



前资源 诅咒

继发现石油的欢呼声之后，接踵而至是经济隐患

詹姆斯·卡斯特、大卫·米哈伊

每年，世界各地油气储量方面都会有重大发现。政府官员和民众都会为此欢呼，期待着这些发现即将带来繁荣。但往往事与愿违，繁荣并不会如期而至。有些国家在发现大量石油后经济并没有增长，甚至不久就面临经济问题。

石油或其他自然资源收入丰厚的国家往往比资源较少的国家面临的经济问题更少，但社会问题更多，这早已是世界公认的观点，人们称其为资源诅咒。

但是诸多案例表明，经济增长早在第一滴石油生产出来以前就已经减弱了，尤其是在政治制度较弱的国家，我们把这种现象称为前资源诅咒。

重返地面

2009年，加纳发展势头高涨。巴拉克·奥巴马选择加纳作为其就职美国总统之后出访的第一个非洲国家。2007年，加纳实现了权力的和平移交，在当时全球经济放缓的背景下逆势而上，经济强劲增长，2003年到2013年的平均增长达到7%。

此外，加纳两次淘到了金，更为确切地说，是淘到了黑金。该国在2007年和2010年两次在近海石油勘探中取得了重大发现。当时人们士气高涨，相信这些发现将会推动加纳实现中等收入繁荣。加纳时任总统约翰·库福尔(John Kufuor)在2007年宣称：“即使没有石油，我们也能发展得很好……有了石油，我们更是如虎添翼，即将腾飞。”

如今来看，加纳并没有腾飞。2014年

到2016年，加纳经济增长下跌到了4%以下，虽然IMF预测今年加纳增长将达到7%以上。但石油发现及其预示的意外收入似乎让该地区迈入了草率的经济政策的时代：大量举债、恣意挥霍让经济在2014年油价暴跌时深受其害。加纳还公然违反本国的储蓄规则。加纳预先储备了4.84亿美元的石油收入，以备不时之需，同时在国际市场上举债45亿美元。自2015年起，该国已成为IMF援助和监测的对象。2017年，新一届政府上台，但危机依然持续。

加纳并不是个例。其他国家也有类似经历：为资源大发现欢呼过后，我们只看到经济暴跌或者下滑。莫桑比克曾在2009年在撒哈拉以南非洲地区发现了最大的近海天然气储量。当时该国的经济增长平均达6%。在天然气大发现之后，人们纷纷预测经济增长将超过7%。然而，截至2016年，由于该国在预算外大幅借债，带来了灾难性的结果，平均增长骤降至3%。与此同时，IMF已经暂停援助，等待着预算外借债的审计结果出炉。

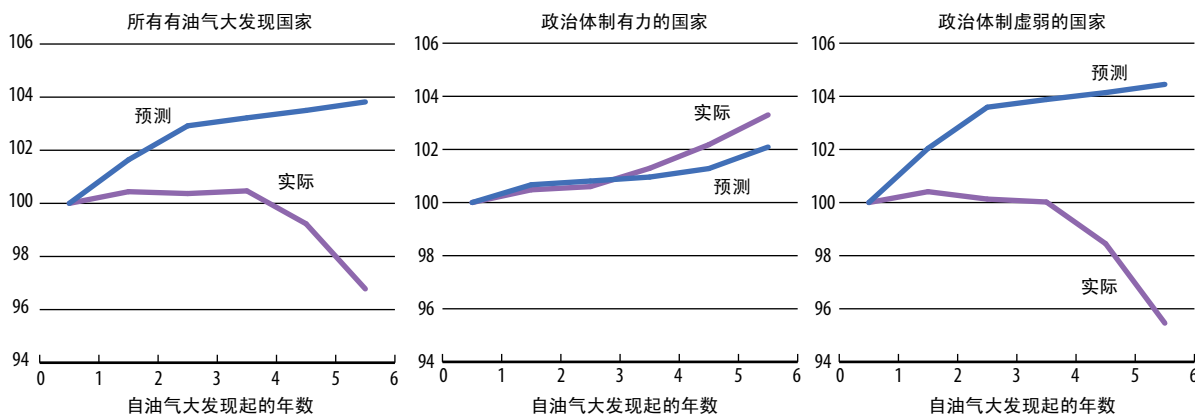
我们的研究表明，并不是加纳和莫桑比克的情况反常。自然资源重大发现后的经济增长总是低于预期，这在世界范围内是一个普遍现象。在某些国家，资源大发现后的经济增长令人大失所望，甚至低于发现前的增长趋势。

自1988年以来，世界范围内已有236项重大石油发现(超过5亿桶)，涵盖了46个国家(见分布地图)。这些发现具有重大意义——每次发现的预期价值平均占到GDP的1.4%。

良好治理的重要性

政治制度脆弱的国家（如行政部门几乎不受约束）不仅没有达到IMF预测的增长，其平均增速甚至低于油气大发现前的水平。

（累计数字；第0年，即发现油气后的年份，与GDP=100挂钩）



资料来源: Cust, James, and David Mihalyi. 2017. "Evidence for a Presource Curse? Oil Discoveries, Elevated Expectations and Growth Disappointments."

注: 蓝线表示IMF预期的油气大发现结果。紫线表示实际增长结果。体制质量的数据来源于PolityIV数据库。

平均而言，经济增长普遍低于IMF的预测，有些国家甚至出现下滑。

根据教科书里的说法，资源大发现会增加产量，进而促进经济增长，因为经济会适应新增财富，以及由此带来持续的更高的消费水平。IMF的预测也相仿，即大发现会在前五年带来每年0.52个百分点的增长。为了确定一国是否发挥了石油或天然气大发现后的积极潜力，我们采用两种比较方法：

- 大发现后的平均增长是否高于大发现之前；
- 增长是否与资源大发现后IMF的预期一致（发布在IMF《世界经济展望》上），即国家经济增长是否达到教科书的预期？

两方面的结果显示，情况并不乐观。平均而言，经济增长普遍低于IMF的预测，有些国家甚至出现下滑。

但是，结果也有所分化（见图）。我们看到，政治制度脆弱（如行政部门不能受到有效约束）的国家受到的影响最为显著。这些国家的增长不仅没有达到IMF的预测，平均增速甚至低于大发

现前的水平。而另一方面，在大发现时拥有强有力的政治制度的国家则表现良好，保持了稳定的增速，与IMF的预期一致。

这些增长落后于潜在增速的国家就是受到了我们所说的前资源诅咒的影响。

就像资源诅咒一样，对于某些国家来说，在某些条件下，丰富的自然资源也会成为劣势，问题可能在人们普遍认识到之前就早已出现了。在前资源诅咒中，不利影响不应归咎于资源本身的丰富，而在于人们对其的期许。

资源诅咒的假设重点关注资源生产和课税对经济体造成的长期不利后果。例如，人们所说的“荷兰病”，它指的是资源行业的繁荣造成了制造业的衰落，从而降低了生产率的增长。自然资源出口和税收收入的波动或将对公共财政产生不利后果。问题也可能是政治性的。资源收入会导致腐败，或引发持续性暴力冲突。还有一些观点认为，石油财富有腐蚀民主制度的风险。

与之相反，前资源诅咒则聚焦于从大发现到开始生产的时间段内的短期后果。在这一时期，如果人们对未来资源财富带来的福利的评估过度乐观，那么以此为基础进行的经济行为就会引发经济问题。而且，有时国家不能采取正确措施将大发现的红利兑现，难以进行生产。

矿藏大发现

自1988年以来，全球已有236项石油和天然气大发现，储量超过5亿桶。



资料来源: Cust, James, and David Mihalyi. 2017. "Evidence for a Presource Curse? Oil Discoveries, Elevated Expectations and Growth Disappointments."

预测与现实

预测经济增长并不容易。IMF的《世界经济展望》每六个月发布一次国家增长预测，其他预测机构也大同小异，但覆盖的国家相对较少。研究表明，IMF的预测基本是准确的，虽然有时也会出现偏差。例如，在2013年的一篇文章中，IMF前首席经济学家奥利维尔·布兰查德(Olivier Blanchard)及同事丹尼尔·利(Daniel Leigh)表示，该组织对欧盟国家在全球金融危机后的增长乘数的预测过于悲观了。相比之下，我们认为专家就某些国家在资源大发现后的增长预测又过于乐观了。

不管是预测过于乐观还是过于悲观，都非同小可。首先，政府和私营部门都依赖于预测来制

定计划并做出决策。其次，媒体和选民也会受到影响。过高的预期会向政府施压，导致政府行为草率——过度开支或者过度举债。再次，预测也会影响债权人和评级机构的评估，进而影响借债成本。如果借债成本被人为压低，就会助长过度借债。我们预计，机构投资者对国家的借债状况评分会受到增长预测影响——预测增加，则评分随之增加，即使我们考虑了国家历史性增长的影响。

将资源大发现的红利兑现成持续的繁荣，有赖于一系列的措施。国家必须获得投资，以推动项目投入生产，政府必须采取相应政策，让整个经济准备好吸纳大量涌入的投资和外币。或许还会面临其他生产前的一些挑战，如签约奖金等预付款带来的政府收入。

新的资源丰富的国家在对待资源发现时需要更加谨慎。

有些国家一直都没走到生产这一步，如坦桑尼亚和莫桑比克。还有的国家投入生产所花费的时间也远超预期，如哈萨克斯坦的卡沙甘油田花了13年时间才开始生产。类似的延期和失败比比皆是。安永咨询公司在2016年的报告中称，世界上73%的油气工程都有延期情况。特赫米娜·可汗(Tehmina Khan)及其合著者在2016年的世界银行工作报告中表示，体制脆弱、腐败严重的国家从发现到生产的进程更为缓慢，至少采矿业的情况是如此。

如果前资源诅咒果真存在，那将产生一系列广泛的政策影响。新的资源丰富的国家在对待资源发现时需要更加谨慎。它们应该更加注重生产前的措施，不能急于指望这笔财富，即政府在获得预期收入之前要改变举债和支出做法。资源大发现后经济政策的重心应该是设计储蓄工具，如主权财富基金。

我们的研究表明，在获得收入之前，国家应该更多地关注自己的行为，如达成广泛共识，限制政府预算，不能仅仅关注未来能存到多少钱。此外，国家还应该密切关注不同情况下的税收和支出政策。万一工程延期呢？万一价格暴跌呢？万一政府未能征收到所有预期的税收呢？

不对称风险

资源发现会带来不对称风险。如果价格跌至一定水平，工程就会取消，国家也难以收回投资和预期税收，并且难以创造预期就业。而如果价格上涨，国家只能通过税收获得一部分利润。

如果主要金融机构的预期过度乐观，或将大量借债，对债务人放松应有的监测。

前资源诅咒可能还会影响到其他机构，如IMF。做出的预期必须对国家现状和治理情况进行系统性考量。时机、资源财富规模、预期收益

都取决于上述因素。

问题的关键在于让公民合理预期。保罗·科利尔(Paul Collier)2017年在《发展研究杂志》发表的一篇文章中指出，就加纳而言，心理因素驱动着这一诅咒。5亿桶石油的大发现并不等于所有公民都能享受这笔巨大财富。其实，人均计算下来，并分布到20年间(这是通常所需的生产期)，平均每个加纳人享受到的政府收入大概只有30美元。

前资源诅咒和资源诅咒一样，并不是预先注定的，许多国家都避免了两诅咒的出现，如坦桑尼亚。和邻国莫桑比克一样，坦桑尼亚也发现了大规模的近海天然气储量。坦桑尼亚的发现略晚一年，是在2010年。但坦桑尼亚在大发现后的经济增长实际达到了6%—7%，因为该国维持了较低的债务水平，并且通过对一项财政规定立法，展示出维护财政稳定的决心。而另一方面，坦桑尼亚迄今尚未收到预期的巨额投资，鉴于液化天然气价格持续走低，预计需要许多年后才能开始生产。

由此可见，重要的不仅是资源，还有政府对于资源发现的应对态度。技术也在改变着从发现到生产的进程，由此改变潜在挑战的本质。加纳不会是发现新的大油田的最后一个国家，但是，就让它成为因对新发现的态度过于乐观而深受其害的最后一个国家吧。**FD**

詹姆斯·卡斯特(JAMES CUST)是世界银行非洲首席经济学家办公室的经济学家、牛津大学外部助理研究员。大卫·米哈伊(DAVID MIHALYI)是自然资源管理研究所的经济学家、中欧大学访问研究员。