



贸易和发展理事会
贸易和发展委员会
初级商品与发展问题多年期专家会议
第八届会议
2016年4月21日至22日，日内瓦
临时议程项目3

初级商品市场的近期动态和新挑战，以及有利于基于初级商品的包容性增长和可持续发展的政策办法

贸发会议秘书处的说明

内容提要

本文件回顾主要初级商品市场的近期动态，并分析 2015 年促使初级商品价格波动的各项因素。总体而言，除了茶、可可和棉花等一些产品之外，初级商品价格延续了始于 2011 年的下行趋势。全球初级商品的萎靡对依赖初级商品的发展中国家在出口收入、就业和提供公共服务方面造成严重威胁。此外，如果化石燃料价格持续低迷，有可能抑制可再生能源的开发，从而阻碍全球为了实现更具环境可持续性的发展而开展的工作。如果能够充分实施务实政策，例如经济多样化，有可能处理不断下跌的全球初级商品市场对世界经济、尤其是对依赖初级商品的发展中国家的经济造成的不利影响。特别是鉴于最近通过了可持续发展目标，其宗旨是“不让任何人掉队”，处理这些问题对于全球经济可持续性至关重要。因此，本文件探讨与全球初级商品市场近期动态有关的一些政策问题，并提出有可能帮助依赖初级商品的发展中国家实现可持续发展和包容性增长的建议。



导言

1. 《阿克拉协议》(第 208 段)授权联合国贸易和发展会议(贸发会议)贸易和发展理事会设立初级商品与发展问题多年期专家会议。《多哈授权》(第 17 段)重申了这一授权,并将其从 2013 年延至 2016 年。本次专家会议是这一周期的最后一次,同时等待即将召开的贸发十四大延长该授权。

2. 本文件分析 2015 年初级商品市场的动态,特别关注价格趋势和价格波动的根本原因。本文件还重点讨论与近期市场动态有关的一些政策问题,并以政策建议的形式总结了经验教益,以协助依赖初级商品的发展中国家努力实现包容性经济增长和可持续发展。本文件将初级商品分为三类,即粮食和农业初级商品;¹ 矿物、矿石和金属;能源。²

一. 初级商品市场的近期动态

A. 概述

3. 总体而言,2015 年大部分时间,初级商品市场价格持续不景气,主要原因包括以下几个因素:供过于求;中国和其他新兴经济体需求放缓,特别是对矿物和金属的需求;³ 日本和欧洲联盟等先进经济体的经济复苏步履蹒跚;美元坚挺。贸发会议非石油初级商品名义价格指数⁴ 2015 年 10 月均值为 194 点,而 2015 年 1 月该指数均值将近 219 点,在短短 10 个月中下降了 25 点。自 2011 年 2 月达到峰值之后,非石油初级商品价格总体走跌。自 2011 年以来,组成该指数的粮食、农业原材料以及矿物、矿石和金属价格指数也遵循了同样的规律(图 1)。

4. 2015 年期间,大多数初级商品价格下跌。例如,2015 年 1 月,小麦(2 号硬红冬麦)价格为 261 美元,而 2015 年 10 月则降至 218 美元。玉米和大米也可看出类似趋势。罗布斯塔咖啡等饮品的价格遵循了同样的规律。原材料、特别是热

¹ 粮食、热带饮品、油籽和植物油以及农业原材料。

² 石油、天然气、煤炭和可再生能源。

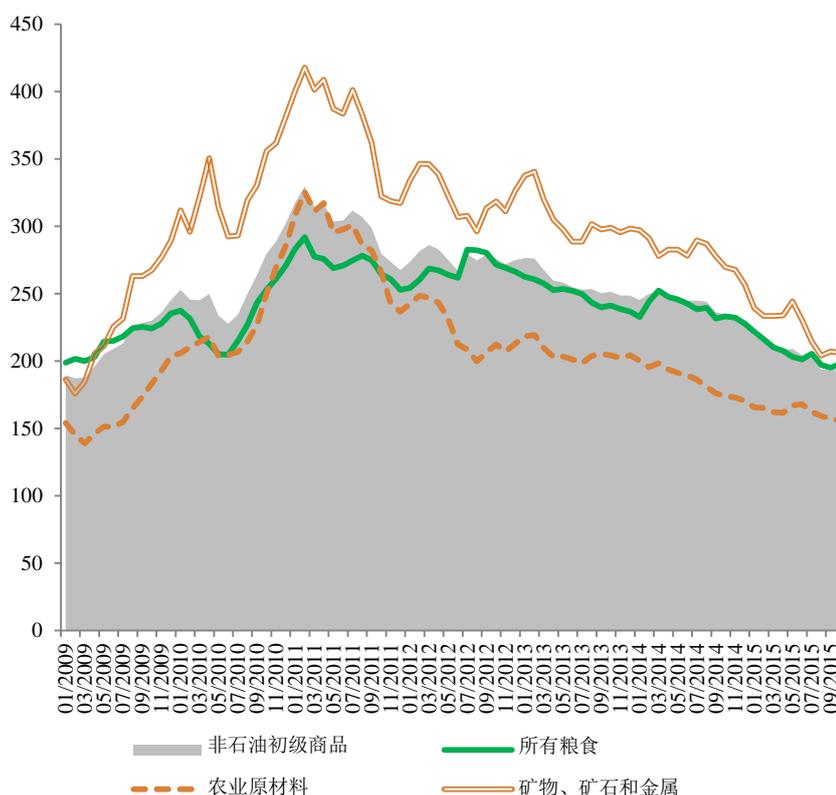
³ 例如,2015 年第二季度,中国的商品进口(同比)下降了 2.2%。这部分是由于进口金属的数量下降,例如钢铁(下降 10%)和铜(下降 6%)。见世界贸易组织,2015 年, *Falling import demand, lower commodity prices push down trade growth prospects* (“进口需求下滑、初级商品价格下跌拉低贸易增长前景”),可查阅 www.wto.org/english/news_e/pres15_e/pr752_e.htm, 2016 年 1 月 18 日访问。

⁴ 该指数包括下列子类别:所有粮食(粮食、热带饮品、蔬菜、油籽和油)、农业原材料以及矿物、矿石和金属。

带木材也经历了价格下滑。相反，棉花在 2015 年 1 月至 10 月期间则经历了小幅价格回升；同期，可可和茶的价格与前一年相比依然高企。

图 1

2009 年 1 月至 2015 年 10 月贸发会议非石油初级商品价格指数及其主要组成部分 (2000 = 100)



资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议数据库(UNCTADStat)中的数据计算的结果。

5. 贸发会议所有粮食价格指数也从 2015 年 1 月的 222 点降至 2015 年 10 月的 198 点。由于高供给和多年来积累的大量库存，单项粮食和农产品价格下滑。2016 年，一个可能的价格上涨风险是厄尔尼诺现象。这一现象可能造成气候的陡然变化，从而给全球农业生产造成负面后果。然而，短期而言，鉴于库存充分，粮食和农业初级商品最有可能的价格状况依然是下跌趋势或趋于稳定。不过，鉴于预计厄尔尼诺现象将对诸多农产品造成不利影响，必须仔细监测库存与用量比。⁵

⁵ 例如，据联合国粮食及农业组织估计，2014/2015 年，世界谷物的库存与用量比为 25.3%，而 2013/2014 年和 2012/2013 年则分别为 23.6% 和 21.8%。见：
http://www.fao.org/worldfoodsituation/csdb/en/?fb_locale=zh_HK，2016 年 1 月 11 日访问。

6. 矿物、矿石和金属市场的价格也呈下跌趋势，并延至 2015 年。这有多种原因，例如中国和新兴经济体增长放缓；日本和欧洲联盟等发达经济体经济复苏脆弱；在上一次持续了十年之久的初级商品繁荣期进行的大量投资导致生产能力高企；美元坚挺；采矿成本低廉，这部分是由于能源价格低。

7. 由于供应过量，2015 年，原油、煤炭和天然气等化石燃料市场价格持续低迷。鉴于需求增长疲软，这导致了大量库存。可再生能源持续增长，但其在全球能源组合中的份额依然较低。此外，如果化石燃料价格持续低廉，这种情况可能给可再生能源开发带来挑战，因为它们作为能源来源具有竞争性。这一问题持续之时，正值世界领导人在 2015 年 11 月 30 日至 12 月 11 日于巴黎举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十一届会议期间就具有环境可持续性的增长达成了一项雄心勃勃的协定。正如本文件结论所称，要实现更具环境可持续性的增长，无疑将必须支持可再生能源部门。

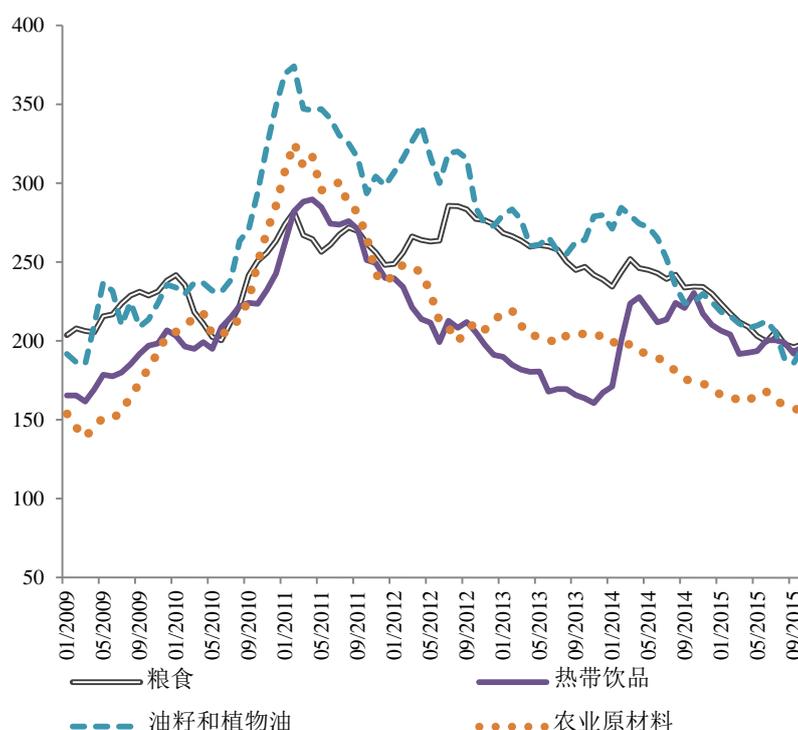
B. 主要初级商品部门的动态

1. 粮食及农业初级商品

8. 在农粮市场，由于收成好(图 2)，2015 年价格总体有所下降。在谷物市场，泰国米(白精米，碎米率 5%)从 1 月的每吨 410 美元降至 10 月的每吨 360 美元。后者只有 2011 年 9 月的峰值—每吨 615 美元的半价左右。据国际谷物理事会称，尽管厄尔尼诺现象正在推进，但大米生产依然受益于有利的生长条件。因此，印度、巴基斯坦、泰国和越南等主要生产国的出口稳定。泰国政府释放大米库存的决定在使价格面临下行压力方面也发挥了作用。非洲和亚洲是主要的大米消费区。据估计，2015 年，非洲进口了约 1,460 万吨大米，而亚洲则进口了约 2,070 万吨大米。⁶ 亚洲国家既是主要的大米供应国，也是主要的大米出口国。而非非洲国家则主要是进口国。非洲主要的大米进口国是科特迪瓦和尼日利亚。在亚洲，供应国是中国、印度、泰国和越南；而该区域主要的进口国是印度尼西亚和菲律宾。

⁶ 国际谷物理事会，2014 年，Five-year global supply and demand projections (“五年全球供需预测”)，可查阅 http://www.igc.int/en/downloads/grainsupdate/igc_5yrprojections2014.pdf，2016 年 1 月 20 日访问。

图 2
2009 年 1 月至 2015 年 10 月某几类农业初级商品的价格指数
(2000 = 100)



资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议数据库(UNCTADStat)中的数据计算的结果。

9. 小麦(2号硬红冬麦)价格下跌了16% (见第4段)。下跌原因是全球生产增加, 主要是中国、欧洲联盟、俄罗斯联邦和乌克兰的生产增加。例如, 欧洲联盟的产量从2013/2014年的1.431亿吨增至2014/2015年的1.541亿吨。俄罗斯联邦的产量从5,210万吨增至5,970万吨。⁷ 同样, 乌克兰的产量同期从2,230万吨增至2,410万吨, 中国的产量从1.219亿吨增至1.262亿吨。⁸

10. 蔗糖价格亦循下滑趋势。加勒比各海港装载的蔗糖离岸价从2015年1月的每磅15.34美分跌至2015年8月的每磅11.5美分。这是因为, 过去四五年间, 生产量一直长期高于消费量。蔗糖市场的价格前景将取决于预期厄尔尼诺现象将

⁷ 同上。

⁸ 同上。

要引发的坏天气，这可能影响巴西和泰国等国的甘蔗种植园，从而有可能导致糖价上涨。例如，2015年10月，糖价每磅反弹了将近14美分。

11. 2015年，热带饮品价格出现分化。2014年咖啡价格相对较高，这主要是由于巴西遭受旱灾。不过，随后，由于天气条件改善、巴西雷亚尔和哥伦比亚比索等主要咖啡生产国货币贬值推动强劲出口以及全球需求温和上涨，咖啡价格回落。2015年10月，国际咖啡组织综合指标价格平均为每磅118美分，比2014年10月的峰值173美分下降了32%。在茶叶市场，2015年1月至10月，蒙巴萨的茶价平均为每公斤339美分，比2014年同期高出将近45%。价格暴涨的主要原因是世界上最大的红茶出口国肯尼亚由于气候干旱出现减产。

12. 可可价格呈上涨趋势，不过也伴有短期波动，从2015年1月的每磅132.5美分涨至10月的每磅145美分。上涨的主要原因是加纳的收成令人失望，影响了供应，这部分是由于使用杀虫剂和杀菌剂过程中出现问题。2014/2015年，科特迪瓦生产了179万吨的可可豆，高于2013/2014年的175万吨。据估计，2014/2015年，加纳的产量为74万吨，低于2013/2014年的89.7万吨。⁹

13. 由于主要生产国(亦即巴西、印度尼西亚、马来西亚和美利坚合众国)的供应条件良好，油籽和植物油市场也呈下跌趋势。在美国和巴西等国，有一大部分的生产传统上用于生产生物燃料，而由于原油价格不断下滑，这项活动不再那么有利可图。2015年10月，贸发会议油籽和植物油价格指数从2011年2月的最高点374点降至196点。

14. 关于农业原材料，热带原木、特别是喀麦隆筒状非洲楝的价格呈下跌趋势，从2015年1月的每立方米407.61美元降至2015年10月的每立方米393.30美元。2015年1月的《热带木材市场报告》指出，杜阿拉港的库存不断耗尽表明供应正在增加，这就解释了为什么价格出现下降。预计马来西亚政府旨在遏制非法木材贸易的努力和喀麦隆政府2016年1月禁止出口原木的计划将推升价格。因此，木材市场的价格趋势可能出现逆转。

15. 橡胶(第20号技术分级橡胶)价格从2015年1月的1,697美元降至2015年10月的1,473美元，下降了13%。观察家认为这一趋势与欧洲联盟的经济危机有关；经济危机降低了家庭的购买力，限制了它们进行重大支出(例如购买轿车)的能力。尽管一些欧洲国家(例如比利时、匈牙利、意大利、波兰、罗马尼亚和西班牙)出现复苏，但对橡胶的需求较低。虽然主要生产国之一——马来西亚出现不利天气条件，但价格仍有所下降。¹⁰ 在亚洲，特别是主要消费国之一——中国，消费放缓。橡胶市场中，只有日本显示出某些复苏迹象。¹¹

⁹ 国际可可组织，2015年，《可可统计季刊》，2014/2015可可年度，第四十一卷，第4号。

¹⁰ 《经济学人》信息部，2015年4月。

¹¹ 《经济学人》信息部，2015年7月。

16. 棉花是少数在 2015 年经历了价格上涨的初级商品之一，尽管与前几年相比，价格依然较低，特别是与 2011 年 3 月的峰值——每磅 229.67 美分相比。利物浦棉花价格指数(Cotlook A 指数)从 2015 年 1 月的每磅 67.35 美分升至 2015 年 10 月的每磅 69.03 美分。这是一个令人惊讶的动态，因为中国已经开始出售其近年来积累的部分库存。观察家担心，中国将大量库存推入棉花市场，将会导致价格大幅下降；迄今这种结果尚未发生。一个可能的解释是，在中国增加供应的同时，主要消费国(例如中国自身——既是供应国，也是主要的消费国——印度和巴基斯坦)的需求以更快的速度增长。

2. 矿产、矿石和金属

17. 矿产、矿石和金属的价格对多种因素敏感：全球供应(主要取决于生产能力和采矿成本)、全球需求(主要由发达经济体和新兴经济体的工业活动驱动)和地缘政治紧张局势。更具体地说，金属消费量占全球近半数的中国的宏观经济走势对矿产、矿石和金属市场造成重大影响。此外，美国的货币政策往往影响大多数矿产和金属的价格，因为它们以美元定价。

18. 2011 年 2 月，贸发会议矿产、矿石和金属价格指数¹² 达到峰值，将近 418 点，但总体而言，在随后几个月中不断下降，并伴有短期波动。2015 年 10 月，价格指数平均为 206 点，只有 2011 年 2 月峰值水平的一半(图 3)。矿产、矿石和金属价格不断下降可能是由于以下几个因素：

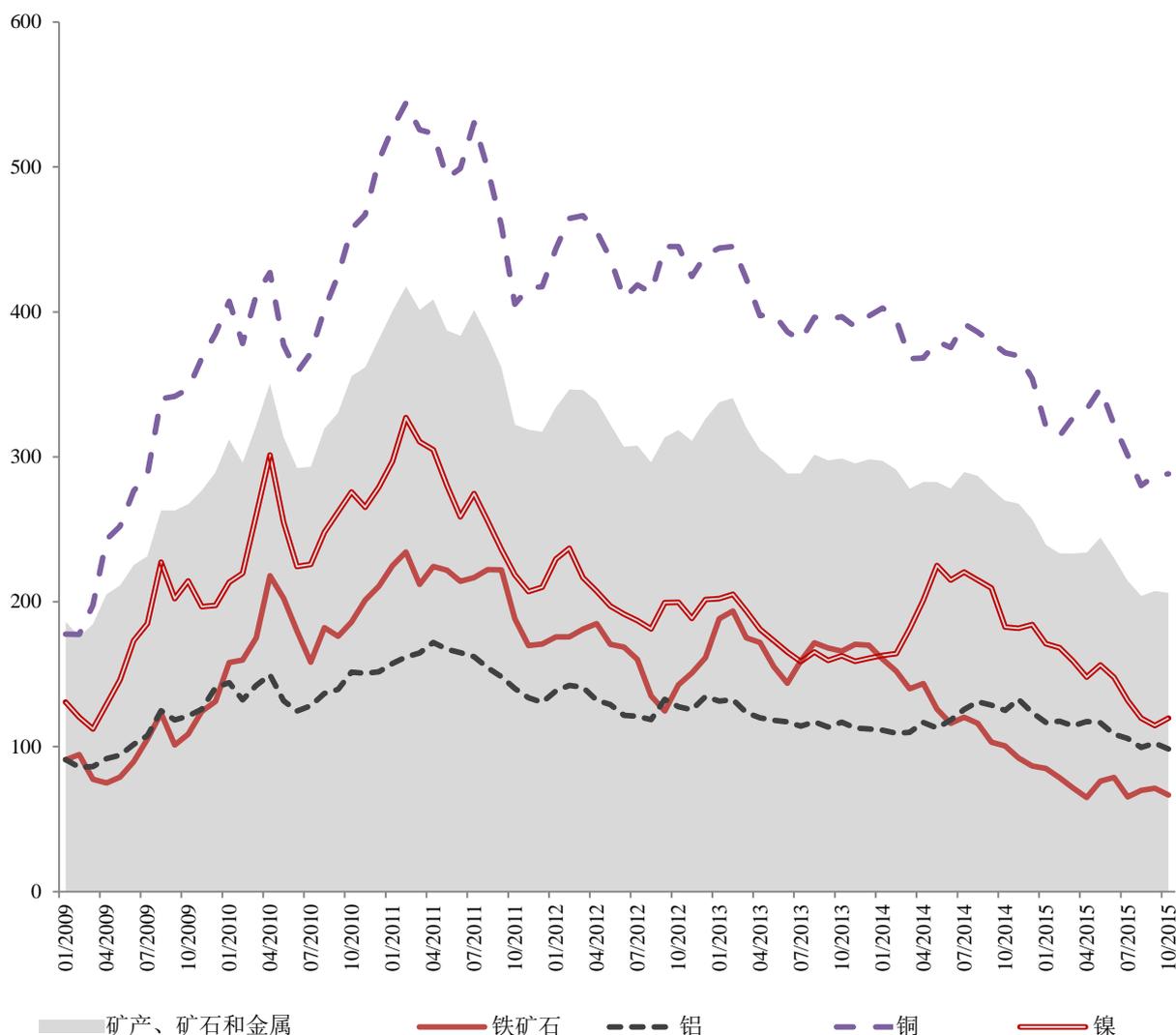
- (a) 中国和新兴经济体增长放缓；¹³
- (b) 欧洲联盟和日本等发达经济体经济复苏脆弱；
- (c) 在上一次持续了十年之久的初级商品繁荣期进行的大量投资导致生产能力高企；
- (d) 美元日益坚挺；
- (e) 采矿成本低廉，这部分是由于能源价格低。

19. 此外，随着中国从投资拉动的增长转向消费驱动的经济，加上该国正力争实现低污染经济模式，中国正在发生结构性经济转变。这种转变给铁矿石和钢材等产品造成下行压力。相反，由于供应旺盛以及中国经济与前几年相比增速相对缓慢，该国经济再平衡对锌和铝等金属有望带来的积极影响迄今仍显微弱。

¹² 涵盖铜、铝、铁矿石、镍、铅、锌、锡、磷酸盐岩、锰矿石和钨矿石。不包括黄金。

¹³ 例如，2015 年第二季度，中国的商品进口(同比)下降了 2.2%。这部分是由于进口金属的数量下降，例如钢铁(下降 10%)和铜(下降 6%)。见 www.wto.org/english/news_e/pres15_e/pr752_e.htm，2016 年 1 月 18 日访问。

图 3
2009 年 1 月至 2015 年 10 月某些矿物、矿石和金属价格指数
(2000 = 100)



资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议数据库(UNCTADStat)中的数据计算的结果。

20. 在特定市场，铁矿石——一种用于炼钢的原材料——的价格自 2011 年达到峰值以来一直在下降。2015 年 10 月，中国天津港的铁矿石价格平均为每吨 53 美元，不到 2011 年 2 月的峰值 187 美元的三分之一。铁矿石价格低的原因是，全球供过于求，而必和必拓、力拓、淡水河谷等大型生产商的低成本采矿更是雪上加霜。这些现象发生之时，正值全球钢产量增长乏力，特别是在中国，这促使全球对铁矿石的需求走低。

21. 铜市场的表现和全球矿物、矿石和金属市场的表现类似。在 2011 年 2 月达到每吨 9,867 美元的峰值之后，伦敦金属交易所的铜价一直走低，同时伴有短期波动。例如，2015 年，铜价在 2 月至 5 月期间从每吨 5,701 美元涨至 6,296 美元。此后，由于库存高企导致供应旺盛，加上全球需求放缓，特别是中国建筑业和基础设施部门的需求放缓，10 月铜价跌至平均 5,224 美元。此外，对替代品（例如价格相对较低的铝）的需求也促使对铜的需求走低。2015 年 10 月，铝价平均为每吨 1,524 美元，而 2011 年 4 月峰值时的价格为每吨 2,662 美元。

22. 而镍——用于生产不锈钢的一种原料，由于买家在印度尼西亚 2015 年 1 月禁止出口令生效¹⁴ 之前积累了库存，其 2015 年价格低于 2014 年上半年的价格。此外，中国一市场上的一个主要买家，得以部分使用来自菲律宾的进口取代来自印度尼西亚的进口，从而减轻了价格压力。2015 年 10 月，伦敦金属交易所镍价平均为每吨 10,341 美元。2016 年，镍价将很有可能取决于市场基本面，特别是菲律宾等出口国向国际市场供应镍的能力。镍价上涨的一个重要风险因素是采矿企业大量减产，因为据估计，目前的价格水平低于其保本价。

图 4

2009 年 1 月至 2015 年 10 月每金衡盎司黄金和白银的名义价格



资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议数据库(UNCTADStat)中的数据计算的结果。

¹⁴ 自 2014 年 1 月起，世界上最大的镍生产国印度尼西亚开始禁止出口未加工的镍矿石，这一措施主要是为了鼓励国内加工。然而，禁令生效以后，立即引发了供应方面的担忧。因此，2014 年 1 月至 7 月期间，伦敦金属交易所的镍价上涨了 35%，从每吨 14,076 美元涨至 19,047 美元。

23. 贵金属的价格也有下跌，不过伴有短期波动。目前的价格比 2011 年和 2012 年低得多(图 4)。银价基本上从 2010 年 12 月至 2013 年 3 月期间普遍维持的 27 美元以上的高位下跌。2015 年 10 月，银价平均为每金衡盎司 16 美元。同期，金价平均为每金衡盎司 1,159 美元，而 2011 年 5 月至 2013 年 3 月期间，金价超过 1,500 美元。白银和黄金价格持续下跌的主要驱动力包括全球需求放缓、美元升值以及随着美国宏观经济状况的改善人们预期美国将会加息。¹⁵ 关于黄金，交易所交易基金的大量外流加剧了价格下行趋势。例如，据估计，2013 年和 2014 年(图 5)，黄金外流量分别为 916.3 吨和 184.2 吨(图 5)。至于白银，2015 年，由于电子行业持续转向制造更小巧的移动设备，对白银的需求不断减弱，这也极大地推动了金属价格下降。¹⁶ 预计金银等贵金属的价格仍将继续对市场基本面、金融投资、美国的货币政策和地缘政治紧张局势敏感。

图 5
2005-2014 年全球黄金和黄金某些组成部分需求情况



资料来源：贸发会议秘书处根据世界黄金理事会，2015 年，“黄金需求趋势”，2015 年第二季度中的数据计算的结果。

¹⁵ 美国联邦储备银行 2015 年 12 月加息。

¹⁶ 见 <https://www.silverinstitute.org/site/2015/11/17/thomson-reuters-releases-interim-silver-market-review>, 2016 年 2 月 11 日访问。

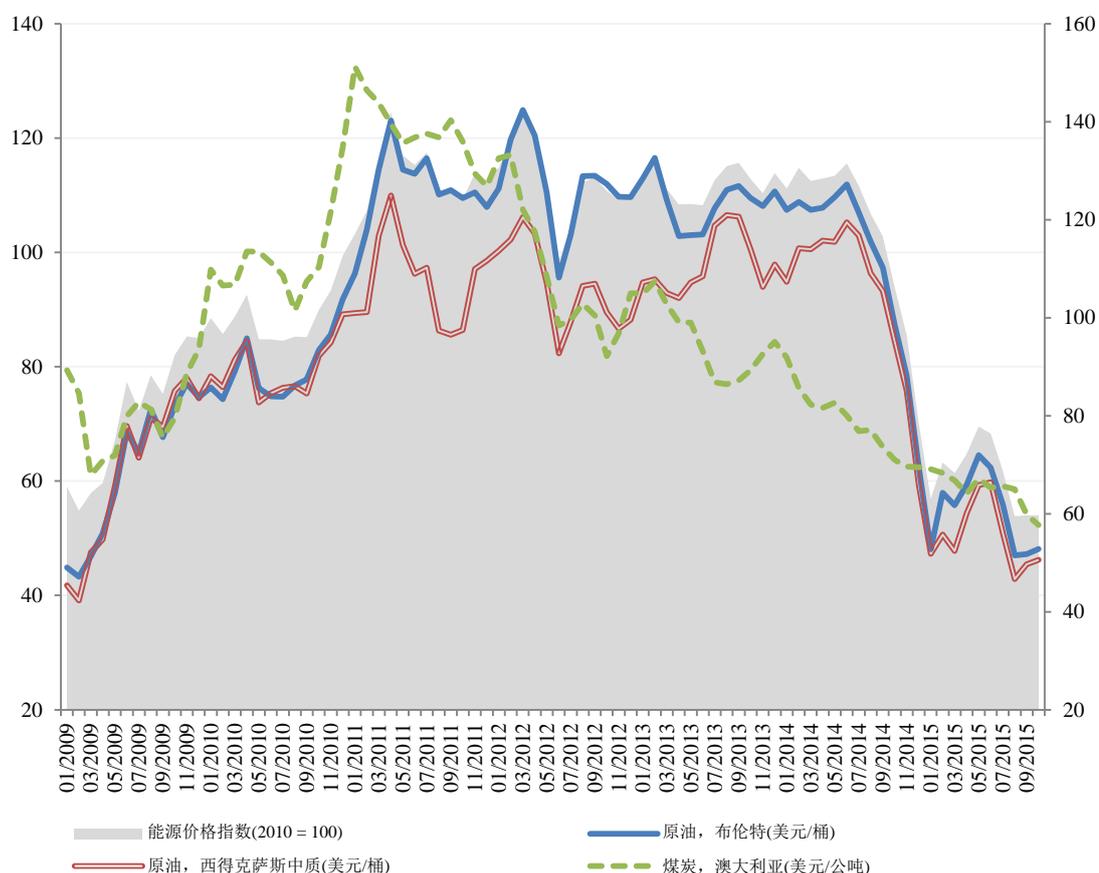
3. 能源

24. 2015 年大部分时间，全球能源价格都面临下行压力，尽管 1 月至 5 月期间出现上扬，这主要是由于油价相对于 2014 年下半年急剧上涨(图 6)。例如，世界银行能源价格指数从 2014 年 6 月的峰值 131 点减半，降至 2015 年 1 月的 63 点，¹⁷ 这主要是由于美国页岩油生产的大力发展导致供应过量。随后，生产商被迫反思其投资战略，很多生产商取消、推迟或削减了新的投资。这种情况，加上中东地缘政治紧张局势和美国经济复苏迹象，使人们担心全球能源供应，特别是原油供应。这推升了 2015 年上半年期间的价格。能源价格从 1 月起上涨了将近 25%，到 2015 年 5 月达到 78 点。然而，这些因素对能源价格的影响是短期的，因为从 5 月开始能源价格趋势出现逆转。到 2015 年 10 月，该指数降至将近 60 点。逆转的主要原因包括：即使价格更低，但为了保住市场份额，俄罗斯联邦和沙特阿拉伯等主要原油生产国继续大力供应；预期全球需求增长将减弱；预计 2016 年的某个时候伊朗的石油出口将会增加。¹⁸

¹⁷ 世界银行，2015 年，Commodity markets (“初级商品市场”)，可查阅 <http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>，2016 年 1 月 22 日访问。

¹⁸ 在“2015 年 10 月石油市场报告”中，国际能源机构估计，伊朗伊斯兰共和国的石油产量将在 2016 年达到每天 360 万桶，而 2015 年为每天 290 万桶。见 <https://www.iea.org/oilmarketreport/reports/2015/1015/>，2016 年 2 月 1 日访问。

图 6
2009 年 1 月至 2015 年 10 月能源价格指数和原油(布伦特)、西得克萨斯中质原油
和煤炭(澳大利亚)名义价格
(2010 = 100)



资料来源：世界银行数据库。

4. 原油

25. 从 2014 年年中延续到 2015 年初的原油价格低迷情况依然持续。2014 年 6 月至 2015 年 1 月期间，布伦特和西得克萨斯中质原油的价格分别从每桶 112 美元和 105 美元跌至 48 美元和 47 美元。价格低迷的主要原因是，由于石油输出国组织(欧佩克)成员国和非成员国大力生产，以及页岩油产量大幅提升，特别是在美国，而全球需求增长缓慢。此外，金融投机分子积累的创纪录空仓有可能加剧了下行趋势，并大大增加了油价的波动。¹⁹ 此后，原油价格的下行趋势从 2015

¹⁹ 见 <http://www.reuters.com/article/us-hedgefunds-oil-kemp-idUSKBN0TX24120151215>，2016 年 2 月 11 日访问。

年 2 月出现逆转，直至年中。2015 年 5 月，布伦特原油的平均价格为每桶 65 美元，而 2015 年 6 月，西得克萨斯中质原油的价格大约为每桶 60 美元。价格上涨与诸多因素相关，包括 2014/2015 年北半球冬季极其严寒；人们担忧需求；²⁰ 有迹象表明美国经济好转以及中东地缘政治紧张局势长期持续。此外，2015 年，中国的需求依然强劲，因为该国正在建设石油战略储备。²¹ 然而，持续的强劲供应和大量的库存，加上需求增长萎靡不振，导致 2015 年年中价格趋势从峰值出现逆转。2015 年 10 月，布伦特和西得克萨斯中质原油的平均价格分别为每桶 48 美元和 46 美元。

26. 欧佩克成员国和非欧佩克成员国²² 的高产量支撑着强劲的石油供应，即使价格更低，因为石油出口国主要力争维持市场份额。据估计，2015 年前三季度，全球石油供应量大约为每天 9,600 万桶，而欧佩克生产将近 40%，前苏联生产 14.5%。同期，原油需求达到每天 9,400 万桶左右，其中经济合作与发展组织(经合组织)以外的国家占 51%。这组国家的需求之中，有四分之一来自中国。²³

27. 预计油价仍将继续对市场动态敏感。在撰写本报告时，国际能源机构预测，2016 年，全球需求增长将放缓，从 2015 年的每天 180 万桶降至 120 万桶。根据其供应预测，预计 2015 年对石油生产能力的投资将连续第二年下降，这一趋势有望在 2016 年得以延续。这种情况可能迫使巴西、加拿大和俄罗斯联邦等国的较高成本石油生产商离开市场。由此可能导致的全球石油产量下降应当会借由伊朗伊斯兰共和国和伊拉克等欧佩克国家的供应增长而得以抵消。²⁴ 如果目前的市场条件得以持续——也就是说，如果主要产油国市场份额战略推升过量供应，加上需求增长疲软，中短期来看，预计油价不会大幅反弹。例如，《2015 年世界能源展望》预测，到 2020 年，油价将保持在每桶大约 50-60 美元之间。

5. 煤炭

28. 煤炭是继原油之后的第二大一次能源，占全球生产的一次能源的 30% 左右。煤炭主要用于发电，生产的电量占世界电力的 40% 以上。煤炭储量丰富、价格低廉、易于交易，但会产生大量二氧化碳，因此对气候造成不利影响。自

²⁰ 在低价主导整个 2014 年下半年之后，高成本生产商被挤出市场，而其他生产商则取消、推迟或削减了对新项目的投资。自 2014 年起，油价的持续下跌导致安哥拉、加拿大、哈萨克斯坦、莫桑比克、尼日利亚和墨西哥湾的项目执行出现推迟。据估计，这些项目的资本支出达 4,000 亿美元。这相当于每天大约 270 亿桶石油(《金融时报》，2016 年，Delayed oil projects total nears \$400bn (“被推迟的石油项目总计将近 4,000 亿美元”)，1 月 14 日)。

²¹ Natixis, 2015 年，Commodities Report: Global Oil Market Update (“初级商品报告：全球石油市场快报最新快讯”)，第 8 号，11 月 27 日。

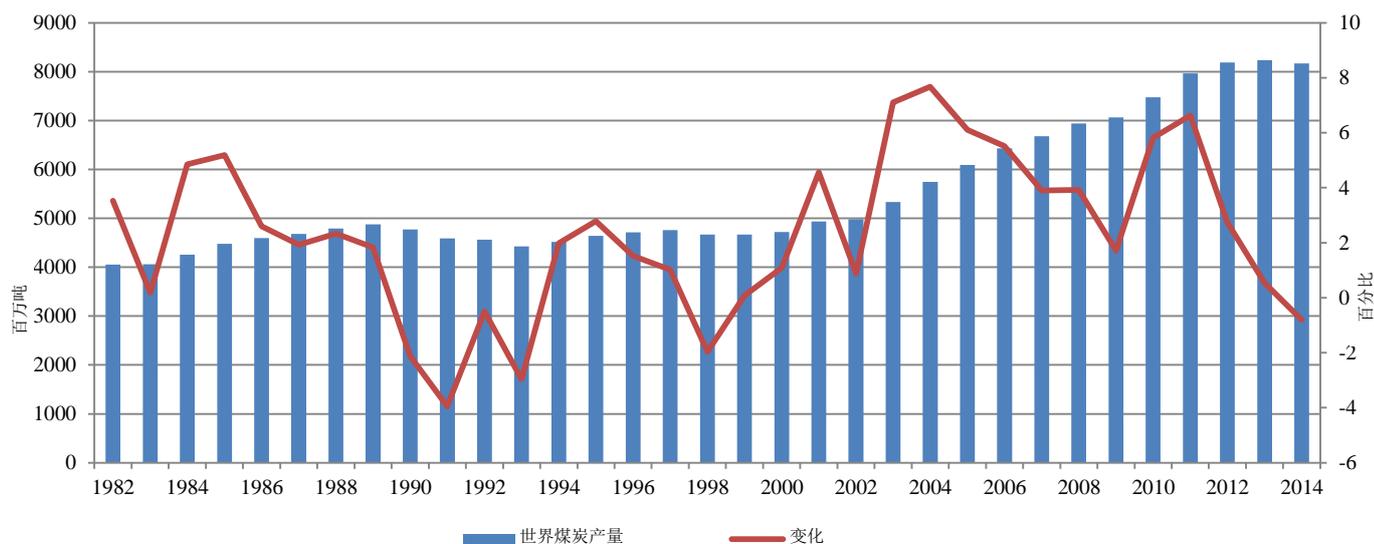
²² 举例来说，欧佩克成员国包括伊拉克、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国；非欧佩克成员国包括加拿大、俄罗斯联邦和美国。

²³ 国际能源机构，2015 年，Oil Market Report (“石油市场报告”)，10 月。

²⁴ 国际能源机构，2015 年，World Energy Outlook 2015 (《2015 年世界能源展望》)，巴黎。

2011 年达到峰值以来，煤炭价格暴跌。例如，亚洲市场的主要基准——澳大利亚热能煤 2015 年 10 月的交易价格是接近每吨 52 美元，不到 2011 年 1 月最高价（每吨 132 美元）的一半。目前，煤炭的低价和环境方面的关切对生产商造成压力，使其减产。2014 年，全球煤炭产量比 2013 年下降(图 7)，这是自 1999 年以来的首次下降。

图 7
1982-2014 年世界煤炭产量和年度变化
(百分比)



资料来源：贸发会议秘书处根据英国石油公司“2015 年世界能源统计评述”中的数据计算的结果。

29. 未来几年中，全球努力打造低污染经济增长进程的雄心符合《巴黎协定》(2015 年)以及工业化经济体关于到本世纪末逐步停止碳排放的承诺。然而，对于大多数发展中国家来说，情况还不确定，因为煤炭对于这些国家来说是最廉价的能源来源之一。除非这些国家能够得到充分的补偿性支助，例如补贴和有利的监管框架，否则降低它们的煤炭用量和需求将十分困难。

6. 天然气

30. 如图 8 所示，天然气的价格在世界不同定价区域差别很大。²⁵ 在美国，2015 年 1 月至 10 月，亨利港天然气现货价格依然在每百万英国热量单位 3 美元以下。与 2014 年 2 月创下的每百万英国热量单位近 6 美元的峰值相比，这个价格相当低。价格低主要是由于需求不振、油价低、库存多。例如，2015 年 10 月

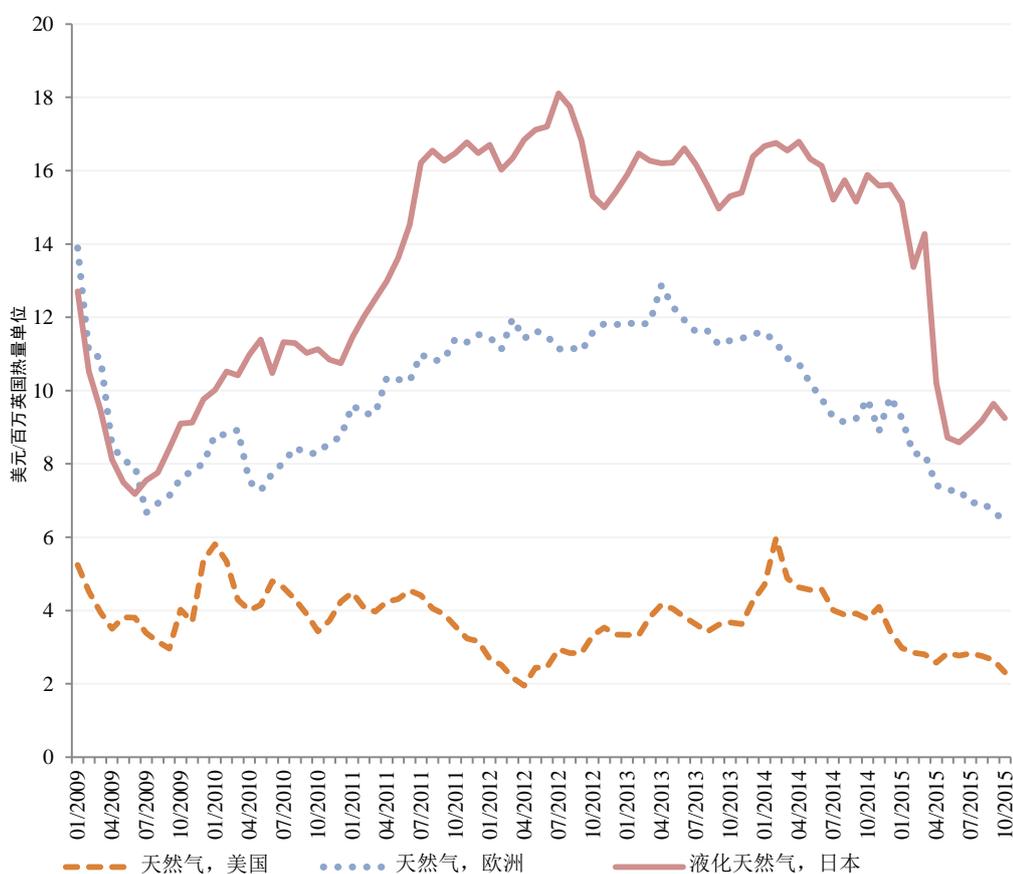
²⁵ 在美国，价格源自市场基本面。在亚洲，天然气价格源自天然气购买合同，但同时也考虑到油价。在欧洲，以前使用的定价制度与亚洲制度类似，但最近变成了供需定价(TD/B/C.I/MEM.2/22)。

底，美国的天然气产量达到创纪录的 39,290 亿立方英尺，高于五年(2010-2014 年)平均产量 37,820 亿立方英尺。²⁶

31. 国家平衡点(大不列颠及北爱尔兰联合王国)现货交易天然气市场上的天然气价格被用作英国和欧洲大陆的价格基准，该价格也在下跌。2015 年 10 月，这一价格达到每百万英国热量单位 6.43 美元，而 2014 年底则接近 10 美元。日本液化天然气价格也出现了类似的下降趋势，甚至更明显。日本液化天然气价格与石油挂钩合同有关，从 2015 年 1 月的每百万英国热量单位 15 美元跌至 2015 年 10 月的 9 美元。展望未来，天然气价格下跌的可能性更大，因为世界各地的大量库存源于供应旺盛、需求增长乏力以及其他与天然气竞争的能源产品价格走低。

图 8

美国和欧洲天然气名义价格以及日本液化天然气名义价格
(美元/百万英国热量单位)



资料来源：世界银行，初级商品市场，可查阅 <http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>，2015 年 12 月 15 日访问。

²⁶ 美国能源信息署，2015，Natural gas weekly update (“天然气一周快报”)，11 月 12 日，可查阅 http://www.eia.gov/naturalgas/weekly/archive/2015/11_12/index.cfm，2016 年 1 月 22 日访问。

7. 可再生能源

32. 可再生能源市场的动态由安全性、本地和全球污染状况以及脱碳目标等因素驱动。化石燃料市场的变化也会影响可再生能源市场，因为它们作为能源来源具有竞争性。例如，石油和生物燃料可能会在运输和供暖部门相互竞争。因此，在化石燃料价格高企和波动之时，生物燃料等可再生能源就尤其具有竞争力。因此，目前能源价格低迷的情况可能会引发有关可再生能源来源竞争力的担忧。不过，环境关切等热门话题、能源保障和增强可再生能源的成本竞争力应当有助于支持其发展。目前，可持续能源系统的作用已经成为可持续发展辩论的核心议题，其明证便是最近通过的《2030 年可持续发展议程》和《巴黎协定》，支持开发可再生能源的政策正在国家、区域和国际层面进行辩论。

33. 2014 年，消费增长依然强劲。这促进了可再生能源来源的蓬勃增长：2014 年，可再生能源来源占世界新发电量的将近五成，目前是继煤炭之后的第二大电力来源。²⁷ 这一势头应会持续，预计可再生能源将在 2020 年前成为净新增电量的最大来源。²⁸ 可再生能源的增长可部分通过它在新兴经济体和发展中经济体的扩张得到解释，原因包括若干因素。例如，中国的能源需要，加上该国力争实现低污染经济模式的目标，一直在推动着该国可再生能源的生产与消费。在印度，由强劲经济增长预期推动的能源需求维持着太阳能和风能系统等可再生能源的开发。在巴西，开发可再生能源是为了应对该国易于遭受旱灾等不利天气模式的情况。旱灾经常影响该国的水力发电部门。在其他国家，例如埃塞俄比亚、摩洛哥和南非，减少对剧烈波动的石油市场的依赖性这一需要支持着可再生能源部门。

34. 成本竞争力的增强(包括技术进展使得可再生能源发电的成本竞争力增强)以及强大的政策支持推动了可再生能源来源的进步，吸引了对该部门的投资，并进一步使得有可能实现规模经济。生产可再生能源的成本不断降低，一个实例就是太阳能光伏发电的均化成本。²⁹ 据国际可再生能源机构的一份报告称，2010-2014 年期间，太阳能光伏发电的均化成本降低了一半。³⁰ 该报告称，生物质发电、水电、地热和陆上风能将能够提供与化石燃料有关的能源相比具有竞争力的电力。

²⁷ 国际能源机构，2015 年，《Renewable Energy Medium-Term Market Report 2015》(《2015 年可再生能源中期市场报告》)，巴黎，可查阅 <https://www.iea.org/Textbase/npsum/MTrenew2015sum.pdf>，2016 年 1 月 18 日访问。

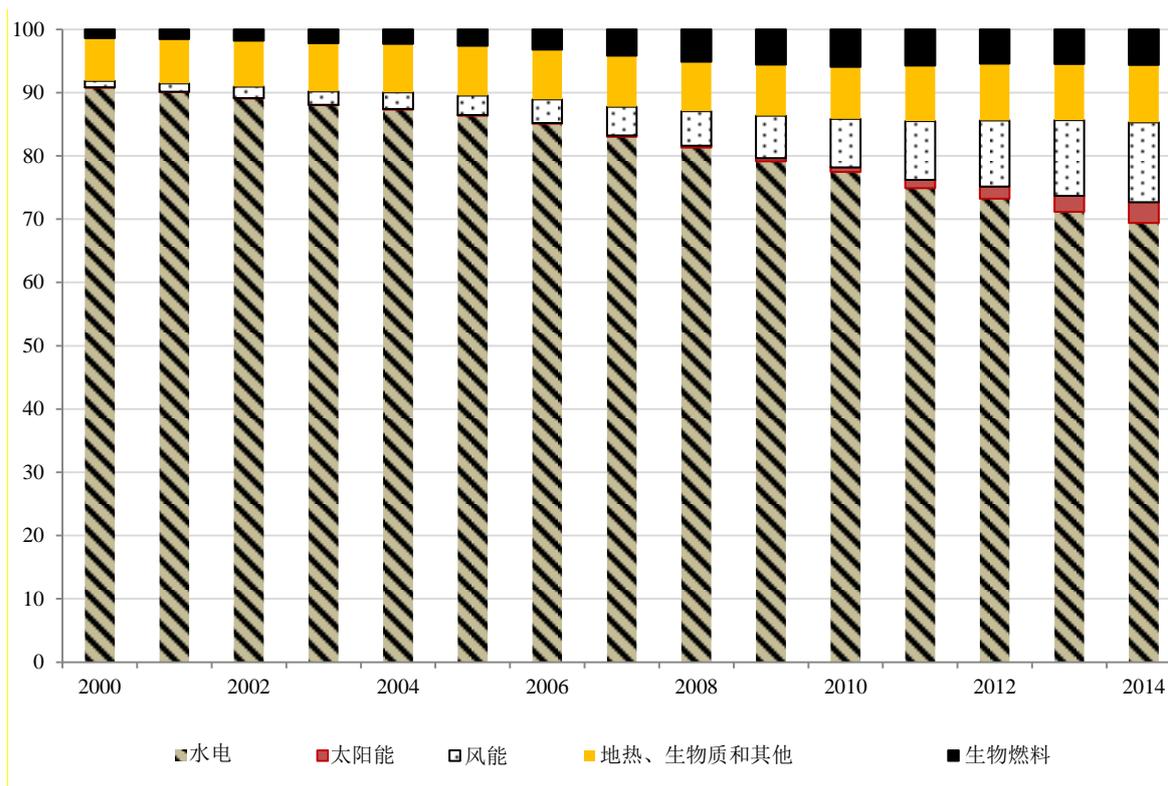
²⁸ 同上。

²⁹ 电力均化成本是各种不同发电技术总体竞争力的简要衡量尺度。它是指在假定财务生命和工作周期期间建造和运营一个发电厂的每千瓦时成本。见 https://www.eia.gov/forecasts/aeo/electricity_generation.cfm，2016 年 1 月 21 日访问。

³⁰ 国际可再生能源机构，2015 年，《Renewable Power Generation Costs in 2014》(《2014 年可再生能源发电成本》)，可查阅 <http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=Subcat&PriMenuID=36&CatID=141&SubcatID=494>，2016 年 1 月 21 日访问。

35. 关于可再生能源的市场份额，尽管水电的份额在过去几年中有所下降，从2000年的91%降至2014年的将近69%，但水电仍是领先的能源来源。同时，风能和生物燃料的份额有了大幅上升，而地热、生物质和其他可再生能源的份额保持相对稳定。太阳能发电也在增长，尽管其份额与其他可再生能源来源相比还相对较低(图9)。

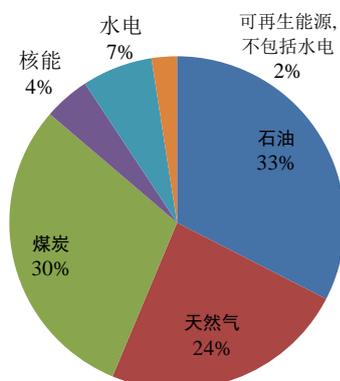
图9
2000-2014年按类别分列的世界可再生能源消费情况
(百分比)



资料来源：贸发会议秘书处根据英国石油公司《2015年世界能源统计评述》中的数据计算的结果。

36. 尽管在促进可再生能源来源方面取得了进展，但它们在全球能源组合中的份额依然很低。例如，可再生能源(包括水电)仅占2014年全球一次能源组合的9% (图10)。这意味着，可再生能源的未来将继续取决于向该行业提供补贴的扶持性政策和强大的法律框架，以面对如今化石燃料价格低廉的严峻环境。这不仅对于处理气候变化关切至关重要，而且也是因为可再生能源有可能在吸引投资和创造就业方面创造经济机遇。此外，与化石燃料能源相比，可再生能源能够方便地促进向世界上最贫困的社区提供能源，特别是在中低收入国家。另外，促进可再生能源应当被视为净石油进口国或能源无保障国家减少对高污染化石燃料市场的依赖的一种手段，这符合《巴黎协定》。

图 10
2014 年全球能源组合情况



资料来源：贸发会议秘书处根据英国石油公司《2015 年世界能源统计评述》中的数据计算的结果。

二. 近期市场动态产生的政策问题

37. 本节讨论初级商品市场近期动态产生的一些重要的政策问题，并就前进方向提出一些政策建议。在《2030 年可持续发展议程》的落实会对初级商品部门造成多重影响(方框)的背景下，这种讨论对于依赖初级商品的发展中国家具有尤其重要的意义。

可持续发展目标：对依赖初级商品的发展中国家的影响

2015 年 9 月 25 日，联合国大会通过了《2030 年可持续发展议程》。³¹ 直接通过初级商品部门的发展或间接通过部门联系实现该议程的 17 项目标和 169 项具体目标将要求制定相关政策战略。本方框探讨了能够在低迷的初级商品价格正在损害依赖初级商品的发展中国家的经济表现之时帮助这些国家充分实现其初级商品部门潜力和协助实现可持续发展目标的一些战略。

目标 1 (消除贫困)及其具体目标没有直接提到初级商品，但与依赖初级商品的发展中国家中初级商品部门的动态有关。主要的论点是，这些国家严重依赖初级商品，例如，在政府开支、就业和家庭收入等方面。特别是，增加就业和提高家庭收入是消除贫困的重要渠道。此外，通过为生产这些国家大部分粮食和农业出口产品的小农户提供扶持性政策，促进农业发展，将不仅有助于实现目标 1，而且也有助于实现目标 2 (粮食安全)。

³¹ 见 A/RES/70/1。

目标 5、具体目标 5.a 要求开展改革，为男女提供平等权利，包括获取自然资源的平等权利。为了弥合依赖初级商品的发展中国家存在的性别差距，比如说，政策可以在分配资源时优先照顾妇女，或至少保证男女在获取土地、资金和技术等资源方面拥有平等机会。例如，卢旺达通过土地登记方案向妇女提供土地权证，否则她们对耕种的土地没有所有权主张，从而在这方面取得了进展。

实现目标 7 (负担得起和可持续的能源)意味着推动开发便于获取的可再生能源来源，这反过来又有助于抗击气候变化(目标 13)。正如本文件所讨论的，低迷的化石燃料市场可能阻碍启动能源转型的努力，特别是在发展中经济体。对于这些经济体而言，可采取以下行动，协助推动实现目标 7：为可再生能源部门提供扶持性政策，包括更好地获得资金和相关技术；建立扶持性法律环境；向可再生能源部门提供补贴。这也将吸引投资和创造就业方面创造经济机遇，从而对其他可持续发展目标、特别是目标 1 (消除贫困)、3 (福祉)和 8 (人人获得体面工作)产生溢出效应。

目标 9 和具体目标 9.b 提及有必要实现工业多样化和增加附加值，包括在初级商品部门。这一目标对于依赖初级商品的发展中国家的至关重要性再怎么强调都不为过。实现这些目标将要求在资源丰富的国家实现结构转型，从严重依赖初级商品出口转向生产制成品和提供更高价值的服务。

严重依赖初级商品的发展中国家能够从已经成功实现经济多样化的发展中国家的丰富经历中汲取经验教益。例如，巴西、智利、中国、印度尼西亚、马来西亚、南非和泰国已经成功执行了一系列既考虑到它们的具体国情、也考虑到国际经济大环境的多样化和工业化战略。这些战略提高了上述国家出口产品中制成品的份额，并/或拓宽了生产的初级商品的范围。

具体目标 10.1 力争提高人口之中最贫困的 40%的人的收入。可以通过在依赖初级商品的发展中国家公平、高效地投资于创造就业，实现该具体目标。

目标 12、具体目标 12.2 要求在 2030 年前实现自然资源的可持续管理和有效利用。在这方面，博茨瓦纳和智利提供了发展中经济体和新兴经济体的最佳做法范例。

所有这些旨在实现长期可持续发展、特别是在依赖初级商品的发展中国家实现长期可持续发展的努力将要求在国家、区域和全球层面开展有效的政策合作。因此，国际政策协调将变得至关重要。

A. 支持易受影响的生产者，帮助他们应对农业初级商品市场价格不断下跌的局面

38. 正如本文件所强调的，粮食和农业初级商品价格现已连续几年经历下滑趋势。这些动态对生产者特别是小农不利，而他们是发展中国家粮食和非粮食农业

生产的支柱。³² 鉴于小农活动规模小，他们特别易受价格低迷的影响。萎靡不振的价格会损害他们的经济可持续性。

39. 为减轻价格低迷对这些农户造成的不利影响，依赖初级商品的发展中国家应当采取措施，使其得以降低生产成本，从而在农业初级商品市场上保持竞争力。特别是，他们需要获得低成本的生产性资产，例如土地、农业投入(如化肥和种子)以及负担得起的信贷。此外，应向小型农户提供援助，确保他们拥有必要的技能和能力，从市场参与中获益。对于这些农户来说，援助应帮助他们成为具有可持续性的小企业。应将此视为处理社会问题、特别是贫困和不平等问题的一种方法。贫困和不平等使得大量人口无法享受经济进步。³³ 随着国际社会开始实施以可持续发展目标为中心的《2030 年可持续发展议程》，这一点就尤其重要。

40. 《2030 年可持续发展议程》目标 2 是实现粮食安全并改善营养状况。建议依赖初级商品的发展中国家对农业部门给予更多政策关注，并为其划拨更多资源。鉴于与厄尔尼诺现象有关的威胁，要实现这些目标，今年必须要特别注意。据联合国粮食及农业组织称，在诸如厄尔尼诺现象等自然灾害期间发生的所有损害中，25%是在农业部门。从 2015 年底到 2016 年初，厄尔尼诺现象将加剧洪水、暴雨和干旱的频率和影响，预计其对农业生产造成的损害将会高于 1997-1998 年。³⁴

B. 创建有利的政策环境，应对采掘业初级商品价格低迷的情况

41. 在采掘业中，几乎所有初级商品都面临价格低迷的情况，从矿物和金属到化石燃料，均是如此。这对依赖初级商品的发展中国家造成截然不同的影响，取决于它们是净进口国还是净出口国。自 2014 年中以来原油价格的暴跌使埃塞俄比亚、印度、肯尼亚和南非等净石油进口国受益，降低了它们的进口费用。³⁵

42. 相反，依赖初级商品的发展中国家因其他初级商品价格的大幅下滑而受到严重影响。这一效应的表现形式是对宏观经济的影响，包括不断恶化的财政赤

³² 联合国粮食及农业组织估计，在亚洲和撒哈拉以南的非洲地区，小农户提供高达 80% 的粮食供应。见 http://www.fao.org/fileadmin/templates/nr/sustainability_pathways/docs/Factsheet_SMALLHOLDE RS.pdf，2016 年 1 月 19 日访问。

³³ 具体的政策措施，见贸发会议，2015 年，《初级商品和发展报告：小农和可持续初级商品发展》，纽约和日内瓦。

³⁴ 联合国粮食及农业组织，2016 年，2015-2016 El Niño: Early action and response for agriculture, food security and nutrition (“2015-2016 年厄尔尼诺现象：开展早期行动和应对措施，保护农业、保障粮食安全和营养”)，工作草稿，2 月 2 日，罗马。

³⁵ H Zhenbo 等人，2015 年，The oil price shock of 2014 (“2014 年油价冲击波”)，工作文件，海外发展研究所，伦敦；Natixis Oil Review 2015 (“Natixis 2015 年石油述评”)。

字、货币贬值和不断增加的主权风险。³⁶ 对于外债高筑的发展中国家来说，如果初级商品价格继续下跌，违约风险—虽然依然相对较低—将会提高。在一些国家，经历了长达近 10 年的繁荣期之后，政府似乎未能预料到价格趋势将发生逆转。萎靡不振的价格对这些国家的损害尤其严重。例如，据加纳中央银行行长估计，2012 年至 2015 年期间，金价下跌导致政府收入损失 20 多亿美元。³⁷ 在阿尔及利亚和沙特阿拉伯，2014 年，相对于低油价，它们的财政收支平衡油价高企，分别为每桶 129.8 美元和每桶 111.3 美元。³⁸ 这就迫使这些国家削减开支，或支取储备金，用以弥补政府收入的不足。

43. 鉴于初级商品市场价格的不断下跌对依赖初级商品的发展中国家造成的压力，有必要采取强有力、切实有效的政策行动。目前的情况应提供一个对政策导向进行深刻反思的机会，反思这些政策导向如何帮助各国减轻对少数初级商品的依赖。可以从成功实现经济多样化的国家案例中学习经验教益。例如，马来西亚成功地实现了经济多样化，不仅是纵向地实现了多样化，并且进入了非初级商品驱动力的部门。该国切实从以往依赖农业和矿业产品转为加工农产品(如棕榈油和橡胶)和制造电气电子产品。³⁹ 马来西亚通过研究下游技术，包括通过马来西亚棕榈油委员会和大学，对增加棕榈油部门的附加值进行了投资。马来西亚还高度重视实施其工业政策，侧重于出口拉动的制造业部门。因此，自 2000 年代初，制成品平均占到该国出口产品的 80% 左右。⁴⁰ 在国际社会正在辩论如何实现可持续发展目标之际，这一点就变得更加重要，因为可持续发展目标强调，必须实现包容性和可持续经济增长和发展。

44. 中短期来看，改进资源分配，优先重视对生产部门而不是消费的投资，可能是应对目前初级商品收入减少的重要措施。此外，在编制预算时，对初级商品的价格前景更加谨慎，或者减少乐观情绪，可能有助于预防初级商品价格骤然下跌时国家需要处理大量预算赤字的情况。需要采取长期战略，帮助依赖初级商品的发展中国家建设并加强对初级商品价格波动的抗御力，这一点怎么强调都不为过。例如，理智的做法是对开发它们的生产能力进行投资，或在繁荣时期积累积蓄，以便在价格下跌时度过萧条时期。此外，易受影响的依赖初级商品的发展中

³⁶ 2015 年，很多资源丰富国家的货币，包括巴西雷亚尔、哥伦比亚比索、赞比亚克瓦查和尼日利亚奈拉，都经历了几年来对美元的最大幅度贬值。

³⁷ 国际货币基金组织(货币基金)调查杂志，可查阅 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2015/POL102015A.htm>，2016 年 1 月 19 日访问。

³⁸ 货币基金，2015 年，Regional Economic Outlook Update: Middle East and Central Asia Department (“区域经济展望更新：中东和中亚部”)，统计附录，5 月，可查阅 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2015/mcd/eng/mreo0515.htm>，2016 年 1 月 22 日访问。

³⁹ A Noh, 2014, Historical institutionalism and economic diversification: The case of Malaysia, *Asian Social Science*, 10(9): 40.

⁴⁰ 见 <http://www.matrade.gov.my>，2016 年 2 月 11 日。

国家可能需要获取国际金融机构和捐助方通过紧急赠款和贷款等各种工具提供的国际安全网方案。⁴¹

45. 不断下跌的初级商品价格也使企业不堪重负，有可能迫使依赖初级商品的发展中国家进行裁员和削减投资。资源丰富国家的政府如能改善其投资环境，吸引国内外投资者，将对其大有裨益。例如，帮助中小企业获取资金有可能推升投资和创造就业。

46. 长期来看，需要制定政策，包括实现经济和财政多样化，以降低各国对初级商品市场周期性的风险敞口，这一点怎么强调都不为过。多样化战略(例如垂直多样化和非初级商品推动的增长)使得依赖初级商品的发展中国家能够从各种不同渠道产生收入，从而加强它们对冲击波的抗御力。这些战略还能够帮助降低它们对长期不利贸易条件(普雷维什—辛格假说)带来的负面影响的风险敞口。⁴²

C. 制定扶持性政策，实现具有环境可持续性的发展

47. 如前所述，目前化石燃料价格暴跌的情况引发了对低污染能源来源、包括可再生能源的竞争力的担忧。而此时，全球公认，实现可持续、低污染的经济增长至关重要。如果化石燃料价格继续下跌或长期低迷，这种情况有可能威胁到可再生能源的开发；而这反过来又有可能损害可持续发展目标的实现。例如，2015年底，国际能源机构表示，如果原油价格到2020年前一直在每桶50美元左右摇摆，这将会抑制电动车的开发和生物燃料的生产，而这两点正在为旨在控制碳排放的努力做出贡献。据估计，在这种情况下，将会丧失轿车、卡车和飞机中大约8,000亿美元的效率提升。⁴³ 可再生能源的此类惊人前景意味着，扶持性政策(包括获得资金、改进技术、更强有力的法律环境和补贴)将继续支持可再生能源部门的发展。

48. 此外，在目前能源市场价格不断下跌的形势下，对于大多数发展中国家而言，摆脱煤炭等高污染化石燃料可能是十分艰难的一步。为使这些国家实现向低污染能源来源的必要转型，调集资源、包括资金至关重要。然而，即使有此类支持，也并不是所有这些国家都将能够摆脱煤炭。因此，至关重要的是，在推广低污染能源来源时，也要考虑投资于更清洁的煤炭技术。例如，低排放技术和碳捕集、利用和储存有助于大大减少煤炭发电导致的排放。

⁴¹ 人们经常批评说，这些金融机构制定的机制是顺周期的，这就引发了可得性和适当性问题。

⁴² 这些多样化形式要求创建有利于促进投资和人力资本开发的扶持环境。例如，见 MR Agosin, R Alvarez and C Bravo-Ortega, 2012, Determinants of export diversification around the world: 1962-2000, *The World Economy*, 35(3), 295-315.

⁴³ 国际能源机构，2015年，《2015年世界能源展望》。

49. 此外，要更快地开发可再生能源来源，各国政府就必须予以政策支持。根据经合组织最近的一份报告，⁴⁴ 各国政府每年对消费和生产煤炭和石油等化石燃料的补贴达 6,000 亿美元，其中三分之一是发达经济体和新兴经济体提供的。相比之下，各国政府每年只支出 1,120 亿美元支持清洁能源。关于财政激励，该报告指出，尽管煤炭是所有能源来源中污染性最强的，但经合组织和新兴国家中供暖和工业加工所使用的煤炭中有 85% 是免税的。可再生能源需要类似的、甚至是更大胆的激励。

⁴⁴ 经合组织，2015 年，*OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2015* (《经合组织 2015 年化石燃料支持措施清单指南》)，巴黎。