



资源诅咒与资源民粹主义之误

商务部国际贸易经济合作研究院研究员 梅新育

【摘要】审视1982～2014年初级产品出口国经济增长实绩，无论是在牛市还是熊市，燃料出口国整体经济增长实绩和宏观经济稳定性均显著劣于制成品出口国。在较长时间跨度上考察，这些资源国家经济社会发展长期成绩也相当糟糕，大面积深陷“资源诅咒”的泥潭。资源民粹主义片面将资源产地经济社会发展滞后混乱归咎于形形色色的外部超经济力量，这违反事实，也违背唯物辩证法基本原理。资源民粹主义突出表现为坐享其成思潮大行其道，全社会能共享而不能共患难。狭隘资源民粹主义在国际之间严重干扰正常的国际商业秩序，在一国之内又常常会恶化商业环境，甚至走向号召分邦裂土的分裂主义。无论是为了在海外创造更公平、合理、友好的商业环境，还是为了国内经济可持续发展与社会稳定长治久安，反思资源民粹主义之误，都十分必要。

【关键词】“资源诅咒” 燃料出口国 资源民粹主义 经济稳定性

【中图分类号】F740.4 【文献标识码】A

【DOI】10.16619/j.cnki.rmltxsqy.2015.18.005

1982～2014年间的“资源诅咒”：商品价格变动与资源出口国经济增长实绩

自然资源为经济增长所必需，但丰富的自然资源未必就能导向持续的经济发展。一批资源匮乏的东亚经济体快速实现了工业化，而在较长时间跨度上考察，自然资源丰富的国家经济社会发展却大面积深陷“资源诅咒”（natural resource curse）的泥潭。某些波斯湾石油输出国当前的富裕和高福利确实令人目眩，但并不能掩盖石油天然气等燃料出口国^①整体经济社会发展的失败，也不能证明海湾合作委员会（海合会）国家当前的富裕和高福利能够长期持续。即便是在有利的市场行情和

梅新育，商务部国际贸易经济合作研究院研究员，清华大学客座研究员。研究方向为国际贸易、国际经济政治、经济体制改革。主要著作有《国际游资与国际金融体系》《大象之殇——从印度低烈度内战看新兴市场起飞夭折》《中国制造业向何处去》等。

贸易条件下，自然资源丰富国家的经济增长实绩总体而言也不理想，宏观经济稳定性更存在明显的缺陷。审视1982~2014年初级产品出口国经济增长实绩，“资源诅咒”表现得相当明显；无论是在牛市还是熊市，燃料出口国整体经济增长实绩和宏观经济稳定性均显著劣于制成品出口国。

之所以选择这个时段，是因为1980年代和1990年代大部分时间正值初级产品熊市，而21世纪前10年经历了非常火爆的初级产品牛市，这30年时间构成了一个完整的周期，在此期间的经济增长业绩因此具备足够的代表性。

如表1所示，1980年代国际初级产品市场经历了深度熊市。1982~1991年间，以美元计价的国际贸易制成品价格年均上涨3.7%，非石油初级产品价格年均下跌0.2%，石油价格年均下跌5.8%；换言之，在此期间国际贸易条件走势有利于制成品出口国，最不利于石油天然气等燃料出口国，其次不利于非石油初级产品出口国。相应地，如表2所示，在此期间燃料出口国、非燃料初级产品出口国实际GDP年均增长率分别为2.3%、2.2%，均低于同期世界实际GDP年均增长率（3.3%），制成品出口国年均增长率为

表1 1982~2014年世界商品贸易价格变动年率（美元计价）

年份	1982~1991 年均	1992~2001 年均	2002~2011 年均	2002	2003	2004	2005	2006
制成品	3.7	-1.0	3.2	-1.9	13.3	5.8	2.8	2.4
石油	-5.8	2.3	12.5	2.5	15.8	30.7	41.3	20.5
非燃料 初级产品	-0.2	-1.3	6.4	1.9	5.9	15.2	6.2	23.1
其中，食品	-2.0	-2.0	5.8	3.5	6.3	14.0	-0.8	10.2
饮料	-4.5	-2.0	8.0	24.3	4.8	-0.9	18.1	8.4
农业原料	2.6	0.1	1.5	-0.2	0.6	4.1	0.7	8.7
金属	1.0	-1.1	11.1	-3.5	11.8	34.6	22.4	56.2
年份	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
制成品	5.4	6.3	-6.4	2.6	6.1	0.6	-1.4	-0.8
石油	10.7	36.4	-36.3	27.9	31.6	1.0	-0.9	-7.5
非燃料 初级产品	13.9	7.9	-15.8	26.5	17.9	-10.0	-1.2	-4.0
其中，食品	14.8	24.5	-14.8	11.9	19.9	-2.4	1.1	-4.2
饮料	13.8	23.3	1.6	14.1	16.6	-18.6	-11.9	20.7
农业原料	5.0	-0.7	-17.1	33.2	22.7	-12.7	1.6	1.9
金属	17.4	-7.8	-19.2	48.2	13.5	-16.8	-4.3	-10.3

资料来源：1982~1991年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2000年10月）》，第225、227页；2005年以前数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2010年10月）》，第192页；2005年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2013年4月）》，第162页；2006年以后数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2014年10月）》，第197页；2007~2014年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2015年4月）》，第183页。



5.5%。正是在这一时期，初级产品的熊市和资本流动逆转引发了席卷几乎整个发展中世界和苏联东欧集团的债务危机，在这场债务危机中，多数拉美国家人均GDP倒退10年以上，不少非洲国家人均GDP倒退至1960年代水平，以制成品出口带动经济全面增长的“东亚模式”则声誉鹊起。

1992~2001年间，与美国经历的二战之后最长的“无通胀增长”时期大体同步，以美元计价的国际贸易制成品价格年均下降1.0%，非石油初级产品价格年均下降1.3%，石油价格年均上涨2.3%；国际市场贸易条件走势有利于石油天然气等燃料出口国，最不利于非石油初级产品出口国，其次不利于制成品出口国。而如表2所示，在

此期间，世界实际GDP年均增长率为3.2%，燃料出口国只有0.3%，非燃料出口国^②为4.8%，鉴于其中非燃料初级产品出口国为3.7%，剔除非燃料初级产品出口国之后的制成品出口国实际GDP年均增长率还要高于4.8%。换言之，1992~2001年间，贸易条件最有利的燃料出口国整体增长实绩最差，贸易条件最不利的非燃料初级产品出口国整体增长实绩也优于世界平均水平（高于燃料出口国和非出口导向国家），贸易条件不利的制成品出口国整体增长实绩最佳。

2002年以来，初级产品市场步入10年牛市。如表1所示，2002~2011年间，以美元计价的国际贸易制成品价格年均上涨3.2%，非石油初级产品

表2 1982~2014年不同类别出口国实际GDP增长率对比

单位：%

年份	1982~1991 年均	1992~2001 年均	1995~2006 年均	2002	2003	2004	2005	2006
世界	3.3	3.2	3.9	2.9	3.6	4.9	4.6	5.6
燃料出口国	2.3	0.3	4.6	4.8	7.0	7.9	7.0	8.0
非燃料出口国	4.6	4.8	5.4	4.8	6.1	7.5	7.4	8.3
其中，非燃料 初级产品出口国	2.2	3.7	4.1	3.8	4.3	5.6	5.5	5.7
制成品出口国	5.5	/	/	/	/	/	/	/
年份	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
世界	5.7	3.1	0.0	5.4	4.2	3.4	3.4	3.4
燃料出口国	7.7	5.4	-0.9	5.0	5.0	4.7	2.6	2.3
非燃料出口国	9.0	6.0	4.2	8.1	6.6	5.3	5.6	5.2
其中，非燃料 初级产品出口国	6.7	3.8	1.0	6.6	5.7	3.1	4.1	2.4
制成品出口国	/	/	/	/	/	/	/	/

资料来源：1982~1991年均数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2000年10月）》，第197、203页；1992~2001年均数据、2005年以前年份数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2010年10月）》，第177页；2005年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2013年4月）》，第149页；1996~2005年均数据、2006年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2014年10月）》，第184页；2007~2014年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2015年4月）》，第170页。

价格年均上涨6.4%，石油价格年均上涨12.5%，国际市场贸易条件全面有利于初级产品生产和出口国，最不利于制成品出口国。但在此期间，初级产品出口国经济增长实绩虽然优于非出口导向型经济体和世界平均水平，却低于制成品出口国。2002~2011年间，除2003和2004两年高于非燃料出口国、2002年与非燃料出口国持平之外，其余各年燃料出口国实际GDP增长均低于非燃料出口国。考虑到非燃料初级产品出口国在所有年份实际增长率均低于非燃料出口国整体，制成品出口国整体增长实绩相对于燃料出口国的优势还会更大。

1970年代下半叶至1980年代初，同样出现过燃料出口国在有利贸易条件下经济增长实绩显著落后于制成品出口国的现象。1973年10月阿拉伯国家对美欧石油禁运之后，世界市场油价持续成倍上涨，中东主要产油国又在短短一两年内全面实现了石油公司国有化；在这样有利的条件下，1975~1984年间，世界实际GDP年均增长3.3%，发展中国家整体年均增长4.5%，燃料出口国年均增长3.6%，制成品出口国年均增长5.8%，非燃料初级产品出口国年均增长2.2%，其中农产品出口国年均增长2.4%，矿产品出口国年均增长1.4%；^③燃料出口国年均增长率比制成品出口国低2.2个百分

点，非燃料初级产品出口国增长速度与制成品出口国的差距更大。

2012年以来，国际初级产品市场逐步进入熊市。2012年国际贸易非石油初级产品价格下跌10.0%，石油价格上涨1.0%，制成品价格上涨0.6%；2013年国际贸易石油价格下跌0.9%，但跌幅比非石油初级产品（下跌1.2%）和制成品（下跌1.4%）小。2014年6月以来，国际市场石油价格雪崩，2014年全年国际贸易石油价格下跌7.5%，非石油初级产品价格下跌4.0%。到2015年初，国际市场石油价格已经跌落到高峰时期的1/3，^④国际货币基金组织《世界经济展望（2015年4月）》预计全年国际贸易石油价格同比下跌39.6%。以此为标志，始于21世纪初的这一轮初级产品牛市彻底结束，初级产品市场全面陷入深度熊市。

在初级产品行情和美联储货币政策转折的夹击下，此前十年初级产品牛市期间收入暴涨的初级产品出口国纷纷陷入困境，少有幸免：经济增速急剧下滑，财政收入骤然萎缩，国际收支迅速恶化，^⑤货币汇率大幅贬值剧烈震荡，^⑥……即使是一向以财大气粗闻名于世的海湾石油输出国也未能幸免。

未来随着美联储启动加息周期，他们尚有经济形势进一步恶化之虞，完全有可能在一定程度上重蹈1980年代席卷几乎整个发展中世界的债务危机之



覆辙。相应地，非燃料出口国对燃料出口国、制成品出口国对初级产品出口国经济增长实绩的优势进一步巩固。

资源出口国经济增长实绩整体不如制成品出口国，宏观经济稳定性差距更大，在通货膨胀方面就表现得非常突出。如表3所示，在1982~1991年的初级产品熊市期间，燃料出口国消费者价格指数年均涨幅（13.6%）虽然大大低于发展中经济体整体（45.1%）、制成品出口国整体（49.5%）、非燃料初级产品出口国（70.9%），但这一时段的发展中制成品出口国整体通货膨胀相当程度上是被其中的拉美国家巴西、墨西哥拉高的，两国在此期间

深陷债务危机，消费者价格指数年均涨幅分别为384.7%、64.4%。而且这两个国家制造业缺乏国际竞争力，出口中初级产品占比一直较高，墨西哥在国际货币基金组织《财政监测报告（2014年10月）》（Fiscal Monitor）中被划入“石油生产国”^⑦类别，21世纪以来巴西产业结构和出口商品构成更经历了明显的“非工业化”。

在国际货币基金组织《世界经济展望（2000年10月）》中定义的这一时段的发展中制成品出口国中，其它国家通货膨胀率均不高于燃料出口国整体水平：中国消费者价格指数年均上涨7.1%、印度8.9%、马来西亚2.7%、

表3 1982~2014年不同类别国家消费者价格指数（CPI）对比

单位：%

年份	1982~1991 年均	1992~2001 年均	1996~2005 年均	2002	2003	2004	2005	2006
发达经济体	4.9	2.4	2.0	1.6	1.9	2.0	2.3	2.4
新兴市场	45.1	38.4	10.0	6.9	6.7	5.9	5.9	6.1
燃料出口国	13.6	71.3	15.3	11.9	11.5	9.8	10.2	9.2
非燃料出口国	50.5	30.0	8.4	5.7	5.6	5.0	4.8	5.1
其中，非燃料 初级产品出口国	70.9	/	10.3	5.6	5.0	3.8	5.1	6.3
制成品出口国	49.5	/	/	/	/	/	/	/
年份	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
发达经济体	2.2	3.4	0.1	1.5	2.7	2.0	1.4	1.4
新兴市场	6.6	9.4	5.3	5.9	7.3	6.1	5.9	5.1
燃料出口国	10.0	13.4	8.3	7.3	9.1	8.4	9.1	8.2
非燃料出口国	5.6	8.2	4.4	5.5	6.8	5.5	5.1	4.3
其中，非燃料 初级产品出口国	7.6	10.7	6.7	7.0	8.1	8.6	8.4	8.1
制成品出口国	/	/	/	/	/	/	/	/

注：非燃料初级产品出口国2014年数据为《世界经济展望（2014年10月）》预测值，因为当年要从乌克兰数据中剔除克里米亚和塞瓦斯托波尔，所以暂时无法计算。

资料来源：1982~1991年均数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2000年10月）》，第208、211页；1992~2001年均数据、2005年以前年份数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2010年10月）》，第185页；2005年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2013年4月）》，第156页；1996~2005年均数据、2006年以后年份数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2014年10月）》，第191页；2007~2014年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2015年4月）》，第177页。

巴基斯坦7.0%、菲律宾13.6%、泰国3.8%。按区域看，在发展中国家和地区中，包括以制成品出口导向增长模式而闻名的东亚在内，整个亚洲发展中国家消费者价格指数年均涨幅9.7%，而高度依赖初级产品行业的非洲是19.5%，集中了主要油气出口国的中东和欧洲（马耳他、塞浦路斯）为21.2%，缺乏有国际竞争力制造业的西半球发展中国家为163.0%。^⑧到了1992~2014年间，无论是在熊市还是牛市期间，在所有年份，燃料出口国的消费者价格指数（CPI）涨幅都大大高于发达经济体、新兴市场、非燃料出口国三类国家各自整体水平。

进一步放眼更大背景和更长历史跨度，自近代世界经济体系形成以来，即使是那些自然资源人均占有量高、品质优良、运输出口条件优越的国家，它们的经济社会发展长期成绩也相当糟糕，纵然能够在牛市期间过几天“鲜花着锦、烈火烹油”的日子，其资产泡沫、收入分配失衡、腐败、社会矛盾等问题也积累得更快，最终在熊市中爆发，社会问题与经济熊市相互叠加，把这些国家拖入“失去的十年”、“失去的二十年”、乃至“失去的四百年”泥潭之中。征服美洲后大规模开采丰富金银矿的西班牙帝国、独立后的拉美、非洲、一战之前第二次工业革命期间的俄罗斯帝国等，莫不如此。“资

源诅咒”一词得以诞生，正是建立在总结千百年来世界各国经济社会发展的基础之上。

资源出口国陷入“资源诅咒”的经济机制

“资源诅咒”何以形成？是因为来自资源生产国外部力量的超经济掠夺吗？答案是否定的。即使不考虑近代世界经济体系形成之后第一个典型的“资源诅咒”大国西班牙帝国当时是霸主国家，当它陷入“资源诅咒”泥潭时并不存在遭遇别国军事占领和超经济掠夺的问题，而是相反；在上文考察的1982~2014年以及由此上溯至1970年代中期，国际社会早已完成非殖民化，又经历了1970年代的建立国际经济新秩序斗争，1974年4月联合国就原料和发展问题召开了第六次特别会议，成为联合国成立以来第一次专门讨论反对帝国主义剥削和掠夺、改造旧的国际经济关系等重大问题的会议，将在此期间资源出口国陷入“资源诅咒”境地归咎于外部力量的超经济掠夺，显然是荒谬的，更与牛市期间常见的下游制成品生产国对定价权的抱怨完全相悖。初级产品行情波动性比制成品更强烈而导致熊市期间国民经济遭遇严重冲击，这一点自不待言；初级产品出口国之所以即使在牛市期



间增长实绩也不甚理想，特别是燃料出口国之所以染上石油收入暴涨与非石油产业繁荣不可兼得的“荷兰病”（Dutch Disease），主要是源于深刻的内部经济机制，是因为石油出口收入持续暴涨通过汇率机制和雷布任斯基定理（Rybczynski Theorem）打击本国非石油产业：

石油出口收入增长推高石油出口国货币汇率，将削弱其国产货在国内外市场的价格竞争力。较之发达国家、新兴工业化国家和地区产品，不发达石油出口国商品（尤其是制成品）在质量、品牌、售后服务等方面均瞠乎其右，价格上涨对其市场竞争力的打击很可能是致命的。

雷布任斯基定理（Rybczynski Theorem）的命题是“具有扩张潜力的部门动员生产要素的竞争力胜过其它部门”。在不同产业部门争夺劳动力、资本等稀缺生产要素的竞争中，由于石油部门通常是不发达石油出口国最有国际竞争力的产业，因而一般占据上风，油价上涨时优势更为显著：凭借高薪待遇，石油部门能够吸引多得不成比例的高素质劳动力；凭借较佳的预期投资收益率，石油部门得以吸收较多的投资，并向金融市场施加利率上涨的压力，迫使一些非石油企业退出信贷市场。就这样，石油业以非石油产业停滞为代价实现了自身的扩张。

上述机制并非仅存于不发达石油出口国，发达石油出口国同样会遇到这样的问题，“荷兰病”一词本身就是源于1970年代荷兰大规模开发北海天然气资源后陷入天然气生产增长导致出口制造业萧条的窘境。但同是面对“荷兰病”的侵袭，荷兰、英国之类发达国家凭借本国强大的技术创新能力、高效率的资本市场，能够较快完成产业结构的升级和转换，发展起需求弹性较小、利润率较高的新兴产业，在相当程度上克服上述两个机制对非石油产业的负面影响。相反，不发达石油出口国一旦染上“荷兰病”，由于技术创新能力薄弱，储蓄—投资机制梗阻，结果更可能是非石油产业遭受严重摧残，而不是新兴非石油产业成长。

从表2可以看出，燃料出口国整体经济增长波动性不仅比制成品出口国强，也比非燃料初级产品出口国要强；换言之，出口石油业难以充当稳定的“经济增长发动机”（engine for growth）。出口贸易之所以有“经济增长发动机”之称，无非是因为在需求方面，一个产业部门出口需求的增长可以通过前向、后向连锁效应溢出（spillover）到国内其它部门；在供给方面，该部门出口的增长缓解了资本、外汇两缺口对经济增长的制约。然而，在一些不发达石油出口国，由于种种原因，上述机制通常难以生

效，致使出口石油业的增长无法带来整个国民经济的全面、均衡增长。

首先考察后向连锁效应对消费品生产部门的拉动。对一个发展中国家而言，倘若社会各阶层收入分配格局比较平等，出口增长又发生在劳动密集型制造业，因为该产业从业人员众多，所以增加的个人收入得到了比较均衡的分配。广大中等收入消费者收入适度增长后，新增消费支出将集中于廉价的国货，出口部门的增长由此溢出到国内消费品生产部门。然而，现实是不发达石油出口国收入分配通常极不平等，这种不平等不仅体现在不同社会阶层之间，而且体现在不同产业部门的从业人员之间。在这类国家，石油部门通常是最有国际竞争力、因而也是从业人员收入最高的部门，该部门从业人员以其高收入而偏好质优价昂的进口西方商品，而不是质劣价廉的国货。况且出口型石油部门属于资本密集型产业，而非劳动密集型产业，直接因出口增长而增加的个人收入集中在一个狭小的从业人员群体中：石油部门高层经理、大股东个人收入增长最多，该部门普通员工收入有一定增长，其它部门普通员工收入无增长。在这种情况下，石油出口收入增长导致个人收入增长后，通常只能直接增加进口消费品的销售，国内消费品生产部门受益甚微。

再考察前向连锁效应而增加的投资需求。正因为石油业是资本密集型产业，不发达石油出口国设备制造业尚属幼稚产业，无力提供石油部门所需资本设备，即使石油部门因收入增长而增加投资，本国制造业也难以从中分得一杯羹。

资本积累是经济发展必不可少的基础，除东亚以外，绝大多数发展中国家都苦于国民储蓄率低下、投资不足（钱纳里的“两缺口”理论对此作了详尽论述），不发达石油出口国自不例外。上文业已提及，石油出口收入的增长加剧了不发达石油出口国收入分配的不平等，国民收入分配格局的变动，势必波及国民储蓄率。米尔顿·弗里德曼的持久收入理论指出，储蓄的目的是应付未来收入的意外变动，因此，就不同社会阶层而言，未来收入不确定性较高的企业家集团储蓄率高于工薪阶层；就同一社会阶层的不同种类收入而言，暂时收入的平均储蓄倾向和边际储蓄倾向均高于持久收入；高储蓄率产生于未来收入的不确定性，一旦一国收入分配的稳定关系被暂时打破，该国的储蓄率将因收入意外变动而提高。因此，在理论上，牛市期间意外增长的石油出口收入“横财”因其集中于企业家阶层，且属于暂时收入，尽管加剧了收入分配不平等，有悖社会公平，却具有提高不



发达石油出口国国民储蓄率的积极作用，有助于提高该国投资率，进而推动国民经济全面增长。

然而，储蓄能否转化为实际的资本形成，取决于预期投资收益率的高低。在不发达石油出口国经济实践中，油价上涨时，较之石油部门，实体经济部门的非石油产业预期投资收益率不仅相对恶化，甚至因油价上涨提高成本、汇率变动损害价格竞争力而绝对恶化，通常难以吸引新增国民储蓄。就是石油部门自身，假如投资者预期国际市场不能长期维持高油价，也会裹足不前。投资机会匮乏导致上述提高投资率的理论利益常常沦为镜花水月，新增国民储蓄最终要么投入房地产、证券等资产市场追逐投机暴利，要么以资本外逃形式流失国际资本市场，为别国的经济增长提供了融资，却不能在国内增加实际的资本形成。煤炭、铁矿等其它大宗矿产资源产业的发展也存在类似效应。

资源民粹主义对财政与国际收支稳定性的损害

上述出口石油业难以充当“经济增长发动机”的分析存在一个隐含前提：政府对石油部门干预甚少，石油收入由私营部门完全按照市场法则运营。假如这一隐含前提发生改变，政府对

石油部门实施强有力的干预，在实践中，石油收入意外增长时，政府无效率支出增长幅度往往更大。

大部分不发达石油出口国人均石油蕴藏量和产量远远不如沙特阿拉伯、科威特等海湾国家，无法完全靠石油收入买来一个物质现代化，并靠海外投资来实现一定程度的经济多元化。要使石油出口收入的“横财”不至于损害经济多元化，并使国民储蓄、资本形成与石油收入同步增长，出路之一一是政府以高额税收或其它形式汲取很大一部分新增石油收入，并投向其它经济部门，发展非石油产业。事实上，这就是不发达石油出口国的常用作法。此时，不发达石油出口国面临的挑战是如何实现政府转移、运用石油收入的高效率，恰恰在这一点上，许多不发达石油出口国落入“横财两难”（windfall dilemma）的陷阱：政府虽然有能力汲取大部分石油收入，却没有能力正确运用；从而在弱政府干预、高储蓄、低投资与强政府干预、低储蓄、高投资、低投资效率之间深陷两难选择。由于公共储蓄与私人储蓄之间存在替代关系，只有在政府新增税收的边际消费倾向（MPC）低于私营部门需要支付新增税收后边际收入的消费倾向时，提高税收才能增加储蓄。然而，正如世界银行经济学家斯坦利·普利斯（Stanley Please）在《通

过税收进行储蓄：真实还是幻想？》

（国际货币基金组织《金融与发展》季刊1967年第1期）一文中所指出的那样，由于政府收入的消费倾向过高，尤其是新增税收的边际消费倾向过高，在大多数发展中国家，新增税收不但不能增加，反而减少了国内总储蓄。不发达石油出口国同样没有逃脱上述“普利斯效应”（Pleasant Effect）的罗网。

1980年代末以前，政府转移石油收入的方法通常是直接向非石油产业提供补贴，甚或直接建立国有非石油企业，辅之以对非石油产业的贸易保护。实践证明，在这种方式下扶植起来的非石油产业通常缺乏国际竞争力，只能依赖政府有形、无形的补贴苟延残喘。有鉴于此，1990年代以来，非石油产业发展政策的重心从贸易保护和财政、税收、信贷优惠等直接措施转向间接措施，为非石油产业创造适宜的宏观环境。经济发展战略的转变，要求政府推行经济结构改革，保持财政收支总量动态平衡，建立一个可持续的公共财政体系；在财政支出结构方面提高投资性支出比重，降低转移性支出、消费性支出所占比重，充实基础设施、文化教育等社会资本。^⑨

然而，在现实世界中，初级产品牛市期间，大多数初级产品出口国政府未能有效率地运用暴涨的收入。权势

集团“合法”奢靡消费和腐败势力侵吞问题自不待言，在社会发展达到一定水平的国家，财政支出效率恶化往往更多地应归咎于资源民粹主义驱动下各色利益集团的绑架，政治领域的“民主化”浪潮通常加剧了资源民粹主义恶化财政支出效率问题。

资源民粹主义思潮将某种自然资源视为只有产地当地居民、甚至只有产地某一民族的居民才能使用、享受其收益的财富，即使没有为此种资源开发付出任何劳动也要理直气壮地利益均沾，同时不分青红皂白给外来投资者、劳动者和下游用户买主扣上“掠夺资源”之类悖离事实的政治化帽子。这种思维方式及其主张的特点是片面关注当前消费而忽视长远未来发展，一味追求当前自己所得最大化的“最优”结果而无视自身能力和勤奋程度的局限，紧盯自我所得而无视伙伴权益，把一时的牛市当成永久的趋势。无论是从倡议变成政策法规，还是从纸上的政策法规走向实施，资源民粹主义的主张通常要通过大众媒体等工具开展社会动员来推进，在极端情况下甚至要通过街头运动、直接或变相的公决来推进，以此显示自己代表了大众的意志，因而具有天然的正义性。在最极端情况下，资源民粹主义甚至会通过高烈度暴力斗争推进自己常常是违反客观经济规律和事实的主张。



对内，资源民粹主义突出表现为坐享其成思潮大行其道。初级产品牛市时期暴涨的石油美元和其它资源收入提高了各个利益集团的期望，西式代议制民主竞选政体更为这种一厢情愿的非理性思潮推波助澜，政府行政部门常常难以抵制各个利益集团的压力，各党派、各竞选政客更是争先恐后提出各种无偿瓜分资源及其红利、增加福利、上马低效益公共工程的方案以讨好选民。南非在截至2013年的10年中政府支出60%都投入社会福利，^⑩对可持续发展至关重要的投资则被牺牲；对资源开发企业竭泽而渔的无度苛索常常被“与时俱进”包装上“社会责任”之类“时尚”外衣，其经济可行性和对可持续发展潜力的伤害则被置诸脑后。即使廉洁的民选政权也无法避免这种制造立竿见影“政绩”以换取民意支持的通病，不廉洁政府就更无从谈论什么坚持原则了。在这样的机制下，政府常常因财政危机暂时缓解而不愿冒险触动既得利益阶层，拖延至关重要的结构性改革，致使初级产品牛市带来的意外横财结果常常只是非石油产业凋敝和政府低效率开支无序膨胀。更糟糕的是，这种社会性思潮使得社会福利之类支出具有能涨不能降的强烈向下刚性，全社会能共享而不能共患难，一旦不可避免的熊市到来，其财政和整个宏观经济稳定性、

社会凝聚力方面的缺陷就暴露无遗。

对外，这种“资源民粹主义”不仅表现为对外资企业（或区外企业）政策的日趋苛刻，更突出表现为该国家/地区违约风险急剧上升，东道国/当地政府或其企业非法地或者不合理地取消、违反、不履行或者拒绝承认其出具、签订的与投资相关的特定担保、保证或特许权协议等，撕毁合同，违约提高税赋、分红、价格等要求，致使外国/外地投资者陷入困境而往往求助无门。

就总体而言，资源民粹主义不劳而获坐享其成的分肥思潮与实践在油气生产国/地区表现最为显著，但在其它大宗矿产资源生产国/地区同样甚嚣尘上。蒙古地下资源丰富，已探明矿产有铜、钨、金、银、铀、铅、锌、钨、锡、锰、铬、铋、萤石、石棉、稀土、铁、磷、煤、石油等80多种，6000多个矿点，已探明煤炭蕴藏量约1520亿吨，铜约2.4亿吨，铁约20亿吨，磷约2亿吨，黄金约3100吨，石油80亿桶，2013年矿业产值约占蒙古GDP的34%、工业生产总值的59.3%、出口总额的82%、财政收入的33%，蒙古投资总额85%左右投向矿业。^⑪在21世纪初以来十年煤炭、铜矿等初级产品牛市期间，蒙古各派政治力量经济政策主张竞争的焦点就是比拼谁更能投合不劳而获人性弱点提出

离奇不靠谱的经济决策及主张，冷静理智彻底沦为牺牲品。

在2008年议会选举中，主题是蒙古民主党和人民革命党的全民分红承诺对决，前者承诺全民每人分红100万图格里克（831.6美元），后者承诺每人分红150万图格里克（约折合1247美元），致使承诺分红总额达到24~35亿美元，超过2010年蒙古当局财政收入总量（25.6亿美元），接近蒙古2010年GDP（62亿美元）的一半。2011年，蒙古当局决定向蒙古全民每人分配额尔德尼斯一塔旺陶勒盖公司

（Erdenes-Tavan Tolgoi，亦称“珍宝TT公司”）股票536股，^⑩合计占总股本10%，而该矿至今仍未建成基础设施更未全面投产，上市计划一再推迟却仍然遥遥无期，连合作开发的海外投资者财团也未落实。

有这样的民众和社会环境，有这样的分光吃净式经济政策大行其道，直接后果是恶化了资源出口国的财政状况。20世纪八九十年代熊市期间，资源出口国财政状况糟糕，明显劣于制成品出口国，自不待言，在那段时期的多数年份里，燃料出口国财政状况甚

表4 部分资源出口国及非资源出口新兴市场政府总体财政赤字占GDP比例 单位：%

国家	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
阿尔及利亚	13.9	6.1	9.1	-5.5	-0.4	-0.4	-4.1	-0.8	-6.2	-12.5
安哥拉	11.8	4.7	-4.5	-7.4	3.4	8.7	4.6	-0.3	-2.8	-4.7
南非	0.7	1.2	-0.5	-4.7	-4.8	-3.9	-4.1	-4.1	-4.1	-4.2
巴西	-3.6	-2.7	-1.5	-3.2	-2.7	-2.5	-2.6	-3.1	-6.2	-5.3
厄瓜多尔	2.9	1.8	0.5	-3.6	-1.3	0.0	-0.9	-4.6	-5.2	-5.4
墨西哥	-1.0	-1.2	-1.0	-5.1	-4.3	-3.3	-3.7	-3.8	-4.6	-4.1
委内瑞拉	-1.6	-2.8	-3.5	-8.7	-10.4	-11.6	-16.5	-14.6	-14.8	-19.9
印尼	0.4	-0.9	0.1	-1.6	-1.2	-0.6	-1.6	-2.0	-2.2	-2.3
沙特阿拉伯	24.4	15.0	31.6	-4.1	5.2	12.0	14.7	8.7	-0.5	-14.2
中国	-1.1	0.1	0.0	-1.8	-1.2	0.6	0.0	-1.1	-1.1	-1.9
印度	-6.2	-4.4	-10.0	-9.8	-8.4	-8.1	-7.5	-7.2	-7.1	-7.2
亚洲新兴市场	-1.9	-1.1	-1.9	-3.4	-2.7	-1.2	-1.4	-2.1	-2.1	-2.8
拉美	-1.1	-1.1	-0.8	-3.8	-3.0	-2.7	-3.1	-3.2	-4.9	-4.9
产油国	/	/	7.3	-2.5	-0.1	3.0	2.8	1.1	0.2	-0.3
非MENAP产油国	/	/	-1.1	-4.1	-3.2	-1.5	-1.9	-2.4	-2.6	-2.4
中东北非	/	/	-4.9	-5.4	-6.7	-8.9	/	/	/	/

注：表中所选国家除中国、印度外均属资源出口国，都在初级产品牛市中受益颇多，且基本上都采取过资源民粹主义政策措施，对外部贸易伙伴有过这样那样的违约行为；MENAP国家指中东北非及巴基斯坦；2015年数据为预算/预测值；表中数据正数为财政盈余，负数为财政赤字。
资料来源：中东北非数据引自国际货币基金组织：《财政监测报告（2012年10月）》，第2页；（IMF，Fiscal Monitor，October 2012，p.2）；2006、2007年其它数据引自国际货币基金组织：《财政监测报告（2014年10月）》，第2、73页。（IMF，Fiscal Monitor，October 2014，p.2，p.73）；2008~2015年数据引自国际货币基金组织：《财政监测报告（2015年4月）》，第2、73页。（IMF，Fiscal Monitor，October 2014，p.2，p.73）。



至比非燃料初级产品出口国还差；^⑬就是到了21世纪初的这一轮牛市期间，无论是阿尔及利亚、安哥拉、厄瓜多尔、墨西哥、委内瑞拉、印尼这样的产油国，还是巴西、南非这样盛产非石油初级产品的国家，也都不乏财政赤字年份（如表4所示）。其中巴西、委内瑞拉、拉美整体自从2006年以来年年财政赤字，产油国作为一个整体在2009、2010连续两年赤字，剔除中东北非之外的产油国整体从2008年以来年年赤字。相比之下，亚洲新兴市场经济体中包括中国等一批制造业发达的国家，即使在这段牛市的多数年份中，其财政赤字占GDP比重也低于拉美和剔除中东北非之外的产油国整体。

2014年初级产品市场雪崩之后，资源出口国财政状况进一步恶化。根据2015年2月1日巴西央行公布的财政数据，2014年巴西初级财政赤字325.36亿雷亚尔（约合137.6亿美元），占巴西当年GDP的0.63%，是2001年以来巴西首次出现初级财政赤字；总财政赤字更比上年增长近两倍，包括公债利息在内，总额达到3439亿雷亚尔（约合1285亿美元），占GDP的6.7%，^⑭是全球主要经济体中总体财政赤字最高者之一。预计2015年巴西政府总债务可达GDP的65.2%。即使一向以财大气粗而著称

的沙特阿拉伯等海湾石油输出国，在2014年油价下跌之后，由于福利等项支出能增不能减的向下刚性，也迅速出现了巨额财政赤字。2015年刚刚过半，沙特阿拉伯就已经可以肯定其财政赤字将大大超过预算的1450亿里亚尔（约386.7亿美元），国际货币基金组织预测其2015年财政赤字将达到1500亿美元左右，占其GDP的20%。为弥补财政赤字，沙特政府2015年上半年不得不出售外汇储备资产套现了2440亿里亚尔（651亿美元）；7月初又向当地银行发行价值150亿里亚尔（合40亿美元）的债券，是2007年以来首次发行主权债券。^⑮预计其财政赤字还将延续数年。

不仅如此，财政转移性支出、消费性支出和无效益投资支出过高，还导致这些国家进口增长普遍失控，以至于即使在21世纪初的这一轮初级产品牛市繁荣期间，从拉美到萨赫勒地区（撒哈拉沙漠以南非洲），再到亚洲腹心的蒙古，众多资源丰富的初级产品出口国出口收入的暴涨依然赶不上进口增长，经常项目收支连年逆差（参见表5）。财政、经常项目收支的双重赤字，又给这些国家的宏观经济稳定埋下了地雷。在近两年的新兴市场经济波动中，其后果已经得到了充分的暴露，未来数年还将暴露得更加充分。

资源民粹主义下的外资政策误区

在资源民粹主义思潮盛行之际，在

许多初级产品生产和出口国，无限高估本国资源价值、对外资和外国客户无限提高要价成为社会普遍认可的“政治正确”，客观、冷静的长期思维沦为

表5 部分资源出口国及非资源出口新兴市场经常项目收支差额占GDP比例 单位：%

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
拉美加勒比	-0.9	0.5	1.0	1.4	1.4	0.2	-0.9
亿美元	-162	92	214	367	462	58	-393
萨赫勒	-3.7	-2.8	-1.4	-0.4	3.7	1.5	0.1
亿美元	-124	-122	-80	-28	295	141	15
非燃料初级产品出口国	/	/	/	/	-1.8	-0.2	-1.9
亿美元	-44	-44	-9	-18	-107	-24	-212
亚洲新兴市场	2.5	2.8	2.6	4.1	5.6	6.5	5.8
亿美元	671	850	929	1675	2727	3958	4257
巴西	-1.5	0.8	1.8	1.6	1.3	0.1	-1.7
厄瓜多尔	-3.9	-1.4	-1.6	1.0	3.7	3.7	2.9
墨西哥	-2.0	-1.0	-0.7	-0.5	-0.8	-1.4	-1.8
赤道几内亚	0.9	-33.3	-21.6	-6.2	16.9	15.9	12.3
南非	0.8	-1.0	-3.0	-3.5	-5.3	-5.4	-5.5
赞比亚	-13.6	-14.3	-10.4	-8.5	-0.4	-5.4	-5.8
蒙古	-8.6	-7.1	1.3	1.3	6.5	5.4	-11.1
年份	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
拉美加勒比	-0.7	-1.3	-1.4	-1.8	-2.8	-2.8	
亿美元	-304	-653	-821	-1074	-1637	-1648	
萨赫勒	-2.7	-0.6	-0.7	-1.9	-2.5	-3.3	
亿美元	-279	-77	-97	-287	-397	-552	
非燃料初级产品出口国	-0.4	-0.8	-1.5	-3.5	-3.8	-3.0	
亿美元	-49	-103	-243	-571	-642	-479	
亚洲新兴市场	3.4	2.4	0.9	1.0	1.0	1.3	
亿美元	2746	2347	992	1222	1425	1953	
巴西	-1.5	-2.1	-2.0	-2.2	-3.4	-3.9	
厄瓜多尔	0.5	-2.3	-0.3	-0.2	-1.0	-0.8	
墨西哥	-0.9	-0.5	-1.1	-1.3	-2.4	-2.1	
赤道几内亚	-8.0	-9.8	-0.6	-4.5	-12.1	-13.1	
南非	-2.7	-1.5	-2.2	-5.0	-5.8	-5.4	
赞比亚	3.8	5.9	3.0	3.2	0.0	-0.2	
蒙古	-7.7	-13.0	-26.5	-27.4	-25.4	-8.2	

注：表中数据正数为顺差，负数为逆差；表中所选资源出口国基本上都采取过资源民粹主义政策措施，对外部贸易伙伴有过这样那样的违约行为。

资料来源：2002~2005年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2010年10月）》，第194、196~199页；2006年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2014年10月）》，第199~200、204~205页；2007~2014年数据引自国际货币基金组织：《世界经济展望（2015年4月）》，第185~186、189~191页。



牺牲品，这些国家的外资政策由此深陷苛刻、多变的误区，政府当局和企业、居民对外部贸易伙伴与投资者不仅苛索无度，而且违约行为已成家常便饭。

外资政策误区之一：市场准入条件多变且日益严苛。初级产品出口国外资政策的误区首先体现在外资市场准入政策在牛市期间不断收紧，变相的征收行为也时有发生，从而大大提高了这些国家政策法规的不确定性，恶化了这些国家的商业环境。

在蒙古，加拿大艾芬豪矿业公司（Ivanhoe Mines）及其控股股东力拓公司（Rio Tinto）获得奥尤陶勒盖（Oyu Tolgoi）铜金矿开发权就几经变故波折。该矿最早由苏联技术人员勘察，1990年代初，澳大利亚必和必拓公司获得其勘探和开采权；2000年，加拿大艾芬豪矿业公司买入该矿特许勘探和开发权，同蒙古政府达成了有关的勘探和开发投资协议。经过资本市场上的股权变更，艾芬豪矿业公司最大股东力拓公司最终控股该公司，剥离该公司其它矿业资产，改组为绿松石山资源公司（Turquoise Hill Resources），集中全力开发奥尤陶勒盖项目。艾芬豪矿业公司获得奥尤陶勒盖勘探和开发权后，为该矿勘探工作投入巨资，方才探明该矿储量。

艾芬豪公司的权益本来受到了蒙古

1997年版《矿产资源法》保护，因为这部颁发于熊市经济困难时期的法律指导思想是尽可能放宽条件，吸引外资投入蒙古矿产资源开发行业，规定外国公民、法人与蒙古公民一样有权申请并获得矿产资源的勘探证和开采许可证，勘探证期限为3年，并可延期两次，每次两年，开采证期限长达60年。1997～2005年7月31日，蒙古矿产资源和石油管理局发放的矿产资源勘探证和开采证中，外国独资公司、蒙外合资公司占一半以上。^⑥然而，随着该矿探明储量成倍增长和国际市场初级产品牛市启动，蒙古政府朝野、社会民众的资源民粹主义情绪也急剧上升。从2005年开始，蒙古涌现“我的蒙古土地”、“50:50”运动等一批社会运动团体，打出“将资源还给人民”、“反对政府偏向国外投资者”等旗号，发动一轮又一轮抗议示威浪潮，导致蒙古于2006年出台大大收紧的新版《矿产资源法》，蒙古不少社会团体仍嫌不够严厉，集会示威要求追究国会和总理责任，本来早已与蒙古政府签署勘探开发投资协议的艾芬豪公司的矿业开发权成为政争风潮话题，拖延近10年之久，方才最后敲定。

俄罗斯曾邀请中石油于2002年12月参加竞购斯拉夫石油公司的74.95%国有股权，但在拍卖前一个月里，俄罗斯社会舆论反对由中国控股俄罗斯

石油公司的声浪陡然高涨，国家杜马为此紧急立法，禁止任何国有股份超出25%的企业（包括外国企业）参与竞购俄罗斯国有股份，中石油被迫退出。结果，这笔股权交易金额本来预计可以达到25亿美元，如果中石油参与，价格可望突破30亿美元，最终成交价格不过18.6亿美元；俄罗斯财政受损，得益的只有俄罗斯私人寡头。

在21世纪初的初级产品牛市中，东道国政府收紧资源开发领域外资政策以2012年5月蒙古通过的《战略性经营领域协调外国投资法》最为典型，这部法律又是此前一系列限制性法规的集大成之作。从2010年6月17日立法强制暂停发放新矿产资源勘探开发许可证起，蒙古议会相继签发一系列针对外资资源开发项目的禁令，

《禁止颁发新勘探许可证法》几经延长，到2014年上半年，蒙古矿证数量由2010年的4137个降到2868个，矿证覆盖的国土面积由2005~2010年间的46%下降到7.6%。2012年5月，蒙古通过《战略性经营领域协调外国投资法》，不仅大大收紧了对外资市场准入的管制，而且大大压缩了外资企业的经营自主权。首先，该法将资源、金融、新闻出版和通讯列为涉及国家安全的战略领域，对这些领域外资实施更严格管制，且规定政府可以向议会提交新的战略领域。按照该法

规定，战略性经营企业的外国投资比例超过49%且当时投资额超过1000亿图格里克（按当时汇率折合6000万美元）时，由政府提交议会决定，其它情况下由政府决定授予许可事宜。由于蒙古议会一年仅仅召开春秋两次会议，即使在开会期间上述外资并购案也未必能够纳入议会审议议题，这项条款实际上等于封杀了外资企业、特别是外国国有企业投资蒙古大型矿产项目的可能。

其次，限制外国国有企业投资和经营活动。外国国有及含有国有成分的企业、国际组织以及他们的共益人和第三方，若在蒙古从事经营活动，或向蒙古企业及其共益人、第三方投资，须通过在蒙古注册的企业向蒙古政府申请获得许可。

第三，战略性领域外资企业经营自主权大大压缩，主要经营决策几乎全部需要向蒙古政府申请许可。该法规定，外国投资人及其共益人和第三方在蒙古从事战略领域经营行为，或者与战略领域经营企业和公司签订以下方面协议时，应通过在蒙古国注册的战略领域经营企业向蒙古政府申请获得许可：获得战略领域经营企业公司1/3或以上股份的协议；获得战略领域经营企业执行领导权或获得派遣多数执行机构负责人以及无条件选派董事会多数成员的协议；获得能够否决战



略领域经营企业领导决定的协议；获得战略领域经营企业所有决策权、执行权的协议；国际和蒙古国矿产品原材料市场贸易中可能造成购销垄断的协议；可能造成直接或间接影响蒙古国矿产品市场出口价格的协议；自己或共益人、第三方与他人签订造成持有战略领域经营企业股票下跌的协议。而且，外国国有企业在蒙注册公司就上述事项提出申请时，蒙古政府审查时间由此前的4天延长到90天。

牛市期间，许多东道国政府向外商投资的矿产资源开发项目要求提高自己或该国内资企业（特别是国有企业）持股比例，为此支付的对价则往往明显低于市场水平，甚至是零，成为变相的征收行为（蚕食式征用）。^⑦奥尤陶勒盖矿的股权原本100%归艾芬豪公司所有，该矿资源情况经大量投资勘探而清晰之后，牛市步入高峰时，蒙古政府要求近乎无偿获得其51%控股权，由此与承担了几乎全部62亿美元投资的艾芬豪公司/绿松石山公司及其控股股东力拓公司发生持久的争议。2009年签署协议，蒙古政府获得34%股权，但仍然继续要求将持股比例提高到50%以上。力拓公司曾提议蒙古政府可以把股权、相关税收、矿产使用费和分红等多项总收入提高到占盈利的55%，但直到今天，蒙古早已在初级产

品全面熊市中深陷经济困境，不得不为外资大力改善投资环境，在奥尤陶勒盖项目上仍然一直要求推翻已有协议索取50%以上股权。

在哈萨克斯坦，本世纪初的初级产品牛市全面启动后，总统国情咨文等政府文件一再强调政府将加强对国家重要经济部门和战略性资源、特别是能源资源的控制，继续扩大在重大外资投资项目中的参与度。2004年、2005年和2007年，哈萨克斯坦政府先后修订《地下资源与地下资源利用法》，从而获得了对外国投资者转让哈油田股份的优先收购权。2007年，哈国家油气公司在由外国投资者控股且最具开采前景的北里海卡沙甘油田的股份翻了一番，达到16.81%。

俄罗斯实施了收购大型油气开发项目外资股权的方针。2012年，俄罗斯国有控股的俄罗斯石油公司向英国石油公司（BP）和俄罗斯私人财团AAR收购秋明—英国石油公司（TNK-BP）全部股份。

牛市期间，某些东道国政治体制若发生重大变革，也可能会加大蚕食式征用风险，因为此时政府各部门之间、中央政府与地方政府之间、各地方政府之间权力划分处于模糊不清或转换时期，有关各方会借机竭力扩大自己的权力。后苏哈托时代的印尼地方政府权力大幅度提升，2005年4月，

博佐内格罗地区政府为了勒索10%干股而关闭中国公司正在钻探的新油田，就是一个典型的案例。

在资源民粹主义思潮影响下，某些东道国社会公众对外资的排斥走火入魔，过高估计本国资金实力和技术开发能力，以至于某些堪称笑柄的主张也能一度在东道国社会登堂入室，大行其道。蒙古塔旺陶勒盖煤田储量高达64亿吨，开发总投资需要数十亿美元，超过该矿开始招标时的2010年蒙古GDP总量。就在这一年，蒙古1550家私营“领军企业”联合成立“蒙古人999民族财团”，与众多外资巨头竞标开发塔旺陶勒盖煤田，大肆宣扬声称“不需要外国人帮助，我们就能做好这件事”。但这些所谓“领军企业”为此凑出的资金总额仅有100万美元，相当于实际需要投资额的几千分之一；平均每家出资600多美元。

不仅新兴市场，这类收紧外资准入的资源民粹主义政策变动在发达国家同样存在。美国等外资政策最自由的发达国家对外资也实施了投资行业限制和企业股权限制，矿产采掘属于受限制行业。企业股权限制主要是限制外国国有企业、国有控股公司对美国战略性产业骨干企业的投资。加拿大等资源丰富的发达国家更对战略性资源部门的外资施加了多种限制。加拿大以中国五矿集团公司计划收购诺兰

达（Noranda）公司为契机发起修订外资法，以及美国阻止中海油收购联合石油公司，^⑧都说明了这种政策变动风险不可低估。

从总体来看，初级产品牛市期间，由于东道国朝野上下反对“廉价出卖国家资源”的思潮抬头，各国政府对外资采取的限制性措施趋向增多。根据联合国贸发会议《2007年世界投资报告》，2000~2006年，各国政府实施的限制外资政策数目依次为3项、14项、12项、24项、36项、41项和37项，据笔者计算，占当年世界各国新发布外资政策总数的比例依次为2%、6.8%、4.9%、9.9%、13.3%、20.0%和20.1%，而这项比例在1992~1999年间最低为0，最高为14.0%（1996年），超过10%的也只有1996、1997两年。而且，新世纪牛市期间颁布的限制外资政策较多地针对采掘业，特别是战略性资源开发行业。

东道国政府和社会的这种资源民粹主义行为给当事外国投资者带来了重大风险，一旦东道国政策法规变动导致外国投资者无法进入，其前期投入常常就会付诸东流。这种前期投入相当巨大。即使不考虑绿地投资所涉及的勘探等费用，即使是并购现成的公司，收购方往往也要事先付出巨额定金。如中海油竞购联合石油公司（优尼科）案中，中海油把25亿美元保证



金放在一个美国的托管户口，如果中海油中途退出，优尼科股东就可以立即提取这笔巨款。

外资政策误区之二：税费负担不合理且日益加重。在牛市期间，许多东道国政府大幅度提高了各类矿区使用费、资源税、所得税率，或是开征此前没有的资源出口税（如石油出口税），而且常常是在合同没有到期之时，或是不顾投资合同规定将各类税费纳入向政府上缴红利，重复征收。而且，此类行动通常都得到了东道国社会公众的普遍支持，或者是在群众性风潮的压力下采取的。

2006年之前，厄瓜多尔对外资石油企业没有超额所得税，随着油价上涨，2006年4月，该国政府颁布《石油修改法案》，对外资石油公司超过基础油价（合同签订日的国际油价）的销售所得征收50%超额所得税。2007年10月12日，又以总统令形式将这项超额所得税一举提高到99%，令在厄瓜多尔投资的中、美、法、巴西等国石油公司利益严重受损，有些项目由此接近破产，引起了一场国际投资纠纷。

2008年，赞比亚政府提出将矿业公司税税率从25%增加到30%，贱金属矿产税税率从0.6%提高到3%，贵金属矿产税税率从2%提高到3%。在赞比亚经营的外资矿业公司一致反对，认为它们同赞比亚签订的有关合同尚未

到期，因此在法律上继续有效。

山东东胜油田在蒙古投资的“东胜石油蒙古”公司是蒙古政府向国内外媒体展示的样板企业，同样深受不合理税费困扰。该公司与蒙古政府签署的合同规定，公司应缴纳的各类税费全部纳入向蒙古政府上缴的红利一并缴纳。但从2010年开始，蒙政府又通过其它法律，陆续开始向外资企业征收就业赞助费、海关税、增值税等税费，实际上形成双重征税。该公司2012年开采原油7万吨，产值约5000万美元，向蒙古政府上缴分红就高达1592万美元，再重复缴纳各类税费，结果就只能亏损。

牛市期间发展中东道国政府违约对外资企业提高税费往往是强制性、半强制性国有化征收的前奏。委内瑞拉奥里诺科重油带的4个重油升级战略合作项目原来均由外资企业控股，委内瑞拉国家石油公司持股比例从30%到49.9%不等。2001年《碳氢化合物法》将私人石油公司缴纳的特许开采税税率从16.6%提高到30%，并要求委内瑞拉石油公司在新成立的石油生产和勘探企业中至少持股51%；2004年起，委内瑞拉在“石油主权”名义下开始对存量石油资产实施国有化政策。

2004年10月至2005年年中，根据不同情况，委政府将奥里诺科重油带的矿区使用费从1%提高到30%。一年

后，政府把石油所得税率提高16个百分点，达到50%。

2007年2月，委内瑞拉总统查韦斯发布法令，要求奥里诺科重油带外资控股项目一律转为委国家石油公司持股不低于60%的合资项目。同年4月25日，委内瑞拉国家石油公司与在奥里诺科重油带有项目的13家外资公司中的10家签署了谅解备忘录，正式开始委内瑞拉重油带战略合作项目和风险开发项目的国有化进程。

外资政策误区之三：形形色色的当地成分和当地采购要求。蒙古2012年5月通过的《战略性经营领域协调外国投资法》明确规定：“战略领域经营企业实施一切采购货物及服务行为时，给予蒙古国本国企业优先权。授予优先权规则由政府制定。”在这类政策法规支持下，蒙古方面向在蒙古塔旺陶勒盖等矿开发煤炭的中国企业提出了一系列不平等条件，如在塔旺陶勒盖煤矿开发煤炭的中国企业要出资买车，车辆必须挂蒙古牌照才能往返口岸与煤矿；从事煤炭运输的司机中蒙古国籍司机要占九成；等等。结果，在煤炭行情下行、蒙古对华煤炭出口基本停滞，几千辆重型运煤车辆成为中国投资者无法收回的投资。

蒙古对使用本国劳动力和限制外国劳动力的要求尤为突出。本来，国

土广袤、资源丰富的蒙古只有约100万适龄劳动人口，且普遍技能不足，导致建筑、资源开发、技术等行业的外资企业普遍需要引进外部劳动力，越是资本和技术密集企业，对外部劳动力需求越强，但这些要求常常得不到满足，从而损害了在蒙外资企业的效率和效益。即使能够申请到蒙古政府的劳工配额，按照该国《劳务限制法案》的规定，每进一个劳工，企业需无偿向蒙古政府缴纳岗位占用费约1500元人民币左右。一家大型能源开发企业劳工配额可达两三千人，每年仅此一项成本就达人民币数千万元。

资源民粹主义下的失信行为及其代价

在合同期未满足单方面变更外资市场准入条件、税费要求，这些行为已有失信色彩，有些行为更是对信用的践踏。但在资源民粹主义思潮统治下的社会氛围里，这类行为往往被东道国朝野上下视为天经地义，甚至是值得夸耀的英雄行为。

塔旺陶勒盖煤田2000年被发现，2006年被蒙古当局定为战略性大矿，世界最大煤炭公司中国神华集团2003年最早向蒙古当局提出合作意向，但蒙古当局和社会竟然花了足足10年时间去为该矿股权结构等问题大吵



大闹，2010年2月才确定股权方案为50%政府控股、30%香港上市、10%无偿分配给公众、10%发售给当地企业，合作开采竞标工作才得以启动。直到2012年7月，塔旺陶勒盖煤田西区开发权招标结果方才出台，神华集团、美国最大私人上市煤炭公司博地能源（Peabody Energy）、一个蒙古—俄罗斯联合财团分别获得40%、24%和36%的权益。结果其它竞争国家和蒙古国内某些势力对竞标过程表示不满，蒙古政府又立马撤销了这个好不容易才取得的招标结果。拖延数年，直到2014年12月末，塔旺陶勒盖煤田西区开发权招标才真正重新启动。

2012年末至2013年初沸沸扬扬的中铝—蒙古纠纷更为典型。在中铝与蒙古之间就额尔德尼斯—塔旺陶勒盖公司供货合同的纠纷中，显然是对方违约。当初中铝和塔旺陶勒盖公司2011年7月签订的《塔旺陶勒盖东区煤炭长期贸易协议》前后谈判历时1年，且经过双方政府批准，协议内容是中铝预付3.5亿美元货款以解救对方公司和政府资金紧张的燃眉之急，对方按每吨70美元的价格以煤炭实物偿还，实质上是贷款换煤炭。然而，蒙方2012年实际供货数量（237万吨）就没有达到协议规定的300万~400万吨，2012年年末又提出要重新谈判合同，提高煤炭供货价格，减少供货量；

2013年1月干脆停止向中铝供货，以此要挟中铝退让。中铝公司为此发布公开声明，要求蒙古政府遵守已达成合约中的全部条款，“包括其中的保密协定”，实属有理有节。

即使不考虑商业交易中的履约义务，仅从商业合理性角度来看，蒙古方面以当时中国东部沿海焦煤进口价格为标准，声称当初协议规定的每吨70美元价格太低，也完全站不住脚。须知蒙古不仅深居内陆，而且运输系统极为落后，与通过海路进口的澳大利亚等地焦煤相比，运输成本高得惊人。塔旺陶勒盖煤矿距离最近的内蒙古巴彦淖尔市甘其毛都口岸265公里，这段路程在相当时间里都只能用卡车运输，当时甚至连成型的铁路规划也没有；抵达甘其毛都口岸之后，目前也必须用卡车运输上百公里才能到达最近的铁路，然后输往钢铁企业云集的东部地区。最终，塔旺陶勒盖焦煤运费、损耗、杂费等物流成本接近每吨100美元，是澳大利亚焦煤海运至日本运费的数倍。类似品质的澳洲焦煤如果倒推至中蒙边境的甘其毛都口岸，在2012年大多数时间里，甚至比蒙古煤炭进口价格低十几至几十美元。不仅塔旺陶勒盖煤炭，蒙古所有矿产资源进入国际主流市场的高额运输成本问题都难以彻底解决。神华集团开发蒙古煤炭资源的配套工程甘泉

铁路虽然已于2011年3月开工，另一条连接内蒙西小召和甘其毛都口岸的国铁I级线路也在建设，但建成运营尚需时日；即使全面投入运营，塔旺陶勒盖煤炭的运输成本也不能与海运进入东亚市场的澳大利亚煤炭相比。倘若再考虑到蒙古煤炭灰分等品质指标劣于澳大利亚产品，过高的要价就更是只能让客户敬而远之。

在国际经贸实践中，这种东道国/地区资源民粹主义思潮带来的违约风险远远不局限于蒙古一地，也不止一种形式，而是遍及亚、欧、非、拉各大洲。作为世界第一贸易大国，作为世界最大初级产品进口国，中国受害最深。

牛市期间，狭隘资源民粹主义往往能够在东道国社会赢得更多的喝彩；但在不可避免的熊市最终到来之后，狭隘资源民粹主义倾向严重、违约行为突出的东道国/地区无可避免地要为之付出惨重代价。

代价之一是被下游客户和投资者抛弃。2013年中煤炭行情暴跌腰斩、铜价急剧波动之后，蒙古煤炭和铜矿因其供货方易反易覆、信誉低下而首先被中国用户大面积抛弃，蒙古方面几个月之内态度前倨后恭，不得不为重新打开中国煤炭、铜矿销售市场而奔走。在美国因“页岩革命”而大幅度减少从非洲进口原油之后，许多非洲产

油国对中国等东亚国家的态度也发生了根本变化。

2012年5月蒙古通过《战略性经营领域协调外国投资法》后，其朝野上下一度普遍情绪亢奋，公民绿色意志党党魁Sambuu Demberel向媒体公开声称：“蒙古政府现今经济政策，至少会维持10年。”^⑩但国际初级产品市场行情正是在2012年开始逆转，当年非燃料初级产品以美元计价的国际贸易价格下跌10%（参见表1），产出价格暴跌而市场准入大幅度收紧，结果是2012年当年蒙古外商直接投资总额就从上年的16亿美元锐减至6.3亿美元，翌年进一步同比锐减40%以上，连续13年位居蒙古外资首位的中资减少更为明显。由于蒙古从2008年以来经常项目收支一直是逆差，2011~2013年经常项目收支逆差占GDP比重分别高达26.5%、27.4%和25.4%，高度依赖资本流入以维持其国际收支平衡，经常项目收支持续巨额逆差而资本流入锐减，导致蒙古外汇储备大幅度减少，其本币汇率出现20年未有的恶性贬值。到2014年中，蒙古外汇储备只有13亿美元，不敷两个月进口之用；本币对美元、人民币汇率同比分别贬值26.9%、24.9%。

结果，到2013年3月末，《战略领域外国投资协调法》通过仅仅3个季度，蒙古政府就不得不于将该法修



订稿提交议会审议。在当年9月5、6两日举办的第十一届蒙古国矿业投资国际论坛（号称“蒙古经济发展风向标”）上，参会人数从去年的1000人减少到500人，参与国家的数目从上年的40多个下降到了10个。在沉重的经济压力下，蒙古议会不得不于第十一届蒙古国矿业投资国际论坛遭遇冷场当月召开非例行会议讨论修订外资法，10月1日秋季议会开幕后再次展开讨论，10月3日以83%赞成表决通过新投资法案，通过不足17个月的《外国投资战略领域协调法》就此作废。与此同时，蒙古政府和议会匆忙免除原油加工、燃料生产等领域的机械设备、建筑原材料等进口环节关税及增值税，以此向外资示好。

2014年中，蒙古政府又发起截止8月18日的百日改革行动，围绕矿产资源开发行业取消了一系列限制外资的法案，希望启动经济并扭转外商投资急剧下滑态势。为此目的，蒙古议会于2014年7月1日通过《蒙古国矿产资源法修正案》，大幅度放松2006年版《蒙古国矿产资源法》，从通过之日起生效，同时颁布《蒙古国废除“禁止颁发新勘探许可证法”的法》。

即使如此，由于蒙古政策多变、商业环境恶劣已成国际商界共识，在蒙外资企业仍然纷纷压缩投资、暂停部分或全部业务，甚至完全退出。

在厄瓜多尔，政府2007年末强行向外资石油公司推出高达99%的超额所得税，时隔仅仅1年，其财政、经常项目收支就显著恶化而相继出现赤字（参见表4、5），几乎因不能偿付到期债务而爆发金融危机，依靠中国救援贷款方才得以暂时摆脱主权破产困境。

对外资石油公司课税过高反而伤及自身利益，这样的情况不止出现在21世纪初的这一轮牛市，也不止厄瓜多尔一例。1990年代中期，尼日利亚、也门、印尼、委内瑞拉等国对外资石油公司课征的所得税率在世界各国中名列前茅，其中也门的税率超过90%。^⑩经过20年的发展，这些国家的石油天然气产业发展都不理想，其中也门在21世纪前15年里原油日产量几乎下降了2/3，^⑪其宏观经济和社会发展更是一塌糊涂，还陷入了惨烈的内战而不能自拔，进一步扩散成为国际战争。

代价之二是在市场行情波动中错过有利时机。以秦皇岛5500大卡动力煤价格（平仓价）为基准，21世纪初这一轮煤炭牛市在2008年中上升至峰值，当年6月下旬至7月上旬期间价格超过900元/吨，其中7月8日至8月26日期间超过1000元/吨，7月24日最高达到1050元/吨，随后下行，2009年2月1日后跌破600元/吨，直至2009年9月中旬之后才反弹回到600元/吨之

上。蒙古朝野和社会为塔旺陶勒盖煤矿股权结构争吵10年之久，直到2010年2月才确定股权结构方案，当月秦皇岛煤价730元/吨（如表6所示），比一年半以前的峰值下跌了30%左右，已经错过了煤炭行情的黄金时期。2012年7月该矿招标结果公布，但中国煤炭价格已经从2011年10月下旬起连续大幅度下跌8个月之久，单价从860元/吨跌到630元/吨，跌幅27%（如表6所示）。在这种情况下，蒙古政府和社会竟然还没有看清形势，非但没有抓紧时机赶紧推进项目开发，反而废除了招标结果，等到2014年12月末新一轮招标重启时，煤炭市场行情比2012年7月又下行约16%，煤炭产业步入多年“寒冬”已成共识。可想而知，新一轮招标结果如果出来，蒙古方面能够得到的条件必定会比他们单方面废

除的2012年招标结果差很多。

与此类似，在中铝—蒙古供货合同纠纷中，2011年7月中铝与蒙方签署贷款换煤炭协议时，秦皇岛动力煤价格正处于2009年初价格崩盘之后的高峰时期，2011年12月份和整个2012年，中国煤炭市场总体行情都在大幅下行，到2013年1月蒙方停止供货时，秦皇岛5500大卡动力煤价已经从2011年7月签约时的840元/吨下跌到了635元/吨，跌幅24%，随后继续下跌。而且当时蒙古部分内外资煤炭企业已经先行发布2012财年亏损报告，将亏损主要原因归结于中国经济增速放缓引起中国进口焦煤锐减，以及全球经济景气不佳导致焦煤价格下行。在这种情况下以停止供货威胁最大客户，表明蒙方决策者对市场行情闭目塞听，贪婪短视。从2013年1月直到2015年1

表6 2010 ~ 2014年秦皇岛5500大卡动力煤价格（平舱价） 单位：元/吨

日期	价格	日期	价格	日期	价格	日期	价格	日期	价格
2010.1.4	790	2011.1.26	785	2012.1.30	785	2013.1.30	635	2014.1.29	590
2010.2.22	730	2011.2.23	780	2012.2.29	765	2013.2.27	630	2014.2.26	560
2010.3.29	685	2011.3.30	780	2012.3.30	775	2013.3.27	625	2014.3.26	535
2010.4.26	710	2011.4.27	815	2012.4.30	785	2013.4.24	615	2014.4.30	535
2010.5.31	765	2011.5.25	840	2012.5.30	770	2013.5.29	615	2014.5.28	540
2010.6.28	760	2011.6.29	850	2012.6.30	690	2013.6.26	605	2014.6.25	530
2010.7.26	750	2011.7.27	840	2012.7.30	630	2013.7.31	575	2014.7.30	490
2010.8.23	730	2011.8.31	835	2012.8.29	630	2013.8.28	550	2014.8.27	480
2010.9.29	725	2011.9.28	840	2012.9.26	640	2013.9.25	535	2014.9.24	485
2010.10.27	760	2011.10.26	860	2012.10.31	645	2013.10.30	545	2014.10.29	500
2010.11.24	810	2011.11.30	850	2012.11.28	640	2013.11.27	585	2014.11.26	520
2010.12.29	795	2011.12.28	810	2012.12.26	640	2013.12.25	640	2014.12.31	530

注：平舱价即国际贸易中的FOB价格。
资料来源：秦皇岛煤炭网：<http://www.cqcoal.com/>。



月，除2013年12月间昙花一现反弹至640元/吨之外，秦皇岛5500大卡动力煤价再也不曾恢复到2013年1月蒙方公然全面违约停止供货时的水平。

在牛市期间，蒙古政府一再要求取得奥尤陶勒盖铜金矿的控股权，与力拓公司围绕税收、成本增加和利益分成等问题争议不休，坚持由其在力拓董事会的代表审视力拓与中国客户的销售合同，为此不断推迟审批奥尤陶勒盖对华出口铜矿。结果，到了2013年7月，铜矿价格下跌已成定局之时，蒙古政府才匆忙批准奥尤陶勒盖铜精矿对华出口；在拖延期间，蒙古每天为此损失税收200万美元。2013年6月份，蒙古政府向力拓公司发出税单，声称其欠税1.3亿美元；到2013年9月，在不利的市场行情下，蒙古政府将欠税金额减少到3000万美元，与力拓了结这场税负争议。纷争四五年，蒙古错过了最有利的市场行情，损失了大量税收收入，在蒙古经济萧条之时，这个本来能为蒙古贡献1/3GDP和大量就业的巨型项目仍然受阻于股权纷争而无法全面启动，该矿反而在2013、2014两年裁员2200多人。直到2015年5月中旬，蒙古政府才与力拓集团签署协议解决股权问题，蒙古政府在奥尤陶勒盖矿持股比例仍然保持在34%而未能如同期望的那样提高过半。

初级产品行业与狭隘资源民粹主义的社会后果

在国际之间，狭隘资源民粹主义严重干扰正常的国际商业秩序；在一国之内，狭隘资源民粹主义又常常会恶化商业环境，甚至走向号召分邦裂土的分裂主义，因为这种思潮驱使中央和地方之间、各地方之间的竞争聚焦于现成财富的分肥，而不是改善环境创造更多财富。

中央政府和地方政府之间、地方政府之间的关系在相当程度上决定着—国经济社会发展的前途，它们之间既有合作，也存在竞争；倘若中央政府和地方政府之间、地方政府之间的分工竞争聚焦于如何改善商业环境、激励创新和投资，将形成良性循环，该国的经济社会发展将因此而受益，特别是大国将因此收获“国内大市场”和“地方政府积极性”双重效益。新中国成立以来，一向重视在保持中央政府权威的前提下发掘地方政府积极性，毛泽东在《论十大关系》（1956年4月25日）中就将“中央和地方的关系”（包括地方政府之间的关系）列为需要重点关注的关系社会主义建设和社会主义改造的十大关键问题之一，其目的是调动国内外一切积极因素为社会主义事业服务。改革开放之后，国内外

观察者们也普遍注意到，尽管存在一定副作用，但地方政府之间的竞争是中国经济社会快速进步的重要动力之一。而在资源国家，普遍存在的问题是地方政府竞争的注意力集中到了提高自己在资源收入中分享的份额，而不是如何改善商业环境、激励创新和投资，这种各个地方政府之间、地方政府与中央政府之间的资源收入争夺在石油天然气资源上表现得特别突出，以至于出现了“能源联邦主义”的说法。

在尼日利亚，各个州政府都认为自己有权分配得到国家资源的一部分，更把全权拥有本地物产资源视为天经地义的权利，所谓“你的就是我的，我的还是我的”成为他们普遍的心态。现行“推导原则”规定中央政府将13%的石油收入返回给产油州，所以核算很重要，产油州则纷纷抱怨这个百分比太低，也不公平，产油州对中央政府的不满以及对其核算的不信任成为冲突的主要来源之一。36个州政府对中央政府如此，100多个地方政府又对州政府如法炮制；围绕坐享其成收益分肥的矛盾成为各级政府摩擦、冲突乃至日常工作的主旋律，本地和整个国家经济社会的可持续发展则沦为牺牲品。

在伊拉克，2004年，巴士拉省长哈森·阿拉什德主张将石油税收列为地方政府权力。相关法律和能源联邦主义成为后萨达姆时代伊拉克法律和机

构设计的核心争论之一，逊尼派和什叶派、阿拉伯人和库尔德人之间的矛盾使得这些争论进一步复杂化。如果说阿拉伯人聚居的各省政府迄今主要还只是争论几句的话，那么，第二次海湾战争之后事实上半独立的库尔德地区自治政府迈出的步子则非常大。库尔德地区制订了《2007年库尔德斯坦石油和天然气法案》，在这一法案下，截至2013年中，库尔德斯坦地区与世界各地20多个国际石油和天然气公司签署了50多项生产共享协议，其中不乏埃克森美孚、俄罗斯天然气工业股份公司、谢夫隆、道达尔、信实等大公司。^②

在加拿大，阿尔伯塔省在产油高峰时期，收入增长远远高于其它地区，由此导致的不平衡迫使加拿大联邦政府对国家财政政策采取了重大修改。

在美国，不少阿拉斯加人认为自己应该从石油收入中分享更大份额。

几乎所有盛产油气资源、经济和产业结构中资源产业占据较大比重的国家都发生过这种争论，得以幸免者通常都存在这样那样的特殊原因。挪威得以在很大程度上摆脱了这类争论，只不过是因为其油气资源位于北海水域而非陆地；在俄罗斯，这种争议得以控制，很大程度上归因于联邦政府控制了90%收入，以及被西方称作“独裁者”的普京成功地操纵了地方权力机



构的任命权。

也是在俄罗斯这个资源大国内，没有什么自然资源的卡卢加州创造了该国最好的商业环境。自从2005年获批成为工业生产型经济特区以来，该州努力建设各种工业园区，改善投资环境，在2014年俄罗斯投资环境测评中，卡卢加州位居89个联邦主体第一名，吸引了德国大众汽车、诺和诺德制药等一批知名跨国公司入驻，这些知名跨国公司又带动了一批配套企业跟进，大众汽车项目就带动了中资企业福耀玻璃（生产汽车前挡玻璃）、亚普公司（生产高密度聚乙烯油箱）等项目跟进落地。对此，卡卢加州州长阿尔塔莫诺夫接受采访时得意地说：“感谢上帝，本州没有任何自然资源！”^②

资源国家内部各个地方政府之间、地方政府与中央政府之间围绕资源收入分肥的争议一旦走向极端，往往就会演变成为政治上的分裂主义。苏格兰分离主义运动以“独占北海石油收益”为号召；尼日利亚反政府武装以“独占尼日尔河三角洲油气资源”为旗号；沙特阿拉伯国内什叶派聚居的石油产区东方省抱怨从石油收入中所得太少而涌动分离暗流；追求独立的伊拉克库尔德区竭力争夺基尔库克油田，并趁伊斯兰国武装异军突起之机夺占油田；2008年大选失败后玻利维亚传统利益集团在因石油出口而相对发达的

潘多、贝尼、圣克鲁斯、塔里哈等东部4省（号称“半月”）煽动分离主义骚乱。这类以独占自然资源收益为号召的分裂主义运动案例不胜枚举，无论是发展中国家，还是新兴工业化经济体，抑或老牌发达国家，均不能幸免于这种瘟疫般经济政治思潮的侵扰。

尽管“独享”自然资源收益在牛市期间更能蛊惑无知、无信、贪婪之辈，但在更高层次、更大背景、更长周期上考察，我们可以看到，对于资源产区而言，只有作为一个工业化大国的省份，而不是作为一个独立国家，该地区及其居民才更有可能实现经济社会可持续发展，实现更多的社会公正。

就总体而言，其它条件相同，与制造业驱动的经济增长相比，初级产品行业驱动的增长具有一系列无法克服的弱点：经济波动性强、加剧收入分配失衡和两极分化、资产泡沫严重、加剧社会矛盾，等等。特别是与制造业驱动的增长相比，初级产品行业驱动的增长会带来更多的腐败，更多的两极分化，更多的暴力压榨，从而产生较多的社会矛盾。因为制造业企业处于永恒的买方市场，企业需要不断创新才能取悦消费者而卖出产品，实现增长；但初级产品行业经营的关键在于占有资源，牛市时期尤其如此，即使没有取悦于下游产业的创新，只要能够“摆平”相关方面势力，占有资

源，就能大发利市。看看2006~2007年爆出的郴州窝案与当地煤炭、有色金属资源开发之间的关系，看看山西超大规模开发煤炭资源后当地吏治的全面堕落、在近年反腐败中当地官场的大面积高层次“塌方”，我们就不难明白这一点。

同样是煤炭资源丰富的国家，同样置身于煤炭需求爆发式增长的第二次工业革命事情，为什么德国的长期发展实绩远远超越俄罗斯帝国？因为前者是一个迅猛发展的工业化大国，在第二次工业革命前已经全面启动工业化进程，第二次工业革命期间跃居仅次于美国的世界第二工业大国；而后者依靠自然资源开发作为支柱产业。

现代石油工业诞生地美国为什么没有陷入“资源诅咒”的泥潭？因为现代石油工业诞生之时，美国制造业总量已经超越英国而跃居世界第一制造业大国。在这种条件下，石油资源开发为制造业提供的销售市场、石油开发的收益方才能够与制造业发展相互促进，形成国民经济与社会发展的良性循环。也正因为美国经济、美国制造业规模巨大，石油业繁荣损害制造业竞争力的所谓“荷兰病”在美国从来就不曾如同荷兰发生过的那样严重。

苏联解体之后，独立的土库曼斯坦、哈萨克斯坦得以独享本地油气资源开发收益，在21世纪前10年的初级

产品牛市中，他们貌似因为无需在全苏范围内分享这项收益而受益不浅，但代价是收获了更严重的资产泡沫、制造业衰亡、收入分配失衡、社会矛盾等问题，更承受不起经济波动的冲击，某些宏观经济稳定指标明显不如资源禀赋比他们差很多而人口压力要大得多的乌兹别克斯坦，^⑨更因此孳生了某些政治能量强大的寄生性社会阶层，难以推进必要的经济社会改革。土库曼斯坦、哈萨克斯坦制造业衰退之严重，以至于哈萨克斯坦地方政府在筹备石油资源枯竭后的替代产业时，连碎石厂也被视为“技术含量较高”的项目。^⑩如果说苏联时代的中亚还有可能依托全苏市场和俄罗斯、乌克兰、白俄罗斯等较发达加盟共和国的制造业而缓解本地产业结构的上述负面影响，依靠大国较高的宏观经济稳定性应对经济波动的冲击，那么，时至今日，作为独立的小国，中亚诸国已经不具备这样的有利条件了。在初级产品熊市期间，世人必将目睹它们为此付出沉重代价，即使中国的“一带一路”计划也只能缓解而不能消除这种损害。

即使是富裕的海湾石油输出国，它们的暴发不过40年，却已经历了数次过山车般的经济剧烈波动。而且，他们的社会结构、国民精神已经因为产业结构等问题而埋下了无可化解的致命缺陷，他们力图根本改善自己的经



济结构，却因为客观经济规律而被牢牢锁死。在2014年下半年以来的油价暴跌中，他们宏观经济稳定性、社会凝聚力等方面的缺陷已经暴露得相当充分，而且形成了相互加强的恶性循环；在更长周期内，相信世人必定能够看到它们经济社会中的这些深层危机全面爆发。

资源民粹主义与马克思主义经济学基本原理的冲突

资源民粹主义之误，误在其立论基础就违背事实，或失之片面，推断更悖离逻辑。矛盾是事物发展的动力和源泉，“外因是变化的条件，内因是变化的根据，外因通过内因而起作用”（毛泽东：《矛盾论》），这是唯物辩证法的基本原理，资源民粹主义思潮片面将资源产地经济社会发展滞后混乱归咎于形形色色的外部超经济力量，这违反事实，也违背唯物辩证法基本原理。资源民粹主义的影响力在相当程度上源于一些“左派”或自居“左派”人士打起“反对掠夺资源”之类貌似“正义”的旗号，实际上，这种狭隘资源民粹主义与马克思主义经济学基本原理完全对立。

首先，马克思主义经济学的基础是劳动价值论，认为劳动是财富之源。无论是生活常识还是马克思主义经济

学基本原理都告诉我们，没有开发的资源本身不是财富，经过劳动开发出来的资源才是财富。因为某种资源出于某地，就将这种资源视为只有当地居民、甚至只有当地某一民族的居民才能使用的财富，即使没有为此种资源开发付出任何劳动也要理直气壮利益均沾，却无视和抹煞劳动者的作用，这本身就违背马克思主义经济学基本原理。

在现实经济生活中，世界上大部分矿产资源、特别是油气资源要靠非产地的投资和绝大多数来自非产地的工程师、工人劳动才能开发出来。社会主义经济基本分配原则是按劳分配，即使资本等要素以合理形式参与收入分配，也需要付出资本配置研究与决策的脑力劳动。要求不付出任何劳动而平白占有劳动果实，视乎要求者身份，这种资源民粹主义本质上要么是一种寄生性最强的食利主张，要么是破坏性最强的流氓无产阶级要求。在任何国家，任何时代，强大食利阶层出现都意味着社会活力窒息、公平倾覆，其破坏性随食利阶层寄生性而俱进，流氓无产阶级更是十足的破坏力量。正因为如此，《共产党宣言》才明确地定性：“流氓无产阶级是旧社会最下层中消极的腐化的部分，他们在一些地方也被无产阶级革命卷到运动里来，但是，由于他们的整个生活状

况，他们更甘心于被人收买，去干反动的勾当。”

其次，没有市场需求的资源不会得到开发，经过劳动开发出来的资源还需要经过市场才能实现其价值。正因为如此，马克思才将销售环节称为“惊险的一跃”。狭隘资源民粹主义把自然资源、特别是油气产品销往其它地方说成是对销售地的恩赐，甚至把这说成是销售地对产地的掠夺，殊不知在市场经济下，要谋求发展，销售市场才是最为重要的东西。^⑧为了打开销售市场，历史上的殖民主义者往往不惜动用武力。二战之后，为了扶植日本、韩国、台湾、东南亚成为遏制国际共产主义运动的“防波堤”，美国最重要的支持措施就是对其开放了自己的国内市场，并推动西欧盟国也向这些国家和地区开放市场，日本、韩国、台湾、东南亚乃得以依靠出口导向增长模式次第实现经济起飞。中国得以迅速成长为全世界头号制造业大国和第二经济大国，开拓出口市场的成功是关键原因之一；也正因为销售市场至关重要，我们才高度重视、持之以恒地与国际贸易保护主义作斗争。正因为如此，对于资源产地而言，倘若能与规模巨大的下游消费市场处于一国之内，那就堪称天赐幸运，因为这样一来该地产品就拥有相对于进口同类产品的先天优势。越是规模经济突

出、固定资产投资沉没成本巨大的现代产业，越需要这样规模庞大的稳定销售市场。

在青岛、顺德、合肥这三个全世界最大家电生产基地，市民不会认为本地家电卖往外地和国外是自己遭受掠夺，本地家电卖不出去才会引起他们担忧；吐鲁番的农民不会认为内地客商来收购他们生产的葡萄干是掠夺，相反，他们忧心如焚的是内地客商因为暴恐事件而不来吐鲁番，导致吐鲁番农户葡萄干库存如山，笔者就看到在内地读中学的吐鲁番农家女儿也要开通微博为家里推销。那么，把油气等资源产品以市场价格销往其它地区消费市场如何能成为对买主的恩赐？又如何能成为买主对资源产地的掠夺？难道历史上殖民主义者动用武力打开销售市场是为了让自己遭受掠夺？

在资源民粹主义思潮推动下，石油天然气产地居民及其民意代表常常“理直气壮”地要求向本地居民廉价供应油气，但青岛、顺德、合肥、珠海市民不能以本地人身份为由要求海尔、海信、格力、格兰仕等家电厂商向他们半价销售电器，山西居民不能以本地人身份为由要求煤矿半价卖给他们煤炭，武汉市民不能以本地人身份为由要求菜农向他们廉价销售洪山菜苔，要求石油、天然气向产地居民廉价销售又有什么光明正大符合逻辑的理



由？某些油气生产国在国内市场廉价销售油气，实际上是一种财政补贴，这种做法违反客观经济规律，其经济、社会和环境负面影响日益显著，数十年来已经拖垮了印尼等国一度发达的油气产业，拖累了许多国家的财政和宏观经济稳定。^②越来越多的国家和地区正在努力改革这种变相补贴制度，或是已经完成。即使是海外那些实施这种变相补贴制度的国家，它们补贴的对象也是全国居民，而非油气生产所在的一县、一省居民。

作为世界最大初级产品进口国，中国在初级产品出口国的资源民粹主义浪潮中受害最深；在国内，资源民粹主义也对某些地区的经济发展和社会稳定产生了严重负面影响。无论是为了在海外创造更公平、合理、友好的商业环境，还是为了国内经济可持续发展与社会稳定长治久安，反思资源民粹主义之误，都十分必要。

注释

①国际货币基金组织《世界经济展望（2014年10月）》中定义的“燃料出口国”为以下国家：阿塞拜疆、哈萨克斯坦、俄罗斯、土库曼斯坦、文莱、东帝汶、玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、特立尼达和多巴哥、委内瑞拉、阿尔及利亚、巴林、伊朗、伊拉克、科威特、利比亚、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉

伯、阿联酋、也门、安哥拉、乍得、刚果共和国、赤道几内亚、加蓬、尼日利亚、南苏丹。

②国际货币基金组织《世界经济展望（2014年10月）》中定义的“非燃料出口国”为以下国家：乌兹别克斯坦、蒙古、巴布亚新几内亚、所罗门群岛、图瓦卢、智利、圭亚那、巴拉圭、苏里南、乌拉圭、阿富汗、毛里塔尼亚、苏丹、布基纳法索、布隆迪、中非、科特迪瓦、刚果民主共和国、厄立特里亚、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马拉维、马里、尼日尔、塞拉利昂、南非、赞比亚、津巴布韦。

③国际货币基金组织：《世界经济展望（1993年5月）》，第129、134页。

④2015年1月7日，布兰特原油和纽约原油结算价分别跌落至每桶49.94美元和47.14美元，自2009年5月份以来首次双双跌破50美元大关，与21世纪初这一轮初级产品牛市高峰时期的价格150美元相比，已经跌去2/3；即使与2014年6月油价暴跌开始前夕的价格（布伦特原油每桶115美元以上、纽约原油107美元以上）相比，也跌去了一半还多。

⑤根据美国能源信息署（EIA）《2015年能源前景预期报告》，2014年石油输出国组织（OPEC）成员国石油出口收入7300亿美元，比2013年减少11%，为2010年以来最低。

⑥在截至2015年6月3日的一周，委

内瑞拉货币贬值30%，外汇储备从上周的175.26亿美元降至168.97亿美元，创12年新低，从2015年初至此下降21%。

⑦国际货币基金组织《财政监测报告（2014年10月）》（Fiscal Monitor）中定义的“石油生产国”为以下国家：阿尔及利亚、安哥拉、阿塞拜疆、巴林、文莱、喀麦隆、乍得、刚果共和国、刚果民主共和国、科特迪瓦、厄瓜多尔、赤道几内亚、加蓬、印尼、伊朗、伊拉克、哈萨克斯坦、科威特、利比亚、墨西哥、尼日利亚、挪威、阿曼、卡塔尔、俄罗斯、沙特阿拉伯、苏丹、叙利亚、东帝汶、土库曼斯坦、阿联酋、委内瑞拉、越南、也门。

⑧国际货币基金组织：《世界经济展望（2000年10月）》中文版，第178、181~184页。

⑨所谓“社会资本”，迄今并没有国际公认的称呼和统一而严密的定义，A. O. Hirschman在《经济发展战略》（The Strategy of Economic Development, 1958）中又称之为“社会间接资本”或“社会共同资本”（social over-head capital）。关于社会资本的范畴，世界银行1993年《世界发展报告》将社会资本大致等同于“基础设施”，包括“公共设施”（电力、电信、自来水、卫生设施、废弃物的收集和处理、管道煤气等），“公共工程”（公路、大坝、灌溉、排水用渠道等）

和“其它交通部门”（铁路、港口、机场等），也可划分为生产基础设施和生活基础设施两大类。

⑩联合国报告数据，引自《南非减贫，要“输血”也要“造血”》，《人民日报》，2015年3月17日，第22版。

⑪孙维仁（中国驻蒙古国经济商务参赞）：《中国企业投资蒙古国的几点思考》，中国驻蒙使馆经济商务参赞处网站，2014年11月10日，<http://mn.mofcom.gov.cn/article/ztdy/201411/20141100790312.shtml>。

⑫“塔旺陶勒盖”煤矿亦有译作“塔本陶勒盖”、“塔温陶勒盖”者，本文采用新华社译名室确定的译名“塔旺陶勒盖”。

⑬参见国际货币基金组织《世界经济展望（1993年5月）》第152页数据。

⑭表4引用国际货币基金组织《财政监测报告（2015年4月）》数据，巴西2014年总体财政赤字占GDP比重为6.2%，比巴西央行2015年2月1日公布的比重（6.7%）低0.5个百分点，可能系统计口径差异所致。

⑮中国驻吉达（沙特）总领馆经商室，2015年7月13日，引自商务部网站。

⑯《到蒙古开矿要慎重》，《环球时报》，2005年10月7日，第14版。

⑰所谓“蚕食式征用”（creeping expropriation），又称“间接征用”，本意系指东道国政府和外国投资者在投



资合同中事先约定,外国投资者在一定年限内,按一定比例分期将其股份逐步转让给东道国政府或国民,使东道国方所持股份达到51%以上,甚至100%。

(《中国大百科全书·法学》,中国大百科全书出版社,1984年,第256页)后来其内涵逐步丰富、发展,按照经合组织开发援助委员会投资保证专门委员会《关于保护外国人财产的条约》第三条的注释,蚕食式征用具体指不适当的独断性征税、限制汇款、禁止解雇、拒绝批准进出口原材料,等等。美国众议院有关材料则将蚕食式征用定性为对外国投资者的歧视性待遇、外资政策的改变、强制国有化、借贷限制、雇佣外国人的限制、强制出口、价格统制,等等。总结蚕食式征用各类具体行为,可以将其定义为东道国中央、地方政府并未公开宣布直接征用企业的有形财产,而是以种种措施和政策改变阻碍外国投资者有效控制、使用和处置本企业的财产,使得外国投资者作为股东的权利受到很大程度的限制,或实际上被取消,从而构成事实上的征用行为。

⑮ 联合石油公司(Unocal Corp.),又音译作“优尼科公司”。

⑯ 廖笛杉:《观望蒙古新〈外商投资法〉》,《21世纪经济报道》,2012年8月25日。

⑰ [美]卡罗·A·达哈尔:《国际能源市场:价格、政策与利润》,

北京:石油工业出版社,2008年,第59~60页。

⑱ 德国《柏林晨邮报》网站2015年3月29日文章,转引自《参考消息》,2015年3月31日,第4版。

⑲ 《资源的庇佑》,意大利埃尼公司《Oil》,2013年6月号。

⑳ 孟秋:《俄罗斯何时走出经济泥潭?》,《国际先驱导报》,2015年5月15日~21日。

㉑ 根据国际货币基金组织《世界经济展望(2015年4月)》数据,2007~2014年间,哈萨克斯坦每年实际GDP增长率均低于乌兹别克斯坦,经常项目收支数据仅有2013、2014两年优于乌兹别克斯坦,土库曼斯坦则是2009~2014年间经常项目收支数据一直不如乌兹别克斯坦。最引人瞩目的是,作为油气资源、特别是天然气资源丰富的国家,在国际天然气消费快速增长的这几年,土库曼斯坦2009、2010、2013、2014年经常项目收支逆差占GDP比重分别为14.7%、10.6%、7.3%和5.9%,乌兹别克斯坦在2007~2014年间仅2013年一年经常项目收支逆差,占GDP比重为1.7%。见国际货币基金组织:《世界经济展望(2015年4月)》,第189页。

㉒ 据哈通社2014年11月8日电,哈萨克斯坦克孜勒奥尔达州州长克热姆别克·阔谢尔巴耶夫在国家新闻发布中心召开的新闻发布会上介绍,克孜勒奥尔

达州石油资源将在10~15年内枯竭,该州石油储量为1.26亿吨,年开采量1000万吨,主产区库姆阔勒区原油开采也仅能维持10~15年。为此,克孜勒奥尔达州正在着手实施几个技术含量较高的产业发展计划,如计划建设陶瓷厂、橡胶产品生产企业、诗耶勒县碎石厂、组建威海盐业股份公司,并加快农业发展,增加栽培果树,大力促进园艺业发展。从这条新闻报道来看,碎石厂居然能被视为“技术含量较高”的项目,可见苏联解体后哈萨克斯坦工业和科技水平衰退的程度。见哈萨克斯坦通讯社网站报道, <http://www.inform.kz/chn/article/2714742>。

②⑥正因为如此,可口可乐公司曾发出这样的豪言:即使可口可乐公司所有的工厂都在一夜之间烧成白地,只要有这块牌子,银行就会争先恐后贷款,公司还能迅速东山再起。而可口可乐品牌

之所以有如此魔力,就是因为这个知名品牌代表了巨大的销售市场。

②⑦国际货币基金组织2013年《能源补贴改革——经验与启示》(Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications)报告估算,2011年全世界对煤、石油产品、电力、天然气等能源产品的补贴总额达2.4万亿美元,相当于全球GDP的2.5%;其中,沙特对石油产品、电力、天然气的补贴占政府收入比重分别为14.00%、4.66%、0.00%,合计占比18.66%;阿尔及利亚对石油产品、电力、天然气的补贴占政府收入比重分别为10.840%、2.72%、13.52%,合计占比27.08%。见国际货币基金组织:《能源补贴改革——经验与启示》(Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications),2013年1月28日,第50、55页。

责编/郑韶武

The Mistake of the Resource Curse and Resource Populism

Mei Xinyu

Abstract: Looking at the economic growth of the primary resources exporting countries from 1982 to 2014, the fuel exporting countries are significantly inferior to the countries exporting manufactured products in terms of the economic growth rate and macroeconomic stability, no matter the market is good or bad. Observing from a longer time span, the national economic and social development of the resources exporting countries is also quite terrible, with most of them deeply plagued by the resource curse. The resource populists indiscriminately ascribe the social and economic backwardness of the regions exporting resources to various external super-economic powers, which is untrue and also contrary to the basic principles of materialist dialectics. The resource populism is strikingly characterized by the prevalent mentality in the whole society to share the victory or success of others but quickly escape in the face of adversity. The narrow resource populism seriously affects the normal order of international business, and domestically often deteriorates the business environment, or even develops into national separatism. Whether it is for creating a more equitable, reasonable and friendly business environment abroad, or for ensuring the sustainable economic development and long-term social stability at home, it is very necessary to reflect on the mistake of resource populism.

Keywords: resource curse, fuel exporting countries, resource populism, economic stability