

乌克兰矿产资源竞争加速推动全球资源格局重塑

□ 赵会荣

矿产资源作为现代工业发展的基础，不仅是各国经济安全的重要保障，更是国际战略竞争的关键领域。在全球资源竞争日益激烈的背景下，乌克兰凭借其丰富的矿产资源储备与重要的欧洲能源运输通道地位，成为西方国家资源博弈的焦点。乌克兰矿产资源的竞争态势，正从区域地缘政治延伸至全球资源供应、产业发展与战略布局等多个层面，加速推动全球资源格局的深度重组。

概况及战略地位。乌克兰矿产资源种类丰富且储量可观。截至2022年2月，乌克兰已登记矿床约2万个，其中已探明约8700个，涵盖全球120种最常用金属和矿物中的117种。该国铁矿石、锰矿石、钛矿和煤炭储量位居世界前列。此外，稀土、锂矿、石墨、铀矿、铍、镓、氖等战略性资源在欧洲乃至全球范围内也具备显著优势。

乌克兰矿产资源的地域分布具有显著的异质性，约70%集中于顿涅茨克州、第聂伯罗彼得罗夫斯克州和卢甘斯克州。东部的顿巴斯盆地富集煤炭与金属矿产，西部喀尔巴阡山麓蕴藏大量稀有金属和非金属资源，中南部的第聂伯河流域则以锰矿和天然气著称，扎波罗热州还拥有重要的铀矿床。

矿产资源对乌克兰工业体系起着至关重要的支撑作用。采矿业长期作为乌克兰的经济支柱产业，贡献了5%—7.5%的GDP，直接创造约50万个就业岗位。即便在乌克兰危机的冲击下，2022年采矿业仍占GDP的5.69%，并通过产业链延伸带动了钢铁制造、机械加工等产业的发展。作为全球重要的矿物净出口国，2021年乌克兰矿产品（主要是铁矿石）在出口总收入中的占比达到12%。基础金属材料产品，尤其是铁/锰精矿创汇显著，欧盟是其主要出口市场。

然而，乌克兰危机持续给乌克兰矿产开发带来了巨大挑战。一方面，乌克兰矿产的现有数据大多基于苏联时期勘探结果，实际储量有待重新进行地质勘探，而勘探和开发资源的周期长、成本高、难度大；另一方面，约40%高价值矿产位于俄占区，强行开发可能激化与俄方的冲突。此外，冲突前景不明，投资安全风险高，资源运输和加工所需的基础设施损毁，

以及电力不足等因素都影响到矿产开发。

在全球资源供应链中，乌克兰占据着重要位置。其稀土矿产是高科技产业、国防工业和可再生能源技术的核心原材料，煤炭、铁矿石、铝土矿和锂矿等资源则在钢铁、电子设备和电池技术等领域发挥着关键作用。过去，乌克兰的铁矿石和煤炭曾是俄罗斯的重要进口来源，欧洲也通过乌克兰管道网络接收俄罗斯天然气长达30余年，直至2024年12月相关过境协议终止。欧盟委员会分管产业战略的执行董事塞茹尔内指出，欧洲需要的30种关键矿产中，乌克兰可供应21种，这进一步凸显了乌克兰在欧洲资源供应中的不可或缺性。

引发多国资源竞争。乌克兰危机爆发以来，乌克兰丰富的矿产资源成为全球资源竞争的焦点，竞争态势在大国博弈、市场主体、多边机制等层面呈现出复杂格局。

在大国博弈层面，美国、欧盟和俄罗斯形成复杂的竞合格局。2025年4月30日，美国与乌克兰签署《美乌重建投资基金成立协议》，即“美乌矿产协议”。美国通过“资源控制权换军援”的复合干预策略，支持美企垄断乌克兰高价值矿产开采，试图摆脱对中俄的资源依赖并重塑欧洲能源格局。欧盟在2024年4月生效的《关键原材料法案》中将乌克兰列为优先合作伙伴，并于2025年2月向政府提出推进矿产合作的“互惠”协议，旨在保障自身关键矿产的稳定供应。俄罗斯先是通过并入克里米亚控制了该半岛周边的黑海大陆架油气田，之后通过“顿巴斯特别军事行动”控制了乌东部的矿区。美欧在乌克兰矿产开发上存在竞争，但在制裁俄罗斯方面相互协作。三方总体上形成了美国实施资本技术垄断、欧盟推行ESG标准开发、俄罗斯侧重物理控制的竞合格局。

在市场主体层面，国际矿业企业纷纷调整布局，呈现层级分化态势。传统矿业巨头通过资本并购掌控核心矿区，建立全产业链控制模式。例如，2024年澳大利亚公司 European Lithium 完成了对开发锂矿厂的 European Lithium Ukraine LLC（该企业拥有开发乌克兰锂矿的许可证）的收购。美欧矿业企业因制裁陆续退出俄

罗斯市场，转而开拓其他市场，并优先投资“绿色矿产”。俄罗斯政府扶持本土矿业企业接管外资撤离项目，并加强与友好国家企业的合作。新兴企业凭借技术创新实现差异化竞争，降低开发成本并引入数字化选矿技术。

在多边机制层面，国际组织在乌克兰矿产资源地缘政治问题中的协调与国际规则执行面临挑战。联合国试图通过决议推动和平，但安理会常任理事国之间的分歧使其难以有效约束冲突方。美欧搞以地缘政治为导向的小圈子合作、与资源富集国签署缺乏透明度的排他性协议以及实施单边贸易限制等行为，严重削弱了世贸组织多边贸易规则，暴露出全球矿产资源治理体系的结构性缺陷，进一步凸显了全球治理体系改革的必要性和紧迫性。

对全球资源格局的影响。当前围绕乌克兰矿产资源的争夺正在深刻重塑全球资源格局，主要体现在供应格局、价格体系、地缘政治和产业发展四个相互关联的维度。

在供应格局上，乌克兰矿产资源开发的不确定性给全球供应带来显著冲击。地缘冲突、基础设施损毁、技术限制等因素导致乌克兰资源开发受阻，出口受限，迫使其传统买家寻求替代供应源，推动全球供应链向多元化发展。未来，随着冲突烈度下降和逐渐冻结，美国将推进乌矿产开发，尤其是关键矿产，并构建排他性供应链网络。欧盟加快能源转型的同时寻求与乌方加强合作，同时以政策工具制衡资源出口国。俄罗斯将加速转移俄占区的资源，巩固其资源国地位。这将促使全球矿产资源供需结构出现新的分化和调整，大国战略竞争加剧和关键矿产供需矛盾将促使战略性关键矿产竞争愈演愈烈，可能推动资源和供应链的阵营化以及资源治理机制的政治化。

在价格体系上，乌克兰矿产资源争夺战在价格体系方面产生了双重效应。短期内，地缘政治紧张局势升级，引发市场避险情绪高涨，投资者对供应中断的担忧推高了工业金属价格，市场预期的不确定性加剧了价格波动。同时，军备竞赛和武装冲突促使在武器装备和军工产品中应用广泛的高熔点金属的需求持续增长，价格有望保持高位运行。而长期来看，全

球供应链重构导致不同矿产价格走势分化——锂、稀土等战略资源因新能源需求激增而价格上涨，传统矿产则因供应不稳定呈现波动。

在地缘政治层面，矿产资源竞争受到地缘政治竞争驱动，反过来又加剧了地缘政治紧张局势，并催生新的博弈形态。根据《美乌重建投资基金成立协议》，美方通过捐助和军援为基金注资，这不仅刺激了俄美矛盾和俄乌矛盾的尖锐化，还增加了俄乌和谈的复杂性。协议还赋予美国通过投票权影响关键决策的能力，确保资金流向符合其战略目标，且规定了排他性条款，便于美国主导乌克兰的矿产和经济项目，实现其《国防生产法》的供应链安全目标。美国还联合盟友构建各种关键矿产合作机制。澳大利亚、欧盟、印度等纷纷凭借自身优势或战略举措，在全球资源竞争中发力，并扩大地缘政治影响力。同时，发展中国家也在探索通过扩大国际合作保障资源供应和促进产业发展。

在产业发展上，全球矿产资源需求，特别是关键矿产需求持续增长，将推动资本向资源勘探开发聚集。同时，采矿业持续扩大规模引发的环境风险受到更多关注，可持续发展目标将推动采矿业向绿色化方向转型。资源的稀缺性和新技术发展将推动采矿业的智能化。AI技术和卫星遥感等先进技术的应用将提升资源的勘探开发效率，也使得资源开发和利用更加依赖技术创新。

这场由乌克兰矿产资源争夺引发的复杂博弈，不仅重塑着全球资源格局，还对地缘政治格局产生了深远影响。这种系统性的变化可能标志着全球资源秩序调整进入新的动荡变革期，未来全球资源竞争将更加复杂化和多元化。国际社会需要加强合作，推动全球矿产资源治理体系的改革，以实现资源的可持续开发与利用。

（作者系中国社会科学院俄罗斯中东欧中亚研究所乌克兰研究室主任）



年，我国住户部门初次分配总收入占比由目前的62%提升至65%以上。另一方面，明显提升我国居民人均可支配收入占人均GDP的比重。争取到2030年，居民人均可支配收入占GDP的比重由目前的44%提升至50%左右，明显增强居民对发展、改革的获得感。在稳定就业的前提下不断增加居民收入。当前，稳就业是稳收入的当务之急。需要优化调整稳就业政策，出台扶持与服务业就业相关的政策；以加大公共消费占比为重点，支持中小服务企业企业发展。此外，财产性收入占比偏低成为我国居民收入持续提升的突出掣肘。需要在拓宽农村居民财产性收入渠道、尽快从法律上赋予农村土地使用权的物权属性等方面作出重要的制度安排。实现“居民收入倍增”与“中等收入群体倍增”。2014—2024年，我国居民人均可支配收入由20167元增长至41314元，已实现倍增。目前，中等收入群体消费占全社会消费的50%以上。若中等收入群体占比超过50%，在整个居民消费中的贡献率将接近80%。以富民优先为导向推进收入分配改革，并把赋予农民更多财产权、加快户籍制度改革等作为落实党的二十大“多渠道增加城乡居民财产性收入”的重大举措，2030年前这个目标是可以实现的。

展望未来，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。实现以人为本的结构改革的实质性突破，将有效缓解短期增长压力、释放中长期增长潜力，为加快形成消费主导的经济增长新模式提供重要条件，也将在持续释放内需潜力、建设全球最大消费市场中增强全球和区域合作的战略优势，形成强劲韧性的中国大市场，为世界经济注入重要的确定性。

〔作者系中国（海南）改革发展研究院院长〕

如何有效应对欧洲稳定机制金融风险

□ 张翔

近年来，全球金融风险呈现复杂化、多样化的特征，地缘政治冲突、债务危机、经贸摩擦、气候变化等因素加剧了金融体系的不稳定性。国际货币基金组织（IMF）2024年报告指出，全球60%的经济体面临债务风险上升。为应对这些挑战，各国纷纷采取了一系列政策措施，从加强监管到推动国际合作，形成了多样化的风险防控体系。欧元区国家在欧债危机期间成立的欧洲稳定机制有效维护了整个欧元区的金融稳定。

全球金融风险影响下的欧洲稳定机制产生。全球金融风险是指可能对金融市场、金融机构和经济体造成负面影响的各种不确定性和潜在危机，主要包括市场风险、信用风险、流动性风险、操作风险以及系统性风险。全球金融风险具有五个显著特征：高度互联性使得一个国家的风险容易传播到其他地区；复杂性增加了风险评估和管理的难度；不可预测性使得市场和宏观经济环境的快速变化难以预料；政策影响（如货币和贸易政策的变化）可以迅速影响全球金融市场；心理因素则使得投资者情绪和预期显著影响市场波动。

2010年至2012年间，欧债危机严重影响了欧元区多个国家，欧洲金融稳定基金应运而生，为遭受危机的欧元区国家提供财政支持，成为遏制欧债危机蔓延不可或缺防火墙。2012年10月，永久性的欧洲稳定机制取代了欧洲金融稳定基金，并在应对新冠疫情、乌克兰危机等冲击中均发挥了关键作用。

欧洲稳定机制应对全球金融风险的关键举措。加强宏观审慎监管。宏观审慎监管在应对全球金融风险中发挥着至关重要的作用，其中包括逆周期调控、防范系统性风险、改善贷款标准等。欧洲稳定机制旨在识别和管理系统性风险，鼓励成员国建立统一框架，增强对金融市场波动的抵御能力。宏观审慎政策框架包括对各类金融机构和市场的全面监测，通过数据收集和分析，识别潜在的系统性风险。同时，该框架要求制定缓解措施，包括提高资本要求、限制贷款增长或实施逆周期资本缓冲等政策。这些措施旨在增强金融机构的韧性，确保其在经济下行时依然能够维持正常运转。

完善金融安全网。完善金融安全网主要通过风险缓冲与稳定、增强市场信息透明度、保护消费者权益等方面防控全球金融风险。欧洲金融稳定机制为希腊、爱尔兰和葡萄牙等国家提供了数百亿欧元的贷款，帮助这些国家在短期内满足其财政需求，防止了债务违约。这些举措增强了市场对受援国的信心，降低了融资成本，稳定了金融市场，防止了恐慌性抛售。同时，援助附带了严格的改革条件，促进了受援国进行必要的经济和财政结构调整，提高了治理水平和财政可持续性。

推动跨境监管合作。推动跨境监管合作是有效防控全球金融风险的关键举措。通过加强国际协调与合作，可以更好地应对复杂的全球金融环境，维护金融系统的稳定与安全。欧洲稳定机制通过定期举行会议和工作组，促进信息共享和政策协调，成员国可以交流各自的监管经验和风险评估，确保各国在应对措施上的一致性。此外，欧洲稳定机制支持建立跨国统一的监管标准，减少监管套利的可能性。例如，推动金融机构遵循共同的资本充足率要求和流动性标准，确保它们在不同国家之间的稳定性和抗风险能力。

创新科技监管工具。目前，人工智能（AI）方兴未艾，创新科技监管工具不仅能提高监管效率，还能促进金融系统的安全与稳定。欧洲稳定机制推动建立监管科技（RegTech）平台，利用自动化和智能化工具，简化报告流程，降低合规成本，使金融机构能够将更多资源投入到创新和核心业务中。同时，欧洲稳定机制还关注区块链等新兴技术在金融监管中的应用。区块链技术的透明性和不可篡改性为交易记录和合规审查提供了新的手段。这不仅提高了监管的效率，也增强了市场的信任度。

欧洲稳定机制应对全球金融风险的启示。从单一到协同，构建多层次治理框架。欧洲稳定机制防控全球金融风险的实践表明，传统以单一国家为核心的监管模式已难以应对日益复杂的系统性风险。各国在完善国内监管框架的同时，需定期评估金融系统的稳定性，识别潜

在的系统性风险。面对全球金融市场的高度互联，通过国际合作与协调，推动宏观审慎监管标准的统一。多层次的治理机制应超越临时性危机应对，转向制度化、常态化的合作模式，通过信息共享、政策协调和联合行动，形成风险防控的全球合力。

从被动到主动，强化风险防控的前瞻性。欧洲稳定机制提供了从被动应对到主动防控的转变范式。当前更加复杂多变的国际经济形势要求各国监管机构和金融机构在风险识别、监测和应对上采取更积极的措施。监管机构通过建立前瞻性的风险监控机制，可以实时分析金融市场的动态，识别潜在的风险隐患。这包括利用大数据和人工智能技术，对市场数据进行深度分析，以预测可能的风险事件。监管机构制定应急预案和危机管理流程，可以在风险发生时迅速反应，减轻其影响。主动防控还需要加强各利益相关者之间的合作，政府、金融机构和消费者应共同参与风险管理，分享信息和经验，形成合力。

从孤立到融合，推动监管标准的国际化。欧洲稳定机制积极与IMF等国际金融机构合作，参与国际监管框架制定，促进监管技术标准趋同。国际化的监管标准能够提升全球金融市场的透明度和信任度。融合标准化的监管要求使得投资者和消费者能够在全球范围内更好地理解金融产品和服务。通过推动监管标准的国际化，各国可以建立起一致的监管框架，减少套利空间，从而有效降低风险的跨境传播。各国应鼓励金融科技创新，通过数字化手段提升监管效率。利用区块链技术实现实时监测和风险评估，从而增强金融系统的韧性。

从效率到公平，实现全球治理的包容性。传统的金融治理往往侧重效率，忽视了公平性，导致财富分配不均和社会不稳定。欧洲稳定机制兼顾了成员国的经济实力差异，维护了欧元区的团结。因此，全球金融治理需要关注不同国家和地区的利益。发达经济体与新兴市场经济体在金融体系和风险承受能力上存在显著差异。通过建立更具包容性的决策机制，确保各国声音得到重视，有助于形成更加平衡的政策。加强国际合作，提升透明度和问责制，能够增强全球治理的有效性。各国应共同制定包容性政策，确保金融市场的稳定与公平，防止系统性风险的发生。

（作者系西南财经大学大数据研究院副院长）



（上接1版）
贯彻“民生为大”理念“投资于人”。新发展阶段，社会的需求结构发生重大变化。从实际看，城乡居民服务型消费是社会需求结构变化的直接体现。要全面贯彻“民生为大”的发展理念，把保障和改善民生作为经济发展的出发点和落脚点。补齐“投资于人”相对滞后的短板。城乡居民服务型消费占比不及预期，主要在于对人的投资仍然偏低。2024年农村居民人均物质型消费已达到城市居民的65%，但农村居民人均服务型消费仅为城市居民的46%左右。

加大“投资于人”的力度。拉动消费，民生为大。在传统投资增速下滑的同时，服务消费如教育、医疗、养老、社区建设等领域的投资空间仍然较大。近些年来，我国服务型消费支出增速快于商品消费的趋势明显。保障和改善民生是“投资于人”的重大任务。农民市民化是我国经济社会发展的重要环节。2024年，全国农民工总量近3亿人。如果按最低的口径估算，农民工市民化成本约为16万元；初步解决城乡基本公共服务均等化需要30万亿元左右的投入。缩小各类人员的养老金差距。2024年，机关事业单位退休人员月均养老金6300元，是企业退休职工人员的近2倍，是城乡居民的30倍。若两者差距由30倍缩小至15倍，需累计投入5万亿元左右。同时，需要明显加大对农村居民基本医疗保险补助，尽快普及高中阶段义务教育。

将“投资于人”作为做优国有资本的重大任务。充分发挥国有资本在“投资于人”中的重大作用，有利于放大有国有资本功能，是让广大社会成员普遍分享国有资本增值创造的社会福利的重大举措。实现国有资本“投资于人”的新突破。划拨10%—15%的国有资产“投资于人”，补齐公共服务

短板，投资于以人民为中心的城市化，投资规模将达到30万亿—50万亿元。发挥国有资本在“投资于人”中的引领作用。建议制定中长期国有资本划转社保计划，重点用于支持农民工市民化、提升城乡基本公共服务均等化水平等。需要在全面深化改革中优化以往以纳税总额、GDP贡献等经济效益为主的绩效评价标准，重点围绕央企国有在战略性基础设施建设、基本公共服务保障、维护产业链供应链安全、科技创新促进、吸引民企参与等方面的特殊作用，开展战略性、长期性、综合性评价，并建立与此相适应的考核标准。

找准“投资于人”和“投资于物”的结合点,深化“投资于人”的结构性改革

总的来看，我国对“人”的投资需求大、空间大。有效解决总需求不足的突出矛盾，重在以“投资于人”推进结构转型与结构性改革。在总体解决了“投资于物”以后，需要将重点更多置于“投资于人”，需要找准“投资于人”和“投资于物”的结合点。

推进以人为核心的新型城镇化。城市化是“投资于人”的主要载体，是“投资于人”和“投资于物”的重要结合点。我国“投资于人”相对滞后与城市化水平偏低直接相关。未来，要以新型城镇化为主要载体，实现消费与投资的相互促进，全面释放总需求。推进城市化进程，提升居民收入与农村基本公共服务供给质量，形成内需潜力释放的重要条件。破解城市化滞后于工业化的突出矛盾。当前，我国总体上进入工业化后期，但城市化水平仍滞后于工业化水平，由

此形成消费结构升级的突出掣肘。例如，2023年我国常住人口城镇化率为66.16%，户籍人口城镇化率仅为48%左右，两者还有17个百分点左右的差距，这不仅与我国工业化发展阶段不相适应，也与世界发达国家水平相比有一定差距。推进以人为核心的新型城镇化。例如，尽快取消城乡二元户籍制度，实现农民工市民化的重大突破；实行与基本公共服务直接挂钩的居住证制度，使得规模巨大的农民工群体在城市留得住、过得体面；改变以往“以证管人”的传统做法，实现基于“大数据”的人口服务转变；加大农村公共服务体系建设，提高新型农村合作医疗保险的补偿标准，提高农村养老保险补贴、农村高龄补贴标准。

推进以人为中心的投资转型。推进与人的需求结构相适应的投资转型。当前，在传统投资增速下滑的同时，服务消费如教育、医疗、养老、社区建设等领域的投资空间仍然较大。形成新的可持续增长，不是要减少投资，而是要适应消费结构升级趋势，创造更大的新的投资空间。深化“投资于人”的结构改革。不利于经济结构转型，尤其是消费结构升级的某些政策予以调整；全面清理现有利于消费尤其是服务消费释放的各类限购、限价、限价政策。同时，加大政府社会性投资支出。争取到2030年，我国财政支出中社会性支出占GDP的比重达到15%左右，人均社会性支出达到2000美元；争取到2035年，我国财政支出中社会性支出占GDP的比重达到20%左右，人均社会性支出达到3000美元。由此，基本形成与我国发展阶段相适应的“投资于人”的战略格局。

推进收入分配结构调整。以优化收入分配结构为重点的利益结构调整。一方面，明显提升我国居民收入在初次分配中的比重。争取到2030