

美国主导的关键矿产伙伴联盟将何去何从

五矿经研院高级研究员 郑宏军

关键矿产在清洁能源转型、战略新兴产业及国防装备创新中的无可替代性，使其供应链安全日益成为大国战略博弈的重中之重。为对抗中国在全球关键矿产市场中的主导地位，美国近年来在关键矿产领域加快推动“共同价值观”国家联盟机制，以“去风险化”为由试图构建一个将中国排除在外的新的关键矿产供应链。

美国的关键矿产战略焦虑日益加剧

在清洁能源转型过程中，关键矿产供应链发生显著变化。尽管美西方国家仍掌控全球关键矿产优质资源优势，但中国除稀土、钨、锑等传统优势金属资源外，近年来在锂、铜、钴、镍等新能源金属资源获取上取得长足进展。尤其是中国凭借超强冶炼能力和完备产业体系，在全球关键矿产品供应链中占据主导地位。美国商务部报告显示，美国2018年公布的35种关键矿物清单中，有31种依赖进口，14种完全依赖进口，其中19种矿物的最大生产国是中国，13种矿物的最大供应国是中国。美国2022年修订后的50种关键矿产中，中国是最大生产国的有30种（占60%），中国是最大进口国来源国的有26种（占52%）。摩根大通在今年6月10日发布的报告称，中国2022年生产了全球68%的稀土、70%的石墨，加工了全球100%的石墨、90%的稀土和74%的钴，关键矿产可能成为美中

之间的下一个战场。

随着中国新能源产业的快速崛起，美国的战略焦虑日益加剧。自2008年起，美国开始将关键矿产提升到战略层面，相关政策文件密集出台。美国先后制定了《矿产、关键矿产和美国经济》（2008年）、《关键矿产战略》（2011年）、《能源和矿产资源科学战略》（2012年）、《关键性矿产评估》（2016年）、内政部《35种关键矿产清单》（2018年）和《50种关键矿产清单》（2022年）等政策文件。美国已将关键矿产控制置于政策核心进行全面规划，以应对来自中国的长期竞争。美国关键矿产战略考量的核心因素包括：一是遭到破坏的可能，涉及生产国的政治稳定性与安全性、基础设施的充足性、贸易壁垒与税收法规等因素；二是贸易风险，包括进口依赖性、对外依存度等；三是经济脆弱性，即在本国制造、国民经济发展中的作用。

结盟是美国关键矿产战略落地必由之路

近年来美国将“大国战略竞争”置于其全球战略之首，历届政府持续发力推动关键矿产战略从概念框架向政策举措的加速演进。从奥巴马政府的《全球供应链安全国家战略》（2012），到特朗普政府的《评估和强化制造与国防工业基础及供应链弹性》（2017）、《确保关键矿物安全和可靠供应的联邦战略》（2017）、《解决依赖国外矿产对国内供应链构成的威胁》（2020），再到拜登政府的“百日供应链审查”（2021）、“白宫供应链弹性委员会”（2024），美国关键矿产战略内涵在根据形势变化不断调整。总体来看具备

以下四个特征：一是战略重点从强化供应链构建，演变为将供应链竞争嵌入全球政治、经济、军事进行整体博弈；二是评估方法从静态、定性评估，升级为全产业链动态、定量评估；三是评估对象从单纯资源评估，演变为将资源与产业、科技、军事进行一体评估；四是政策导向从供应链多元化，演变为产业链供应链阵营化和意识形态化。

由于制造业空心化，美国已经丧失关键矿产品加工的产业基础。利用超级大国地位进行结盟，成为美国落实其关键矿产战略的唯一选择。为削弱中国关键矿产国际市场主导地位，确保在所谓大国竞争中击败对手，美国从盟国到非盟国由近及远加快在关键矿产供应上组网铸链，构建由点及面的牢固产供应链体系。同时还试图通过制定相关国际标准及规则掌控话语权，用“自定标准”打造将中国排除在外的美欧关键矿物产业政策包围圈。美国在加强研发、投资和再利用环节基础上，通过与盟友合作和加强本土加工能力，在提升其产供应链安全同时压制中国资源获取能力。大力推进以“去中国化”为宗旨的“矿产外交”，组建“盟友圈”的矿产俱乐部和外围“朋友圈”的关键矿产供应链。

美国矿产联盟主要通过多边和单边两线展开

结盟对抗是美国维护全球霸权的核心战略手段，而关键矿产联盟则是美国众多联盟关系的重要组成和最新战略方向。在实施上美国主要通过多边和单边两线展开，其率先拉拢传统盟国发展多边联盟，其目的是进行跑马圈地制造声势，制定标准规则抢占行业制高点。从2011年起，美、日、欧盟

约定每年举办关键矿产会议，拉开美国主导的西方主要经济体关键矿产合作序幕。2019年6月，美、英、加、澳、新五国启动关键矿产联合行动计划，打造“安全且有弹性”关键矿产供应链。2019年9月，美国联合刚果（金）、赞比亚、纳米比亚、博茨瓦纳、秘鲁、阿根廷、巴西、菲律宾和澳大利亚等9个矿产高储量国家，发起《能源资源治理倡议》（ERGI），着手打造能源与关键矿产资源国供应链。2022年6月，美国宣布与加、澳、法、德、英、日、韩等14个盟国及欧盟建立“矿产安全伙伴关系”（MSP），协调内部关键矿产供应链矛盾。2022年8月，拜登政府颁布《通胀削减法》（IRA），通过高额补贴给关键矿产结盟注入强心剂。2022年12月，美国携手加、澳、法、德、英、日组建“可持续关键矿产七国联盟”（SCMA），统一关键矿产生产、采购和监管标准。

另一条线上，美国就锂、镍、钴、稀土元素等重点关注品种，与有关国家密集展开不同层面的单边合作。2023年3月，与日本就锂、钴和镍等电动汽车电池制造所需的关键矿产达成贸易协议；同年5月，与澳大利亚就协调政策和投资达成协议，2024年3月承诺为澳大利亚上市的两个稀土项目提供高达8.5亿美元的资金支持；2024年3月，与刚果（金）国有矿业公司Gecamines就钴和铜的供应进行对话；2024年4月，与挪威签署关键矿产开发合作谅解备忘录；同月与欧盟达成协议围绕G7国家建立矿产金属供应链网络，但由于美国苛刻条件及欧盟不想与中国决裂，双方未就关键矿产合作达

成协议；6月，与安哥拉达成共识支持其成为关键矿产加工国和清洁电力出口国；7月美国副国务卿访问印尼兜售矿产安全伙伴关系（MSP），称这是改善印尼矿业环境标准和治理的机会，印尼则提出美国必须在关键矿产竞赛中投资。可以看出，美国主导单边合作自私自利本质，在关键技术、资本投入上的厚此薄彼已经是路人皆知，导致单边合作水平参差不齐、十分脆弱。最典型例证就是，刚果（金）作为世界重要的铜钴资源国，虽然加入了美国主导的《能源资源治理倡议》（ERGI），但中国依然在刚果（金）矿产资源开发中占据绝对主导地位。

美国主导关键矿产联盟因自身悖论恐美梦难圆

美国主导关键矿产联盟是出于一己私利，其利用霸权通过威逼利诱强行组链，完全与市场规律与产业分工背道而驰。美国既无在国内重建矿产加工产业基础，又无关键矿产消费市场，更无海外矿产投资资金。近年来密集结盟看起来锣鼓喧天，但由于美国的“空头支票”、盟国利益冲突加之“去中国化”入盟条件，最终所谓联盟只会停留于纸面文件。中国的主导地位是市场竞争的结果，美国试图通过“近岸外包”“友岸外包”和“盟友外包”等方式重塑供应链，从短期来看会对中国产生一定压力与干扰，但从长期来看却是消耗美国自身元气。目前锂、钴和稀土等关键矿物的低迷价格，正在遏制西方打击中国在该领域主导地位的努力，西方矿业初创企业普遍因资金匮乏而气息奄奄。供应过剩和价格疲软正在抑制现金流，使美西方更难与中国政府的长期投资战略竞

争。美国《华尔街日报》今年5月报道援引案例表示，过去几年西方一直试图打破中国对矿产的控制，尽管做了努力但中国企业的主导地位变得“越来越强”。

尤其需要指出的是，中国也并非孤家寡人。中国倡导成立的金砖国家合作机制，将极大提升其全球关键矿产掌控力。目前金砖国家占世界人口的46%，占全球国内生产总值(GDP)的29%。在关键矿产领域，中国、巴西、俄罗斯、印度和南非已经是主要的市场参与者，潜在加入者还有沙特阿拉伯、印度尼西亚、马来西亚、刚果（金）和智利。“金砖+”目前在多数关键矿产的生产和全球储量方面都占据着全球主导地位，成员国之间正通过交叉投资和伙伴关系来加强联系。中国作为新能源产业领跑者，将以完备产业体系、强劲投资动能、巨大消费市场、澎湃创新潜力为“金砖+”成员国协同发展打开广阔空间。与美国推行的“富人俱乐部”式矿业政治联盟相反，中国提出的“人类命运共同体”理念才真正符合世界尤其是发展中国家的期盼，其所引导的产业联盟才是基于经济规律和产业发展的正道。中国所要做的是对内进一步推进科技创新，推进关键矿产新材料产业升级，做强做优做大新能源产业、战略性新兴产业；对外加快推动一带一路落地，不断与广大发展中资源国开展深度产业合作，拉紧与资源所在国的深度经济、文化、民生联系。