

缓解我国矿产资源瓶颈约束对策研究

许智迅, 陈华超

(中国冶金地质总局, 北京 100025)

[摘要] 文章紧紧围绕实现经济社会可持续发展这个中心, 在简要分析我国矿产资源的基本情况及其特点的基础上, 针对我国矿产资源瓶颈约束产生的主要原因, 提出了缓解我国矿产资源瓶颈约束的思路对策。总体思路是: “开源”与“节流”并举, 并从加强国内矿产资源勘查、实施资源供给的国际化战略、建设资源节约型社会、建立矿产资源储备制度、建设矿业强国、打造有实力的矿业集团等6个方面阐述了主要对策, 这对缓解我国矿产资源瓶颈约束具有重要意义。

[关键词] 缓解 矿产资源 瓶颈 对策

[中图分类号] P621 [文献标识码] A [文章编号] 0495-5331(2009)01-0082-05

矿产资源是人类社会赖以生存与发展不可或缺的物质基础, 也是任何一个国家或地区实现工业化和现代化的战略保障, 在经济社会发展中有着十分重要的战略地位和基础作用。在我国, 92%以上的一次能源、80%的工业原料、70%以上的农业生产资料都取自矿产资源。从这个意义上讲, 矿产资源是工业的“粮食”。

改革开放30年来, 特别是进入新世纪以来, 随着我国工业化、城市化进程的加快和经济总量的持续快速增长, 对能源和重要战略性矿产资源的需求量大幅度增加, 刚性需求导致供需矛盾日益加剧, 石油、天然气、煤炭、铁、铜、铝、镍、钾盐以及锰、铬等关系国家经济安全的大宗矿产资源, 由于国内供应能力受资源条件的约束, 已无法保障消费增长和经济社会持续发展的客观需求, 进口价格不断攀升, 对外依存度持续走高, 国家经济安全的风险、威胁面临着前所未有的严峻挑战。

党的十七大报告指出, 贯彻科学发展观, 实现未来发展目标, 关键环节之一是要加快转变经济发展方式, 坚持走一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的中国特色新型工业化道路。因此, 有效突破资源瓶颈制约, 既是降低我国经济与社会发展成本的当务之急, 也是实现我国国民经济又好又快全面协调可持续发展的战略选择。

1 我国大宗矿产资源保障能力简析

1.1 我国矿产资源的基本情况及其特点

世界上业已发现的矿产资源, 在我国几乎都有所发现。迄今为止, 我国已经发现的矿产资源有171种, 其中, 已经探明储量的有157种, 被工业生产、社会生活和经济建设利用的有160余种。主要包括能源矿产9种, 金属矿产54种, 非金属矿产91种^[1]。资源特点明显, 概括起来就是: 一是总量比较丰富, 品种较为齐全, 已探明的矿产储量约占世界总量的12%, 仅次于美国, 居世界第二位, 单位国土面积矿产资源丰度约为世界平均水平的1.7倍左右, 属于世界资源大国之一, 但我国人口众多, 人均资源占有量不足, 仅为世界人均占有量的58%左右, 列居世界第53位; 二是伴生、共生和综合矿多, 比重占到了80%左右, 给选矿冶炼带来了困难, 利用程度低; 三是部分大宗支柱性矿产资源在世界上的地位偏低, 贫矿和难采、难选、难冶矿多, 富矿少, 建设开发利用难度大、成本高, 缺乏国际竞争力, 已探明的石油、天然气、铁、铬、铜、铝、钾盐等国家经济建设用量大的矿产资源保有储量占世界总量比例较低, 铁矿石的平均品位仅为33%左右, 低于世界平均水平十多个百分点, 锰矿石的平均品位只有22%, 不到世界工业标准48%的一半, 且杂质磷较高, 铜矿石的平均品位仅有0.87%, 大于1%的仅占

[收稿日期] 2008-07-08; [修订日期] 2008-09-25。

[第一作者简介] 许智迅(1961年—), 男, 1985年毕业于中南矿冶学院, 获学士学位, 高级工程师, 现主要从事中国冶金地质发展战略及相关业务综合管理工作。

总量的 35% ,矿石质量低,利用效益差^[2];四是地域分布不均衡,从已探明的矿产资源分布看,石油、天然气、煤炭、铁,主要分布于华北、东北、西北和西南,铜、铅、锌等有色金属以长江中下游和中南、华南、西南为主,资源分布呈现明显的差异化;五是中小型矿多,高富集、成规模的比较少,主要反映在一些支柱性矿产,矿床规模以中小型居多,大型、超大型较少,难以规模建设开发,总体利用效益不高。这些资源特点,充分反映出我国既是一个矿产资源大国,同时也是一个资源供给能力相对不足的发展中国家。

1.2 我国矿产资源消费现状与需求趋势

当前,我国正处在大量消耗矿产资源的工业化、城镇化快速成长发展的中期阶段,成为世界矿产资源消费大国,支柱性大宗矿产资源的人均消费量接近或相当于世界的平均水平,但仍远远低于美国、日本等世界发达国家的人均消费水平。据有关资料披露,2006 年我国人均金属资源消费量钢为 0. 27kg、铜为 2. 8kg、铝为 5. 3kg,仅相当于世界发达国家平均水平的 1/6 ~ 1/3(表 1)。

表 1 2006 年世界主要国家人均资源消费量						
国家	钢		铜		铝	
	总量 /亿 t	人均 /t	总量 /万 t	人均 /kg	总量 /万 t	人均 /kg
世界	11. 4	0. 18	1682	2. 6	3162	4. 8
美国	1. 3	0. 45	230	7. 8	680	23. 4
日本	0. 82	0. 63	123	9. 6	230	17. 8
中国	3. 55	0. 27	370	2. 8	700	5. 3

资料来源:美国地质调查局(USGS)统计资料整理得到。

按照 19 世纪、20 世纪西方资本主义国家在实现工业化过程中矿产资源消费与经济社会发展的普遍规律,结合我国能源资源消费结构与经济社会发展的历史经验,以及全面建设小康社会所确立的经济发展目标,已有分析指出,从现在到 2020 年的今后十几年时间里,我国国民经济发展对主要矿产资源的需求将远远超过前 50 年的累积需求。预计到 2020 年,我国将累计需求量煤炭不少于 400 亿 t,铁、铜、铝分别大于 54 亿 t、0. 78 亿 t 和 1 亿 t(表 2)。

纵观我国各类主要矿产资源原材料累积消费及需求,不难发现,这种高强度的资源需求趋势,不但对我国矿产资源的供应能力提出严峻挑战,而且对

资源的合理开发和利用提出了新的更高的要求。

表 2 我国主要矿产原材料的消费需求预测					
矿产种类	单位	预测值			
		2005 年	2010 年	2015 年	2020 年
煤炭	亿 t	21. 4	26	30	32
铁	亿 t	3	3. 5	3. 7	4
铜	万 t	360	465	550	670
锌	万 t	322	350	290	280
铝	万 t	706	950	1130	1400
镍	万 t	20. 5	24	26	28

资料来源:引自牛建英:《战略矿产资源供应安全研究》,中国地质大学博士学位论文,2007 年 5 月。

1.3 国内重要矿产资源供给能力严重不足,对外依存度持续升高

有关统计资料表明,2004 年世界铁矿石需求增量的 107%、煤炭的 157%、镍的 100%、铜和铝增量的一半、钢铁和石油约三分之一均发生在我国。这个情况说明,我国不仅是矿产资源消费大国,而且还是矿产品贸易大国。几年来,我国矿产品(含相关能源原材料)贸易额已占全国贸易总额的 20% 以上,约占世界矿产品贸易总额的 15% ~ 20%。从上世纪 90 年代中期以来的 10 年间,我国由石油净出口国转变成为世界主要进口国,到 2004 年石油消费对外依存度达到了 45%,2005 年我国矿产品进口实物总量约 4. 3 亿 t。其中主要矿产品进口量为:铁矿石 27 523 万 t,锰矿石 458 万 t,铬铁矿 302 万 t,铜矿石 406 万 t,氧化铝 701 万 t,钾盐 917 万 t。各主要矿产品对外依存度为:铁 53%、锰 38%、铝 43%、铜和钾盐均高达 75% ~ 80%。预计到 2010 年,关系国民经济建设全局的一些重要大宗支柱性矿产资源对外依存度将进一步加大。石油、铁、锰、铜、铝的对外依存度将分别达到 58%、59%、59%、76% 和 69%(图 1)。

1.4 矿产品国际价格不断攀升,国家经济安全形势比以往任何时候都更加严峻

进入新世纪以来,经济全球化的步伐进一步加快,资源全球化配置程度进一步提高,世界经济总体保持稳步发展的良好势头,尤其是被誉为“金砖四国”的中、俄、印、巴等新兴市场经济体制发展中国家,在经济快速发展的强力驱动下,矿产品需求一改过去 20 年的萎靡、徘徊局面,呈现出快速增长强劲势头,供需矛盾持续扩大,世界矿产原材料价格迅速攀升。与 2005 年相比,2006 年主要贱金属和贵金

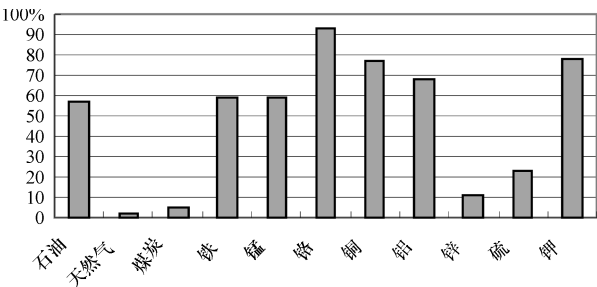


图1 2010 年我国主要矿产对外依存度
(根据沈镭等《我国矿产资源安全战略研究》,《矿业研究与开发》,2004 年)

属价格大幅上扬,铜、铝、铅、锌、锡、镍和黄金最高分别比上年上涨 96%、40%、66%、137%、70%、151% 和 42%。尤其是国际铁矿石价格从 2001 年开始就拉开了持续上涨的序幕,2004 年到 2008 年,国际铁矿石价格上涨迅猛,累计上涨 193%,达到创记录的 78.9 美元/t(图 2)。

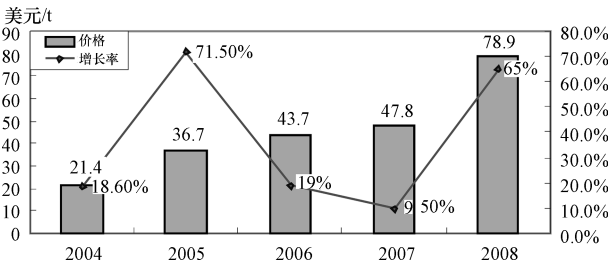


图2 2004 ~2008 年国际铁矿石价格变化
(根据中国钢铁工业协会公布数据整理得到)

当前,无论是在我国国内还是在全球,特别是在国与国之间,虽然矿产品价格持续上涨的根本原因是由市场供求规律所决定的,但也不能忽视国际之间在意识形态、地缘政治、利益保护、贸易壁垒等方面各种矛盾相互交织的客观现实。在全球化的背景下,矿产资源配置的空间愈大、范围愈广、领域愈宽、战线愈长,相互之间的利益冲突和矛盾就会愈加尖锐。这一点对于我国作为一个发展中的社会主义大国的国家经济安全来说,坚持和平崛起,建设和谐世界,建立多元化的资源供给渠道,对于不断提高重要矿产资源对我国经济建设的保障能力,具有现实和长远的战略意义。

2 我国矿产资源瓶颈约束产生的主要原因

在我国工业化加速推进和经济持续快速增长的进程中,矿产资源供给能力同我国经济社会发展的关系,已经和正在发生着一系列深刻而重大的变化,

从而形成了矿产资源在我国基本国情中“瓶颈”约束效应的根本原因。有学者从国内供求关系的角度将此概括为“两增两减”,即矿产品消费和矿产品进口量迅速增长;主要矿山产量和主要矿山产能不断减少。但从全球供需状态分析,基本格局可以概括为总体平衡、局部不平衡。所以,造成我国矿产资源瓶颈的严重局面,应该是基于国内、国际两种因素,长期累积、共同作用的结果。

2.1 国内因素

2.1.1 经济增长方式粗放

纵观我国改革开放 30 年来经济持续快速增长的驱动力,毋庸置疑的是主要依靠增加资源投入、牺牲环境为代价,经济增长方式粗放,高投入、高消耗、高污染、低效率的现象比较严重。在经济社会生活的诸多方面,注重经济总量的增长,严重忽视经济发展方式的转变;注重产出的盲目扩张,而不专注资源利用效率的提高;注重实物产品数量的增加,而不重视生态环境的保护;注重经济增长的动因是能源资源等要素的高强度投入,往往忽视提高劳动者素质、强化产业技术进步和推动产业结构优化升级。这种粗放的外延扩张型经济增长方式,常常在能源和原材料按比例投入的同时,受到“要素边际收益递减规律”的影响,出现单位能源和原材料投入水平条件下的产出下降,从而导致能源和原材料的消耗强度上升。有学者指出,如果我们这种发展方式不改变,本世纪头 20 年要实现人均国内生产总值翻两番的目标,资源、环境都难以承受。不仅实现经济持续增长会遇到前所未有的困难,而且全面建设小康社会、不断提高人民生活水平和质量的目标也难以实现。为此,必须把降低资源消耗、减少环境污染,作为转变发展方式、走新型工业化道路的首要任务。

2.1.2 产业结构导致刚性需求旺盛

世界上大多数的发达国家,在实现高度工业化的今天,其国民经济中第二产业所占比重持续下降,能源和原材料消耗的增量部分主要源自第三产业部门和居民的日常消费。由于这两个类别的能源和原材料消耗在其消费总量中的比重有限,因此,其能源和原材料的总体消耗水平增长较为缓慢。与此相反,目前我国正处在工业化、城镇化上升通道的中期阶段,国民经济三大产业结构中的第二产业占 GDP 的比重高达 70% 左右。工业化国家发展历程的实践表明,与第一、第三产业相比,第二产业的快速发展,必然要求消耗大量的能源和原材料,其消耗的能

源几乎始终保持在能源消费总量的70%左右,消耗的原材料在其原材料消费总量中所占的比重则更大。由此我们不难看出,我国目前这种经济结构关系、产业结构比例、所处发展阶段,是造成我国当前能源和大宗支柱性重要矿产资源严重短缺的重要原因之一。

2.1.3 资源利用效益低下

我国虽然是世界上少有的矿产资源大国之一,但也是资源相对缺乏的国家之一。长期以来,伴随我国社会的全面发展进步和经济的高速持续增长,片面追求矿产资源的“稀缺性”所带来的“价值性”,严重忽视“一次性”资源背后的不可“再生性”。有限的能源和重要矿产资源,被“超强度、掠夺式”的开发利用,浪费严重,效益低下。有关统计资料表明,我国综合能源利用效率约为33%,比发达国家低10个百分点;单位能耗产值仅相当于发达国家平均水平的25%左右。在我国,单位GDP的能源消耗水平相当于美国的3倍、德国的5倍、日本的6倍;我国每年有500万t废钢铁、200万t废有色金属没有得到回收利用;我国重要矿产资源总回收率仅为30%,比世界平均水平低20个百分点,比发达国家低30个百分点。这种现象存在,一方面进一步加剧了本身资源紧张的状况,另一方面,也充分说明,我国在能源的综合利用,废金属回收再利用,以及矿产资源采选冶综合回收等方面,仍然存在着巨大的挖掘潜力。

2.1.4 无序开采经营现象严重

如前所述,我国是一个资源大国,但不是一个矿业强国。矿产资源除了利用方面存在着低效益和高浪费的问题外,无序开采和粗放经营的现象更加突出。长期以来,我国的矿业市场法制不健全、制度不完善,不少矿产资源产地地方政府、部门,出于自身经济发展和局部利益的考虑,“有水快流,无序开采,工艺落后,技术低下,采肥丢瘦、采厚丢薄、采富弃贫、采优弃劣,规划滞后,管理缺位,局面混乱”的现象比较普遍。一般矿井回采率不足50%,为数众多的小煤窑、小矿山的毁灭性开采所造成的资源浪费更是令人触目惊心,使得矿产资源承载能力不断下降,资源相对短缺的局面不断加剧。

2.2 国际因素

2.2.1 国际矿产资源产地控制力较弱

上世纪90年代以来,我国的不少机构和企业,按照国家关于利用“两种资源,两个市场”的指导方针,积极实施“走出去”的战略,海外能源和国内紧

缺重要矿产资源勘查项目的投资力度不断加大,合资、合作、并购开发海外矿产资源的步伐不断加快。先后在非洲、拉美、澳洲、中东等许多国家和地区,签定了多项能源和重要矿产资源项目的开发合同或协议,有的已经初见成效,所有这些,无疑为增强我国能源和大宗用量矿产资源的供给能力提供了有益的帮助,同时,也为推动我国经济社会发展发挥了重要的作用。但也引起了一些国家非善意的关注,一些西方国家出于政治的、经济的、集团的、自身的各种利益和目的,极力遏制我国的发展需求,阻挠我国企业的海外并购,千方百计降低我国有效利用国外资源、缓解国内资源约束的能力^[3]。

2.2.2 国际矿产品定价能力不强

从国际矿产品的市场供求状况分析,全球矿业已经形成了以垄断加剧和供需分离为特点的新格局。即世界主要矿产资源和市场被少数大公司垄断,并掌握主要矿产品的国际价格定价权。而我国作为世界主要矿产资源消费大国、进口大国,不仅缺少拥有“话语权”的大型矿业投资基金,而且缺乏有实力的大型矿业集团。因此,造成我国在国民经济建设急需的大宗矿产资源定价权上没有优势,无法通过定价权利来平抑矿产品价格的波动。这种状况,不但大大提高了我国利用外部资源发展自身经济的成本,而且时刻威胁着我国经济社会的发展安全。因此,采取多种方式、多种途径,有效保障我国能源和重要矿产资源的安全供给,已经成为确保我国国家经济安全十分重要的长期的战略任务。

3 缓解我国矿产资源瓶颈约束的思路对策

3.1 总体思路

在世界经济发展全球化程度日趋深入的大背景下,有效缓解我国矿产资源供给“瓶颈”约束,不断提高资源对经济建设的保障能力,在总的指导思想上,要全面深入贯彻落实党的十七大精神,加快转变经济发展方式,坚持走中国特色新型工业化道路,这既是在探索和把握我国经济发展规律的基础上提出的重要方针,也是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务,牢牢把握至关重要。在资源供给途径上,面对我国和平崛起和资源全球重新配置的大格局,在科学预测我国能源和重要矿产资源未来需求的前提下,按照中央确立的利用“两种资源,两个市场”的指导方针,坚持“开源、节流”并举。开源:一是要立足国内,通过大力加强经济建设紧缺的能源和重要矿产资源地质勘查工作,不断提高国内资源保障

能力;二是坚持和平共赢与互利互惠的资源外交方针,实施“走出去”战略,通过加强国际合作,缓解资源缺口。节流:就是要按照科学发展观的要求和减量化、再利用、资源化的原则,把节约资源作为一项基本国策长期坚持,大力发展循环经济,努力提高资源使用效益,加快建设资源节约型、环境友好型社会步伐^[4]。同时,要扎实推进和建立我国矿产资源储备制度,全面实施资源有效供给的多元化安全战略,确保我国本世纪头 20 年经济社会发展目标的全面实现。

3.2 主要对策

3.2.1 提高资源保障能力,加强国内矿产资源勘查

我国国土面积幅员辽阔,全球三大成矿带:环太平洋、古亚洲、特提斯横跨我国,形成了十分有利的成矿地质条件,具有良好的找矿潜力。根据我国矿产资源潜力评价分析结果披露:能源矿产方面,国内石油、天然气资源的探明程度仅为 33% 和 12.5%;金属矿产方面,查明程度平均只有 35%,与已探明的储量比较,铁、铝矿产尚具 1 倍的找矿潜力,铜、锰、镍、锡等矿产,约有 2 倍的找矿潜力,铅、锌、金等矿产的找矿潜力更大,约为 3 倍;现有大中型矿山通过加强地质工作增加储量方面,通过对 565 座大中型生产矿山的调查,192 座具有资源潜力,占 34%。其中预测大型规模 51 座,中型 96 座,并有 39 座可望取得找矿重大突破。预计这些矿山可探明资源潜力:煤 68 亿 t、铁矿石 6.2 亿 t、锰矿石 500 万 t、铜 280 万 t、铝土矿 5 000 万 t、铅 230 万 t 和锌 200 万 t;西部地质找矿方面,地域辽阔,其面积占我国陆地国土面积的 2/3 以上,勘查程度相对我国东部地区要低的多,已发现的大中型矿床仅占全国的 14%,预计西部地质工作达到东部水平后,可使全国查明资源储量增加 1 倍以上。因此,全面贯彻《国务院关于加强地质工作的决定》,统筹协调并正确处理充分利用国外资源和有效挖掘国内资源潜力的关系问题,立足国内,采取多种方式,大力吸引外资、民间资本,切实加强国内地质工作投入,对于缓解资源紧张压力、提高资源保障能力,具有十分重要的现实意义。

3.2.2 按照和平发展互利共赢的资源外交方针,扎实推进和实施资源供给的国际化战略

在合理开发和有效利用国内矿产资源的同时,我们必须坚持“引进来”和“走出去”相结合的战略,不断提高利用国外资源的能力和水平。我国经济建设短缺的大宗矿产资源,如石油、铁、铜、铝、钾盐等,

在我们的周边国家里,许多矿种都具有良好的比较优势。根据有关资料对我国 16 个周边国家探明矿产资源储量的统计,天然气储量占世界总储量的 42%、铁占 34%、铜占 23%、金占 29%、钾盐占 28%。资源条件和投资环境好的周边国家之外的地区,如澳大利亚、巴西、秘鲁在铁矿方面具有优势,智利、秘鲁、阿根廷以及非洲的赞比亚、刚果(金)在铜矿方面优势明显,锰矿、铬铁矿在南非及其他南部非洲国家竞争力强。因此,在中央确立的和平发展互惠共赢的资源外交方针指引下,按照“以市场换资源”、“以资金、技术换资源”、“以资源换资源”、“以独资勘查开发、配送权益、利益分享换份额资源”等多种途径与方式,本着“先周边、后外部”的原则,把建立周边国家矿产资源供给源作为利用国外资源战略重点的重中之重,积极参与周边国家之外地区重要短缺矿产资源的勘查与开发,建立国外矿产资源稳定供给基地^[5]。实现资源供给的国际化战略,就我国政府部门而言,一是根据国民经济发展的需要,对我国企业开展海外矿产资源活动,要做好统筹协调和政策引导;二是鼓励有实力的矿业企业,大力实施“走出去”战略,并给予其在融资、财税、用汇等方面的优惠政策^[6]。就企业自身而言,一是要制定好切实可行的海外资源战略规划和风险管控措施;二是对目标资源国的政治、法律、人文环境、宗教信仰、资源条件与特点等方面,进行综合评估,作出正确决策;三是加强国际化人才培养;四是坚持合作共赢,规僻政治经济风险。

3.2.3 提高资源利用效率,建设资源节约型社会是提高资源保障能力、实现可持续发展的关键所在

资源的稀缺性,决定了提高资源效率、厉行资源节约是实现经济社会可持续发展的基石。有关资料显示,我国现已探明的 45 种重要矿产资源储量,能够保证到 2010 年有效供给的仅有 24 种,能够保证到 2020 年有效供给的只有 6 种^[7]。我国人均石油、天然气和煤炭资源量仅为世界人均水平的 10%、5% 和 60%,人均水资源量仅为世界平均水平的 25%。由此不难看出,在我国人口、资源、环境等方面的矛盾问题已是十分突出。伴随着我国工业化、城镇化步伐持续加快,这一矛盾和问题将会更加突出和尖锐。有关专家分析指出,造成我国资源“瓶颈”的原因,主要是我国当前不合理的资源消耗方式和资源利用效益过低。统计显示,我国万元 GDP 能耗是世界平均水平的 3.4 倍,33 种主要产品的单

位能耗比国际平均水平高出 46%。经济增长以牺牲资源环境为代价,投入的原料仅有三分之一转化为产品,资源综合利用效益低下。对此,已经引起了党和国家的高度关注。胡锦涛总书记曾明确指出:“这些年来,我们实现了较快增长,但也不可避免地付出了消耗资源和增加污染的较大代价,在某些方面已经超出我们的承受能力。不加快转变经济增长方式,今后面临的压力会更大、困难会更多。我国的基本国情不允许我们继续走粗放型增长的路子,必须努力避免和克服传统重化工业发展所带来的问题,以技术创新和制度创新突破资源环境的瓶颈约束,走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新路子。在党的十七大上,总书记进一步指出,加快转变经济发展方式,坚持走中国特色新型工业化道路,是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务。我们要紧紧围绕转变经济发展方式这一中心环节,按照科学发展观的要求,积极探索推进循环经济的方法,实现“资源-产品-废气物-再生资源”的反馈式循环模式。为此,一是着力提高资源利用水平,依靠科技进步,加快利用低品位铁矿、铝土矿以及共伴生等矿产资源步伐,提高资源综合利用率和矿山回采率。以铁矿资源为例,在我国已探明的 463.5 亿 t 保有储量中,贫矿为 451.8 亿 t,占 97.5%,暂难利用的有 163.5 亿 t,占保有储量的 35%,只要采、选、冶技术有所突破,提高铁矿资源保障水平是完全有可能的^[6]。二是大力推进废弃物的资源化利用,切实做好尾矿、废渣、废水、废气的资源化利用,增进资源转化效益。三是狠抓节能、节水、节材、节地以及循环经济试点,不断提高资源利用效率和资源保障能力,推动我国经济社会可持续发展目标的实现。

3.2.4 建立矿产资源储备制度,切实加强我国资源安全
和国家经济安全

建立和完善我国矿产资源储备制度,既是提高我国经济社会发展资源保障能力的重要举措,更是维护我国国家经济安全的最高要求。一是应当抓紧制定我国矿产资源储备规划和相关的法律法规,将战略性储备的主要目标、任务纳入矿产资源的整体规划,依据经济建设、资源安全和国家安全客观需求,建立适度、可靠的矿产资源战略储备,以确保国家经济安全和长期、可持续发展^[8]。二是对我国能源和主要矿产资源、优势矿产资源、大宗支柱性短缺重要矿产资源,应分门别类制定战略储备规划。要以全球化的资源战略视野,积极建立与完善国内外

石油、天然气、铁、铜等紧缺重要矿产资源的储备基地,进行保护性开发。三是积极采取“多找、限开”的策略,严格限制初级矿产品和控制高能耗产品出口,充分利用国外资源。四是有效利用我国庞大的外汇储备,在深入研究的基础上,把适当比例的外汇储备转化为石油、矿产品等战略资源储备。战略储备的目标应具适度规模,单个矿种储备量至少应达到 3~4 个月的净进口量。同时,也可以尝试用一定数量的外汇储备购买境外资源基地。

3.2.5 规范矿业管理,完善运行机制,建设矿业强国

按照建立社会主义市场经济体制和建设矿业强国的要求,进一步深化矿业管理体制,整顿矿产资源勘查开发秩序,完善矿业经济运行机制,切实把理顺权责关系、合理开发资源、提高供给能力、建设矿业强国作为矿业矿政管理的重中之重。一是要在坚持矿产资源国家所有权制度的前提下,合理划分中央和地方的矿业权管理权限,进一步健全矿产资源分类分级管理制度,提升资源管理水平。对关系国民经济发展全局的战略性重要矿产资源实行集中统一管理,或适度加强中央管理。二是要进一步完善矿产资源有偿使用制度,继续深化资源有偿使用制度改革,提高资源开发市场准入门槛,有效治理各种非法开采、乱采乱挖,切实加强矿产资源的保护性开发工作。三是要深入推进矿业法制建设,严格依法行政,加强矿产资源勘查、开发的过程监管,促进资源勘探开发、环境恢复治理的法制化、规范化和科学化。四是要继续理顺矿产资源开发利益分配关系,适当调整现有分配方式,大幅提高矿产开发收益的地方留成比例,重点用于矿产资源勘查和解决老矿山企业各种“历史包袱”,不断增强矿业企业的活力。五是要进一步调整和完善矿产资源税收政策体系,合理提高矿产资源税费征收标准,逐步完善矿产资源税费计征方式,着力解决好矿业企业增值税实际税负水平偏高的问题。

3.2.6 通过联合、重组等多种方式,打造有实力的矿业集团,参与国际资源市场竞争与资源分配

市场法则的基本特点,第一是竞争,第二仍然是竞争。资源全球化配置的特征越明显,资源配置市场领域的利益冲突和矛盾就尖锐。一个时期以来,世界矿业企业发展的基本特征是集团化、大型化、国际化。目前,世界级跨国矿业集团操控着国际矿业资源市场总体走向。如已知的世界排名前 20 家跨国石油公司,已经垄断了全球探明优质石油储量的 80% 以上。而在我国,无论是钢铁、有色,还是煤炭、

石油、化工、建材、外经、外贸,目前几乎没有能在同一领域可与世界级跨国公司相“抗衡”的资源型企业^[9]。我国要建设矿业强国,要“走出去”参与全球资源分配,就必须通过企业联合重组,发展一批跨区域、跨行业、跨所有制、跨国界的大型矿业企业集团,这对于我国参与全球资源市场竞争,勘查开发海外矿产资源,建立稳定的海外资源供给基地,提高海外资源控制力,缓解国内资源短缺压力,都具有十分重大的意义。

[参考文献]

[1] 任 巍,高 帆,王殿茹. 矿产资源紧缺与我国矿产资源战略体系的构建[J]. 中国国土资源经济,2005(5):14.
[2] 龙宝林. 提高矿产资源持续供给能力问题思考[J]. 中国国土资源经济,2005(5):16.

[3] 宋健坤,王稼琼. 中国矿产资源的保障能力及其可持续发展的制约要素分析[J]. 生产力研究,2007(16):86.
[4] 李剑等. 中国有色金属资源约束问题的研究[J]. 中国矿业,2004(11):11-12.
[5] 马金平. 我国矿产资源的可持续发展战略浅析[J]. 中国矿业,2007(12):10.
[6] 张 诚,张健敏. 资源安全与我国的境外投资促进政策[J]. 国际经济合作. 2005(12):15.
[7] 徐志军. 可持续发展的实质-建设资源节约型社会[J]. 中国国土资源经济,2005(7):4.
[8] 杜明军. 我国矿产资源开发利用和保护态势分析[J]. 矿产保护与利用,2005(5):6.
[9] 袁国华. 我国矿产资源耗竭特点与供应安全保障[J]. 国土资源,2003(8):24.

Countermeasure Research on Relieving the Bottleneck of Mineral Resources in China

XU Zhi-xun, CHEN Hua-chao
(China Metallurgical Geology Bureau, Beijing 100025)

Abstract: Focusing on the sustainable development of the social economy, this paper analyzes the situation and characteristics of mineral resources in China and studies the main reason of resulting in the bottleneck of mineral resources which the author puts forward some measures to alleviate. "Increasing supply and reducing expenditure" is the main approach and this is followed by several measures including strengthening domestic geological exploration, implementing global strategy on resource supply, establishing an economical society, setting up strategic mineral resources reserve system, building up a powerful nation on mineral industry, cultivating competitive mineral firms, which has great significance to relieve the bottleneck of mineral resources in China.

Key words: relieve, mineral resources, bottleneck, countermeasure