

尼日利亚解决债务负担的成就和问题

——兼论资源型国家在金融危机中的负债发展

杨宝荣

内容提要 尼日利亚曾长期是非洲的债务大国。近年来受益于国际石油价格的上涨,该国外债形势得到了迅速改善,负债程度降低,偿债能力有所加强。石油经济对尼日利亚经济发展影响巨大:大量石油出口带动了经济增长,改善了国家财政;石油业过高比重增加了国民经济的对外风险。债务偿还能力的提高仍有待改善产业结构,并加强资本市场管理。

关键词 尼日利亚 债务 石油 金融危机

作者简介 杨宝荣,法学博士、中国社会科学院西亚非洲所助理研究员(北京 100007)。

解决债务负担的成就

尼日利亚曾是撒哈拉以南非洲地区的重要负债国。从1958年起商业性开发石油,1960年宣布独立。正如许多非洲兄弟国家一样,债务问题一直是长期困扰尼日利亚经济发展的严重制约因素(见第51页图)。尼日利亚年均债务总额占撒哈拉以南非洲国家对外债务总额的比例长期达10%以上,1990~1996年以及2000~2002年,分别占14.3%和14%。¹2002~2005年,债务总额一直维持在300亿美元左右,2004年达359.5亿美元。由于债务负担重,以及国内偿还能力不足,尼日利亚政府一度声明无力偿还外债,要求债务减免。为此,2002~2005年该国与巴黎俱乐部债权方进行了两次债务重组。^④

从外债类型结构来看,尼日利亚债务主要由政府双边贷款、国际组织贷款,以及私营贷款组成。丰富的石油资源为政府间贷款提供了保障。为此,尼日利亚外债总额中政府贷款占比例最

高。20世纪80年代以来,政府贷款占该国债务总额的比例逐渐增加,1980年,政府贷款占债务总额的比重仅9.8%,1985年为5.8%,1988年上升到28%,之后基本保持稳定上升状态,到2004年,该项比例增加到83%的空前高水平。其次是私营贷款,20世纪以来的多数年份中,私营贷款债务仅次于政府贷款债务比重。^④

尼日利亚债务结构的特点,决定了其与债权方就债务问题解决的方式,即通过巴黎俱乐部进行多边或双边债务重组。1996年,针对重债穷国的债务负担沉重问题,国际货币基金组织和世界银行等国际多边金融机构出台了针对债务国

¹ UNCTAD, *Economic Development in Africa 2004 Debt Sustainability: Oasis or Mirage*, p. 6 http://www.unctad.org/en/docs/gdsafrika20041_en.pdf

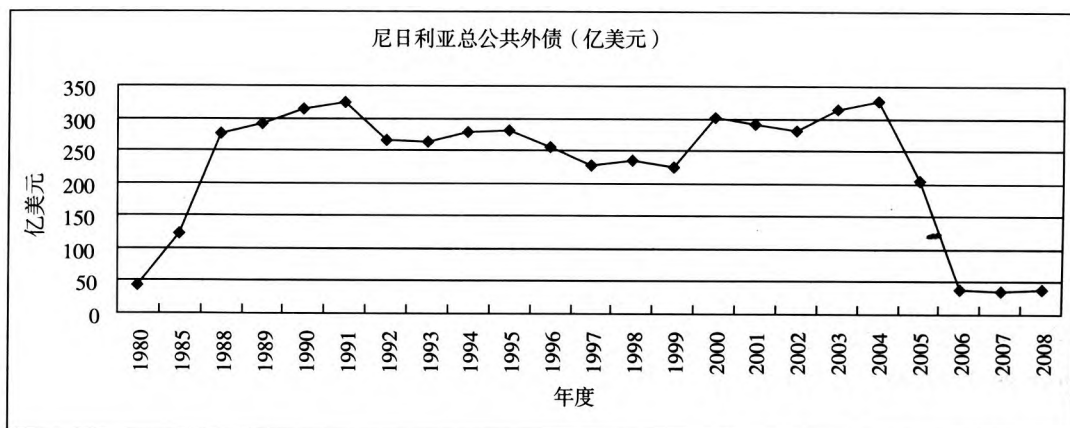
^④ ADB *Selected Statistics on African Countries 2008* pp. 230-231 http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Selected_Statistics_African_Countries_2008_Volume_XXVII_01_Full_Report.pdf ADB, *African Statistical Yearbook 2009* p. 298 <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African%20Statistical%20Yearbook%202009%20-%2000.%20Full%20Volume.pdf>

^④ ADB *Selected Statistics on African Countries 2008*, op cit.

所欠多边债权方的债务减免方案《重债穷国减债计划》2005年,由西方八国倡议,该计划的补充和升级方案《多边债务减免计划》(MDRI)出台。该计划承诺对符合条件的国家进行100%债务减免。尼日利亚作为特例,并没有获得这些方案的债务减免。其原因是,国际多边金

融机构认为,尼日利亚可以利用石油收入回购它的债务。¹ 到目前为止,该国通过巴黎俱乐部进行债务重组共5次。2005年,尼日利亚同巴黎俱乐部签署债务重组条约,使该国外债总额由2005年度340亿美元削减到2006年约50亿美元。^④

尼日利亚公共外债形势图



Source: ADB, Selected Statistics on African Countries 2008.

2005年后,尼日利亚债务形势获得了极大改善。受前几年国际经济增长形势,特别是高油价的影响,尼日利亚国际收支改善较快,国家财政收入增长也较快,债务偿还较多。从债务总量来看,尤其是相比于2005年之前的巨额外债来看,目前尼日利亚外债规模较小。2004年曾高达326.4亿美元,2006年后一直低于40亿美元,2007年为36.5亿美元,2008年为37.6亿美元。从国家外债负担来看,负债水平较低。负债率从2002年的52.4%降到2005年达到国际公认安全线以下的18.2%。2006年后负债率保持在低于3%的水平,2006~2008年负债率分别为2.4%、2.2%、1.7%。2008年,该国外债负债率在非洲国家中仅略高于赤道几内亚,居第二位。^④从债务偿还能力来看,一方面,偿债率多年保持稳定、安全水平。2005年、2006年在外汇收入猛增(主要由高油价带动)的作用下,偿债率分别为32.5%和29.4%。这表明政府在偿还外债问题上的积极态度,以及政府财政收入的激增。另一方面,国际储备偿还能力不断增强。2000年,尼日利亚国际储备99.11亿美元,2005年增加到282.80亿美元,2008年达到

591.86亿美元的空前规模。储备偿还指数也呈上升趋势,由2005年的138.1%猛增到2006年的1193.5%,并继续稳升到2007年的1404.9%、2008年的1573.7%。^④

通过上述分析可以发现,尼日利亚外债形势发生根本性好转主要体现在2005年以后的几年中。仅从衡量债务的几个重要指标来看,目前,该国已完全实现债务可承受的目标。但是,作为资源型发展中国家,尼日利亚的发展经验表明,该国宏观经济仍存在较大的问题。

负债发展的特点

尼日利亚所欠债务主要为发展债务。即: 债

¹ See ECA, *Economic Report on Africa 2006 Capital Flows to Africa and their impact on growth*, p. 76 http://www.uneca.org/eca_resources/publications/books/era2006/full.pdf

^④ *ibid.*, p. 77.

^④ ADB *Statistics pocketbook 2009*, op. cit., p. 15 http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AfDB_Statistics_Pocketbook_2009_01_Full_Report.pdf

^④ ADB *African Statistical Yearbook 2009*, op. cit., pp. 297-298.

务——负债发展成本。亦即通常所说，发展中国家因发展造成的债务。它是以经济增长为目标，所欠债务用于国内产业调整、设备更新，以及基础设施改善，等等。很多学者称之为“负债增长 (growth-cum-debt)，或借债工业化 (indebted industrialization)，即“一国政府在一定历史时期内，有意识地以国际间举债为重要的筹资方式，并以此推动本国经济发展的战略”¹。从广义来看，几乎所有债务都和发展有关，似乎这样定义发展债务没有意义。因此，发展债务可以进一步理解为，以投资为手段，以发展和增长为目的的对外债务。发展中国家利用外资负债发展的目的是“继主要以外债和外援带动投资明显增长而推动国民生产总值迅速增长后，出现对外部融资依赖性的稳步下降”^④。在发展经济学领域，研究发展中国家解决资本短缺瓶颈的一个重要手段，就是借助对外举债来解决发展中国家面临的双缺口问题。^⑤可以说，第二次世界大战后很多发展中国家多次出现的债务危机，大多是由于发展所造成的债务。如同许多发展中国家一样，为解决双缺口制约，尼日利亚认为，贸易是其发展战略的主要动力，因为贸易可以带来就业、扩大市场、增加收入、提高产业国际竞争力和传播知识。因此，实施积极的贸易政策，促进出口商品多元化，一直是该国贸易政策的主要动力。贸易政策也通过逐步建立自由贸易体制从而寻求创造一个有效的能促进资本流入、技术转让和吸收的环境。^⑥

在尼日利亚负债发展过程中，石油收入对经济增长的影响很大。尼日利亚从1958年开始进行石油商业性开采，年产石油3.1万吨，到1974年原油产量达1.1亿万吨。石油产业为尼日利亚带来了丰厚收入，也极大地带动了该国经济的发展，1960~1970年国民生产总值年均增长5%。但1970年内战结束后，西方石油公司则纷纷扩大在尼日利亚的石油投资，1970~1975年，该国国民生产总值年均增长12%~20%。到20世纪80年代初，在非洲已经取得独立的50个国家中，按照国民生产总值的增长速度、人均国民生产总值，以及工农业经济部门的发展情况来看，尼日利亚属于非洲经济发展较好的国家。其经济发展取得的成就应主要归功于石油业的发展，及其对相关产业的带动。^⑦1981~1985

年，该国平均日产石油135万桶。1986年，国际市场原油价格一度骤跌至每桶10美元以下，严重影响了原油出口收入。1988年原油出口收入仅65亿美元，占全年出口收入的88%，1991年石油出口收入为118亿美元，占当年出口总额的96%。1994年尼日利亚日产原油186万桶，但同年6~8月尼日利亚全国大罢工期间，全国石油产量下降了20%，出口量减少25%。^⑧1991~2000年，国内生产总值年均实际增长率为1.8%。^⑨相关研究表明，在20世纪90年代，由于石油收入减少，政府在公共支出和提高人民生活水平方面投入较少，尼日利亚人民的生活水平下降。^⑩2000~2007年，尼日利亚得益于国际油价的不断上涨，国内生产总值年均增长率达8.1%，远高出非洲国家的平均增长水平。^⑪

石油业是推动尼日利亚国际收支改善的主要动力。一方面，石油出口带动该国经常项目下商品进出口长期处于顺差状况。1970~2003年，

¹ 张宝宇、周子勤、吕银春著：《拉丁美洲外债简论》社会科学文献出版社，1993年版，第25页。

^④ H. Chenery, A. Strout, "Foreign Assistance and Economic Development", *The American Economic Review*, Volume LV1 Sept 1966, pp. 679-680.

^⑤ 双缺口理论是发展中国家利用外债发展的经典理论。根据此理论，制约发展中国家经济发展的因素主要表现在两方面：第一，国内储蓄不足，难以积累资本扩大国内投资、促进经济增长。国内储蓄和投资之间的差额即储蓄缺口；第二，在对外贸易中，发展中国家的出口贸易并不能为本国发展带来足够的贸易顺差，以积累资本，扩大国内投资，购买先进技术和机器设备促进经济增长与发展。出口贸易和进口贸易之间的差额为贸易缺口或外汇缺口。按照宏观经济学一国经济的总供给和总需求相等的原则，这两个缺口造成的资本不足，应通过借债来弥补。

^⑥ See African Trade Policy Centre (ATPC) Work in Progress No. 52, "Nigeria Mainstreaming Trade Policy into National Development Strategies", Inye Nathan Briggs, January 2007, p. 4.

^⑦ 参见中国社会科学院西亚非洲研究所编：《非洲概况》世界知识出版社，1981年版，第229~250页。

^⑧ 商务部：《尼日利亚石油天然气产业》，http://www.tlb.org.cn/inteMarket/20792.html 2004年4月13日。

^⑨ ADB *Selected Statistics on African Countries 2008*, op. cit., pp. 227-228.

^⑩ See UNECA, *The Status of Public Expenditure and Services Delivery in Africa: People's Perceptions from the African Governance Report*, Workshop on Public Expenditure and Service Delivery in Africa Managing Public Expenditure to Improve Service Quality and Access 9-11 October 2006, Lusaka Zambia, p. 2.

^⑪ ADB *African Statistical Yearbook 2009*, op. cit., p. 42.

该国仅有 5 个年份（1978 年、1981~1983 年和 1998 年）出现贸易逆差。同期，服务贸易则一直呈逆差水平。除个别年份外，逆差规模基本属于直线上升状态。1970 年服务贸易逆差 2.7 亿奈拉，之后稳增到 1977 年的 20.8 亿奈拉。1978~1982 年，处于波动阶段，1978 年降到 14.7 亿奈拉，1979~1982 年分别为 17.2 亿奈拉、34.6 亿奈拉、29.5 亿奈拉和 27.8 亿奈拉。从 1983 年开始，基本保持直线上升趋势。由 1983 年的 16.8 亿奈拉增加到 2003 年的 8 052.8 亿奈拉。经常项目下的净转移支付，1972~1987 年为负值，1988~2003 年为顺差，且顺差规模从 1988 年的 3.85 亿奈拉稳增到 2003 年的 2 008.3 亿奈拉。¹ 另一方面，资本和金融账户项下源于石油业的直接投资占较大比重。从资本和金融账户来看，1970~1984 年，除 1974 年和 1976 年经常账户收支略有赤字外，其他年份为盈余。1985~2003 年则主要为赤字，其中仅有 1994 年出现盈余。从影响资本和金融账户构成的项目看，外国直接投资和外国资本流入（各类贷款等）是使其账户盈余的主要内容。其中，1970~2003 年，外国直接投资除 1980 年和 1984 年出现负值外，均为正值。外资流入金额最低水平为 1970 年的 1.3 亿奈拉，最高水平则为 2003 年的 2 592.5 亿奈拉。从外国直接投资规模来看，1987 年是分水岭，1970~1986 年，年度投资规模均低于 10 亿奈拉。1987 年后，绝大多数年份外国直接投资超过 100 亿奈拉，其中 2002 年、2003 年分别达到了 2 259.7 亿奈拉、2 592.5 亿奈拉。从外国资本流入（各类贷款等）来看，1970~2003 年，外国贷款年流入额均为顺差。与外国直接投资和外国资本流入项目相比，尼日利亚的净官方援助流入额则长期为逆差。这主要是因为，国际多边金融机构以及西方发达国家认为，尼日利亚作为重要的石油出口国，有能力通过石油出口解决发展资金。^④ 国际油价的变化直接影响了尼日利亚的贸易条件，导致该国经常项目收支反复性较强。

负债发展存在的问题

经常项目收支不断反复，而且外债持续升

高，这是尼日利亚独立以来国民经济发展的显著特征。这表明靠单一的石油经济推动国民经济持续稳定发展并不可靠，也难以摆脱债务桎梏。研究表明，尼日利亚债务产生于 20 世纪 70 年代，主要是因为石油繁荣及其随后发生的油价下跌期间，政府在发展政策方面过度实施大量公共项目，增加贷款（特别是多边和双边贷款）所致。1970 年，尼日利亚外债约 9.6 亿美元，2004 年，上升到 300 多亿美元。由于该国国民经济严重依赖石油出口，因此，经常项目收支受国际油价影响波动较大。1960~1973 年，经常项目财政赤字占国内生产总值的比重平均为 2%。期间，经常项目赤字累计约占国内生产总值的 33%。由于油价的上涨，1974~1980 年，财政状况有所好转，1974 年、1975 年、1979 年、1980 年经常项目收支都有盈余。1981~1983 年，该国经常项目收支持续恶化。随后由于国家实行贸易管制，1981~1985 年，该国经常项目收支年均赤字占国内生产总值的比重为 4.4%。1986~2000 年，各年份经济项目收支状况或顺差，亦或逆差。经常项目收支的反复表明，尼日利亚经济主要依靠石油，经济基础缺乏多元性。^④

石油业占工业及国民经济总量的比重增加。在 20 世纪 80 年代以前，虽然尼日利亚农业所占比重下降，石油业所占比重明显上升，但整体上，石油业在国民经济中的比重并没有目前大。1960 年，农业占国民生产总值的比重为 64%，采矿业占 1.2%，制造业占 4.8%，建筑业占 4%。到 1973 年，农业所占比重下降到 34%，采矿业增加到 17.7%，制造业和建筑业所占比重分别为 8.9% 和 8%。^④ 2002~2006 年，原油产值占国内生产总值的比重保持在 25% 左右。工业以原油生产为主，原油产值占工业总产值的比重一直保持在 85% 左右。^⑤ 很显然，尼日利亚能源出口仍在国民经济中占有绝对比重。

¹ Christiana E. E. Okojie, *Capital flows and current account sustainability in African economies*, 21-22 September 2005 Accra p. 23.

^④ *Ibid.*, p. 24.

^④ *Ibid.*, p. 1.

^④ 中国社会科学院西亚非洲研究所编：前引书，第 237 页。

^⑤ EU, *Country profile Nigeria 2008*, p. 54.

外资流入部门非常集中, 占国家固定资产投资比重较大。从2000年以来, 尼日利亚一直是非洲外国直接投资流入最多的国家, 约占流入该地区的外国直接投资的16%。近年来, 外国直接投资大多流入到拥有巨大的自然资源储备、积极的私有化, 以及对外资实行宽松和促进政策的非洲国家。外国直接投资在尼日利亚的扩张主要集中在石油业。2000~2007年, 按照年均吸收外国直接投资额排名, 尼日利亚居非洲首位, 年度最高额占整个非洲的16%。投资仍集中在石油行业。¹ 其中, 2005~2007年, 流入尼日利亚的外国直接投资额分别为49.78亿美元、139.56亿美元和124.54亿美元。^④ 1990~2000年, 外国直接投资占国家总固定资本投资的比例年均均为41.8%, 其中2005~2007年分别为36.7%、88.5%和69.6%。^⑤ 显然, 外国直接投资占国家固定资本投资的比重过大, 存在较大风险, 不利于国民经济的稳定发展。

加强债务监管, 改善投资结构。负债发展导致陷入债务泥潭的根源在于, 国家通过负债并没有增强国家的偿债能力。偿债能力的根本是国民经济增长和国际收支改善。国民经济在不断的增长中, 实现产业结构的完善和升级, 进而提升产品的国际竞争力, 改善国际收支, 才能真正提高国家的偿债能力。通过上文研究可以发现, 尼日利亚投资分布主要集中在石油等行业。另外, 联合国“千年发展目标”制定以来, 国家在社会公共领域, 包括医疗、教育、卫生、基建等方面的投资扩大, 而这些领域并非增值较快的经济部门, 不利于资金回流。正如有关研究所表明: “近年来, 虽然尼日利亚靠强劲的石油出口在解决债务问题方面取得了很大成就, 但是, 在非洲国家经济多元化发展进程中, 尼日利亚经济的多元化发展是倒退了。”^⑥ 因此, 如果不考虑受国际油价高升, 再次获得石油横财因素, 负债发展仍将是尼日利亚不得不长期面对的问题, 同时, 从世界范围内发展中国家的负债工业化发展经验来看 (主要是基于20世纪80年代拉美中等收入国家的债务危机经验, 即私营债务占较大比重), 尼日利亚不断加重的私营债务将可能使其在未来面对新的债务风险。因此, 尼日利亚“未来针对本国国情, 在举债发展问题上, 制定

审慎的政策, 需要制度的质量, 以应对其经济的脆弱性和外部风险”^⑦。

此外, 目前的金融危机已在尼日利亚暴露出一些问题。作为非洲最大的产油国、外国投资增加最快并分布集中、有非洲重要的证券交易市场的国家, 金融危机对该国债务形势的影响较为广泛, 一些新问题也初露端倪。(1)不断恶化的外部经济环境, 不利于尼日利亚巩固近年来债务负担减轻所取得的成就。该国近年来外债负担迅速改善的根本原因在于, 国际经济增长及由此带来的国际油价飙升和国际投资活跃。当前, 在国际油价下降、国际信贷市场紧缩的情况下, 尼日利亚面临的外部环境非常不利, 将影响到该国国内项目的投资和建设。(2)石油出口收入下降, 将直接影响国家财政收支。作为资源型国家, 尼日利亚石油出口不仅在近年来缓解了债务压力, 同时也为该国产业结构完善和提供企业竞争力提供了重要保障。石油价格下跌将直接影响尼日利亚国内经济的发展。据国际货币基金组织最新研究显示, 预计尼日利亚经常账户余额增长率由2008年的4.5%下降到2009年的-9.0%, 预计2010年为-3.5%。2009年, 实际国内生产总值增长率将从2008年的5.3%下降到2009年的2.9%, 2010年进一步降到2.6%。^⑧ (3)资本市场风险加大。一方面, 流通性过剩严重。这主要体现在热钱涌入较多, 股指虚高和通胀压力较大。研究显示, 2000年以来, 尼日利亚股市飙升近13倍, 投机者为了购买股票而借入68亿美元外债,^⑨ 这成为尼日利亚股市虚高的重要原

¹ UNCTAD, *World Investment Report 2008*, op. cit., pp. 66-67.

^④ *Ibid.*, p. 281.

^⑤ UNCTAD, *World Investment Report 2008: Nigeria*, http://www.unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir08_fs_ng_en.pdf

^⑥ ECA, *Economic Report on Africa 2007: Accelerating Africa's Development through Diversification*, p. 9 <http://www.uneca.org/ERA2007/ERA2007Full.pdf>

^⑦ UNECA, *Solving Africa's External Debt Problem to Finance Development: Recommendations and Conclusions of the Experts*, 2003 <http://www.uneca.org/debforum>.

^⑧ MF, *World Economic Outlook*, April 2009, p. 94 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/01/pdf/text.pdf>

^⑨ 蒋燕: 《尼日利亚陷入流动资金危机》 <http://www.goldbrk.cn/html/2/new/s/200904/09-10928.html> 2009年4月5日。

因。2009年以来，尼日利亚的股市表现一路向下，且以37%的跌幅列居全球最差股市之首，使该国发展借贷违约风险大增。此外，受前几年大量投机资本进入资本市场，以及石油出口收入飙升的影响，尼日利亚国内面临严重的通胀压力。该国通胀率2007年为5.9%，2008年上升到11.2%，2009年、2010年预计分别为14.2%。¹自2008年11月26日尼日利亚央行开始限制银行外汇供应以来，该国货币奈拉兑美元汇率已跌逾两成，尼日利亚的通胀率则在2009年2月攀升至14.6%。另一方面，银行业坏账增加将威胁金融稳定。尼日利亚银行股在股市中的比重为2/3，为彭博社与摩根士丹利资本国际(MSCI)统计的全球50个股票指数中最高。该国银行宁可紧抓低息国债，也不愿冒险借钱给同行。由于银行间借贷款额流量过大，尼日利亚3个月银行同业拆息被推高至18.9厘，国债利息则在过去6个月内从2.6厘攀升至10厘。在2008年的信贷危机高潮期，美国银行同业拆息与国债利息的息差，一度扩大至3.3厘高位，而尼日利亚16.3厘的息差则超出前者近4倍。由于尼日利亚银行持有的有毒资产可能达100亿美元，相当于银行资本的一半。这使尼日利亚面临一场流动资金危机。^④

世界银行对当前金融危机影响的一份评估报告认为，全球包括尼日利亚在内共有43个国家所面临的经济形势非常严峻，其国内经济是非常脆弱的。^②正如2009年2月12日尼日利亚财政部长曼苏尔所言，受金融危机影响，尼日利亚政府收入锐减，为此，将不得不寻求国际多边金融机构的援助，主要是获得低息或者无息贷款。受金融危机影响，国际信贷紧缩，外国直接投资减少，国际油价下跌，出口收入减少等，都严重影响了尼日利亚经济。曼苏尔认为，“尼日利亚给人印象最深的是一个富油国。但是，与其他非洲国家相比，尼日利亚的资源基础是很差的，贫穷程度是很严重的。”“比起许多得到官方开发援助的非洲国家来，我们的贫穷状态更糟。”^③

(责任编辑：安春英 责任校对：詹世明)

¹ ME, op. cit.

④ 蒋燕：前引文。

② World Bank, *The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens*, 2009, <http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WBGVulnerableCountriesBrief.pdf>

^③ “Nigeria Country Hit By Global Financial Crisis – Govt”, 13 February 2009, <http://africac.com/stories/200902130025.html>

• 资料库 •

《非洲经济展望》 预计2009年非洲经济增速为2.8%

2009年7月30日，经合组织(OECD)和非洲发展银行在莫桑比克联合发布了当年《非洲经济展望》。报告预测，因金融危机造成出口商品价格下跌和援助减少，2009年，非洲经济增速将仅为2.8%，但2010年将恢复到4.5%。报告称，2008年，非洲吸引的直接投资减少了10%。南非作为地区经济发展的发动机，2009年，将经历20多年来首次衰退，第一季度经济规模缩水6.4%，工作岗位减少18万个。安哥拉削减预算40%，经济将负增长7%。肯尼亚、赞比亚和尼日利亚的减贫计划预算也有削减。但卢旺达、坦

桑尼亚和加纳经济增长将超过6%。这些国家经济已呈多元化格局，农业部门基础牢固。利比里亚和塞拉利昂的经济也将出现高速增长。

2009年《非洲经济展望》特别提到，中非贸易在2008年增长了50%，中国和印度的经济增长将对拉动非洲走出经济低谷起到重要作用。

(资料来源：中国驻桑给巴尔总领馆经商室，2009年8月10日)

(詹世明 摘编)