

# 吉尔吉斯斯坦矿业投资环境及其政策

## 一、 吉尔吉斯斯坦介绍

吉尔吉斯斯坦(全称为吉尔吉斯共和国)地处中亚腹地,北部与哈萨克斯坦毗邻,南部与塔吉克斯坦相连,西南部与乌兹别克斯坦交界,东部和东南部与中国接壤,边界线全长 4170 公里,其中与中国的共同边界长 1096 公里。属大陆性气候,1 月平均气温-6℃,7 月平均气温 27℃。吉尔吉斯斯坦有 80 多个民族,其中吉尔吉斯族占 72.8%,70%以上居民信仰伊斯兰教,多数属逊尼派。吉尔吉斯语为国语,俄语为官方语言。面积 19.99 万平方公里,人口 650 万(截至 2019 年底),全国山地占国土总面积的 90%,终年可见雪山,素有“中亚瑞士”之称。吉尔吉斯斯坦境内的伊塞克湖为世界第二大高山湖,现为中亚旅游胜地,常年吸引来自俄罗斯、哈萨克斯坦等国的大批游客。吉尔吉斯斯坦历史悠久,《玛纳斯史诗》久传至今,民风淳朴,对华友好。

吉尔吉斯斯坦地处欧亚枢纽,是世界贸易组织、独联体和上海合作组织、欧亚经济联盟等多个国际组织成员,其贸易、投资条件较为便利,可作为生产、加工和商品分拨转运基地,产品向中亚及独联体等其它国家辐射。

吉尔吉斯斯坦是中国的友好邻邦,政局相对稳定,法律基本健全,经济保持持续发展。吉尔吉斯斯坦 1998 年加入世界贸易组织,2015 年加入欧亚经济联盟,贸易制度高度自由化,2019 年吉尔吉斯斯坦继

续实行开放的经济政策，鼓励大力吸引外商投资。中吉两国有着 1000 多公里共同边界。中吉双边政治关系紧密，高层互访频繁，2018 年 6 月，吉尔吉斯斯坦总统热恩别科夫访问中国并出席上合组织成员国元首理事会第十八次会议期间，双方将中吉关系提升为全面战略伙伴关系。2019 年 6 月，习近平主席成功访问吉尔吉斯斯坦并出席上合组织成员国元首理事会第十九次会议，将中吉全面战略伙伴关系提升至新高度。

良好的政治关系为推动中吉经贸、投资合作奠定了良好的基础，吉尔吉斯斯坦积极响应中国“一带一路”倡议，并主动与吉尔吉斯斯坦《2018 至 2040 年国家发展战略》对接。近年来中吉双边经贸合作发展顺利，合作水平不断提高，在双边关系中充分发挥了“压舱石”和“推进器”的作用。

中吉商品贸易多年来持续增长，2019 年，中国继续保持吉尔吉斯斯坦最大贸易伙伴国、最大投资来源国地位。中国在吉尔吉斯斯坦投资和经济合作项目涵盖交通、通信、电力、矿产资源开发、农业等经济社会发展主要领域，规模水平不断提升。

在中吉友好关系不断深化发展的新形势下，中国驻吉尔吉斯斯坦使馆经商处将积极推动中吉两国战略对接和经贸务实合作，支持中资企业进一步开拓市场，为促进中吉经贸合作向纵深发展作出自己的努力。



图 1 吉尔吉斯斯坦地理位置（来源：中国地图出版社）

## 二、 矿产资源分布

自然资源主要有黄金、锑、钨、锡、汞、铀和稀有金属等。其中锑产量居世界第三位、独联体第一位，锡产量和汞产量居独联体第二位。

吉尔吉斯斯坦自称拥有化学元素周期表中的所有元素。有一些世界级的大型矿床，如库姆托尔金矿、哈伊达尔干汞矿、卡达姆詹锑矿等。目前，得到工业开发的仅是吉尔吉斯斯坦矿产资源的一部分。许多资源的储量和分布情况有待进一步探明，以确定开发前景。据吉尔吉斯斯坦国家地质与矿产署 2013 年统计，现已探明储量的优势矿产有金、钨、锡、汞、锑、铁。黄金总储量为 2149 吨，探明储量 565.8 吨，年均黄金开采量为 18-22 吨，居独联体第 3 位，世界第 22 位。水银储量 4 万吨，开采量为 85 吨，居世界第 3 位。锡矿总储量 41.3

万吨，探明储量 18.68 万吨。钨矿总储量 19 万吨，探明储量 11.72 万吨。稀土总储量 54.9 万吨，探明储量 5.15 万吨。铝矿总储量 3.5 亿吨，探明储量 3.5 亿吨。钼矿探明储量 2523 吨，铋矿探明储量 26.4 万吨，石油探明储量 1.013 亿吨，2019 年石油开采量为 23.64 万吨，天然气探明储量 72.6 亿立方米，2019 年天然气开采量为 2440 万立方米。

吉尔吉斯斯坦境内共发现约 70 处煤矿床和矿点，探明储量和预测资源量总计为 67.3 亿吨。国家储量表上显示的储量为 13.45 亿吨，其中 A+B+C1 级 10.27 亿吨，C2 级 3.18 亿吨。原苏联时期，吉尔吉斯斯坦煤炭年开采量可达 300-400 万吨。独立后，吉尔吉斯斯坦采煤量一度跌至每年 30 万吨。随着政局趋稳、经济稳步发展，近年来吉尔吉斯斯坦采煤量逐年上升，2012 年采煤量重新超过 100 万吨，2014 年煤炭开采量 170 万吨，2019 年煤炭开采量 253.27 万吨。

吉尔吉斯斯坦北天山、中天山、南天山均有金矿产分布，是金成矿的有利地带，而其他矿产在地理分布上则有差异，北天山的矿产以铅、锌、铜、稀土、铍和银等为主，中天山以铁、铜、铅、锌等矿产为主，而南天山则以产汞铋、钨锡及金等矿产为特色。

### 三、 矿业管理及政策

吉尔吉斯国家地质矿产与资源署(以下称地矿署)是吉尔吉斯地质和矿山工业的政府主管部门。从其职能来看，大体与我国的原地质矿产部相当，其主要职能是:1. 负责全国地质工作(包括基础地质研究

和地质找矿)的部署和管理工作。2. 负责矿产资源的合理开发与保护。3. 负责矿产资源勘探和开采许可证的发放与管理。4. 对正在开采的国有和私有矿山作业进行监管等。

地方管理机构(包括州行政部门和市政部门)负责发放土地分配证,以及实施地方矿产资源勘查和开发利用计划。地方政府还负责对各种矿业活动进行监督,以确保地质勘查和矿产资源开发期间的环境达标。如果地方政府认为上述活动对人类的生命和健康构成威胁,或是对国家的经济建设或环境造成危害,政府有权对其进行限制。

#### 四、 矿业权类型及期限

吉尔吉斯的矿业权主要有地质研究许可证与矿产资源开发许可证两种。地质研究许可证持有者有2年的地质调查专有权,在遵守许可证规定条款的情况下,可将许可证延期至10年。矿产资源开发许可证是综合类许可证,其持有者对规定区内的矿产资源的地质勘查、开采、加工、销售和出口具有专有权。许可证期限为20年可延期至矿产资源采尽。

吉尔吉斯斯坦国内许可证的发放主要采取两种方式:一是竞标,二是与政府直接谈判。在竞标情况下,吉国政府决定金矿、石油矿、煤气矿以及其他全国性的矿物的竞标,并由吉国政府授权的竞赛委员会确定竞标的条件及中标者。

在以直接谈判方式取得地下资源使用权的情况下,法人和自然人预先应递交申请书、申请人的履历资料、指明使用资源的种类和资源

所在地，由吉国政府制定的授权部门与申请人进行谈判。

吉国矿产资源领域的许可证主要分为两大类：一类是向某个确定的矿发放的许可证，具体可分为矿产资源勘探许可证、开采许可证和地下设施建设许可证；另一类是向具有矿产资源勘探和开采能力的企业发放的许可证，拥有此类许可证的企业可以凭借自身的专业技术和人才优势有权在吉境内从事地勘工作，而不一定参与矿山开采或不在该行业投资。

矿产资源勘探许可证：勘探许可证的有效期为2年，如果申领的企业在2年内完成了许可证要求的内容，则许可证的有效期限届时会自动顺延至4年；反之，国家资产管理委员会将拒绝予以延期，将其作废。

矿产资源开采许可证：持有开采许可证者在批准的区域内在不超过20年的期限内拥有如下特权：地质考察、剥离、堆放、开采、加工、废料利用、精练、按技术设计出售、出口所有的矿物及矿物原料加工的成品。期满后可持续到矿藏用完为止。

## 五、投资环境分析

### 有利因素：

1. 吉尔吉斯地质矿产信息资料的开放程度较高，其招标资料基本完备，可信度高，受到国际矿业界的普遍关注和一致赞许。这是投资者进行地质勘探和矿业开发决策必不可少的条件。

2. 吉尔吉斯处于天山造山带，经历了多期次的构造活动、盆山耦

合，造山带的岩浆活动给以多金属为主的成矿作用提供了良好的环境。而盆地地区给非金属的成矿，尤其是能源提供成矿的有利条件。现实情况证明资源丰富的吉尔吉斯具备矿业开发的潜力。

3. 吉尔吉斯地质工作人员敬业精神和技术水平较高，综合能力较强，可以成为境外矿产勘查合作的良好伙伴。

4. 《吉尔吉斯共和国投资法》对外国投资者有利的方面包括：对外国投资者国民待遇，依法享有经营自主权且政府不得干涉外资企业的正常经营活动。

#### **不利因素：**

1. 吉尔吉斯斯坦政治始终存在不稳定因素(南北矛盾、颜色革命、大选)，恐怖分子猖獗(大使馆爆炸)，人身安全有时得不到保证。

2. 吉尔吉斯斯坦政府的工作效率低下。

3. 吉尔吉斯斯坦法制建设还处于完善过程中，政策的连续性和稳定性较差，对外来投资也带来不利影响。

4. 交通、通信、供电不便，矿产资源所在区域地势一般较高，自然环境差，运输不便，多需修路，使项目的额外成本大大增加。

5. 土地权使用问题上，与地方政府沟通较困难。

6. 我国周边的大多数国家，特别是中亚诸国，人民对待矿产资源的感情与土地差不多，不愿意让外国人拿走其宝贵的矿产资源财富，这就给外国矿业公司的运作带来许多困难，并且在吉尔吉斯，开采许可证被吊销的比例是非常高的。

## 六、 投资合作注意事项

### 投资方面

(1) 采取积极有效的方式，通过当地政府、中介组织和中国驻吉尔吉斯共和国大使馆经商处，介绍和推荐有信誉和可靠的合作伙伴进行合资合作，以避免不必要的风险。

(2) 选择可靠的实力雄厚的合作伙伴。如果是中方独资项目或企业，亦需聘请有实力的律师和顾问，帮助协调解决与各级政府部门和企业之间的相关事宜。

(3) 在吉尔吉斯斯坦从事投资和生产等经营活动，必须严格遵守当地的相关法律，规范在当地的投资经营活动，始终做到依法合规经营。首先要获得合法的身份，按时缴纳税费，其次要加强与所在地政府部门、执法机关的沟通，还要融入当地社会，建立平等互利的合作伙伴关系。

(4) 完善企业登记注册手续。最好聘用当地律师协助准备注册文件，正确履行相关程序。

(5) 当中方企业或人员的合法权益在吉尔吉斯斯坦受到侵犯，与他人发生经济、劳资等民事纠纷，并通过法律途径维护自己的权益时，可向当地的政府部门及中国使馆反映有关情况，请求提供必要的协助。

### 贸易方面

遵守当地的相关法律法规，规范贸易秩序，避免双边贸易中存在



不规范现象，为合作长期、稳定、健康发展打下良好基础。实事求是地推介自己的产品和服务，坦诚提出各自的要求和条件，充分洽商以达成共识。严谨规范签约内容，签约后要信守合同，严格执行要约的各项条款，保证商品和服务的质量，保障合同各方的利益。

### **承包工程方面**

在工程承包方面应注意以下几点：

- (1) 及时全面了解吉尔吉斯斯坦合作方资信情况。
- (2) 深入掌握工程项目资金落实情况。如项目为自筹资金项目，其资金来源是否有保障。
- (3) 由于吉尔吉斯斯坦当地建材价格高于中国国内，中国施工单位多由国内进口建材，长途运输有时导致停工待料现象，应提前做好预判。
- (4) 要高度重视安全施工。中国施工单位曾出现工人因安全措施不到位伤亡事故，要避免此类事故发生。
- (5) 建议签约以美元计价，避免汇率风险。

### **劳务合作方面**

(1) 认真研究吉尔吉斯斯坦相关法律。吉尔吉斯斯坦政府规定，只有获得招收外国劳动力许可证的企业才可雇用外籍劳务。企业根据该许可证以及雇用外籍劳务配额为外籍劳务办理工作许可证。

(2) 注意提升中国劳务人员的素质。吉尔吉斯斯坦对外来劳务

工种的要求较细，中方在派遣劳务人员时，应选派符合工种要求的技术工人，选派有国际劳务经验的管理人员，提升中国劳务的总体水平，树立良好的中国劳务形象。

(3) 劳务派出单位应组织劳务人员出国前培训，使其了解吉尔吉斯斯坦的风土人情，礼仪礼节，自觉遵守当地的相关法律法规，明确在吉尔吉斯斯坦的工作环境和工作任务，学会维权，保证中方的利益。

(4) 严格审评申报和备案程序。劳务人员的派出应严格按照国内的批准权限和申报批准程序，并报中国驻吉尔吉斯共和国大使馆经商参批准备案。

来源：  
商务部《对外投资合作国别（地区）指南》  
矿业视野

重要声明：本报告的信息均来源于公开资料，我司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。文中的观点、结论和建议仅供参考。