我国矿业投资环境现状调查及优化建议

——基于矿业投资环境问卷调查分析

张 玉 梅

(中国国土资源经济研究院,北京 101149)

摘 要:为了解我国当前矿业投资环境状况,改善投资环境,在对我国矿业投资环境问卷调查的基础上进行了综合统计分析。调查总体结果显示,中国具有较大的矿业投资潜力,近年来投资环境也在不断改善,但矿业投资环境仍有较大的改善空间,还存在政策一致性差异较大、投资者权益难以充分保障、矿业权审批效率较低、矿业权市场化程度不够、地质资料社会化服务不到位等方面的问题,需进一步坚持改革开放,加大简政放权和信息公开力度,深化资源税费改革,完善矿业投资金融环境,维护矿业政策稳定性和连续性,提升政府服务能力和水平,提高矿业投资者合法权益保障程度,激发投资者的矿业投资热情。

关键词:矿业企业;投资环境;调查问卷;规范管理

中图分类号:F124.5 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-0076(2015)02-0001-04

DOI:10.13779/j.cnki.issn1001-0076.2015.02.001

China's Mining Investment Environment: Status and Improvement Suggestion ——An Analysis Based on Mining Investment Environment Survey

ZHANG Yumei

(Chinese Academy of Land and Resource Economics, Beijing 101149, China)

Abstract: Based on a questionnaire survey, a comprehensive statistical analysis of China's mining investment environment was made in this paper. The results show that China has great potential in mining investment. The investment environment is improving and has a large space for improvement. The problems such as policy coherence, unfulfillment of protecting the interests of investors, non-marketizing of mining rights, low level of society services of geological information also exist. Further reform and opening up, increasing decentralization and information disclosure, deepen resource tax reform, improving Mining investment banking environment, maintaining of the stability and continuity of mineral policy, enhance of the capacity and level of government services, improvement of the degree of protection of the legitimate interests of investors and stimulation of the enthusiasm of investors also in needs.

Key words: mining companies; investment environment; questionnaire; standardized management

经济全球化时代,世界各国都在积极努力改善本国投资环境,抓住机遇促进本国经济快速发展。

矿产资源勘查开发在我国本轮经济快速发展过程中具有非常重要的地位,为工业化和城镇化作出了巨

大贡献。为充分了解当前我国矿业投资状况,进一步优化投资环境,2014年,中国国土资源经济研究院资源资产与市场研究室课题组开展了矿业投资环境问卷调查。调查总体结果显示,中国具有较大的矿业投资潜力,近年来投资环境也在不断改善,但矿业投资环境仍有较大的改善空间。此次调查共发放问卷300份,回收有效问卷247份。在回收的有效问卷中,地勘单位占41%,矿业公司占48%,外商矿业投资企业占11%,问卷调查覆盖了24个省(区、市)。

1 我国矿业投资环境基本状况

矿业投资环境是指在一定时期内待勘探、开发矿产所在国或地区拥有的影响或决定投资者进入并取得预期效益的各种因素的有机整体,包括自然、政治、经济、法律、社会、服务等各种因素^[1]。此次调查主要对我国矿业投资环境基本状况、投资潜力、投资政策、管理和服 务,以及改善投资环境的建议等方面内容开展了调查分析。调查总体结果显示,中国具有较大的矿业投资潜力,近年来投资环境也在不断改善,但矿业投资环境仍有较大的改善空间,需进一步激发投资者的矿业投资热情。

1.1 矿业投资潜力较大

在各类调查对象中,认为中国矿业投资潜力大的比重均超过70%,特别是有高达77%的外商矿业投资企业看好中国未来矿业投资潜力。

表1 中国矿业投资潜力问卷调查统计情况 /%

调查对象	潜力大	潜力一般	潜力小	不好说
地勘单位	75.00	22.22	2.78	0.00
矿业企业	75.68	16.22	2.70	5.41
外商矿业投资企业	77.15	14.28	3.21	5.36

1.2 矿业投资环境逐渐向好

在各类调查对象中,认为近年来中国矿业投资环境有所改善的均接近或超过60%,投资者对近年来我国投资环境不断改善基本持肯定态度。但是,仍有近30%的调查者认为我国矿业投资环境有恶化的趋势,这也与我国正处在从计划经济向市场经济过渡时期的社会背景相符,新老问题在改革发展过程中交叉存在。

表2 中国矿业投资环境变化调查统计情况 /%

调查对象	有明显改善	有所改善	没有变化	有恶化趋势
地勘单位	18.64	51.35	8.67	21.34
国内矿业企业	14.92	43.27	7.12	34.69
外商矿业投资企业	20.56	46.83	3.34	29.27

1.3 矿业投资环境仍有较大改善空间

在各类调查对象中,地勘单位、矿业企业、外商矿业投资企业认为当前中国矿业投资环境一般及较差的合计分别达到了51.36%、61.11%和54.66%,均超过了一半。特别是矿业企业认为中国矿业投资环境良好的仅占38.89%。

表3 中国矿业投资环境现状调查统计情况 /%

调查对象	良好	一般	较差	不好说
地勘单位	43.24	45.95	5.41	5.41
矿业企业	38.89	47.22	13.89	0.00
外商矿业投资企业	45.16	48.34	6.32	0.18

1.4 未来矿业投资意愿喜忧参半

调查结果显示,各类投资主体未来投资意愿呈现出较大的差异。在调查对象中,有过半的地勘单位表示未来将开展新上项目投资,而矿业企业和外商矿业投资企业未来将开展新上项目投资的所占比例仅为34.89%和15.76%。各类投资主体中,对未来投资表示不确定的约占30%。值得注意的是,在被调查的外商矿业投资企业中,有高达21.17%的企业表示未来将逐步减少或退出在中国投资。

表4 各类投资主体未来投资意愿情况 /%

调查对象	开展新上项目投资	维持现有投资项目	减少或退出投资	不确定
地勘单位	51.52	14.39	6.75	27.34
矿业企业	34.89	25.16	12.43	27.52
外商矿业投资企业	15.76	32.64	21.17	30.43

2 我国矿业投资环境存在的问题

考虑到投资环境因素的复杂,此次调查我们针对这些因素的影响程度也进行了调查。结果显示,目前最制约我国矿业投资环境的因素主要是矿业政策稳定性和连续性、矿业权可获得性、矿业权人合法权益保障程度、资源调控政策、地质资料准确性与可获得性、矿业权审批登记公开透明程度等因素。这

些因素综合起来都属于软环境范畴,即政策法规环境,投资者在这些方面反映的问题也相对集中。

2.1 矿业权取得难,中央与地方政策差异较大

调查显示,从准入方面看,49.44%的投资者反应地方严格执行法律规定,符合法定条件,就可以获得矿业权;46.07%的投资者反应地方出台了一些限制措施和政策,投资者很难获得矿业权。投资者希望政府加强矿业权规范管理,并适当降低准入门槛。

2.2 投资者权益难以充分保障,政策风险一定程度存在

调查显示,有27.27%的投资者反映一些地方政策不稳,矿业权人权益得不到有效保障;16.09%的投资者反映探矿权人很难优先获得采矿权;20.22%的投资者反映地方出台了一些不合理的规费,增加了企业成本;30%左右的投资者认为地方出台了自己的矿业用地和环境保护政策,提高了企业成本。

2.3 矿业权审批效率较低

调查显示,65.17%的投资者反映当地的矿业权审批效率较慢,达半年,其中15.73%的投资者反映所在地的矿业权审批效率非常慢,长达1~2年,甚至更长;65.17%的投资者反映投资所在地的矿业权情况、矿业权分布等矿业权信息不够公开,还需要加大公开力度。

2.4 矿业权市场化程度有待进一步提高

调查显示,50.56%的投资者认为投资所在地的矿业权市场化程度较高,矿业权基本上都是通过招拍挂取得;39.33%的投资者认为投资所在地的矿业权市场化程度不高,协议出让较多;还有个别投资者反应地方的矿业权配置由矿产资源配置小组决定,有的矿权直接配置给国有地勘单位等现象。

2.5 地质资料社会化服务程度较低

调查显示,71.9%的投资者反映当地的地质资料服务存在工作程度低、信息化程度不够等难以查询、资料缺乏或查询不方便等问题。

2.6 矿产开发与社区的矛盾依然存在

调查显示,除一些矿业企业地处偏远山区,与当地接触非常少之外,有32.58%的投资者反映与地方社区关系紧张,时常发生纠纷,这个问题不但在矿

产资源开采过程中存在,在勘查过程中也一定程度存在。

3 改善我国矿业投资环境的政策建议

此次调查反映出的问题,主要还是我国矿产资源勘查开发市场化转型过程中长期存在的问题,如资源配置方式问题、审批效率问题、市场化程度问题、资源税费问题等,这些问题仍需要进一步坚持明确的改革方向,不断完善。还有一些问题是市场化发展过程中暴露出的新问题,如投资者权益保障问题、矿业社区发展问题等,这些问题需要及早引起充分的重视。结合目前我国矿业投资环境现状,应从以下方面加强改善我国矿业投资环境。

3.1 坚持改革开放,为矿业投资者营造公平公正的市场和法制环境

从经济发展的实践看,只有开放的市场环境,才能促进经济的发展。因此,我们应充分认识扩大开放、加快发展开放型经济的重要性、必要性和紧迫性,积极推进矿业投资管理体制和服务体系改革,进一步转变政府职能,营造优质高效的政务环境、清正廉洁的服务环境、公平公正的法制环境和规范守信的市场环境。

3.2 简政放权,规范管理

目前,我国的矿业权审批效率总体不高,环节多,周期长,损害了投资者的信心和利益。因此,应加快审批制度改革,减少行政审批环节、事项,合理规划审批权限,做到权责一致。资源管理部门应严格按照法律法规规定,依法行政,加快相关审批手续,规范审批管理,增加政策法规执行透明度,精简报批资料,简化办事程序,提高审批效率,保证审批质量。并且由“重事前审批”向“重事中事后监管”转变,把工作重心调整到宏观层面,特别是完善法规、政策制订、督促指导上面来,减少对微观具体事物的管理,以提高行政效率、提高服务质量。

3.3 加大矿业权登记审批信息公开力度

当前,我国的矿业投资信息服务比较薄弱,矿业权交易信息的缺失给很多投资者带来很大困扰。国际上,加拿大做得比较好,加拿大对矿业权证的发放情况及登记区、登记单位的基本情况等资料,都建立有管理数据库,全部上网,可免费查询。可按区块、许可证、公司名称、已登记区、历史登记查询和矿种

查询。通过网络可以查询历史上已经发放过、现已过期的许可证,现在的发证情况、登记区,目前正在申请的地区、被登记区登记单位的详细情况。我们应借鉴国际经验,加大矿业权登记审批信息的公示公开力度,提高资源管理效率和透明度,进一步改善我国矿业投资环境。

3.4 提高矿业政策稳定性和连续性,加大矿业投资者合法权益保障程度

矿业投资属高风险、高资金、长周期的经营活动,一般地寻找并探明一个有经济价值的矿床,需要数百上千万元的投资,普查近百个矿点或异常,历时数年时间,并且找到矿的成功率非常低。开发更是动辄数千万、几亿元,矿山寿命达几十年甚至更多,由此就使得矿业投资者特别关注投资地矿业政策的适应性、连贯性和稳定性。因此,矿产开发政策制定和实施过程,应保证政策的连续性,保证政策执行的公平、公正以及中央、地方执行的一致。此外,地方政府在招商引资时,应规范其行为,保证投资前和投资后政策的一致性,保障投资者的合法权益。

3.5 进一步提升地质资料服务的能力和水平

目前,我国的地质资料服务虽然在不断地改进,但是仍然存在工作程度低、地质数据资源积累不足、信息化服务程度不够等问题,仍需进一步加大我国地质资料服务的能力和水平。我们需要从提高地质工作程度、适应信息化发展、搭建统一共享平台等方面完善^[2]。一方面,需要加大地质投入,提高地质工作程度,夯实基础数据;另一方面,应适应信息化时代发展的要求,加速推进地质资料的数字化进程,利用数字化和网络化等新技术,不断探索新的服务方式为公众提供服务;此外,还要搭建地质资料服务的统一共享平台,建设地质信息资源一站式服务,形成统一的对外信息共享服务平台,使各方面的社会投资者能从一个统一、规范、权威的数据库平台取得所需要的资料。依托于统一的共享平台,先进的网络技术,搭建地质资料数据库,将最新的资料传播给

社会,最大程度地满足社会各方面对地质资料的需求。

3.6 加快矿业税费制度改革,建立符合世界标准又适应我国国情的矿业税收政策

美国、加拿大等一些国家实行权利金制度,我国形成了以矿产资源补偿费、资源税、价款和使用费为主要形式的矿产资源税费制度。与国外相比,我国矿山企业税费种类多,不透明,总体负担较重,应积极探索建立适合我国的税费政策,借鉴国际通用方式,取消地方不合理的收费和调节基金,规范税制,为中外投资者和地区之间创造平等的竞争环境^[3]。

3.7 完善矿业投资金融环境,鼓励矿业公司开展风险勘查

学习国外的矿业融资经验,发展我国的矿业资本市场,加强我国矿业企业的国际竞争力。我们应重点加强与加拿大、澳大利亚等国的合作,了解他们矿业融资方面的法律规定、相关政策、运作程序、政府及有关中介机构的职能,研究矿业融资的条件,包括政府对上市企业的要求、矿业公司应具备的条件、中介机构的条件等,按照国际矿业资本市场的运行规律和经验,建立具有中国特色的矿业资本市场,建立和完善我国矿业资本市场,制定与国际惯例接轨的矿业融资运作规则^[4]。同时,拓宽矿业企业融资渠道,降低矿业投资的商业风险,引导矿业企业做大做强,积极参与国际竞争。

参考文献:

- [1] 周进生,等.我国矿业投资环境评价与优化[J].地质技术经济管理,1997,6(1):28-33.
- [2] 连健,等.全国地质资料目录服务中心总体设计研究[J].中国地质,2013,40(5):1676-1681.
- [3] 秦静,等.国外矿产资源勘查开发税费制度比较及借鉴[J].中国矿业,2012,21(增刊):236-240.
- [4] 干飞.发展我国矿产勘查资本市场[J].资源与产业,2010,12(1):120-160.