

国家社科基金重大项目“我国自然资源 资本化及其对应市场建设研究”

工作简报

济南大学绿色发展研究院主办

2016年第9期

【文献摘编】

矿业权交易亟须纳入统一平台

孙磊

矿业权是一项重要的公共资源，其交易涉及金额巨大，是一些资源富余地区的重要财政税收来源和当地人民的就业生活保障。矿业权审批及招拍挂过程中产生的腐败行为，一直被社会诟病，也是纪检监察机关巡视的重点领域。因此，矿业权交易过程应遵循公开、公平、公正的原则，让一切在阳光下进行，这其中，建立一个统一规范高效的矿业权交易平台是关键所在。

缺乏统一规范平台致乱象丛生

矿业权是指矿产资源使用权，包括探矿权和采矿权。所谓矿业权市场是指以探矿权和采矿权为交易对象和服务对象的各种社会关系的总和，矿业权市场分为一级市场和二级市场，一级市

场是各级国土资源部门依据法定权限，通过申请在先、协议、招标拍卖挂牌等方式将矿业权出让给矿业权申请人，二级市场是平等主体之间通过出售、合资合作等方式进行矿业权交易。

知名矿业律师栾政明表示，目前我国法律规定，矿业权二级市场的交易必须经过国土资源主管部门的审批或备案，但在现实生活中，部分交易者为了规避政府审批，私下交易甚至以其他方式(例如委托经营、托管等)实质转让矿业权，导致矿业权隐形市场不断扩展，这种不规范的行为不仅阻碍了矿业权市场的发展，而且极易导致矿业权权属等纠纷的发生。

同时，在我国的矿业权市场发展过程中，由于未建立综合性、系统的矿业权中介服务机构，导致在市场应用中出现了很多问题。例如矿业权评估机构的不健全，导致矿业权实际价格与评估价格差异巨大，而社会资本盲目逐利的行为，以及国家不断加大矿业秩序整顿和监管，部分矿企老板从实际开采转为“炒矿”，引发“炒矿热”等。

栾政明认为，这一切乱象，根源于缺乏一个统一、规范的矿业权交易平台，这是导致矿业权市场建设滞后的主要原因。

据栾政明介绍，我国的矿业权交易平台起步于2001年，目前已经基本建立了以省市矿业权交易中心为主，其他有形市场为辅的交易平台，但是目前各种矿业权交易平台的体制不一；各地交易中心的交易规则、公开公示程序以及管理制度等规定也不尽相同，有些甚至存在漏洞。各地交易平台所存在的体制不顺、规则不一、监管不严等现象严重阻碍了矿业权市场的发展。至今没有一个完整的、系统的矿业权平台，不能实现全国矿业信息的共

享，致使出现信息不对称，覆盖面小、渠道不通畅、透明度不高等问题。

“应当建立一个统一、规范的矿业权交易平台，减少交易成本，规范矿业权市场建设。”栾政明说。

整合纳入公共资源交易平台

2015年8月10日，国务院办公厅印发《整合建立统一的公共资源交易平台工作方案》（国办发〔2015〕63号文）。《方案》提出，2017年6月底前，要在全国范围内形成规则统一、公开透明、服务高效、监督规范的公共资源交易平台体系，基本实现公共资源交易全过程电子化。在此基础上，逐步推动其他公共资源进入统一平台进行交易，实现公共资源交易平台从依托有形场所向以电子化平台为主转变。按照国办发〔2015〕63号文的要求，土地使用权和矿业权出让必须进入公共资源交易平台。

栾政明认为，公共资源交易平台虽说算是个新生事物，但其具有规则流程统一、信息化整合程度比较高，可以维护公开、公平、公正交易格局的特点，又是国家当前大力支持鼓励发展的平台，也符合国务院相关文件的精神，矿业权交易如能依托公共资源交易平台，应该可以最大程度上保证交易在阳光下进行，减少腐败行为，是值得大力提倡和鼓励的，也是规范当前矿业权市场建设的有力助益。

确实，当前一些地方依托公共资源交易平台推进矿业权交易市场建设，已经取得了不错的效果。如近期，安徽省采矿权拍卖首进公共资源交易中心，一个水泥用灰岩矿，经过8次挂牌、18轮现场竞价，从7500万元起价，经过一个多小时的竞标，最终

由滁州中国联合水泥集团公司以 2.99 亿的价格成交，溢价率达 300%多，实现了矿业权的实际价值体现。

此外，按照国办发〔2015〕63 号文的要求，公共资源交易平台未来要从依托有形场所逐渐向以电子化平台为主转变，当前，许多公共资源交易平台已实现了电子化、网络化交易，这对规范矿业权交易也是很重要的一环。如广东惠州市公共资源交易中心目前土地使用权、矿业权以及耕地储备指标交易已实现全程网上交易。根据业务的交易流程，将每一个交易环节转化成电脑程序，从发布公告、报名、缴纳保证金、报价、竞价，到成交确认实现全程网上交易。所有交易流程都在网上完成，由交易系统自动控制，所有人员都无法知晓谁参与交易。有效防止了暗箱操作、围标串标行为，每一个运转环节都自动记录在案，随时可查，有效避免人为操控，规范了交易活动。

湖北随州市市直土地使用权和矿业权出让项目近日也正式进入随州市公共资源交易中心交易，实现了全过程网上招标拍卖出让，投标人(竞标者)可登录随州市公共资源交易中心网站自主竞拍。土地使用权和矿业权出让项目进入随州市公共资源交易中心交易后，国土部门负责项目交易前的审批和交易后的确权颁证，公共资源交易中心负责项目交易公告的审批、网上交易确认，市公共资源交易监督管理局负责对网上交易过程监管，并协助相关部门查处交易过程中的违法违规行。

统一、规范、网络化、全流程。未来，通过公共资源交易平台的优势，矿业权的出让会变得更加阳光高效，一个完整、系统的矿业权交易平台将充分发挥市场配置资源的重要作用，维护国

家权益和矿业权人合法权益、促进国民经济的不断发展，并将对我国矿业的发展、廉政建设的加强产生重大影响。

(王文倩摘编自网络)

【文献摘编】

透过天津矿交所看我国风险勘查资本市场建设之路

吴岗

建立风险勘查资本市场是大势所趋

天津矿业权交易所作为天津国际矿业金融改革示范基地的市场化平台，负责具体组织实施中国风险勘查融资市场的建设工作。

在2012年11月5日天津国际矿业金融改革示范基地揭牌活动中，天津矿业权交易所与首批风险勘查试点企业及矿业权信托试点服务机构签约，拉开了矿业资本市场建设的序幕，迈出了矿业金融改革的第一步。

这一步迈得非常艰难，而这一步必须迈出。

首先应该看到我国矿产资源面临的严峻形势。

据统计，到2010年，我国45种主要矿产品能保证出口的只有23种，能基本保证需要的只有6种，且产量呈逐年下降的趋势。未

来 50 年是我国工业化高速发展时期。这一阶段对工业原料，对矿产品的需求将达到顶峰，矿产品将成为中国经济发展的重要瓶颈。

其次应该看到，矿业勘查投资特点是“高大长”：一是风险高，二是投资额大，三是投资周期长。

也因如此，风险勘查融资市场应运而生。由于矿产勘查投资具有风险高、投资额大、投资周期长等特点，并且随着矿产资源勘查开发利用的深入，勘查成本不断提高，资金投入量不断增大，所以传统的负债融资（银行贷款、发行债券）方式难以发挥作用，必须引入风险投资机制，依靠股权融资分散风险，筹集资金。

风险勘查资本市场因此成为采矿之前勘查企业股权融资的重要平台。

100 年前，加拿大风险勘查融资市场宣告成立。经过多年发展，目前，在加拿大、澳大利亚等矿业资本发达国家，都已形成了以证券交易所为纽带的风险勘查资本市场，并建立了一套高效、灵活、成熟的运行机制。

国外发展实践经验表明，资本市场对矿产勘查融资有着极其重要的作用。矿业风险勘查资金主要是通过股市及大量的场外市场融资获得的。比如在加拿大，从事矿产风险勘查的企业占其风险市场上企业总数的 1/3。

我国风险勘查资本市场尚未形成

受长期计划经济影响，目前我国勘查工作的主体仍以国有地勘单位为主。这种地勘工作体系是“两头接轨”、“中间错位”。

我国国有地勘单位与国外初级勘查公司相比，虽然都是找矿主体，但在体制机制上差异很大：国外勘查公司实行企业机制，机制

灵活、产权多元、队伍精干，资金主要来自资本市场，在全球寻找优质勘查项目；我国国有地勘单位实行的是事业机制，资金主要依靠政府项目经费，很多地勘单位局限于一地一域的地质勘查找矿工作。

改革开放以来，民营矿业勘查企业通过个人募集和私募资金投资运作的方式，在一定程度上推动了中国风险勘查资本市场的发展，但由于缺少制度和法律上的监管和保障，导致投资风险巨大，已陷入发展瓶颈。而作为我国勘查市场的主力军的国有地勘单位，由于矿产勘查资金投入严重依赖财政预算，矿产勘查资本市场发展缓慢，与矿业经济发达国家相差甚远，我国真正意义上的矿业风险勘查资本市场还没有形成。

因此，发展我国矿业风险勘查资本市场的必要性和紧迫性已是非常必要。

首先，风险勘查资本市场可以使得商业地质勘查活动更加活跃，加快矿业经济发展。同时促进我国由计划经济向社会主义市场经济的转化，有力地提高我国新的矿产资源发现的速度，缩短从草根勘探到新矿发现、进入矿业开发的周期。

其次，可以促进我国中小型民营勘查业和矿业企业发展，提高我国矿业领域的产业集中度，培育真正适应国际竞争的矿业集团。

前方的路如何走

2010年10月17日，天津矿业权交易所挂牌成立。该所是国土资源部、天津市人民政府共建的国际矿业市场平台。依据规则，交易所主要的产品是为矿业权、非上市矿业企业产权、矿业风险勘查产品和各类矿产品交易提供公开公正公平的市场平台。

应该说，天津矿业权交易所从成立之初便将目光投向风险勘查资本市场。几年来他们努力攻关，积极探索，创新性地设计了中国特色的风险勘查资本市场发行交易模式。

天津矿业权交易所这些想法和做法绝非一时心血来潮。近些年天津市政府一直致力于推动矿业金融创新工作。2009年起连续成功举办多届中国国际矿业大会，2010年组建天津矿业权交易所，2012年与中国矿业联合会签署合作备忘录，共同推进矿业金融市场建设，并在《天津金融改革创新“十二五”规划》、《天津市第三批金融改革创新重点工作计划》中提出，发展矿业金融规划，推动矿业国际化发展平台和矿业金融服务体系建设。

天津矿业权交易所借鉴加拿大多伦多证券交易所运作模式，参考伦敦证券交易所替代投资市场，澳大利亚证券交易所等世界矿业资本市场经验，根据我国证券市场现有法律法规，结合我国矿业行业现状，创新推出中国矿业风险勘查资本市场建设方案。

按照方案设计，矿业企业可设立一家特殊目的公司，这个特殊目的公司就是融资主体，就是发行人。发行人的设立要符合公司法的相关要求，股权结构清晰，权属明确，股东首次出资额不得低于法定注册资本的最低限额并满足发行主体运营需要，其余部分由股东成立之日起，两年内缴足。发行人营业范围应至少包含矿业投资，营业期限覆盖探矿权延续年限，并设立股东大会、董事会、监事会、董事会秘书等必要的机构。

此后将拟融资矿业权以投资或定向收购的方式注入特殊目的公司，特殊目的公司按交易所的要求聘请推荐人等中介机构，中介机构协助特殊目的公司在不超过200个股东范围内进行首次融资并在

交易所完成股权和矿业权托管登记。特殊目的公司向交易所提出挂牌申请，经交易所批准备案后，特殊目的公司股份开始在交易所非公开市场挂牌交易。

天津矿业权交易所作为中国国际矿业金融改革示范基地指定市场平台，在开展风险勘查资本市场工作中已做了很多尝试，并取得了许多成果。

天津矿业权交易所总裁李纪向记者透露，目前交易所已有注册会员 304 家；与蒙古国矿产资源管理局签署了《关于矿业领域合作的谅解备忘录》，已有 10 多个项目在交易所挂牌交易，并以此为基础与 44 个国家的政府矿业管理部门建立联系，与 139 个境外公司建立合作关系。

中国银行与天津矿业权交易所签署战略合作协议，为交易所会员提供 100 亿美元综合授信。蒙古国发展协会、蒙古国出口商协会、辽宁省地勘局、湖南省有色地勘局、吉林省有色地勘局、吉林省地勘局及澳大利亚伊尼瓦燃气有限公司分别与交易所签署相关协议。

通过天津矿业权交易所电子平台，6 个国家 48 家企业的 158 个矿业项目成功挂牌。其中，国际项目 19 个，国内项目 139 个。矿业权项目涉及采矿权、探矿权，矿业公司股权的转让、合作、融资等多个领域。同时，昆仑信托、建信信托、天津信托、北方国际、新华信托、华澳国家等 6 家信托机构成为交易所首批矿业权信托融资试点单位。

诸多难题尚需破解

业界人士认为，随着矿业风险勘查资本市场的建立，地勘企业的资金瓶颈有望破解。但由于矿业风险勘查资本市场尚在探索阶段，需要突破很多难题。

首先，虽然目前天津已经建立风险勘查资本市场，但真正的市场主体很少。由于我国的地勘单位绝大多数属于事业单位，当它们要进入资本市场的时候，会发现自己没有“入门证”，必须首先进行从事业到企业的改制，但改制的难度大，阻力多。

其次，各国矿产资源管理的手段和方法不同，我国实行矿产资源国家所有，由国土资源部、各级人民政府国土资源管理部门行使国家对矿业权转让的监管权。而按照交易所制定的规则，上市企业要在交易所注册，须将矿权转移到公司，但矿业权在各省管理，转移存在巨大障碍。

另外，作为风险勘查资本市场，还要探索建立很多基本规则制度。如，矿业权既然作为资产，只有计价，才能交易，而目前我国的财务制度还没有类似的规定。还有，找矿活动是地质科学活动，如何对其计价，用市场价值加以衡量？

尽管风险勘查资本市场前进的路上难题不少，但天津矿业权交易所依旧开足马力，准备迎接挑战。

（王文倩摘编自 2013 年 2 月 22 日《中国国土资源报》）

主编：张伟

责任编辑：王文倩

地址：济南市南辛庄西路 336 号济南大学；邮政编码：250022；联系电话：0531—82767650；联系人：王文倩；电子信箱：cfy0610@163.com。

二〇一六年四月二十五日