

英国关键矿产战略浅析

中国金属矿业经济研究院（五矿产业金融研究院）

周匀

在全球化格局深刻调整与气候危机日益紧迫的双重挑战下，关键矿产已成为大国战略竞争与绿色转型的核心焦点。英国政府在过去四年间连续发布的三版《关键矿产战略》（以下简称《战略》），清晰地勾勒出一条其认知不断深化、行动路径持续聚焦的演变轨迹。这不仅反映了英国对地缘政治经济现实的务实应对，更揭示了其对国家经济安全与未来产业领导权的前瞻性谋划。

一、供应链安全成为 2022 年版《战略》核心关切

2022 年 7 月发布的首版《战略》，标题为《关键矿产的韧性及可持续供应》，其核心基调是“觉醒”与“风险评估”。该《战略》诞生于新冠疫情引发全球供应链中断、欧洲地缘冲突加剧导致能源与资源市场动荡的背景下。当时，英国政府的认识主要停留在系统性地识别关键矿产对国家经济安全，特别是对实现净零排放与高科技产业发展的重要性方面，其重点在于描绘风险图谱，而非立即提出详尽的解决方案。该版《战略》明确指出，关键矿产的稳定供应是英国实现 2050 年净零排放目标及维持国防、科技产业竞争力的“基石”。这一阶段的认知重点在于，英国在政府层面首次将矿产供应问题从传统的工业和贸易政策范畴，提升至与国家经济安全、气候承诺直接挂钩的战略高度。

这种变化说明了英国政府开始摆脱过往对全球自由贸易体系的依赖，转而以更为审慎甚至警觉的眼光审视关键矿产供应链的脆弱性。这版《战略》中引用的数据颇具说服力，例如，英国预计到 2030 年，其电动汽车产业对锂的需求将增长至 2021 年的近 12 倍，而对钴的需求将翻一番。然而，英国当时在这些矿产的全球加工和精炼环节中几乎不占份额，供应链高度集中于少数几个国家或地区。为此，《战略》提出建立“关键矿产情报中心”，旨在系统性地监测和评估供应链风险。一个典型事例是，《战略》特别提到对钴、锂、稀土元素等矿产的供应焦虑。这种从“一般性重视”到“战略性预警”的转变，标志着英国政府对关键矿产的认识完成了从“商业议题”到“国家安全议题”的第一次关键跃升，为后续更具体的行动铺平了道路。

二、2023 年版《战略》提出构建本土韧性与国际合作框架

2023 年 3 月发布的第二版《战略》，标题为《韧性与繁荣：英国关键矿产战略》，标志着英国政府对关键矿产认知的第二次深化，即从“识别风险”转向“主动构建韧性”。与初版相比，此版《战略》最显著的变化是提出了更为具体的国内行动路线图，并将“提升技能”和“加强国内能力”置于突出位置。这表明英国政府认识到，仅仅意识到风险并不足以应对挑战，必须通过内部能力的提升来降低对外部的依赖。该版《战略》明确将关键矿产与英国本土的产业机会、就业增长直接关联，强调通过释放国内潜力（如回收利用、

支持本土勘探) 来增强供应链的“可控性”。

这一转变深刻说明了英国政府策略的务实化：在承认与全球供应链无法脱离的现实下，力求在关键环节提升自主性与话语权。第二版《战略》宣布成立“英国关键矿产协会”，旨在汇聚政府、产业、学术等多方力量，共同推动从矿物勘探、加工到回收的技术创新与投资。一个具有代表性的事例是，该版《战略》明确支持康沃尔郡的锂矿勘探项目。英国矿产资源公司 Cornish Lithium 和 British Lithium 在当地的开采与精炼计划获得了政府的积极关注与政策支持，这象征着英国政府的战略思维从“全球购买”向“本土开发与全球合作并重”的转变。此外，此版《战略》还详细规划了与澳大利亚、加拿大等资源丰富的国家建立“关键矿产伙伴关系”，推动投资和知识共享。这种着眼于国内能力建设与国际盟友网络构建的双轨并进方式，其目的是在复杂的国际环境中为自己创造更多的战略回旋空间。

三、2025 年版《战略》以精准指标主导供应链重塑

2025 年 11 月，英国政府发布《2035 年愿景：英国关键矿产战略》。此版《战略》最深刻的变化在于，它不再仅仅提出原则性的方向，而是设定了可量化、可考核的硬性指标，并引入了动态分类管理机制，这体现了英国政府意图以精细化、数据驱动的方式，系统性地重塑其关键矿产供应链。该版《战略》的核心是构建一个多层次供应安全网，其量化目标具体为：到 2035 年，通过本土生产满足 10% 的需求，通过回收利用满足另外 20% 的需求，并且确保对任何单一国家的

依赖度不超过 60%。

上述转变深刻说明《战略》的实施效果得到了严格且具体的量化，责任也更为明确。一个很有说服力的事例是对锂的聚焦。该版《战略》明确指出，到 2035 年，英国对锂的需求预计将激增 1100%，而当前本土锂精炼能力极为有限，供应链高度依赖进口。为此，设定了实现至少 5 万吨国内锂年产量的具体目标，这为相关投资和政策支持提供了清晰的指向。

政策机制创新方面，首先，该版《战略》创新性地引入了“增长型矿产”这一新分类，将与先进制造业、数字化和清洁技术等八个关键增长领域紧密相关的矿产品种单独列出，此举旨在将关键矿产政策与产业政策更精准地捆绑。这一做法的核心政策含义是：一个项目如果涉及这些“增长型矿产”的开采、加工、回收或利用，将在申请政府资金、审批流程和政策支持方面获得优先权。这种分类管理表明，英国政府不再孤立地看待矿产安全，而是将其视为驱动未来产业竞争力的杠杆。其次，宣布设立总额为 5000 万英镑的专项基金，用于支持符合战略目标的本土项目，特别是在开采、加工、回收和循环经济领域的创新。

综上，英国三个版本《关键矿产战略》的演变，清晰展现了从风险预警到能力建设，最终提升至精准治理的认知深化路径，英国正在逐步将关键矿产安全体系的构建从宏观构想转化为可操作、可执行的具体实践。