

工作研究

走出去推动山东地勘经济发展

焦秀美

(山东省地质矿产勘查开发局, 山东 济南 250013)

充分利用国内外“两种资源,两个市场”是党中央确定中国资源开发利用基本战略的重要组成部分。江泽民同志指出,这一战略与西部大开发战略具有同样重要的意义,是中国实现第三步战略目标的一项长期任务。温家宝总理在 2001 年全国国土资源会议上,对中国工业资源面临的形势和任务分析时指出地质勘查工作要“面向市场,面向社会,扩大地质勘查工作领域,走向国外勘查,开发境外矿产资源”。近年来,山东省找矿难度逐年增大,勘查效益明显降低。随着改革开放形势的发展,特别是经济全球化进程的加速,山东地勘队伍要加快走出去步伐,以提升和推动地勘经济的发展。

1 走出去是形势发展的必由之路

山东地勘队伍在近半个世纪的地勘事业中,曾创造了山东地质与勘查的光辉篇章,为山东的经济发展作出了重大贡献。但从 20 世纪 90 年代后期到目前近 10 余年间,地质勘查效益逐年降低,虽然近两年来有所回升,但并没有从根本上改变,引起这种状况的主要原因是矿产的不可再生性。几十年来,大量的浅部矿被勘查、开发利用,继续寻找表露矿、浅部矿已经十分困难。深部找矿难度大,又受资金的制约,发展空间狭窄。矿产资源已进入全国、全球化配置、竞争的时代。矿业全部文化的实质是:在全球范围内进行勘查、开发、加工和矿产品营销,按照市场机制的比较利益原则,在全球范围内获得廉价的矿物原料。一些发达国家利用其雄厚的资金和技术优势,介入全球矿业,矿产资源在全球的再分配浪潮愈演愈烈。统计资料显示:全世界人口不到 1/4 的发达国家掌握与消耗了全球 3/4 的矿产,发展中国

家占据全球 3/4 的人口,占据和消耗的矿产不足 1/4 的份额。在此情况下,要保持地勘事业的发展就必须走出去,在全国、全球寻找广阔的发展空间。

2 走向何方

2.1 国内西部大开发地区

中央关于西部大开发确定的 12 个省、自治区、直辖市面积为 685 万 km^2 ,占国土面积的 70% 以上,人口占全国的 17.5%,其中不少省份、地区矿产资源十分丰富。如乌拉尔—蒙古弧状造山带、西太平洋弧形造山带和喜马拉雅—特提斯造山带是世界著名的矿产带,已发现的矿产有:煤、天然气、铜、磷、钾盐、铅、锌等 20 余种,形成了塔里木、陕甘宁、阿尔泰、东天山,西南三江中段、滇西南,黔中、黔南等矿产集中区。近几年,如甘肃百吨金矿、内蒙古万吨银矿、甘肃数亿吨油气矿等有突破意义的发现都在西部地区。

西部矿产资源的基础条件好、地域广阔,但区位优势、技术力量不足,使得这些地区的地质勘查程度很低,具有广阔的找矿空间。西部的优势矿产与山东矿产的互补性强,是山东投资开展矿产资源勘查的首选地。

走到西部与走到国外去相比,还有以下明显优势:地质与矿产环境相对熟悉,能在短期内进入角色;不存在语言障碍,不存在法律、法规的盲区;不少西部地区省份了解山东地勘队伍具有高的业务素质,便于合作;勘查成果或矿产品可很快转化为商品,产生效益。

2.2 迈出国门要着眼于周边国家

中国周边邻国俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、吉尔

收稿日期:2006-03-06;修订日期:2006-08-15;编辑:杨学作

作者简介:焦秀美(1969-),女,山东日照人,高级工程师,主要从事矿产勘查技术管理工作。

吉斯斯坦、乌兹别克斯坦等国家的矿产资源在世界上具有重要地位,石油、天然气、煤等主要矿产潜力很大,但分布很不均衡,不同的国家有不同的矿产优势,详见表 1。

表 1 我国周边矿产资源相对丰富的国家

矿种	资源相对丰富的国家
石油及天然气	俄罗斯、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、印度、越南、印尼
煤炭	俄罗斯、哈萨克斯坦、巴基斯坦、印度、印尼
铁矿	俄罗斯、哈萨克斯坦、印度
锰矿	印度、哈萨克斯坦
铬矿	哈萨克斯坦、巴基斯坦、印度
铝土矿	印度、越南、印尼
铜矿	俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、阿富汗、印度、印尼
铅和锌矿	俄罗斯、哈萨克斯坦、印度

根据资源的丰富程度将周边国家划分为 3 大类,即潜力大、中、小的不同类别。详见表 2。

表 2 按矿产资源相对富集程度对周边国家的划分

一类:矿产资源丰富,潜力大	俄罗斯、哈萨克斯坦、印度、印度尼西亚
二类:矿产资源较丰富,潜力中等	蒙古、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、阿富汗、越南、泰国、缅甸
三类:矿产资源不丰富,潜力小	柬埔寨、老挝、土库曼斯坦、塔吉克斯坦

以上划分,主要依据当前已发现的矿产资源。资源的贫富除成矿条件外,还与地质勘查程度有关。总体认为周边国家的地质勘查程度是较低的,找矿很有潜力。一、二类应是我国地勘队伍介入工作的首选国家。例如:蒙古国有纵贯国内的 3 条 EW 走向的铜、铅锌、钼、金银成矿带,其西部与新疆阿尔泰山矿带相接,在中国一侧已发现百万吨以上的多金属矿产地多处,找矿潜力巨大。

我国周边国家大多属发展中国家,其政治制度、矿业法规、开放程度与中国差别很大,所以投资环境差别也是较大的。国外矿产资源勘查工作要围绕资源丰富、政局相对稳定、关系友好的国家和地区进行合理布局,重点应是东南亚、俄罗斯、蒙古、伊朗等矿产资源相对比较丰富的国家和地区。

3 存在的主要问题

过去的几年,山东地勘单位和矿山企业积极“走

出去”。在新疆、内蒙、青海、云南等 18 个省、区,以及俄罗斯、蒙古等 14 个国家进行了金、煤、铜、铁、钾盐、铝土、萤石、石材等矿产的勘查开发活动。“十五”期间累计查明金矿资源储量 40 多吨,煤炭资源储量近 300 亿 t,铜矿 50 多万吨,铁矿 3.1 亿 t,铝土矿 4 700 万 t。虽取得了一定的成绩,但在矿业“走出去”方面还存在诸多问题。

(1) 实施“走出去”战略缺少统一规划和有效激励机制。“走出去”到省外和国外进行矿产资源勘查,建立矿产资源储备基地,是解决山东省矿产资源供需矛盾的战略选择。但目前还缺少统一规划和必要的协调管理,在资金、收费、交通、用工等方面还未有相应的优惠政策,因而影响了地质勘查“走出去”战略的实施。

(2) 许多单位对“走出去”进行境外投资矿产勘查缺乏认识。没有认识到“走出去”境外投资、跨国经营的重要性,缺乏适应国际竞争的意识,因境外投资风险大望而却步。

(3) 国有地勘单位包袱沉重,缺乏经济实力,“走出去”资金不足。资金缺乏是“走出去”进行省外、境外投资发展的一个障碍。国内地勘单位资金多数比较紧张,不可能完全依靠自有资金发展境外投资,而中国的资本市场还不发达,地勘单位很难通过资本市场、融资贷款解决资金缺乏问题。

(4) 地勘单位经营机制、管理体制不能完全适应境外投资的需要。特别是有些国有单位还没有真正转机建制,产权关系尚不清晰,经营机制尚未完全转变,对境外投资监管约束不力,造成国有资产流失。

(5) 缺乏境外投资的信息、知识和经验。对投资国的市场状况、投资环境、风土习俗、合作伙伴缺乏了解,不熟悉国际投资的运行规则、法律制度,没有国际投资经验,也是影响成功进行对外投资的一个障碍。

(6) 缺乏适应境外投资需要的人才。境外投资需要从事境外投资经营的复合型人才,这些人要懂经营,懂专业,懂法律,懂外语。目前这方面的人才匮乏,不能满足境外投资的需要。

4 对策与建议

(1) 政府要对境外投资进行指导和协调,为地勘单位及矿山企业提供信息情报方面的服务;要研究制定境外投资发展规划和指导政策,加强对境外投

资的总体规划、政策导向,引导地勘单位进行正确选择。

(2)国家要加强对境外投资的保护与扶持。国家要建立海外投资保险制度,对境外投资的政治风险提供法律保证。加强对海外投资的信贷、外汇、税收扶持,完善相关扶持政策,并使这些政策得以落实。

(3)加强投资的监督管理。要改变对省外、境外投资重审批,轻管理,审批管理脱节的状况。

(4)地勘单位要努力提高自己的竞争力和“走出去”的能力,要充分利用国家各类援外资金,大力开展对外承包地质勘查工程和劳务合作,提高国际经济技术合作层次和水平。鼓励有条件的地勘单位和矿山企业到香港、新加坡、美国纳斯达克等境外发达资本市场上市,积极开拓欧洲、日本、加拿大、澳大利亚等资本市场,不断拓宽境外融资渠道。同时,必须深化改革,转换机制,加强管理,不断创新,全面提高

国际竞争力。要了解、掌握境外投资的信息、知识,培养相关人才,提高“走出去”开展境外投资的能力。

(5)在矿种的选择上,要把市场需求,特别是近期需求与长远市场需求统筹考虑,比较利益和自我能力应充分考虑;国内和国外条件的不同对选择矿种影响很大,应全面考虑,分析论证。金、银、铜、铅、锌、稀有金属及宝玉石应作为首选矿种。在地区选择上,国内西部省情总体大致相似,只要资源条件好,合作伙伴可靠,应作为首选;国外项目要综合考虑包括政治、社会、税收、进出口法规等因素。要与资源潜力大的结为合作对象。

(6)投资资源勘查项目的操作形式多种多样,主要有3种:①租地或登记获得地盘,投入勘查,取得矿权资产;②购买矿业权权益;③联手合作,包括勘查—开发(或转让)。后两种的关键是要获得控制权,取得50%以上的权利。

(上接第27页)

安置办法,由国务院另行规定”。这次针对规范征地管理工作的一项重大改革,却再次将黄河防洪工程建设用地问题搁置起来,对解决防洪工程建设用地手续问题,仍然没有上级的政策支持。为贯彻落实《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发[2004]28号),省政府下发了《山东省人民政府关于贯彻国发[2004]28号文件深化改革严格土地管理的实施意见》(鲁政发[2004]116号),进一步提高了征收土地的补偿和安置补助费标准。但由于国发[2004]28号文将大中型水利、水电工程建设征地的补偿标准另行规定,目前山东黄河防洪工程建设征地补偿和安置补助费仍然只执行10倍年产值的标准。

2 黄河下游治理工程(山东段)建设征地执行标准存在的问题

(1)由于目前新的《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》一直未能出台,黄河防洪工程建设征地所应执行的补偿和安置补助费标准,缺乏上级部门的政策或文件依据。对于目前在建项目征地补偿和安置补助费标准仅达到土地管理法规定

的下限。

(2)南水北调东线工程位于山东境内,济平干渠工程取水口位于东平湖陈山口闸附近,干渠主体工程是顺着黄河南岸向下游修建,可谓是与黄河下游治理部分工程比邻相隔,而南水北调东线工程征地补偿和安置补助费标准达到16倍年产值的标准,并列有耕地开垦费等相关费用。同样是国家重点水利工程,执行的标准却不一样,沿黄群众为此多次向河务部门上访,虽努力解释,但群众对此很难接受,产生一些不必要的误会,也给黄河防洪工程正常建设带来极大困难。

3 结语

“十一五”期间的黄河下游治理防洪工程即将实施,为了沿黄群众的根本利益,为全面推动标准化堤防工程建设,有关部门应积极向上级反映,针对黄河下游治理工程建设征地情况制定相应的补偿和安置补助费标准,或出台新的规定、办法,力争黄河下游(山东段)防洪工程建设征地补偿和安置补助费标准有充分的法规或政策依据支持。