

加拿大矿业投资环境和政策解读

一、 投资环境

加拿大对外国投资的吸引力主要包括：社会政治稳定；法律制度健全；政策公开透明；市场化程度高；经济持续稳定增长；劳动力受教育程度高；自然资源丰富；制造业及服务业发达；基础设施完善；地理位置优越，通过NAFTA，向南可辐射至美国和墨西哥。世界经济论坛《2019年全球竞争力报告》显示，加拿大在全球最具竞争力的141个国家和地区中，排第14位。世界银行发布的《营商环境报告2019》显示，加拿大在190个国家中排名第22位。毕马威

（KPMG）2016年竞争选择报告指出，全球10个国家之中（包括成熟及高增长率市场），加拿大是成熟市场国家中最具商业成本竞争力国家，整体排名第2。综合考虑劳动力成本、设施成本、运输成本、及税务以及数字化服务、研发服务、企业服务和制造业服务等支持性服务，以及加币汇率近年下跌等因素，加拿大商业成本较美国低14.6%。

能源行业、制造业、农业和服务业是加拿大国民经济的支柱产业。自然资源及相关行业对GDP的贡献率保持在13-15%。货物贸易出口中40%的产品来自资源相关行业。加拿大高科技产业发达，在核能、水电、通讯、航天、环保、交通、石化、地球物理勘探、生物工程、医学、造纸、客运车辆和小型客机制造等方面拥有先进的技术和设备。

加拿大是世界第三大矿业国，生产的金属和非金属矿物超过60种。根据加拿大自然资源部资料，加拿大是全球钾盐生产的领导者，镉、钴、钻石、宝石、金、石墨、铟、镍、铌、铂族金属、盐、钛精矿和铀的产量位列全球前五。

据加自然资源部最新资料，2017年加拿大矿产品出口总额970亿加元，占加拿大出口总额19%，主要出口产品包括铝、铜、金、铁钢、铁矿石、镍、银、铀、锌、钻石、碳酸钾和煤，主要出口市场为美国（占53%）、欧盟（占22%）、中国（占5%）。加拿大勘探与开发者协会年会（PDAC）是迄今世界上组织最成熟、参会人数最多和最重要的商业性国际矿业大会，每年3月在多伦多举办。目前，PDAC会员超过8000个。2019年，第87届PDAC共有1100多个公司参展、2.6万人参会。

二、 加拿大的矿业权管理体系

加拿大矿业管理部门分为联邦和省两级，两级间分工、协作，除了例如环境、矿山复垦等涉及社会公共利益或省区之间协调的问题，通常两级间按照各自的立法管理权限履行各自职责。加拿大矿业管理部门主要包括：

1. 加拿大自然资源部

加拿大自然资源部是加拿大联邦政府部门之一，旨在加强对加拿大自然资源的开发利用及提高资源性产品的竞争力。自然资源部是在1995年由能源、矿物及资源部与森林部合并而成立的。自然资源部下设地球科学司、能源司、森林司、矿产及金属司及战略

评价司，在能源、森林、矿产和金属等领域树立了科学技术的标准规范。具体组织机构包括了加拿大林务局、地球科学部、能源部、能源安全可持续发展特遣部、公共事务及投资组合管理部、首席科学家办公室等等。另外，加拿大自然资源部还下设“加拿大核安全委员会”“国家能源委员会”“加拿大联邦—纽芬兰省海上石油委员会”“加拿大联邦—新斯科舍省海上石油委员会”等 8 个独立行使职责的监管机构。

2. 国家能源委员会

根据加拿大《国家能源委员会法》，国家能源委员会于 1959 年设立，是隶属于国家自然资源部的能源监管联邦机构，通过自然资源部部长向议会报告工作，但独立行使监管职能。主要职责是管理加拿大国际及省际方面的石油、天然气和电力公用事业等行业，确保国内能源供应和资源的有效开发，且通过加拿大自然资源部部长向议会负责。

加拿大能源管理体制在纵向层面上，省区一级也设有矿业管理专门机构，独立地行使矿产资源管理职责。职责范围主要包括对本省区内矿产资源的勘查、开采及矿山建设的全过程管理，职责目标主要是保证规划决策的科学性、矿山建设的合法性和维护投资人的合法权益，以本省区内矿业相关的投资带动地方经济的稳步增长。

三、 矿业立法

在加拿大，矿产资源归个人、国家或省所有。所有国有土地上的矿产资源归国家所有。联邦宪法的背景下，加拿大的 13 个省区

对其区域范围内自然资源的管理拥有很大的权限。除了联邦宪法对矿业管理有原则性的规范外，各省区拥有自己的矿业法，自行承担矿产资源勘探、开采、开发和管理的立法工作，以及劳工、环保和工作安全等不直接与矿产资源挂钩但间接影响矿业活动方面的立法工作。

在立法上，加拿大联邦新矿业法已获得省立法议会和政府常务委员会通过，并于2009年10月28日签署生效。此次修订的重点内容包括：巩固与土著居民的磋商机制或框架性内容；解决矿产资源勘探开发与私有土地之间的矛盾；改变过去通过纸质图件和网络进行室内矿业权登记、矿业公司与矿业权检查员必须到现场实地标记的情况，实行新的矿权登记途径方法，鼓励大型矿业企业进行大规模的矿业权登记，推动矿业向前发展。对各省区国有土地的矿产勘探开发，加拿大联邦政府主要通过《领区土地法》和《加拿大采矿条例》，并对努内瓦特、育空和西北这3个少数民族地区国有土地的矿产勘探开发活动进行监管，而各省区也分别就各自区域内的采矿活动制定了相关法律法规。联邦及各省区政府鼓励开展矿产资源勘查和开发活动，对于外商的矿业投资态度积极，认可进入经许可的矿产区域勘探矿产资源，承认矿业权人享有勘探、开发和生产矿产资源的权利，这一切推动了加拿大把矿业作为本民族的支柱产业，充分发挥矿产资源在全国及省区经济发展中的重要作用。

四、 矿业权申请

在加拿大开发矿产，须取得采矿权和地上权。采矿权由勘探许

可（类似于中国的矿产资源勘查许可证，有效期5年，仅收取名义费用）、勘区证（打桩或在地图上确定勘探范围，有效期1年可申请延期，要求最低勘探投入量）、和采矿租约（赋予采矿权和处置权，需每年缴纳租金，可有条件转让）组成，地上权即为土地使用权在加拿大进行勘查开采，需要进行矿业权申请审批，以获得矿业权。在加拿大，矿业权包括初级许可证、勘矿许可证、矿产索取证和采矿租约4种，其中初级许可证、勘矿许可证和矿产索取证为勘查类证照，采矿租约为采矿许可类证照。加拿大对初级许可证和勘矿许可证的取得一般不做限制，对矿产索取证的取得则有评估这样的限制，而采矿租约的取得还必须满足诸如矿山设计及环保等一系列要求。加拿大矿业权分为勘探和开采两种权利。有的省采用勘探权、采矿权“两权合一”的方式，勘查许可证可自动转为采矿租约，勘探权人可自动过渡为采矿权人，而有的省采用勘探权和采矿权分设的方式，勘查许可证不能自动转为采矿租约，勘探权人不能自动过渡为采矿权人，需要办理相关手续，但勘探权人优先享有获得采矿权的权利。当然所有程序都要获得相应的土地权利。根据加拿大当地矿业法律规定，在一级市场上取得采矿权，大致需要经历以下阶段：申请勘探许可、圈定矿区范围、取得采矿租约。首先，18岁以上的加拿大公民（需证明其在申请前60日已完成勘察认知培训项目）或者公司对于联邦或省区所有的土地可申请探矿权，而对于私有土地一般通过协商方式获得。如果在矿区发现资源前景则进入第二阶段，着手勘查作业前申请人应提交勘探计划并获得勘

探许可。取得探矿权证照的持有人通过对该矿区下桩或标定以圈定范围。进行评估后，结果须向矿产登记人报告，并根据具体情况对社会公开，且应按规定完成每年单位面积的最低勘探投入量。最后，取得矿区的采矿租约后，可转让或自行开采进行处置，此时还应提交项目情况说明书、原住民咨询，及完成矿山环境评价和矿山闭坑的复垦计划，否则矿山建设和开采活动将无法进行。

五、 矿业权评估

加拿大实行矿产评估准则（S t a n d a r d s a n d G u i d e l i n e s f o r V a l u a t i o n o f M i n e r a l P r o p e r t i e s），该标准和规则源自多伦多证交所和安大略证券委员会的下属机构在年终报告中对于矿业标准的一个特别建议，该建议提出加拿大矿业、冶金和石油协会（C I M）应建立一个专门机构审议矿产估价且提出了估价方法。该建议后被采纳，加拿大矿业、冶金和石油协会矿产估价特别委员会（C I M V a l）于2003年制定该标准和准则，因此该标准和规则也被称为“C I M V a l 标准和准则”，同时C I M V a l 也制定了诸如推断的资源储量等分级规则。“C I M V a l 标准和准则”中标准包括了估价基本原则、评估师资格、评估报告基本要求等内容，具有强制性；准则包括了评估途径、储量资源量参数选取等内容，具有很强的指导作用且允许专业裁定。根据C I M V a l 标准和准则，估价的原则包括实质性、透明性、独立性、胜任性和合理性，5大原则需体现在评估的全过程之中。3种公认的估价途径包括收益途径、

市场途径和成本途径，且在矿产开发利用的4个不同阶段里要选用适合该阶段的评估途径。此外，在加拿大要成为资格估价师条件苛刻，一般是至少拥有5年矿业资产估价经验，经证实有在矿产估价方面经验丰富的专家，但根据CIMVA1规定，成为估价师既不需要统一考试，也不需要审查注册，只需要具备经证实的行业经验且隶属于声誉良好的专业协会或自律性专业组织即可。行业自律对于估价师至关重要，但由于现实利益的侵蚀，加拿大也逐步认识到一定的外部约束是必要的。据了解，目前加拿大正在以加拿大工程师专业协会和美国评估师协会为参考筹建评估师协会以进行行业内的外部约束。

六、 关于矿业投资的相关政策

矿业作为在众多投资领域中较为特殊的组成部分，其投资政策对于加拿大这样的矿业大国影响深远。加拿大以其良好的投资环境吸引着来自全球的投资资本，并以政策改革、高效管理及财政等方式进一步完善整个投资环境。

加拿大目前实行对新建矿山加速折旧的优惠政策，加速折旧的对象包括采矿机械设备和选矿设备、直接为矿山生产服务的交通设施等。此外，加拿大还对部分矿产的开发实行损耗补贴，这种损耗可在税收中抵扣，损耗的概念较为严格，仅适用于层状工业矿床的所得税。加拿大联邦政府及省政府对于外国投资所给予在税收、商业贷款、矿业权使用地质信息准入等方面的待遇与对本国投资所给予的待遇条件差不多。加拿大还致力于通过下列途径完善投资环

境：（1）及时披露政府资助的地球科学信息；（2）提高政府管理和服务水平；（3）增强税率和税制的竞争力；（4）增进矿业投资和融资的便利化；（5）完善基础设施等。

除此之外各省区政府还出台了很多优惠政策，大大鼓励了外商对加拿大的矿业投资。概括起来，政策优惠涉及内容较广，不仅包括了税收补贴、行政程序、外汇管理等方面，而且也包括完善基础设施、电价物价优惠、拓宽融资渠道等方面。

七、 矿业税收政策

对于矿业这样的从投资到收益周期性强的资金密集型行业，加拿大虽然是一个高福利、高税负的国家，但也为矿业投资提供了优惠的税收政策。

加拿大在税收上实行联邦、省和地方3级课税制度，联邦和省区各自拥有相对独立的税收立法权，地方的税收立法权由省赋予。由于实行联邦制，各省税收政策自主权大，对于税赋种类和征收方式等灵活处理。通常，联邦政府征收的税赋有公司所得税、燃料税、商品税（包括销售税和关税等），省区政府征收的税赋有公司所得税、资本税及商品税，地方政府征收的税赋有房产税和商业税等。加拿大各省区（爱德华王子岛除外）都对其辖区范围内从事矿业开发生产的公司征收矿业特许权使用费、矿业税或者矿地稅。除《矿业税法》相关规定有所差异外，大部分省区只对公司采矿阶段的经营所得利润征收矿业特许权使用费、矿业税或矿地稅。加拿大矿业税收计算制度主要有以下几种：（1）固定费率的许可证税

收制度，按照单位重量收取；（2）从价费率的许可证税收制度，按照产值的一定比例收取；（3）与利润挂钩的许可证税收制度，按照利润多少收取；（4）混合许可证税收制度，按照固定从价制与利润挂钩制相结合收取。在加拿大从事矿业活动，可享受来自联邦及省区政府的各项税收优惠政策，减低税率和应税收入，从而获得更大利益。概括而言，联邦和省在所得税上的税收激励有：资源补贴，勘查和产前开拓支出的100%划销，递进折旧，全部流动股票和其他减除政策与变通。具体到各省区的税收政策：新不伦瑞克省在公司所得税和权利金之外，对超过10万加元的超额纯利润征收16%的采矿税，而对10万加元以下的纯利润不征采矿税。据中国矿业贸易网的最新报道，魁北克省将从2014年1月1日开始，对矿业公司征收采矿税和利润税中较高的一项，目前最高的税费仅为16%，同时，政府也将设立融资基金及电价方面的优惠来刺激采矿加工工业的发展。