

甘肃省引进外资勘查开发矿产资源有关问题的探讨

□ 甘肃省国土资源厅副厅长 张耕

引进外资勘查开发矿产资源无疑是解决矿产资源勘查开发资金短缺、技术落后,加快矿产资源开发力度的一条重要途径,也是贯彻中央“利用两种资源、开拓两个市场”的资源管理政策,进一步扩大对外开放的客观要求和必然趋势。对此,1996年甘肃省出台了《甘肃省鼓励引导外商投资若干政策规定》,省科委也就引进外资勘查开发矿产资源专门立项,设立了软科学研究项目,对引进外资的资源条件和法律政策环境进行了专题研究。笔者欲通过对甘肃省吸引外资勘查开发矿产资源的基本情况、典型实例、存在问题等进行剖析,探讨鼓励、引导外商勘查开发矿产资源的思路及有关对策建议。

情 况

近年来全省各级政府、各有关矿业主管部门、矿山企业,根据国家的产业政策,积极制定各项优惠政策,促进中外合资、合作勘查开发矿产资源。从1993年至1999年已有10余家国外公司来考察、选项,洽谈合作勘查开发事宜。省政府也适时组织有关主管部门发

布了30余个项目的矿产资源勘查开发招商引资信息,供国内外投资者选择。目前,来甘肃省考察选项,意欲合作的国外矿业公司主要有:

加拿大巴里克、美国纽蒙特、澳大利亚多姆—普拉塞尔等专业性黄金公司,加拿大明科、亚洲矿业、荷兰比林顿、澳大利亚道奇、BHP等综合性矿业公司。专业性黄金公司主要考察的是一些大中型金矿及其外围地区。综合性公司以考察金、铜、镍、铅锌为主。这些公司进行矿业考察的共同特点:一是对大中型矿床的外围找矿较感兴趣;二是希望对具有一定储量而没有经济和技术实力开采的矿床与我方合作;三是对低品位、难选冶的矿床没有投资意向。近年来,经过考察论证,正式签订合同共同勘查开发的国际矿业公司2家,草签协议进行风险勘查的矿业公司2家,其余公司大多属选区性质考察。

实 例

甘肃省在引进外资勘查开发矿产资源有成功的经验,也有失败的教训。

1. 中外合作甘肃省科银矿业有限公司简况

白银厂铜矿是以铜为

主伴生铅锌、金银等矿产的大型多金属矿山,历经 30 余年的开采,资源几近枯竭。为保持甘肃省有色金属生产在全国的优势地位,必须扩大找矿范围,加大找矿勘查投入。因此,迫切需要引进勘查资金。1998 年以来白银有色金属公司与加拿大明科矿业及金属公司多次磋商、考察、论证,于 1998 年 7 月签定了合作勘查开发白银公司小铁山多金属矿床外围的合同,并于 8 月注册成立了中外合作企业“甘肃省科银矿业有限公司”,合作期限暂定 6 年。按合同约定白银有色金属公司向合作企业依法转让探矿权。经北京经纬资产评估事务所进行评估、国土资源部确认了白银公司 109km² 的勘查区探矿权价款交易底价,并经国土资源部批准,依法向甘肃省科银矿业有限公司转让。白银公司以“探矿权”和相关的地质资料与研究成果的使用权作价入股,占合作公司“权益”的 20%,明科公司在合作公司合作期的投资占合作公司“权益”80%,目前,一期投资已到位,合作公司运行良好。

2. 中外合作地安矿业有限责任公司

注册成立于 1993 年 5 月,由中德双方投资对甘肃西部祁连山地区进行遥感探测飞行,所获资料双方共享,并

约定遥感资料解译后,选定靶区,双方共同投资勘查开发。该公司 1994 年 7 月对甘肃祁连山地区进行了遥感探测飞行,后因德方投资不到位,我方又缺乏后期解译资金,项目中途停止。公司目前靠经营矿产品和工程施工等维持,举步维艰。

3. 草签协议进行风险勘查的公司

亚洲矿业公司和美国金融投资公司于 1998 年分别对甘肃省党河南山铜、金多金属成矿带和岷县鹿儿坝金矿外围进行了野外考察,并对该地区的物化探异常资料进行了解译处理,确定上述地区为风险勘查合作区,与甘肃省地质勘查开发局按一定比例共同出资合作进行铜、金等多金属矿产的勘查并进一步开发。后因国际金价大幅度下跌,亚洲矿业公司在世界的矿产勘查计划全线萎缩,协议未能实施;美国金融投资公司决策机构因自身缺乏专业性的地质勘查部门及省内投资环境较差等因素,协议搁浅。

在这些成功的典型和失败的实例中,政府部门的重视,投资环境的改善,前期谈判工作的基础,投资外商的资信及地矿行政和矿山企业管理人员的素质是项目成功与否的关键。在“甘肃省科银矿业有限公司”的组建期间,

加拿大政府积极协调,加拿大总理亲临甘肃兰州参加签字仪式,足以说明加拿大政府对矿产资源勘查开发工作的重视和支持。白银公司和加拿大明科公司信守合同,合作企业合作勘探工作初见成效。初始探矿设计的钻探任务已经完成,深部见矿情况良好,二期钻探设计即将实施。目前处于困境的中外合作地安矿业有限责任公司由于项目前期缺乏科学的调研和论证,对勘查区的前期地质成果缺乏合理评估,对外商投资方的资信缺乏了解以及其他原因,导致合作企业未能按原合同约定运行。“甘肃省科银矿业有限公司”作为甘肃省引进外资勘查开发矿产资源的成功典型,经过了立项、申请、评估、转让、登记等一系列过程到实际运作,其意义并不局限于项目本身。这一成功引进外资勘查开发矿产资源的实例,使政府及有关矿业主管部门、矿山企业的领导和管理人员更新了观念,也为省地矿行政管理部门依法行政、依法转让矿业权等方面提供了成功的经验。

问 题

目前为止,来甘肃进行矿产资源勘查开发考察,寻求投资的国外矿业公司较多,但合

作成功者较少,究其原因,主要有:

1. 甘肃地处内陆腹地,距离出海口的运距较长,交通运输条件不理想,加大了矿产品外运销售成本。

2. 甘肃相对全国属欠发达地区,能源、通讯等基础设施建设及保障程度对矿业的对外开放有较大制约作用。

3. 甘肃市场经济体系尚在建立之中,矿业权市场尚未真正形成,矿业权市场运行机制及其规范化程度与国际上诸多国家还相距较远。

4. 矿业权不能得到有效保障,矿业开发地区群众矿业法制观念淡薄,地方保护主义等因素,侵扰矿山企业合法权益行为多有发生,切实有效保障外商投资勘查开发矿产资源的合法权益尤为值得重视。

5. 外商投资勘查开发合作企业设立、矿业权的登记审批和管理部门及其程序需要进一步理顺,行政管理效率需进一步提高。目前,行政管理中的扯皮、拖拉作风亦使外商投资者望而生畏。

6. 国家的产业政策对外商投资开发的矿种及品位等技术经济指标限制过严,不利于经济不发达地区人民群众的脱贫致富。

7. 矿业全球化趋势的发展,使一些矿产品受到国际市

场变化的影响,致使价格降低(尤为黄金)出口创汇微少,加之国内矿产品成本普遍较发达国家高,这也是引资发展矿业的不利因素。

思 路

在市场经济条件下,如何抓住机遇,扬长避短,发挥省内矿产资源优势,实现吸引外资勘查开发矿产资源的新突破,是矿产资源勘查开发领域的一个重要课题。

1. 加强基础网络建设,在健全招商引资体系上求突破

一是信息网络。地方政府、地矿行政管理部门和有关矿业主管部门要建立信息网络,通过对国家产业政策、市场需求走势、外商投资热点及本地招商信息的研究,及时做好外情内达和内情外递,发挥信息枢纽作用,打通信息要道。

二是商源网络。要通过原有合作伙伴和现有外商投资者举荐,结识新客商,不断开辟新的“客商源”,拉长关系链;要积极开展驻外窗口的招商,拉近与外商的时空和感情距离。

三是组织网络。地方政府及矿业主管部门、矿山企业都要成立招商引资机构,抽调政策明、业务精、有一定实践经验和谈判技巧的同志,建立专

职招商队伍,与驻外窗口里应外合,共同搞好信息筛选、项目调研、招商洽谈、项目审批、协调服务等全过程具体工作。

2. 主攻项目开发,在培育招商引资载体上求突破

一是与盘活存量结合。要舍得把好的勘查区、大项目拿出来,大胆采用出售、合股、租赁、拍卖等形式,引进外资嫁接改造。

二是与结构调整相结合。根据当前国际产业分工的发展趋势和国家产业政策调整的新形势,确立全方位、高起点、高标准招商引资的新思路,力争引进一批资金规模大、技术水平高、出口创汇多、经济效益好并能对矿产资源勘查开发结构调整起带动作用的大项目,提高引资层次和水平。把资源优势转化为经济优势,促进省经济和社会全面发展。

3. 讲究科学方法,在改进招商引资形式上求突破

要建立以矿山企业为主体、勘查开发项目为龙头,地矿行政管理部门为媒介的招商体制,把企业推向第一线,下任务、压担子。在形式上,一定要重视定向招商。积极参加上级统一组织的定向招商活动,寻求与大客商、新客商合作机会。有的放矢地开展特定地区、特定项目和特定客商的引资活动。并利用国际互联网

这种第四媒体,搜集和发布勘查开发项目信息,寻找合作伙伴。

4. 合理要素配置,在优化招商引资环境上求突破

一要以优惠政策吸引人。二要以优质服务留住人。三要以办好现有外商企业说服人。一个外商投资企业就是一个活生生的投资指南,就是投资环境的无声广告,只有把现有外资企业办好了,以外引外的“雪球”才能越滚越大。要注意培植典型,不断总结、推广外资企业拓市场、创名牌、严管理、增效益的经验做法,扩大企业知名度和地方声誉;要及时协调和解决中外双方合作过程中的矛盾和问题,不回避、不推诿、不搁置,以情动人,以理服人,努力扫除影响合作的各种障碍。唯有这样,才能发挥现有外资企业“辐射源”作用,实现招商引资的新突破。

对 策

1. 解放思想,制订规划,扩大宣传,招商引资。从思想上讲,要克服怕引进外资有损自然主权;怕外国人赚钱,自己吃亏,满足自己开矿办矿,富民一方等保守、封闭的思想意识,转变观念,增强矿业开放的紧迫感。政府有关部门应制订全省引资勘查开发矿产资源的规划及实施方案,并作

为全省经济对外开放规划的重要目标任务,协调组织,尽快付之实施。同时加强对外宣传和交流、收集信息,开展调研、密切与国际矿业公司接触、招商引资。

2. 深化矿业改革,加大引资工作力度。依托现有大型矿业及矿物原材料工业企业为骨干,组建面向国际市场的外向型矿业企业集团吸引国际矿业公司投资。建立省矿产资源勘查开发引资项目库和重大利用外资项目跟踪制度,集中力量在矿产勘查、开发方面论证一批招商引资的好项目,采取各种有效办法,拓宽“外引内联”渠道。

3. 允许外国投资者免费或以合理的花费方便地使用已有的地质信息。

4. 引资勘查,应选择以贵金属及有色、黑色金属等可能取得高回报的矿种,区块选择应以规划远景区及外围为好。现有骨干矿山企业合资改组改造应列为引资的重要内容。

5. 加强吸引外资勘查开发矿产资源方面的立法工作。尽快制定和出台省的引导和鼓励外商投资勘查开发矿产资源优惠政策及法规、规章,如税收、补偿费减免、出让权优先、优先采矿、回收、加工、销售矿产品方面的优惠政策等。鼓励外商投资矿业,涉足高风险高回报的矿业领

域。

6. 制定甘肃省外资勘查、开发的矿产资源标准工作合同,弥补矿业法律法规较原则的缺陷,采取契约方式规范投资者在投资风险大,周期长的矿业领域的权利义务关系,并使外商投资谈判涉及的诸多需要政府特别允许或特批才能解决的问题加以合同化,并使之具有法律效力的不可溯性。

7. 对矿业权人权益保障及其稳定性进行全面调查评价,采取有效措施,加大执法力度,规范地方行为建立良好的矿业秩序。

8. 简化外商投资矿业审批程度,提高办事程序透明度,努力实现“一个窗口”审批,克服部门业务重复交叉,办事程序复杂、办事效率低下的行政管理中存在的弊端。省政府应制定有关规定,由省地质矿产主管部门统一负责全省外商投资勘查、开发矿产资源的审批和管理工作,负责向外商提供招商项目指南、有找矿前景的区块资料,与勘查开采矿产资源项目有关的区域地质调查报告和基础图件等资料。

