

印尼“禁铝”面临许多挑战

七家在建铝冶炼加工厂未能如期完成

今年以来，印尼政府高层频频提及矿产出口禁令问题，印尼“禁铝”早已是山雨欲来风满楼。尽管如此，印尼“禁铝”仍面临新建铝土矿冶炼厂进展不顺利、融资难等许多现实挑战。印尼发展矿产下游产业不能仅靠出口禁令，应充分考虑到国内矿产下游设施的可用性，并兼顾上游和下游发展，更多采取激励措施，以减少对当前经济发展的冲击。

12月21日，印度尼西亚总统佐科宣布，从2023年6月份开始禁止铝土矿出口。这是继“禁镍”之后印尼借出口禁令促进本国矿产资源下游产业发展的又一重要举措。

印尼“禁铝”酝酿已久。2014年印尼初次宣布“禁铝”，但随后于2017年取消。印尼政府在2020年出台的第3号关于矿产和煤炭开采的法律又规定，将从2023年6月份开始禁止铝土矿出口，以促进本国铝土矿加工

和冶炼产业。同年，能源和矿产资源部在第17号部长法令中也规定，品位在42%以上的水洗铝土矿出口时间不得超过2023年6月10日。

今年以来，印尼政府高层频频提及矿产出口禁令问题。印尼“禁铝”早已是山雨欲来风满楼，在9月10日举行的印尼百位经济学家研讨会上，佐科表示，印尼将进一步增加禁止矿产出口的清单。他说，“今年停止锡，明年是铝土矿，未来将是铜”。在11月份二十国集团(G20)巴厘岛峰会前夕，印尼政法司法统筹部长马福德表示，有关“禁铝”的法律文件不久将准备就绪。

“禁镍”的成功为印尼“禁铝”提供了有力依据。佐科多次提及“禁镍”给印尼带来的巨大经济效益，包括大幅增加矿产品附加值、创造新就业机会、提升经济品位乃至平衡印尼与主要贸易伙伴的贸易关系。

在“禁镍”之前，印尼主要出口镍原矿，年出口额仅为11亿美元。但自2020年1月1日禁止镍矿出口后，镍产业出口额在2021年跃升到209亿美元。2022年至今，印尼镍产业出口额已突破300亿美元。佐科在宣布“禁铝”政策时表示，“这是我们耗费了几十年的附加值跃升”。

佐科表示，“禁镍”也对印尼与包括中国、美国等在内的主要贸易伙伴的贸易关系产生了积极影响。其中，印尼对中国的贸易逆差由2014年的130亿美元大幅降至2021年的24亿美元，2022年更将实现顺差。同时，印尼对美国的贸易顺差也将从2014年的33亿美元扩大到2022年的144亿美元。

佐科也对“禁镍”给印尼创造的新就业机会称赞有加。在2021年底视察德龙工业园时，当得知该工业园已为印尼创造了5万个就业机会，佐科连称“了不起”。同时，“禁镍”也促进了印尼镍加工行业的迅速扩展，在短短几年中，印尼的镍加工厂已达到31家。

根据印尼政府的估算，发展铝土矿下游产业将给国家带来的收入由每年约21万亿盾增加到每年约62万亿盾。印尼海洋事务和

投资统筹部长卢胡特表示，矿产下游产业的发展使印尼经济变得更为高效、先进，也“使印尼经济离成为发达国家更近了一步”。他称，随着更多矿产下游产业的发展，未来10年，印尼国内生产总值将增至3万亿美元，人均收入将达到10000美元左右。

尽管如此，印尼“禁铝”仍面临许多现实挑战，能否复制“禁镍”的成功还有待进一步观察。

印尼经济统筹部长哈塔托透露，印尼目前的铝土矿加工能力相对充足，现有4家铝土矿加工厂，年氧化铝加工能力达430万吨，另在建的冶炼厂产能接近500万吨。另据印尼能源和矿产资源部统计，截至2021年底，印尼共有3家铝土矿冶炼厂，在规划或建设中的有13家。但是，多方信息显示，印尼新建铝土矿冶炼厂进展并不顺利。印尼矿产和煤炭项目开发总监维纳尔诺称，截至今年，有7家在建铝土矿冶炼厂遇到“严重问题”，如许可证、征地、电力供应等，已被迫推迟。

另外，融资也是一个很大问题。印尼铝矿和铁矿企业协会称，建设一家氧化铝冶炼厂需要投资高达12亿美元，而因减排限煤等因素，印尼国有银行也质疑铝土矿冶

炼厂的融资可行性。尽管一些企业转向寻求海外投资，但迄今得到的承诺不多。多个铝土矿冶炼厂的发展计划已经“偏离目标”。

印尼矿业专家协会担心，如果铝土矿下游产业设施可用性不足，“禁铝”伊始将会导致大量积压，估计年剩余量高达1700多万吨。根据印尼能源和矿产资源部统计，印尼2021年铝土产量达2630万吨，出口量达2280万吨，国内使用仅174万吨。

一些行业和学界专家此前曾建议，印尼发展矿产下游产业不能仅靠出口禁令，应充分考虑到国内矿产下游设施的可用性，并兼顾上游和下游发展，更多采取激励措施，以减少对当前经济发展的冲击。

印尼经济今年前3个季度一直保持5%以上的增长态势，今年全年增速有望达到5.2%。印尼在2023年预算中将明年的经济增速设定为5.3%。尽管如此，面对世界经济依然严重的不确定性前景，印尼经济也面临着下行压力。世界银行在12月份发布的最新展望中认为，在2023年至2025年期间，印尼年均经济增长率将维持在4.9%的水平，低于早先预测。

(经济日报 陈小方)



印尼铝土矿冶炼厂