

印尼生柴政策变化对棕榈油市场影响分析——牛市再次启动？

一、印尼生物柴油产业历史发展过程

1、印尼生物柴油产业发展历程

2006 年，印尼在国家层面首次推出生物燃料政策，通过法规推动生物柴油的采购和使用，旨在减少对化石燃料的依赖并支持农业经济。

2015 年，印尼发布第 61 号总统令，建立生物柴油产业支持机制，由油棕产业基金会管理资金（来自棕榈油出口税收），用于补贴生物柴油与石化柴油的价差，稳定产业发展。

2019 年，印尼将交通运输领域的生物柴油掺混比例提升至 B30（30%生物柴油+70%石化柴油），成为当时全球掺混率最高的国家之一。政府通过高额补贴（如 2023 年补贴达 970 万美元）支持生产。

国际市场影响：2013 年欧盟对印尼棕榈基生物柴油（PME）征收反倾销关税，导致出口受阻，促使印尼转向内需驱动。

表1：印尼生物柴油发展时间表

| | |
|------|--|
| 2006 | 印尼在国家层面首次推出生物燃料政策，通过法规推动生物柴油的采购和使用，旨在减少对化石燃料的依赖并支持农业经济。 |
| 2013 | 补贴燃油必须掺加10%的生物柴油，非补贴燃油必须掺加3%，工业和商业用油必须掺加5%，发电用油必须掺加7.5% |
| 2014 | 1月，不论补贴燃油还是非补贴燃油，都必须掺加10%的生物柴油。发电用油必须掺加20%。补贴标准为1500卢比/升。仅对销售给印尼国有石油公司的生物柴油进行补贴 |
| 2015 | 2月，上调生物柴油补贴至4000卢比/升(约350美元/吨)，此前标准为1500卢比/升。印尼将生物柴油强制掺混比例从10%提升至15%。成立有BPDPKS管理的生物柴油专项补贴基金，对棕榈油产品征收出口税费，用于生柴补贴。 |
| 2016 | 印尼将生物柴油强制掺混比例调升至20%。 |
| 2017 | 11月，印尼政府计划扩大生物柴油补贴范围，2018年使用基于棕油的生物柴油采矿业也将获得补贴，此前补贴对象只有电力行业和向公众销售B20燃料的印尼AKR和Pertamina公司 |
| 2018 | 要求所有交通工具和重型机械强制使用20%生物柴油混比例的燃料(B20) |
| 2019 | 计划将B30的实施时间提前至2019年底。2020年B30的目标为95.9亿升(合882万吨)。 |
| 2020 | 印尼向20家生物柴油生产商分配920万千升(合846万吨)额度，以实现2021年强制实施的B30目标。 |
| 2021 | 印尼全国范围内实施B30 |
| 2023 | 印尼全国范围内实施B35 |
| 2025 | 2月底，印尼全面实施B40 |

数据来源：华闻期货交易咨询部

2021 年，B30 生物柴油的推广显著节省了 45.4 亿美元外汇支出，并减少 2500 万吨碳排放。同年生物柴油消费量达 84 亿升，供需趋于平衡。

2022 年，政府为国内市场分配 1015 万千升生物柴油配额，占柴油总需求的

30%。

2023 年，印尼实施 B35 政策（35%一代生物柴油），全年生产 1315 万千升，消耗棕榈油 1056 万吨。尽管原计划推进至 B40（35%一代+5%二代生物柴油），但因二代产能不足而暂缓。

2024 年，生物柴油年产量目标提升至 1350 万千升，第一季度产量同比增加 14%。同时，政府测试 B40 在其他领域的应用，并计划在 2025 年启动更高级别掺混政策。

2025 年，印尼能源部长宣布实施 B40 政策（40%生物柴油掺混），并计划 2026 年升级至 B50。此举将进一步推动棕榈油年消费量增加 50 万吨以上，强化减排承诺。

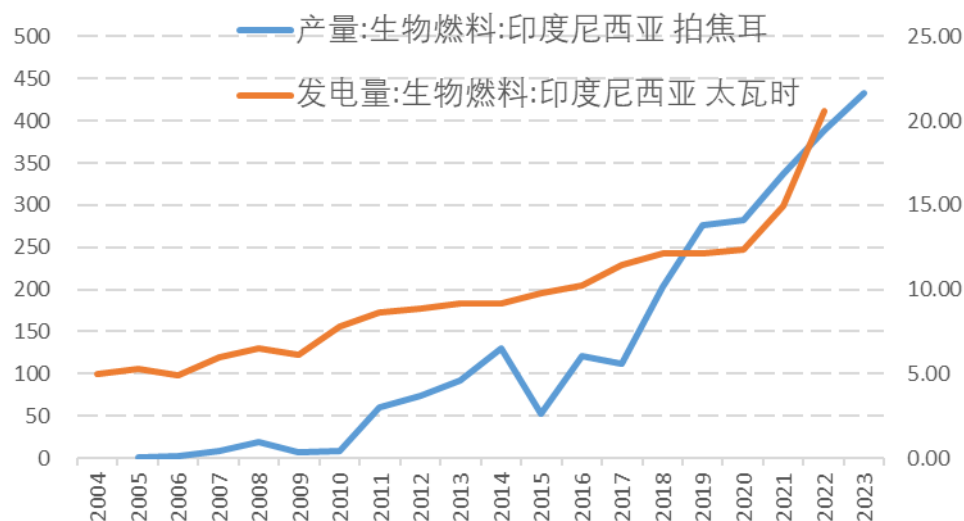
2、关键驱动因素与挑战

持续的政策支持和财政补贴是印尼生物柴油产业扩张的核心动力。

20 世纪 60 年代至 2023 年，印尼油棕种植面积由 8 万公顷增至 1500 万公顷，对应棕榈油产量由最初的 160 万吨增至 4700 万吨，成为全球最大的棕榈油生产国，占全球棕榈油总产量的 60%。随着供应增加，印尼棕榈油出口压力剧增，2017 年以前印尼棕榈油出口占总供应的比重一度达 70%。

近 10 年随着印尼生物柴油政策飞速发展，国内消费的快速增长成为消费增量的主力军。国内消费量由 2000 年的 320 万吨到 2023 年的 2150 万吨。未来随着印尼生物柴油 B40 的实施，棕榈油年均仍有 200-300 万吨的消费增量。

图 1：印尼生物燃料使用量快速上升



数据来源：华闻期货交易咨询部、同花顺

生物柴油政策不仅稳定了棕榈油价格、促进农户收入，还助力印尼实现《巴黎协定》目标，即 2030 年温室气体排放强度降低 45%。

印尼的生物柴油计划从政策试点到全球领先，展现了能源转型与农业经济的深度绑定。未来，随着 B50 和 B60 的实施，印尼或将在可再生能源领域进一步引领全球市场，但其可持续性和技术突破仍是关键考验。

二、2025 年印尼继续推进生柴计划

印尼能源部长 Bahmi Lahadalia 称目前正在积极推进 B40 计划，并称将尝试在 2026 年实施 B50 计划。

1. 实施时间与过渡期

印尼原计划于 2025 年 1 月 1 日强制实施 B40（棕榈油掺混比例 40%），但实际执行中允许行业在 2025 年 2 月 28 日之前完成过渡，以逐步适应新标准。这一调整体现了政策执行的灵活性，可能旨在缓解供应链压力或技术适配问题。

基础设施（港口、物流等）已按原计划在 2024 年 12 月准备就绪。

印尼能源部长签署法令，2025 年生物柴油分配目标为 1560 万千升，与之前预测的 1600 万千升基本一致。

此举将使国内棕榈油消费量显著增加，预计从 2024 年的约 1100 万吨提升至 1390 万-1500 万吨，导致出口供应趋紧，可能支撑全球棕榈油价格。

2、B50 计划的加速推进

印尼能源部长 Bahliil Lahadalia 明确表示，政府将努力在 2026 年将掺混比例提升至 50%（B50），较此前部分官员提出的“2028 年目标”更为激进，显示印尼加速能源转型的决心。

技术准备与行业适配。政府已对 B50 发动机性能进行技术研究，并在发电、农业机械等领域测试更高比例掺混燃料。

2025 年 B40 的过渡期经验（如混合设施调整、供应链协调）将为 B50 提供实践基础。

表 2：2024/2025 年印尼棕榈油供需平衡表 单位：千吨

| 指标名称 | 2017/18 | 2018/19 | 2019/20 | 2020/21 | 2021/22 | 2022/23 | 2023/24 | 2024/25 12E | 2024/25 2E | 同比增减 |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------|------------|-------|
| 期初库存 | 2,110 | 3,089 | 2,909 | 4,576 | 5,055 | 7,304 | 5,107 | 4,760 | 4,760 | -347 |
| 产量 | 39,500 | 41,500 | 42,500 | 43,500 | 42,000 | 46,500 | 43,000 | 46,500 | 46,500 | 3,500 |
| 进口量 | 1 | 84 | 11 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | -1 |
| 总供应量 | 41,611 | 44,673 | 45,420 | 48,076 | 47,055 | 53,804 | 48,108 | 51,260 | 51,260 | 3,152 |
| 出口量 | 26,967 | 28,279 | 26,249 | 27,321 | 22,321 | 28,077 | 22,273 | 24,200 | 24,200 | 1,927 |
| 工业用量 | 5,725 | 7,450 | 8,300 | 9,200 | 10,500 | 11,900 | 13,500 | 14,500 | 14,500 | 1,000 |
| 饲料用量 | 260 | 265 | 275 | 275 | 280 | 290 | 275 | 275 | 275 | 0 |
| 食品用量 | 5,570 | 5,770 | 6,020 | 6,225 | 6,650 | 6,900 | 7,300 | 7,550 | 7,550 | 250 |
| 国内消费量 | 11,555 | 13,485 | 14,595 | 15,700 | 17,430 | 19,090 | 21,075 | 22,325 | 22,325 | 1,250 |
| 期末库存 | 3,089 | 2,909 | 4,576 | 5,055 | 7,304 | 6,637 | 4,760 | 4,735 | 4,935 | 175 |
| 印尼库消比 | 26.73% | 21.57% | 31.35% | 32.20% | 41.90% | 34.77% | 22.59% | 21.21% | 22.11% | |

数据来源：华闻期货交易咨询部 USDA

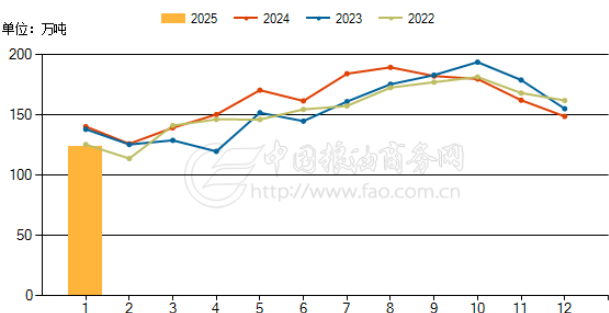
三、马来棕榈油库存降至 4 年来低位水平

马来西亚曾经每年都从印尼进口一定数量（百万吨级）的毛棕榈油，经过精加工后再出口，从而赚取加工费用及贸易差价。然而近几年，随着印尼国内生柴需求与食用需求的快速增长，印尼出口至马来的毛棕榈油数量快速下滑，2024 年已降至 20 万吨的较低水平。这导致马来国内供应面临收缩。

数据显示，马来棕榈油库存或降至 4 年低位。2 月初公布的一项调查结果显示，由于不利天气搅扰生产，路透及彭博预计马来西亚棕榈油库存将降至 165-166 万吨，是近两年来的最低水平。

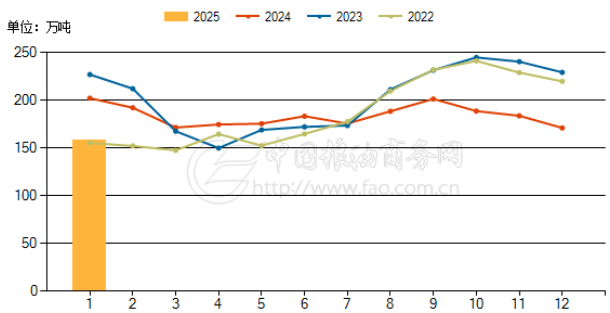
马来西亚棕油总署(MPOB)2月10日公布的报告显示,马来西亚1月末棕榈油库存减少7.55%,至158万吨,低于此前机构预计为165-166万吨。马来1月油棕产量环比下降16.8%;1月出口量环比减少12.94%。

图 2：马来棕榈油月度产量对比



数据来源：华闻期货交易咨询部、粮油商务

图 3：马来棕榈油月度库存量年度对比



数据来源：华闻期货交易咨询部、粮油商务

表 3：2024/2025 年全球棕榈油供需平衡表 单位：千吨

| 指标名称 | 2017/18 | 2018/19 | 2019/20 | 2020/21 | 2021/22 | 2022/23 | 2023/24 | 2024/25 | 12E | 2024/25 | 2E | 同比增减 |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|----|------|
| 全球棕榈油期初库存 | 10.41 | 12.99 | 14.95 | 15.91 | 14.94 | 16.42 | 16.63 | 15.92 | 16.12 | -0.51 | | |
| 全球棕榈油产量 | 70.64 | 74.17 | 73.11 | 73.28 | 72.96 | 78.00 | 76.26 | 79.63 | 79.53 | 3.27 | | |
| 全球棕榈油进口量 | 46.79 | 49.88 | 47.05 | 46.85 | 41.70 | 47.12 | 42.93 | 44.58 | 44.08 | 1.15 | | |
| 全球棕榈油出口量 | 48.76 | 51.49 | 48.36 | 48.54 | 43.97 | 49.52 | 44.80 | 46.58 | 46.30 | 1.50 | | |
| 全球棕榈油消费量 | 66.18 | 70.54 | 70.84 | 72.56 | 69.52 | 74.23 | 75.10 | 78.32 | 78.23 | 3.13 | | |
| 全球棕榈油工业用量 | 19.85 | 22.72 | 23.10 | 23.51 | 22.90 | 25.39 | 26.12 | 27.16 | 27.16 | 1.04 | | |
| 全球棕榈油食品用量 | 44.74 | 47.20 | 47.03 | 48.35 | 45.97 | 48.17 | 48.38 | 50.61 | 50.56 | 2.18 | | |
| 全球棕榈油期末库存 | 12.69 | 14.95 | 15.91 | 14.94 | 16.12 | 17.79 | 15.92 | 15.23 | 15.36 | -0.56 | | |
| 棕榈油库存消费比 | 11.04% | 12.25% | 13.35% | 12.34% | 14.20% | 14.38% | 13.28% | 12.19% | 12.33% | | | |

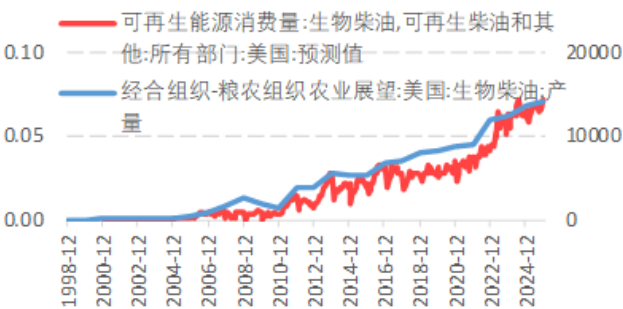
数据来源：华闻期货交易咨询部 USDA

四、因生柴需求旺盛，全球油脂供需结构进一步收紧

美国农业部在2月的报告中,继续调高2024/25年度国内大豆的压榨需求至6555.2万吨,同比增加334.5万吨,说明美国生物柴油的需求依旧旺盛。

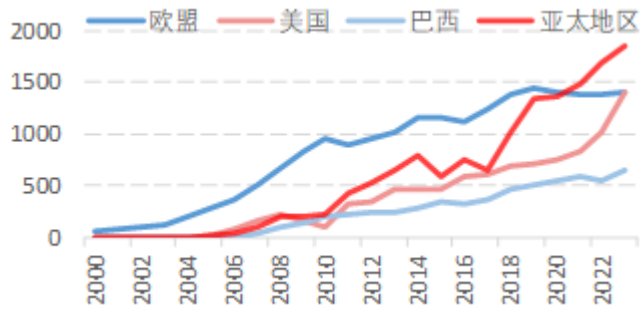
美国环保署EPA公布对2023-2025年的可再生燃料的最终掺混要求。其中,对生物质柴油的掺混义务量要求分别为28.2、30.4、33.5亿加仑。

图 4：美国可再生能源与生物柴油发展速度对比（千吨、千兆英热）



数据来源：华闻期货交易咨询部、同花顺

图 5：全球生物柴油主产区产量对比（万吨）



数据来源：华闻期货交易咨询部、同花顺

巴西能源政策委员会将从 2025 年 3 月起将柴油中强制添加生物柴油的比例从 12%提高到 14%,将于 2025 年起将生物柴油与柴油的强制混合比例设定为 15%。

巴西植物油行业协会（ABIOVE）称，巴西众议院在 10 月中旬批准了《未来燃料》提案，将提振大豆压榨大幅增长。ABIOVE 表示，如果该提案付诸实施，巴西大豆压榨量将从 2024 年预期的 3100 万吨提高到 2025 年的 5580 万吨。该提案规定，2025 年 3 月巴西将实施 B15（在柴油中强制掺入 15%的生物柴油），高于当前的 14%。以后每年增加 1 个百分点，直至 2030 年 3 月将掺混率提高至 20%。

目前巴西国家能源政策委员会（CNPE）规定的无水乙醇掺混比例范围从 22%至 27%。如果这一提案实施，未来几年巴西无水乙醇产量将强劲增长，这可能对生柴需求形成一定替代。

表 4：2025 年各国生物柴油政策对比 单位：万吨，加仑

| 国家 | 美国 | 巴西 | 印尼 | 马来西亚 | 欧盟 | 美国 |
|------------|--------------------------|-----------------------|-------------------|------------|-----------------------|---------------------------|
| 生物柴油使用品种 | 豆油为主 | 豆油为主 | 棕榈油 | 棕榈油 | 菜籽油为主 | 豆油为主 |
| 当前实行政策 | 2024年的生物柴油强制掺混量定为30.4亿加仑 | 2024年将生物柴油掺混率提高到13% | 2024年实施B35 | 2024年实施B10 | 2024年生柴使用量达到1575万吨 | 2024年的生物燃料强制掺混量定为215.4亿加仑 |
| 未来计划实行生柴政策 | 2025年掺混量33.5亿加仑 | 2025年4月将生物柴油掺混率提高到14% | 2025年2月实施B40 | 2025年实施B20 | 将于2030年彻底禁止棕榈油在生柴中的使用 | 2025年掺混量223.3亿加仑 |
| 预期需求增量 | 2025年约42万吨 | 约45-50万吨 | 约150万吨；2026年达到B50 | 约80万吨 | 棕榈油的部分将逐渐被菜油替代 | 2025年约130万吨 |

数据来源：华闻期货交易咨询部

表 5：2024/2025 年全球植物油供需平衡表 单位：百万吨

| 指标名称 | 2017/18 | 2018/19 | 2019/20 | 2020/21 | 2021/22 | 2022/23 | 2023/24 | 2E | 2024/25 | 12E | 2024/25 | 2E | 同比增减 |
|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|-----|---------|----|-------|
| 全球植物油期初库存 | 23.87 | 26.72 | 28.45 | 30.39 | 28.72 | 29.84 | 30.67 | 29.94 | 30.83 | | | | 0.16 |
| 全球植物油产量 | 198.72 | 204.13 | 207.61 | 207.11 | 207.83 | 218.33 | 221.48 | 226.81 | 227.36 | | | | 5.88 |
| 全球植物油进口量 | 76.81 | 82.10 | 82.73 | 81.25 | 74.55 | 83.86 | 80.86 | 81.16 | 81.04 | | | | 0.18 |
| 全球植物油国内消费量 | 191.66 | 197.64 | 201.25 | 204.29 | 202.44 | 211.26 | 217.24 | 223.88 | 224.70 | | | | 7.46 |
| 全球植物油出口量 | 81.08 | 86.87 | 87.15 | 85.75 | 79.57 | 88.90 | 85.84 | 86.12 | 86.18 | | | | 0.34 |
| 全球植物油食品用量 | 142.34 | 145.40 | 148.50 | 151.05 | 149.25 | 152.85 | 156.08 | 160.10 | 160.41 | | | | 4.33 |
| 全球植物油期末库存 | 26.01 | 28.28 | 30.39 | 28.72 | 29.09 | 31.86 | 29.94 | 27.90 | 28.30 | | | | -1.64 |
| 库存消费比 | 9.54% | 9.94% | 10.54% | 9.90% | 10.32% | 10.61% | 9.88% | 9.00% | 9.10% | | | | |

数据来源：华闻期货交易咨询部 USDA

五、政策影响与市场展望

对于印尼来说，达到了实现能源安全的目的。减少柴油进口依赖（印尼每年进口约 30%的化石柴油），提升能源自主权。

经济层面来看，可以促使印尼经济更为稳定。通过扩大棕榈油内需对冲国际价格波动，支撑国内种植业。

印尼棕榈油产量年均增速不足 1%，而消费需求年均增长过快，需警惕供需失衡风险。

对国际油脂市场影响可能较大。印尼棕榈油出口量可能因内需增长而减少，马来西亚等竞争对手或受益于填补供应缺口，但全球棕榈油价格或进一步上涨。

出口减少可能引发与欧盟等主要市场的贸易摩擦（如“森林砍伐法案”争议）。