

巴西与智利 矿产资源报告



主 编：姚华军
副主编：贺冰清 贾文龙 谢兴楠



地 质 出 版 社

巴西与智利矿产资源报告

主 编：姚华军

副主编：贺冰清 贾文龙 谢兴楠

地 质 出 版 社

· 北 京 ·

内 容 提 要

本书介绍了巴西矿业经济、法律制度、矿业管理与服务,以及矿业资源税费制度;智利矿产开发情况、矿业工程项目、矿产品出口情况、矿业行业组织、矿业公司,以及十年来智利铜及其他矿产资源统计报告。在此基础上,总结出巴西、智利矿业发展的特点及可借鉴的经验。

本书可供矿业管理工作、相关投资者,以及学者参考。

图书在版编目(CIP)数据

巴西与智利矿产资源报告 / 姚华军主编. —北京:
地质出版社, 2011. 5

ISBN 978-7-116-07212-1

I. ①巴… II. ①姚… III. ①矿产资源-研究报告-
巴西②矿产资源-研究报告-智利 IV. ①F477.761
②F478.461

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 081202 号

BAXI YU ZHILI KUANGCHAN ZIYUAN BAOGAO

责任编辑: 王倩倩

责任校对: 杜悦

出版发行: 地质出版社

社址邮编: 北京海淀区学院路 31 号, 100083

咨询电话: (010)82324508 (邮购部); (010)82324567 (编辑室)

网 址: <http://www.gph.com.cn>

电子邮箱: zbs@gph.com.cn

传 真: (010)82310759

印 刷: 北京长宁印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17.5

字 数: 425 千字

版 次: 2011 年 5 月北京第 1 版

印 次: 2011 年 5 月北京第 1 次印刷

定 价: 56.00 元

书 号: ISBN 978-7-116-07212-1

(如对本书有建议或意见, 敬请致电本社; 如本书有印装问题, 本社负责调换)

《巴西与智利矿产资源报告》

编 委 会

主 编：姚华军

副主编：贺冰清 贾文龙 谢兴楠

成 员（以姓氏笔画排序）：

卜 倩 马茁卉 王 彦 王世虎 冯丹丹

孙 婧 朱欣然 朱勃霖 张所续 李瑞军

陈甲斌 陈俊楠 周海东 姚国成 殷俐娟

袁 博 袁国华 曹献珍 靳利飞

目 录

第一篇 巴西与智利矿产资源考察报告

1 基本情况	(3)
2 主要收获	(4)
3 体会与建议	(11)

第二篇 巴西矿业投资政策指南

4 巴西矿业经济	(17)
5 巴西矿业法律制度	(19)
6 巴西矿产管理与服务机构	(24)
7 巴西矿业权管理政策	(26)
8 巴西矿产资源税费制度	(28)

第三篇 2009 年智利矿业发展报告

9 智利矿业活动综述	(35)
10 智利的矿产勘查开发情况	(59)
11 投资和矿业工程项目	(79)
12 矿产品出口	(82)
13 矿业行业组织	(84)
14 矿业公司及项目介绍	(99)

第四篇 1990 ~ 2009 年智利铜及其他矿产资源统计报告

15 智利矿业	(139)
16 世界矿业生产、消费及贸易与价格行情	(237)



第一篇

巴西与智利矿产资源考察报告

按照国土资源部外事计划安排，2010年8月16日~26日，由中国国土资源经济研究院、有色金属华东地质勘查局、北京有色金属研究总院等联合组成矿产资源战略研究考察代表团，顺利完成赴智利、巴西的考察访问。现将主要情况分章报告。

1 基本情况

代表团在智利先后拜会了智利外交部、矿业部、国家铜业委员会等部门，与相关机构负责人进行了深入座谈；与矿业公司（Terabytes 公司）、中介组织（洛佩斯和阿斯顿律师及咨询事务所）等企业界代表进行了交流。代表团在巴西分别访问了巴西矿业联合会、矿业能源部等部门，与相关部门负责人进行了深入交流。代表团重点考察了智利、巴西两国矿产资源管理制度和矿业投资环境，深入调研了智利矿业权管理、巴西的矿法修改最新进展等情况。

考察访问期间，代表团与企业界、中介机构代表进行了广泛接触，并结合有色金属华东地质勘查局境外勘查项目，开展了合作意向洽谈，从具体操作层面深入交流了两国的矿业管理政策流程，为促进具有实力的国有地勘单位“走出去”开展境外勘查提供了政策实务借鉴。

总体看，这次考察访问的突出特点有：①代表团成员组成合理，体现了产学研相结合；②考察内容比较深入务实，既有宏观政策层面的考察，又有具体的项目洽谈；③考察面较广，调研对象涵盖矿业主管部门、矿业企业及相关中介组织等多个层次；④准备充分，工作效率高，代表团行前做了充分准备，提前给访问单位发了调研提纲，接待单位给予了积极支持和配合，保证了在短短一周多的时间内完成了预期考察任务；⑤考察访问取得丰硕成果，除考察总报告外，还对系统收集的专题材料进行了编译整理和分析，形成了专题报告。

2 主要收获

此行重点是对巴西、智利两国的矿产资源管理体制、矿业权管理、矿业税费制度、投资环境等作了全面考察和深入了解。

2.1 矿产资源管理体制

2.1.1 巴西：高度集中统一

巴西实行高度集中的矿产资源管理体制。巴西矿产资源为国家所有，实行土地所有权与矿产资源所有权分离制度，矿业活动主要受联邦宪法、矿业开发章程、矿业法令等调节。所有矿业活动必须经过政府的授权批准，矿业开发许可权都在联邦政府（只有少量建筑砂石等由地方政府审批。建材和宝石作为例外，不需要勘探可直接开采；政府部门和国家营建铁路、公路等所需建材矿产，也可经批准直接开采），地方政府只参与环保等行政许可事项。

巴西矿业能源部是联邦矿产资源集中管理的决策机构，负责管理全国矿产资源和能源资源，制定资源勘查和开发政策。主管范围包括地质调查、矿产资源和能源资源、水文动态观测和水文资源、采矿、石油工业、电力工业及核能工业。矿业能源部会同财政部、矿业工会联合起草制定矿产税税率表。

隶属矿业能源部的国家矿业生产管理局（DNPM）是巴西非油气矿产资源的集中管理部门，主要负责探矿权采矿权的授予、特许和矿业生产监督管理。该局从事矿业管理的职工 1400 人，其中巴西利亚总部 350 人，其他均在分部。每个州均设有分局，重要州还下设分所（根据需要，有的还在矿区专门设了分所）。针对有些地区化石严重被偷采的情况，还设立了专门的派出机构。

隶属矿业能源部的国家地质局创建于 1969 年，1994 年改制为公共股份公司，共有职工 2000 ~ 2500 人，其中从事地质、矿业的专业技术人员 400 ~ 500 人。主要承担基础地质调查、水文地质调查、收集地球科学信息等工作。

2.1.2 智利：注重监管服务

智利的矿业管理，主要涉及矿业部和国家铜业委员会、核能委员会、国家地勘总局，以及外资委（审核比较大的矿业外资项目）等部门。矿业部的主要职责是研究制定、宣传国家矿业政策，促进矿业可持续发展和技术创新，定位于技术性服务监督管理机构。智利全国共有 15 个大区，矿业部在 12 个大区设有派出机构，主要履行监管职能。派出机构人员组成中，少量的是作为矿业部职员派驻的，另有一部分是其下属的地勘总局派驻的专业技术人员。智利矿业管理派出机构的人员分布不是均衡的，根据实际需要，主要集中在

资源丰富的北部地区。

智利具有丰富的铜矿资源，是世界主要的铜生产国、出口国。2009 年，智利生产了 540 万吨铜（预计未来十年内最高年产量可达到 760 万吨，新投资项目估计达 500 亿美元），占世界总年产量的 34%；铜储量约为 1.6 亿吨，占世界总储量的 29.1%；2006 ~ 2009 年，矿产品出口占全部商品出口额的 59%，其中铜占 87%（中国占其铜矿出口总额的 57.7%）。

由于铜矿在智利的重要地位，智利专门建立了国家铜业公司和国家铜业委员会。智利国家铜业委员会的职责主要体现在三个方面：①向矿业部提供铜及其他金属、非金属物质（不含煤和烃类矿产）等政策咨询，同时发布铜市场的有关信息；②对国有矿业公司进行监管；③协调外资委有关矿业对外合作事宜，提供有关矿业合作信息。

智利矿业技术与政策咨询服务的中介机构发达，全国大约有 3500 多家，80% 集中在首都圣地亚哥。为深入了解智利的矿业投资具体操作程序，代表团此行还专门访问了洛佩斯和阿斯顿律师及咨询事务所。这是一家专门从事矿业投资法律咨询服务的专业机构，号称“矿业公司的孵化器”。该公司业务覆盖秘鲁、哥伦比亚等南美国家，具有较大的区域影响力。此类律师事务所不是我们国内意义上的法律服务机构，它更拥有专业的地质矿业人员，掌握翔实的地质信息资料和矿业权信息，是一家能为投资者提供专业增值服务的机构。因此，在智利投资矿业，听到更多的建议是“请咨询律师楼”。

2.2 矿业权管理

2.2.1 巴西：联邦政府集权，重视勘查开发过程管理

巴西宪法规定，矿业权只能授予巴西人或在巴西组成的公司。巴西的矿业权管理分四种情况：一是对石油、天然气、核能等实行垄断，只能由国家公司开采，目前已开始允许合资公司开采（但外资不能控股）；二是对砂、石、粘土实行批准制；三是对个人及家庭进行的简单矿业活动实行登记注册制；四是对大部分矿产及矿业公司实行特许制，即发放勘探许可证或采矿许可证。

矿业权由矿业能源部负责管理，矿业生产局和由其派驻各州的办事机构负责勘探许可证和采矿许可证的受理申请、登记、收费、发放等工作。审批权限分级十分明确，开采许可证一般由矿业能源部部长签发，勘查许可证一般由矿业能源部矿业生产管理局局长签发，建材等普通矿产许可证（含个体）一般由矿业生产管理局局长签发，也可由市政府直接签发。

探矿权的取得。探矿权有效期 3 年，可延续 1 次（3 年）；勘探面积超过 5 万公顷（500 平方千米）的探矿权，每 18 个月必须缩减一次面积。在空白区申请勘探许可证在先者享有优先权，但空白区需由发证机关确定，并且只有在正式杂志上公布之日起 30 天内才被视为空白区。第一次申请勘探许可证，要交纳申请费，取得勘探许可证后，每年交纳勘探面积年费每公顷 0.3 ~ 1 美元（30 ~ 100 美元/平方千米），不同地区有所差异。探矿权申请一般是先申请先得，勘探者优先取得开发权，法人或自然人均可。申请勘探时，要提供详细规划方案，明确三年如何部署工作。如果申请延期，要说明理由（如天气原因、

土地协调原因等)。勘探许可权在政府公报上发布后 60 天内必须施工,勘探工作不能中止超过连续 3 个月或不连续 120 天,否则国家矿产管理局有权处罚勘探许可证持有人。三年内部分工作做完了,可不申请延续,也可就部分勘探面积直接申请开采。只有一种情形采取招标办法,即有人申请勘探了,又无工作进展,矿业生产管理局可直接将该区块收回,并公告招标。若有人取得开采权,但未按计划开展工作,政府也可拿去招标开发。取得开发许可后,6 个月内必须动工开采。否则,必须申请延期。勘探开发申请时,要有分年度的经济可行性分析,或要有实力证明(银行证明)、年度报告有关情况。但没有最低勘查投入的限制(认为每个矿床的情况不一样,强求每公顷必须达到多少投资强度不符合实际)。

采矿权的取得。巴西规定,开采矿产必须是法人(而且必须是在巴西注册公司。巴西法律上只有外国资本,并没有外国公司之说)。采矿权有效期则是由矿床生命周期决定的。勘探许可证持有人找到矿后,可以直接申请采矿许可证,并享有 3 年的优先权。期满后,如不再开采,政府收回采矿权。如因市场条件不好,持有人可向政府报告,暂不开采,待市场条件成熟后,政府将通知其开采。如果通知后仍不开采的,他人可以申请开采,政府也可将采矿权授予他人。同时,采矿权申请人还应持有由当地州政府颁发的环境许可证,并须对开采过程中的环境损害进行补偿,这是取得采矿许可证的前提条件。采矿许可证可以申请的最大面积为 1 万公顷(100 平方千米)。采矿许可证不交费,但需交纳矿产资源勘查补偿费(联邦政府权利金)。

矿业权转让。矿业权转让基本无限制,但必须经过政府批准,要交纳有关税费,受让方要有相应的能力证明。与其他国家相比,巴西的矿业权流转制度比较健全、完善,详细规定了矿业权人的权利和义务。矿业权转让主要是通过谈判确定,具体形式包括一次买断、分期付款、组成合资公司、将矿业权作价、向矿业权人支付矿业权使用费等。矿业权可以用于出租、抵押、继承。矿业权转让收入应交纳转让税。矿业权转让由双方谈判协商,但需到矿业生产管理局办理批准、登记手续。矿业权人必须在每年的 3 月 15 日或之前提交前一年的工作报告。

2.2.2 智利:地方法院受理,体现财产权利登记

目前,智利矿业权管理遵循的是 25 年前制定的“采矿限制法”及“采矿行业规则”,规定任何人(智利人或外国人)都可以取得矿业权许可。矿业权采用申请在先制度,由普通法院授予第一个请求特定土地的人。法官不能参与有关许可权的谈判、咨询等活动,为体现公平公正,法官更不能作为第一个申请许可人。

探矿权的取得。首先提出申请,随后需一次性交纳一笔税款。法院将命令申请人持申请副本到矿业权登记局注册,并将申请副本在矿业官方日报上公开发表。申请者在交纳勘探执照费后,应该请求裁决勘探特许权的法院对其特许权予以保护。法官根据国家地勘总局的批准报告裁决勘探特许权。裁决书应摘录发表在矿业官方日报上并到矿业权登记局进行注册。智利的探矿权期限两年,可延期一次(延期时缩减 50% 面积)。经过一定阶段工作后,可以自行缩减面积,如不交费即视为自动放弃区块的探矿权。智利对探矿权管理没有最低勘探投入的要求,只要求交纳年度探矿权使用费即可,目前实际执行的平均标准大约为:每年 1.5 美元/公顷(150 美元/平方千米)。智利探矿权使用费标准被认为偏低,

正在酝酿适当提高。

采矿权的取得。首先提出申请。申请者应当在申请期内一次性交纳一笔税款。法院将命令申请人将申请副本到矿业权登记局注册，并将申请副本在矿业官方日报上公开发表。申请者应当请求法院对属区进行测量，并将请求书在矿业官方日报上公开发表。其后可能出现第三者反对开发的现象。如没有发生抗议的现象或给予第三者发表意见的期限已过，就可以请矿业民事工程师或申请方指定的专家进行测量工作。国家地勘总局将从技术角度形成测量结果。一旦得到该局确认有关测量结果的通知书，法院将予以裁决。裁决书应摘录刊登在矿业官方日报上，还应将裁决书和测量证明文件送到矿业权登记局进行注册。地上权与地下权相比，明确采矿权优先（法院判决时都是采用采矿权优先原则）。开采权无期限（也可直接申请开采权，以此可规避探矿权期限）。但取得开采权只意味着拥有财产权，并不等于可以采矿，真正施工还得取得其他许可（环保、劳工、卫生等）。目前采矿权使用费实际执行的平均标准大约为每年6美元/公顷（600美元/平方千米）。

矿业权转让。企业转让矿业权时也无须进行矿业权评估，矿业权买卖很简单，可先签订意向书，即可进行钻探施工取样，然后进行买卖决策。矿业转让不需要给政府交纳税费，只需交少量的公证费、律师费等。矿业权涉及私人土地，可能涉及少量土地费用；但对于北部地区来说，大部分是国有土地，并不涉及土地费用补偿问题。

智利矿业权管理的特殊之处在于，矿业权的批准（审批）不在矿业部，而是由各个地方法院具体执行。我们理解，这是由于矿业权管理侧重于法律权属关系的调整，强调的是财产权登记意义，而不是突出行政许可。这样由司法机构来实施，财产权保护的法律效力更高。

2.3 矿业税费及收益分配

2.3.1 巴西权利金制度：分矿种从价计征、分配向地方倾斜

按照巴西《矿产资源收益提成（分配）法》，巴西采矿许可证可以申请的最大面积为1万公顷，采矿许可证不交费，但需按矿产品销售收入（净收入，运输等成本费用扣除）的0.2%~3%交纳权利金。

权利金从价计征，费率是铝土矿、锰矿、钾盐、岩盐为3%；煤炭、肥料、铁矿及其他非金属矿产为2%；金矿为1%（勘查阶段生产的黄金免征）；宝玉石为0.2%（个体户从事宝石、黄金等开采收取0.2%，据介绍采用低税率的目的是避免私采滥挖）。2006年，巴西所征收的联邦政府权利金中，米纳斯吉拉斯州占50.1%（主要生产铁矿、镍矿、金矿、锌矿，帕拉州主要生产铝土矿、铁矿、高岭土、铜矿等），帕拉州占29.6%，戈亚斯州占3.7%；按矿种排序是铁矿占49.9%、铝占8.9%、高岭土占4.2%、方解石占3.7%、金矿占3.2%。

权利金直接交给政府指定的银行，权利金在市政府、州政府和联邦政府之间分配，分配比例分别为65%、23%和12%。联邦政府的12%分成部分，10%分配给矿业生产管理局，2%分配给环保部门。

另外，土地所有者参与分配也有相对固定的模式（惯例），一般相当于政府税收总和

的 50% 左右。

2.3.2 智利权利金制度：按收入累进计征、财政收入主要来源

智利矿业税收分两个层次：第一类税（17%）和全球互补税（35%~40%）。智利法律规定，国内和外国没有区别。不在智利生活的合伙人或者股东，以第一类收入的 17% 评估公司的公用事业（按既定的收入税法）；但同时提取、分发或汇出国外的公用事业必须征收 35%~40% 的税（附加税）。

通过这一税制，采矿业成为智利贡献税款最多的行业。在过去 5 年矿业委员会下属的大型矿业公司为智利贡献了 250 亿美元所得税，占财政收入总数的 35.2%。此外，通过特殊目的税（权利金），智利迄今收益达 307.9 亿美元。

智利权利金，在 2005 年 7 月 16 日通过的法案设立，通过评估采矿业者的营运收入确定，对于采矿年内销售的较高矿业开发者，采用累进税率（从 0.5% 上升至 5%，对应相当于 12000~50000 吨高品质的铜的价值）征收。一吨高品质的铜价值将根据每年年初第一个 30 天内，由智利铜业委员会以本国货币计算的、伦敦证券交易所分别实时发布的 A 级品位铜的平均值来确定。

在过去几年中，由于铜和其他金属的价格走高，智利已获得可观的收益。在过去的五年，采矿对国内生产总值（GDP）的贡献为 18.8%，超过货币收入总值的 25.1%。据智利矿业理事会资料，Escondida 铜矿，Collahuasi 及 Los Pelambres 矿业公司等三家大型采矿公司，2009 年支付的最高特别目的税共计 2.04 亿美元。2010 年，政府预计采矿业将向国家贡献 150 亿美元，其中近 70 亿美元是 Codelco 公司的盈余，其余的则来自私营采矿（主要是所得税）。

2.4 矿业政策法律调整趋势

2.4.1 巴西：新矿法酝酿出炉，突出简化内容、强化监管

巴西第一部矿业法典于 1934 年颁布执行，经不断修改，至今仍在执行。现行矿业法为 1997 年矿业法。与之相配套的《矿业法典规章》，更为系统、具体地规定了巴西的矿业生产活动。此外，巴西还颁布了几十个矿业行政规章，这些法典和规章构成了巴西管理的矿业法规体系。

2003 年以来，巴西矿法修改历经数年，专门成立了五人小组，广泛听取了企业界及各方意见，目前已经取得重要进展和突破，新矿法正酝酿出台。据介绍，2006 年即已完成的矿法草案只简化了繁琐的管理手续，但没有突出强化监管处罚措施。2006 年后又正好赶上铁矿石期货价格猛涨，矿业形势发生深刻变化，巴西又多次调整了修法思路。目前已经形成草案提交总统府，拟上国会通过。矿业生产管理局负责同志介绍，巴西矿法修改的主要目的是因原矿法对政府监管不力，考虑必须进一步强化政府的监管权力，同时要精简矿法内容，突出体现矿法的原则性，具体操作性规定留待矿业能源部制定实施细则解决。总是思路是，矿法作为基本法，修改必须通过国会，调整程序的做法被认为漫长而复杂，不可能频繁调整修改，因此还是有原则一些为好。

此次巴西新矿法修改草案主要变动内容是：①法律条款由过去的 98 条缩减到 52 条；②勘探期限，由过去的可无限延期改为期限 5 年，并规定不得延期；③开采许可证由无限期改为 35 年。同时申请人与政府之间通过签订合同，进一步明确权利义务。解决了现行矿法中“部长签发了就永久生效，申请人不履行义务，政府很难处罚”的弊端；④在收回许可前，设置罚款等程序，进一步提高罚款额度，以切实达到处罚目的；⑤取消市长（地方）的审批权限。主要理由是，宪法规定矿产资源国家所有，矿业审批权应集中到联邦；⑥简化现有法律规定的繁杂程序；⑦鼓励外资和私人参与矿业活动，加强环境保护，取消限制在印第安人地区开采矿产资源的规定等。

2.4.2 智利：调整战略矿种，放宽锂矿等重要资源的管控

智利目前也正在考虑调整修改部分政策法规，以进一步吸引矿业对外投资。如智利法律过去对锂矿资源纳入到战略资源管理，规定只能由国家进行开采（国家与两家私人公司签订了一份期限到 2028 年的开发协议，同时规定了 18 万吨开采总量的限制。据介绍生产租赁合同预期到 2023 年就结束了）。目前政府部门正在考虑将过去受管控的锂矿调整为对私人部门和外资开放的矿种之一。2008 年智利锂矿资源开采占全球 44%。正如矿业部长劳伦斯戈尔本（Laurence Golborne）所言：“矿业是智利的核心！我们将积极推进矿业的立法议程改革，促进矿业发展和其他矿物原料，如硝酸钾、碘，特别是锂等重要矿产的开发。同样，我们将促进矿业资本市场的规划。特殊的矿业税调整也在讨论当中。我们有雄心向这些议题迈进！”

2.5 矿业对外合作与投资环境

2.5.1 巴西：资源潜力巨大，充满矿业投资机会

巴西矿业联合会（1976 年成立，拥有 182 家会员，其会员占巴西矿业产量的 85%）向代表团重点介绍了巴西的矿业投资机遇与挑战。总体认为，巴西矿产资源潜力巨大、矿业投资机会和前景看好。机遇主要体现在：稳定的宏观经济政策、可持续发展的经济拉动、广袤的陆地（870 万平方千米）及大陆架专属经济区（450 万平方千米），具有巨大的矿产资源潜力。面临的主要挑战是道路、港口等基础设施建设落后，流域面积大，但水运输不发达，成为出口的瓶颈；基础地质工作程度较低，1:5 万区域地质调查程度仅为 5.5%。

另据介绍，巴西目前仍由政府控制的放射性矿产，有望放开允许私人企业开发。巴西对包括外商在内的所有投资者均实行平等的国民待遇。外商投资巴西矿业的限制只有一个例外，就是陆地边境的狭长地带（边境地带的 150 千米范围内有限制，在此范围内，公司外资不能占 50% 以上，设立的企业员工必须 2/3 以上是巴西人）。巴西对海洋矿产勘查则没有限制。

2.5.2 智利：资源条件好、政策环境稳定、合作潜力好

在智利接触了部分资源公司的代表，考察了一批勘查项目。在深入了解投资环境和具

体项目的基础上，华东有色地勘局与智利有关公司达成了初步合作意向。考察团认为，智利矿业的重要性及其业已取得的进步主要表现在：资源质量高，储量大，矿床的赋存条件和开发条件好。法律框架为矿业活动营造了稳定、可靠和安全保障，吸引外资的政策看好，矿业政策、技术咨询服务机构完善发达，政策透明度较高。根据 Soberano 2009 年排名，智利为拉丁美洲投资风险最低的国家。矿业经营管理能力强，生产和服务部门人员素质高。良好的能源基础设施以及便捷的海、陆运输线，有利于中智在矿产资源领域的合作。

目前智利的矿业外资主要来自于加拿大、澳大利亚、美国、日本等国家。智利预计今后五年矿业投资将达到 400 亿美元。在智利工作多年、具有丰富的与智利矿业合作谈判经验的宋先生提醒：国内企业应派具有丰富野外经验的地质师，到智利野外实地工作至少半年以上，获取第一手地质资料，是智利矿业合作项目成功的必不可少的重要环节。

3 体会与建议

总体来看，巴西、智利两国对华关系友好，重视与中国的合作，资源互补性强，政策环境相对稳定，具有良好的合作潜力和前景。本次考察的几点体会和建议是：

3.1 重新审视和调整我国矿产资源“走出去”战略

目前我们在矿产资源“走出去”战略选区上重点考虑的是周边和非洲。通过本次考察，我们认为要克服对“走出去”战略选区的一些误区。南美洲相对非洲而言，市场经济体制比较成熟，政策法制环境相对稳定，法律公开透明，矿业开发技术水平、人力资源相对有竞争力（如智利的铜采选技术），虽然当前进入成本要高一些，但长期看成本和风险相对较小。中国与南美洲在资源领域的互补性强。智利的优势矿种“一铜一锂”，与我国资源供求具有很强的互补性（智利铜占全球的 38%，目前 33% 出口到中国）。智利矿业部有关人士认为，虽然中国是智利第一大贸易伙伴国，但目前的问题是双方的相互投资很少，希望进一步加强矿业领域的投资合作。

目前有 350 多家跨国公司在全球范围内寻求投资，按投资额排序，巴西排在中国、美国和印度之后。未来巴西仍将是拉美国家和南方共同市场中一个强大的经济体，仍将是世界上最重要的铝土矿、石墨、铁矿石、锰矿、铌钽矿、锡矿生产国。在中短期内，巴西外国直接投资的主要领域将是与淡水河谷公司、巴西石油公司和其他公司的新建项目的合资企业和并购。

另外，对利用“两种资源、两个市场”的方式，考察团认为，通过“走出去”开展境外风险勘探，成本相对较低，也更具战略性、长远性和稳定性。通过化整为零，以勘探项目为基础，加强勘探和资源领域的合作，可以避免在国际市场上大宗采购矿产品或资源收购的敏感性。因为只有控制上游才能真正取得资源的话语权和定价权。以铁矿石为例，2009 年，中国的铁矿石对外依存度高达 70%。虽然我国目前是全球铁矿石的最大购买方，但在国际铁矿石价格谈判中却没有多少话语权。2010 年，国际铁矿石价格的涨幅或超 100%，而随着“季度合约定价机制”的推出，铁矿石价格还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。如果中国不能掌握铁矿石的上游资源，就永远无法在铁矿石价格的谈判中获得主导权。2009 年，中国进口的铁矿石中只有 8000 万吨是中国企业有股份的权益矿，仅占中国当年进口铁矿石总量的 13%。与此形成鲜明对比的是，日本也是一个铁矿石对外依存度非常高的国家，但从 20 世纪 60 年代开始日本就实施的铁矿石海外资源战略，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，获得了在铁矿石谈判中的话语权。因此，铁矿石价格大幅上涨后，日本钢铁企业的进口成本虽然增加了，但是他们在海外投资铁矿的收益和资产估值也水涨船高，弥补了铁矿石进口成本的上涨。

3.2 急需提升我国矿产资源“走出去”的层次和水平

矿产资源“走出去”已经逐步由试探阶段过渡到实务阶段，“学费”交得也差不多了。现在国内一批有实力的企业纷纷在海外开展勘查开发项目，但一方面是各单位虽各有优势和特点，却多数在海外项目开发上经验不足；另一方面是境外投资矿产资源项目对投资企业在技术、政策、财务和经营管理等方面有着更高的要求，因此，一个项目单由一家企业，特别是由刚跨出国门的企业来说必然存在相当的困难。这就需要在政府统筹协调下，各有关单位加强协作，发挥各自优势，争取在境外投资中取得实效。

要加快境外矿产资源勘查开发信息服务系统建设。境外矿产资源开发项目具有涉及面广、投资金额大、开发周期长等特点，因此，对当地有关法律、政策、惯例等投资环境情况进行充分调查是项目准备阶段的必须工作。要真正做好这项工作，投资方必然要花费大量的人力、财力和时间，但与此同时，项目机会却不可能长时间等着我们去完成全面的调查。特别是对于初次进入的市场，我们更是难以预先确定包括当地特有情况在内的全部需调查内容。这无疑会增大项目获得成本以及项目开发的风险。投资单位目前还难以从政府主管机关和有关行业组织获得及时有力的信息服务和政策指引。政府部门要整合信息渠道，形成统一汇交信息、共享使用信息的有效机制。例如，可采取政府补贴信息提供者，对有贡献的企事业单位提供免费信息使用等。

政府要鼓励和支持有条件的国内资源型企业和地勘单位在海外设立长驻机构。国别和地区政策环境是动态的，要持续跟踪研究，不能期望一蹴而就。在资源国设立长驻机构，有利于系统了解资源情况、投资环境、文化、风土人情等，防止“走出去”战略落不了地。尤其是矿业作为长期投资，必须在目标国扎下根来。现在国内企业仅凭几天的考察就确定投资，风险很大。

加大对境外投资矿产资源项目前期工作给予的政策支持。随着各国对矿产资源项目开发的要求日益提高，项目开展的难度也越来越大。建议对国家已出台的鼓励和引导企业境外投资开发矿产资源的政策加以进一步的完善。特别是对项目的前期论证、勘探工作应提供更多的扶持政策，比如，尽可能减少前期工作开展前的国内审批程序，以方便企业尽快地开展项目；加大对项目前期费用的补助，减轻企业的负担；分担企业的风险，更好地鼓励和引导企业进行境外矿产资源项目的投资等。

3.3 转变思路，规避资源收购中的政治阻碍

中国企业在海外收购矿产资源遭遇阻力在所难免，日本在 20 世纪 60 和 70 年代在海外收购资源时遇到的反对声浪同样强烈。更要引起重视的是，当前开展海外资产收购的中国企业多数为中国大型国企，由于这些企业自身条件和特点等原因，他们的海外收购行为