

美国对华关键矿产战略布局及其制约

□ 惠春琳

〔提 要〕 美国加速构建全球关键矿产联盟，积极打造关键矿产领域“新秩序”，在保障自身关键矿产安全的同时依托联盟对华遏制打压，从而威胁中国战略性新兴产业的国际竞争力、延阻中国绿色化数字化转型进程、削弱中国在全球关键矿产治理的话语权。但是，美国与关键矿产盟友存在战略目标差异、利益不一致和协调行动能力有限等问题，使其关键矿产联盟未来面临诸多不确定性。

〔关 键 词〕 关键矿产、联盟战略、中美关系

〔作者简介〕 惠春琳，中央党校（国家行政学院）国际战略研究院副教授

〔中图分类号〕 F471.261

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832（2024）3 期 0082-13

关键矿产^[1] 是关乎国家发展和安全的战略性资源。随着世界百年未有之大变局加速演进、新一轮科技革命和产业变革深入发展，支撑高新技术和新

[1] 关键矿产 (Critical Mineral Resources) 是西方发达国家提出的概念，最早起源于英国的“战略性关键性矿产”，之后演变为“关键性原材料”“关键矿产”并沿用至今。总体来看，关键矿产主要是各国和地区从地缘政治、国家安全、经济发展、产业升级等角度出发，提出的对国家安全与发展至关重要的矿产或材料。在不同时期，各个国家和地区关键矿产的种类和数量是变化的，反映了关键矿产在各国国家安全、经济发展、产业结构中的作用和地位变化，也反映了国际地缘政治格局演变中各国对关键矿产安全不同目标。当前，随着人工智能、5G、大数据等新兴产业的快速发展及地缘政治冲突频发，各国对关键矿产的界定加大对国防安全、科技创新、新兴产业发展等因素的考量。参见王安建、袁小晶：《大国竞争背景下的中国战略性关键矿产资源安全思考》，《中国科学院院刊》2022 年第 11 期。

兴产业发展的关键原材料供应链安全问题成为全球焦点，围绕关键矿产的大国博弈日趋激烈。近年来，美国秉持零和博弈的战略传统和强权政治的战略惯性加速构建全球关键矿产联盟，通过多双边合作机制相结合，以主要盟友为支点，织组织密覆盖供需双方合作网络，从保障关键矿产供应源向技术创新和标准合作拓展，积极打造全球关键矿产领域“新秩序”，在保障自身关键矿产安全的同时对中国实施遏制打压。

一、美国关键矿产国际战略布局的策略举措

在美国战略界看来，关键矿产是对美国经济和国家安全至关重要的非燃料矿产或矿产材料，在产品制造中起着至关重要的作用，并且其供应链容易发生中断。为维护自身关键矿产安全，美国持续发布干预政策增强对关键矿产的控制。自 2017 年起，美国政府先后颁布《确保关键矿产安全可靠供应的联邦战略》《解决依赖国外矿产对国内供应链构成的威胁》等行政命令。2018 年美国内政部首次发布的关键矿产清单共涉及 35 种矿产，而 2022 年的更新清单列入的关键矿产数量增加至 50 种。^[1] 为加强对全球关键矿产的掌控，美国充分利用其联盟体系优势，通过构建关键矿产联盟强化对全球关键矿产的主导权。

美国构建关键矿产联盟有两大策略。一是将重要盟伴关系延伸至关键矿产领域。强化七国集团（G7）对关键矿产合作的引领性，2023 年 5 月，G7 在广岛峰会发表了清洁能源倡议，即《G7 清洁能源经济行动计划》^[2]，强调加

[1] “A Federal Strategy to Ensure Secure and Reliable Supplies of Critical Minerals,” The President Executive Order 13817, December 20, 2017. 美西方的“关键矿产”概念对应的是中国的“战略性矿产”，主要是指对国家的经济、战略性新兴产业发展至关重要的矿产资源。通过比较分析可知，美国的概念界定更加强调供应链风险和安全属性，中国则更注重经济发展和产业发展的支撑性和重要性。

[2] “G7 Clean Energy Economy Action Plan,” May 20, 2023, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100506806.pdf>.

强关键矿产供应链建设；将关键矿产合作纳入“印太经济框架”重要议题，2023年11月，美国联合13个“印太经济框架”成员提出构建“关键矿产对话”，以此保障它们关键矿产供应链的稳定；依托“四边机制”扩大关键矿产合作，2021年9月，“四边机制”提出建立负责任和有韧性的清洁能源供应链。二是建立全球关键矿产供应链新联盟。建立全球矿产韧性供应链，2019年9月，美国联合澳大利亚、刚果（金）等国家发起能源资源治理倡议；打造关键矿产领域的“北约”，2022年6月，美国联合加拿大、澳大利亚、日本等10国及欧盟委员会，建立“矿产安全伙伴关系”（MSP）以保障关键矿产供应，目前成员已增至14个；统一关键矿产标准体系，2022年12月，美国与加拿大、澳大利亚等组建“可持续关键矿产联盟”，以统一关键矿产生产、采购和监管标准；推动构建关键矿产大买方，2023年2月，美国推动与G7和欧盟建立“关键矿产买方俱乐部”，保障关键矿产供应链稳定；美国还成立“美韩蒙关键矿产三边协商机制”，提出与中亚五国启动“C5+1”关键矿产对话^[1]，等等。

美国通过重新确立和深化联盟关系、建立新联盟的策略，初步建立了美国主导的同心圆结构的全球关键矿产联盟，其中核心层是美国，关键层包括加拿大、日本、韩国、澳大利亚和欧盟等美国重要盟友，外围层包括印度、墨西哥、越南、博茨瓦纳、纳米比亚、中亚五国等资源丰富或具有较大市场潜力的发展中国家。通过分析其建立联盟的过程可以发现，美国主要采取了以下几点做法。

其一，以美国为核心，根据美国需求和盟国特点分类施策。美国始终坚持“美国优先”原则，频频建立美国主导下的各种倡议或联盟，不断优化美国关键矿产供应链的全球化布局，保障美国关键矿产供应安全和稳定。同时，美国牢牢掌握着关键矿产联盟的主导权，并以此控制全球关键矿产供应体系，打造对美国有利的全球关键矿产供应链“新秩序”。比如，澳大利亚是美国

[1] The White House, “C5+1 Leaders’ Joint Statement,” September 21, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/21/c51-leaders-joint-statement/>.

稀土供应链的重要组成，主要是因为澳大利亚拥有除中国之外最大的稀土矿业公司莱纳斯，该公司不仅在澳大利亚拥有稀土矿，而且在马来西亚拥有现代化的大型稀土分离厂，供应全球 12% 左右的稀土。2023 年 5 月，美澳达成关键矿产合作协议，旨在加强稀土领域合作。又如，美日关键矿产合作主要聚焦关键材料技术研发与国防采购合作，日本虽然也是关键矿产稀缺国家，但凭借技术优势在美国关键矿产供应链的研发和制造环节发挥重要作用。2022 年 5 月，美日宣布建立“美日竞争力和韧性伙伴关系”，加强两国关键矿产合作，并于 2023 年 10 月达成关键矿产贸易协议，主要涉及锂、镍、钴、石墨和锰等电动汽车相关的关键原料。

其二，以多双边合作机制为平台，覆盖关键矿产供应方和需求方。以多边合作为主扩大与发展中国家等供应国的合作，以双边合作为主加强与发达国家等需求方的合作。从供应方来看，美国通过多边机制试图建立起充足的关键矿产“供应源”。无论是能源资源治理倡议、矿产安全合作伙伴关系，还是“C5+1”联盟都是围绕关键矿产供应组建的联盟。从需求方来看，美国主要通过双边合作机制加强与需求方的合作。2023 年，美国相继与加拿大、澳大利亚、英国等建立了“美加能源转型工作组”“气候关键矿产和清洁能源转型契约”“清洁能源转型伙伴关系”，以增强在关键矿产领域的技术研发和应用合作。同时，不断加强关键矿产供应方与需求方的联动性合作，强化双方的利益捆绑。2022 年 9 月，美国在联合国大会期间组织资源丰富国家举行会议，鼓励矿产安全合作伙伴关系成员与其加强合作，之后美英等国与蒙古、赞比亚、哈萨克斯坦等国签署矿产合作协议；2023 年 5 月 G7 广岛峰会期间，美国联合欧盟以及 G7 其他成员国提出建立“关键矿产买方俱乐部”倡议，鼓励与矿产资源丰富的第三方国家开展合作，其后，美英等“关键矿产买方俱乐部”国家相继与非洲国家达成关键矿产双边合作协议，以确保关键矿产供应安全。

其三，以主要盟友为支柱，建立相互交织的合作网络。美国将加拿大、

澳大利亚、日本、英国及欧盟视为其关键矿产联盟的核心成员，这些核心成员几乎参与了美国建立的全部多边关键矿产联盟。美国地质调查局数据显示，加拿大是美国关键矿产供应链的第二大进口来源国；美国进口依赖度超过 50% 的非燃料矿产中，有 23 种进口自加拿大，如钴、钽、铋等，仅次于进口自中国的 24 种。^[1] 通过促进关键成员间的合作，强化盟友之间合作的粘性和相互牵制力。2021 年 6 月，欧盟和加拿大建立关键矿产战略伙伴关系，以保障关键矿产的供应，重点加强贸易和投资、科技创新及标准合作等；2023 年 10 月，国际能源署关键矿产和清洁能源峰会期间，澳大利亚与法国签署关键矿产协议，提出确保关键矿产供应链安全稳定，并明确提出加强稀土永磁领域合作；同期，日本与英国签署了关键矿产合作备忘录，深化两国关键矿产合作，包括加强特定关键矿产供应链合作，开展关键矿产勘探、开采、加工、回收等领域合作。

其四，以保障关键矿产供应源为重点，逐步向技术研发创新和标准合作转变。美国以保障关键矿产供应源为核心，不断加大对资源丰富国家的拉拢。2022 年 12 月美国彼得森国际经济研究所提出，美西方发达国家应支持非洲国家建立独立的关键矿产供应链。^[2] 刚果（金）作为非伙伴国出席了 2022 年矿产安全合作伙伴关系第一次部长级会议。2023 年 4 月，G7 部长会议提出加强与第三方矿产供应国的合作，其中非洲是重点地区；10 月，在欧盟首届“全球门户”论坛上，美国、欧盟与刚果（金）、赞比亚、安哥拉等非洲国家签署谅解备忘录，在“开发关键原材料价值链”和“促进交通运输互联互通”等领域开展合作。美国通过关键矿产联盟进一步加强在技术、采购和监管标准等领域的合作。2023 年 3 月，加拿大政府宣布投资约 2.6 亿美元用于关键矿产研究与开发；7 月，澳大利亚发布《2023—2030 年关键矿产战略》，提

[1] US Department of the Interior, US Geological Survey, “Mineral Commodity Summaries 2024,” January 31, 2024, <https://www.usgs.gov/publications/mineral-commodity-summaries-2024>.

[2] Cullen S. Hendrix, “Building Downstream Capacity for Critical Minerals in Africa,” PIIE, December 2022, <https://www.piiie.com/sites/default/files/2022-12/pb22-16.pdf>.

出与主要贸易伙伴建立战略伙伴关系，发展浓缩、提炼、分离、精炼等下游加工技术。此外，美国主导建立的可持续关键矿产联盟、能源资源治理倡议等均提到，加强关键矿产供应链合作，在采矿、加工和回收等矿产领域制定更高的环境标准。

二、美国利用关键矿产联盟对华遏制打压

美国构建关键矿产联盟不仅仅是为了确保美国产业链供应链安全，更是为了在这一具有战略意义的领域对华遏制打压。为实现这一目的，美国采取了如下措施。

（一）联合盟伴建立“排华”的全球关键矿产供应链体系

美国联合盟伴通过“长臂管辖”和执法等，阻挠中国与关键矿产资源丰富国家的合作。鼓动审议通过美国国内涉非洲关键矿产法案，直接干预中国在非洲的关键矿产投资。2023年7月，美众议院审议通过涉刚果（金）关键矿产法案，无端指责中国公司主导非洲矿产的开采、加工和精炼，构成“经济和国家安全威胁”，要求美国制定国家战略保障刚果（金）关键矿产供应链安全。^[1]通过泛化国家安全等概念，鼓动东道国加大对中国矿产企业投资的监管和审查力度。2022年8月，布林肯访问刚果（金）时敦促其重新审查采矿合同，主要针对在刚果（金）的中资矿业公司，并提供3000万美元援助刚果（金）“以负责任和可持续的方式采矿”，之后有媒体报道中国在刚果（金）的部分矿产公司受到调查；同年11月，加拿大政府跟风美国对中国矿产企业进行打压，采用美国惯用的“危害国家安全”理由，要求中矿稀有金属资源有限公司、盛泽锂业公司以及藏格矿业投资3家中国公司剥离在加拿大关键矿产公司的投资。

[1] “H.R.4548-BRIDGE to DRC Act of 2023,” 118th Congress, 1st Session, July 11, 2023, <https://www.congress.gov/118/bills/hr4548/BILLS-118hr4548ih.pdf>.

（二）限制中国在全球关键矿产供应链的发展空间

美国加快与盟伴签署关键矿产贸易协议保障供应安全，减少对中国关键矿产贸易打压对美国自身的影响。2023 年 3 月，美国和日本就清洁能源技术中用到的锂、镍、钴、石墨和锰等关键矿产达成贸易协议；4 月，印度尼西亚寻求与美在镍等关键矿产领域达成“有限”贸易协议；而美国和欧盟的关键矿产贸易协定也在进一步推进中。此外，2023 年 6 月，美国、韩国、蒙古国成立关键矿产三边协商机制，9 月美国与中亚五国建立“C5+1”机制等，组建了“环中国”的关键矿产供应链带。美国重点拉拢关键矿产盟友不断加大对中国出口管制，进一步缩减中国关键矿产的国际供应来源。印度尼西亚拥有全球 21% 的镍储量和 37% 的镍矿产量，是中国重要的镍矿进口来源地，但近年来印度尼西亚逐步限制镍矿石出口，2020 年以“保护战略资源”为由中断与中国签订的镍出口贸易协议；菲律宾是世界第二大镍矿供应国，2023 年 1 月提出将对镍出口征税。同时，美国不断加大对关键矿产供应链的审查，如根据 2021 年 2 月拜登签署的供应链百日审查行政命令（14017 号行政命令），白宫当年 6 月就发布供应链百日审查报告，对 283 种关键矿产和材料进行了评估，诋毁中国采取“不公平贸易”做法使美国关键矿产供应链处于风险之中。

（三）以所谓“民主价值观”推动建立美西方关键矿产标准体系

炒作中国垄断关键矿产话题。2023 年 2 月，非洲矿业投资大会期间，负责经济增长、能源和环境的美国副国务卿费尔南德斯在致辞中暗指中国“主导”全球关键矿产供应链，一旦发生断链将对全球造成重大冲击；3 月，美国国家情报办公室发布《美国情报界 2023 年度威胁评估》，宣称中国是美国面临的“最大国家安全威胁”，中国在关键矿产领域占据主导地位。^[1] 编造散播虚假信息抹黑中国国际形象。2021 年《纽约时报》在报道“中美钴矿争夺战”

[1] US Office of the Director of National Intelligence, “Annual Threat Assessment of the US Intelligence Community,” March 8, 2023, <https://www.dni.gov/index.php/newsroom/reports-publications/reports-publications-2023/3676-2023-annual-threat-assessment-of-the-u-s-intelligence-community>.

时，将中国描述成通过“剥削、贪婪和手腕”等赢得竞争。^[1]不断以所谓“强迫劳工”问题施压中国涉关键矿产产业。2022年9月，美国将中国生产的锂离子电池列入所谓“维吾尔强迫劳动预防法”（UFLPA）第十版“童工或强迫劳动货品清单”，加大对锂电池及相关材料的执法。

此外，美国积极拉拢矿产资源丰富国家参与美国及其盟伴主导的全球关键矿产治理。在2022年11月联合国气候变化大会上，美国政府宣布计划提供1.5亿多美元，加快在非洲实施“总统适应力与复原力紧急计划”，以促进非洲能源转型等。同年12月，美非领导人峰会期间，美国政府强调与非洲加强气候变化和能源转型等领域合作。美国及其盟伴持续推进所谓“负责任”“可持续”“高标准”的矿产开发。比如，可持续关键矿产联盟的目标是在矿产领域建立更高的环境标准，加强盟伴之间在保护环境、生物多样性等方面的合作；能源资源治理倡议也提出加强矿产供应链合作，并就管理和治理框架提出规范性标准。

三、美国利用关键矿产联盟对华打压的战略考量

随着新一轮科技革命和绿色产业变革深入发展，全球关键矿产需求呈现快速增长趋势。国际能源署预测，2040年全球清洁能源技术所需关键矿产将比2021年增加4倍，其中锂的需求量将增长42倍、石墨增长25倍、钴增长21倍、镍增长19倍。^[2]确保关键矿产安全和竞争优势成为主要大国对外政策的重要目标之一。美国将中国视为主要战略竞争对手，希望通过全球关键矿产联盟实现遏压中国的目标。

[1] Eric Lipton and Dionne Searcey, “How the US Lost Ground to China in the Contest for Clean Energy,” The New York Times, November 2021, <https://www.ekathimerini.com/nytimes/1172272/how-the-us-lost-ground-to-china-in-the-contest-for-clean-energy/>.

[2] “The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions,” IEA, May 2021, <https://www.iea.org/reports/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions>.

（一）减少在关键矿产领域对中国的依赖

美国高度依赖中国的关键矿产。美国内政部地质调查局的数据显示，美国 31 种主要关键矿产中，对外依赖度 50% 以上关键矿产有 26 种。^[1] 其中，主要从中国进口或者主要生产国是中国的有 18 种。具体来看，美国砷、石墨、钽、钇等四种关键矿产 100% 从中国进口；美国 95% 的稀土、94% 的铋也从中国进口；而且，虽然美国 100% 从日本、韩国、墨西哥分别进口镓、锗、萤石，但中国镓、锗、萤石的产量分别占全球总产量的 98%、66%、65%。^[2] 在美国挑起对华战略竞争的背景下，美国担心对中国关键矿产的依赖将对美供应链安全造成威胁，认为必须通过更广泛、稳定的关键矿产供应才能确保国家安全和产业安全，构建全球关键矿产联盟就是解决相关安全风险的重要途径。

（二）削弱中国优势产业国际竞争力

近年来，以关键矿产为基础支撑的新能源汽车、锂电池和光伏太阳能等成为中国产业实现弯道超车的成功典范，在国际市场上形成了强大的产业竞争优势。新能源汽车领域，2023 年中国新能源汽车产销量占全球比重超过了 60%，连续 9 年产销量居世界第一。光伏太阳能领域，中国光伏组件产量已连续 10 多年位居全球首位。锂电池领域，中国拥有全球近 80% 的电池制造能力。与此相对应的是新能源汽车、锂电池和光伏太阳能等产业发展所依赖的关键矿产需求量呈现高速增长，预计 2030 年中国锂、钴、稀土和镍的需求量将分别相当于 2019 年的 4.7 倍、2.2 倍、2.0 倍和 1.6 倍，2035 年将分别相当于 2019 年的 7.0 倍、3.0 倍、2.5 倍和 2.0 倍。^[3] 因此，保障关键矿产供应链稳定就成为保持中国新能源汽车、锂电池和光伏太阳能等产业优势地位和国际竞争力的关键。美国联合盟伴建立“排华”关键矿产供应链体系，企图限制中国获取海外关键矿产的能力，进而实现对中国新能源汽车、光伏太阳能

[1] US Department of the Interior, US Geological Survey, “Mineral Commodity Summaries 2024.”

[2] *Ibid.*

[3] 陈甲斌等：《矿产资源安全需要关注的六个风险问题》，《中国国土资源经济》2022 年第 1 期，第 15-21 页。

和锂电池等优势产业的精准打压，削弱中国产业国际竞争力。

（三）延缓中国绿色化、数字化转型进程

随着全球碳中和进程的不断加速，全球能源体系逐步由化石能源转向非化石能源，太阳能、风能、核能等新能源技术得到快速发展，而光伏太阳能电池、风力涡轮机、新能源汽车电池等均以关键矿产为基础。因此，围绕关键矿产的竞争，本质是对绿色化、数字化技术的竞争，通过控制关键矿产掌握新能源技术、信息技术等技术创新发展的主导权。美国通过关键矿产联盟，加强对关键矿产供应源的控制力，凭借自身技术实力及关键盟友协同合作转变为绿色技术、数字技术创新优势，将逐渐强化美国及盟友在全球绿色化、数字化转型中的主导地位。同时，假借维护关键矿产供应链稳定之名，通过建立“排华”技术联盟，将中国关键矿产技术排除在国际主流技术创新体系之外，以此实现遏制中国绿色化、数字化转型的目的。2022年以来，美国联合韩国、日本、中国台湾地区建立“芯片四方联盟”（CHIP4），配合美国“印太战略”，推进建立将中国大陆排除在外的“分层金字塔”式全球关键矿产与半导体供应链体系。^[1]

（四）限制中国在全球关键矿产治理中的话语权

近几年，美国频频抛出所谓“基于规则的国际秩序”，并诱导国际社会将中国视为“规则破坏者”，从而规锁打压中国参与全球关键矿产治理。一方面，美国通过加强与盟友间政策协调，加快制定符合美西方利益的关键矿产标准，并抢先将其纳入国际规则，限制中国参与其中。美国联合盟友推出“采掘业透明倡议”“环境社会和治理标准”（ESG）等加强对关键矿产的监督，建立所谓的“负责任、可持续的关键矿产供应链”。如可持续关键矿产联盟提出通过 ESG 标准促进采矿、加工和回收过程，推动可持续发展，根据相关国际公认准则对矿产供应链进行尽职调查等；美国和欧盟通过贸易和技术理

[1] 李昕蕾：《全球清洁能源关键矿产竞争新态势——基于绿色化与数字化双重转型视角的分析》，《国家治理》2023年第17期，第20-25页。

事会加强稀土等关键矿产国际标准制定方面的合作。另一方面，美国联合盟友将关键矿产相关标准和规则“武器化、政治化”，通过建立“可持续的矿产开采和加工标准”对中国关键矿产活动实施打压，并以此诱导国际社会认为中国关键矿产“不符合标准”“不符合民主国家价值”“违反国际规则”，从而延缓甚至破坏国际社会对中国关键矿产技术、产品和标准的认可，进而达到限制中国在全球关键矿产治理中的影响力和话语权的目標。

四、美国推进关键矿产联盟面临的制约

尽管美国建立了以其为核心的关键矿产联盟，并不断强化对全球关键矿产的控制力和主导权，但该联盟仍面临诸多制约，未来发展前景存在不确定性。

首先，美国和盟伴之间对于关键矿产的战略目标存在分歧。美国明确将中国视为主要战略竞争对手，认为中国主导全球关键矿产供应链严重威胁其安全，要全方位与中国“脱钩断链”，并建立美国主导的全球关键矿产供应链。而美国盟友，特别是关键层的成员，更多的是一种形式上的战略响应，并非完全认同美国的战略目标。比如，欧盟并不愿意参与针对中国的联盟，其关键矿产方面更多强调的是减少对中国的依赖和供应链的分散化，而非与中国“脱钩断链”，甚至取而代之。2024 年 5 月，欧盟《关键原材料法案》正式生效，重点提升欧洲本土生产能力，减少对第三国的依赖，要求到 2030 年，欧盟国家本土开采提炼的关键原材料消费量占欧盟国家总消费量的 10%，通过加工生产的原材料消费量占 40%，通过回收生产的原材料消费量占 25%。^[1]

其次，美国和盟伴之间在关键矿产方面的利益并非完全一致，甚至存在竞争关系。一方面，欧盟等美国重要盟友与美国在关键矿产的稀缺性上具有高度重合性，存在明显的竞争关系。如，欧盟和美国的关键矿产目录有 21 种

[1] European Commission, “Critical Raw Materials Act,” May 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747898/EPRS_BRI\(2023\)747898_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747898/EPRS_BRI(2023)747898_EN.pdf).

重合，分别是钒、钴、镓、锂、铝、铌、铍、钛、钽、锑、钨、铟、锆、稀土、萤石、石墨、铋、铅、镁、铂族、重晶石。欧盟和美国对中国关键矿产的依赖上也有高度相似性，如中国稀土占美国进口的 95%、欧盟进口的 98%。另一方面，美国关键矿产联盟成员大多与中国有紧密的贸易往来，如日本、欧盟、澳大利亚及东盟国家等，甚至中国是其更为重要的贸易伙伴。这些联盟成员一旦追随美国参与对中国关键矿产供应链的遏制打压，恐制约其与中国正常的贸易往来，影响本国经济稳定发展，严重损害其国家利益。

再次，美国和盟伴之间在关键矿产领域的行动缺乏强制约束力，不能有效协调行动。美国目前构建的关键矿产联盟较为松散，且多为倡议性行动，缺乏强有力的约束。G7 国家提出建立“关键矿产买方俱乐部”倡议，鼓励与矿产资源丰富的第三方国家开展合作，但并未建立明确清晰的运作机制，如牵头国家、具体目标国及合作的重点领域等。美国建立的关键矿产联盟还存在大联盟套小联盟、大小联盟套双边的情况，极易造成不同联盟间利益相悖，增加了协调和平衡难度。此外，国内政治稳定是联盟可持续发展的重要因素，2024 年美国和部分盟友面临国内大选，成员内部政治变动将冲击联盟走向。如欧洲议会选举后，欧盟将更加关注欧洲内部发展，气候变化、能源发展等政策有可能发生转向，美欧关键矿产协调合作难度将进一步加大。

最后，广大发展中国家对美国及其关键层盟友的联合行动形成明显制约。一些发展中国家虽然加入了美国关键矿产联盟，但其目的主要是为了更好促进本国经济发展，并不是顺从美国参与对中国遏制打压。中国与广大发展中国家经贸往来密切、产业合作良好，与美国关键矿产联盟中的一些资源富集国家具有扎实合作基础。比如，2021 年刚果（金）正式加入“一带一路”合作倡议，2023 年我国与刚果（金）提升为全面战略合作伙伴关系，2022 年双边贸易额达到 219 亿美元，同比增长 51.7%，中国已连续 4 年成为刚果（金）最大的外国投资来源国。再比如，中国与中亚国家不仅地理上相邻，而且政治互信、经贸往来不断加强，2022 年中国自中亚国家进口农产品、能矿产品同比增长超过 50%，对中亚国家出口机电产品同比增长 42%。在中国与中亚国

家良好的政治、经贸关系基础上，绝大多数中亚国家不可能在关键矿产问题上追随美国对华遏制。

五、结语

美国政府积极拉拢盟国构建关键矿产联盟，其根本目的是建立以美国为主导的全球关键矿产供应链体系，遏制中国关键矿产供应链的发展。值得注意的是，对华强硬已成为美国国内“政治正确”和两党最大的共识，美国在关键矿产领域对华实施遏压态势短期内恐难改变。对此，中国需要统筹国际国内两个大局，建立健全国家关键矿产资源战略储备机制，加快关键核心技术攻关，前瞻性布局未来产业，增强中国关键矿产供应链的自主可控性。同时，加强国际对话交流合作，优化中国关键矿产供应链国际投资布局，加快推广中国关键矿产开采、加工和制造等标准体系、技术路线，积极参与全球关键矿产治理的规则制定，进一步强化中国在全球关键矿产供应链体系的话语权。

【责任编辑：肖莹莹】