

# 资源民族主义浪潮下中国海外利益保护研究

王静宇

浙江师范大学, 浙江 金华 321000

**摘要:** 随着全球能源转型加速, 关键矿产资源已成为大国战略竞争的焦点。刚果(金)作为全球钴矿和铜矿的核心供应国, 其内部资源民族主义浪潮日益高涨, 与地缘政治博弈、国内治理困境相互交织, 对中国在该国的广泛投资与人员安全构成了严峻的复合型挑战。本文系统剖析刚果(金)资源民族主义的生成动因, 结合华刚矿业合同重审、税收等典型案例, 深入阐述中国在刚果(金)面临的投资风险、供应链安全风险与运营风险。最后, 文章从企业韧性建设、国家外交保障与全球话语塑造三个层面, 提出构建中国海外利益多层次保护机制的对策建议, 旨在为维护我国关键资源供应链安全、推动“一带一路”高质量发展提供学理参考与政策镜鉴, 并启示高校思政教育中关于总体国家安全观与国际形势复杂性的教学实践。

**关键词:** 刚果(金); 资源民族主义; 海外利益保护; 中国的应对策略

DOI: 10.64649/yh.shygl.2025030012

## 0 引言

新一轮科技革命与能源转型背景下, 钴、铜等关键矿产资源被视为21世纪的“新石油”, 直接关系到新能源、信息技术和国防工业的战略安全。刚果(金)凭借其占据全球半数以上的钴储量和巨大的铜储量, 一跃成为全球绿色能源供应链上不可或缺的关键一环。根据国际能源署(IEA)测算, 2020-2040年, 全球钴资源需求预计将增长21倍<sup>[1]</sup>。然而, 这片资源富饶的土地却长期被治理失效和大国干预所困扰, 近年来更是在内外因素驱动下, 涌起一股强劲的资源民族主义浪潮。这一浪潮表现为东道国政府及社会力量旨在通过加强国家控制、提高税收、强制要求本地化成分乃至修改合同等方式, 从自然资源开发中获取更大收益, 并确保其服务于本国发展战略。中国是刚果(金)矿产最大的投资来源国和贸易伙伴, 其在刚果(金)的利益正面临从政策法律到社会安全、从运营合规到战略声誉的系统性、复合型风险。

## 1 刚果(金)资源民族主义的生成动因

### 1.1 历史根源与内部驱动

首先, 刚果(金)的资源民族主义深深植根于其被殖民掠夺的历史记忆。比利时殖民时期的残酷剥削使其国民对“资源被掠夺”抱有高度的历史敏感性。后殖民时代, 蒙博托时代的腐败统治与两次刚果战争(被称为“非洲世界大战”), 使得国家建构进程屡屡受挫, 国家未能将资源优势转化为全民福祉, 反而陷入了所谓的“资源诅咒”<sup>[2]</sup>。这种历史创伤催生了强烈的社会情绪, 要求国家必须对资源行使真

正的主权, 并让国民切实受益。

其次, 国内政治博弈是直接的驱动因素。在民主化进程中, 政治家常常将“资源国有化”或“重新谈判矿业合同”作为争取选民的利器。现任齐塞克迪政府面临着巨大的国内压力, 亟需通过调整矿业政策、提高财政收入来兑现竞选承诺, 巩固执政基础。2018年的新《矿业法》大幅提高权利金税率, 并取消了此前给予投资者的稳定性条款<sup>[3]</sup>。这些均是内部政治驱动的直接体现。

最后, 根深蒂固的经济发展需求是基础性动力。尽管资源丰富, 刚果(金)仍是世界上最不发达的国家之一。其政府与社会精英渴望摆脱单纯的原材料出口国地位, 希望通过资源杠杆推动本地工业化, 例如强制要求矿企在本国进行精炼加工, 以创造更多就业和附加值。

### 1.2 外部催化与大国博弈

全球能源转型是当前资源民族主义升温的最大外部催化剂。钴作为动力电池的核心材料, 其战略价值陡然提升, 这无疑增强了刚果(金)政府作为资源拥有者的议价能力和“资源自信”。

同时, 大国在关键矿产领域的激烈博弈进一步激化了矛盾。美国通过“矿产换安全”模式强势介入刚果(金)事务, 标志着大国资源竞争进入新阶段。2025年初, 总统齐塞克迪直接提议以矿产资源准入换取美国的安全支持。经过华盛顿和多哈的密集谈判, 刚果(金)与卢旺达外长于6月27日在华盛顿签署和平协议, 将焦点转向关键矿产合作<sup>[4]</sup>。此外, 美国利用“矿产安全伙伴关系”(MSP)框架, 联合盟友共同确保刚果(金)关键矿产供应链<sup>[5]</sup>。这一战略举动, 一方面为刚果(金)提供了多元

化的合作选项,使其在中西方竞争中待价而沽,敢于对中资企业提出更苛刻的要求;另一方面,西方主导的ESG标准体系,往往将中国在刚果(金)的投资污名化,间接助长了针对中资企业的负面舆论和监管压力。

## 2 中国面临的挑战与典型案例分析

中国在刚果(金)的核心利益,如投资安全、供应链稳定、运营安全等正遭受严峻考验。

### 2.1 投资与供应链安全挑战:以华刚矿业合同重审为例

中国企业在刚果(金)矿业领域投资规模巨大,覆盖钴、铜、锂等多种关键矿产。近年来,随着刚果(金)资源民族主义情绪高涨,中资企业面临着日益复杂的运营环境和合规挑战。刚果(金)政府开始重新审查甚至单方面终止与中国企业已签订的矿业合同,其目的是试图从中国的投资中获取更多利益,并回应国内及西方对中国主导矿业的不满<sup>[6]</sup>。

在华刚矿业(Sicomines)项目是刚果(金)唯一的“资源换基建”合作项目,也被称为“资源财政化一揽子合作”。这一特殊地位也使其成为刚果(金)政府重点审查的对象。2021年8月,刚果(金)政府启动了对华刚矿业十几年前签订的矿业开发协议的重新审查<sup>[7]</sup>。这一做法为后续与其它企业的谈判树立了先例,也增加了在刚果(金)矿业投资的政策风险。

### 2.2 合规与运营安全挑战:以税收为例

刚果(金)资源民族主义的兴起也对在刚中资矿企构成了全方位挑战,这些企业不仅面临着合同被重谈、税费增加、合规成本上升等直接经济损失,更在复杂的政治生态与安全环境中艰难求生。作为在刚果(金)矿业领域投资规模最大的外国群体,中资企业首当其冲地承受着政策变动的冲击,需要应对从法律合规到运营安全的多重风险。

随着刚果(金)矿业进入“严监管”阶段,合规经营成为中资企业面临的重要挑战。部分中资矿企因为历史遗留问题容易给经营带来不确定性。同时,刚果(金)政府通过多种手段增加矿业收入。除了特许权使用费率的提高,配额制度中引入的预付特许权使用费机制进一步加剧了企业的资金周转压力。它使政府能够在实际出口前就获得财政收入,而将价格波动风险转移给了企业,可能导致企业的流动资金效率大幅下降。这种政策环境导致了严重的投资回报不确定性。中国企业在刚果(金)的矿业投资往往伴随着大规模基础设施建设的承诺,这些承诺在稳定时期可能为企业带来长期收益,

但在政策多变的环境下却可能成为沉重的财务负担。

## 3 中国海外利益保护的多层次机制构建

面对刚果(金)的复合型风险,任何单一层面的应对都显得力不从心,必须构建一个从微观到宏观、从实操到战略的多层次、系统性保护机制。

### 3.1 企业层面的风险韧性建设:从被动合规到主动治理

中国企业必须实现从“被动应对监管检查”到“主动构建风险韧性”的根本性转变。

深化ESG整合,超越形式合规:企业应建立超越东道国法定标准的环境与社会管理体系,将ESG理念深度融入投资决策、生产运营和社区关系的全流程。对如尾矿库管理、水资源利用等高风险环节,应进行最高标准的投入和管理。

强化供应链尽职调查与韧性:建立“关键矿产动态数据库”,对供应链进行全链条溯源和透明度管理。同时,布局多元化的供应链和物流路线,以降低对单一节点的依赖。

构建建设性社区关系:将本地社区视为利益相关方而非风险源。通过真诚沟通、本地化雇佣、支持社区小型项目等方式,赢得社区信任,构建维护企业运营的“社会许可证”,这本身就是最有效的一道安全屏障。

### 3.2 国家层面的外交与法治保障:提供顶层支撑

政府应为企业“走出去”和“站得稳”提供更为强大的顶层设计和支持。

践行“全球安全倡议”(GSI),深化安全合作:积极利用GSI框架,与刚果(金)政府加强双边执法与安全合作,推动其加强对关键矿区、交通干线的安全管控。支持非洲联盟和联合国在刚果(金)的维和与调解努力,推动冲突的政治解决,并在此过程中贡献中国力量。

强化外交斡旋与领事保护能力:运用高层外交、经贸合作杠杆,就重大项目和普遍性政策风险与刚果(金)政府进行战略沟通。同时,建立更高效、更前沿的领事保护应急机制,确保在突发安全事件时能快速保护我国公民。

完善海外投资法律与保险体系:加快推动双边投资保护协定升级,充分利用《对外关系法》等国内法律工具。鼓励企业利用海外投资保险工具,对冲战争、内乱、征收等政治风险。

### 3.3 全球层面的治理与话语塑造:争夺定义权与叙事权

保护海外利益,不仅要在现实中解决问题,

也要在话语场上赢得人心。

支持多边治理平台：积极支持联合国、非盟等在处理刚果（金）冲突、促进区域稳定中发挥主导作用，反对任何国家为地缘私利破坏地区稳定。

构建“发展导向”的合作话语：系统性地对外宣介中国在刚果（金）的投资带来的真实变化：创造了多少就业、建成了多少基础设施、转移了多少技术、贡献了多少税收。用“合作共赢”和“全球发展倡议”（GDI）的叙事，对抗并解构西方的“新殖民主义”话语。主动设置议题，发布《中国在刚果（金）负责任投资报告》等，掌握话语主动权。

推动建立更公平的全球资源治理体系：倡导建立更能反映发展中国家诉求、兼顾资源主权与全球供应链稳定的国际规则，从根源上缓解因不公正感而激发的极端资源民族主义。

#### 4 结论

本研究通过对刚果（金）案例的深入剖析表明，在当今充满不确定性的世界中，资源民

族主义已成为中国海外利益面临的核心风险之一，其形态复杂，影响深远。有效的保护之道，在于摒弃零敲碎打的应对，转而采纳一种系统性、多层次的风险治理范式。这要求政府、企业与学界形成合力，共同推进以“企业风险韧性”为微观基础、以“国家综合保障”为宏观支撑、以“全球话语塑造”为战略纵深的立体化保护体系。

对于高校思政教育而言，这一研究议题具有深刻的启示意义。它将抽象的“总体国家安全观”具象化，展示了国家安全早已超越传统领土疆界，延伸至远在海外的投资、资源与人员。通过将此类鲜活、复杂的国际政治经济案例引入课堂，可以引导学生超越简单的二元对立思维，认识到中国深度参与全球化进程中所面临的机遇与挑战的复杂性。它有助于培养学生形成全面的国家安全意识、敏锐的国际政治洞察力以及在全球化背景下维护国家发展利益的使命感，从而更好地理解和坚定中国特色社会主义道路，特别是在统筹发展与安全这一重大时代课题上，形成更为清醒和深刻的认识。

#### 参考文献：

- [1]International Energy Agency. The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions[R]. Paris: IEA, 2021.
- [2]Bogumil Jewsiewicki, David Newbury. African Historiographies: What History for Which Africa? [M]. California: Sage Publications, 1986.
- [3]Cabinet du Président de la République. Le Journal Officiel de la République Démocratique du Congo.Loi n 18/001 modifiant et complétant la Loi n 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier[R]. Kinshasa: Cabinet du Président de la République,2018.
- [4]新华网. 联合国秘书长欢迎刚果（金）与卢旺达签署和平协议 [EB/OL]. (2025-06-28) [2025-08-20].<https://www2.xinhuanet.com/20250628/ce2a5102e5e14944b26eca0ff0f5b659/c.html>.
- [5]Vlado V. Friend-shoring and critical minerals: Exploring the role of the Minerals Security Partnership[J]. Energy Research & Social Science, 2023, 100.
- [6]卢宜冠, 龚鹏辉, 孙凯, 等. 刚果（金）矿产资源与矿业投资环境 [J]. 地质通报, 2022,41(01):154-166.
- [7]李雪冬, 刘鸿武. 非洲地区发展报告（2022 ~ 2023）[M]. 北京：社会科学文献出版社, 2024.

**作者简介：**王静宇（1998.07—），女，汉族，河南周口人，硕士研究生在读，研究方向：国际关系。