

世界主要发达国家在境外矿产资源开发战略

崔敏利

中国地质调查局发展研究中心, 北京, 100037

关键词: 矿产资源; 战略规划; 国际合作; 境外开发

矿业是世界各国国民经济的基础性产业, 矿产资源不同程度地制约着各国经济发展的规模和速度。世界矿产资源的分布极不均衡, 很多矿产集中在少数几个国家中看, 如锰、铬、钴、钼、钒、铂族金属、锂、铌、钽、锆、稀土、钾盐、天然碱等 13 种矿产四分之三以上的储量集中在美国、俄罗斯、中国三个国家, 世界上几乎没有一个国家的矿产资源是可以自给自足的。长期以来, 以美国、日本为代表的发达国家, 一直努力实施全球资源战略, 鼓励本国公司到海外勘探开发矿产资源, 实现优化资源配置, 获取廉价、优质的矿产资源, 扩大对全球资源的控制能力, 保证本国资源需求, 确保国家经济安全。

1 美国

美国是全球最大的矿产资源勘查开发国家, 第二次世界大战以后通过各种战略部署, 影响全世界矿产资源开发, 美国政府推行“国际地质计划”, 利用自己的地质勘查技术优势, 以“援助”为条件获取受援国的矿产资源信息, 为本国的海外投资和矿产品贸易选择目标。在执行过程中, 发现了哥伦比亚、巴基斯坦和泰国的斑岩铜矿, 哥伦比亚的铅、锌矿, 泰国的钾盐矿, 在巴西、菲律宾、印度和巴基斯坦等国的铬、锰、镍和铁等资源进行评价。通过对沙特阿拉伯区域地质填图的援助, 强化了它在沙特石油业中的地位。美国地质调查局与世界上几乎所有的资源国在矿产资源形势分析、矿产资源调查评价等方面都有合作。

20 世纪初, 美国开始通过金融、技术、军事、政治、规则等手段, 对全球矿产资源的占有、生产、贸易、价格、消费等全产业链进行操控, 经略全球

矿产资源。2012 年, 美国地调局发布的能源和矿产资源科学战略, 采取“提出问题—制定目标—剖析挑战—采取行动”的规划思路, 围绕上述四大战略问题, 提出了五大战略目标, 并进一步分析实现各目标面临的主要问题, 进而拟定了下一步要采取的战略行动。五大战略目标是: ①认识形成能源与矿产资源的基本地球作用过程; ②认识能源和矿产资源及其废弃物的环境性状; ③提供能源和矿产资源的产地目录和评价方法; ④了解能源和矿产开发对自然资源的影响; ⑤了解能源和矿产资源供应的可供性与可靠性(张涛等, 2014)。

美国操控全球 1/4 的大型石油公司, 近 30% 的石油资源。根据美国《石油情报周刊》公布的 2016 年全球最大 50 家石油公司综合排名, 美国拥有埃克森美孚、雪佛龙等 8 家石油公司上榜。近年来, 美国“页岩气革命”已经取得巨大成功, 美国天然气产量已经超过俄罗斯, 成为全球最大的天然气生产国, 正在改变全球天然气资源格局。

2 日本

日本资源资源匮乏, 通过制定政府主导的战略规划来利用全球的资源能源配置满足本国发展需求。日本政府于 2002 年 7 月制定了石油天然气金属矿产资源机构法。于 2004 年 2 月, 将分别成立于 1963 年和 1967 年的日本金属矿业事业团(以下简称 MMAJ)和日本石油公团(以下简称 JNOC)合并重组, 成立了石油天然气与金属矿产资源机构(以下简称 JOGMEC), 合并后的 JOGMEC 是一个为日本矿业企业投资开发海外矿产资源提供全面服务的独立运作的法人机构, 受日本政府的全方位委托, 代表日本政府具体组织实施、推进和监督管理日本矿业公司的海外矿产资源勘查、开发活动, 在日本海

注: 中国地质调查项目“国家地质调查成果集成与规划”的成果。

收稿日期: 2019-01-10; 改回日期: 2019-03-20; 责任编辑: 黄敏。 Doi: 10.16509/j.georeview.2019.s1.150

作者简介: 崔敏利, 男, 1981 年生, 博士, 高级工程师, 主要从事地质调查战略规划研究, Email: cuiminli5189@163.com。

外地质调查、开发利用海外矿产资源的整个过程中,建立或增强与资源国的关系,为日本矿业公司到资源国开展矿业活动铺路搭桥,收集研究资源国与资源相关的所有信息,并及时向日本矿业公司提供信息服务,代表日本政府为日本矿业公司提供金融援助、债务担保和技术支持等支援,组织实施海外地质调查工作,资源储备(石油、液化天然气、稀有金属),矿山污染防治和监督管理,同时与其他辅助部门密切配合,形成了一个对日本矿业企业的海外矿业活动全程联动、无缝支援的组织实施机制。

日本的石油天然气资源储量非常有限,几乎全部依赖进口,为了获取稳定的能源供应,在分析全球能源分布、产出特征和能源潜力的基础上,日本对俄罗斯、中东地区的国家及其他能源丰富的国家进行开发利用布局。日本在全球实施的石油天然气勘查开发项目已涉及亚洲、美洲、欧洲、非洲、中东、大洋洲等6个地区的38个国家,基本实现了其能源的全球化布局。

为了降低对中国稀土资源的依赖,实现稀土供应的多元化,从2010年下半年开始,日本在指责中国利用资源制约别国的同时,另一方面加紧了在其他国家开展资源外交活动,利用外交手段来获得稀土资源的供应。为了实现稀土供应的连续性和多元性,日本与俄罗斯、越南、印度、蒙古、澳大利亚,甚至美洲的加拿大和美国等国家签署了稀土开发合作协议。

3 韩国

韩国是个能源资源消耗大国,同时也是能源资源极度贫乏的国家,其能源资源几乎完全依赖海外进口,海外能源资源开发是韩国日益重视发展的保障稳定供给的战略问题。韩国的海外能源资源开发组织主要由政府相关机构、企业及相关协会组成。韩国的外交通商部、知识经济部、企划财政部、国土海洋部分别下设相关机构,主要收集相关信息,制定海外能源资源开发政策,向相关企业提供资金援助,并通过能源外交协助企业取得开发成果。从事海外能源资源开发的韩国石油公社、韩国天然气公社、大韩矿业振兴公社等实力雄厚的国有企业与SK能源、浦项、三星特产、大成产业等代表性民间企业形成联盟,在海外能源资源开发中共同发挥着重要作用。此外,韩国还有海外资源开发协会、能源产业海外投资协议会等民间组织为企业提供

咨询与服务。政府、企业与协会各司其职、各尽其责,配合密切,为能源资源开发战略的实施奠定了坚实的基础。韩国的海外矿产资源开发工作,大体分为三个阶段。第一阶段的海外矿产资源情报收集分析,开发项目的筛选,以及实地的踏查工作都由政府主持进行,项目可行性论证工作由政府进行国库补贴,这样耗资最大、风险最大的前期工作主要由政府承担,为国内企业进入海外开发项目的安全性打好基础。在第二个勘探阶段,政府对于进入海外项目的国内企业给予国库补贴,并对项目进行具体指导、检查和监督。在第三个采矿阶段,政府给予企业以贷款支持和各种优惠待遇,保障项目顺利结束后将开发的矿产引进韩国,这就是韩国以政府为主导的海外矿产资源开发战略特色。其中,依据国家1967年3月30日制定的《矿业振兴公社法》组建大韩矿业振兴公社,简称KORES(Korea Resources Corporation),是政府扶持矿业的专门部门,目前已成为韩国矿产资源产业的龙头国营企业,并具有许多政府职能,提供众多公益性服务,参与韩国海外矿产资源开发基本计划的制定和实施,还负责韩国矿产资源勘查开发领域的人才培养,代表政府接受的项目申请,并实施勘查、技术支持、金融支持、监督检查等具体操作(张智慧,2009;姜雅,2009)。

4 德国

德国的大部分矿产原材料高度依赖进口,其原材料的供应政策以支持经济为目的,采取多渠道供应。以采购国外的矿产资源为主导,配合开发节约原材料的工艺技术以及研究和开发回收工艺等措施,来保证原材料的稳定供应。具体战略措施有:①对德国采矿企业建立一些特殊的优惠政策,如找矿和勘探的经费被认为是生产成本,纳税可减税额,亏损可结转;②政府在对外采购矿产原材料时,提供法律和政治的保证,加强原材料的自由贸易,搞好与输出矿产资源的发展中国家间的合作关系等;③德国政府对矿产资源勘探开发提供了直接的财政支持,共设立了两种风险勘探开发基金:一是1969年至1989年间,联邦政府设立风险基金23亿马克,资助石油公司到国外进行石油勘探开发,同时承诺,勘探成功了必须偿还,不成功可以不偿还。二是在1971~1990年间,为了保证矿产品的供应,促进国内经济的持续发展,联邦政府设立5.26亿马

克的风险基金，资助除石油外其他矿产的风险勘探开发，对获得资助的项目，要求公司和政府对半投资，成功了要偿还，不成功可以不偿还（谭文兵等，2007；于又华，2004）。

5 结语

发达国家已经完成全球能源战略布局，地域上重点是拉丁美洲和亚太地区，其次是非洲，还有欧洲和前苏联国家，通过制定境外矿产资源开发战略计划，政府设置专门机构，通过与目标国技术合作、联合调查、经济援助等各种手段为企业打好基础，提供风险融资担保，积极引导企业进行海外矿产资源开发，进而实现掌控全球矿产资源供应。

参 考 文 献 / References

- 姜雅. 2009. 大韩矿业振兴公社的运用模式及其对我国的启示. 国土资源情报, (5):22~26.
- 谭文兵, 王永生. 2007. 发达国家的矿产资源战略以及对我国的启示. 中国矿业, 16(6):20~22.
- 于又华. 2004. 发达国家的矿产资源战略. 黄金科学技术, 12(6):1~9.
- 张涛, 唐金荣, 周平, 杨宗喜, 金玺. 2014. 美国地质调查局能源和矿产资源战略对我国的启示和建议. 国土资源科技管理, 31(6):127~132.
- 张慧智. 2009. 韩国海外能源资源并发战略研究. 当代经济研究, (12):50~54.

CUI Minli : The mineral resources abroad development strategy of the world's major developed countries

Keywords : mineral resources ; Strategic Planning ; international cooperation; Overseas