙古国的矿产应注意的问题
41. 投资非洲五步曲
42. 非洲买矿记---中国海外获取资源何其难
43. 非洲矿产资源开发现状和西方公司的活动
44. “中国在非洲”的三重误读
45. 国外矿业开采的门槛有多高
46. 国外矿产勘查开发投资条件的考察要点
47. 国外矿产资源风险勘查专项基金管理暂行办法
48. 海外矿业并购在选择投资地区和方向的基本知识和技巧
49. 非洲矿产资源勘查开发的机遇
50. 我国境外矿产资源勘查开发投资面临的困境及建议

## 1. 我国“走出去”战略的形成及推动政策体系分析

中国国际贸易促进委员会经济信息部

在世纪之交，党中央总揽全局、根据国内外发展新形势提出了“走出去”战略。该战略的提出标志着以“引进来”为主的中国改革开放进入了崭新阶段。“走出去”战略又称国际化经营战略，是中国企业充分利用国内外“两个市场、两种资源”，通过对外直接投资、对外工程承包、对外劳务合作等形式积极参与国际竞争，实现我国经济可持续发展的现代化强国战略。

在“走出去”与“引进来”并重的战略框架下，我国全方位、宽领域、多层次的对外开放格局正在形成。对“走出去”战略的形成、发展进行系统认识，将有利于“走出去”战略的深入实施，有利于回答“怎么走出去”、“走到哪里去”等问题。

本文以政策出台时间为序，并结合我国对外投资变化趋势，对“走出去”战略的形成及推动政策进行了初步分析。

### 一、“走出去”战略的形成过程

我国批准海外投资的变化趋势主要以 97 年为分水岭。97 年之前，海外投资企业数和海外投资年批准量基本呈缓慢增长甚至负增长趋势；97 年之后，二者呈明显的增加趋势。这种变化趋势反映了我国“走出去”政策体系的基本变化。

“走出去”战略的形成经历了“九五”计划前的探索、“九五”计划期的雏形、“十五”计划期的正式提出到“十一五”计划期的全面落实这样一个过程。

#### （一）“走出去”战略的探索（改革开放至“九五”计划前）

1979 年 8 月，国务院提出“出国办企业”，第一次把发展对外投资作为国家政策，从而拉开了中国企业对外直接投资的序幕。在我国改革开放初期，“走出去”的表现非常有限，主要集中于有限的对外直接投资。

1979 -1982 年，是尝试性的、极为有限的对外直接投资阶段。此间的中国境外投资项目，无论以何种方式出资，无论投资金额大小，一律需要报请国务院审批。从 1983 年开始，国务院授权原外经贸部为中国境外投资企业审批和管理部门。此阶段的审批还只是个案审批，尚未形成规范。

随着我国经济的发展，中国对外投资的趋势开始加大，加上前期的对外投资审批缺乏规范性，1984 年 5 月，原外经贸部发布了《关于在国外和港澳地区举办非贸易性合资经营企业审批权限和原则的通知》。1985 年 7 月，原外经贸部颁布了《关于在境外开办非贸易性企业的审批程序和管理办法的试行规定》。对外直接投资开始从个案审批到规范性审批转变。

但是在 20 世纪 90 年代初，我国对外直接投资政策体系的基本指导思想仍然是限制中国企业的海外投资。主要缘于 1991 年，国务院同意了原国家计委递交的《关于加强海外投资项目管理意见》。该《意见》指出“目前，我国尚不具备大规模到海外投资的条件，到海外投资办企业主要应从我国需要出发，侧重于利用国外的技术、资源和市场以补充国内的不足”。

在这样的政策指导下，1992-1996 年，我国批准海外投资的企业数量呈下降趋势，平均年增长率为-20.58%。1992 年批准企业数为 355 家，1996 年批准企业数为 103 家。1996 年与 1992 年相比，企业数减少了 252 家，减少了 70.99%。1992-1995 年，批准海外投资总额也同样呈下降趋势；1995 年以后，批准海外投资总额开始上升。1993 年比上一年的增长率为-50.84%；1994 年比上一年的增长率为-26.45%。尽管 1995 年的投资额有所上升，但总的来看，1992-1995 的年批准海外投资额的年平均增长率为-8.86%。

1992年10月，江泽民同志在党的十四大《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》报告中提出，“进一步扩大对外开放，更多更好地利用国内外资金、资源、技术和管理经验”，以及“积极开拓国际市场，促进对外贸易多元化，发展外向型经济”，“积极地扩大我国企业的对外投资和跨国经营”。“走出去”战略的雏形开始形成。总的来看，这一阶段，中国的对外开放主要是“引进来”，引进外国资金、技术、设备和管理经验，“走出去”的企业不多，规模不大。

1993年3月，召开了中共十四届二中全会。全会分析了我国当前的经济形势，强调指出，在当前和整个九十年代，抓住国内和国际的有利时机，加快改革开放和现代化建设步伐，这个指导思想要坚定不移。

1993年11月，召开了中共十四届三中全会。全会审议并通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。《决定》提出深化对外经济体制改革，进一步扩大对外开放。

1994年1月，国务院做出《关于进一步深化对外贸易体制改革的决定》，提出我国外贸体制改革的目标是：统一政策、放开经营、平等竞争、自负盈亏、工贸结合、推行代理制，建立适应国际经济通行规则的运行机制。

## （二）“走出去”战略的雏形（“九五”计划期）

1995年9月，中共十四届五中全会通过了《关于国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标建议》。《建议》提出，实现“九五”计划和2010年远景目标的关键是实现两个具有全局意义的根本性转变，一是经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变，二是经济增长方式从粗放型向集约型转变。

1996年3月，八届全国人大四次会议召开。会议通过了《国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标纲要》。该《纲要》是党的十四

大确定建立社会主义市场经济体制的改革目标之后，第一个以市场经济为基础的中长期计划，是一个改革的计划。

1997年9月，在党的十五大上，江泽民同志在《高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪》政治报告中提出要“努力提高对外开放水平”，“以提高效益为中心，努力扩大商品和服务的对外贸易，优化进出口结构”，“积极开拓国际市场”，第一次明确提出“鼓励能够发挥我国比较优势的对外投资。更好地利用国内国外两个市场、两种资源”。

1998年2月，江泽民同志在中共十五届二中全会上明确指出，“在积极扩大出口的同时，要有领导有步骤地组织和支持一批有实力有优势的国有企业走出去，到国外去，主要是到非洲、中亚、中东、中欧、南美等地投资办厂”。

1998年12月，中央经济工作会议举行。会议确定1999年经济工作的总体要求是：高举邓小平理论伟大旗帜，深入贯彻落实党的十五大和十五届三中全会精神，继续推进改革开放，把扩大国内需求作为促进经济增长的主要措施，稳定和加强农业，深化国有企业改革，调整经济结构，努力开拓城乡市场，千方百计扩大出口，防范和化解金融风险，整顿经济秩序，保持国民经济持续快速健康发展和社会全面进步，迎接建国50周年。

1997年亚洲金融危机后，为了扩大出口，国家实行了鼓励企业开展境外带料加工装配业务的战略，并形成了比较完整的鼓励政策体系。1998年，吴仪三次在外经贸系统有关工作会议上提出开展境外带料加工装配业务，以带动出口扩张。

1999年2月，国务院办公厅转发了原外经贸部、原国家经贸委、财政部《关于鼓励企业开展境外带料加工装配业务的意见》。这份文件从指导

思想和基本原则、工作重点、有关鼓励政策、项目审批程序、组织实施等五个方面提出了支持我国企业以境外加工贸易方式“走出去”的具体政策措施。鼓励我国轻工、纺织、家用电器等机械电子以及服装加工等行业具有比较优势的企业到境外开展带料加工装配业务，是应对当时亚洲金融危机影响，千方百计扩大出口的一项重要措施，也是贯彻党的十五大关于“努力提高对外开放水平”总体要求的一项重要工作。

1999年9月，以“中国：未来50年”为主题的《财富》全球论坛在上海举办。在论坛上，江泽民同志提出“中国的企业要向外国企业学习先进经验，走出去在经济全球化的浪潮中经历风雨见世面，增强自身竞争力”。这次盛会，为“走出去”战略的提出和最终明确奠定了坚实基础。

在整个“九五”期间，从1995-1999年，中国年批准海外投资企业的年平均增长率为20.66%，年批准海外投资额的年平均增长率为70.71%。这两个数据与“八五”期间相比较，已经取得了非常大的进步。

### （三）“走出去”战略的提出（“十五”计划期）

“走出去”战略的正式提出，是在2000年3月的全国人大九届三次会议期间。江泽民指出，随着我国经济的不断发展，我们要积极参与国际经济竞争，并努力掌握主动权。必须不失时机地实施“走出去”战略，把“引进来”和“走出去”紧密结合起来，更好地利用国内外两种资源、两个市场。

“走出去”战略的最终明确，是在2000年10月召开的党的十五届五中全会上。党的十五届五中全会是在世纪之交，我国即将胜利完成“九五”计划，改革开放和现代化建设进入新的发展阶段的历史时刻召开的。全会审议并通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》。《建议》指出，“十五”时期我国对外开放将进入新的阶段。实



行对外开放的基本国策，在“十五”期间乃至更长的一段时期，一个很重要的内容，就是要实施“走出去”的开放战略。《建议》首次明确提出“走出去”战略，并把它作为四大新战略（西部大开发战略、城镇化战略、人才战略和“走出去”战略）之一。

该《建议》列举了未来五年我国对外投资的主要类型，即境外加工贸易、资源开发和对外承包工程等。同时还指出，应进一步扩大经济技术合作的领域、途径和方式，强调应在信贷、保险方面给予对外投资相应的政策支持，并加强对外投资的监管机制，以及境外企业管理和投资业务的协调工作。《建议》为今后五年我国对外投资活动的发展指明了方向，创造了良好的政策环境。

2001年3月，朱镕基总理在九届全国人大四次会议上所作的《关于国民经济和社会发展第十个五年计划纲要的报告》中提出，“适应经济全球化趋势，进一步提高对外开放水平”，“进一步发展出口贸易”，“实施‘走出去’战略。鼓励有比较优势的企业到境外投资，开展加工贸易，合作开发资源，发展国际工程承包，扩大劳务出口等。建立和完善政策支持体系，为企业到境外投资兴业创造条件”。

2002年11月，党的十六大召开，江泽民在《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》报告中再次明确提出，要“坚持‘引进来’和‘走出去’相结合，全面提高对外开放水平。适应经济全球化趋势和加入世贸组织的新形势，在更大范围和更高层次上参与国际经济技术合作和竞争，充分利用国际国内两个市场，优化资源配置，拓宽发展空间，以开放促改革促发展”，“进一步扩大商品和服务贸易”，“实施‘走出去’战略是对外开放新阶段的重大举措。鼓励和支持有比较优势的各种所有制

企业对外投资，带动商品和劳务出口，形成一批有实力的跨国企业和著名品牌”。

在整个“十五”期间，从 2000-2004 年，中国年批准海外投资企业的年平均增长率为 33.01%，比“九五”期间提高了 12.35 个百分点。从 2000-2005 年，年批准海外投资额的年平均增长率为 56.36%，比“九五”期间增速稍微放缓。

#### （四）“走出去”战略的落实（“十一五”计划期）

2005 年 10 月召开的党的十六届五中全会上，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》指出，必须不断深化改革开放，实施互利共赢的开放战略。支持有条件的企业“走出去”，按照国际通行规则到境外投资，鼓励境外工程承包和劳务输出，扩大互利合作和共同发展。

2006 年 1 月 19 日，全国商务工作会议在北京召开。在会上，吴仪提出，支持有条件的企业“走出去”开展对外投资和跨国经营。

2006 年 12 月召开的中央经济工作会议上，再次强调我国还要继续实施“走出去”战略。

“走出去”战略在“十一五”期间的全面落实，主要体现在对该战略的政策推动上。下文将对“走出去”战略的推动政策做一归纳。

### 二、“走出去”战略的推动政策

为实施“走出去”战略，推动对外经济合作业务的发展，国家各相关部门在境外开设企业、境外企业的财税、信贷、保险、外汇，以及投资国别的导向等方面制定了一系列的政策措施。这些政策措施分别是“走出去”战略的管理保障、服务保障和监督保障。

#### （一）“走出去”战略的管理保障

对外直接投资的个案审批到核准备案制的转变是对“走出去”战略的最大管理保障。原外经贸部在 1984 年 5 月颁布了《关于在国外和港澳地区举办非贸易性合资经营企业审批权限和原则的通知》。该《通知》规定，凡到国外和港澳地区举办非贸易性合资经营企业，无论投资额大小，都必须由省、市外经贸主管部门向外经贸部（1983 年前报外国投资管理委员会）申报审批。

1985 年 7 月，原外经贸部颁布了《关于在境外开办非贸易性企业的审批程序和管理办法的试行规定》。该《规定》对到国外办合营企业有了新的要求，对我方投资 100 万美元以上的项目，仍由经贸部审批；我方投资 100 万美元以下的项目，由地方外经贸部门征求我驻外使（领）馆同意后审批。

1993 年，原外经贸部着手起草《境外企业管理条例》，以进一步强化管理。同时，相关部门的职能分工也明确下来：外经贸部负责对境外投资方针政策的制定和统一管理；国家计委负责审批项目建议书和可行性研究报告；其他部委及省一级外经贸厅（委）为其境外企业主办单位的政府主管部门；外经贸部授权驻外使（领）馆经商处（室）对中方在其所在国开办的各类企业实行统一协调管理。

2003 年，商务部在部分省市进行了简化境外投资审批手续的试点、在全国范围内简化了境外加工贸易项目审批程序和申报材料的内容。

中方投资额在 300 万美元以下（含 300 万美元）的境外加工贸易项目，由投资主体所在地省级商务主管部门核准。中方投资额在 300 万美元以上的，由省级商务主管部门报商务部核准。

对外投资从审批制向核准（备案制）的根本性转变源于 2004 年，这种转变从管理制度上保障了对外投资的大力发展。

2004 年 7 月，国务院做出了《关于投资体制改革的决定》，明确提出改革项目审批制度，落实企业投资自主权。对于企业不使用政府投资建设的项目，一律不再实行审批制，区别不同情况实行核准制和备案制。中方投资 3000 万美元及以上资源开发类境外投资项目由国家发展和改革委员会核准。中方投资用汇额 1000 万美元及以上的非资源类境外投资项目由国家发展和改革委员会核准。上述项目之外的境外投资项目，中央管理企业投资的项目报国家发展和改革委员会、商务部备案；其他企业投资的项目由地方政府按照有关法规办理核准。国内企业对外投资开办企业（金融企业除外）由商务部核准。

国家鼓励和支持内地各种所有制企业在港澳地区投资开办企业，2004 年 8 月，商务部和国务院港澳办制定了《关于内地企业赴香港、澳门特别行政区投资开办企业核准事项的规定》。该《规定》提出国家鼓励和支持内地各种所有制企业在港澳地区投资开办企业。商务部是核准内地企业赴港澳地区投资开办企业（非金融类）的实施机关。省级人民政府商务行政主管部门根据商务部委托，对本地区企业赴港澳地区投资开办企业进行初步审查或核准。

2004 年 10 月，商务部发布了《关于境外投资开办企业核准事项的规定》。该《规定》为促进境外投资发展，为国家支持和鼓励有比较优势的各种所有制企业赴境外投资开办企业提供了政策依据，进一步明确、简化了境外投资程序。

2004 年 10 月，国家发展和改革委员会发布了《境外投资项目核准暂行管理办法》。本办法适用于中华人民共和国境内各类法人及其通过在境外控股的企业或机构，在境外进行的投资（含新建、购并、参股、增资、再投资）项目的核准。

2005 年 10 月，为了促进境外投资核准工作的规范、科学、透明、高效，商务部又制定了《境外投资开办企业核准工作细则》，以便进一步贯彻执行《关于境外投资开办企业核准事项的规定》。

以上一系列政策，反映出我国对外直接投资从审批制到核准（备案）制的变化。这种变化从制度上为我国企业走出去提供了强大的管理保障，使得企业走出去的步伐更加高效、有序。

## （二）“走出去”战略的服务保障

为服务于我国“走出去”战略的实施，推动我国企业进行跨国经营，在政策制定上，已形成一个包括资金使用、信贷保险、外汇管理、财务税收、服务中心等方面的纵向服务体系。

### （1）资金使用

1999 年以来，我国出台了系列政策开始积极鼓励我国轻工、纺织、家用电器等机械电子以及服装加工等行业具有比较优势的企业到境外开展带料加工装配业务。围绕境外带料加工装配业务，在资金使用上，相关部门出台了系列政策。

1999 年，原外经贸部发出了《关于贯彻落实国务院关于鼓励企业利用援外优惠贷款和援外合资合作项目基金开展境外带料加工装配业务意见的通知》。根据该《通知》，开展境外加工贸易业务的企业可申请使用援外优惠贷款、援外合资合作项目基金。

2000 年 10 月，为了鼓励有条件的中小企业“走出去”到海外投资办厂，原外经贸部和财政部联合制定了《中小企业国际市场开拓资金管理（试行）办法》。该《办法》中的“市场开拓资金”以中小企业为使用对象，原则上重点用于支持具有独立企业法人资格和进出口经营权的中小企业。

2001 年 6 月，原外经贸部与财政部又联合制定了《中小企业国际市场开拓资金管理办法实施细则（暂行）》，对市场开拓资金的具体使用条件、申报及审批程序、资金支持内容和比例等具体工作程序做出了明确规定。

在对外承包工程的资金方面，2001 年，财政部、原外经贸部联合制定了《对外承包工程保函风险专项资金管理暂行办法》。该《办法》对实施“走出去”战略，促进我国对外承包工程的发展，提高企业的国际竞争力起到了积极作用。2004 年，商务部与财政部共同对该《办法》进行了修改完善，扩大了资金适用范围、放宽了申请企业条件，增加了企业使用资金开立保函的额度，做出了关于印发《对外承包工程保函风险专项资金管理暂行办法》的补充规定。

2003 年 4 月，商务部、财政部、人民银行制定出台了《关于支持我国企业带资承包国外工程的若干意见》，旨在给予企业承揽国外带资工程项目更大的资金支持，推动我国对外承包工程业务的发展。

2003 年，商务部、国土资源部协商设立了“境外矿产资源勘查开发专项资金”。2005 年 10 月，为了鼓励和引导地勘单位和矿业企业到国外勘察，开发矿产资源，也为了加强国外矿产资源风险勘查专项资金的管理，提高资金使用权益，财政部制订了《国外矿产资源风险勘查专项资金管理暂行办法》。

2004 年 10 月，为贯彻党的十六大关于加快实施“走出去”战略精神，鼓励和扶持有比较优势的企业开展境外资源类投资和利用境外资源领域开展对外经济技术合作，财政部、商务部联合下发了《财政部、商务部关于做好 2004 年资源类境外投资和对外经济合作项目前期费用扶持有关问题的通知》。

2005 年 12 月，商务部、财政部出台了《对外经济技术合作专项资金管理办法》，对境外投资、境外高新技术研发、境外农林和渔业合作、对外承包工程、对外设计咨询、对外劳务合作等业务采取直接补助或贴息等方式给予支持。

## **（2）信贷保险服务**

1999 年，原外经贸部、财政部、中国人民银行、国家外汇管理局做出了《关于印发〈境外加工贸易企业周转外汇贷款贴息管理办法〉的通知》和《关于印发〈境外加工贸易人民币中长期贷款贴息管理办法〉的通知》。在此基础上，2003 年，商务部、财政部、人民银行、国家外汇管理局联合下发了《关于境外加工贸易企业周转外汇贷款贴息和人民币中长期贷款贴息有关问题的补充通知》。该《补充通知》加大了中央外贸发展基金对境外加工贸易项目的支持力度。

在对外承包工程的信贷保险方面，2000 年，原外经贸部、中国人民银行颁布了《关于利用出口信贷开展对外承包工程和成套设备出口实行资格审定的通知》。该《通知》对开展对外承包工程和成套设备出口业务有着非常重要的意义

2003 年 12 月，根据 2003 年中央财政援外合资合作基金预算安排，对具有对外经济合作资格的企业为实施对外承包工程项目而从国（境）内银行获得的商业贷款予以贴息。

2004 年 10 月，国家发改委、中国进出口银行等政府部门颁布了《关于对国家鼓励的境外投资重点项目给予信贷支持的通知》。国家发改委和进出口行共同建立境外投资信贷支持机制，每年专门安排“境外投资专项贷款”，享受出口信贷优惠利率。

2005 年 8 月，为贯彻落实国务院《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》，进一步完善个体、私营等非公有制企业出口配套政策，推动非公有制企业积极“走出去”开拓国际市场，商务部和中国出口信用保险公司做出了《关于实行出口信用保险专项优惠措施支持个体私营等非公有制企业开拓国际市场的通知》。

2005 年 8 月，国家外汇管理局做出了《关于调整境内银行为境外投资企业提供融资性对外担保管理方式的通知》。《通知》支持了企业参与国际经济技术合作和竞争，促进了投资便利化，解决了境外投资企业融资难的问题。

### **（3）外汇服务**

外汇是企业进行境外投资的生命链。只有资金链畅通，才能保证境外投资工程的顺利进行。在外汇管理方面，国家已经出台了取消境外投资风险审查、简化了外汇资金来源审查制度；取消境外投资汇回利润保证金制度；在额度内允许企业购汇进行境外投资；下放审批权限，允许境外企业产生的利润用于境外企业的增资或者在境外再投资等一系列政策。这些政策为企业“走出去”提供了制度保障和金融支持。

1989 年 3 月，为了促进对外经济技术合作，加强境外投资外汇管理，有利于国际收支平衡经国务院批准，国家外汇管理局发布了《境外投资外汇管理办法》。该《办法》规定，拟在境外投资的公司、企业或者其他经济组织，须向外汇管理部门提交投资外汇资金来源证明，并由外汇管理部门负责投资外汇风险审查和外汇资金来源审查；境内投资者在办理登记时，应当按汇出外汇资金数额的 5% 缴存汇回利润保证金。1990 年，国家外汇管理局为贯彻执行国务院批准的《境外投资外汇管理办法》，特制定了《境外投资外汇管理办法细则》。这些都是属于比较严格的外汇管理制度。



随着“走出去”政策的实施、境外带料加工装配业务的发展，外汇管理的手续开始了简化。1999年4月，原外经贸部、原国家经贸委做出了《关于简化境外带料加工装配业务外汇管理的通知》。该《通知》涉及到了“境外带料加工装配项目涉及的外汇收、付及汇兑，应按外汇管理有关规定办理”、“境外带料加工装配项目免交汇回利润保证金”等简化外汇管理手续。

1999年5月，为积极推动我国企业到境外开展加工贸易业务，原外经贸部、财政部、原国家经贸委、中国人民银行、国家外汇管理局制定了《境外加工贸易企业周转外汇贷款贴息管理办法》。该《办法》规定，从事境外加工贸易项目企业申请批准的周转外汇贷款，银行按正常的贷款利率执行，国家由中央外贸发展基金对出口企业贴息2个百分点。

2003年3月，为贯彻实施“走出去”发展战略，落实《国务院关于取消第一批行政审批项目的决定》的有关精神，做好取消境外投资外汇风险审查和汇回利润保证金两项行政审批的后续监管工作，国家外汇管理局决定简化境外投资外汇资金来源审查手续，做出了《关于简化境外投资外汇资金来源审查有关问题的通知》。

为推动“走出去”发展战略的深入贯彻实施，深化境外汇管理改革试点工作，进一步完善境外外汇管理，2003年10月，国家外汇管理局发布了《关于进一步深化境外投资管理改革有关问题的通知》。该《通知》规定，经国家外汇管理局批准进行境外投资外汇管理改革试点地区的分局、外汇管理部，可以直接出具中方外汇投资额不超过300万美元的境外投资项目外汇资金来源审查意见。

为了促进与毗邻国家的经贸往来，2005年3月，国家外汇管理局发布了《关于边境地区境外投资外汇管理有关问题的通知》。该《通知》规定，

国家外汇管理局各有关分局可以在自身权限范围内扩大所辖边境地区外汇中心支局境外投资外汇资金来源的审核权限，并将授权情况报总局备案。

2005 年 5 月，国家外汇管理局发布了《关于扩大境外投资外汇管理改革试点有关问题的通知》。自 2002 年 10 月以来，国家外汇管理局陆续批准 24 个省、自治区、直辖市进行境外投资外汇管理改革试点，每年给予试点地区一定的境外投资购汇额度，在额度内允许投资主体购汇境外投资。在总结改革试点经验的基础上，国家外汇管理局决定将此项试点范围扩展到全国。同时扩大试点地区外汇局的审查权限。凡办理此项业务的外汇分局和外汇管理部，其对境外投资外汇资金来源的审查权限从 300 万美元提高至 1000 万美元。

2006 年 7 月，国家外汇管理局发布了《关于调整部分境外投资外汇管理政策的通知》。《通知》主要包括：（一）取消境外投资购汇额度的限制，自 2006 年 7 月 1 日开始，国家外汇管理局不再核定并下达境外投资购汇额度，境内投资者从事对外投资业务的外汇需求可以得到充分满足；（二）境内投资者如需向境外支付与其境外投资有关的前期费用，经核准可以先行汇出。

这两大新政策的推出，对“走出去”战略的贯彻实施和积极推进，以及中国企业境外投资的持续健康快速发展具有重大的现实意义和促进作用。

#### **（4）财务管理服务**

1989 年 3 月，财政部、原外经贸部和中国银行联合下发了《境外贸易、金融、保险企业财务管理暂行办法》。该《办法》对于加强境外贸易、金融、保险企业财务管理，促进境外企业的发展起到了积极作用。

1999 年 4 月，原外经贸部、原国家经贸委做出了《关于境外带料加工装配企业有关财务问题的通知》。该《通知》规定，境外带料加工装配企业，在境外带料加工装配所得利润自获利年度起 5 年内，免予上交。

1999 年 5 月，为鼓励企业到境外开展带料加工装配业务，原外经贸部、国家税务总局做出了《关于境外带料加工装配业务中有关出口退税问题的通知》。对境外带料加工装配业务所使用（含实物性投资）的出境设备、原材料和散件，实行出口退税。

1996 年 7 月，为了规范境外投资的财务管理，提高境外投资的经济效益，财政部出台了《境外投资财务管理暂行办法》。该《办法》规定，我国境外投资的财务管理实行“统一政策，分级管理”的原则。由财政部统一制定境外投资的财务管理制度，各级主管财政机关负责对本级境外投资的财务工作进行管理和监督。这是我国第一个统一的境外投资财务管理制度，标志着我国境外投资财务管理逐步走上规范化、制度化轨道。

### **（5）服务中心**

2003 年，为加快实施“走出去”战略，加强境外投资信息服务，及时了解我国企业境外投资动态，做好引导和协调工作，商务部在商务部政府网站合作司子站上搭建了企业境外投资意向信息库。信息库的主要功能是，发布我国企业境外投资意向信息，为境内外各类机构和企业提供一个相互了解和沟通的信息平台，以加强中外企业间投资信息交流，促进我国对外经济合作业务的发展。该信息库包括对外投资意向信息、境外招商项目信息、对外承包工程信息、对外劳务合作信息、中介服务机构信息。

2005 年 12 月，按照《关于鼓励企业应对国外技术壁垒的指导意见》，商务部设立了首批“出口商品技术服务中心”。商务部组织有关部门、行业组织、科研机构等方面的专家，按照“行业权威、技术过硬、经验丰富、

诚信守法、服务企业”的要求，对有关部门和行业组织推荐的申报单位进行了审定，同意在中国水产科学研究院等 19 家单位设立“技术服务中心”。

2006 年 7 月，为保障和促进中国企业公平、正当开展境外商务活动，维护中国企业的合法权益，根据《中华人民共和国对外贸易法》及有关法律、行政法规和规定，结合开展境外商务活动的实际情况，商务部颁布了《中俄企业境外投诉服务暂行办法》。并在同年 8 月，“商务部中国企业境外商务投诉服务中心”在北京成立。

2006 年 8 月，为保障和促进中国企业公平、正当开展境外商务活动，维护中国企业的合法权益，商务部公布了《中国企业境外商务投诉服务暂行办法》。根据本《办法》规定，“商务部中国企业境外商务投诉服务中心”负责无偿提供中国企业境外商务投诉服务，其工作经费由政府资助。

## **（6）其他**

### **1. 国别和行业指导**

为加快实施“走出去”战略，引导企业在投资前期进行科学合理的国别地区选择和行业选择，促进我国境外加工贸易的发展，商务部在征求我驻外经商机构及企业意见的基础上，2003-2004 年陆续印发了四个境外加工贸易国别指导目录，即《在东南非洲国家开展纺织服装加工贸易国别指导目录》、《在中东欧地区开展家用电器加工贸易类投资国别指导目录》、《在拉美地区开展纺织服装加工贸易类投资国别指导目录》和《在亚洲地区开展纺织服装加工贸易类投资国别指导目录》。

2004-2005 年，商务部与外交部分别联合制定了《对外投资国别产业导向目录（一）》和《对外投资国别产业导向目录（二）》。该目录分别列入了 67 和 95 个国家有投资潜力的领域，涉及农业、林业、交通、通讯、制造、矿山、能源等诸多行业。

## 2. 境外投资环境报告

随着我国对外贸易和对外投资的逐步增长，我国企业对国际市场和投资环境的了解需求日益强烈。为满足我国企业对国际投资环境的认识需求，从 2003 年开始，商务部已分别编写 2002 年度、2003 年度、2004 年度、2005 年度、2006 年度《国别贸易投资环境报告》。这些报告主要涉及我国与有关贸易伙伴的双边贸易投资概况；有关贸易伙伴的贸易投资管理体制；有关贸易伙伴的贸易和投资壁垒情况等方面。

## 3. 对外工程和劳务合作

2000 年，为促进我国对外承包工程和劳务合作事业的发展，加强行业自律，规范对外承包工程和劳务合作行业的经营行为，根据《中华人民共和国对外贸易法》、《关于我国对外承包工程和劳务合作的管理规定》和《中国对外承包工程商会章程》，中国对外承包工程商会特制定了《中国对外承包工程和劳务合作行业规范》。

2002 年，为加强对外承包工程业务的管理，规范经营秩序，增强企业的总体对外竞争能力，降低银行风险，原外经贸部和中国人民银行共同制定了《对外承包工程项目投标（议标）许可暂行办法》。

2002 年 4 月，为规范和简化劳务人员出国审批手续，促进我国对外劳务合作事业的发展，原外经贸部、外交部、公安部联合发布了《办理劳务人员出国手续的办法》。《关于办理外派劳务人员出国手续的暂行规定》（[1996]外经贸合发第 818 号）同时废止。

2004 年，为了加强对外劳务合作管理、规范企业经营行为，商务部出台了《对外劳务合作经营管理办法》及相关配套措施和《对外劳务合作经营资格证书管理办法》。为了改革外派劳务培训模式，加强外派劳务的培

训管理，同年，商务部出台了《对外劳务合作培训管理办法》，下发了《关于进一步加强外派劳务培训管理工作有关问题的通知》。

随着我国对外开放程度的不断扩大和“走出去”战略的深入实施，境外中资企业、机构与人员迅速增多，地域分布日趋广泛。为维护我公民的生命财产安全和国家利益，保障“走出去”战略的顺利实施，2005年，商务部、外交部、国资委制定了《关于加强境外中资企业、机构与人员安全保护工作的意见》。

### **（三）“走出去”战略的监督保障**

#### **1. 建立对外直接统计制度**

为了科学、有效地组织全国对外直接统计工作，客观、真实地反映我国对外直接投资的实际情况，保障统计资料的准确性、及时性和完整性，加强我国企业开展境外投资活动的宏观动态监管，为各级政府管理部门掌握情况、制定政策、指导工作以及建立我国资本项目预警机制提供依据，2002年，原外经贸部和国家统计局共同制定了《对外直接投资统计制度》。从2003年起，境外直接投资纳入国家统计范畴。这个文件是建国以来，也是改革开放以来我国第一次将海外投资纳入国民经济统计序列。

2004年，中国对外贸易投资洽谈会期间，商务部和国家统计局共同发布了《2003年对外直接投资统计公报》（非金融部分）。2004年年底，结合对外直接投资统计工作中的实际情况，商务部和国家统计局对原统计制度进行了修订和完善。修订后的《对外直接投资统计制度》已于2005年1月1日起开始执行。

#### **2. 建立对外投资联合年检制度**

为加强对外投资的宏观监管，掌握对外投资变动情况，促进对外投资的健康发展，国家对外投资实行联合年检制度。商务部和国家外汇管理局

制定了年检办法，对年检工作进行组织、协调和监督检查。从 2003 年起，组织实施对外投资联合年检查，企业依据年检结果等级享受相应的优惠政策或受到相应的限制。商务部联合有关部门对年检结果进行抽样复核。如发现年检结果与事实不符，商务部将责令有关单位限期整改；对造成严重后果的，将予以处罚。

### **3. 建立对外投资综合绩效评价制度**

为全面掌握我国境外投资状况，对境外投资活动进行客观、科学的综合评价分析从而对境外投资活动进行有效监管，商务部根据政府职能转变的要求，结合加入世贸组织后对外投资的新情况、新问题，《关于印发〈境外投资综合绩效评价办法（试行）〉的通知》，建立了“境外投资综合绩效评价体系”。从 2003 年起，组织实施对外投资综合绩效评价制度。

### **4. 建立境外中资企业商会制度**

2002 年，为了促进境外中资企业健康发展，维护我国境外中资企业的合法权益，原外经贸部做出了《成立境外中资企业商会（协会）的暂行规定》。旨在推动中资企业之间相互联系和交流；增进中资企业和当地工商界的了解和沟通；扩大与所在国的经贸合作与维护中资企业的合法权益；指导和协调中资企业合法经营、公平竞争，协商解决重大经营问题，代表会员对外交涉。

### **5. 建立多种报告制度**

2005 年 5 月，为及时了解我国企业境外并购情况，向企业提供境外并购及时有效的政府服务，商务部和国家外汇管理局制定了《企业境外并购事项前期报告制度》。企业在确定境外并购意向后，须及时向商务部及地方省级商务主管部门和国家外汇管理局及地方省级外汇管理部门报告。国务院国有资产管理委员会管理的企业直接向商务部和国家外汇管理局报

告；其他企业向地方省级商务主管部门和外汇管理部门报告，地方省级商务主管部门和外汇管理部门分别向商务部和国家外汇管理局转报。企业履行境外投资核准手续，仍需按照《关于境外投资开办企业核准事项的规定》和《关于内地企业赴香港、澳门特别行政区投资开办企业核准事项的规定》的规定办理。

2004 年 11 月，为了加快实施“走出去”战略，做好境外投资经营的后续管理服务，保护投资者的合法权益，创造良好环境，促进境外投资发展，商务部制定了《国别投资经营障碍报告制度》，为我国境外中资企业反映经营中遇到的各类问题、障碍和壁垒提供了渠道。

除以上的各种监督制度以外，2004 年，信息产业部与商务部等单位建立了联合工作协调机制。并于 2004 年 12 月，信息产业部与商务部联合召开了“推进信息产业走出去研讨会”，共同拟定了《推进我国信息产业“走出去”若干意见》，并已正式颁布实施。

### 结束语

从“走出去”战略在“九五”计划期的初步提出，到“十五”计划期的正式形成，以及“十一五”计划期的全面实施，国家各相关部门都在政策法规上进行了必要和及时的调整。在经济全球化不断加深的情况下，“走出去”是国内企业参与世界经济、赢得国际竞争的必然选择。

为了更好地实施“走出去”战略，各相关部门相继出台了系列政策法规。正是这些政策法规构成了“走出去”战略“三位一体”的政策推动体系，即“走出去”战略的管理保障、服务保障和监管保障。管理保障为“走出去”企业提供了走出去的管理制度前提，政府的角色从审批转变到了管理服务；服务保障为企业在“走出去”过程中提供资金、信息等方面的服务措施；监管保障已经“走出去”企业进行监管，合理规范其市场行为。



在“三位一体”政策体系的推动下，我国的对外直接投资保持了较快的增长势头。海外投资的企业已经从截至 1991 年批准的 1008 家增加到截至 2004 年批准的 8299 家，增长了 8.23 倍。对外投资总额从截至 1991 年批准的 139,569.3 万美元增长到截至 2005 年批准的 2,209,225.8 万美元，增长了 15.83 倍。

为了使更多的企业能够“走出去”，理论界进行了积极探讨。2006 年 5 月，商务部和全国工商联联合召开了“全国民营企业‘走出去’促进与交流会议”。这次会议为各种所有制企业“走出去”吹响了号角。在会上政府各部门、社会各研究机构纷纷发表看法，最后会议通过了《关于鼓励和支持非公有制企业“走出去”的若干意见》（征求意见稿）。会议认为，在鼓励有条件的企业走出去的同时，个体、私营等非公有制企业作为推动经济发展的重要力量，鼓励和支持非公有制企业“走出去”，对于促进我国经济可持续发展、实现全面小康建设等方面具有重要战略意义。

目前，我国“走出去”的政策引导还比较局限于境外加工贸易业务方面。随着“走出去”的深入发展，为了使我国企业更好地参与国际竞争、参与国际资源分配，在政策上，应加强“走出去”的区域和行业引导。

在 2006 年 1 月召开的全国商务工作会议上，薄熙来提出“商务部计划拿出 20 亿元，用 3-5 年在境外建立若干‘中国投资合作区’，通过发挥集群优势，解决企业特别是中小企业想出去、但难出去的问题”。这对于我国企业走出去进行对外直接投资来讲，是一个重大的契机。

2006 年 12 月召开的中央经济工作会议，指出 2007 年经济工作的主要任务之一是坚持互利共赢的开放战略，提高对外开放水平。随着加入世贸组织过渡期的结束，我国对外开放面临着新的形势，还要继续实施“走出去”战略。

在这样的政策引导下，我国的“走出去”战略的推动政策体系也将日趋完善。

## 2. 十年回顾：我国走出去固体矿产勘查市场

### 一、我国境外矿业投资现状

#### 1. 境外矿业投资概况

2007 年底至今我国企业境外矿产资源（排除油气类）勘查、开采及并购等直间接投资项目 800 余例，涉及主体（企事业单位）300 多个，项目地点分布在 50 多个国家，涉及金额 500 多亿美元（有实际投资额的以实际投资额计，无法取得实际投资额的投资案例则以协议投资金额计，意向投资未计入）。其中，企业直接收购境外矿业企业全部或部分股权的投资案例 60 余例，涉及金额约 300 亿美元。勘查开采投资项目 700 余例，涉及金额 200 多亿美元。

#### 2. 从项目数量上看海外投资的热门矿种

从整体项目数量上来看，企业境外投资最热门的目标矿种主要是铜、铁和黄金（注：其中勘查、开采项目以项目的主矿种统计，伴生矿种未列入；并购案以目标公司的主营矿种统计），投资这些矿种的项目数量均占到了总项目数的 20% 左右。其次是铅锌矿、铝矿和镍矿，投资项目数量占总项目数的 5% 左右。铀矿 21 例，占 2% 左右。非金属项目中，主要以煤炭（6%）和钾盐（2%）的项目居多，其它非金属主要是宝石、水泥类等，比重不大。

#### 3. 从投资金额上看海外投资的热门矿种

如果并购案以目标公司的主营矿种统计，而勘查、开采项目以项目的主矿种统计（注：其中伴生矿种未列入），则投资资金向目标矿种的流向，以铁矿山为主，涉及金额 200 多亿美元，占全部资金的近 50%。其中最引人注目的是中铝收购力拓股份。因为力拓的主营矿种为铁矿，因此该案涉及的 155.5 亿资金流向均列入了铁矿投资金额内统计。（注：意向投资均未

列入统计数据中)流向铜矿的资金大约为 100 多亿美元, 占总金额的近 20%。流向金矿的投资约 47 亿美元, 占总金额的近 8%。流向铝矿和铅锌矿的金额约为 20 多亿美元, 分别占总金额的 3%。流向放射性金属的金额无法精确统计就已知情况看, 主要的目标矿种是铀矿, 金额在 7.8 亿美元以上。

其他金属投资涉及的总金额约为 60 多亿美元, 约占 8%。其中镍的投资约 20 亿美元, 铬约 8 亿美元, 因此, 镍和铬算是除铁、铜、金、铝、铅锌矿以外的几个主要目标矿种。锰和锡分别在 1 亿美元左右, 其它如钴、钼、钛、钽、锑、钨、铂等均在 1 亿美元以下。

非金属矿投资金额约 30 亿美元, 约占总金额的 6%左右。其中流向煤炭的资金超过 25 亿美元, 居非金属矿产资源之首; 其次是钾盐的 5.3 亿美元, 其它的是一些宝石及水泥类的投资。

#### 4. 海外矿业投资的热门国家

将勘查、开采等以项目的实际勘查开采地点进行统计; 并购等间接投资以目标矿业企业的所属国进行统计。若该公司在两个以上国家设有总部, 则按该公司的主营矿种总部所在地进行统计。如力拓在澳大利亚和英国都有总部, 因其公司总资产 89%集中在澳大利亚和北美且控股澳大利亚第二大铁矿石生产公司, 主营矿种是铁矿, 因此将并购该项公司的 150 多亿资金全部计入澳大利亚。此外在澳大利亚还有五矿 12 亿美元收购澳大利亚 OZ 矿业公司资产等近 60 个投资项目。因此, 从整体上看, 投资资金主要流向大洋洲的澳大利亚, 有 200 多亿美元, 约占境外总投资金额的 45%。其次是中南美洲, 金额约为 100 亿美元, 占境外总投资的 16%。中南美洲中, 秘鲁和阿根廷投资较多, 分别占总投资的 10%和 4%左右。第三是亚洲地区, 金额约为 80 多亿美元, 占境外总投资的 13%以上, 并且我国在亚洲的投资项目数量是最多的, 达到 445 项, 远远高于第二位的非洲的 168 项。主要目标国

是老挝、菲律宾、朝鲜、印巴、蒙古、缅甸等周边国家。其中以老挝、菲律宾、朝鲜的投资额较多，分别占境外总投资金额的 2%左右。第四是非洲地区，金额约为 70 多亿美元，占境外总投资的 12%。在非洲国家中，以马达加斯加和南非的投资较多，分别占到总投资的 8%和 1.2%左右。第五是欧洲，约占总投资的 6%，其中主要投资目标国是俄罗斯，金额超过 35 亿美元，占境外总投资的 5%以上。其它投资国主要挪威、德国和丹麦，其中，2008 年 5 月中国五矿全资收购了一家德国钨业公司，已进行了股权交割，但具体金额不详。这家钨业公司在欧洲市场的份额占 40%左右，属于行业的龙头企业。第六是北美洲地区，金额超过 30 亿美元，占境外总投资的 5%。资金主要是流向加拿大。美国较少。

## 二. 我国海外矿业投资呈现的特点

从我国海外矿产资源投资的现状来看，我国矿业国际化趋下特点：

第一，投资主体呈现多元化趋势，中小企业、矿业行业外的投资集团、私营企业均参与其中；

第二，投资方式更加成熟多样，在项目的上下流均有参与；

第三，勘查投资与矿业并购投资呈现两极分化。在项目所处阶段上，勘查项目大多为草根阶段的风险勘查项目，开发并购的对象则主要是拥有采矿项目的采矿公司，缺乏中间阶段的项目；

第四，勘查投资主要发生在我周边国家及南美洲、非洲等发展中国家，并购投资则主要针对的是澳大利亚、加拿大等发达国家的成熟矿业企业；

第五，勘查目标矿种较分散。并购目标矿种相对集中，主要是铁矿石，其次是铜矿和黄金等贵金属。

## 三. 矿业国际化趋势中取得的成绩

### 1. 在矿产资源海外投资中获得了经济效益

我国很多企业在海外投资中取得了一批有价值的矿业权，探获一批矿产地。我国以地勘单位为主的勘查企业在成矿有利、资源潜力较大的国家，自主或通过合资合作参股等方式拥有了一批矿业权。随着勘查的深入，一些项目以现有矿业权为基地，在外围和周边地区又发现一些新的找矿远景区，在进一步申请新的矿业权。

## 2. 海外矿产资源投资的主体更加多元化。

投资的主体从国有控股公司到私营企业都有参与，有矿业企业、也有行业外的投资集团、社会私募投资公司等，其融资渠道非常广泛，有从A股募集、也有银行贷款等等。其中并购主要以中国铝业、中国五矿、湖南华菱、武钢、鞍钢、中钢、中国神华、云南锡业、中金岭南、金川集团、紫金集团、中国黄金、山东鲁能等有实力的上市公司为主；勘查、开采项目主要是矿业公司委托国有地勘单位进行。由紫金集团等私营企业主导的境外矿业投资也很活跃，投资项目占总项目数的35%，涉及金额11%左右。虽然目前总体重不大，但较几年前已经有了很大的进步，并且呈现出更为活跃的国际化发展趋势。

## 3. 海外矿产资源投资的方式更加成熟多样。

勘查投资主要方式是在国外注册独资公司，与东道国企业组成合资公司共同申请探矿权，以我方控股为主。股权投资以小额参股为主，资金来源以贷款为主等等。从整体上来看，我国企业境外矿产资源投资的方式，不论是并购等直接投资还是勘查开采等间接投资都较为活跃。从购买国外矿业公司到中小额参股再到与国外企业合作在海外建立子公司等，在项目的上下流都有参与，投资形式日趋成熟和多元化。

## 4. 在国际化道路的探索中持续积累经验。

我国一些企业多年来坚持矿业国际化的摸索，屡败屡战，积累了很多“走出去”的经验。在这个过程中，我们培养出了一些熟悉和掌握国际勘查公司通行运作规则的人才，提高了我国对境外矿业投资环境的了解程度，拉动了国内设备物资出口等相关产业的发展，为所在国提供了地质概况等方面的数据和信息，提高了对象国地质资料的水平。如中铝收购力拓的过程中，第一次是2008年2月，中国铝业以140.5亿美元从公开市场上收购了力拓公司9.3%的股份。第二次是2009年2月，中铝欲以195亿美元的雄资将其在力拓的持股比例增加至18%，但因为国际社会的种种压力以失败告终。后力拓宣布配股。中国铝业若接受配股则大失脸面，若不接受配股则无法保住其力拓单一最大股东的地位。最后中铝仍然以15亿美元参与了力拓的配股，在其国际化道路上蹒跚前行了一步。

#### **四. 矿业国际化趋势中仍然存在许多问题**

我国矿业企业境外勘查开发投资规模在不断扩大，取得了积极成效。金融危机背景下，国外矿业企业普遍缺乏资金，我国银行、公司资金相对充裕，中国很多存款，一些私人基金风险投资的积极性很高，机遇不言而喻。但从我们了解的情况看，我国矿产资源勘查开发企业面临着一些外部和内部的不利环境，需要境外投资的企业提前有所准备。外部不利环境主要体现在我国企业在境外勘查开发投资和并购过程中，面临来自投资所在国从政府、企业、社区民众到媒体的各种压力；面临实力雄厚的跨国矿业企业及来自日本、印度等资源需求国的强势竞争等。内部不利环境主要体现在政府表面协调，实则不协调；勘查和矿山企业整体实力和能力较弱，缺乏可持续发展的能力；政府和企业之间不协调，企业和企业之间不协调；配套支撑体系不健全等。

#### **五. 启示：我国的矿业国际化道路任重道远**

在工业化进程日益加快、矿产资源日趋珍贵的今天，矿产资源已经成为制约各国经济社会发展的一个重要的瓶颈，各国对矿产资源的争夺也日益激烈，矿业开发的全球化趋势早已呈现，美国等一些发达国家 50%以上的矿业投资项目都是在国外，日本韩国等资源严重贫乏的小国更是不惜重金、将海外矿产资源的获取及储备提高到国家安全战略的高度来对待。虽然 07 年以来，我国在矿业趋向国际化方面步伐加快了，取得了一些经验和成绩，但要真正实现矿业国际化还任重而道远，这其中仍然存在着许多问题，需要我们不断的总结经验，归避教训。



### 3. 我国矿产资源分布特征及安全对策

矿产资源为人类提供了 95%以上的能源来源，80%以上的工业原料，70%以上的农业生产资料，是人类社会赖以生存和发展的重要物质基础。新浪财经日前发表中国地质大学副校长雷涯邻文章，就中国矿产资源安全现状发表意见与对策。文章摘要如下：

#### 一、矿产资源的分布与特点

##### 矿产资源的全球分布

截止 2000 年底，全球石油剩余探明可采储量为 1421 亿吨，各地区储量及其所占世界份额差别很大。人口不足世界 3%、仅占全球陆地面积 4.21% 的中东地区石油储量为 925 亿吨，占世界储量的 65%。尽管前苏联地区、非洲、北美和南美洲也分布着相当数量的石油，但其储量仅分别相当于中东地区的 1/7 至 1/11。全球现有石油资源空间分布的极其不均衡是其自然属性的体现，是地球演化过程中自然地质作用的结果。

与石油相比，天然气的地区分布相对均衡一些。2000 年底，世界天然气剩余探明可采储量为 150 万亿立方米。前苏联占世界总量的 37.75%，中东地区与之相当，接近世界总量的 35%，居第二。亚太地区、西欧地区、非洲、北美和南美洲储量变化在 5.2 至 11.1 万亿立方米之间，不足世界总量的 28%。

全球煤炭资源空间分布较为普遍。2000 年底，全球剩余探明可采储量为 9842 亿吨。其中，亚太地区、前苏联地区和北美洲储量相近，分别占世界总储量的 29.7%、26.1%和 23.4%。西欧地区分布 1220 亿吨，占世界总量的 12.4%；非洲和南美洲较少，中东地区几乎没有煤炭。

铁矿床遍及世界各地，空间上主要分布在东欧-前苏联、亚太和南美地区。2000 年底全球剩余探明铁矿储量(含铁量)723.5 亿吨，其中东欧-前苏联地区和亚太地区，分别占世界铁矿储量的 45.6%和 31.2%。南美、北美和西欧分别占世界的 8%、5.8%和 6.5%，中东地区和非洲地区匮乏。

铝土矿矿床及其储量分布就更不均衡了。南美、非洲和亚太地区是铝土矿的集中分布区。在全球 246.9 亿吨的铝土矿储量中，上述三个地区分别占 36%、34%和 25.5%，占世界总量的 95.5%，其他地区铝土矿资源量较少。

全球铜矿床分布较普遍，但主要集中在南美和北美的东环太平洋成矿带上。在全球剩余的 3.39 亿吨铜储量中，南美占 37.5%、北美占 23.3%，亚太和东欧-前苏联分别占 15.6%和 11.5%。其他地区资源储量有限。

世界主要产金国有南非、俄罗斯、加拿大、美国、澳大利亚、中国、巴西、巴布亚新几内亚、印度尼西亚等国家。

### **中国矿产资源的基本特征**

中国矿产资源总的特点是：总量大，但人均拥有量低；种类齐全但结构不合理；分布相对集中，但与经济区域不匹配；在部分用量大的支柱性矿产中贫矿和难选矿多，开发利用难度大，利用成本高。

截至 2004 年，中国已发现矿产 173 种，探明有储量的矿产有 155 种，其中能源矿产 8 种，金属矿产 54 种，非金属矿产 90 种，水气矿产 3 种，矿床、矿点 20 多万处，经详细工作的近 2 万余处，是全球矿产资源种类比较齐全的国家之一。已探明矿产资源总量较大，约占世界的 12%，仅次于美国和前苏联，居世界第 3 位。但是，中国主要矿产储量占世界的比例并不高，如铁矿石不足 9%，锰矿石约 18%，铬矿祇有 0.1%，铜矿不足 5%，铝土矿不足 2%，钾盐矿小于 1%，煤炭占世界总量 16%，石油占 1.8%，天然气占

0.7%。人均占有量也很低，如石油资源的人均占有量祇有世界人均的 11%，天然气不足 5%。在资源分布上，具有不均匀性和区带性：74%的煤集中于晋、陕、蒙、新四省区，而经济发达，用煤量大的东南地区则很紧缺，形成北煤南调、西煤东运的局面。70%的磷矿集中于云、贵、川、鄂四省，北方大量用磷则需南磷北调。

从矿产资源的可利用性来看，中国铁矿平均品位为 33.5%，比世界平均品位低 10%以上；锰矿平均品位 22%，而世界平均品位为 48%；铝土矿以一水硬铝石为主，三水铝石和一水软铝石较少；铜矿品位大于 1%的储量仅 35%，平均品位 0.87%；磷矿平均品位仅 16.95%，富矿少，且胶磷矿多，选矿难度大。在矿床规模上，中小型矿床所占比例较大，不利于规模开发。矿床规模大的矿产仅有钨、锡、钼、锑、铅锌、镍、稀土、菱镁矿、石墨、北方煤炭等。

## 二、中国矿产资源供求状态

### 中国主要矿产资源供给能力

如前所述，中国是全球矿产资源种类比较齐全的国家之一，资源总量也较大，但主要矿产储量占世界比例并不高，人均资源占有量也很不乐观。

中国主要矿产资源的静态储产比大多低于世界平均水平，就连储量丰富的煤炭，静态保障程度也不及世界平均水平的一半。石油、铁、锰、铬、铜、铝、钾盐等矿产的消费依赖于大量的进口，现有储量对消费的保障程度(储消比)更低。

自 20 世纪 80 年代末以来，对于中国矿产资源总的供需形势与今后的发展前景先后进行了二次较大规模的论证工作。据最新一轮对 45 种主要矿产可采储量对 2010 年经济建设的保证程度分析，有包括煤、稀土、钨、锡、锌、锑、菱镁矿、石膏、石墨等在内的 23 种矿产，可以保证且有部分矿产

或矿产品可供出口创汇；有包括铝、铅、磷等在内的 7 种矿产属于基本保证但在储量或品种上还存在不足；有包括石油、天然气、铁、锰、铜等在内的 10 余种矿产不能保证、部分矿产需长期进口补缺；而铬、钴、铂、钾盐、金刚石等 5 种矿产资源短缺，主要依赖于进口。在全部 45 种矿产中，中国有 27 种矿产的人均占有量低于世界人均水平，有 22 种属于对经济建设不能保证或基本保证但存在不足的矿产，占所论证矿种数的 48.9%。在可以保证的优势矿产中，相当多的矿产是市场容量不大的非大宗使用的矿产，而在基本保证程度以下的矿产又多数是经济建设需求量大的关键矿产或支柱性矿产。

### 中国典型矿产资源消费现状与趋势

到目前为止，可以说中国是一个资源生产大国，也是一个资源消费大国。但是，中国大部分资源的人均消费量低于世界平均水平，与发达国家相比就更低。如中国虽然是世界第二大石油消费国，但人均石油消费量约为世界人均消费水平的 31%，不足美国人均消费量的 1/18 和日本的 1/11；中国虽然是世界钢第一消费大国，但是，人均消费量仅为世界人均消费量的 88%，不足日本 1/5；作为世界铝第二大消费国，中国人均消费量仅相当于世界人均水平的 67%，不足美国人均消费的 13%；作为世界第一大铜消费国，人均铜消费量仅为世界的 59%，不足美国人均消费量的 14%。

正是因为人口巨大，虽然人均消费不高，总消费量依然可观。下面重点对石油(含天然气)、铁、铜、钾盐等资源的消费情况进行分析。

#### 1. 石油和天然气

解放初期，中国石油产量祇有约 12 万吨。经过三年的恢复期和七年的艰苦奋战，中国石油工业实现了历史性的转折。

1960 年开展了大庆石油会战。大庆会战的胜利，实现了中国石油生产的基本自给，打破了“中国贫油”的悲观论断。此后，又相继拿下了胜利油田、大港油田等重要的油田。1978 年，中国原油产量突破 1 亿吨，使中国成为世界上第八个产油大国，并一直保持在 1 亿吨以上的产量水平。

随着经济社会的发展，中国石油天然气消费也迅速增长，而且消费的增长超过了原油产量和储量的增长。1993 年，中国首次成为石油净进口国。此后，每年石油进口量逐步增加。2004 年的统计显示，中国原油产量达到 1.74503 亿吨，位居世界第六位；原油表观消费量 2.9 亿吨，成为继美国之后的世界第二大石油消费国。2005 年，原油产量达到 1.8 亿吨，原油表观消费量 2.99 亿吨，原油进口 1.27 亿吨，比上年增长 3.5%。

据有关部门预测，中国未来石油天然气消费量将继续增大，2020 年石油缺口将在 2.2 亿吨—3.2 亿吨，天然气缺口将为 500 亿—700 亿立方米。中国石油对外依存度将达到 60%。

## 2. 铁矿

中国铁矿资源丰富，但可供经济开发利用的储量不足。截至 2003 年底，全国探明铁矿石查明资源储量为 576.62 亿吨，基础储量为 212.38 亿吨，储量为 115.84 亿吨。中国铁矿采选业发展迅速，目前已形成具有年产铁矿石近 2.7 亿吨能力的生产体系。2004 年铁矿石产量 3.1 亿吨，钢产量 2.97 亿吨。近几年来，随着中国汽车业、建筑业的快速发展，中国钢铁消费量逐年增加，2002 年全国铁矿石消费量 3.64 亿吨，2004 年铁矿石消费量为 5.19 亿吨。2003 年进口富铁矿石达 14813 万吨，进口量首次超过日本，位居世界首位。

预计 2020 年中国钢产量为 2.5 亿吨，其中废钢产钢量为 0.63 亿吨，据此预测 2020 年中国铁矿石(品位 35%)需求量为 5.34 亿吨。中国铁矿石也难以满足需求，2020 年需要进口铁矿石(品位 65%)1.58 亿吨。

### 3. 铜矿

截止 2003 年底，中国查明铜矿资源储量 6708.73 万吨；其中基础储量 3302.98 万吨(含储量 1786.62 万吨)。2003 年中国矿山产铜 58.24 万吨，废铜(杂产铜)28.85 万吨，合计 87.09 万吨。年度缺口 372.91 万吨，国内原料生产的铜占消费量的比例从 1992 年的 56.7%下降到 2003 年的 18.93%。1992-2003 中国铜消费量的年均增长率 14.79%，特别是 1999 年以后消费量激增。2003 年消费量 460 万吨(包括进口铜材和废铜)，约占世界铜消费量的 30%，居世界第一位。

中国进口铜矿产品数量逐年增加，贸易逆差也在逐渐加大，2003 年为 74.91 亿美元，占有色金属贸易逆差总和的 91.25%，在金属矿产品中已成为仅次于钢铁产品的第二大贸易逆差产品。预测 2020 年中国铜的需求量为 445 万吨，国内矿产铜祇能保障 16%。另 2020 年时，国内废铜产铜将达到 77 万吨，可使国内铜的保障程度提高到 33%，仍缺口近 300 万吨。

### 4. 钾盐

目前，中国的钾盐矿在青海的察尔汗、新疆已有较大规模开发利用外，四川、云南等有些产地也开始小规模利用。但是，中国钾盐资源主要产地位于西部边远地区，受各方面因素影响，开发利用受到限制。根据国家统计局资料，2003 年钾盐消费量为 749.66 万吨。其中国内生产  $KCl$  115 万吨，进口  $KCl$  667.31 万吨，出口  $KCl$  32.65 万吨，对外依存度为 85%。中国钾盐资源潜力有限，可供储量难以增长。经评价分析，到 2020 年钾肥累计需

求量为 23620 万吨,累计需求钾盐可供储量 77498.62 万吨,可供储量对 2020 年需求的保障程度小于 30%。

### 三、未来中国矿产资源需求增长的必然性

中国从 20 世纪 90 年代后期开始,已经进入对矿产资源的需求加速增长时期,而且这一时期还将持续相当长的一段时间。

#### 金属矿产消费需求的“S”形模型

先期工业化国家经济增长与金属消费需求的理论和经验表明,人均国内生产总值(GDP)与人均金属消费量之间存在着很强的相关关系。西方有关学者将其归纳为“S”形模式。该模式认为,在农业社会,金属的消费量与人均收入增长的关系并不确定,随着人均收入的增长,经济发展的重点由农业转向制造业,矿产资源的人均消耗开始增长,人均收入的进一步增长,消费者需求将成为人均金属消费量增长的驱动力。并且,一旦人均收入达到一定水平,金属需求量就会在一定时期内成倍增加,经济发展到成熟期后,消费增长会保持在一定水平,最后呈下降趋势。

对先期工业化国家和新兴快速工业化国家和地区人均收入与人均矿产资源消费的关系分析表明,当人均 GDP 为 3000~4000 美元(折合 1900 年盖凯美元)时,工业化经济开始快速增长,各种重要矿产资源的人均消费需求随之快速增长,并按各自的增长方式达到峰值。

#### 人均能源消费量“线形”增长模式

有关专家通过对 17 个主要发达国家 1960 年以来人均能耗与人均 GDP 关系的分析表明,除个别国家外,几乎所有先期工业化国家人均能源消费量在整个经济发展中一直保持近于直线,即能源消费不具有明显的“S”形模式,这与金属矿产是明显不同的。各国人均能耗曲线具有相当一致的线形特征:中部的转折,将曲线分为斜率不同的两段直线,这个转折发生于

1973 年的石油危机。1960~1973 年间，先期工业化国家正处于集中完成工业化的快速发展阶段，人均能源消费保持较高的平稳增速。

1973 年的石油危机，促使已处于传统工业化增长顶点的发达国家进行大的经济结构调整：节能、新技术、环保意识、新经济等快速发展，社会经济向后工业化调整。从 80 年代初中期开始，能源消费在新经济发展中又呈现出较以前稍缓的平稳线形增长趋势。

### **中国经济发展态势**

自 20 世纪 70 年代末期以来，中国国民经济以年均约 10% 的速度高速增长。经济的高速增长必然带来矿产资源的巨大消耗，特别是上世纪 90 年代以来，中国对矿产资源的消耗速度呈现加速的趋势。例如，有色金属消费总量从 1990 年的 202.5 万吨增加到了 2000 年的 730 多万吨；2002 年，中国建筑业钢材消费量达 1.052 亿吨，占钢材总消费量的 53.7%。石油的消费量也从 1990 年的 1.18 亿吨增加到了 2000 年的 2.32 亿吨，增加了一倍。城市化步伐加快和消费结构升级，也促使住房、汽车、家用电器等终端消费需求大幅上升。此外，中国作为“世界工厂”，正在生产和输出大量耗能产品和设备。国内和国际市场的巨大需求，拉动了高能耗产品产量的急剧增长。

### **资源浪费与资源危机并存**

中国矿产资源的特点是贫矿多，富矿少；难选矿多，易选矿少；共生矿多，单一矿少；在珍惜资源和合理利用资源方面存在的问题非常严峻。中国对矿产废弃物的回收利用和无害化处理刚刚起步，全国现有 2000 多座金属矿山尾矿库，存尾矿约 60 亿吨，每年新增排放固体废弃物约 3 亿吨，而平均利用率祇有 8.3%。目前中国综合利用搞得比较好的国有矿山仅占 30% 左右，部分进行综合利用的国有矿山为 25%，完全没有进行综合利用的占



45%。据专家估算，中国矿产资源的综合回收率平均不超过 50%，总体上综合利用率约为 20%。中国能源利用率祇有 30%，能源消耗系数比发达国家高 4—8 倍。

矿产资源浪费又给矿产资源和矿业发展带来危机。资源浪费的结局必将导致资源的大量进口和矿山资源的尽快枯竭。未来十年间，将是中国一大批大中型矿山集中闭坑和矿山接替紧张时期。这种情况更加剧了矿产资源供给的紧张程度。

#### **四、国际市场价格风险**

矿产资源价格受国际矿产品市场价格波动的影响较大。中国作为一个矿产资源消费大国，在国际市场上的一举一动都会对价格有较程度的影响。但是，我们也应该看到，国际市场受多种因素的制约。如果没有充分的实力和准备，将直接导致中国经济损失和矿产资源供给安全。

##### **国际石油市场**

1997 年以来，国际石油市场风云变幻，石油价格出现了前所未有的从暴跌到暴涨的剧烈震荡。由于亚洲金融危机的影响，1998 年世界石油供需失衡，油价跌至平均每桶不足 10 美元；1999 年欧佩克石油部长会议达成了减产协议，2000 年世界石油市场油价持续高位震荡，全年世界平均油价每桶为 28.53 美元。2001 年受世界经济下滑以及“9.11”事件等因素的影响，世界油价呈现整体下滑趋势，全年世界平均油价每桶为 24.50 美元。2002 年受中东局势、欧佩克和非欧佩克达成减产协议、委内瑞拉石油工人罢工和美国石油库存以及美国与伊拉克战争的影响，国际原油价格持续走高。2005 年，WTI 期货价格一度冲抵 70 美元/桶的心理大关。不断攀升的油价使人们不禁感叹：世界已经进入了高油价时代！

油价上涨已经对中国经济产生了负面影响。2004 年中国净进口原油达 1.2 亿吨，仅价格上涨因素就多支出 88 亿美元，直接导致中国全年外汇损失额高达 88 亿美元。而且，仅原油这一种产品的进口就造成 300 亿美元的贸易逆差，削弱了净出口对中国经济的拉动作用。高油价还一定程度推动了物价上涨，加大了国内通胀压力。到 2005 年末，中国人均年收入仅为 1500 美元，远远低于美国的 2.27 万美元；而且中国单位 GDP 的石油能耗是美国、欧盟和日本平均水平的 2 倍左右(2004 年)，因此，对高油价的承受能力远远低于欧美日等发达国家。

### 铁矿国际价格控制

2004 年中国石油、铁矿石、锰矿石、铬铁矿等进口量大幅增长，石油、铁矿石、锰矿石、铬铁矿、氧化铝及铜精矿对进口的依赖程度越来越高，中国利用国外资源的成本在惊人的大幅度上升，一方面是国际市场铁矿石价格大幅上涨，另一方面是国际市场铁矿石的海运成本大幅上升。在不到两年的时间，巴西、澳大利亚到中国的铁矿石运费分别上涨近 190%和 160%。

尽管中国是铁矿石的最大买主，但对国际铁矿石市场的影响却很小，在国际铁矿石价格形成机制中所能发挥的作用也不大。从卖方市场看，随着中国铁矿石进口量的大幅度增加，从 2000 年开始，国际铁矿业开始新一轮以大规模兼并联合为特征的结构调整。巴西淡水河谷公司 2000 年成功兼并了巴西和巴林的两家大型矿业公司，2001 年收购了 Ferteeco 公司；RioTinto 公司收购了澳大利亚北方矿业公司，成为世界铁矿石海运市场的第二大公司；2001 年 6 月，BHP 和 Billiton 公司合并，合并后的 BHPBilliton 公司成为世界第三大资源公司。至此，排名前三位的这 3 大铁矿石供应商已经控制了世界铁矿石海运量的 70%以上，垄断程度的加剧相应增加了供应方对价格的影响力。从买方市场看，日本、欧洲的钢铁集团，一方面，市

场集中度较高，另一方面，在海外铁矿石资源勘查开发方面，也占有相当大的份额。例如，日本国内早就没有一座铁矿山，但在国际权威矿业媒体《MiniAnnualReview》(2003)所列出的世界主要铁矿石生产公司排行表中，日本的Mitsui公司赫然排在第五，仅次于国际铁矿石三巨头和印度国家钢铁公司，而中国鞍山钢铁公司仅能排在第13位。日本多家公司在澳大利亚罗布河铁矿公司中拥有相当股份。

尽管铁矿石是中国“走出去”开发利用国外资源的第一个矿种，早在1987年中国就与澳大利亚合资开发西澳洲恰那铁矿，但是，海外份额矿在中国铁矿石进口量中所占比例仍显得过低。

## 五、中国矿产资源安全对策

以上分析表明，中国已经进入矿产资源的大量、高速消费期，而且这个时期还会持续相当长的一段时间。国内资源利用效率低下，国际矿业市场风险莫测，更加剧了国内资源紧张的形势和国外供给的不确定性。面对这种现实，我们除了需要继续加大资源勘查力度，规范矿业开采市场，提高综合利用效率，实行循环经济等一系列的国内措施以外，实施矿产资源跨国经营成为中国国民经济发展的必然要求。

中国矿业海外投资始于20世纪80年代。当时，中国经过20世纪70年代后期开始的几年改革开放，海外投资的法律法规先后出台，同时，随着国民经济的发展，一些重要矿产出现供给紧张。上世纪90年代，中央首次提出“走出去”的思路，2000年，“走出去”成为国家战略，2002年，党的十六大明确提出实施“走出去”战略，全面提高对外开放水平。根据中央提出的“利用两种资源，两个市场”的战略方针，中国矿业界先后组团到有关国家和地区进行考察，探讨海外勘探开采矿产资源的可能性，并先后在几十个国家进行矿产勘察开发活动。如中石油在中亚、非洲的合作，

中国冶金进出口总公司在澳大利亚的铁矿合作，地矿部门在非洲的金矿合作，矿业部门与周边国家的钾盐合作，以及其他一些矿产的合作项目等。

资源开发“走出去”已经成为中国“走出去”战略的最重要组成部分。截至 2005 年 8 月底，中国从事跨国投资与经营的各类企业已发展到 3 万多家，具有对外承包工程和对外劳务合作经营资格的企业 2000 多家。根据商务部、国家统计局联合发布的《2000 年度中国对外直接投资统计公报》（非金融部分），2004 年中国对外直接投资总额 553 亿美元，截至 2004 年，5163 家中国对外直接投资企业（境外企业）累计对外直接投资总额 449 亿美元。从 2004 年对外投资的行业分布情况看，采矿业占 32.7%。也就是说，2004 年度资源开发“走出去”项目占总海外投资的 1/3 左右。资源开发“走出去”是中国“走出去”战略最重要的组成部分这一事实的确已经确立。

就目前的情况看，中国石油跨国经营是比较成功的。油气资源“走出去”，占中国全部海外投资的比例，大约在 1/4 到 1/3 左右，是中国“走出去”战略最重要的组成部分。截止到 2005 年底，中国石油资源“走出去”所取得的份额油产量，相当于原油进口量的 18%，占中国石油产量的 12%。份额油储量，相当于占中国石油储量的 15%。可以说已初具规模。

但非油气矿产资源“走出去”则不很成功。除少数企业外，中国矿业企业缺乏国际竞争力，投资能力弱，国外经营能力更弱，抗风险能力尤其弱，对国际惯例和通行规则不够通晓，“走出去”的人才匮乏，资源开发领域一系列独特的国际惯例和通行规则，特别是西方勘查商业文化不通晓，缺乏外语好，既懂专业、又了解矿业跨国经营的复合型人才，难以适应复杂的国际形势。具体表现为：磋商中的资源开发“走出去”项目 2/3 以上无疾而终，浪费了大量的资源；执行中的资源开发“走出去”项目 2/3 以上也不成功，或未达到原来预期的效果。主要是中国对经济因素的考虑不

足，对资源风险、法律风险、政治风险等方面的评估不足，风险防范措施不到位。

根据目前这种情况，文章认为中国矿业跨国经营应该在近期重点做好以下工作：

第一，进行国际矿业投资环境评价，为矿业企业跨国经营提供宏观规划指导。国际矿业投资环境评价包括资源开采现状与潜力评价，国际政治经济关系评价，国内政策法规评价，人文地理环境评价，运输条件评价和宗教信仰等评价。在评价的基础上，对世界各国、各地区的投资环境进行优劣排序，指出战略重点投资区，并详细列出各种影响因素的情况，以便于矿业企业投资决策参考。

第二，营造国内环境，创造海外投资条件，鼓励矿业企业跨国经营。这种国内环境包括融资、风险基金、税收、审批程序、并购政策等各种环境条件，以鼓励矿业企业到海外投资立业。

第三，着力加强实力建设。矿业企业自身实力的增强至关重要。事业成功的决定因素还是矿业企业本身。目前来看，矿业企业不仅技术能力薄弱，更严重的是我们的管理人员也跟不上。这就需要我们矿业企业认真审视自身的状态，找出优点和问题所在，以便充分发挥优势，及时弥补缺陷。

## 4. 我国矿产资源的可持续发展战略浅析

摘要：我国矿产资源总量丰富，但是人均占有量少，贫矿较多，矿产资源供给不足突出，日. 存在资源浪费和环境污染等问题；因此，为了矿产资源可持续发展，要加大勘查力度，充分利用国内国际两个市场，实现资源的稳定配置，增加战略储备，提高矿产资源综合利用水平，真正做到矿产资源可持续健康发展，造福千秋。

关键词：矿产资源；可持续发展；战略

我国是世界上矿种较齐全，部分矿产储量相当丰富的少数几个国家之一。虽然我国矿产资源总量丰富，但人均占有量却只有世界平均水平的 58%，排在世界第 53 位。我国的优势矿产主要是用量不大的矿种，而用量大的矿产储量却相对不足，结构性矛盾突出；且贫矿资源比重偏大，经济可利用的资源储量少；资源分布与生产力布局不匹配。

一、矿产资源利用存在问题随着我国经济的快速发展，矿产资源供给不足的局面越来越突出。另外，虽然我国的矿产资源开发利用取得巨大的成绩，但也产生较大的资源浪费和环境污染问题。

1、矿产资源供需前景不容乐观我国已经成为矿产资源开发利用的大国。2006 年，我国钢、煤炭及 10 种有色金属、水泥、化肥等产品的产量居世界第一位，虽然我国矿产资源消费总量很大，但人均水平不高。与需求快速增加相反的是，国内矿产资源的保障程度在下降。一方面，国家经济建设所需要的大宗支柱性矿产，如石油、铁矿石、铜、铬铁矿、钾盐等，

供需缺口越来越大，进口量逐年攀升，另一方面，矿产资源对经济发展的支持力度，已经从过去的基本保障供给到难以满足需求。

2、资源浪费虽然国家在资源节约和矿山环境保护方面，做出了很大的努力，并取得了明显的进步。但由于小型矿山，特别是个体矿山的人员素质、技术水平、机械设备等方面的原因，资源回收率普遍偏低。采富矿的时候糟蹋甚至破坏了贫矿，开采主要矿种时浪费或破坏了伴生矿，开采多种金属矿的时候只用了其中的单种元素，共伴生矿的综合利用率不到 20%，比国外平均水平 40%~50% 低 20 到 30 个百分点。由此可以看出，我国在矿产资源开发利用中的浪费是多么惊人，同时说明我国提高资源效率的潜力还非常巨大 11.3 污染问题严重我国由于采矿而诱发的各类地质灾害和生态环境破坏问题也相当突出，需要给予足够的重视。例如，露天开采直接破坏地表和自然植被；矿山开采中产生的废弃物，如尾矿等，占用大量土地，干扰和破坏地表原生生态系统。目前，我国采矿产生的各类废石废渣已占地 6 万多 ha。这些固体废物中含酸性、碱性、毒性、放射性、重金属成分，通过地表水体径流、大气飘尘，污染周围的土地、水体和大气，破坏矿山周围的生态环境。燃煤产生大量有害烟尘和二氧化硫，造成严重的大气污染等。这些现象有碍我国作为一个负责任的大国的国际形象，必须采取切实可行的措施加以解决。

二、矿产资源可持续发展思路资源的可持续性是关键，它不要求停止消耗可耗竭资源，但要求这类资源储量的更新和替代；它不反对使用可更新资源，而要求这种使用以不超过资源的再生能力为限；它不主张制止废物的排放，而主张使排放与环境自净能力之间达到平衡。可持续发展还需注重在人口增长、环境保持与社会经济的协调之间取得平衡。根据生态可持续准则，矿产资源永续利用的条件是：不可再生的矿产资源消耗量要得

到大致等量的新增储量的补充。即实现保有储量的动态平衡，这是矿产资源可持续利用的充分和必要条件，也应成为矿业可持续发展的重要指标之一。

制定矿产资源战略的目标体系应当是多元化的，要通过全球资源的优化配置，建立稳定、安全和经济的供应体系，满足我国全面建设小康社会对矿产资源的需求；通过开源节流，在满足当代人需求的同时，也保证我们的子孙后代发展的需求；通过高效利用，将矿产资源的优势转化为经济优势，带动地区发展，促进地区间发展的公平性；通过战略储备，降低突发事件和国际市场价格波动对我国的影响，保障国家经济安全；通过科技进步，提高矿产资源的利用效率和经济效益；重视灾害预防 and 环境保护，实现资源、环境与社会经济发展的良性循环。

1、加强勘查，摸清家底地质矿产是经济生活的基石，在国家发展中具有不可替代的作用。查明矿产资源的分布需要较长时间的总结和资料积累，必须充分考虑到地质勘查工作的安排。我国西部地区“找油”的几进几出，就是人的认识水平随着科技进步和工作深入而不断深化的佐证。因此，目前国家要做的工作是加大矿产资源的勘查和评价力度，摸清资源家底；矿产资源查明之后，然后根据国家发展战略和开采的经济性，决定矿产资源的开发与否，我国是一个资源大国，矿产资源种类多、总量大，应该有能力做到基本自给。而基本自给是在摸清家底基础上的。

2、需求导向，全球配置我国的资源供应战略应从过去“自给自足”型转变为立足国内、全球配置。首先是立足国内生产，对关系国计民生的战略资源做到基本自给。基本自给不是“自给自足”，而是在全球范围内优化配置，发挥资源的最大效益。应根据形势变化的需要，研究新问题，提出新思路，以矿产资源的永续利用和稳定供应支持经济社会的可持续发展。



(1) 多元化的市场资源战略多元化、多渠道、多方式地利用国外矿产资源，重点是利用国内相对短缺而国民经济发展又急需资源，如石油、铜等，以及单位经济价值较高的金、铂族金属、金刚石等资源。充分重视地缘关系，立足亚太周边国家，开拓非洲和拉美发展中国家市场，实现矿产资源供应在全球范围内的优化配置。

实行统一的矿产品进出口政策，积极开展国际贸易。根据比较优势，有计划、分步骤地对矿产品贸易结构进行调整：进口国内紧缺而国民经济又必需的矿产品，控制并调整优势矿产出口量，巩固其在国际市场上的地位，以获取最大的经济效益。

“走出去”战略到国外勘查、开发矿产并举，直接购买、期货等形式进口，采用单独或与跨国矿业公司联合勘探开发获取份额矿等方式，摸索“走出去”的成功途径。目前，我国石油和有色金属矿石等在国外勘查开发的份额，占国外来源矿产品总量的比例还不高。应依不同矿种具体确定安全的进口和份额矿比例，建立国外矿产资源供应基地。

“走出去”的主体是企业，政府的作用是为企业“走出去”创造条件，提供财政支持，减少海外勘探投资的风险。应将国家的对外经济援助与“走出去”战略有机地结合起来，在增强矿业企业在国际市场上的竞争力和我国对全球矿产资源的影响控制力的前提下，建立稳定、经济、多元的矿产供应体系。

“引进来”战略矿业发展战略要顺应经济全球化的趋势，抓住加入 WTO 及国际矿业形势好转的有利时机，继续贯彻积极、合理、有效利用外资的方针，调整并统一规划矿业“引进来”的地区导向、矿种导向，促进“引进来”的快速发展。将西部资源开发作为“引进来”的重点区域。我国西部地区矿产资源丰富，集中度高，潜力巨大。

选择必要的矿种作为“引进来”的重点矿种，推进利用外资进行商业性矿产勘查的步伐。要加强东北亚的矿产资源、特别是能源合作，全面开放海上矿产勘查开发，共同抗御世界矿产品市场的风险，进一步促进我国矿产的升级改造和结构调整。

(2) 矿产资源全球配置战略从全球配置的角度出发，用最小的经济成本实现矿产资源的稳定供给，是我们的努力方向。在宏观层次上，要对成本、就业、消费预期等进行综合平衡，做出是利用国内资源还是国外资源的取舍。应分析自己的比较优势，实施有利的贸易战略，实现国内外矿产资源市场的并轨。由于国内资源的赋存特点，导致一部分资源的生产成本要高于国际水平；同样，国内矿产资源的开采也要考虑经济成本。政府的基本作用之一，就是创造公平、公正、公开的市场环境，加大对基础性、公益性矿产勘查的投入；特定的矿产开发、企业的发展则要按市场规律运作，有进有退。对一般性的矿产资源，通过国际贸易调剂余缺，出口自己的优势资源或原料，并逐步减少出口；进口国内建设必需的资源 and 原料，实现供需平衡。矿产资源的开发利用应带动地区经济发展，发展矿产资源的深加工，将资源优势转化为经济优势，在提高矿产品产值的同时，也创造较多的就业机会，为社会稳定创造条件。

加强周边国家矿产资源供应我国周边国家的矿产资源丰富，我国短缺的大宗矿产——石油、天然气、铜、铝、钾盐等，周边国家储量很大。据有关研究，俄罗斯和中亚国家的天然气丰富。印度尼西亚、菲律宾、蒙古等国家的铜富集。泰国、老挝和俄罗斯的钾盐分布集中。越南的铝土矿很有潜力。周边国家天然气储量占全世界总储量的 42%，铁占 33.9%，铜占 22.6%，钾盐占 27.6%，金占 29.3%。因此，应与这些周边国家保持良好关系，特别是加强与俄罗斯的矿产资源贸易合作。

建立重要矿产资源国外生产基地走出去，建立稳定的境外矿产供应基地，应成为我国全球资源战略的重点。要抓住国际上矿产资源供应充足、价格相对稳定的时机，趋利避害，积极参与国际合作，利用我国的政治、经济、外交影响，在国外建市重要矿产的生产基地。

澳大利亚的铁矿，巴西、秘鲁、智利的铜、铁矿，赞比亚、扎伊尔的铜、钴矿，牙买加、几内亚的铝土矿，加蓬的锰矿，摩洛哥、突尼斯的磷矿等，都可以作为我国建立国外矿产资源生产和供应基地选择的地点。

（3）以保障供应为目的的储备战略对国民经济急需而供应义存存风险的重要矿产，如石油、铁矿、铜矿、钾盐等实行战略储备和商业储备。为了做好重要战略矿产的储备工作，应做好规划，循序渐进，分步实施。开展战略资源的储备，要进行相关法律法规的研究；确定管理机构，循序渐进加以推进；制定投融资政策，解决资金来源；形成资源储备的技术支撑体系。

我同石油战略储备工作已经有初步框架，矿产储备研究也应提到议事日程。建立战略矿产安全供应的预警系统，建立适合我国国情的战略矿产储备体系，增强抵御突发事件、国际局势动荡和国际市场风险的能力。

（4）提高矿产资源的综合利用率优化矿产资源的开发利用结构。应优化矿产开采规模结构、产品结构、上下游比重结构等，调整和优化矿业结构。加强科学规划，加强中小型矿山的技术改造，通过市场机制促进矿山企业的兼并、联合或重组，压缩矿山企业总量，关闭那些污染环境、浪费环境的小矿山，力争使中小型矿山数目有较大的减少。力争使矿产资源开发利用总量与社会、经济发展水平相适应；引导开采适销对路的矿产，限制开采供过于求的矿产。

提高资源利用效率，鼓励废旧金属及其他资源的回收利用。另外，要加强对非金属矿产资源的开发利用。通过实施优势矿产总量平衡战略，调整我国优势矿产的产品结构，限产保价，以需定产，遏制优势矿产“优转劣”。

矿产资源的综合利用离不开科技的进步。科技进步是提高矿产利用率的重要推动力，研究开发高新技术推进产业化，开发地质勘查新技术，大幅度提高对地观测与深部探测能力、信息处理与交换能力、实验分析与测试能力，努力构筑现代化的地质工作体系，依靠科技创新提高矿产资源保有储量。

（5）环境保护及综合管理从管理层次上看，国土资源主管部门应加强与国家宏观经济部门、产业部门及科研单位的协调和分工协作；从解决实效性、与战术性问题转向解决前瞻性与战略性问题，提升地质工作为国家宏观决策服务的水平。从管理内容看，应以资源为主线，突出矿山环境保护的地位，大力推进矿业的清洁生产；加强对勘查评价、开发利用、环境保护、减轻矿山地质灾害、重大地质技术进步等方面进行综合和统一管理。从以往主要为找矿服务，扩展到为矿产资源保护与合理利用、减轻地质灾害和保护生态环境等多目标服务。统筹规划，统一管理，减少矿产开发中的资源能源消耗，减轻对矿山环境的危害或影响，减轻矿山灾害的发生，走绿色矿业发展道路。

（6）安全保障安全是矿业可持续发展的基本保障。首先是保障资源供应安全、能源安全，进而保障国家经济安全。资源供应安全的重要标志，是安全稳定的供应体系、相对稳定的价格、市场化的价格形成机制等。为了实现矿产资源的可持续利用和矿业的可持续发展，必须具备扎实的知识

储备、重要的技术支撑、通畅的信息渠道，有利于社会福利提高的发展战略，较高的服务能力等。所有这些，都对地矿行业提出 r 更高的要求。

### 三、结束语

矿产资源具有不可替代性，是国家经济持续发展的命脉。为了能够实现中国可持续发展的目标，中国矿产资源发展问题已经摆上议事日程。

矿产资源的可持续发展，要充分利用国内和国际两个市场，在国内进行深入矿产开发，同时也要兼顾外部市场，进行资源优化配置，实现利益最大化；矿产资源的可持续发展，也要考虑到矿产资源的综合利用、环境保护及相关安全措施，走绿色矿业发展道路，为子孙后代造福。

## 5. 我国重要矿产品供需形势分析

作者：崔荣国 刘树臣 | 来源：国土资源情报

**摘要：**我国的矿产资源消费需求中存在着不合理的部分，每 9 年的石油出口量相当于 1 年的石油进口量，每 4 年的钢铁初级产品的出口量相当于 1 年的铁矿石进口量，每 9 年精炼铜的出口量相当于 1 年的进口量，每 9 年精炼铝的出口量相当于 2 年的进口量。减少矿产资源的不合理消费需求一是要有大局观，政府和企业应从全局的角度来制定行业和企业的发展规划；二是制定严格的政策，进一步严格控制高耗能、高污染行业的投资和新建产能的扩张，尤其是铜和铝冶炼厂；三是停止兴办新的低端加工厂，以优胜劣汰的方式整合原有的低端加工厂以减少低端产品的产量；四是以财政政策鼓励企业加大技术投入，生产高附加值的产品；五是取消已有的对初级矿产品出口退税政策，并对这类矿产品加征出口税；六是通过产业结构和布局的调整减少低端产品的生产。

### 一、产量、消费量迅速增长

进入新世纪以来，随着我国经济的平稳较快发展，对矿产资源的需求大幅增长，我国矿产生产、消费快速增长，尤其是石油、铁、铜、铝等大宗矿产。2008 年，我国原油产量为 1.90 亿吨，是 2000 年的 1.2 倍，年均增长 1.9%；石油消费量为 6.10 亿吨，是 2000 年的 1.6 倍，年均增长 6.1%。钢产量为 5.01 亿吨，是 2000 年的 3.9 倍，年均增长 18.5%（图 1）。精炼铜产量为 378.9 万吨，是 2000 年的 2.8 倍，年均增长 13.6%；消费量为 480.6 万吨，是 2000 年的 2.5 倍，年均增长 12.0%。精炼铝产量为 1317.4 万吨，是 2000 年的 4.4 倍，年均增长 20.4%；消费量为 1260.0 万吨，是 2000 年的 3.6 倍，年均增长 17.3%

## 二、对外依存度居高不下

石油、铁、铜、铝是我国短缺矿产，每年从国外大量进口以满足国内的旺盛需求。2008 年石油进口量为 2.18 亿吨，是 2000 年的 2.5 倍；进口铁矿石 4.44 亿吨，是 2000 年的 6.3 倍；进口铜精矿 5 19.2 万吨，是 2000 年的 2.9 倍；进口精炼铜 145.6 万吨，是 2000 年的 22 倍；进口铝矿砂 2579 万吨，是 2000 年的 64 倍；进口氧化铝 458.6 万吨，是 2000 年的 2.4 倍。

矿产品的大量进口使我国重要矿产的对外依存度居高不下。2000 年以来，铜、铝的对外依存度均超过 60%，铁矿石对外依存度超过 50%，石油对外依存度呈快速增长的趋势。2008 年，石油、铁矿石、铜、铝的对外依存度分别为 50.9%、51.9%、63.5%、65.7%（图 3）。

近年来我国进口矿产品的价格大幅上涨。2008 年进口原油到岸均价为 723.0 美元/吨，是 2000 年的 3.4 倍；铁矿石进口到岸均价为 136.5 美元/吨，是 2000 年的 5.2 倍；铜精矿进口到岸均价为 2008.2 美元/吨，是 2000 年的 4.5 倍；氧化铝进口到岸均价为 387.6 美元/吨，是 2000 年的 1.1 倍。

矿产品到岸价的大幅上扬主要是由于进入 21 世纪以来，世界经济的平稳增长对矿产品的需求旺盛造成的，但中国的大量进口是其中的一个非常重要的因素。以铁矿石为例，2000 年我国铁矿石的进口量仅占世界贸易量的 14.3%，而 2008 年却占 48.7%，接近一半，预计 2009 年将超过 60%，如此巨量的进口必然导致价格的大幅增长。

## 三、需求分析

从需求合理性来分，国内对矿产品的需求可分为二类：一是合理需求，主要是指为了满足人民基本生活所需的部分，比如基础设施建设方面的需求；二是基本合理需求，主要是指国家或地方为了经济发展而实行的外向

型经济战略引起的需求，比如大量加工出口产品引起的能源方面的需求；三是不合理需求，主要是指国内资源本身紧缺但又大量出口的需求，甚至引起其他国家的反倾销，比如钢铁。

我国矿产品需求中包含大量不合理的成分，因而造成了需求虚高，资源短缺被过度渲染，且在国际上出现了“中国威胁论”的论调，导致中国“走出去”利用国外矿产资源举步维艰，不利于中国经济的可持续发展。矿产品的不合理需求部分难以完全分割出来，但对低附加值或高污染、高耗能产品的出口可断定为不合理需求部分，大幅减少或去掉这部分需求不影响中国经济的正常发展，反而能够减少中国对矿产资源的需求量，降低大宗短缺矿产品对国外市场的依赖性。

石油：2008 年我国石油出口 2076 万吨，几乎相当于我国第四大石油产量新疆地区全年的产量，是当年全国产量的 10.7%、进口量的 9.0%。2000 年以来石油出口总计 1.73 亿吨，比近 9 年的年均进口量还多 3000 万吨，也就是若不考虑这部分需求，那么每 9 年就有一年不用进口石油，可以减少我国石油的对外依赖程度。

钢铁：2008 年我国出口钢铁 5146 万吨，是当年全国粗钢产量的 10.3%，消耗约 1.1 亿吨铁矿石。2000 年以来我国共出口钢铁 2.49 亿吨，折算成铁矿石约为 5 亿吨，比 2008 年全年的进口还多近 6000 万吨。若不计这部分需求，我国铁矿石的对外依存度将会大幅降低（图 6）。以 2008 年为例，我国铁矿石对外依存度为 51.9%，若不考虑钢铁出口部分需求，对外依存度将降至 45.3%，下调 6.9 个百分点。

精炼铜：2008 年我国出口精炼铜 9.61 万吨（图 7），约消耗 32 万吨进口铜精矿。2000 以来，我国共出口 103.56 万吨精炼铜，接近 9 年来的年均进口量，也就是说每 9 年就有一年不用进口精炼铜。我国大量进口铜精矿，



耗费了大量能源之后冶炼成精炼铜，不经进一步加工直接出口，将大量的能源消费留在国内。以 2008 年为例，精炼铜的综合能耗为 429.75 千克标煤 / 吨，出口的精炼铜消耗能源为 4.13 万吨标煤。

精炼铝：前几年，我国精炼铝出口量比较大，2004 年一度达到 140.59 万吨，之后出口量逐年下降，2008 年出口 11.01 万吨（图 7）。2001 年以来，累计出口精炼铝 568.64 万吨，相当于 1200 万吨氧化铝，是 9 年来氧化铝年均进口量的 2.2 倍，也就是说不考虑精炼铝的出口需求，每 9 年就有 2 年不需要进口氧化铝。在出口精炼铝的同时，也将大量的能源消耗留在了国内，以 2007 年为例，精炼铝冶炼综合能耗为 14441 千瓦时 / 吨，出口精炼铝的能源消耗为 23 万吨标煤。

#### 四、对策建议

综上所述，我国每年进口大量的大宗短缺原矿，但同时又出口大量的初加工产品，不但造成了该种资源的需求虚高，还大大增加了我国的能源消费量，并将污染留在了国内。

目前，从我国经济的发展程度来看，已经不必再以消耗能源和破坏环境为代价来提高 GDP 总量，因此需要采取果断措施，降低甚至去掉矿产品的不合理需求，以保持我国经济的可持续发展。

（1）要有大局观，政府和企业应从全局的角度来制定行业和企业的发展规划。

（2）进一步严格控制高耗能、高污染行业的投资和新建产能的扩张，尤其是铜和铝的冶炼厂。

（3）停止兴办新的低端加工厂，以优胜劣汰的方式整合原有的低端加工厂以减少低端产品的产量。

（4）以财政政策鼓励企业加大技术投入，生产高附加值的产品。

(5) 取消已有的对初级矿产品出口退税政策，并对这类矿产品加征出口税。

(6) 通过产业结构和布局的调整减少低端产品的生产。

## 6. 立足国内开拓海外——“攻守兼备”破资源瓶颈

2009 年 12 月 30 日

来源：国土资源部网站

**编者按**近年来，随着我国经济社会的迅速发展，能源资源对经济社会发展形成的制约进一步加剧。当前，全球矿业经济随同宏观经济的缓慢复苏而回升，矿业的周期性特征明显。但全球矿业依然是“寡头垄断型”的产业特征，世界主要大宗金属矿产资源仍由少数矿业巨头控制，我国主要金属矿产对外依存度并未得到明显改善。由于我国目前已经成为全球最大的矿产品消费市场，在全球矿业格局中的重要地位日益凸显，我国未来相当长时期内对资源的需求仍将保持在高位。寻找解决我国资源保障战略的路径问题是保持我国高速发展的关键所在。对国家而言，打破资源瓶颈的基本策略应是“立足国内、积极开拓海外”，两者需要统筹兼顾、不可偏废。

### “立足国内”是增强国内能源资源的有力保障

在今年的 8 月 17 日，中共中央政治局常委、国务院副总理李克强在国土资源部和中国地质科学院视察工作时指出，地质工作要围绕中心，服务大局，立足国内开发利用资源，提高地质找矿能力，缓解资源瓶颈制约，为现代化建设提供有力保障。解决我国这样一个 13 亿人口发展中大国的能源资源问题，需要充分利用两个市场、两种资源，但必须坚持立足国内，增强国内能源资源的保障能力。“立足国内”增强资源保障能力，最关键的是要处理好“矿政、资本和技术”三个要素的关系。

### 【矿政——加强制度建设，加大整合力度】

简单而言，矿政管理的过程就是资源配置的过程。矿产资源开发整合的目的是为了矿产资源勘查布局进一步优化，矿产资源勘查开发规模化、

集约化程度进一步提高，矿山安全生产状况、生态环境进一步改善，矿产资源合理开发利用长效机制初步建立。矿政管理不仅是我国矿业健康发展的基础，也是我国培育大型矿业企业的基础。

资源整合工作是要把现有资源化零为整，保障资源首先要把重点放在探矿权整合上。我国国情特点是利益关系复杂，利益主体博弈激烈。无论是公益性地质投入，还是有望成为世界级矿业企业的商业性投入，如果没有成矿区域的探矿权，就无法进行整装勘查，那么即使再多的资金投入找矿，也无法做到世界级矿山的发现。

为了避免人为地将本来可以成为世界级矿山的资源切割成一个个小矿，我国应进一步加强制度建设，加大对探矿权的整合。事实上，全国矿产资源开发秩序整顿规范工作进行 3 年多来，全国已清理出无证勘查开采 14 万起，超层越界 1.1 万多起，非法转让矿权 2800 多起。关闭非法采矿，破坏资源、污染环境和不符合安全生产条件矿山 4.8 万多家。在肯定成绩的同时我们还需认识到，虽然经过前三年的整顿，许多地方的矿产资源合理开发已经初具规模，但是违法建设、生产、经营现象时有发生，金属非金属矿山“小、散、乱、差”的状况没有得到根本改善。

因此，我国应尽快完成对矿法的修订工作，为促进矿政管理创新提供更制度化的基础，矿政管理的根本是制度的完善。在实际的操作中，我国应把整合后的资源配置给拥有较强勘探能力的大型企业，在重点成矿区带上实施整装勘查，加快培育我国世界级的矿业企业。

### **【资金——加大地质勘查投入】**

地质找矿的重大突破是以加大地质勘查投入为基础的。统计数据显示，今年地质勘查主业收入增长是依赖于中央和地方财政的支持，地勘单位中央财政专项拨款增长 57%，地方财政专项拨款增长 49%。财政投入的增加，

一方面增强了社会投资者信心，稳定了国内勘查投入。公益性投入对商业性投入的拉动作用是巨大的，但同时我们应下力气研究机制创新、制度创新，用新思维、新观念，充分调动和发挥商业性勘查投入的作用。世界上没有任何一个大的矿业国家完全依靠国家投入来找矿，也只有公益性投入和商业性投入的共同作用，才能创造出令人振奋的成果。

例如安徽泥河铁矿，实施整装勘查，预普详勘一次性完成设计、一次性部署 66 个钻孔，用 2 年不到的时间，完成 8 万多米钻探工作量，发现 1 个大型磁铁矿，1 个大型硫铁矿；如果完全是公益性投入，按照现在技术规范，预普详勘会有四次设计、四次阶段报告，需要 6~8 年的时间才能完成勘探。“泥河模式”采用新型会战的方式在较短时间内产出新成果，其公益性和商业性地质工作有效衔接的模式成为全国示范。可见商业性投入的活力和效率是非常高的。

基于此，我国应充分发挥中央地勘基金和省财政基金的杠杆作用，和大企业协同发挥资金在地质找矿中的作用。我国也应该把具有规模的整装勘查项目列入国有资本经营预算的支持范围，对企业实行勘查投入的股本性资金补贴政策，大力提高企业地质找矿的积极性。

### **【技术——加强地质人才的培养】**

技术要素说到底就是靠人才。地质找矿是一个从未知到已知的探索过程，技术创新的力量关键重要。地质人才主要集中在地勘单位，地勘单位还未完全融入市场经济。因此地勘单位实现发展和找矿突破，需要和大企业的融合；而大企业中需要有懂地勘规律、了解地勘单位运作的人才，将地勘单位的技术优势和大企业的资本优势很好地整合，这是目前符合中国国情的有效路径之一。

### **走出去是我国缓解资源瓶颈的必经之路**

世界上没有哪一个国家能全部依靠本土资源完成自身的工业化过程，都不同程度的实施了“走出去”战略，打造本国世界级矿业公司，以解决资源瓶颈，并发挥其强大的国际竞争力，不断获取资源以满足本国所需是世界主要发达国家的通行做法。

我国经济发展到今天，工业化、城市化的快速推进，资源瓶颈问题凸显。我国目前面对的一方面是国内经济增长对资源的庞大需求，另一方面是全球资源垄断程度的不断提高。因此，对国家而言，解决资源瓶颈的基本策略应是“立足国内、积极开拓海外”，两者需要统筹兼顾、不可偏废。而执行这一国家战略意图的，必须要培育和打造我国自己的世界级矿业公司，政府需要对具备条件的国内大型矿业公司加大支持力度。

### **【机遇——抓住“后危机时期”培育矿业巨头】**

我国矿业企业和世界矿业巨头相比，在经营规模、资源拥有量，全球化经营等方面存在明显的差距，要与其抗衡，实力仍显弱小。中国矿业企业要成为世界顶尖矿业公司，仍然有很长的路要走。世界级的矿业公司基本具备两个明显特点：一是拥有世界级矿山；二是在行业中具有寡头垄断地位。如，淡水河谷公司，在国有化方面走得较多，曾一度是巴西国家控股公司，可以将其归为国家控制下的资源配置模式；必和必拓公司则是通过收购兼并实现做大做强，采用的是市场经济中的资本并购模式；日本三井物产、新日铁等企业是在政府的强力支持下，以市场化方式掌控优质资源逐步成长为世界级矿业公司，走得是政府强力支持下的市场化运作模式的路子。

以当前形势而言，中国已经步入工业化加速发展时期，而且也已成为全球最大的矿产品消费市场，这对中国矿业企业而言是成长为世界级矿业公司的机遇。这种机遇无论对国家还是对企业，都不容错过。这次金融危

机带来的机遇很短暂，但是我们更应该着眼于“后危机时期”及其更长时间的战略机遇，通过政府及企业的共同努力，有意识培养我国的世界级矿业公司，并将其作为我国资源战略的重要战略举措来实施。

### 【路径——以并购重组方式开拓获取海外资源】

培育我国世界级的矿业企业的重要路径是“走出去”，开拓海外资源，在海外资源获取方面，主要是并购重组的战略。笔者结合五矿国际项目并购的一些体会，提出一些建议共大家参考。

——树立负责任的企业形象。海外并购要考虑诸多因素，和国内矿业开发差异较大的因素就是社区关系。较为成熟的国际化矿业企业都有一套标准的社会责任准则，以保证自己能够获得社区关系的认可，成为所在国良好的“企业公民”。因此，建立负责任、可信赖的企业形象，应该是当前我国矿业企业走出国门所要提升的第一道槛。我国一直致力于成为国际舞台上负责任的大国，我国矿业企业应有一个负责任的企业形象，对社会、对环境、对社区有高度的责任感。此次金融危机来临，中国五矿集团抓住机遇，成功收购澳大利亚第三大金属矿业公司——OZ 公司。截至 2007 年底，OZ 公司拥有锌 1820 万吨，相当于我国锌资源储量的 18.7%；铅 260 万吨，相当于我国铅资源储量增加 6.3%；铜 350 万吨，相当于我国铜资源储量的 4.9%，还有镍 20 万吨、金 174 吨、银 9725 吨。

——探索建立矿业资本市场。矿业发展的根本离不开融资，矿业与资本市场密不可分。世界级的矿业企业需要国际化的矿业资本市场。为培育世界级的矿业公司，通过资本市场进行兼并重组提高国内矿业集中度是最快捷有效的方式之一。我国应借鉴西方发达国家矿业资本市场模式，有效结合勘探项目与资本，规范和建立勘探项目的上市融资渠道，把优质的勘探项目资本化，建立我国矿业资本市场以解决矿业企业地质勘查及开发项

目融资问题，做大做强我国矿业企业。同时国内资本市场可以为我国矿业企业实施海外并购提供资金支持，减少来自国家资金的支持，淡化海外收购的国家主权资金概念。

——需要国家加强对“走出去”战略的宏观指导。当前在“走出去”方面缺乏有效地统一协调。今年2月12日，中铝与力拓公布了195亿美元的投资协议；2月16日，五矿与OZ矿业公司公布全面收购方案；2月23日，湖南华菱钢铁与澳大利亚FMG公司签署了股票增持协议。短短10天时间，多家中国企业相继宣布收购澳大利亚主要矿业公司股权，这引起澳大利亚社会各界的广泛关注，出现各种观点，给澳大利亚政府审批带来了很大压力。无一例外，上述三项收购申请先后被澳大利亚政府延期审批。尽管五矿集团对OZ矿业公司主要资产的全面收购申请最终获得了澳大利亚政府的批准，但过程也是一波三折。虽然“走出去”的主体是企业，但跨国投资是一项系统工程，政府应该对“走出去”统一规划、协调，强化管理。建议尽快制定中国境外投资的总体战略，完善境外投资立法，从政府统一协调、政企信息互通、企业联合对外等方面制定相应的办法，提升中国企业“走出去”的凝聚力和竞争力。

——建议在我国外汇储备结构中，降低美元储备比例、相应增加资源储备比例。据统计，从1994年到2008年，我国外汇储备总额增长了32倍，但购买力仅增长了13.6倍，外汇储备保值增值压力较大。通常矿产品价格与美元汇率之间会呈现较强的负相关性，美元贬值时，矿产品价格上涨；美元升值时，矿产品价格下降。我们是否可以探讨在外汇储备结构中，适度降低对美元的储备，而增加对黄金等战略性资源的储备。事实上，当前我国黄金的储备仅为美国黄金储备的1/14，黄金储备比例也远低于美国。



我国正处在工业化、城市化加快发展时期，我国经济将会在相对较长的时期内保持较快增长，相应地对资源的需求也会保持在较高的水平。希望我们通过打造世界级的矿业公司并发挥其作用，以市场化手段建立我国长期稳定的资源供应格局，为我国经济社会的长期发展提供坚实的资源保障！历次矿业经济周期性的涨落，都伴随着矿业格局的重新划分、矿业产业重心转移和新的矿业寡头的出现，我国作为后金融危机时期重要经济力量，拥有世界上最大的矿产品消费市场，中国矿业公司必须承担起与世界矿业对话的角色！（王炯辉）

## 7. 五问 2010 年海外并购：并购之路如何越走越宽

2009 年，当海外企业仍在国际金融危机阴影下苦苦挣扎时，资金相对充裕的中国企业已经迅速在全球范围展开一系列大规模收购活动，中国企业海外并购为冷清的全球并购市场增添一丝暖意。清科研究中心统计数据显示：2009 年，中国企业共完成 38 起海外并购交易，同比增长 26.7%；其中披露价格的 30 起并购事件总金额达到 160.99 亿美元，同比增长 90.1%。中国企业活跃的海外并购活动，已成为 2009 年中国经济增长独步全球的真实写照。

中国企业海外并购始自 20 世纪 90 年代初，1992 年首钢总公司以 1.20 亿美元收购秘鲁铁矿公司全部资产，开启了中国企业海外并购之旅。中国企业早期海外并购以大型国有企业零星的、试探性收购为主，从 2004 年开始中国企业海外并购进入快速增长阶段。以上汽、TCL、海尔和联想等为代表的一大批知名企业纷纷开始走上国际化征程，海外并购交易数量和金额都有大幅增加。2005 年我国汇率制度改革之后，在高额外汇储备及人民币升值加快的背景下，金融机构也加入到海外并购之列，中投、国开行、工商银行和中国平安等在海外进行了大手笔的并购活动。2007 年美国次贷危机爆发之后，全球经济出现下滑势头，金融机构的海外并购投资均出现不同程度亏损，金融机构海外并购步伐放缓。而在国内资源需求旺盛而供应紧缺的压力下，国有大型能源、矿产企业加大了海外资源市场的开发力度，资源类并购成为中国企业海外并购的主流。

清科研究中心认为，2010 年中国企业海外并购仍将继续，并购交易数量和金额均有望超越 2009 年。然而与 2009 年相比，中国企业今年海外并

购所面临的环境已经有所不同。2010 年，中国企业海外并购之路如何才能越走越宽，以下五个问题需要加以重视和解决：

### 一、民营企业能否在海外并购中突起？

2009 年，以中石化、中石油、中国五矿等为代表的大型国企在海外并购交易中担当了主力角色，其交易量占海外并购交易完成总数的近六成，交易金额则占海外并购交易总额的九成多。然而，这些主力的国有背景使其在海外并购交易中遭遇到资产价格哄抬、交易审批政治化等各类尴尬问题。相比之下，民营企业在海外并购交易中更容易取得企业出售方和政府审批部门的信赖，民营企业灵活、高效的决策机制也使其在海外收购中更容易抓住市场机遇。2009 年，吉利汽车在短时间内就完成了对全球第二大自动变速器厂商 DSI 公司 4,740 万澳元的收购，充分体现出民营企业在海外并购中的优势。

经历 20 多年激烈的市场竞争之后，民营企业已经具备了较强的管理能力和市场开拓能力，部分民营企业已经具备了一定的国际化管理经验。然而受政策限制及经营理念影响，民营企业通过资本市场及商业银行获取并购资金仍存在较大障碍。在 2009 年商业银行发放的并购贷款中，很少看到民营企业的身影。因此当大型国企在海外市场被狙击可能性加大时，民营企业在 2010 年海外并购过程中的表现，将成为中国企业海外并购能走多远的风向标。

### 二、并购对象能否实现从资源到技术的升级？

2009 年，中国企业海外并购对象主要为能源、矿产等资源性企业，全年能源和矿产两个行业共完成 14 起并购交易，并购金额达到 156.63 亿美元，占海外并购总金额的 97.2%。与获取技术、品牌或市场等并购活动相比，获取资源的并购交易风险相对较小，并购之后的整合重组也较为容易。然

而，由于能源、矿产等资源的稀缺性和不可再生性，资源行业的国际争夺正不断升级，以资源为主要对象的中国企业海外并购将愈加艰难。

从国内需求看，2010年在“调结构”的宏观政策作用下，高耗能、高污染行业的发展将受到抑制，国内对能源、矿产等资源的短期需求将可能放缓。而在调结构、促发展过程中，国内企业更新生产技术和设备的问题迫在眉睫。受研发能力弱、研发周期长等主客观原因影响，中国企业海外收购与自身发展相关的技术及设备，将成为企业实现快速转型的现实选择。因此2010年中国企业海外并购，能否逐步实现从收购资源到收购相关技术的升级，不仅关系到海外并购进程，更将体现国内产业结构政策的落实程度。

### 三、如何应对并购成本的上升？

2009年，中国企业海外收购与国际商品价格大幅回落有密切关系。国际原油期货价格在2009年初跌至不足40.00美元/桶，与2008年最高价相比下跌了七成。资源价格的回落使海外资源性企业的估值也相应降低，这为中国企业海外收购提供了有利时机。然而，随着国际资源价格的快速回升，海外资源企业的估值也相应提高，中国企业海外并购成本由此也不断上升。2009年6月中国五矿收购OZ矿业交易中，资源价格大幅上涨导致OZ矿业股东对收购价格不满，中国五矿在OZ矿业股东大会召开前夜临时加价15.0%，才保证了交易的顺利获批。

随着世界经济逐步复苏，国际市场对能源、矿产资源的需求也不断增加，世界大宗商品价格也不断上涨。至2009年底，国际原油期货价格已经升值80.00美元/桶左右，与2008年国际金融危机爆发前的价格基本持平。资源商品价格的上涨，已经使海外资源性公司的财务状况发生改观。而中国企业海外并购主要目的地的澳大利亚等国家宏观经济已经有所改善，澳

大利亚 2009 年 12 月失业率已降至 5.5%，为近八个月来最低水平。经营状况的好转使海外资源性公司出售时的估值有所升高，中国企业海外并购的成本也将随之增加。在海外“抄底”时机不复存在的 2010 年，中国企业如何应对上升的海外并购成本，值得市场关注。

#### **四、如何保证并购资金来源？**

2009 年中国企业的海外并购主要采用现金支付方式，这虽然增强了收购方案的竞争性，但同时也加大了收购方的资金压力。中国企业在进行海外收购时，除依靠自有资金外，从银行、资本市场等获得了大量资金支持。2008 年底商业银行并购贷款政策的放开，增强了商业银行参与企业海外并购交易的积极性。2009 年中国适度宽松的货币政策环境，也为市场提供了较为充裕的资金。

然而，在中国经济复苏势头明显确立之后，国家刺激经济政策的退出已经仅仅是时间问题。适度宽松的货币政策在灵活调控策略下，将更多向“适度”回归。而国内不断上涨的通胀预期与可能出现的资产泡沫，使央行加息的可能性日渐增大。2010 年 1 月 12 日，央行突然宣布上调存款类金融机构存款准备金率 0.5 个百分点，已预示了 2010 年货币政策的走向。在市场资金流动性降低及加息预期上涨的背景下，中国企业筹集并购资金的难度和成本都将相应增加。如何筹集充裕的资金，将直接关系到中国企业海外并购活动的数量和规模。

#### **五、如何有效整合已收购企业？**

资产交割的完成并不意味着并购交易的结束，后续的整合重组才是对并购方的真正考验。相对于普通的国内并购交易，海外并购的整合难度更高。企业文化、管理方式、用人理念等方面的差异对国际化经验并不丰富的中国企业将是巨大考验。因整合不成功而造成海外并购亏损的案例比比

皆是，首钢总公司、上汽集团、TCL、联想等已经进行海外并购的企业都因整合问题而遭遇巨大麻烦。

海外并购整合能否成功不仅取决于并购交易后的管理，更与并购之前的并购方案设计和尽职调查有密切关系。对于 2010 年希望进行海外并购的中国企业来讲，制定好严密的整合计划后，再进行并购交易将是降低交易风险的有效手段。

综上所述，2010 年中国海外并购市场能否实现收购主体和收购对象的转变，不仅将关系到中国企业的国际化进程，更关系到国内产业结构的调整。对于计划进行海外并购的中国企业，不妨从并购成本、并购资金来源及并购后的整合方面等慎重考虑，三思而后行。

## 8. 海外矿业收购如何进行尽职调查

国土资源网(2009年11月17日 13:11) □ 戴 峰 徐小磊

为了响应国家“走出去”的号召，越来越多的企业加入了海外投资的行列，而且海外投资的步伐越来越快。

由于中国是一个资源消耗大国，为了国家的资源可持续发展和安全，我国鼓励地质矿产公司进行海外矿产勘探和开采。因此，许多公司开始了海外的矿产勘探权益的收购或登记。

按照国际惯例，为了最大程度降低海外矿产勘探权益收购中存在的风险，应对收购海外矿产勘探权益进行尽职调查，从而为海外矿产勘探权益（矿业权）的估价和收购成功后海外矿产勘探运营提供切实的依据。总体而言，矿产勘探权益进行尽职调查相比通常工业实体的收购要简单。但是矿产勘探本身为高风险的投资，因此在矿业权收购中的尽职调查又有其独特的性质和方法。一般来说，矿业权尽职调查可分为如下几个主要步骤。

室内资料收集这些资料的收集主要是通过被收购方提供的一些背景情况，对矿区所在地基本地质情况进行了解，同时通过一些公共资源如网络 and 公共出版物对矿区所在国和所在地的社会环境、经济环境、基础设施、矿产勘探和开采的政策和规定以及行业惯例等进行资料收集。值得注意的是，由于语言的原因，通过公共渠道收集资料在非英语国家比较困难，因此通过积极寻找在这些国家曾经有过工作或项目经验的中方企业可能是了解这些国家的一个有效的途径。这些中方企业信息可以通过对协助中方企业海外投资的机构（如外事办、商业厅等）积极地沟通来获得。此外，收购方应为矿业权的出卖方提供一个所需资料的清单，同时要求卖方最大可能地提供资料。通常情况下，这个资料清单的内容包括地区位置图，社会和人

文地理信息，矿业权证书和面积坐标等，矿业权周围的地形图、地质和构造图、卫星或航空相片，地质调查、勘探记录／报告（矿业权的、附近地区的），样品的化学测试结果，地球物化探调查报告，地表情况以及适用的地方地质勘探和开采的法规及标准。

由于是海外收购矿业权，现场访问和踏勘的费用比较高，因此对矿区的资料收集应尽可能地在室内和在现场踏勘之前进行，同时在踏勘之前对矿区情况资料的整理和通过对地质专家的咨询，收购方可以对被收购的矿业权进行初步地筛选，从而决定是否选派地质专家队伍对矿区进行踏勘。如果矿业权通过了初步的筛选，在进行矿区野外踏勘前应制定详细的踏勘计划，同时请求矿业权出卖方进行矿区野外踏勘的配合工作。踏勘计划的制定要与矿业权出卖方进行积极沟通。矿区踏勘和对熟悉矿区人员的访问矿区踏勘应在矿业权出卖方或其代表的陪同下进行。由于矿区所在地大多比较偏远，因此应注意踏勘的安全，踏勘前应将定位和测试设备检查校正，避免发生意外。为防止设备和资料的遗漏，应准备好一份踏勘设备和资料清单，在出发前按照清单逐项检查。

矿区踏勘的内容应包含地质条件和成矿条件、交通运输的基本条件、周围的生活设施和当地社会情况特别是土著人的生活和经济情况。在进行矿区踏勘的过程中，应尽可能访问当地熟悉矿区的人，了解矿区的历史和背景，与地质技术人员积极交流，了解当地的地质构造特点和当地的地质工作方法，核准矿业权出卖方的地质资料，同时还需要获得一些相关分包商以及提供地质服务机构的联系方式和概略的公司介绍。在跨国的矿业权收购中还应充分考虑到当地的社会情况，尤其是在土著人生活的地区，了解他们的生活和经济情况，分析可能出现的社会利益冲突，这对保证未来矿区的勘探和开发是至关重要的。值得注意的是，由于语言和文化上的差异，



直接与熟悉当地矿区的人交流比较困难，但是这是在尽职调查中非常重要的一部分，因为通过和他们的交流，会帮助收购方在矿区踏勘的短时间内了解更多矿区的情况，包括地质和成矿条件以及当地的地质勘查惯例等。为了解决这一问题，收购方可预先准备“矿业权尽职调查踏勘问卷”，该问卷应采用在矿区所在地普遍使用的语言，在到达矿区后与矿业权出卖方当地人员逐个讨论，如卖方人员无法回答，应请求卖方协调与相关人员联系，或面谈或电话或邮件，力求在当地尽可能地收集资料。同时还要了解这些人员的联系方式，以便在回国后如有遗漏的问题可以及时联系进行补充。对于进行面谈的人员应做好面谈记录。资料分析和尽职调查书面报告在完成矿区踏勘后，地质专家踏勘队伍应对收集到的资料和测试的结果进行分析，厘清矿区的地质和成矿基础条件，矿区的工作程度以及相关的矿产政策和标准等。最后，应将分析结果以书面报告形式汇集，以便决策层参考。报告的内容结构会因不同的矿区而不同，但是通常情况下会至少包括尽职调查综述，矿业权背景、位置和交通，社会人文(特别是当地土著人的社会经济状况)和自然地理，区域地质和构造，矿区地质和构造简述，当地地质找矿工作的方法，矿业权所在国的矿产政策和相关标准简述，矿区的找矿前景预测，收购方投入勘探的预估费用和结论和建议。报告应如实反映矿区情况，同时应注明所有引用资料的出处，包括面谈人口述的资料也应注明该人员的身份和姓名。

在提交报告的同时也应准备一份向决策层当面汇报的呈报材料(PPT形式)，及时有效地与决策层沟通，协助决策层了解该矿区的情况，以便决策者作出最终决策。这一部分在尽职调查中是至关重要的，这是尽职调查的最终目的。尽职调查的方式和方法会根据项目不同而有所差异，参与尽职调查的人员可以根据项目灵活地调整方式和方法，以便最大限度地获得

矿业权的信息和资料，从而降低海外矿产勘探权益收购中的风险。

（作者工作单位：安徽地矿投资有限公司）

## 9. 论企业并购中尽职调查的误区

并购是指一个企业购买其它企业全部或部分股权以获得该企业的控制权，从而导致企业合并或兼并的商业行为。企业并购不仅是实现企业改造、产权重组、产业结构和产品结构调整的重要方式，更是实现企业资源在社会范围内重新有效配置的重要手段。

我国加入 WTO 后经济市场化进程的进一步加快，企业并购作为企业谋生存、求发展的手段，以前所未有的规模、速度和方式，得到了巨大的发展。尽管目前并购案创下历史最高水平，但从国内外并购案实证统计分析看，近 60%到 80%的案件是失败的，或者说没有达到预期目标。回顾这些失败的案例，大部分失败都有一个共同的特征，即欠缺一个合格的尽职调查，绝大多数并购项目尽职调查只是流于形式，没有起到应有的作用。

企业并购中尽职调查的内涵尽职调查又称谨慎性调查，是指投资人在与目标企业达成初步合作意向后，经协商一致，投资人对目标企业一切与本次投资有关的事项进行现场调查、资料分析的一系列活动。

尽职调查内容一般包括目标企业所在行业研究、企业所有者、历史沿革、人力资源、营销与销售、研究与开发、生产与服务、采购、法律与监管、财务与会计、税收、管理信息系统等。在资本市场上，按照调查行为主体的不同，尽职调查一般可以分为法律尽职调查、会计师的财务尽职调查和技术尽职调查、营业运作尽职调查等等，最普遍的是财务尽职调查和法律尽职调查。从买方的角度来讲，尽职调查即为风险管理。在企业并购的商业活动中，买方和卖方对目标公司的信息掌握程度是不对等的。卖方通常对将要出售的股权及相关情况非常清楚，而买方对该信息知悉程度远不如卖方。所以，买方委托律师及会计师对目标公司进行各方面的调查，

其目的是尽可能地发现他们要购买股份公司的全部情况，以便帮助他们决定是否继续进行并购。

尽职调查的范围很广，调查对象的规模亦千差万别，而且买卖双方所处的地位不同，尽职调查的流程也可能不尽相同。虽然每一个尽职调查项目均是独一无二的，但还是有一些常用的惯例可以参考。而成功的法律尽职调查一方面可在一定程度上改变双方信息不对称的不利状况，另一方面又可以明确存在哪些风险和法律问题，双方可就客观存在的相关风险应由哪方承担进行谈判，事先明确双方的权利和义务。与此同时，卖方也可以更加有效地甄别投资者与投机者，战略投资者可以主动决定在何种条件下继续进行并购活动，从而为实际进行并购活动奠定成功基础。

### **尽职调查的主要内容和过程**

(一) 财务尽职调查在整个尽职调查体系中，财务尽职调查主要是指由财务专业人员针对目标企业中与投资有关的财务状况进行审阅、分析等调查活动。在调查过程中，财务专业人员一般会用到以下一些基本方法审阅，即通过财务报表及其它财务资料的审阅，发现关键及重大财务因素；分析，如趋势分析、结构分析等，对各种渠道取得的资料进行分析，以便发现异常及重大问题；访谈，与企业内部各层级、各职能人员，以及中介机构的充分沟通，小组内部沟通，调查小组成员来自不同背景及专业，其相互沟通也是达成调查目的的方法。财务尽职调查中，最易产生的缺陷在于调查人员不了解行业惯例，不熟悉市场操作，无法掌握企业运作中的某些企业特有的情况，对一些事情无法做出合理的判断。比如在年中对目标企业进行尽职调查时，目标企业为了虚增利润，对未报销的销售费用，如外出人员差旅费等没有计提足额准备，而调查人员对预提费用是否充足，在较短

的尽职调查时间内，很难做出合理判断，为并购后的企业运作带来潜在的风险隐患。

(二)法律尽职调查法律尽职调查一般需开展下面工作对目标公司合法性和发展过程的调查；对目标公司财务状况的法律调查；对目标公司或有负债的调查；对目标公司规章制度的调查；对目标公司现有人员状况的调查；对目标公司各种法律合同的调查。

上述工作的每一方面又都可以列出具体的调查细目和子细目。目前公司并购主要是以善意并购的形式出现，在并购双方相互配合的情况下，并购方可列出详细的应由被并购方提供的法律文件清单，并在被并购方移交时双方具体签收。上述清单一般包括下列法律文件：所有公司章程及章程性文件；公司主要出资者名单及出资证明；所有不动产、资金、各种权利及主要动产的产权、使用权、权利凭证；目标公司的财务报表、审计报告、验资报告、销售明细、固定资产明细、存货明细、银行对帐单等所有反映目标公司财务状况的材料；目标公司的所有合同。

从以上法律调查范围及调查文件清单可以看出，律师进行的尽职调查是由一系列持续的活动所组成的，不仅涉及公司信息的收集，还涉及律师如何利用专业知识及商业知识去分析和查实有关信息。但在实践中，律师更容易依赖证据，也就是文件的完整性、合法性，而忽视从商业角度进行审慎判断，这恰恰是法律尽职调查容易产生缺陷的原因。

比如笔者接触过这样的案例，律师查验目标企业商标各种手续后，认定商标所有权没有争议，但实际上由于我国法律制度的不完善，仍有可能在以后被提出质疑。在这种情况下，如果法律尽职调查人员能够从商业角度判断是能够发现蛛丝马迹的，从而避免并购后给并购方带来的损失。

### 尽职调查中的误区

(一)法律尽职调查与财务尽职调查并行并购中的尽职调查包括资料的搜集、权责的划分、法律协议的签订、中介机构的聘请，它贯穿于整个并购过程，主要目的是防范并购风险、调查与证实重大信息。要进行非常详尽的调查是需要相当多的时间和人力投入的，而这是委托人的交易时限和成本所不能承受的。但是调查范围过小则不足以达到调查目的。因此，法律与财务尽职调查的工作范围必须明确。律师及会计师应当根据具体交易的性质、委托人的具体交易目的、交易时间表、工作成本、对被调查对象的熟悉程度等具体个案因素，与委托人共同协商明确调查范围，并在律师、会计师聘用委托协议书中约定调查范围、委托目的、工作时间、委托事项或调查范围变更等内容。实践中，为了提高效率，节约成本，取得更好调查效果，通常是法律尽职调查与财务尽职调查并行，律师和会计师是共同参与企业并购的中介机构，二者在某些方面存在交叉和协作。但是，需要特别注意的是因两者的调查范围不同，两者对同一事实调查角度也不同，需要彼此相互密切配合，取长补短，否则容易在以下方面产生调查缺陷：财务人员做财务调查时，对所涉及的法律问题不敏感，或者不善于主动寻求律师协助。例如测算核定目标企业利润时，该目标企业是依据委托加工合同生产并收取贴牌费，进行财务调查时没有什么疑问，但事实上这个委托加工合同在法律上存在的合法性是受到质疑的。如果财务人员不能寻求律师协助识别这个风险，那么对目标公司未来的利润预测的可信度将大大降低。同样，律师对公司经营、业务和财务领域中的法律问题和法律风险也可能不够敏感或不熟悉，在调查范围和调查方法上设计有缺陷，极有可能导致调查结果的不准确。部分调查工作的性质兼具法律和财务性质，工作范围划分不明确。例如，应收账款的准确性应由会计师负责审定，产生这笔应收账款的销售合同的合法性由律师审核，但对合同的真实性由谁负

责向第三方核实则存在争议。正确把握法律尽职调查与财务尽职调查的关系，有效发挥总协调人的作用及强化各个调查小组负责人的协调意识，是化解这些风险的最好办法。

(二)不了解并购真实目的的任何交易，都有其交易目的。这些交易目的或动机，有些是可以通过与收购方的管理层座谈了解到，有些可能了解不到，或不能亲自得到管理层的首肯，需要做尽职调查人员根据交易行为做出独立的商业判断，根据这个判断，再结合尽职调查结果，帮助收购方取得主动。如果忽视了并购真实目的，而作尽职调查，很可能对并购后的收购方带来致命缺陷。在这一点上，无论是财务、法律还是其它方面的专项调查，都有可能产生缺陷。在尽职调查实践中，曾经有过这样的先例。尽职调查人员被告知并购的主要目的是通过收购目标公司，补充自己的产品系列，提高产品市场占有率。法律尽职调查人员认为目标公司合法成立，有效续存，法律地位明确。技术调查人员认为目标公司技术先进，产品质量稳定可靠。财务调查人员认为目标公司产品盈利能力强，有市场空间。以上调查都表明此次并购能够成功实现并购目标的可能性很大。但事实上，收购公司的真实目的是利用目标公司的现有销售渠道，推销一种新型产品。收购公司之所以不愿透漏其真实交易目的，是因为收购公司担心一旦这个目标被泄漏后，目标公司会提高价值谈判砝码，所以保守了这个秘密。但实际上，目标公司的现有销售渠道根本不适合推广其新产品，造成了以后的并购失败。由此可以看出，出于种种原因考虑，收购公司不一定告知尽职调查人员真实并购目的，或者也可能不清楚并购目的。这就要求尽职调查人员对收购及被收购方双方的商业模式有所研究了解，帮助收购方分析其并购目的，或根据双方交易特点，独立判断出交易可能目的，对收购方将来可能遇到的各种风险做出提示。

(三) 不理解商业运作模式无论是财务尽职调查、法律尽职调查，还是营运运作尽职调查，都需要尽职调查人员很好地理解被调查目标公司的商业模式，运作方式及行业特点，特别是目标公司商业运作模式存在的合理性、特殊性及其存在的潜在可能的变化及导致这些可能变化的原因。因为，单独从法律角度来看，目标公司可能不存在问题，但一旦被放在特殊商业模式下则可能产生问题。反之，目标公司目前存在某些问题或劣势，但如果放在整个商业模式背景下考察，可能不是问题或劣势。其它单项尽职调查，如财务尽职调查、技术尽职调查，也都存在同样问题。

在尽职调查实践中，曾有过这样的案例，目标公司是一家企业的产品独家代理销售公司，在财务尽职调查中，认定其利润收入稳定可靠；市场尽职调查中，认定其网络真实可靠；同时法律尽职调查中认定其网络有可靠的长期稳定合约作保证。一切调查都表明目标公司可以依靠其基于合约维系的网络，获取稳定的利润。但事实是整个网络并不是依托所看到的合约来维系的，而是靠其代理的产品维系的，产品的供应决定了整个网络及目标公司的利润。如果不能从这个商业运作模式中发现问题的，那么可想而知，以后对目标公司的价值评估及谈判，合约的签订都可能会对收购公司产生不可估量的损失。为避免此类风险的发生，首先依靠投行有效发挥总协调作用同时也要注意各个专业尽职调查小组负责人发挥总协调作用。

最重要的是，收购公司作为行业内人士必须亲自参与，把各个关键问题放在整个商业模式下通盘考虑。



## 10. 中国企业海外并购被抬高价格应防国资流失海外

日前,记者在由中国人民大学经济法研究中心举办的中国对外能源及矿业并购风险控制的法律对策研讨会上了解到,作为“世界工厂”的中国,能源及矿产资源已极度匮乏,中国企业到海外找油找矿已渐成热门。截至2009年底,中国企业已在全球31个国家参与油气勘探工作,对外投资超过200亿美元,全年宣布海外并购13起,其中绝大多数是国企。但是,关于国有资产流失问题,始终是悬在国企当家人头上的一把剑,专家建议,关于国资流失的法律制度亟待细化。

### 中国能源及矿产资源已相当匮乏

据国务院国资委调研员、中国石油化工集团公司法律部副主任吴文龙介绍,我国目前已进入重工业化阶段,这个阶段的显著特点是能源、矿业资源消耗量大增。但与此同时,我国的能源及矿产资源却相对不足。

有数据表明,我国是贫油国家,天然气也需要大量进口才能满足国内需要。矿业资源人均占有量仅为世界58%,且贫矿、难选矿多,需要付出相当大的成本来开采。煤炭资源总量居世界第三,但是人均只有460吨,远远低于世界平均水平。水资源不仅相当匮乏,而且分布不均匀,长距离输电致使成本巨大。

据预测,到2020年底,如果地质勘察和经济没有变化,19种矿产将出现不同程度的短缺,石油对外依存度将上升到60%,铁矿石的对外依存度在40%左右,铜和钾的对外依存度仍将保持在70%左右,实际缺多少远远不止这个数据。

### 海外收购中防止国资流失制度应细化

面对现实,越来越多的企业走出去找油找矿,但成功的并不多。原因之一,很多国企领导人担心海外并购过程中导致国有资产流失,会使自己惹火烧身。

吴文龙说,如何防止国有资产流失,目前并没有明确的法律规定,但是,从现在企业国有资产条例以及国资委颁布规章看,都对这些问题有所涉及。

有专家分析,现在很多国有企业不敢到外面投资,也可能做的准备不够,也许准备够了,害怕搞不好,被认定为国有资产流失了。国有资产怎么管理、怎么保值增值是多年的问题。即便我们国有资产管理法出台了,这个问题还是没有解决。建议国资委拿出一个具体规定,看什么样的情况属于正常商业损失,损失和流失具体该怎么分。有了这个规定,国企领导人对自身行为是否违规会有预期。在美国判例法上,有一个大家都熟知的商业判断,如果要求太严,他对商业机会就不敢下手,企业很难获得好的发展,美国有很多判例是关于商业判断原则的。

另外一个与此相关的问题就是公关费问题,很多国企领导人因此出事。其实公关到处都有。美富律师事务所合伙人尹小微说,很多外国人说你们中国人爱讲关系,事实上,外国人也讲关系,游说甚至是一种职业,很多政要下台后专门做公关,但人家的花费是明明白白的,国内公关费,在财务上不好处理,搞不好企业老总就要负法律责任。

中国人民大学法学院教授杨东说,我们上世纪末就提出“走出去”战略,但是政府在具体支持方面还需要改进,允许走出去的国企灵活处理财务,同时要允许因为商业原因或者目标对象环境的变化等因素导致的收购失败,不能动不动就认定国资流失了。

### 中国企业海外并购被抬高价格

有专家介绍,某些国家在媒体上宣称:饥饿的中国;中国要购买全世界吗?制造人为的恐慌。致使一些国家,一听说中国企业要收购,立即提高价格。实际上许多发达国家过去一直在中国进行并购设厂,将中国变成一个“世界工厂”,消耗了大量的本已不足的中国能源及矿业资源。

有些投行,一方面为某些国企海外并购提供法律服务,另一方面又邀请其他企业参与,两边收益,在海外目标公司通过招投标方式选择出售对象时,中国企业竞相抬价,致使收购价过高。吴文龙分析说,海外并购好处很多:可以充分利用现有的资源;可以绕过贸易保护主义壁垒,当地生产当地销售;可以降低企业成本、获得对方技术;可以快速进入当地市场;可以使企业有效发展等等,因此,有的企业看到竞争对手走出去了,自己准备不足也急着要实施扩张战略。实际上,并不是所有企业都有实力走到国外潇洒一回,盲目参与的结果,是加剧了其他企业收购的难度。

### 海外收购应重视税务规划

通力律师事务所律师俞卫峰长期以来从事能源并购业务,他告诉记者说,作为经验丰富的国际律师事务所,通力一般会建议客户先做一个税务规划,现阶段国内律师事务所真正做税务规划的很少,中国公司自身对税收方面的考虑也不多,更多考虑宏观、战略方面的,这个资源是不是值得购买?它的价值是多少?

他举例说,通力曾帮助客户在南非收购一个固体矿,因为事务所有专门税务团队,最终确定一个大的方向,觉得中国公司直接到南非收购矿产,在税收方面不利。南非有预提所得税。但是,南非跟毛里求斯、荷兰关系比较近,有预提所得税优惠关系。由于中国和毛里求斯签有双边协定,税务团队最终决定,中国公司可先在其他地方设公司,然后在毛里求斯建立独资公司,用毛里求斯公司去收购南非公司。这样就能享受到不少优惠。

“海外并购必须通盘考虑收益,跨境交易必须考虑到,一个收购会产生什么税收,另外后续运营会产生什么税收。把这些都考虑进去了,谈判的价格就会合理得多。”俞卫峰说。(记者周芬棉)

## 11. 法律视角下中国矿业海外投资风险

6月8日,在北京举行的矿业与财富高峰论坛上,中国矿业联合会副会长曾绍金先生发布最新消息称,2009年5月至12月,中国矿业企业对外投资项目达155个,投资总额达到45.83亿美元。今年仅一季度,中国矿业企业对外投资项目达45个,投资总额达到29.69亿美元。另据清科研究中心的数据显示:今年上半年中国企业海外并购延续了2009年以来的上升态势,共完成30起交易,一举超越2009年全年的并购案例数,并购金额达到66.77亿美元,同比增长了158.6%。其中,海外并购仍以能源及矿产行业为主导,共完成11起并购交易,涉及金额54.98亿美元,占海外并购总金额的82.3%。可以看出,中国企业投资海外矿业的热潮或许随着金融海啸而至,相当长的一段时期内却未必会随着金融海啸的退却而离开。为此,为有利于中国企业的境外开发,笔者从法律视角,对矿业企业“走出去”的社会风险做些简要分析,陆续推出。

从宏观层面来讲,矿业海外投资的风险主要集中在以下4个方面,即东道国政治风险、东道国政策法律风险、国内审批备案风险以及国际法风险。

**东道国政治风险**——主要是指政府更替、政党政治使政策波动的风险;国家征用、官员腐败的风险;以及不可小觑的社区关系风险。

**东道国政策法律风险**——主要是指矿产资源、外商投资、税收、劳工环保、出口外汇等方面的法律政策风险,还包括政策连续性、法律稳定性、审批等方面的风险。政策法律风险对整个投资项目的成败常常有决定性的影响。以外商投资政策为例,根据加拿大《铀矿的非居民所有权政策》铀矿一旦进入生产阶段,非加拿大居民对该铀矿所持有的股份则不能超过49%。另一方面,由于矿业项目具有投资周期长的特点,法律稳定性、政策连续性

也是投资者所关心的重点问题之一,甚至有投资者称,政策的稳定性比优惠政策更重要。在此方面最典型的案例是澳大利亚拟对不可再生资源新增 40% 的税收政策,该税收政策的出台将极大影响中国企业在澳已投资矿业项目的收益,有些当时测算可赢利的项目甚至可能巨额亏损。在审批方面,根据 2010 年 6 月 8 日至 9 日在北京召开的矿业与财富高峰论坛澳方与会者介绍,在西澳洲投资矿业项目,完成环境保护审批需要等待两年左右的时间。以上事例可见东道国法律政策风险对矿业项目的重大影响。

**国内备案(审批)风险**——一则主要包括投资项目需履行发改委、商务、国土、外汇等有关部门的审批备案。另外,中国海外投资立法远远落后于实践,立法不完备,财政、税收、金融、外汇政策等方面对海外投资的支持力度不够。

**国际法风险**——不仅指中国与东道国签订的投资保护、避免双重征税协定把握的风险,也包括矿业上市公司的国际性特点这样一些复杂情况所带来的风险。例如在跨国上市的情况下,投资者要考虑到股票流通、股东身份、项目跨司法辖区的复杂情况,需要考虑多个国家或者司法辖区之间法律、政策的协调问题。除此之外,海外矿业投资还有地质技术和财务方面的风险。下面,笔者将从上述四大方面中选择若干要点,其中又以东道国政治风险和法律政策风险为重点,以案说法,具体地阐述我国企业在海外矿业投资可能面临的风险。

### 政治风险

政治风险的突发性、强制性往往使海外投资者措手不及,在我国海外投资保险制度尚不建立健全的情况下,企业根本无力面对。2008 年中国平安集团投资比利时富通集团,而富通集团被收归国有并迅速转手卖给巴黎银行,为平安集团带来 238 亿元人民币浮亏近 95% 的伤痛;2010 年 6 月 24 日,陆克

文丢掉澳大利亚总理职位下台,剩下投资者面对他留下的 40%暴利税咋舌。巨额的经济损失只是政治风险给海外投资带来的损失的一部分。今年吉尔吉斯的动乱以及非洲中国工人人质事件则更是提醒投资者,政治风险甚至可能给走出去工作人员的人身安全造成威胁。

### 立法及行政体制风险

与中国稳定的政治体制与立法格局不同,美国、加拿大、澳大利亚等国实行二级立法体制,在矿权等领域,省或州立法权更大;加之英、美、加等国施用判例法,与中国法制体系存在着法系上的根本区别;再加之政党政治对立法带来的重大影响,投资目标地国家的立法及行政体制给项目带来的潜在风险应当引起投资者高度重视。

### 执法风险

英国前首相威廉·皮特在演讲中曾这样表达对个人财产权的敬畏:“即使是最穷的人,在他的寒舍里也敢于对抗国王的权威。风可以吹进这所房子,暴雨可以打进这所房子,房子甚至会在风雨中飘摇,但是英王不能踏进这所房子,他的千军万马不敢踏进这间烂了门槛的破房子”。“风能进、雨能进、国王不能进”,这个经典的宪政寓言强调了在西方发达国家,私有财产应受到至高无上的保护。与其形成鲜明对比的是,在东南亚、非洲等腐败盛行的欠发达国家,投资者会叫苦不迭地抱怨“在缅甸做项目,没有钱就走不动道”,甚至“地方协调费”也成为项目预算中不可分割的一部分。比如,国内某地矿局之子公司因其是国有企业,无法承受行贿索贿的风险,不得不放弃缅甸矿业投资项目。民营企业虽然其财务机制上可能对此能灵活处理,但是,腐败带来的巨大负担和不确定性还是要给予足够重视。

### 国内法风险

合法的矿业海外投资项目必须经过商务、国土、外汇管理局、发展改

革委员会等有权部门的审批备案自不必赘言,基础信息以及信息共享机制的匮乏,政府缺乏宏观规划,立法缺位等大大制约中国矿业海外投资的发展。这里需要特别强调的是保险制度的缺位。实力再雄厚的公司也无力对抗投资所在国的征用等政治风险,因此国际上通行的做法是建立健全国家海外投资保险制度,即由企业向其本国指定的保险公司购买海外投资政治险,发生保险事故后,先由本国保险公司赔偿企业损失并获得企业转让而来的追索权,然后该国政府代替企业向发生政治险事故国索赔。目前,中国与多国按国际惯例签订投资保护双边协议,都有该类内容约定。当前,中国出口信用保险公司作为一家政策性保险公司,暂时代行此方面职能,支持中国企业走出去,为企业的境外投资保驾护航。然而限于没有矿业海外投资方面政策的定位和保障,亦没有一部海外投资法作为法律依据,其在矿业海外投资领域承办的保险金额和数量都有限。

### 劳工风险

部分海外投资目标地国家强大的工会组织以及倾向明显的劳工保护政策使中国矿业海外投资项目的推进步履维艰。以**中国首钢总公司管辖的秘鲁铁矿股份有限公司**为例,仅2005年6月到2006年7月这一年间,该公司就遭遇了3次工人大罢工,使公司蒙受数百万美元的经济损失。而且,每次罢工差不多都以涨工资满足劳工要求而结束。面对如此的劳工风险,不乏有海外投资者想到将国内充足且相对廉价的劳动力输至投资目标地,无奈,由于绝大部分目标地国家的保护当地就业的政策,使得劳工输出障碍重重。中信集团西澳洲磁铁矿项目中,由于中国投资者难以承受**当地矿工相当于教授水平的工资标准**,试图将国内劳动者输出到西澳洲。然而中方企业和政府双双出面游说,才拿到数百个签证名额。但**澳大利亚政府要求所有上岗工人必须通过全英文的资格认证**,这难倒了几乎所有的待输出劳工。



## 环境保护风险

日益加强环境保护已成为世界趋势,环境保护的门槛随之日益提升和由此带来高成本,使部分矿业海外投资项目不堪重负。同样是中信集团西澳洲磁铁矿项目,一座二孔桥,国内造价大约 500 万元人民币,但在澳大利亚,为保护生态全程采用钢管桩,最终造价 5000 多万澳元。成本差异高达数十倍。不仅如此,根据 2010 年 6 月 8 日至 9 日在北京召开的矿业与财富高峰论坛与会者介绍,在西澳洲投资矿业项目,完成环境保护审批约等两年左右的时间。如此高昂的时间成本和经济成本,潜在地增加了项目的风险与不确定性。原住民风险原住民自我维权意识的觉醒使得投资者与当地居民的社区关系愈加紧张。以加拿大安大略省勘探最热的“火圈”地区为例,该地区本是世界上为数不多的原生态环境之一,现因为矿业的兴起而面临着前所未有的环境危机。当地原住民称“矿业公司”弃其利益于不顾,也担心被破坏的湖泊与沼泽得不到恢复。面对着难以调和的矛盾,即使是本国公司处理起来也非常困难,更不必说外来投资者,他们面对这些问题时还掺杂了文化传统与民族感情的因素,解决起来更是难上加难。加拿大因纽特人、澳大利亚土着人、美加印第安人、新西兰毛利人、芬兰的拉普兰人居住区或保护地都可能存在此类风险。

## 国有控股风险

出于对本国资源安全的考量,以及对国家资本收购的排斥,外国政府及民众舆论对中国以国有企业为主的绝对控股式矿业收购潮难免怀着防备的心态。中铝注资力拓以及五矿收购诺兰达失败,其中或多或少掺杂着东道国对国企收购排斥的因素。对此,笔者给国有企业两点建议:第一,避免高调宣传,脚踏实地。这一点,从降低商业秘密风险,保证交易在不受过多外界干扰的情况下顺利进行亦有重要意义。第二,控股的灵活操作。绝对控股并不是

必须的,可以采用相对控股,或者以其他方式保证我方对资源的控制。2009年6月,华东有色地质勘查局以2294万澳元认购了澳大利亚Arafura资源公司25%股权,成为这家澳大利亚上市公司的最大股东,同样达到了取得股东大会重大决策权,掌控资源的目的。

### 东道国法律风险

东道国的法律政策规范并制约着项目的每一步进展。对东道国矿产资源、外商投资等法律政策的不了解以致违反,可能导致整个投资项目满盘皆输。在这个问题上,两家国内公司的惨痛教训应当为国内投资者敲响警钟。一是紫金矿业收购PlatminCongo(BVI)涉嫌违反刚果公司法的规定,被刚果政府宣布收购无效;二是首钢收购澳洲吉布森山铁矿公司股份涉嫌关联交易,违反澳大利亚公司法和收购法,该交易被澳大利亚收购委员会(TakeoverPanel)否决。两个项目失利均是由于投资者在投资前没有做足前期的投资所涉东道国法律环境尽职调查工作,使得项目的合法性存在严重瑕疵,项目在摇篮期便过早地夭折了。

### 财务风险

**第一,融资风险。**从企业性质角度来讲,与国有企业相比,民营企业更难从银行获得贷款。从项目阶段性的差异来讲:开采阶段比勘查阶段更容易获得融资。由于勘探阶段风险大,不确定性多,因此P.E.机构大多不愿在勘查阶段介入。国家对地勘单位的资金扶持不够,使得矿业项目的勘探阶段融资渠道狭窄,能够融资的渠道大多限于富人投资或者自筹资金等渠道,其效率也相当低。而获得资金的速度,是项目成功的关键性因素之一。

**第二,基础设施投入风险。**由于拟投资海外矿业项目许多位于经济欠发达地区,基础设施落后,矿业开发必需的水、电、交通等条件都不具备,拟投资者必须自行投资解决,财务压力沉重。

**第三,被收购企业债务风险。**华东有色地质勘查局收购巴西矿企;华菱收购 FMG;五矿收购 OZ 公司;中国有色集团收购澳大利亚 Terramin 公司,中国企业无一例外是在被收购企业陷入债务危机的情况下介入的。因此中国企业要特别关注这些企业债务的真实情况,做好尽职调查,将债务风险降到最低。

**第四,矿石价格风险。**笔者在与安大略省驻华商务参赞宋先生交流时,宋先生多次强调,在发达国家,政策不稳定不是中国企业需要过多考虑的问题,中国企业应当更多地关注价格浮动给整个投资项目带来的赢利风险。

### **资本运作风险**

鉴于上市公司的国际性(资本、股东、项目跨国性),资本运作项目跨多个司法辖区,其风险主要来源是由于项目在不同司法辖区受到不同法律管辖。以 2005 年度中国企业最大一宗并购案,即中石油收购哈萨克斯坦石油公司案为例,被收购方哈萨克斯坦 PK 石油公司,是在加拿大注册的国际石油公司,而其油气田、炼厂等资产全部在哈萨克斯坦境内,在加拿大、美国、英国、德国和哈萨克斯坦证券交易所上市,期间,俄罗斯卢克石油公司以拥有“优先收购权”为名向加拿大地方法院提出阻止中石油收购 PK 石油公司交易的请求。在这一案例中,涉及至少 5 个司法辖区和 3 个国家的主体,其中复杂程度及风险可略见一斑。另外,还存在被收购方于第三国重要资产面临的法律风险。中国有色集团收购 TZN 公司,该公司拥有 65%股权的阿尔及利亚塔拉哈姆扎铅锌矿开发项目位于阿尔及利亚,面临阿尔及利亚相关法律、政策变动造成该项目无法按计划实施的风险。除上述风险之外,海外矿业投资还存在出口禁止或配额及关税等进出口风险,税收风险,以及技术风险等等需要注意的方面。

这些将从根本上决定中国矿业海外投资项目的成败,通过专业审慎的

尽职调查和恰当巧妙的商业交易模式设计,可以最大限度地锁定和避免以上风险。对于上述风险如何有效地应对,笔者仅提出些许应对策略和措施,希望能够起到抛砖引玉的作用,与广大读者探讨,共同为中国矿业海外投资风险防范出点力。

## 12. 海外矿产勘查投资决策标准

刘一康

受国内对矿产品需求持续增长和国内外矿产勘查开发市场的导向，近三年来，国内投资机构、矿业企业、地勘单位、民间资本到海外投资矿产勘查开发，并购矿业企业，形成了热潮。到海外投资矿产勘查，是矿业走出去的重要组成部分。为提高矿产勘查投资的成功率，在海外实现从矿产勘查到矿山建设生产的平稳过渡，取得产品分成，取得投资回报，首先要把好走出去的第一关，即根据海外矿产勘查投资决策标准，确定投资项目。

加拿大 Fraser 研究所和美国科罗拉多矿业学院，多年来对世界各国的矿产勘查开发投资环境，开展调查和排序研究。主要研究方法是对跨国矿业公司和勘查公司，进行半定量问卷调查。问卷条目，涉及影响投资结果的主要因素。问卷调查结果反映了矿业投资者，在其他国家投资勘查开发成败的经验和教训，以及不同的投资主体，对影响投资决策因素的认识差异。对问卷调查结果，进行分析研究，对世界各国的矿业投资环境，进行了排序。

近十年来，笔者一直在从事矿产勘查走出去的实际运作和研究。根据我国矿产勘查走出去的经验和教训，参考 Fraser 研究所和科罗拉多矿业学院矿产勘查投资决策的研究成果，广泛汲取国外勘查公司到第三国投资决策的思路和做法，充分考虑我国矿产勘查走出去投资主体和运作主体的特点，结合我国矿产勘查走出去的鼓励政策和投资模式，将海外矿产勘查投资投资决策标准，归纳为以下 5 个方面，20 个要点。这可以作为寻找海外勘查项目的考察或尽职调查目录，也可以作为国内投资主体，评审海外勘查项目，作投资决策的参考标准。

## 一、找矿潜力找矿潜力是矿产勘查投资决策的首要条件。

1，找矿目标区位于重要成矿区带。世界级的矿床大都分布在全球的重要成矿带上。矿产勘查投资选项，应当服从的‘地区效应（area play）’原则，即首选重要成矿带，并且近年来有新发现和突破的地区。例如，Fraser 研究所将智利列为全球找矿潜力排位第一，就是因为智利的安第斯成矿带，寻找斑岩型铜金矿和 IOCG 型铜铁矿的‘地区效应’突出。例如，国内勘查投资关注到坦桑尼亚维多利亚湖区的绿岩带。近年来，该带上有许多金、镍的找矿突破，迅速成为新的重要金矿产区。走出去的选项若不在重要成矿带上，而选取新区突破，这样的找矿技术风险很高，要持谨慎的态度。

2，目标矿床为重要工业类型。矿产勘查开发投资要选择重要矿床工业类型。重要矿床工业类型的产量，占据该矿种矿产品产量的大部分或绝大部分；重要矿床工业类型，在勘查、可行性研究、采矿、选冶的工艺上相似，技术相对成熟，勘查开发效益好，技术风险较低，易于为矿业投资者接受，是矿产勘查投资的重点。例如，斑岩型铜钼矿、斑岩型铜金矿、绿岩型金矿、微细浸染型金矿、浅成低温热液型金银矿、VMS 铜锌矿、MVT 型铅锌矿、SEDEX 型铜铅锌矿、IOCG 型铜铁矿、与超基性岩有关的镍铬铂矿、风化壳型铁矿、红土型镍矿、砂页岩型铜矿、不整合面型铀矿等。海外矿产勘查投资，目标矿床选型的立足点，不是矿床成因类型，而是矿床工业类型。

3，富矿的存在。由于富矿的存在，可以尽快完成未来矿山的还本付息，是可行性研究重要的正面因素；可以提高未来矿山的成本竞争地位，从容面对矿产品市场价格的大幅起落；富矿生产成本低，在可能长达数十年的矿山生命期内，有利于克服难以预见的安全、环保、社区等问题。例如，在刚果（金）投资加丹加铜带上的铜钴矿床勘查开发，铜品位特富，一般

达 3.5%-4.5%，虽然风险很高，仍吸引了大量的矿业投资。

4，其他找矿要素。在考虑到上述三要素的前提下，对于具体勘查项目的投资决策，还应研究与成矿作用有关的地质条件、物化探异常和找矿模型。若收集资料充分，数据真实可靠，找矿思路清晰，勘查方案合理，有利于立项。国内地质专家，熟悉这类评审。

## 二、矿产勘查条件和开发条件

1，大宗矿产的基础设施。铁矿石、锰、煤、钾盐、铝土矿等大宗矿产勘查立项，必须考虑基础设施条件和可靠廉价的运输系统。矿床的目标规模，应能够支撑基础设施的建设和运营。例如，柬埔寨柏威夏省的铁矿，虽然品位高，有一定规模，但难以支撑专线铁路的建设，湄公河的疏浚，西哈努克港的扩建。又如，加拿大萨斯喀彻温省钾盐项目，须经加拿大太平洋铁路到温哥华港，运距约 1500 公里。萨斯喀彻温三大钾肥公司组成的销售公司—Canpotex 公司，持有加拿大太平洋铁路公司的股份，签有长期运输的合同。能否获得钾盐的运力份额，要提前做好前期工作。

2，目标矿种的市场条件。对于铁、锰、铝土矿、钾盐等大宗矿产，全球已找到的资源量巨大，以钾盐为例，资源量达 2500 亿吨，可供全球开采 500 年以上，只要投入预可行性、可行性研究，就可以形成新的矿山生产能力。例如，世界铁矿石资源总量大于 8000 亿吨，一批大型优质铁矿可供开发，像加拿大的 Mary River 铁矿，储量资源量 8.68 亿吨，铁品位 66%，资源量远景大于 60 亿吨，露采，因近年铁矿的中国因素，开发提上日程。因此，在海外投资铁矿勘查项目，对找到新矿床，在未来铁矿石市场上是否具有市场竞争地位，要进行评估，投资决策时要持谨慎态度，以免形成一批新的海外呆矿。

3，开发的地形气候条件。极端的气候条件，会缩短有效工作时间，增

加成本，同时会给矿产勘查带来一系列技术问题和施工风险。勘查投资者应尽力避开极度寒冷、极度炎热、多雪、多雨的地区投资矿产勘查开发。过于陡峻复杂的地形条件，会限制物探和钻探这些有效勘查方法的应用，找到矿以后，难以开发。例如智利的 Vitscachita 斑岩铜矿，为重要的矿床工业类型，规模巨大，但因位于峡谷的底部，露采的剥采比过高，难以找到堆放废石和建立尾矿坝的位置，而成为呆矿，不能进一步投资勘查。

4，地质资料的可得性。地质资料的可得性好，可以有效降低矿产勘查风险，节约勘查支出，提高找矿成功率。首先，考虑基础地质调查资料的系统性，各种比例尺的地质、物化探、遥感测量成果，特别是多方法的航空物探成果，以及相关矿床工业类型成矿预测的研究成果；其次，地质资料是否容易获得，成本价是否合理；第三，数字化地质资料有利于进一步研究和部署勘查；第四，能否得到探矿权区内前人公司的勘查资料。地质资料的可得性，主要取决于国家和地区的公益性地质调查所（局）的服务意识、技术积累和管理水平。

5，地质技术服务和劳动力供应条件。勘查投资者希望，项目所在地能提供矿产勘查的技术和劳务服务，这会加快勘查速度。如果能雇用到本地有经验的地质师、钻工，对于投资决策是一个积极因素。例如，中川公司在加拿大萨斯喀彻温省投资钾盐勘查。作为勘查投资者，在加拿大注册的子公司-久益矿业，拥有熟悉加拿大勘查市场的地质勘查、商务运作团队。但勘查场地征用、平整、钻探、编录、化验、报告编写、环境恢复等，完全使用当地技术服务和当地的劳务承包。这样的运作模式，使久益矿业在短时间内就控制 3 亿吨钾盐资源量，取得了实质性的进展。

### 三、项目运营条件

1，探矿权。海外矿产勘查投资，投资者必须拥有探矿权的权益。否则，



投资项目将被一票否决，可谓皮之不存，毛将焉附。但拥有探矿权，在投资决策中，占有的权重却不大。这是因为和国内的国情不同，在主要矿业国家，包括非洲、拉丁美洲、东南亚，探矿权的登记，均按先来先得原则，手续简便。由于探矿权人，必须承受逐年增加的探矿权占用费和不断增加勘查最低投入，承担按规定格式，按期提交年度报告的义务。探矿权人不会长期占有他们认为找矿前景不大的探矿权，而及时退回探矿权，探矿权管理制度促进了探矿权的流动。例如，加拿大魁北克省，已登记的探矿权，只占可登记范围的 5%。勘查投资者有充分余地选择探矿权区，易于取得。在海外勘查投资决策中，占有多少块探矿权和有多少平方公里的数量，对于海外矿产勘查投资决策，不具有任何实质性的意义。

2，运作模式。矿产勘查走出，要根据完全市场经济条件下矿产勘查的国际惯例，投资目标国的国情，合作双方的意愿，选择恰当的运作模式。可以选择期权转让（Option）、合资合作勘查（JV）、私募投资（PP）、控股自营、产品分成协议（PSA）、冶炼厂返还（NSR）、购买有一定成熟度的勘查项目、购买初级勘查公司、参与探矿权拍卖招标等。在海外，选择合适的矿产勘查运作模式，有助于项目平稳运行，提高成功率。例如，有色地质调查中心控股的中色地科公司，对加拿大初级勘查公司 Canaco Resources Inc，进行私募投资，勘查取得初步成果，股价已上升 10 倍，有了经济效益。目前，国内多数地勘单位首选控股自营的运作模式，登记或购买探矿权，用自有资金、企业资金、国家基金或补贴开展勘查，集投资者、运作者、承包商为一体。控股自营成功率和效率不高，其运作方式应受到质疑。

3，经验与人才。熟悉和掌握在一个国家或地区如何开展矿产勘查，可能会用上几年时间，学习成本很高。矿产勘查的投资，应向具有目标国或

目标地区工作经验的公司或单位倾斜。公司和职工，经过多年摸索和积累，熟悉工作区的地质条件、勘查运作环境、建立了与政府部门的良好关系，以及广泛的商务联系，具有勘查本地化的经验。投资决策时，要看重这些公司和单位的海外经验和业绩。如果矿业公司或地勘单位的专业经验，与投资地区有类似的地质条件、矿床类型，可以利用已有的勘查技术和经验，有利于做出勘查投资决策。经验和人才因素，可以降低海外风险勘查投资的风险。

4，驻外使馆商务处意见。我国驻外使馆商务处了解所在国的投资条件、投资环境，部分情况下，还了解合作伙伴的背景情况。当前提出能源资源外交，国内在各国矿产勘查和矿业投资，是我国驻外使馆商务处关注的重点。商务处对矿产勘查投资项目提出的意见，以及在所在国投资矿产勘查注意事项，是投资决策的重要参考。

#### **四、相关法律法规**

1，矿业法。对一个国家矿业法的评估，矿业法的执法能力，国际矿业界对此有研究和共识。申请海外勘查项目，应当能够回答：如何获得探矿权，探矿权人拥有什么权利，承担什么责任，什么情况下会失去矿业权，权利被剥夺后怎样上诉，土地权人和探矿权人在权利和运作上如何达成一致，探矿权向采矿权的转换程序，探矿权的转让程序，勘查开发纠纷的法律仲裁等。特别要注意矿业法规的稳定性。矿产勘查开发项目投资规模大，不可易地生产，大型矿业项目的生命期可达数十年。这些投资特点，要求矿业法规稳定。矿业法规的稳定性比矿业法规提供的优惠更为重要。近年来厄瓜多尔、蒙古修改矿业法，印度尼西亚实际中止工作合同（COW）等，都引起勘查投资负面效应。

2. 税务和财务法规。勘查涉及到未来的开发，勘查采取什么边界品位

圈定矿体，矿权的价值评估，未来开发的经济效益，都与税务条款和财务法规相关。勘查投资者愿意选择矿业总税赋较低的国家。投资目标国预定税额能力低，税责不清，对于一些边际矿床，就难于判断是它的经济可行性，增加了勘查的风险。加速折旧对一个矿业项目的可行性研究赢利性分析影响很大，是最具激励作用的财税政策。有的财税制度允许，在矿业公司以后的营业性收入中冲减勘探费，冲减勘探费的财税制度对投资有强烈的吸引力。外汇管理上，该国的货币可以自由兑换，允许投资者将利润汇出。和矿业法规的稳定性一样，财税制度的稳定性比提供财税的优惠更为重要。

3，环境保护法规。环境保护条件越来越成为投资矿产勘查开发决策的制约因素。近年来，发达国家和发展中国家都提高了矿产勘查开发的环保门槛。建立实际和合理的环境保护法的国家，比起尚未这样做的国家有更大的吸引力。要有明确的环境义务的预设能力，达到可以执行的程度，其数据可用于可行性研究。矿业环境保护成本，在全球范围内，呈快速上升趋势，环境保护费用在矿产品成本中占的比例也越来越大。矿产勘查开发的投资者非常希望提前、清楚、具体地知道自己应负的环境保护责任，而不是在勘查结束，矿山投产之后，又被告知将要实行新的要求。

### 13. 我国矿业企业境外并购现状及思考

2010-04-14 | 作者：姜雅 | 来源：国土资源情报

**摘要：**本文通过收集 2008 年至 2009 年上半年我国矿业企业境外并购的个案，从并购的主体、矿种、资金流向、国别、并购方式等方面对并购个案加以统计和分析，并针对境外并购个案面临的风险进行了一些思考分析。

**关键词：**境外矿产资源并购风险前景展望

#### 一、我国矿业企业境外并购基本情况

在 2008 年全球性金融危机的经济环境下，中国矿业企业海外矿业并购较为活跃。据公开信息统计，从 2008 年 1 月到 2009 年上半年，我国矿业企业境外并购案 80 多例，涉及金额近 300 亿美元（这里的统计内容不包括石油天然气等油气类并购案）。我们将这些矿业企业境外并购个案按并购主体、涉案金额、并购矿种、资金流向、并购对象国别及地区、并购方式等几方面进行了统计分析。总体来看，并购目标矿种以金属矿居多，非金属矿次之，煤炭行业相对较少。不少能源煤炭行业企业，如大唐、中煤能源等，虽然没有实际并购案成交，但都在相关媒体面前表现出了对外并购意向，并声称目前已在商洽中，有望在今年内达成协议。

#### 二、我国矿业企业境外并购特点

##### 1. 并购主体及涉案金额

在不完全统计的 80 多例并购案中，我国矿业企业境外并购的主体 70 % 多是大型矿业公司。其中主要以中国铝业、中国五矿、湖南华菱、武钢、鞍钢、中钢集团、中国神华集团、云南锡业集团、中金岭南、金川集团等大型国有控股集团为主。

涉案总金额约为 300 亿美元。其中，大型矿业集团公司的并购案值占 80%，非国有控股企业的涉案金额占 20% 左右。这些企业的境外并购资金来源十分多样化，有国有资金，也有从 A 股募集的资金，还有从银行和基金融资等多种方式。

## 2. 并购案中以铁矿居多

我们以被并购公司的主营矿种进行统计，在不完全统计的 80 多例并购案中，并购企业感兴趣的矿种主要是铁、铜、铅锌、铀、黄金等贵金属矿，按并购的活跃程度，大致可降序排列为：铁矿石→黄金等贵金属→铜和铅锌矿→铀矿→稀有金属→非金属。

其中，以收购铁矿山居多，占总并购案的 20% 左右。其次是黄金等贵金属矿，占 13% 左右。再次是铜矿、铅锌矿，各占 9% 左右。铀矿也是较为热门的矿种，共有 4 例并购案，占总并购案的 5% 左右。再次就是一些稀有金属，如钽、镍、锰、钨、钴等，各占 4% 左右。最少的是非金属矿产，主要是铝土矿和光卤石等，各占不足 3%。

## 3. 并购资金倾向铁、铜、黄金

我们以被并购公司的主营矿种进行统计，伴生矿以主矿种进行统计，其中意向投资均未列入其中。从资金流向来看，有 40% 左右的资金流向了铁矿山。这其中最为引人注目的是中国铝业收购英国力拓公司（力拓公司的主营矿种为铁矿石）。第一次是在 2008 年 2 月，中国铝业以 140.5 亿美元从公开市场上收购了力拓公司 12% 的股份。第二次是在 2009 年 2 月，中国铝业欲以 195 亿美元的雄资将其在力拓的持股比例增加至 18%，但以失败告终。2009 年 7 月中国铝业再次参与力拓的配股，目前以 15 亿美元保住了其力拓大股东的地位。

流向黄金等贵金属的投资资金约为 30 亿美元，占总金额的 4.5 % 左右。收购铜矿山的资金大约为 50 亿美元，占总涉案金额的近 7 %。专门收购铅锌矿的涉案金额约为 17 亿美元，占总金额的 2 %。铀矿的 4 例并购案中，涉案具体金额难以精确统计，就已知情况来看，涉案金额在 1 亿美元以上。稀有金属的涉案金额约为 10 亿美元，占 1.5 % 左右。非金属矿的涉案金额约为 10 多亿美元，占涉案总金额的 2 % 左右。

#### 4. 并购资金近一半流向加拿大、澳大利亚等资源大国

笔者以被并购公司的总部所属地进行统计，若一个公司存在多个总部或在不同的国家同时上市，则按该公司的主营业务所在地进行统计。在不完全统计的 80 多例并购案中，并购资金主要流向澳大利亚、加拿大等资源大国，其中澳大利亚有 29 例，加拿大有 13 例，加起来占涉案总数的一半左右。这两个国家掌握的全球矿产资源较多，其矿业公司手中不仅控股有本国领土内的矿山，还有很多在中南美洲、非洲国家的矿山。

其次是南非国家，共有 9 例。其次是南美洲的巴西、秘鲁，由于这些国家许多矿山的控股权都在英国力拓、澳大利亚等发达国家的矿业公司手里，因此要想获得这些国家的矿业开采权仍然是从澳大利亚等国家的矿业公司手中购买。再次是老挝、印度尼西亚、菲律宾、蒙古、缅甸等亚洲周边国家。其他还有一些，欧洲主要是挪威和德国的矿业公司。中东有阿富汗艾克娜地区的铜矿。铀矿主要投资国是独联体的哈萨克斯坦及澳大利亚和南非。

#### 5. 并购方式以参股为主

并购方式可以分为参股、控股和投资开设公司自主经营三大类。以参股的方式并购项目，并购的股权不超过 50%，这种方式投资风险较小，但对于企业的经营控制话语权不足。控股的方式并购项目，收购的股权从 50.1

%至100%完全收购，完全自主经营，风险较大。在不完整统计的80多例并购案中，85%的矿业企业获取矿产资源的方式为部分参股的方式。控股乃至完全收购的情况只有9例，占涉案总数不足12%。还有少数企业选择合资在当地开设矿业子公司，购买权业权进行矿产资源勘查开发活动，这样的企业大约占2%左右。

### 三、境外并购存在的挑战

金融危机给我国的矿业企业带来了空前的机遇，同时也带来很大的挑战：

挑战之一首先来自国际舆论的压力。由于我国矿业企业多数都拥有国企的背景，在他们涉外进行矿产资源并购时，首先面临的是来自投资所在国从政府、企业、社区民众到媒体的各种压力。除了之外，我国在海外并购矿山也对日本、印度等资源需求国构成了一定的竞争压力，日本也有媒体声称中国大举海外资源并购会影响日本企业海外矿产资源的占有份额。因此，国际上有关我国矿业企业海外并购的争论不休，这在一定程度上影响了我国矿业企业国际化的前行步伐，将本来一件很简单的商业项目人为地复杂化了。比如，虽然我国不止一次地通过外交部发言人表示出希望外国政府对中国企业持开放态度，但2009年9月我国武汉钢铁集团旗下的澳大利亚子公司欲收购澳大利亚 Plains 公司 Hawks Nest 铁矿石项目50%股权，由于该项目位于澳大利亚伍默拉军事禁区附近，澳大利亚国防部还是以威胁安全为由提出反对意见。

挑战之二来自信息不对等的风险。由于我国矿业企业对国外当地的矿业法、矿业投资环境、文化等方面获得的信息不对称，存在着“吃得下去无法消化”的困难。

挑战之三来自后续投资衔接的风险。在金融危机的持续影响下，世界经济增长前景黯淡，全球资本流动将进一步减少。如果并购后企业运转不畅，后续资金又无法顺利衔接，即便是并购成功了也不能说就完成了国际化转型，因为缺乏可持续发展的能力，也有可能像日本 20 世纪 90 年代初出现的大举海外并购风潮一样，纷纷以亏本撤回而告终。

挑战之四来自融资渠道不畅，配套支撑体系不健全等，使我国的中小企业、私营企业的矿业国际化发展速度受到制约。而只有私营企业真正参与到这个市场中来，才能实现矿业企业国际化的真正繁荣。

#### **四、几点思考**

##### **1. 思考之一：我国正在成为推动国际矿业发展的重要力量**

金融危机后，世界经济格局正在重新洗牌，虽然欧美等发达国家正在试图通过建立环保标准、生态标准等新的贸易壁垒来重新领跑世界，但以发展中国家为代表的新经济体正在成为世界经济增长的重要支撑力量，在国际上发挥出越来越重要的作用。按照联合国贸发会议的统计，发展中国家人均国内生产总值在 2003~2007 年间增长了近 30%。在美国经济增速放缓的大背景下，中国、印度等新兴经济体正越来越成为外资的新源泉，不论是通过其跨国公司实施的国际化战略，还是通过其主权财富基金的投资活动，我国有可能继续成为活跃的国际投资者，推动世界矿业继续向前发展。

##### **2. 思考之二：我国的跨国矿业公司国际化进程仍将持续**

从 2000 年开始至今，我国的矿业企业经历了从走不出去到走出去的蜕变过程，积累了很多“走出去”的经验。同时也培养出了一些熟悉和掌握国际勘查公司通行运作规则的人才，提高了我国对境外矿业投资环境的了



解程度。在全球经济格局正在调整的今天，矿业全球化趋势仍将延续，我国的跨国公司国际化进程也将在曲折中前行。

### **3. 思考之三：并购主体及资金来源将会更加多元化**

目前我国海外矿产资源并购主要以中国铝业、中国五矿、湖南华菱、武钢、鞍钢、中钢、中国神华、云南锡业、中金岭南、金川集团、紫金集团、中国黄金、山东鲁能等有实力的上市公司为主。由紫金集团等民营企业主导的境外矿业投资近年来虽然也很活跃，但总体的投资金额还是无法和大型矿业企业相比。虽然目前总体重不大，但较几年前已经有了很大的进步，并且呈现出更为活跃的国际化发展趋势。随着全球矿业国际化的进展，我国的海外矿产资源投资主体必将像目前的日本、韩国一样趋向多元化，从国有控股公司到私营企业都会有参与，有矿业企业，也有行业外的投资集团、社会私募投资公司等。其融资渠道也会越来越广泛，将会以从 A 股募集到银行贷款到私募基金等等多元化的形式出现。

### **4. 思考之四：我国海外矿产资源并购的方式将会更加成熟多样**

目前我国的矿业企业海外并购的方式以参股为主，并购的股权不超过 50%。控股乃至完全收购的情况只占涉案总数的不足 12%。还有少数企业选择合资在当地开设矿业子公司，购买权业权进行矿产资源勘查开发活动。随着世界金融危机的缓和、国际矿业的回暖及我国矿业企业海外矿产资源投资经验的不断丰富，我国矿业企业涉足海外矿产资源的方式将会不断扩大，形式更加多样，将会从购买国外矿业公司到中小额参股再到与国外企业合作在海外建立子公司等等，在项目的上下流都有参与，投资形式将会日趋成熟和多样化。

## 14. 中国金王如何把一座几乎被废弃的金矿变成宝库

——中国金王是如何把一座几乎被废弃的金矿变成“中国第一金矿”的？且看陈景河的炼金术

黄金历来就是财富的象征，陈景河被喻为中国的“金王”，但是他最大的财富不是黄金，而是炼金术。从一个几乎被废弃的贫矿起步，紫金矿业崛起离不开公司董事长兼总裁陈景河的“金手指”：发现紫金山“中国第一金矿”，实现全球最低的开采成本，在恰当的时机低成本收购。1977年，当客家人陈景河从福建永定土楼走出，进入福州大学地质专业学习时，上杭县紫金山及中国许多地方的矿藏都还在沉默中。现在，他领导的紫金矿业已是中国最大的黄金生产企业、控制金属资源最多的公司。经济危机来临，全球矿业巨头市值大幅缩水，令他看到了新一轮扩张的机遇：“这一轮（海外并购）如果做准了，我认为紫金矿业在2020年成为全球一流矿业公司的目标就完全有可能实现。”陈景河在国内点石成金的“金手指”，能够在海外续写神奇吗？创新型低成本。全球第一大黄金生产商加拿大巴里克黄金公司迟至1983年才进入黄金开采业，甚至为关键的一步是在进入行业的第二年，通过并购一家在加拿大魁北克省拥有一座地下金矿的矿山公司，收获了一支采矿队伍和一批技术专家。“采矿队伍，技术专家”，对矿业公司来说比金子还珍贵。

2007年，紫金矿业每克矿产金的成本只有57.64元，仅为国内平均水平的45%，在全球范围内也是最低的。人们普遍认为，极低的采选成本要归功于以陈景河为首的技术型管理团队。从1982年开始，他本人参与福建省地质八队长达10年的地质勘查，探明了紫金山上金下铜的成矿构造，在随后的开发阶段又探索出了全套采选工艺。

追根溯源，这种低成本采选模式根植于陈景河本土化的技术观，当他谈论起如何最大限度利用各类矿石时，语调就会变得兴奋起来。从1993年开始，紫金山金铜矿就一直是紫金矿业的核心所在。这座中国储量最大的单体金矿（属于氧化矿）位于福建龙岩上杭县城正北14千米处，2008年该矿生产矿产金17 428.43千克，约占集团矿产金总量的61.2%。实际上，紫金山金铜矿只是一个贫矿，一度几乎被上杭县放弃开采，直到2007年，其入选矿石品位也只有0.61克/吨。无独有偶，巴里克黄金公司碰到的第一座足以支撑公司长期发展的金矿也是一座氧化矿，只是同样是露天开采，陈景河创造性地运用了罕见的高陡帮开采方式。上下最高落差达300米的梯田型开采道上，矿石被一圈圈剥离，破碎后集中堆浸，再以氰化钠溶液溶解浸出矿石黄金，然后以湿法冶金法获得成品金。露天开采加上大规模堆浸，使紫金矿业的采选规模及成本都发生了质的飞跃，以往中国最大的黄金矿山日采选矿石量在2 000吨左右，紫金山金铜矿现在的采选规模则超过10万吨，矿石品位低因此不再成为缺点。给人留下深刻印象的还有紫金山金铜矿对极低品位资源的综合利用，面对那些品位低至0.1克/吨、几乎没有利用价值的矿石，陈景河命人将这些矿石拉至山北口的拦渣坝下进行堆浸，之后不再搬移，这样既加固了大坝（大坝承受着巨大的泥石流压力），同时也可获得一定量的黄金。作为一个技术型领导者，除了鼓励下属持续不断地进行技术改进—从堆场布局到黄金冶炼，涉及生产的各个环节—陈景河甚至还提出了“科技免责制”这样超出所有人预期的计划：任何科研人员均可提出项目和研究方案，经评议后立项研究，如若失败，提出者和研究者不负任何责任。在他的积极引导之下，员工们的创新潜力得到了极大的释放。以选矿厂的布局运作为例，紫金山金铜矿目前有三个选矿厂，其中二、三选矿厂的位置较低，用车辆从山顶运送矿石至两个选矿

厂费用太高。工人们便打通天井，将矿石运到天井旁倾倒而下，再以轨道电机车或运输皮带运送至二、三选矿厂，这种独创性的方法既缩短了运输距离，矿石从落差高达 100 米至 400 米的天井坠下又起到了自然破碎的作用。早在 1999 年即开始实施的工程外包模式被认为是紫金矿业低成本生产的一个重要原因，它使公司可以集中于选冶主业，不必承担大型设备每日高昂的折旧费用。这一模式不仅让紫金矿业的开采成本大幅下降，也间接造就了当地的另一富豪—新华都的陈发树。1999 年，陈发树买下福建省水口电站一批大型工程机械，本想修理好卖出赚取差价，后来买家出现问题，这批工程机械便积压在手里了，适逢紫金山金铜矿由硐采改为大规模露天开采需要大型设备，新华都便适时进入，其下属工程公司一直承包着紫金山的露采工程，新华都也在紫金矿业 2000 年股份制改造时成为 8 家发起人股东之一。不过，随着税务政策的变化（矿业企业自购大型采掘设备可以抵扣 17% 的增值税，工程公司不享受优惠），如今陈景河也在酝酿对未来一些重大建设项目采取自营模式，他认为，只有不断否定所谓的成功经验，才能有真正的进步。

独有价值评价体系。2001 年至 2006 年，紫金矿业在全国执行了一系列并购，几乎是悄无声息，其黄金储备量及生产量超过 中金黄金及 山东黄金，并且成为国内第三大矿产铜生产企业，但过去两年，它在国内的扩张步伐有所放缓。可以发现，紫金矿业的并购与矿产价格保持着一定的负相关，即在矿产价格相对低位时大规模并购，在矿产价格相对高位时保持克制。对扩张时机的准确把握，源于紫金矿业独有的价值评价体系。陈景河一直坚持历史平行定价法，即用相对理性的价格衡量资源价值，很少在矿产价格高涨时以超常价格竞购。这一方法将资源价值置于某一基准线上，即使矿产价格波动剧烈，基准线也相对固定。在金属价格高企时，众多对

手往往会对有限的项目蜂拥而上，但历史平行定价法让陈景河保持了相对克制。典型例子是 2008 年对甘肃阳山金矿的争夺，这一号称“亚洲第一金矿”的矿藏吸引了国内所有黄金巨头投标，最后中金集团以 21.8 亿元的出价胜出。陈景河的出价还不到中金集团的一半，明显有所保留。对当时刚刚回归 A 股、手握大量现金的紫金矿业来说，这样的出价彰显出最高决策者的眼光。直到现在，陈景河仍旧认为其出价是客观的，“再过 10 年，你就会看得很清楚”。收购估值很关键，投资控制也同样重要。与西方矿业公司高度依赖中介机构不同，紫金矿业并非只是被动接受中介机构意见，而是先有想法，再与中介机构结合，人们因此很难在紫金矿业看到矿山开发投资不断扩大、基建周期不断延长这样的矿业痼疾。以新疆阿舍勒铜锌矿的开采为例，最初设计的日处理矿石量为 3 000 吨，计划投资 8.6 亿元，基建期 3.5 年，紫金矿业进入以后，经过研究，调整为日处理矿石量 4 000 吨，投入不到 5 亿元，基建期缩短至 2.5 年。

在过去两年内，陈景河偏于保守的评估策略经受住了市场检验，即使 2008 年下半年开始铜、锌、铅等有色金属出现暴跌，紫金矿业的矿山基本上也都保持了盈利，一个重要原因就在于当初并购估值较为合理，用他的话说，就是“只有经受得起价格暴涨暴跌的项目才是好项目”。与之相反，一些企业因为在矿产价格高位时扩张太快，负债率过高导致资金链绷紧，真正的机会来临时，往往就显得有心无力。“判断环境”是企业领导者的主要职责之一，“预测”则是最难把握的一种方法。2000 年后的紫金矿业之所以卡位准确，有赖于陈景河对两个原则的把握，一是将预测结果与不变的趋势相比较，二是从不假定自己能够准确识别趋势的转折点。在这样一个较为艰难的时期，现金流是否良好决定了说话的底气。“这一轮（海外并购）如果做准了，我认为紫金矿业在 2020 年成为全球一流矿业公

司的目标就完全有可能实现。” “全球一流”是陈景河“三步走”战略的最后一步，之前的“中国黄金行业领先”“中国矿业领先”已经基本实现。虽然没有透露具体的收购目标，但他表示会争取在1~2年内，使紫金矿业在重大资源并购方面有重大成果，力争黄金资源储量突破千吨级，在基本金属方面也有大收获。虽然近期五矿和中铝针对澳大利亚矿业公司的收购、入股都遭遇了不同程度的挫折，但这并未影响其信心，他判断这一轮全球矿业低谷期会持续两到三年。

由于过往30年中国制造业发展强劲，这个国家对基本金属材料一直饥渴，梦想拥有定价权。在全球大型矿业公司市值大幅缩水的时刻，这样的时代似乎就要到来，由于以民营资本为主体，紫金矿业的出海阻力远较央企们要小。不过，到目前为止，紫金矿业在海外成功并购的案例并不算多，目前唯一大规模生产的只有塔吉克斯坦的泽拉夫尚金矿，伊朗、秘鲁、菲律宾等地的项目都处于停滞状态，最考验陈景河商业智慧的对于伦敦证券交易所上市公司蒙特瑞科的收购，目前也还在手续办理阶段。他并不讳言：“我们非常清楚地知道，缺乏国际化的人才和经验，这是我们的短板。”

下一站，国际化。检视世界黄金巨头发展史，当它们在本国甚至本大洲做到最大之后，唯一的选择就是往外扩张，无论全球第一的巴里克黄金公司还是全球第二大黄金生产商美国纽蒙特矿业公司都是如此。这些领先公司应对海外矿业开发风险最主要的方法就是将风险分散，通常通过与当地合作伙伴合资的方式来实现。在异国，矿山归根结底是当地人的，要想进行真正的全球化经营，就必须寻找并培训当地的员工。紫金矿业能否做到这一点？对习惯于控股或者全资拥有矿山的陈景河来说，这是一个不小的挑战，虽然他已经做好了在海外聘请外籍CEO的准备，不过显然还需要一个过程。16年来，陈景河塑造了紫金矿业独特的气质，而产生这种气质

的根源在于公司所在地上杭的乡土情结。以乡土情结为纽带的利益共同体既是紫金矿业走到今天的一个原因，也有可能成为它下一站国际化的一个阻碍。多年来，紫金矿业在决策上一直较为独立，即使在国有全资时代，政府干预也不是很多，陈景河获得的各方面支持力度显然相当大。而紫金矿业的员工多为当地客家人，自中原迁徙而来的客家人，族群内部很是团结，也由于外向度较高，养成了淳朴好客的品性，某种程度上，这些品质足以构成一个企业立足的基石。站在管理者的角度，陈景河最推崇的员工品质是忠诚与敬业。用这两条来衡量身边的管理团队，他认为最初跟随他的创业者有的虽然学历不高，但工作刻苦，最终弥补了学历的不足。当一家矿业公司在全国范围扩张时，员工的忠诚与刻苦不可或缺，他们需要去的地方通常都很艰苦，甚至今天通知，明天就必须上路。但如果一家企业将国际化视作自己的未来，在新鲜血液进入的同时，更多要考虑的则是新旧融合的问题，而客家群体空前团结，从另一面看，也意味着外来人员难以融入。如何补上“国际化”的短板，将是陈景河这根“金手指”能否继续神奇的关键。

## 15. 2009 海外矿业并购经典案例回眸

2009 年 12 月 30 日 和讯网 2009 年 11 月 6 日，全球四大会计所之一的德勤在北京召开《开疆扩土——中国海外并购》发布会，认为 2009 年是个分水岭，不仅别的国家到中国来投资，而且中国企业也正在大步走出去。不过德勤方面提醒中国企业不要盲目抄底。

据德勤调查，截至 2009 年 9 月 8 日的统计，今年中国对外投资额 206 亿美元，超过了 2008 年全年的对外投资额，也超过近年来英、德、日、澳，仅次于美国的 258 亿美元，成为全球第二大对外投资国。而在今年之前，中国的对外投资都很小，2007 年中国的对外投资额仅相当于英国的 1/10，德国的 1/6，2008 年也不过相当于英国的一小半。下面将今年下半年以来中国矿业企业实施海外矿业并购的经典案例进行回放，以飨读者。

**中国有色矿业集团公司收购赞比亚卢安夏铜矿** 2009 年 6 月 6 日，中国有色矿业集团在赞比亚首都卢萨卡市与赞比亚政府签署了卢安夏铜矿股权转让协议，标志着中国有色矿业集团公司成功收购卢安夏铜矿。卢安夏铜矿在金融危机前雇员总数约 1800 名，铜金属年产能 2 万多吨，公司五年规划中预计 3 年后产能可达 6 万吨。2008 年 12 月 19 日，在金融危机的剧烈冲击下，卢安夏铜矿公司宣布关闭铜矿。赞比亚政府随后通过全球招标寻找新的投资者。中国有色矿业集团公司 2009 年 4 月 30 日递交投标标书，5 月 8 日，赞比亚总统班达宣布，中色公司在 3 个投标者中胜出，接管卢安夏铜矿。接管卢安夏铜矿之后，中色公司立即开始准备铜矿的复产工作，在 2009 年 12 月 22 日重新启动恢复生产，计划在 30 个月内达到年产出铜金属 3 万吨，最终使年铜金属产能提高到 7 万~8 万吨。未来 5 年内，中色集团将投资 4 亿美元还扩大生产，为当地创造 3000 个就业机会。



**中国五矿以 13.86 亿美元收购澳 OZ 公司部分资产** 2009 年 6 月 11 日，在 OZ 矿业有限公司（OZ Minerals Limited）的年度股东大会上，超过 91% 的股东对中国五矿调整后对 OZ 的收购方案予以支持，至此，中国五矿以支付 13.86 亿美元对价的方式收购这家澳大利亚第三大多金属矿业公司旗下部分资产，以及其他处于勘探和开发阶段的资产。

**兖州煤业收购澳菲利克斯（Felix）100%股权** 2009 年 8 月 13 日，兖州煤业以 16.95 澳元/股的价格（约合人民币 96.38 元/股）收购澳大利亚菲利克斯（Felix）100%股权，总收购代价约为 33.33 亿澳元（按 2009 年 8 月 13 日汇率折算约为人民币 189.51 亿元）。菲利克斯公司是澳大利亚的一家煤炭上市公司，其产品主要包括动力煤、高炉喷吹煤和半软焦煤。截至 2008 年 12 月 31 日，菲利克斯公司旗下煤矿的探明及推定储量合计为 5.10 亿吨，总资源量为 20.06 亿吨。其中，菲利克斯公司按实际持股比例计算的探明及推定储量为 3.86 亿吨，按实际持股比例计算的总资源量为 13.75 亿吨。

**华东有色局 1.8 亿元控股非洲铜矿** 2009 年 9 月 14 日，华东有色地勘局宣布以 1.8 亿元人民币控股非洲铜矿。华东有色旗下一全资子公司与非洲铜矿威士利国际公司（Weatherly International Plc）达成股权购买协议，根据协议，华东有色将出资 1610 万英镑（合 1.8 亿元人民币）控股威士利国际公司，国家开发银行和中非基金提供融资。受金融危机影响，威士利公司陷入财务危机，通过此次交易，威士利公司获得了急需的资金支持。威士利公司纳米比亚项目位于重要的有色金属成矿带上，已勘明的铜资源逾 36 万吨，尤其在纳米比亚铜资源开发方面具有探、采、选、冶一条龙生产与加工能力。并且已勘探面积仅占矿权总面积的一小部分。因此，资源潜力巨大，发展前景可观。

**金川集团出资 200 万美元收购赞比亚最大镍矿 51% 股份** 2009 年 10 月，亚洲最大、全球第四大镍生产商甘肃省金川集团在海外资源投资方面再次出手，金川集团出资约 200 万美元收购赞比亚最大镍矿穆纳利 51% 的股份。赞比亚由于受镍矿石价格下跌影响，当地的穆纳利镍矿已经在今年 3 月份停产。在金融危机期间，金川公司不断到海外展开收购。去年 1 月，金川集团以 2.14 亿加元收购了加拿大泰勒资源公司。去年 3 月，金川集团又以 1570 万美元收购了澳大利亚镍矿开采商和生产商福克斯资源公司 11% 股份。

**中国宝钢 2.86 亿元参股澳阿奎拉矿业公司 15% 股权** 2009 年 10 月，中国宝钢集团参股澳大利亚阿奎拉矿业公司项目获得批准。阿奎拉公司是澳大利亚证券交易所上市公司，市值约 17 亿澳元，主要资产是在 5 个煤矿、3 个赤铁矿和一个锰矿中的部分权益。宝钢集团出资 2.86 亿澳元认购阿奎拉公司向其定向增发的股权，增发后占股 15%，成为该公司第二大股东。

**中国广东核电集团收购澳能源金属公司股权** 中国在澳投资项目中国广东核电集团收购澳大利亚能源金属公司股权的交易近期获批。能源金属公司主要资产是位于澳北领地和西澳州的 9 个铀矿探矿项目。根据协议，中国广东核电集团拟收购能源金属公司不超过 70% 的股权。另据澳大利亚权威官员介绍，澳政府近日刚刚批准了中国河北矿业收购澳一家初级铀矿开发商 14.9% 的股份的投资。

**湖南有色 2950 万元收购加拿大水獭溪铋矿 100% 股权** 2009 年 11 月，湖南有色集团日前披露，湖南有色股份全资子公司湖南有色（加拿大）铋矿有限公司（HAML），已正式完成收购（加拿大）水獭溪铋矿有限公司（BBAM）100% 的股权，该收购总投资额为 2950 万人民币元。加拿大水獭溪铋矿（BBAM）所有的铋矿山位于加拿大东部的纽芬兰岛，矿区属丘陵地带，相对高差不

到 100 米，属无人区，距矿山最近的小镇甘德 43 公里，已控制的资源量 164 万吨，品位 4.76%，锑金属量 7.8 万吨，年产锑金属含量 6000 多吨，相当于锑矿山现有产量的一半多，服务年限 10 年，是不可多得的具备一定规模的锑矿，此次收购成功后可直接向锑矿山提供丰富的锑矿石资源。

**吉恩镍业收购加拿大皇家矿业 100%股权**吉恩镍业公司 2009 年 11 月公告，该公司与加拿大黄金布鲁克风险公司（GBK）共同要约收购加拿大皇家矿业 100%股权事宜已经完成第一阶段交易。此次收购已获得国家发改委文件核准，同意公司投资不超过 2 亿加元，其中 7618 万加元用于收购皇家矿业 100%股权，1.1 亿加元用于收购该公司面值为 1.37 亿加元的可转换债券，其余资金用于支付中介机构费用和其他前期费用。对于加拿大皇家矿业公司的收购已是吉恩镍业自今年 4 月以来的第四起海外收购。

**四川汉龙集团 5 亿美元收购澳钼铁矿 51%股权**2009 年 11 月 16 日，四川民营矿业汉龙集团宣布，澳洲外商投资审查委员会（FIRB）正式批准了汉龙集团所属企业汉龙矿业以 5 亿美元资金收购澳大利亚钼矿公司 51%股权，并同意该集团在 3 年内行使每 6 股发行 1 股数量的期权，两项权益综合折算为 55.3%股权。该项目是迄今为止中国民营企业在澳大利亚最大的投资项目。此次获得澳洲政府正式批准，宣告项目取得又一重大实质性进展，也标志着该项目已经完成澳大利亚方面的所有手续。汉龙集团将成为澳大利亚钼矿的实际控制人，并通过项目融资方式提供 5 亿美元资金开发澳大利亚钼矿有限公司全资拥有的世界级大型钼铜项目。汉龙集团相关人士表示，项目具有非常好的前景。若按现时钼价计算，该项目在 3 年后达产时，年销售收入可达 100 亿元，年利润达 20 亿元。

近年来，四川的一些民营矿业企业大举开展了进军海外的矿业投资活动，汉龙集团只是其中影响比较大的，此外还有大量川企选择到海外寻矿。

资料显示，目前四川全省共 150 多家注册境外投资企业，其中 1/3 选择出国寻矿，其中地奥集团、金广实业、启明星公司、川威集团、川西实业公司、开元集团、宏达集团等都不同程度地开拓了海外矿业投资项目。

**紫金 33.68 亿元收购澳洲铜金矿公司** 2009 年 11 月 29 日，紫金矿业与澳大利亚印德菲利资源公司（Indophil Resources NL）签署《收购履行协议》，以每股 1.28 澳元的价格收购印德菲利资源公司全部已发行股份及在收购期间将予发行的股份，收购总金额约为 5.45 亿澳元，折合人民币约 33.68 亿元。目前，印德菲利资源公司已安排收购另一家公司持有 SMI 的 A 类股 3.27% 的权益，此次收购完成后，印德菲利资源公司将持有 SMI 的 A 类股份 37.5% 的权益。SMI 已和菲律宾共和国签署《融资和技术服务协议》，该合同授权 SMI 作为“承包商”有权勘探和开发菲律宾南部棉兰老岛世界级铜金矿床坦帕坎（Tampakan）铜金矿项目。除坦帕坎铜金矿外，印德菲利资源公司于菲律宾还拥有其他勘探项目，包括 3 个特许土地权及 16 个处于申请阶段的土地权，分别位于菲律宾的吕宋岛北部及南部，棉兰老岛中部及东部。

**云锡集团以 5000 万澳元收购澳最大锡矿 50% 股份** 2009 年 12 月，澳大利亚外商投资审核委员会（FIRB）已经正式批准云南锡业集团购买澳大利亚唯一的锡生产商金属公司麦塔斯（Metal X）的塔斯马尼亚岛锡资产。“这意味着云锡集团收购塔斯马尼亚岛锡资产业务 50% 的股份已经没有实质性障碍，基本宣告成功。”云锡集团一高管表示。塔斯马尼亚锡矿是澳大利亚最大的锡矿，在世界上也比较出名，本次收购成功肯定能对云锡集团带来更大的增长潜力。根据双方协议，云锡集团以 5000 万澳元的价格购买麦塔斯公司塔斯马尼亚业务 50% 的股份，并有权根据这部分业务的运行情况

再增购 10% 的股份。增购价格取决于未来一年这部分业务的锡精矿产量能否达到 6000 吨以及运行成本是否能够降低。

**济南首家民企“淘矿”非洲拿下 20 多个矿权** 12 月 25 日，济南域潇集团先后斥巨资买下莫桑比克 20 余处石灰石、锆钛矿及金铜铁矿矿权。据悉，作为首家进军非洲的济南民企，目前该公司在非洲的探矿面积已达到 500 平方公里。国内锆钛矿的需求量很大，但 95% 依赖进口。目前国内的锆钛矿每年以 4% 的速度增长，每年的需求量约为 50 万吨。早在 2007 年，域潇集团就将莫桑比克马普托地区的石灰石矿山收入囊中，也开启了域潇海外买矿的先河。济南市民营企业进军矿山这还是首次。目前该公司已与国内最大的锆钛矿生产企业之一的海南有色金属矿业股份有限公司签订框架协议，双方在海南省洋浦开发区设立有限责任公司，再由合资公司在莫桑比克设立独资的有限公司，共同开发莫桑比克锆钛矿及其他金属矿产资源。

以上只是今年以来部分中国矿业企业进行海外投资的案例，但是也足以看出企业走出去的步伐正在加快。（文/韦玉芳来源：中国国土资源报）

## 16. 2009 中国矿业资本市场融资来源

地质调查局 时间：2010 年 01 月 06 日

2009 年，矿业融资和矿业资本市场这两个近年来最吸引业界眼球的词语，即使在国际金融危机时期依然独领风骚：不论是在具体的矿产勘查和开发领域还是在矿业并购重组中，矿业融资和矿业资本的进入与退出，都表现得十分抢眼；尤其是在引领全球矿业复苏的道路上，矿业资本市场更是功不可没。

### 金融危机来袭：中国矿产勘查投入不减，矿业资本继续受追捧

2009 年，红火多年的国际矿业市场，因金融危机突然急刹车：矿产品需求萎缩、价格跳水、企业利润遭腰斩以及大批矿山减停产甚至关闭，矿业资产大幅缩水。在这种形势下，世界矿业领域投资出现“崩盘式下降”。

而中国，因积极扩大内需、政府投资拉动等政策，以及矿产资源瓶颈问题客观存在等因素，矿业在短期萎缩后即开始回暖，如，中央推出 4 万亿元投资的拉动刺激计划，2009 年上半年国务院出台十大产业调整和振兴规划，国家和地方为稳定矿产品市场价格出台有色金属收储活动，这些“长拳”、“短拳”，使得原本在寒冬中挣扎的矿业如沐春风。

同样，矿产勘查投资也仍然保持了上升态势。2009 年，不少省区财政划拨了地勘专项资金或设立了地勘基金，规模从每年六七千万元到十几亿元不等，如内蒙古自治区财政专项资金投入达 30 亿元，还带动了社会投入 37 亿元；青海省投入 2.5 亿元省级地勘基金用于整装勘查项目；江西省建立了总额为 3 亿元的地勘基金用于省内重点矿种和重点成矿区带的前期勘查；安徽省投入 2 亿元勘查基金，拉动社会投资 1 亿元；贵州省用 1 亿多元的中央和地方地勘基金实施了 92 个项目，拉动社会资本投资已见成效。

正如国土资源部副部长、中国地质调查局局长汪民在 2009 中国国际矿业大会上所披露的那样，国土资源部加大了矿产勘探力度，中央地勘基金已向 191 个矿产勘查项目投资 15 亿元，加上地方投入资金，我国固体矿产勘探的资金规模将达到 130 多亿元，已“有力拉动了社会资金对矿业的投资”。汪民指出，2009 年我国矿业投资保持了快速增长的势头，1 至 8 月全国采矿业投资 4406 亿元，同比增长 18.9%。其中，黑色金属采选业投资同比增长 32.6%，非油气矿产勘查投资 135 亿元。

中国矿业融资市场，在全球率先显现出回暖迹象并快速增长：据中国最大投资银行——中信证券股份有限公司董事、总经理金剑华在 2009 中国国际矿业大会上介绍，截至 2009 年，国内矿业上市公司已有 117 家，市值 2.84 万亿元，占 A 股总市值 23.44 万亿元的 12%（有色金属 4%、黑色金属 3%、煤炭开采 5%）。

其中，有色金属行业在相关矿业板块中最受市场追捧，平均估值水平最高，高于 A 股平均水平，且在 2009 年估值水平快速提升。矿业板块已迅速蹿红成为继金融服务、石油石化之后中国资本市场中市值第三大板块。

中国矿业资本在 2009 年的突出表现，既证明了在全球资本市场剧烈动荡时期，矿业仍然是较为安全的投资领域，又说明了中国矿业增长在为全球矿业复苏注入新活力，在新一轮行业景气回升中采矿与金属行业仍然受到各路资金的追捧。

### **金融资本与矿业联姻：掀起“中国驱动”旋风**

2009 年央企频频亮出收购大手笔，其背后就是银团贷款支持和国家的扶持，使并购“不差钱”。

2009 年，依托金融资本的矿业收购事件主要有：最终不欢而散的中铝 195 亿美元注资力拓，就是获得了国家开发银行、中国农业银行、中国银行

和中国进出口银行组成的银团提供的 210 亿美元并购贷款；等待对方批复的吉恩镍业收购加拿大皇家矿业公司，得到了中国银行吉林分行 1.9 亿加元贷款。此外，五矿集团 13.86 亿美元收购澳大利亚 OZ 矿业公司部分资产、武汉钢铁集团 6.4 亿美元认购巴西矿业公司和加拿大联合汤普森铁矿公司股份等，都是矿业和金融资本联手运作的典型案例。

金融资本与矿业项目结合，在中国方兴未艾。在 2009 中国国际矿业大会上，矿业和金融资本联姻的话题就备受关注。中国进出口银行、中国银行、国家开发银行等在大会上分别表示，将支持矿业与资本市场的融合，发挥中长期投融资优势，提供多种模式的信用融资。一位国有银行高层人士透露，为降低投资风险，银行为中国企业“走出去”提供的贷款利率“非常优惠”。中国银监会颁布的《商业银行并购贷款风险管理指引》，突破了实施 12 年的“商业银行贷款禁止用于股权性质投资”的规定，被认为是允许商业银行开展并购贷款业务的一个重要开端，将为中国矿业领域的并购活动提供强大的动力。

有关专家表示，坚持“矿业+金融”两条腿走路，以金融资本为纽带积极在国际市场上进行资源角力，全方位构筑未来矿业经济和整体经济的安全战略，应成为 21 世纪中国矿业扩大或收缩资源储备的一种新模式。

由此可见，在政府政策引导、金融大力支持、企业热情高涨的背景下，不但我国国内资源整合将会进一步推进，而且，国际矿产资源勘查开发，也将因为中国投资旋风，进入“中国驱动”时代。

### **中国矿业之路：加速资本化，构建风险勘探机制**

无疑，国内金融市场对于矿企勘探、开发、冶炼以及储备的支持，还远远不够。



当前，中国资本市场融资有一些特殊条件：非赢利的矿业企业不能上市，主板上市至少要有 3 年的赢利，创业板至少 2 年。这样，国内风险勘探项目只能更多地依赖自有资金或私募基金，导致矿产资源风险勘探投入不足。对此，中国社科院罗仲伟教授在 2009 年中国国际有色金属矿业论坛上指出：“中国目前没有鼓励企业通过发现优质资源进而从资本市场获得资本进行资源开发的良性资本筹措机制，风险勘探领域的资本市场依然是一个空白。因此，应致力于风险勘探机制的建立，建立中国矿业资本市场的管理规则和新型矿业市场准入规则，利用资本市场形成合理、高效的矿产资源开发机制。”

关于缺乏风险勘探资本市场，来自中国证券市场上的最新数据显示，在中国 1700 多家上市公司中仅有 10% 左右同矿业有关，而其中近一半是属于低价值、不甚具有矿业特性的非金属行业，剩余的一半主要是从事中下游业务的金属和能源行业，而真正从事采掘业的企业仅占全部上市公司的 1.5% 左右，投资于采掘业的资金额占全部投资额的 4% 左右。这些数据，无论同中国采掘业规模占全行业的比重，还是同国外资本市场相应比值，都微不足道。即中国证券市场基本上没有解决矿业的上游资金缺乏问题。那么，中国矿业资本之路到底在哪里呢？

有专家提出，2009 年 10 月推出的创业板，虽然其主要职能就是“促进成长型创业企业特别是自主创新企业的发展”，但是，矿业行业完全可以借创业板支持“自主创新企业发展”的东风，走出一条通往资本市场的自主创新之路——以矿业的行业创新与企业创新来打开本行业的资本之路。

长期研究矿业融资的国土资源部信息中心陈丽萍研究员认为，我国矿业的企业结构与资本市场的供应不匹配，要想在广阔的范围内筹集资金，就必须进行股份制改革；要构建有利于企业向规模化发展的政策环境；需

要专业的矿业投资公司；在股票市场方面，需要针对资源类公司的特性设计一些特别的制度。

国土资源部油气战略研究中心研究员张应红认为，我国现行的法律法规对企业申请上市尤其是对海外上市要求过高，需要适当降低上市融资门槛。对不同类型的矿业企业，国外有不同的上市标准，如澳大利亚、加拿大等均可在勘探阶段进行融资。我国也应分类制定企业上市融资的条件和标准，为矿业企业提供一个好的投融资环境，启动矿业资本市场，促进矿业健康发展。

### **构建多层次矿业资本平台：私募基金、股权交易、矿业权交易齐登场**

2009年5月，国家发改委备案的国内第一家矿业私募股权投资基金——中矿联合投资基金正式挂牌，一下子将业界的目光聚焦到私募基金这个话题上。

私募股权基金是指通过私募形式，对非上市企业进行权益性投资。最通常的做法是：先购买企业股份，运营几年之后转卖给其他投资公司或通过公开发行上市，在交易实施中出售持股获利，并同时实现退出。私募股权融资方式在发达国家已经有了几十年的发展，其基金规模一点不亚于公开市场，甚至和银行、公募的融资额平分秋色，而我国目前的私募股权融资仅占全部融资额的3%左右。

国家发改委财金司金融处处长刘建钧在2009年“第三届中国矿业投融资暨走出去高峰论坛”上指出，由于矿业开发过程中始终需要一个很强的资金链和产业链的支持，私募基金作为新型的资本经营工具，恰恰能够起到很好的融资补充作用。“目前国外普遍都采取能够与矿业开发相适应的新型投资工具来支撑，而私募基金是能够为矿业开发提供有效的、强有力资金支持的融资方式。”

有关专家表示，矿业开发是一种高风险行业，一般意义上的金融制度很难适应，传统的商业银行需要企业具有稳定的现金流，或者要用现有的资产来做抵押担保，通过发行企业债券或者公开发行股票方式去募集一个新开发的矿产项目资金也不够现实。而把私募股权融资的方式引入到矿业行业中来，以此解决我国矿业企业融资问题，对于我国矿产勘探企业、采掘业企业和矿产品加工企业来说，私募股权融资无疑成为一个适当而又诱人的选择。

2009年10月22日，旨在帮助广大无缘主板上市的矿业公司便捷融资、帮助投资机构高效投资优秀矿业企业、构建适合非上市企业的矿业资本市场平台——天津股权交易所矿业板正式亮相。

我国首家非上市矿业企业股权交易平台的诞生，目的是培育一批生产型矿业企业在这里挂牌交易，待时机成熟后筛选出一批有潜力的风险勘查和开发企业在此挂牌，然后进入更高层次的资本市场上市。探索和构建一个适合中国非上市矿业企业融资交易的矿业资本基础平台，可以说为广大矿业企业融资开辟了一条新途径。

实际上，我国矿业发展存在融资瓶颈，还有一个常常被忽视的原因——缺少规范的中介机构。在此背景下，2009年9月15日，由北京产权交易所编制的全国首部《矿业权转让项目进场交易指南》发布，其宗旨是在规范矿业权交易规则和流程基础上实现中介机构平台、通道、服务三大功能。北京产权交易所踌躇满志：力争在三五年内最终成为政府、国有地勘单位、社会投资者、商业性地勘公司、金融机构、中介机构等多方面共同参与的国内最规范最活跃的矿业权资本和矿业服务的一体化市场——中国矿业交易所。

其实，早于我国证券市场成立的产权市场，近年来在多层次资本市场融资中已经开始扮演主角。伴随国内矿业权交易市场的快速发展，云南、甘肃、辽宁、内蒙古等地建立了省级矿业权交易机构，青岛、四川、贵州、新疆等地则建立了矿业权市场化机构。值得一提的是，金融危机以来一直活跃于矿业权转让市场的四川省国投产权交易中心，在2009年8月还入驻了“四川省中小企业融资超市”，与众多银行、中小企业信用担保机构、资产管理机构、股权融资机构、小额贷款公司、律师事务等机构联手，为中小企业提供融资服务。

要看到，随着我国《企业国有产权交易操作规则》在2009年7月1日正式实施，我国产权市场统一整合趋势已渐成主流，因此，应积极推进矿业权市场融入资本市场并使之成为资本市场中的必要构成部分，进而形成国家级或区域性矿业权交易场所。这个场所，将为中小矿产勘查开发企业通过产权融资方式增资扩股、缓解企业资金压力、拓展中小企业市场份额和投资主体多元化，搭建成一个统一竞争、开放有序的资源优化配置的多赢平台。

2009年中国矿业资本市场所有的信息表明，我国现行制度下，上游探矿企业直接上市融资几乎还不可能，因此，要尽量疏通矿业上下游之间的生产关系，实施探采一体化战略，尽快形成完整的矿业产业链，以高额的采矿收益乃至更下游的资源加工来弥补上游探矿资金的匮乏，建立矿业自身的资本循环机制。从这个意义上讲，中国矿业的资本化之路，还很漫长。

## 17. 商业性矿产勘查风险承担的国际惯例

来源：国土资源情报 作者：王家枢

### 一、引言

“国际惯例”是我国改革开放和经济转轨过程中提出来的一个概念。作为一种国际惯例，要具有以下两个基本特点。

第一，是在长期实践过程中被证明是行之有效的、成熟的规则。这些规则是在一定的历史条件下形成的，是作为发展的过程存在的，虽然不可能尽善尽美，但至少在目前条件下还找不到其他东西来代替它。

第二，是国际化、全球性的运作规则。尽管每个国家有其独特的运作模式，但运作的市场机制是共同的。这些规则既可以在一个国家内部有效地运行，又是市场经济国家通行的做法。

在我国，将以企业作为投资主体，投资目的为获得经济利益的矿产勘查工作归于商业性地质工作或商业性矿产勘查工作，这种界定无疑是正确的。现在的问题是，是不是像许多人现在所理解的那样，对于商业性矿产勘查，除了政府的公益性地质工作提供的先导性支持外，其投资风险只能由企业独自承担呢？矿产勘查风险承担的国际惯例是什么呢？我们将通过研究世界各国矿产勘查工作的实践，来探讨这一问题。

### 二、矿产勘查的高风险性

人们所说的矿产勘查活动的高风险性，主要表现在两个方面。第一，有一般行业共有的商业风险（市场风险）。勘查资金回收期很长，在这么长的时间里，政治、经济、市场情况变化不定，难以预测。第二，更重要的是地质风险。地质风险指发现一个有经济价值且开采可获利的矿床的成功率极低。据世界各国矿产勘查成功率的统计分析，一般只有 1%左右，即

矿产勘查的风险程度达到 99%。显而易见，矿业的高风险性，主要不在采矿阶段，而是出现在作为矿业生命线的勘查阶段上。

就从市场运作而言，勘查项目很难获得银行贷款（开采项目也不是很容易），单独的勘查项目也难以上市融资（但加拿大的“勘查股票”是一种例外），大多是将勘查项目和开采项目捆绑上市因此，政府对矿业的支持力度与对采矿和勘查是有区别的。对开采项目，政府的支持扶植政策主要体现在税收优惠及贷款担保等方面，据专家估计，政府的支持力度可折算为是对采矿资金 5%-10%的支持。而对矿产勘查的支持，既体现在税收优惠和贷款优惠方面，更体现在政府的直接财政支持方面，所以支持力度要大得多。

为了说明各国对矿产勘查风险承担的力度，下面不妨分析一下矿产勘查的资金来源。

### 三、风险分担机制一：公益性地质调查

国家出资的公益性地质调查一般要做区域地质填图、资源评价直至矿产普查工作。在这方面，政府始终有长期的战略性投入，以减少矿产勘查工作的风险。当然，政府进行的以地质填图为核心的地质调查工作是公益性工作，提供资金是一项公益投资，并不是商业性矿产勘查资金来源）这里只是想表明，政府公益性地质工作对商业性矿产勘查能够支持到何种程度，即它在矿产勘查总经费中究竟占多大比例。

公益性地质机构（地质调查所）在矿产勘查工作中的作为一直是国际社会一个有争议的问题。英国学者 J. M. 奥托（1994 年）对国家地质机构做了一次全球性调查。根据 43 个地质调查所的统计，发现有 47%进行了矿产勘查活动。而 A. J. Reedman 等人（2000 年）对 31 个发展中国家的国家地质调查机构进行的调查表明，有 80%的地质调查机构进行了矿产资源调查和评

价，有 50%还专门进行了油气勘查和评价。然而，人们也知道，世界上大多数大的地质调查所现在趋向于削减或摆脱勘查活动。当然，发达国家的地质调查机构多数不从事勘查工作，而且大多数跨国矿业公司也希望国家地质调查机构只提供数据和信息资料，而不是竞相进行勘查活动。即使是从事矿产勘查的地质调查机构，也只是进行初级阶段的勘查。世界银行（1992 年）向非洲一些政府建议，地调机构的作用应该是“矿产踏勘、地质填图、图件的出版和发行，以及汇编现代的、可供利用的地质和勘查基本数据。它们应当负责满足投资者对地质数据和图件的需求”。世界银行还认为：“地质调查所能够通过进行旨在为更详细的勘查工作查明远景区或矿点的基础地质填图和数据采集来最好地支持私营企业”。

那么，政府进行的矿产勘查前期工作，在企业的矿产勘查总经费中占多大比例呢？

俄罗斯地质研究所 H. A. 涅任斯基（1995 年）根据统计分析，得出地勘工作各阶段所占经费的平均比例为：

- （1）区域地质研究占 5%（科研和 1:20 万地质测量各占 2.5%）；
- （2）1:5 万地质测量工作和一般性普查占 7%；
- （3）普查工作占 54%；
- （4）普查评价占 9%；
- （5）勘探下作占 25%。

如果地勘企业在政府公益性地质工作和一般性普查工作即第一和第二阶段工作的基础上，选定了远景区或矿化地区，并取得了探矿权，开展矿产勘查工作，那么，就可以理解为，政府已为企业的矿产勘查工作投入了占勘查总经费 12%的资金。

俄罗斯自然资源部部长 IO. N. 特鲁特涅夫（2005 年）撰文论述《俄罗斯地下资源研究与矿物原料基地再生产国家规划》时提出，加拿大、澳大利亚、美国、巴西、南非和其他国家，政府投入各阶段地勘工作的费用占矿产，品价值的 5%-8%，而俄罗斯“国家预算的矿物原料基地再生产的经费仅占 0.2%”。

我们可以将这一数据作一换算根据俄罗斯地质研究所 H. A. 涅任斯基等人（1995 年）计算俄罗斯矿产资源商品价值（市场价值）时所采用的参数，在假定矿业部门现行赢利率为 15%的条件下，地勘工作费在矿产品价值中，对脉型矿床而言，占 55%；对层状矿床而言，占 15%；而对过渡型矿床来说，则是二者的平均值，即占 35%。如果我们取中值，即地勘工作费占矿产品价值的 35%的话，那么，上述国家在商业性矿产勘查工作中，政府投入了占总勘查费用的 14%-23%。

前述国家“政府投入各阶段地勘工作的费用”，按常规理解，应当指前期工作或部分草根勘查阶段的费用。上述比例是否过高呢？我们没有直接的证据来说明，但可以列举一个间接证据。根据加拿大金属经济集团对西方国家数百家矿业公司在固体矿产勘查工作中各阶段所占经费的统计资料，草根勘查阶段的费用占勘查经费的比例较高，一般达到 40%-50%。所谓草根勘查常指在未知有矿化的地区从踏勘开始的计划，其费用包括立项、踏勘、追踪检查、早期阶段的野外勘查、地表工作和初步轮廓性钻探阶段的费用，以及在详细钻探圈定矿体而进行钻探之前的全部费用。因此，市场经济国家的政府投入占到矿产勘查总费用 14%-23%的数据是有一定可信度的。

#### 四、风险分担机制二：勘查补助金



许多国家为支持矿产勘查，设置了勘查补助金，如美国、日本、加拿大、德国、法国等。

日本政府将对矿产勘查的财政资助作为一项国策。从 1966 年起建立了“初步普查-详细普查-企业勘探”三阶段勘查运作方式，也就是由政府计划导向，并由政府承担找矿工作的主要风险，推动本国矿产勘查工作

初步普查，是在需要工作的勘查区域内，进行地质调查、物化探测量和部分钻探工作，并对发现的矿床做出初步评价，选出最有远景的地区，为下一步详细普查提供依据。这一阶段的工作经费全部由国家财政用于公益事业的一般会计预算支付，并由通产大臣以委托费形式转拨给金属矿业事业团。

详细普查：是动用物探、钻探和坑探等手段，对推测最有远景的矿点、矿床进行详细调查，肯定工业远景，为民间企业勘探提供备选目标。这一阶段的费用，由中央、地方和企业按比例分摊：中央政府负担份额为 67%，地方政府 13%，企业只负担 20%也就是说，在日本，政府承担了绝大部分（达 80%）勘查风险。

企业勘探，由民间企业自主进行。一般情况下，政府不采取招标形式，而是企业同金属矿业事业团协商同意后，向矿床所在地区的矿管部门申请探矿权和采矿权。为支持企业的勘探工作，对大型企业（资本 1 亿日元以上，职工 1000 人以上），政府通过金属矿业事业团给予长期低息的金融贷款支持。贷款条件是，勘探目标必须是政府长期探矿计划中安排的矿种（铜、铅、锌、锰、钼和金）。贷款占全部勘探资金的比例是：边远地区 80%，一般地区 20%。贷款偿还期限是：边远地区 12 年（宽限期 3 年），一般地区 7 年（宽限期 3 年）。

对于中小型企业（资本小于 1 亿日元，职工少于 1000 人），由于企业小，资金力量薄弱，勘探风险大，所以政府提供占勘探费用 50% 的财政补贴，补贴的矿种有铜、铅、锌等 20 余种。补贴费的资金来源是国家财政的一般会计预算。

日本采用这种三阶段运作方式，取得了重要的勘查成果，如发现和探明了秋田县的黑川、饵钓黑矿矿床，鹿儿岛的菱刈金矿。特别是大型高品位菱刈金矿的发现，引起世界瞩目。该矿床于 1975-1978 年区域地质调查时发现，1980 年通过详查和钻探验证，确认了其工业价值。1987 年金属矿业事业团公布了钻孔资料。成果发表以后，住友金属矿山公司取得金属矿业事业团的同意，制定了勘查计划，查明黄金储量 120 吨，品位达 80 克 / 吨。该成果被地质矿业界称为日本矿产勘查三阶段运作方式的典型实例之一。

日本政府对民间企业在海外进行矿产勘查也给予相应的财政资助。如日本法人在发达国家进行铜、铅、锌等矿产勘查时，政府为之给予一般贷款，贷款比例占所需资金的 50%，特殊需要时可达 70%，偿还期 15 年（宽限期 5 年），利息 6.75%。政府进行直接投资，与矿业企业共同组织的海外大型探矿项目，投资比例可达 50%。项目收益和亏损按官民投资额度合理分享和分摊。

日本政府对海外油气勘查则给予更高层次的财政补贴。日本石油公团长期以来对海外项目进行补贴，补贴额度高达项目经费的 70%-80%，若没有发现石油，则补贴不需偿还。这实际上是一个比计划经济还计划经济的办法，找不到油照样过日子，使日本的石油公司缺乏追求找矿大突破、高回报的动力。据报道，在从日本石油公团接受补贴金的 266 家公司中，有 154

家已破产，剩下 112 家中，仅有 13 家没有亏损，造成日本石油公团积累的坏账达 1 万亿日元（约 100 亿美元）以上。

美国在 1950-1974 年间，对 36 种战略矿产或重要国防矿产提供勘查补贴，多数矿产（27 种）补贴比例为企业勘查合同金额的 75%，少数矿种（9 种）为 50%（1950-1965 年间有的矿种补贴比例甚至高达 90%）对单个矿产勘查合同，政府提供的最高资助金额为 25 万美元。按照规定，未发现矿床，不要求企业偿还补贴费；发现了矿床，并进入盈利开采以后，政府要求企业以矿权金形式，每年从收益中提取 5% 偿还政府提供的补贴费，但不收取利息。1965-1974 年，共受理勘查资助申请 944 份，批准执行 208 项，共耗资 470 万美元。有 50 项取得矿床发现。每美元政府资助金取得矿床发现价值约 24 美元。这种补贴办法，实际上是对政府支持的勘查项目，政府承担了 50% 以上的找矿风险。

德国（原西德）于 1971 年颁布了一项矿产勘查鼓励计划，对本国公司的国外矿产勘查项目提供比例达 50% 的贷款补贴，并要求在取得矿床发现和投产后分期偿还。1973 年将资助范围扩大到国内找矿。1975 年又把有特别重大经济价值的勘查项目的资助比例进一步提高到 66.67%。1984 年对勘查项目的资助比例进行了调整，国内和国外项目的资助比例分别调整为 35% 和 50%，并且还规定，政府提供的贷款补助应在发现矿床投产第二以后的 10.5 年内分期偿还。

加拿大是全球矿产资源丰富的国家，其勘查极为发达。从 20 世纪 50-60 年代开始，就对矿产勘查实行了各种鼓励政策。70 年代后期，加拿大矿业衰退，矿产勘查工作萎缩。为应对矿产储量减少、商业勘查投资下降、国际矿业竞争加剧的新形势，政府决定对矿产勘查工作实行特殊倾斜政策，推出了几项大型的、限时的财政鼓励计划。其中包括以下几个计划。

1. 石油鼓励计划 (PIP, 1980 年启动, 计划于 1985 年结束, 实际运作可能持续到 1989 年)

“石油鼓励计划”是加拿大 1980 年推出的“全国能源计划”(NEP)的组成部分。实施石油鼓励计划的目的是, 支持对加拿大北部和近海地区的油气勘查工作, 并取代以前对边远地区实行的“超减免”津贴制度。该项计划根据加拿大对勘查公司(国内或国外的, 若是加拿大对公司控股低于 50%, 该公司将不能申请资助)的控股程度、勘查支出的性质和地理位置, 提供最高达 80% 的“合格支出”的现金支持。单个企业可获得超过 1 亿加元的资助。

这里和下文中的所谓“合格支出”, 是指所实施计划规定的能使用计划补助金的支出, 即真正用于勘查的费用; 对于固体矿产勘查来说, 指的是用于确定矿床的有无、位置、储量和品位的费用, 而不是用于一个业已投产的矿山或扩大已知矿山的费用; 对油气勘查来说, 指的是纯勘查性质的工作投入, 如野猫井(不管是干井还是见油气井)的钻探费用; 而在已知油气藏上打钻井的费用就不能享受勘查鼓励补助。

石油鼓励计划于 1980 年 6 月出台并生效, 第一笔经费 880 万加元被授予 Ranchmen's 资源有限公司, 相当于该公司 1981 年在拉布拉多地区近海 5 口探井工作成本的 80%。截至 1983 年底, 加拿大政府为石油鼓励计划拨出了 24 亿加元的补助金, 到 1985 年, 达到 46 亿加元(据称, 可能实际达到 80 亿加元)。1986 年, 对石油鼓励计划进行了调整, 规定在 1986 年 4 月 1 日后, 1988 年 1 月 1 日以前, 对公司合格的油气勘查支出资助比例为 25%, 对合格的油气开发支出资助比例为 10%。但是, 如果公司由加拿大人控股, 这两项比例上调到 40% 和 15%。

2. 勘查与开发鼓励计划 (CEDIP, 1987-1989 年)

1987 年 3 月，加拿大能源矿业资源部设立“加拿大勘查与开发鼓励计划”，为油气勘查和开发业，特别是为中小型企业，每年提供 3.5 亿加元的现金鼓励，以帮助他们克服世界油价下跌的冲击。该计划为油气勘查开发企业提供其合格支出的 1/3 作为补贴，每家企业可申请最高达 1000 万加元的资助。从 1988 年 10 月 1 日起，资助比例从 33.3% 下调到 16%。1989 年底终止该计划。在该计划执行的两年半时间内，加拿大政府共拨付 12.5 亿加元，56% 用于中小型企业的申请。

### 3. 勘查鼓励计划（CEIP，1988-1990 年）

1988 年 7 月，加拿大政府颁布了“加拿大勘查鼓励法”。依照该法，加拿大自然资源部于该年 10 月 1 日启动了“加拿大勘查鼓励计划”。与前述两项鼓励计划不同的是：① 勘查补助金不仅资助油气勘查，也资助固体矿产勘查；② 在操作程序上，政府不是通过简单地向勘查企业发放补助金，而是通过企业发售“勘查股票”筹集勘查资金（有关“勘查股票”的内涵在下文将进一步介绍）。按照该计划，一个合格的企业可以获得多达 300 万加元的补助金，相当于企业合格支出的 30%。实施该项鼓励计划，加拿大政府每年要向矿业公司和油气公司分别支付 1.5 亿加元和 0.6 亿加元，合计 2.1 亿加元。据称，绝大多数中小型企业勘查公司均获得了勘查补助金。

在加拿大，除了联邦政府对矿产勘查的直接财政支持外，各地方政府也相继推出了各种勘查鼓励计划（表 1），政府提供的资助，也属于勘查补助金性质。

## 五、风险分担机制三：地勘费

国家直接投入勘查资金，相当于我们所说的地勘费。

一些市场经济国家在进行全国性或地方性专项找矿计划时，往往由国家承担全部或大部分勘查经费，即由国家主要承担矿产勘查的风险。

法国为解决能源问题，国家政府投入了巨大资金。为加强油气勘查工作，1979-1980 年间中央规划委员会做出决定：“要最大限度地从国内取得能源，在现代技术可以达到的地区，勘查规模从 1981 年起每年要达到 10 亿法郎，在现代技术达不到的、风险较大的地区则安排长期系统性油气资源勘查工作，这项计划从 1980 年起，包括物探和深水钻探在内，在法国‘八五’计划期间达到 15 亿法郎”。在煤炭方面，法国政府决定开展“煤炭资源调查计划”，对已采含煤盆地重新评价，增加煤炭工业投资。为此拟定了一个 10 年规划，头 3 年每年投资 10 亿法郎，以后增加到每年 15 亿法郎。在铀矿方面，1975-1979 年间，政府共投资 10 多亿法郎（1979 年达 3.5 亿法郎），执行一项铀矿勘查计划。

#### 六、风险分担机制四：资源耗竭补贴

在西方国家，大型矿业公司每年要从公司所得中切出一块资金作为勘查费用，这是勘查资金的重要来源。这笔费用实际上主要是许多国家实施的矿业企业从税前提取的资源耗竭补贴（Depletion Allowance）。

根据南非地质学家 D.L. 凯尔（1984 年）的资料，传统的矿业公司平均每年要将 20%-25% 的税前利润用于勘查。各公司情况有所差别。澳大利亚西部矿业公司不是靠购买其他公司或找矿人的矿地，而是通过地质研究自己去发现矿产资源，所以从税前利润中用于勘查工作的资金比例较高。1973-1982 年的 10 年间，西部矿业公司平均每年有 45.8%（个别年份，如 1980 年，高达 50% 以上）的税前利润用于勘查；美国纽蒙特公司为 20.5%；加拿大统一采矿和冶炼公司为 21.9%。在南非，1974-1982 年间，其矿业、工业和投资联合公司将税前利润的 4%-6% 用在勘查领域。这里要指出的是，这些联合企业中，矿业股份占 50%-60%，另有 40%-50% 的非矿业投资的收益，虽然勘查投入占税前总利润的比例显得有些低，但实际勘查投入不少。

英国《采矿杂志》在 2003 年 11 月至 2004 年 3 月期间，先后刊登了该刊编辑人员对世界四大矿业公司勘查负责人关于其公司矿产勘查战略的访谈录。他们所提供的各公司的勘查费用是：里奥廷托公司（2003 年，下同）为 1.3 亿美元，英美公司 1.868 亿美元，巴里克公司 1.37 亿美元，必和必拓矿业公司 0.65 亿美元（草根勘查部分）。

西方国家设置耗竭补贴制度是有道理的，因为矿业活动的劳动对象是可耗竭的、不可再生的矿石，矿业企业为弥补不断减少的矿石储量，必须投资于勘查，不断寻找新的接替储量，这就使得许多国家矿业税收制度中出现了“耗竭补贴”的理论和政策。比较典型国家有美国，此外澳大利亚、加拿大、智利、巴西、圭亚那、印度尼西亚、马来西亚、南非、津巴布韦等均有资源耗竭补贴制度。

以美国为例，1913 年，美国宪法第十六条修正案中，给予国会对资源开发所得征税的权力在《收入法规》的所得税条例中列出了耗竭补贴。世界观察研究所 1992 年版《世界状况》第七章“开采地球”中对此有专门论述：“自（20 世纪）20 年代以来，美国一直对资源实行慷慨的税收减免，即所谓耗竭补贴。依据不同的矿种，矿权人可将其作为纳税基础的毛收入少申报 5%-22%。与一般折扣不同的是，耗竭补贴不是以公司的资本投资额为基础的。实际上，只要矿山仍在经营，耗竭补贴就可以照领不误，即使该公司的投资基金已全部收回，亦可如此。以往 10 多年中，用于美国矿业补贴所损失的税金已达 50 亿美元。美国总统 1992 年度的预算方案中，用于此项补贴的支出将达 5.6 亿美元。”显而易见，耗竭补贴制度为企业提供了相对便宜的内部财源。

有些学者认为，耗竭补贴是一种负权力金。这是因为，耗竭补贴与权力金两个概念的基础是相同的：即矿产资源是可耗竭而不能再生的资源。

但实施的过程则是相反的；权力金是因之补偿给矿产资源所有者（一般是国家）的，而耗竭补贴是因之而补偿给矿权人（经营者）的，故此实际上是一种负权力金。从根本上说，这种耗竭补贴是对国内（美国也对国外）矿业生产的持久补贴，这笔资金主要用做矿业企业的勘查投资。

美国国内对实行矿产资源耗竭补贴制度也有争议，但赞成者居主流。赞成的理由是：

（1）现行所得税法不倾向于把可耗竭的自然资源作为收入来源来征税。从这个意义上讲，耗竭补贴与固定资产的折旧备抵很相近；

（2）要将投资吸引到风险很高的矿产资源勘查和开发领域，建立耗竭补贴制度是必要的；

（3）耗竭补贴有助于为国家的经济福利和国防需要提供确实和充足的矿产资源基础；

（4）考虑到矿产勘查开发所含的风险，且矿业投资的赢利性相对较低，耗竭补偿制度有助于将收益提高到其他制造业水平；

（5）取消或降低耗竭补贴，都将对采掘工业、投资者、消费者和政府带来不利的影响。

反对实行耗竭补贴制度的人认为，它造成了“税收漏洞”，导致政府的税入减少，造成对矿产资源的投资过度，形成国家资源的不正确分配，并破坏了“税收中立”的概念。他们还认为，取消资源耗竭补贴，只是简单地使矿产品保持较高价格，而不会减少矿产品的有效供应，矿产品的较高价格反过来又会促进资源的有效利用。另外，美国在国外的采矿活动也享受此补贴，这与健康发展国内矿业以加强经济福利和确保国家安全的目标相抵触。然而，不同意见的存在，并没有影响美国历届国会批准实施耗竭补贴制度。尽管从 20 世纪 70 年代初开始补贴率有所下降，但仍维持了



较高水准。在加拿大，资源耗竭补贴被称为资源补贴（Allowance），性质相同。这项补贴几经修改：1972 年以前按经营利润的 33%扣除，后来被“投资挣得”所代替；1990 年 1 月 1 日起执行以 25%的资源利润（矿产品销售收入-经营成本-资本成本补贴）作为抵扣额，从矿山开采经营收入中扣除。巴西 1970 年颁布了 1096 号法令，宣布每个矿床开采的头 10 年，其毛收入的 20%作勘查资金备抵，不计入实际利润，免征所得税。实际上这也是一种资源耗竭补贴。有人认为，资源耗竭补贴只不过是把矿产资源的消耗与基建设备的磨损同等对待罢了，既然机械设备的折旧要计入成本，那么矿产资源的折耗也应计入成本，这样免征所得税是理所当然的，不能算作对矿产勘查工作的优惠，更难看成是对矿产勘查工作高风险的补助。然而，从资源耗竭补贴的目的是用于寻找新的矿产储量来看，可以将它视为是针对找矿风险的一种优惠措施。

## 七、风险分担机制五：勘查股票

市场经济国家中，矿产勘查资金的另一重要来源是股市集资。在一般情况下，矿产勘查因其过高的风险而很难从股市集资，除非是将矿产勘查和开发项目捆绑上市。但在加拿大却是例外，因为它有一种专门的矿产勘查股票。加拿大从 1983 年以来实施了一种专门的矿产勘查股票制度，其英文名称是 flow-through share，有人译为“流通股票”，也有人译为“全部通过股票”，我们则将其转译为“勘查股票”，因为它是作为“加拿大矿产勘查鼓励计划”而提出和操作的。其核心在于，加拿大政府不再像过去那样简单地向勘查企业发放矿产勘查补助金。按规定，勘查企业仍然照领补助金，但却要求享受勘查补助金的企业必须向个体投资者（股民）发行一种可减免税额的股票，然后企业承诺将股票销售所得收入全部用于矿产勘查。加拿大政府的这种做法是很有道理的，因为政府财政对矿产勘查

的补助金终归是有限的，如果有广大公众的参与，其勘查资金就会大大增加。企业申请补助金的条件是，勘查公司必须发行“勘查股票”，必须把销售股票的收入全部用作勘查费用。不利用“勘查股票”来集资的勘查企业，即使其筹集的资金用于矿产勘查，也没有资格申请矿产勘查鼓励的补助金。勘查公司如果将“勘查股票”发售给与本公司有关的个人，也不能享受这种补助金。这种“勘查股票”是勘查公司将未使用的减免勘查费所得税扣减额“全部流入”个人投资者的腰包，即允许向提供勘查资金的个人（购买“勘查股票”的股民），从其个人收入中 100%扣除其投资，即这部分收入不需交纳个人所得税。因此，“勘查股票”这样一种税收优惠政策，能够成为高风险矿产勘查筹资的一种重要途径。实践证明，这种股票制度促进了加拿大矿产勘查的融资，成效十分明显。1983-1988 年间，加拿大的企业利用“勘查股票”筹集了近 30 亿加元的资金，约占同期加拿大固体矿产勘查费用的 60%，1987 年还创下 11.83 亿加元的筹资记录。在这个期间，加拿大共发现 300 个金属矿床，其中 180 个矿床归功于“勘查股票”资金支持的勘查计划。加拿大矿产勘查股票制度在不同时期表现方式有所差别，包括抵免的比例、资金使用范围（勘查矿种）等均不相同。例如，加拿大政府为应对 20 世纪 90 年代末期矿产勘查经费下降的局面，于 2000 年 10 月推出了“勘查投资减税计划”，称为 ITCE（Investment Tax Credit for Exploration）。它以 15% 的不可偿还的税收抵免，来鼓励草根勘查。这项税额减免完全是针对个人购买“勘查股票”的。15% 的比例对于投资者来说，相当于  $\frac{1}{3}$  的额外所得税的减免，这是在按规定从企业税金的联邦份额中减除符合规定的勘查支出后进一步减除的，因此被加拿大工业界称为“超勘查股票”计划（Super Flowthrough Shares Scheme），这是相对以前的“勘查股票”而言的。该计划在 2000 年启动时，预期 3 年。结果，当人们

真正发现它的巨大效益时，已快到截止时期。后经过加拿大勘探与开发者协会和政府间矿业工作组等的多方努力，几度延期，目前已争取延至 2007 年 3 月底，合格的勘查活动可持续至 2008 年底。该计划只适用于陆地上的初级勘查活动，不适用于石油、天然气、煤、沥青砂和油页岩。加拿大政府间矿业工作组于 2003 年编写的总结报告称，“勘查投资减税计划”的实施，取得了良好的效果：①发现和潜在发现的矿一床数目急剧上升；②矿床发现的类型（按发现数目为序）是：金、金刚石、岩浆型镍／铂族、铜-金、火山成因块状硫化物-铜和锌；③主要矿业省（同时也推出了其他减税或激励措施的行政区）是新发现最多的地区，居于首位的是魁北克省。加拿大自然资源部专门为“勘查股票”筹资建立了数据库据报道，从 2000 年 10 月至 2005 年 3 月底，有家独立的“勘查股票”发行，总筹资为 11.17 亿加元，用于草根勘查，给勘查业巨大促进。仅 2000 年 10 月到 2003 年 9 月这 3 年中，此部分资金对 68 个矿床发现做出了贡献，其中 46%是金矿，37%是金刚石，其余为镍、铜、铂族金属矿床矿。业界希望此项计划能继续下去，加拿大联邦矿业部长已表示，“勘查投资减税计划”会延续。加拿大实行的“勘查股票”制度受到许多国家的关注。例如，澳大利亚矿产委员会（矿业界代表性组织）在回应澳大利亚联邦政府的“通往发现之路——矿产勘查行动议程”时，认为有两项能使矿产勘查投资恢复活力的关键性措施未受政府重视，其中之一是类似加拿大实施的“勘查股票计划”（给国内勘查的投资者减税）。澳大利亚矿产委员会认为，加拿大的“勘查股票计划”对澳大利亚也是适用的。澳大利亚联邦政府已同意进一步考虑这项建议。除澳大利亚外，智利和南非也在关注加拿大的有关做法，拟通过减税来促进矿产勘查工作。通过对市场经济国家矿产勘查资金来源的分析，我们可以得出这样一个认识：由于矿产勘查的风险极高，属于一种

不同于其他行业的特殊经营事业，因此，矿产勘查的风险不应由企业独自承担，而应由政府和企业共同承担。

## 八、结语

总之，政府财政对矿产勘查风险的承担方式或对助查的支持方式，除了国家出资组织的基础地质工作（地质填图等）为企业提供科学咨询和信息外，还有直接的财政支持（国家预算拨款、勘查补助金和勘查贷款等）和间接的财政支持（资源耗竭补贴、勘查股票、以及其他税收优惠政策）。各国财政支持方式的不同，主要取决于各国地质成矿条件、矿产资源丰度、矿业经济发展阶段、私人矿业资本实力，以及国家产业结构高级化程度等诸多因素和条件。市场经济国家对矿产勘查经费的承担力度也不尽相同，往往随着国内外经济形势的发展变化及其对矿产勘查和矿业开发活动的影响，适时做出调整。例如，在美国，资源耗竭补贴政策始终一贯地执行，而矿产勘查补贴制度只在 20 世纪 50-70 年代实施。澳大利亚和加拿大等矿产资源出口国，从 20 世纪 90 年代以后推出了一系列找矿鼓励计划。在发展中国家，矿产勘查风险多由国家承担。资源极其贫乏的日本，通过矿产勘查三阶段运作方式，政府基本上承担了找矿风险，但也在不同时期，按政府计划目标适时调整补贴对象。如日本第一期长期探矿计划期间，矿产勘查的重点是铜、锌、铅和金矿，而在第二期计划期间，又将钨、钼列入勘查重点，为此增加了初查和详查的国家预算拨款。自 20 世纪 70 年代以来，对中小型企业矿产勘查发放的财政补贴，已由原来的几种矿产增加到 20 多种矿产。显而易见，商业性矿产勘查，虽是一种市场行为，但实际上大多数国家实行的是准市场化机制。

## 18. 全球矿业投资哪里环境最好？

——访国土资源部信息中心研究员宋国明

近年来，随着经济社会的发展，矿产品需求不断高涨。对于许多中国矿业企业来说，像其他国外大矿业公司一样，到全球进行矿产勘查开发、寻求资源保障俨然是个不错的出路。然而，国际风云变幻，一些矿企在艰难圆梦，一些矿企铩羽而归、梦断海外，何处最易圆梦？海外之大，到底哪里矿业投资环境最好？

最近，国土资源部信息中心研究员宋国明刚好完成了加拿大弗雷泽研究所（Fraser Institute）对全球矿业投资环境的调查评价研究。这一调查评价结果如何，具有怎样的权威性？对我国矿业企业“走出去”具有哪些指导意义？带着这些问题，记者采访了宋国明。

### 加、澳、美多数地区以诸多优惠政策吸引全球矿业投资者

记者：最近，加拿大弗雷泽研究所发布了对世界主要国家和地区矿业投资环境的调查，他们是怎样完成这份调查的？这一调查的权威性如何？

宋国明：首先我要说说弗雷泽研究所。这个研究所成立于1974年，是加拿大有名的智库，它的总部设在温哥华，有4个分所，主要研究世界经济贸易及经济政策。这个所从1997年就开始发布对世界主要国家和地区矿业投资环境的调查，这次调查是第十二次了。他们主要是通过选取世界上影响力比较大的矿业公司，向他们发放调查问卷，然后收回问卷，进行统计分析。这次调查选择了全球658家矿业公司作为评估对象。应该说，这一调查结果具有较强的权威性，也有极好的参考性。

记者：从这次调查结果看，哪些国家和地区矿业投资环境较好？

宋国明：这次评出了最具矿产投资潜力的国家或地区，排在前十位的分别是巴布亚新几内亚、加拿大魁北克省、加拿大努纳武特地区、西澳大利亚州、芬兰、加拿大马尼托巴省、澳大利亚北部地区、非洲的坦桑尼亚、澳大利亚昆士兰州、印度尼西亚。跟上次相比，加拿大和澳大利亚省份排位明显上升。加拿大参与调查的 12 个省区中，排在前十位的就有 7 个，魁北克省连续两年保持第一位，另外 6 个省份分别是阿尔伯达省、新不伦瑞克省、马尼托巴省、萨斯喀彻温省、纽芬兰省、拉布雷多省，比上一年度翻了一番多。澳大利亚各州政策潜力总体较好，除了南澳大利亚州排在前十位外，其他 6 个州区都排在第 21~31 位之间。美国其次，但各州差异较大，在前十名中有居第二的内华达州，怀俄明州居第三，但排名在 50 名之后的也占 5 席。

记者：在过去 3 个年度的调查中，加拿大的多数省或地区的政策潜力评价较高，并连续三年保持了第一位，是因为加拿大矿业政策有优惠吗？

宋国明：这里要先解释一下，“政策潜力”是一个广义的概念，是 Fraser 研究所制定的包括政治稳定性、政策解释、法规实施、环境控制、税收、土地占有制和劳工问题等因素在内的一个综合指数。

加拿大的政策潜力评价一直比较高，除了矿产资源丰富和相关法律制度比较完善外，政府还制定了较多的鼓励政策。进入 20 世纪以来，为鼓励矿产勘查和开发，政府不断推出吸引矿业投资的税收和金融政策。主要包括资本成本补贴、资源补贴、税收减免、全部流动股票等。其中，在税收减免方面，计算联邦所得税时，矿山企业所有的勘查开发成本可按一定比例进行扣除。如，砂、砾石、泥炭和石灰石等普通矿产工业因为是低风险的，不减免税费；而新矿床的勘查投入被认为是高风险投入，政策上是鼓励的，减免率通常是当年投入的 100%。

加拿大省一级计算所得税基时同样有鼓励措施：安大略采矿税收法提出，在安大略省内进行的勘探和开发费用可 100%地扣除；对于新矿山及矿山扩建部分有三年的免税期；研究开发费用可 100%扣除；用开采税刺激企业优先选择在本省进行深加工。各省对加工补贴优惠水平不同。在安大略省是这样的：如果仅从事选矿，补贴率为 8%；如果含冶炼，则为 12%；含精炼，则为 16%。这些激励政策，使加拿大矿业的平均有效税率较低，降低了风险，保障矿业投资权人的正常获利。

### 火热的国际矿业形势刺激了拉美地区新一轮资源民族主义热潮

记者：拉美地区过去矿业投资环境一直较好，可近几年来这个地区许多国家政策变动较大，对矿业投资环境产生了哪些影响？

宋国明：的确，拉美地区曾经是矿业政策环境较好的地区之一。2005 年和 2006 年度调查时，拉美国家平均得分 51.2 分，得分越高表示政策对矿产勘查投资越有吸引力。在这次调查中拉美地区得分仅 37.3 分，这是只计算一直参与调查的国家。如果把参加调查的国家全部计算在内，平均得分 33.4 分。

从这次调查中看，多数国家政策潜力排位下滑，只有哥伦比亚和巴拿马有明显上升，分别上升到第 46 位和 47 位。委内瑞拉、厄瓜多尔、危地马拉、洪都拉斯为倒数前 4 名。

记者：为什么拉美国家矿业投资潜力下降？

宋国明：近几年来，国际矿业形势火热，刺激了拉美地区新一轮资源民族主义热潮，许多国家的资源主权意识不断增强，原本对外敞开的大门开始收窄，有不少国家先后出台了一些新的政策、法规，其中有些规定变得对矿业投资不利，特别是外资。

比如说，委内瑞拉政府出台了一系列石油和矿山企业国有化的政策，对外资有了较多的限制，包括 2005 年政府决定不再向外国公司和本国私人公司招标开采金矿和钻石矿；2007 年发布法令把与外国公司石油开采的合作方式从合同开采变成组建合资公司。新合资公司由委内瑞拉国家石油公司控股，股份不低于 60%。查韦斯总统曾说过，过去与一些外国公司签订的开采合同对外国公司条件太优惠，从而损害了国家利益。

资源民族主义抬头较猛的另一个国家是玻利维亚。2007 年 5 月 1 日，玻利维亚的能源矿产国有化已经 1 年了，但政府这时又发布了 29117 号令，命令国家的所有地区，除当时已是矿业权地的地区外，都是国家采矿储备区，将由国家监督和控制所有非金属、金属、宝石、半宝石等矿产。玻利维亚副总统阿尔瓦罗·加西亚·林拉说，这是“21 世纪风格的国有化”。

厄瓜多尔和巴西等国也有类似的情况。2008 年 6 月，厄瓜多尔通过新矿业法提案，为国家开展矿业活动大开绿灯。他们还发布法令收回外国公司的特许经营权。据说，因为历届政府发放的矿业特许经营权累计有 4000 多个，大部分被加拿大和美国的大型私人矿业集团获得，其中一些矿业集团获得矿业经营权后长期不进行投资，而是通过转手买卖牟取利益，损害了厄瓜多尔国家利益。贫困及国有化使非洲地区矿业投资环境处于不稳定状态

记者：非洲近几年吸引了许多国家，特别是中国，到非洲开矿。那么，非洲在这次调查中情况怎样？

宋国明：这次调查显示，非洲地区政策潜力略有下降，最具矿产投资潜力的前 10 个国家或地区，只有坦桑尼亚入选，被调查的 10 个非洲国家中除博茨瓦纳排在 18 位外，其他都排在 30 位之后。马里、纳米比亚、津巴布韦被列入最不具矿产投资潜力的国家。



记者：非洲国家潜力下降的原因和拉美地区一样吗？

宋国明：各个国家情况不同。非洲也存在国家资源民族主义情绪，但没有拉美地区那样高涨。有些国家也采取国有化或本地化行动，有些国家是另外的原因。如，加纳政府阻止非法手工采矿失败，对外资造成了严重的负面影响。加纳从事非法采矿的人数从 1995 年的约 3 万人增加到 2006 年的 100 万人，对此各方普遍认为是全国性贫困造成的，很难在短期内解决。马里矿产潜力下降，则主要是因为支柱矿产——金矿的可采储量明显减少、矿产开采成本增加。

记者：亚洲国家情况如何？

宋国明：在政策环境方面，亚太地区总体仍然落后于拉美和非洲地区。与上一年度比较，亚太地区大多数国家，不包括澳大利亚，排名有一定下滑，只有中国是一个亮点，从第 53 位上升到第 41 位，在亚太地区居首位。亚洲国家排在政策潜力的后 10 名仍占据 3 席，分别是第 67 位的印度，第 64 位的哈萨克斯坦和第 62 位的印度尼西亚。

记者：从您介绍的情况看，亚、非一些发展中国家普遍政策潜力指数下滑。

宋国明：是的。和拉美一样，亚、非的矿业国家大多为资源性出口国，近几年国际矿产品价格大幅度增长，这些国家本应从中获得较大的利益，但由于开放初期缺乏经验，为更多更快地吸引外资，制定的政策和法规过于宽松，造成矿产品升值产生的大部分利润流入外国投资者的手中。出于国家战略层面的考虑，为更好地保护国家和民族的利益，许多国家修改矿业法或出台新政策，其中鼓励类的很少，大多是限制类的。有的国家甚至已将原属企业的矿权收归国有。这样一来，政策潜力指数下滑就不足为奇了。

## 19. 全球矿业投资环境调查评价

2007 年加拿大 Fraser 研究所发布了第十个年度矿业公司关于世界主要国家或地区投资环境评价的调查结果。调查显示了全球主要国家或地区吸引矿业投资的政策潜力和矿产潜力评估结果（见表 3）。本年度评估对象选取了全球范围内的 65 个国家或地区（比上年度多一个），其中美国、加拿大和澳大利亚是以州、省或地区为单位进行评估的，共有 33 个单位。拉美、亚太和非洲地区各有 9 个国家，欧洲为 5 个国家。

### 1、政策潜力

“政策潜力指数”是 Fraser 研究所制定的一个综合指数，用以衡量政府政策对矿产勘探投资的影响，包括政治不确定性、政策解释、法规实施、环境控制、税收、土地占有制和劳工问题等。指数得分越高表示其政策对吸引矿产勘查投资越有利。根据各国（或地区）政府矿产勘查投资政策对其进行的排名，加拿大马尼托巴省此项指数得分最高，而津巴布韦得分最低。

加拿大艾伯塔省仍保持第 2 位，连续 6 个年度被评为矿业政策最佳的美国内华达州下降到第 3 位。其他位居前十名的国家或地区均为加拿大、澳大利亚和美国三国的州省，它们是美国的犹他州、澳大利亚的南澳州、加拿大的新不伦瑞克省、魁北克省、澳大利亚的昆士兰州和塔斯马尼亚州、加拿大的萨斯喀彻温省。加拿大仍然是最好的，保持了去年的 5 个位置。变化只是安大略省从第 9 位下降到 19 位，新不伦瑞克省从 18 位上升到第 6 位。澳大利亚则进步最快，有 3 个州进入了前 10 名，去年则 1 个没有。退步最大的是拉美国家，上一年度前 20 名中还有三个席位，本年度已经不见

拉美国家的踪影。智利和墨西哥分别从上一年度的第 4 位和第 6 位下降到本年度的 27 位和 28 位。

美国、加拿大、澳大利亚是以州、省或地区为单位参加调查的，各地区之间有较大差别，但总体较好。拉美地区普遍出现倒退，上一年度的前 10 位中还有 2 个拉美国国家，本年度前 20 位中已经不见拉美国国家的踪影。中国排名 54 位，在本地区列第 3 位。排在中国后面的依次为：印度尼西亚、俄罗斯、哈萨克斯坦、巴布亚新几内亚、菲律宾、蒙古。

## 2、现行法规和土地限制条件下的矿产潜力

现行法规和土地限制条件下的矿产潜力指标能够比较全面地反映一个国家矿业投资环境。该项指标排名前十位的国家或地区是内华达州、魁北克省、西澳大利亚州、南澳大利亚州、昆士兰州、北方地区、安大略省、智利、艾伯塔、阿拉斯加，其中澳大利亚为进步最快的国家，上一年度在前 10 名中仅占一席，本年度占据了 4 席。被挤出前 10 位的均为发展中国家：蒙古、马里、加纳、墨西哥，其中蒙古降幅最大，由上一年度的第 3 位降到了本年度的第 58 位。

中国排名 49 位，与上一年度持平，在本地区列第 4 位。

## 3、矿产潜力

“矿产潜力”指数是指矿业公司根据对地质和矿产情况的认识评价一个区域矿产勘探投资吸引力的一个指数（请被调查者假设在该区域内不存在土地使用限制，不考虑政策影响）。换句话讲，单纯从矿产资源角度来评判其矿业投资的潜力。

本年度最具矿产潜力的前 10 个国家或地区依次是加拿大西北地区、巴西、阿拉斯加州、西澳大利亚州、安大略省、魁北克省、加拿大努纳武特地区、澳大利亚北部地区、美国内华达州、巴布亚新几内亚。

## 20. 我国企业开发海外铜矿可供借鉴的融资方式

国外企业进行海外矿产资源开发的融资渠道比较多，包括企业自有资金银行贷款、资本市场融资、政府提供风险探矿资金等。近年来，虽然全球用于固体矿产勘查费用呈现下降趋势，但2000年仍然达到26亿美元。

国外铜矿勘查费用的主要来源是：政府提供的风险勘探资金、资本市场融资等。特别是由于各发达国家政府比较重视矿产资源勘探，能够提供海外风险勘探资金，为矿产资源勘探企业在资本市场进行融资活动创造了条件。特别是那些处于初期勘探阶段的矿区，尽管存在风险，但由于也有一定前景，可以满足投资者的冒险心理，能够比较方便地在资本市场上以出售企业债券的方式筹集资金。不过，对处于详勘阶段和建设阶段的矿山，由于资源情况比较明朗，投资收益率也已经可以计算，在资本市场融资就不太容易了。

据统计，目前日本海外投资开发的铜矿山合计投资30.57亿美元，其中企业自筹资金12.97亿美元，占42.3%；银行贷款17.63亿美元，占57.7%，银行贷款居主导地位。在国外矿山开发项目投资活动中，保险公司发挥着重要作用。例如，荷兰托克公司以融资买矿方式投资蒙古额尔德尼图音鄂博铜矿时，为了化解风险，竟在全球找了60多家保险公司为投资提供保险。由于有保险公司参与，国际铜业跨国公司的海外铜矿开发项目的风险可以降低，银行也比较愿意提供贷款。

## 21. 海外铜矿资源开发的成功经验

日本等发达国家开发海外铜矿资源的经验对我国是很好的启示和借鉴。主要经验是：

**1、由政府出面组织大型开发海外资源的事业性法人集团** 铜矿资源是不可再生资源，又是经济发展必不可少的重要资源。因此，为了保证经济发展的需要，应加快开发利用海外资源。为了有效利用海外资源，必须首先对海外资源进行摸底调查。在这方面单靠一个或几个企业是无法做到的，只有国家出面组织事业性法人集团，有计划、有目的的进行。

**2、国家建立海外矿产资源开发基金** 开发海外矿产资源需要大量的资金，完全依靠企业自身的力量是无法做到的。国家必须建立海外矿产资源开发基金，对开发海外矿产资源的企业给予资金支持，也可以使用产业扶持基金、外贸发展基金、中小企业扶持基金、海外风险勘探基金等。基金的筹集可以采取国家、企业共同参股、共同筹集的办法。

**3、积极利用经济援助等外交政治手段** 选择资源条件和开发环境好的国家，通过政府积极利用外交政治手段，可以以较低的代价获得优势矿产资源开采权。特别是可以利用对外经济援助，通过政府间谈判，签定政府间的双边协定，为企业获得国外矿产资源开采权创造条件。完全依靠企业的力量有时是很难获得的。

**4、采取鼓励原料进口的政策** 采取优惠政策，鼓励进口矿产资源。国家可以制定优惠政策，如免征进口关税和进口环节增值税等，取消各种烦琐的进口审批手续等。从日本海外铜矿开发的实践分析，融资买矿方式投资最少，可以保证稳定供应，基本是在现有矿山基础上开展，可行性也比较好。但这种模式受国际市场铜价变化影响，存在价格风险。探矿开发

方式投资虽然较多，开发周期较长，但资源保证程度好，投资风险相对较小，受市场变化的影响也相对不大。投资开发铜矿山方式的投资大，投资风险相对也比较高，只能在资源条件特别好（储量大、品位高）的矿山进行。

综合考虑投资风险、投资效益和可行性等因素，海外铜矿开发必须遵循的原则是：与国际跨国企业合资进行，不追求控股；以探矿开发、投资开发和融资买矿的组合模式为最好；优先推进融资买矿开发模式。

## 22. 我国利用国外铜矿产资源的主要模式

### 1、企业直接投资建设海外矿山

包括购买矿山采矿权、经营权和进行海外风险探矿等方式。获得海外铜矿资源主要通过自己投资进行风险探矿或购买矿山采矿权、经营权这两种办法得到，目前主要是采用购买采矿权和经营权的办法。直接在海外投资建设铜矿山对企业来说，投资大，风险大，一般很难独立完成，发达国家政府为了鼓励企业占有海外矿产资源，一般对企业进行海外风险探矿实行财政补贴政策，以减少企业的投资风险。而目前我国海外风险探矿规模很小，一般采用政府间经济技术合作的形式进行，探明储量一般归所在国所有，海外探矿与直接投资开发资源没有形成紧密联系，造成购买采矿权、经营权费用较大，影响投资效益。

直接投资建设海外矿山可以有效地占有资源，同时带动国内技术、成套设备、材料、劳务出口，对国家和企业都有利。缺点是投资风险大，企业本身承受能力有限，需要国家提供一定支持，以利企业化解风险。

直接投资建设的海外铜矿主要应是铜矿资源十分丰富，投资环境好，经济相对落后，国家具有较强影响的赞比亚、秘鲁、缅甸、越南、蒙古等国家。

### 2、企业与其他国家企业合作，共同开发铜矿

多国多家企业共同投资组织资源开发合作机构，开发海外铜矿资源，可以有效地分担开发风险，是当前世界铜矿资源开发的一种趋势，但是目前我国在海外铜矿资源开发中基本没有采用这种方式。采用与国外合作开发方式，按投资股份获得资源和产品，谈判组织复杂，似乎没有掌握可靠资源，但实际上这种海外铜矿资源开发方式优点很多，不仅节省投资，可以缓解筹资压力，减少投资风险，而且可以学习先进企业的技术和管理为



我所用，因此值得加以推广。特别是我国矿山开发企业在高原矿、复杂矿开发技术方面居世界领先地位，如果采用合作开发方式能够带动我国矿山开发技术、成套装备、材料、劳务出口，就具有非常重要的意义。因此，国家应参照发达国家的办法，支持银行对我国资源开发企业以合作开发方式开发海外铜矿资源给予优惠出口信贷。我国资源开发企业应积极争取与国外企业一起，开发伊朗、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦、蒙古、菲律宾、俄罗斯、印度尼西亚等国家铜矿资源。

### **3、采用政府间经济技术合作的方式，开发海外铜矿资源**

随着我国经济体制改革的深入，目前已经很少采用政府经济援助的方式，直接在海外建设工业企业。但是由于我国资源开发企业的实力与国际跨国公司相比，差距悬殊，抗御风险的能力较弱。为了加快我国对海外铜矿资源开发的步伐，适当采用政府间经济技术合作的方式开发海外铜矿资源是必要的。

当前，采用政府间经济技术合作方式开发海外铜矿资源，首先是在国家没有设立海外风险探矿基金以前，支持我国资源开发企业在友好国家进行风险探矿，以便获取海外铜矿资源。其次是对我国资源开发企业提供资本金，为企业在国内外资本市场筹集开发友好国家铜矿资源的资金创造有利条件。此外，还可以通过豁免企业海外开发产品税金的方式，支持企业在友好国家开发铜矿资源。

### **4 企业采取其他方式开发海外铜矿资源**

除了企业直接投资建设海外矿山、与国外企业合作开发海外铜矿资源、利用政府间经济合作推进海外资源开发之外，我国企业在海外铜矿资源开发中还可以采用租赁或承包经营矿山，购买跨国公司铜精矿生产能力，长



期买断国外矿山产品等方式参与海外铜矿资源开发。与上述开发方式相比，这些开发方式投资较小，但风险较大，而且需要一定的机遇才能进行。

## 23. 取得矿权项目研判投资类型准则及程序

### 地质找矿论丛

项目研判是项复杂的系统工程,要求研判人员具有较高的理论水平、丰富的实际工作经验、项目运作与管理经验。

#### 一、获得矿权的 3 个重要渠道

取得矿权有 3 种途径:空白区块申请矿权、市场拍卖竞标或收购他人的矿权。收购矿权的途径和对象主要有科研院所、地质队、非地质专业公司或个人。

1) 科研院所提供的矿权 优点:基础地质和矿床地质理论研究系统,地质报告中对于成矿地质背景、成矿地质条件、矿化富集规律、控矿因素等研究较系统。缺陷:基础图件较少,基本数据较少,草根项目多,深部工程控制不够。1/1 万-1/2000 比例尺地形测量和实测地质图没有或精度不够。探矿工程一般是少量的探槽和浅井,钻探或坑探很少或无,取样一般以拣块法为主。对策:不同比例尺编图、地质填图、工程编录与系统取样。

2) 地质队、勘查院提供的矿权 优点:地质队、勘查院提供的矿权一般有详细的普查报告、不同比例尺图件和分析数据。立项、预查、普查、详查、勘探各工作阶段都能按国家行业规范操作,有翔实的探矿工程编录、实地记录,分析结果与准确的野外取样点一一对应。缺陷:对矿床成因、成矿模式、主要控矿因素等理论总结和示矿要素综合提取不够。对策:资料系统总结与二次开发、信息综合提取;矿床横向对比,建立矿床模式。

3) 非地质专业公司或自然人提供的矿权 优点:直接开展重型山地工程揭露,矿体贫富变化、产状等一目了然,比化探、物探、探槽等更直接更具体地反映深部矿体情况。缺陷:资料不齐全、样品代表性差,储量计算缺乏

科学性。直接进入坑探也增大了投资风险。对策:地质调研与系统取样、编图;土壤、岩石地球化学测量、物探及地质调研,少量探槽揭露和少量钻孔验证深部矿化。

## 二、地勘投资的 4 种项目类型

根据地质勘查工作程度、投资的风险大小、工作层次、所提交的地质成果,把投资项目分为 4 类:

1)、草根项目,风险很大,可能中途夭折。选定靶区刚进入预查阶段,完成了 1/5 万水系沉积物测量,土壤地球化学剖面,或 1/2 万土壤地球化学测量。少量探槽或浅井揭露,1/5 万地质简测,路线地质调研,剖面地质测量,大致查明矿化带或矿化集中区的分布范围、矿种,提交有地质化探测量报告,编写矿权登记材料。

2)、躯干项目,前景较大,但风险也较大。预查结束或进入普查阶段。完成了 1/2 万或 1/1 万地质地球化学测量,探槽、浅井揭露,路线地质调研,剖面地质测量,高精度磁法和激电测量。少量钻探工程,一般在 3000~5000 m 之间。初步查明地层、构造、岩浆岩等情况,依据矿种及矿床类型的不同有所侧重的研究主要控矿因素。通过探槽和有限钻探工程大致了解有用矿物成分及品位、矿体厚度、产状等,大致了解矿石结构构造和自然类型。提交有预查地质报告,概略性研究,对找矿前景作出过评价。

3)、开花项目,风险较小,以花食之,边探边采。普查结束或详查即将结束,钻探、坑探、槽探相结合。基本查明地层、构造、岩浆岩等情况;通过取样,基本查明矿体的分布、规模、产状和矿石质量,提交普查地质报告,预可行性研究,对工业利用价值作出评价。

4)、结果项目,以果作食,可以马上进入采矿阶段,短期见效。详查结束或勘探即将结束,钻探、坑探为主;勘探线线距 50~100m,基本查明地

层层序及分布、岩浆岩和构造特征、控矿构造因素及矿化富集的构造条件；通过系统取样,基本查明矿体规模、形态、产状、厚度及品位变化情况,详查或勘探报告,矿山建设可行性研究报告和设计。

### 三、项目研判内容和准则

地质勘查项目的研判( due diligence),是根据成矿地质条件、矿化地质特征分析、现有地质工作程度对矿床的矿化强度和规模的控制及各种示矿要素的综合提取,对找矿前景做出科学预测,对矿床的潜在经济价值做出评价。决定该项目是否投资及进一步勘查开发计划。

研判的内容包括:人文环境、自然地理、矿权设置调查,研究区域矿床分布规律和大地构造环境,矿区构造格局、地层层序及岩性、火山岩岩浆岩分布、岩石化学及演化,岩石变质程度,各种示矿要素提取(包括重砂、水系沉积物、土壤、岩石地球化学异常、重力、航磁、地面磁法异常和激电异常、遥感解译及蚀变信息,矿点、矿化点、矿化带矿化强度及规模等,矿床类型、矿床规模预测,投入概算及潜在价值估算。

研判的准则有:(1)投资环境可行原则。主要包括地形地理条件、路、水、电、选冶等基础设施以及与当地政府支持力度和村民协作关系等。(2)矿权唯一原则。必须保证探矿权的唯一性和合法性,矿权没有纠纷。(3)资料翔实可靠原则。已投入地物化遥工作量,探槽、浅井、竖井、平硐、钻探工程量,各种编录原始资料、图件、报告是否齐全、可靠、具体,工程控制网度、间距情况,取样方法能否满足要求、样品加工及缩分是否合理、没有污染,化验方法及流程、分析的检出限和精确度等,储量计算是否合理。目前普遍存在的现问题是:以假乱真、以小充大,以劣充好。表现为投入工作量少,工程控制不够,品位比预想的低,储量无依据或仅凭有限的工程随意推断。(4)成矿地质背景、地质条件有利原则。(5)示矿要素集中显示,

有利信息高度集成。(6) 找矿前景优越,潜在经济价值可观原则。在已发现的矿化地段,经济价值可观,深部及外围未控制区找矿标志明显、示矿要素显示好、有扩大储量的潜力。根据现有的市场金属价格,考虑到探矿、采矿、选矿、运输、劳动力等一系列成本,能取得明显的经济效益,短期内能融资或偿还贷款。(7) 价格合理原则。建议根据现有的市场金属价格,考虑到采矿、选矿、运输、劳动力等成本,切实保护投资者的利益,根据潜在价值的  $1\% \pm$  作为基础价。价款考虑因素主要涉及:已投入探矿工作量费用及国家价款,现有工程控制金属储量的经济价值,选矿、采矿设备及基础设施折算价,外围新发现矿点的潜在价值估价。

#### 四、研判的工作程序

项目研判分为初判、普判、详判 3 个环节、6 个阶段:

初判(投资的可能性研究):根据成矿地质条件和成矿地质特征的分析对找矿前景作初步研判,即项目可能性决策。

1) 资料收集与基本分析:收集工作区地理、交通、水电、人文环境;区域矿权设置及本矿区矿权设置;矿区地质勘查历史及前人工作程度;1/ 20 万矿产地质调查报告及矿产图地质图;1/ 5 万水系沉积物地球化学测量成果;各种比例尺地质填图等;基本分析区域矿床矿点分布规律,大地构造背景及构造演化,矿区构造地质特征,地层层序、岩性及所反映的成岩环境,岩浆活动、岩浆分异及演化,火山活动,岩石变质程度,热液蚀变,矿化地质特征,可能的矿床类型等。确定项目是否能满足本企业的要求和发展。这个过程需时 1~2 周。

2) 初次野外地质调研,路线地质踏查;矿点检查;重点矿化带或蚀变带、铁帽编录和取样,一般是拣块样或刻线法取样;少量岩石地球化学和土壤地球化学剖面(1/ 2000);少量探槽或浅井揭露。了解现有工作程度、工

程布置情况、核实资料、考察矿化规模和强度,重点地段拣块取样化验,大体了解矿化强度和规模,确定矿床成因类型,确定是否有必要开展普判。这个过程需时约 1 周。

普判(投资的充分性、科学性研究):全面收集资料,根据资料综合和系统取样,对矿区矿化强度和规模做出评价,即为研判提供客观的、真实的、科学的依据。

3)地质资料综合分析:样品化验分析;1/ 20 万和 1/ 5 万地质图、矿产图、各种物探化探异常图数字化;遥感解译;矿床富集规律研究;示矿要素提取;研究成矿地质背景、矿区地质特征和矿床成因类型,建立矿床模式、分析,找矿前景制定具体详细研判方案和经费预算。这个过程需时约 2 周。

4)野外编图与取样:地表矿化露头及深部探矿工程编图和系统取样(坑道、探槽、浅井、钻孔 1/ 100 或 1/ 200 编录与取样,必要时开展地面磁法或激电测量,刻线法、刻槽法、拣块组合法取样,各种找矿标志的观察记录,圈定矿床范围和规模,为项目详判提供科学依据。这个过程需时 1~2 周。

详判(投资的必要性研究):多元信息综合提取,根据图件数字化处理、数理统计和建模、对矿区潜在价值做出预测。

5)数字化信息提取与综合:图件数字化,数理统计,地质、物探、化探、遥感等信息提取与成果展示;样品化验分析,大比例尺(1/100-1/ 1000)图件数字化,数据统计与成图,矿石结构构造、矿石成分、有利有害元素研究,矿石选冶性能初步研究,根据已有工程控制计算金属储量,矿区前景储量预测,矿区潜在经济价值估算。

6)编写项目研判报告:董事会决策分析项目汇报,董事会开会讨论,做出该项目是否值得投资和投资多少的决定。这个过程需时约 2 周。董事会

决策分析,需时约1周。矿产开发项目投资大、风险大、回报周期长,因此在决策前从基层技术人员到高层决策者(董事会)须层层把关。研判的时间因项目不同、地区不同,一般来说,一个项目的研判需要1-2个月。

## 五、普判阶段的编图和取样方法

普判阶段必须进行详细的野外编图和采样。普判的取样属抽样性质,取样的数量和间距、编图和采样的对象因不同的矿区因地制宜。要能最大程度地反映成矿地质背景、成矿地质特征、矿化富集规律、控矿因素和矿床成因,以最少的花费最短的时间最大限度的提取有用信息,对矿床前景做出预测。不同类型的矿权,编图和采样的主要对象也不同。一般是指矿山内主要提交储量的矿段重点矿体,矿区内主要矿化带,主要蚀变带,蚀变分带明显的地段,矿化分带明显的地段,不同金属、不同结构、不同构造的矿石同时出现(或突变、渐变)的地段,重要的含矿地质体(如隐爆角砾岩筒、韧性剪切带)等。采样的线、点距离视采样对象的重要性、复杂性而定,越重要、越复杂的地质体采样的线距、点距越密;矿化、蚀变、岩性、构造越稳定的地质体采样的线距、点距越稀。取样方法也依采样研判对象的重要性的矿化、蚀变、岩性、构造的稳定程度而定。

重点研判地段:刻线法或刻槽法取样,一般样长1m,取样穿过矿体;局部变化较大的地段,可在同一位置上下1m处增加采样点。穿脉连续取样;厚大矿体且矿石稳定可间隔取样;矿体稳定时,勘探线可以隔一采一;沿脉间距10~50m。矿化强度,品位变化情况,计算储量;矿石结构构造,矿石选冶性能。主要矿化带、不同金属不同结构构造的矿石同时出现(或突变、渐变)的地段、主要蚀变带、铁帽或氧化带、重要的含矿地质体(如隐爆角砾岩筒等)、重点构造(如韧性剪切带等)、重点围岩或侵入体等观察并取样。

## 六、详判阶段的几个问题

详判是整个研判过程的最后一个阶段,是决定项目投资的关键。

(1) 矿床类型或矿化类型的确定, (2) 形成大型、超大型矿床的充分必要条件(矿源、多级构造、容矿构造、流体系统、剥蚀深度), (3) 主要的示矿要素的综合提取(异常、蚀变带、特殊的容矿构造、矿化分带、特殊的矿物、指示元素), (4) 资料综合处理, (5) 前景预测。矿体的正确连接与矿体产状的验证, 储量估算与前景储量预测, 勘探计划的概略设想与工作部署, 投资与回报估计。



## 24. 世界矿产勘查态势分析

2010-02-24 来自:地质通报

### 1、世界矿产勘查投资的态势

据加拿大金属经济集团(MEG)2007年的报告,全球有色金属矿勘查投资在20世纪90年代早期稳步增长,于1997年达到最高点52亿美元。随后勘查投资下降,2002年达12年来的最低点19亿美元,总体下降了63%。2002年以来全球勘查投资进入上升期,2006年达到了75亿美元,创造了有色金属矿产勘查投资有史以来的最高记录,比2005年增长了47%,比2002年增长了3倍。近年来勘探投资额连年增长的主要因素为:①以中国为主的一些国家新一轮工业化的到来使全球矿产品供不应求,价格大幅上涨,矿业投资利润丰厚;②全球矿业形势的好转引起勘探所需的人才、设备、服务等成本大大增加。

#### 1.1 勘探投资地区、国家间的对比

近10年来,南美有色金属的投资居世界首位,2006年有色金属勘探投资接近全球勘探投资总额的1/4。近5年来,加拿大勘探投资额稳居全球第二位,2006年近全球的1/5。紧随其后的是非洲和澳大利亚,投资额占全球的比例分别为16%和11%。勘探潜力较大的南美洲、俄罗斯、中国、蒙古等的地勘投资额所占的比例在不断地增加,2006年中国、蒙古首次跻身前十大勘探投资国之列。

#### 1.2 勘探投资矿种间的对比

2003年以来,全球有色金属勘探的投资额都处于上升趋势,2006年各种金属勘探的投资额均达到历史最大值。勘探投资额度从大到小依次为黄金、贱金属(铜、镍、锌等)、钻石、铂族金属。近年来黄金、钻石、铂

族金属等的投资比例有所下降，铜、铅、锌等贱金属及钼、钴等工业矿物原料勘探投资的比例呈上升趋势。近 10 年来，铜勘探投资一直占基础金属的 50%以上，2006 年达到了 59%。

### 1.3 勘探投资阶段性的对比

自 2003 年开始，后期勘探投资所占的比例开始上升，初期勘探投资的比例开始下降。2005 年，后期勘探投资的比例超过初期勘探，2006 年后期勘探投资的比例达到 43%。自 2004 年开始，矿区勘探投资所占的比例也开始下降。

## 2、2006 年世界找矿的重大发现

2006 年世界找矿的新发现、新进展首推奥鲁林资源公司 (Arueian Resources Inc) 在厄瓜多尔科迪勒拉的康多尔 (Condor) 地区金矿找矿的突破。该区共圈出金矿靶区 33 个，新发现了 Fruta Del Norte 金矿，为浅成低温热液型金银矿，钻探见矿良好。其中 CP- 06- 85 孔见矿 60.45m，平均含金 6.59 g/ t。巴布亚新几内亚 Solwara 1 号铜金矿体为火山块状硫化物型 (VMS) 矿床，发现矿体露头长 1300m，宽 80~120m，钻孔见矿良好。例如 SUZDD028 孔见矿 11.6m，铜品位为 13.1%，金 9.1 g/ t。民主刚果东部 Kilbara 带上的 Banro 铜钴矿、马里的 Syama 金矿外围、墨西哥的 Penasquito 金银铅锌矿、希腊的 Skouriesde 斑岩铜金矿等。

## 3 、矿产勘查的新技术和新方法

随地表矿、浅部矿、易识别矿的日益减少，矿产勘查工作正朝着寻找隐伏矿、深部矿、难识别矿的方向转变，矿产勘查的技术方法也随着不断地改善和更新。全球矿产勘查在技术方法领域中的发展主要体现在物探、化探、遥感、数据信息处理等方面

3.1 物探技术方法全面进步 物探技术方法主要有电法、磁法、重力和 $\gamma$ 射线测量等,从应用范围上可分为航空物探、地面物探和井中物探,另外还有近年发展起来的空間物探、海洋物探等。在过去,一些勘探者认为物探方法是一个“黑箱子”,多解性高、可信度低。而现在,勘探者认识到物探技术是一种非常有效的找矿方法。在第75届加拿大勘查与开发者年会上,参展的地球物理承包公司与物探设备供应商达42家。物探技术的进步主要体现在2个方面:

一是新发明;二是对已有技术的完善升级和更新换代,使测量的精确度和准确度不断提高。新的航空物探方法(如Falcon、MegaTEM、SPECTREM、TEMPEST、HOISTEM、NEWTEM、Scorpion等)已成为矿产勘查的重要生力军,从而使区域填图和靶区圈定的工作效率得到极大的提高(The Northern Miner, 2007; 张昌达, 2006)。例如澳大利亚合作研究中心矿产勘查技术部研制的航测系统(TEMPEST)使用高灵敏度的磁探头测量地质体产生的微弱的二次磁场,探测深度可达300m。澳大利亚的“玻璃地球计划”(Glass Earth)包括航空重力梯度测量、航空磁力张量梯度测量、先进的电磁方法、矿物化学填图、钻探新技术和三维地震,其中航空磁张量测量技术和航空重力梯度测量技术是重点研发的内容。英国ARKEX公司研制成功的目前最先进的超导航空重力梯度测量系统,使测量精度提高了10倍。澳大利亚BHP Billiton公司的航空重力梯度张量测量系统(Falcon)曾经获得澳大利亚联邦科学和工业研究组织(CSIRO)2000年度的科学研究成果奖。该技术系统脱胎于美国的军事技术,是美国的出口管制产品,美国曾经阻止该公司用Falcon(猎鹰)系统在中国进行探矿飞行(张昌达, 2005)。加拿大GEDEX公司研发的高分辨率航空重力梯度仪(Gedex HD-AGG)于2006年11月获得了伦敦矿业周刊(Mining Journal)颁发的矿业研究

(Mining Research) 大奖。据称该仪器能够探测到 12 km 深处的固体矿产、石油和天然气，其准确性和速度大大提高了勘查效率，降低了勘查的风险、时间和成本。

地面物探方面，加拿大凤凰公司在完善 V- 5 大地电磁系统的同时，推出了 V5- 2000 型和 V8 阵列式大地电磁系统。加拿大的 EM- 57、EM- 67 系列已成为时间域电磁仪器的代表。美国 Zonge 工程与研究组织相继推出了 GDP- 16、GDP- 32 多功能电磁系统和能够进行长周期天然场大地电磁测量的多功能大地电磁系统。美国 EMI 公司在完善 MT- 1 大地电磁系统的同时推出的 EH- 4 电磁系统，已成为矿产勘查的重要手段之一，另外还推出了 MT- 24 阵列式大地电磁系统。Nabighian 等 ( 2005) 认为，没有其他的地球物理方法像磁法一样有十分广阔的应用范围，从行星尺度到几平米的面积，既花费少又能够提供丰富的信息，而电磁法及重磁法的组合已成为重要的发展方向和勘查手段。电磁法系统多具有频率域和时间域的工作方式，能够进行多方法数据采集，如激发极化法、瞬变电磁法、可控源音频大地电磁法等。电磁法和重磁法物探技术呈现出向数字化、智能化、多功能化、集成化方向发展的趋势。

在物探技术发展的进程中，中国主要处于技术引进阶段。

3.2 地球化学勘查理论与技术取得长足进步      在方法理论方面，活动态金属离子地球化学成为近年来发展的重要方向。人们已经认识到弱束缚的金属离子可以从深部的矿体向上运移至土壤中并保存下来 ( The Northern Miner, 2007) 。在这一认识理论的基础上，包括中国在内的多个国家研制和发展了深穿透地球化学方法，国际勘查地球化学家协会还组织了由国际著名的 26 个单位参与的“深穿透地球化学计划 (Deep-penetrating Geochemistry Project) ”。这些方法主要有美国和加拿大

的酶提取法 ( ENZYME LEACH) , 澳大利亚的活动态金属离子法 (MMI) , 中国的金属元素活动态提取方法 (MOMEO) 和动态地球气纳微金属测量法 (NAMEG) 等, 探测深度可达几百米 (谢学锦等, 2003), 不仅能在详查阶段圈出被埋藏在厚层成矿后的沉积岩及外来运积物之下的矿体, 而且可以用于在大面积覆盖区进行地球化学调查、圈定战略选区、评价大面积隐伏区内成矿金属供应量的规模。近年来, 化探的发展主要是地球化学分析技术的进步, 测试的灵敏度和精确度不断提高。例如偏提取技术、地质年代学、蚀变因子分析、流体包裹体研究、同位素分析等。分析技术的进步使高精度化探数据的获得成为可能, 从而大大提高了矿产勘查的效率和水平。

3.3 遥感技术的应用不断深入 遥感应用技术, 在识别地质构造、查明物质组成等方面不断取得新的突破。超光谱、雷达、激光诱导荧光方法 (LIF) 等在矿产勘查领域中开始得到应用。例如多光谱 (如 ETM+和 ASTER) 数据在金属矿产勘查和预测方面国内外都有成功应用的实例, 涉及的矿种包括铜、铅- 锌、金、银等。多光谱扫描只有几十个数据频道, 而更高级的超光谱扫描可以获得几百个频道的数据, 使精细的蚀变和组分遥感填图成为可能, 从而为矿产勘查提供更精确的证据。

3.4 数据信息处理技术

现代信息技术在矿产勘查领域中得到广泛有效的应用, 使得对地、物、化、遥等海量数据信息进行高效集成和综合处理成为可能, 并使数据处理的准确度和精确度不断改善和提高, 从而使找矿预测和靶区圈定更加准确有效。将物探、化探和遥感等硬件技术与计算机信息处理的软件技术相结合, 即基于 GIS 平台, 应用先进的数据管理、建模和分析系统对勘查所获得的各种数据信息进行处理, 使多样性的勘查数据常规性地转换成实用的地质信息和直观的三维图像表达, 已成为当代矿产勘查的主

要工作模式 (The Northern Miner, 2007)。同时, 信息技术的进步也使物探、化探、遥感数据的采集和存储更快更高效, 使工作效率大大提高。

#### 4、世界矿产勘查的动态与趋势

世界矿产勘查态势的变化, 表现在以下几个方面:

(1) 已知矿区的深部找矿和未知地区的隐伏矿寻找受到广泛关注。总观全球新发现的重要矿床, 在区域分布上, 找矿新区占 58%, 老矿附近的新发现占 23%, 而已知成矿带上的新成果只有 19%。随着地表矿、浅部矿、易识别矿的日益减少, 矿产勘查工作正朝着寻找隐伏矿、深部矿、难识别矿的方向转变, 已知矿区的深部找矿和未知矿区的隐伏矿寻找受到广泛关注。

(2) 矿产勘查和开采的深度在不断加大。据不完全统计, 国外金属矿开采超过 1000m 的有 80 多座。澳大利亚奥林匹克坝铜-金-铀矿床在深 1000m 处发现了隐伏的几乎直立的铜金铀矿体。加拿大诺兰达 (Noranda) 矿田的米伦贝齐、科伯特、安西尔等矿床主矿体深度均在 700~1280m 之间。加拿大萨德波里 (Sudbury) 铜镍矿床现已开采到 2000m, 目前探测最深的矿体位于地下约 2430 m。南非的 Western Deep Level 金矿现已开采到 4800m。

(3) 成矿理论对深部找矿的指导作用日益突出。美国圣马纽埃-卡拉马祖铜矿的发现与再认识是这个特点最好的注脚。该矿床是位于美国西南部亚利桑那州的一个大型隐伏斑岩铜矿床。1943—1953 年, 科学家通过地质填图和构造解释发现了圣马纽埃矿床, 当时的铜储量只有 343 万吨。1947—1958 年, 在卡拉马祖地区曾打过一些钻孔, 因为没有打到工业矿石, 对矿床的地质特征和控矿构造也认识不足, 一度中止。1965 年, 科学家通过对该矿区进行深入的地质构造和矿化蚀变特征研究, 得出了一个理论认识, 认为: 内蚀变带是原生矿体的核部, 原生矿体应以内蚀变带为中心形成同心圆状的矿化带和蚀变带, 由这个认识推导出的重要结论是: “还有一半

蚀变带和矿体由于被圣马纽埃断层错断移位而尚未发现”。根据这一结论，科学家重新制定了勘查战略，将钻孔老资料分析、地球化学调查和钻孔验证联系到一起。很快卡拉马祖矿床的储量出现新的奇迹，铜储量增加了 365 万吨。

(4) 跨国勘查的热点地区日趋增多，共享全球资源优化配置的成果已成为业界的共识。跨国勘查的热点地区日趋增多，共享全球资源优化配置的成果已成为业界的共识。除北美洲、南美洲、澳大利亚等传统的勘查地区外，中国已成为全球矿产勘查投资的热点地区。目前有 100 多家外国公司在中国投资矿产勘查，主要分布在西部地区，涉及石油、天然气、煤炭、铁、铜、铅、锌、金矿等 400 多个勘查开采项目。外商、港澳台商设立的矿业企业达到 594 家。

(5) 政府对境外勘查在政策引导、税制、融资等方面具有不可替代的作用。加拿大政府实行对无回报的勘探投资采取投资税收抵免措施，同时还通过交易所的股票、基金等方式进行矿业勘探融资，鼓励风险勘探和深部勘探活动。日本政府将促进利用海外矿产资源、保障矿产资源的安全供应列为国家矿业政策的首要目标，通过财政、金融、税收等多种手段全方位地鼓励矿业跨国经营，建立海外矿产资源风险勘查补助金制度，对矿业跨国经营给予优惠贷款、贷款担保及其他融资便利条件，并实行税收优惠。

(6) 商业性勘查融资渠道和融资方式呈多样化趋势。除财政资金外，银行贷款、企业自有资金、个人资金、跨国资金都已成为商业性勘查的重要融资渠道，而且企业还可以通过各种不同的融资工具组合和融资工具创新来拓宽融资渠道。融资方式也多样化，企业可以自主决策，既可以通过银行贷款、发行证券、商业信用、合资合作勘查、合作开发等方式进行融资，也可以采取项目融资方式进行融资。

(7) 公司并购对勘查投资产生的负面影响难以消失。并购从购买初级勘查公司的矿产地矿权，发展到并购整个初级勘查公司。而风险找矿却多要靠初级勘查公司，大规模的并购势必影响风险勘查投资。MEG 的统计数据显示，1997—2004 年，全球共有 55 个重要的矿山和勘查公司消失，此间全球勘查投资累计削减了 5.55 亿美元。大公司并购会对每年的勘查投资产生负面影响，致使新增勘查项目减少。不过公司并购对勘查的影响似乎不同程度地取决于全球勘查成果是增加了还是减少了。如果不考虑勘查的周期阶段性，在最近 10 年里公司并购对矿产勘查的负面影响是一直存在的。

(8) 初级勘查公司境外勘查日益活跃，在商业性矿产勘查中的地位进一步提高。加拿大金属经济组的统计结果表明：2006 年初级勘查公司的矿产勘查投入已超过大型矿业公司的 21%，而在 2001 年，初级勘查公司的矿产勘查投入则低于大型矿业公司的 33%。



## 25. 世界铁矿资源与我国境外开矿的策略

### 1. 世界铁矿储量

世界铁矿储量（属于基础储量中经济开采部分）为 1400 亿 t，基础储量（属于查明矿产资源中的一部分）3100 亿 t。俄罗斯拥有 560 亿 t；乌克兰拥有 500 亿 t；巴西拥有 480 亿 t；澳大利亚拥有 400 亿 t；中国拥有 212 亿 t。

### 2. 世界铁矿资源开发利用状况

世界主要矿区矿石质量：1. 南半球：富铁矿资源多；可直接入炉。2. 北半球：贫铁矿资源多；需选矿加工处理。世界主要矿区矿石质量。世界趋势是资源综合利用，着手开发贫铁矿资源。

世界大型地下铁矿瑞典 LKAB 公司基律纳铁矿设计生产规模 3000 万 t/a。近几年生产能力达 1500~1800 万 t/a。该矿采用分段崩落法，分段高 30m。采用 Simbaw469 无人驾驶凿岩台车凿岩。采用 Toro 2500E 无人驾驶铲运车装运。采用 85t 电机车牵引 18 节 25t 无人驾驶矿车运输。井下 500 人。

世界矿山技术包括矿产品深加工、贫矿资源当富矿用、生产球团矿。世界年产球团矿 3 亿 t，中国年产球团矿 3500 万 t，占世界 11.5%。未来 33 条生产线投产后年产球团矿 8000 万 t。世界球团矿产量表 9。

### 3. 我国境外开矿应采取的策略

到境外开矿，利用国外铁矿资源，是我国实施矿产资源全球化战略重要组成部分，也关系到中华民族复兴长远发展的大事。利用国外资源有三种方式：现货贸易 Spotmarketsupplies 长期合同买矿 Longtermcontracts

和境外投资开矿 Investments。现货贸易量大，境外开矿规模小，是当前我国进口矿战略的现状。

### 3. 1 境外开矿战略目标

我国境外开矿战略目标包括：

(1) 巩固周边国家开矿项目。这些国家包括：朝鲜、蒙古、越南、柬埔寨、哈萨克斯坦和澳大利亚；

(2) 扩展非洲国家开矿项目。这些国家包括：利比里亚、几内亚、塞内加尔、科克迪瓦、南非、津巴布韦；

(3) 开拓美洲国家开矿项目。这些国家包括：加拿大、巴西、委内瑞拉、阿根廷、智利、秘鲁、玻利维亚。

(4) 实施多元化方针。境外开矿规模在境外开矿中方份额要达到 2 亿 t 以上，权益进口矿要占总进口量的 50 %。

目前已实施的境外开矿项目有 1987 年澳大利亚恰那铁矿 1000 万 t / a、1992 年秘鲁铁矿 700 万 t / a、1994 年澳大利亚波特曼公司 200 万 t / a、2001 年中巴合资宝华瑞公司 600 万 t / a、2002 年澳大利亚帕拉布杜东波 600 万 t / a、2003 年澳大利亚威拉拉公司 1200 万 t / a。

最近我国加快了境外开矿的步伐。中国鲁能集团购买俄罗斯别列佐夫铁矿资源、中钢公司与澳大利亚中西部公司合资开矿、鞍钢与金达必公司合资开矿、中信（泰富）建成 Palmer 铁矿、中国五矿公司与朝鲜茂山铁矿合资开矿、黑龙江与蒙古杜木尔泰铁矿合资开矿。包钢建成蒙古巴彦戈勒铁矿（400 万 t / a）；包钢建成蒙古额仁铁矿（200 万 t / a）。

下是几个境外开矿的基本情况：

俄罗斯赤塔州别列佐夫铁矿位于赤塔州涅尔琴斯克－扎沃德区，距中俄边境 8km。亚特区储量 10380 万 t，奥里霍夫区 19745 万 t。氧化矿：Fe42.5

% ~ 42.88%；原生矿 Fe30% ~ 37.84%。年产精矿 480 ~ 540 万 t/a；球团矿产量为 500 万 t/a。在国内建球团厂投资项目 57 亿元人民币；在国外建球团厂投资 64.56 亿元人民币。

澳大利亚中西部公司在库拉努卡铁矿储量 4.3 亿 t，Fe35%；在韦尔德岭铁矿储量 1.3 亿 t，Fe55.6%，初期产量 100 万 t/a，后期建球团厂 400 万 t/a；中钢集团与中西部公司达成协议编制可研报告。

澳大利亚 International Minerals 公司 Fortescue 铁矿为磁铁矿。帕尔玛中段资源量 8 亿 t，全区资源量 30 ~ 40 亿 t，Fe33.5%。年产 2000 ~ 4000 万 t 原矿。精矿量 1200 万 t。工程项目包括露天矿、选矿厂、球团厂、海水淡化厂、发电厂、深水港（14 万 DWT）。矿山到港距离 30km。中信武钢已与 IM 公司达成合资开矿协议。

朝鲜茂山铁矿为磁铁矿 Fe33% ~ 37%，据称资源量 30 亿 t。茂山 7 个矿体储量 15 亿 t，适于露天开采 4.4 亿 t，地下开采 11 亿 t，曾经年产 750 万 t 成品矿。现有电铲 61 台，钻机 45 台，汽车 300 辆。

现拟改造选矿厂。中国五矿、通钢已获准与茂山合作开矿。

蒙古国杜木尔泰铁矿储量 2.29 亿 t，Fe51.49%；高硫矿含硫 2.065% ~ 4.3%；低硫矿含硫 0.1% ~ 0.14%。露天开采初期生产块矿，后期建选矿厂和球团厂。黑龙江省国际贸易公司与蒙方合资开矿。

澳大利亚 FMG 集团潜在资源据称 21 亿 t；圣诞溪、尼古拉斯和李文山三区 14.5 亿 t。其中：圣诞溪矿 6.5 亿 t，Fe56.5% ~ 60.31%。生产规模发展到 4000 万 t/a，共投资 18.5 亿澳元，其中矿山 5.5 亿澳元，铁路 8.3 亿澳元，港口 4.7 亿澳元。中冶集团拟承包矿山，中铁集团承建铁路，中港集团承建港口，等待提交地质勘探报告。

### 3.2 境外开矿模式

以项目为切入点，一次性买断目标，买现有的生产矿山。可以买部分股权，也可以全部收购。合资经营开发新矿山，中方持股小于 50%，也可以大于 50%，也可以对等各占股份 50%。一般说不宜独资在国外开矿。秘鲁矿经验多。

另一种方式是参股占有该公司一定市值 (MarketValue)。境外开矿对中外双方是双赢。中方占有国外资源，建立长期稳定的供应渠道，有利可图、培训干部。外方占领中国市场，增加本国职工就业，收取水电交通等服务设施费用，有效益。

国外开矿的风险有资源风险、政治环境风险、经济环境风险（包括矿价升降、换汇率、所在国政策）。

### **3. 3 当前应注意的几个问题**

境外开矿应有组织的进行，搞联合开矿。现在众多企业独立对外寻找项目，分散无序，互相竞争，外方受益，中方受损，建议钢协铁矿进口委员会起到协调作用。

境外开矿要做好前期调研工作，要掌握资源条件、选矿条件、投资环境，特别是矿石性质和加工方法，要进行充分地试验。西澳洲 HopeDown 矿区的 5 亿 t 富铁矿，我方曾积极洽谈，但最终 Riotinto 想方设法得到了开采权。我方获得西澳洲贫铁矿开采权，而 BHPBilliton 和 RioTinto 却不插手？境外开矿一定要搞清情况进行调研评估后再做决策。

境外开矿要加强市场预测，掌握国内外铁矿石市场动态和今后发展趋势。要研究境外开矿目标，几年建成投产后的核心竞争力，防止项目竣工，国内市场走向供大于求，而不能获益。国外企业都配备了素质高的员工专门从事市场预测，而我方企业对此力量薄弱。国际矿价谈判，必须有市场预测机构作后盾。

## 26. 136 个境外矿权是如何获得的？

### ——河南省地质矿产勘查开发局“走出去”取得重大成果揭秘

河南省地矿局在国外搏击地质市场大潮中，逐渐感到，单靠给别人干活打工糊口，只能是“吃饭”经济，难以做大做强地矿业。地勘单位要发挥自身的优势，坚持以地质勘查为主导产业，走“资源经营”的发展之路。该局在做好国内登记区域内勘查与开发工作的同时，实施走出去战略，积极研究参与海外矿产资源的勘查与开发。而该局 136 个海外矿权的获得，无疑是对其“走出去”战略和工作取得成功的强有力的证明。

#### 海外矿权遍地开花

河南省地矿局“走出去”工作起步于 20 世纪 90 年代初期，通过不断拓展，该局实施的“走出去”战略成效初步显现。其境外投资目标，广泛分布于非洲、亚洲、北美洲、大洋洲、澳洲 20 余个国家，以河南省地矿局地质调查研究院、水文一队、地球物理勘查队、中联公司、亚非公司等为主的 15 家局属单位先后开展境外业务，项目涉及地质矿产勘查开发、工程承包、地质技术服务、加工制造以及与之相关的国际贸易等多个领域。

截至目前，该局累计设立境外企业 8 家，赴境外各类工作人员 600 余人，常住国外工作人员 400 人左右，其中，从事工程承包的约 240 人，从事地质勘查和矿产开发工作的技术人员约 160 人。外向型经济已占全局经济收入近 1/3。

到目前为止，该局境外涉足矿权已有 136 个。其中，自有和合资拥有矿权 84 个（探矿权 83 个，采矿权 1 个），与其他单位合作拥有矿权 19 个，采取风险勘查合作共享勘查成果矿权 33 个。涉足矿种包括金、银、铂、镍、铅、锌、锰、锑、铝、铁、锡等十几个矿种。在非洲刚果（金）铜钴成矿

带上与企业合作的矿权有 32 个；纳米比亚、博茨瓦纳、坦桑尼亚等拥有探矿权 31 个；在津巴布韦铬铁、铜、金成矿带上与企业合作的矿权有 6 个；在澳大利亚镍金成矿带上合作的矿权有 2 个；在墨西哥西海岸与其他企业合作的铜、铁、金多金属矿权有 7 个；在阿尔及利亚铅锌矿成矿带上拥有 13 处矿权；在中亚地区塔吉克斯坦合作拥有锡矿矿权 1 处等。所拥有的矿权面积超过 40000 平方千米。

河南省地矿局“走出去”的成功案例不胜枚举，令国内外同行侧目。

河南省地调院承担的国家国外风险勘查基金项目在非洲津巴布韦圈定了多处具有良好找矿前景的金、铁、铜等找矿靶区，经过工作初步估算铁矿石资源量为 3 亿吨，预测铜资源量约 30 万吨，伴生铅锌银有利综合利用的价值；在该国的金矿调查项目，完成了地质草测 12 平方千米，施工浅井 47 个，预测砂金资源量 1 吨，有开采价值。并与北方公司、平煤集团等合作方一起获得了矿业权，有望形成长期的矿产勘查开发基地。

河南省地矿局水文一队在阿尔及利亚已经开展了 6 年地质勘查工作，与该国能源矿业部一直有着良好的合作关系。该队不但在那里成立了水利公司、打井公司，还成立了矿业公司、路桥公司，通过公开招投标方式已经拿到了 8 个矿权。河南省地矿局通过 4 个地勘单位入股数千万元，在阿尔及利亚进行的金铜矿项目完成地质填图 119 平方千米，确定了 6 条矿脉，取得了较好的找矿效果。

此外，河南省地矿局还积极开展地勘单位强强联合，共同开拓海外市场。如在西非几内亚与永煤集团、河南省国际合作公司合作开展铝土矿勘查取得了较好的找矿成果；在阿尔及利亚与内蒙古地勘十院合作联合开发铅锌矿；在南部非洲津巴布韦与北方公司合作实施富铁、铜、金矿勘查项目等。

## 将重点国家和优势项目设为“靶心”

在国家和地区选择上，河南省地矿局以矿产资源丰富的发展中国家，尤其是我国周边和非洲国家为主要目标。将重点国家和优势项目设为“走出去”工作的“靶心”。如泰国、老挝、越南、印度尼西亚、缅甸及中亚等国，该局均与之有密切合作。此外，随着非洲矿业法、矿业税费等方面修改和矿业投资环境的改善，受日本及西方发达国家控制程度比较低的非洲国家，也成为河南地矿局积极开拓业务的重点国家。在矿种选择上，该局坚持以我国资源短缺的战略矿产和大宗支柱性矿产和贵金属矿产为重点，以金、铜、富铁、锰、铬为主。

相对与国内来说，国外的地质工作政策法规较为成熟和规范。如从野外调研选区、普查、可行性研究等一系列过程，社会公众、自然投资者、地质勘探公司或投资公司均可进行投资。完成银行融资可行性研究报告后，银行可通过有关规则进行资金募集和资信等多种渠道吸引投资进行矿产开发。河南省地矿局正是做到了对国外的地质工作法律法规进行深入研究，做到如数家珍，为其国外地质工作的顺利开展提供先决保障。

此外，该局还敏锐把握重点矿产国家的一些政策信息，把握机会，先于同类单位适时出击，取得了事半功倍的成效。

中非合作论坛期间，纳米比亚总统曾亲自邀请中国企业到那里投资矿产，并承诺给予政策上的优惠。河南省地球物理勘查队抓住此契机，利用纳米比亚灵活的合作形式和矿权配置政策，以及该国对外国企业特设的税收优惠政策等，积极开展铜矿普查项目，该项目为政府财政支持项目。该队与纳米比亚投资公司合作，共同拥有该地区的探矿权（中方 70%，纳方 30%）。

河南省地矿局针对阿尔及利亚开放矿产业晚、大型国有矿业企业屈指可数的情况，利用该国对无法独立施建的大中型矿藏勘探项目进行国际公开招标，允许外国公司采取独资、合资或合作等方式进入阿矿采市场之机，通过公开竞标获得大型铅锌矿项目。通过竞标获得的另一锰矿勘查项目，由于工作程度较高，已申请河南省两权价款项目资金。目前，该局已有针对性地投入适量的勘查，工作也在有序进行。

### 多腿走路步伐更快

河南省地矿局的“走出去”工作能取得丰硕成果，也受惠于国家的优惠政策。我国对海外探矿公司，国家进出口银行或其它银行用于符合国家产业政策的境外矿产勘查开发投资项目的政策性贷款利率，原则上应优惠于国内同类项目。贷款设立中的特殊贷款税率比一般贷款低，贷款金额多，是专门用来提供到国外勘探我国短缺性和大宗支柱性矿产的企业。据悉，国家银行现已同意为河南省地矿局在阿尔及利亚的公司提供信贷。

受益于“对境外勘查开发的国产机械仪器装备及零备件，免征出口税；在国内市场紧缺条件下，中方份额矿产品及其加工产品返销国内时减免进口关税和进口环节增值税”这一税收优惠政策，河南省地矿局水文一队仅上半年就出口各类设备物资 193 万美元，不仅满足了自己施工的需求，而且还可以供应给其他公司。

河南省地矿局亚非公司在加纳当地注册了公司，他们加强与对外承包商会、商务厅、外汇管理局、海关等到外经部门的联系。采用收购当地公司出让的矿权、向能矿部申报登记矿权等多种办法，争取在当地获得有价值的矿权，并争取国家专项扶持资金。积极利用国家有关政策，通过河南省商务厅和财政厅以及郑州市商务局争取部分中小企业国际市场开拓补贴资金。他们向中国银行河南省分行争取到了 4000 万元的授信额度，缓解了



困扰公司的国外工程项目上的确良保函困难。通过评估、抵押部分资产设备，在当地银行办理了 160 余万美元的信用额度，为参与当地项目投标创造了条件。该公司在中非市场不断扩展，8 年来，员工的足迹遍布阿尔及利亚、纳米比亚、苏丹、加纳等国家。

该局还主动申请国外矿产资源地质调查和风险勘查专项基金。他们主动与国土资源部门联系，用已经获得的矿权或具有较好前景的地质资料，申请国家海外矿产资源地质调查和风险勘查专项资金，河南省政府也会匹配相同数额的风险勘查基金。目前，该局已获得 2000 余万元，从而减少了地勘单位境外找矿的风险。

### 发展模式多元化

河南省地矿局利用国外矿产资源通常有 3 种途径，一是联合获取矿权，共同勘查开发，二是买断矿山股权；三是从风险勘探做起，找到矿后再自主进行开发。通过风险勘查开发，建立国外矿产品生产供应基地和资源储备基地，发挥其在稳定矿产贸易供应中的基础作用和调节作用。同时，做好多手准备，在投资市场、投资领域、投资主体等方面要实行多元化。

在运作机制上，该局坚持以市场为导向、以经济效益为中心，以企业为投资主体，实行多元化发展。采取独资开发、或与其它外国矿业公司或国际财团合资经营的方式；在筹、融资上，从勘查资金开始，广泛吸纳社会各方资金，积极开展风险地质勘查找矿和矿业开发工作，也采取自筹资金和职工集资入股等多种形式，还通过收购、入股、与矿权所有者合作开发等多种形式。在国内筹、融资的同时，有步骤、有重点地在国际矿业资本市场上筹、融资；在项目规模上，做到大、中、小项目并举，推行资源合作开发，实施共同投资，进行风险勘探和开发，联合探矿，联合采矿，风险共担，丰富探采一体化的实现形式，实现共同发展的目标。

海外地质工作硕果的取得，离不开相关部门的支持。河南省相关部门不仅给予了战略性指导和政策支持，也非常关心海外工作人员的生活和工作状况。2009年12月5日~10日，河南省政府副秘书长张庆义、河南省国土资源厅厅长张启生、河南省地矿局局长唐全国等前往阿尔及利亚，先后深入到少林水利工程公司、奥兰市的少林公司水利项目施工工地、中联矿业公司的艾勒贝塔铅锌矿矿山、选厂，慰问了在那里工作的一线职工，并拜会了中国驻阿国大使和大使馆经参处。还与阿国矿业总局局长和该国国家油气公司矿业分公司矿产部部长等有关人员进行了会谈，双方就合作、投资、相关矿业政策、法律等进行了详细洽谈。此次出访，大大鼓舞了该局上下员工的士气，为该局今后在阿尔及利亚的发展开创了良好的环境。

□

## 27. 境外矿产勘查:想说爱你不容易

### ——地勘单位境外矿产勘查

来源: 国土资源网 陈丽萍 王 威 姜 雅 孙春强

在全球经济低迷的背景下,世界从来没有像今天这样需要中国的投资。面对中国矿业企业的“不差钱”和大规模“走出去”的雄心,世界是否正在向中国张开双臂?地勘单位境外矿产资源勘查形势是否一片光明?日前,由国土资源部信息中心实施的《金融危机及今后我国境外矿产资源勘查开发投资策略研究》,为业内人士拨开了迷雾……

#### 1. 地勘单位是我国境外勘查开发的主体,但整体上看其投资微不足道

金融危机后,我国矿产资源企业抓住机遇,加大了境外投资的规模和力度。据不完全统计,2008 年我国共有近百家企事业单位在境外开展非油气矿产资源勘查项目百余个,涉及 30 多个国家,遍布各洲。

据分析,我国境外矿产资源勘查有如下特点:

第一,地勘单位是从事境外勘查工作的主要力量;第二,勘查投资主要发生在周边国家及非洲等发展中国家;第三,项目主要集中于风险程度非常高的草根勘查阶段,项目成功率低,含金量较低;第四,勘查目标矿种较分散,铜、金、铁的项目稍多;第五,勘查投资主要方式是在国外注册独资公司,与东道国企业组成合资公司共同申请探矿权,以我方控股为主。

再看看 2008 年以来我国企业参与的境外矿业并购,截止到 2009 年 4 月,包括拟议的在内共发生 78 例,总涉案金额达 733 亿美元。

两者相较可明显看出,在这一轮获取境外矿产资源的“战争”中,以股权投资为主要手段的并购是真正的主角,而投资额不足 1 亿美元的矿产

勘查，在全球 2008 年非铁固体矿产勘查投资 132 亿美元的背景下，着实是微不足道。同年，仅力拓的勘查评价支出就达 11.34 亿美元。

显而易见，我国境外勘查投资的现状与我国对资源的需求、我国境外战略的实施极不相称。

## 2. 从“走不出去”到“走出去”，积累了大量宝贵经验

从 2000 年开始至今，在国家多种资金的支持下，我国地勘单位真正迈出了“走出去”的步伐。

收获是显而易见的。

首先，在成矿有利、资源潜力较大的国家，地勘单位自主或通过合资合作参股等方式拥有了一批矿业权。随着勘查的深入，一些项目以现有矿业权为基地，在外围和周边地区又发现一些新的找矿远景区，在进一步申请新的矿业权。

其次，熟悉、掌握了国际勘查公司通行运作规则和市场经济国家商业性矿产资源勘查开发投资的国际惯例。

在境外投资中，地勘单位大多经历了商业性矿产资源勘查主体设立、与投资对象国以及境外企业合资合作及风险勘查合同谈判、风险资本引入尤其是与境内企业合作、探矿权维护与更新、土地环境和社区准入等一系列商业运作过程，积累了经验。这些都是宝贵的无形资产。部分企业在机制创新上也取得了成效，探索了人才技术资本—社会资本联合投资境外找矿新机制。

第三，获得了一些矿产资源丰富国家的地质资料，对投资对象国的外部环境有了一定了解。

我国大多境外矿产勘查项目位于地质工作程度很低的落后发展中国家。在筛选项目的过程中，地勘单位做了大量的填图、钻探、坑探和槽探

工作，掌握了一手地质资料。不仅如此，通过企业境外运作实践，掌握了关于各投资对象国政府廉政状况、政府效率、当地基础设施发育程度、地质资料水平、人文状况等与矿产资源勘查开发投资项目密切相关的投资环境，收集了大量关于投资对象国矿产资源法律等方面基础资料。

此外，我国地勘单位在境外成立了一批独资或与境外企业合资合作的矿业企业，组建了项目机构，为今后进一步扩大境外勘查开发奠定了组织机构基础。

### 3. 资金不足，限制了地勘单位获得高级勘查项目的能力

金融危机背景下，国外矿业公司普遍缺乏资金，我国银行、公司资金相对充裕，可以说，世界从来没有像今天这样需要中国的投资。世界矿业正向中国敞开怀抱。

尽管我国一些国有矿业企业正以“不差钱”的豪迈姿态驰骋于国际矿业市场，掀起多个并购“大浪”，但对于地勘单位来说，资金不足仍是它们在境外矿产资源勘查工作中遭遇的最大也是最普遍的问题。

我国勘查企业进行境外勘查开发投资起步较晚。且不说发达国家因有着对“外国国有企业”不利的舆论和近乎苛刻的特殊限制而难以进入，即便是“热烈欢迎”中国企业的发展中国家，大量好项目已被东道国公司及其他跨国矿业公司占据。我国矿业企业介入的项目多为地理位置差、海拔高、气候条件恶劣、基础设施条件差的地区。有的项目甚至无正常途径通达工作区，需要直升机空运人员和物资，致使单位工作量的勘查成本远高于国内。

目前，地勘单位受财政拨款限制，普遍缺乏经济实力。从对现有境外勘探项目的投资结构分析看，绝大多数都是以国家专项资金投入为主，这样的投资结构造成了一系列问题：

一是国家提供的资金同企业预期以及项目实际需求相差悬殊，致使大多数境外勘查投资项目只能是最初级的草根勘查项目。这样的项目勘查手段主要限于浅表物探、化探、槽探等区域性、浅表性勘探，需要的资金有限，但成功概率也是较低的。

二是地勘单位受体制等方面限制，缺少筹措资金渠道，续做项目缺乏资金。

由于这种草根勘查项目，相关矿山企业或下游冶炼加工企业及银行贷款都不愿意介入，而地勘单位作为事业法人，不具备在证券资本市场上融资的主体资格，也不符合风险基金投资对主体的要求，所以，地勘单位要想对陆续完成的草根勘查项目开展进一步的深部钻探、矿体控制评估等工作，只能要求国家追加资金，否则难以继续进行勘查，一些勘查项目探矿权也很可能在所在国“灭失”。

走出去的主体是企业，政府的任何支持都是为了扶持企业——主要是为了降低企业风险，带动社会投资，最终的目的是让企业脱离政府支持，自由发展。但从目前实际情况看，作为特殊的“企业”，我国的地勘单位大多缺乏这种能力。

#### **4. 地勘单位整体实力较弱，缺乏主动筛选项目的意识和能力**

中国地勘单位在国际上软实力不强，信息不对称，限制了信息的大量及时获取，导致在与外方谈判周旋时掌控能力不够，不能自信地在项目管理方面驾驭与外方的合作。

部分地勘单位对国际惯例不甚了解，习惯用中国的思维方式与外方打交道，独立进行融资谈判、矿业权合资合作谈判等方面经验不足。很多地勘单位在走出去以前，对投资对象国的政治、经济、人文、地理以及外商投资环境法律、矿业准入方面的法律、投资程序等缺乏必要的了解，或盲

目走出去，或低水平重复考察，资金使用效率很低。利益受损的实例不胜枚举。

而且，有的地勘单位“走出去”存有地质情结，把“提交了地质报告”作为勘查项目完成的标志，而对于可能影响矿业经济可行性的其他因素，包括土地、环境、社区的准入、政治风险等因素考虑较少。

还有一点。我国的地勘单位在筹划矿产勘查开发走出去时，由于商业性矿产勘查信息掌握不够，同时缺乏境外投资的信息、知识、经验，对国外的市场状况、投资环境、风土习俗、合作伙伴信息不足，不熟悉国际投资的运行规则、法律制度等，选项视野不宽，成功率较低，有些单位还受骗上当。

地勘单位还有个“致命”的弱点——普遍缺乏懂地质专业的外语、法律人才。

我国境外矿产资源勘查项目的实施需要涉及各种矿业投资环境及多语种，这就需要一批精通外语、地质专业以及熟悉相应国家矿业法律的人员，否则不要说参与管理，日常工作也会阻碍重重。

## 5. 目前境外勘查项目所在国的投资环境并不理想

当前我们地勘单位境外勘查的主战场还是周边和非洲的一些发展中国家。这些国家大多成矿条件好，但问题是投资环境较差，隐性成本高。

一是“资源民族主义”倾向有所抬头。很多资源丰富的发展中国家利用矿业权协议条款的重新谈判、调高税率、提高国有企业参股的比例、战略性资源国有化或国民化、矿业权重新审查等各种手段，加强对资源的控制。

二是一些发展中国家尤其是非洲国家政局动荡。矿业政策继承性差，政权一旦变更，矿业项目就要面临重新谈判甚至终止。民主刚果、几内亚

等国均在新政府上台后重新审查矿业合同。我国地勘单位在阿尔及利亚、泰国也遭遇到政府变卦、项目被搁置或协议作废的问题。

三是当地政府的政策不透明，地勘单位经常会遭遇“腐败”现象。我国境外风险勘查项目多在落后的发展中国家，由于当地政府工作人员腐败严重，很多勘查项目被索贿。

四是基础地质信息匮乏，这也是我国地勘单位投资发展中国家普遍存在的问题。很多项目，不得不从填地质草图开始做起，大大增加了工作量和投入。此外，有些国家还存在政府资料、公司资料作假的情况。

五是在海外投资矿业项目必须获得当地社区的许可。在矿产资源立法中明确矿业公司的社会责任，是近年来国际上的一个普遍趋势。许多项目虽然得到政府许可，但是如果不能获得当地社区的许可，仍不能开工，而获得许可证需要企业和社区长期艰苦的谈判。

此外，很多发展中国家矿业法存在缺陷，矿业权多存在瑕疵；缺乏必要的生活物资和地勘服务；有些项目所在区域，后勤不能保障，中方员工人身安全得不到保障，我国境外项目人员被绑架、被当地居民群殴事件时有发生；有些国家，基础设施非常差，道路、港口、电力设施等都不发育，虽然矿产资源地质条件很好，但无法开采和运输；还有一些发展中国家，生活成本非常高，比如安哥拉，生产生活成本是中国的8~10倍。

## **6. 地勘单位境外勘查如何才能走得更好**

目前勘查投资在全球勘查投资中所占的份额同中国未来资源需求严重不协调。由于同境外开发并购项目相比，勘查项目需要的资金额少，政治敏感性低，因而加强境外矿产勘查工作应是未来一段时间的趋势。

考虑到我国地勘单位能力状况、国外缺乏优质空白区的情况以及现有勘查项目资金缺口较大等，金融危机期间，地勘单位应尽量减少设置新的



草根勘查项目，而应将现有资金用于续做项目，有能力的单位可将工作的重点转移至风险较小的高级阶段项目。建议对于现有境外草根勘查项目进行全面评价。那些无进一步找矿潜力，或因自然条件、地理条件、基础设施等原因不可能在短期内进行开发的项目，应尽早终止和核销，以免进一步扩大费用。

当前，一方面政府管理部门应建立一个境外勘查信息平台，将各个地勘单位在境外经营运作中积累的信息，如对象国政治法律信息、基础地质信息等基础信息实现整合与共享；另一方面地勘单位应加强与其他矿业企业境外项目的交流，通过交流会等形式，共享经验和教训，清理出共性问题，提示风险。

金融危机还将持续一段时间，地勘单位可从现有公司和项目中寻求机会，应该通过间接投资（股权投资）学习国际商业惯例；应多关注周边国家，毕竟成本低，文化障碍小；勘查项目应选择投资环境较好的国家。而且，对外国合作伙伴要保持足够的警惕。在这个过程中，地勘单位应该尽快调整境外勘查开发投资的指导思想，从长计议，以培养勘查开发企业核心竞争力为目标，让“走出去”成为企业战略而非国家战略；要充分意识到国内市场是低成本高效培养企业核心竞争力的最佳运动场，不能因强调“走出去”而忽视国内大市场。

此外，我国矿业境外并购，有的一笔支出就超过全球一年的勘查预算，成本高昂。而境外勘查投资不到勘查预算的 1%，这同我国未来矿产品需求不相适应，从上下游产业结构配置上也是不合理的。我国境外勘查的最终受益者是出资方，地勘单位如果想从中获得更大的利润，完全可以走“探采结合”的道路，与矿山企业、冶炼加工企业等下游企业“联姻”，通过参股等方式解决地勘单位融资渠道问题。

## 28. 华东有色收购巴西伯迈铁矿

2010 年 03 月 25 日 08:16 21 世纪经济报道

铁矿石谈判陷入僵局之时，在全球最大铁矿石供应商淡水河谷的后院，中国企业将再 3 月 24 日本报记者独家获悉，华东有色将以 12.2 亿美元的代价，收购伯迈资产管理公司旗下 Jupiter 项目 100% 的产权。该矿山远景储量为 13.9 亿吨，属于露天矿藏，经简单采选后即可达到 65% 的精矿出口标准。这一项目所在的巴西米纳斯州，是巴西铁矿分布最多的州，也即世界著名的“铁四边行”区域，淡水河谷的大部分铁矿均集中于此。

25 日凌晨，在巴西，华东有色地勘局局长邵毅，将与伯迈资产管理公司总经理贝纳多·麦罗·巴斯签订“排它性收购意向协议”。双方目前已就付款方式、合作模式等达成一致。意向书签订后，华东有色将立刻展开全面的尽职调查。“此矿最大的特点是成熟。”在接受本报记者采访时邵毅表示，目前，该矿已经投产，年产 300 万吨铁精矿，追加投资后，可实现 2000 万吨/年的产量。“若无意外，今年年底收购就可以完成，至 2012 年，铁矿石产量将 2000 万吨以上。”邵毅预计，这一项目每年将给华东有色带来 20% 的投资收益率。而这，可能还是一个保守的估计。

2010 年，国际铁矿石价格的涨幅或超 100%。并且，随着“季度合同约定价机制”的推出，铁矿石价格，将随着市场的变化更加剧烈地波动。对于整个中国钢铁业来说，到海外收购上游铁矿石资源，已不仅仅是一笔赚钱的买卖，更是适应国际铁矿石市场新游戏规则的必要举措。

中国钢企在历年国际铁矿石谈判中的长期被动，固然有自身产能严重过剩、铁矿石进口秩序混乱的等诸多内部问题，但其在上游铁矿石市场话语权微弱，才是最根本的原因。

2009 年，中国的铁矿石对外依存度高达 70%。而日本从上世纪 60 年代就开始实施的铁矿石海外资源战略，值得中国企业借鉴：通过投资海外矿山，同时成为铁矿石的使用者和拥有者，不仅获得了稳定的供应，亦规避了价格波动的风险。欲打破力拓、必和必拓和淡水河谷三大国际矿商的垄断地位，中国企业的机会不仅在澳大利亚，亦在非洲、南美、东南亚等地。年收益 20% 现有的勘探数据显示，

Jupiter 项目铁矿石探明储量及控制储量约 5 亿吨，远景储量约为 13.9 亿吨，属于大型—特大型铁矿。该项目平均矿石含铁量超过 40%，部分甚至达到 60% 以上，经简单采选后均可达到 65% 的精矿出口标准。邵毅介绍，Jupiter 项目具备自有的铁路堆场，有可利用的铁路线直达里约热内卢的塞巴蒂巴港，且铁路公司正在实施运能扩张和港口建设计划，愿意并有能力向该矿山提供运输条件。与此同时，项目所有方还与港口方面签署了合作备忘录，将获得港口方面提供的每年 2000 万吨铁精矿的出口运量保障。并且，其项目的产权明晰，具备采矿权证及相应的环保开发等一系列许可证书，且对矿山所在区域拥有完整的土地所有权。邵毅表示，这将节约数亿美元的运营成本。“这是一个成熟的矿产项目。”邵毅称，目前该项目已处于在产状态，年产约 300 万吨铁精矿。据初步测算，仅需少量投资即可达到 500 万吨/年铁精矿的产量，如进一步加大投资，可实现 2000 万吨/年的产量。

而自上世纪 80 年代以来，我国探明的单矿床规模最大的铁矿资源产地，为河北冀东马城铁矿，探明铁矿资源储量达 10.44 亿吨，全铁平均品位 34.98%。邵毅表示，Jupiter 项目按年产 1000 万吨铁精矿测算，预计年均营收将近 8 亿美元，年均利润总额超过 3 亿美元，项目投资收益率在 20% 左右。到巴西买矿从博卡金矿至澳洲 Arafura 项目再到非洲 WTI 项目，从国内到

国外，华东有色在资源收购的道路上一路狂奔。2009年9月，巴西矿业咨询公司向华东有色推荐 Jupiter 项目，这正中华东有色下怀。邵毅称，与巴西矿业咨询公司的缘分，缘于前次对巴西另一矿山项目的收购，巴西矿业咨询公司多名高管曾供职淡水河谷及巴西其他大型企业，对巴西的矿业及商业极为熟悉。

一位业内人士表示，受金融危机影响，巴西许多采矿企业资金紧张，不得不作出转让或合资的决定，且巴西由于历史及政策的原因，许多矿山项目是家族遗传，继承者由于不善经营、无意于矿业开发等多种原因，也拟将矿山转让或合资经营，Jupiter 项目即是如此。

2009年11月，在初步分析之后，华东有色派出由地质、商务人员组成的考察团，对项目进行了实地考察，并签订了谅解备忘录。

2010年元旦刚过，Jupiter 项目拥有者就回访华东有色。双方经过谈判，收购价款由20亿美元降到了12.2亿美元左右，并增加了对华东有色收购的保障条件——出售方承诺，将确保收购时公司采矿证合法无瑕疵，确保公司无负债。不过，即便从20亿美元降至12.2亿美元，对于华东有色而言仍是一个“天文数字”，而且如果要执行增产计划，那将要追加2亿美元的投资。但邵毅表示，不担心“钱”的问题，其称，华东有色将就 Jupiter 项目在国内企业及金融机构中寻找战略合作伙伴，进行再招商。“离最终协议至少还有半年，半年内完全可以解决资金问题。”邵毅透露，华东有色正在考虑借壳上市，Jupiter 项目或将成为上市资产的一部分，“增产的资金也不用担心”。邵毅表示，作为国内上千家地质勘查单位中的普通一员，在海外资源收购大潮中，华东有色正在实现“四两拨千斤的创业神话”——只有获取资源，才有可能成为国际化矿业公司。而在此过程中，

来自资本市场的支持，是不可或缺的。击败淡水河谷在中国铁矿石进口谈判桌上春风得意的淡水河谷，却在巴西本土尝下苦果。

如此优质的项目并非只有华东有色垂涎，邵毅透露，在华东有色介入之前，包括淡水河谷在内的多家跨国矿业巨头，均对该项目的表示了收购意愿。而在金融危机之前，国内有几家大型钢铁公司亦有过接触，但当时巴西方面要价太高，没有谈成。华东有色能顺利上位，在邵毅看来有两大独有优势。首先，华东有色所在地江苏省是 Jupiter 项目所在地米纳斯州的友好省州，双方高层经常互访。而此次签约仪式的举办地，正是米纳斯州副州长办公室所在地米纳斯州发展银行礼宾大厅，并且，江苏省委副书记王国生与米纳斯州副州长安东尼奥·阿纳斯塔希亚，均将专程出席。此前，江苏省商务厅和发改委在项目审批环节上，也给华东有色设置了绿色通道，“这为我们的并购战增加了获胜的”筹码而出价，始终是交易的决定因素。

据称，在 Jupiter 项目上，华东有色的主要竞争对手淡水河谷，凭借其行业地位优势，开出的条件比较苛刻，使得 Jupiter 项目所有者怀疑“是否能从淡水河谷获得最大收益”，并最终转向华东有色。海外多路出击相对于华东有色之前收购的有色金属项目，此次能够拿下铁矿石项目，更令邵毅兴奋，“在国内铁矿石谈判极为不利的今天，只有把握住上游资源，才是从根本上解决问题的办法，这次收购将会获得一个百分之百归我们所有的特大型成熟铁矿。”邵毅说。这次收购对铁矿石谈判的影响“不可估量”，邵毅略显夸张地称，中国企业进行海外并购时，应该更多地考虑资源来源结构的合理性，不应像中铝收购力拓一样，“只见月亮，不见星星”，“死盯力拓这样的巨无霸或囿于某一资源地域，只会因为过度的依赖而陷入被动”。

在他看来，在当前形势下，资源型企业海外并购时，应重点选择非洲、拉美、东南亚等发展中国家。“在这些相对落后的国家或地区，资源丰富而资金缺乏，加上金融危机的打击，许多企业纷纷以较低价格出卖资产甚至整个企业。当地政府也放宽对外商投资的限制，市场更加开放。”就巴西而言，当地政府为了扶持矿产勘查，在贷款和税收方面都给予了优惠政策。而且，巴西作为矿业大国，各项法律法规和惯例完备，不可控因素和风险较小。

事实上，中国是巴西的友好国，中国企业在当地亦受到不少巴西矿企的青睐。

## 29. 华东有色地勘局海外并购成功实践的思考

金融危机发生以来，更多的国内企业开始“危”中求“机”、“扬帆出海”，加快实施“走出去”战略，积极进军海外市场。然而，海外扩张的道路并非一帆风顺，尤其是一些大型企业海外并购行动的相继宣告“失败”，给一些将要和正在“走出去”的企业蒙上了阴影。在极不平凡的2009年，一个名不见经传的国有地勘单位——华东有色地质勘查局却逆势而上，连续成功实施了多次海外并购，创造了骄人的业绩。笔者就此进行了深入调研和思考，力求从该局海外并购的成功实践中探寻地勘单位如何更好“走出去”的有效路径。

在经济周期性波动中抢抓发展机遇。机会总是垂青有准备的人。只有树立忧患意识，超前思维，主动谋划，才能在危机到来时规避风险，化危为机；在机会来临时把握先机，快人一步。华东有色地勘局抢抓战略机遇，着力推进产业结构调整，在经济快速发展时期迅速恢复荒芜多年的地质勘查工作；在国际金融危机蔓延时实施低成本收购资源战略，按照“牛市卖资源、熊市买资源”的思路，大跨度进行矿业开发。该局收购澳大利亚Arafura公司时，澳币对美元的汇率已从最高的0.97:1跌至0.62:1，企业股价从最高的2澳元多跌至0.28澳元。而目前，金融危机最困难的时刻似已过去，该局收购的Arafura公司股价已达0.8澳元/股。这说明企业并购必须与宏观经济的周期性变化有机结合，海外并购尤其应清醒地分析形势，掌握规律，瞄准经济周期性变化中的最佳有利时机，果断出击，才能取得最佳收购成果。

构建科学高效、迅速灵敏的决策反应机制。面对金融危机带来的国内货币政策较为宽松，而国外诸多企业因资金链断裂导致生存危机的新情况，

在海外收购中，该局充分利用现有的享受国务院特殊津贴专家领衔的专业队伍以及与中科院地质与地球物理研究所、南京大学、中山大学、东南大学、北京市刘光鼎地球物理科学基金会、南京工程学院等联办科研机构作为技术支撑力量；利用具有丰富的境外经济谈判经验的律师事务所、咨询公司以及自己独有的局资源经济与产业化研究中心作为谈判支撑力量；利用相关金融机构的贷款、战略投资者作为融资支撑力量。针对过去很多企业海外并购失败的情况（主要是决策程序慢、决策效率低），该局在与外方拍板前，总是超前、全面分析全部问题，并一次性进行决策。

充分发挥地勘单位的技术优势和特殊身份作用。针对中国企业在海外资源收购中容易引起外方的警惕和“敌视”，该局在实施收购过程中以不引人注目的地勘单位身份，以既提供技术服务又提供资金支持为手段，强化战略合作、共赢发展的宗旨，淡化纯粹的资源收购的概念，得到了被收购方的理解和支持。目前，大型央企海外收购中往往侧重于地质工作程度高、储量已经探明的成熟项目，这样不但收购成本高，也容易引起项目所在国家各方面的关注，甚至成为众矢之的。而地勘单位往往因自身的技术优势和体量劣势，收购中只关注地质工作程度低、资源前景好、潜力大和收购成本不高的项目，这不仅不会引起项目所在国家的关注和敌视，反而会让它们觉得是帮助他们在寻找资源，既迎合了心理需求，又减少了阻力，收购显然会更容易些。

而以西方为主的国家在1996年制定了“瓦森纳安排”，使中国的许多境外收购都具有了政治色彩。中国政府应明智地看到这一点，通过民企、小企业和地勘单位的渗透来加大境外收购力度是更为有效的方法。结合中铝、中色等大型央企海外收购的失败案例，以及该局成功实施海外并购的实践，笔者认为我国应加强地勘单位“走出去”工作的推动和组织。



采取股权收购的方式而非一般的项目收购。华东有色地勘局实施境外收购，均采用股权收购的方式进行，这是一种事半功倍的收购方式。境外上市公司法律层面比较规范，公司治理非常透明，收购相对快捷和容易。而且，一旦拥有了上市公司，即获得了公司的所有资源。如该局在上市公司的收购中获得了公司所有矿权的勘探权，同时，收购上市公司对风险控制也极为有利，上市公司的退出机制为防范风险创造了条件。在矿业开发中，许多企业和地勘单位更倾向于收购一般的项目，但收购项目往往会遇到很多现实中的困难，如人才成本较高、东西方文化差异、交易成本较高、法律障碍多等。而收购上市公司不仅能完整地利用上市公司的管理人员，有效化解东西方文化差异问题，而且因为上市公司透明度高、尽职调查容易，从而使调查更加快捷、管理更加方便，风险也更能得到控制。

注重先进的运作理念，掌握娴熟的收购技巧。西方自由主义思潮崇尚平等和公平，反对一切为主体的控制。因此，在收购澳大利亚 Arafura 公司时，华东有色地勘局认真分析了 Arafura 公司的法人治理结构情况，把该公司 5 年中召开的 8 次股东大会投票情况进行了分析，从而得出了收购其 25% 的股权就能在股东大会上发挥重要关键作用的结论。这样不仅降低了收购成本，还减少了收购中的阻力和敌意。而央企中色集团收购澳大利亚另一家稀土企业失败的直接原因，就是因为收购的股比太高，使澳大利亚政府、媒体和民间一致认为中国企业有控制澳大利亚稀土公司的企图。

服务地方、融入地方，“走出去”扩大资源版图。江苏地处沿海发达地区，GDP 总量占全国的 1/10。制造业是江苏经济的主要支撑，但江苏经济资源和市场“两头在外”，发展受到极大制约。如何有效解决江苏经济高速发展的资源瓶颈制约，已成为该局融入地方、服务地方的切入点。把矿业开发作为地勘单位产业链的核心，不仅能在地方经济发展中找到自己

的位置，获得政策、资金上的支持，还能为自己的地勘队伍找到更多的市场项目，为地勘单位增强发展的动力、活力和综合实力。两年来，华东有色地勘局在矿业开发中，坚持把自身的发展战略、体制创新、业务转型与社会需求相结合，与国家和地方经济发展相结合，充分发挥该局在地质勘查方面的技术、人才和科研等优势，把融入地方、服务地方作为地勘单位改革发展的主要路径，把“扩大资源版图”作为服务地方和自身发展的结合点，走出省外境外，全力搞好矿业开发，为江苏可持续发展提供强有力的资源保障。

积极取得政府各有关部门的支持与配合。海外收购是一个复杂的系统工程，涉及到方方面面，尤其是国内审批手续方面，环节较多，程序严格。为此，该局在开展收购工作方面，超前谋划，积极主动与有关部门进行沟通联系，取得理解支持，使得该局海外收购的国内审批程序得以顺畅进行，给项目收购提供了便利，争取了宝贵时间，赢得了主动权。

### 30. 境外矿产资源勘查开发投资面临的困境及建议

来源：中铝网

金融危机背景下，我国矿产资源企业抓住机遇，加大了境外投资的规模和力度。据我们统计，2008 年以来，包括拟议的在内，我国发生境外矿业并购 78 例，总涉案金额 733 亿美元。在全球经济衰退的情况下，我国矿业企业表现出“不差钱”的气势，引起国际舆论界、矿业界、并购对象国政府与民众的广泛关注，不以为然、赞赏、抵制、怀疑，凡此种种。尽管我国官员曾公开否认政府对境外并购提供资金支持，但《中国钢铁产业振兴规划》中提到的我国将利用政府专项资金鼓励企业海外资源投资，我国企业关于“政府给我们提供资金”、“政府支持我们并购”、“我们正在试点，一旦试点成功，我们将会有更多的美元”等也被国际媒体广泛引用。英国《金融时报》一篇题为《中国企业海外投资的“真相”》指出：“如今，不管哪场收购战役或哪宗资产出售交易在尘埃落定前，外界都会猜测可能有来自中国的竞购者”。

#### 一、境外矿产资源勘查开发投资面临的困境

目前我国矿业企业境外勘查开发投资规模在不断扩大，取得了积极成效。但从我国境外勘查开发投资面临的诸多压力来看，矿产资源勘查开发企业面临着一些外部和内部不利环境，需要境外投资的企业提前有所准备。外部不利环境主要体现在，我国企业在境外勘查开发投资和并购过程中，面临来自投资所在国从政府、企业、社区民众以及媒体的各种压力；面临实力雄厚的跨国矿业公司的强势竞争；来自日本、印度等资源需求国的竞争等。内部不利环境主要体现在政府表面协调，实则不协调；勘查和矿山

企业整体实力和能力较弱，缺乏可持续发展的能力；政府和企业之间不协调，企业和企业之间不协调；配套支撑体系不健全等。体现在以下几点。

### 1. 国际舆论的围攻

自我国宣布“走出去”战略以来，一直处于国际舆论的风口浪尖。金融危机后，我国资源企业加大境外投资力度和规模，更引起国际舆论界广泛评论。以我国国企进入澳大利亚洽谈资源并购合作事宜为例，“由中国控制澳大利亚的公司和资源非常危险”，“中国将把澳大利亚的矿业资产国有化”，“中铝今天控制力拓，明天就会发展为中国国家投资公司控制我们的公路、公交或私有水公司”，“凭借中铝这个工具，中国政府的干预不会到此为止”，“澳从不允许政府资金控制矿产项目”，“北京在把澳大利亚变成其经济的分支机构”，“这并非外国投资问题，这是让另一国政府在澳资源中拥有股份的问题”等言论充斥媒体。澳大利亚最畅销报纸《澳大利亚人》甚至开辟了“对中铝说不”的专栏，更有人把中国政府的支持称作“大红支票簿”。西方国家对持续升温的中非合作，散布中国新殖民主义的言论。

### 2. 在发达国家的投资受到抵制，或被附加苛刻条款

澳大利亚、加拿大等发达国家投资环境相对清晰透明和稳定。近年来，这些国家每年组织政府游说团，希望中国勘查开发企业到这些国家投资。即便是中铝并购力拓被否，澳大利亚政府仍然公开宣传欢迎中国矿业企业去投资。但从近期我国企业在这些国家勘查开发及矿业并购的情况看，这些发达国家并非矿业投资的天堂。

继 2005 年我国中海油投资美国优尼科、中国五矿投资诺兰达分别被美国、加拿大政府否决以后，今年沸沸扬扬的中国铝业并购力拓又被澳大利亚政府否决。而最近我国五矿、华菱等企业投资澳大利亚的每一案例，都

曾受到延期处理。虽然迫于各方压力，华菱收购 FMG 于 3 月 31 日获得批准，五矿收购案于 4 月 24 日终获批准，但都被附加苛刻条件。

我国近期在澳大利亚的几起并购均被附加苛刻条件。中国五矿用 12.06 亿美元收购澳大利亚 02 矿产公司的资产，澳方强加的并购约束条件是：五矿须作出的一系列“合法强制性承诺”，包括承诺独立经营这些矿山，继续以澳为总部，由澳方人员主要管理，全部产品价格须根据公平原则由澳销售人员参照国际标准制定等。华菱收购案中，澳大利亚政府直接提出了进入弗提朔(Fortes 町 e)董事局的湖南华菱代表被限制接触每年一度的可能影响铁矿石贸易谈判的文件。澳大利亚坚持认为华菱作为国企，必须跟中国要尽量压低铁矿石价格的这个国家利益永远保持距离。本轮中国进行澳大利亚矿业投资中，澳大利亚民众对要求中国资源行业对澳大利亚的企业同等开放呼声很高。在鞍钢投资案裁决中，澳大利亚政府坚持让鞍钢允许金戴尔别(Gin-dalbie)在中国国内的一项投资活动里维持澳方 50% 的参股权，而且不允许单方对此安排做出改变。对于这种花大价钱，却几无决策控制权的矿业投资，有人戏称为“买矿预付款”。

西方历来是讲究民主制度的，除了政府进行项目审核之外，最后能否获批还有来自各方的态度，包括公司董事会、企业员工、社会舆论等多方面的综合考量。对于项目的审批也坚持符合本国政治、经济、社会的和谐的基本原则。如中铝收购力拓的并购案最终因力拓集团董事会否决而宣布流产。

### 3. 在发展中国家的项目遭遇各种困难

和发达国家不同的是，很多发展中国家明确表示欢迎我国国有企业，主要原因是民营企业信誉不好，金融危机后抛下业务逃掉，这些国家认为

国有企业更可靠。但从我国矿业企业在非洲、周边地区矿业投资情况看，也面临着很多不确定问题，隐性成本较高，需要国内企业注意。

第一是遭遇政治风险。发展中国家尤其是非洲国家政权频繁变更、矿业政策继承性差、政局不稳，政权一旦变更，矿业项目就要面临重新谈判甚至终止。民主刚果、几内亚等国均在新政府上台后重新审查矿业合同。我国地勘单位在阿尔及利亚、泰国也遭遇到政府变卦，项目被搁置或协议作废的问题。对实行长线项目的公司来说，这一点需要警醒。

此外，某些国家政策不透明，政府腐败。我国境外风险勘查项目多在落后的发展中国家，政府腐败严重，很多勘查项目被索贿。我国地勘单位在某国的项目，仅保安费用就被索要 800 多万元人民币，已接近该项目勘查的总费用。有的企业花费了 500 多万元，矿业权都没拿到，进退两难。还有的企业仅矿业权申请，就长达 8 年，由于当地政府腐败及故意拖沓，项目仍未启动，造成严重浪费。

第二是基础地质资料匮乏或资料作假。我国地勘单位投资的发展中国家，普遍存在这个问题。很多项目不得不从填地质草图开始做起。此外，有些国家还存在政府资料、公司资料作假的情况。

第三是社会许可存在很大不确定性。矿产资源立法中明确矿业公司的社会责任是近年来发达国家和发展中国家普遍的趋势。矿业公司在海外投资，需要承担社会责任。虽然得到政府许可，但是如果不能获得当地社区许可，仍不能开工。这些都是国内企业所不熟悉的。获得许可证需要企业和社区长期艰苦的谈判。我国紫金矿业公司在某国的一个铜矿项目，就经历了漫长的讨价还价过程。

第四是后勤和基础设施得不到保障。很多发展中国家矿业法存在缺陷，矿业权多存在瑕疵。员工文化水平低，效率低下。缺乏必要的生活物资和

地勘服务。有些项目所在区域，后勤不能保障，中方员工人身安全得不到保障，我国境外项目遭遇人员被绑架、被当地居民群殴事件时有发生。有些国家基础设施非常差，道路、港口、电力设施等都不发育，虽然矿产资源地质条件很好，但无开采和运输。很多发展中国家，生活成本非常高，比如安哥拉，生产生活成本是国内的 8—10 倍。

第五是难以获得优质项目。金融危机发生后，在风险资本市场上市的勘查公司市值大幅缩水，投资价值显现，我国民间资本及矿业企业看到了机会，希望介入。但这类公司证券交易基本停滞，有行无市，要想介入好项目的勘查公司并不容易。这主要是勘查企业及股民对未来预期看好以及勘查本身的特点决定的。经济危机期间，勘查公司可以通过削减勘查预算，储备现金，仅投入最低勘查费用以保有矿业权，熬过“严冬”。

有些初级勘查公司的股票价格在短短 4 个月内缩水 90%。部分公司股票价格在 2008 年年底时反弹，但苏易量并不大。

第六是我国地勘单位境外投资存在体制障碍。根据商务部《境外投资管理办法》，事业单位法人开展与外投资参照企业投资管理，但在地勘单位办理国外厂险勘查工作中，有关部门要求其以企业为主体进行与外投资。即便国内这关过了，事业单位在国外注册矿立公司仍然存在困难。很多国家都要求外商在本国内之注册公司或以合资合作身份才可进行投资。为便于在国外取得探矿权，开展矿产勘查工作，针对投资对象国白相关规定和我国国有资产管理的限制，以及对象国又外商投资者的限制和国家资金境外流转的限制，国外企业采取了各种变通方式。矿业公司基本上都是以境外与当地成立合资合作公司，或在香港成立子公节的方式，进行具体操作。有些国有企业董事长或总经王以自然人身份在当地注册，成立国有企业在

境外的几公司，一些企业通过此举达到了国外的投资条件，转不了国内资金，但此举存在产权归属、国有企产流失等诸多隐患。

第七是地勘单位缺乏经济实力，且融资无门，一些项目面临矿业权难以维系的风险。这是由地勘单位事业体制决定的。地勘单位受财政拨款限制，普遍缺乏经济实力。地勘单位作为事业法人，就融资来说，受国家对公益性事业单位的约束及金融法律制度对主体的星求，不具备在证券资本市场上融资的主体资格，也不宁合风险基金投资对主体的要求。资本市场融资者，一月要求是能独立承担民事责任的法人和自然人，地勘卫位不符合这样的条件。我国银行体系由专业银行、政；性银行和商业银行组成。专业银行的性质也属于商习银行。商业银行的贷款对象必须是经营性企业单位，没有具有经济收入、预付的价值能得到补偿和增值、有归主贷款本息的资金来源。凡非经营性、没有经济收入的上位，只能作为财政拨款对象，而不能成为银行贷款习象。根据《担保法》，学校、幼儿园、医院等以公益事业为目的的事业单位、社会团体不得为保证人。这些规定 f 地勘单位远离很多融资渠道。此外，事业单位的一些头定，包括《事业单位财务规则》等，也决定了地勘单位空有属于自己的独立可支配财产，不具有独立或相对独立的法律人格。

资金不足是我国境外矿产资源勘查存在的普题。境外风险勘查投资项目大部分从 2005 年启：于中央财政提供的资金同企业预期以及项目实阮相差悬殊，大多数境外勘查投资项目的勘查手尽限于浅表物探、化探、槽探等区域性、浅表性勘探〔草根勘查项目，相关矿山企业或下游冶炼加工业银行贷款都不愿意介入，地勘单位受体制等方面〕缺少筹措资金渠道。目前一些项目陆续完成草棒工作，为展开深部钻探、矿体控制评估等工作，



必一步追加资金，地勘体制能力现状决定了政府要大投入，否则地勘单位难以履行勘查义务，矿业权法延续。

第八是我国企业谈判能力差。中国矿业企业软实力不强，限制了信息的大量及时获取，导致信息不对称，在与外方谈判周旋时掌控能力不够，不能自信地在项目管理方面驾驭与外方的合作。尤其是在事业体制下的地勘单位，对勘查国际惯例不了解，用呼思维方式与外方打交道，独立进行融资谈判、矿川资合作谈判等方面经验不足，导致利益受损。很多企业为“走出去”而走出去，有的地勘单位地质情节严佛境外进行公益性地质工作一样，把“提交了地质报告”作为勘查项目完成的标志。企业对于可能影响经济可行性的其他因素，包括土地、环境、社区的政治风险等都不熟悉。

第九是很多项目位于自然条件非常恶劣的地区。我国勘查企业进行境外勘查开发投资起步较晚。一些好项目已被东道国公司及其他跨国矿业公司占据。我国矿业企业介入的项目多为地理位置差，海拔高，气候条件恶劣，基础设施条件差的地区。有的项目甚至无正常途径通达工作区，需要直升机空运人员和物资，致使单位工作量的勘查成本远高于国内。还有的项目位于环境敏感区，存在着土地准人、环境准人问题及由此引发的矿业权风险问题。有些工作区存在未被清理的地雷等问题，非常危险。另外，受资金限制，我国境外项目以草根勘查阶段的项目为主，这类项目的成功概率本来就很低。

第十是矿业企业境外自相残杀，部分民营矿业企业影响声誉。存在矿业企业境外扎堆现象。部分民营企业到国外炒卖矿业权，在金融危机到来时，不履行应承担的义务逃离。国有地勘单位是此类境外风险勘查投资的主体。除此之外，还有很多民营企业，毫不了解矿业，由于中国获得矿业

权的成本高，带着炒矿权的心理到境外投资：周边国家一些矿业官员认为，中国有些企业不是真的想做地质工作，而是等着升值卖掉。

第十一是缺乏配套措施和配套人才。矿业投资，尤其在落后发展中国家的投资，涉及到设备出关和样品人关及技术人员出境等问题。从矿业企业的实际运作看，施工设备人关手续难批、设备进场运输困难。国内技术人员到境外的签证手续比较麻烦，时间比较长。国内地质勘查样品渠道不畅通。海关不认可承担国外项目的单位直接接收回国的样品。物资及设备及其后油矿海外投资情况期样品的托运回国进行化验分析时间很长，从装货、运输、到岸及运到最终目的地要 3 个月的时间。另外，国家对外汇管理很严格，对外投资手续很复杂。对外投资项目受到本国以及所在国双重管制。

我国境外矿产资源勘查开发并购项目累计达 600 余个，遍布 70 多个国家，且这些项目大多属于合资合作项目，需要中方参与管理。涉及多种矿业投资环境及多语种。无论国家层面还是企业层面，外语、专业以及熟悉相应国家矿业法律的人员短缺。

#### 4. 国际货币基金组织等干涉中国境外战略

我国通过对非洲等的经济技术援助、提供低息贷款以及帮助非洲国家建设基础设施换取对方矿产资源开采权的境外投资策略，已受到来自世界银行、国际货币基金组织、欧盟、美国等的关注和质疑，这些被我国动了非洲的“奶酪”的利益集团，认为非洲在用“矿产”做抵押，获得我国的贷款，未来可能会使非洲陷入更进一步的贫困中。

以我国与刚果（金）的一项价值 92.5 亿美元的协议为例。根据协议，刚果（金）承诺向中国提供上百万吨铜和钴，以换取公路、铁路及其他基础设施。国际货币基金组织（IMF）官员担心此项合约会加大刚果的债务

负担，并推迟了对刚果 100 亿美元债务中多数债务的豁免。国际货币基金组织总裁卡恩最近访问刚果时表示，中国与刚果此项协议需作一些修改，避免与 IMF 债务减免计划发生冲突。如果刚果接受中国协议，国际货币基金组织将取消减免非洲债务。中国与非洲合作的商业模式同西方发展援助的官僚制度之间发生对立。

#### 5. 他国针对中国涉矿战略采取的行动，缩小了我国空间

美国、日本等国家一直关注中国在矿产资源领域的行动，并针对中国涉及到矿产资源方面的动作采取应对措施，这一定程度上会缩小我国境外矿产资源勘查开发活动的空间。明枪易躲，暗箭难防。

2005 年 9 月，中国核能发展计划一公布，日本以综合商社为核心的企业集团，就加快了战略部署，着手全球布点，占据海外铀矿。日本此举的目的，用三井发言人不经意间透露的话来说，就是“我们必须在中国竞争到来之前，确保铀的份额。”此后，日本在铀矿方面采取了一系列举措，保证铀矿供应）印度也不容忽视。印度和我国发展阶段类似，对资源的需求如我国一样滩望。印度虽然缺乏全方位的国家协调政策，但印度的声型家族企业和中型企业在“技术密集型”和“高度复卉性”的行业领域具有很强的国际竞争力。印度政府启吞了一家投资公司，专门购买海外煤炭和金属公司的书益。国外媒体认为，目前全球可能大概一半的公司的毛单是现在印度和中国的目标。在铀矿方面，印度加紧沪外勘查开发投资。

## 二、境外矿产资源勘查开发投资深略的建议

针对境外矿业勘查开发投资面临的日益严峻的巨际国内形势，我们对目前我国走出去遭遇不利因素白原因进行了分析，并提出了建议。

#### 1. 调整矿产资源勘查开发国际化的指导思想

目前我国境外勘查投资在全球勘查投资中所占白份额同中国未来资源需求严重不协调。同境外开发多购项目相比，勘查项目需要的资金额少，政治敏感症低。政府应鼓励国内企业海外勘查，但应针对我国地甚单位能力状况、国外优质空白区缺少的情况以及现不勘查项目资金缺口较大等现状，对境外勘查开发投爹策略进行调整。从各来源数据的统计看，我国境外矿厂资源勘查开发及股权投资有如下特点：第一，勘查开丛及并购主体以国有企业和国有地勘单位为主；第二，甚查投资主要方式是在国外注册独资公司，与东道国至业组成合资公司共同申请探矿权，以我方控股为主。柞介股权投资以小额参股为主，资金来源以贷款为主；第三，勘查投资与矿业并购投资呈现两极分化。在项目关处阶段上，勘查项目大多为草根阶段的风险勘查项目开发并购的对象则主要是拥有采矿项目的采矿公司缺乏中间阶段的项目；第四，勘查投资主要发生在周压国家及非洲等发展中国家，并购投资则主要针对的；澳大利亚、加拿大等发达国家的矿业公司；第六，勘目标矿种较分散。并购目标矿种相对集中，主要是铁刁石。

政府鼓励国内企业海外勘查，但应针对我国地〔单位能力状况、国外缺乏优质空白区缺少的情况以现有勘查项目资金缺口较大等现状，对境外勘查开投资策略进行调整。

#### (1) 认清当前形势，积极转变政府策略，由主导变为政策支撑

首先，及时跟踪境内外媒体对我国矿业境外投资的评论，了解国际形势变化。也应关注外商在中国的投资，尤其应注意日本、美国公司。官方应鼓励企业在商言商，应宣传国家通过间接手段实现矿产资源国际化的目标。国家应自上而下强调商业意图，以保护国家利益和企业利益。应尽量避免针对国际著名企业的并购，躲开公众关注视线。遇到外国政府及民众

反对的项目，该放手就及时放手，以免负面影响积累，对整个中国的企业产生不利影响。

其次，应充分认识到国内企业在矿产资源战略运作的经验不足，我国国有企业国际化经营经验不足，以及美国、日本等发达国家抑制中国发展、丰富的矿产资源战略实施经验，以及跨国矿业公司丰富的国际化经验这些客观现实，在企业境外勘查开发投资的进程中，应环顾左右，兼顾后方。

初步认为，应对以下问题进行研究：我国矿产资源战略是否有可能被其他国际矿业公司或其他国家所利用？我国矿产资源勘查开发投资以及境外并购，除了我们的收获以外，带给其他国家和公司的收获是什么？我国境外投资中，到底是我们的机会多一些，还是投资对象国及目标公司的机会更多一些？至少我国地勘单位用国家财政资金，到一些落后的发展中国家进行非常草根的勘查工作，要向投资对象国提交地质资料，对方比我们的受益大。因为勘查增加国家财富，这是国外用很多鼓励措施引导企业做的工作。

再次，政府需弱化走出去思想，代之以国际化一体化策略

政府应从台前退居到幕后，尤其是要弱化资源走出去的概念，避免给他国以“狼来了”的印象。政府从支持的角度，更应强调企业国家化，管理一体化等综合目标，而并非强调走出去占领资源市场。隐性的走出去概念转化为显性的市场动力，根据舆论及政治、经济导向，及时调整政府的角色，是亟待解决的关键问题。

## （2）培养企业核心竞争力为政策出发点

针对我国面对的国际政治经济形势及现今国有企业现状，调整矿产资源参与全球配置或矿业国际化战略的实现途径。在 10 年前我国企业尤其是勘查企业普遍“走不出去”的情况下，“走出去”战略是合宜的。在新时

期背景下，应该重新审视我们的境外矿产资源勘查开发投资战略，重新审视矿产资源战略的实行方式，重新审视在这场战略中政府应该发挥的作用。如果政府舆论导向不对，实际措施又跟不上，企业没得到实惠，反而受到不利影响。把国家战略意图通过间接措施，转换为能够为国际社会所理解和接受、符合市场经济原则的政策措施。走出去是为保障资源安全，其核心，应是通过参与全球竞争，开拓市场，发展矿业经济，使中国企业在全球配置中所占的资源份额与国内产业需求比例适当，这一切要靠提高我国企业的国际竞争力来实现。企业发展了，即便国家不部署，企业也会从比较优势的角度出发走出去。而企业能力不强，国家战略无法实现。

### （3）尊奉国内是企业练兵的运动场，改善国内矿业投资环境

国内企业要迈向国际，需要具备一定的经营管理和抵御市场风险能力，而很多矿业企业在国内还是新生力量，中国矿业发展规模、阶段和速度与国外矿业市场发育相比，还有很大的差异。在中国矿业环境下，国内企业还羽翼未满，磨练不够，在国际市场上竞争，缺乏抵御外部市场的压力和变化能力，易导致企业经营失败及最终的资产流失等重大失误。因此，国内矿业投资环境是企业成长的基石，只有在国内良好的投资环境中不断锤炼，企业在走向国际舞台上才能大放异彩。

## 2. 政府主导，推进各方面资源整合

应促进政府分工协作，政策集成，资金整合及再分配，信息资源整合。

### （1）政府职能整合和机构协调联动

目前发改委、财政部、国土资源部、商务部等有相应的职能来管理境外风险勘查项目。但各个管理部门分工不同，业务衔接不上。建议整合政府的管理机构，减少多部门管理的不协调现状，明确境外勘查企业的管理

主体，同时明确管理职能。这样有利于了解我国境外勘查的全貌和走出去战略实施的统一性和协调性。

矿产资源国际化战略是我国国际化战略的组成部分，更是矿产资源战略的组成部分，国土资源部在其中应该承担部分职责，初步认为应境外信息采集与服务、境外勘查企业监管、开发企业联合监管、项目备案、跟踪、国家支持项目的评审、跟踪、评价等。我国目前关注基础地质信息的境外采集，还应关注境外政策、法规、人文等软环境信息，为企业提供服务。

### (2) 通过税收抵扣措施促进企业之间的整合

我国矿业境外并购，有的一笔支出就超过全球一年的勘查预算，成本高昂。而境外勘查投资不到勘查预算的 1%，这同我国未来矿产品需求不相适应，从上下游产业结构配置上也是不合理的。考虑到我国企业境外勘查，最终的受益者是矿山企业以及冶炼加工企业，应促成下游企业尽早介入，通过参股等方式解决地勘单位融资渠道问题。

从政府政策主导上，建议采用税收手段，让投资于境外勘查企业的矿业公司，可以就境外勘查投资部分，进行投资税收抵扣，鼓励下游企业介入上游。

### (3) 境内和境外各项政策措施的集成

盘点国家在该轮周期乃至更长时期框架内可提供的各类支持措施，勘查与开发行业统筹考虑。停止那些以个别国企为支持对象、资源过于集中使用的支持措施，代之以将这些支持措施纳入一个政策性支持框架中，构建多层次、宽领域、分阶段、广受益的外交支持、信用担保、金融服务、投资保障、政策性贷款、税收优惠、指导与培训等政策措施。应通过竞争机制将资源分配给最有竞争力的企业。

对内企业和对外投资矿业政策的集成。由于国内与国外矿业勘查的法律、政策与规范上存在较大的差别，如储量评估标准不一等问题普遍存在，国内企业在国外工作，既要参考当地的勘查工作标准，又要回国交差，符合国内的要求，企业会两头难。因此有必要对国内外矿业勘查的政策和规范进行整合，减少双重标准要求。

#### (4) 发挥行业协会的力量

行业协会在国内企业进行境外勘查方面可以起到相当大的作用。协会可以提供相应的地勘信息；技术人员信息；劳工信息；投资国的社会环境信息；境外矿业管理部门信息；矿业法律制度信息等。并且行业协会可以定期的组织协会成员交流彼此的走出去经验，避免在境外竞争同一矿权的问题发生。

#### (5) 信息整合

国土资源部有关部门，国家开发银行等拥有大量境外投资环境信息；我国近年来境外投资企业也有鲜活的实务经验与教训。应指定有关单位整合上述信息，并参考美国地调所国别研究的办法，发挥我驻外使馆和经商处在信息采集的优势，开拓信息渠道。以信息服务为纽带，掌握了解企业境外投资动态。

国内企业进行境外投资，最需要获得的支持之一就是信息，境外投资国的投资环境如何，获得勘查许可证和开采许可证的途径是什么，在境内外审批需要准备哪些材料等。这些信息的服务要求准确、全面、有效。因此有必要打造一个具有权威性的信息平台，形成矿业投资环境指南等一系列的境外投资服务产品，为企业在获得境外资源上提供高效的信息服务支撑，及时动态更新。



召集境外从事勘查的企业，共享经验和教训，清理出共性问题，提示风险，同时引导其他的勘查企业。必要时，邀请世界上一些具有跨国经验的公司管理人员给予培训。这些地勘单位在境外经营运作中，积累了对象国政治法律信息、基础地质信息，这些信息具有很高的基础性和共享价值。建议共享这些信息。

如果如 Frase：调查结果，在整个经济危机中，至少有 30% 以上的勘查公司退市，那么这些公司手中的矿业权可以是国内企业介入的目标。建议国土资源部组织有关单位，动态跟踪世界矿产地信息、招商引资信息、矿业权转让售卖合资合作信息、矿业公司破产信息等，利用便捷平台免费为企业提供服务。

### 3. 阶段性地对风险勘查项目做全盘清理

首先，研究调整国外风险勘查专项资金政策。在充分总结国外风险勘查专项资金运行情况的基础上，研究制定新的专项资金政策。应从最大限度发挥资金找矿成果的目标出发，研究基金额度、发放主体、发放对象、发放条件、支出范围、发放方式、回报要求、监督管理等制度。

其次，筛选国外风险勘查专项资金支持的项目。专项资金支持的项目大多处于低级勘查阶段，除个别项目因前景不佳准备停止工作外，大部分工作需要继续进行。建议由国土资源部组织法律、金融、地质、矿产、国别等方面专家组成的专业队伍，必要时聘请国别经验丰富的咨询公司，对企业自报有前景潜力的项目进行全面评价。对那些无进一步找矿潜力，或因自然条件、地理条件、基础设施等原因不可能短期内经济可采的项目，应尽早终止和核销，以免进一步扩大费用。

再次，现有资金用于续做项目，不设置新的草根勘查项目。目前很多有潜力的勘查项目，如果国家停止支持，前期支出将打水漂。对这些项目，

国家应在充分评估的基础上，进行扶持性投入，直至风险勘查基金、私募基金以及矿山企业能够承担的风险为止。考虑到金融危机等多方面因素，建议财政专项资金不再支持草根风险勘查项目。

#### 4. 健全并完善境外勘查开发投资的配套体系

##### (1) 健全法律制度

走出去战略实施多年，我国相应的配套法律法规不少，但具体到矿业勘查、开发的法律法规很少；国家出台有关走出去的鼓励政策中，对金融、外汇的法律规定很多，对行业规范的法律规定很少。从目前国内的境外投资相关的法律法规来看，主要涵盖的方面有境外投资项目的核准和审批、境外担保、资金的审查、外汇管理、风险勘查资金管理等法律法规。境外投资的法律体系分散而又不统一，且需要外交支持、信用担保、金融服务、投资保障、政策性贷款、税收优惠、指导与培训等一系列的法律作为企业的后盾，因此完善走出去的配套法律刻不容缓。

此外，对境外矿业勘查开发投资方面的保险、税收、人才培养机制等方面的法律法规存在空白。因此建议加快健全配套的法律体系，使企业走出去无后顾之忧。

##### (2) 加强境外矿产资源勘查开发投资监管

建议成立统一的机构，负责对境外勘查开发的项目进行全程监管。建立境外矿产资源勘查开发的政府管理信息共享机制，对于不涉及企业商业秘密的信息应允许企业查询。监督职能应包括项目的开展，进度实施，资金使用，人员在境外活动等情况及时的动态监督。建议监督管理配套企业信用评价、惩罚等机制，将监管落实到位。

#### 5. 遵循国际惯例，改善境内投资环境

矿产资源国际化战略将是我国相当长时期内的一项战略，要想让国内企业切实培养竞争力，需要国内制度与国际接轨，只有这样，才能降低企业境外投资的学习成本。这就需要国内摒弃中国特色的思想，应摒弃一些不符合国际惯例，又确实没有必要保持中国特色的制度，包括资源储量分类分级制度、矿业会计制度，以及矿业税收制度中的中国特色。应在国内矿产资源立法中，遵循国际惯例，引进一些制度，包括矿业权低门槛准入制度等。

我国事业机制的地勘单位进行境外勘查是不可行且不可持续的，应通过矿产资源立法中对探矿权准人制度的改革、地勘单位体制改革入手，加强矿产资源勘查行业的市场化建设。在此基础上，培育新的矿产资源勘查主体、建立符合国际惯例的合理的矿业税制、建立符合矿业特性的资本市场制度、建立勘查补贴制度等。

## 31. 中钢海外资源发展面临困境

21 世纪经济报道邓瑶

中钢集团海外业务发展面临困境，也打乱了中钢早先谋划海外矿产资源整体上市的计划。消息人士表示，中钢集团整体上市计划中，并未考虑将其海外铁矿、铬矿资源基地资本化。中国中钢集团（下称中钢集团）作为我国矿产资源领域“走出去”战略的明星央企，目前却正遭遇海外资源业务发展的瓶颈。

目前，中钢集团在海外资源开发上的六大基地——南非铬矿基地、原料辅料贸易经营基地、总部基地中钢国际、镍矿资源基地、澳大利亚和印度两大铁矿资源基地——除了南非铬矿基地和原辅料贸易基地外，其他四大基地均面临遭遇发展困局。

中钢国际是中钢集团作为国际化运营的总部基地，而不久前，审计署发现中钢国际财务管理混乱。审计署对中钢国际进行了详细审计，发现其多笔佣金支付存在问题，涉及金额高达四五千万美元。审计署建议中钢增强风险防范意识，完善内部监管和加强财务管理。

印尼和菲律宾是中钢集团的镍矿资源基地，中钢集团自 2006 年开始镍矿进口业务，主要进口红土镍矿，这项业务给中钢集团带来数亿元亏损。

此外，澳大利亚和印度是中钢集团两大铁矿资源基地。目前，中钢集团在澳大利亚的权益矿出现大幅亏损，印度矿业务也存在潜在政策风险。

中钢集团海外业务发展面临掣肘，也打乱了中钢早先谋划海外矿产资源整体上市的计划。中钢集团整体上市计划中，并未考虑将其海外铁矿、铬矿资源基地资本化。

红土镍矿亏损数亿“去年中钢进口了大量红土镍矿，后来价格大跌，导致巨亏。”中钢是我国排名前三的红土镍矿进口企业，据初步估算，中钢的红土镍矿进口业务，是2009年中钢矿产资源贸易业绩最大的一个缺口，亏损额达数亿元。镍资源中30%是硫化镍矿，70%是红土镍矿，国外的硫化镍矿多数被各国镍巨头掌控。从2006年开始，随着镍价翻涨，中钢、宝钢等国内企业开始大量从菲律宾、印尼、新喀多尼亚等国进口本来已经被弃之不用红土镍矿，应用火法生产新工艺，生产含镍生铁供不锈钢厂使用。中国海关的统计数据显示，2009年中国的镍矿进口量（主要是红土镍矿）达1657.5万吨，较2008年的1237.2万吨涨幅达34%，同时超过了2007年的1562.6万吨，创历史新高。

中钢集团是国内镍矿进口的龙头企业。2006年，中钢进口红土镍矿仅5万吨，2007年的进口量就激增至119万吨，增幅达2230%，进口量位居全国第二。此后，中钢集团红土镍矿进口规模保持在全国前三的地位。中钢在红土镍矿业务上的转折点，是2008年斥巨资在印尼开发红土镍矿，并与宝钢合资镍铁项目，但该项目给中钢和宝钢都带来巨大损失。

此外，2008年至2009年，中钢集团在高价位进口了大量红土镍矿，后来，镍价狂跌，中钢一度低价甩货。

中钢与印尼、菲律宾矿主一般采取协议合同制，双方以谈判方式来确定红土镍矿在固定时间内（一般是一年）的进口价格及进口量。“在形势不好的时候，迫于库存压力，我们也积极与矿主商量，减少红土镍矿的进口量，但对方一般很难让步。”铁矿石基地风险加大中钢集团除了在红土镍矿业务上栽跟头，在其传统铁矿石贸易领域，也面临权益矿“青黄不接”的尴尬局面。

目前，中钢集团有两个铁矿石资源基地，一个是澳大利亚基地，另一个是印度基地。目前，中钢集团仅在澳大利亚拥有中西部矿业公司（Midwest）、恰那铁矿（Channar）两个权益矿。中钢集团在澳大利亚的资源基地整体经营形势“不乐观”。中钢旗下的中西部矿业公司，“一度连工资都发不出来，2009年亏损近1亿元人民币”。

中西部矿业公司是中钢集团在2008年出资14亿美元收购的全资子公司，原计划铁矿石年产量3000万吨以上。但截至目前，中西部矿业公司的年产量不足100万吨。恰那铁矿是中钢澳大利亚资源基地的最大威胁，恰那铁矿是中钢集团与力拓的合资项目，该铁矿年产量达1250万吨，几乎支撑了中钢澳矿的全部包销业务。

目前，中钢与力拓的谈判依然在艰难进行，双方未就新合同的业务合作模式达成一致，而旧合约明年将到期，届时，如果没有达成延期合同，中钢将失去恰那的铁矿石包销权益。

中钢在澳大利亚的另一潜在权益矿是澳洲矿业公司 Brockman Resources Ltd.（下称 Brockman），中钢集团已与后者签订一个包销协议的“理解备忘录”，未来五年将每年从 Brockman 进口 1000 万吨铁矿石，交易总价值 60 亿澳元。，Brockman 项目仅是一个探索性的合作，未来生产计划存在很多不确定性。

印度是澳矿之外的另一铁矿石采购基地。但目前，还没有中国企业在印度开发包括铁矿在内的矿山资源，中钢集团只能从印度矿山和贸易商手中买“二手矿”销售到国内。

“印度政府不允许外资开发矿山，连合资都很难。”

然而，中钢集团在印度买“二手矿”的前景也不乐观。近两年，印度采取加征关税、限制出口等多种措施，不断加大对铁矿石出口的限制。甚

至在今年，印度部分地区宣布禁止港口出口铁矿石。印度为保障本国钢铁行业利益而加大对铁矿石的控制势在必行。这意味着，由于没有权益矿作为后盾，中钢集团在印度的铁矿石业务将存在政策风险。

## 32. 坦桑尼亚矿业考察报告

### 一、基本情况

坦桑尼亚联合共和国位于非洲东部，首都多多马。面积 945087km<sup>2</sup>，人口 3400 万（2003 年估计），有 126 个部族，属于多民族国家。坦桑内陆居民信奉原始的拜物教，城市居民信仰天主教和基督教，沿海地区居民多信奉伊斯兰教，桑给巴尔 95% 以上的居民信奉伊斯兰教。官方语言为斯瓦希里语，通用英语。

坦桑尼亚经济以农业为主，工业生产力低下。农业作为坦桑第一大产业，产值约占 GDP 的 50%，出口额占出口总额的 85%。经济运行平稳，目前坦外汇储备已达 15.3 亿美元，可满足 7 个半月进口需要。中国和坦桑尼亚于 1964 年建交，中坦双方已就相互鼓励和保护投资协定商谈过多次。目前，中方已将对坦方修改稿的意见通知坦方。

### 二、地质和矿产资源

在历史上坦桑尼亚没有进行过全面的矿产资源调查工作。有相当部分的国土根本没有进行过地质矿产勘查。但就已有的资料来看，坦桑尼亚的矿产资源潜力非常大，而且已知矿产的埋藏深度大多在 200m 之内，还有很多露天矿床，较易于开采。

#### （一）地质概况

坦桑尼亚地质上属于由前寒武纪结晶岩组成的非洲古陆的一部分。纵贯中西部的两条裂谷是东非大裂谷的一部分。坦桑尼亚含矿地质单元分组如下：

1、黄金形成在 Archaean 绿岩带，分布于维多利亚湖的南部和东部地区。



- 2、贱金属矿产分布在坦桑尼亚西部的元古代 Ubendian 岩系。
- 3、镍、钴、铜、锡和含钨岩石分布于坦桑尼亚西北部的 KARAGWE—ANKOLEAN 地区。
- 4、主要的宝石分布于元古代地质体系。
- 5、碳酸盐岩分布于大裂谷系统。
- 6、铁矿石分布在元古代 Ubendian 岩系。
- 7、煤矿资源形成于干燥台地高原体系。
- 8、蒸发盐沉积于大裂谷地区，沉积岩形成于海岸线一带。
- 9、非金属矿产如高岭土、云母、磷酸盐、菱镁矿、海沙和突隅石等形在不同的岩石中形成。

## （二）矿产资源

坦桑尼亚矿产资源丰富，现已查明的主要矿产有：金、金刚石、铁、镍、磷酸盐、煤以及各类宝石、铜、锡、铅、铀、钴、石膏、云母、铝土矿等。目前除天然气、黄金、镍等矿产有较大规模开发外，其他多数矿产仍未得到有效开发利用。坦桑尼亚矿产品地质分布如下：

1) 金据 2001 年统计，坦桑尼亚的金储量 710t，资源量 1 300t，主要分布在维多利亚湖东面和南面的绿岩带中，以及坦尼亚桑南部和西南部地区。位于维多利亚湖南岸地区的金矿带是坦桑最大的金矿产区。坦桑尼亚近年来发现的主要金矿床有：布利扬胡鲁、盖塔、尼扬坎加。塔金矿区位于西北部，东距姆万扎 88km，有公路相通。第二次世界大战后该矿区曾一度是东非最大黄金开采场，但由于矿床规模小，生产成本低，因此产量下降。

2) 金刚石坦桑尼亚是世界上主要金刚石资源国之一。金刚石探明矿石储量 250t（品位 6.5 克拉/t），主要分布在坦桑西北部东非裂谷带附近的

辛扬加省。坦桑金刚石属于能够用于制造饰物的高档品种，被称为坦桑尼亚金刚石。加工以后的坦桑金刚石光彩夺目，颜色透明。只是与完全纯净的南非金刚石相比，颜色略呈微黄，色彩等级偏低。

3) 其他宝石坦桑宝石资源非常丰富，最著名的是坦桑蓝（宝石级黝帘石），主要分布在赤道雪山脚下的阿鲁沙市附近地区。世界上约三分之二的坦桑蓝矿床集中在 Merlani 矿区的 C 区。

4) 煤坦桑煤炭储量较为丰富，估计储量 12 亿吨，探明储量 3.04 亿吨。坦桑煤矿品质较高，可与南部非洲各国的优质煤炭相媲美。

5) 天然气 2003 年储量约 450 亿立方米，主要分布在坦桑的松戈松戈和姆纳西湾地区，两地天然气的储量分别约 300 亿和 150 亿立方米。

### 三、矿业开发现状

**（一）矿业概况**坦桑矿业以金刚石、黄金、宝石和煤炭开采为主。其中金刚石和黄金出口占矿产品出口总额的 66%，其他矿石占 34%。

坦桑目前国有和私人矿山大都规模很小。规模较大的矿山主要有威廉姆逊金刚石矿、基威拉煤矿和一些外国投资的金矿。绝大多数矿产资源尚未得到开发利用。目前矿业已成为坦桑近年来增长最快的产业，亦是非传统产品出口创汇第 1 大产业。在坦桑政府的鼓励下，近年来外国对坦矿业的投资增加，截至 2000 年 9 月，共有 50 多家外国企业获准在坦从事采矿活动，实际到位投资总额已超过 7.2 亿美元，协议金额超过 20 亿美元。坦桑政府非常重视金、石油等矿产资源的勘探与开发。近年来为改善矿业投资环境，政府对矿业法进行重大修改，不断完善矿业管理体制，同时制定了一系列优惠的矿业投资政策，以求吸引更多的投资者来此寻找矿藏。1995~2000 年间，坦桑矿产勘查和开发费用超过 10 亿美元，其中绝大多数用于金矿的勘查和开发。正是由于大量的投资，使坦桑的金矿业得到较大

的发展，产量增幅巨大，1996 年金产量仅为 318kg，到 2000 年产量已经达到 15t。

目前在坦桑进行矿业开发活动的外国公司主要包括加拿大、加纳、澳大利亚、英国、南非的矿业和石油公司等，例如都柏林国际坦桑尼亚有限公司（爱尔兰）、安特利姆资源公司（加拿大）、卡诺普资源公司（加拿大）、西方矿业公司（塞浦路斯）、恩多弗资源公司（澳大利亚）、塔佩特公司（澳大利亚）及非洲风险投资资源公司、西方地球物理公司等。

## （二）主要采矿活动

1) 金 金是坦桑的主要矿产品。近年来产量增长很快，1996 年金产量仅为 318kg, 1999 年也才 4.8t, 2000 年、2001 年、2002 年分别增长到 15.1t、30.1t、36.6t，目前已经成为非洲第四大产金国。位于维多利亚湖南岸地区的金矿带是坦桑最大的金矿带，坦桑尼亚金产量的绝大部分产于这里，其余产量来自中部和西南部。国内最大的产金矿山 Geita，目前由南非的 AngloGold 有限公司和加纳的 Ashanti 金田有限公司合资经营。矿山位于维多利亚湖南侧的绿岩带的外弧上。两公司 2000 年接手该矿山，并于当年投产。为此公司投入了 1.65 亿美元。2001 年该矿山产金 17t，成为东非最大的产金矿山（2003 年预计也是 17t），据现有资料，该矿山储量 240t，矿山寿命可超过 12 年。目前公司正在进行可行性研究，计划将目前矿山 400 万吨矿石的生产能力扩大到 700 万吨。坦桑尼亚矿业外资中加拿大的巴利克公司是最重要的成员之一。该公司参与了坦桑尼亚金矿产勘查和开发活动。目前公司正在开发维多利亚湖南侧绿岩带内的 Bulyanhulu 金矿山。已知矿山储量 374t，为目前国内之最。矿山于 2001 年开始投产，当年产金 7.5t。2002 年金产量达到 10.1t。公司预计 2003 年将达到 11.8t。2000 年巴利克公司取得了 Bulyanhulu 矿山附近的 Golden Ridge 项目；巴利克公

司还在 GoldenRidge 附近以及维多利亚湖湖滨的 Musoma 地区进行金矿勘查活动。巴利克公司在 Sekenke 地区拥有 26 份许可证，在 Geita 矿山附近拥有 18 份许可证。2003 年 11 月，巴利克公司（拥有 70% 的股权）和加拿大北方矿业勘探公司联合经营的 Tulawaka 金矿开采项目得到了政府的批准。该矿山位于坦桑东北部，已知金储量约 14.9t，矿山寿命 4 年，2005 年投产，计划投资 4 900 万美元。2003 年加拿大 Placer Dome 公司出资 2.524 亿美元从澳大利亚的东非金矿山公司手中购得坦桑西北部 North Mara 金矿山，已知矿山储量约 108t，该矿山 2002 年投产，2003 年产金量约 57t。Placer Dome 公司已经批准在 2004 年投入 2 500 万美元，以扩大其生产能力。

**2) 金刚石** 坦桑尼亚是世界上主要金刚石生产国之一。坦桑尼亚的金刚石生产现已形成相当规模。据坦桑尼亚中央银行统计，1999 年，该国的金刚石产量为 23 万克拉，2000 年达到 35.4 万克拉，2001 年产量为 25.4 万克拉。德比尔斯集团公司是坦桑尼亚金刚石生产的主要经营者。目前拥有位于 Shinyanga 附近的 Mwadui 金刚石矿山 75% 的股权。坦桑本国没有对金刚石进行现代化加工的能力。其生产的原始金刚石，绝大部分由国际金刚石垄断资本德比尔斯公司包销，直接出口英国和比利时，加工后的产品进入国际市场，并不返销。只有少数印度、巴基斯坦裔商人通过他们自己的渠道，将坦桑金刚石在南亚或新加坡加工后返销。据坦桑官方统计，该国原始金刚石平均出口价格在近几年内都不超过 40 美元/1 克拉。坦桑当地商人谋求对中国出口原始金刚石的平均价格也不超过 50 美元/1 克拉。而加工好的坦桑金刚石在当地的零售价为每粒重量在 0.3 克拉以下的每克拉 1 000 美元，0.3~0.5 克拉之间的每克拉 1 500 美元。从中就可以看出外国资本从坦桑的金刚石生产中攫取的利润异常丰厚。

3) **其他宝石** 坦桑宝石产地主要分布在赤道雪山脚下的阿鲁沙市附近地区。非洲宝石公司拥有该地区 Merlani 矿区 C 区的采矿权。该区矿石资源量为 224 万吨, 品位 22 克拉/t。其中一个矿山的开采期限至少 19 年, 可能在 2002 年投产, 到 2005 年年产量将达到 150 万克拉。坦桑蓝在美国市场价格已经升至与红宝石相仿。

4) **镍** 据最近报道, 加拿大巴里克黄金公司 (Barrick) 发现其在坦桑尼亚购买的一座镍矿储量相当丰富。1999 年 3 月, 全球第二大黄金公司??加拿大巴里克黄金公司以 2.81 亿美元购买萨顿公司 (Sutton) 资产时购并了卡班加镍矿 (Kabanga)。卡班加矿位于赞比亚西北喀格拉河地区。目前公司正在对该矿床进行矿产开发的可行性研究工作。经过几年来不断的勘查工作, 取得了较大的成果, 2001 年该矿床新增镍资源量 20 万吨, 达到 60 万吨, 平均品位约为 2.5%。公司预计该矿床的镍资源量将达到 100 万吨。

5) **煤炭** 目前, 坦桑煤炭资源远未得到充分开发与利用。长期以来, 坦桑政府受财力所限, 无力投资兴建煤矿。外国资本亦因煤矿投资周期长、回报低、坦基础设施状况落后而无意进行投资。受上述因素制约, 坦桑采煤业起步较晚, 发展缓慢。近年来, 坦桑每年产煤仅 7 万~8 万吨左右。中国政府于 1988 年援建的基畏拉煤矿至今仍为坦桑唯一具备一定开采规模的煤矿, 其产量占坦桑全国煤炭产量 90% 以上。受产量制约, 煤在坦桑能源消耗总量中仅占 2%, 主要用于火力发电。近年来, 工业能源消耗逐年增加, 能源产业发展滞后对国民经济发展的制约作用日益突出。鉴此, 政府已于近年出台一系列投资优惠政策, 旨在吸引外资参与石油、天然气、煤炭勘探与开发。在市场需求刺激与政府优惠政策双重推动下, 坦桑煤炭开采可望得到加强与发展。

6) **石油和天然气** 近年来, 在外资参与下, 坦桑陆地及海洋油气勘探工作得到加强。截至 2000 年底, 共 11 家公司在坦从事石油勘探, 其中本国公司 1 家, 外国公司 10 家, 即都柏林国际坦桑尼亚有限公司(爱尔兰)、安特利姆资源公司(加拿大)、卡诺普资源公司(加拿大)、西方矿业公司(塞浦路斯)、恩多弗资源公司(澳大利亚)、塔佩特公司(澳大利亚)及非洲风险投资资源公司、西方地球物理公司等。勘探地区主要有: 曼达瓦、奔巴、翁古贾、达累斯萨拉姆平原、基桑吉雷、马菲亚、坦噶、鲁伏和金吉基等地。由世界银行、欧洲投资银行等国际金融机构资助的松戈松戈气田目前正由加拿大管道公司和奥塞洛特公司进行建设。

#### **四、矿业管理**

坦桑尼亚矿业主管部门是能源和矿产部, 总部设在达累斯萨拉姆和多多马。该部负责管理国内的矿产勘探和开发工作, 包括发放有关的各类许可证。能源矿产部下设的矿产资源局是政府的主要地质机构, 主要从事地质填图、地球化学和地球物理调查工作, 并负责管理国家地矿信息库, 可向从事矿产勘查的公司提供劳务服务。坦桑尼亚管理矿业的法律依据主要是 1998 年的矿业法和《1980 年石油勘探和生产法》

##### **(一) 固体矿产的法律规定**

1998 年的矿业法规定, 矿产资源属国家所有, 在坦桑尼亚勘查和开发矿产资源必须事先向政府矿业主管部门提出申请, 在得到坦桑尼亚能源和矿产部发放的矿权许可证后方可开展有关活动, 主要矿业权许可证包括:

1) 踏勘许可证有效期 1 年, 可以延长, 但延长期不能超过 1 年。可以具有独占权, 也可以不具独占权。申请时应当提供工作计划。期满时必须向政府主管部门提供半年报告, 包括许可证规定区内的资料、图件和报告。

2) 勘查许可证最大面积为 5 000km。期限为 3 年，可以延期两次，每次两年。但每次延期面积就要减小 50%。具有独占性。申请者必须具备相应的技术和财务能力，必须向政府提供工作计划、预算、当地人的就业和培训计划。许可证持有人必须提交质量报告，包括各种资料、图件、记录和注释。

3) 采矿许可证只能授予矿产地的勘查许可证持有者。期限为 25 年，或为矿山寿命期，可以延长，但不能超过 15 年。最大面积 10km（宝石采矿许可证最大面积为 1km），申请人必须提交包括环境和健康安全方面的可行性研究报告，以及当地商品源、公共设施、本地人就业和培训计划。许可证持有人必须按规定提交定期报告。

4) 小矿山开采许可证主要面向坦桑尼亚人、公司或合作者。许可证持有者可在规定区内进行矿产勘查和开采。期限 1 年，可以延期，直到矿产采完。

#### 5) 保留许可证

当勘查许可证持有者确信勘查区内具有潜在商业价值的矿床，只是技术或市场条件暂时还不能满足开发时，该证持有者可申请保留许可证，保留期限不超过 5 年。申请人必须交纳 1 000 美元的申请费。

如果要转让以上矿业权，必须先提出申请，经过能源和矿产部长批准方可转让。

坦政府重视环境保护，禁止在国家公园和自然保护区进行矿产勘探活动。同时规定，任何矿山在投产前必须提交环境影响研究报告，否则不得进行生产。

### （二）石油勘探和开发方面的法律规定

石油开发管理方面的法律依据主要是《1980 年石油勘探和生产法》。坦桑尼亚政府对石油勘探和开发非常重视，制定了多种优惠政策吸引外国石油公司前来投资，并于 1969 年成立了坦桑尼亚石油发展公司（TPDC），通过它邀请并参与各国公司来坦勘探和开发石油资源。政府规定坦桑尼亚石油发展公司有权参与石油开发项目，但参与投资的股份不超过 20%。外国投资者必须与政府签订石油产品分成合同。根据《石油勘探和生产法》，一旦发现了石油并投入生产，所产出的石油将分为两部分。一部分称为成本石油，另一部分称为利润石油。成本石油用于补偿石油公司的勘探和开发费用等前期投入，如果年产量少于 2 500 万桶，其产量的 60%划为成本石油，而年产量在 2 500 万~5 000 万桶之间的成本油则为 50%，5 000 万桶以上的成本油为 40%，一直到完成成本补偿为止。利润石油部分则根据日产量的不同，石油开发公司可获得其中日产量的 30%~50%，其余部分为坦桑尼亚石油发展公司所有。

## 五、矿业经济政策与税收

### （一）相关经济政策

坦桑尼亚是联合国宣布的最不发达的国家之一。自姆卡帕总统执政以来，推进了经济自由化与国企私有化改革进程，适度从紧财政与货币政策。

政府非常重视矿业的发展，将矿业列入特惠投资领域。政府欢迎外国投资矿业，在外资的投资选择和持股比重上，除规定政府参股最高可达 20%外，没有其他限制。此外，外资还享有一系列优惠政策：

- 1) 外资企业可享受 100%资本返还；
- 2) 外国股东所得股息和红利在纳税后可自由汇出；
- 3) 在资本投资回收前，免缴所得税；
- 4) 免征资本货物进口关税；



5) 矿山设备厂房等固定投资按 20%折旧减税;

6) 新矿山投产免征最初 5 年的股息预扣税。

坦桑尼亚外资的主管部门是 1990 年成立的坦桑尼亚投资中心。“中心”的主要职责是协调、鼓励、促进和推动在坦投资，协助投资者获取进行投资所必需的许可证、执照、批准书和登记证等。

## (二) 与矿业开发有关的税费

### 1) 租金和许可证费

踏勘许可证：许可证准备费 200 美元；年租金每平方公里 10 美元。勘查许可证：许可证准备费 200 美元；年租金每平方公里 20 美元；延期费 100 美元。采矿许可证：许可证准备费 500 美元；年租金每平方公里 1 000 美元（建筑材料采矿租金为 500 美元）；延期费 100 美元（宝石和建筑材料采矿许可证的延期费为 500 美元）。

小矿山开采许可证：许可证准备费 5 000 坦先令；年租金每平方公里 6 000 坦先令。

2) 权利金从价征收，按矿产销售净值的 3 %征收（金刚石为 5 %）。原始宝石出口再交纳 3% 的出口税（已经切割好的宝石出口免交）。

### 3) 其他有关的税收

公司所得税为 30%；预扣税为 5 ~ 10%；增值税为 20%，进口税矿业机械的关税依税目而定。一般来说，进口关税和销售税都不超过 5%；进口产品增值税可以在将来的销售增值税中抵扣，但是需要专门申请。矿业开发者在坦桑国内购物不享受免税

## (三) 石油开发方面的一些优惠政策

### 1) 免费提供前期勘探资料；

2) 可协商的开发计划：对于勘探区域中的勘探作业，原则上必须在 4 年内完成，但坦桑政府对具体的作业计划不下指令，石油公司可与其进行协商；

3) 勘探成本补偿无地域限制：石油公司在坦桑购买到一定区域的勘探权后未发现石油，另外又购买勘探区域时，如在新区域内发现石油，则其在未发现石油的勘探区域内产生的勘探费用可计入新区石油开发成本，在销售石油时进行补偿；

4) 所得税和石油产地使用费由坦桑尼亚石油发展公司缴纳，即从其应得的比例中缴纳；

5) 勘探设备免征进口税。

### 33. 秘鲁矿业的机遇与风险分析

作者：宋国明来源：国土资源情报

**摘要：**秘鲁是一个世界矿业大国，一些重要的金属矿产资源储量和矿产品产量位居世界前列，加之政府制定有一系列优惠政策，对国际矿业投资者有较大的吸引力。但由于长期的劳工、环境影响、投资商与当地居民的矛盾、社会安全和生产用水等问题，矿业投资也存在较大的风险。

秘鲁是一个世界矿业大国，一些重要的金属矿产资源储量和矿产品产量位居世界前列。此外该国的矿产品大量出口，因此该国的矿业发展对国际矿业市场有着重要的影响。近年来矿业政策有较多的调整，加上劳工、环境 and 安全等问题，对其矿业投资环境影响较大，受到包括我国企业在内的国际矿业投资者的关注。

#### 一、矿产资源与开发现状

秘鲁矿产资源丰富，主要有石油、天然气、煤、铀、铜、铅、锌、汞、锑、钨、金、钼、砷、镉、钒、硒、铌、铁、锡、铋、磷块岩、重晶石和硼酸盐等，其中金、银、铋、锌、铜、锡、钼的储量位居世界前 5 位，砷、硒、铀、铌、钨、铅、铝等矿产的储量也位于世界前列。

秘鲁也是一个矿产品生产大国，许多矿产品产量在世界上占有重要地位。产量居世界前 5 位的矿产品有砷、铜、铋、金、锌、铅、钼、铌、银、锡。秘鲁矿业在拉美地区的地位尤为重要，其中金、银、锌、铅、锡和铋的矿产品产值在拉美地区居首位，铜、钼和铋居第二位。年矿业总产值为 66 亿美元（包括燃料矿产），比上一年增长 1.5%。对国内生产总值的贡献率为 5.7%。

#### 1. 铜

2007 年储量为 5790 万吨，占世界总储量的 11.8%，仅次于智利，居世界第二位。主要分布在阿雷基帕、万卡维利卡、胡宁、安卡什、利马、库斯科、塔克纳等省。90% 以上的储量为斑岩型铜矿，产于第三纪火山岩带，形成多与石英二长斑岩侵入体有关其他主要矿床类型为矽卡岩型铜矿和火山岩型铜矿。

秘鲁是世界第二大铜矿生产国，2009 年铜的产量达到 127.47 万吨，同比增长 0.54%，创历史高位。全国 70% 以上的铜矿山产量来自 CMA 公司（经营的 Antamina 是国内最大的铜矿山）和南方铜矿公司（SPCC）两大经营商。

## 2. 锌-铅-银

2007 年锌储量 1820 万吨，约占世界总量的 10%，列世界第三位；铅储量 350 万吨，占世界总量的 4.4%。锌铅矿床主要分布在中北部胡宁、帕斯科、安卡什、利马、瓦努科等省内的东、西安第斯山脉间。2007 年银储量为 36000 吨，占世界总量的 13.3%，居世界第三位，主要分布在中部和南部的安第斯山脉：大多数矿床为热液脉状矿床，形成于中新世中期到晚期。

2008 年锌产量达到 160.26 万吨，仅次于中国，居世界第二位；2009 年减少了 5.83%，为 150.91 万吨。2007 年铅矿山产量 32.9 万吨，居世界第四位；银的矿山产量为 3494 吨，比 2006 年增长 0.7%，超过墨西哥成为世界最大的产银国，此后两年有较大幅度增长，2008 年达到 3690 吨，2009 年估计超过 3800 吨，继续领跑世界银产量。

## 3. 金

2007 年储量为 3000 吨，占世界总量的 8.3%，居世界第三位。原生金主要分布在卡哈马卡省、阿雷基帕省、普诺省和圣马丁省等地。大多为产于第三纪火成岩区的含金脉状矿床。普诺省的圣安东尼奥德普托地区的金矿砂的地质储量约有 2.64 亿立方米，平均品位为 0.218 克/立方米。

秘鲁是世界上重要的金矿生产国，近两年产量呈下降趋势。继 2006 年金产量（202.8 吨）下降 2.5 % 后，2007 年再次下降 16.2%，但仍然达到 170 吨，居世界第五位。2008 年产量有一定增加，达到 180 吨。2009 年与 2008 年基本持平。最大的金生产商是 MYS（纽蒙特矿业公司占 51.35 % 股权，秘鲁布埃纳文图拉矿业公司 (Compan ia de Minas Buenaventura S.A.A.) 占 43.65 % 股权），2006 年金产量为 81 .2 吨，占全国总产量的 40 %。

#### 4. 铁矿石

2007 年储量为 8.61 亿吨，主要分布在伊卡省马尔科纳、阿雷基帕省阿卡里及安第斯山区。成因类型主要有 3 种：交代矿床、岩浆贯入矿床、接触交代矿床。2007 年铁矿石产量为 761.4 万吨，比 2006 年增长 6.7 %。秘鲁唯一的铁矿石生产商是首钢秘铁（Shougang HierroPeru S.A.——中国首钢集团的全资子公司），经营的矿山位于秘鲁沿海、利马以南 530 公里的伊卡省的马尔科纳铁矿。

#### 5. 钼

2007 年储量为 14 万吨，占世界总量的 1 .6%，居世界第七位。大多为斑岩型矿床，且绝大多数来自斑岩铜钼矿的副产品。在秘鲁北、中、南 3 个铜矿带中，以南部铜矿带含钼较高。

2007 年钼的矿山产量为 16787 吨，比 2006 年下降了 2.5%，居世界第四位。主要生产商是南方铜矿公司，经营的主要矿山是莫克瓜省的 Cua jone 和塔克纳省的 Toquepala。

#### 6. 锡

2007 年储量为 71 万吨，占世界 11 .6%，居世界第四位，主要分布在普诺省。2007 年锡矿山产量为 39019 吨，比上一年增长了 1.4%，仅次于中

国和澳大利亚，居世界第三位。主要经营商是 Minsur S.A.，其生产矿山位于普诺省的 san Rafael。

## 7. 钨

主要分布在安卡什省的帕斯托布埃诺、拉利伯塔德省的新蒙多和普诺省的帕尔卡等地。矿床为热液石英脉型，形成多与中生代-第三纪酸性岩侵入有关。

## 8. 石油和天然气

2007 年原油储量为 4.16 亿桶，天然气储量为 3350 亿立方米，液态天然气储量为 6.82 亿桶。石油和天然气主要分布在西北地区的瓜亚基尔盆地，北部的普图马约盆地，中部的乌卡亚利盆地和阿克里盆地等。位于瓜亚基尔盆地的塔拉拉油田（西北油田）含油面积 100 万公顷，始新统砂岩为主要产油层。位于乌卡亚利盆地的阿瓜伊蒂亚气田是国内最大的天然气田，证实储量 85 亿立方米和 900 万桶液态天然气，此外位于同一盆地的 Camisea 地区有多个气田，合计储量 2500 亿立方米，其中包括 6 亿桶液态天然气。

2007 年天然气产量为 26.76 亿立方米，比 2006 年增长 50.8%。原油及液态天然气产量为 4156 万桶，比 2006 年下降 1.48%。最大的油气生产商是阿根廷的 Pluspetrol S.A. 产量超过全国油气总产量的 50%，其他主要生产商包括 Aguaytia S.A.、Petrotech del Peru S.A.、Petroleo Brasileiro S.A. (Petrobras) 等。

## 9. 煤

2007 年储量为 11 亿吨，主要分布秘鲁中西部拉利伯塔德省的 Alto Chicama 地区，其次分布在秘鲁中部戈伊亚里斯基斯加煤盆地及秘鲁中部的其他一些省。2007 年煤产量为 27.9 万吨。

## 10. 铀

2007 年储量为 10 万吨。主要分布在东南部普诺省的马库萨尼-克鲁赛罗、西南部阿亚库乔省的坎加略、纳斯卡及阿雷基帕省。它们都为火山岩型铀矿。此外，在西北部的磷块岩矿床及几个斑岩铜矿床中发现有伴生铀。

## 11. 磷块岩

2007 年储量为 82 万吨，主要分布在西北部的皮乌拉省。磷矿床主要为海相沉积型。2007 年磷矿石产量为 3.8 万吨。

## 二、投资秘鲁矿业的有利条件

### 1. 目前有大量未开发土地，找矿潜力巨大

目前秘鲁已经批准进行矿产勘查和开发活动的土地面积共约 1502.8 万公顷，约占全国土地面积的 11.7%。其中踏勘面积 857678 公顷（占全国总面积的 0.56%），勘探面积 715,384 公顷（占全国总面积的 0.56%），采矿面积 13455,080 公顷（占全国总面积的 10.51%）。另外，根据当地媒体 2008 年 5 月的报道，已经批准的矿产勘查和开采土地中，实际进行开发的面积不到 10%。根据秘鲁议会通过的法令，如果一项采矿许可证在 8 年内没有投产，政府可以再次延长 5 年，但必须交纳相应的罚款。秘鲁政府也可以中止那些没有进行开发投资的采矿许可证，然后重新进行招标，引入新的投资者。因此，目前秘鲁实际上仍然有大量未开发土地，矿产勘探和开发潜力巨大。

### 2. 对矿业实施鼓励优惠政策

政府为鼓励矿业投资，提供以下优惠政策：①税收、外汇和行政管理的稳定性；②仅对矿业公司分配的股息征收所得税；③生产前的勘查费用、可行性研究费用可在所得税的应税收入中扣除；④对向公共服务基础设施的投资或旨在为工人提供住房和福利的资产中投资（由相关部门批准）实

行税收扣减；⑤对工人及其家属提供的健康服务的成本可作为社会保险费用；⑥在外汇（包括管理、汇率）或其他经济措施上实行非歧视政策；⑦自由转移利润、红利，自由获得外币；⑧在秘鲁和国外自由销售产品；⑨简化行政管理程序等。

### 3. 通过稳定协议对投资者提供长期政策保障

矿业投资通常是一项投资期长且风险大的项目，虽然政府对矿业活动有一系列的鼓励政策，但投资者对未来仍会感到有许多不确定性。对此秘鲁政府实施了签订稳定协议的政策。投资者还可以通过与秘鲁政府签订稳定协议的方式将上述优惠在一个规定期限内保持下来。不过签订稳定协议是有条件的，只有下列企业才有权与秘鲁政府签订稳定协议：①日生产能力在 350-5000 吨的新开工项目的许可证持有者，协议期限最长为 10 年，从投资完成之日起计算；②扩建产量最高达到每日 5000 吨，而且比目前产量增加 50% 以上的许可证持有者，其年限根据增产幅度确定，增产 100% 时为 10 年，增产幅度在 50%-100% 之间的，稳定年限按比例递减；③最低投资额为 200 万美元或相等的国内货币时，许可证持有者必须向矿业主管部门提交附有投资计划的详细申请，协议年限最多为 10 年；④新开工或扩建使日生产能力超过 5000 吨的许可证持有者，稳定协议年限为 15 年；⑤新投资 2000 万美元或扩建投资 5000 万美元的许可证持有者，协议年限为 15 年；⑥通过私有化方式购买国有矿业企业资产在 5000 万美元以上者，但必须向矿业主管部门提交申请。

签署稳定协议对于中、大型矿业活动的好处主要有：①税收稳定，保证自项目可行性研究批准之日起的税收待遇在协议有效期内不变，不对许可证持有人征收新税，不改变征税基础的计算方法，但许可证持有者可以在协议期间决定采用新税制；②在秘鲁或国外自由使用出口产生的外汇；



③对于将出口离岸价值或当地销售收益结转使用外汇时，汇率不受歧视；④贸易自由；⑤特别待遇的稳定性，如扣减、临时许可等；⑥协议提供的保证不能进行单方面的修正；⑦经矿业管理部门批准，对利润再投入实行免税处理。

在秘鲁中央银行参与的稳定协议中还可获得下列优惠：①通过合同方出口获得的外汇可以在秘鲁或国外自由储蓄；②合同方在秘鲁销售取得的当地货币可以自由兑换为外币；③在外汇管理和汇率方面享受非歧视性待遇。

对于大型矿业协定，应包含下列内容：①外汇账户，合同方可以要求其账户按美元或投资货币记录，要求该外汇账户保留 5 个财政年度，不按通货膨胀进行调整，按当地货币纳税时采用的汇率对于秘鲁税收管理机构是最有利的；②折旧率，根据项目的具体特点，合同方有权将其固定资产的年度折旧率最高提到 20%，矿业主管部门在批准项目的可行性研究报告后批准以上确定的最高折旧率。合同方可以在不超过上述界限（除非所得税法授权更高的折旧率）的条件下进行年度调整。

#### 4. 宽松的外资管理法规和政策

秘鲁的外资主管机构是外国投资和技术委员会，隶属财政部，是外国投资法的执行者。秘鲁政府十分重视利用外资，积极改善投资环境。外国投资者可享受国民待遇，外商在秘鲁投资手续简便，只要具备条件，提出书面申请、缴纳税证，很快即可得到批准，外商投资如开办公司需注册登记。秘鲁已加入多边投资担保机构（MIGA）和解决投资争端国际中心（ICSID），简化税制，简便投资手续。秘鲁吸引的外资首先用于开发自然资源，如石油、矿业、渔业和农业等部门。

秘鲁实行鼓励外商投资的政策，其外国投资法规是拉美国家中最自由宽松的法规。1991年3月秘鲁外国投资和技术委员会批准了《外国投资、技术转让以及专利和商标许可实施细则》，其中对外国投资规定的主要内容包括：对外资实行国民待遇；外资可以用无形财产进行投资；除非由特别法律明确做出限制，否则对外国投资的数额、在公司资本构成中的比例和经营范围不作限制；秘鲁法人或自然人所拥有的股票可以不受限制，不需要事先经过外国投资和技术委员会批准而自由转让给外国投资者，但转让后应当登记。秘鲁的《促进外国投资法》确定外国投资法的基础框架，确保税收政策和有关法律的稳定、外币的自由流动和外资企业的国民待遇原则。规定外国投资者可以自由将资产、股息和红利汇往国外，并能自由向国内和国际金融机构申请贷款。投资者还可与秘鲁外国投资与技术委员会签订稳定协议，国家根据协议在10年内保证投资者在关税、税收等方面既得效益不因未来可发生的法律修改而受损失。

#### 5. 开放限制地区

根据秘鲁的相关法律，过去外国公司禁止在边境附近进行矿业开采，但近年来该限制已经开始松动。已经有外国公司以“公共需要”的名义被授予矿产开采权，目的是为了加速边境地区的开发。例如2008年初秘鲁政府授予矿业巨头力拓公司（Rio Tinto）在塔克纳省以南第十八区块的矿业开采权，该区块距秘鲁与智利和玻利维亚之间的边境不到50公里。能矿部称，“授予该项权利并非出于私人利益，而是为社会福利做出贡献。”该事例说明其他边境地区的矿产远景区也可能向外资开放。

#### 6. 矿业活动日趋活跃

秘鲁是世界上矿业投资的重点地区之一，2007年位居全球十大矿业投资国的行列。秘鲁的矿业投资主要来自私人资本，特别是外资。近年由于

国际市场上矿产品价格大幅度上升，大大刺激了矿业投资者的投资欲望，在秘鲁的矿业公司纷纷推出投资计划。据美国地质调查局 2007 年的资料，2006 年至 2010 年间，矿业公司在秘鲁的投资估计达到 69 亿美元，其中包括加拿大秘鲁铜业公司的特罗莫克（Toromocho）铜矿项目（原计划 25 亿美元，目前该项目已经被中铝公司收购，预计该项目需投资约 21.5 亿美元），斯特拉塔（Xstrata）公司的 Las Bambas 项目（10 亿美元），窗体顶端 Phelps Dodge 公司对 Cerro Verde 铜矿山的扩大项目（8.5 亿美元），Monterrico Metals Inc. 的 Rio Blanco 贱金属项目（8 亿美元），力拓有限公司 La Granja 铜项目（7 亿美元），南方铜矿公司 Ilo 炼厂的扩大项目（4 亿美元），金田有限公司（Goldfields Ltd.）的 Cerro Corona 铜金项目（3.5 亿美元），Companhia vale do Rio Doce 的 Bayovar 磷矿项目（3 亿美元）。上述投资计划基本上是在近年国际矿产品价格大幅度上升的情况下推出的，随着近两年国际矿产产品价格的大幅度调整，上述计划可能会发生明显变动，在此提请读者注意。

另外据秘鲁当地媒体 2010 年 1 月报道，秘鲁能矿部副部长费尔南多·卡拉估计，根据现有的矿业投资项目数，2010 年可执行的项目的投资金额可能达 50 亿美元，比 2009 年约 23.8 亿美元的矿业投资增长 1 倍以上。

近几年外商签订的油气勘探和开发合同也在逐渐增加，秘鲁能源部的数据显示，2005 年和 2006 年签订的油气勘探和开发合同分别为 15 项和 16 项，2007 年以来秘鲁已签订了 20 项石油天然气勘探开发合同，创下历史最高纪录。2008 年 5 月，秘鲁政府又拿出 17 个区块的石油天然气勘探和开发项目进行了公开招标。这 17 个区块分布在全国不同地区，其中 8 个区块位于雨林地带，6 个区块位于海上，3 个位于东南端的的喀喀湖附近。总区块面积为 66 万公顷，低于最近几年招标的面积，但公司称这些地区油气蕴藏

潜力巨大，开发价值可观，而且上述所有区块都不在生态环境和印第安居民保护区之内，因此不会同环保机构和印第安居民发生冲突。上述油气勘查和开发项目的实施将带来大量投资，据秘鲁国家石油公司预测，2006年至2015年间秘鲁石油和天然气业将共获得125亿美元的投资，这一期间将陆续有80个石油和天然气开发项目投产。

### 三、投资风险和存在的问题

#### 1. 当地居民反对开矿的抗议示威活动影响矿业合同的正常执行

近年来，秘鲁一些社会团体以保护环境为名，在矿业和石油项目所在地竭力鼓动当地不知情居民聚众闹事，阻止矿业和石油项目按合同规定时间落实投资开发。2007年9月16日，秘鲁北部皮乌拉省首先出现反对矿产开发的大规模游行示威活动。此后在秘鲁其他省份也出现类似的抗议示威活动，甚至还出现阻挠正常矿产开采活动现象。目前当地矿区居民确实面临矿业污染问题，但是，这些污染主要来自“黑矿”。在秘鲁有不少无证开采的“黑矿”，矿主们总是最大限度地开采，随意排放污水，从不顾忌环境。秘鲁政府虽然也对这些“黑矿”进行干预，但大多“黑矿”主打一枪换一地，当地民众只能把污染问题加罪于大公司。此外，一些大型矿业公司对当地的社会福利支持不够，不注意与当地居民搞好关系，这也是导致示威抗议活动的一大原因。这些活动实际上也得到了地方政府的支持。在这种情况下，有不少外国公司正在考虑压缩在秘鲁矿业方面的投资，甚至有矿业公司在考虑撤出秘鲁。从英国人手中收购秘鲁矿区的中国紫金等中国公司也面临上述急需解决的问题与困难。

2007年4月，位于边境省份皮乌拉省的Ayabaca县和El Carmen县号召民众参加公决以决定是否同意在毗邻地区进行矿业开发活动。公决涉及的矿山原为英国马哈斯矿业股份公司，现已被中国紫金等3家中国公司收

购。因此，是否举行此次公投将直接影响中国公司的利益。此前，秘鲁国内一些团体曾抗议，在当前金属价格上涨、矿产企业产能又提高的情况下，他们只能从在当地开采的企业那里得到极少利益或者根本得不到任何利益。对此，秘鲁总统加西亚曾表态，地下资源属于国家所有，任何有关公投都是违法的，是决不能容忍的。目前该项目虽然在中央政府的支持下正常开展，但仍然面临当地一些团体或个人的反对，甚至暴力威胁。该项目原定 2010-2011 年投产，年产量为 19.1 万吨，但因种种缘由投产时间一推再推。总之，当地居民反对开矿的抗议示威活动影响了矿业合同的正常执行。

## 2. 交纳自愿贡献金将增加企业负担

2006 年 7 月，秘鲁总统加西亚宣布要求在秘鲁从事矿业活动的企业自愿交纳“贡献金”用于社会发展。具体金额是根据过去 20 年矿产品的价格变化情况以及企业的利润计算出来的。最终由政府与矿业企业谈判而定。秘鲁政府与矿产业在 2006 年 8 月签署了一份协议，在该协议下，矿业公司将在 5 年之内捐献 7.75 亿美元用于发展社会事业。该协议条款规定，这些企业将捐献其税后净利润的 3.75% 用于支持社会事业。该协议还规定，如企业缴纳的税收已达销售额的 3%，那么这些企业在捐款后可免缴大笔税款。此外，该协议还设定了各种金属的参考价格。如果金属价格跌至参考价格以下，那么这些公司将不必再进行捐献。

对于那些目前已经缴纳矿产权利金以及那些生产的矿产品价格并未上升太多的企业进行了区别对待，需要做的自愿贡献额偏少。实际重点是有 27 家持有“法律稳定协议”而无需缴纳矿产权利金的企业，其呼绝大部分是外国企业。加拿大的 Barriek Gold 公司以及美国的 Newmont Mining 公司就拥有上述协议。正是因为这些企业通过稳定协议而避开了 2004 年开征

的矿产权利金，引起社会的不满，要求政府向这些企业征税。而稳定协议是受法律保护的，强制征收税将践踏法律稳定原则，最后的折衷方案是要求矿业企业自愿做出贡献。据 2006 年 8 月秘鲁官方的报告，5 年内矿业企业的自愿贡献额将达到 25 亿索尔，为社会计划提供融资。自愿贡献金将按照这些企业与矿区居民以及当地政府达成的共识支付，而中央政府的职能是对社会性投资进行指导并提供各项便利。自愿贡献金应该在缴纳所得税后进行。虽然是自愿，但企业还是要额外支出一笔费用，自然就加大了企业的负担。同时也增加了报资者对政府政策稳定性的疑虑。

### 3. 罢工问题时常困扰企业的正常生产

劳工问题一直是一些矿山企业特别是外资企业面临的一大难题，迄今尚未找到有效的解决办法。我国的首钢秘铁就是一个典型事例。近几年，首钢秘铁公司的生产接连不断地遭受各种名目的罢工示威的困扰，每次努力解决后又面临下一波威胁。仅 2005 年 6 月至 2006 年 7 月，首钢秘铁公司就遭遇了 3 次工人大罢工，使公司蒙受数百万美元的经济损失。

全国性罢工也多次发生，2007 年秘鲁国家矿业、金属及钢铁行业工人联合会就举行了两次全国性的罢工活动，目的是要求秘鲁政府通过给予工人更多利益跳法律。这两次罢工并未对秘鲁各大矿山企业的生产造成严重影响。但在 2008 年初该联合会再次威胁举行新的一次罢工，其目的是要求增加员工数量、消除利润分享上限及将每日工作时间限制在 8 小时等。各种有理或无理的罢工成了秘鲁社会的常态，政府当局对此呈现出失控状态，企业的生存权益似乎明显地让位于日益膨胀的合法或非法的劳工权益。

总之，秘鲁虽然矿产资源丰富，加之政府相应的优惠政策，对国际矿业投资者有较大的吸引力，但由于长期的劳工、环境影响、与当地居民的

矛盾、社会安全 and 生产用水等问题，矿业开发也存在较大的风险，特请有意在此投资者谨慎从事。

### 34. 秘鲁的矿业投资机遇

在秘鲁投资矿产资源勘查开发，是一个比较好的发展机遇。该国具极其优越的成矿地质条件，资源丰富，而其勘测查开发工作程度不同又较低，具有较好的勘查开发前景，秘鲁现行的矿业政策能保证投资者方便取得矿权，并给予了政策法律上的保护，具较好的投资环境。

1、资源地质条件秘鲁成矿地质条件优越。秘鲁处于安第斯褶皱带中段，安第斯褶皱带是太平洋板块向南美板块下俯冲形成的典型的陆缘火山弧带，新生代发生了大规模、强烈的岩浆活动，包括大规模岩基侵入、次火山岩侵入和火山喷发，形成了安第斯山脉独特的成矿地质条件，也是世界重要的铜多金属成矿带之一。秘鲁矿产资源十分丰富。铜、金、银、铅、锌、锡、钼、钒等金属矿产储量均列于世界前列，在高原盆地和亚马逊平原地区，蕴藏丰富的石油和煤。矿床类型多样化。主要矿床类型有：斑岩型（铜、铜金、铜钼），火山岩型（铜、铜锌），密西西比型（铅锌），矽卡岩型（铜、铜金、铜锌），热液交代型（铜锌铅多金属性），中低温热液型（金、银）的。矿床规模大。秘鲁多大型、特大型矿，这与其矿床类型密切相关。1994年发现的RIO BLANCO铜矿铜资源量346万吨，1998年发现的TINTAYA铜矿铜资源量340万吨。

2、地质工作程度秘鲁的地质调查在18—19世纪就已经开始了。到目前为止，已编制出版了1:200万地质图、1:100万地质图成矿图，全1:50万地质图已基本完成，1:10万地质图完成全国的五分之三，集中于西部沿海地区和安第斯山大部地区。在成矿带及矿区外围开展了部份1:5万和1:2.5万地质填图。可见，当前地质工作还主要停留在基础地质调查方面，与矿产调查相关的大比例尺工作程度较低。矿产勘查方面，目前尚



没有全国性的矿产调查资料，国内没有从事矿产勘查的地质机构，主要是外国勘探公司进行探，早期有西班牙等国，目前以加拿大为主。只有少量矿山进行了地质勘查，大部份停留在居民报矿阶段，没有做过基础矿产调查和勘查工作，上世纪 90 年代，秘鲁的矿产储量只有 5% 得以证实，程度极低。

3、矿权取得秘鲁政府颁布的新法律能保证能较快地获得矿权。矿权登记人向矿产能源部提出申请，并交纳 80 美元申请费用就能取得矿权，一般需时 3—5 天。只要矿权的持有人按规定每公顷土地每年缴纳 1 到 4 美元的租费，这种权利就是永久性的，不得撤销。明确了矿权是一种可转让的财产权。矿权人有广泛自由安排投资的数额和时间，对是否投产可自主作出决定。同时，无论在国外还是在国内经营其产品不受限制，可自由处理销售过程中所得到的任何外国货币。

4、秘鲁矿业投资环境总体来说是较好的。体现在：一是实行对外开放的经济政策，对外开放所有的经济领域。从上世纪 80 年代起，秘鲁重新实行吸引外资发展矿业经济的政策，并将矿业部门私有化，外国公司可以购买现营矿山，也可以参股参与新项目，国家不再直接参与矿业工作。二是制定了一系列的法律法规，以改善投资环境。重新修定了矿业法，颁布了新的矿业地籍管理条例，可以较快地取得矿权，并明确矿权是一种可以转让的财产权。《促进外国投资法》授予外国投资者多项权利，如允许利润和资本汇出国外，货币兑换自由等。三是制定了许多财政优惠措施，如税收减免政策、降低关税，黄金自由销售，取消所有正义补贴等。四是确定了外国投资者的权利，外国投资者的投资与秘鲁人的投资享有同样的权利，任何政府当局都没有权利对外国投资者以其国籍、所从事行业或经济活动的类型、地理位置等为借口，也不能在兑换率、价格、非关税措施、税收、

在公司的组成、自然人或法人的条件等任何问题上设置限制。五是社会政局相对稳定，除工会经常组织一些罢工外，暴加冲突少，地区之间没有冲突。秘鲁与中国关系较融洽，对中国人比较友好。六是矿业信息社会化、共开化，信息资料易于收集。七是矿业经济在秘秘鲁占有极其重在地地位，特别在出口方面，2007 占了总出口的 62%，反映了矿业对秘鲁国民经济的重要性，因此发展矿业是秘鲁必须长期坚持的道路。

## 35. 中亚各国矿产资源现状

中亚各国地质构造复杂，成矿条件优越，矿产资源丰富，矿业均为各国经济的主要支柱，占外贸出口份额很大，深受中亚地区各国政府重视。中亚地区各国的资源现状是：

**1. 哈萨克斯坦** 哈萨克斯坦矿产资源十分丰富，以石油、天然气、铀、钨、铜、铁、锰、铝、铬、金、铅、锌、钼和磷最有优势，还有钒钛、锡、稀有和稀土金属。境内共发现各种金属矿床 1300 多个，矿点 4200 个。商业矿床 1063 个，其中已开采 285 个，后备 75 个，具有可靠储量的有 218 个，其它 204 个。已探明矿产 90 多种，钨储量居世界第 1 位，铬和磷矿石储量居世界第 2 位，铜、铅锌、钼和磷的储量居亚洲第 1 位。探明铜矿储量居世界第 5 位（铜  $4263.36 \times 10^4 \text{t}$ ，约占世界储量的 6%），居亚洲首位。金矿的潜在资源量位居世界第 4 位；探明资源量居世界第 8 位，居中亚各国第 2 位，仅次于乌兹别克斯坦；年产黄金近 10t，居世界第 9 位，居中亚各国第 3 位，次于乌兹别克斯坦和吉尔吉斯斯坦。哈萨克斯坦黄金储量来源于 199 个金矿床，其中大部分为伴生金矿床，伴生金储量占哈萨克斯坦黄金总储量的 68%；只有一半金矿床具有开采价值。探明黄金储量主要集中在瓦西里科夫（360t）、巴克尔奇克（277t）、阿克巴凯（180t）、苏兹达尔和米吉克金矿床中。哈萨克斯坦有专一和非专一黄金生产企业 30 多家，约 1/3 的黄金产量来源于专一黄金生产企业，约 2/3 黄金的产量来源于铜、铅锌冶炼公司。哈萨克斯坦黄金产量呈现下降趋势，每年以 9% 的速度下降，至 2003 年黄金产量为 9.939t。石油可采储量  $2,025,772 \times 10^6 \text{t}$ ，其中的 60% 与里海水域有关。天然气—— $1,209,544 \times 10^8 \text{m}^3$ ，凝析油—— $31,162.4 \times 10^6 \text{t}$ 。

专家估计，哈萨克斯坦的油气蕴藏量为  $230 \times 10^8 \text{t}$ ，其中  $130 \times 10^8 \text{t}$  集中在里海，油气探明储量居世界第 13 位。煤炭储量为  $1\,400 \times 10^8 \text{t}$ 。世界铀储量约  $420 \times 10^4 \text{t}$ ，哈萨克斯坦占 21%，其中 B+C 级铀储量为  $50 \times 10^4 \text{t}$ ，占世界同类铀储量的 25%，居世界前列。已发现的上百个铀矿床多集中在 5 个成矿区，27.8% 的铀储量适于地浸法开采。2000 年，哈萨克斯坦的工业总产值为  $17\,615 \times 10^8$  坦戈，其中矿业产值为  $8\,014 \times 10^8$  坦戈，占 45.3%；石油开采量占世界第 6 位，在哈国 GDP 中所占比例接近 5%，开采量正以每年 10% 的速度稳定增长；2000 年哈萨克斯坦的石油出口量已占全国出口总量的 40%；境内 68% 的城市为矿业城市。

**2. 乌兹别克斯坦** 乌兹别克斯坦已查明了约 100 个矿种、2800 个矿床和远景矿点；勘探了大约 1000 个矿床，其中有 168 个油气田，51 个贵金属矿床，41 个有色、稀有和放射性金属矿床，4 个黑色金属矿床，3 个煤田，22 个冶金原料矿床，14 个化工原料矿床，24 个宝玉石矿床，582 个建材矿床，151 个淡水和矿化地下水源地。已进行开采的矿床占已勘探矿床总数的 45%。准采矿产储量价值为 1 025 亿美元，已采资源价值超过了 2 000 亿美元，矿产资源总潜力共计 36 万亿美元。每年开采的矿产价值达 55 亿~60 亿美元，每年新增储量价值达 65 亿~70 亿美元。矿产品加工业和矿山开采业总产值在共和国工业生产的结构中所占比重：1990 年为 15.5%，1991 年为 16.6%，1992 年为 17.0%，目前已经达到了 26.6%。

探明金矿储量居世界第 4 位，金产量居世界第 6 位。已开采 48 个金矿床，包括岩金矿床 43 个，其中最大的矿床是穆龙套巨型矿床，资源量达 5000t。金产量主要来源于乌兹别克斯坦最大的黄金生产企业——纳沃依采金联合工厂，年产黄金达 60 吨。铜的探明储量仅次于哈萨克斯坦，居中亚第 2 位，集中于阿尔马雷克斑岩铜矿田。该矿为亚洲最大的斑岩铜矿田，

从1953年起已采铜400多万t，占总储量的17%。除铜外，该矿床金、银、硫、碲、硒、铼的储量巨大。乌兹别克斯坦铀矿储量居世界第8位，产量居世界第10位，主要类型为砂页岩型和火山岩型，现主要以地下淋滤方式开采中生代砂岩型铀矿。矿山开采业和矿产品加工业的总产值在乌兹别克斯坦工业生产结构中所占比重：1990年为15.5%，1991年为16.6%，1992年为17.0%，目前已经达到了26.6%。

**3. 吉尔吉斯斯坦** 吉尔吉斯斯坦的主要矿产有金、锑、汞、锡、钒、钛、铜、钨、铀和稀有金属，其黄金产量居世界第14位和中亚第2位，锑产量居独联体第1位和世界第3位，锡和汞产量居独联体第2位。探明黄金储量和产量主要来源于库姆托尔（储量360t）、马克马尔（50t）、塔尔迪布拉克（与铜伴生，60t）、伊什坦贝尔格（35t）、安达什（27t）、科马多尔（20t）金矿床，总探明黄金储量达540t，预测储量大约1200t。吉尔吉斯斯坦最大的黄金生产联合企业“库姆托尔—戈尔德”公司年产黄金约25t。琼科伊特大型汞矿床和海达尔坎特大型锑汞矿床是吉国最大的汞、锑产地。锡储量和产量来源于萨雷贾兹超大型锡矿床和卡达姆赛、特鲁多沃耶、乌奇科什康3个大型锡矿床。钒钛产量来源于巴拉—奇契坎超大型矿床。铜矿探明储量250t，主要集中在塔尔迪布拉克和奥克托尔科依斑岩铜—金矿床和库鲁捷格列克砂卡岩型铜矿床中，其产量较低，在中亚五国中位居第4位。

吉尔吉斯斯坦水力资源也十分丰富，在中亚仅次于塔吉克斯坦。近年来俄罗斯与吉尔吉斯斯坦正在论证共建水力发电站的可行性。据预测，不久后吉尔吉斯斯坦有可能成为中亚的电力出口大国。2002年吉尔吉斯斯坦国家工业总产值为 $430.06 \times 10^8$ 索姆，采矿业（不包括煤、石油、天然气）

的产值为  $97.75 \times 108$  索姆，占工业总产值的 23%。矿产资源不仅是吉尔吉斯斯坦共和国的经济命脉和支柱，也是吉尔吉斯斯坦主权独立的重要保证。

**4. 塔吉克斯坦** 塔吉克斯坦的矿产资源以铀为主，居独联体首位，其次是金、石油、天然气，再次是铜、铅、锌、锑、钼、钨、银、铋、锡、铝、煤、铁、尖晶石、天青石等。目前塔吉克斯坦境内已发现 70 多个矿种、300 多个矿床。塔吉克斯坦是世界上矿藏资源最丰富的国家之一。近几年塔境内勘查清楚并准备开发的矿区有 400 多个，但是塔现有的经济状况还不具备独立开发如此巨大资源的能力。

塔吉克斯坦拥有世界上最大的银矿 - 大卡尼曼苏尔银矿 (Б о л ь ш о й К а н и м а н с у р)，该银矿位于塔东部的阿什特区，其矿藏总量大约为 10 亿吨。东部卡尼曼苏尔矿区是带有金矿和萤石矿的综合性矿床，该矿区矿床具有垂直分层的特点，开发该矿区可以实现在几个采矿层上开采具有综合性成分的矿石，这些矿石含有银、铅、锌、萤石、铜、金和铋，深处的矿层更具有特殊的价值，这些矿层含有大量的铋元素和含量极高的铋矿资源。马伊胡林钨矿区 (М а й х у р и н с к и й) 位于距离杜尚别 95 公里的瓦尔佐布区，其矿藏量为 1.8 万吨，矿石中有平均钨含量为 1% 左右的二氧化物。经加工提炼后，可以得到钨含量达 6% 的优质钨精矿。仅就钨精矿而言，按其年产量 1.5 万吨，则在伦敦金属交易所中的价值就超过 5000 万美元。纳扎尔 - 艾洛克是一个优质无烟煤矿区，预测总储藏量超过 3 亿吨，其中工业级用煤的储藏量为 4900 万吨，无需焙烧即可获得总热量的 30%，其含碳量为 95%，发热量超过 8000 卡。

此外，吉利库利地区的卡什卡库姆的石油储藏量为 490 万吨，列宁阿巴德地区连干天然气储蓄量达 500 亿立方米，还有乔列金矿区，穆舍斯顿

锡矿区，阿卡哈尔斯基硼矿区，吉吉克卢特锑矿区和许多其它的矿区的开发前景。

**5. 土库曼斯坦** 土库曼斯坦主要产石油、天然气，其次有芒硝、碘、有色及稀有金属等。石油储量为  $120 \times 10^8 \text{t}$ ，天然气储量为  $22.8 \times 10^{12} \text{m}^3$ ，居世界前列。2000 年土库曼斯坦石油开采工业（ $1.53 \times 10^{12}$  玛纳特）和天然气工业（ $5.31 \times 10^{12}$  玛纳特）的产值占工业总产值（ $16 \times 10^{12}$  玛纳特）的 42.75%，是国家经济的支柱产业。该国还是中亚重要的电力出口国，电力主要供应阿富汗、伊朗和土耳其，并与这 3 国签订有长期电力供应合同。

**6. 阿塞拜疆** 石油、天然气开采、加工业是阿塞拜疆最主要的工业基础和经济支柱。位于里海西岸大陆架的巴库油田曾是原苏联最大的油田，在二战时曾为打击法西斯发挥过重要作用。现在该油田已处于“老年期”，产量不断下降。除石油、天然气外，阿塞拜疆在南高加索地区还产铁、铜、铅、锌、钼、锑、砷及石盐、石英岩、明矾石等矿产。

**7. 俄罗斯南部** 俄罗斯南部地区主产石油、天然气，是俄罗斯最重要的石油、天然气工业基地；其次产盐、铜、铅、锌、铁、锰、钨、钼、汞、金及稀有金属、油页岩、煤、粘土、宝石等矿产。伏尔加—乌拉尔、里海沿岸、西西伯利亚盆地是俄罗斯最重要的石油、天然气资源基地。

中亚地区以盛产石油、天然气而闻名世界。里海的石油、天然气储量巨大，仅次于中东，位居世界第 2 位，引起世界经济大国石油公司的普遍重视，尤其受到美国、英国、德国、法国、澳大利亚、加拿大等西方国家及中国、日本、韩国石油公司的青睐。此外，伏尔加—乌拉尔、西西伯利亚、咸海、卡拉库姆、阿富汗—塔吉克、乌斯秋尔特、图尔盖、费尔干纳盆地地区等均盛产石油、天然气。中亚地区的哈萨克斯坦及土库曼斯坦、

俄罗斯南部和阿塞拜疆盛产油气，其次是乌兹别克斯坦；吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦也产油气，但所占份额较小，甚至不能满足本国的需求。

中亚地区以穆龙套、库姆托尔、瓦西里耶夫、阿克尔奇克、阿克巴凯、科翁腊德、马尔哈雷克、杰兹卡兹甘等一系列特大型金、铜矿床闻名于世，是世界著名的金、铜、铅、锌、钨、锑、汞、铁、锰、锡、铝、铀等金属成矿区和矿产地。一个特大型（也称巨型）矿床的发现和开采，能使整个国家经济面貌发生改变，乌兹别克斯坦的穆龙套金矿田和卡尔马克尔斑岩铜矿田，吉尔吉斯斯坦的库姆托尔金矿床，哈萨克斯坦的科翁腊德斑岩铜矿床、杰兹卡兹甘砂页岩铜矿田以及阿克巴凯、瓦西里耶夫、巴克尔奇克、斯特普纳克、别斯图贝等特大型金矿床的发现和开采就是典型的例证。



## 36. 中亚地区有色矿产资源勘查开发形势分析

2009-09-18 | 作者： | 来源：国土资源情报

**新闻导读：**中亚各国是地处亚洲腹地的内陆国，与我其东北部、中部和南部分别分布的阿尔泰山、天山和昆仑山均延入新疆；其自然地理气候情况与我国新疆大体相似；铁路、公路、航空等交通运输基础设施较完备、发达，与新疆有多个口岸和多条运输线相连。各国政治较稳定，经济发展基本平稳。前苏联解体后，各国推行的市场经济和私有化已全面完成；近年来，各国政府积极引进外资，发展采矿业，加快实现经济多元化，为外国矿业投资者提供了良好的平台；由于地缘关系，新疆与各国的官方及民间的经济、文化等方面的交流日趋密切，相互的包容性日益显现，共同发展的愿望日趋强烈。这些因素都为到各国从事矿业开发者提供了良好的外部环境条件。本文分析了中亚各国有色金属、贵金属的矿业经济、资源潜力、矿业政策，以及国情、地缘政治等形势和特点，提出了在中亚从事有色金属、贵金属勘查、开发的有利条件、存在的投资风险以及应对风险的对策。

### 一、中亚矿产资源形势

#### 1. 中亚地区地质工作程度高，矿产资源十分丰富

中亚各国地质研究程度较高，除新生代地层覆盖的地区外，几乎全部进行了 1:50000 地质测量，重要成矿区带已完成 1:50000 或更大比例尺航磁和重力测量等物探勘查。在一些成矿远景区还进行了中一大比例尺深部地质和地球化学测量。主要开采矿区基本完成了程度较高的勘查评价，对重要成矿地段也开展了综合研究。地质矿产成果可信度高，这为到此进行矿产勘查、开发决策提供了相对较为可靠的基础资料。

中亚各国矿产资源十分丰富，境内已发现了众多的有色金属、贵金属矿床，其中部分已投入开采或成为后备基地。这些矿种中重要的有：钨，储量占前苏联第一；铬，占世界第二；金、铜、铅、锌、钼，探明储量居亚洲第一，处于世界前列。这说明该地区是聚集上述矿产并形成大型、特大型矿床的重要地区。该地区有色金属开采和加工业位居前苏联前列，而且多个已开发的矿山已形成了多家大型采选冶企业，这些企业和设施为后续矿山的开发提供了良好的生产配套环境，缩短了生产基建周期。

## 2. 中亚地区是有色金属和贵金属矿产的富集成矿区带

中亚各国已发现的有色金属、贵金属重要矿床，其主要成矿类型都是目前世界上已形成的大型、超大型矿床类型。如产于哈萨克斯坦的科翁腊德超大型斑岩铜矿床（是世界十大斑岩铜矿床之一），阿克斗卡超大型斑岩铜矿床，热兹卡兹甘大型砂岩型铜矿，捷克利层控型超大型铅锌矿，上凯拉克特网脉型和阿克恰套石英脉—云英岩型大型 Mo—W 矿床，产于蛇绿岩中的肯皮尔赛超大型铬铁矿床，火山—沉积型尼古拉耶夫大型铜锌矿床。乌兹别克斯坦与黑色含炭碎屑岩有关的穆龙套金矿，吉尔吉斯斯坦的查尔库拉、库姆托尔金矿等均为大型超大型矿床，还有吉尔吉斯斯坦的层控热液型海达尔大型汞—锑矿、琼利—伊大型汞矿，特鲁多沃耶热液交代型大型钨、锡矿。

上述特征反映该地区不但有这些优势矿产的聚集分布，而且分布的是形成大型、超大型矿床的优越类型。

从资源潜力和找矿前景看，本地区分布着世界重要的有色金属、贵金属成矿带，其中主要有以下几种。

（1）分布于哈萨克斯坦境内的阿尔泰成矿带：以产火山—沉积型多金属块状硫化物矿床为主，并多形成大型超大型矿床；山区阿尔泰成矿带：

产火山—沉积型铁矿（霍尔宗 Fe—Mn 矿）；扎尔马—萨吾尔成矿带：产斑岩型铜矿、铜镍矿、稀有金属矿等；成吉思—塔尔巴哈合成矿带：以产斑岩型铜矿、火山沉积块状硫化物矿床；北巴尔喀什成矿带：以产晚古生代斑岩型铜钼矿为主，分布有超大型科翁腊德斑岩铜（钼）矿床；南巴尔喀什成矿带：产层控型铅锌矿、斑岩型铜钼矿及陆相火山岩型金矿；科克切塔夫成矿带：产岩浆热液型大型锡矿床，热液型网脉状大型超大型金矿、矽卡岩型钨矿，与碱性岩有关的稀有稀土矿、热液型铀矿等；热兹卡兹甘成矿带：产砂岩型铜矿；卡拉套成矿带：产层控碳酸盐型铅、锌矿；南乌拉尔西缘成矿带：产与蛇绿岩有关的铬铁矿，如肯皮尔赛超大型矿床为世界第三大铬铁矿矿床。

（2）分布于吉尔吉斯斯坦境内的重要成矿带：库尔干特伯—纳伦 Au、Fe、Pb、Zn 成矿带：产沉积变质型铁矿（以杰特姆特大型铁矿为代表）和炭质页岩型金矿（以库姆托尔超大型金矿为代表）；扎尔达雷—阿克希拉克 Hg、Sb、Sn、W、Au 成矿带：形成的代表性矿床有层控热液型海达尔大型汞—锑矿、琼科伊大型汞矿、热液—破碎带型萨瓦亚尔顿含金锑矿、热液交代型特鲁伊沃耶大型锡矿等。

（3）分布于乌兹别克斯坦境内的重要成矿带：库拉马晚古生代 Cu、Pb、Zn、Au、Ag、Mo 成矿带，分布有黑色岩系的层控型超大型穆龙套金矿田、阿尔马雷克超大型斑岩型铜矿田；布坎套 Cu、V、Au、Ag、U、Pb、Zn、W、Sn 成矿带的火山沉积—热液型乌奇库拉奇超大型铅锌矿床。

（4）分布于塔吉克斯坦境内的重要成矿带库拉马—费尔干纳铅、锌、银、铜、铁、萤石、煤、石油、天然气、岩盐成矿带和层控型大卡尼曼苏尔超大型银矿等。

综上所述，中亚地区分布着众多的、且具有极好找矿潜力的色金属、贵金属成矿带。

## 二、中亚各国矿业投资的政策环境

虽然中亚各国在前苏联解体后政治已趋于稳定，经济也得到了一定的发展，但目前仍面临着资金短缺的局面，矿业方面存在以下问题：①现有设备的升级换代和基础设施的更新困难，继续进行新矿床的勘探工作难以完成；②前苏联时代发现的高品位矿床已开采殆尽，余下来的是低品位的资源，几种主要的矿种铜、铬、金、铁矿等均面临着经济可采储量趋于枯竭。如果改善其目前的资金投入等条件，可以预见在短期内其矿业经济将得到很大的发展。针对上述这些问题，中亚各国也在矿业方面制定了优惠政策。

哈萨克斯坦于 2003 年颁布了新的《投资法》，规定了政府对内、外商投资的管理程序和鼓励办法。国家通过政府授权机关—哈萨克斯坦工贸部投资委员会，鼓励投资流向优先发展领域，并为国内外投资者提供优惠政策。根据新的投资法，对外资无特殊优惠，内、外资一视同仁。

吉尔吉斯斯坦政府为改善投资环境，积极鼓励和吸引外资对本国的投资，2003 年正式颁布《吉尔吉斯斯坦共和国投资法》，该法对外国投资者有利的方面有：享有国民待遇、经营自由权、投资者可自由支配一切合法所得、可将利润和工资自由汇出境外，并提出了永远保护投资者，保证不歧视外国投资者，保证不没收外国投资，保证对非常情况下造成外国投资者的损失予以赔偿等承诺。2004 年以来，吉尔吉斯斯坦对各国投资的吸引比较强烈，反映了政府所采取的一系列招商引资政策及措施发生了积极作用。

塔吉克斯坦实行对外开放战略，并将对外贸易政策的重点放在加强与

国际社会合作等方面。塔吉克斯坦建立了自由经济区，对外商投资给予关税优惠和免税，保障外商将外汇汇出境外的权利和外商的人身安全，外国投资人可参加塔吉克斯坦国家财产的私有化，长期租赁塔吉克斯坦土地，投资矿山开采业的外国投资者可享受长租赁期的优惠等。塔吉克斯坦还保证外国投资及财产不受侵犯。

上述表明，中亚各国对进入该地区的矿业投资持积极和鼓励的态度，投资环境较好。

### 三、在中亚各国从事矿产资源勘查开发应遵循的原则和战略目标

#### 1. 遵循的原则

投资矿产开发应本着睦邻、亲善、富邻精神，坚持平等、互利、互惠原则和遵守国际矿业市场的规则，这不仅是为了满足我国经济全面协调可持续发展的需要，更重要的是促进中亚地区的区域经济稳定快速发展，促进中亚各国政治稳定、社会安全、人民幸福生活水平不断提高。

在投资中亚各国矿业市场的谈判中，要本着公平平等、互惠互利的原则，遵循国际矿业市场规律的原则，互信友好团结原则，共同发展双赢的原则，只有在坚持和遵循以上基本原则的前提下，才能促进双方的经济协调发展；政府与企业要密切“协作”，要为企业制定资源战略和规划，提供优质服务。企业要善于执行这些规划，服从于国家利益，同时实现自身的经济效益。只有政府服务到位，企业才能够或敢于介入国际矿业市场，国家利益与企业自身利益才能得到最大化。

#### 2. 战略目标

为了逐步实现全球矿产资源战略的总体目标，必须采取国家行政、经济、科技、法律等手段，从提高管理和服务水平、依靠现代科学技术、健全法律法规、制定优惠政策、开展资源外交等方面，切实保障我国的资源

安全，全面实现建设小康社会的奋斗目标。目前要以睦邻友好投资环境为基础，以“走出去”和“两个市场、两种资源”为指导，以我国急需和短缺的有色金属、贵金属矿产为起点，以科技交流与合作为平台，进行项目投资，逐步加大对哈萨克斯坦的矿产资源勘查和开发力度，在不久的将来把中亚建成我国最可靠的矿物原料以及初级矿产品加工供应基地。

从地缘政治角度看，中亚地区在我国的安全战略中具有至关重要的战略地位。从矿产资源角度看，我国周边地区的矿产资源极为丰富，尤其是中亚地区的矿产资源对我国具有很强的互补性，可以作为我国经济建设所必需的战略资源基地，有效保障我国资源安全。

#### **四、在中亚各国从事矿业投资的风险与对策**

虽然中亚各国矿产资源十分丰富，但如何在这些国家顺利开展矿业投资，则是每个投资者所面临的首要问题。首先必须了解这些国家政府对相关产业颁布的政策和法规，这是至关重要的问题，必须谨慎对待。我们必须采取的策略是稳中求发展，其目的是更好地规避经营风险，减少中国企业在经营过程中由于不慎造成的经济损失。企业到国外投资开矿是一种纯粹的企业行为，主要是由市场需求引起的，目前也开始受到国家的重视。但随着国外开矿的项目数量大幅增加，企业如何避免其中的风险，需要引起重视。国外开矿要对矿产资源风险、政治环境风险、法律风险、经营风险等多种因素进行综合考虑。

##### **1、政治经济环境风险**

中亚各国独立初期，国家推行工业项目私有化，建立国民经济市场管理方针，大部分大型矿山开采企业在1997年之前完成了所有制改革，资本开始流向经济效益高的部门。各矿山企业在独立以后虽然经历了所有制结构改组，但生产一直保持发展势头。目前，开采业实际上均转为私人

经营。这虽然有经营灵活的一面，但也存在经营随意、企业信誉是否可靠的问题。

根据中亚各国宪法，地下资源属于国家所有，投资商可以签订地下资源利用合同，享有一定时间的矿山使用权。但这些国家仍处于发展的初级阶段，国家政策存在需要调整的因素较多，要注意其政策的不连续性风险。目前，虽然中亚各国政局较稳定、经济已经复苏，但在交通运输等基础设施建设情况较差的地区进行矿业开发时，由于经济发展不平衡，一些地区的开矿附加成本过高，给企业经营带来压力，要考虑可能存在的政治经济环境风险。在国外开矿的前期调研等工作一定要先行，头脑一时发热就去开矿的企业会面临更大的风险。

## 2、法律风险

在过去 20 年里，全球大型企业兼并案中取得预期效果的比例低于 50 %。具体到中国，则有 67 % 的海外收购不成功。这其中很大一部分原因就是法律风险。一般来讲，在法律体系健全的国家开矿风险相对较小，在经济落后、法律建设不强的国家则风险较大。此外，采矿业对环境污染较大，企业开矿时必须特别关注中亚各国的资源、环境保护法律，规避风险。

## 3、汇率风险

在境外开矿，出售的产品以美元计价向国际市场和中国市场销售，而成本支出则以所在国的货币计价，当所在国货币与美元的换汇率出现变化，所在国货币升值时，矿石成本就会增高，企业经济效益将会受损。目前国内企业国外资源类投资多为国家政策银行贷款，融资途径较单一，以人民币贷款方式融资面临的汇率风险更大。

## 4、人力与技术风险

在边远地区开矿，首先，需要收集矿区地质资料，并对地质资料进行

判断分析，搞清楚资料的时间、地点、编制单位，对资料的真实性和可靠性做出准确判断：其次，采矿需要雇佣大量劳工。然而，大多数中小企业在地质勘查技术以及人才资源上存在明显劣势，这给他们的经营带来不小的风险。即便是大企业在技术上过关，也要面临雇工短缺的问题。

## 5、应对策略

首先，要搞好与当地政府和所在国合作公司的关系。他们是主人，许多事情需要通过他们解决。中国阿克纠宾斯克公司的经验证明，与对方合作既要照顾到当地的利益，又不能一味迁就。特别是在推行现代企业管理制度时，要努力突破他们的传统思维定势。只要经济效益上去了，对方员工收入增加了，中国的管理方式是能够为他们所接受的。

其次，中方与外国公司的关系也是竞争与合作并存的关系。有条件时，要利用海外合作组织的经济职能，开展多边合作，这可以减少在某国单独经营的困难。

要及时掌握所在国税收方面的政策，在生产经营活动中，制定有利于企业合理避税的办法和措施，力争获取更大的利益。



### 37. 博茨瓦纳矿产投资环境

来源：资源网作者：程家龙发布时间：2008.11.27

博茨瓦纳共和国位于非洲南部，东接津巴布韦，西连纳米比亚，北邻赞比亚，南接南非，是一个典型的内陆国家，面积约 58.173 万平方公里。博茨瓦纳大部分地区属热带干旱草原气候，西部的沙漠地区为半沙漠气候，年平均气温 21℃，年均降水量 400 毫米。博茨瓦纳共和国人口约 165.1 万（2000 年政府估计数）。绝大部分为班图语系的茨瓦纳人（占人口的 90%）。全国有 8 个主要部族：恩瓦托、昆纳、恩瓦凯策、塔瓦纳、卡特拉、莱特、罗龙和特罗夸族。恩瓦托族最大，约占人口的 40%。欧洲人和亚洲人约 1 万人。官方语言为英语，通用语言为茨瓦纳语和英语。多数居民信奉基督教新教和天主教，农村地区部分居民信奉传统宗教。全国划分为 10 个行政区：西北、乔贝、中部、东北、杭济、卡拉哈迪、南部、东南、昆嫩、卡特伦，首都为哈博罗内（Gaborone）。

#### 一、矿产资源概况

博茨瓦纳共和国矿产资源较为丰富，主要矿产资源为钻石，其次为铜镍矿、煤矿、苏打灰、铂、金、锰等，此外，石油资源也正在勘探中。

##### 1. 金刚石

博茨瓦纳共和国金刚石资源较为丰富，据估计各种品级的金刚石储量近 4 亿克拉，居世界第三，而宝石级金刚石资源更为丰富，仅次于南非，位于世界第二位。博茨瓦纳的金刚石矿床主要分布在靠近南非和津巴布韦的东部卡拉哈里地区，全部为金伯利岩型原生矿床，产于不同构造部位过渡部位，受到深大断裂的控制。已发现的 150 个金伯利岩筒可以划分为 3 大岩筒群，即奥拉帕岩筒群、朱瓦能岩筒群和莫楚迪岩筒群。博茨瓦纳的

三个主要金刚石矿床——奥拉帕金刚石矿床、朱瓦能金刚石矿床和莱特拉卡内金刚石矿床就产在与前两个矿床同名的岩筒群上。此外，从奥帕拉地区往东，以及博茨瓦纳的广大东南部地区，还分布着大片的指示矿物异常区，但目前尚未发现金伯利岩岩筒。

## 2. 铜、镍矿

博茨瓦纳铜、镍矿主要分布在东部地区的片岩带和活动带中，已探明的铜镍矿蕴藏量为 4600 万吨，发现的矿床（点）多达 40 余个，还有大面积的基性-超基性岩被覆盖，具有很大的找矿潜力。目前主要的矿床有赛莱比-皮奎（Selebi-Phikwe）、马奇塔马（Matsitama）、杜克韦（Dukwe）和 Tati Nickel。赛莱比-皮奎铜矿位于弗朗西斯敦南东 90 公里处，为岩浆型侵染状和块状硫化物型矿床，而马奇塔马铜矿位于弗朗西斯敦北西 80 公里处，为火山岩型侵染状硫化物型铜矿床，铜储量 16 万吨，品位 2%。这些铜、镍矿床大都形成于太古代。

## 3. 煤矿

博茨瓦纳煤炭资源比较丰富，推测储量约 170 亿吨（2005 年资料）。主要分布在东部和南部地区的卡鲁群。在东部的帕拉皮耶-德贝特区发现了 14 层厚度在 0.2 ~ 6.2 米的煤层；位于弗朗西斯敦市南 175 公里的 Morupule 煤田，煤炭总储量超过 50 亿吨，其中探明储量为 1.5 亿吨。在南部发现了 3 层厚度在 1 ~ 11 米的煤层。在 50 平方公里的勘探面积内，煤炭储量达到了 4 亿吨。

## 4. 金矿

博茨瓦纳金矿主要分布在东部的津巴布韦克拉通太古代绿岩带中，主要的金矿床（点）都产于 Tati 片岩带和片麻岩带中，少量产于 Vomba 片岩带中。金矿床类似为石英脉型和剪切带型金矿，已发现矿床多达 100 余处。

## 5. 天然碱

博茨瓦纳天然碱资源主要位于博茨瓦纳中部的马卡迪卡迪盐沼盆地(Makgadikgadi Pan)中, 该盆地东西约 200 公里, 南北约 120 公里, 面积为 20000 平方公里。主要的含碱盐湖为苏阿干盐湖(Sua pan), 面积 915 平方公里, 估算总  $\text{Na}_2\text{CO}_3$  储量有 233 百万吨,  $\text{NaCl}$  储量为 1026 百万吨,  $\text{Na}_2\text{SO}_4$  储量为 110 百万吨, 此外  $\text{KCl}$  储量也达 34 百万吨。目前关于该盐湖中的盐和碱的来源和成因尚无定论。部分学者认为其来源是由雨水等携带, 在盆地聚居, 其后由于气候的变化蒸发而形成, 也有部分学者认为是由于含盐的岩浆沿断裂向上运动与雨水共同作用而形成。

## 二、矿业管理及投资环境

博茨瓦纳的矿业主管部门为水务矿产能源部, 全面负责全国的各种矿产和水资源的使用和调配。博茨瓦纳的矿床勘探和开发采用勘探许可证、采矿许可证和保留许可证, 其中前两证与中国类似, 而保留许可证则是指某公司在完成一项勘探计划或者确定已发现矿床的情况下, 由于市场或其他因素不能立即进行商业开发时继续在这里保留原有的权力的证件说明, 期限 3 年, 可延期 1 次, 但不超过 3 年。2008 年, 法国 Natixis 银行集团旗下的科法斯国家贸易风险评级评估公司认为博茨瓦纳是最具有竞争力的非洲国家。其理由包括以下几个方面: 博茨瓦纳国内政局稳定, 是南部非洲关税同盟(SACU)和南部非洲发展共同体(SADC)的成员之一, 在经济上可以享受多种优惠; 政府的管理制度较为完善, 博茨瓦纳经济已自由化, 无外汇管制, 货币可自由兑换, 税收较低, 司法程序高度自由, 并且有多种担保机构保证了投资者的利益。博茨瓦纳整体的投资环境良好, 并且鼓励引进外资, 特别是在矿业矿业投资方面更有较大的优势。

## 38. 几内亚的矿产资源

几内亚矿产资源相当丰富，素有“地质奇迹”之称。其铝矾土储量 240 亿吨，占世界总储量的三分之二，已探明 180 亿吨，含铝品位高达 58-62 %。高品位铁矿储量 100 多亿吨，占世界总储量的十五分之一，品位高达 56-70%。而几内亚年均出口 1700 万吨铝矾土、60 万吨氧化铝，分别占世界年产量的 15 % 和 2 %，铁矿资源尚待开发，其矿产储量与产量极不相称。为了开发 SIMANDOU 大型铁矿，几内亚政府已选定 RIO TINTO 公司作为合作伙伴，该公司已就此做了大量工作。

几内亚矿业部门在国民经济中占据十分重要的位置。矿业年产值占国内生产总值（PIB）的 20 %，矿产品出口占年出口总额的 80 %。矿业部门每年提供 1 万名工作岗位，黄金、钻石的开发还可提供 10 万名就业机会。为扩大税收来源、提供就业，几内亚政府最近提出了如下几项大型矿产资源开发项目：

- 1、KOUKOURE 联合炼铝厂项目，该项目包括从铝矾土加工到铝产品出口。
- 2、宁巴铁矿项目。开发铁矿面临的最大难题是矿产品的运输问题，几政府正在力促发展运输基础设施。
- 3、KAKOULIMA 镍、铜、钴矿项目。该矿位于距首都 36 公里处的 COYAH 地区。

此外，还有一些其他矿业项目，如 DIAN—DIAN 项目，由 DE BEERS 公司开发的钻石-黄金项目等。几内亚矿产资源开发潜力巨大，是几国民经济发展的支柱产业。

### 金刚石矿产资源情况

几内亚的金刚石资源量约 2500-3000 万克拉。据几内亚官方估计，其

储量约 2000 万克拉。主要分布在几内亚南部和东部的凯鲁阿内专区 (Kérouané)、基西杜古专区 (Kissidougou) 和马森塔 (Macenta) 专区的巴乌雷 (Baoulé)、米洛 (Milo) 和迪雅尼 (Diani) 地区。几内亚西部也有金刚石分布, 1996 年在金迪亚西部发现了金刚石, 在弗雷卡利亚 (Forécariah) 专区也有零星分布。1979-1981 年, Geosurvey 国际公司对几内亚国土进行了空间地球物理测量 (光谱测定法, 磁力测定, VLF 电场强度测试)。此次测量表明, 西芒杜东部的贝拉 (Beyla) 地区和几、塞交界处魏玛 (Véma) 的断层地带可能有金刚石矿床存在。金刚石主要赋存在受深部裂隙系统控制的中生代金伯利岩墙和岩管中, 有些富集在冲积和残积的砂矿中。几内亚金刚石平均品位在 0.12~2 克拉/立方米, 45%~60% 可以加工首饰, 25%~40% 为工业用金刚石。

### 金刚石矿产资源开发现状

金刚石在几内亚矿业中占有一定位置, 是该国出口创汇的主要矿产品之一。近几年产量呈下降趋势, 2006 年金刚石产量约为 44 万克拉, 比上一年减少 20%, 主要产自小矿山和个体生产者。

上世纪 30 年代, 法国人和英国人率先进入几内亚南方森林地区开发金刚石。60 年代初, 在前苏联帮助下, 几内亚成立了国营金刚石开采公司 (ARIDOR)。90 年中期以后, 加拿大等国的一些公司先后进入该领域。包括加拿大的 Hymex 矿业公司、SearchGold Inc 公司和 Trivalence 矿业公司等。目前最大的生产商是 Aredor-First City 矿业公司 (几政府 15%, 加拿大 Trivalence 矿业公司 85%), 经营着 Aredor 矿山, 该矿山也是国内最大的金刚石矿山, 2005 年产能为 3.8 万克拉。

目前实际上小矿和个体采矿者是几内亚金刚石采矿的主力军。主要集中在凯鲁阿内专区的巴南科罗地区, 2005 年生产能力为 70 万克拉。该区也

是几内亚最大的金刚石产区，约有 140 多个开采点。几内亚生产的金刚石主要供出口，主要出口市场包括：比利时、瑞士、法国、美国、以色列、南非、阿联酋。

## 39. 在尼日利亚开矿面临的机遇和挑战及建议

固体矿产的开发在尼日利亚是一个新兴领域，我国企业在作出投资决策之前应认真研究、权衡利弊。

### 一、机遇

（一）矿产资源蕴藏情况乐观，具有较高商业开采价值。尼现已发现矿产品 76 种，初步探明储量具有商业开采价值的有 34 种，主要有煤、铁、沥青、锡、铅锌、铌、钽、黄金、蓝晶石、石灰石、高岭土、各种宝石等。其中煤炭储量预计约 27.5 亿吨，多为低硫低灰分的优质煤；铁矿石储量约 30 亿吨，高、中、低品位（含铁量为 50%以上、30 - 50%和 25 - 30%）都有，其中最高品位矿石含铁量达 68%，储量约 4 亿吨；天然沥青储量约 420 亿吨，居世界第 2 位；锡储量约 14 万吨，曾一度是世界上的产锡大国；铅锌矿储量约 1000 万吨；铌铁矿、钽铁矿、原生金矿和冲积金矿等品位较高，具有开采价值。

（二）绝大部分固体矿产的开采尚处起步阶段，为外资进入提供了商机。自从上世纪七十年代尼日利亚发现了丰富的石油天然气资源后，举国上下的注意力都集中在石油领域，无暇顾及固体矿产资源。以前尼日利亚曾开采过一定规模的煤矿，但近年来煤的开采已基本停滞。锡的产量一度十分可观，1943 年曾达到 17463 吨，但随着该批矿藏的开采殆尽，近年来的开采量已微乎其微。尽管现在又发现了一批锡矿，但尚未进入开采阶段。目前只有铁矿有一定规模的开采，主要是向尼国内的 Aladja 和 Ajaokuta 两家钢铁厂供应原料。长期以来，在矿产开发方面，因缺乏技术、资金、人才等关键要素，尼本国难以进行详堪和开采，更无力进行深加工。目前，

尼急需引进外国的技术、资金帮助打开局面。

（三）尼政府出台法律政策鼓励开发本国固体矿产，并向外资敞开大门。尼长期以来依赖石油产业，逐渐形成了单一石油经济，由此出现了一系列经济、政治和社会治安问题。尼政府对此已有所认识，努力实现经济多元化。固体矿产已列为本届政府大力发展的行业，并使其成为经济增的一元。2007年，尼政府出台了新的《矿产和开采法》，规范矿产的勘探和开采行为，保护矿权所有人的权益，还规定了开发矿产的鼓励措施，并明确外国投资也适用本法。尼联邦政府和一些州政府也一再表示欢迎外国投资者积极来尼投资开发固体矿产。尼固体矿产部还将黄金、沥青、煤、重晶石、铁矿、石灰石、铅锌矿七种矿产定为战略矿产，鼓励国内外投资者优先开发。另外，尼主管投资事务的“投资促进委员会”把部分矿产的开发和加工列为鼓励外资进入的优先产业，给予减税、资本补贴等优惠待遇。

## 二、挑战

（一）数据缺失。上世纪中期，西方国家尤其是英国曾在尼日利亚进行大规模矿产勘探，但后来随着尼国有化浪潮席卷而至，西方国家投资纷纷撤离，其勘探的数据也被带走。目前虽然前尼日利亚国家矿产公司保留了一部分数据，但无论从全面性方面还是从精确性方面而言都差强人意。近来尼日利亚地质测量局对尼全境的矿产资源进行了航堪，部分州的数据开始对外公开，但仍有近20个州的数据尚未公开。而且其公布的航堪图只是粗略反映了尼矿产分布情况，标注的矿产种类不全，离投资者的需求还有很大距离。

（二）额外投入高。尼日利亚虽然出台一些鼓励外国投资和开发矿产的政策，但从注册公司、申请矿权、实际作业、申请工作配额、进口设备通关到最后投产等各个环节无不跟尼政府的各种部门打交道，每个环



节都需要花费可观的费用。另外，目前尼境内的矿藏区域基本都被尼当地人申请占据，如外国人来勘探开采矿产则不得不花高价从当地人手中收购勘探权或开采权，如一个花费仅 5000 奈拉（约合 40 美元）矿产许可证转手就可卖到 400 万奈拉（约合 3 万多美元）以上。由于尼实行联邦、州、地方三级政府体制，在矿权问题上既要向联邦政府申请矿权许可证，又要得到州政府和地方政府的支持和首肯，还要得到当地社区土王或酋长的同意。因此，外国投资者支出诸多费用就不言而喻了。

（三）经营成本高。矿产的开采对水、电的需求大。而尼目前的供电能力严重不足，供电量仅为基本需求量的 30% 左右。政府多年来宣称要解决电力问题，但始终没有进展，反而有所倒退。尼市政供水情况就更差了，厂矿居民只能靠打井取水解决用水问题。因此对我企业而言将矿石运回国内是一个较好的选择，但尼的交通状况差又成为一大障碍。尼日利亚铁路年久失修，基本瘫痪，陆路运输主要靠公路，而公路的路况也不乐观，运输成本居高不下；其海港码头拥堵严重，装卸效率低，也令人头痛。

### 三、对我企业开发尼日利亚矿产的建议

（一）积极关注，适时进入。尼矿产开发前景很有潜力，我矿产企业应积极关注这一市场，密切跟踪项目，选择合适的时机介入，既不要急躁冒进，也不要坐失良机。在当前形势下，我应多购买一些矿产许可证，待时机成熟后，即可进行勘探与开采。

（二）深入了解当地国情、政策，规避风险。企业决定在尼开发矿产前要充分了解尼日利亚特殊国情、政策，对政治风险和政府官僚主义可能引致的风险有足够的认识和思想准备，注重规避长期风险。

（三）详查权属，避免争议。对于意向性矿区，应通过官方和商业渠道追溯矿区权益所属的历史沿革，详细调查该矿区是否有重复占有、权属

不明等情况，确保矿权的权属清晰，避免争议。

（四）优先选择贵重矿产。由于尼当地基础设施条件差，目前选择优先开发金、稀有金属、铅锌、宝石等贵重矿产较有可行性，同样的成本支出，但回报高出很多，尤其是在当地对矿石进行初选和粗加工后再运回国内，可进一步节约运输成本。

## 40. 投资蒙古国的矿产应注意的问题

蒙古国地大物博，矿产资源丰富该国政府通过立法和制定政策吸引外资，但近年来对相关法律法规的修订和对政策的调整，给外国投资者造成了潜在风险。本文从投资开放度、矿业立法、财产征用、争议解决、激励措施及私有权等方面分析了投资蒙古国矿业的机遇与挑战，最后提出了 3 点建议，希望对有意投资该国矿业的我国公司有所借鉴。

蒙古国地处中国与俄罗斯两个大国之间，东西南三面与中国接壤，中蒙边境线长 4676 公里。蒙古国矿产资源丰富，而且正处在初期开发阶段，潜力很大。过去 10 年蒙古国政府通过修改《矿产法》和《外国投资法》，加快了矿业企业的私有化，并制定了一系列引资政策，使其矿业投资环境有了较大改善，从而吸引了众多国际矿业资本。蒙古国政局相对稳定，而且是我国近邻，两国关系良好，是我国矿业部门“走出去”战略的首选地之一[1]。值得注意的是，虽然投资蒙古国矿业存在较大机遇，但也有一定风险。近年来蒙古国政府颁布了一系列相关法规政策，对其矿业投资环境产生了较大影响，投资蒙古国矿业的的风险正在加大，应当给予高度重视。

本文着重从蒙古国对外国投资的开放度、现行法律、财产征用与补偿、争议的解决、对业绩的要求及激励措施、私有权和立法几方面介绍该国矿业近年来存在的投资机遇与风险，仅供投资蒙古国矿业的公司参考。

### 一、对外国投资的开放度

蒙古国政府支持外商对矿业进行直接投资，但 2009 年该国在环境法、税收和矿业权等领域做出的调整和立法，明显降低了对外国直接投资的开放度。虽然蒙古国大多数产业和经济战略不歧视外国投资者，但政府有关外国公司对蒙古国新兴铀矿部门投资法令受到公众批评，他们认为政府

缩小了外国投资者的权利，而月铀矿法的修订是限制外国直接投资的开始。

总的来说，蒙古国的法律鼓励外国投资。外国人的投资下限仅为 10 万美元或同等价值的物资。无论在法律上还是按惯例，外国人均可 100% 地拥有任何经过注册的经营权，而且对于合资企业、股东或代理商等蒙古国实体没有任何法律法规规定或行政要求。蒙古国对投资和投资者均不进行预审，但按照该国法律，所提出的活动须具有合法性。在这种灵活投资制度下，唯一不同的是土地所有权、石油开采及战略性矿产开发。

#### （一）对房地产、石油开采和战略性矿产开发的限制

首先，只有蒙古国公民才能拥有房地产）房地产所有权目前仅限于首都乌兰巴托城区、省首府和县政府所在地。国内外任何类型法人实体都无权拥有房地产。但是，外国人和蒙古国人可以完全拥有自己的建筑物，并且可以出租个人不动产，租期为 3~90 年。

蒙古国的法律还规定，石油开采公司进行石油勘查和开采的前提条件是，必须与政府签订产量分成合同。

蒙古国 2006 年通过的现行《矿产法》确定了“具有战略意义矿床”的概念，该法授权蒙古国政府获取任何矿山及其附近矿床 50%~34% 的股份，而这一概念在 1997 年的法律中并未提及。蒙古国现行的法律把具有战略意义矿床定义为“在国家和地区层面上，其生产可以对国家安全和经济社会发展具有潜在影响的矿集区，或其生产价值或潜在生产价值超过每年国内生产总值 5% 的矿床”。国家大呼拉尔（即议会）负责确定哪些属于战略性矿床。截至目前，国家议会仅把世界级的铜矿、煤矿以及稀土金属和铀矿确定为战略性矿床。

如果矿床被确定为战略性的抑或是国家出资勘查的矿床，蒙古国政府可以要求获得高达 50% 的股份。如若矿床是用私有资金开发的，而且蒙古

国政府从未出资进行过勘查，蒙古国政府则可获得该矿床 34 % 的股份。国家股是在考虑到国家投资金额的情况下所签订的矿床开采协议而确定的；对于私人勘查的战略性矿床，国家股则是根据国家投资金额与公司签订的协议确定。议会可以采纳政府提出的有关国家股建议，或者根据综合性国家档案室的矿产储量相关官方数据来确定国家股。

国家股的规定表面上看不是剥夺性的，因为蒙古国政府已承诺按公平市价将其获取的股票补偿给公司，而且迄今蒙古国政府已履行了这项承诺，但 2010 年 4 月 20 日蒙古国政府暂停了矿山开采许可证审批、矿山勘探、对所收回矿山开采许可证的重新审批工作，以及矿山开采许可证的转让，主要原因是该国政府认为目前审批工作不规范。另外，蒙古国总统还表示，政府必须重新制定矿山开采许可证审批法律，在没有制定新的法律之前不能审批矿山许可证 [2]。按照相关公司法和投资法，蒙古国现行的《矿产法》严格限制为在蒙古国注册的实体发放石油和矿产许可证。

## （二）税收法则的修订

蒙古国现行的税收法则允许公司扣除多项正当营业支出，包括业务旅行、食堂费用等。特别是，该法还把差别税和节假日排除在外，这对国际投资者格外有利。另外，以往公司只能把所受损失延后 2 年。虽然多数行业同意这一条款，但也有许多公司特别是那些需要长期开发大型基础设施的行业注意到，2 年的延后期限对规划长期开发项目是不够的，其中典型项目是大型采矿项目。为此，蒙古国议会打算把公司损失后延期限延长到 8 年。

大多数仲裁结果承认矿山在投产前需要很长的研制周期，因此宣布取消对这类进口的税收。但蒙古国议会在没有与投资者、国际捐赠组织的顾问甚至本国税务官员进行磋商的情况下决定征收增值税，这使得蒙古国的

采矿成本提高了 10%，因而削弱了该国的竞争力。

### （三）主要投资法律有待完善

2008 年，蒙古国议会对《蒙古国外国投资法》进行了修订，目的是进一步吸引外资，提高贸易局为外国投资者的服务水平，但该法的修订部分只适用于 2008 年夏季新法律生效以后注册的投资。修订后的《蒙古国外国投资法》把新的外国投资最低水平从 1000 美元提高到 10 万美元，并对准备注册的外国投资者提出了一系列要求。如今，注册的外国公司须由蒙古国外国投资和贸易局（FIFTA）证明其合法性、环境保护措施、技术等符合该局制定的标准。这一规程尚处于拟定阶段，由于在多数领域还缺乏专门知识，蒙古国外国投资和贸易局需要与相关部门和机构进行磋商，借以评估每家公司对投资登记的需求。而且，就如何评价投资、对投资制定哪些确切标准以及如果登记申请被拒绝投资者如何设法补救等问题，该局尚未明确规定正当程序。

### （四）新的组织结构对外国投资的影响

2008 年早些时候，蒙古国议会通过合并不同部和机构对政府机构进行了重组，以理顺政府职能。关于外国投资，蒙古国议会采用了前工业和贸易部（MIT）及外国投资和贸易局的贸易政策和贸易促进职能，并将这两个机构与外交部合并。新成立的外交和贸易部（Ministry of Foreign Affairs and Trade ,MFAT）的职责是直接掌控所有贸易政策和贸易促进工作的制定和实施，其中包括促进出口和境内投资工作。外国投资和贸易局现由外交和贸易部监管；前工业和贸易部的其他部门被现在的农业、食品和轻工业部和自然、环境和旅游部吞并。

蒙古国外交和贸易部官员称，政府将致力于促进蒙古国出口和获取外国投资，并希望外国投资和贸易局成为韩国、日本或美国的对口机构，这

意味着该局的工作仅限于支持国内工商活动，以及登记境内投资以跟踪这些投资。

## 二、现行法律对外国投资者的影响

矿业部门是蒙古国主要赚汇者和国家经济和商业发展的主要引擎。该国现行的《矿产法》针对投资者提出了若干规定。该法不允许蒙古国政府滥用职权来勘查和开采天然矿产、金属和油气资源，而是提出了一些程序性要求，并授权中央政府、省和地方官员在发现矿产许可证持有者违规时中断其矿产勘查和采矿权。也就是说，现行的《矿产法》可能允许在未撤销使用权的情况下拒绝使用权拥有者行使其权利。

### （一）蒙古国 2009 年的《铀矿法》的影响

2009 年蒙古国议会对于在该国开采和加仁铀矿实行了新的控制。按照该法，蒙古国成立了蒙古国核管局 (Nuclear Regulatory Authority of Mongolia, NRA) 和一家国有控股公司 MonAtom，以掌控国家铀矿资产。蒙古国 2009 年《铀矿法》中增加了以下几项要求：①立即撤销全部现有铀矿勘查和采矿许可证，并要求所有持证者到核管局注册，以收取相关费用；②要求投资者承认该国有权无偿获取即将开发铀矿山的公司 51% 的股份；③建立专门针对铀矿的发证和管理制度，该制度独立于现有矿产和金属资源开发规章和法律框架。

### （二）《有关限制在汇水盆地和林区勘查矿产的法律》的影响

2009 年蒙古国议会通过了一部在该国汇水盆地和林区开采矿产的相关法律，目的在于减轻主要因林区和集水区沙金开采活动对环境的损害。该项法律对矿产勘查和采矿权提出了以下限制条件：①撤销或修改距水源地或林地至少 200 米以内的所有矿产勘查和开采许可证；②要求政府对许可证持有者已发生的勘查支出或因实际采矿作业而造成的收入损失进行补

偿；③授权当地官员确定可进行采矿的实际区段。

国内外投资者均对这些新法律的实施提出了严厉批评，认为这些法律条款缺乏透明度，且具有盘剥之嫌。他们坚持认为，这些法律从根本上改变了蒙古国矿

业部门的投资规则，降低了蒙古国作为一个投资目的地的可靠性。

不仅如此，观察员们认为，这些法律还造成矿业公司被完全剥夺资产的恐慌心理，而这在以前是闻所未闻、见所未见的。虽然蒙古国《水法》要求做出补偿，但政府尚未制定出保证持证者权益的详细计划。至于《铀矿法》，立法中明确拒绝履行补偿投资者经济权利和财产损失的责任，使投资者感到忐忑不安。投资者发现，这两项法律的通过没有听取足够的公众评议和意见，规章起草过程中几乎没有受影响方的参与，而且这些管理体制没有详细说明如何和根据哪些理由撤销许可证。

### （三）铜矿和金矿暴利税即将取消

蒙古国 2006 年通过的《暴利税法》引来多方对该国政府关于为外国直接投资营造公开、可预测和公正环境的承诺的质疑。蒙古国的《暴利税法》的通过仅用了 6 天时间，而且未与各方利益主体进行过任何磋商。这一立法过程引起投资者对该国政府的稳定性和透明度以及法规环境的关注。

蒙古国的《暴利税法》规定对金矿和铜矿开采分别征收 68% 的税款。金矿的暴利税是在金价为 500 美元 / 盎司的情况下开征的，2008 年该国议会把暴利税起征点提高到 850 美元 / 盎司。铜矿暴利税的起征点为 2600 美元 / 吨。矿业界抱怨说，如果再加上该国其他税收，对铜矿开采征收 68% 的暴利税实际上相当于对高出最低铜价的全部收入征收 100% 的税款。所幸的是，蒙古国议会已对该法进行了修订，决定将于 2011 年对铜精矿和黄金制品停征暴利税。



#### （四）省政府法令的影响

在勘查许可证和采矿许可证发放方面，省政府官员通常会肆意利用职权阻止行使按照现行法律授予的采矿权。例如有媒体说，一些省政府官员利用职权把土地定为特定专用区，以盗用采矿和勘查租地。省级管理者的通常做法是，把从未耕作过的土地或旅游者未曾踏上的土地分别划分为农用土地和文化旅游区，这样矿主们就无法获得地下资源，因为省政府宣称，采矿活动会对某个“子虚乌有的”农场造成损害。

另一个问题是，地方官员有权对用水许可证和采矿许可证做出诠释，而中央政府对于驳回地方管理者的消极诠释常常犹豫不决，尽管后者另有动机。由此造成的结果是，用水许可证和采矿许可证持有者不得不停工数月，使资源开发受到影响。

值得注意的是，蒙古国现行的《矿产法》中既没有明确限定省政府对矿产勘查和开采许可证及特定使用权的控制范围，也未针对在省和县辖区内开展矿业活动时省和地方当局如何行使其权利提出指导意见。面对这些模糊不清的权限，中央政府对规章制度常常给出与省政府不同的描述，从而在各方利益主体之间造成行政冲突。持有矿产勘查和开采许可证的蒙古国人和外国人都建议政府尽快听取投资者的看法，因为他们冒着损失其经济法权的风险，长此以往会吓跑境内投资者。

#### （五）县级许可证撤销权在扩大

2009 年通过的《有关限制汇水盆地和林区矿产勘查的法律》预示着蒙古国政府考虑扩大全国 320 个县当局对其辖区内的采矿活动的管理权。目前，采矿权人担心的是，地方管理者对本辖区内的采矿活动的限制是无节制的。虽然地方管理者可以不允许在距汇水区和林区 200 米范围内进行采矿活动，但法律上并没有设定县辖区汇水区和林区附近开展采矿活动的范

围上限。地方当局可在距汇水区和林区 400 米、600 米、1000 米甚至更大的范围内禁止开展矿产开采活动。因此，采矿公司不得不与地方管理者一起来解决这类问题，而且如任何公司不同意县当局的决定时，法律上没有规定他们可以提出行政诉讼。

### 三、财产征用与补偿

蒙古国尊重财产权，而巨对于大多数类型的资产均是如此。2009 年，该国对私人财产的使用权和所有权的相关政策和法律法规未做大的修改。外国人在资产所有权和建筑物所有权方面不会受到歧视，唯一不同的是蒙古国居民可以拥有土地。外国投资者无需为经营目的而寻求当地合作伙伴或共有大多数资产。但是 2009 年与重要矿业部门有关的外国投资者发现，蒙古国政府采取了蚕食式资产征用措施，尤其是对铀矿开采部门。

同大多数国家政府一样，蒙古国政府对土地拥有所有权，或为了国家利益限制土地的使用权。但目前来看，按照蒙古国宪法规定，省（市）中心极少有仍然属于政府的财产，而且蒙古国政府尚未计划使农村广阔的租用土地私有化，但政府可以出租一些地块用于开展经济活动，如采矿、放牧、木材加工等。继续沿用这些惯常做法是因为，政府必须确定如何管理这些租用权以及如何收取租金。但矿业的情况有所不同，大多数外国公司尚未在这类行业开展活动。

2003 年 5 月以来，蒙古国政府对该国公民实行城市地区私有化，或出租给该国公民和外国人，租期为 3~90 年。这些立法和法规在不断演化，但迄今投资者认为，总的来说蒙古国政府尊重近来通过的财产权和租赁法律。

### 四、争议的解决

蒙古国一向支持透明、公正地解决有争议的问题，但在执行上仍然存

在问题。许多法官无视商业原则。

### （一）法院在争议处理中存在的问题

目前，蒙古国法院在处理争议方面存在以下问题。首先，蒙古国的商法和人们对它的认识是不断变化的，在部级和省级层面上已经通过或正在考虑制定与合同、投资、公司结构、租赁、银行业务等相关的新的相关法律法规。然而，如果一项法律含混不清或者没有涵盖某一特定商业活动，就会严重影响法官的裁决。例如，截至目前租赁事宜在蒙古国民事诉讼法中是不存在的，而是好像被包含在涉及合同和其他协议的民法一些条款中。另外，由于法律上没有相关前例或者对其他法官和该国法院没有约束力，一个案例中做出的裁决在其他诉讼案件中缺乏法律效力，即便它们是相似的，甚至是在同一法院进行仲裁的。

蒙古国的许多法官缺乏商业原则方面的培训，对合同的效力了解不够。在一些案例中，法院对租赁和贷款合约的相关条款有误解。法官们在裁决纠纷时常常忽略了合同条款。比如，如果某人拖欠贷款，法院常常指令其归还资产，而不要求债务人赔偿债权人遭受的损失。

### （二）国际和国内有约束力的仲裁

蒙古国支持并服从有拘束力的仲裁和国际争端解决程序。但是，地方上执法时仍会出现偏差此外，与外国投资者合作的蒙古国公司也接受国际仲裁，而巨不愿意让本国工商会掌管的仲裁机构来裁决纠纷。他们认为，国内仲裁人过于政治化，不熟悉商业惯例，而月裁决时明显带有利己倾向。虽然仲裁已为商业人士和政府机构广泛接受，但负责纠纷裁决的地方机构并不支持有约束力的国际仲裁。

## 五、对业绩的要求及激励措施

### （一）对外国投资的限制

在地理限制方面，蒙古国政府对国内外投资者一视同仁。目前的地理限制涉及边境安全、环境问题或当地土地使用权：一般来说，外国投资者无需利用当地物资、服务和证券，或者进行进口替代。无论是外国公司还是当地公司都无需通过当地渠道进行采购，他们可以按一定比例出口其产品，或者使用出口赚取的外汇。尽管如此，蒙古国政府鼓励公司在该国进行增值型生产，特别是从事自然资源开发的公司。

通常，外国投资者可以确定自己的出口和生产目标，无需顾及政府提出的目标或要求，而且对投资者没有技术转让要求。在法律上，蒙古国政府对大宗材料采购没有提出特殊要求。某些招标项目可能要求投标人同意雇佣一定人数的当地人，或者资助建设一些设施，以此作为投标条件，但这些条件并不是政府在招标和采购政策方面的正常手段。

对于技术、知识产权及类似资源，投资者（而不是蒙古国政府）可以做出自己的安排，外国投资者无需把股票出售给蒙古国国民。通常，无论是外国投资者还是本国投资者完全可以自行决定其股权，唯一不同的是战略性采矿资产。然而，虽然蒙古国没有提出正式的法律法规要求，但作为一项外交政策，政府有时会就一些限制条件与外国投资者进行磋商，包括外国投资者怎样筹措资金、与何人进行合作、向谁出售股份或股权等。

至于雇工问题，投资者可以不通过职业介绍机构而自行雇佣工人，但条件是必须符合蒙古国《劳动法》。然而在某些工种上，蒙古国法律要求，只要蒙古国公民可像外国人一样完成任务，公司须雇佣蒙古国居民。这项法律一般适用于非技术工种，而不适用于高技能岗位。

## （二）对石油和矿业部门的业绩要求

蒙古国对投资者的业绩要求比较谨慎，但石油和矿业公司除外。蒙古国石油管理局（PAM）负责把石油勘查区块分配给公司，而且石油勘查活动

的规模和范畴须得到该局的同意。如果公司未能履行其勘查承诺，该局将根据区块的面积对其进行处罚，或者收回勘查区块。这些程序适用于石油勘查部门的所有投资者。

根据蒙古国现行的《矿产法》，公司是否可以获得和持有勘查许可证取决于所开展的实际勘查工作。勘查公司每年必须提交工作计划和关于上年度业绩承诺的执行报告，蒙古国矿产管理局（MRAM）负责审查所有这些文件。不符合工作要求的公司会受到罚款、暂停勘查甚至撤销矿产权。对石油勘查工作承诺的要求包括：①第二年和第三年矿主必须为每公顷的勘查支出至少 50 美元；②第四年至第六年矿主必须为每公顷的勘查支出至少 1 美元；③第七年至第九年矿主必须为每公顷的勘查支出 1.5 美元。

除此之外，蒙古国的法律还要求具有战略意义的项目的采矿许可证持有者把其至少 10% 的股份在蒙古国证券交易所出售。然而这一法令提出的要求只是大致的，蒙古国政府在其法律法规中并未正式明确这一规定的实际意思或如何加以实施。

### （三）专门针对外国投资者的要求

首先，所有外国投资者都必须在蒙古国外国投资和外贸署（FIFTA）注册。蒙古国的《外国投资法》要求所有外国投资者展示在该国注册的价值最少 10 万美元的资产，以此作为注册的先决条件。另外，所有外国投资者还必须支付大约 8 美元的最初规费（initial Processing fee），然后每年还必须支付大约 4 美元的延期费。

除去这些费用外，外国投资者每年必须通过蒙古国外国投资和外贸署向该国政府提交来年活动报告，而对当地投资者则没有这一要求。关于来年活动报告，外国公司关注的是其专有信息的安全性问题。一些外国投资者称，蒙古国外国投资和外贸署的代理商经常利用或出售这些有关公司计

划和财政数据的信息。

## 六、私人所有权

蒙古国的私人所有权制度是亚洲最宽松的。除非有法律规定，否则外国公司和国内公司均可以各种形式开展和参与有报酬的活动。所有公司都可开展交易、买卖或并购，但采矿和石油部门除外。

蒙古国通过并实施的竞争法对在该国经营的外国公司、国内公司和国有实体都是适用的。但实际上，国有公司与私营公司之间的竞争业已弱化，原因是许多半国营公司已经私有化，不同的是国有电力和电信产业、国家航空公司、国家铁路系统（其中一半归俄罗斯所有）、几处煤矿以及大型铜矿开采和精炼设施（同样有一半归俄罗斯所有）。

目前，蒙古国、中国、日本、欧洲、加拿大和美国的公司正在积极寻求在蒙古国开展可再生能源发电和传统发电的机遇。然而在蒙古国制定出私营发电公司法律法规框架和关税制度之前，看来没有哪家公司打算投资该国的发电领域。

至于铁路部门，蒙古国尚未制定出使其与俄罗斯政府联营的现有铁路私有化的计划，但现行法律允许私营公司铺设、运营新的铁路线并将其转让给国家。根据这条法律，有几家私营采矿公司已提出铁路连线建议，并获得了建设从各自的煤矿山通往中国边境的新铁路线的许可证。但是，由于蒙古国被陆地所包围，目前尚需解决跨国运输问题。

虽然蒙古国政府趋向于从公司及其他商业资产的所有权中全身而退，但蒙古国现行的《矿产法》和 2009 年制定的《铀矿法》授权该国政府对那些被认为对国家有战略意义的矿床获取 34% ~ 100% 的股权。一旦获得这些股权，这些资产将落入负责管理非铀矿资产的 Erdenes MGL 公司或负责管理铀矿资产的 MonAtom 公司的手中。

然而就收益管理和采矿资产运作而言，蒙古国政府作为实体所有者的作用尚不明朗，因为它既是这些战略性资产的管理者，又是其所有者，由此引起投资者对该国政府处理利益冲突能力的关注。特别是，一些公司担心蒙古国政府想使当地采购、雇工和收益最大化，这对任何采矿项目的商业生存能力都有很大影响。另外，蒙古国正在讨论组建 3 个新的国有控股实体，借以管理采矿、能源和基础设施三大优先领域的资产，通过资本市场来提高投资收益。

## 七、对财产权的保护

蒙古国法律承认私人财产权、动产和不动产权。无论公民身份如何，财产所有者都可以自行处置自己的财产，可以抵押房地产和动产，不同的是只有蒙古国公民可以拥有土地。如果债务人拖欠这类担保贷款，债权人可按照蒙古国法律追索补偿，通过扣押和处置所抵押财产来收回债款，唯一例外的是现行的采矿法，这类法律禁止把矿产勘查和采矿许可证转让给缺乏矿业专业资质的第三方实体或者身份为蒙古国人注册的实体。

### （一）现行的债权人保护制度

蒙古国实行债权人保护制度，但该制度存在很大缺陷，因此有待完善。虽然法院从观念上承认财产权，但实际上在保护和推动获取和处置资产方面常常出现变故，部分原因在于法院忽视和不熟悉有关土地、租赁、建筑物和抵押的标准做法。

蒙古国的破产规定和确保债权人权利的程序同样需要改革。蒙古国的法律允许抵押借款及其他以证券为抵押品的贷款方式。但是，用于确定所有权和扣押权以及债务催收的初步系统给借贷造成了安全隐患。银行常常抱怨该国的赎回规则几乎行不通，并对债权人失公允。

### （二）现行矿业法的限制

蒙古国现行的《矿产法》似乎要避免把矿产勘查权和采矿权转让给被该国矿产资源管理局确认为缺乏矿业资质的第三方。该法可能会限制权利人筹措资金的能力。

## 八、立法和管理程序缺乏透明度

总的来说，蒙古国在立法和管理程序透明度方面存在的问题不在于缺乏法律法规，因为自从 20 年前开始市场经济转型以来该国已通过了 1600 余项法律，问题是立法者不清楚外国和国内投资者对国家有何所求，而且缺乏与受立法行为影响的投资者的磋商。

### （一）立法和法规起草程序中的问题

蒙古国议员和总统可以拟定自己的建议并直接提交给议会。这类提案不必提交给部长内阁会，但可直接递交给议会发言人，以供相关常务委员会考虑。相关常务委员会可以拒绝该提案，或者将其转交给全体议会投票通过。通常，议会或部长内阁会请求开展立法行动。上述两个机构把这类请求发送给相关部长，由该部长把这一请求转交给部长理事会，理事会再将其发送给各部下设的相关机构，后者将组建一个工作组。工作组负责编制议案，将其提交给部长审阅并提出修改意见，最后由部长内阁全体审阅。在立法期间要征求相关部长的意见和修改建议。

在部长内阁进行最终投票前，由总统、总理和议会发言人组成的国家安全委员会为考虑与国家安全相关的事宜可以审查各项立法。一旦通过了国家安全委员会和内阁的审查，该议案将进入议会，由常务委员会对议案进行审查，并将其返回要求进行修改，或者送交全体议会投票通过。总统有权否决议案，但当议会投票数达到三分之二以上时可以阻止总统的否决。

### （二）立法体制缺乏透明度

对利益主体和公众来说，上述起草程序缺乏法定、系统性和透明性立



法规章制度。部长提出的新方案直到全体议会通过之后才能公布于众。通常，整个内阁在讨论并通过提交给议会的议案过程中既没有公众参与也缺乏任何磋商。议会本身既不发布正式议事日程，也不召开公众听证会。虽然每次开会时议会都宣布会议期间需要考虑的议案名单，但该名单内容笼统且常常发生变化。新的立法通常是在没有公告的情况下进行讨论和通过的。例如，2006 年蒙古国议会在没有与相关产业界、非政府组织或其他实体进行磋商的情况下仅用 6 天时间就通过了《暴利税收法》。同样，该国议会用 30 天时间对《国家采购法》做了重大修订，其间并未就有关竞争性、透明性招标项目的限制以及对外国投标人投标机会的限制征求过公众意见。2009 年，蒙古国议会更是通过立法威胁要撤销矿业部门的财产权，并取消对矿业项目的一些重大免税政策，而这些均未正式或非正式地征求过公众意见。为此，国内外投资者多次要求蒙古国政府在将草案和立法送交议会之前利用政府网站进行公示，以便于公众发表看法。

目前，蒙古国政府的大多数文件（包括影响投资和企业活动的行政条例）被视为国家机密而不得公布于众。该国官僚和管理者以此为借口拒绝各方索取信息，或者通过提供文件来收取法外费用。这种保密性的另一种后遗症是，政府官员本身也无法获得最新版本的条例。多年来，蒙古国政府一直在考虑制定信息自由法，但迄今仍处于构想阶段[3]。

## 九、我国矿业公司投资蒙古国矿业需注意的问题

我国与蒙古国地理相邻、文化相通、经济互补，开展交流合作具有得天独厚的优势和条件。进入 21 世纪以来，蒙古国巨大的矿产资源潜力吸引了众多国际矿业资本，许多中国企业也投身于这一热潮。截至目前，有 20 个国家近 5000 家企业到蒙古国投资，其中中国企业持有的矿产勘查许可证达 390 多个，投资额 2 亿多美元。然而近年来，蒙古国政府出台了包括新

《矿产法》在内的一系列相关法规政策，对其矿业投资环境产生了较大影响，投资蒙古矿业的风险正在加大，应当给予高度重视 [1]。我国矿业公司投资蒙古国矿业需要注意以下问题。

(1) 仔细研读蒙古国矿业投资相关法律和政策，防范潜在投资风险。蒙古国与矿业相关的法律和政策存在不稳定性，特别是近年来出台的《矿产法》、《铀矿法》、《有关限制在汇水盆地和林区勘查矿产的法律》、主要针对金矿和铜矿的《暴利税法》等加大了外国公司投资蒙古国矿业的风险，提高了公司运营成本。因此，我国公司在投资蒙古国矿业之前，应全面了解该国的相关法律法规和政策，仔细分析其中的有利条件和不利因素，做到胸有成竹，规避潜在风险。

(2) 严格遵守当地法律法规，认真履行公司的社会责任。各国的法律法规都是为了保护本国的利益制定的，我国公司遵守所在国的法律法规是成功开发国外资源的立足之本。此外，我国公司应当认识到，企业的长期自我利益应通过履行相应的社会责任来实现，履行正当的社会责任，包括遵守当地法律和道德准则、关心本公司员工、维护环境质量、对社会和经济福利做出贡献。履行公司社会责任是一种减少或避免公众批评的方法，这种公共批评往往会导致政府干预。

(3) 摸清涉外经济官司程序，正确选择管辖法院，争取在争议裁决中占据有利位置。在争议处理方面，蒙古国相关法律法规仍有欠缺，许多法官对合同效力了解不够，因此在裁决纠纷时做出错误决定在所难免。为此，我国公司在与其他各方出现争议时，应当争取选择国际争端解决程序，以避免当地仲裁机构从中盘剥取利，造成不必要的经济损失。

## 41. 投资非洲五步曲

提到非洲，许多人会联想到“贫穷、饥饿、战争”等情形，其实，非洲大陆幅员辽阔，国家众多，资源丰富，市场广阔，商机众多，是一个充满希望的大陆。近些年来，随着非洲政治形势日渐稳定，经济建设稳步发展，投资环境不断改善，投资政策相对优惠，这里正在成为世界上新的投资热点，国际上许多持乐观态度的跨国集团将非洲称为“世界上最后的投资边疆”，也是能够让外国投资者获得丰厚经济回报的一个大市场。目前，非洲已经成为国际投资者以及中国企业界追逐利润的新目标。

而中国企业到非洲开展业务，机遇与风险并存。目前大多数非洲国家正处于从计划经济向市场经济转轨过程之中，经济政策、投资政策、市场法规等有待完善，中国企业投资非洲会遇到种种困难，甚至遭遇风险。因此，到非洲开拓市场，既要有灵活的经营头脑，又要有防范风险的意识。

首先应结合自身优势，认真分析相关非洲国家的资源与市场、发展规划及重点领域、政策法规、税收等方面情况，选好合作领域和具体项目，做好可行性研究，拟定积极稳妥的发展战略。随后要派人甚至组团到相关国家进行市场调查，熟悉环境，精通所在国有关法律、法规和经济体制、经济政策、市场情况、交通服务设施甚至风俗礼仪等。遇事要向中国驻当地使领馆汇报，也可以请求当地中资机构帮助，还可以与所在国家政府机构联系。双方签署的合同务必严谨，要有通过法律保护自己合法权益意识，不可草率行事。

其次，在非洲从事贸易，先从小规模入手，派一个小型贸易组到非洲组织展销会或者在当地设点分货，推销产品，让非洲人认识并喜欢你的产品，再扩大经营范围，在实践中选择经营目标或投资方向。非洲商人一般

订货批量小，与对方交往中，切勿感到油水不大就怕麻烦，不愿做。在非洲要广交朋友，处在人生地疏环境，多交一些朋友，可以了解当地情况，获得市场信息。国内企业进入非洲资源领域，需要认真进行科学论证，精心施工，不可盲目性投资。

国内企业到非洲创业，还应当充分利用国家在资金、税收、外汇管理、财务、人员外派等方面的支持政策，例如从事成套设备出口的企业，可以申请国家出口信贷；从事境外加工贸易的企业，可以申请中央外贸发展基金，办理出口信用保险等。目前国家政策银行和国有商业银行已经制定规划，加快海外网点建设，为境外企业提供流动资金、贷款、清算、结算等金融服务。

需要指出的是，我国个别企业信誉意识淡薄，谈判中随意做承诺，事后不落实，给对方留下不良印象；一些惟利是图的个体经营者甚至在非洲销售假冒伪劣产品，败坏中国人和中国商品形象。因此，中国企业在非洲经营过程中必须坚持“以信誉和质量取胜”的做法，逐步扩大市场份额，树立自身良好形象。

一些中国商人认为，非洲人非常傻，特别笨，做生意容易蒙骗他们。其实，非洲商人十分精明，非洲国家普遍沿用西方国家的质量体制，产品质量要求严格，如果某些中国企业认为向非洲出口可以放松质量要求，其结果只会损害中国产品信誉，造成非洲国家宁愿出高价从欧洲进口同类产品，也不愿购买中国商品。因此，在非洲从事经贸活动或投资建厂搞短期行为只会自损形象，断送市场前程。要讲求为商之道，树立良好形象，冷战结束初期中国个体户进入俄罗斯及一些东欧国家市场所发生的悲剧绝不能在非洲重演。

## 42. 非洲买矿记（中国海外获取资源何其难）

现在闲来给大家讲一下自己到非洲参与做矿业业务的见闻，有助于大家加深对于矿产资源价值等等的认识，同时也让大家知道中国提高自己的软实力，真正的与国际接轨，能够参与国际的利益博弈是多么困难的事情，在国内的专家大谈要将中国的外汇储备购买成战略资源储备是怎样的纸上谈兵。

我们与世界著名的贵族家族合作，到非洲买矿，这家族本来就在非洲殖民多年，现在是在矿业资源价格大涨的情况下重新返回非洲的，对于欧洲的冶炼业有控制力同时在非洲有广泛的人脉关系，他们需要中国的市场，也需要中国的资本，我自己的家族也是中国著名的矿业世家，虽然不从事这个行业，但是对于这个行业也是有感情的。

在这样的背景下我们出发了，但当我们来到我们的目的地的时候让我们大吃一惊，我们的第一个感觉就是：这里是非洲吗？不仅仅道路宽敞整洁，房屋别致漂亮，最让我们吃惊是这里的出租车居然是奔驰 320！完全是西方最发达国家\*家的模样，与我们脑海里面的受苦受难、饥荒战乱横行的非洲完全是两个样子。

我们是沐浴着胡主席访问非洲的春风去的，时机很好，接待的规格也是很高的，迎接我们的是当地部族国王的弟弟，开来的是二辆宝马 745 以及随行车队，而以后的这些天，我们就一直坐这两辆车，而他们居然在沙石路上开着宝马 745 以 100 迈的速度飞奔，我们在中国也是什么有钱人没有见过，但是敢开着宝马 745 越野的还没有听说过，不禁让我们想起了中国嘲笑暴发户买车开车的各种段子。

几米内的狮子和它的猎物

他们给安排了最好的酒店，听说世界很多富豪都爱到这里度假，酒店实际上是在高尔夫球场里的豪华别墅，每个别墅都有独立的游泳池，并且用绿篱隔成各个私密的空间，每个别墅的占地超过一公顷，比国内豪华别墅的一亩园气派多了。这里打高尔夫基本免费，只需要给球童小费。酒店最好的地方应当是我们现在时髦的词汇：原生态。因为在高尔夫的水面中有河马、鳄鱼漫步，草地上有疣猪、野兔、羚羊，还有数不清的美丽鸟类和猴子在你房子旁边的树上，当然你要记住，酒店的围墙可不能随便出去，外边有狮子、豹子等着你，据说这片地区的仅豹子就有 2000 只，而现在全中国的豹子有没有 200 只我都没有把握。如果你愿意，可以申请去打猎，所有的土地私有，上面的野生动物属于土地所有者，你要向地主交猎物钱，猎取一只豹子的费用大约是 10000 美元，狩猎也是这里非常赚钱的旅游项目。

本来以为非洲的通讯服务不够先进，结果到了这里才知道自己是土著，因为在这里使用的是 3G 和卫星，随时可以上网和进行全球通讯。因为中国还没有 3G，所以我们的手机和其他通讯设备都不能使用的，我们在这里成为了与世隔绝的人。当然这样的酒店价格也是全世界一流的，每天的花费比在世界其他地方旅行要多十倍以上。

### 驻地河里的河马

接下来是查看矿山，当地是飞机为主要交通工具，私人飞机、私人机库和私人机场，场的候机厅就如一个大一点的酒吧，是完全为富豪服务的，我们在飞机上俯视了一大圈，说看矿山不如说是看风景，主要是看下面跑着的野生动物。然后就是开车去，开车的路上明确的路标提示开车人不能下车，据说几个月前就有一个台湾人下车方便，结果喂了狮子。所以这里车子要是抛锚了，就只能是请救援了，所以看着宝马 745 飞驰在沙石路，

我们还是很担心的，但是宝马就是宝马，一点儿小毛病也没有出。

这里的铁矿是非常便宜的，露天堆在那里，有上亿吨，矿石的品位接近 60% 的含铁量，每吨成本才要 50 美分，但是就是运输是难题，所有的成本都基本上是运输成本，在这里本来 50 美分的铁矿，运输到港口就是 20 多美元，在加港口费出港又 10 美元，再运到中国就 70 多美元了，现在海运价格暴涨，就更高了，所以运输是关键。

为了解决运输问题，在合作方得安排下，我们此次还拜见了相关铁路部门了解运输的情况，铁路在当地是老大，出乎我们意料的是铁路部门对于我们的到来非常热情，远远不像中国的官僚作风，后来我们了解到铁路当年是中国参与修建的，那些在铁路工作的人员，在该国革命时是战士，革命成功当然要到最好的部门工作，而这些人当年是中国的教官培训的，看来毛老人家在非洲还是给民族后人做了好事的。所以他们对于中国人的到来还是非常亲切的，而且我记得我爷爷当年就作为矿产专家访问过非洲那里，因此大家的关系就又拉近了。

在一通玩乐后开始了正式的谈判，非洲人也很会中国的招待这一套，现在又用于中国人了，实际上中国人发明的东西是很有杀伤力的，我们也很受用。

下面的谈判所剩时日很紧张，他们准备了 7 本合同，每本均有几十页，全部看一遍都很难。这才知道他们安排你玩，就是要消耗你谈判的时间，你时间紧张，这次回去总要有个结果回去交待，这样他们就主动了，在前面的参观过程中时间已经被他们消耗了不少，现在我们的时间已经很紧张了。

但是为了我们在当地的形象，在谈判的过程中我们还参观了当地的公益项目，捐助了一家爱滋孤儿的慈善机构，为此他们还安排了记者和当地

的银行家，并且做了报道，搞了那么大的一个场面下来，让我们感觉自己捐助少了，心里还很不好意思。

谈判中我们发现他们主要关心的是必须我们投资建设一个双方共有的加工厂，他们负责设计建设运营，把铁矿石的品味从 55-59%提高到 67-69%，但是他们的加工厂的投资是中国类似的企业 200 倍以上，我们以为他们要在这个厂上套取利益，但是感觉又不像，因为他们的矿是太便宜了，他们是企业主，不是中国的国企领导人，他们完全可以把矿山价格卖贵一些，完全没有必要多费周折的做一个高价的加工厂来实现！这样做实际上是让大家都不舒服的方案。

同时我们发现他们的铁矿石含钛量很高，竟然有 8%以上，钛多了炼钢会锅炉爆炸的，他们解释为加工厂正好可以降低钛达到冶炼的标准，而且不在这里加工\*\*是限制初级产品出口的！而且运费高昂，所以他们建立一个加工厂把矿石里面的杂质去掉是极其必要的。而我们一算账，在项目总价格便宜下来后，这个加工厂就算是天价，综合核算一下还是大赚的，所以就不忌人生财了，大家达成了一致，双方都很高兴。加工过的铁矿的铁含量在 67-69%左右，离岸成本每吨不到 30 美金，应当是国内见到的最好的铁矿了，进口的澳洲矿、巴西矿也没有这样好的标准。

在这里的谈判还有一个重要的问题就是中国是一个外汇管制国\*家，我们的投资很难汇到国外，中国需要严格的审核，虽然我们到境外买矿是国\*家支持的投资，但我们不是国企业，我们也是没有外籍身份的人，这样我们的投资就必须走其他方式，主要的变通方式就是以贸易替代投资，有时候想起来真是\*\*逼得大家都去移民，因为我们是爱国的，我的祖祖辈辈都为了中国贡献了很多，真的不想放弃中国身份

这样的常用方式就是走贸易，最后的各方一致约定是以循环长期信用



证，这样的信用证反复开，并不实际去执行，对方用我们合资的公司在国外贷款来解决，对方也不投资，而是了给我们贷款，当地的银行行长我们也进行了沟通。我们是暗自高兴，因为这样我们的信用证，由于我们的合同价特别低，不到国内铁矿石价格的 60%，而且是到岸价，由于铁矿石的特别紧俏，这样银行怎么都敢开证，而且巴不得你不去赎单，只要晚一天银行就把你的矿石高价卖出赚一笔，还白白挣你 2%的开证费，但是我们这样做，等于我们的投资就是开证费和开证担保，但是我们这样的好价格的铁矿，银行抢着开证，担保是非常低的，我们就等于是以很小的钱就完成了需要投资几十亿的事情，能够放大资金十倍，在中国这样资金紧张、资金为王的经济社会，是极其诱人的。

在激烈的讨价还价的谈判中，双方的关系不再那么友好了，我们逐步发现了我们处境的难堪，最关键的是我们发现如果我们不答应签约，我们离开这个地方都成问题，每天高额的旅馆费用不说，我们没有开车或开飞机来，怎么走呢？酒店外面可是食人狮啊！这里来的富豪们都是自带交通工具的，所以我们现在的首要任务是如何从这里脱身到大城市去。

本来他们要求我们立即签约，这样快的事情，好事情来得太容易了，总是让人非常担心的事情，为了再仔细斟酌一下，我们找了一个合理的理由他们无法拒绝，我们要求在签约前见见当地的律师，要听听律师的意见，所以我们要进城。他们对于我们的这个要求没有理由拒绝，就这样我们终于要进城了，当车子驶出时，回头这个时候再看这世界一流的高尔夫酒店，已经有脱离牢笼的感觉了，再也不是美丽的地方了。

进了城就立即找律师，根据中国使馆的介绍指引我们找了一下当地的律师，结果又是让我们没有想到！在非洲的一个好的矿业律师每小时的收费要有 2000 美元以上，最好的律师要 10000 美元以上，这里的矿业法极其

发达，在欧洲殖民时代就建立了一套完整的矿业体系，相关法律规定有几百万页，能够装满几个房间，在这里矿业律师是最挣钱的行业！由此想到中国的法制建设任重道远，尤其是中国的矿业法，对于矿产权的规定都不够明确。现在在这样短暂的时间里，律师也无法解决我们的问题。

法律的复杂就意味着可以设置陷阱的地方多多，这里的矿业法不光要有矿山的归属，还有地上的土地使用权，否则不让你开采，还有地下的土地所有权，没有这个所有权矿不是你的，还有毗邻权，你开采要周边的土地所有、经营者同意，还有环境保护要求，同时严格规定了采矿对于地下水等等的影响要承担的责任等等，把矿山开采完毕，还有恢复环境的具体要求和承诺等等，每一条都可以成为陷阱，而且这里实行的是案例法，很多问题是依据已往案例判定的，你光读完了法律不了解当地曾经有过什么样的判例，你一样被人家忽悠。所以我们那几十页的合同还是属于太简单的合同，一般的一个矿业合同要有几百页，相关文件成千上万页，远远不是在中国的概念，由此慨叹我们对于非洲太夜郎自大了。我们进城住下后，我们惊喜的酒店里面都有中文的文字提示，让我们感到很亲切，说明来这里的中国人已经不少了。好不容易来到这里，我们想上街转转，结果发现的怪现象就是商店都关着门营业，买东西的人要敲门排队进入，而且是一个一个的进入，每家商店最多让一个人买东西，前面的人不出来，后面的人不让进！我们这样的一起来购物的，也要一个个的进入，让你逛街的兴趣全无。

后来经过从一位当地的老华侨了解到，这里的治安极其成问题，商店都被打劫怕了。这里的治安混乱是有它的土壤的，首先是这里没有死刑，枪是可以随便买随便持的，而且在战乱是遗留的也很多，基本上全民有枪，当然在这里一到野外就到处有食人狮，这些狮子在战乱时吃惯了死尸，现

在是见到人就攻击，把老百姓的枪都给收缴了，也是有问题的。再者在这儿就是杀了人保释容易，现在黑人当政，为了让黑人穷人也能够交得起保释的保金，这里的杀人犯交几千美金就可以保释，最后就是这里推行当事人主义的刑事诉讼规则，对于杀人、犯如果受害人家属不追，就没有人尽力追，甚至没有机构为你起诉杀人犯，要你自己起诉，但是你作为外国人在这里出事，你的家人怎么能有时间和财力在这里追诉罪犯？

这里的抢劫犯基本上来源于当时内战的雇佣兵等，他们在内战结束后没有生活来源，在非洲多个国\*家流动，凡是有矿的地方都富得流油，而且携带钱款的外来淘金者特别多，是他们抢劫的首选之地，所以这个城市就特别的混乱。这些人在十多岁当兵，各国的军事组织出于自身需要给他们进行了特种训练，当然也有中国为支持非洲人民解放而训练的。他们每个人都在战场上打过十多年以上，是百里挑一的幸存者，杀人无数也多次面对生死，视生命为草芥，即使是我们的特种兵有他们这样的训练，也没有他们面对死亡的心理素质，所以现在他们国\*家的警察根本对付不了这些抢劫犯，我们将来如果在这里做项目，招一些普通的保镖来也只能是摆设。

还是见到中国人亲切，经老华侨一介绍，我们的戒备心又增加了不少，前几天的轻松气氛荡然无存，因为这个合同如果签署有漏洞，我们面对的责任是以多少亿元来计算的！戒备心有了，看合同也仔细了，我们发现他们在我们已经谈好的文本，在后来的谈判中又偷偷的改了回去，这样就逼迫我们必须仔细核对每一个文件的新版本，而一份合同就几十页，工作量剧增，同时大家英语没有那么好，起码达不到法律英语熟练的水平，面对拗口的法律专业表述，每个人都生怕一个时态或介词的改变，造成我们不知道的歧义。

在我们即将签约的最后时刻，我们在合同中发现了一个大问题，他们

在诉讼地上做了手脚，我们约定的诉讼地在新加坡，这是对于双方距离折中而且是华人社会的地方，但是他们在合同的某个条款里面隐藏了如果有欺诈要通过当地法院的意思，而被欺诈只能是我们，这意味着我们只能在当地与之诉讼！

而这样的欺诈，如果出现了，很可能就是信用证诈骗，在中国是非常严重的犯罪，虽然我们也是受害人，但是国内的强势在银行方面，他们一定会把你作为诈骗犯，而这样数额过十亿元案子，一定是特别的大案，按照中国刑法是判无期徒刑的，所以这样的情况我们不仅仅要压上你的所有财产，而且还有你的自由，这是我们赌不起的，做生意最重要的是要有安全的限度，即使亏本，也不能没有翻身的本钱。

所以在诉讼地问题一出现，双方立刻就翻脸了，在这个上我们双方彻底决裂了，因为我们不了解当地的法律，也不能信任当地的法律，我们是绝对不让步的，同时他们的坚持不让步更加让我们觉得其中有问题、有陷阱。但是我们有一点想不通的就是他们也是有身份的人，对于信用证诈骗，国际上也会追诉的，他们已经是非常富有的人了，愿意为了这些钱亡命吗？

这时我们彻底翻车了，他们坚持索要回来给我们的矿石样品，本来这一点样品应当是无所谓的事情，而且当时在宾馆房间而不在身边，为什么那么急切？我取样品的路上，又仔细地想了一下样品究竟是什么？再仔细看了一下其中的成分表，终于我们明白真相了。

60%左右的铁，8-12%的钛，就铁的含量在中国就是很好的富铁矿了，中国铁矿的平均水平才有30%。当然如果铁含量到64%以上可以直接的炼钢，除了铁和钛，其中的硫、磷等杂质都在千分之几，那么还有什么呢？那是氧啊，矿石中所有的铁和钛，都是以氧化铁和氧化钛存在的，实际上100%的氧化铁矿石中铁的含量也就是70-72%，用自己的化学知识一计算，这个

样品基本上就是氧化铁和氧化钛的混合物，基本没有其他的成分，它是一个非常好的钛铁伴生矿！所以这个样品不是简单的铁矿石，他们当然要拿回去，否则我们回去给我们的技术人员一分析，就分析明白了。

现在明白了，他们要建造的加工厂实际上就是要把矿石中的氧化钛分离出去，剩下的就是铁，他们建造的不是铁矿石的加工厂，而是一个钛的分离厂，这样他们所需要的投资是国内铁矿石加工厂投资的 200 倍以上就很好理解了。而钛在国际上的价格是十几美元一公斤，铁矿石如果刨除运费，在这里的价值最多也就 10 美元一吨，价值相差 1000 倍，即使是按照含量 10 吨原矿出一吨氧化钛 9 吨氧化铁矿来计算，价值也有 100 倍以上的差距，而现在他们把分离出来的钛全部占有，给我们说是按照垃圾处理了，还要分享我们铁矿石的利润，也就是说我们中国人投全部的资金，承担全部的运营选矿成本和风险，而利润他们得到超 99%，中国人得到不到 1%！他们隐瞒了所分离出的钛矿石的巨大利益，这种协议在一般的情况下即使是签署了，不是欺诈也是显失公平的协议，是无效或者可以撤销的协议，这就是他们的欺诈的地方，信用证倒不是最担心的，因为他们也是有身份的人，哪样在国际上也是犯罪的事情他们也不干，所以他们选择的诉讼地一定要在当地！

实际上他们选择中国人参与他们的项目，背后是有他们的精心策划的，钛虽然是世界上最重要的军事和战略材料之一，但是世界上超过 80% 的钛储量在中国，中国有大量的钛铁伴生矿，由于没有冶炼分离技术而使钛金属无法分离和提取，因此得不到利用，这些矿石一般就是把铁冶炼了，剩下的就当作矿渣丢弃，所以有当年日本购买攀枝花的矿渣，号称要运到日本铺路的故事，而中国没有技术但是也限制钛矿渣的出口，所以世界上也只有中国人看到这样的钛铁伴生矿不动于衷，同时中国的铁矿石奇缺，所以

只有中国人来会把注意力只放在铁矿上！而且这个策划中最终的钛会卖给美国，美国得到其最需要的钛资源，才会不干涉中国人取得铁矿石，这样的国际平衡对方的算盘是打得太精细了，所以我们中国人不要认为自己聪明，外国人大多数是傻傻的，但是到了他们的顶级精英层次，其精明的商业算路，中国改革开放后的新一代商人还要学很多年。

双方的协议没有谈成，但是没有被骗，感觉轻松了好多，我认为中国人要有起码的气节，这样不公平的协议，即使是有钱可以赚，也不能这样的便宜了外国人，中国与国外的谈判，就是有太多的中国人见利就走，中国人自相压价，最后都是外国人得利。

而且还有一点我的感受非常深刻，就是外国人不像我们想象的这样憨厚诚信，连大家得一致的东西都会在去打印时再偷偷的改回来，应当是一点基本的诚信都没有，没有任何的商业道德，这让很多从小接受诚实教育的人根本不会想到的，这样的情况应当说明一个人的根本本质，与这样的人的合作是基础极差的。这让我想起李鸿章签署中俄密约的时候，俄国人在签字前邀请李鸿章吃饭，然后就让秘书偷换了文件，我们的历史上的角度是嘲笑李鸿章的饭桶，但是谁也没有说外国人的不诚信，中国人很多时候的诚信是很好的。

外国人的诚信，他们的温文尔雅，是建立在他们的利益有多少上，这些外国人我们交往了很多次，当时的优雅、诚信举动很打动人，这样我们才会到非洲一起寻求机会发展，但是这里让我认识到了他们诚信的背后，在重大利益面前，外国人的诡计比中国人厉害多了，他们之所以表现的诚信，是因为面对的利益不够大，我们中国人如果足够富裕了，也不会为了鸡毛蒜皮的事情争吵，就如我们看偏远的农民会觉得他们淳朴得可爱，但是如果你生活在村里，就成为另外的样子。同时国外的环境导致你不诚信

实际的社会代价很大，比如在法庭上二人各执一词没有其他证据，中国的法律是证据不足原告败诉，多半便宜了违约者，但是国外是要把你以前所有的行为都拿出来考量陪审团相信谁的话的，这样的情况你平时的不诚信就要付出惨痛的代价，所以诚信是要有社会环境的，就如南橘北枳一样，中国从历史上几千年的诚信的礼仪之邦短短的一百年就到现在的信用缺失，也是中国的政治法律制度导致的社会环境有关，现在我们到非洲冒险，环境没有道德环境，利用又巨大，外国人的诚信本质是什么就让你看得更加清楚了，千万不可以迷信外国人的信用和贵族的身份传统。

买卖没有成也自然就没有了他们的接待，下面回国我们就只能自己行动了，我们庆幸自己的机智离开了那个丛林中的高尔夫酒店，在大城市中怎么样都好想办法。买卖没有谈成，我们想尽早离开这个是非之地，第二天就准备叫个出租车去机场，临行前给那天的老华侨打了一个礼节性的电话告辞，那个老华侨听说我们要叫出租车去机场，竟然大惊失色，一定要派车送我们去机场，我们觉得一再麻烦人家实在是太不好意思，但是他特别坚决，我们也就只好拒绝了。

等上了车见到老华侨后我们才知道，这里的出租车司机基本上 100%与劫匪有勾结，发现适合抢劫的目标后，他们会以当地土语手机通知劫匪在预定的地点抢劫你，再与劫匪分赃，所以这里的出租车能够是奔驰 320，不抢劫是很难收回车的成本的。

在这里劫匪他们最爱抢中国人，尤其是直接去机场的中国人，90%以上叫出租车去机场的中国人都会被抢劫，原因除了中国人爱带现金外，更主要的是抢劫中国人中国\*\*不管，同时中国人都没有枪也不会使用枪，他们抢劫黑人但黑人绝大多数都没有钱，没有得可抢；抢劫白人就会是一个大案，有国际压力，而且象美国这样的国\*家是要动用特种部队（在当地是维

和部队)进行报复的,所以他们不敢!而杀了一个中国人,中国使馆能够有一个外交照会的就算是最好的了,一般情况是受害人家属到这里追诉杀人抢劫犯的财力都没有,基本上都是不了了之,而去机场的都赶飞机,为了不延误飞机,报案都不会。

老华侨的一番话,让我们每个人都不寒而栗。老华侨还让我们了解到,铁矿石的采矿许可证是很难得到的,他们分离了钛后剩下的铁矿在这里什么都不是,他们如果不能把这些东西运走,就必须回填以恢复环境,这笔费用是非常高昂的,而且环境恢复得不到保证,他们开矿是得不到许可的!而没有采矿许可的铁矿石的身份就是矿山废料,出口给我们也只能是这个出关的手续,同时他们这样把废料出口是有政策优惠的,所以我们没有看到他们的铁矿石的采矿许可证,合理的推断就应当是他们准备把矿石按照废料给我们。

而把矿石运走需要铁路部门的支持,而铁路部门黑人当政后抵制白人,不是钱能够搞定的事情,我们来实际上还帮助他们忽悠了一遍那些铁路官员,所以他们带我们参观这参观那的,也是有他们的商业目的的,只是我们自己玩的开心,不知道他们背后的运作而已,而大肆宣传我们的捐助,也是对于他们的运作大大有帮助的。知道了这些,让我们更难受了,本来还以为他们只是给我们利润的不到1%,现在知道这是你给人家处理垃圾,是他们应当倒给钱的事情,而且被他们利用了!同时按照中国的法律,也会有现实的问题,因为这个铁矿石是按照矿山废料出口给我们的,在这里也有一个中国非常敏感的词汇,叫做洋垃圾!这样的海关手续在中国是基本上无法进关报关的,所以在这里还有一个害人的陷阱。

还有一点非常重要的我们回来问了国内的专家才知道,就是他们使用的是新技术,全球都没有的技术,他们的技术来源是欧洲最大的冶金公司



之一的财团的总工程师和世界矿业三巨头之一的首席探矿师，技术还是水准很高的，但是没有实际应用，其中的研发风险非常大，很可能成为无底洞或者研发失败，那时就会血本无归，这血本无归是我们中国人。如果按照商业上的风险投资的方式进行运作，倒是可以赌博的，但是这要双方知道。因此我们分得铁矿，那个可怜的 1% 的收益也是风险巨大的不确定收益。

而我们如果是使用了信用证这样的投资，一旦血本无归，对方可以拿着协议说我们真的是投资，要我们还钱，我们不还钱就真的成为了信用证诈骗了，所以他们会让公司贷款，好像公司是有限责任，实际上是我们的无限责任，这样高风险的技术研发投入，对方提出的投资经常是非常保守的，实际的花销是这估算的几倍是很经常的事情，就如我们的项目立项也有很多钓鱼项目，先小额的让你上钩，后续的不投资都不行，对于几乎肯定是这样的情况的投资，我们的资金能力是承受不起的，更何况非洲那样的商业环境，绝对不能压上全部的身价。因此我们不签署这个协议还是非常正确的。在这里我们的政策让我们被迫采取变通的办法，实际上是让我们这些民营企业付出了额外特别代价。

老华侨还告诉我们，在这里做矿，商业间谍商业贿赂横行，比中国还厉害多了，那一万美金一小时的律师也会被买通的，别看他收费一小时一万美金，这和多少亿美金价值的矿山交易来比就不算什么了，这里没有什么商业信誉，诚信比中国还差，让我们一定要在中国找一个懂非洲矿业法律的专家，由法律专家提出问题，同时在这里要找多个律师，让他们彼此不知道对方，分别问同样的问题才行。我们重新估算了一下我们这次来的项目，如果计算钛的利益，价值不会少于几十亿美金的。

临走时老华侨还给每人准备了当地的名酒，在中国这日见人情淡漠的今天，又一次的让我们感觉到了故乡人的亲情。等上了飞机直到飞机起飞

了，我们才觉得安全，总算是有惊无险的回来了，我们这里去的人都有上亿元的身家，但是与没有钱的人不同，钱到一定的数量就是数字游戏了，就算是有百倍之利，又有谁愿意冒生命危险去做呢？所以这里是冒险家的乐园！而对于没有钱的人，仅仅是那一小时一万美金的律师费，又有谁做得起呢？对于发达国\*家，这样的事情都是有国\*家在背后做安全保障的，我们也不时地看到美国等国为保护其公民而动武，国\*家调动军队保护其公民，进行所谓的维护和平行动，而他们的公民在干什么？就是开发掠夺当地的资源。在整个过程中把国\*家躲到外面，所有的事情是合法的私人企业在市场公开交易下以公平的规则形式进行的，而个人是有国\*家归属的，最终的资源当然也就控制在国\*家之下了。

可是在中国我们这样的民营企业，根本指望不上国\*家可以有军队来支持你的商业行为，如果是国有企业可能没有问题，但是如果是国\*家的企业出面再调动国\*家的军队，这就不是商业行为而是政治问题了，各国都要干涉，所以国企海外找矿的阻碍已经出现了端倪，因此现在在非洲就有专门针对中国的新殖民主义的说法！在这里需要的是以民营的手段按照当地的商业规则办理，我们有最惠国待遇，美国人、欧洲人是私人企业，我们也是私人企业，按照商业准则搞市场经济，国际反华势力干涉不了商业行为；但如果我们变成了国有企业，就成为了国\*家参与，就有国\*家掠夺的指责，这与当年在英国炮舰下的东印度公司又有什么区别？各方势力都干涉，根本做不成。现在需要的就是鲁迅当年说的费厄泼赖，虽然是这个费厄泼赖有国\*家在背后支持，公平公开的市场交易只是形式、规则和程序，但这个游戏规则是我们国\*家应当遵守和利用的，可是我们连这个形式都没有，要自己制订国际游戏规则是不可能的。

我们回来后就立即先找国内的法律资源支持，但我们发现在国内找不

到一个懂得非洲矿业法的专家，英美法律还有一些学者，就这样的专家也无法实际应用，因为他们研究的目的更多的是借鉴他们的先进立法思想建设中国的法律体系，而不是真正的应用，他们的实操能力非常有限，临场的反应和经验全无，而且理论水平也无法与境外的专家比，基本是外语好进行法学翻译工作，在法学思想上没有自己的见解。这里如果以竞赛来比喻，就是他们是运动理论家而不是运动员，这些理论家当教练都有问题，更不要说上场较量了，中国没有能够上场较量的运动员。按照当地律师服务的规则，对于你咨询的律师，你提出的问题他必须如实回答你，答错要承担责任，但是如果你没有问到，他也没有义务必须提示你，现在是根本不懂，我们自己都问不出问题来，还做什么项目？现在中国的企业家对于国外的了解是非常陌生的，中国没有自己的专家，如何能够不被欺骗？而要培养一个这样的专家，又要多少年？而且怎样培养都不知道。由此知道中国要扩充自己的软实力，实在是难啊！

我们国\*家这些年来外汇储备剧增，而经济快速发展资源紧缺，社会上到处是要投资海外开发资源的呼声，好像有钱了就什么都可以买，但是这次回来给我最深刻的体会就是中国的软实力不足，光有钱是解决不了问题的，没有自己的法律的研究，没有自己的专家队伍，不了解矿业和市场的规则，你有钱也就是被骗钱的份；没有国\*家军事实力做后盾，你在海外的人身安全也得不到保障，又怎么买？以国\*家的企业出面，还有国际的干涉和政治问题。因此有钱不能解决全部的问题，钱好筹集而在海外赚钱所必需的软实力却不是一日之功，所以中国的国力扩张远远不是简单的经济增长，是一个任重道远、循序渐进的过程，中国在海外开发资源，也是要伴随着国力的增长为坚强后盾才有可能。

由此也理解了我们的那么多的外汇储备之所以只是储备，没有花掉买

成资源，还要高价进口别人的成品，到现在为止中国成功收购境外大型矿山的事例没有听说，基本上都是小矿尾矿。在国内的学者出谋划策的呼吁很容易，执行起来实在是太难了，能够认识到中国软实力缺陷的就更少了，不能知己，何来胜利。

这样的情况，就如当年中国的洋务运动，当年很多中国的实业家参与，经济实力可以调集数百万两白银，在当时的世界上也是数得着的巨款，但是就是处处与洋人的竞争中吃亏，背后的原因也没有人明说，因为中国的统治者不愿发展这样的软实力削弱自己的权力。

最后要说的就是我们中国人做事的底线是很低的，做生意不注重是否公平而是见利就走，因为中国是一个过度竞争的社会，而世界已经成为了寡头经济。非洲回来很多人责怪我们为什么没有签约，要我们介绍关系，他们要买。结果是不自己从中赚钱早晚这个钱也是被别人赚走。他们买的结果是远远不如当初我们的协议，因为按照当初我们与外方的协议，我们是有 50% 的股权的，也就是说我们有控制权的，现在变成单纯的购买，钱大头人家赚，控制权也在人家，唯一不同的是我们不会到非洲冒生命危险了！佣金总数算下来也很可观，到他们的钛选矿厂建成，有废料铁矿砂给你，每年有佣金大约合人民币 2000 万元，但是实际上这 2000 万元在那里支付当地律师的律师费都不够的。

还有一点就是我们这次的非洲之行，在那里的那个老华侨给了我们很大的帮助，他已经在非洲生活了多年，海外的华侨在关键时刻还是发挥了巨大的作用，这里我也要反思一下我们的华侨政策，我们总希望他们回国，讲什么落叶归根，但是我们这样的举动，让我们的华侨在海外的生存环境非常艰难，因为当地的社会会排斥他们，我们何尝不要搞一个落叶生根，鼓励他们在海外的定居入籍，我们限制我们的人口只能有一个国籍，实际

上也限制了很多华人的发展，因为在非洲发展，欧美各个国家的人都是有双重国籍的，因为没有人会为了非洲的国籍而放弃本国国籍，但同时如果他们不是非洲国籍，在当地的行为就受到巨大的限制，非洲对于外国人的政策和我国不一样，我们基本上是国民歧视政策，有外籍身份在国内反而有利，非洲不同，包括税收也不同，这是二者的根本区别，非洲反殖民的那根弦是绷得非常紧的，所以没有国籍干什么事情都不顺利，而美国等国利用双重国籍的政策，实际上在体制上已经占了我们大大的便宜，至此理解了为什么欧美主流国家都认可双重国籍。但是我们的政策不宽容，最后的结果吃亏的还是我们国家自己。

### 43. 非洲矿产资源开发现状和西方公司的活动

《中国发展观察》杂志作者：何金祥发布时间：2006.01.26

非洲大陆矿产资源丰富。近 15 年来，由于大量外国公司，特别是西方的矿业公司，在非洲进行矿产勘查和开发活动，使得非洲的矿产勘查和开发业得到了前所未有的快速发展。

#### 一、非洲大陆的地质勘查程度

第二次世界大战前及 20 世纪 50—60 年代，非洲大陆的地质和找矿工作由欧美地质学家为主导，工作区域主要集中在南部非洲和西部、东部非洲地区。在 70 年代，曾有苏联专家帮助若干非洲国家进行过一些地质和找矿工作。80 年代以后，许多非洲国家，特别是矿业有较大潜力的国家，包括纳米比亚、博茨瓦纳、坦桑尼亚、加纳、几内亚、马里、利比里亚、马拉维、塞内加尔、赞比亚、肯尼亚、乌干达、莫桑比克等，或在联合国机构帮助下或自行完成了若干比例尺的地质填图和矿产分布图的编制，同时这些国家的矿产勘查和矿业开发在外国资本的带动下也得到了较快发展。

非洲不同地区对矿产资源的勘探和开发程度不一，受历史、自然地理、经济发展等诸多方面因素的影响和限制。总体上说，南部非洲地区和西部非洲地区地质勘查程度与矿产开发程度较高，资料较丰富，如南非、津巴布韦、纳米比亚、加纳、赞比亚、博茨瓦纳；而其他地区的地质勘查程度与矿产开发程度相对较低，如马达加斯加、中非共和国、乍得、贝宁、布基纳法索。

就海外矿业投资而言，从纯地质的角度看，高地质勘查程度的国家有高地质勘查程度的好处，低地质勘查程度有低地质勘查程度的优势。高地质勘查程度的国家地质资料丰富，有利于地质专家进行分析、研究，确定

找矿工作的重点和方向，使找矿工作有的放矢，提高效率。而低地质勘查程度的国家，虽然地质资料较少，难以进行室内综合分析，确定找矿重点，但正是由于勘查程度低，直接发现矿床的机会也较大。

## 二、矿业开发

非洲的矿业开发在地区上以南部非洲最为重要，以南非共和国最为发达。南非矿产品生产包括金、铬、锰、铂、煤、铝、铀、磷、铁、金刚石、铜、铅锌、镍、钛、银、石油、石棉等多种金属、非金属产品，其在整个非洲，乃至世界占有重要地位。2002 年南非黄金产量达 291.3 吨，铬铁矿产量达 644 万吨，为世界首位；镍产量 3.85 万吨、铁矿石产量 3650 万吨，为非洲第一位；铅产量 3.3 万吨、铜产量 9.2 万吨，为非洲第二位；金刚石产量为 650 万克拉，为非洲第三位，等等。除南非外，非洲其他矿业开发较发达的国家还有津巴布韦、纳米比亚、摩洛哥、加纳等。非洲各国 2002 年主要矿产品产量如表 4 -

非洲大陆矿产资源丰富。近 15 年来，由于大量外国公司，特别是西方的矿业公司，在非洲进行矿产勘查和开发活动，使得非洲的矿产勘查和开发业得到了前所未有的快速发展。

### 一、非洲大陆的地质勘查程度

第二次世界大战前及 20 世纪 50~60 年代，非洲大陆的地质和找矿工作由欧美地质学家为主导，工作区域主要集中在南部非洲和西部、东部非洲地区。在 70 年代，曾有苏联专家帮助若干非洲国家进行过一些地质和找矿工作。80 年代以后，许多非洲国家，特别是矿业有较大潜力的国家，包括纳米比亚、博茨瓦纳、坦桑尼亚、加纳、几内亚、马里、利比里亚、马拉维、塞内加尔、赞比亚、肯尼亚、乌干达、莫桑比克等，或在联合国机构

帮助下或自行完成了若干比例尺的地质填图和矿产分布图的编制，同时这些国家的矿产勘查和矿业开发在外国资本的带动下也得到了较快发展。

非洲不同地区对矿产资源的勘探和开发程度不一，受历史、自然地理、经济发展等诸多方面因素的影响和限制。总体上说，南部非洲地区和西部非洲地区地质勘查程度与矿产开发程度较高，资料较丰富，如南非、津巴布韦、纳米比亚、加纳、赞比亚、博茨瓦纳；而其他地区的地质勘查程度与矿产开发程度相对较低，如马达加斯加、中非共和国、乍得、贝宁、布基纳法索。

就海外矿业投资而言，从纯地质的角度看，高地质勘查程度的国家有高地质勘查程度的好处，低地质勘查程度有低地质勘查程度的优势。高地质勘查程度的国家地质资料丰富，有利于地质专家进行分析、研究，确定找矿工作的重点和方向，使找矿工作有的放矢，提高效率。而低地质勘查程度的国家，虽然地质资料较少，难以进行室内综合分析，确定找矿重点，但正是由于勘查程度低，直接发现矿床的机会也较大。

## 二、矿业开发

非洲的矿业开发在地区上以南部非洲最为重要，以南非共和国最为发达。南非矿产品生产包括金、铬、锰、铂、煤、铝、铀、磷、铁、金刚石、铜、铅锌、镍、钛、银、石油、石棉等多种金属、非金属产品，其在整个非洲，乃至世界占有重要地位。2002 年南非黄金产量达 291.3 吨，铬铁矿产量达 644 万吨，为世界首位；镍产量 3.85 万吨、铁矿石产量 3650 万吨，为非洲第一位；铅产量 3.3 万吨、铜产量 9.2 万吨，为非洲第二位；金刚石产量为 650 万克拉，为非洲第三位，等等。除南非外，非洲其他矿业开发较发达的国家还有津巴布韦、纳米比亚、摩洛哥、加纳等。非洲各国 2002 年主要矿产品产量如表 4 -



### 三、外国公司目前在非洲的活动状况

自 20 世纪 80 年代中期，特别是 90 年代以来，西方国家出于经济发展的需要，同时也为了降低本国原料资源供应的风险，利用非洲国家努力发展经济、大力开发矿产资源但缺乏资金和技术的时机，争先恐后地进入非洲。它们利用资金、技术、信息、区位和管理优势，大举进军非洲国家的矿业市场，抢占地盘和势力范围，以图捷足先登，控制和垄断非洲的资源市场，获取超额利润。目前，非洲大陆上，有来自加拿大、澳大利亚、美国、法国、英国、南非、日本、瑞典、芬兰、西班牙、爱尔兰、比利时、爱尔兰、瑞士等国的勘查公司和矿业公司达数百家(超过 200 家)，它们在西部非洲的加纳、马里、科特迪瓦、布基纳法索、几内亚、尼日尔、塞内加尔、尼日利亚，南部非洲的南非、纳米比亚、津巴布韦、安哥拉、赞比亚、博茨瓦纳、马拉维、莫桑比克、马达加斯加，东部非洲的坦桑尼亚、乌干达、肯尼亚、埃塞俄比亚、厄里特利亚，中部非洲的刚果民主共和国、加蓬、喀麦隆、乍得，北部非洲的埃及、苏丹、利比亚、摩洛哥、阿尔及利亚等国已获得了数千个勘查和采矿许可证。根据目前可得资料，截至 2002 年底，非洲国家发给外国矿业公司或勘查公司（在矿业较发达或较重要的国家如津巴布韦、纳米比亚、博茨瓦纳、加纳、坦桑尼亚等也包括发给本国矿业公司或勘查公司）勘查许可证的数目估计已超过 8000 个，表 4-2 是 2000 年的一个统计。

在进入非洲进行矿产勘查和矿业开发的公司中，最引人注目的是实力雄厚的大型跨国矿业公司，包括 Anglo American Plc、Barrick Gold、Ashanti Goldfields、Billiton、De Beers、BHP、Exxon、Shell、Elf、Ashton Mining、

JCI、Gencor、Sutton Resources、Southern Era Resources、Placer Dome、RTZ、Newmont、Chevron、Phelps Dodge、Falconbridge、Resolute Ltd. 等，这些大型跨国矿业公司的活动足迹遍及非洲全境，活动方式包括直接勘查、矿权参股、买断矿权、矿权交换、投资开发等，在投资方式上，有独家投资、两方合作投资（两家公司联合投资）、多方共同投资（3~4 家公司共同投资）等，涉及的矿种包括金、金刚石、油气、铜钴、镍、铝土矿、铅锌、铬、铂族、锰、钛、钒、铁、铀、煤等。世界一些大型跨国矿业公司在非洲的活动状况如表 4-3。

除以上各著名大型非洲进行的矿产勘查和开发活动外，还有一些较有实力的中小型矿业公司在非洲进行各种矿产勘查和开发活动，其中较有影响的一些公司包括：Cluff Resource（英国公司，在津巴布韦、加纳等勘查金矿）、American Mineral Fields（在刚果民主共和国等勘查铜钴矿）、Gallery Gold（目前主要在博茨瓦纳的 Francistown 地区勘查、开发金矿）、Almazy Rossii-Sakha（俄罗斯公司，在安哥拉勘查金刚石矿）、Samax（在加纳开发金矿，在刚果勘查金矿等）、First Quantum Mineral Ltd（在赞比亚勘探铜矿等）、Ranger Minerals（在加纳勘查、开发金矿等）、Golden Star Group（加拿大公司，在马里、加纳、加蓬、肯尼亚、埃塞俄比亚、厄立特里亚等国勘查金矿）、Imperial Metal（在尼日尔勘查金矿等）、Glencar Mining（在西非国家勘探、开发金）、Southern Era Resources（加拿大公司，在南非开发金刚石矿，在安哥拉勘查金刚石矿）、Nevsun（在马里西部勘探金矿）、Debswana（在博茨瓦纳勘查金刚石矿）等。

分析跨国矿业公司在非洲的矿产勘查和开发活动，可以注意到如下几点：①运营主体可以是大型综合性矿业公司，如 Anglo American Plc<sup>2</sup>、BHP、RTZ、Billiton、Phelps Dodge、Falconbridge 等，也可以是相对小型、主营某一方面业务的专业巨型矿业公司，如 Barrick Gold、De Beers、Ashanti Goldfields、Placer Dome、Randgold Resources 等；可以是集探、采、选、冶为一体的生产型矿业公司，也可以是仅着重找矿方面的探矿型矿业公司；可以是在本国上市的矿业公司（如加拿大矿业公司在加拿大本国上市），也可以是在他国上市的矿业公司（如加拿大矿业公司在英国、澳大利亚等国上市）等。②勘探、开发活动的地区主要集中在西部非洲的加纳、科特迪瓦、马里、几内亚、布基纳法索、尼日尔、塞内加尔、尼日利亚、毛里塔尼亚等国，南部非洲的南非、纳米比亚、博茨瓦纳、津巴布韦、赞比亚、莫桑比克、安哥拉等国，东部非洲的坦桑尼亚、肯尼亚、乌干达等国，东北部非洲的厄立特里亚、埃塞俄比亚等国。其中，加纳、坦桑尼亚、津巴布韦、纳米比亚、博茨瓦纳、几内亚等国则是外国矿业公司最重要的勘探、开发对象，吸引了大量的外国投资。③勘探、开发活动的重点矿种是金（2002 年约占整个非洲大陆矿产勘探活动的 55%）、金刚石，其次是油气、铜钴、锌、镍、铝土矿、钛等。④有潜力的靶区和初期勘查工作通常都是由中小型矿业公司（特别是由加拿大和澳大利亚的中小型矿业公司）发现和完成的，而后期的详细勘探工作和矿产开发活动通常都由有实力的大公司完成。

值得一提的是，目前非洲大陆的油气勘查活动主要都是由西方国家的石油公司进行的。这些西方国家的石油公司不仅包括像 Exxon、Shell、Chevron、BP（1998 年与 Amoco 合并）、Arco、Amoco、Elf Aquitaine（1999 年与 Total 合并）、PetroCanada、Total、Eni、Enron、Phillips 这样的

大型跨国石油公司，而且也包括一些中小型石油公司，如 Ocelot(加拿大)、Perenco(英国)、Marathon(美国)、Lonrho Petroleum(英国)、Norbay Oil(美国)、Apache(美国)、Canop Worldwide(加拿大)、Enterprise Oil Exploration(英国)、Roc Oil(澳大利亚)、Skidmore Energy(美国)、Uanco Energy(美国)、Taurus Petroleum AB(瑞典)、Ocean Energy(美国)、Daewoo(韩国)、Santa Fe Energy Resources(美国)、Gaz of France(法国)、Addax Petroleum(瑞士)、Ranger Oil(加拿大)、Tullow Oil(爱尔兰)、SAUR International(法国)、Corral Petroleum Holding AB(瑞典)、Seagull Energy(美国)、Teikoku Oil(日本)、Unocal(美国)等。

## 44. “中国在非洲”的三重误读

2010 年 03 月 03 日 19:06 南风窗

2010 年 2 月 2 日，世界银行行长佐利克在非盟峰会上表示，世行正与中国联合资助一些项目，以发展非洲的制造业。为了寻找共同投资的机会，佐利克改变了世行以前对中国大规模“矿产换基础设施”协议的批评态度，称世行可能会参与中国在非洲的基础设施项目。这一表态，连同佐利克此前关于“中国把一部分价值较低商品(如玩具或鞋类)转移至撒哈拉以南非洲的经济特区生产”以及“非洲在出口加工区建设方面多倾听中国意见”的建议，勾勒出了世行这个全球头号扶贫机构从排斥中国在非洲影响到主动与中国合作的转变脉络。

世行的态度转变，代表了西方社会对既往过多批判“中国在非洲”角色进行自我反思的新趋势。前几年，在那些与非洲联系密切的西方国家，指责中国在非洲的作为有碍当地善治甚至阻碍当地发展的说法很流行。2007 年《纽约时报》的社论《非洲乱治的庇护者》是其典型，该社论说中国正在进行“冷酷的人民币外交”，与实行“种族灭绝”的苏丹政府保持“丑陋的伙伴关系”，并把津巴布韦总统罗伯特·穆加贝当作“最喜欢的人”，使津巴布韦缺乏自由选举和“理智的经济政策”。《纽约时报》还断言，中国正在用廉价商品充斥非洲，给非洲国家提供贷款却不坚持西方国家所努力推动的《采掘业透明度倡议》(EITI)的准则，从而使最贫穷的非洲工人变得更加困苦。社论还对中国公司对赞比亚矿工的剥削表示愤慨。

类似《非洲乱治的庇护者》这样的说法曾经在西方舆论界大行其道，如今，改变的风潮起于青萍之末。本文试图从以下三方面，系统梳理西方有关“中国在非洲”话语的常见误读。

## 非洲“资源依赖”罪不在中国

中国如今是仅次于美国的非洲第二大贸易伙伴。关于中非贸易最常见的误读是，中国使非洲更加依赖于通过出卖原材料来获得收入，因而荒废了农产企业和制造业。

真相究竟如何呢？2009 年，石油、天然气和矿产占非洲对中国出口额的 86%，但这种结构并非奇特：2008 年，进入美国市场的石油产品也占了美非贸易总额的 88%。中国总理指出，中国只占全球在非洲石油和天然气工业总投资的 1/16。因此，中国并没有支配非洲的石油市场。而且，除了南非之外，非洲大陆的制造业主要限于纺织品和服装，这方面也是中国制造的强项，所以，非洲对华出口最多的只能是资源。但这种对资源的依赖与中国的“选择性进口”关系不大，而是非洲自身产业结构单一的结果，不应“倒果为因”。事实上，在中非贸易结构中，非洲长期处于顺差，中国宣称中非贸易（约占中国外贸总额的 4%）对非洲经济增长的贡献率达到了 20%。

值得一提的是，中国获得非洲石油的方式不同于西方国家：中国经常把石油交易与基础设施项目贷款打包。自 20 世纪 70 年代以来，发达国家和国际金融机构基本上放弃了非洲的基础设施项目。而在过去的 40 年里，中国一直致力于建设非洲的基础设施，并成为卓越的建设者。世界银行估计，截至 2006 年年中，中国进出口银行对非洲基础设施的贷款超过了 125 亿美元。在 2007 年，该银行承诺在未来 3 年内用于与非洲有关的基础设施和贸易融资贷款将达到 200 亿美元。

中国在非洲取得石油的做法所引起的关于“中国在非洲”的争议，体现在 2004 年与安哥拉达成的协议中。这个交易涉及向腐败的安哥拉政府提供基础设施贷款，并且没有要求安哥拉政府报告资金如何使用。最初的 20

亿美元贷款主要是用于铁路维修、道路建设和办公建筑等方面。这笔贷款将以每天生产 1 万桶的前壳牌石油区块的石油来偿还。印度最大的石油企业一直在寻求这个区块，但中国捷足先登，原因在于中国投资于基础设施的贷款，利息定在 1.5%(后来利息被降至 0.25%)，在 17 年内偿还，其中还包括 5 年的免息期。协议还保证它所资助的基础设施中将有价值达 30% 的项目会保留给安哥拉人来做，其余 70% 公开招标(当然，70% 公开招标的项目多数很可能由中国公司得标)。到 2007 年为止，中国为安哥拉的基础设施项目至少贷出 60 亿美元。一些人担心这笔用来换石油的钱会被安哥拉政府贪污掉。然而，关于“石油换贷款”协议，经合组织的研究人员说，中国在非洲的活动并没有加深非洲国家政府的腐败。中国的领导人知道腐败官员会抽走他们的基础设施贷款的一部分，但中国提供的贷款不会像西方的援助那样被腐败耗尽，因为中国的贷款和援助与基础设施项目绑在了一起，“腐败的统治者就没那么方便地用它来购买奔驰了”。

西方媒体在方便地指责中国是非洲政府的“流氓债权人”时，并没有指出西方政府在监督本国企业和公民在非洲不贿赂、不作恶方面乏善可陈。对非洲石油区块的招标一般有支付给政府的“签字费”，这笔钱往往达到数亿美元。外国石油公司明知道这笔钱会被签约的政府官员私下分掉，但通常会默不作声。一个罕见的被公开的案例是：西方石油公司告诉 IMF 说，在 2001 年他们为石油管道项目向安哥拉支付了 4 亿美元，但是安哥拉政府声称只收到 2.85 亿美元。一般而言，西方国家政府不要求本国的石油公司作出这种披露，但是却“与虎谋皮”，要求腐败的政府公开自己的腐败。

西方媒体经常引述世界银行与乍得的协议，作为一个外部干预得以遏制石油引发腐败的成功例子，认为这个协议避免了“资源的灾祸”(resource curse)，促进了扶贫。为了获得世界银行的少量资助来建设从乍得到喀麦

隆的管道(这是撒哈拉以南非洲的最大私人投资项目)，自 2003 年以来乍得政府把来自埃克森美孚公司和其他管道运营商的特许权使用费存入伦敦银行。外国监督员监督着这个账户，向乍得发放资金，主要用于扶贫项目。管道建设中，由于石油价格低，跨国公司不愿意在没有世界银行支持的情况下冒险建设。一项研究发现，世界银行与乍得协议是一个“在一组特定的历史条件下产生的一次性事件，这些历史条件现在已不存在”。随着油价升涨和供应紧张，石油公司不再需要世行批准来投资项目。有人认为世界银行与乍得协议的地域范围和期限极其有限，对于减轻贫困不可能发挥多大作用。

“中国在非洲”的话语很可能会继续集中在中国从非洲进口石油的问题上。美国分析家尤其认为，在战略上中国与美国在争夺非洲石油。到 2009 年为止，非洲为美国提供其每日石油进口的 24%，超过中东。美国政府估计，在 2002 到 2025 年之间非洲石油产量将增长 91%，而全球产量将增长 53%。2007 年成立的美军非洲司令部武装部队的主要任务将是保护美国获得石油。与美国在获得非洲石油的突出地位相伴随着的是美国对所有石油生产国的独裁统治者的支持。苏丹是半个特例：美国与苏丹的军事和情报机构的领导人合作，并给他们提供保护，但是美国反对苏丹政权里伊斯兰主义的政治家。美国精英用这半个特例和中国在苏丹投资和开发石油，来使话语集中于所谓的中国在非洲“争夺石油”，尽管中国现在远不能与西方企业在控制非洲石油方面进行竞争，况且中国从非洲(包括苏丹)获得的许多石油并没有运回中国，而是在国际市场上交易。

**非洲制造业衰退有多重诱因。**



“中国在非洲”的话语也尖锐地批评中国对非洲的出口，认为产品质量差，不能很好地服务消费者，并导致非洲制造业的衰退。这当中有部分事实的影子，但不宜作夸大解读。

在非洲大部分地区，许多价格昂贵的基本消费品是从发达国家进口的，但由于基础设施落后和腐败现象使非洲的生产成本非常高，这些进口产品往往比本地制造的产品更便宜。中国的商品价格比两者都低，因此对基层非洲人有很大的吸引力。在马达加斯加的中国货物比本地或进口商品便宜2~3倍以上。随着越来越多的中国人来到非洲，并且互相竞争，价格更加走低。在刚果首都金沙萨，中国商人开始时12美元卖一双鞋，随着越来越多的华人到来，价格跌至6美元一双。在加纳，随着进口的中国自行车越来越多，价格在两年内从67美元降至25美元。

如果说廉价的中国产品使非洲基层消费者受益，那也只有在7个非洲国家中国进口的比重占5%~14%。在中国的出口中，基本消费品并不占主导地位，而“机械，电子设备和高新技术产品”占据了主导地位。英国政府的一项研究发现，只有乌干达这个非洲国家，基本消费品的进口超过了从中国进口商品总值的1/5，并且对于非洲国家来说，来自中国的进口主要是取代了来自其他地方的进口，对当地生产的影响不大。中国政府承认，确实有些产品质量比较差。许多中国货物是由中国或非洲的私营商人带进非洲的，中国政府并不能控制他们。然而，中国政府已“采取严格的措施，以确保中国的所有出口产品符合最低的质量标准，并成立了一个部门，以阻止劣质货物的出口”。

不仅中国对非洲的大多数出口没有取代本地生产者，而且中国出口到世界市场的产品也没有传说的那样破坏非洲出口，而这种指责在西方国家相当普遍。“出口相似性指数”是用来衡量国家或地区各自出口产品之间

价值重叠多少的指数，中国和整个非洲的出口相似性指数只有 4%，而且几乎都涉及纺织品和服装，对于非洲出口的大宗资源产品则几乎没有影响。即便非洲的纺织品和服装产业受到来自中国的冲击，这种影响也是姗姗来迟的，而且存在化危为机的可能。

中国出口到非洲的纺织品在 2003 年前后开始大幅上升，但是那时许多非洲国家的纺织品和服装行业已经遭遇了长期的衰退。在 20 世纪 60 年代和 70 年代，许多非洲国家实行“进口替代”的工业化，把纺织品和服装就业人数提高到正规部门就业岗位的 20%~30%。然而到了 80 年代和 90 年代，大多数非洲国家已失去偿还债务的能力，国际金融机构坚持要求这些国家对外国商品开放市场，从而使一些国家遭遇去工业化，特别是纺织品和服装业。

在 2005 和 2006 年期间，一些非洲国家的纺织品和服装行业的就业岗位大幅减少，明显的原因在于“相对较高的水电等费用成本和运输成本以及运往美国较长的运输时间，与亚洲相比较低的生产率和非熟练劳动力，与中国和印度相比要少得多的棉纱来源和价格高得多的面料”。另外，从 2005 年 1 月 1 日开始，多年来一直限制中国向发达国家出口纺织品和服装的国际协定失效，此后非洲对美的纺织品和服装出口一下子下降 20%。

“中国在非洲”话语指责说中国竞争尤其严重地冲击了莱索托、马达加斯加、摩洛哥和南非。然而，除南非以外，前三国的纺织业到 2000 年已经病入膏肓。后来的结果证明这几国的纺织业并没有因为中国的竞争而消亡。在莱索托，纺织品和服装业的老板一直是外国人（主要来自台湾和香港的华人）。2006 年他们重塑自己，把自己包装成替美国市场生产“道德服装”的生产商，从而基本上恢复了原先就业水平。马达加斯加的纺织服装业共有 10 万个就业岗位，在 2005 年损失了 5000 个此类岗位，但是 2006 年他

们把自己的优势锁定在高端纺织品和服装产品上，到 2009 年就业岗位又达到了 10 万。摩洛哥的对策也是提升其纺织品在价值链上的位置，使自己面向欧洲市场准时生产，因为欧洲市场有 50%~60% 的需求不可能由遥远的中国出口商来满足，因此它的出口已经开始复苏。

至于南非，2003~2006 年期间南非的纺织品和服装行业丧失了 5.5 万个就业岗位，其中有 1.8 万个就业岗位是从 2004 年底以来丧失的。除了中国产品的大量涌入这一因素之外，南非货币兰特在 2002~2004 年期间升值了 50%，使南非、莱索托和斯威士兰的出口商品更加昂贵，也是南非纺织服装行业衰退的重要原因。无论如何，为了减少中国产品在南非引发的争议，中国在 2007~2008 年期间给向南非出口的 31 类纺织品和服装定下限制性的配额。中国政府还同意为南非的纺织品和服装业培训计划资助 250 万美元，将“在必要情况下向南非提供优惠贷款，以促进南非纺织工业的现代化”。

在中国对非洲出口的积极影响和消极影响之间，孰大孰小不容易划定。然而，就纺织品和服装行业而言，其影响并非像西方人所说的那样糟糕。西方国家如果真正关心非洲纺织品产业的话，不如限制它们自己向非洲出口二手服装和新服装。在 20 世纪 90 年代，肯尼亚向美国和欧盟的二手服装和新服装开放市场，现在二手服装的销售涉及 50 万肯尼亚人，而该国的纺织品和服装产业——这个在 20 世纪 80 年代初曾雇用 20 万人的产业——几乎崩溃了。

### **非洲外企普遍存在压迫性劳动**

流入非洲的大部分外国直接投资 (FDI) 来自欧洲、南非和美国。这些国家对非洲的投资加起来超过流入非洲所有 FDI 的一半。不过中国企业对非投资增幅巨大，很快将成为非洲 FDI 的主要来源。

在中国对非洲直接投资问题上，西方的批评主要集中在法治和劳工人权准则上面。例如最近法国国际广播电台中文网报道，在刚果(金)的某中国公司“招收工人不签聘用合同，工人工作时间超过规定，工资水平低于当地官方标准，任意解雇或开除工人，没有基本的劳保措施，工人医疗报销标准也非常低”。而为了证明“中国人”是非洲的超级剥削者，一个被反复引用的例子是中色非洲矿业有限公司(NFCA)在赞比亚经营的谦比希铜矿。

赞比亚两个非政府组织 2007 年出的一份报告，涉及到谦比希铜矿是否有超常压迫的劳动条件的问题。该报告没有给出完整的答案，但认为私有化是赞比亚矿工劳动条件急剧恶化的主要原因，而私有化的源头是政府接受世界银行的要求，把矿区迅速交给多国公司，以获得世行和 IMF 发放的 5 亿美元国际收支援款。报告还指出，常常有人说 NFCA 是赞比亚铜带省的最恶劣的投资者，印度公司韦丹塔是第二恶劣的公司，而“通常被标示为‘白人’的瑞士、英国、南非、加拿大和其他投资者”据说是最好的投资者，“这种观点显然来自于种族主义的假设和经常被重复的都市神话”。事实上，在赞比亚的矿区中有许多低劣的公司行为案例，特别是在南非白人拥有的麦特瑞克公司当中。

至于经营谦比希铜矿的 NFCA，它于 1998 年购买已倒闭的谦比希铜矿，使其恢复运营，把就业岗位从 100 增加到 2200 个。不过，它所支付的工资开始在赞比亚私营采矿公司中是最低的；而且，NFCA 高级经理中有 11 个中国人，只有一个赞比亚人。更大的问题出在意外事故上面：该矿的炸药厂在 2005 年 4 月发生爆炸，造成 47 名赞比亚工人的死亡。2006 年该矿的工人罢工讨薪，有两名示威者被枪杀。此外，私有化后赞比亚矿工家庭失去免费的医疗保健，很难享用矿区医院，因缺乏预防保健，而不得不遭受艾

滋病毒之苦。这些都引起了参加 2006 年总统竞选的爱国阵线领导人迈克尔·萨塔的关注。萨塔表示，他将赶走来自中国、印度和黎巴嫩的“侵扰者”。然而，对赞比亚政府而言，中国公司并不是最刻薄的一个，NFC A 支付了 2% 的费率和 35% 的公司税，比只支付 0.6% 的费率和 25% 的公司税的麦特瑞克公司、加拿大第一量子金属公司和印度的韦丹塔公司都高。

NFC A 绝不是非洲最大的中资企业。中国在非洲大陆的大型企业超过 800 家，其中有 100 家是大型国有企业。在尼日利亚有一个私人的、华人集团公司，拥有 2 万名员工，其中有许多尼日利亚人是其经理，有许多大陆国有企业有企业在制造和工程建设方面与它合作。在非洲还有一些大型的中资企业，例如在坦桑尼亚的友谊纺织厂有 2000 名工人，在尼日利亚的一些鞋厂和纺织工厂雇用了 1000~2000 名工人。然而，“中国在非洲”的话语却将谦比希铜矿在读者的印象里打下了深深的烙印。

经过比较研究，不难发现在非洲的企业，无论是中国的，还是西方的，都存在着压迫性的劳动条件。然而，应当指出的是，中国公司在非洲投资所获得的利润要远远低于西方同行的所得。而且，与非洲的许多西方投资不同的是，很多中国投资是与非洲公司的合资企业，非洲公司分享了利润。它们中大多数是为非洲市场生产的中小型企业。中国企业在应对非洲发展计划方面是很灵活的。例如，在 2007 年，刚果民主共和国(金)禁止出口钴精矿，以前购买钴精矿的中国企业迅速顺应新政策，在刚果(金)设厂生产铜钴合金。

与西方在非投资相比，中国的投资似乎没有那么集中于自然资源开采，而比较多地投入到基础设施和制造业当中。部分的原因是西方国家“在几十年前已放弃了在非洲从事大型基础设施建设和制造业，认为这些无利可图或太危险了”。2005 年美国在非洲的直接投资有 220 亿美元，其中只有

10%投资于制造业。在石油领域里，西方石油公司与中国国营企业之间也存在着差异：壳牌和其他西方大企业已在尼日利亚开采了半世纪，但是尼日利亚这个原油产出大国所使用的大部分汽油还依赖进口，而中国公司却在苏丹建立了勘探、生产、提炼、运输和销售的结构。中石油声称：“随着石油工业的增长，中国石油天然气股份有限公司为10万个苏丹人提供过就业，同时促进了苏丹其他就业部门的增长。”

## 结论

“中国在非洲”话语的主要问题不是它对中国在非洲的行为有不准确的描述，而是因为存在意识形态的取向，它对中国的批评脱离了世界体系的背景，也缺乏比较分析的视角。有些分析者把西方的正面行为来和中国做比较，指责中国在非洲的活动；有的则在讨论中国在非洲的消极影响时缺乏比较分析法，从而使话语的消费者们只见树木，不见森林。这些分析反映了西方精英的国家利益观和道德优越感，因为这些密切涉及与中国的“战略竞争”。

我们并不想说“中国在非洲”的影响是全然积极的，但主要的消极面并非来源于西方精英所声称的那种方式，而是以与西方政策相同的方式进行的，包括不利的贸易条件、对自然资源的开采、压迫性的劳动制度以及对独裁者的支持，这些都是现代世界体系的共同特征。放在世界体系的大环境下看，中非关系与美非关系、法非关系的共同之处要远比人们想象的多，而所存在的显著差异，一个重要原因是中国曾经是一个半殖民地国家，她的社会主义遗产和发展中国家的定位使得中国的政策不像西方的政策那么咄咄逼人。

对中国和西方在非洲的行为进行全面考查，将会使我们质疑全球体系。这个体系在许多方面使非洲失去了发展权利，而中国正日益融入这个全球

体系之中。只不过，中国的贸易和投资行为不完全符合新自由主义，因此不完全支持西方的使命。或许正由于此，与主要的西方国家相比，中国在非洲不仅仅受到非洲精英的欢迎，还赢得了普通民众的认可。2007 年，皮尤全球民意调查要求 10 个非洲国家的老百姓把中国和美国对自己国家的影响做比较，其中 9 个非洲国家的 61%~91% 的受访者表示，中国的影响对他们的国家比较好，比例上大大超过了美国。面对这一结果，西方舆论和有关机构理当进行更多的反省。

(沙伯力供职于香港科技大学，严海蓉供职于香港理工大学)

## 45. 国外资源开采的门槛有多高

2009 年 06 月 22 日 01:57 第一财经日报 王志朔

**美国、日本等：**强调国内资源和环境的保护，对外资开发本国资源设立的门槛较高。1872 年美国的《矿物探测法》规定，只有美国公民和那些申报其意向成为美国公民者，才有资格取得公有矿产的权利，禁止外国人拥有美国矿产和含有矿产的美国土地。

**加拿大：**新兴矿业项目，除了铀矿之外，对外国投资者不设任何限制。如果外资想投资已有的矿业企业，需要经加拿大工业部审核，审核标准主要是看该投资企业是否曾带动了高新科技的推广，是否增加了社会就业机会。

**俄罗斯：**在《产量分成协议》基础上矿产使用者可以是外国法人。但矿产资源的拍卖组织者有权限制或禁止外国自然人和法人参与拍卖；对于稀有的、战略性矿产项目规定俄方控股不低于 50%，其余可由外资持股。

**巴西：**在投资准入方面，仍旧对外资有些限制，外资只有得到联邦政府的授权或同意并符合国家利益，同时必须是巴西人或根据巴西法律并在巴西设立总部和管理机构的公司，才能从事矿产资源的勘探和开采。碳氢化合物的勘探、开采、提炼、进口和出口以及海洋和管道运输由政府进行。但是除与核能有关的活动外，政府可以把这些活动外包给国有或私人公司。

**印度：**对于宝石和金刚石的勘查与采矿项目，印度储备银行可自动批准的外资持股比例达到 74%，持股比例超过 74% 的项目，必须报印度外国投资促进局批准。煤炭和褐煤项目，外国直接投资可自动批准达到 50%。但涉及公共部门的企业时，这些投资不能超过公共部门股份的 49%。为普通消费而进行的煤炭或褐煤勘查和开采的公司，外国直接投资可以达到 74%。



用煤或褐煤发电的印度私人公司，外国直接投资可以达到 100%，但必须得到外国投资促进局批准。

**澳大利亚：**所有打算在澳大利亚进行商业活动的外国公司都必须在澳大利亚证券及投资署注册。外国公司在澳大利亚进行矿产石油勘探活动不需要寻求澳大利亚公司的参与。在获得矿产石油勘探权之后，外国公司不需要外资管理部门的批准，可直接开始勘探。一般情况下，总投资额 5000 万至 1 亿澳元的投资将不会被详细调查。总投资额 1 亿澳元以上将会被详细调查，但一般不会被拒绝，除非影响到澳大利亚国家利益。所有外国政府及代理商的投资将会被详细调查，不论投资额大小。（CBN 实习记者 王志朔）

## 46. 国外矿产勘查开发投资条件的考察要点

一、地质条件 1. 富矿的存在 2. 找矿潜力 3. 地质资料状况及可得性 4. 相似矿床对比 5. 运用地质技术的可能性

二、市场条件 1. 地理位置 2. 市场状况 3. 基础设施与运输条件 4. 出口政策, 出口税及限制 5. 区域和双边贸易协定 6. 需求趋势 7. 价格趋势

三、法规条件 1. 矿业法 (纲要性法规, 执行法规) 2. 矿业法规的稳定性 3. 矿产所有权 4. 土地使用权 5. 矿业权有效期 (a、矿业权有效期长短 b、探矿权向采矿权转换 c、有效期的自动延长) 6. 探矿权有关问题 (a、什么土地可用于探矿 b、如何申请探矿权 c、探矿权与土地使用权关系 d、与探矿有重复要求的处理顺序) 7. 探矿权的转让 8. 矿产勘查开发补充协议 9. 仲裁 (国内仲裁, 国际仲裁) 10. 行政程序 (行政程序文本, 行政程序清晰度, 行政效率)

四、财务条件 1. 税收负担 2. 预定税额能力 3. 减免税的条件 4. 折旧规定及加速折旧 5. 投资信用补贴 6. 勘探费冲减营业收入 7. 财政体制的稳定性 8. 税务条约: 重复征税问题

五、外汇条件 1. 外汇管制 2. 利润汇出 3. 境外筹资

六、环保条件 1. 环保的法律要求: a、数据收集 b、环境影响评估 c、采矿阶段的环保标准 (空气、土地、水) d、回填矿区维护 2. 环境义务的预设能力 3. 环保组织与矿业关系 4. 与环保相关的敏感问题 (生态问题, 动物保护问题)

七、操作条件 1. 投资者控股 2. 基础设施状况及费用 (运输, 供电, 通讯, 供水) 3. 气候条件及卫生条件 4. 地形条件 5. 劳动力供给: (技

术劳务，一般劳务） 6. 维修能力 7. 地质技术服务能力：（化学分析，钻探） 8. 语言条件 9. 工会状况 10. 工资水平及劳动合同 11. 所在国技术标准

**八、政治环境** 1. 国家的稳定性 2. 政府的稳定性 3. 矿产资源政策的延续性 4. 人身安全 5. 国外政治风险投保 6. 政府腐败

**九、其他公司经验的调查** 1. 合同条件 2. 谈判经验 3. 勘查开发经验.

## 47. 国外矿产资源风险勘查专项资金管理暂行办法

财政部国土资源部文件

财建[2010]173号

财政部国土资源部关于印发<国外矿产资源风险勘查专项资金管理暂行办法>的通知

中央有关部门，有关中央企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国土资源厅（局）：

为了规范国外矿产资源风险勘查专项资金管理，提高资金使用效益，我们制定了《国外矿产资源风险勘查专项资金管理办法》，现印发给你们，请遵照执行。

附件：国外矿产资源风险勘查专项资金管理办法

### 第一章 总则

第一条 为了加强国外矿产资源风险勘查专项资金（以下简称专项资金）管理，提高资金使用效益，制定本办法。

第二条 专项资金由中央财政设立，主要用于鼓励和引导地勘单位和矿业企业到国外勘查开发矿产资源，具体包括：（一）为获取矿业权而开展的前期地质矿产调查与评价，以及综合研究、信息服务和管理；（二）已取得矿业权的矿产资源预查、普查和详查（以下简称矿产资源勘查）；（三）矿产资源勘探和矿山建设（以下简称矿产资源开发）。

第三条 专项资金重点支持地勘单位和矿业企业在国外开展国内短缺、国民经济发展急需的矿产资源（不含石油、天然气）勘查、开发项目。

第四条 专项资金由财政部、国土资源部共同管理。财政部、国土资源部委托国土资源部所属机构负责具体工作。

第五条 专项资金实行项目管理，专款专用，不得截留、挤占和挪用。

## 第二章 支持条件和方式

第六条 申请专项资金的项目应符合以下基本条件：（一）符合国家法律法规和产业政策，不危害国家主权、安全和公共利益；（二）符合项目所在国法律与国际法准则；（三）项目实施具备保障条件，包括原材料、燃料、动力、主要设备及交通运输等；（四）项目所在地具有较好的内外条件，项目实施具有较好的社会或经济效益；（五）财政部和国土资源部要求的其他条件。

第七条 开展前期地质矿产调查与评价的项目应具备以下条件：（一）属于我国与合作国政府地质矿产合作谅解备忘录或合作协议框架下的国际合作项目；（二）项目已获得所在国矿产资源主管部门许可，或与所在国有关单位签订合同（协议）。

第八条 矿产资源勘查、开发项目应同时具备以下条件：（一）境外投资开办的矿业企业已经国家有关部门核准，矿产资源勘查、开发项目已经国家有关部门批准（核准或备案）（二）项目单位单独持有或与国外合资、合作单位共同持有项目矿业权；（三）取得具有开发价值成果的矿产资源勘查项目，其成果应转让国内企业或由申请单位独立或联合国内企业开发。

第九条 专项资金支持方式：（一）对前期地质矿产调查与评价，以及综合研究、信息服务和管理项目，专项资金给予一定额度的经费支持；（二）对矿产资源勘查项目，专项资金以无偿补助的方式予以支持，补助额度不超过项目中方总投资的 50%；（三）对矿产资源开发项目，专项资金以贷款贴息的方式予以支持。贴息资金根据国内银行中长期贷款实际到位数、合同约定利息率以及实际支付利息数确定，贴息年限 1 — 3 年，年贴息率最高不超过 3%。

第十条 专项资金对项目单位与国内其他机构共同投资的矿产资源勘查项目给予优先支持。

第十一条 专项资金不支持企业之间并购等重组性质的项目及单纯购买矿业权的项目。

### 第三章 项目审核及预算管理

第十二条 国土资源部会同财政部根据国家关于“走出去”战略的有关要求，发布专项资金项目申报指南。申请专项资金的项目单位，按照项目申报指南要求，编制项目申报材料。

第十三条 归口中央有关部门和中央企业管理的单位申报项目，由归口的主管部门（企业）对申报项目进行审核汇总后报送财政部、国土资源部。非中央所属单位申报项目，按属地管理原则，由省级财政部门会同国土资源管理部门对申报项目进行审核汇总后报送财政部、国土资源部。

第十四条 除特殊情况外，专项资金申报材料受理时限为每年 1 月 4 日至 5 月 31 日。

第十五条 财政部、国土资源部组织专家对申报项目进行审核论证。

第十六条 财政部商国土资源部根据项目审核论证结果确定项目预算，并按照预算管理程序下达预算。

第十七条 专项资金拨付按照财政国库管理制度有关规定执行。

第十八条 专项资金按照国内项目承担单位执行的财务会计制度和项目所在国的有关规定进行财务核算。

### 第四章 监督管理

第十九条 财政部、国土资源部组织对专项资金使用情况进行监督检查，并对专项资金项目实行绩效考评。

第二十条 中央有关部门和中央企业、省级财政部门 and 国土资源部门要加强专项资金监督管理，建立专项资金使用的约束机制。重大事项要及时向财政部和国土资源部报告。

第二十一条 项目承担单位应严格遵守国家有关财务会计制度，并积极配合有关部门开展监督检查。

第二十二条 项目承担单位应按要求编报项目进展情况和资金使用情况报告，分别于当年 7 月 10 日前、次年 1 月 10 日前报送财政部、国土资源部，同时抄送归口管理的中央主管部门（企业）或省级财政部门 and 国土资源部门。

第二十三条 前期地质矿产调查与评价项目和矿产资源勘查项目结束后，项目承担单位应及时向国土资源部提交项目成果报告，并参照《地质资料管理条例》规定的地质资料汇交范围向全国地质资料馆汇交地质资料。

第二十四条 违反本办法规定，截留、挤占、挪用专项资金或造成专项资金流失的，依照《财政违法行为处罚处分条例》的规定处理。涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

#### 第五章 附则

第二十五条 本办法所称地勘单位，是指具有甲级地质勘查资质的企事业单位。本办法所称矿业企业，是指在工商部门注册登记的经营范围以矿产品开发利用、矿产资源勘查、采矿、选矿等为主营业务的企业。

第二十六条 本办法自 2010 年 6 月 1 日起施行。2005 年 10 月 31 日财政部发布的《国外矿产资源风险勘查专项资金管理暂行办法》（财建[2005]637 号）同时废止。

## 48. 海外矿业并购在选择投资地区和方向的

### 基本知识和技巧

对于当下的海外矿业并购，中国企业在选择投资地区和投资方向上应了解哪些基本知识，掌握哪些投资技巧？商务部跨国经营研究部主任、海外投资研究中心主任邢厚媛、中国社科院美国所研究员张国庆、海元律师事务所董事长彭琰、阿非可赛（北京）商务顾问有限公司董事长阿登姆、北方联合投资管理集团执行合伙人蔡泉等权威人士对中国企业海外矿业并购的热门地区和产业进行了扼要评述。

### 非洲：易被误解的大陆，并非整体不发达

中国企业常常认为非洲是不发达地区，并购没有很多竞争对手。其实很多非洲国家的发展已经和中国差不多，甚至许多方面已经发展得更好。比如埃及的旅游行业比中国发展得都成熟。

矿业难进入。由于历史的原因，非洲大部分的矿产资源都在西方人手里，整个产业链都被控制，中国企业很难进去。而像安哥拉、苏丹、刚果等地的矿产资源，因为开采成本已经很高，西方国家不要了，中国企业才能进去。此外，在非洲进行矿产并购，没有足够的法律知识也会吃亏。

政治因素的阻碍。在非洲的一些国家，执政党核准的项目，反对党就会努力不让项目成功。另外一些西方媒体也经常诽谤中国去非洲“掠夺资源”。

应善于与当地合作。有时当地政府出于政治的考虑会要求进入非洲的企业和当地人合作。但是中国企业要么希望是独资不愿意合作，要么也是希望和政府合作，殊不知很多非洲国家的政府已经不参与企业的商业行为了。

### 澳洲：澳大利亚矿业投资的“五重门”



在澳洲投资运营矿山，中国企业要经过人力成本、环保、土著、基础设施、后续投资五重考验。

总体来讲，澳洲政治体系稳定，与中国双边关系良好，地理位置优越，劳动力素质高，政策透明，法律健全。而这些都是企业做投资风险评估时的重要决策依据。“中铝事件”可能令中国人耿耿于怀，但如果要列出全球的矿业投资天堂，澳大利亚肯定仍在其列。

除却政治上的纠结，就算顺利完成收购，到澳大利亚进行矿业投资仍要跨越五个障碍：人力成本、环保、土著、基础设施、后续投资。一般来讲，大量精力都要用来解决上面五个问题，至于工程建设耗费的时间反而比较短。

澳洲人力成本很高。矿区施工，混凝土价格会比钢结构还贵，因为混凝土需要大量人工。矿区每个工人都有小单间，配备空调、电视、冰箱，建这样一个房间需要花费 10 万澳元，吃、住全部免费，还要有健身房和洗衣房等设施。

澳大利亚的生态系统丰富而脆弱，因此其对环境的珍视超过许多国家。环保是隐性风险，矿区往往位于环境敏感地区，没人能精确计算随着勘探开发会遇到哪些环保瓶颈。

对澳洲土著人来说，土地是祖先的遗物。澳洲政府非常尊重土著文化，法律认同某些土著居民在欧洲人到达之前在土地上建立起的所有权体系。企业需要自己同所投资区域内的土著谈判，政府不能干预。矿业投资者除了要保护文化遗址、安排土著就业外，还要按照采矿量给予一定补偿。

此外，令中国企业最头疼的是后续投资。矿业投资前期投入巨大，但建设资金要翻好几倍。假如中铝 195 亿美元入股力拓成功了，之后还要投

无数个 195 亿才能解决问题。因为矿山建设未来 3 年之内都在纯投入阶段，没有后续的强大资金支持最终也会被迫搁浅。

总之，中国企业到向澳大利亚投资矿业时应考虑两点：一是与并购大企业相比，并购澳大利亚较小规模企业或项目的申请更有获得澳大利亚外商投资审核委员会批准的把握；二是在寻求批准的同时，应当考虑公关活动以及沟通策略，很多中国企业并购失利的原因着一就是不重视公关和沟通。

### 美国：复杂的利益体系

政策有红利。奥巴马政府希望加强和中国的合作，而在新能源和环保领域的发展等，两国政府都支持，如果参与这些方面的并购，可占政策红利。

法律成本高。美国是法律潜规则最大的国家，并购的法律成本最高。比如他们的国家安全法，在并购审核时，一些能源类的并购很容易就会被认定为涉及国家安全而被否决。同时，美国的地方法规也需要注意，并购还要遵守各个州的法律法规。

议会影响力大。议会对经济事务有很多发言权，对媒体有很大的影响力。一些人对来自中国的商业并购案至今仍带有种种歧视看法。

工会有局限。相比较欧洲强大的工会来说，美国的工会只是在汽车等行业比较强。

利益体系复杂。其实美国人不复杂，但是利益体系却很复杂。比如各个政党、议会、利益集团、环保组织等，都使得在美国的并购难上加难。同样，在美国寻找并购机会还要充分了解他们的产业结构。优势产业。美国的优势行业在航空、军事等，但很难向中国企业开放。而另一些行业则

比较尴尬，比如钢铁业、制造业、汽车业等，基本都是黄昏产业，是很大的包袱，合作会麻烦。

## 49. 非洲矿产资源勘查开发的机遇

来源：国土资源情报

作者：郝献晟 郭义平 王淑玲 发布时间：2009.10.15

**摘要：**非洲大陆蕴藏着丰富的矿产资源近年来，非洲国家政治趋向稳定，和经济稳步发展，社会治安也有所好转和改善，为吸引投资创造了良好的条件许多非洲国家为发展经济、加速工业化进程，将矿业部门作为吸引外资的主要领域，并出台了一系列优惠政策和措施，非洲迎来历史上最佳的投资机遇期。

**关键词：**矿产勘查 境外风险投资 非洲

非洲是仅次于亚洲的第二大陆。它南北长约 8100 公里，东西宽约 7500 公里，面积约 3020 万平方公里，约占世界陆地总面积的 1/5，约为中国面积的 3 倍。目前有 53 个国家。在辽阔的非洲大陆上，蕴藏着丰富的矿产资源。

### 一、非洲大陆蕴藏着丰富的矿产资源

非洲是世界最古老的大陆，在矿产资源及其生成条件方面称得上是世界上最富饶的大陆，金、金刚石、铂族金属、铝土矿、钴、铀等重要矿产资源储量均居世界首位，铬、锰、钒、钽、铜、镍、石油和天然气等矿产资源也非常丰富（表 1）。全世界铀和铬铁矿储量的 20%、锰矿和铝土矿储量的 30%、钒和钽储量的 20% 以上、钴矿储量的 52.4%、铂族金属储量的 90%、金资源量的 50% 以上、金刚石储量的 60% 和磷矿储量的 42% 集中分布在非洲。此外铅、锌、锑、重晶石等矿产资源储量也很可观。而且，大多数矿床品位高、分布连续、易于规模化开采（2007 年，非洲已探明的原油储量为 157.33 亿吨，约占世界总储量的 8.6%。近年来，几内亚湾沿海

和近海又有重大发现。非洲已探明的天然气储量为 13.86 万亿立方米，占世界的 7.9%，投资潜力很大。

## 二、非洲大陆的地质勘查程度偏落资源潜力大

### 1. 大部分地区地质勘查程度相对较低

受历史、自然地理、经济发展等诸多因素的影旧限制，非洲大陆矿产资源的勘探和开发程度差异软总体上说，南部非洲地区和西部非洲地区地质勘，度与矿产开发程度较高，资料较丰富；而其他地区 1 质勘查程度与矿产开发程度相对较低。

根据非洲各国的地质工作和研究程度，非洲的地质勘查程度和研究水平可大体上分为 4 类啼即较高地质勘查程度的国家，中等地质勘查程度的国家，较低地质勘查程度的国家和低地质勘查程度国家。从表 2 可以看出，非洲多数国家的地质勘查程研究程度都处于中等到较低水平，反映非洲依然大的矿产资源找矿潜力。

表 1 2007 年非洲主要矿产资源分布在世界的位次及比例

矿种	主要国家	储量		储量基础
		在世界上的位置	占世界比例(%)	占世界比例(%)
锰矿	南非和加蓬	第二和第七	26.1	80
	加纳、摩洛哥、安哥拉、刚果(金)、纳米比亚			
铬铁矿	南非	第二	19.8	15.0
	津巴布韦、马达加斯加、苏丹			
钒	南非	第二	23.1	31.6
钛	南非和莫桑比克(钛铁矿)	第四和第二	11.6	17.2
	南非和莫桑比克(金红石)	第二和第五	20.9	28.2
铜	赞比亚	第十	3.9	3.8
	刚果(金)			
铝土矿	几内亚	第一	29.6	33%
	喀麦隆、马里、加纳、塞拉利昂、莫桑比克等			
镍	南非	第六位	6.3	8.8
	博茨瓦纳、津巴布韦			
	马达加斯加、坦桑尼亚、科特迪瓦、布隆迪、埃及、埃塞俄比亚			
钴	刚果(金)	第一	52.4	41.4
	赞比亚	第四		
金	南非	第一	14.3	>50
	津巴布韦、刚果(金)、加纳、几内亚、马里、坦桑尼亚、布基纳法索、科特迪瓦、博茨瓦纳、埃塞俄比亚、纳米比亚、加蓬			
金刚石	刚果(金)	第一	>60	>60
	博茨瓦纳	第二		
	南非	第四		
	纳米比亚			
铂族金属	南非	第一	90	88
	津巴布韦			
铀	南非、尼日尔、纳米比亚	第五、第六、第七		22.6
	阿尔及利亚、马拉维、加蓬、津巴布韦、刚果(金)			
石油	利比亚、尼日利亚、阿尔及利亚、安哥拉、苏丹、埃及等		8.6	
天然气	尼日利亚、阿尔及利亚、埃及、利比亚、安哥拉、喀麦隆、莫桑比克		7.9	

资料来源：世界矿产资源年鉴，2006-2007

## 2. 草根勘查程度低于世界平均水平

从非洲国家和世界非燃料固体矿产勘查阶段比例看（表 3），近年来非洲国家矿场勘查投资比显高于世界平均水平。2003 年比世界高 12.2 个点，2006 年高 9.1 个百分点，2007 年高 3.5 个百分点，这说明，矿业公司在非洲更多地把目光投向风险相对较低的矿场勘查上。草根勘探投入则低于世界平均水平，2003 年低 12.1 个百分点，之后尽管差距缩短，2007 年仍有 2 个百分点的差距。后期---可行性研究两者比重基本相当。

表2 非洲国家地质勘查和研究程度分类

地质勘查程度	较高	中等	较低	低
对第四系覆盖较浅、有基岩大面积出露的地区	都作了一定量的地质工作	大部分作了一定量的地质工作	部分作了一定量的地质工作	仅部分作了一定量的地质工作
对有潜力的地区的地质勘查和研究	都作了较为详细的工作	大部作了较为详细的工作	仅部分作了较为详细的工作	仅小部分作了较为详细的工作
对第四系覆盖较厚地区所作的地球物理工作	大都作了一定量	部分作了一定量	仅小部地区做了	未作或仅小部地区做了
主要代表国家	南非、津巴布韦、纳米比亚、加纳、赞比亚、博茨瓦纳等	坦桑尼亚、科特迪瓦、几内亚、马里、利比里亚、阿尔及利亚、毛里塔尼亚、肯尼亚、喀麦隆、加蓬、埃及等	安哥拉、利比里亚、毛里塔尼亚、刚果民主共和国、尼日利亚、尼日尔、利比亚、突尼斯等	马达加斯加、中非共和国、乍得、贝宁、布基纳法索等

### 三、矿业成为很多非洲国家国民经济的基础性产业

得天独厚的矿产资源，使得矿业成为很多非洲国家国民经济的基础性产业，在一些国家甚至是经济发展的支柱。非洲的矿业开发在地区上以南部非洲最为重要，国家上以南非最为发达。非洲其他矿业开发较活跃的国家有加纳、几内亚、科特迪瓦、坦桑尼亚、莫桑比克、赞比亚、塞内加尔、刚果、毛里塔尼亚、马达加斯加等。非洲的主要矿产品包括金、铜、铝、镍、铁、铅、锌、铂、钽、铀、煤、金刚石和磷矿石以及铬、锰、钴、石油、天然气等。

#### 1. 非洲是世界贵金属和金刚石的生产王国

南非一直是世界第一大黄金生产国，其黄金产量曾占世界三分之二，2006年，以南非为主的非洲矿金产量为530吨，占世界矿产金产量的21.4%；非洲铂族金属产量1019.3万盎司，占世界总量的61.1%（南非占59.8%，津巴布韦占1.3%），其中铂占79.2%，钌占39.7%，其他铂族金属占72.0%，南非是世界铂第一生产国和钌第二大生产国。南非矿业产值占国内生产总值的16%，非洲还是世界粗钻石的基地，无论是产量还是产值均居世界首位。35个非洲国家发现了钻石矿中博茨瓦纳、刚果（金）、南非、纳米比亚、安



哥拉和当石产量分别居世界第一、第四、第五、第七和第八位。这 5 个国家天然初级金刚石产量占世界的 50.7%，价值占世界的 55.2%。博茨瓦纳矿业是其国民经济主要支柱。特别是金刚石业，其产值约占国内生产总值的 36%，占政府收入的 50%，占全国出口总值的 85%。由于金刚石业的繁荣，博茨瓦纳成为发展中国家中经济发展较成功的国家之一，2006 年其国内生产总值为 7630 美元。2006 年天然金刚石产量为 3429 万克拉。

## 2. 非洲的黑色金属和有色金属产量也居世界前列

2006 年南非和津巴布韦的铬铁矿石产量分别居世界第一位（742.9 万吨，产量，下同）和第四位（70 万吨），两国铬铁矿产量占世界的 44.3%；南非、加蓬和加纳分别居世界第二（521.3 万吨）、第五（300 万吨）和第九位（165.9 万吨）锰生产国，三国产量合计占世界的 61.7%；南非还是世界第一大钒（2.5 万吨）和第二大金红石（钛矿原料，12 万吨）生产国，产量分别占世界的 40.1% 和 20.1%；非洲的几内亚是世界第一大铝土矿（1890.8 万吨）生产国，占世界铝土矿产量的 10%。2007 年刚果（金）、赞比亚和摩洛哥的钴产量分别列居世界第一位（2.25 万吨）、第三位（0.7 万吨）和第九位（0.1 万吨），三国合计约占世界钴产量的一半。赞比亚（居世界第九位）、南非和刚果（金）的铜产量占世界的 7.1%，南非和博茨瓦纳的镍产量分别居世界第九位（3.7 万吨）和第十一位（2.5 万吨），两国合计占世界的 4.0%。非洲的铁矿石产量约占世界的 3.5%，南非产量居第八位。南非的锑矿产量居世界第三位（4383 吨），占世界 2.6%。非洲的铅产量占世界的 3%，锌产量占 1%，主要生产国为摩洛哥和南非。



表 3 非洲国家和世界固体矿产勘查阶段投资比例对比

年	草根勘查(%)		后期-可行性研究(%)		矿场勘查(%)	
	非洲	世界	非洲	世界	非洲	世界
2002	46.0	46.9	35.2	33.9	18.8	19.2
2003	36.5	48.7	31.1	31.2	32.4	20.1
2004	35.4	42.3	34.1	35.8	30.4	21.9
2005	33.5	40.2	40.3	40.2	26.2	19.6
2006	36.6	38.8	35.9	42.8	27.5	18.4
2007	36.7	38.8	39.2	40.6	24.1	20.6

### 3. 非洲的能源矿产品产量也较有前景

2007 年 1 月非洲铀产量占世界铀产量的 17.8%，尼日尔、纳米比亚和南非的铀产量分别居世界第五（3434 吨）、第六（3077 吨）和第十一位（534 吨）；煤产量 2.7 亿吨，占世界的 4.2%，98% 来自南非；石油产量占世界的 12.3%，主要产油国尼日利亚、利比亚、安哥拉、阿尔及利亚、埃及、苏丹、赤道几内亚、刚果共和国、加蓬等；天然气产量占世界的 6.3%，主要生产国阿尔及利亚、埃及、利比亚和尼日利亚。

此外，非洲的磷矿石产量占世界的 28.7%，世界上 16 个产量超过 100 万的国家（地区）中，非洲有 6 个，摩洛哥、突尼斯和南非分别居世界第三位、第五位和第九位摩洛哥的重晶石产量居世界第三位。

## 四、非洲迎来历史上最佳的投资机遇期

### 1. 非洲投资环境趋好

政治趋向稳定。和平与稳定成为当前非洲政局的主要特征。政治民主化和良政建设已成为非洲国家政治发展的指向。在联合国和国际社会的推动下，非洲大陆一些长期受到战乱影响的国家，如卢旺达、利比里亚、安哥拉、布隆迪、科特迪瓦、乌干达等，相继结束了武装冲突，呈现出“由乱到治”的趋势，走上探寻社会和经济发展的道路。目前，尽管仍有一些非洲

国家的部分地区存在一些不安定因素，但非洲大陆整体已形成“摒弃暴力、寻求和平”的势头。

经济持续增长。进入 21 世纪以来，非洲国家经济稳定增长。2003 年非洲经济增长率为 4.1 %。2006 年增长 5.9%，达到过去 30 年来的最高水平。2007 年增长 5.7 %。伴随着经济总量的增长，非洲在世界经济舞台上的砝码有所加重，其经济总量占世界的比例从 1999 年的 3.2 % 增长到 2006 年的 3.4 %。经济自由化、多样化和联合自强将成为非洲国家经济发展的趋势。

非洲国家为改善营商环境不断出台、修订鼓励外国投资的政策和法规。许多非洲国家近年来通过修改矿业法，逐步调整矿产资源政策，在土地出租、矿业权租让许可、矿产品销售和税收等方面采取宽松优惠政策，鼓励和吸引外资进入本国勘探和开发矿产资源。此外，在农业开发、旅游和金融证券等新兴领域，非洲也得到越来越多国际投资者的关注。2007 年佛得角、肯尼亚、埃及、毛里求斯、利比亚、苏丹、尼日利亚等国家出台了鼓励外资的政策和措施。据统计，2007 年，共有 11 个非洲国家签订了 11 个投资保护协定，10 个非洲国家签署了 11 个避免双重征税协议，使得非洲国家的投资保护协定和避免双重征税协定分别达到 696 个和 459 个，其中约有 50 % 的投资保护协定、60 % 的避免双重征税协定是与发达国家签署的；世界银行《2009 全球营商环境报告》显示，2007 年 6 月至 2008 年 6 月，非洲塞内加尔、布基纳法索、博茨瓦纳等 28 个国家在经济法规方面完成了 58 项改革，使得非洲的营商环境改革成效斐然（姚桂梅，2008）。

非洲大陆吸引的外资屡创新高。经济持续增长促进了流入非洲的外国直接投资持续增长。20 世纪 80 年代非洲大陆吸引外资为年均 22 亿美元，90 年代年均为 62 亿美元。2003 年以来非洲大陆吸引的外资屡创新高，从 2003 年的 187 亿美元，上升到 2007 年 530 亿美元，年均增速达 29.8 %。这

归功于非洲自然资源对外资的巨大吸引魅力，尤其是 2003 年以来，矿产品价格的上漲、投资利润率的上升以及政策环境的改善促进了投资流入。非洲矿业投资持续升温，矿产勘查活跃，越来越多的外国矿业资本走进非洲。非洲的非燃料固体矿产勘查投资从 2002 年的 2.57 亿美元上升到 2007 年的 16.3 亿美元，增长 5 倍多，年均上升 44.7%，占世界的比例从 14.8% 上升到 16.3%，区域排位第四。

2003 — 2007 年 5 年间，非洲矿业开发投资增长了 2.5 倍，年均增长 36.4%。2007 年非洲非燃料固体矿产新矿业项目开发投资 450 亿美元，比 2006 年增长 32.4%，占世界矿业投资的 14.6%，与北美并列为世界第三大矿业开发投资区。南非是非洲最大的投资目标国，2007 年投资为 200 亿美元，居全球第五位，占非洲矿业开发投资的 44.4%，其次为刚果（金）、几内亚和马达加斯加等。

非洲外交趋于活跃。立足非洲、倚重西方，放眼亚太，紧抓多边；以国际关系民主化为核心的多边主义和务实外交将成为非洲追寻新的国际格局的目标和对外关系的出发点。

## 2. 中国成为对非洲投资的主力军

中国与非洲之间有着传统良好的合作基础。半个世纪以来，中国向非洲国家提供了大量的援助。中国在非洲开展了 900 多个基础设施项目和社会公益项目，涉及农牧渔业、水利电力、交通电信、文教体卫、食品加工等诸多领域。项目的实施，得到非洲国家政府和人民的广泛赞誉。中国已成为非洲第二大贸易伙伴。中非贸易额年均增幅高达 30%，2007 年再创新高，达 736 亿美元。近年来中国对非洲投资增长迅速，从 2003 年的 7481 万美元上升到 2007 年的 7.7 亿美元，年均增长 14.2%，已成为拉动非洲经济增长的新动力。

坚持对外开放，加强与非洲国家的资源合作。近年来中国经济高速发展凸现的资源瓶颈，决定中国“走出去”战略步伐不会停止。非洲仍然是中国矿产资源走出去的重要目的地。中国需要继续加强对外开放合作，按照优势互补、互利双赢、共同发展的原则，以地质矿产工作的跨国经营为重点，发挥我们的技术优势，加强与非洲国家在资源领域的合作。对于非洲的资源合作，一是要加强对非洲援助项目中基础地质调查的支持力度，通过援外了解掌握更多的地质和矿产资源信息；二是鼓励有条件的企业加强对非洲矿产资源的勘查开发投资，在为当地人民谋取福利的同时，获得更多的矿权和资源。

中国对非洲投资不断增加，且主要流向矿业。近年来中国对非洲直接投资流量逐年上升，从 2003 年的 7481 万美元上升到 2007 年的 7 亿美元，年均增长 114.2%，比同期我国对外直接投资流量增速高 40 个百分点。主要流向南非、尼日利亚、阿尔及利亚、赞比亚、尼日尔、刚果（金）等国家。在 2007 年中国对外直接投资流量超过 1 亿美元的 24 个国家中非洲国家有 5 个。据统计，中国对非洲直接投资中，油气占 69.7%，其他矿产占 21.9%，两者合计占 91.6%。截至 2007 年底，中国在非洲的投资项目已遍布 49 个国家和地区，覆盖率达到 81%。

从我国对非洲直接投资存量看，2003 年为 4.91 亿美元，2007 年上升到 44.2 亿美元，年均增长 73.6%，比同期我国对外直接投资流量增速高 41.5 个百分点。主要分布在南非、尼日利亚、苏丹、赞比亚、阿尔及利亚、尼日尔、埃及、毛里求斯和埃塞俄比亚等国家，在 2007 年中国对外直接投资存量前 20 个国家中，非洲国家有 3 个，即南非、尼日利亚和苏丹。

金融危机下的新机遇。受全球金融危机的影响，2008 年 7 月以来矿产品价格呈“自由落体”式跌落。同时金融危机导致的金融信用危机，也使投资

者远离金融市场，更多地投向实体经济，但矿产资源在经济社会中的重要地位没变，矿产资源勘查开发仍是投资者关注的行业。特别是中国、印度等新兴国家的崛起和发展，使得资源需求的总体趋势不会出现根本性转变。

尽管美国次贷危机引发的金融危机不断向实体经济蔓延，世界经济放缓，矿产品需求受挫，但矿产资源在中国经济社会发展中的基础地位不会改变。特别是在国务院加大投入政策的拉动下，中国矿业经济也将获得更多的发展空间。另一方面，全球金融危机导致矿产资源行业步入调整和相对低潮阶段，同时也导致矿产资源类企业估值较低，为我国矿业企业以较低的成本获得海外矿产资源提供了机会。

当然，投资非洲同样也面临诸多挑战，也面临一些风险因素。尽管和平与发展的大背景为非洲营造了有利的投资环境，但与世界其他地区相比，非洲整体投资环境欠佳。基础设施落后，经济结构单一，工业不成体系，生产配套能力较差，服务体系不完善；存在有法不依、执法不严、办事效率低下、官员腐败等现象。一些非洲国家政局不稳、社会治安欠佳、经济实力有限、非方配套资金往往无法落实等，都是投资非洲矿产应警惕的风险。

### 参考文献

- [1]宋国明. 非洲矿产资源开发与投资环境. 资源网, 2008.6.6
- [2]王淑玲, 刘树臣, 崔荣国非洲矿产资源勘查开发现状. 境外矿产勘查论坛 2008 会议报告汇编, 中国地质调查局, 2008
- [3]何金祥非洲矿产资源勘查开发现状. 国土资源情报, 2006 年第 11 期
- [4]MEG, Corporate Exploration Strategies Volume 1: A Worldwide Analysis, October 2007

[5]Micheal W. Gold,U.S.Geological Survey.Mineral Commodity Summaries,January 2008

[6] U.S Geological Survey.Mineral Yearbook 2006

[7]Magnus Ericsson and Viktoriya larsson.Raw Materials

Group 2007.E&MJ's.E&MJ's project survey 2008,E&MJ,Jan/Feb

[8]联合国贸易和发展会议世界投资报告--跨国公司与基础设施的挑战, 2008

[9]中华人民共和国商务部等. 2007 年度中国对外直接投资统计公报, 2008

[10]国土资源部信息中心. 世界矿产资源年评. 地质出版社, 2006 — 2007,2008

[11]黄金矿业服务有限公司. 黄金年鉴, 2007

[12]黄金矿业服务有限公司. 铂钯年鉴, 2007

[13]姚桂梅. 非洲经济迎来发展的春天. 求是, 2008

## 50. 我国境外矿产资源勘查开发投资面临的困境及建议

来源： 国土资源情报

2010-06-18 | 作者： 陈丽萍 王威 姜雅 孙春强 |

**摘要：**在国际金融危机的背景下，我国矿业企业在走出去旗帜的引领下，在国外屡屡出手。在国内外政治、经济、社会等多重压力下，境外勘查投资开发喜忧参半。本文主要以金融危机为背景，针对我国境外矿产勘查开发面临的困境，提出我国境外投资策略建议。

**关键字：**矿产资源 境外 勘查开发 策略

世界矿业一改连续 6 年涨势，从 2008 年第三季度开始形势急转直下。矿产品需求减少，除黄金、钾盐等少数矿产外，全球油气、煤炭、金属价格大幅下挫。以初级勘查公司上市为主的多伦多风险交易所的股票指数以及以大中型矿业公司为主的多伦多证券交易所 S&P 500 指数在短短的几个月就降了一半左右。矿业公司股票市值大幅缩水，很多跌至历史最低价。很多矿业公司面临巨大的融资压力。一些矿山企业到期债务无法偿付，欲低价出售公司、矿产地或寻求外部合资合作。根据加拿大著名矿业咨询机构弗雷萨研究所对 658 家矿业公司总裁进行的问卷调查结果，80% 以上的总裁认为，在此轮经济衰退中，至少 30% 的勘查公司将被迫离开矿业界，40% 的总裁认为，50% 以上的勘查公司将被迫离开矿业界。

金融危机对一些国家的矿业产生冲击。全球金融危机爆发并影响实体经济以来，国际市场铝、铜、铅、锌等大宗矿产品价格直线下降。很多矿山因经营亏损而限产或关闭，矿业企业股票下降。大量矿业公司面临财政危机、资本市场融资困难，因而纷纷削减勘查开发预算。很多公司预低价出售公司、矿产地或寻求外部合资合作。根据普华永道的数据，在 2008

年7月至11月期间，受金融危机影响，全球初级矿业在多伦多TSx风险交易中心100强上市企业的市值下跌77%，第四季度全球工业并购数量下降61%。一些较大的矿业公司准备出售资产，以降低成本，减轻负债，寻求机会通过多样化方式资产收购或合并。美国、加拿大、澳大利亚、印度、印度尼西亚、菲律宾、坦桑尼亚等国的矿业经济都进入了低迷阶段。

金融危机背景下，我国矿产资源企业抓住机遇，加大了境外投资的规模和力度。据我们统计，2008年以来，包括拟议的在内，我国发生境外矿业并购78例，总涉案金额733亿美元。在全球经济衰退的情况下，我国矿业企业表现出“不差钱”的气势，引起国际舆论界、矿业界、并购对象国政府与民众的广泛关注，不以为然、赞赏、抵制、怀疑，凡此种种。尽管我国官员曾公开否认政府对境外并购提供资金支持，但《中国钢铁产业振兴规划》中提到的我国将利用政府专项资金鼓励企业海外资源投资，我国企业关于“政府给我们提供资金”、“政府支持我们并购”、“我们正在试点，一旦试点成功，我们将会有更多的美元”等也被国际媒体广泛引用。英国《金融时报》一篇题为《中国企业海外投资的“真相”》指出：“如今，不管哪场收购战役或哪宗资产出售交易在尘埃落定前，外界都会猜测可能有来自中国的竞购者”。

### 一、境外矿产资源勘查开发投资面I右的困境

目前我国矿业企业境外勘查开发投资规模在不断扩大，取得了积极成效。但从我国境外勘查开发投资面临的诸多压力来看，矿产资源勘查开发企业面临着一些外部和内部不利环境，需要境外投资的企业提前有所准备。外部不利环境主要体现在，我国企业在境外勘查开发投资和并购过程中，面临来自投资所在国从政府、企业、社区民众以及媒体的各种压力；面临实力雄厚的跨国矿业公司的强势竞争；来自日本、印度等资源需求国的竞



争等。内部不利环境主要体现在政府表面协调，实则不协调；勘查和矿山企业整体实力和能力较弱，缺乏可持续发展的能力；政府和企业之间不协调，企业和企业之间不协调；配套支撑体系不健全等。体现在以下几点。

### 1. 国际舆论的围攻

自我国宣布“走出去”战略以来，一直处于国际舆论的风口浪尖。金融危机后，我国资源企业加大境外投资力度和规模，更引起国际舆论界广泛评论。以我国国企进入澳大利亚洽谈资源并购合作事宜为例，“由中国控制澳大利亚的公司和资源非常危险”，“中国将把澳大利亚的矿业资产国有化”，“中铝今天控制力拓，明天就会发展为中国国家投资公司控制我们的公路、公交或私有水公司”，“凭借中铝这个工具，中国政府的干预不会到此为止”，“澳从不允许政府资金控制矿产项目”，“北京在把澳大利亚变成其经济的分支机构”，“这并非外国投资问题，这是让另一国政府在澳资源中拥有股份的问题”等言论充斥媒体。澳大利亚最畅销报纸《澳大利亚人》甚至开辟了“对中铝说不”的专栏，更有人把中国政府的支持称作“大红支票簿”。西方国家对持续升温的中非合作，散布中国新殖民主义的言论。

### 2. 在发达国家的投资受到抵制，或被附加苛刻条款

澳大利亚、加拿大等发达国家投资环境相对清晰透明和稳定。近年来，这些国家每年组织政府游说团，希望中国勘查开发企业到这些国家投资。即便是中铝并购力拓被否，澳大利亚政府仍然公开宣传欢迎中国矿业企业去投资。但从近期我国企业在这些国家勘查开发及矿业并购的情况看，这些发达国家并非矿业投资的天堂。

继 2005 年我国中海油投资美国优尼科、中国五矿投资诺兰达分别被美国、加拿大政府否决以后，今年沸沸扬扬的中国铝业并购力拓又被澳大利

亚政府否决。而最近我国五矿、华菱等企业投资澳大利亚的每一案例，都曾受到延期处理。虽然迫于各方压力，华菱收购 FMG 于 3 月 31 日获得批准，五矿收购案于 4 月 24 日终获批准，但都被附加苛刻条件。

我国近期在澳大利亚的几起并购均被附加苛刻条件。中国五矿用 12.06 亿美元收购澳大利亚 02 矿产公司的资产，澳方强加的并购约束条件是：五矿须作出一系列“合法强制性承诺”，包括承诺独立经营这些矿山，继续以澳为总部，由澳方人员主要管理，全部产品价格须根据公平原则由澳销售人员参照国际标准制定等。华菱收购案中，澳大利亚政府直接提出了进入弗提朔(Fortes 盯 e)董事局的湖南华菱代表被限制接触每年一度的可能影响铁矿石贸易谈判的文件。澳大利亚坚持认为华菱作为国企，必须跟中国要尽量压低铁矿石价格的这个国家利益永远保持距离。本轮中国进行澳大利亚矿业投资中，澳大利亚民众对要求中国资源行业对澳大利亚的企业同等开放呼声很高。在鞍钢投资案裁决中，澳大利亚政府坚持让鞍钢允许金戴尔别(Gin-dalbie)在中国国内的一项投资活动里维持澳方 50% 的参股权，而且不允许单方对此安排做出改变。对于这种花大价钱，却几无决策控制权的矿业投资，有人戏称为“买矿预付款”。

西方历来是讲究民主制度的，除了政府进行项目审核之外，最后能否获批还有来自各方的态度，包括公司董事会、企业员工、社会舆论等多方面的综合考量。对于项目的审批也坚持符合本国政治、经济、社会的和谐的基本原则。如中铝收购力拓的并购案最终因力拓集团董事会否决而宣布流产。

### 3. 在发展中国家的项目遭遇各种困难

和发达国家不同的是，很多发展中国家明确表示欢迎我国国有企业，主要原因是民营企业信誉不好，金融危机后抛下业务逃掉，这些国家认为

国有企业更可靠。但从我国矿业企业在非洲、周边地区矿业投资情况看，也面临着很多不确定问题，隐性成本较高，需要国内企业注意。

第一是遭遇政治风险。发展中国家尤其是非洲国家政权频繁变更、矿业政策继承性差、政局不稳，政权一旦变更，矿业项目就要面临重新谈判甚至终止。民主刚果、几内亚等国均在新政府上台后重新审查矿业合同。我国地勘单位在阿尔及利亚、泰国也遭遇到政府变卦，项目被搁置或协议作废的问题。对实行长线项目的公司来说，这一点需要警醒。

此外，某些国家政策不透明，政府腐败。我国境外风险勘查项目多在落后的发展中国家，政府腐败严重，很多勘查项目被索贿。我国地勘单位在某国的项目，仅保安费用就被索要 800 多万元人民币，已接近该项目勘查的总费用。有的企业花费了 500 多万元，矿业权都没拿到，进退两难。还有的企业仅矿业权申请，就长达 8 年，由于当地政府腐败及故意拖沓，项目仍未启动，造成严重浪费。

第二是基础地质资料匮乏或资料作假。我国地勘单位投资的发展中国家，普遍存在这个问题。很多项目不得不从填地质草图开始做起。此外，有些国家还存在政府资料、公司资料作假的情况。

第三是社会许可存在很大不确定性。矿产资源立法中明确矿业公司的社会责任是近年来发达国家和发展中国家普遍的趋势。矿业公司在海外投资，需要承担社会责任。虽然得到政府许可，但是如果不能获得当地社区许可，仍不能开工。这些都是国内企业所不熟悉的。获得许可证需要企业和社区长期艰苦的谈判。我国紫金矿业公司在某国的一个铜矿项目，就经历了漫长的讨价还价过程。

第四是后勤和基础设施得不到保障。很多发展中国家矿业法存在缺陷，矿业权多存在瑕疵。员工文化水平低，效率低下。缺乏必要的生活物资和

地勘服务。有些项目所在区域，后勤不能保障，中方员工人身安全得不到保障，我国境外项目遭遇人员被绑架、被当地居民群殴事件时有发生。有些国家基础设施非常差，道路、港口、电力设施等都不发育，虽然矿产资源地质条件很好，但无开采和运输。很多发展中国家，生活成本非常高，比如安哥拉，生产生活成本是国内的 8—10 倍。

第五是难以获得优质项目。金融危机发生后，在风险资本市场上市的勘查公司市值大幅缩水，投资价值显现，我国民间资本及矿业企业看到了机会，希望介入。但这类公司证券交易基本停滞，有行无市，要想介入好项目的勘查公司并不容易。这主要是勘查企业及股民对未来预期看好以及勘查本身的特点决定的。经济危机期间，勘查公司可以通过削减勘查预算，储备现金，仅投入最低勘查费用以保有矿业权，熬过“严冬”。

有些初级勘查公司的股票价格在短短 4 个月内缩水 90%。部分公司股票价格在 2008 年年底时反弹，但苏易量并不大。

第六是我国地勘单位境外投资存在体制障碍。根据商务部《境外投资管理办法》，事业单位法人开展与外投资参照企业投资管理，但在地勘单位办理国外厂险勘查工作中，有关部门要求其以企业为主体进行与外投资。即便国内这关过了，事业单位在国外注册矿立公司仍然存在困难。很多国家都要求外商在本国内之注册公司或以合资合作身份才可进行投资。为便于在国外取得探矿权，开展矿产勘查工作，针对投资对象国白相关规定和我国国有资产管理的限制，以及对象国又外商投资者的限制和国家资金境外流转的限制，国外企业采取了各种变通方式。矿业公司基本上都是以境外与当地成立合资合作公司，或在香港成立子公节的方式，进行具体操作。有些国有企业董事长或总经王以自然人身份在当地注册，成立国有企业在境外的几公司，一些企业通过此举达到了国外的投资条件，转不了国内资

金，但此举存在产权归属、国有企产流失等诸多隐患。

第七是地勘单位缺乏经济实力，且融资无门，一些项目面临矿业权难以维系的风险。这是由地勘单位事业体制决定的。地勘单位受财政拨款限制，普遍缺乏经济实力。地勘单位作为事业法人，就融资来说，受国家对公益性事业单位的约束及金融法律制度对主体的要求，不具备在证券资本市场上融资的主体资格，也不符合风险基金投资对主体的要求。资本市场融资者，一要求是能独立承担民事责任的法人和自然人，地勘单位不符合这样的条件。我国银行体系由专业银行、政策性银行和商业银行组成。专业银行的性质也属于商业银行。商业银行的贷款对象必须是经营性企业单位，没有具有经济收入、预付的价值能得到补偿和增值、有归还贷款本息的资金来源。凡非经营性、没有经济收入的上位，只能作为财政拨款对象，而不能成为银行贷款对象。根据《担保法》，学校、幼儿园、医院等以公益事业为目的的事业单位、社会团体不得为保证人。这些规定使地勘单位远离很多融资渠道。此外，事业单位的一些规定，包括《事业单位财务规则》等，也决定了地勘单位没有属于自己的独立可支配财产，不具有独立或相对独立的法律人格。

资金不足是我国境外矿产资源勘查存在的普遍问题。境外风险勘查投资项目大部分从2005年起：于中央财政提供的资金同企业预期以及项目实际相差悬殊，大多数境外勘查投资项目的勘查手段限于浅表物探、化探、槽探等区域性、浅表性勘探〔草根勘查项目，相关矿山企业或下游冶炼加工业银行贷款都不愿意介入，地勘单位受体制等方面〕缺少筹措资金渠道。目前一些项目陆续完成草探工作，为展开深部钻探、矿体控制评估等工作，必须追加资金，地勘单位能力现状决定了政府加大投入，否则地勘单位难以履行勘查义务，矿业权无法延续。

第八是我国企业谈判能力差。中国矿业企业实际上软实力不强，限制了信息的大量及时获取，导致信息不对称，在与外方谈判周旋时掌控能力不够，不能自信地在项目管理方面驾驭与外方的合作。尤其是在事业体制下的地勘单位，对勘查国际惯例不了解，用呼思维方式与外方打交道，独立进行融资谈判、矿川资合作谈判等方面经验不足，导致利益受损。很多企业为“走出去”而走出去，有的地勘单位地质情节严佛境外进行公益性地质工作一样，把“提交了地质报告”作为勘查项目完成的标志。企业对于可能影响经济可行性的其他因素，包括土地、环境、社区的政治风险等都不熟悉。

第九是很多项目位于自然条件非常恶劣的地区。我国勘查企业进行境外勘查开发投资起步较晚。一些好项目已被东道国公司及其他跨国矿业公司占据。我国矿业企业介入的项目多为地理位置差，海拔高，气候条件恶劣，基础设施条件差的地区。有的项目甚至无正常途径通达工作区，需要直升机空运人员和物资，致使单位工作量的勘查成本远高于国内。还有的项目位于环境敏感区，存在着土地准人、环境准人问题及由此引发的矿业权风险问题。有些工作区存在未被清理的地雷等问题，非常危险。另外，受资金限制，我国境外项目以草根勘查阶段的项目为主，这类项目的成功概率本来就很低。

第十是矿业企业境外自相残杀，部分民营矿业企业影响声誉。存在矿业企业境外扎堆现象。部分民营企业到国外炒卖矿业权，在金融危机到来时，不履行应承担的义务逃离。国有地勘单位是此类境外风险勘查投资的主体。除此之外，还有很多民营企业，毫不了解矿业，由于中国获得矿业权的成本高，带着炒矿权的心理到境外投资：周边国家一些矿业官员认为，中国有些企业不是真的想做地质工作，而是等着升值卖掉。

表 1 印度近年来铀矿海外投资情况

合作伙伴	合作方式
法国能源公司 AREVA	与印度政府垄断的印度核能公司签署协议,每年供应 300 吨铀矿
俄罗斯	与俄罗斯总统签署协议,俄将供应 2000 吨铀矿
俄罗斯	俄罗斯与印度计划合作开采铀矿
哈萨克斯坦	向印度供应铀矿
纳米比亚	印度到纳米比亚寻找铀矿
加蓬	愿意供应铀矿给印度
尼日尔	印度公司在尼日尔获得勘查和采矿权
澳大利亚	澳大利亚出口铀矿给印度
美国	美国公司准备向印度供应铀矿
加拿大、澳大利亚	印度核能公司花费 12 亿美元持股澳大利亚和加拿大的铀矿山

资料来源:各类媒体资料整理

第十一是缺乏配套措施和配套人才。矿业投资,尤其在落后发展中国家的投资,涉及到设备出关和样品人关及技术人员出境等问题。从矿业企业的实际运作看,施工设备人关手续难批、设备进场运输困难。国内技术人员到境外的签证手续比较麻烦,时间比较长。国内地质勘查样品渠道不畅通。海关不认可承担国外项目的单位直接接收回国的样品。物资及设备及其后油矿海外投资情况期样品的托运回国进行化验分析时间很长,从装货、运输、到岸及运到最终目的地要 3 个月的时间。另外,国家对外汇管理很严格,对外投资手续很复杂。对外投资项目受到本国以及所在国双重管制。

我国境外矿产资源勘查开发并购项目累计达 600 余个,遍布 70 多个国家,且这些项目大多属于合资合作项目,需要中方参与管理。涉及多种矿业投资环境及多语种。无论国家层面还是企业层面,外语、专业以及熟悉相应国家矿业法律的人员短缺。

#### 4. 国际货币基金组织等干涉中国境外战略

我国通过对非洲等的经济技术援助、提供低息贷款以及帮助非洲国家建设基础设施换取对对方矿产资源开采权的境外投资策略,已受到来自世

界银行、国际货币基金组织、欧盟、美国等的关注和质疑，这些被我国动了非洲的“奶酪”的利益集团，认为非洲在用“矿产”做抵押，获得我国的贷款，未来可能会使非洲陷入更进一步的贫困中。

以我国与刚果（金）的一项价值 92.5 亿美元的协议为例。根据协议，刚果（金）承诺向中国提供上百万吨铜和钴，以换取公路、铁路及其他基础设施。国际货币基金组织（IMF）官员担心此项合约会加大刚果的债务负担，并推迟了对刚果 100 亿美元债务中多数债务的豁免。国际货币基金组织总裁卡恩最近访问刚果时表示，中国与刚果此项协议需作一些修改，避免与 IMF 债务减免计划发生冲突。如果刚果接受中国协议，国际货币基金组织将取消减免非洲债务。中国与非洲合作的商业模式同西方发展援助的官僚制度之间发生对立。

#### 5. 他国针对中国涉矿战略采取的行动，缩小了我国空间

美国、日本等国家一直关注中国在矿产资源领域的行动，并针对中国涉及到矿产资源方面的动作采取应对措施，这一定程度上会缩小我国境外矿产资源勘查开发活动的空间。明枪易躲，暗箭难防。

2005 年 9 月，中国核能发展计划一公布，日本以综合商社为核心的企业集团，就加快了战略部署，着手全球布点，占据海外铀矿。日本此举的目的，用三井发言人不经意间透露的话来说，就是“我们必须在中国竞争到来之前，确保铀的份额。”此后，日本在铀矿方面采取了一系列举措，保证铀矿供应）印度也不容忽视。印度和我国发展阶段类似，对资源的需求如我国一样难望。印度虽然缺乏全方位的国家协调政策，但印度的声型家族企业和中型企业在“技术密集型”和“高度复杂性”的行业领域具有很强的国际竞争力。印度政府启吞了一家投资公司，专门购买海外煤炭和金属公司的权益。国外媒体认为，目前全球可能大概一半的公司的毛单是



现在印度和中国的目标。在铀矿方面，印度加紧海外勘查开发投资。

## 二、境外矿产资源勘查开发投资深略的建议

针对境外矿业勘查开发投资面临的日益严峻的国际国内形势，我们对目前我国走出去遭遇不利因素及原因进行了分析，并提出了建议。

### 1. 调整矿产资源勘查开发国际化的指导思想

目前我国境外勘查投资在全球勘查投资中所占份额同中国未来资源需求严重不协调。同境外开发多购项目相比，勘查项目需要的资金额少，政治敏感程度低。政府应鼓励国内企业海外勘查，但应针对我国地质单位能力状况、国外优质空白区缺少的情况以及现有勘查项目资金缺口较大等现状，对境外勘查开发投资策略进行调整。从各来源数据的统计看，我国境外矿业资源勘查开发及股权投资有如下特点：第一，勘查开发及并购主体以国有企业和国有地质单位为主；第二，勘查投资主要方式是在国外注册独资公司，与东道国企业组成合资公司共同申请探矿权，以我方控股为主。并购股权投资以小额参股为主，资金来源以贷款为主；第三，勘查投资与矿业并购投资呈现两极分化。在项目开发阶段上，勘查项目大多为草根阶段的风险勘查项目开发并购的对象则主要是拥有采矿项目的采矿公司缺乏中间阶段的项目；第四，勘查投资主要发生在拉美国家及非洲等发展中国家，并购投资则主要针对的；澳大利亚、加拿大等发达国家的矿业公司；第六，勘查目标矿种较分散。并购目标矿种相对集中，主要是铁、铜、铝、金、镍、钴、锂、石墨、稀土等。

政府鼓励国内企业海外勘查，但应针对我国地质单位能力状况、国外缺乏优质空白区缺少的情况以及现有勘查项目资金缺口较大等现状，对境外勘查开发投资策略进行调整。

#### (1) 认清当前形势，积极转变政府策略，由主导变为政策支撑

首先，及时跟踪境内外媒体对我国矿业境外投资的评论，了解国际形

势变化。也应关注外商在中国的投资，尤其应注意日本、美国公司。官方应鼓励企业在商言商，应宣传国家通过间接手段实现矿产资源国际化的目标。国家应自上而下强调商业意图，以保护国家利益和企业利益。应尽量避免针对国际著名企业的并购，躲开公众关注视线。遇到外国政府及民众反对的项目，该放手就及时放手，以免负面影响积累，对整个中国的企业产生不利影响。

其次，应充分认识到国内企业在矿产资源战略运作的经验不足，我国国有企业国际化经营经验不足，以及美国、日本等发达国家抑制中国发展、丰富的矿产资源战略实施经验，以及跨国矿业公司丰富的国际化经验这些客观现实，在企业境外勘查开发投资的进程中，应环顾左右，兼顾后方。

初步认为，应对以下问题进行研究：我国矿产资源战略是否有可能被其他国际矿业公司或其他国家所利用？我国矿产资源勘查开发投资以及境外并购，除了我们的收获以外，带给其他国家和公司的收获是什么？我国境外投资中，到底是我们的机会多一些，还是投资对象国及目标公司的机会更多一些？至少我国地勘单位用国家财政资金，到一些落后的发展中国家进行非常草根的勘查工作，要向投资对象国提交地质资料，对方比我们的受益大。因为勘查增加国家财富，这是国外用很多鼓励措施引导企业做的工作。

再次，政府需弱化走出去思想，代之以国际化一体化策略

政府应从台前退居到幕后，尤其是要弱化资源走出去的概念，避免给他人以“狼来了”的印象。政府从支持的角度，更应强调企业国家化，管理一体化等综合目标，而并非强调走出去占领资源市场。隐性的走出去概念转化为显性的市场动力，根据舆论及政治、经济导向，及时调整政府的角色，是亟待解决的关键问题。

## (2) 培养企业核心竞争力为政策出发点

针对我国面对的国际政治经济形势及现今国有企业现状，调整矿产资源参与全球配置或矿业国际化战略的实现途径。在 10 年前我国企业尤其是勘查企业普遍“走不出去”的情况下，“走出去”战略是合宜的。在新时期背景下，应该重新审视我们的境外矿产资源勘查开发投资战略，重新审视矿产资源战略的实行方式，重新审视在这场战略中政府应该发挥的作用。如果政府舆论导向不对，实际措施又跟不上，企业没得到实惠，反而受到不利影响。

把国家战略意图通过间接措施，转换为能够为国际社会所理解和接受、符合市场经济原则的政策措施。走出去是为保障资源安全，其核心，应是通过参与全球竞争，开拓市场，发展矿业经济，使中国企业在全球配置中所占的资源份额与国内产业需求比例适当，这一切要靠提高我国企业的国际竞争力来实现。企业发展了，即便国家不部署，企业也会从比较优势的角度出发走出去。而企业能力不强，国家战略无法实现。

## (3) 尊奉国内是企业练兵的运动场，改善国内矿业投资环境

国内企业要迈向国际，需要具备一定的经营管理和抵御市场风险能力，而很多矿业企业在国内还是新生力量，中国矿业发展规模、阶段和速度与国外矿业市场发育相比，还有很大的差异。在中国矿业环境下，国内企业还羽翼未满，磨练不够，在国际市场上竞争，缺乏抵御外部市场的压力和变化能力，易导致企业经营失败及最终的资产流失等重大失误。因此，国内矿业投资环境是企业成长的基石，只有在国内良好的投资环境中不断锤炼，企业在走向国际舞台上才能大放异彩。

## 2. 政府主导，推进各方面资源整合

应促进政府分工协作，政策集成，资金整合及再分配，信息资源整合。

### (1) 政府职能整合和机构协调联动

目前发改委、财政部、国土资源部、商务部等有相应的职能来管理境外风险勘查项目。但各个管理部门分工不同，业务衔接不上。建议整合政府的管理机构，减少多部门管理的不协调现状，明确境外勘查企业的管理主体，同时明确管理职能。这样有利于了解我国境外勘查的全貌和走出去战略实施的统一性和协调性。

矿产资源国际化战略是我国国际化战略的组成部分，更是矿产资源战略的组成部分，国土资源部在其中应该承担部分职责，初步认为应境外信息采集与服务、境外勘查企业监管、开发企业联合监管、项目备案、跟踪、国家支持项目的评审、跟踪、评价等。我国目前关注基础地质信息的境外采集，还应关注境外政策、法规、人文等软环境信息，为企业提供服务。

### (2) 通过税收抵扣措施促进企业之间的整合

我国矿业境外并购，有的一笔支出就超过全球一年的勘查预算，成本高昂。而境外勘查投资不到勘查预算的 1%，这同我国未来矿产品需求不相适应，从上下游产业结构配置上也是不合理的。考虑到我国企业境外勘查，最终的受益者是矿山企业以及冶炼加工企业，应促成下游企业尽早介入，通过参股等方式解决地勘单位融资渠道问题。

从政府政策主导上，建议采用税收手段，让投资于境外勘查企业的矿业公司，可以就境外勘查投资部分，进行投资税收抵扣，鼓励下游企业介入上游。

### (3) 境内和境外各项政策措施的集成

盘点国家在该轮周期乃至更长时期框架内可提供的各类支持措施，勘查与开发行业统筹考虑。停止那些以个别国企为支持对象、资源过于集中使用的支持措施，代之以将这些支持措施纳入一个政策性支持框架中，构

建多层次、宽领域、分阶段、广受益的外交支持、信用担保、金融服务、投资保障、政策性贷款、税收优惠、指导与培训等政策措施。应通过竞争机制将资源分配给最有竞争力的企业。

对内企业和对外投资矿业政策的集成。由于国内与国外矿业勘查的法律、政策与规范上存在较大的差别，如储量评估标准不一等问题普遍存在，国内企业在国外工作，既要参考当地的勘查工作标准，又要回国交差，符合国内的要求，企业会两头难。因此有必要对国内外矿业勘查的政策和规范进行整合，减少双重标准要求。

#### (4) 发挥行业协会的力量

行业协会在国内企业进行境外勘查方面可以起到相当大的作用。协会可以提供相应的地勘信息；技术人员信息；劳工信息；投资国的社会环境信息；境外矿业管理部门信息；矿业法律制度信息等。并且行业协会可以定期的组织协会成员交流彼此的走出去经验，避免在境外竞争同一矿权的问题发生。

#### (5) 信息整合

国土资源部有关部门，国家开发银行等拥有大量境外投资环境信息；我国近年来境外投资企业也有鲜活的实务经验与教训。应指定有关单位整合上述信息，并参考美国地调所国别研究的办法，发挥我驻外使馆和经商处在信息采集的优势，开拓信息渠道。以信息服务为纽带，掌握了解企业境外投资动态。

国内企业进行境外投资，最需要获得的支持之一就是信息，境外投资国的投资环境如何，获得勘查许可证和开采许可证的途径是什么，在境内外审批需要准备哪些材料等。这些信息的服务要求准确、全面、有效。因此有必要打造一个具有权威性的信息平台，形成矿业投资环境指南等一系

列的境外投资服务产品，为企业在获得境外资源上提供高效的信息服务支撑，及时动态更新。

召集境外从事勘查的企业，共享经验和教训，清理出共性问题，提示风险，同时引导其他的勘查企业。必要时，邀请世界上一些具有跨国经验的公司管理人员给予培训。这些地勘单位在境外经营运作中，积累了对象国政治法律信息、基础地质信息，这些信息具有很高的基础性和共享价值。建议共享这些信息。

如果如 Frase：调查结果，在整个经济危机中，至少有 30 % 以上的勘查公司退市，那么这些公司手中的矿业权可以是国内企业介入的目标。建议国土资源部组织有关单位，动态跟踪世界矿产地信息、招商引资信息、矿业权转让售卖合资合作信息、矿业公司破产信息等，利用便捷平台免费为企业提供服务。

### 3. 阶段性地对风险勘查项目做全盘清理

首先，研究调整国外风险勘查专项资金政策。在充分总结国外风险勘查专项资金运行情况的基础上，研究制定新的专项资金政策。应从最大限度发挥资金找矿成果的目标出发，研究基金额度、发放主体、发放对象、发放条件、支出范围、发放方式、回报要求、监督管理等制度。

其次，筛选国外风险勘查专项资金支持的项目。专项资金支持的项目大多处于低级勘查阶段，除个别项目因前景不佳准备停止工作外，大部分工作需要继续进行。建议由国土资源部组织法律、金融、地质、矿产、国别等方面专家组成的专业队伍，必要时聘请国别经验丰富的咨询公司，对企业自报有前景潜力的项目进行全面评价。对那些无进一步找矿潜力，或因自然条件、地理条件、基础设施等原因不可能短期内经济可采的项目，应尽早终止和核销，以免进一步扩大费用。

再次，现有资金用于续做项目，不设置新的草根勘查项目。目前很多有潜力的勘查项目，如果国家停止支持，前期支出将打水漂。对这些项目，国家应在充分评估的基础上，进行扶持性投入，直至风险勘查基金、私募基金以及矿山企业能够承担的风险为止。考虑到金融危机等多方面因素，建议财政专项资金不再支持草根风险勘查项目。

#### 4. 健全并完善境外勘查开发投资的配套体系

##### (1) 健全法律制度

走出去战略实施多年，我国相应的配套法律法规不少，但具体到矿业勘查、开发的法律法规很少；国家出台有关走出去的鼓励政策中，对金融、外汇的法律规定很多，对行业规范的法律规定很少。从目前国内的境外投资相关的法律法规来看，主要涵盖的方面有境外投资项目的核准和审批、境外担保、资金的审查、外汇管理、风险勘查资金管理等法律法规。境外投资的法律体系分散而又不统一，且需要外交支持、信用担保、金融服务、投资保障、政策性贷款、税收优惠、指导与培训等一系列的法律作为企业的后盾，因此完善走出去的配套法律刻不容缓。

此外，对境外矿业勘查开发投资方面的保险、税收、人才培养机制等方面的法律法规存在空白。因此建议加快健全配套的法律体系，使企业走出去无后顾之忧。

##### (2) 加强境外矿产资源勘查开发投资监管

建议成立统一的机构，负责对境外勘查开发的项目进行全程监管。建立境外矿产资源勘查开发的政府管理信息共享机制，对于不涉及企业商业秘密的信息应允许企业查询。监督职能应包括项目的开展，进度实施，资金使用，人员在境外活动等情况及时的动态监督。建议监督管理配套企业信用评价、惩罚等机制，将监管落实到位。

## 5. 遵循国际惯例，改善境内投资环境

矿产资源国际化战略将是我国相当长时期内的一项战略，要想让国内企业切实培养竞争力，需要国内制度与国际接轨，只有这样，才能降低企业境外投资的学习成本。这就需要国内摒弃中国特色的思想，应摒弃一些不符合国际惯例，又确实没有必要保持中国特色的制度，包括资源储量分类分级制度、矿业会计制度，以及矿业税收制度中的中国特色。应在国内矿产资源立法中，遵循国际惯例，引进一些制度，包括矿业权低门槛准入制度等。

我国事业机制的地勘单位进行境外勘查是不可行且不可持续的，应通过矿产资源立法中对探矿权准入制度的改革、地勘单位体制改革入手，加强矿产资源勘查行业的市场化建设。在此基础上，培育新的矿产资源勘查主体、建立符合国际惯例的合理的矿业税制、建立符合矿业特性的资本市场制度、建立勘查补贴制度等。