

# 国际问题研究报告

2022 年第 18 期 总第 89 期

山东大学国际问题研究院

山东大学东北亚学院

## 斯里兰卡经济局势及影响研判

斯里兰卡位于印度洋中部，是印太地区海上交通线的中心，具有重要的战略地位。无论美国的印太战略，还是中国的“海上丝绸之路”倡议，亦或是印度推出的一系列南亚区域互联互通战略，如“亚非增长走廊”“萨迦战略”等，斯里兰卡都在其中占有重要地位，占据着关键的地缘战略位置。

当前斯里兰卡的经济困境，是内外因素综合作用的结果。内部因素在于以下几个方面：

### 1. 长期靠举债维持经济与民生

至 2009 年才得以平息的长达 26 年的内战严重破坏了斯里兰卡的经济。内战结束后，为快速恢复经济，该国开始大量举债以促进经济发展。2005 年斯外债总额约为 113 亿美元，但 2015 年已增至 439 亿美元。国际货币基金组织（IMF）发布信息，2019 年斯里兰卡的公共债务占 GDP 的 94%，而 2021 年这个数字上升到了 119%。

亚洲开发银行将斯里兰卡经济状况总结为“双赤字”，即国民支

出超过国民收入，可用来进行贸易的商品和服务不足。有分析人士认为，这场危机的根源在于政府长期经济管理不善，财政账户和经常账户处于双重赤字状态，即使在新冠疫情尚未发生的 2019 年，斯政府财政赤字亦达 1.23 万亿卢比，接近 GDP 的 8.2%。

## 2. 产业结构对外依赖程度高，贸易逆差严重

根据世界银行统计分类，斯里兰卡的发展指数为“中等收入偏下”。但从产业结构来看，斯国却与一般的发展中国家不同，服务业的重要性远大于制造业。近年来，在不断举债拉动经济增长的情况下，服务业依然处于主体地位。2020 年斯国 GDP 结构中，服务业为 59.67%，工业为 26.25%，农业仅为 8.36%。服务业中旅游占比较大，其收入占 GDP 的 10%，成为继海外汇款、服装出口之外的第三大外汇收入来源。

在产品贸易领域，斯国出口的主要产品是茶叶、服装、橡胶轮胎等，进口的主要产品为矿物燃料、机械设备、包装药物等。此外，斯里兰卡还需从国外进口农产品，包括小麦、小扁豆、糖、奶制品、水果等。疫情发生前，食品和饮料在斯国进口总额中占 7.2%。斯国连续多年贸易逆差，2021 年贸易逆差同比扩大 35.42%，从 60.08 亿美元增至 81.36 亿美元。

## 3. 不合时宜地推出政府经济改革

2019 年戈塔巴雅·拉贾帕克萨（Gotabhaya Rajapaksa）当选斯里兰卡总统后，开始推出一系列激进的经济改革政策，这些政策为今天发生的危机埋下了伏笔。

### （1）减税与增发货币

戈塔巴雅降低免税门槛，使注册纳税人减少 33.5%，将增值税从 15% 大幅下调至 8%，公司税则从 28% 降至 24%，还取消了建设税等一系列税目。减税将减少政府财政收入，削弱财政与债务之间的平衡与可持续性，标普自斯国公布减税计划伊始即下调了对该国的主权信用评级。

而与此同时，因受外贸逆差与外债负担的影响，斯国外汇储备则自 2019 年持续下降。从 2019 年的 76 亿美元，到 2020 年的 56 亿美元，再到 2021 年的 15 亿美元，只用了 3 年时间。截止到今年 5 月初，斯国可支配外汇储备已经低于 5000 万美元。

危机爆发前，斯国的主权信用评级已经接近违约水平，这使得斯国在国际金融市场的融资变得异常艰难，几乎寸步难行，“该国失去了进入海外市场的机会”。

为了弥补政府赤字，斯国中央银行无视国际货币基金组织的提议——“停止印钞并在削减开支的同时提高利率和增税”，反而以创记录的规模增发货币。据称，2019 年 12 月—2021 年 8 月，斯国货币供应量增加 42%。仅 2021 年，斯国就增发了 1.4 万亿卢比。与此同时，斯国通货膨胀快速攀升，2021 年 12 月，年通胀率到了 12.1%，创 2009 年 1 月以来的新高。随后几个月，通胀愈演愈烈，开始急速恶化，2022 年 6 月，达到创纪录的 54.6%，食品通胀率直逼 80.1%，近 1/3 的民众已面临食品短缺。

### （2）推广有机农业

不顾疫情对社会经济的冲击，斯政府在 2021 年开始大规模推广有机农业，禁用化学肥料和农药。6 个月后虽因国内反对而暂停，但仍给农业造成难以挽回的损失：许多农民因耕种成本上升，干脆让土地荒芜。据农业专家估算，停用化学肥料将导致斯国水稻产量至少下降 30%，大米零售价格将上涨 30%。驰名世界的锡兰红茶产量也将受到严重冲击。

由于促进基础设施和房地产建设的宏观经济政策失误，加之戈塔巴雅政府的激进农业改革，作为世界著名粮食产区的斯里兰卡，大米、糖、扁豆、牛奶等主食出现严重短缺。今年 5 月，斯政府宣布，由于水稻种植失败，收获量只有往年最大收获量的 50%，原本能够自给自足的大米竟出现短缺，预计要等到 9 月才能充足供应。关键出口商品茶叶的产量也受到冲击，造成的经济损失约 4.25 亿美元。

外部因素在于 2019 年的恐怖袭击及随后的新冠疫情、俄乌冲突、美联储加息，近两年来，斯国旅游、茶叶、服装出口等支柱产业受到严重冲击，国家外汇储备见底，进口支出却一再增加。俄乌冲突及随之而来的西方对俄制裁，引发包括能源、粮食在内的全球大宗商品价格猛涨，使原本脆弱不堪的斯经济雪上加霜。4 月中旬，斯时任财政部长阿里·萨布里指出，斯国燃料进口价格几乎翻番，小麦及其运输价格都在上涨。与此同时，美联储又宣布加息导致美元升值，美元兑卢比的比值瞬间从 200 飙升至 300，间接又在斯国不堪重负的债务上压了一块巨石。

由于在斯里兰卡较少牵涉到对印、美地缘战略竞争，中国主要面

临两个问题：一是债务违约可能对中方造成的损失。中国应努力与斯方沟通协调，争取与斯方达成具有可行性的债务重组计划，力争将相关损失控制在最小范围。二是美印借斯债务违约诬陷中国为斯设置债务陷阱。

2021年4月斯政府公布的外债汇总表明，在斯里兰卡政府的外债中，有47.2%来自国际资本市场，欠中国的债务，只占其总额的约10%，与日本和世行相当，远低于国际资本市场与亚洲开发银行。最大债权方为亚洲开发银行，其大股东主要是美、日。国际资本市场的贷方也主要是美国、欧盟、日本和澳大利亚等。

而斯欠中国外债中60%是低息贷款。正如斯里兰卡贾夫纳大学学者阿希兰·卡迪加马（Ahilan Kadirgamar）所说，“我们需要担心的不是中国，而是欠资本市场的主权债务”。基于此，应积极揭露美印对中国通过“一带一路”倡议为发展中国家设置债务陷阱的不实之词。

当然，对于斯里兰卡目前的处境，中国也应该本着负责任大国的态度和人道主义原则，给予一定的援助。正像外交部发言人汪文斌所言，中方愿同有关国家和国际金融机构一道，继续为斯里兰卡应对当前困难，缓解债务负担，实现可持续发展发挥积极作用；商务部新闻发言人束珏婷所言，对于斯方面临的困难，中方将继续在力所能及的范围内提供帮助，支持斯方早日恢复经济、改善民生。中方愿与斯方保持密切沟通，携手应对挑战，共同推动中斯经贸合作健康稳定发展。根据目前中国官方的表态，就斯里兰卡的债务与援助，基本原则应是量力而行，基于斯方的资源与能力拟定可持续的方案。

中国在对斯国提供投资、贷款或进行债务重组之时，可能会考虑到以斯国极具战略价值的资产进行质押或抵偿，比如其位于北印度洋中心的地缘战略位置，而汉班托塔港是天然深水港，如果作为海军基地，其地理位置与自然条件是无可替代的。

但由于斯国紧邻印度，而印度在印度洋地区又具有强烈的大国抱负，当年，美国在印度洋建立海军基地时，就是基于避免过度刺激印度，才选择在距印度稍远位置更偏南的迪戈加西亚群岛。随着中国的快速崛起，印度对中国的警惕与防范意识愈发强烈，特别是当“一带一路”倡议在南亚推进的时候。由于斯国无意（至少在目前）在安全上制衡印度，而是倾向于与印度发展友好合作关系，斯国在以本国战略资产换取外部援助、缓解经济危机之时，必然受到印度的掣肘与影响。

此外，美国出于维护其全球战略优势的考虑，当然也会与印度采取协调立场，对中国在印度洋的军事存在予以反制。

因此，即便斯国愿意以其战略资产质押或抵偿我方投资、贷款或债务，我方也需审慎行事，以免在付出巨额前期费用与代价的前提下，陷入无法获取和使用相应战略资产的尴尬局面。而以目前斯国的经济困境来看，其非战略资产的盘活尚需时日，并可能受其政局动荡与债务重组限制的影响而存在相当变数。因此，中国对其进行新的投资、贷款或与其进行既有债务重组时，应充分考虑以上因素，规避潜在风险。

（撰写：初智勇，山东大学国际问题研究院副研究员。）

## 国际问题研究报告

主编：张蕴岭 副主编：张景全 执行副主编：徐海娜

主办：山东大学国际问题研究院、东北亚学院

联系人：刘孟娇 电话：15854651231

报送：中央、山东省政府有关部门，山东大学学校领导、主要部门、学院领导

交换：国内国际问题研究机构