

安哥拉推进经济多元化的战略动机、演化轨迹与现实困境研究

王良文¹ 殷知行²

(1.全南国立大学, 韩国 光州 61002, 2.澳门城市大学, 中国 澳门 999078)

[摘要] 自2002年内战结束以来, 安哥拉逐步探索经济多元化路径, 但直到2014年国际油价暴跌引发严重财政危机, 才真正将这一目标提升为国家战略。多斯桑托斯政府虽已初步提出经济转型构想, 但系统性推进则始于洛伦索执政时期, 其通过推动私有化改革, 着力发展农业、工业、渔业及旅游业, 以降低对石油收入的依赖、增强经济韧性并扩大就业。然而, 制度性障碍、人力资本短缺以及全球能源市场的持续波动, 构成了当前安哥拉经济多元化战略面临的三重制约。在全球绿色转型加速推进的背景下, 安哥拉政府亟需在有限的时间窗口内深化结构性改革、完善制度体系并加大对人力资本的投资, 方有望真正摆脱资源诅咒。

[关键词] 安哥拉; 经济多元化; 资源诅咒

Strategic Motivations, Evolutionary Trajectory, and Real-world Dilemmas of Angola's Drive toward Economic Diversification

Liangwen Wang¹, Zhixing Yin²

¹ Department of Global Business Administration, Chonnam National University, Gwangju 61002, South Korea

² Institute of Portuguese Speaking Countries Studies, City University of Macau, Macao 999078, China

Abstract: Since the end of its civil war in 2002, Angola has gradually explored paths toward economic diversification, yet it was not until the 2014 oil-price collapse triggered a severe fiscal crisis that the goal was elevated to a national strategy. Although the dos Santos administration initially sketched the idea of economic transformation, systematic implementation began only under President Lourenço, who has advanced privatization and prioritized agriculture, manufacturing, fisheries and tourism to reduce dependence on oil revenue, enhance economic resilience and expand employment. Institutional bottlenecks, shortages of human capital and persistent volatility in global energy markets now constitute a threefold constraint on Angola's diversification agenda. As the global green transition accelerates, the Angolan government must deepen structural reforms, strengthen institutional frameworks and increase investment in human capital within a narrow time window if it is to escape the resource curse.

Keywords: Angola; economic diversification; resource curse

经济多元化理论强调, 通过拓展产业基础、培育非传统部门以及更深入地融入全球价值链, 可以有效降低对单一商品或行业的依赖, 从而提升宏观经济的稳定性与长期增长潜力。这一路径对深陷“资源诅咒”的国家尤为关键——这些国家往往因过度依赖资源出口而面临财政收入剧烈波动、制度能力弱化和产业结构严重失衡等挑战。推进多元化不仅有助于缓冲外部冲击, 还能优化就业结构、促进技术进步与人力资本积累, 推动财政收入来源多样化, 同时激发创新活力、改善营商环境, 逐步摆脱资源依赖的发展困局。

作为非洲重要的石油出口国，安哥拉深受“资源诅咒”之困，其财政状况与国际油价高度挂钩。尽管早在 2009 年就提出经济多元化构想，且自 2017 年洛伦索上台后进一步确立并深化这一施政方向，相继推出《私人投资促进计划》（PRODESI）、《私有化改革计划》（PROPRIV）以及《安哥拉 2050 年长期发展战略》，聚焦优化营商环境、吸引外资、提升本土制造能力，力图扩大非石油出口、减少对进口制成品的依赖，从而增强整体经济韧性，然而该发展战略实施至今仍未能成功将安哥拉带出“资源诅咒”的困局。

本文以时间脉络为主线，结合世界银行、透明国际等权威机构的数据，系统梳理安哥拉自多斯桑托斯时期以来经济多元化的探索历程。这一过程不仅为其他资源依赖型非洲国家提供了宝贵的经验与教训，也为中国与非洲在高质量共建“一带一路”框架下加强战略对接与务实合作提供了重要参考。

一、安哥拉推进经济多元化的动因探析

（一）石油依赖的结构性风险

安哥拉堪称“资源诅咒”的典型代表，其经济长期深陷对石油产业的依赖。这种高度依赖并非一蹴而就，而是源于 20 世纪末石油繁荣对农业和制造业所产生的系统性挤出效应。

20 世纪 70 年代，安哥拉曾是全球第四大咖啡生产国，咖啡产量达 23 万吨，产值约占 GDP 的 30%，并拥有颇具规模的棉纺织工业^[1]。然而，自 1990 年代石油大规模开发以来，政府将资金与政策重心全面转向石油基础设施建设，逐步停止了对非油部门的支持。与此同时，整体工资水平因石油行业高薪岗位的扩张而抬升，大幅推高了制造业成本，致使大量纺织企业倒闭或外迁。到 1997 年，石油、精炼产品和钻石已占全国出口总额的 99.4%^[2]。尽管内战结束后政府曾试图重振农业与制造业，但在高油价的持续吸引下，资本与劳动力仍源源不断地流向石油行业，结构性失衡进一步固化。

2002 年内战结束至 2014 年，安哥拉迎来了所谓的“黄金十年”：和平红利释放、石油产量快速提升、国际油价持续走高，再加上中国提供的大规模重建援助，共同推动经济高速增长。这一时期，安哥拉石油出口总额超过 5000 亿美元，政府财政收入约达 3000 亿美元，人均收入一度突破 1 万美元^[3]。然而，这种繁荣高度依赖外部市场——尤其是国际油价，内在脆弱性极为显著。

2014 年油价暴跌后，安哥拉政府财政收入急剧萎缩，国家经济发展迅速承压，这充分暴露了其与油价之间极强的正相关关系。政府财政呈现出明显的顺周期特征：油价高涨时大举扩张支出，油价下跌时则被迫大幅削减预算，甚至暂停基础设施项目和社会福利计划，严重影响了政策连续性与中长期发展规划的实施。2015 年，受国际油价下行影响，安哥拉经济下滑幅度甚至超过 2008 年全球金融危机时期。在此背景下，政府不得不两次下调国家预算中的油价基准，从每桶 81 美元降至 40 美元，导致财政收入骤减 160 亿美元，较上年减少约 37%^[4]。

世界银行数据显示，2020 年，在新冠疫情与低油价的双重冲击下，安哥拉 GDP 萎缩 27.1%，创下近年来新低。这一系列危机反复印证：过度依赖单一资源不仅制约经济多元化发展，更严重威胁宏观经济的稳定性与韧性。

（二）社会经济发展的内在需求

对石油的过度依赖，不仅放大了宏观经济的起伏，也激化了社会深处的裂痕，成为推动经济多元化的重要推力。最直观的体现是就业结构与人口增长的严重错配：2014 年安哥拉人口为 2280 万，到 2024 年已升至 3660 万，十年间增幅接近六成。然而，资本密集型的石油产业仅吸纳全国约 0.5% 的劳动力，绝大多数人始终徘徊在主要财富创造体系之外^[5]。青年失业问题尤为突出，安哥拉国家统计局数据显示，从 2018 年到 2025 年 15 至 24 岁群体的平均失业率高达 55.6%^[6]，这不仅造成人才闲置，更暗藏社会动荡的风险。

与此同时，石油收益的分配极度不均，往往沿袭“恩庇—侍从”模式，资源红利更多用于巩固政治联盟，而非惠及广大民众，贫困与不平等因此被进一步拉大^[7]。此外，社会福利体系对油价亦步亦趋：财政宽裕时靠补贴维持表面安稳，一旦收入缩水，福利便率先被砍。例如 2015 年燃油补贴削减，油价应声上涨，直接加重了普通家庭的生活压力。

正因如此，发展能够广泛吸纳就业、让更多人受益的农业、制造业与服务业，不仅是经济转型的内在要求，更是维系社会稳定、实现长治久安的战略必需。安哥拉政府已逐渐认识到，只有推进结构转型，才能为青年与中小企业打开机会之门，夯实社会的根基。

二、安哥拉经济多元化政策的脉络与实践

（一）第一阶段：战后重建与初步探索期（2002—2014 年）

安哥拉经济多元化的理念虽可追溯至较早时期，但在很长一段时期内仅停留于政策宣示层面，未能转化为实质性行动。2002 年国内战争结束后，国家工作重心迅速转向战后重建与社会稳定维护。在此期间，由于国际油价处于高位，政府财政收入充裕，得以大规模推进基础设施建设，为后续发展奠定硬件基础。

2010 年颁布的新宪法被视为经济多元化进程中的重要制度里程碑。该法明确保障私有财产权，倡导自由经济与商业活动，并确立中央银行的独立地位，从而为吸引私人投资与外国资本提供了必要的法律与制度支撑。

真正的转折发生在 2014 年。伴随国际油价持续走低，安哥拉财政收入显著下降，政府债务水平快速攀升。这一外部冲击促使当局首次将“经济多元化”正式写入《安哥拉 2013—2017 年国家发展规划》，标志着该理念由政策愿景上升为国家战略^[8]。不过，该阶段的发展目标设定仍较为宽泛，侧重缓解短期财政困境。在实际推进过程中，公共投资依旧占据主导地位，针对私营部门的有效激励与配套机制尚未健全，制约了多元化政策的落地效果。

（二）第二阶段：危机驱动下的战略深化期（2015—2022 年）

2014 年下半年，国际油价出现断崖式下跌，对安哥拉经济形成强烈冲击，财政收入急剧收缩，国际收支与公共财政状况迅速恶化。这一外部危机成为安哥拉经济多元化进程由理念宣示迈向具体实施的关键节点。时任总统若泽·爱德华多·多斯桑托斯公开指出，国家经济已陷入极端困境，并明确提出须加快推进经济结构多元化、提升国内生产能力、降低对进口商品的依赖^[9]。在此背景下，政府陆续推出一系列具可操作性的政策措施，如收紧农产品进口管理、提高相关农副产品进口关税，以构筑对本国初级产品市场的保护屏障。政策导向亦趋于明晰，农业、渔业、矿业、制造业与旅游业被确立为多元化发展的优先领域。

2018 年被视为政策深化的标志性年份。安哥拉国民议会密集审议通过多项关键经济法规，包括新版《私人投资法》《竞争法》与《天然气法》。其中，《私人投资法》显著放宽外资准入限制，取消多个行业强制本地合作伙伴的要求，并明确保障外国投资者汇出股息与利润的权利，旨在优化营商环境，引导资本流向非石油领域。同期，政府启动大规模私有化计划，通过盘活国有资产吸引外资，促进工农业生产并推动进口替代战略落地^[10]。

尽管 2020 年新冠疫情对经济运行造成显著干扰，安哥拉政府仍持续推进多元化议程，并颁布《自由区法》，对自由区内企业提供税收减免等激励措施，重点扶持农业、工业、劳动密集型产业及高科技产业。同年，《私人投资促进计划》正式启动，成为该阶段最具代表性的操作性政策工具。与以往宏观层面的泛化表述不同，该计划聚焦具体产品与价值链，遴选 54 类具备进口替代或出口潜力的优先产品，主要集中在农业与食品加工领域，并为私营部门配套信贷支持、市场对接与技术培训等综合服务。其中信贷支持计划（PAC）作为核心融资项目，通过与商业银行协作，为中小企业项目提供资金保障，标志着政府开始系统性引导金融体系服务于经济多元化目标^[11]。

在微观政策推进的同时，宏观经济结构性改革亦同步展开。在国际货币基金组织（IMF）等国际机构支持下，安哥拉实施了汇率制度改革、财政紧缩、增值税引入及国有企业私有化等一系列调整措施。虽然此类举措短期内可能引发一定的社会成本与经济压力，但从长期视角看，有助于稳定宏观经济环境、提升财政可持续性，并为非石油部门的扩张创造更为有利的制度和市场环境。

三、安哥拉经济多元化政策的现实困境分析

（一）制度缺陷与治理能力不足

长期以来，制度薄弱与治理能力不足构成了安哥拉经济发展的核心瓶颈，亦是推进经济多元化进程中最为顽固的结构性障碍。

首先，根深蒂固的腐败问题与制度性透明度缺失严重侵蚀了国家的发展基础。根据“透明国际”发布的 2024 年清廉指数，安哥拉在全球 180 个国家和地区中位列第 121 位；世界银行的政府效能指数亦显示其得分为-1.0，两项指标均处于全球较低水平。尽管战后安哥拉通过以石油收入为担保获取大量境外贷款，推动了基础设施重建，但由于监管机制严重缺位，大量资金被少数政治精英截留挪用，不仅加剧了系统性腐败，也进一步扩大了社会贫富差距，削弱了政府的公信力，致使旨在惠及全民的结构性改革难以获得广泛社会支持^[12]。在洛伦索总统上台之前，安哥拉长期被视为全球腐败最严重的国家之一。洛伦索执政后启动了一系列反腐举措，查处包括前总统子女在内的多名高级官员，罪名涵盖贪污、洗钱等。根据“透明国际”发布的清廉指数（CPI），安哥拉的得分从 2017 年的 19 分（满分 100 分）大幅提升至 2024 年的 32 分，摆脱了全球最腐败国家的行列，改善幅度在非洲乃至全球都十分突出。然而，同刚果（金）、加蓬和尼日利亚等同样深受腐败影响的资源型国家相似，相关改革遭遇来自既得利益集团的强大政治阻力，加之司法体系独立性严重不足导致案件审理进程缓慢、程序公正难以保障，司法难以真正发挥制衡作用^[13]。尽管上述努力在一定程度上改善了安哥拉的国际形象，但系统性腐败的制度土壤尚未根本铲除，司法系统的独立性、资产管理的透明度以及执法机构的能力建设仍是薄弱环节^[14]，构建清廉、高效、可预期的营商环境仍面临巨大挑战。

其次，治理能力薄弱与官僚主义盛行严重抑制了市场活力。政府机构普遍存在效率低下、决策不透明等问题，高度集中的经济管理模式导致政策制定僵化、执行流程繁琐，显著抬高了企业的制度性交易成本与运营负担。复杂的行政审批程序、不健全的法律框架以及执法过程中的随意性，共同构成了对国内外投资者极不友好的营商环境。尽管近年来安哥拉政府推出多项旨在改善营商环境的改革措施，但在世界银行《营商环境报告》所涵盖的信贷获取、合同执行、财产登记等关键指标方面，其全球排名依然持续靠后。此外，金融体系亦呈现结构性扭曲：信贷资源过度集中于与政治权力关联密切的企业，而真正亟需融资支持的非石油中小企业则面临严重的融资约束，这不仅限制了其发展能力，也推高了银行系统的不良贷款率，进一步制约了经济多元化的实质性推进。

（二）教育与技能匹配度低的问题

人力资本是推动经济多元化的核心要素，然而安哥拉劳动力市场长期受困于严重的技能短缺与供需错配，已成为非石油产业发展的关键制约因素。

一方面，国民整体教育水平偏低，高技能人才供给严重不足。长达数十年的内战对教育体系造成系统性破坏，尽管战后有所重建，但教育普及与质量仍面临严峻挑战。安哥拉《教育法》虽规定六年制免费义务教育，但全国仍有约 200 万儿童失学，小学辍学率达 11.6%，部分地区接近 30%。教学资源匮乏，大量学校缺乏基本设施、合格校舍及稳定师资。数据显示，安哥拉劳动力平均受教育年限仅为 5.8 年，高中完成率不足 25%，15 岁以上人口识字率为 72.4%，拥有大学学历者比例仅 0.7%^[11]。这使得绝大多数劳动者难以满足技术或知识密集型产业的基本准入门槛，技能短缺被在安企业普遍视为首要商业障碍。超过 80% 的劳动力集中于农业和非正规部门，从事低附加值、低收入且缺乏社会保障的工作，严重制约产业升级与劳动生产率提升。

另一方面，职业教育与培训（TVET）体系与市场需求严重脱节。尽管政府通过国家职业培训系统（SNFP）和国家职业培训学院（INAFOP）推动技能培训，并在国家发展计划（NDP）中将其列为重点，但实际成效有限。现有培训体系普遍存在课程陈旧、师资薄弱、实训设备不足及产教融合缺失等问题，难以响应快速变化的产业需求。截至 2024 年，全国 1646 个职业培训中心中 88% 为私立机构，在校生逾 106 万，但完成率仅 80%，辍学率达 16%，呈现“数量扩张、质量滞后”的结构性矛盾。该矛盾在工业领域尤为突出：2025 年数据显示，近半数工业劳动力无任何职业资格证书，技术工人占比仅 6.9%，拥有学士学位者低至 1.9%。这种深层次技能断层显著削弱了非石油部门吸纳就业与提升竞争力的能力。

（三）全球能源市场波动对转型的影响

作为典型的石油依赖型经济体，安哥拉财政高度倚重国际油价。石油收入一度占其财政总收入的 75% 以上，并长期构成出口收益的主体，致使国家财政与经济转型进程极易受全球油价波动影响，呈现出显著的顺周期特征。

2020 至 2025 年间，油价剧烈震荡对安哥拉造成深刻冲击。2020 年，新冠疫情蔓延叠加国际油价断崖式下跌，导致 GDP 大幅萎缩、财政赤字急剧扩大，政府被迫大幅削减预算，严重压缩了用于非石油产业发展、基础设施建设及人力资本投资的财政空间。尽管 2021 年油价回升带来短暂财政盈余，但这种周期性缓解反而削弱了政府推进结构性改革的政治意愿与紧迫感，延缓了多元化进程。由此形成的“高油价时无心改革、低油价时无力改革”困境，已成为资源依赖型国家难以突破的制度性陷阱。

更深层的挑战来自全球能源转型与脱碳趋势。随着主要经济体加速向绿色能源体系过渡，化石燃料的长期需求前景趋于下行，进一步加剧安哥拉财政收入的不确定性。石油红利的潜在缩水不仅压缩了其应对经济多元化“阵痛期”的政策空间，也抬高了融资约束与财政风险。若未能在窗口期关闭前构建起可持续、多元化的经济结构，安哥拉或将面临更为严峻的经济停滞与社会不稳定风险。

四、结论

经济多元化是安哥拉破解“资源诅咒”、实现可持续发展的必然路径。其政策演进大致可分为三个阶段：战后重建初期的初步探索、2014 年油价暴跌后危机驱动下的加速推进，以及当前聚焦结构性改革与可持续转型的深化阶段。政府通过制定纲领性战略、优化营商环境、吸引外资，并重点扶持农业、制造业等非石油部门，力图降低进口依赖、增强经济韧性。这一逻辑与多数资源型国家的转型路径高度一致，即通过培育多元产业体系，减少对单一资源收入的依赖，以提升宏观经济稳定性并支撑长期增长。

然而，转型进程面临多重结构性障碍。根深蒂固的腐败问题与薄弱的治理能力严重削弱政策执行力，而劳动力市场长期存在的技能短缺与供需错配，则构成非石油产业发展的关键瓶颈。在全球能源转型加速、化石燃料需求前景趋弱的背景下，安哥拉推动多元化的战略窗口正迅速收窄。唯有持续推进制度改革、系统性投资人力资本，并有效应对外部市场波动，方能打破石油依赖的路径锁定，拓展财政来源，创造包容性就业机会，最终实现经济韧性与国家长治久安。这不仅是一场经济结构调整，更是一项关乎社会稳定与国家未来的核心战略抉择。

参考文献:

- [1] Dias R. Angola coffee[R]. Luanda: USDA Foreign Agricultural Service, 2021.
- [2] Shields J, Torrez A, Dudine P. Angola: selected issues and statistical appendix[R]. Washington, D.C: International Monetary Fund, 2005.
- [3] Amundsen Inge. Drowning in oil: Angola's institutions and the “resource curse” . Comparative politics. 2014, 46(2): 169-189.
- [4] Statbase. General government revenue - Angola [EB/OL]. [2025-12-29]. <https://statbase.org/data/ago-general-government-revenue/>.
- [5] Power Marcus. Angola 2025: The future of the “World’s richest poor country” as seen through a Chinese rear-view mirror. Antipode. 2012, 44(3): 993-1014.
- [6] Trading Economics. Youth unemployment rate in Angola[EB/OL]. [2025-12-29]. <https://tradingeconomics.com/angola/youth-unemployment-rate>.
- [7] Shaxson Nicholas. Angola's quadruple bonanza: Where did all the money go?. The Extractive Industries and Society. 2020, 7(4): 1271-1277.

- [8] 尚金格. 安哥拉经济多元化的发展与大选经济特色[M]//王成安, 张敏, 刘金兰主编. 葡语国家发展报告(2016~2017). 北京: 社会科学文献出版社, 2018: 64-78.
- [9] 尚金格. 安哥拉经济多元化发展的重要性[M]//王成安, 张敏, 刘金兰主编. 葡语国家发展报告(2017~2018). 北京: 社会科学文献出版社, 2019: 139-150.
- [10] 刘成昆, 李敬阳. 中国与安哥拉经贸合作现状与前景分析[M]//丁浩, 尚雪娇主编. 中国与葡语国家合作研究报告(2021). 北京: 社会科学文献出版社, 2021: 75-87.
- [11] 贾丁. 安哥拉共和国[M]//刘金兰, 张敏, 安春英主编. 葡语国家发展报告(2015~2016). 北京: 社会科学文献出版社, 2017: 197-207.
- [12] Jurencyk. Analysing China's "Angola Model": A Pattern for Chinese Involvement in Africa?[J]. Strategic Review for Southern Africa, 2020, 42(2): 43-57.
- [13] Hammond John L. The resource curse and oil revenues in Angola and Venezuela[J]. Science & Society, 2011, 75(3): 348-378.
- [14] ENACT. Angola [R/OL]. Global Organized Crime Index, 2021. <https://ocindex.net/country/angola> (2025-12-29).
- [15] 殷知行, 李晓楠. “一带一路”倡议下中国与非洲葡语国家职业教育合作研究——以安哥拉为例[A]. 新兴经济体研究会、中国国际文化交流中心、广东工业大学. 新的动荡变革期全球共同发展论文集(下) [C]. 新兴经济体研究会、中国国际文化交流中心、广东工业大学: 广东省新兴经济体研究会, 2023: 9.