

中国二元结构

矿业经济研究

关凤峻 著



中国大地出版社

中国二元结构 矿业经济研究

关凤峻 著

中国大地出版社
二〇〇一年八月

内 容 提 要

本书从分析矿业经济理论、矿业政策及其实施效果之间存在的矛盾入手,提出以地域、矿种关联为基础,以资产联结为纽带,组建以国有大矿为核心企业,同时包含大量密集程度不同的乡镇小矿的矿业集团,把我国矿业塑造造成二元结构的矿业企业的理论观点,为我国矿业经济可持续发展探索出一条新的道路。

本书适合从事矿业经济学习和研究、矿产资源管理以及关心矿产资源的人士阅读。

图书在版编目(CIP)数据

中国二元结构矿业经济研究/关凤峻著. —北京: 中国大地出版社, 2001. 8

ISBN 7 - 80097 - 446 - 4

I. 中… II. 关… III. 矿业经济 - 经济结构 - 研究 - 中国 IV. F426.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 059285 号

责任编辑: 汪海泳

出版发行: 中国大地出版社

社址邮编: 北京市海淀区大柳树路 19 号 100081

电 话: 010 - 62183493(发行部)

传 真: 010 - 62183493

印 刷: 冶金印刷总厂印刷

开 本: 850 × 1168 1/32

印 张: 5.125

字 数: 107 千字

版 次: 2001 年 8 月第 1 版

印 次: 2001 年 8 月第 1 次印刷

印 数: 0001 - 1000 册

书 号: ISBN 7 - 80097 - 446 - 4/F · 45

定 价: 16.00 元

(凡购买中国大地出版社的图书,如发现印装质量问题,本社发行部负责调换)

序

我国总体已经进入工业社会，作为为工业提供原材料的矿业，在我国现阶段和今后，还有一个较大的发展空间和发展时期。不仅当前传统的工业需要矿业支撑，就是未来的知识经济，也要建立在强大的物质基础之上。从这一点看，矿业像农业一样，人类还不可以离开粮食可以生存，工业还不可以离开矿物原材料可以存在。

经济全球化是当今世界的潮流，对发展中国家既是机遇，又是挑战。经济全球化是商品的全球化，是企业的全球化，更是资源的全球化；是资本、人力、技术、信息资源的全球化，更是自然资源的全球化。矿业是资源产业，我国矿业要在实施全球资源战略中发挥主体作用，也要像发达国家的矿业一样，组建矿业企业集团、跨国公司，走出国门，开发国内国外两种资源，利用国内国外两个市场。

然而，我国矿业现状却令人担忧，远不适应经济发展的要求和“走出去”实施全球资源战略的要求。矿业的基础产业地位和对我国经济当前和今后的支撑作用，还没有得到充分的体现。我国矿业管理体制条块分割的痕迹依然存在。在矿业的组织结构上，存在着国有大矿和乡镇小矿两个单元，国有大矿除去自身的包袱沉重、税费过高、债务繁多、体制不顺、机制不活外，还受到乡镇矿业激烈的市场竞争，国有大矿步履维艰。而乡镇小矿则面临着后备无资源、劳动对资金替代的正效益已经发挥到极限、市场需求强度减弱及规范管理亟待加强等因素的限制和制约，加之乡镇小矿与生俱来的技术落后、管理混乱、浪费资源、损害环境等弊端，现在意义上的乡镇小矿难以为继。我国的矿业企业一般规模偏小，所谓的国有大矿也是相对乡镇小矿而言的“大”，实际规模与国外的大矿业公司相比，多数都还很小时。在 20 多年的改革开放中，我国矿业（除油气外）引进来的极少，走出去的也极少，矿业还没有真正领略到国际竞争。而伴随着经济全球化和加入 WTO，我国矿业将面临激烈的国际竞争。我国矿业如果不进行后来居上的改革，是难以应对经济全球化和加入 WTO 的挑战的。因此，开展我国矿业重大经济问题研究是非常必要和十分紧迫的。

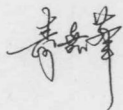
关凤峻同志撰写的《中国二元结构矿业经济研究》，针对我国矿业存在的主要矛盾和问题，在对各类矿山进行广泛深入的调查研究基础上，占有了大量翔实资料和统计信息。利用二元经济理论，采用发展经济学的研究方法，分析研究我国矿业经济发展的结构问题。提出要以地域关联、矿种关联为基础，以资产联结为纽带，制定产业政策，指导、引导矿业企业联合，进而形成以国有大矿为核心，以其他国有矿

山和乡镇小矿为不同紧密程度的矿业企业集团。在矿业企业集团内部，形成代表时代水平的先进采选冶生产技术和设备，与以手工劳动为主的体力劳动并存的矿业资本构成结构。在联合过程中同时进行国有大矿和乡镇小矿的改革，使它们成为平等的法人实体和市场竞争主体，将矿业市场竞争主体重塑为不同规模企业间的竞争，而不是不同所有制企业间的竞争。

他认为，我国矿业按二元结构矿业经济发展模式发展，两个单元结为一体，就会避免两败俱伤，不会出现矿业经济的振荡，从而保证国民经济发展对矿业原材料的需求，保障社会经济可持续发展。特别，这样组建的矿业企业集团，具有足够的规模，有能力参与国际竞争，也有能力支撑我国经济的持续发展。

关凤峻同志的《中国二元结构矿业经济研究》，我认为抓住了当前我国矿业经济的实质与核心问题，这个问题的研究涉及到了我国矿业发展方向、矿业管理体制改革、矿业企业组织、矿业对外开放和实施走出去战略等许多方面。关凤峻同志对以上问题，都有自己的理论观点和政策建议，并努力建立系统的理论体系加以说明，其中不乏新颖和有见地之处。

我欣然为该书作序，并希望其中的理论和观点能够引起重视和讨论。同时也希望社会各界关心、支持我国矿业的改革与发展！



二〇〇一年七月二十八日

序

摘 要

我国传统的矿业经济主要由国有大矿和乡镇小矿两种成分构成。这种主要按所有制来划分矿业经济成份，并以此为据制定政策的矿业经济状况令人担忧。本书从矿业政策取向与矿业经济理论观点和矿业政策建议相互矛盾，及矿业政策与实施效果相互矛盾的矿业经济现象入手，分析矿业经济畸形增长的原因，提出了“二元结构”矿业经济发展模式的理论观点和政策主张。

我国矿业经济状况令人担忧。一方面国有大矿效益普遍低下，长期处于微利或亏损状态，高生产成本使其竞争能力减弱。另一方面以乡镇小矿为主的其他矿业经济成份则受到后备资源不足的严重困扰，低生产成本使其具有的竞争优势不会持续太久。但更令人担忧的是在矿产品总供给满足或结构性大于市场需求的条件下，乡镇小矿凭借其成本竞争的绝对优

势，按目前现状发展下去，极有可能在资源彻底枯竭之前，使国有大矿进一步失去市场占有份额，经济效益更加低下，从而一败涂地。如果是这样，完全放任让“看不见的手”发挥作用，在 2010~2030 年前后，我国可能会出现由于矿物原材料和能源矿产品供给不足，严重制约国民经济发展的局面。这将直接影响国民经济发展第三步战略目标的实现。因此，将我国矿业经济视为一个整体，将国有大矿和乡镇小矿放在整个社会经济环境下研究，探索我国矿业经济可持续发展之道路，是非常必要、非常现实的问题。

一、两个相互矛盾的矿业经济现象

回顾最近 20 年来我国矿业经济理论、矿业经济政策研究实践不难发现，我国矿业政策取向与矿业经济理论观点和矿业政策建议几乎是相互矛盾的。在理论和政策研究方面，矿产资源保证程度论证不断发出资源短缺或潜在危机的警告；矿业经济学家们也从各国经济发展历史研究中，得出我国正处于大量消耗矿物原材料、能源矿产支撑经济高速增长的工业化中前期阶段的结论；各有关方面进行的多次矿业政策调查研究和矿业政策研讨会，无论是理论研究者，还是矿山生产经营者，甚至主管部门的官员们，不断发出对矿业实行退税免费政策，减轻矿山企业社会负担和债务负担的呼唤。总而言之，理论研究提出的政策建议都是扩张性的矿业政策主张，而实际的矿业政策取向却与此相反，几乎都是抑制性的矿业政策：“拨改贷”将原来有色金属矿业和黄金矿业基建贷款的利息优惠取消；开征资源税和矿产资源补偿费使矿业企业比其他企业额外增加一税一费；税制改革将矿业企业与其他企业同等对待，开征增值税，使矿业企业流转税大幅度增加；实行矿业权有偿取得制度，又增加了矿业企

业基本建设费用等。尽管各项政策各有其出台的历史背景和客观依据,但其对矿业经济的抑制性作用与矿业经济理论研究的政策主张是相互矛盾的。

进一步的研究发现,这些抑制性的矿业政策实施效果与矿业政策取向又是相互矛盾的。按一般经济调控理论分析,这些抑制性的政策实施效果应该是矿业经济总量萎缩,供求关系向供给小于需求方向移动,投资从矿业领域转移,矿产品价格随之攀升。但这些政策实施的结果却是矿业经济总量扩大,供给满足需求或出现结构性供大于求,投资不断进入矿业,矿产品价格一直低价位徘徊。抑制性矿业政策取向却意外地收到了扩张性的效果。

二、矿业经济“畸形增长”的原因

两个“相互矛盾”根源于我国矿业经济近20年的“畸形增长”。抑制性的矿业政策对国有大矿发挥了抑制作用,加之旧体制遗留下的包袱,使其步履更加艰难,进一步萎缩或相对萎缩,国有大矿没有能力也没有承担起向社会提供矿物原材料和能源矿物的全部能力。而抑制性矿业政策对乡镇小矿却没有发挥多大抑制作用,使其在一轮又一轮的“治理整顿”下仍异军突起,迅猛发展,乡镇小矿向社会提供了大量矿产品,弥补了抑制性矿业政策导致的供给不足,甚至超过了市场需求。

对乡镇小矿的功过是非评价颇多,在看到其导致矿产资源开发利用程度低下,损失浪费资源,环境遭到破坏,安全事故频发,矿业生产技术总体水平下降的同时,也应承认其提供了大量的劳动就业机会,吸纳了大量农村剩余劳动力,满足了经济发展对矿产品需求的历史功绩。况且,乡镇小矿的发生发展并非完全依据人的主观意志,有其客观必然性。

除去舆论导向作用外，乡镇小矿发生发展的机理在于：

① 1986 年颁布的《矿产资源法》为乡镇小矿发生发展提供了法律制度基础；② 70 年代末的农村家庭联产承包制改革，释放出大批农村剩余劳动力，这些劳动力要与资本、资源相结合进行生产，是乡镇小矿发生发展的动力基础；③ 各生产要素能够在一定限度内相互替代，乡镇小矿利用劳动要素对资本要素进行极限替代是其发生发展的理论基础。

由此看来，乡镇小矿的发展是不以人们主观意志为转移的。单纯的行政命令制止小矿发展也难以达到预期目的，并且往往要付出较高的政策成本代价。

三、“二元结构”矿业经济发展模式的理论观点

乡镇小矿之所以能够进行劳动力对资本和技术的极限替代，其根本原因在于我国劳动力供给的无限性。人口多、剩余劳动力多是当前我国最基本的国情，研究任何经济问题忽略了这一点，都是片面的。在经济学意义上，只要失去关于工资报酬的劳资平等谈判机会，就可视为劳动力无限供给，我国乡镇小矿过去 20 年一直处于这种状态。

基于上述分析，乡镇小矿发生发展有其客观必然性，应顺势利导，探索一条国有大矿与乡镇小矿共同健康发展的矿业经济发展模式。

略去大量的分析、研究过程，结论性地表述我国矿业经济发展模式是，以劳动力无限供给为前提，使矿业成为在关键环节高技术、高投资与在非关键环节劳动力替代相结合的二元结构发展模式。理论要点之一是合理充分利用劳动力对资金和技术的替代作用，使矿业成为大量吸纳劳动力的劳动密集型产业；之二是决定或影响产品质量和资源开发利用程度的关键环节，采取尽可能的先进技术，不惜大量投资，从

而保持矿业原有的技术密集型和资本密集型特征；之三是将矿业塑造成掌握现代生产技术和知识管理的少数人和文化水平不高的农民工人的多数人的结合体。

四、“二元结构”矿业经济发展模式下的政策主张

1. 关于矿业制度的政策主张。将我国矿业塑造成二元结构的矿业企业。即在一个矿业企业内部，代表时代水平的先进采、选、冶生产技术的现代生产技术和设备，与以手工劳动为主的落后体力劳动并存的生产结构。也就是说在企业内部，必须用现代技术和设备的工艺，必须采用先进技术和高资本技术，反映矿业仍是资本密集和技术密集型产业特征。但同时，上述环节之外，则尽可能采用劳动替代，替代资本和技术，反映矿业也是劳动密集型产业的又一特征。

2. 建立矿业企业集团。为塑造“二元结构矿业企业”，要以地域、矿种关联为基础，以资产联结为纽带，组建以国有大矿为核心企业，包含大量密集程度不同的乡镇小矿的矿业集团。同时，在集团内塑造二元结构，在核心企业塑造二元结构，这可称其为在理论指导下的制度创新。

3. 取消所有乡镇小矿自办的小选厂、小冶炼厂，充分利用核心企业的选冶加工能力，或者在采矿集中地区建立合理规模的选冶加工厂，集中处理原矿石。

4. 进行用工制度改革。采用全民、集体、合同工、临时工及承包制等多种形式，形成高技术高知识的少量管理人员和技术人员与广大农民工人的有机结合。

摘

要

目 录

序	1
摘 要	1
引 言	(1)
第一章 矿业经济理论、矿业政策及其实施效果之间 存在矛盾	(2)
第一节 矿业政策取向与矿业发展经济理论相互矛盾	(3)
一、矿业经济理论主张扩张性矿业政策	(3)
二、矿业政策取向却是抑制性矿业政策	(17)
第二节 矿业政策取向与政策实施效果相互矛盾	(23)
一、抑制性矿业政策理应取得抑制性效果	(23)
二、抑制性矿业政策却取得扩张性效果	(25)
第二章 抑制性矿业政策下的乡镇小矿与国有大矿	(38)
第一节 乡镇小矿的历史功过	(40)
一、乡镇小矿的历史功绩	(40)
二、乡镇小矿的负面效应	(42)
第二节 乡镇小矿蓬勃发展的原因	(46)

一、法律制度基础	(46)
二、动力机制	(48)
三、市场需要	(50)
四、劳动对资金、技术的极限替代	(51)
第三节 抑制性矿业政策对国有大矿发挥效力	(53)
一、规范经营,照章交纳税费	(53)
二、营业外成本上升	(53)
三、矿产品低价	(55)
第三章 各有其难的国有大矿和乡镇小矿两个单元	(56)
第一节 国有大矿和乡镇小矿两个单元的形成	(57)
一、国有大矿的产生与发展	(57)
二、乡镇小矿的产生与发展	(62)
三、国有大矿与乡镇小矿并存的格局	(66)
第二节 国有大矿步履维艰	(68)
一、条块分割仍是基本格局	(68)
二、体制改革还没有实质性进展	(71)
三、历史遗留问题远没有解决	(73)
四、矿业特点加重了困难	(74)
五、经济效益低下	(76)
第三节 乡镇小矿难以为继	(78)
一、生存发展环境不再宽松	(78)
二、自身问题难以解决	(80)
第四节 令人担忧的发展前景	(82)
一、机遇与挑战同在	(82)
二、国有大矿无力独撑天下	(83)
三、乡镇小矿将在 21 世纪上半叶逐渐消亡	(84)

第四章 二元结构矿业经济发展模式	(86)
第一节 二元结构经济理论基础	(87)
一、二元结构经济理论要点	(87)
二、二元结构经济发展	(88)
第二节 我国的二元结构矿业经济	(93)
一、二元结构矿业经济基本特征和理论要点	(93)
二、二元结构矿业经济的自发趋势	(104)
第三节 二元结构矿业经济发展模式	(110)
一、合理充分利用劳动力对资金和技术的替代	(111)
二、关键生产环节先进技术的推广与应用	(117)
三、矿业企业是“少数人”和“多数人”的结合体	(121)
第五章 二元结构矿业经济理论下的政策主张	(123)
第一节 组建矿业企业集团	(124)
一、以地域关联、矿种关联为基础,以资产联结为 纽带组建矿业企业集团	(124)
二、矿业企业集团内集中选冶加工	(125)
第二节 组建矿业企业集团的原则与实施二元结构 矿业经济发展模式可以达到的目的	(127)
一、组建矿业企业集团的原则	(127)
二、组建矿业企业集团实施二元结构矿业经济 发展模式的目的	(129)
第三节 组建和发展矿业企业集团有关政策的探讨	(132)
一、组建矿业企业集团的政策建议	(132)
二、发展矿业企业集团的有关政策探讨	(133)
主要参考文献	(136)
ABSTRACT	(142)

引 言

我国矿业经济状况令人担忧。一方面国有大矿^①普遍效益低下,长期处于微利或亏损状态,高生产成本使其竞争能力减弱。另一方面以乡镇小矿为主的其他矿业经济成份则受到后备资源不足的严重困扰,低生产成本使其具有的竞争优势不会持续太久。但更令人担忧的是在矿产品总供给满足或结构性大于市场需求的条件下,乡镇小矿凭借其成本竞争的绝对优势,按目前状况发展下去,极有可能在资源彻底枯竭之前,使国有大矿进一步失去市场占有份额,经济效益更加低下,从而一败涂地。如果是这样,完全放任让“看不见的手”发挥作用,在2010~2030年前后,我国将会出现由于矿物原材料和能源矿产品供给不足,导致严重制约国民经济发展的局面。这将直接影响国民经济发展第三步战略目标的实现。因此,将我国矿业经济视为一个整体,将国有大矿和乡镇小矿放在整体社会经济环境下研究,探索我国矿业经济可持续发展的道路,是非常必要、非常现实的问题。

① 本书的国有大矿和乡镇小矿概念,是对国有矿业和乡镇矿业及其他矿业经济成分的特征概括。一般讲国有矿业企业规模大一些,故称之为国有大矿;乡镇矿业企业规模小一些,故称之为乡镇小矿。至于说国有矿中也有小矿,乡镇矿中也有大矿,由于不是主流特征,在上下文中不再说明。

第一章 矿业经济理论、矿业政策及其实施效果之间存在矛盾

回顾最近 20 年来我国矿业经济理论、矿业经济政策研究不难发现，我国矿业政策取向与矿业经济理论观点和矿业政策建议是相互矛盾的。在理论和政策研究方面，矿产资源保证程度论证不断发出资源短缺或潜在危机的警告；矿业经济学家们也从社会发展不同阶段经济增长与对矿物原材料消耗的关系中，得出我国正处于大量消耗矿物原材料、能源矿产支撑经济高速发展的工业化中前期阶段的结论；各有关方面进行的多次矿业政策调查研究和矿业政策研讨会，无论是理论研究者，还是矿山生产经营者，甚至政府主管部门的官员们，不断发出对矿业实行退税免费政策，减轻矿山企业社会负担和债务负担的呼唤，总而言之，理论研究提出的政策建议都是扩张性的矿业政策主张。而实际的矿业政策取向却与此相反，几乎都是抑制性的矿业政策：“拨改贷”将原来有色金属矿业和黄金矿业基金贷款的利息优惠取消；开征资源税和矿产资源补偿费使矿业企业比其他企业额外增加一税一费：税制改革将矿业企业与其他企业同等对待，开征增值税，使矿业企业流转税大幅度增加；实行矿业权有偿取得制度，又增加了矿业企业基本建设费用等。尽管每项政策各有其出台的历史背景和客观依据，但其对矿业经济的抑制

性作用与矿业经济理论研究的政策主张是相互矛盾的。

进一步的研究发现,这些抑制性的矿业政策实施效果与矿业政策取向又是相互矛盾的。按一般宏观经济调控理论分析,这些抑制性的政策实施效果应该是矿业经济总量萎缩,供求关系向供给小于需求方向移动,投资从矿业领域转移,矿产品价格随之攀升。但这些政策实施的结果却是矿业经济总量扩大,供给满足需求或出现结构性供大于求,投资不断进入矿业,矿产品价格一直低价位徘徊。抑制性矿业政策取向却收到了扩张性的政策效果。

第一节 矿业政策取向与矿业发展 经济理论相互矛盾

一、矿业经济理论主张扩张性矿业政策

1. 矿产资源保证程度论证

矿产资源保证程度论证,从国民经济发展对矿产资源的需求和矿产资源供给两个方面,发出了矿产资源保证程度不高的严重警告。

(1)1987~1988年,由国家计委、原国家经委、国家科委和地质矿产部会同石油、煤炭、冶金、有色、化工、建材、轻工、核工业及黄金公司等部门,以及全国各省、市、自治区有关单位,就全国40种矿产资源对2000年经济发展目标的保证程度,2020年矿产资源形势进行第一轮论证,其主要结论是:到2000年我国15种主要矿产可获取最终资源量,能有充分保证的矿产只有煤、稀土、铝土矿和磷;能基本保证的矿产有铁、铅、锌、镍、钨、锡、锑、硫;缺口很大的矿产有石油、金、铜,其中金和石油更为突出,详