

欧盟提及 MPIA，印尼镍矿出口有望恢复

摘要：

据欧盟官网信息，欧盟委员会就印尼镍出口限制争端案展开磋商，其中提及打算邀请印尼加入多方临时上诉安排（MPIA）。

欧盟认为印尼禁镍矿政策侵犯了相关不锈钢厂家的利益，曾将印尼诉至世贸组织 WTO，最终判决有利于欧盟，但印尼对此提出上诉。不过由于世贸组织上诉机构停摆，该事件自印尼提出上诉以来一直未取得关键进展。

MPIA 是为了应对世贸组织上诉机构停摆而达成的一项仲裁制度，我们认为如果欧盟和印尼进入仲裁阶段，只要此前的案件审理中没有法律适用问题出错，那么大概率结果仍旧有利于欧盟，即印尼禁止镍矿出口是违规的，再考虑到 MPIA 仲裁耗时短，只需 90 日出结果，乐观情形下印尼有望在年内就会恢复镍矿出口。

印尼镍矿成本相较菲律宾而言更具优势，如果印尼后市重新恢复镍矿出口，那么对镍铁厂而言，可能会重新考虑印尼与菲律宾镍矿的经济性问题，届时有望重塑镍矿供应格局。

专题报告

作者姓名：王彦青

期货交易咨询从业信息：Z0014569

电话：023-81157292

发布日期：2023 年 7 月 14 日

目 录

一、事件概述	3
二、印尼镍矿政策与争议回顾	3
三、事件后续可能的进展	4
四、印尼若恢复镍矿出口，有望重塑镍矿供应格局	5
引用新闻原文链接	6

图表目录

图 1：即便品位更高，印尼镍矿价格也更优惠（美元/湿吨）	6
------------------------------------	---

一、事件概述

早前世贸组织关于欧盟诉印尼禁止镍矿出口案（世贸 DS592 案）在 2022 年底被做出了有利于欧盟的判决，随后印尼表示提起上诉，但由于世贸组织上诉机构停摆，导致该案一直处于停滞不前的状态。不过欧盟方面最近又有了新的动作。

据欧盟官网信息，欧盟委员会就印尼镍出口限制争端案展开磋商。欧盟表示，开展本次磋商是因为世贸组织（WTO）上诉机构停摆，欧盟诉印尼禁止镍矿出口案无法得到进一步解决。开展本次磋商的依据是欧盟《执行条例（Enforcement Regulation）》，据欧盟单方面表示，该条例可以使欧盟在贸易争端受阻时，强制世贸组织成员同意履行其国际义务，尽管欧盟已经真诚地遵循了相关争端解决条例。欧盟表示，有关利益方可在 2023 年 8 月 11 日之前就使用《执行条例》发表意见，基于磋商结果，欧盟可能会在秋季提出反制措施。与此同时，欧盟还会继续努力与印尼在镍矿争端上达成解决方案，其中包括邀请印尼加入多方临时上诉安排（MPIA）。

二、印尼镍矿政策与争议回顾

欧盟与印尼关于镍矿问题的争议点在于，欧盟认为印尼禁止镍矿出口的行为是不恰当的，这非法地限制了不锈钢原材料的获取，并扭曲了镍矿价格，对欧盟及其他生产商造成了影响。事实上，印尼禁止镍矿出口的政策最早可追溯至 2014 年。

2014 年 1 月 12 日，印尼开始实行原矿出口禁令，要求在印尼采矿的企业必须在当地冶炼或精炼后方可出口。印尼总统佐科·维多多表示，该计划旨在将印尼变成其矿产资源的加工者，而不仅仅是原料供应商。

但禁矿措施对印尼下游加工产业的促进并不明显，2017 年 1 月，印尼政府表示允许冶炼厂出口镍含量不足 1.7% 的富余低品位镍矿石，但条件是企业需在 5 年内完成冶炼项目建设，并有 30% 的镍矿用于国内生产使用，其余低品位镍矿可以出口。

不过，事情走向再度发生转变。2019 年 10 月 28 日，印尼投资协调委员会主席巴赫利尔在雅加达对记者表示，印尼将停止镍矿石出口。

但欧盟对此表示不满，认为印尼政策违反了世贸组织规定。2019 年 11 月 22 日，欧盟要求世贸组织就镍矿问题与印尼进行争端磋商。

2020 年 1 月，印尼全面禁止镍矿石出口。

2020 年 1 月 30 日，欧盟与印尼正式展开磋商，但印尼表示不同意欧盟的要求，按 WTO 相关规定，磋商不成的将由 WTO 成立专家组审议解决。

2021 年 1 月 25 日，在世贸组织争端解决机构（DSB）会议上，世贸组织成员开始审议印

尼镍矿出口案（世贸 DS592 案）。

2022 年 11 月 21 日，印尼能源和矿产资源部长透露了 WTO 对镍出口禁令案的最终决定结果，印尼的政策被证明违反了 WTO 规定。专家组支持了欧盟所有的起诉，即印度尼西亚禁止出口镍矿石和其要求所有镍矿石在印度尼西亚加工（纯化或精制）的行为不符合关税与贸易协定规定的要求。

2022 年 12 月 12 日，WTO 表示，印尼已通知争端解决机构，决定就 DS592 案对专家组报告提出上诉。但由于时任美国特朗普政府认为 WTO 上诉机构“越权裁决”“审理超期”“法官超期服役”，动用一票否决权反对启动对新法官的遴选程序，导致 WTO 至今无法处理上诉问题。

2023 年 6 月 25 日，国际货币基金组织（IMF）发布一篇新闻稿，呼吁印尼逐步取消镍矿出口限制，并且不要将出口禁令扩大到其他领域。消息显示印尼海事和投资协调部长卢胡特·宾沙·潘查伊坦将要前往美国会见国际货币基金组织总裁克里斯塔利娜·格奥尔基耶娃，卢胡特将在会议上解释印尼停止镍矿石出口的原因。

2023 年 7 月 7 日，欧盟在官网上发布信息，表示就印尼镍出口限制争端案展开磋商，其中提到可能会邀请印尼加入多方临时上诉安排（MPIA）。

通过详细梳理事件脉络，我们可以发现印尼镍矿争端由来已久，虽然此前也经历过磋商谈判，但仍未达成解决方案。不过，我们认为相较于过往，当下印尼在镍矿问题上面临的压力是空前的，一是舆论压力，IMF 呼吁印尼解除镍矿出口，使得印尼在国际政治舆论场处于相对不利地位，二是来自世贸组织的压力，世贸 DS592 案在判决上对欧盟有利，如果案件得到终审且有利于欧盟，那么从法理上来讲就对印尼形成了制度约束，三是来自欧盟的压力，欧盟表示将根据本轮磋商结果，可能在秋季对印尼进行制裁。

三、事件后续可能的进展

我们认为印尼镍矿问题的突破点在于欧盟声明中所提到的“邀请印尼加入多方临时上诉安排（MPIA）”。我们最早在 2022 年底发布的报告《从欧盟诉土耳其药品案看印尼禁镍矿事件走向》中就合理猜想，印尼镍矿问题可能会以 MPIA 的形式达成解决，这一点又被我们在半年报《镍&不锈钢半年度报告：摇曳的预期，僵持的博弈》中再次提及。

所谓 MPIA 是为了应对世贸组织上诉机构停摆而达成的一项制度。2020 年 4 月 30 日，中国、欧盟和其他 17 个成员国向 WTO 通报《多方临时上诉仲裁安排》（MPIA），将仲裁作为专家组报告的临时上诉渠道，受理 MPIA 参加成员提起的上诉案件，该协议要求仲裁庭必须在 90 日的审限内做出裁决并提交当事方，有效应对了上诉机构停摆期间可能的案件积压问题。

从法理上来讲，世贸 DS592 案是印尼镍矿问题最大的制度性约束，由于印尼政府态度十

分强硬，国际贸易制度渠道或许是唯一有可能取得问题进展的方式。目前 DS592 案由于印尼提起上诉、但世贸组织上诉机构停摆而陷入停滞状态，如果 MPIA 被成功引入该案件，且结果仍是有利欧盟的话，那么印尼解除镍矿出口可能就指日可待了。

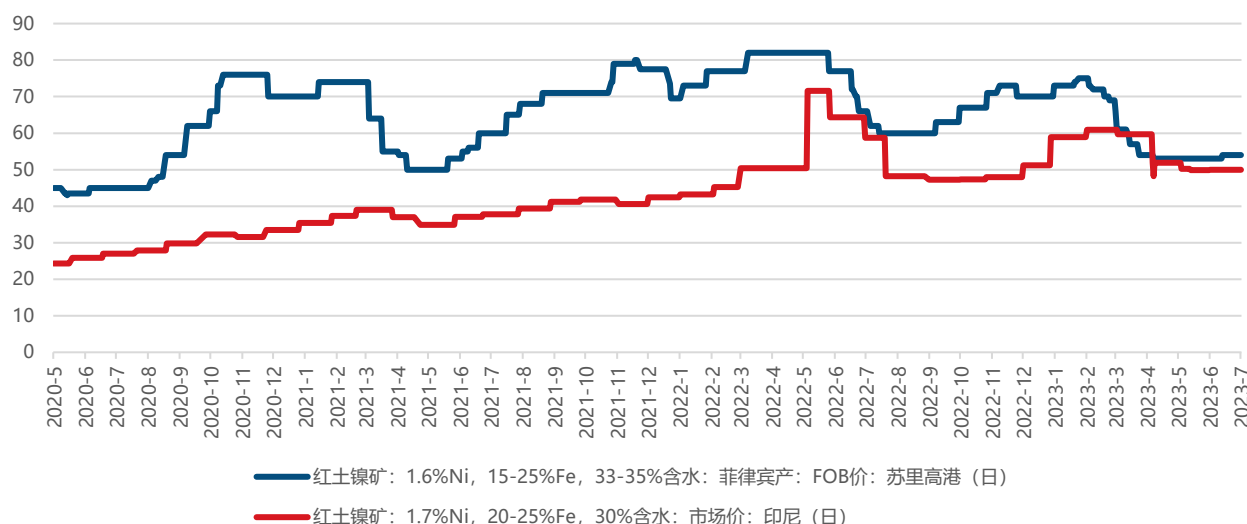
欧盟诉土耳其药品案（世贸 DS583 案）就是通过 MPIA 达成解决方案的，因而具有较强的参考意义。在 DS583 案中，WTO 首先作出了有利于欧盟的判决，随后欧盟与土耳其达成协议“援用 WTO ‘诉讼程序法’《关于争端解决规则与程序的谅解》第 25 条（仲裁），以仲裁代替上诉”。仲裁庭在前上诉机构成员和 MPIA 仲裁员中选取了三名成员作为本案仲裁员，仲裁主要审理了专家组的法律适用问题是否存在错误，最终仲裁结果有利于欧盟，土耳其表示接受世贸组织专家组和仲裁员关于 DS583 案的建议和裁决。

根据 MPIA 规则以及 DS583 案的经验，我们认为 MPIA 仲裁协议具有以下特征：一是仲裁速度快，MPIA 协议要求仲裁庭必须在 90 日的审限内做出裁决并提交当事方；二是仲裁庭所审理的主要是法律适用问题；三是 MPIA 仲裁结果为终审。因此，如果欧盟和印尼进入仲裁阶段，只要此前的案件审理中没有法律适用问题出错，那么大概率结果仍旧有利于欧盟，即印尼禁止镍矿出口是违规的，再考虑到 MPIA 仲裁耗时短，只需 90 日出结果，乐观情形下印尼有望在年内就会恢复镍矿出口。

四、印尼若恢复镍矿出口，有望重塑镍矿供应格局

印尼是全球最大的镍资源国，据美国地质调查局数据，2022 年印尼镍储量达到 2100 万吨。中国作为不锈钢生产大国，对镍资源存在较大的依赖，而不锈钢的主要原料——镍铁，其上游就是红土镍矿，这种镍矿主要分布在印尼、菲律宾等国家。自印尼禁止镍矿出口后，中国的镍矿进口来源就集中在了菲律宾，不过菲律宾镍矿品位相对较低、且发运存在雨季季节性影响，优势并不如印尼明显，且价格相对印尼产也较高。例如，印尼产的 1.7% 含镍量的红土镍矿，在镍含量更高的情况下，其价格还要优于菲律宾 1.6% 含镍量的镍矿。

图 1：即便品位更高，印尼镍矿价格也更优惠（美元/湿吨）



数据来源：Mysteel，中信建投期货

但即便印尼恢复镍矿出口，也不排除限制品位、或者额外征税的情形。暂且不考虑这些额外限制的话，届时对镍铁厂而言，可能会重新考虑印尼与菲律宾镍矿的经济性问题，有望重塑镍矿供应格局。格局转换下，一来有助于降低镍铁厂自身成本，有利于修复铁厂利润，也有可能减少铁厂主动停产等事件的发生，对产业链而言能够实现降本增效；其次来看，镍铁成本支撑下移有可能会向下游不锈钢传导，从而对钢价形成一定压力；最后，也会在一定程度上有助于镍价的下跌。

引用新闻原文链接

1. IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Indonesia : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/06/22/pr23229-indonesia-imf-executive-board-concludes-2023-article-iv-consultation-with-indonesia>
2. EU launches consultation on use of Enforcement Regulation on Indonesian nickel export restrictions : https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-launches-consultation-use-enforcement-regulation-indonesian-nickel-export-restrictions-2023-07-07_en

联系我们

全国统一客服电话：400-8877-780

网址：www.cfc108.com

获取更多研报报告、专业客户经理一对一服务、
了解公司更多信息，扫描右方二维码即可获得！



重要声明

本报告观点和信息仅供符合证监会适当性管理规定的期货交易者参考，据此操作、责任自负。中信建投期货有限公司（下称“中信建投”）不因任何订阅或接收本报告的行为而将订阅人视为中信建投的客户。

本报告发布内容如涉及或属于系列解读，则交易者若使用所载资料，有可能会因缺乏对完整内容的了解而对其中假设依据、研究依据、结论等内容产生误解。提请交易者参阅中信建投已发布的完整系列报告，仔细阅读其所附各项声明、数据来源及风险提示，关注相关的分析、预测能够成立的关键假设条件，关注研究依据和研究结论的目标价格及时间周期，并准确理解研究逻辑。

中信建投对本报告所载资料的准确性、可靠性、时效性及完整性不作任何明示或暗示的保证。本报告中的资料、意见等仅代表报告发布之时的判断，相关研究观点可能依据中信建投后续发布的报告在不发布通知的情形下作出更

改。

中信建投的销售人员、交易人员以及其他专业人士可能会依据不同假设和标准、采用不同的分析方法而口头或书面发表与本报告意见不一致的市场评论和/或观点。本报告发布内容并非交易决策服务，在任何情形下都不构成对接收本报告内容交易者的任何交易建议，交易者应充分了解各类交易风险并谨慎考虑本报告发布内容是否符合自身特定状况，自主做出交易决策并自行承担交易风险。交易者根据本报告内容做出的任何决策与中信建投或相关作者无关。

本报告发布的内容仅为中信建投所有。未经中信建投事先书面许可，任何机构和/或个人不得以任何形式对本报告进行翻版、复制和刊发，如需引用、转发等，需注明出处为“中信建投期货”，且不得对本报告进行任何增删或修改。亦不得从未经中信建投书面授权的任何机构、个人或其运营的媒体平台接收、翻版、复制或引用本报告发布的全部或部分内容。版权所有，违者必究。