

浅析巴西矿业权制度

王武名 马 娜 刘玉红 张学利
(江苏省有色金属华东地质勘查局, 江苏 210007)

摘 要: 随着国民经济的发展, 仅国内资源难以满足持续增长的需求, 所以矿业“走出去”战略势在必行。在对外矿业投资对象国中, 巴西是上佳选择。为阐述巴西矿业权体系, 向投资者提供决策依据, 本文就巴西的矿产概况、矿业权申请和流转、矿业权经营进行了阐述和分析。

关键词: 巴西 矿业投资 矿业权申请 矿业权经营

一、引言

近年来, 全球能源需求急剧扩张, 随之矿业占全球对外投资的比重持续攀升成为跨国投资的新亮点^[1]。我国矿产资源尤其是有色金属矿产资源紧缺、需求量大、好矿少、品位低、生产成本低^[2], 因而提出了“走出去”战略, 而现在我国已成为新兴的对外直接投资来源地。矿业属于自然资源寻求型投资, 在投资对象的选择上自然资源禀赋状况是重要因素^[1]。

巴西拥有世界42%的人口、26%的国土面积, 矿产资源十分丰富, 是矿业对外投资的上佳选择。巴西的经济排名位居世界第7, 巴西政府在国内实行了一系列的经济和政治措施不断提升本国经济水平, 它也是金砖国家经济同盟国之一; 2010年巴西国内GDP占全球GDP的14.6% (Minerals Yearbook 2010)。巴西政府非常欢迎外资进入本国市场, 并实行国民待遇, 根据宪法, 所有在巴西的外国独资或合资生产企业均被视作“巴西民族工业”。完善的投资法规、良好的基础设施使得巴西一直是南美国家中国际投资者的首选。

二、巴西矿产资源概况

巴西位于南美洲东南部, 国土面积851.49万平方公

里, 约占南美洲面积的48%, 居世界第5位。它是拉丁美洲最大的矿业生产国, 许多重要矿产位居世界前列, 主要包括石油、铁矿、锰矿、铌钽矿、镍矿、锡矿、锌矿、锂矿、铝土矿、石墨、高岭土、滑石、蛭石、菱镁矿等, 目前探明储量的矿产有50多种。

巴西矿产资源在该国各地皆有分布, 石油主要分布于里约热内卢州海上, 金属和其他非金属矿藏大多分布在北部、东北部地区。其中, 米纳斯州是巴西矿藏的腹地, 该州蕴藏有50多种金属和非金属矿产资源, 占巴西资源总量的30%以上。大部分矿山分布在其南部和东南部, 如图1所示, 主要是米纳斯吉拉斯州 (Minas Gerais) 和圣保罗州 (Sao Paulo)。但是近年来的勘查发现大大推动了巴拉州 (Para) 和亚马逊州 (Amazonas) 的矿业投资。

如表1所示, 巴西矿产储量在世界上排名靠前的主要产品有: 铌和钽储量排名第1, 石墨储量排名第2, 铝土矿、锡和锌储量排名第3, 菱镁矿和锰排名第4, 铁矿石排名第5 (Minerals Yearbook Brazil, USGS, 2010)^[3]。

三、矿业权申请、流转

1. 矿业权申请

巴西矿业权包括探矿权和采矿权。

*本研究受2010年国外风险勘查专项资金资助。

收稿日期: 2012-11-8

第一作者简介: 王武名 (1977-), 男, 博士, 高级工程师, 主要从事资源评价与矿业投资环境方面的研究。Email: chlorite@126.com。

表1 巴西矿产资源储量表

矿产	单位	储量	居世界位次	占世界比重(%)
煤炭	亿吨	24.8		0.3
石油	亿桶	284.68		1.0
天然气	亿立方米	8,247.23		0.2
铀矿 (U ₃ O ₈)	万吨	30.94	7	7.5
铁矿 (Fe含量60%~65%)	亿吨	203.59	1	11.3
锰(金属量)	亿吨	1.1	3	10.3
铬铁矿	万吨	217		1.
钛矿 (TiO ₂)	万吨	4,420		0.5
铜(金属量)	万吨	980		1.6
铅(金属量)	万吨	8.6		0.1
锌(金属量)	万吨	260	3	1.0
铝	亿吨	26.0	3	9.5
铝土矿	亿吨	38.0	3	11.2
铌矿	万吨	410	1	98.4
钽	万吨	8.8	1	67.0
锡(金属量)	万吨	71.2	3	13.4
金(金属量)	吨	2,600		2.0
镍(金属量)	亿吨	75.32	2	10
锆矿	万吨	405.5	4	7.1
石棉	万吨	1,126.1		无
萤石	万吨	273.2		0.5
石墨	亿吨	3.6	2	45.3
石膏	亿吨	13		无
高岭土	万吨	2,450		无
菱镁矿	亿吨	2.99	4	11.5
磷矿	亿吨	2.73	5	0.4
滑石与叶蜡石	亿吨	2.27	1	40.8
蛭石	万吨	220	3	5.3

资料来源:2010 巴西矿产年报 (Minerals Yearbook Brazil, USGS, 2010)

在巴西,探矿权只发给巴西人,这里所指的“人”可以是自然人也可以是法人,或是在巴西组成的矿业企业。每个人可对每种矿物质申请5份探矿权,最多申请每个种类的探矿权50份。要取得探矿权,需向巴西矿业能源部提交探矿申请书,其内容主要包括:①探矿勘查计划;②所要勘查的矿产物质及其所属种类的说明文件;③勘查图,并一式两份;④拟勘查区的面积、土地所有人的名字及其所属州、市、县和区的名称;⑤用于勘查工作资金的来源说明,申请人应持有信贷机构提供的注明申请人“拥有足够的资金用于勘查计划所需的投资”的字样的证明,或出示由信贷或投资机

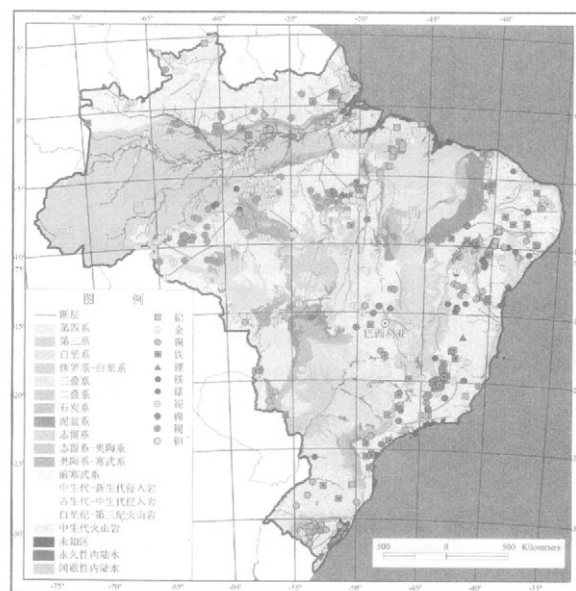


图1 巴西地质矿产简图

构的贷款合同;⑥缴费证明,探矿权根据巴西矿业生产局和探矿人之间签订的技术合作协议所规定的条件收费,如果申请未被审理,或是由于超时等原因申请被拒绝,申请人有权领回缴纳的费用;⑦如勘查地区在边境附近,要有经边界特别委员会同意的证明。另外,如果申请人是自然人,要有巴西籍证明、婚姻状况、职业和住址的情况说明;如果申请人是企业法人,要有作为采矿企业营业的批准书复印件,并有企业总部所在地商业登记机关相应的登记证明。

在巴西,采矿许可证可以申请的最大面积为1万公顷。采矿申请书包含的内容主要有:①企业在巴西的商业登记证明;②标明要开采的物质名称;③标明拟开采矿区的名称及其地理位置,以及土地占有人的姓名或住址;④矿山拥有的服务设施说明;⑤地理位置图;⑥矿床经济开发计划,其内容包括解释性备忘录和开发设计草案等。如果开采是在“边境地带特别委员会”所管辖的范围内,应有该委员会书面批准的同意证明。采矿许可证不交费,但需按矿产品销售收入的1%~3%交纳矿产勘探财务补偿费。补偿费直接交给政府指定的银行,其中65%交给当地政府,23%交给州政府,12%交给联邦政府(其中,10%分配给矿业生产局,2%分配给环保部门)。

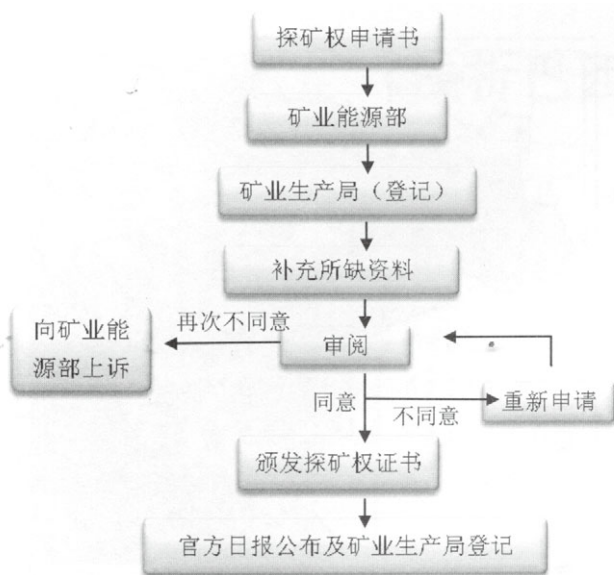


图2 巴西探矿权申请流程

巴西的探矿权和采矿权申请流程相似，现仅以探矿权申请加以说明，如图2所示。探矿权申请书首先提交到矿业能源部，按提交的先后顺序经确定后，送到国家矿业生产局收发室（收条上用机器盖有编号进行登记），一式两份。探矿权通过矿业能源部部长签署的批准书颁发，批准书上指明了勘查地区所包括的地产，并确定该地区的地理位置、界线和面积（用公顷表示）。批准书是授予探矿权的正式文件，会在联邦官方日报上公布，并誊写在国家矿业生产局的专门登记簿内。探矿权申请人提交申请书之后还有60天的时间补充国家矿业生产局要求的其他资料。如果探矿权申请被拒绝，申请人可以在联邦官方日报刊登该消息之日起60天内请求巴西国家矿业生产局重新考虑。如重新考虑的请求被拒绝，可在联邦官方日报刊登消息之日起30天内向矿业能源部提出上诉。

2. 矿业权流转

矿业权流转包括探矿权的流转和采矿权的流转，具体表现为出让和转让两种形式。

矿业权的出让由巴西国家垄断经营，主要有授予、协议、委托、招标、拍卖等方式。目前巴西主要采用授予的方式。探矿权由矿业能源部向个人或公司授予。勘探许可证持有人发现矿产后，可以直接申请采矿许可证，并享有3年的优先权。期满不再开采，政府将收回

采矿权。此时，符合法律规定资格的采矿人，可以向矿业能源部提出正式采矿申请。

矿业权的转让方式有直接转让、出租、抵押、继承和信托等，具体可以通过一次买断、分期付款、组成合资公司、将矿业权作价、向矿业权人支付矿业权使用费等形式实现。矿业权转让主要通过谈判协商确定，同时需要到矿业能源部矿业生产局办理批准、登记手续，只有在开采特许登记簿上备案后才有效。在巴西，采矿权属于采矿企业的资产，矿业权转让收入应交转让税^[4]。

四、矿业权经营

1. 设备配置

在巴西，矿业运作中需要的多数设备都由巴西国内生产，或者是通过国际资本货物公司的分公司或巴西公司采用进口技术生产。巴西有许多专门从事矿业设备生产的制造商，能够为矿业生产量身制造大批量设备。例如，专门从事设备定制的巴西基础设施和基础工业协会（ABDIB）、巴西工业机械和工业设备协会（ABIMAQ）、巴西机械行业联盟（SINDIMAQ）等^[5]。由此可见，巴西的矿业设备供应有一定的垄断现象。

如果某些设备从外国进口到巴西，则需要申请进口许可证。进口商应在货物装船前向巴西发展工商部外贸局（DECEX）提出申请，进口许可证有效期为60天。货物到港后90天内进口商应办理报关手续，并将进口申报单输入“巴西外贸网”（SISCOMEX）进行登记，开始报关程序。同时，还需要向海关提供装船单、商业发票、纳税单据以及原产地证明、商检证明等证明文件。申请者通过该网可随时在电脑上查看报关程序的进展情况^[6]。

2. 人力配置

人力资源是国际竞争的第一资源。巴西是拉美人口第一大国，劳动力供应充沛。在巴西成立的企业必须雇用巴西当地人，且劳工人数和工资收入分别不得低于企业全部劳工人数和工资总额的三分之二。巴西虽然人口众多，但缺少高技能劳工。聘用的外籍高技能劳

工必须有特殊技术专长,并有工作签证,且高等学历者必须有两年以上的专业经验,中等学历者必须拥有3年以上的专业工作经验^[7]。经过多年的努力,巴西劳动力素质大为改善,劳动技能也得到了提升。2010年联合国贸易与发展会议(UNCTAD)对131个国家的创新能力指数进行了排名,巴西排87位,在拉美国家中位列前三甲。在该指标的“技术活动”和“人力资本”两个指标排名中,巴西均为第52名,在拉美国家中也是属于不错的名次。

巴西劳工法规细致、严格,企业稍有不慎,就会陷于劳工纠纷或受到行政处罚,蒙受不必要的损失。所以,在巴西,工会的影响很大。根据巴西劳工部的统计,2007年巴西各类工会组织共有25000个,工会会员近1600万人,主要分为雇主工会和劳动者工会。巴西工会执行欧美国家工会体系,不受地方或政府控制,自主能力很强,经常组织罢工。工会决定当地所有企业每年的工资上涨幅度、最低工资、福利待遇等内容,在一些情况下如对劳动保护、员工生活条件不满意等可以直接迫使企业停工。从这方面来说,巴西工会实际上发挥了部分政府职能,对企业有较大的影响力和约束力。因此,若企业处理不好同工会的关系,容易遇到劳资纠纷。通常情况下,外国投资者在面对东道国的纠纷时,比较愿意诉诸于独立的国际仲裁机构。但是,在巴西,外国投资者很难采取国际仲裁形式,一般是将争端解决诉诸于巴西国内的争端解决程序,例如巴西仲裁和巴西法庭等。巴西法院在劳资纠纷中绝对偏袒劳工一方,排斥甚至歧视企业方。从巴西劳工官司多、企业胜诉几率小这点来说,中国企业尤其不适应,要有充分的心理准备。

巴西劳工的流动性大、选择性多,就业灵活。员工只要对工作不满意就可以辞职,包括比较重要的管理、技术岗位,对此企业几乎束手无策。有些巴西员工会在关键时刻要求增加待遇,甚至有时一批骨干人员联合起来,给企业的正常运行造成重大损害^[8]。巴西人酷爱足球,凡有国家队的重大比赛,很多企业停工、学校停课去观看比赛。巴西作为移民国家,“激情”和“快乐”

是巴西人性格中两个主要的关键词。但是巴西人的工作节奏慢、分工细,很少提倡“一人多专多能”。一般是一人一岗,工序时间、人与人之间的协调很细。一个环节出现了问题,其他环节都会受影响,致使人员、设备资源浪费严重。有些巴西员工认为项目完成越快,失业越早,因此工作积极性不高,从而也导致了巴西的劳工成本比较高^[8]。

总之,巴西的劳动力成本具有一定的竞争优势。相对于发达国家和一些新兴发展中国家与地区而言,劳动力成本相对低廉,但相对于中国而言,巴西的劳动力成本优势并不突出。

3. 资金配置

雷亚尔是巴西市场上唯一通用的货币,人民币与雷亚尔不能直接结算。巴西中央银行是外汇交换的管理部门。外汇兑换分为两步:第一步,巴西进口商与巴西央行批准有权经营外汇业务的商业银行签署“外汇买卖合同”;第二步,按合同进行外汇买卖交割。合同的签署和交割均应通过“巴西央行网”(SISBACEN—巴西中央银行电脑网络)在央行登记。外汇合同交割后,银行在5个工作日内代进口商对外付款。

巴西对外汇实行较严格的管制,外国企业或个人(除有外交特权的单位、个人或经批准的企业外)在巴西银行不能开立外汇账户,外汇进入巴西首先要折算成当地货币后方能提取。但是,外汇买卖比较自由。目前,巴西有两种法定外汇市场:商贸外汇市场和旅游外汇市场。它们由中央银行进行规范,并实行浮动汇率制。汇兑操作通过外汇买卖合同进行。此外,巴西存在外汇“平行市场”,报纸每日公布“平行市场”价格。目前,其汇价同法定外汇市场价相差无几。

在巴西,对于不同形式的投资,有不同的规定。如果直接使用货币投资巴西矿业,不必事先经巴西政府批准。在巴西投资建厂或获得现有巴西企业的所有权,只需通过巴西有权进行外汇操作的银行将货币汇入巴西。外资注册由巴西受益企业向央行提出申请,申请应在外汇买卖合同成交后30天内进行,申请时应同时提交资金的资产化证明。如果由信贷转化投资巴西矿业,

须事先经巴西央行批准。经批准后,应进行象征性的外汇买卖操作。巴西企业应在3天内将该资金资产化,并向巴西央行提出外资注册申请。

关于资本和红利的汇出,若汇出的资本额不高于其在央行登记的外币数额,则不必纳税;高于此数额之外的资本被认为是外汇处置产生的资本利得,因此要被扣除15%的所得税(受益人居籍在“避税天堂”地区的,按25%的比例扣除)。只要存在外国注册资本和留存收益,利润便可以无限制地汇寄到海外。外资撤出时,巴西中央银行将依据企业的资产负债表对净资产进行评估,如企业净资产为负值,则被视为投资亏损。巴西禁止将亏损企业的资产撤回原投资国。利润汇出需通过互联网PASCW10 程序申请。申请人可由此获得一个号码,凭此号码,申请人可前往中央银行办理后续手续^[5, 9]。

4. 税收政策

巴西的整体税收体系较为复杂,税赋略重。税收总值与发达国家相似,比韩国、墨西哥以及拉美其他国家都高许多。同时,巴西的税赋是世界上增长较快的国

家之一。矿业税收主要包括三级政府部门所征收的税赋,其主要结构及税收情况见表2^[10]。

在巴西,财务补偿即指权利金。2010年, 联邦政府的权利金税率是矿产销售净收益的2%,对于不同矿产资源,权利金的税率不同。其中,铝、锰、氯化钠和钾为3%;铁、肥料矿产、煤及其他矿物质为2%;矿业公司开采的金(不包括淘金人)为1%;宝石及其他可切割石料,工业金刚石及惰性金属(金、银、铂)为0.2%。联邦政府权利金在市政府、州政府和联邦政府间的分配比例分别为65%、23%和12%。联邦政府间将权利金分配给巴西矿业部9.8%、巴西生产创新管理中心2%、巴西环保机构0.2%(USGS, Minerals Yearbook 2010)。联邦政府所征收的权利金按矿种排序是:铁矿占49.9%,铝占8.9%,高岭土占4.2%,方解石占3.7%,金矿占3.2%^[10]。

巴西帕拉州和米纳斯吉拉斯州宣布从2012年4月起开始实施新矿业税。这两个州的矿业活动占全国的76%,新矿业税法案简称为TFRM法案,在新矿业税中帕拉州将对每吨矿石征收6.18雷亚尔(约3.43美元),

表2 巴西矿业税收情况(2012年)

税收类型		税率	税基
联邦税	财务赔偿	0.2%~3%	销售净收入
	所得税	25%,另加可税利润超过30万UFIR(财务参考单位)的10%	可税收入
	预扣税款	15%	外国公司的(股息、利息等)汇出
	关税	15%~65%	到岸价,矿石及精矿零税率
	消费税	0~25%	制成品的销售及进口交易,一般金属为零税率
	社会一体化税	0.65%	以营业额计税
		1.65%	以利润计税
	法人盈利捐(税)	1.08%~2.88%	以营业额计税
		9%	以利润计税
		0.75%	以营业额计税
州税	社会安全费	3%	以利润计税
	社会保险金	26.8%~28.8%	公司员工数
	工龄保障基金	8%	工资总额
	商品流通服务税	0~25%	商品发票价格
市税	临时金融流通税	0.38%	捐款或转账金额
	社会服务税	1.5%	发票数额
	不动产转让税	2%~6%	财产价值

注:UFIR是适用于税收指数化的一种货币指数,也适用于巴西联邦财务制度中所有以克鲁塞罗(巴西币)为主币的总额。一个UFIR约相当于0.5美元。

米纳斯吉拉斯州将对开采的每吨矿石征收2.18雷亚尔(约1.21美元)。

为了鼓励开发巴西北部 and 东北部地区,巴西联邦政府和地方政府对外国投资(必须以合资形式,而且巴西方面投资要占大股)实行免征10年企业所得税,从第11年起的5年内减征50%;免征或减征进口税及工业制成品税;免征或减征商品流通服务等其他方式。

总之,巴西税赋种类多,且税率高。为吸引外资,巴西政府采取了许多优惠政策。中国企业投资时,需充分了解、掌握实时税收情况,做出正确决断。

五、结论

巴西是一个“潜在的世界经济强国”,其社会经济稳定,工业发展迅速,且中国与巴西矿产品互补性强,因此有着广阔的投资前景:

- (1) 巴西矿产资源丰富;
- (2) 巴西国内可以供应矿业生产需要的大部分设备;
- (3) 巴西的劳动力成本有一定的竞争优势;
- (4) 巴西的资金供应比较灵活,但利润汇回的税率较高;
- (5) 巴西税赋种类多,且税率高,但为吸引外资,政府会采取许多优惠政策。

中国政府重视发展同巴西的经贸关系,中巴在矿产能源及森林资源的开发领域存在着广阔的合作空间。但2011年,据路透社报道,由于担心外国资本在巴西矿业资产中比重不断增加,巴西政府正在考虑采

取措施限制国外资本收购巴西矿山。巴西矿业能源部已在制定矿业改革的相关措施,其中可能改变目前根据申请办法许可证的做法,引入勘探许可证拍卖制度^[11]。由此可见,海外矿业投资是一项利润与风险并存的行为,投资决策至关重要,一旦决策失误,损失将不可估量。

参考文献

- [1] 周铁军, 刘传哲. 中国采矿业对外直接投资现状及动因分析. 中国煤炭, 2011, (1): 33~36
- [2] 朱景和. 我国有色矿业对外直接投资分析. 中国矿业, 2008, 17(1): 56~62
- [3] 王武名, 刘玉红, 马娜. 世界重要国家矿产资源勘查投资指南—巴西篇. 国土资源, 2012, 12
- [4] 周攀, 杨阳. 国内外矿业权流转制度综述. 科技资讯, 2008, (3): 181~187
- [5] The Department of National Mineral Production. Mineral business investor's guide in Brazil[M/CD]. <http://www.dnpm.gov.br>, 2009
- [6] 驻巴西经商处. 巴西的进出口管理和原产地证. 2002. <http://br.mofcom.gov.cn/aarticle/ddfg/waimao/200210/20021000043134.html>
- [7] 驻巴西经商处. 巴西关于劳动就业的规定. <http://br.mofcom.gov.cn/aarticle/ddfg/laogong/200905/20090506245704.html>, 2009
- [8] 李宁. 平衡木上的芭蕾之舞——中国企业在巴西劳工关系处理. 人力资源管理, 2009, (1): 42~45
- [9] Rio de Janeiro. Natural resources and international business: the role of foreign direct investment in brazilian mining. 2003. <http://www.dnpm.gov.br>
- [10] 巴西矿业展望. http://www.xian.cgs.gov.cn/kuangchanziyuan/2009/0826/content_2222.html, 2009
- [11] 商务部. 巴西拟限制外国投资矿业. 国际工程与劳务, 2011, (3): 63~63