

南非矿业向价值链主导者转型

中国金属矿业经济研究院（五矿产业金融研究院）

周匀

在全球绿色转型加速推进、关键矿产资源需求激增的背景下，南非作为非洲最大的经济体，正通过系统性的战略布局重塑其在全球矿产价值链中的地位。近期，南非政府正式批准了由该国矿产资源与能源部制定的《关键矿产与金属战略》（以下简称《战略》），标志着南非在增强政策与监管确定性、释放本国矿产资源潜力方面迈出了关键一步。该战略的实施，不仅旨在推动南非经济增长和创造就业，更将深刻影响全球关键矿产供应链格局。

一、《战略》出台的背景与核心目标

南非是全球矿产资源最丰富的国家之一，其铂族金属、锰、铬铁矿等多种矿产储量位居世界前列，在支持全球绿色转型、能源安全与高端制造中扮演着不可或缺的角色。然而，南非的矿产价值链主要集中在上游环节，下游加工能力严重不足，面临能源短缺、物流瓶颈、勘探投资不足（近年来其勘探支出占全球比例持续低于 1%）等多重挑战。

南非政府将关键矿产的开采和开发定位为国家发展优先事项。《战略》确立了三大核心目标：一是吸引对关键矿产的勘探、选矿、生产和加工的投资；二是为关键矿产价值链的扩展和本土化提供有针对性的支持；三是促进关键矿产和金属可持续供应的区域和国际合作。这些目标的确立旨在

扭转制造业占 GDP 比重下降的趋势，通过提升选矿和冶炼能力、吸引勘查投资、增加就业和刺激经济增长，实现从“主要原材料供应国”向“创新型中间和终端产品枢纽”的转型。

《战略》基于出口潜力、就业带动、供应风险等多维指标，评估并列出了一份包含 21 种矿物的《关键矿产清单》。其中，高级别关键性矿物包括铂、锰、铁矿石、煤炭和铬矿；中高级别关键性矿物包括金、钒、钽、铈以及稀土元素；中等级别关键性矿物包括铜、钴、锂、石墨、镍、钛、磷酸盐、萤石、锆、铀和铝。这一清单将根据市场条件、技术发展和地缘政治等因素持续审查并更新，确保《战略》的灵活性和适应性。

二、《战略》实施的六大核心支柱

为确保《战略》实施落地，南非政府将围绕以下六大支柱进行系统推进：

支柱一：加强地质填图与勘探，夯实资源基础。南非政府计划通过简化审批流程、扩大初级勘探基金规模等措施，重振资源发现能力，旨在显著提升其矿产资源储备，为下游产业提供稳定支撑。

支柱二：推动矿产加工、选矿与本土化制造，提升价值链。这是《战略》的核心，旨在改变长期“重资源、轻加工”的局面。《战略》将重点布局储能与电池、氢能与燃料电池、铁合金、钢铁、电动汽车、国防航空航天等六大下游产业，打造区域制造枢纽，以提高产品附加值。

支柱三：促进研发、创新与技能发展。南非计划建立国

家关键矿产研究、开发和创新中心，投资前沿领域。同时，将建立与国家产业发展需求相匹配的技能发展计划，系统性培养本土技术人才与管理专家，为产业升级提供人力资源支撑。

支柱四：保障基础设施、物流与能源安全。针对电力供应不稳、物流设施滞后等制约因素，《战略》提出解除物流限制、提高港口效率，并通过差异化电价、激励自备发电和投资可再生能源等措施，确保能源供应的稳定与可持续性。鉴于煤炭对当前能源安全和经济的基础性作用，其被列为高级别关键性矿产。

支柱五：优化财政与金融工具支持。《战略》将通过提供研发税收抵免等财政激励措施，以及对高附加值加工矿产行业实行差异化电价等政策，为矿业项目提供资金支持，降低企业运营成本，吸引投资。

支柱六：完善政策、监管与治理框架。南非政府拟创建一站式许可系统，并通过《矿产资源发展法案》等立法举措，提升矿业治理水平。目的在于，一方面放宽对合法投资的不必要行政束缚以提升效率和吸引力；另一方面强化对非法活动和关键环节的规范与治理以保障行业的长期稳定发展和公平性。同时，《战略》将推广循环经济，建立与国际接轨的 ESG 标准，并积极推动区域一体化与国际合作，通过与主要消费和投资国建立伙伴关系，提升南非作为可靠关键矿产供应中心的全球地位。

三、《战略》实施的多重经济社会影响

其一，促进经济增长与创造就业。矿业是南非的经济支柱之一。《战略》的核心目标之一即是通过吸引投资、延伸价值链来挖掘矿业的增长潜力，从而在勘探、加工、制造等环节创造更多高质量就业岗位，缓解国内高失业压力。

其二，推动产业升级与提升全球竞争力。《战略》力求改变南非长期依赖原材料出口的局面，推动其向“创新型中间和终端产品枢纽”转型。这一转型若能成功，不仅将增强其在全球关键矿产市场中的话语权，也有助于提升整个非洲大陆在全球矿产供应链中的价值。

其三，关乎能源转型与安全。一方面，南非的关键矿产是全球绿色能源技术不可或缺的原材料，《战略》的成功实施将巩固其作为绿色能源金属关键供应国的地位。另一方面，《战略》明确将保障自身能源安全作为核心支柱，旨在解决当前制约其经济发展的电力短缺问题，为可持续发展提供支撑。

综上所述，南非政府出台的《战略》是一项系统性布局。然而，其前景如何从根本上看将取决于能否有效克服能源、物流、技能短缺等长期存在的结构性挑战。该战略的推进过程将是南非经济转型成败的关键。