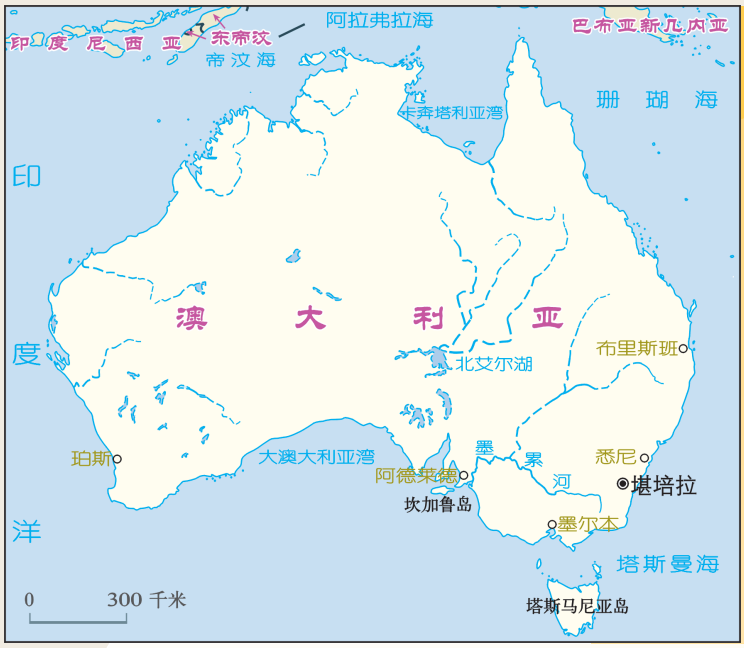


澳大利亚

The Commonwealth of Australia

澳大利亚联邦

The Commonwealth of Australia

国家基本信息

人口结构			
人口	2536.4 万人	0—14 岁人口占比（%）	19.3
15—64 岁人口占比（%）	64.8	65 岁以上人口占比（%）	15.9
行政区划			
领土面积	769.2 万平方公里	行政区划	6 个州、2 个地区
主要城市	堪培拉、悉尼	官方语言	英语
自然资源			
矿产资源丰富，至少有 70 余种。其中，铅、镍、银、铀、锌、钽的探明经济储量居世界前列。主要矿藏储备有：铝矾土约 53 亿吨；铁矿砂 146 亿吨；黑煤 403 亿吨。原油储量 2270 亿升，天然气储量 2.2 万亿立方米。			
政局情况			
主要民族	英国及爱尔兰裔、亚裔、土著人	主要宗教	基督教
政体	君主立宪制	主要政党	自由党、国家党、澳大利亚工党
总督及任期	戴维·赫尔利（2019 年 7 月—2024 年 7 月）	政府首脑及任期	斯科特·莫里森（2019 年 5 月—2022 年 5 月）
社会发展			
基本医疗投入占比（%）	9.3	用电覆盖率（%）	100.0
教育投入占比（%）	5.1	高等教育入学率（%）	107.8
人类发展指数	0.944	基尼系数（%）	—

2021 年主要宏观数据

宏观经济						
指标	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	趋势
人均 GDP（美元）	56358. 2	57067. 6	55212. 7	53307. 4	63406. 2	
实际 GDP（亿美元）	15085. 0	15514. 0	15816. 0	15430. 0	15960. 0	
实际 GDP 增速（%）	2. 4	2. 8	1. 9	-2. 4	3. 4	
通货膨胀率（%）	2. 0	1. 9	1. 6	0. 8	2. 1	
财政收支						
财政收入（占 GDP 比重,%）	35. 0	35. 6	35. 3	33. 9	34. 0	
财政支出（占 GDP 比重,%）	35. 8	35. 4	35. 5	46. 3	41. 3	
财政余额（占 GDP 比重,%）	-0. 7	0. 2	-0. 2	-12. 4	-7. 3	
公共债务（亿美元）	6048. 7	6186. 5	6360. 7	7669. 3	9916. 5	
公共债务（占 GDP 比重,%）	43. 7	43. 5	45. 7	56. 4	61. 1	
国际收支						
商品出口（亿美元）	2315. 7	2578. 5	2714. 4	2506. 6	3102. 0	
商品进口（亿美元）	2210. 6	2369. 1	2234. 3	2107. 2	2537. 0	
经常账户余额（亿美元）	-359. 5	-297. 9	80. 3	338. 3	306. 0	
经常账户余额（占 GDP 比重,%）	-2. 6	-2. 1	0. 6	2. 5	1. 9	
国际储备（亿美元）	665. 8	538. 8	587. 4	430. 1	528. 0	
进口用汇（月）	2. 8	2. 1	2. 4	2. 1	2. 1	
外债情况						
外债总额（亿美元）	16642. 6	16211. 4	15622. 8	16376. 7	15865. 7	
偿债率（%）	118. 6	98. 1	105. 2	108. 0	90. 9	
负债率（%）	120. 1	114. 1	112. 3	120. 5	97. 7	
债务率（%）	490. 4	431. 3	398. 2	475. 2	373. 9	
汇率						
年均汇率（本币/美元）	1. 3	1. 3	1. 4	1. 4	1. 3	
年末汇率（本币/美元）	1. 3	1. 4	1. 4	1. 3	1. 3	
实际有效汇率	93. 7	89. 9	86. 0	85. 4	92. 1	
双边经贸						
双边贸易总额（亿美元）	1362. 6	1527. 9	1696. 4	1683. 2	—	
中国出口（亿美元）	414. 4	473. 4	482. 0	534. 8	—	
中国进口（亿美元）	948. 2	1054. 5	1214. 3	1148. 4	—	
中国 ODI 流量（亿美元）	42. 4	19. 9	20. 9	—	—	
中国 ODI 存量（亿美元）	361. 8	383. 8	380. 7	—	—	

澳大利亚联邦（以下简称澳大利亚）位于大洋洲，2020 年总人口为 2536.4 万人，人均 GDP 为 53307.4 美元，根据世界银行标准划分，澳大利亚属于高收入国家。从中长期来看，澳大利亚劳动力素质较高，矿产资源丰富，矿产行业的贸易和投资将带动经济发展，未来仍具有一定增长潜力。

2020 年以来，新冠肺炎疫情全球大流行对澳大利亚经济造成严重影响，政府采取的严格封锁等防控措施造成私人消费大幅下挫，企业出现倒闭潮。此外，由于世界经济陷入衰退，外部需求锐减，国际贸易萎缩，国内矿业、工业生产也随之下降，经济出现负增长。2021 年，随着疫苗接种的推广和限制措施的放宽，内外需求逐步恢复，澳经济或将迎来明显复苏。

总理莫里森领导的执政联盟虽然赢得 2019 年大选，但在议会的领先优势并不明显，2022 年大选结果仍将取决于疫情控制和经济复苏等情况，执政联盟能否连任尚存不确定性。2020 年，澳大利亚在多个问题上追随美国立场，中澳关系趋紧，政治关系转冷并外溢到经济领域，对澳大利亚的出口和经济增长产生不利影响。此外，澳联邦政府收紧外资审批政策，限制部分部门外资流入，企业投资敏感行业时，遭遇审查的风险上升。

根据 2021 年中国信保内部对国家风险水平和主权信用风险水平的评估，澳大利亚的国家风险水平很低，未来风险展望为负面；主权信用风险水平很低，未来风险展望为稳定。

一、政治风险

澳大利亚总理莫里森领导的执政联盟在议会内的领先优势并不明显，弱势政府的局面未得到根本改变。2020 年政府采取的严格抗疫措施取得了良好效果，支持率获得提升，但疫情的负面影响仍可能在 2021 年有所显现。反对党工党集中力量应对地方选举，将给自由党－国家党联盟在 2022 年联邦选举中寻求连任设置障碍。在疫情影响和中澳双边关系趋冷等不利外部条件下，澳大利亚未来政局仍存在一定不确定性。

（一）国家治理

实行君主立宪制。根据澳大利亚宪法规定，议会为联邦立法机构和国家最高权力机构，由众议院和参议院组成。议会实行普选。众议院有 151 名议员，按人口比例选举产生。参议院有 76 名议员，每州 12 名，一共 6 个州，另外两个地区各 2 名。联邦政府由众议院多数党或政党联盟组成，该党领袖任总理。2018 年 8 月，原国库部长斯科特·莫里森（Scott Morrison）在自由党内部选举中取代了马尔科姆·特恩布尔（Malcolm Turnbull），当选该党领袖，并出任澳大利亚的新一届总理。2019 年 5 月，自由党－国家党联盟在澳联邦大选中获胜，莫里森连任总理，将执政至 2022 年。

国家治理能力处于全球领先水平。根据世界银行发布的 2020 年全球治理指数，澳大利亚在政府效率、监管质量、腐败控制和民众话语权四项国家治理的分项指标均表现较好，尤其在监管质量方面表现突出，各项指标都超过全球 90% 的分位点，且与上年分数基本一致，反映了澳大利亚较为成熟、先进的国家治理体系。澳大利亚法律制度健全，监管制度灵活且可操作性强，莫里森政府通过推进政府机构精简和政府内部改革，不断提升行政效率，使国家治理能力得到进一步改善（见表 1）。

（二）政治稳定性

执政联盟领先优势不明显且支持率下滑。2019 年 5 月，莫里森成为自由党领袖不到一年时间就带领自由党－国家党联盟击败了工党，使执政联盟得以继续执政。但这未能根本改变议席不足造成的掣肘，执政联盟尽管在议会两院的议席都有所增加，但仍未达半数，依然是弱势政府。自 2019 年下半年起，莫里森的支持率出现一定程度下降，

表 1　澳大利亚国家治理能力

指数	指标	得分（分）	分位点（%）
全球治理指数	政府效率	1.6	92.8
	监管质量	1.9	98.6
	腐败控制	1.8	94.2
	民众话语权	1.3	93.1

数据来源：世界银行。

公众认为莫里森政府应对澳洲山火不力，造成大火持续蔓延。最初政府在应对 2020 年新冠肺炎疫情的过程中虽然出现了一些失误，但随后采取的强硬措施控制住了疫情的蔓延，提高了执政联盟的支持率。2021 年随着疫情对经济和社会的冲击全面显现，莫里森政府的支持率能否保持仍然存疑。此外，2021 年以来频频曝出的政坛丑闻以及政府的处置不力，使执政党的支持率不断下滑，或将对执政联盟 2022 年的大选前景产生不利影响。

施政重点在于保持政策连续性和提振经济。由于执政联盟在能源政策、气候变化等问题上存在分歧，如何克服分歧、保持执政联盟团结对莫里森而言成为较大挑战。2020 年 2 月，农业部长麦肯齐（来自国家党）辞职，导致内阁重组，表明执政联盟分裂风险不可忽视。因此，莫里森政府在重大问题上将继续实施上届政府通过减税刺激经济发展、提升民众生活水平的既定政策，在推进能源改革等措施时更加谨慎，以保持政策的连续性和政局的稳定性。此外，在历史上最严重的山火和新冠肺炎疫情的双重打击之下，澳大利亚出现了 29 年来的首次经济衰退。为提振经济，联邦政府采取了积极的财政政策和货币政策，并通过直接发放福利等方式维持就业，保障民生。

执政联盟能否连任仍存在不确定性。虽然政府针对疫情采取了比较严厉的强制隔离和旅行限制等管控措施，取得了良好的效果，但 2021 年疫情对经济和社会的负面影响仍有待显现。目前，澳大利亚 8 个地方政府中有 5 个是工党执政，这些州将成为工党重要的地方政治基础。工党在 2019 年联邦选举后大力进行政策调整，制订抗疫和恢复经济等关系民生改善的方案并突出实际成效，这在一定程度上改善了工党在民众中的形象，支持率也逐渐接近执政联盟。执政联盟的支持率目前虽然仍然领先，但 2022 年大选能否连任仍存在一定不确定性。

（三）政府干预

政府管制负担有所增加。为应对疫情带来的经济衰退，保护本国产业，澳大利亚加强了对外资的临时性监管。2020 年 6 月，澳大利亚政府宣布，把投资审查范围从目前的国有投资者扩大到民间投资者，并对电信、能源、技术和国防等敏感领域的所有投资实施国家安全测试。疫情期间外国投资审查的临时变更于 2020 年 12 月 31 日到期，但根据 2021 年新规，外国买家在竞标敏感资产时将面临更多审查，而对于被视为涉及国家安全的任何敏感资产，零澳元的审查门槛依旧适用。

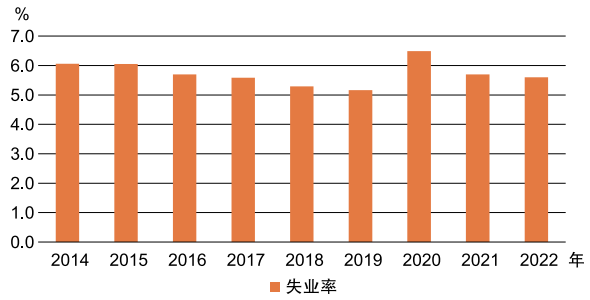
国有化和征收风险较低，市场开放程度较高。莫里森政府倾向于减少政府干预，在税收政策和基础设施等方面为外资提供优惠支持。澳大利亚《1975 年外国收购与接管法》明确规定，对外商投资应予以保护，不得对外资公司实施国有化，外资享受国民待遇等。根据国际商业协会（International Chamber of Commerce，简称 ICC）公布的《市场开放程度报告》，澳大利亚市场开放指数为 3.9，排名第 30/75 位，市场开放程度较高。澳政府对外资流入持欢迎态度，但在外资个案审批时

更加注重外资对其国家安全的影响。

汇兑限制较少。澳大利亚对外汇交易往来不进行限制，澳元无官方指定汇率，即期和远期外汇汇率由外汇市场供求状况决定，但澳大利亚储备银行保留对外汇市场干预的权力。澳大利亚对外汇交易既不征税也不补贴。非居民可自由开立或使用账户，资金可自由汇回本国，可开设外汇账户，但在澳大利亚买卖外汇必须由指定的外汇经纪人办理。外国政府和金融机构的有息投资项目则另有规定。根据澳大利亚《1988 年金融交易申报法》，任何人带入或带出澳大利亚超过 1 万澳元现钞或等值外国货币时必须申报。

（四）社会稳定性

新冠肺炎疫情推高失业率。澳大利亚经济长期保持增长，近年来失业率总体呈现下降趋势。根据国际劳工组织（International Labour Organization，简称 ILO）的数据，制造业和服务业是澳大利亚的主要就业渠道，其吸收劳动力数量占总就业人数比例分别为 19.8% 和 77.6%，农业占比仅为 2.6%。2020 年澳大利亚就业市场受到新冠肺炎疫情冲击，失业率由 2019 年的 5.2% 上升至 6.5%。政府在积极应对疫情的同时，把工作重点转移到了创造就业和刺激经济上，随着国内隔离措施的逐步解除和经济复苏进程的加快，预计 2021 年失业率将回落到 5.7%（见图 1）。



数据来源：世界银行、中国信保国家风险数据库。

图 1　澳大利亚社会环境

恐怖主义与暴力犯罪威胁较小。澳大利亚政治稳定、社会安宁，恐怖袭击和暴力犯罪威胁等方面的风险相对较小，除一些偶发的小规模恐怖袭击和个别极端主义威胁之外，最近几年未发生大规模恐怖袭击事件。近年来，中澳关系趋于紧张，特别是新冠肺炎疫情暴发以来，西方对中国进行污名化，澳大利亚国内对华人的歧视言行以及暴力行为显著上升，中方已多次发出赴澳留学预警和旅游安全提醒。根据美国和平基金会（The Fund for Peace，简称和平基金会）公布的 2020 年脆弱国家指数，澳大利亚的民族宗教冲突烈度为 3.4/10 分，处于较低水平。从主要城市安全状况上看，根据全球城市数据平台（NUMBEO）公布的数据，澳大利亚主要城市排名较高，首都堪培拉安全得分最高，为 78.2 分，排名第 24/431 位，悉尼安全得分为 66.3 分，排名第 122/431 位，墨尔本安全得分为 55.5 分，排名第 232/431 位（见表 2）。

表 2　澳大利亚主要城市社会治安状况

城市	安全得分（分）	安全排名（位）
堪培拉	78.2	24
悉尼	66.3	122
墨尔本	55.5	232

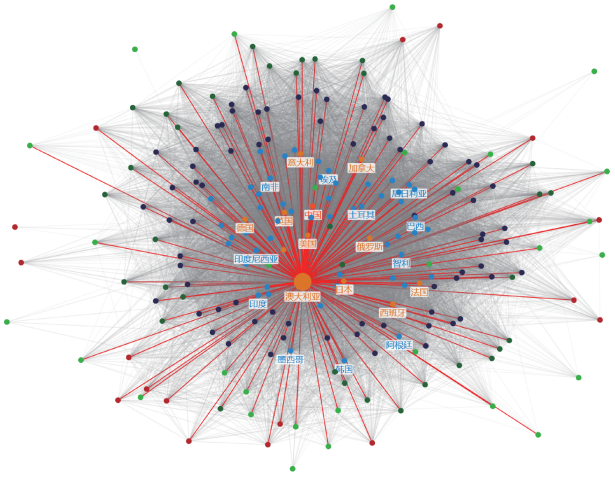
数据来源：全球城市数据平台。

（五）国际环境

坚持三大传统外交政策，着力推进有创造力的中等大国外交。澳大利亚长期坚持巩固澳美同盟、发挥联合国作用以及拓展与亚洲联系三大传统外交政策，注重多边主义与区域主义，通过积极参与全球和地区热点问题提升国际影响力，着力推进积极的、有创造力的中等大国外交。为此，在美国退出跨太平洋伙伴关系协定（TPP）后，澳大利亚签署并批准全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP），并于 2020 年 11 月加入区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），着力提升其经济外交领域影响力。

同中国、美国、英国等国关系重要性突出。根据中国信保国家风险数据库对全球 2300 余万条

媒体报道的监测，2020 年主要媒体共报道 165431 条澳大利亚同其他国家进行交往的新闻，其中，排名前五位的国家分别为：1. 中国（共 31565 条，占比 19.1%）；2. 美国（共 31470 条，占比 19.0%）；3. 英国（共 15419 条，占比 9.3%）；4. 新西兰（共 15065 条，占比 9.1%）；5. 日本（共 6165 条，占比 3.7%）。澳美同盟、中澳关系成为澳大利亚对外交往中需要重点关注的方面（见图 2）。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 2　澳大利亚国际关系

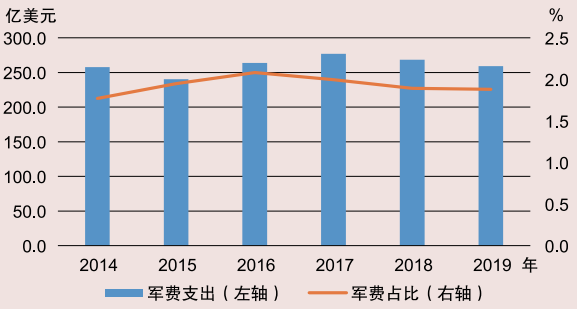
与美国同盟关系稳固。1951 年澳、新（西兰）、美三国签订《澳新美安全条约》后，澳美正式结成同盟关系。澳大利亚一直以“美国忠实的盟友”自居，紧紧追随美国。“911”事件后，澳启动《澳新美安全条约》，派兵参加美对阿富汗和伊拉克的战争。澳大利亚积极响应美国号召，更多分担亚太地区的防务责任。2019 年 9 月，澳总理莫里森访问美国，强调澳大利亚与美国的同盟关系，涵盖了安全、军事、经济、安保等众多领域。澳大利亚全力配合美国印太战略，积极升级作战能力，加强对印太地区的关注。2020 年 7 月，美澳两国签署了《美国国际开发署与澳外交贸易部国际发展合作谅解备忘录》，以南太地区为重点，加强援助合作，包括高质量基建、基础医疗和教育服务等。

同中国关系趋于紧张。中国是澳大利亚最大的贸易伙伴，两国经贸关系十分紧密，但近些年来，中澳关系一直处于冷淡状态，澳大利亚追随美国的印太战略，对中国进行战略围堵，在南海、5G 网络、中国香港、新疆等问题上攻击中国。新冠肺炎疫情暴发之后，澳大利亚与西方国家对中国进行污名化，部分澳大利亚的政客及媒体频频将矛头对准中国，还试图成立所谓的独立调查团队来对“中国病毒”进行调查。2021 年 4 月，澳联邦政府否决维多利亚州政府与中国签署的“一带一路”协议，肆意破坏两国正常的交流合作，使原本就面临困难局面的中澳关系雪上加霜。2021 年 5 月，中国国家发改委宣布无限期暂停中澳战略经济对话机制下一切活动，中澳关系短期内或难有缓和的迹象。

加强与南太岛国的关系。澳大利亚认为南太地区是其势力范围，维护南太地区稳定、促进岛国经济发展符合其利益。为此，澳多年来持续加大在南太地区的贸易与投资活动。澳大利亚总理、外交部部长等政府高级官员频繁造访南太地区相关国家。2019 年，莫里森首次明确“太平洋升级”为澳大利亚印太战略的“关键支柱”，2020 年面对突如其来的新冠肺炎疫情，澳大利亚以抗疫为抓手，全面推进在南太地区的影响力，地缘战略更趋务实。澳对其他大国在南太地区的经贸活动满怀戒心，尤其是中国在南太岛国的“一带一路”投资活动。澳大利亚认为这将削弱其在这一地区的传统影响力。

专栏 1　澳大利亚国防开支

印太战略将推升军费支出。随着全球政治经济格局的变化以及南海形势的趋紧，印太地区逐渐成为澳大利亚的战略重点，由此促使其不断增加军费开支（见图 3）。2020 年 7 月，澳大利亚《2020 年国防战略更新计划》（2020 Defence Strategic Update）以及相关的《部队结构计划》



数据来源：斯德哥尔摩国际和平研究所。

图 3　澳大利亚军费支出和军事实力情况

（Force Structure Plan），计划在未来 10 年投入超过 2000 亿澳元研发并升级作战能力，积极配合美国印太战略，将亚太地区作为未来国防规划重要方向。随着中国在太平洋地区的影响力日趋扩大，莫里森政府延续了对华的对抗态势，并有所升级。

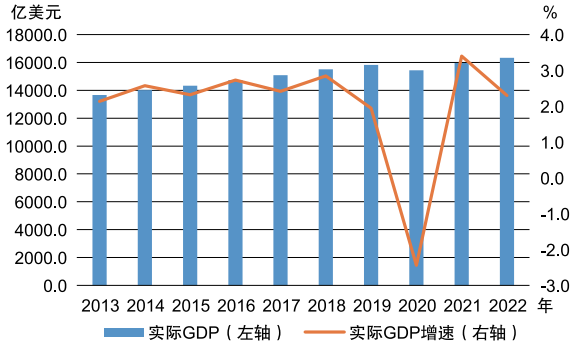
澳美不断加强军事合作。澳大利亚是唯一一个同时为“美日印澳”四方合作框架和“五眼联盟”等美国牵头的核心安全机制成员。依托这些机制，澳美在双边、地区乃至国际层面都保持了密切的磋商与合作，联合演习也有所增加。2020 年 7 月举行的澳美“2 +2”会晤中，双方明确表示要增加两国在达尔文的联合行动，并加强在超音速飞行器、太空、稀土等领域的合作，以实现国防工业领域的深度融合。

二、经济风险

受新冠肺炎疫情及山火灾害等负面因素影响，2020 年澳大利亚经济呈现负增长，并陷入技术性衰退。为稳定经济，政府在执行严格防疫措施的同时，采取大规模的货币和财政刺激措施。受其影响，家庭消费开始出现反弹，失业率下降，各项关键经济指标好于预期，经济呈现复苏迹象，但 2021 年经济是否能够维持增长仍取决于疫情防控效果。在政府大规模刺激措施逐步退出、就业形势不容乐观、中澳关系陷入困难局面等背景下，澳大利亚未来经济发展仍将面临诸多不确定性。

（一）宏观经济

经济受到疫情冲击，超长增长周期结束。截至 2019 年，澳大利亚经济已连续 28 年实现增长，但新冠肺炎疫情的暴发和蔓延打断了经济增长进程。澳政府采取的严格封锁隔离等防控措施造成私人消费大幅下挫，企业出现倒闭潮。由于世界经济陷入衰退，外部需求减弱，澳出口出现较大幅度下滑，国内矿业、工业生产也随之下降。2020 年澳大利亚国内生产总值比 2019 年下降 2.4%，澳大利亚的超长增长周期结束（见图 4）。2021 年政府将恢复经济增长和降低失业率作为工作重点，随着疫情防控形势好转和疫苗的推广、政府管制措施的逐渐放松以及内外部需求的不断增长，经济增速有望恢复到疫情前的水平。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 4　澳大利亚宏观经济表现

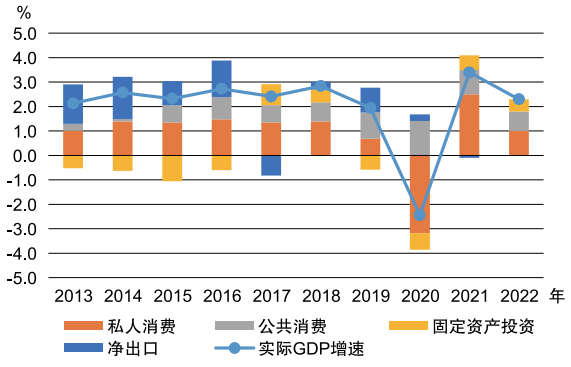
消费受疫情影响大幅下滑，成为影响经济复苏的重要因素。从经济结构上看，近年来私人消费一直是澳大利亚经济增长的重要驱动力。2020 年，受疫情冲击导致失业率上升，私人消费能力显著下降，加上严格封锁隔离等疫情防控措施的影响，私人消费对经济增长的贡献首次降为负值，达到 -3.2%，成为拖累经济增长的首要因素（见图 5）。2021 年，随着新冠肺炎病例数的减少以及社会隔离措施和其他限制的放松，服务业逐渐恢复，延迟消费得到一定释放，私人消费能否快速

专栏 2　铁矿石价格波动对澳大利亚的影响

铁矿石价格上涨推动出口增长。澳大利亚是全球矿业大国，铁矿石、铝土矿等出口量居世界前列，矿业是澳大利亚重要支柱产业和最大的出口行业。2020 年，以原油、铁矿石为主的矿产品在澳大利亚对外出口占比达到一半以上。必和必拓、力拓等矿业公司位居全球前四十大矿业公司的前列，也是澳大利亚重要雇主之一。2021 年铁矿石价格延续快速上涨的趋势，联邦资源部长凯斯·皮特（Keith Pitt）预计，2020—2021 财年，澳大利亚凭借铁矿石出口盈利可达 1360 亿澳元（约合人民币 6815 亿元），助力经济实现疫情后的快速复苏。

中澳关系成为影响铁矿石出口的重要因素。新冠肺炎疫情暴发前澳大利亚能保持出口较旺盛的原因之一在于中国经济的快速增长、需求旺盛，使大宗商品价格上涨。此外，澳元兑美元汇率一直保持在较低位置，也有利于出口。然而，随着近期中澳关系趋于紧张，中国作为铁矿石最重要的出口市场，不断寻求进口市场多元化，推动节能减排政策，澳大利亚对中国的铁矿石出口面临较大压力，未来能否持续增长并推动澳大利亚出口和经济复苏存在一定不确定性。

反弹，将成为澳大利亚未来经济复苏的重要因素。

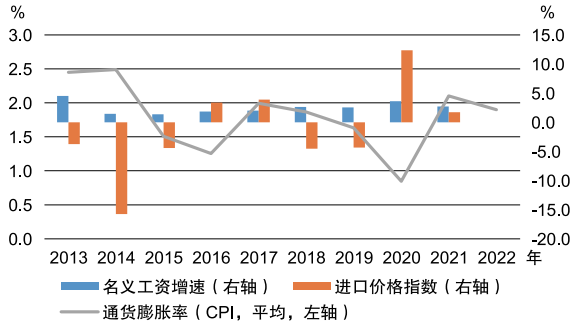


数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 5　澳大利亚经济增速分解

（二）货币金融

实施宽松的货币政策以应对疫情冲击。2019 年澳大利亚通货膨胀率降至 1.6% 的低水平，为近 3 年来最低，也低于澳联邦储备银行设定的 2%—3% 的政策目标区间，这为其进一步下调已经处于较低水平的基准利率创造了条件（见图 6）。2020 年新冠肺炎疫情暴发后，澳联储为应对疫情进行了两次降息，将官方利率从 0.75% 下调至 0.25%；11 月，澳联储再次降息 15 个基准点，达到 0.1% 的历史新低点。此外，澳联储还为澳大利亚商业银行提供了 2000 亿澳元的低息贷款，极大地增加了流动性；11 月，澳联储进一步推出量化宽松政策，扩大了债券购买计划，除了持续购买的 3 年期政府债券，还包括 5—10 年期政府长期债券。但极低的利率水平在一定程度上限制了澳大利亚储备银行应对未来经济冲击的政策空间。

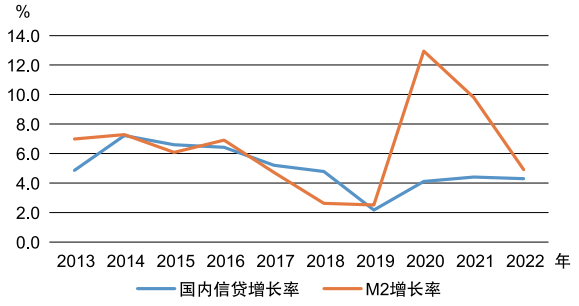


数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 6　澳大利亚通货膨胀

国内信贷增速回升。尽管澳大利亚货币政策持续宽松，但国内信贷增速却自 2016 年起持续下滑，尤其是住房贷款和个人消费贷款持续下降，这与澳大利亚重启对外国投资者限购本国房产，暂停向外国人发放按揭贷款，同时要求银行收紧房贷政策息息相关。2020 年新冠肺炎疫情蔓延迫使澳大利亚放松信贷限制，除了大幅降低基准利率释放流动性，还通过放宽贷款标准、简化贷款流程增加信贷需求，进而刺激经济复苏。2020 年澳大利亚信贷增速回升至 4.1%，M2 增长率也升

至 12.9%，宽松信贷政策的维持或将在 2021 年促进澳大利亚信贷增速的进一步提升（见图 7）。



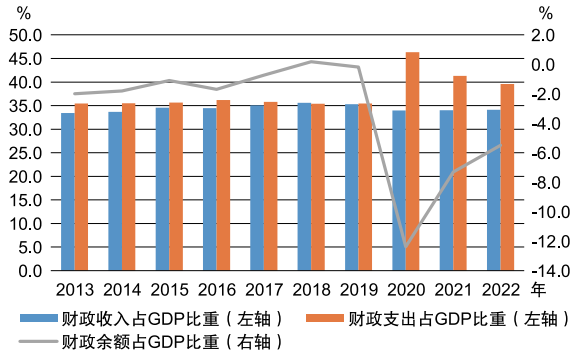
数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 7　澳大利亚信贷情况

（三）财政表现

实施积极财政政策以应对疫情冲击。2020 年 3 月政府先后进行了两轮共计 836 亿澳元的财政刺激计划，主要包括工资补贴计划、中小企业扶持计划、提前领取养老金等政策。为了保证雇员继续工作和补贴失业人群，政府特别推出了留职补贴和失业补贴。此外，疫情期间推出的资产抵扣和临时亏损结转两项企业税务减免政策也将延长至 2023 年 6 月 30 日。政府积极的财政政策为应对疫情对经济的冲击提供了有力的支撑，但随着政府大规模刺激措施的逐步退出，未来经济快速复苏的态势能否维持仍面临诸多不确定性。

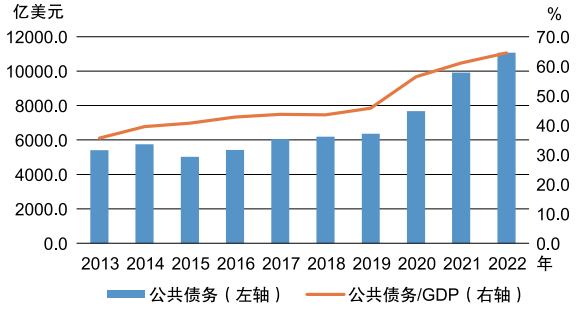
财政赤字显著增加。与以往谨慎保守的财政政策不同，2020 年政府放弃了财政收支平衡的目标，采取积极的财政政策以支撑经济发展。2020 年 10 月，澳大利亚公布的 2020—2021 年联邦预算案显示，伴随着政府大举支出以提振经济，财政赤字将达到 2130 亿澳元。由于疫情原因导致企业利润大幅下降、个人工作机会流失与工资增长几乎停滞，企业和个人税收都受到严重影响，财政收入占 GDP 比重为 33.9%，同比下降 1.4%（见图 8）。另外，财政支出预算的增长则远高于税收，占 GDP 比重达到 46.3%，同比增长 10.8%，2020 年财政赤字占 GDP 比重达到 12.4%，较 2019 年增加 12.2 个百分点。根据澳大利亚 2021—2022 年联邦预算案，短期内各项财政支持计划不会大幅缩减，但随着经济复苏进程的加快，财政赤字水平或将有所下降。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 8　澳大利亚财政执行情况

公债规模呈上升趋势。近几年澳大利亚财政基本能保持平衡或略有盈余，公共债务规模也保持平稳态势。2020 年财政赤字迅速扩张，导致公债规模也快速升至 7669.3 亿美元，占 GDP 比重达到 56.4%，同比提升 10.7 个百分点。根据国际货币基金组织（IMF）最新的全球债务展望数据，澳大利亚公共债务在 2020—2022 年的增长速度或将超过其他 35 个主要发达国家，增量达 5900 亿美元（见图 9）。



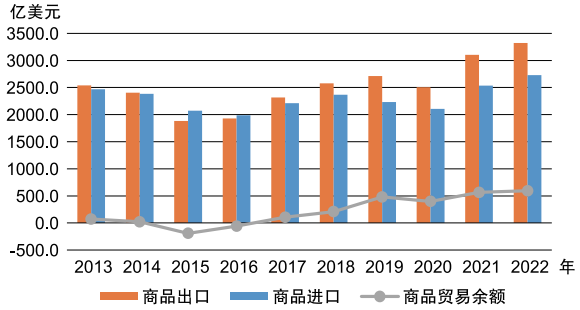
数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 9　澳大利亚公共债务

（四）国际收支

商品贸易顺差规模下降。作为大宗商品出口大国，铁矿石等主要出口商品价格的上升使澳大利亚最近几年商品贸易持续顺差。2020 年受新冠肺炎疫情导致的内外需求双降影响，澳大利亚商

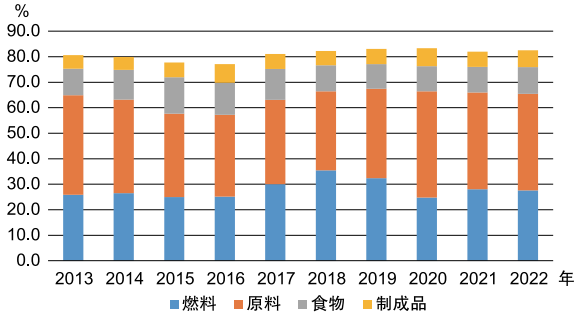
品贸易进出口规模均出现下滑（见图 10）。商品进口总额 2107.2 亿美元，同比下降 5.7%；商品出口总额 2506.6 亿美元，同比下降 7.7%，贸易顺差由 480.1 亿美元下降至 399.4 亿美元。2021 年随着疫情的好转以及内外部市场需求的恢复，进出口商品贸易规模均有望回升，贸易顺差预计将升至 564.0 亿美元。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 10　澳大利亚商品贸易

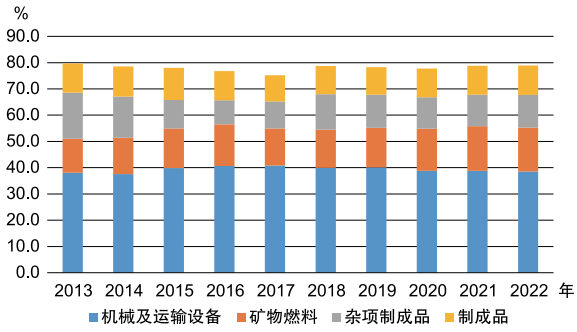
进出口商品结构基本稳定。澳大利亚是世界上重要的初级产品出口国，从出口商品结构上看，以铁矿石为主的大宗商品和以原油、液化天然气为主的能源产品在澳大利亚出口中占六成以上（见图 11）。2020 年，由于中国需求增长以及巴西矿产供应中断，致使铁矿石价格持续攀升，澳出口铁矿石占比也因此出现小幅上升。从进口商品结构上看，机电产品、石油制品和运输设备是澳大利亚主要进口商品，特别是机电产品进口占其总进口规模的 25% 以上（见图 12）。此外，化工产品等制成品在澳大利亚进出口商品结构中也占有一定比重。2021 年，随着全球经济复苏，各国



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 11　澳大利亚出口商品结构

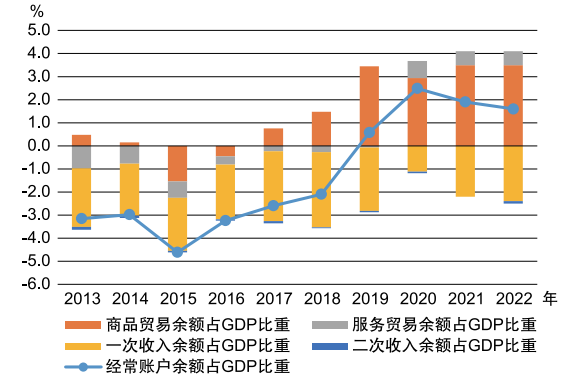
基建需求将大幅上升，铁矿石等原料产品仍将是澳大利亚最重要的出口商品。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 12　澳大利亚进口商品结构

经常账户顺差扩大。近年来，澳大利亚经常账户在商品贸易大幅顺差的影响下逐渐由逆差转为顺差。2020 年经常账户余额占 GDP 比重为 2.5%，比 2019 年提升 1.9 个百分点。其中，商品贸易余额占 GDP 比重为 2.9%，成为经常账户顺差的主要原因。受新冠肺炎疫情影响，澳大利亚旅游业、航空运输业和教育产业受到严重冲击，服务贸易规模大幅下滑，服务进口下降幅度高于出口，服务贸易由逆差转为顺差推动经常账户顺差进一步扩大。2021 年，随着疫情的好转和内外部市场需求的恢复，商品和服务贸易或仍将保持顺差，预计经常账户也将保持顺差状态（见图 13）。

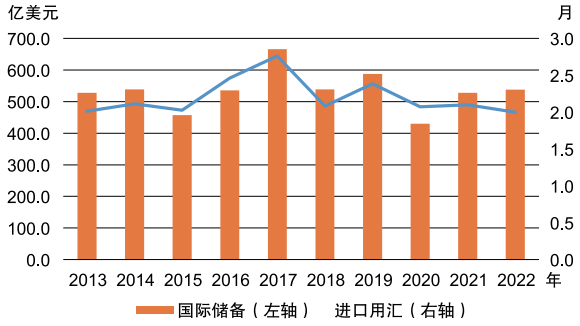


数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 13　澳大利亚经常账户结构

国际储备规模下降。澳大利亚国际储备受经常账户余额状况和黄金储备变动等因素影响，基本维持在 500 亿美元左右。2020 年上半年受澳大

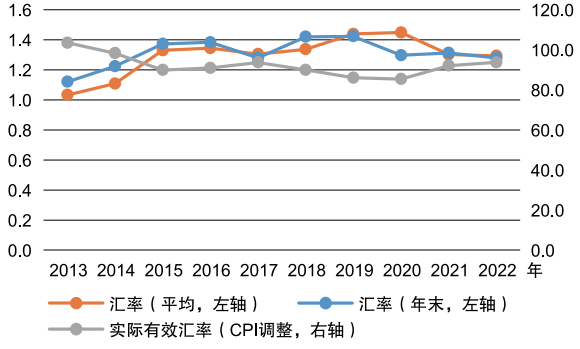
利亚山火和新冠肺炎疫情蔓延等负面因素影响，澳元大幅跳水，政府利用国际储备稳定汇率水平，导致国际储备规模降至 5 年来的低点，总量仅为 430.1 亿美元，较上年减少 157.4 亿美元，仅能满足 2.1 个月的进口用汇需求。2021 年受商品贸易顺差扩大等因素影响，预计国际储备规模将回升至 528.0 亿美元（见图 14）。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 14　澳大利亚国际储备

澳元汇率总体平稳。2020 年上半年受到山火和疫情负面影响，澳元大幅贬值，但得益于下半年疫情控制较好且经济呈现复苏迹象，2020 年汇率整体保持稳定，年末汇率为 1 美元兑 1.3 澳元，与 2019 年末相比略有升值（见图 15）。2021 年，全球经济复苏进程的加快和大宗商品价格的上升或将使澳元面临较大升值压力。

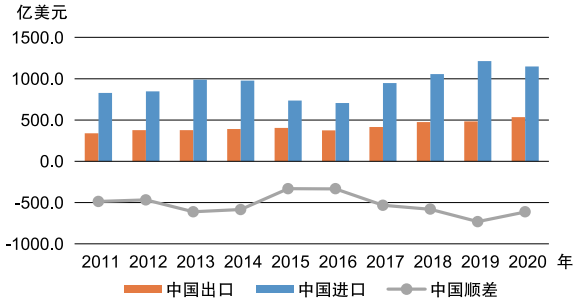


数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 15　澳大利亚汇率水平

（五）双边经贸

中澳双边关系趋紧对贸易影响初步显现。中国是澳大利亚最大贸易伙伴、第一大出口国，也是澳大利亚最大的贸易顺差来源国。但近期中澳关系急剧下滑并陷入困难局面，使澳对华的传统出口商品牛肉、大麦、煤炭、棉花、葡萄酒等均受到一定影响。根据中国海关统计数据显示，2020 年中澳双边贸易总额 1683.2 亿美元，同比下降 0.7%，其中，中国出口 534.8 亿美元，同比上升 10.9%；中国进口 1148.4 亿美元，同比下降 5.3%（见图 16）。2021 年 4 月，澳联邦政府否决维多利亚州政府与中国签署的“一带一路”协议。2021 年 5 月，中国国家发改委宣布无限期暂停中澳战略经济对话机制下一切活动。中澳关系困难局面若无法得到改善，2021 年中澳双边经贸受到的影响将会进一步显现。



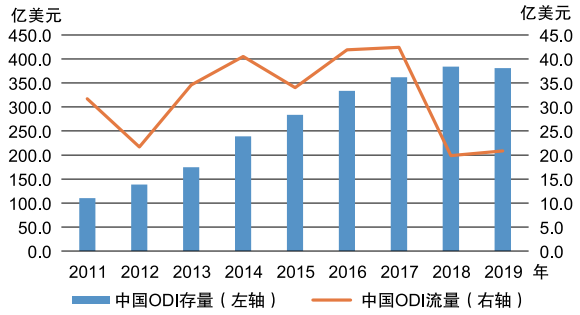
数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 16　中澳双边贸易

中国对澳投资呈下降趋势。1988 年 7 月，中澳两国签署了《相互鼓励和保护投资协定》，目前处于生效状态。受近年来两国关系转冷及澳政府 2016 年对房地产市场采取调控措施等影响，中国对澳大利亚投资呈下降趋势。根据商务部数据，2019 年中国对澳大利亚直接投资流量 20.9 亿美元，直接投资存量 380.7 亿美元。未来随着两国关系不确定性的增加，中国对澳大利亚投资下降的趋势或将进一步延续（见图 17）。

三、营商环境风险

澳大利亚营商环境较好，对外资开放程度较高，但 2020 年澳政府进一步加强了外资审批政策，审查范围从国有投资扩大到私有投资，限制了部



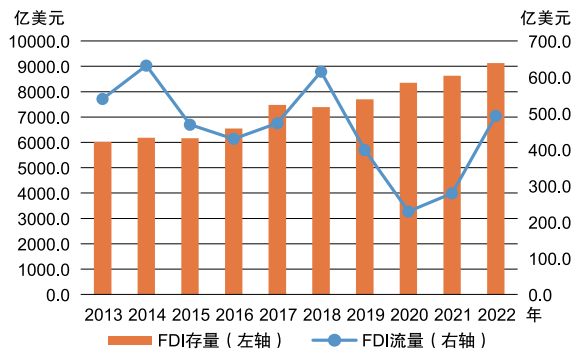
数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 17　中国对澳大利亚投资

分行业外资的流入，尤其是中国投资的流入。同时，澳大利亚跨境贸易成本较高，亟须加强数字化水平以降低成本。

（一）吸引外资情况

外商投资流量有所下降。澳大利亚对外资的开放程度较高，营商环境较好，且拥有丰富的矿产资源，对外资具有较大吸引力。2020 年，为避免本国企业被廉价收购，澳联邦政府采取了更为严苛的审查要求和投资限制，审查范围从国有投资者扩大到私有投资者，并给予国库部长审查已生效项目的权力，限制了国防、电信、电力和能源等部门外资的流入，尤其是中国投资的流入。与此同时，为避免疫情带来的负向冲击，部分投资者终止了对澳企业的收购计划。2020 年，澳大利亚 FDI 流入 280.5 亿美元，较 2019 年大幅下降 30.7%，FDI 存量为 7982.4 亿美元，较 2019 年小幅增长（见图 18）。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 18　澳大利亚 FDI

（二）基础设施发展

政府加大基础设施建设力度。为应对新冠肺炎疫情对经济造成的负向冲击，澳政府在 2020 年 10 月公布的 2020—2021 年财政预算表明，将在未来 10 年投资 1100 亿澳元用于交通基础设施的建设，包括公路和铁路项目、道路安全和社区基础设施等，并与地区展开合作，为急需的建设项目提供资金支持。2021 年 2 月，澳大利亚基础设施局公布 2021 年基础设施优先清单，包括 6 个特优先项目、17 个优先项目、48 个特优先倡议和 109 个优先倡议，其中，44 个为新提案，优先项目聚焦于出口通道、新能源、氢出口设施、社区经济发展、数字化、数字医疗等领域。

（三）营商成本

贸易跨境成本制约营商环境的改善。整体上，澳大利亚营商环境较好，位居世界前列，但其贸易跨境成本较高，贸易处理体系仍为传统形式，制约其营商环境的改善。2018 年澳政府提出《2018—2025 年数字化转型战略》，并在 2020 年 11 月进行了更新，但目前贸易体系的数字化无实质性进展。2020 年 11 月生效的《澳大利亚－新加坡数字协定》（Australia Singapore Digital Agreement）涉及部分贸易数字化内容，或将促进澳大利亚的贸易数字化，降低其贸易跨境成本。

整体营商成本处于较高水平。根据全球城市数据平台的调查数据，作为大洋洲最大经济体，对比周边主要国家，澳大利亚的一般餐厅用餐价格、月度城市中心租房价格、月度水电气使用成本、市中心房价相对较高，月度平均通勤成本处于偏上水平。从主要城市上看，堪培拉作为澳大利亚的首都，一般餐厅用餐价格、月度水电气使用成本相对较高，月度平均通勤成本相对较低；悉尼作为澳大利亚的经济、金融和文化中心及最大港口城市，月度平均通勤成本、月度城市中心租房价格和市中心房价相对较高，而一般餐厅用餐价格和月度水电气使用成本相对较低；墨尔本

作为澳大利亚的第二大城市，月度平均通勤成本和市中心房价处于偏上水平，一般餐厅用餐价格和月度城市中心租房价格处于平均水平，月度水电气使用成本处于偏下水平（见表3）。

表3　澳大利亚营商成本

国家	一般餐厅用餐价格（美元/餐）	月度平均通勤成本（美元）	月度城市中心租房价格（美元）	月度水电气使用成本（美元/标准房屋）	市中心房价（美元/平方米）
澳大利亚	15.82	118.66	1313.27	176.08	6447.51
新西兰	14.69	121.54	1191.31	135.71	5324.1
印度尼西亚	1.77	14.19	276.3	73.28	1782.83
马来西亚	2.48	24.75	349.35	48.14	2181.33
主要城市					
堪培拉	18.52	47.28	1526.82	187.82	5058.83
珀斯	15.82	110.75	1166.53	174.66	5359.1
墨尔本	14.22	122.82	1387.56	160.87	7676.69
阿德莱德	13.79	79.59	1126.43	186.91	3626.01
悉尼	12.64	171.71	2051.27	152.79	10528.84

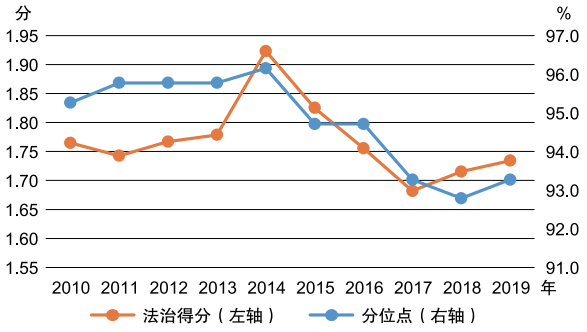
数据来源：全球城市数据平台。

四、法律风险

澳大利亚法律较为健全，法治水平居世界前列，投资限制较少，但2020年澳联邦政府对外资制定了严苛的审查要求和投资限制，或将增加国家安全敏感行业外资的征收和合同变更风险。澳大利亚注重引进外籍劳工，但2020年为保证本国劳动力就业，部分工作签证新添加了劳工市场测试或提高测试难度。

（一）法律保护

法律保护措施较好。澳大利亚采用英美法系，法律较为健全，法治水平居世界前列。根据世界银行2020年公布的全球治理指数中的法治得分，澳大利亚2019年法治得分为1.7分，同比上升0.02分；分位点为93.3%，同比上升0.5分（见图19）。但2020年澳联邦政府对外资制定了严苛的审查要求和投资限制，或将增加国家安全敏感行业外资的征收和合同变更风险。



数据来源：世界银行。

图19　澳大利亚法治得分

（二）争端与仲裁

暂不涉及投资争端而导致的诉讼。根据国际投资争端解决中心（International Centre for Settlement of Investment Disputes，简称ICSID）的统计，澳大利亚从未因投资争端而遭受诉讼。

（三）限制与准入政策

投资领域限制较少。澳大利亚对外资持欢迎态度，根据澳大利亚《1975年外国收购与接管法》《2015年外国收购与接管条例》《2015年外国收购与接管费用征收法》《1998年金融产业（持股）

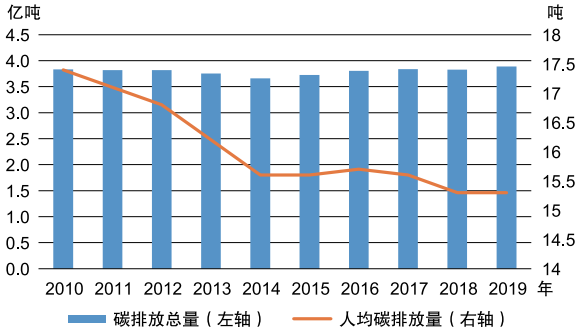
法》等与投资有关法律规定，澳大利亚鼓励外资的进入，包括为澳大利亚提供货物和服务、发展出口市场、引进和开放新技术或管理技术，以及对商业的经营和管理的外资。对重大外资项目实施鼓励政策，包括简化审批手续、技术人才支持、资助项目可行性研究等。在新冠肺炎疫情的冲击下，澳政府对投资的限制有所增加。

加强对外资的审查力度。2020 年 3 月，澳大利亚政府宣布实施新的外资审查政策，所有外资收购均须获得政府审批，且审批时间从 40 天延长到 6 个月。2020 年 6 月，澳大利亚政府宣布修订《1975 年外国收购与接管法》，并于同年 12 月通过《2020 年外国投资改革（保护澳大利亚国家安全）法案》，于 2021 年 1 月 1 日生效。新法案提出建立国家安全行为申报制度，赋予国库部长广泛的权力，包括审查其他可能威胁国家安全投资的权力、重新审查的权力、要求外资纠正的权力、监管和调查权力，并规定严厉的民事和刑事罚则。新法案将加强国家安全用地、电信等关键基础设施、国防、国家情报机关及其供应链相关领域外资的审查。

（四）环境保护

环境立法健全。澳大利亚是世界上最早出台环境保护法律的国家之一，政府不断加强环保法制建设，目前已建立了较为完善的生态环境保护和健全的法律法规体系。《环境保护和生物多样性保护法（1999）》是澳大利亚政府最核心的环保法律，目前，联邦层面环境保护立法已有 50 多部。除联邦层面外，各州还有各自的环保法律。总体来看，澳大利亚对环境保护的法律法规的规定详细且可操作性强，重视预防和环保教育、加强监管措施，同时鼓励能源节约和保护环境的行为。

承诺履行减排责任。澳大利亚是《联合国气候变化框架公约》《京都议定书》和《巴黎协定》的签字国。在《巴黎协定》下，澳大利亚承诺将采取措施控制温室气体排放。根据国际能源署（International Energy Agency，简称 IEA）的统计，近年来，澳大利亚的碳排放总量变化较小，从 2010 年的 3.8 亿吨（二氧化碳排放，下同）上升到 2019 年的 3.9 亿吨，10 年间增长 1.4%；由于人口增长，人均碳排放量有所下降，从 2010 年的 17.4 吨下降到 2019 年的 15.3 吨，下降 12.1%（见图 20）。澳政府 2015 年发布其减排计划，目标为 2030 年温室气体排放较 2005 年降低 26%—28%，采取的措施包括提高能源和交通效率、使用可再生能源、种植树木等。



数据来源：国际能源署。

图 20　澳大利亚碳排放情况

（五）劳工保护

劳工保护法律体系较为健全。澳政府于 2009 年出台《公平就业法》，旨在为职场提供一个平衡的机制，通过灵活、公平的法律推进生产力发展，促进职场公平，防止歧视等。该法律规定了雇佣条款和条件，明确了雇员、雇主和相关组织的权利和责任，对最低工资、加班费、危险津贴等进行了具体规定，澳大利亚公平工作委员会和公平工作调查专员署负责相关法律的执行。同时，澳大利亚政府还颁布了《全国就业标准》《劳资报酬》《全国最低工资标准》等法令，为劳工提供了较为全面的保护。

对外籍劳工签证管理趋严。澳大利亚地广人稀，劳动力不足，尤其缺乏熟练技术工人和体力劳动者。澳大利亚政府在保证国内人口充分就业的前提下，每年从海外引进一定数量的技术劳务人员，外籍劳工也受《公平就业法》的保护。在

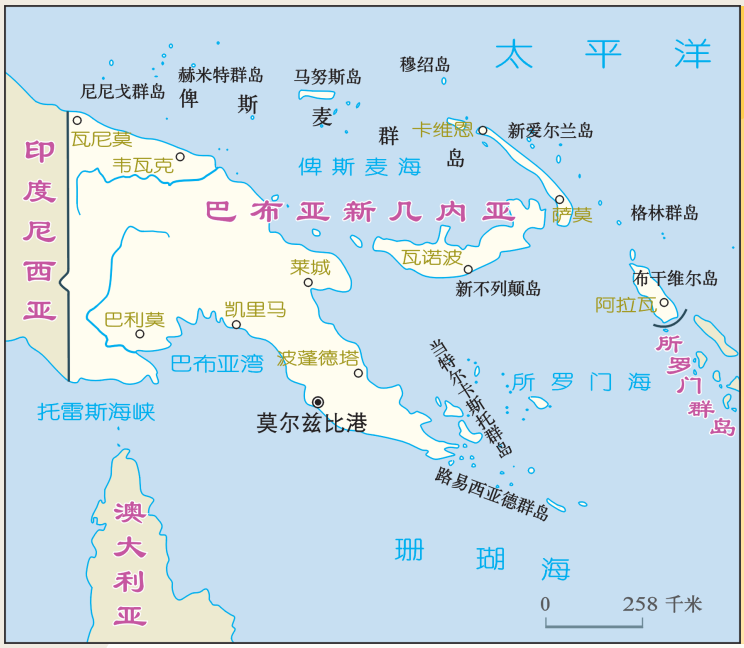
新冠肺炎疫情期间，澳政府实施较为严苛的入境限制，但后期逐步放松了对重要部门的技术人员、获政府批准等劳工的入境限制。澳政府在 2020 年 9 月发布新的优先移民技术职业清单，并在 11 月更新，包括管理人员、医护人员等。但为确保本国劳动力就业，部分工作签证新添加了劳工市场测试或提高了测试难度。

五、政策建议

经济复苏进程存在不确定性。目前，澳大利亚经济复苏状况在很大程度上归功于新冠肺炎疫情的控制，以及大规模的财政和货币刺激措施。考虑到全球多国疫情形势仍有反复，在政府大规模刺激措施逐步退出、中澳关系陷入困难局面等背景下，澳大利亚未来经济发展充满挑战。

对华关系能否改善将影响其外部风险。近年来，作为美国的亲密盟友，澳大利亚在多个国际问题上追随美国立场，攻击中国，致使中澳双边关系趋冷。中国作为澳大利亚第一大贸易伙伴，占澳大利亚出口市场的近四成，受疫情造成的需求下降叠加双边关系冷淡影响，澳大利亚出口形势不容乐观。2021 年 5 月，中澳战略经济对话机制下一切活动无限期暂停，中澳关系短期内难以缓和，双边经贸关系发展受到制约。

企业投资遭受审查风险上升。近年来，澳大利亚对外资投资审核力度加大，在能源、电信、港口、水利、数据等所谓敏感行业，对中资企业投资审查尤为严格。2020 年更是以国家安全为由，多次阻止中资企业投资澳大利亚资产。对此，企业在投资澳大利亚政府认定的敏感行业时，需要提前了解具体的外资安全审查法律政策并谨慎决策。



巴布亚新几内亚

The Independent State of Papua New Guinea

巴布亚新几内亚独立国

The Independent State of Papua New Guinea

国家基本信息

人口结构			
人口	877.6 万人	0—14 岁人口占比（%）	35.5
15—64 岁人口占比（%）	61.0	65 岁以上人口占比（%）	3.5
行政区划			
领土面积	46.28 万平方公里，海洋专属经济区面积 310 万平方公里	行政区划	20 个省，另设布干维尔自治区及首都行政区（莫尔斯比港市）
主要城市	莫尔斯比港	官方语言	英语
自然资源			
金、铜产量占世界前列，石油、天然气蕴藏丰富。已探明铜矿储量 2000 万吨，黄金储量 3110 吨，原油储量 6 亿桶，铜金共生矿储量约 4 亿吨。			
政局情况			
主要民族	美拉尼西亚人、密克罗尼西亚人	主要宗教	基督教
政体	君主议会制	主要政党	潘古党、人民全国代表大会党、人民的党、美拉尼西亚联盟党、我们的发展党、人民进步党
总督及任期	鲍勃·达达埃（2017 年 2 月—2023 年 2 月）	政府首脑及任期	詹姆斯·马拉佩（2019 年 5 月—2022 年 7 月）
社会发展			
基本医疗投入占比（%）	2.4	用电覆盖率（%）	59.0
教育投入占比（%）	1.9	高等教育入学率（%）	—
人类发展指数	0.555	基尼系数（%）	—

2021 年主要宏观数据

宏观经济						
指标	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	趋势
人均 GDP（美元）	2337. 5	2305. 1	2418. 6	2214. 0	2286. 7	
实际 GDP（亿美元）	147. 7	147. 2	152. 6	148. 1	152. 6	
实际 GDP 增速（%）	2. 8	-0. 4	3. 7	-2. 9	3. 0	
通货膨胀率（%）	5. 4	4. 6	3. 7	4. 9	5. 0	
财政收支						
财政收入（占 GDP 比重,%）	18. 3	21. 6	19. 0	16. 6	16. 3	
财政支出（占 GDP 比重,%）	21. 2	24. 7	24. 8	26. 2	26. 5	
财政余额（占 GDP 比重,%）	-2. 9	-3. 1	-5. 8	-9. 7	-10. 2	
公共债务（亿美元）	74. 0	77. 8	99. 3	114. 7	130. 7	
公共债务（占 GDP 比重,%）	37. 5	39. 2	46. 8	57. 9	62. 7	
国际收支						
商品出口（亿美元）	99. 6	102. 1	106. 3	91. 8	95. 9	
商品进口（亿美元）	30. 6	32. 1	36. 8	29. 0	32. 0	
经常账户余额（亿美元）	49. 4	51. 0	48. 2	46. 3	43. 6	
经常账户余额（占 GDP 比重,%）	25. 1	25. 7	22. 7	23. 4	20. 9	
国际储备（亿美元）	17. 3	22. 1	23. 1	23. 0	23. 7	
进口用汇（月）	4. 5	5. 5	5. 3	6. 1	5. 8	
外债情况						
外债总额（亿美元）	172. 2	177. 2	187. 4	215. 6	217. 5	
偿债率（%）	27. 1	26. 1	21. 5	30. 9	29. 2	
负债率（%）	87. 3	89. 3	88. 3	108. 8	104. 3	
债务率（%）	167. 5	166. 7	170. 4	229. 7	221. 1	
汇率						
年均汇率（本币/美元）	3. 2	3. 3	3. 4	3. 5	3. 5	
年末汇率（本币/美元）	3. 2	3. 4	3. 4	3. 5	3. 6	
实际有效汇率	121. 7	120. 6	124. 0	126. 1	124. 2	
双边经贸						
双边贸易总额（亿美元）	28. 4	36. 2	38. 3	32. 1	—	
中国出口（亿美元）	7. 7	7. 9	8. 0	9. 2	—	
中国进口（亿美元）	20. 6	28. 3	30. 3	22. 8	—	
中国 ODI 流量（亿美元）	1. 0	-0. 8	-0. 6	—	—	
中国 ODI 存量（亿美元）	21. 0	20. 4	19. 2	—	—	

巴布亚新几内亚独立国（以下简称巴布亚新几内亚）位于南太平洋西南部，2020 年总人口为 877.6 万人，人均 GDP 为 2214.0 美元，根据世界银行标准划分，巴布亚新几内亚属于中低收入国家。从中长期来看，巴布亚新几内亚经济发展水平相对较低，但正处于人口红利期，发展潜力较大。

2020 年暴发的全球新冠肺炎疫情对巴布亚新几内亚造成严重冲击，疫情导致的国际能源与大宗商品价格下跌及全球需求萎缩，使得巴布亚新几内亚商品出口大幅下跌，带动其经济出现负增长。展望未来，随着国际能源及大宗商品价格的回升以及内外需求的逐步恢复，巴布亚新几内亚经济或将逐步复苏。

2020 年，受新冠肺炎疫情冲击、经济下滑、针对总理马佩拉的不信任投票等不利因素的影响，巴布亚新几内亚的政治稳定性、经济发展和社会安全受到了一系列挑战。为应对疫情等冲击，巴布亚新几内亚政府出台了一揽子经济刺激方案，但这同时也加剧了政府的债务负担和财政收支失衡的风险。

根据 2021 年中国信保内部对国家风险水平和主权信用风险水平的评估，巴布亚新几内亚的国家风险水平中等偏高，未来风险展望为稳定；主权信用风险水平较高，未来风险展望为负面。

一、政治风险

2020 年暴发的新冠肺炎疫情对巴布亚新几内亚造成了严重的冲击，经济下滑、民生问题使得巴布亚新几内亚政治稳定和社会安全受到了挑战。政府的执政基础不稳定，反对党发起了对总理马佩拉的不信任投票，但未能成功。下一届巴布亚新几内亚全国选举将于 2022 年 7 月举行，未来，巴布亚新几内亚的政治前景并不明朗。此外，2019 年底，布干维尔居民以压倒性票数赞成脱离巴布亚新几内亚，成为影响巴布亚新几内亚政治稳定性的一个重要因素。

（一）国家治理

政体为君主立宪制，实行三权分立。巴布亚新几内亚国家元首为英国女王伊丽莎白二世，女王任命总督为其代表，任期 6 年，现任总督为鲍勃·达达埃，于 2017 年 2 月 28 日宣誓就职。议会是巴布亚新几内亚最高权力机关，有立法权，实行一院制。议会有议员 111 名，议员任期 5 年，现任议长乔布·庞马特。巴布亚新几内亚政府由议会中占多数席位的政党或政党联盟组阁，内阁对议会负责。本届内阁主要由潘古党、人民全国代表大会党等组成，于 2017 年 8 月组成，任期 5 年。2019 年 5 月，奥尼尔辞去总理职务，议会选举马拉佩为新任总理。在新冠肺炎疫情等冲击下，巴布亚新几内亚国家经济陷入衰退，债务高企，议会对总理的不满情绪越来越强烈，反对党发起了对马佩拉的不信任投票，而马佩拉以议员感染新冠肺炎为由实施议会休会，从而避免了对自己发起的不信任投票。巴布亚新几内亚下次全国选举将于 2022 年 7 月举行。巴布亚新几内亚宪法规定，在下次选举之前的 12 个月无法对现任总理发起不信任投票。

国家治理能力有待提升。根据世界银行发布的 2020 年全球治理指数，巴布亚新几内亚在政府效率（得分 -0.8 分，分位点 19.7%）、监管质量（得分 -0.5 分，分位点 32.7%）、腐败控制（得分 -1.0 分，分位点 16.8%）和民众话语权（得分 0.1 分，分位点 49.3%）等分项指标的得分和分位点相对较低，低于世界平均水平（见表 1）。巴布亚新几内亚存在腐败现象，特别是采矿业中腐败问题较多，政治和商业之间的界限越来越模糊。政府已表达了打击腐败的决心，但法律执行不力以及对反腐败和执法机构职责重叠的困惑，使得反腐败工作进展缓慢。在政府效率方面，巴布亚新几内亚在土地、政府采购、健康系统等方面管理不善，加之腐败问题日益增多，使得巴政府效率低下。为改善公共服务功能，增加国家透明度，马拉佩政府在 2021 年 2 月宣布引入基于绩

效的合同制度，对公共部门的人员进行绩效考核，以提高巴布亚新几内亚的政府效率。

表 1　巴布亚新几内亚国家治理能力

指数	指标	得分（分）	分位点（%）
全球治理指数	政府效率	-0.8	19.7
	监管质量	-0.5	32.7
	腐败控制	-1.0	16.8
	民众话语权	0.1	49.3

数据来源：世界银行。

（二）政治稳定性

新一届政府执政基础不稳定。不信任和不稳定的政党关系是巴布亚新几内亚政治中的典型现象，也是对政府稳定的持续威胁。2019 年 8 月和 11 月的内阁改组，反对派议员加入马拉佩政府，反对党民族联盟党领袖帕特里克·普鲁艾奇被任命为外交和贸易部长。马拉佩、潘古党和民族联盟的政策立场相互冲突，这将是政府不稳定的一个关键导火索。在新冠肺炎疫情的冲击下，巴布亚新几内亚经济和社会问题突出，反对党发起了对马拉佩的不信任投票，马佩拉通过实行议会休会，从而避免了对自己的不信任投票。此外，布干维尔岛全民公投以支持其从巴布亚新几内亚脱离，是威胁巴布亚新几内亚政治稳定的另一个主要因素。

扭转财政赤字成为未来施政重点。总理马拉佩的施政重点是改善当前的财政状况，其宣布的“超越财政稳定的广泛改革计划”，旨在通过强有力的财政收入而不是大幅削减开支来减少财政赤字。受全球新冠肺炎疫情等影响，巴布亚新几内亚的财政状况进一步恶化。自马佩拉上任以来，数十亿美元的新资源项目一直未能签署，并暂停了现有项目。预计 2021 年巴布亚新几内亚财政赤字将持续增加，庞大的预算赤字也受到反对党的批评。

未来政治格局不明朗。巴布亚新几内亚下次全国大选将在 2022 年 7 月举行。马拉佩应对新冠肺炎疫情的表现并不尽如人意，虽然马拉佩以议会休会为由终止了对自己的不信任投票，然而其执政基础并不稳定。鉴于政党众多，没有一个政党能够赢得足够的席位来独立执政，政治稳定性或难有明显改观。

（三）政府干预

政府管制负担改善不明显。巴布亚新几内亚政府对本土企业有一定的保护倾向，希望为本土企业留出发展空间。近年来，政府为吸引外国投资制定了包括行业鼓励政策、特殊地区鼓励政策等一系列鼓励投资政策。目前，没有禁止外国承包商承包工程。巴布亚新几内亚鼓励投资的行业包括农业、制造业、旅游业、矿产、油气开发等，外国投资者可以以独资、合资等形式向商工部提交建立自由贸易区许可申请，参与自由贸易区计划。巴布亚新几内亚为加强管理中小企业的经营许可权，于 2017 年出台两项中小企业法案。根据法案，一个外国人仅允许拥有一项特许经营权，即使是连锁企业，外国人也只能经营所有连锁店中的一家，剩余店铺的经营权须交给巴布亚新几内亚本国人。

征收风险较低，市场开放有所扩大。巴布亚新几内亚土地私有化，政府仅对 3% 的土地和森林具有所有权，而且土地划分不明确，存在争议性。根据巴布亚新几内亚《宪法》和《土地法 1996》的规定，政府可以征收私人土地，但必须基于公共或其他正当目的，并对私人土地主进行补偿。目前，一般商业、居住、公益等用地需求主要通过国有土地出租的方式解决，出租的最高年限为

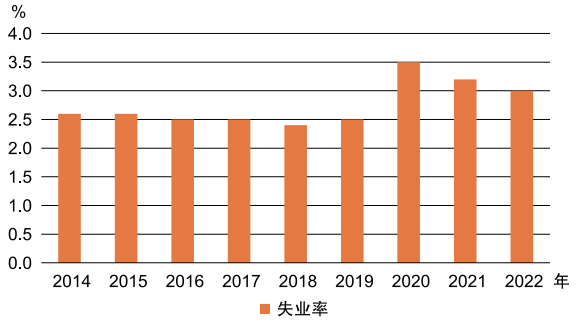
99 年。对于土地需求量大的重大商业项目，政府先从私人手中租到土地，再转租给土地使用者，租赁期满再返还。在基础设施建设、采矿等涉及土地权利问题的工程上，政府协调能力有限，企业自身承担的风险增加。1992 年颁布的《投资促进法》明确禁止征收外国资产。另外，巴布亚新几内亚致力于为企业发展营造有利环境，积极吸引外资，未来或将进一步扩大对采矿、石油和天然气领域的直接投资。

法律上汇兑限制较少。根据巴布亚新几内亚《外汇法》规定，基纳为可自由兑换货币。根据央行政策，巴布亚新几内亚不设置外汇管制，资本可以自由流动。人民币和基纳现暂不能直接结算。目前，澳新银行在巴布亚新几内亚向公司客户开展人民币结算业务。2014 年以来，由于大宗商品价格低迷，巴布亚新几内亚外汇收入减少，外汇紧缺，出现了企业进口订单购汇排队、利润汇出困难等问题。开设外汇账户的外国公司需要向银行提供巴布亚新几内亚投资促进局颁发的注册证明等相关文件。对于外汇账户每年转出超过 20 万基纳或等值外汇的外国公司，需要提供巴布亚新几内亚国内税务委员会的完税证明。对于离岸资金，自由汇兑须经中央银行（巴布亚新几内亚银行）和国际税收委员会批准。

（四）社会稳定性

失业率因新冠肺炎疫情增加。近年来，巴布亚新几内亚失业率稳定在 2.5% 左右（见图 1）。根据联合国发展计划署发布的《巴布亚新几内亚人类发展报告》，农业和服务业是巴布亚新几内亚主要就业渠道，吸收劳动力数量占总就业人数比例分别为 58.3% 和 35.0%，制造业占比为 8.7%。受新冠肺炎疫情等影响，2020 年巴布亚新几内亚失业率上升到 3.5%。未来随着经济的复苏，巴布亚新几内亚失业率或将有所下降。

暴力犯罪威胁较为严重。暴力犯罪是影响社会稳定的重点问题。巴布亚新几内亚城市犯罪现象较多，发生持枪拦路劫车、抢劫店铺和住户、罪犯越狱等事件的概率较大，各部落之间也经常发生数百人的斗争。由于政府行政能力较弱、警力不足，再加上经济下滑、居民合法拥有枪支等因素，巴布亚新几内亚治安形势严峻。印度尼西亚西巴布亚省寻求独立的武装分离主义组织成员偶尔会到巴布亚新几内亚边境一侧避难，不过巴布亚新几内亚被用作外国恐怖组织行动基地的可能性较低。从主要城市安全状况上看，根据全球城市数据平台（NUMBEO）公布的数据，巴布亚新几内亚主要城市排名较低，首都莫尔兹比港的安全得分为 17.96 分，排名第 430/431 位（见表 2）。



数据来源：世界银行、中国信保国家风险数据库。

图 1　巴布亚新几内亚社会环境

表 2　巴布亚新几内亚主要城市社会治安状况

城市	安全得分（分）	安全排名（位）
莫尔兹比港	17.96	430

数据来源：全球城市数据平台。

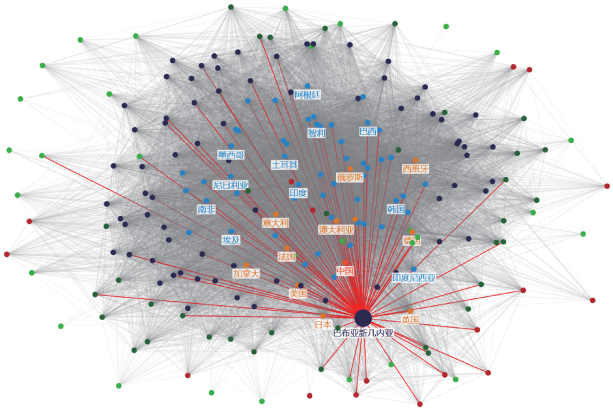
没有明显的民族与宗教冲突。巴布亚新几内亚居民中 95% 信奉基督教和罗马天主教，路德教、联合教、传统拜物教等在巴布亚新几内亚也有一定影响，教会在当地影响较大。巴布亚新几内亚 98% 的人口是美拉尼西亚人，其余为密克罗尼西亚人、波利尼西亚人、白人和华人等。根据和平基金会公布的脆弱国家指数（FSI），巴布亚新几内亚在民族与宗教冲突分项得分为 5.4/10 分，较 2019 年下降 0.3 分，说明宗教族群矛盾有所缓和。

（五）国际环境

奉行中立的外交政策。巴布亚新几内亚主张

各国和平相处，加强务实贸易与商务关系，长期奉行“广交友、不树敌”的中立政策。巴布亚新几内亚积极参与国际和地区事务，致力于太平洋地区和平与稳定。目前，巴布亚新几内亚已同 70 余个国家建交，是联合国、世界贸易组织、不结盟运动、亚太经合组织、东盟地区论坛、太平洋岛国论坛、太平洋共同体、美拉尼西亚先锋集团等组织成员，有 17 个驻外使团。长期以来，巴布亚新几内亚注重同澳大利亚、新西兰、太平洋国家和欧美国家发展关系。近年来，巴布亚新几内亚对亚洲国家的重视程度不断提高。

同澳大利亚、中国、美国等关系重要性突出。根据中国信保国家风险数据库对全球 2300 余万条媒体报道的检测，2020 年主要媒体共报道 8700 条巴布亚新几内亚同其他国家进行交往的新闻，其中，排名前 5 位的国别分别是：1. 澳大利亚（共 741 条，占比 25.6%）；2. 中国（共 319 条，占比 11.0%）；3. 美国（198 条，占比 6.8%）；4. 印度尼西亚（181 条，占比 6.2%）；5. 新西兰（153 条，占比 5.3%）。与澳大利亚、中国和美国的关系成为巴布亚新几内亚外交中需要重点关注的方面（见图 2）。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 2　巴布亚新几内亚国际关系

一直与澳大利亚保持密切关系。由于地理和历史原因，巴布亚新几内亚一直和澳大利亚保持密切关系。澳大利亚是巴布亚新几内亚最大的援助来源地和投资来源地，最大的贸易伙伴，第一大进口来源地和出口目的地。2016 年 3 月，澳大利亚在巴布亚新几内亚建立总领馆，并积极帮助巴布亚新几内亚主办 2018 年 APEC 会议，筹备布干维尔公投。2019 年 8 月第 27 届澳大利亚巴布亚新几内亚部长论坛期间，两国发展为“全面战略经济伙伴”关系。2020 年 8 月，两国签署《巴布亚新几内亚 – 澳大利亚全面战略和经济伙伴协定》，取代以往所有双边安排，成为发展两国关系的基础。

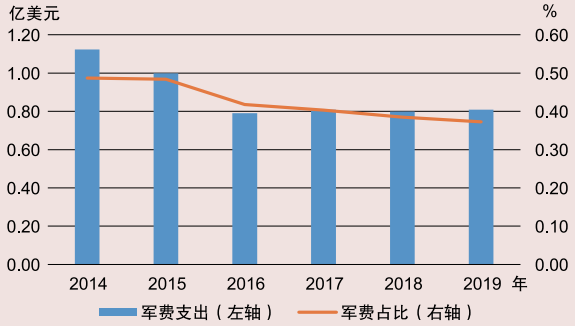
继续发展同中国关系。近年来，巴布亚新几内亚与中国关系稳定发展，双边高层交往频繁，各领域互惠合作不断加强。2018 年 5 月，巴布亚新几内亚成为亚洲基础设施开发银行的意向成员。巴布亚新几内亚是太平洋地区首个加入“一带一路”倡议的国家，两国于 2018 年 6 月签署《关于共同推进丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路建设的谅解备忘录》。2018 年 11 月，习近平主席对巴布亚新几内亚进行国事访问期间，两国关系提升为“相互尊重、共同发展全面战略伙伴关系”。2019 年 4 月，两国政府签署《关于共同推进“一带一路”建设的合作规划》；10 月，巴布亚新几内亚央行批准中国银行在首都莫尔斯比港建立代表处。2020 年新冠肺炎疫情暴发以来，两国政府积极支持对方抗击疫情：马拉佩总理亲自为中国抗疫举行筹款活动，中国政府也为巴布亚新几内亚提供了多批次抗疫物资。2020 年 11 月，马拉佩总理出席第三届中国国际进口博览会网上开幕式并发表视频讲话，外交和国际贸易部长普鲁埃了参加开幕式。

同美国在安全方面关系紧密。巴布亚新几内亚和美国签有防务合作和联合军事演习等协议，允许美军舰停靠其港口。根据与美国的《国防安排规划》，巴布亚新几内亚派军官赴美国进行培训。2018 年 APEC 会议期间，美国为巴布亚新几内亚提供安全保障方面的帮助，并与澳大利亚、新西兰和日本一起为巴布亚新几内亚实施电气化项目，扩展用电覆盖率。

专栏 1　巴布亚新几内亚国防开支

军费开支保持稳定。近年来，巴布亚新几内亚军费支出保持稳定，占 GDP 比重呈下降趋势（见图 3）。2019 年军费开支为 0.8 亿美元，占 GDP 比重为 0.4%。巴布亚新几内亚有三大安全组织：军队、警察和监狱部门。其中，国防军规模相对较小，警察部队规模较大，但缺乏纪律性。

加强同澳大利亚和美国的军事合作。巴布亚新几内亚融入了以美国和澳大利亚为主导的区域战略秩序。2018 年，澳大利亚和美国扩大了巴布亚新几内亚海军基地，以提升在东南亚的影响。美军通过位于夏威夷檀香山的印度太平洋司令部为巴布亚新几内亚国防军提供训练，并举行了小型联合训练和工程演习。澳大利亚在资金和管理上为巴布亚新几内亚提供支持，两国的国防部有着长期合作的传统。澳大利亚计划在 2023 年之前将四艘监护人级巡逻船移交给巴布亚新几内亚，双方计划对《双边安全条约》进行谈判。



数据来源：斯德哥尔摩国际和平研究所。

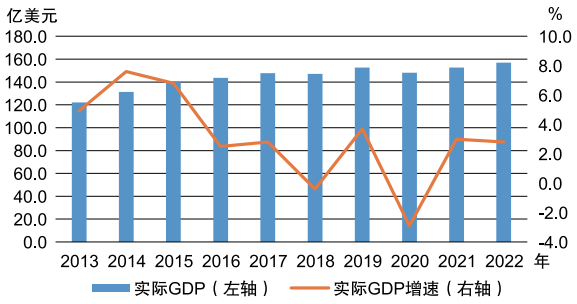
图 3　巴布亚新几内亚军费支出和军事实力情况

二、经济风险

为应对新冠肺炎疫情等冲击，巴布亚新几内亚政府出台一揽子刺激方案，以推动经济发展，但也增加了政府的债务负担和财政收支失衡的风险。巴布亚新几内亚经济结构单一，严重依赖于能源及矿产资源出口，非矿业部门发展缓慢，经济发展易受外部环境影响。近期，巴布亚新几内亚疫情再度反弹，未来经济复苏进程恐受疫情防控形势影响。

（一）宏观经济

经济复苏受疫情防控形势影响。巴布亚新几内亚的经济严重依赖于能源及矿产资源出口。2020 年，受全球新冠肺炎疫情冲击及能源等大宗商品价格暴跌影响，巴布亚新几内亚经济受到严重冲击，GDP 萎缩 2.9%。随着采矿业、能源行业与建筑业的全面恢复，预计 2021 年巴布亚新几内亚的经济增速有望达到 3.0%，但 3 月份以来新冠肺炎疫情的反弹或将在一定程度上增加巴布亚新几内亚经济复苏的不确定性（见图 4）。

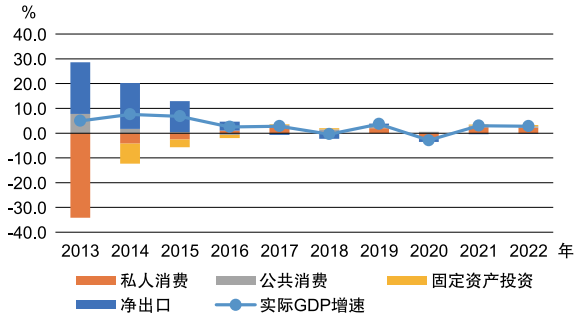


数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 4　巴布亚新几内亚宏观经济表现

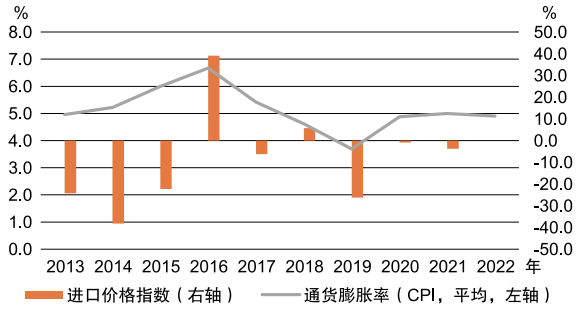
私人消费与固定资产投资是影响经济未来增长的重要因素。从经济结构上看，私人消费与固定资产投资逐渐成为巴布亚新几内亚经济增长的主要驱动因素。2017 年至 2019 年，巴布亚新几内亚私人消费和固定投资贡献的经济增速均为正向影响。2020 年，受新冠肺炎疫情影响，私人消费与固定资产投资显著下降，成为拖累经济增长的重要因素，同时，净出口对经济增长的贡献较 2019 年也大幅下滑。2021 年，全球经济的复苏和经贸活动的恢复将对巴布亚新几内亚私人消费及固定资产投资起到积极作用，进而使其成为推动经济增长的重要因素（见图 5）。

非矿业部门发展缓慢。为摆脱对大宗商品和



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 5　巴布亚新几内亚经济增速分解



数据来源：中国信保国家风险数据库。

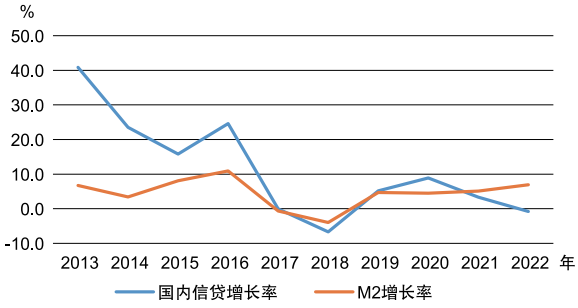
图 6　巴布亚新几内亚通货膨胀

能源出口的依赖，降低经济增长的不确定性，政府推出了免税期等优惠措施，促进非矿业部门发展。但受制于基础设施落后、土地保有制度、腐败和政治动荡等不利因素，非矿业部门发展较为缓慢。例如，由中国沈阳国际公司承建的巴布亚新几内亚太平洋渔业工业园项目于 2015 年开工建设，但政府直到 2018 年 11 月才颁发该工业园的土地所有权，对项目建设造成一定影响。

（二）货币金融

实施宽松的货币政策以应对新冠肺炎疫情冲击。为应对新冠肺炎疫情，巴布亚新几内亚央行于 2020 年 4 月实施了货币宽松政策，将巴货币基纳贷款基准利率降至 3% 的历史新低，并降低存款准备金率，为银行体系提供额外流动性。此外，巴央行还在公开市场向持有人回购未到期政府债券。受此影响，巴布亚新几内亚 2020 年通货膨胀水平升高至 4. 9%，比 2019 年上升 1. 2 个百分点（见图 6）。2021 年，随着全球大宗商品及能源价格的回升，预测巴布亚新几内亚经济将有所复苏，巴央行或将继续实施宽松的货币政策，并对通货膨胀水平有所控制，预测未来通货膨胀率将保持基本稳定。

国内信贷增速回升。为应对疫情冲击，巴央行通过大幅降低贷款利率及准备金率持续释放流动性，金融机构实施暂停偿还贷款措施，市场流动性得到改善。2020 年国内信贷增长率快速上升至 8. 9%，比 2019 年增加 3. 7 个百分点，M2 增长率为 4. 5%，较 2019 年小幅下跌 0. 2%（见图 7）。随着国内外经济环境的改善及国内经济的复苏，预计 2021 年巴布亚新几内亚信贷增速将回落至 3. 3%，M2 增速将小幅上升至 5. 1%。



数据来源：中国信保国家风险数据库。

图 7　巴布亚新几内亚信贷情况

（三）财政表现

采取积极的财政政策。受新冠肺炎疫情等影响，2020 年巴布亚新几内亚出口萎缩，国内经济活动减少，导致政府税收收入大幅缩减。同时，为降低疫情的冲击，政府采取了积极的财政政策，推出 56 亿基纳的经济刺激方案，其中 25 亿基纳将通过发行国库券筹集，15 亿基纳从国际货币基金组织筹集。这些刺激措施将进一步加重政府债务负担。

财政赤字继续扩大。从财政执行情况上看，为应对新冠肺炎疫情的冲击，政府推出一揽子经济刺激计划，包括支持一线卫生紧急服务、支持农村家庭和中小微企业、保证粮食安全等，这导致财政支出增加（见图 8）。同时，受能源和大宗