



经济复兴 如雾里看花

在蒙古汉博格多奥尤陶勒盖铜矿区工作的矿工。

安德鲁·华纳

过去十年间，国际原油、烃类产品和矿产价格飙涨。其中，金属和原油价格涨幅分别高达 66% 和 159%。发展中国家陆续勘探发现大型自然资源蕴藏，如布基纳法索的金矿、加纳的海洋石油、蒙古的铜矿、金矿和煤矿。许多人预测，自然资源的不断发现将促进经济增长。如果这些发展中国家具备健全的制度，而且自然资源能够适当投入到基础设施建设、医疗保健和教育项目，那么经济增长的预测就会成为现实。

但是，由来已久的“自然资源诅咒”——自然资源丰富的国家和地区，其经济增长速度和经济的表现不如资源较匮乏的国家和地区的悖论——给乐观的经济增长前景蒙上了一层阴影。20 世纪 70 年代，人们对上述预测仍充满

信心，然而事实证明，20 世纪 70 年代至 80 年代期间，资源丰富国家的经济增长速度明显慢于其他国家。

资源兴国，这一愿景固然美好，但遗憾的是，它终究是一个未知数。了解经济发展长期趋势的关键在于分析非资源产业的发展情况。虽然整体经济呈正增长态势，但非资源产业的增长率非常低。

尽管如此，这并不意味着我们对经济增长前景持绝对的悲观态度。无可否认，资源充裕引发的部分问题植根于基本经济因素，这在各国政府控制范围之外。但政府在其他诸多方面仍有所可为，最主要的就是公共投资决策。不管是资源丰富的国家还是资源贫乏的国家，长期以来它们在公共投资方面的表现和效

自然资源推
动经济增长
的美好愿望
尚未实现

率都差强人意。因此，各国政府在解决自然资源充裕造成的不利影响方面仍有较大的提升空间和机会。不过，要想克服这些不利影响，政府必须彻底改变相关的决策方式。

诅咒仍然存在

针对自然资源诅咒是否仍然存在，人们众说纷纭。部分人引证矿产资源丰富国家的高经济增长率（加纳，7.1%；蒙古，12.3%；布基纳法索，6.4%；阿联酋，4.4%），认为这一诅咒已成为过去。

但是，以上数据包含了迅猛发展的资源产业，因此有所失真。在评估资源产业的蓬勃发展是否带动经济增长时，较为科学的办法是分析非资源产业的发展情况。

在过去五年期间，蒙古非资源产业的人均 GDP 实际增长率基本为零（0.23%）。加纳较高，达到了 4.2%，而阿联酋呈现负增长（-3.4%），布基纳法索增长甚微（1.9%）。

非资源产业在经济繁荣时期仍然增长缓慢的现象并不罕见。本研究调查了除已提及的国家以外的其他 20 个经济体，结果发现在经济繁荣时期，仅有 3 个国家（安哥拉、赤道几内亚、莫桑比克）的非资源产业呈正增长。在剩余的 17 个国家中，有 13 个出现负增长。

以上调查结果对传统经济模式的假设——公共资本投资增加势必会助推经济增长——提出了质疑。显然，各国新兴产业的公共资本投资有所增加，但 GDP 增长率却呈负增长。尽管资源丰富国家获得了可观的资源收入，并加大了非资源产业的投资力度，但其经济增长步伐却令人失望。

部分人可能认为经济增长需要更多的时间。但多年前经历过繁荣时期的国家的发展经验证明事实并非如此。例如，在 20 世纪 70 年代，阿尔及利亚、加蓬、科威特、利比亚和沙特阿拉伯从石油或天然气开采活动中获得了巨额收入，但此后其非资源产业并未出现明显增长（见表）。

虽然智利、印尼、挪威和博茨瓦纳常被用作“资源充裕制约经济增长”这一命题的反例，但我们应注意，智利、印尼和挪威在资源储量方面与中东和非洲资源丰富国家不属于同一层次。智利和挪威两国的资源储量均占全球总量的 10% 左右；20 世纪 80 年代，印尼的资源储量比重虽已达到 20%，但较之沙特阿拉伯（1976 年的 68%）、卡塔尔（62%）和利比亚（2006 年的 71%）仍相距甚远。

博茨瓦纳是个特例。在 20 世纪 90 年代中期，除矿产业外，博茨瓦纳其他产业发展较慢。1970—1996 年期间，钻石产量飙升，钻石产业带动的 GDP 占全国 GDP 总量的 70%。此后，博茨瓦纳经济持续高速增长，成为为数不多的在资源热潮后经济快速增长的矿产资源丰富国家之一。

资源丰富国家经济增长缓慢的两个主要原因在于制度不健全以及“荷兰病”——政府收入急剧增长产生的不良后果（见《金融与发展》返归基础专栏汇编，“荷兰病：财富管理不当”——www.imf.org/basics）。然而，这两个原因对找出解决方案并无明显帮助。

首先，第一个问题就是“制度”这一概念过于宽泛。制度不健全既可以指国家法律宣传或执行不到位，又可以指监管不力、防腐工作不到位或经济决策失当。因此，给出的政策建议往往过于笼统。虽然多数人认为防止腐败工作不到位是体制不健全的最主要表现，但侵占资源收入并不是构成资源丰富国家经济负增长的唯一原因。

荷兰病——资源丰富国家经济增长缓慢的第二个有力解释——是指资源热潮拉动市场需求、造成资源价格飞涨、资源投入依赖型出口企业利益受损的现象。资源丰富国家在非资源类出口贸易方面普遍表现不佳，而多数发展中国家的经济增长依赖于非资源类出口贸易的增长。虽然政府能够在“荷兰病”爆发初期缓解需求激增问题——如将资源收入用于进口外国商品——但它们无法彻底摆脱“荷兰病”。“荷兰病”可能会长期成为资源丰富国家的隐患。

为减轻“荷兰病”的不良影响，除节约开支外，政府还可采取另两项常见的政策措施来克服资源诅咒振兴经济，即投资海外资产或国内公共资本产品。

投资海外资产抑或是国内公共产品，这个选择主要取决于国内公共投资的实际收益。公共资本收益（即国内经济增长率）越高，投资国内公共产品就比境外

增长缓慢		
尽管自然资源产业蓬勃发展，但其他行业增长缓慢。		
	矿产或烃类产品产出 (1970年行业收入占经济总量的比重)	其他行业实际人均GDP 年增长率 (1970—2011年，百分比)
利比亚	73	-3.4
科威特	70	-0.8
加蓬	59	1.0
沙特阿拉伯	46	0.0
阿尔及利亚	20	0.7
智利	12	2.6
印度尼西亚	7	3.7
挪威	6	2.0
博茨瓦纳	4	5.3

资料来源：IMF，《世界经济展望》数据库；联合国商品贸易统计数据；以及作者的计算。
注：1970年矿产或烃类产品产出是根据出口收入估算得出的，因为出口收入是产业增值的体现。其他行业增长率是GDP总量中扣除矿产或烃类产品产业比重后的估算结果。

投资越有吸引力。但是，这种评估不能建立在一厢情愿和毫无根据的假设之上。总有人理所当然地认为，发展中国家的公共投资收益必定高，因为投资需求量很大。然而事实却证明，二者的关系是错综复杂的。

各国政府都曾试图借助公共投资推动经济增长，但成效甚微。20世纪70年代，很多国家都掀起了公共投资热潮。例如，1972—1982年，菲律宾公共投资占GDP的比重从1.6%提高到了7.2%；1971—1980年，墨西哥公共投资占GDP比重从4.9%升至10%。几乎所有发现大量自然资源的国家都加大了公共资本投资力度。其中最为典型的例子是沙特阿拉伯，它不仅扩大了海港规模和发电规模，而且还加快了公路和大型国际机场建设。

各国政府都曾试图借助公共投资推动经济增长，但成效甚微。

无论公共投资有何其他正面作用——例如，沙特阿拉伯的教育和卫生保健指数有明显提升——但从长远来看，它终究无法促进经济增长。如果不将石油产业考虑在内，沙特阿拉伯的人均GDP并无显著增长。墨西哥和菲律宾在历经20世纪70年代的公共投资热潮之后，在20世纪80年代迎来了经济萧条期。

一些人认为，政府基础设施建设投资加快了处于快速发展时期国家的发展进程，如韩国和中国台湾。但事实上，公共投资并未推动其发展进程，而是这两个地区的经济当时就已进入增长期。在20世纪60年代初期，韩国经济已经开始迅速增长。此后在1967年，韩国总统朴正熙宣布了一项大型高速公路建设计划。中国台湾在1973年启动了“十大建设项目”，此后十年，台湾经济首次进入高增长时期。

让愿望成为现实

总的来说，我们很难找到确凿的证据证明加大公共投资会对经济发展产生积极作用。很多国家都利用自然资源优势掀起了公共投资热潮，但长期以来收效有限。其他国家也曾通过其他途径加大公共投资，试图推动经济增长，但同样鲜有成功的。显然，要么是因为公共投资无法产生正收益（尽管人们普遍认为这一命题不成立），要么就是政府的投资和政策失当。

资源丰富国家是否有过公共投资和政策选择失当现象？这一答案在布菲（Buffie，1990年）、莫拉莱斯和萨克斯（Morales和Sachs，1990年）以及多纳和尹塔尔（Dohner和Intal，1990年）对墨西哥、玻利维亚

和菲律宾公共投资热潮现象的描述中可以找到。

根据莫拉莱斯和萨克斯（Morales和Sachs）的观点，玻利维亚在公共投资热潮期间并未做出恰当的经济决策。他们指出，玻利维亚政府当时对投资收益的预测评估过于乐观，缺乏谨慎的成本效益分析，而普遍利用非经济指标（如国家声誉或安全）来支撑投资选择。当时的玻利维亚政府呈现“碎片化”模式，各机构都试图保护自己倾向的投资项目，而未形成一个中心体，未对各项投资进行比较后，从中选择最有效的投资项目。

很明显，这就是经济决策失当的根源所在。当出现大量投资商机时，政府投资政策很容易受利益集团驱使。那些具有强大影响力的团体——建筑公司、顾问公司及其他所有与投资有关的商业组织——往往只顾投资盈利，而忽视了自身的社会价值。政治利益和区域利益使他们对自己心仪的投资项目趋之若鹜。在这种背景下，逐渐形成的自我拥护文化扭曲了客观分析和合理决策。

虽然政府决策失当的表现有很多，但以上分析足以暗示政府应如何切实改善公共部门决策。例如，应特别关注公共投资决策过程：建立能够抵御既得利益集团不利影响的决策结构，开展合理全面分析，审慎评估决策结果，并在获得授权时调整政策。这有助于资源丰富国家改善制度。

资源丰富国家一旦制定出国内公共投资助推经济增长的正确计划，政府就能够在其他政策方面做出更佳选择，包括主权基金投资、社会福利投资、自然资源利益分配等。■

安德鲁·华纳（Andrew Warner）是IMF研究部的常驻学者。

本文基于作者即将公布的两篇IMF工作论文：“Economic Growth during Natural Resource Booms”以及“Public Investment as an Engine of Growth”。

参考文献：

Buffie, Edward F., 1990, “Economic Policy and Foreign Debt in Mexico,” in *Developing Country Debt and Economic Performance*, Vol. 2: Country Studies—Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico (Washington: National Bureau of Economic Research), pp. 393–547.

Dohner, Robert S., and Ponciano Intal, Jr., 1990, “The Marcos Legacy: Economic Policy and Foreign Debt in the Philippines,” in *Developing Country Debt and Economic Performance*, Vol. 3: Country Studies—Indonesia, Korea, Philippines, Turkey (Washington: National Bureau of Economic Research).

Morales, Juan Antonio, and Jeffrey D. Sachs, 1990, “Bolivia’s Economic Crisis,” in *Developing Country Debt and Economic Performance*, Vol. 2: Country Studies—Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico (Washington: National Bureau of Economic Research), pp. 157–268.