

制度传导视域下资源国家的发展悖论： “资源诅咒”与“路径依赖”

芦思垣

(中国社会科学院 拉丁美洲研究所 北京 100007)

摘要: 资源国家长期陷于低绩效发展路径的根源并非基于丰裕自然禀赋的“诅咒”,而应归因于制度条件及其在变迁中引致的“路径依赖”。正式规制层面,各国对资源产权参与结构难以实现知识技能的外溢,进而受制于生产能力与经营管理低效困境;非正式约束层面,在寻租文化取向形塑下,资源周期的波动削弱了制度理性,扭曲了激励结构,并引发诱致性制度变迁;实施路径层面,薄弱的跨期承诺所产生的不可预期性抬高了政府与开发企业订立和履行契约的交易成本。可以认为,初始制度条件不仅未能有效抵御或规避资源经济固有的脆弱性,反而很大程度上加剧了这种不确定性的负面溢出,进而提高了制度向正向绩效演进的成本,并最终导致资源国家政治经济生态长期被“锁定”在偏离于可持续发展的低水平均衡中。

关键词: “资源诅咒”; “路径依赖”; 新制度经济学; 寻租; 跨期可信度

中图分类号: D501 文献标识码: A 文章编号: 1006-723X(2019)08-0059-08

一、引言: 制度构成 及其“路径依赖”理论

毋庸置疑,一国经济增长需要高效健全的制度作为支撑,完善的制度与经济增长之间相辅相成、相互促进。自然资源的开发行为往往对制度质量产生向下的拉力,尤其是资源经济繁荣发生在初始制度条件尚处于不成熟阶段的地区时,这种恶性效应尤甚。具体而言,在长期发展沿革中,一国资源结构通过不断侵蚀社会经济领域的运行规制,扭曲了政治经济活动对于资源收益的激励结构,并导致国家结构转型进程陷入长期的停滞与断裂。鉴于此,本文力图为导致发展中国家“资源诅咒”现象的根源性因素提供一个新制度经济学的解读视角。近二十年来,随着这一学派在国际学界的影响力逐步彰显,制度因素在解释“资源诅咒”国家的经济发展,尤其是发展中国家资源丰裕度与经济绩效长期背离的问题时,更具说服力。

(一) 制度变量构成

制度是为了规范人与人之间的交往而创设的

种种限制。新制度经济学派的集大成者道格拉斯·诺斯将这一概念界定为“一个社会的博弈规则,或者更规范来讲,它们是一些人为设计的,用于形塑人们互动性关系的约束”。^[1] 根据诺斯的理解,^[2] 制度基本由三个部分组成。这三要素作为本文的主要发展脉络,贯穿于第二、三、四部分。

一是正式规制: 泛指人们有意识创造的一系列政策法则,以及由这些规则所构成的一种等级结构。不同层次的规则,从宪法到普通法,再到具体规章,进而下沉到个人契约,界定了人们的行为约束。

二是非正式约束: 通常指人们在长期交往中无意识形成的、构成代际相传的文化观念,包括价值观念、伦理规范、意识形态、道德观念、风俗习惯等多种表现形式。诺斯^[3] 曾指出,即使是在西方这样法治化比较健全的经济体中,正式规则对社会经济交换与社会交往行为的形塑作用也并不显著,非正式规则才是对人类社会选择集合产生更高约束力的变量。

三是实施路径: 这一概念更多地表现为制度构成的前两个部分(正式规制与非正式约束)得

基金项目: 国家社会科学基金重大项目(第一批)(ZDA067)子项目“中拉整体合作研究”

作者简介: 芦思垣(1987—)女,北京人,中国社会科学院拉丁美洲研究所助理研究员,西班牙康普顿斯大学访问学者,经济学博士,主要从事新制度经济学、制度变迁研究。

以在社会事实中实现的一种方式、渠道、机制,甚至为一种现实状态或结果,涵指社会现实的对象性。^[4]一般而言,国家制度是否有效,除了评价正式与非正式制度构建是否完善以外,还要看制度实施机制是否健全。新制度学派所关注的制度变迁、经济绩效等核心概念很大程度上取决于契约是否能够低成本地履行。

(二) 制度变迁轨迹——“路径依赖”

应当指出,鉴于正式与非正式制度及其二者的实施方式之间存在复杂的相互作用,因此制度本身秉持一种内在稳定性。但纵观长期历史沿革,制度确实是在不断地进行演化变迁。对于制度变迁的原因,诺斯提出了一个独特的切入点:“相对价格的根本性改变构成制度变迁的最重要来源。”^[5]对此,可以认为,只有当人们认为制度变迁后产生的预期利润高于进行变革衍生出的预期成本时,新形式的制度才可能被创建。^[6]

关于制度变迁的方式,经济学家林毅夫^[7]将其划分为诱致性变迁与强制性变迁两种。前者一般指由个人或群体在响应获利机会时,自发倡导并组织实行的对现行制度安排的变更、替代,或对新制度安排的创造。渐进性、自发性与盈利性是这一变迁方式的主要特征;后者主要是由国家政府行政命令或法律途径引入实现。本文在第三部分阐述资源经济特征对寻租制度文化的形塑作用时引入了这一分析视角。

此外,新制度学派长期致力于对以下两个问题的解释:随着时间的推移,是什么因素决定了政治、经济、社会不同的演化模式?应如何解释那些长期处于低绩效的经济体的存在?^[8]对此,诺斯提出了“路径依赖”(Path Dependence)概念作为这些问题的重要历史解释变量。他指出,制度变迁与技术变迁过程相似,存在着报酬递增与自我强化机制。这种机制使制度一旦进入了某一条路径,便会沿着这一既定方向在以后的发展中不断自我强化。鉴于此,政治与经济制度变迁可能进入良性循环轨道,并在这一过程中实现优化,也有可能顺着原来错误的、低效的路径发展下去,甚至被“锁定”(Lock-in)在某种非生产性状态下,进而导致制度的停滞与僵化。本文在各个部分辨析了欠发达国家政治经济结构长期陷于低绩效发展路径的制度变迁归因。

二、正式规制:国家对资源产权的参与结构及其引致的制度惰性

通常来讲,自然资源权属制度在一国法律框架内予以明确,其法理表现形式为产权,包括所有权、占有权、支配权、使用权、收益权、处置权等。应当指出,产权结构代表一种基于归属意义上的多维度动态权能关系,且能够随着时间跨度发生变化,具有开放性。针对自然资源的管理,国家为赋予自然资源产权而确立的法律框架及政策工具往往具有战略性意义,这是因为这一规制体系的构建直接作用于采掘活动的收益获取及分配,进而影响社会经济的可持续发展方式。

世界大部分发展中国家规定,地下全部矿物与油气资源产权归主权国家所有。^①鉴于这一法理事实,国家作为一切地下资源的所有者,通过其代表——政府,行使法定权力,旨在根据所设立的相关规制框架对自然资源开发行为的各种条件予以约束规范,并依法在采掘活动中享有对特定份额资源租金的收益权、分配权。

一般而言,政府对于国家资源产权模式的选择,需要考虑诸多因素:是否设立国家层面的资源企业;政府是否参与资源生产活动;国家对股权的参与程度;地方政府及其他社会利益攸关者的参与方式等。实质上,国家对地下资源的产权模式转化为采掘部门具体开发行为可以从三重路径实现:其一,国家自主行动、自负盈亏,设立国有资源公司;其二,通过租赁合同授予私人资本开采经营权;其三,构建跨国企业和国有公司合作经营的协调性框架,并由资源国当局直接领导调控。^[9]

对此,有学者^[10]指出,当一国公共制度质量和人力资本均处于较低水平时,资源更有可能被国有化管理。鉴于此,在大部分发展中国家,更多地诉诸第一种经营模式,即成立具有国家垄断力量的国有资源开发企业。

然而,在对各国国有资源企业进行绩效评估时,笔者根据“资源管理指数”(Resource Governance Index, RGI)的测评结果^②,发现大多数发展中国家面临制度性弊端,如信息披露不明确、缺乏透明度等,这严重制约了国有资源公司经济运行效率水平。实际上,这些问题的产生主要归因于企业内部过度的政治干预与利益集团博弈造

① 英美普通法系国家除外,英美普通法系国家主要包括经济合作与发展组织(OECD)的若干发达国家:以美国为代表,规定本国油气资源所有权属于土地所有者。

② 参见“资源管理指数”官网:<https://www.resourcegovernanceindex.org/country-profiles>。访问日期:2019年5月20日。

成的扰动。

一方面,应当承认,国有企业在大多数发展中国家自然资源生产与经营过程中担负了主导性角色,是各国政府行使资源主权的象征,亦作为国家财政制度中主要的资金来源,为地区社会经济公共政策的制定与实施提供了重要支撑。国有企业的创设,能够对经济秩序的合法性与透明性进行跟踪监督,并一定程度上弥补政府在与企业就资源开采权益进行谈判中因信息不对称性导致的利益受损与政策失当。

然而,亦不应忽视,在很多国家中,以国有企业形式运作的资源产权制度模式,在实践过程中面临发展困境,从经济效能层面来看,各国企业往往存在再投资能力不足,相关技术管理水平缺失,勘探活动难以为继等问题。赖特^[11]曾指出,一国资源的丰裕性主要针对的是对地质潜力更大开发的可能性,而实际操作方面,制度与创新政策才是对国家开采利用自然资源方式产生实质性影响的要素。对此,大卫与赖特^[12]研究了美国的案例,认为历史上,有利的法律环境,以及国家对采矿冶金专业技术与公共知识的教育投入是使该国勘探采掘部门迅速崛起的关键因素。相较于美国的成功经验,欠发达国家自政府层面起对矿藏规模及其地理分布相关知识与技术投入的匮乏则成为这些地区资源开发水平长期滞后的重要原因。

一般而言,国家政府在应对国有企业成本高企、效率低下问题时,一般诉诸外援,即向外资企业释放国内能矿市场空间。然而,值得指出的是,不少发展中国家国有化制度管理模式,在高度资源主权思想影响下,易对外资流入及技术更新形成“斥出”;再加上不少国家的国企工会势力庞大,以其为代表的利益集团利用日趋扩张的资源和庇护网络,谋取政治筹码,并作为既得利益者,成为固有制度体系的坚定捍卫者,这很大程度上抬高了政府对现有体制革新的成本,从而催生了“制度惰性”。在具体政策实践中,各国政府往往因改革成本过高,致使制度变迁沿着低水平路径不断演化,进而对整个社会经济绩效造成负面影响。

三、非正式约束:寻租对资源经济发展的条件辨识

(一)资源国家寻租文化的制度特征——以拉美国家为例

为了界定资源国家的制度条件,本部分采用

世界银行的方法,依据政府跨期可信度与政治包容性两个变量对资源国家类型进行划分。在此基础上,一方面,对不同政治经济条件作用下各国政府类别的异质性加以明晰,另一方面,阐释上述两个要素如何形塑国家的制度规制能力,进而为资源国家的寻租行为提供理论依据。

一是政府跨期可信度。一般认为,政治行为者所能够从事的交易类型取决于制度环境中所隐含的若干可能性和约束性条件。对参与跨期交易行为的激励在某些条件作用下将受到影响,如违背契约的概率因撕毁协议的回报率增加而提升;再如惩罚机制执行力薄弱导致行为者为背离行为支付的成本趋低。

对于资源丰裕型国家而言,在资源繁荣周期作用下,短期大量自然资源租金的涌入将产生巨额的收益规模,这种吸引力使契约方偏离财富分配协议的可能性显著提高,无论对于国家与资源开发商之间,或是政治精英和社会民众之间,均是如此。而国家,作为租金的主要收集者和分配者,存在激励将资源寻租视为重要的政治筹码,通过改变相关契约履行规则,奖励支持者,打击反对者,旨在调整权力分配格局,提高在未来政治博弈中的竞争力。为了规避这种风险,政府层面应寻求在相关政策制定过程中促成利益攸关者之间达成协议,并随着时间推移予以有效执行。^[13]

二是政治包容性。新制度经济学认为,在社会将主权让渡给国家,以换取公共物品的过程中,国家—社会契约达成。国家成为全体公民的代理人,而政治包容便是彰显这份关系性的核心变量。影响这一变量的一个基础要素在于政治权威与权力是否源自社会。^[14]在这一认知作用下,不同类别的政治体制在决定公共政策制定中公共与私人产品的供给与分配方式,以及参与决策过程的利益攸关者方面,表现具有趋异性。在资源型经济结构下,资源租的存在很大程度上使行政部门的权力膨胀,这将削弱其他问责机构的职能履行,如立法、司法机构,以及公民社会等。^[15]这些制度,作为国家—社会契约的重要践行者,如果缺乏有效的权力制衡能力,则无法对政府对民众的承诺形成约束,进而使后者在决策制定与实施过程中逐渐被边缘化。

以上述这两项指标为基准,世界银行将资源型国家的政府类别划分为四类,分别是家长制、霸权制、恩庇多元制、法治多元国家。基于这种

划分,考虑到拉美国家是世界银行所界定的资源禀赋最为丰裕却长期落入“中等收入陷阱”的“重灾区”,^[16]极具典型性,笔者选取该地区10个最

重要的经济体作为代表进行评估,旨在解读各国所属的制度类型,并在此基础上,阐释寻租行为是如何在这些国家形成的。

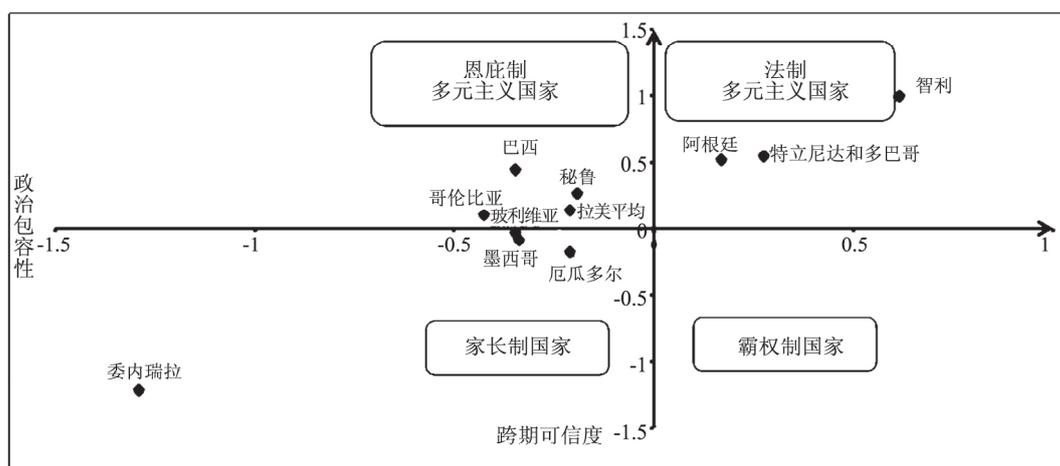


图1 拉美资源丰富国家的制度类别

资料来源:作者计算绘制,数据源自世界银行全球治理指数(World Governance Indicators)2017年数据库。

如图1散点图所示,所选取的拉美国家分布在不同的象限中,其中7国聚集在第二、三象限,即位于政治包容性具有差异,但政府跨期可信度均为负值的部分中,其余3国处在第一象限,即两项指标均为正。鉴于此,可以判断,拉美地区属于家长制与恩庇多元制的国家居多。首先分析前者,委内瑞拉、玻利维亚、厄瓜多尔、墨西哥均带有一定程度的家长制特征,即人们对政府履行承诺的信任度与国家—社会契约中的问责制水平均处于低位。对这些国家来说,政治生态结构偏向于个人的政治权威,充斥高强度的政治博弈,且对统治权力的制衡力量薄弱,政党缺乏制度化约束。值得指出的是,这种权力导向易滋生寻租及其衍生的腐败行为,一方面,政府中利用公共资源谋取私利的现象较为普遍;另一方面,个人或组织亦存在激励耗费稀缺资源,侵蚀管理资源分配的公共部门,以攫取额外的利益。

再来看恩庇多元制国家,包括秘鲁、巴西、哥伦比亚3国,且拉美平均亦处于这一象限。在这些国家中,尽管政治包容性较为稳健,但政府的跨期信誉则存在严重缺失,这通常是由于各国广泛的寻租活动及其引致的恩庇网络所致。在这种制度基础上,各国往往会发生某种程度的政治竞争,并在政府与个人层面形成对政治经济产生低效溢出的垂直供求结构,进而很大程度上削弱国家横向与纵向的问责能力。

从需求侧来看,个人会在从事生产性活动与为谋求政府财政收益进行非生产性的寻租活动之间做出权衡,当资源经济繁荣使租金产生的吸引力足够大时,选择后者的可能性将显著提高,尤其是增强利益集团的诉求;从供给侧来讲,对巨额资源租的控制权能够为当权者创造丰厚的回报,这包括增加在权力斗争中获胜的筹码。甚至有学者指出,^[17]在一些极端情况下,如果租金提高了发动政变的收益,那么政变或内战的发生率可能会增加。但寻租活动更大可能性会引致一种更为温和的结果,即对政府与公民社会之间形成恩庇关系产生激励。具体而言,大宗商品繁荣对掌权者产生的回报使其拥有更多的资源,以投入到对其上台执政或赢取连任有所助益的地方,无论是通过扩大公共就业或指派政治分肥项目,其目的在于构建庇护网络,扩大其核心选区及选民的支持。^[18]

可以认为,如果政治精英们认为其利益最大化的实现能够通过依法征税及保护生产者提高税基等路径实现,那么他们将构建相应的保障机制;否则,他们则倾向于把国家机构变成一种掠夺性工具,从中提取租金,并通过恩庇网络分配租金。值得指出的是,如果一国存在多个强大的集团,且国家法律规制基础薄弱,当面临巨额意外收入时,政府,作为油气或矿产资源租金的主要接收者,通常会做出与收益增长幅度不符的超

额比例财政支出行为。确切而言,政治和法律制度质量低下会助推强大利益集团之间产生“贪婪效应”,加剧这些群体对资源收益分配的竞争与冲突。^[19]

(二)寻租文化及其“政府俘获”——一种诱致性制度变迁

由上文可知,以恩庇制与家长制为主导的政府类别形塑了公共部门与私人部门之间的关系。面临短期内大量资源租金的流入,政府部门及其制度理性将受到削弱,这为寻租与腐败行为的衍生与扩张创造了条件。不可否认,在繁荣周期下,资源暴利使制度变迁的预期收益显著提升,从而刺激逐利性的社会群体自发地对获取更多财政资源产生需求,即外在利润引致的波动性加剧了寻租行为的回报率,当其高于预期成本时,则诱发了制度变迁。在资源经济结构下,寻租制度文化的存在性及影响力异常彰显。具体来看,这种价值取向能够通过下述两条对公共利益“俘获”的传导链条,将欠发达国家政治经济管理体系长期“锁定”在低绩效的发展路径中:

一方面,寻租与腐败。在自然资源依赖型政治经济生态结构中,随着大量租金的涌入,国家公职岗位,或者进入公职岗位的机会成为一件最有价值的商品。在这种背景下,公共部门被寻租行为侵蚀,权力格局很大程度上呈现不稳定性,这是因为对租金的获取直接与政治掌控挂钩,这种巨大的吸引力将导致围绕权力的斗争不断发生。特别值得强调的是,存在特定致力于寻租的伪企业家或商业精英群体,他们与国家维系“权钱交易关系”,通过对政府的“俘获”行为获取资源租金,并长期对政府谋求深层次制度革新意向形成阻滞。^[20]

另一方面,寻租与问责。一国政府收入依赖于外部来源,如自然资源经济收益或外部援助,那么资源繁荣将使国家角色变为依靠非劳动收入的“租户”。即资源租的存在降低了国家在非资源部门从事高成本投入活动的必要性,亦减少了政府对非资源收入部门课税的财政诉求。^[21]这一趋向使国家政府很大程度上从国内税负体系中解放出来,进而降低了对税收管理机构能力建设进行长期投入的紧迫性,并削弱了对其管理的社会民众的责任,这是因为履行纳税义务是公民身份参与国家治理的一个重要彰显,而低程度的纳税水平使个人无法对政府支出质量与透明度,以及相应的政府职能履行提出要求,而并未从公

民劳动生产中获得重要财政收益的政府部门亦失去了关注民生福祉诉求的激励。

在以寻利和腐败为导向的社会条件下,公共部门更倾向于将特权利益的分配作为奖励,以构建并维系其核心庇护网络,而非通过生产性活动的推进,扩大旨在可持续发展的资本积累与公共产品供给。在这种背景下,转移支付和社会补贴往往被公共部门用作侵蚀社会资本的方式,旨在使公民远离政治中心,进而降低其对政府的问责诉求。^[22]

此外,资源部门引致的收益潜力,尤其繁荣周期内形成的巨额租金流,削弱了立法、司法,以及反腐败和监察机构等权力制衡机构,^[23]并对国有资源公司的监管激励产生下拉力,进而为腐败问题丛生培育了土壤。应当指出,“政府俘获”问题在家长制与恩庇制国家中均有所彰显。在资源租金分配过程中,政府部门的政治庇护与政治献金交易行为猖獗,这严重影响了其跨期信用承诺的执行力。

四、实施路径:资源国家契约履行的跨期性及其行为选择

(一)资源丰裕国家跨期性制度特征

自然资源采掘业,作为资本密集型部门,其具体的实践特征主要反映在两个维度:一是大量潜在租金的存在性,尤其是当国际能矿价格高涨时,其重要性更为凸显;二是沉没成本高,生产周期长。通常来讲,能矿资源早期的勘探、开采阶段时间跨度大,油气部门在3~10年内才会盈利,而采矿部门甚至可达20年,利润的产生存在时滞,大部分投资发生在初始阶段,即一切生产行为开始之前。一般而言,资源项目的生命周期可分为勘探、开采和获取三个阶段。前两个阶段需要资本的大量注入,尤其是在第一阶段伴随着潜在资源是否存在及其储量规模界定所引致的不确定性风险。

从这个意义上来讲,政府对投资者的跨期承诺可被视为是一个贯穿采掘项目各个进程的固有属性,且政策行为发生作用的时间次序相当关键。一旦企业大量投资行为发生,不论出现任何不可预测性事件,如政府层面突发性提出就资源开发合同条款进行修订,尤其在收益分成、税制构成等内容上,那么投资者面临的替代选择将相当受限。确切而言,即使更新后的规则使其利益受损,只要仍可覆盖可变生产成本,该企业便会选择接受新的制度安排,继续进行生产活动,以

期不致前期投入“沉没”。在这种背景下,契约的跨期性利益协调意味着开发商在进行投资决策时,对资源国资源管理体制的可持续性、可预测性持更为审慎的态度,特别重视东道国政策的稳定性与可信度。

针对发展中国家,如第三部分所述,鉴于薄弱的跨期承诺制度条件在契约执行中产生的负面影响,资源国家与投资者之间就资源开发合同条款的相关权益分配展开的谈判,往往受制于项目生命周期中跨期合作行为牵涉的诸多制度弱化变量,这些不确定性导致发展中国家常常成为资源投资争端的频发地区,从而影响采掘部门对外资的吸引力。

(二) 不可预期性与议价能力的转移——契约背离与交易成本高企

在资源部门,对自然资源部门制度管理框架的预判,取决于对宏观政治经济环境的全局性审视,且反映在面对外部条件的波动,以及高经济与技术风险时,政府与资源部门在达成契约的相互作用中产生的行为结果。值得指出的是,在这一过程中,跨期承诺问题严峻的政府往往诉诸自由裁量权的行使,这种临时改变游戏规则的现象发生频度越高,投资者的信心越受影响,进而对未来的正向可预测性越发不利。

实质上,在能矿部门中,政府与投资者之间

进行跨期性契约谈判时,存在的种种不确定性加剧了双方之间的信息不对称性。在资源开发项目生命周期中,政府与投资者需在不同阶段受制于不同形式的约束条件。在这种背景下,一方面,资源部门风险敞口的扩张易促使投资者在谈判中要求政府施以更为优惠的条款,作为对其的补偿;另一方面,随着执政党的更迭,新政府当局可能对往届与投资者达成的谈判条件表示不满,进而加剧了背离契约的可能性。

由第三部分可知,发展中国家政府在时间跨度方面的信誉易受到侵蚀,初始制度结构存在脆弱性,进而容易导致各国在跨期契约履行问题上陷入恶性循环,具体阐释如下。

如图2左边方框所示,在开发项目周期初始阶段,各国政府为了吸引投资,通常会在合同谈判中对一部分权益进行让渡,使企业成为国家采掘活动的代理人,主要目的在于为投资者提供向其倾斜的条款,以期在引进资源开发先进技术与资本的基础上,通过提高私人企业收益,对其初期阶段所承担的地质勘探风险进行弥补,或者作为其抵御东道国投资环境不确定性的“筹码”。对于初始制度质量薄弱的发展中国家来说,需要作出妥协的程度尤甚,因为只有当投资者认为因政府让步取得的额外收益高于其开采行为所承担的风险成本时,才会作出投资决策。

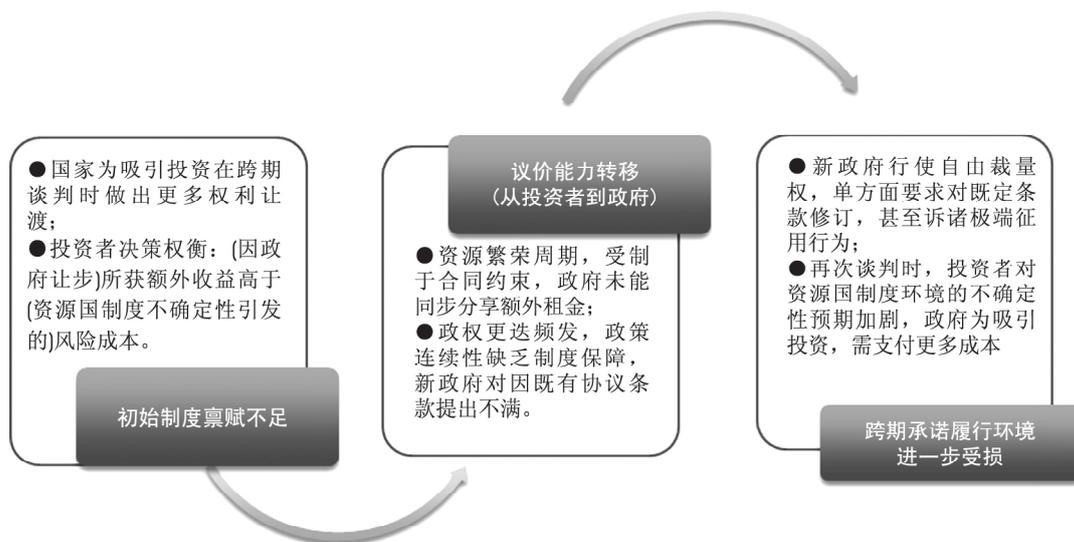


图2 跨期谈判议价能力的逆转及其引致的恶性循环

此后,一旦实际生产或开采活动启动,从政治经济学角度来讲,谈判会进入议价能力转移^①阶段,参见图2中间方框部分。当政府与投资者

(特别是跨国公司)在资源开发合作行为中,利益的相悖性反映在跨期承诺问题上,政府与投资者之间在资源开发周期内的不同阶段所承担的风

^① 英文为“obsolescing bargain model”,可直译为“衰减的讨价还价模型”,但本文根据这一概念的界定,认为使用“议价能力转移”更为确切。

险发生转移。在这种模式作用下,实际开发行为发生后,议价能力便从企业逐步转移向政府一方,这是因为在这一阶段中,投资者为了规避早期投入变为沉没成本的风险,行动会受到约束,因此,即使面临来自资源国政府层面加剧的政治与财政压力,也不会轻易作出重大变更。在这一条件下,面对资源繁荣周期到来,如果各国政府依据既有协议的制约,无法同步分享巨额资源财富,加之议价能力的偏向转移,政府诉诸行使自由裁量权的意愿将日趋膨胀,这主要表现在无视契约规则,单方面改变谈判杠杆,废除既定合同,或就相关条款重新谈判的可能性大幅提升。

如上文所述,大多数发展中国家对资源主权的诉求异常强烈,因此各国政府将很大程度提高其重新谈判的概率,如上页图2右方框所示,在政府与投资者之间议价能力发生转移后,政府的自由裁量权得到充分彰显,新政权致力于形成一份更加符合其利益偏好的契约文件。这一特征主要反映在一系列单边调整资源管理结构的政策实践中。

经济学家邓肯在对1960~2002年间,出口7种主要矿产品的8个发展中国家进行分析后得出结论:相对于政治或经济危机,矿产实际价格升高更能加剧国家对自然资源征用征收的概率。^[24]而古列夫、科洛季林和索宁,利用同一时间跨度的面板数据,通过对油气产业的实证观察,获得了相似的结论。^[25]曼萨诺和莫纳尔迪则指出,当油价处于上升周期,且投资国财政制度并不健全的情况下,政府部门对油气资源的征用行为将受到更为强烈的激励。^[26]

五、结语与思考

引致资源国家长期陷于发展悖论的真正归因并非来自其优越自然条件带来的“诅咒”,而是在于各国固有的制度结构通过正式规制、非正式约束与实施路径三条传导链条,不仅未能缓和,进而规避资源经济自身衍生的不确定性,反而很大程度上加剧了这一变量的负面冲击,与此同时,这种恶果逆向地侵蚀了原本薄弱的制度质量,使其逐步偏离正向的演进轨迹,并最终将各国引入低水平发展的“路径依赖”中。

这一结论可分解为以下三方面阐释:一是自然资源勘探开发活动往往伴随着存在沉没成本的高风险。对此,开发商在进行投资决策时应更为审慎,然而,实践表明,各国政府非但未能设计

有效的激励,提振投资者信心,反而构建了低效的国有资源产权参与结构,并加剧了对资源权益的非理性诉求,进而对私人资本带来的专业知识与技术要素形成“挤出”,这不仅导致国有企业资源开发活动长期受制于自身效能不足问题,而且显著扩张了投资者的风险溢价。

二是资源租金随价格波动产生的经济回报率高,且这种收益在短期内具有高度可获性。这种特性对于长期以来具有寻租制度传统的发展中国家来说,是一种极大的激励诱导。繁荣周期下,资源暴利改变了各个行为体的成本—收益结构,从而刺激逐利性的各国社会群体自发地对获取更多财政资源产生需求,外在利润的高企抬高了寻租行为的预期报酬,而当其超过这一行为实施的成本时,整个社会便被“锁定”在以寻租文化为导向的价值取向中。

三是资源开发项目的施行往往具有跨期性。这一特征需要政府在与企业达成并履行契约时充分保障承诺的可信度,但基于欠发达地区在政府跨期信誉层面普遍低下,政府与投资者之间在进行跨期性契约谈判时,不可预期性与信息不对称性加剧,进而导致交易成本高企,这将显著拉低投资者对开发项目政策稳定性与稳健性的信心,进而致使国家采掘活动整体陷入投资水平与竞争力不足困境。

[参考文献]

- [1] Douglass C. North. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge [M]. UK: Cambridge University Press, 1990, (1).
- [2] Douglass C. North. *Toward a Theory of Institutional Change*, in W. Barnett et al. (eds.). *Political Economy, Competition and Representation* [C]. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1993, (62).
- [3] Douglass C. North. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge [M]. UK: Cambridge University Press, 1990, (36).
- [4] 道格拉斯·C. 诺思. *制度、制度变迁与经济绩效* [M]. 杭行, 译. 北京: 格致出版社, 2014, (33).
- [5] Douglass C. North. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge [M]. UK: Cambridge University Press, 1990.
- [6] Douglass C. North. *Institutions* [J]. *The Journal of Economic Perspectives*, 1991, 5(1).
- [7] 林毅夫. *关于制度变迁的经济学理论: 诱致性变迁与强制性变迁. 财产权利与制度变迁* (中译本) [C]. 上海: 上海人民出版社, 1994.
- [8] Douglass C. North. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge [M]. UK: Cambridge University

- Press ,1990 ,(92) .
- [9]Carole Nakhil. Petroleum Fiscal Regimes: Evolution and Challenges , in Philip Daniel , Michael Keen and Charles McPherson (eds.) , The Taxation of Petroleum and Minerals: Principles , Problems and Practice [C]. IMF , Washington , 2010.
- [10]Sergei Guriev , Anton Kolotilin and Konstantin Sonin. High oil prices and the return of resource nationalism” [J/OL]. <https://voxeu.org/article/high-oil-prices-and-return-resource-nationalism>(2019/4/30) .
- [11]Gavin Wright. The Origins of American Industrial Success , 1879 – 1940 [J]. American Economic Review. 1990 ,80(4) , 651 – 668.
- [12]Paul A. David and Gavin Wright. Increasing Returns and the Genesis of American Resource Abundance [J]. Industrial and Corporate Change. 1997 ,6(2) .
- [13]Stephan Haggard and Mathew D. McCubbins , Presidents , Parliaments and Policy [M]. Cambridge , UK: Cambridge University Press , 2001.
- [14]Atul Kohli. State – directed Development : Political Power and Industrialization in the Global Periphery [M]. Cambridge , UK , and New York: Cambridge University Press , 2004.
- [15]Benn Eifert and Alan Gelb. The Political Economy of Fiscal Policy and Economic Management in Oil – Exporting Countries [R]. Policy Research Working Paper 2899 , World Bank , Washington , DC. 2002.
- [16]Indermit S. Gill , Homi Kharas and Deepak Bhattasali. An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth [R]. World Bank Publications , May 2007.
- [17]Emily Sinnott , John Nash and Augusto de la Torre. Los recursos naturales en América Latina y el Caribe ¿Más allá de bonanzas y crisis? [R]. Documento de Banco Mundial , agosto de 2010 , (26) .
- [18]Kolstad , Ivar , and Arne Wiig. It’s the Rents , Stupid! The Political Economy of the Resource Curse [J]. Energy Policy. 2009 ,37(12) .
- [19]Aaron Tornell and Philip R. Lane. The Voracity Effect [J]. American Economic Review , 1999 ,89(1) .
- [20]Michael Dauderstadt and Arne Schildberg , eds. Dead Ends of Transition: Rentier Economies and Protectorates [M]. Frankfurt: Campus Verlag. 2006 ,(21) .
- [21]Thad Dunning. Crude Democracy: Natural Resource Wealth and Political Regimes. Cambridge [M]. UK: Cambridge University Press , 2008 ,(45) .
- [22]Hazem Beblawi and Giacomo Luciani. The Rentier State [M]. New York: Croom Helm , 1987.
- [23]Anthony J. Bebbington , Anis A. Dani , Arjan de Haan and Michael Walton , eds. Institutional Pathways to equity Addressing inequality traps Washington [R]. Publication of World Bank , 2008: 193 – 212.
- [24]Roderick Duncan. Price or Politics? An Investigation of the Causes of Expropriation [J]. Australian Journal of Agricultural and Resource Economics , 2006 ,50(1) .
- [25]Sergei Guriev , Anton Kolotilin y Konstantin Sonin. Determinants of Expropriation in the Oil Sector: A Theory and Evidence from Panel Data [R]. Documento para discusión 6755. Centre for Economic Policy Research. Londres , 2008: 301 – 323.
- [26]Osmel Manzano and Francisco Monaldi. The Political Economy of Oil Production in Latin America [J]. Economía , 2008 ,9(1) .

Development Paradox of Resource Countries from the Perspective of Institutional Transmission: Resource Curse and Path Dependence

LU Si – heng

(Institute of Latin American Studies , Chinese Academy of Social Sciences , Beijing 100007 , China)

Abstract: The origin of the long – term low – performance development in resource countries is not the curse of abundant natural endowment , but should be attributed to institutional conditions and its “path dependence” caused by changes. On the formal rules level , it is difficult for the countries to realize the spillover of knowledge and skills in the participation structure of resource property rights , which is further hindered by the inefficiency of production capacity and management. At the level of informal restraints , under the shaping of rent – seeking culture orientation , the fluctuation of resource cycle weakens the institutional rationality , distorts the incentive structure , and leads to induced institutional changes. At the level of enforcement characteristics , the unpredictable derived from the weak inter – temporal commitment increases the transaction cost of signing and fulfilling contracts between the government and resource development enterprises. It can be argued that the initial institutional effectiveness has not only failed to effectively resist or evade the inherent vulnerability of the resource economy , but has greatly exacerbated the negative spillover of such uncertainty , thereby increasing the cost of institutional evolution to positive performance , and ultimately leads to the long – term “lock – in” of resource countries’ political and economic structure in the low – level equilibrium deviating from sustainable development.

Key words: resource curse; path dependence; new institutional economics; rent – seeking; inter – temporal credibility

(责任编辑:李 官)