

# 援助与石油



西非海岸线附近的钻井平台。

拉巴赫·阿里基、李维克·班纳吉

## 越来越多的 大型油田在 低收入国家 的发现可降低 对国际援助 的需求

长久以来，国际援助一直是发展中经济体的一项可观资金来源。2012年主要捐赠国共捐赠1270亿美元，其中2/3流向非洲和亚洲的低收入国家。国际援助——或者更确切地说是官方发展援助——对捐赠国而言不过是九牛一毛，仅占其GDP总量的0.3%。但对一些发展中经济体而言，这确实是一个主要的资金来源——比如，国际援助占利比亚GDP的15%，占布隆迪GDP的5%（见图）。

国际援助以多种形式呈现，但最主要的还是发展援助，即发达经济体捐赠给较为贫穷的经济体用以促进其经济和社会发展的资金，这笔资金主要由经济合作与发展组织发展援助委员会衡量。一般来说，发展援助的长期目标是通过预算援助和提供技术来帮助低收入和中等收入国家摆脱贫困、增加福利——尽管目前仍未有明确的证据表明援助与一国经济表现存在关联性（见专栏）。

然而，近年来很多发展中经济体，尤其是撒哈拉以南非洲地区，已经发现了一种新的增加国内财富的资金来源，与发展援助一样，这一资金来源也提供预算援助，但不像捐赠国那样经常附带各种条件，比如这笔资金应如何使用或者国家必须进行改革以继续获得这一援助。在非洲，很多发展中经济体由于发现了大型油田，其财政状况得到了很大改观。

我们将探究这些油田的发现对国际援助产生的影响。比如，随着石油收入的增加，捐赠国是否会减少捐赠？或者说它们是否应该减少捐赠？换言之，在大发石油横财的发展中经济体中，国际援助是否依然能够发挥建设性的作用？

### 发现油田

近年来，许多发展中经济体，其中不乏主要的援助接受国，已经发现了大

量的油气储量。尽管南亚和拉丁美洲都有一些重大发现，但是最主要的发现还是位于撒哈拉以南非洲地区。一些分析家推断，在未来的十年内，多数非洲国家将成为石油生产国。加纳、肯尼亚、利比亚、莫桑比克和坦桑尼亚等国均已发现了大型油气田，而这些油田拥有至少5亿桶可采油气当量。来自这些已发现油气田的收入将占据一国GDP的很大一部分，这样就可缓解政府的支出紧张。

但发现石油却是一件喜忧参半的事情。盛产石油的国家并未因此繁荣昌盛，相反，很多国家开始谈论石油的诅咒，而且其中的很大一部分内容与一些分析家所提出的援助可能会拖延增长的警告不谋而合。事实上，就经济增速而言，在过去的数十年里，资源丰富的国家（特别是那些拥有大量碳氢化合物沉积的国家）普遍低于资源匮乏的国家（Frankel, 2012年）。关于资源丰富性与经济增速之间是否存在负相关的统计关系，目前尚无定论。但即使石油储量与经济增速之间不存在负相关的关系，依然没有明确的证据表明资源丰富性与经济增速之间存在正相关关系。

就目前而言，发现石油会产生负面效应的原因众多。首先，这会导致货币大幅增值，从而使其他行业失去竞争力，特别是制造业。换言之，石油行业的繁荣会带来其他行业的衰退。此外，石油行业带来的一夜暴富会导致政治和公共行政腐败（Arezki和Brückner, 2011年），为获得选民的投票，因石油致富的富人可能会依赖大量借款来为政治拨款项目和收入转移融资。如果石油繁荣破灭，大量的借款可能会严

## 援助的有效性

一些分析家认为，援助能推高本地货币的价值，削弱制造业的竞争力，从而延迟增长。其他人则认为，援助会削弱税收收入的调动，捐赠国提出的苛刻条件或会造成援助管理人才的过度集中。但最新的证据表明，援助会促进经济增长。总而言之，援助有效性的不确定已导致各国提出变更现有援助框架的要求。一些人甚至要求完全停止援助。

如果是在边界附近发现了石油储备，那么石油的发现还会引发国家间的冲突。

重拖累经济（Arezki和Brückner, 2012年）。此外，石油或其他资源的发现可能会导致内部关于哪个地区或哪部分社会群体有权获得好处的争斗（见“压力之下”，《金融与发展》2013年12月号）。如果是在边界附近发现了石油储备，那么石油的发现还会引发国家间的冲突。妥善制定的援助项目能够帮助各国——特别是体制薄弱、无能力有效使用新发现资源国家——应对这些问题。因此，对石油与援助之间的关系以及用石油收入替代国际援助的效果进行审视至关重要。

## 一夜暴富

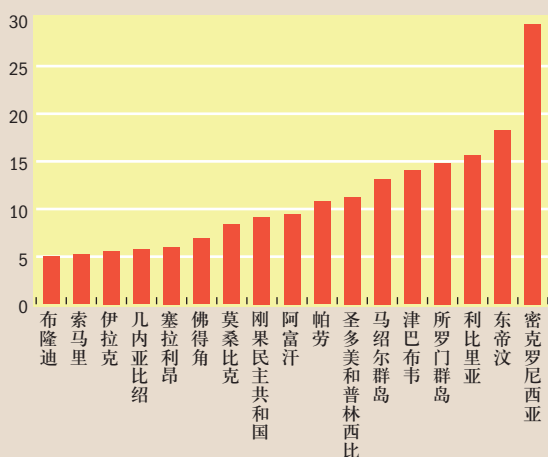
有关石油储量重大发现的公布意味着这个国家将突然变得富有。那么从某种程度而言，油田的发现应减少旨在支持一国经济与社会发展的持续援助。换言之，开采自然资源所获得的大量收入将缓解发展中经济体的预算紧张，因此这些经济体所需的国际援助也将减少。与此同时，捐赠国希望继续提供援助也是基于很多战略性考虑（Alesina和Dollar, 2000年）。其中的一个原因是确保能获得受援国的石油和能源。毕竟，油气进口对多数发达经济体的平稳运行至关重要，而这些发达国家是发展援助的主要供应者。为此，确保发展援助的流动有助于维护双边关系，并促进从受援国获得资源的机会。此外，由于西方主要的石油公司有机会赢得石油提取合同，援助是一种确保捐赠国公司能够获得巨额利润的方式。

为测试石油储量重大发现的公布是否会影响发展援助，我们研究了公告发布的时间。霍恩（Horn, 2011年）和《油气杂志数据手册》（OGJ Databook, 2013年）的数据记载了油气储备发现的精确时间、可采石油的发现地点以及可采量。我们通过计算发现，在1970—2012年间，对于我们采样研究的170个国家而言，石油发现的中位净现值是GDP的5%。大型油田在全球分布并不均衡。因此，我们能够审视众多国家的石油

## 援助的重要性

对某些受援国而言，国际援助只是杯水车薪，而对另外一些而言，国际援助则占据其GDP的一大部分。

（国际援助占GDP中的百分比）



资料来源：经济合作与发展组织，佩恩表7.0版。

注：本图显示了2000—2009年国际援助的年平均水平。



发现时间对发展援助的影响。除此之外，我们还能借助计量经济技术，发掘五年间石油发现对发展援助的效应，从发布石油发现的公布到开始生产（以及获取收入）一般都需要五年的时间。

我们的研究结果显示，大型油田的发现与发展援助的变化之间并无重大关联。为测试我们的主要研究结果是否可信，我们还对这些结果是否仅适用于低收入国家或非洲国家进行了探讨。为了减少潜在测量误差，我们使用了来源各不相同的、有关大型油田发现的数据，以重新审视两者之间的关系。这些结果非常相似，并显示受援国发布石油储备重大发现之后，发展援助并未出现重大变化。此外，没有证据表明捐赠国在石油生产开始之前一直维持援助水平不变，但在石油开始生产之后缩减了援助额——在公告发布之后的五年里，统计数字并未出现重大变化。

## 停止国际援助会破坏受援国为改善治理水平所付出的各种努力。

由于研究表明民主国家可能获得更多的援助，我们还对受援国的政治特征如民主程度等是否有利于在发现重大油田之后获得更多的援助进行了测试。我们发现，一些证据表明在重大油田发现之后，低收入的民主国家会获得更多的援助。该结果显示，当捐赠国与受赠国的政治体系具有长期可行性时，油田的发现将进一步深化彼此之间的关系。

### 援助与治理

我们发现，发现石油的国家所获得的国际援助较少出现变化。如果援助的唯一目标是缓解发展中经济体的预算紧张，那么援助额可能会被重新分配，以支持那些尚未发现新资源的经济体。但这将是缺乏远见的做法。

比如，停止国际援助会破坏受援国为改善治理水平所付出的各种努力。正如上文所探讨的，石油的发现可能会导致腐败、冲突、政治拨款以及非石油行业的衰退。尽管国际援助有待改进，但是捐赠国可以利用国际援助这个激励举措帮助受援国避免这些缺陷、改善治理水平、管理经济，以抵消货币增值的附带结果。为了确保国际援助继续推动受援国在民主机构的引领下改善经济效益、提高治理水平，援助框架应包含下述特点：

- 建立稳健的机制，以打造提高有关石油收入的宏观经济管理的能力。这将支持各国应对油价波动所引

发的不稳定问题，并管理资源价值的不确定性——这是石油收入管理的两大关键要素。该机制还应将政府的（支付利息之前的）非石油收支平衡纳入其中，并以此为主要衡量指标，旨在评估政府的支出规模以及注入经济当中的石油收入。从长期来看，这将提高财政的可持续发展，从短期来看，这将减少脆弱性。

- 有助于改善因货币升值带来的制造业问题并发展多元化经济。世界贸易组织已发起了一项贸易援助计划，此举旨在帮助发展中经济体解决供应方和与贸易相关的障碍，比如安全标准低、区域经济融合差。捐赠国可引导受援国采取该计划中的一些措施，如开发港口等与贸易相关的基础设施等等，以提高非石油行业的竞争力。这些举措应有助于发现大型油田的小经济体解决一个重大问题，即其他行业被挤出的问题。

- 确保受援国民主机构的实力得到增强。对援助施加条件似乎是捐赠国宣传民主的主要方式，因而也是更合理的宣传治理方式（Knack, 2004年）。研究人员已经发现，油田的发现经常与独裁程度的增加有关（Ross, 2001年；Tsui, 2011年）。将援助与紧随油田发现而进行的民主机构改善联系起来是指导援助且覆盖面更为广泛的政策框架的一大重要组成。■

拉巴赫·阿里基（Rabah Arezki）是IMF研究部的高级经济学家，李维克·班纳吉（Ritwik Banerjee）是奥尔胡斯大学的博士。

本文基于作者即将发表的IMF工作论文“Aid vs. Oil: Can the Two Mix?”

参考文献：

- Alesina, Alberto, and David Dollar, 2000, “Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?” *Journal of Economic Growth*, Vol. 5, No. 1, pp. 33–63.
- Arezki, Rabah, and Markus Brückner, 2011, “Oil Rents, Corruption, and State Stability: Evidence from Panel Data Regressions,” *European Economic Review*, Vol. 55, No. 7, pp. 955–63.
- , 2012, “Commodity Windfalls, Democracy and External Debt,” *The Economic Journal*, Vol. 122, No. 6, pp. 848–66.
- Frankel, Jeffrey, 2012, “The Natural Resource Curse: A Survey of Diagnoses and Some Prescriptions,” in *Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low-Income Countries*, ed. by Rabah Arezki, Catherine Pattillo, Marc Quintyn, and Min Zhu (Washington: International Monetary Fund).
- Horn, Myron K., 2011, “Giant Oil and Gas Fields of the World.” [www.datapages.com/AssociatedWebsites/GISOpenFiles/HornGiantFields.aspx](http://www.datapages.com/AssociatedWebsites/GISOpenFiles/HornGiantFields.aspx)
- Knack, Stephen, 2004, “Does Foreign Aid Promote Democracy?” *International Studies Quarterly*, Vol. 48, No. 1, pp. 251–66.
- OGJ Databook, 2013 (Tulsa, Oklahoma: PennEnergy Research).
- Ross, Michael L., 2001, “Does Oil Hinder Democracy?” *World Politics* Vol. 53, No. 3, pp. 325–61.
- Tsui, Kevin, 2011, “More Oil, Less Democracy: Evidence from Worldwide Crude Oil Discoveries,” *The Economic Journal*, Vol. 121, No. 551, pp. 89–115.