

## 伊朗研究

## 伊朗经济发展的制约因素及前景分析\*

韩建伟

**摘 要:** 伊朗自遭受制裁以来的主要经济发展指标表明,外部制裁对伊朗经济的打击是有限的。但2012年后,严厉的国际制裁一度成为阻碍伊朗经济发展的首要因素。2015年伊核全面协议达成后,伊朗经济呈现出诸多积极特征,但主要归功于鲁哈尼政府在解禁有利形势下推进改革的结果。事实上,伊朗经济的恢复和增长并没有达到预期,凸显了深化经济体制改革的必要性。受伊斯兰革命后国内政治意识形态和地缘政治等复杂因素的影响,伊朗的经济改革将是一个漫长且充满挑战的过程。未来伊朗能否实现经济的高速增长主要取决于政府推进经济体制改革和继续改善国际环境的成效。在此背景下,“一带一路”倡议有望在伊朗面临更大的机遇。

**关键词:** 制裁;伊朗;经济改革;“一带一路”

**作者简介:** 韩建伟,博士,上海外国语大学中东研究所副教授(上海200083)。

**文章编号:** 1673-5161(2017)05-0016-16

**中图分类号:** D815

**文献标识码:** A

\* 本文系国家社科基金青年项目“伊朗伊斯兰革命后的经济现代化研究”(13CSS022)和中国博士后基金第58批面上资助项目(2015M581262)的阶段性成果。

2015年7月14日,伊朗与伊核问题各方达成解决伊核问题的最终协议《联合全面行动计划》(JCPOA,以下简称“全面协议”)。自此,经济发展问题成为伊朗鲁哈尼政府的工作重心。近年来,在中东地区乱象丛生和常年受到国际制裁的背景下,伊朗国内局势稳定,引起了国际社会的广泛关注。但特朗普上台后,遏制伊朗又成为美国中东政策的重要目标,美伊关系重新回归紧张状态。制裁不能完全解除甚至有可能重新强化为伊朗经济的前景蒙上了一层阴影。

多年的制裁确实对伊朗经济产生了显著的负面影响,但大多数时期,有限的制裁尚不能对伊朗经济产生致命性的打击。自全面协议达成至今,伊朗经济虽逐渐好转,却没有达到预期的目标。因此,不能将制裁是否解禁视为影响伊朗经济发展的主要因素,解除制裁仅是推动伊朗经济良性发展的必要条件而非充分条件。伊朗经济发展问题是一个内外因素综合作用的结果。伊朗经济要实现持续、快速的发展,很大程度上取决于伊朗政府对现有经济体制进行改革的成效,以及在政治外交目标与经济发展诉求之间寻求平衡的效果。

本文根据伊朗中央银行、伊朗统计中心、国际货币基金组织、中国商务部等机构公布的数据,通过比较制裁时期和解禁以来伊朗的经济表现,考察制裁对伊朗经济的影响限度及制约伊朗经济发展的内在体制性问题,并在此基础上分析伊朗发展经济的迫切需求对中伊经济合作带来的机遇。

## 一、制裁对伊朗经济的影响限度

以美国为首的西方国家对伊朗实施制裁,目的是通过限制或者切断伊朗与外部世界的经济联系,将伊朗完全孤立于世界经济体系之外,以达到遏制伊朗经济发展并最终实现“政权更迭”的目标,因此选择能源和金融作为制裁的主要领域。制裁确实给伊朗经济带来了诸多困难,但受各种因素干扰,制裁对伊朗经济的实际影响却不易评估。2011年1月,时任美国国务卿希拉里宣布制裁已经达到了延缓伊朗核计划的核心目标,但随后伊核谈判无果而终的现实和伊朗的强硬立场表明,伊朗并未因制裁压力而作出更大的让步。<sup>①</sup>

从伊朗主要的经济指标来看,在制裁初期,制裁造成的直接影响并不明显。在2006/07和2007/08年度<sup>②</sup>,伊朗依然实现了6.2%和6.9%(按1997/98年度不变价

<sup>①</sup> Robert K. Figg and Danielle A. Wilson, eds., *U.S. Led Sanctions on Iran*, New York: Nova Science Publishers, Inc., 2012, p. 1.

<sup>②</sup> 按照伊朗历法,每年公历的3月20或21日为新年的开始,如伊朗历1394年的第一天为公历2015年的3月21日,最后一天为2016年的3月19日。因此,伊朗历换算成公历一般按年度统计,如伊朗历1385年换算成公历就是2006/07年度,伊朗历1386年换算成公历为2007/08年度,以此类推。本文中使用的“年度”是按照伊朗历标准换算而成;使用的“年”则是国际上通行的公历。

格计算)的经济增长率。<sup>①</sup>自 2009/2010 年度开始,制裁的负面影响才真正显现,但 2010/11 年度伊朗依然实现了 5.8% 的增长率。<sup>②</sup>在制裁初期,伊朗的对外贸易也未受到太大影响,尤其是石油出口并未受到实质性限制。2012 年以前,伊朗的石油出口一直保持快速增长的势头,出口额从 2005/06 年度的 557.9 亿美元攀升至 2011/12 年度的 1,182 亿美元,整整翻了一番。<sup>③</sup>在制裁实施后,伊朗特别注重提升非石油出口的能力,2005/06~2012/13 年度间,伊朗的非石油出口额从 87 亿美元上升至 299 亿美元。<sup>④</sup>与此同时,伊朗进口也呈上升趋势,2011/12 年度进口额比 2005/06 年度增长了 44%。<sup>⑤</sup>

在伊朗遭受制裁期间,备受诟病的恶性通货膨胀并不是制裁后才出现的问题。长期以来,伊朗的通货膨胀率一直较高。20 世纪 80~90 年代,伊朗历年通胀率基本上都保持在两位数以上。1980~1988 年间,伊朗平均通胀率达 19.85%;1989~1997 年间通胀率则高达 25.67%,1994 年甚至突破了 40%。<sup>⑥</sup>核制裁实施后,2007/08~2011/12 年度伊朗的平均通胀率达 23.2%,其中 2007/08 年度最高(46.2%),2009/10 年度最低(10.8%)。<sup>⑦</sup>上述数据表明,制裁确实导致某些年份伊朗通货膨胀呈现出恶性的发展,但并非所有年份都出现类似情况,制裁期间伊朗的平均通胀率并没有比制裁前高出太多。

西方国家对伊朗的制裁没有取得预期效果,已是公认的事实。一方面,美国的单边制裁效果不彰。自 1979 年美国大使馆人质危机发生以来,美国从未间断过对伊朗的制裁。1979~1997 年间,美国以各种理由对伊朗发动的单方面制裁不下 21 次,其中 1989 年前至少实施了 17 次规模较大的制裁,进入 20 世纪 90 年代后又实施了 4

---

① “Annual Review,” 1385, p. 7, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, <http://www.cbi.ir/page/4848.aspx>, 登录时间: 2016 年 8 月 5 日; “Annual Review 1386,” Central Bank of the Islamic Republic of Iran, p. 2, <http://www.cbi.ir/page/6030.aspx>, 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。

② “Annual Review,” 1389, p. 2, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。

③ “Annual Review,” 1388, p. 62; 1391, p. 74, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。

④ “Annual Review,” 1388, p. 62; 1393, p. 74, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。

⑤ “Annual Review,” 1388, p. 62; 1392, p. 74, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。

⑥ Ali Mohammadi, ed., *Iran Encountering Globalization: Problems and Prospects*, London: Routledge Curzon, 2003, p. 114.

⑦ “Annual Review,” 1388, p. 72; 1389, p. 79; 1390, p. 81, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。笔者根据城市居民 CPI 变化率计算得出。

次制裁。<sup>①</sup> 因此,伊朗伊斯兰革命后,美国对伊朗实施经济制裁和两国间的对抗状态是两国关系的“常态”,而非新的变量。美国对伊朗的长期制裁也导致两国间经济联系中断,双边投资和贸易往来几乎可以忽略不计,美国对伊朗经济所能施加的影响十分有限。由于当前国际金融体系主要是由美国操纵和以美元作为主要国际计价货币,美国注重运用金融手段打击伊朗经济。另一方面,实施联合制裁的各国之间矛盾重重,利益和目标各异,部分国家采取消极合作的立场,有些国家则予以抵制。在对伊朗实施制裁后,不少外国公司仍与伊朗保持商业往来。根据美国审计总署(GOA)提供的名单,2005~2009年间在伊朗石油、天然气和石化领域有商业活动的41家外国企业中,英国、意大利、法国、德国、日本、韩国等国的公司都赫然在列。<sup>②</sup> 2010年10月底欧盟甚至宣布,制裁伊朗并不等于禁止从伊朗进口石油和天然气,也不禁止向伊朗出口汽油。<sup>③</sup>

为应对制裁和封锁,伊朗已经形成了一套应对措施。一方面,伊朗通过加强本国独立经济体系的建设,致力于打造“独立的经济”。20世纪80年代,伊朗一度通过大力发展农业来对抗经济封锁和孤立;进入90年代后,伊朗则通过发展非石油产业促进出口和赚取外汇。另一方面,伊朗致力于借助石油与外部世界的联系打破孤立状态,在欧洲、亚洲市场上寻找买家,并使用欧元等非美元货币进行结算。伊朗多年来一直与欧洲保持密切经贸往来,近年来则加强了与亚洲新兴经济体的经济联系。中国、印度、日本、韩国逐渐成为伊朗石油的主要或重要买家,使得亚洲新兴经济体对伊朗石油的依赖度日渐加深。从伊朗进口石油一旦彻底中断,将会对这些国家的经济产生明显的不利影响,<sup>④</sup>这也是大多数国家消极对待美国制裁伊朗的主要原因之一。此外,2014年以前的高油价有利于伊朗对抗制裁。2005~2013年间,欧佩克一揽子价格从50.64美元/桶一路飙升至105.87美元/桶。<sup>⑤</sup> 因此,虽然伊朗的石油出口受限,但石油收入并没有出现大幅度的滑坡。

2012年,国际社会加大了对伊朗的制裁,导致伊朗经济进入了负增长时期。2012/13年度伊朗经济增长率下跌至-6.8%,2013/14年度情况虽有所缓解,但仍呈

---

① Hossein G. Askari, *Case Studies of U.S. Economic Sanctions: The Chinese, Cuba, and Iranian Experience*, Westport, Connecticut: Praeger, 2003, pp. 188-189.

② Robert K. Figg and Danielle A. Wilson, eds., *U.S. Led Sanctions on Iran*, pp. 96-97.

③ Ibid., p. 42.

④ 孙泽生等:《美欧对伊朗石油业的制裁——基于剩余需求曲线和反事实法的评估》,载《国际展望》2013年第2期,第128页。

⑤ “OPEC Basket Price,” OPEC, [http://www.opec.org/opec\\_web/en/data\\_graphs/40.htm](http://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/40.htm), 登录时间:2016年12月6日。

现负增长(-1.8%)。<sup>①</sup> 经济负增长的不利形势进一步导致恶性通货膨胀、高失业率的社会连带效应。2012/13 和 2013/14 年度伊朗的通货膨胀率分别高达 30.5% 和 34.7%;<sup>②</sup> 失业率分别为 12.2% 和 10.4%, 其中 15~24 岁青年人失业率约为 25%, 而 15~24 岁女性失业率尤为严重, 高于 40%。<sup>③</sup> 与此同时, 伊朗面临石油出口和非石油出口明显下降、进口不断萎缩、外汇奇缺、货币里亚尔疯狂贬值的现实。经济危机逐渐危及国内政治和社会稳定。制裁对 2012~2014 年伊朗的经济危机无疑发挥了关键性作用。

由于内贾德政府持强硬立场, 伊朗核问题谈判陷入僵局, 促成 2011 年后国际社会采取了联合制裁伊朗的行动, 伊朗面临有史以来最严厉的外部制裁。在这一轮制裁中, 两项制裁内容对伊朗经济造成了致命打击: 一是欧盟自 2012 年 7 月开始完全停止从伊朗进口原油; 二是环球银行金融电信协会(SWIFT) 参与了对伊制裁, 关闭了伊朗与国际贸易结算的渠道, 迫使其他国家中断或者大幅度削减从伊朗的原油进口。同时, 美国可在联合制裁的名义下对任何违反禁令与伊朗存在商业往来的外国公司实施惩罚, 进一步增加了与伊朗发生经济联系的风险。由此可见, 后期制裁确实成为伊朗经济发展的首要障碍, 特别是对一个严重依赖石油出口的国家来说不啻是“切肤之痛”。解除制裁遂成为破解伊朗经济发展困境的当务之急, 也是鲁哈尼能够竞选成功的主要原因之一。

2013 年 8 月鲁哈尼上任后, 伊朗积极转变在核谈判中的强硬立场, 通过谈判协商签订了“全面协议”。自制裁解除以来, 伊朗的国际环境明显改善, 经济开始呈现出积极发展的态势。事实上, 鲁哈尼执政以来伊朗经济逐步走向复苏, 并非是 2015 年全面协议签订之后才开始改观, 这与鲁哈尼政府推行的经济改革措施密不可分, 只是制裁全面解除后伊朗经济整体向好的趋势更加突出。

## 二、鲁哈尼政府的经济改革措施及成效

具体来说, 鲁哈尼第一任期内推行的经济改革措施主要体现在以下几个方面:

<sup>①</sup> “Annual Review,” 1388, p. 2; 1391, p. 1; 1392, p. 2, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。

<sup>②</sup> “Annual Review,” 1393, p. 81, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间: 2016 年 8 月 5 日。

<sup>③</sup> “A Selection of Labor Force Survey Result, the Year 1391,” Statistical Center of Iran, <https://www.amar.org.ir/english/Latest-Releases-Page/articleType/ArticleView/articleId/439/A-Selection-of-Labor-Force-Survey-Results-The-Year-1391-March-21-2012-March-20-2013>; “A Selection of Labor Force Survey Result, the Year 1392,” Statistical Center of Iran, <https://www.amar.org.ir/english/Latest-Releases-Page/articleType/ArticleView/articleId/1605/A-Selection-of-Labor-Force-Survey-Results-The-Year-1392>, 登录时间: 2016 年 7 月 8 日。

### 第一,将抑制通货膨胀作为稳定伊朗经济的首要目标。

自2015年上半年以来,伊朗结束了高通货膨胀的时代。伊历1394年(2015年3月21日~2016年3月19日),伊朗通胀率为11.9%。<sup>①</sup>进入2016年以来,伊朗的通胀率持续下降,当年12月已经下降至8.6%。然而2017年以来,伊朗通胀率又出现了小幅回升,2017年6月为10.2%,通胀率重新回到两位数。<sup>②</sup>但截至目前,通胀率的回升幅度有限,基本在可控范围之内。

伊朗经济长期面临高通货膨胀的根本原因在于国内商品供给相对不足。供给不足主要是由伊朗经济发展迟滞造成的,而国内需求却比较旺盛。伊朗8,000万的人口数量,以及城市化带来的人们生活方式和消费观念的转变,都是刺激消费的重要因素。伊朗庞大的补贴政策对刺激国内消费也发挥了不容小觑的作用。伊朗制造业水平有限,很多日用消费品、食品、中间产品都需要依靠大量进口才能满足内需。供求之间的紧张关系因制裁而进一步加剧。外部制裁导致进口大幅降低,国内物资供应的严重短缺加剧了市场上的囤积居奇和投机行为;与此同时,美元等外汇的极度稀缺致使里亚尔不断贬值,加剧了黑市外汇倒卖投机活动,进一步引发里亚尔的贬值,形成恶性循环。而内贾德政府惯以增发货币的方式弥补赤字的扩张性货币政策,加剧了通胀局面的形成。

鲁哈尼政府对症下药,从供应源头解决物资短缺问题,同时采取适度紧缩的货币政策,降低货币流动性,对抑制通胀率产生了积极效果。国际社会解除制裁后,伊朗的进出口渠道更加畅通,石油出口收入和商品供应都有所增加。伊朗民众不再过分恐慌,哄抢和囤货等行为不再频繁发生。内外综合因素使得物价和通胀率都出现了下降趋势。不过,与世界其他主要经济体相比,当前伊朗的通胀率仍然维持在较高水平,容易受到突发事件的影响,因此不排除再次大幅度上扬的可能性。

### 第二,改革汇率制度,避免汇率大幅度下跌。

在内贾德时期,伊朗事实上恢复了固定汇率制。里亚尔严重贬值后,伊朗官方汇率与实际汇率严重背离,使得官方汇率基本失去了信誉,引发了汇率市场的疯狂投机行为。鲁哈尼上任之初便推行汇率改革。2013年7月,伊朗政府将官方汇率下

<sup>①</sup> 笔者根据年度数据计算得出。“Consumer Price Index,” Central Bank of Islamic Republic of Iran, March 21-April 20, 2017, p. 5, <http://www.cbi.ir/category/1624.aspx>, 登录时间:2016年7月8日。

<sup>②</sup> “CPI and Inflation,” Central Bank of Islamic Republic of Iran, May 21 -June 20, 2017, [http://www.cbi.ir/Inflation/Inflation\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/Inflation/Inflation_en.aspx), 登录时间:2017年7月23日。

调至 25,000 里亚尔兑 1 美元,并允许汇率根据市场状况有限浮动。<sup>①</sup> 改革令平行市场和官方市场的汇率差距缩小,有利于伊朗政府打击屡禁不止的外汇投机行为和恢复政府信誉。自此,虽然伊朗货币小幅度贬值仍持续至今,但大幅度贬值的状况已明显改善。至 2017 年 8 月 6 日,伊朗里亚尔兑美元比值为 32,786:1;而在 2015 年 8 月 6 日,二者比值为 29,709:1。<sup>②</sup> 由此可见,在过去两年时间里里亚尔贬值幅度明显减弱。通货膨胀率的下降、石油收入的增加、进出口贸易的扩大、外资的引入,使得伊朗外汇短缺的局面得到一定缓解,为币值稳定提供了一定保障。不过,里亚尔稳定的基础依然脆弱,易受到突发政治事件的干扰。如在 2016 年特朗普竞选美国总统成功后,伊朗国内不安情绪加剧,一度出现了里亚尔抛售和挤兑风潮,从而引发了汇率的大幅度动荡。

### 第三,伊朗政府高度重视通过吸引外资改善经济状况。

对制裁解禁后的伊朗来说,发展经济最迫切的需要就是资金和技术。鲁哈尼在 2016 年初向议会递交第六个五年计划(2015/16~2020/21 年度)时表示:“为了实现 8% 的经济增长目标,伊朗需要吸收 300~500 亿美元的外国投资。”<sup>③</sup> 自 2015 年底以来,伊朗陆续出台了多项吸引外资的优惠政策,其中最引人注目的是对石油领域“回购”合同的修改。2015 年 11 月,伊朗正式对外宣布新的石油合同框架。与“回购”合同相比,“新石油合同”取消了投资上限,允许投资商以“成本油”的方式完全回收投资成本,合同的期限得到延长,投资者可以享有不同程度的管理权。<sup>④</sup> 伊朗政府还出台了许多优惠投资政策,如由政府担保降低投资商的投资风险;在不同产业和地区实行程度不等的减税政策等。伊朗在中东地区吸引外来投资的排名不断上升。2003~2015 年,在吸引外资方面,伊朗在 14 个中东国家中排名第 12 位;至 2016 年 4 月已上升至第 3 位,占比达 11.11%,仅次于阿联酋和沙特。<sup>⑤</sup> 据伊通社 2017 年 5 月报道,自 2016 年 1 月伊核协议执行以来,伊朗共吸引外资 110 亿美元。<sup>⑥</sup> 虽然与伊朗设定

① Economic Intelligence Unit, *Country Risk Service*, London: Economist Group, October 2015, p. 11.

② “Foreign Exchange Rate,” Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/exrates/rates\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/exrates/rates_en.aspx), 登录时间:2017 年 8 月 6 日。

③ 《伊朗总统向议会递交伊历年预算和第 6 个五年发展计划》,中国商务部网站,<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/j/201601/20160101237068.shtml>, 登录时间:2017 年 8 月 6 日。

④ 姜明军等:《伊朗新版石油合同的型构思路与实施展望》,载《国际石油经济》2015 年第 11 期,第 34—35 页。

⑤ 《2016 年第一季度伊朗吸引外国投资出现明显增长》,中国驻伊朗大使馆经济商务参赞处,<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201606/20160601344044.shtml>, 登录时间:2016 年 8 月 10 日。

⑥ 《伊核协议达成后伊朗共吸收外资共 110 亿美元》,中国驻伊朗大使馆经济商务参赞处,<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201705/20170502575406.shtml>, 登录时间:2017 年 7 月 23 日。

的目标仍有很大差距,但这个数字创造了历年来吸引外资的新高。

#### 第四,制裁全面解禁后,伊朗果断恢复石油生产并夺回出口份额。

在制裁正式解除前的 2016 年初,伊朗政府就迫不及待地宣布要加大原油开采力度。伊朗宣布增产计划时,低油价格局已对产油国造成了巨大的损失,欧佩克内限产保价的呼声渐高。伊朗重回世界原油市场的诉求引起了产油国对油价继续下跌的担忧。因此,伊朗单方面增产行动导致其与以沙特为首的阿拉伯产油国的关系进一步恶化。制裁解除后,伊朗的战略目标是重新夺回失去的市场份额。自 2016 年 2 月起,伊朗的石油产量和出口量快速上升。据欧佩克统计,伊朗日均石油产量从 2015 年的 315 万桶增长至 2016 年的 365 万桶。截至 2017 年 7 月,伊朗石油产量达 388 万桶/日,<sup>①</sup>这个数字与 2000 年伊朗的石油产量基本持平,但还没有达到产量上限。

出人意料的是,伊朗向国际石油市场回归的同时,油价并没有因此继续下跌,反而有所上升。这表明,伊朗对世界原油市场的影响有限,伊朗的回归并没有导致原油市场供应的显著过剩。至 2016 年,低油价格局已经令剩余的石油库存得到了部分消解,国际原油供大于求的局面有所缓和。亚洲经济体尤其是中国加强了原油战略储备,增加了购买量,也是影响油价回升的一个不容忽视的因素。但截至目前,油价回升的幅度仍然有限。其中一个很重要的原因是美国特朗普政府重视本国页岩油开发的政策加大了油市供大于求的局面和预期,制约了油价的大幅度上升。国际油价回升乏力不利于伊朗增加财政收入并为经济发展提供强大的财力支撑。

#### 第五,伊朗政府重视增加非石油出口份额,注重扩大对外贸易往来。

2014~2015 年,伊朗对外贸易额大幅度下降。自 2015 年下半年开始,伊朗积极发展同周边及欧亚国家的关系,旨在促进伊朗的非石油贸易。伊朗的非石油出口主要包括石化产品、农产品、矿物、手工艺品等。自 2016 年以来,伊朗对外贸易出现好转,进口额比上一年明显增加,但是非石油出口依然低迷。进入 2017 年以来,伊朗的对外贸易扭转颓势,表现强劲,尤其是伊朗与欧洲的贸易呈现爆炸式增长。据伊朗塔斯尼姆通讯社报道,2017 年前三个月伊朗与欧盟 28 个国家贸易额达 53 亿欧元,较上年同期增长了 265%。其中伊朗对欧盟出口创下新高,较上年同期增长 7 倍;伊朗从欧盟进口较上年同期增长了 57%。<sup>②</sup> 中国是伊朗的第一大贸易伙伴,截至 2017

<sup>①</sup> “Monthly Oil Market Report,” OPEC, July 2017, p. 54, [http://www.opec.org/opec\\_web/static\\_files\\_project/media/downloads/publications/MOMR%20July%202017.pdf](http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/MOMR%20July%202017.pdf), 登录时间:2017 年 7 月 23 日。

<sup>②</sup> 《2017 年一季度伊欧贸易增长 265%》,中国驻伊朗大使馆经济商务参赞处,<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201705/20170502580164.shtml>, 登录时间:2017 年 7 月 24 日。



年 5 月,伊朗同中国贸易额较去年同期增长 40.7%。其中,伊朗对中国出口同比增加 58.5%,中国对伊朗出口同比上涨 24.9%。<sup>①</sup> 从发展趋势来看,伊朗对外贸易有望在未来继续保持良好增长势头。

伊朗经济走势开始向好,这是鲁哈尼政府在致力于解除制裁的同时推进经济改革的结果。但是,经济复苏的速度显然低于预期,2015/16 年度伊朗经济仍呈现负增长(-1.6%);<sup>②</sup>2016/17 年度的经济增长速度明显加快,达 8.3%。<sup>③</sup> 2016 年的全面解禁确实促进了伊朗经济的积极增长,但制裁解除释放的经济增长动力正在减弱,伊朗经济深层次的结构性问题日益凸显。未来,伊朗经济发展除依赖外部制裁的进一步解除外,更大程度上取决于能否顺利推动国内经济体制的深层次改革。在现有政治体制下,伊朗经济改革的道路注定是漫长的,改革成效仍有待进一步观察。

### 三、伊朗经济发展的主要问题与前景

伊朗经济发展虽受到外部制裁的不利影响,但长期以来难以实现良性发展的主要原因仍在于自伊斯兰革命以来深受政治意识形态影响的体制性问题。伊斯兰教教义包含着丰富的经济思想,突出特点是带有浓厚的伦理色彩,尤其是主张经济行为必须体现公平和正义。在实践层面,与注重经济增长的现代经济学理念迥然不同,伊斯兰经济更重视再分配环节。伊朗现有经济体制除受到伊斯兰经济思想的影响外,也深受革命后内外发展环境长期不利的影 响。从两伊战争到美国制裁,伊朗长期被孤立于国际社会。为抵御外部压力甚至入侵,民族主义深刻影响着伊朗的经济战略,使伊朗政府高度重视经济的独立性。为加强国家对经济的控制,伊朗建立了以国有经济为主体的所有制结构。伊朗还建立了庞大的补贴系统,甚至一度采取配给制,以保障民众生活。配给制度在两伊战争结束后即被取消,但是补贴制度却一直延续至今。这些政策越来越不适应伊朗经济发展的需要,虽然部分改革早就开始推行,但是改革进程十分缓慢。

① 《2017 年 1—5 月我国对亚洲国家(地区)贸易统计》,中国商务部亚洲司网站, <http://images.mofcom.gov.cn/yzs/201707/20170704134836751.doc>, 登录时间:2017 年 7 月 23 日。

② “Annual Review,” 1394, p. 47, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, [http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview\\_en.aspx](http://www.cbi.ir/SimpleList/AnnualReview_en.aspx), 登录时间:2017 年 7 月 23 日。

③ 《伊历去年伊朗经济增长 8.3%》,中国驻伊朗大使馆经济商务参赞处, <http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201706/20170602586052.shtml>, 登录时间:2017 年 7 月 23 日。该数据援引自伊朗国家统计局,伊朗央行还没有公布相关数据。两个机构公布的数据经常存在一定的差异,一般情况下伊朗央行公布的数据最为准确。

### 第一,伊朗经济发展战略的内向性不符合其经济外向性的需要。

伊朗经济一直带有鲜明的外向性特征。作为欧佩克第二大和世界第四大石油生产国,石油对伊朗经济的意义是不言而喻的。早在巴列维时代,伊朗就充分参与了国际分工,是世界经济体系中不可分割的一部分。伊朗向世界其他地区出口石油,同时进口所需的炼油产品,具有相当规模的非石油产业对外贸易。伊朗大量进口基本食品及其他消费品,同时出口地毯、手工艺品、矿产品等传统优势商品。当时在伊朗的外来投资也十分活跃。

1979年伊斯兰革命以来,伊朗的经济发展战略深受革命意识形态和宗教保守氛围的影响。特别是在美国大使馆人质危机和两伊战争爆发后,维护民族独立成为伊朗的首要任务,这在经济上表现为追求经济的高度独立自主,尤其是不能依赖西方的资本和技术。在革命后初期,伊朗不允许引进外资。这一禁令还被列入了宪法,至今未被正式废除。伊朗宪法第81条规定,绝对禁止给予外国人以开设商业、工业、农业、矿业和服务业方面的公司和企业的权利。<sup>①</sup> 尽管霍梅尼去世后吸引外来投资的禁令被打破,哈塔米任内伊朗还出台了《鼓励和保护外来投资法》,但石油开采领域长期实行的“回购”模式却因其苛刻的投资条件而饱受诟病。伊朗核问题发生后,为抵抗以美国为首的西方国家实施的经济封锁,伊朗政府制定了“抵抗型经济”政策。引人深思的是,全面协议签署后,“抵抗型经济”再次被伊朗最高领袖哈梅内伊公开强调。伊朗的“抵抗型经济”政策强调加强与周边国家的经贸往来和引进先进科技的重要性,体现出政策的灵活性和与时俱进的时代特点。<sup>②</sup> 但是,“抵抗型经济”政策的实质仍是寻求经济独立,对抗西方国家的威胁,因此其内向性的特征突出,本质上反映了伊朗国内强硬保守派的要求。新石油合同也因此受到了强硬保守派的强烈批评,被认为对国家利益让渡太多。

伊朗的经济战略导向在根本上服务于国家的政治目标,这常常使得经济发展问题在政府事务中实际上变得不那么重要。这种内向性的经济战略尤其对引进外资影响较大。虽然伊朗政界基本认同引进外资是促进经济发展必不可少的手段,但在实施细则上各派别并没有形成共识,常因左右掣肘导致政策摇摆不定,令国际投资者望而却步。这种过分注重民族主权的发展战略易滋生保护主义情绪,对国际合作带来不利影响。

<sup>①</sup> “The Constitution of the Islamic Republic of Iran”, Foundation For Iranian Studies, <http://fis-iran.org/en/resources/legaldoc/constitutionislamic>, 登录时间:2017年8月6日。

<sup>②</sup> 《伊朗建设“抵抗经济”的要点》,中国驻伊朗大使馆经济商务参赞处,<http://ir.mofcom.gov.cn/article/ztdy/201406/20140600644541.shtml>, 登录时间:2016年7月15日。

制裁解除后的伊朗存在融入国际经济体系的迫切需求,客观上要求伊朗的经济战略向更加开放和更具包容性的方向发展。从伊朗强硬保守派控制实权的现状看,伊朗经济发展战略只能在现有“抵抗型经济”框架下进行调整,做出整体性变动的可能性较低。

## 第二,补贴制度的改革面临伊斯兰经济理念的制约。

当前,经历多年制裁之苦的伊朗人,比任何一个时期都更加渴望经济的高速增长。对伊朗政府而言,将更多资金用于投资而非消费是解决民生问题的重要路径。但在油价持续低迷的当前,伊朗即使开足马力生产石油,财政状况依然吃紧,预计未来几年财政赤字还会大量增加。除进一步推进税收制度改革外,减少消费和增加投资的另一条途径就是对延续已久的补贴制度进行彻底改革。

补贴制度建立于两伊战争期间,其初衷是为了在战争困难时期保障民众的基本生活需求,对国内油品、基本食品及日常消费品实行价格补贴,其中对油品的补贴力度最大。长期以来,伊朗是全球公认的油品价格最低廉的国家之一。2010年前,伊朗国内每公升汽油的价格长期维持在10美分的水平。<sup>①</sup>作为维护社会稳定的“安全阀”,补贴政策虽然饱受指责,但是在伊朗遭受制裁和孤立的困难期,该政策确实发挥了必要的维稳作用。此外,补贴制度特别符合伊朗在伊斯兰革命后追求“社会公正”的目标,同伊斯兰文化注重公平、公正的传统不谋而合,因此受到民众的认同。但是,庞大的补贴逐渐成为政府的沉重负担,并且不可避免地带来了浪费问题。在20世纪90年代中后期,随着国际油价的上升,伊朗国内油品和国际油品的价格差进一步扩大,使得国内要求改革的呼声不断高涨。但是,补贴制度改革在拉夫桑贾尼、哈塔米和内贾德时期却屡遭挫折,其根源仍在于强大的社会阻力,取消补贴确实会增加中下层民众的生活成本,导致社会不满情绪增加。部分民众还质疑补贴改革缺乏公正,认为改革牺牲了民众利益,却使得上层宗教政治集团获益。

2010年12月,内贾德政府启动了被誉为“伊朗经济最大的外科手术”的补贴改革计划。然而改革计划推行后,伊朗国内汽油、柴油、天然气、水、电、面包和交通出行价格都大幅度上涨。政府最初决定只向中下层收入群体提供现金补偿,后来因为鉴定困难,变成了向所有人平均分配改革收益。<sup>②</sup>改革实施后不久,伊朗就陷入了全

<sup>①</sup> “Islamic Republic of Iran: Selected Issues Paper,” *IMF Country Report*, No. 10/76, March 2010, p. 3, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr1076.pdf>, 登录时间:2016年7月20日。

<sup>②</sup> Dominique Guillaume, Roman Zyteck, and Mohammad Reza Farzin, “Iran-The Chronicles of the Subsidy Reform,” *IMF Working Paper*, 2011, pp. 13-14, <http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Iran-The-Chronicles-of-the-Subsidy-Reform-25044>, 登录时间:2016年7月23日。

面的经济危机,这项改革因此倍受批评。批评者认为,补贴改革计划并没有减少财政开支,现金补偿反而催化了恶性通货膨胀的发生。鲁哈尼上台后,顶住各方压力继续推行改革,国内油品价格再度被抬高,涨幅在 20%~75%之间不等,使得燃料补贴在 2015/16 年度降到了 GDP 的 4%。<sup>①</sup> 补贴改革涉及民众的直接利益,易使政府被扣上违反“社会公正”的罪名。伊朗政府在提高油品和其他消费品价格的同时,如果不能同时满足民众尤其是中下层民众的要求,会导致后者生活成本上升,即使实现经济增长,也无法受到民众的认可,甚至会引发政治危机。因此,补贴改革对伊朗政府而言是一项严峻的挑战,伊朗政府或将谨慎推进补贴改革。

**第三,经济多元化举措成效有限,伊朗政府尚未探索出一条可行的工业化和现代化路径。**

为减少对石油资源的依赖,伊朗在伊斯兰革命胜利后提出了建设多元化经济的目标。但经过 30 多年的建设,伊朗的经济多元化远未实现。石油作为伊朗的主要财政收入和 GDP 贡献者,其价格的起伏依然是伊朗经济的晴雨表,造成伊朗经济呈现出明显的不稳定性。在全面协议达成后,伊朗的经济表现低于预期,这和始于 2014 年底国际石油价格的大幅度下跌存在直接关联。

石油地租型的发展模式在很大程度上决定了产业结构的落后性。以石油生产(上游产业)及加工(下游产业)为代表的产业链,本质上是一种能源资本密集型产业。对发达国家和发展速度最快的新兴经济体而言,主导产业基本上是由高科技产业引领,属于创新型技术密集和资本密集的结合体。目前除石油产业链外,伊朗主要的非石油产业仍以农业和矿业为主,制造业和服务业在伊朗经济中的比重明显不足。迄今为止,伊朗制造业缺乏本国主打的自主品牌,尤其是电子产品、耐用消费品在很大程度上依赖进口。这一切都表明,伊朗远未实现工业化的目标。

从产业结构角度分析伊朗的高失业率,或许更有助于理解伊朗产业结构的现状。在伊朗,石油及相关产业吸纳的劳动力十分有限,且社会性别歧视严重,导致大量青年人尤其是妇女失业问题严重,创造就业只能靠其他产业来解决。据国际货币基金组织预测,制裁解禁后,伊朗的基础设施投资将会带动建筑业的繁荣,估计能创造 100 万个就业机会。<sup>②</sup> 大多数伊朗青年受教育程度较高,在就业上倾向于选择现代化、专业性强的行业,如科技含量较高的制造业、通讯业、电子商务等现代经济部

<sup>①</sup> “Islamic Republic of Iran: Selected Issues,” *IMF Country Report*, No. 15/350, December 2015, p. 11, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15350.pdf>, 登录时间:2016 年 7 月 20 日。

<sup>②</sup> “Islamic Republic of Iran,” *IMF Country Report*, No. 15/349, 2015, p. 20, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15349.pdf>, 登录时间:2016 年 7 月 15 日。

门,但这些产业在当前伊朗恰恰是最欠缺的。以伊朗的互联网行业为例,虽然该行业发展潜力巨大,但其发展易受到政治意识形态因素的负面影响。对伊朗政府来说,仅仅依靠发展传统非石油产业来取代石油产业的做法已不合乎时代需要,更无助于青年失业问题的解决。而打造本国的主导产业,尤其是研发能够与国外产品竞争的自主品牌,实现产业的升级换代,仍然需要进一步探索。

#### 第四,私有化改革导致众多利益纠纷,限制了伊朗经济的良性发展。

1979 年伊斯兰革命后,伊朗将全部石油产业收归国有,银行、保险、绝大部分的重工业、交通、通讯部门都被纳入国有体制。至 20 世纪 90 年代初,伊朗国有企业的弊端已经充分显现,而且与伊斯兰教维护私有制的传统观念不符。拉夫桑贾尼时期,伊朗启动了私有化改革,但进度迟缓。不同派别对私有化改革的具体范围存在较大分歧。直到 2007 年最高领袖哈梅内伊呼吁加快私有制改革后,大部分银行和保险公司、大型重工业、公共设施、交通、通讯部门才逐渐被列入了私有化改革的范围。

鲁哈尼上台后,伊朗政府进一步推动私有化改革进程,并将其视为扫除经济发展制度性障碍的重要举措。从现实状况来看,伊朗经济仍存在诸多私有化改革的制约因素。首先,被列入私有化的对象大多是超大规模的企业,涉及利益群体众多,具体的改革流程十分复杂。受管理体制不健全的影响,私有化本身的透明度不高,其过程的公正性很难得到保证,容易滋生新的社会矛盾。其次,许多计划私有化改革的企业面临经营困难的问题,需要改善管理体制和提高效率,加大了兼顾公平的难度,可能会引起新的失业问题。这些企业对伊朗政府能否在社会保障方面做好配套措施仍存在疑问。最后,大小不等的基金会组织和伊斯兰革命卫队可能继续游离于私有化改革之外,成为私有化的受益者。它们直接隶属于最高领袖,在高层政治的庇护下,大量参与经济活动。在拉夫桑贾尼和哈塔米时期,基金会下属的许多公司曾购买过不少私有化的企业;内贾德时期,伊斯兰革命卫队的附属企业则通过类似的购买活动获益丰厚。<sup>①</sup> 鲁哈尼政府若想继续推进私有化改革,必须削弱利益集团并尽可能限制其在私有化中的投机行为。这对政府而言无疑是一项巨大的挑战。

未来伊朗经济能否实现顺利发展,主要取决于以下几个方面的因素:

第一,各项制度性改革能否顺利推进。伊朗经济的制度性改革主要包括:能否在吸引外资政策上保持连贯性;能否继续完善本国的投资贸易环境和各项法律法规,降低外来投资者的风险;能否处理好各方利益诉求,进一步推进补贴及私有化改

<sup>①</sup> Shizad Azad, "The Politics of Privatization in Iran," Rubin Center Research of International Affairs, <http://www.rubincenter.org/2010/12/azad-2010-12-05/>, 登录时间:2016 年 12 月 6 日。

革;能否发展非石油制造业、现代服务业,并同解决就业问题有机结合起来。

第二,宏观经济环境能否持续平稳运行。当前,伊朗宏观经济虽出现改善迹象,但是经济基础仍比较脆弱,尤其容易受到内外突发事件的干扰而发生动荡。通货膨胀重新上扬和货币再次大幅度贬值的风险依然较高。

第三,国际经济环境能否继续改善。未来一段时期,制裁与反制裁依然是伊朗外交的重点,这势必会影响伊朗国内经济的顺利发展。特朗普上台后,将遏制伊朗作为美国中东政策的主要支点,将《对伊朗制裁法案》有效期延长至2026年底,以伊朗支持恐怖主义、试射导弹为由单方面发动了对伊朗的新制裁,同时蓄意激化以伊朗为首的什叶派阵营与以沙特为首的逊尼派阵营之间的矛盾。因此,在特朗普时期,完全解除对伊朗制裁的前景黯淡,这增加了在伊朗进行投资贸易的风险。鲁哈尼政府势必会进一步努力改善国际处境,尤其是注重改善与欧洲国家的关系。但在美伊对抗的背景下,美伊关系和伊朗经济环境改善的前景不容乐观。

#### 四、未来中国与伊朗加强经济合作的机遇

发展经济是解决当前伊朗各种问题的关键。从制约伊朗经济发展的因素来看,内生制度性障碍是关键,外部制裁的影响既不能被过分夸大,也不能被轻视。伊朗虽然是地区大国,但是人口、资源有限,经济体量不算大。因此,与外部的关系尤其是与大国的关系对其经济发展具有举足轻重的意义。中国可以为伊朗经济获得更快的发展提供助力,而加强与伊朗经济合作也将成为中国推进“一带一路”建设的重要内容。

第一,作为伊朗大国关系中维系平衡的重要一环,中国可能会受到伊朗政府更大程度的重视。虽然特朗普政府重新加强了对伊朗的制裁,但根据以往的经验,美国单方面的制裁不会对伊朗经济产生实质性的打击,不过也会造成难以估量的负面影响。为了抵制美国制裁,伊朗与俄罗斯之间构成了更加紧密的同盟关系。但这种方式只会加深伊朗与以美国为首的反伊联盟的对抗,从长远看不利于双边矛盾的解决。与中国保持紧密的关系将有利于伊朗寻求一个沟通者、调节者,在必要的时候发挥斡旋调停的作用。因此,中国在伊朗外交中的地位可能会得到进一步的提升。伊朗积极申请加入上合组织也是重视发展与中国更紧密政治安全关系的表现。这种局势客观上有利于中国与伊朗开展更加密切的经济合作。

第二,中伊之间的贸易和产能合作有望迈上一个新台阶。当前中国以共商、共

建、共享的合作方式推进国际产能合作的倡议在许多方面能够满足伊朗发展经济的迫切需要,并可以避免引发伊朗政府对引进外资会损害国家主权的过分担忧。中伊贸易和产能合作在过去已经取得了不俗的成绩,但也存在不和谐的声音,如不少伊朗人对中国商品的认可程度不高,更倾向于欧洲产品。全面协议签署之后,伊朗有了更多的选择,中伊贸易及其他合作一度有所停滞。但自 2016 年后,中伊之间的经济合作迅速升温。伊朗对中国“一带一路”倡议表现出了浓厚的兴趣。目前伊朗许多行业亟待外来投资,如能源、基建、汽车制造、钢铁、旅游、电子商务、采矿、农业等,中国很多相关的技术和资本可以对接上述产业。从全面协议签署至今,不少中国企业远赴伊朗开拓市场,既有助于推进伊朗的工业化进程和产业结构的转型升级,也有利于解决伊朗的高失业问题。这种互惠互利的合作模式已经产生了积极的溢出效应。在鲁哈尼连任之后,势必坚持发展经济与引进外资相结合的外向型经济导向,这对试图走进和已经进入伊朗的中国企业来说也是新的机遇。

第三,中伊或将加速推进两国本币互换进程。“人民币国际化是推进‘一带一路’建设的重要前提”,“货币合作的主要内容是本币化与货币互换。”<sup>①</sup>目前,中国已经同 33 个国家签署了本币互换协议,但伊朗未在其列。中伊双方都存在达成本币互换的意愿,但也有各自的顾虑。中方主要担心伊朗里亚尔贬值问题,伊朗方面则担心以人民币结算会进一步加深对中国的依赖。美国延续对伊朗制裁将使伊朗重新融入环球银行金融电信协会的进程被一再推迟,不利于伊朗石油和进出口贸易的结算。伊朗寻求第三方替代支付系统规避风险的意愿上升,这有利于推进人民币与里亚尔的本币互换进程。中国应该抓住机遇,积极主动地推动双方本币互换的具体谈判。

第四,中伊两国可在“中巴经济走廊”建设上加强合作。“中巴经济走廊”是中国推进“一带一路”建设的标志性工程,伊朗是距离该经济走廊最近的中东国家。伊朗扼守霍尔木兹海峡,长期以来控制国际石油航道,加强中伊合作对这条走廊的繁荣具有至关重要的意义。伊朗已经表现出对这条走廊的浓厚兴趣,愿与巴基斯坦、中国共建共享。早在 2015 年全面协议达成后不久,伊朗就积极响应巴方建设走廊的要求。<sup>②</sup> 在 2016 年联合国大会期间,鲁哈尼总统在与巴基斯坦总理谢里夫会谈时,明

<sup>①</sup> 张睿亮:《“一带一路”与中国时代和亚洲世纪的开启》,载《阿拉伯世界研究》2016 年第 1 期,第 102、104 页。

<sup>②</sup> 《伊朗积极考虑融入中巴经济走廊》,中国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/j/201509/20150901102999.shtml>, 登录时间:2017 年 8 月 6 日。

确表示了伊朗加入该走廊建设的愿望。<sup>①</sup> 伊朗参与“中巴经济走廊”的建设对确保中国的能源安全,降低中国商品进入和途经中东地区的成本与风险具有重要的现实意义;从地缘政治和安全角度来看,也有利于打击走廊沿线的极端势力和恐怖主义活动,为走廊的畅通提供更多保障。当然,中国与伊朗加强合作也要兼顾与沙特等海湾阿拉伯国家的关系,多方平衡,谨慎推进。

## 五、结语

制裁一度被视为伊朗经济发展的主要障碍。但是,通过分析可以发现,不论在制裁的大部分时期还是解禁之后,伊朗经济的起伏与制裁强度及解禁的时间表并不一致。制裁或者解禁对伊朗经济的影响不容忽视,但一直都是以外在变量发挥作用,而内生制度性障碍是影响伊朗经济的关键因素。未来伊朗经济能否顺利发展仍主要取决于政府改革现有制度性障碍的决心和能力。鉴于伊朗当前的政治经济体制,进一步的经济改革势必会与伊斯兰革命以来一直坚守的某些原则发生碰撞,短期内也会损害民众的部分利益,并触及既得利益集团的利益。未来伊朗的经济改革不会一帆风顺,但伊朗高层已对优先发展经济达成了共识,尤其在鲁哈尼连任总统后,伊朗经济发展将保持总体向好的势头。伊朗拥有发展经济的迫切需要,与中国的“一带一路”倡议存在对接基础,中伊两国加强经济合作的机遇和前景十分广阔,存在巨大的合作机遇。

(责任编辑:邹志强)

---

<sup>①</sup> 《伊朗总统:支持中巴经济走廊建设》,经济参考,[http://www.jjckb.cn/2016-03/28/c\\_135227947.htm](http://www.jjckb.cn/2016-03/28/c_135227947.htm), 登录时间:2017年8月6日。