

## 资源开发与经济增长

——以撒哈拉以南非洲产油国为例

安春英

(中国社会科学院 西亚非洲研究所, 北京 100007)

**摘要:**“资源劫难”说解读了这样一种现象:那些拥有丰富自然资源的国家,它们的发展反而不如那些相对来说资源匮乏的国家。对于撒哈拉以南非洲产油国而言,资源开发既带来了短期经济增长率的快速提高,也产生了经济增长格局失衡、冲突频发、石油收入分配不公平等负面影响,其根本原因在于非洲国家政治根基不甚牢固、政府治理能力低下和发展政策失误等因素。有鉴于此,非洲国家在资源开发中,逐渐形成了新的“资源观”和“发展观”,充分发挥自然资源对国民经济发展的推动作用,进而实现减缓贫困、社会进步的战略目标。

**关键词:** 非洲;“资源劫难”说;石油开发效应;新“资源观”和“发展观”

20世纪90年代中期以来,非洲中、西部几内亚湾地区石油勘探取得突破性进展,继尼日利亚、安哥拉、加蓬等国之后,赤道几内亚、乍得、圣多美和普林西比等成为非洲新兴产油国。在石油业兴盛的背后,值得人们深入思考的是,现今一些自然资源禀赋相对有利的非洲国家,是否有可能通过开发资源实现经济起飞呢?

### “资源劫难”说

许多发展中国家包括一些非洲国家,属资源型经济,他们的经济活动特别是出口,是以高度依赖自然资源为特征的,其国民经济基本上是在本国丰富的自然资源基础上发展起来的。自然资源丰富的国家可以依靠先天的优势创造财富,由此产生了地大物博是决定一国财富的根本因素的财富观。按理说,哪个国家拥有的自然资源越多,哪

国就有了进一步开采和加工的优势,经济就更容易发展。

事实并非如此,国际经济学界发现:经济发展较快的,正是那些国内资源较缺乏、甚至于没有资源的发展中国家或地区;经济发展较慢的,正是那些自然资源丰富的非洲等发展中国家和地区。对于这种奇怪的现象,美国哥伦比亚大学经济学教授约瑟夫·E. 斯蒂格里茨(Joseph E. Stiglitz)称之为“资源劫难”或“资源诅咒”(The Resource Curse)<sup>[1]</sup>。美国耶鲁大学陈志武教授为证实各国的国民收入与自然资源禀赋的相关性,把45个国家分作三等份组,以人均GDP与人均石油、天然气储量的关系为例,研究证实:在2001年,石油、天然气储量最高的国家人均GDP为11546美元,储量中等的国家为12739美元,而储量最低的国家人均GDP为10901美元。由此,他得出结论:人均自然资源与一国的人均GDP没有严格的相

收稿日期:2005-04-20

作者简介:安春英(1966-),女,中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员,主要从事非洲可持续发展与中非经济关系研究。

关性,一国的国民收入跟其自然资源没有明显的关系。<sup>[2]</sup>为什么一些资源丰富的国家经济发展反而不景气?概括来说,目前经济学界在自然资源不利于长期经济增长的传导机制上有4种解释:第一,石油和其他一些自然资源的发现,使之成为国民经济中炙手可热的财富源泉。有了这意外财富,政府可轻松获得暴利,创新和增长的动力也逐渐减弱,使国家最终在多方面失去国际竞争力。第二,石油出口换来大量外汇收入,导致国内通货膨胀,进口商品比本国生产商品成本低得多。于是这些依赖石油出口的国家便更不愿发展本国的制造业,制造业发展则相应衰落,因此这些资源的开发对其他经济部门会产生挤出作用,从而导致国民经济总体发展水平停滞,即我们常说的“荷兰病”(The Dutch Disease)。<sup>[3](P113)</sup>第三,自然资源的开发活动具有波动性,而对于这种波动性的管理又十分困难。投资者总是在能源价格处于高位时投入资金,而能源价格骤跌时——他们又会撤回资金,就会造成石油出口国财政紧张。“经济活动因此比商品的价格具有更强的波动性,繁荣时期所获得的收益被紧接下来的经济衰退所抵消。”<sup>[4]</sup>因此,随着自然资源在国际市场上的流动,资源国提供初级产品,获得的仅是低廉而且易受波动的价值,经济也难以持续高速增长。第四,由于许多发展中国家存在着法制不健全,政府治理能力低下,产权的不安全和模糊等等制度幼稚病。由此会产生对经济持续增长极为有害的变量现象,例如资源开发收入分配极端不平等,腐败和寻租<sup>①</sup>活动盛行,人力资本投资严重不足,内乱频频爆发等等。类似情形在非洲表现得尤为突出。

通过对过去几十年间世界各国经济发展轨迹的历史考察,我们可以看出:资源匮乏型国家的经济发展速度一般快于资源丰富型国家,但这并不是说资源本身是“祸”不是“福”。“资源劫难”说理论的核心内容在于强调自然资源禀赋丰富并不一定是支持经济发展的充分条件。如果一国在资源开发过程中,不能处理好资源开发产业与其他产业协调发展的关系、资源开发收入的管理等相关问题,资源开发的负价值就会随之产生,短期的经济增长难以为继,国民生活质量不能相应得以提高。

### 非洲石油资源开发效应的实证分析

石油资源是上苍赐给非洲大陆的礼物。撒哈拉以南非洲约有30个国家具有石油储量,其中尼日利亚(剩余探明储量48.3亿吨)、安哥拉(7.4亿吨)、加蓬(3.4亿吨)、刚果(布)(2.1亿吨)、苏丹(7712万吨)和喀麦隆(5479万吨)石油资源最为丰富。<sup>[5](P62)</sup>撒哈拉以南非洲国家的石油开采始于20世纪50年代,最近几年,几内亚湾的赤道几内亚、乍得等国成为引人注目的新兴产油国。目前,石油开采已成为产油国国民经济的支柱。2003年,撒哈拉以南非洲首屈一指的产油国尼日利亚石油收入占GDP的32%、政府财政收入的80%和外汇收入的90%<sup>[6](P23)</sup>;撒哈拉以南非洲第二大产油国安哥拉石油收入占GDP的54%、政府财政收入的90%,石油出口占其出口总额的90%。<sup>[7](P36)</sup>那么,约半个世纪的石油资源开发究竟给非洲国家带来了什么,是否印证了“资源劫难”的学说?

石油资源是具有战略地位的能源矿产,石油开采成为产油国自身经济向前发展的驱动力。首先,石油资源开发抬高了产油国的经济增长率。随着外国巨额资本的投入,资源开发不断深化,几内亚湾地区石油产出效益逐渐显现。据非洲开发银行2004年9月发表的报告,2003年赤道几内亚和乍得两国经济增长率分别为14.7%和9.1%,列居非洲前三位。<sup>[8]</sup>2004年撒哈拉以南非洲产油国经济增长率为8%,远远高于非产油国4.75%的经济增长率,其中乍得是非洲经济增速最快的国家,GDP实际增长率为30.8%。同年,赤道几内亚(GDP实际增长率为13.6%)、安哥拉(11.2%)、苏丹(6.6%)、圣多美和普林西比(6.5%)四国经济增长率分别列居非洲第2位、第4位、第9位和第10位<sup>[9]</sup>,这些产油国经济的快速增长主要得益于石油产量的增加。其次,有赖于石油出口收入和与石油相关税收的增加,改善了产油国的财政收支状况。2004年,刚果(布)石油收入为3787亿美元。<sup>[10]</sup>这笔巨大的石油美元对减少政府财政赤字、偿还外债等其他项目支出具有极为重要的作用。再次,石油资源在储运过程中,带动了运输业的发展。如几内亚湾沿岸黑角、

阿杜拉、拉各斯等主要海港,因石油和油制品及相关设备的进口,业务量上升,港口建设不断扩大,石油为运输业的发展注入了巨大活力。非洲国家对资源的开发和利用,通过国际市场的交换,获得外汇,推动非洲国家证券业和对外交易的发展。正是这种资源效应,为非洲国家的短期经济增长提供了物质基础。

不容否认的是,石油开发在非洲也显现了一些负面影响,一些学者称之为“非洲的石油病”。主要表现为:第一,由于片面追求石油赢利,经济结构单一,农业萎缩,工业制造业发展缓慢,粮食、工业制品供应不能满足国内消费市场的需求。像尼日利亚这样的撒哈拉以南非洲最大的产油国,它的汽油竟然要进口,并一再发生油荒现象。加蓬城市居民60%的食品靠从国外进口。<sup>[11](P29)</sup>这些都是“荷兰病”在非洲国家的表现。第二,一些产油国出现的内战或其他争端与资源争夺有关。安哥拉、刚果(布)、尼日利亚、苏丹等盛产石油的国家内部,都曾有过冲突、动乱或分裂与反分裂的战争。安哥拉经历了连续25年的战乱,该国最主要的产油区卡宾达省也为了自己的利益闹着要独立。自法国埃尔夫公司成功开发刚果(布)海上油田恩科萨(NKOSSA)以来,刚果(布)政府军与反政府军的冲突也不断爆发,内战频仍。2003年,加蓬与赤道几内亚交界的姆巴涅岛发现了丰富的石油资源,两国对该岛的归属权纷争随之而起。虽然这些冲突或争斗背景复杂,原因众多,但都与资源、特别是石油收益不无关系。第三,在巨大石油利益冲击下,一些政府高官利用手中的权力从中牟利,侵吞国家财产,而广大民众却没有从石油开发中广为受益,因此石油收入分配不公问题尤为突出。国际货币基金组织工作人员调查发现,1997~2002年间,安哥拉石油收入总额约为178亿美元,但该国42.2亿美元的收入没有入账,它相当于政府每年用于社会支出的总额。<sup>[12]</sup>非洲最为贫穷的国家之一赤道几内亚,也有一些靠石油收入而变得非常富有的特权阶层。虽然石油资源被源源不断地开采出来,创造了巨大的财富,但产油国民众的生活质量却没有显著改善。例如,老牌产油国尼日利亚1980年、1990年和2002年人均收入分别是780美元、270美元和300美元;同期,新兴产油国乍得人均收入也分别

只有240美元、280美元和220美元。<sup>[13]</sup>因此,我们在解读产油国经济增长率时,不能忽视产油国贫困化增长的事实。

造成非洲产油国资源开发负面效应的原因不能简单地归咎于石油资源本身,其机理在于:非洲国家大多是原来的殖民地国家,西方殖民者根据势力范围任意划定边界,为后来的内乱与边界纠纷埋下了祸根。加上非洲国家仍处于统一民族文化的聚合过程,一些国家的分离内乱难以避免。石油开发只是内乱的导火索,政治根基不牢固才是战乱纷争的深层原因。政府权力的运作没有规范化、秩序化和法制化的约束而被普遍滥用、侵蚀,最终导致一些非洲国家出现严重的权力腐败。当然,这其中也有政策失误的原因,政府过度依赖石油美元而错过产业结构改革机会。而且在石油资源开发模式上,仅仅限于石油开采和运输,而石油提炼能力较弱,如尼日利亚国营石油公司原油产量仅占该国原油总产量的5~6%<sup>[14]</sup>,产业链条短,未得到资源加工增值的收益。这些国家石油开采对外依赖性强,由于缺少开采石油需要的巨额投资和先进技术,只有求助于实力雄厚的外国石油公司。当前,非洲的石油控制权大多掌握在法国、英国、意大利和美国等跨国公司手中,非洲国家只得到一部分石油开采的收益。因此,这些非洲国家石油产量虽不断增加,国家发展却没有太大起色,反而贫困人口越来越多。

### “资源观”和“发展观”的重新定位

产油国经济和社会的发展轨迹颇耐人寻味。在过去的半个多世纪中,那些“死守着”丰富自然资源的国家眼睁睁地看着自己的相对财富地位逐步下降,看着那些资源贫乏国家的财富地位日益上升。更加引人深思的例子是:30年前,印度尼西亚和尼日利亚两国经济发展的支柱都是石油工业,并有着接近的人均国民收入。但目前,印度尼西亚的人均国民收入为尼日利亚的4倍。<sup>[15](P15)</sup>这使得人们反思:为什么同是资源丰富,却给有的国家带来劫难,有的国家带来好运呢?越来越多的非洲国家意识到:源于石油、天然气和其他资源的收入是经济增长和社会发展的动力,但丰富的资源本身并不意味着一定能创造财富和福

祉,非洲产油国要消除“资源信赖论”的影响;非洲国家在发展国内资源产业的同时,还要积极参与国际分工和竞争,发展其他产业部门,保证国民经济持续、协调和高速发展;经济增长的根本目的在于提高非洲大多数人的生活水平,非洲国家要更关注经济增长的质量。<sup>②</sup>因此,如何将这些埋在地下的宝藏变成财富,它将决定资源丰富国家的未来。

鉴于对资源开发、经济增长与提高生活质量关系的理性认识,非洲国家采取了相应措施,充分发挥资源开发在推动国民经济可持续发展和社会进步中的作用。第一,加强政府反腐力度及工程项目操作中的透明度。尼日利亚政府在对工程单位成本进行评估时,启动了“适当程序机制”和新的“运营评估”方案,以便提高政府在工程项目执行方面的透明度和可信度。同时,尼政府还将加大经济金融犯罪委员会的工作力度,抑制经济腐败行为的发生。第二,改善政府支出结构,力争实现经济持续增长、减少贫困人口的目标。2003年刚果(布)政府用于基础设施建设投资比重占政府投资支出的65.4%,社会保障、医疗卫生、教育等部门投资约占14.2%<sup>[16]</sup>,这体现了刚果(布)政府希望通过增加的石油收入提高国民经济总体发展水平,确保国家稳定和改善人民生活条件的愿望。第三,借助石油开发的契机,调整国内产业结构,寻找新的经济增长点。赤道几内亚政府决策者深刻认识到石油资源总有枯竭的时候,需要在种植业、林业、渔业、矿产等其他行业寻找出路。于是,赤道几内亚政府制定了一项旨在提高国内食品生产能力的计划,对有一定发展生产能力的农户和沿海渔民,提供小额贷款,以扶持他们发展生产。第四,采用资源开发收益再投资方式,稳定国内物价,实现石油美元的增值。为避免石油美元收入骤增而带来的国内消费物价高通胀率,产油国可以不让购买石油开采权的现金迅速流回本国,而先将这些钱投资到股票、证券、房地产等领域,然后慢慢收回。尼日利亚正在将这种方法付诸实施,采取措施确保出售资源的获益将会被再投资。尼日利亚已经提出设立经济稳定基金,而且将来还要通过透明的、竞争性的竞标程序来出售资源。这样,在自然资源枯竭的时候,国家真正的财富——固定资本和人力资本才会有所

增加。

发展中国家资源开发中产生的一系列问题也引起了国际社会的关注。2003年12月,世界银行签署了《采掘业透明度倡议》,并保证与发展中国家和跨国公司一道,探索公布从石油、天然气和采矿部门所获收入的方法,提高采掘业的收入透明度。2004年9月,世界银行又发表了《实现最佳平衡——世界银行集团和采掘业:采掘业检查最后报告》,明确两点措施:第一,改善资源开发国治理结构,提高透明度。世界银行和其他国际组织在讨论资源丰富国家的国别援助计划或提供贷款时,均要涉及采掘业问题。如国际货币基金组织在与刚果(布)政府就“重债穷国”问题谈判时,强调对石油管理的透明度。国际货币基金组织提出:如果刚果(布)不严格控制预算外石油收入的使用、继续发生石油抵押债务等情况,该国将失去谈判入选“重债穷国”受援国的资格。第二,在国际组织或机构的监督下,建立由投资方、资源国政府及市民社会参加的独立的监督机制,并“制定反映采掘业项目对减贫所产生的有益作用的指标体系”<sup>[17]</sup>,确保穷人能从资源开发中受益。非洲最大的石油项目乍得——喀麦隆输油管道项目是世界银行规划的监控石油收入的样板项目之一,其目的是使该工程带来的效益用于提高所有乍得人的福利水平。世界银行为此建立了一项有明确规定的保障方案,如石油收入进入伦敦的一个委托账户,该账户完全公开并接收审计。乍得在偿还了世界银行和欧洲开发银行的债务之后,必须把10%的石油收入用于“后代”基金;把70%的收入用于优先部门,包括卫生、教育、基础设施、农村开发、供水和环境;把15%的收入用于管道日常维护及管理;把5%的收入用于石油生产地区本身,进行专门的开发项目。<sup>[18] [P31]</sup>石油账户的支出必须由一个监督委员会审批,该委员会由行政部门、议会、公民社会、人权组织和宗教组织成员组成。

无论非洲国家还是国际组织在资源开发中采取的举措,其重点是转变资源收入管理方式和石油收入的支出结构,但对于提高资源国自主开发能力和原油加工能力的关注不够,这使得非洲产油国不能最大限度地获得资源开采的收益。因此,资源丰富的非洲国家在践行新的“资源观”、

“发展观”时,应向建立新的资源开发模式,发展资源加工增值、增强和延长产业链条方向努力。

注释:

- ①寻租指的是那种利用资源通过政治过程获得特权从而构成对他人利益的损害大于租金获得者收益的行为。寻租行为并不都是非法的,但在许多情况下,寻租主要通过一些非法途径,如贿赂、腐败、走私和黑市等。
- ②经济增长的质量内容包括:稳定和持续的收入增长、减轻贫困、平等的收益,以及环境质量等,参见托马斯等著:《增长的质量》,中国财政经济出版社,2001年2月,第5页。

参考文献:

- [1] Joseph E. Stiglitz, *The Resource Curse Revisited* [Z/OL], see: [http://www.project-syndicate.org/article\\_print\\_text?mid=1656&lang=1](http://www.project-syndicate.org/article_print_text?mid=1656&lang=1), 2005-02-20.
- [2] <http://www.dajun.com.cn/caifuguan.htm>, 2005-03-15.
- [3] 速水佑次郎. 发展经济学——从贫困到富裕[M]. 北京:社会科学文献出版社,2003.
- [4] 约瑟夫 E·斯蒂格利茨. 再谈资源禀赋[J/OL]. <http://www.project-syndicate.org/article>, 2005-03-18.
- [5] 国际石油经济,2005,(1).
- [6] EIU, *Country Profile: Nigeria* 2005.
- [7] EIU, *Country Profile: Angola* 2004.
- [8] African Development Bank, *African Development Report - 2004*, p. 5, see: [http://www.afdb.org/knowledge/publications/pdf/adr2004\\_chap1.pdf](http://www.afdb.org/knowledge/publications/pdf/adr2004_chap1.pdf), Sept. 25, 2004.
- [9] IMF, *Sub-Saharan Africa Regional Economic Outlook, October 2004*, pp. 1-2, see: <http://imf.org/external/pubs/ft/afr/reo/2004/02/pdf/re01004.pdf>, Oct. 20, 2004.
- [10] <http://cg.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/20041100311381.html>, 2005-03-17.
- [11] EIU, *Country Profile: Gabon* 2004.
- [12] <http://www.mmegi.bw/2004/January/Thursday15/6734200841776.html>, 15 January 2004.
- [13] AFDB, Gender. *Poverty and Environmental Indicators on African Countries* 2004[J/OL]. <http://www.afdb.org/en/stindicators>, March 19, 2005.
- [14] 汪巍. 非洲石油开发前景与大国石油外交[J]. 石油政工研究,2003,(6).
- [15] The World Bank. *World Development Indicators* 2004 [Z]. Washington D. C., April 2004.
- [16] <http://cg.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/200303/20030300075273.htm>, 2005-03-02.
- [17] <http://www.worldbank.org.cn/Chinese/Content/ei.htm>, 2005-03-26.
- [18] Neil Ford, *The Chad - Cameroon pipeline test*, African Business, December 2004.

## Resources Exploitation and Economic Growth: With Oil Producing Sub-Saharan African Countries as Examples

AN Chunying

(Institute of West-Asian and African Affairs, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100007, China)

**Abstract:** There is a curious phenomenon that economists call “the Resource Curse”: those countries with rich natural resources are less well developed in economy than those ones with relatively inadequate natural resources. As far as oil producing sub-Saharan African countries are concerned, oil exploitation has had both positive and negative effects. On the one hand, it has brought about rapid short-term economic growth; on the other hand, it has caused the Dutch Disease, frequent conflicts, unfair oil revenues and other consequences due to the various factors of instable political base, low level of government administrative capacity and wrong economic policies. In view of these facts, African countries have gradually shaped their new views of natural resources and development in the process of exploitation of their natural resources; they have been taking a lot of measures to make the best use of their natural resources so as to boost their national economic development and to realize the strategic goal of poverty reduction and social progress.

**Key words:** Africa, “Resource Curse”, effects of oil exploitation, new views of natural resources and development

(责任编辑:藏 峪)