

· 论坛 ·

## 试析鲁哈尼“重振经济”的路径和制约

——兼议哈梅内伊的“抵抗型经济政策”

陆 瑾

**内容提要** 鲁哈尼因承诺解决伊核问题和经济问题当选伊朗总统。为重振经济，其新政府采取外交、经济并举的“双轨政策”，并把政策重点向外交倾斜。新政府履职百日，尽管外交努力成效斐然，但伊朗经济形势依然严峻。鲁哈尼的内外政策遭到反对派的批评和攻击，国内政治团结氛围受到严重挑战，民众情绪低落。在此背景下，宗教领袖哈梅内伊宣布了“抵抗型经济总政策”，旨在建立一种基于本土文化和资源的新经济模式以战胜各种经济困难。尽管伊朗各级政府部门根据要求为实施该政策制订了具体的行动计划，但能否落实有待于时间的检验。在未来相当长的时间内，伊朗经济的结构性矛盾和美欧制裁仍将是影响伊朗走出经济滞胀的重要制约因素。

**关键词** 伊朗经济 鲁哈尼 滞胀 “抵抗型经济政策”

**作者简介** 陆瑾，中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员（北京100007）。

2013年8月鲁哈尼政府上台执政时，伊朗经济处于严重滞胀状态。为缓解制裁压力以及恢复石油出口和正常的国际贸易，新政府采取了外交、经济并举的“双轨政策”，并把政策重心向改善与西方大国关系和解决伊核问题方面倾斜。伊核问题日内瓦初步协议的签订有效地改善了伊朗的国际经济环境，对稳定国内市场发挥了积极的作用。但与此同时，鲁哈尼的核谈判策略和经济政策受到国内反对派的攻击、批评和质疑，政治分裂趋势重现。在此背景下，伊朗最高宗教领袖哈梅内伊宣布了“抵抗型经济总政策”，确立了伊朗未

来的经济发展模式和方向。本文拟对鲁哈尼“重振经济”的路径和制约，以及哈梅内伊的“抵抗型经济政策”进行粗浅解析。

## 鲁哈尼新政府对伊朗经济形势的研判

2012 年 7 月，美、欧针对伊朗能源和金融体系的制裁正式生效，伊朗石油出口受到限制，所有通过伊朗银行系统的进出口交易被阻断。伊朗外汇短缺使自由市场美元汇率不断攀升，伊朗货币里亚尔暴跌造成严重的通货膨胀。2013 年初，伊朗政府对市场的干预能力随着外汇收入大幅减少而下降，美元自由市场汇率直冲 1:39 000（官方 1:12 260），给进口货物清关带来困难。大批进口原材料和商品滞留于伊朗海关，造成国内工厂或倒闭或半停产，失业率进一步飙升。商品市场物资供应匮乏，涨价预期助长了民众抢购和囤积商品的欲望，市场供求失衡更加严重。新总统候选人鲁哈尼在竞选活动中抛出了一连串的具体数字：通胀率超过 30%；工厂的开工率降至 50%~30%；失业率 13%，300 万失业者中有 40 万是电脑工程师、10 万是农业技师；经济负增长……。这些不同于官方、但更贴近于个人感受的统计数据深深触痛了民心。连续多年国际石油价格高位徘徊让周边油气出口国受益，而伊朗民众的生活质量却不升反降。国家经济陷入两伊战争结束 20 多年以来最严重的困境，其困难程度甚至超过了战争时期。那时，毕竟联合国安理会没有通过针对伊朗的制裁决议，国际上也没有形成如此大规模的制裁伊朗联盟。造成这一局面的主要原因是，内贾德政府的政策失误和管理不善使美欧制裁不仅击中了伊朗经济的要害，而且激化了伊朗经济固有的结构性矛盾。鲁哈尼认为必须放弃内贾德的核强硬政策。他主张改善与西方大国的关系，结束美伊之间 30 多年的敌对关系，争取减缓制裁，变外部威胁为机遇，<sup>①</sup>并承诺解决伊核问题和经济问题，让人民重新安宁地生活，不再为战争和生活压力所困扰。面对国家受到前所未有的国际、地区和制裁挑战，目睹周边和本地区国家的战乱和血腥冲突，以及国内领导层和各政治派系之间多年无休止的争斗，广大伊朗民众渴望在和平、团结的氛围下改变生活现状，其中受制裁伤害最大的中产阶级成为支持鲁哈尼的核心力量。

<sup>①</sup> 陆瑾：《鲁哈尼政府外交政策与地区稳定》，载《西亚非洲》2013 年第 6 期，第 71~72 页。

在鲁哈尼当选总统的那一刻，由“技术官僚”实施“专家治国”已成定局。严峻的经济形势要求新政府在政策上要尽可能地少犯错误，并且要形成合力。因此，由鲁哈尼提名的8位与经济相关的部长都是著名的行业技术专家，对所分管的领域有全面且深入的了解。他们都曾在拉夫桑贾尼和哈塔米政府中经过历练，对于治疗预算赤字、资金匮乏、石油出口减少、通货膨胀和高失业率……这些长期困扰伊斯兰共和国的“痼疾”积累了实践经验，对于制约伊朗经济发展的深层次的原因了如指掌。他们有共同的治理理念，主张对外开放、发展私人经济。阿里·提布尼亚博士是伊朗著名的遏制通货膨胀专家，曾担任伊朗第五至第八届政府经济委员会秘书，国家计划和管理组织经济部副主任、国际金融和信贷委员会委员和国家税务组织研究委员会成员等职。当选财经部长后，他对媒体坦言，经济增长率低与不稳定且波动大、高达两位数的恶性通货膨胀、结构性的高失业率、如何正确实施“补贴计划”和保证外汇来源以增加投资和满足经济活动的需要、非石油贸易失衡（非石油产品进出口比例）、政府支出过度增长和金融政策缺乏连续性和稳定性、税收占政府收入比例不合理、外国投资不足、私有化进程实际放缓等，是伊朗经济当前面临的重要挑战。其中一些问题相互关联，错综复杂，需要通过各职能部门之间的相互配合和结构改革逐步加以解决。<sup>①</sup>

石油行业是伊朗国民经济的重要支柱。内贾德政府时期，伊朗石油产能不断下降，而且因美、欧制裁石油出口从日均250万桶减少到了100万桶。因此，石油部长的人选备受关注。有“伊朗最成功的石油部长”美誉的赞加内在时隔8年后再次获得掌管石油部的权力，他曾为伊朗的油气行业成功吸引了大量的外资，并使法国道达尔和荷兰壳牌等世界著名的石油公司参与了伊朗的油气开发项目。他承诺，将在短期内恢复石油产能，优先增加南帕尔斯气田的效益，最大限度地利用能源外交，与国际著名的油气公司进行谈判，修改石油“回购”合同，加快完成波斯湾之星炼油厂的建设，提高石油、汽油、石化产品产量，尽快消除石油产品生产和出口过程中的障碍，修建石化城，解决1万至1.5万人的就业问题等。尽管鲁哈尼的个人优势在于外交和政治经验，<sup>②</sup>但是他对于伊朗经济问题并不缺乏深层次的认识，而且按照长期

<sup>①</sup> 《财经部长说：让伊朗经济在4年里重回稳定》，载[伊朗]《市民月刊·经济》第18期，2013年9月版，第16页。

<sup>②</sup> 陆瑾：前引文，第65~66页。

养成的习惯从“国家安全”角度研究经济问题。

从1979年至2012年,伊朗经济平均增速为3.3%,失业率12.2%,通货膨胀率20%,经济运行情况总体表现不佳,其根源在于过度依赖并且未能很好地利用石油收入。从“石油国有化”以来,伊朗经济通过两个途径形成对石油的结构性依赖:其一,国家财政预算严重依赖于石油收入;其二,对外贸易严重依赖于石油出口以及国家外贸平衡与石油收入相互关联。但石油收入并不直接对国家经济产生作用,而是通过金融、货币和外汇政策途径影响诸如经济增长率、通货膨胀率和失业率等经济总指标。而且石油收入在各个时期呈现出不稳定和大幅波动,从而造成伊朗经济发展长期不稳定和大起大落。<sup>①</sup>由于石油外汇直接进入政府财政预算和中央银行缺乏政策的独立性,为保持经济增长,政府从第一个“五年发展计划”开始实施后的24年里使货币流动性年均增长约30%。<sup>②</sup>流动性是伊朗通货膨胀长期居高的主要根源。几十年来,无论石油收入增加还是减少,伊朗经济伴随而来的都是通货膨胀。石油收入高时,中央银行的外汇储备增加带来基础货币增加和流动性增强,引起通货膨胀。石油收入低时,银根紧缩,预算赤字和失业导致通货膨胀加剧。<sup>③</sup>此外,伊朗的通货膨胀率还呈大幅度波动趋势。1979~1988年的通货膨胀率平均19.2%,1981~1985年从约30%降到3%,之后向上攀升,1988年超过40%。1989~1997年的通货膨胀率平均24.3%,1990~1995年从低于10%上升到超过55%,然后下降到1997年的约18%。1997~2005年的通货膨胀率平均14.8%,而且相对平稳。2005~2010年的平均通货膨胀率为15.5%,其中在2008年攀升到30%后又急速下降到8%,<sup>④</sup>通货膨胀率的巨大波动使投资者因不能确定未来的收益对投资缺乏信心,而且使银行长期保持高利率,导致资本持有者宁可坐食利息也不投资生产。生产企业贷款成本高削弱了企业的竞争力,还款困难造成银行大量的呆坏账。

伊朗近年来的高通胀源于内部政策失误和外部制裁效果的叠加。内贾德

---

① [伊朗] 哈密德·扎芒扎德和萨德格·阿勒侯赛尼合著:《处于发展瓶颈中的伊朗经济》,中心出版社,2012年版,第152和154页。

② 《议会研究中心报告:制裁不是经济困境的根源》, <http://www.khabaronline.ir/detail/340713/Economy/macroeconomics>, 2014-02-25。

③ 《鲁哈尼的经济顾问谈发展的瓶颈和2014年伊朗经济面临的挑战》, <http://khabaronline.ir/detail/365738/Economy/macroeconomics>, 2014-07-17。

④ [伊朗] 哈密德·扎芒扎德和萨德格·阿勒侯赛尼合著:前引书,第197页。

执政的8年间,国际石油价格长期处于高位,内贾德政府的外汇总收入是拉夫桑贾尼和哈塔米政府总和的一倍多。<sup>①</sup>大量增加的外汇收入直接流入了政府的财政预算,一方面,带来政府机构进一步膨胀和国家公职人员数量激增;另一方面,长期的通货膨胀和内贾德政府实行银行低汇率制导致进口商品成本降低,进口消费品替代了国内生产,国内生产企业从而失去了竞争力。当美、欧能源和金融制裁来袭时,外汇收入减少使进口受阻,造成对进口原材料已形成依赖的生产领域成为重灾区,2000个生产单位停产,50万人因此而失业。<sup>②</sup>此外,内贾德政府在缺乏论证和评估的情况下盲目投资建设项目,未能完成的工程多达1.4万个,仅依靠政府财政预算需要几十年才能完工。由于建筑业和房地产业等非贸易领域是内贾德政府资金的主要流向,导致劳动力从生产企业转向建筑市场,对于男性和低学历劳动力需求高的建筑行业就业增加,工业和农业劳动力人口减少,女性和高学历者成为失业的主要群体。<sup>③</sup>

由此可见,伊朗的经济困境由内外两方面因素造成,且需要内外兼治。因此,鲁哈尼在大选中提出了“与世界互动,振兴经济”的竞选口号,他认为修复与西方国家的关系是发展地区多边合作必要的条件,减少制裁有利于伊朗恢复经济能力。<sup>④</sup>因此,鲁哈尼政府选择了外交、经济并举的“双轨政策”摆脱经济困境,并把减轻西方对伊朗的经济制裁作为外交政策最根本的战略目标之一。

## 外交与经济并举“双轨政策”的成效和阻力

### (一)“互动外交”:减轻制裁和改善外部经济环境

积极开展政治、经济、能源和核外交是鲁哈尼政府“互动外交”的核心内容,也是其“百日计划”的工作重点。“互动外交”的第一步旨在减轻制

---

① 内贾德、拉夫桑贾尼和哈塔米政府的外汇收入分别为8260亿美元、1567亿美元和2404亿美元。数据来源于伊朗中央银行。

② 《鲁哈尼:2006-2011年的石油收入被不计其数地洒向市场》, <http://khabaronline.ir/detail/369629/Politics/government>, 2014-08-12。

③ 《中央银行行长:央行集中全力规范银行行为》, <http://www.khabaronline.ir/detail/370026/Economy/macroeconomics>, 2014-08-15。

④ [伊朗]易卜拉辛·穆塔基教授:《“希望和智慧”政府的外交政策6原则》,载[伊朗]《市民月刊》第122期,2014年8月版,第31页。

裁和改善伊朗的国际贸易环境。新政府执政后的第一个百日里,伊朗与欧洲大国关系改善,美伊关系出现松动,<sup>①</sup>伊核谈判打破十年僵局。2013年11月,伊朗与六国签订伊核问题日内瓦初步协议——“共同行动计划”,以暂停部分敏感核项目换取西方对其减轻制裁。该协议的签订对稳定伊朗国内市场和提振投资者的信心起到了重要的作用,德黑兰股票交易所外投资人排起了长龙,自由市场外汇价格跌落。

鲁哈尼政府“互动外交”的第二步旨在加强和改善与地区及周边国家的关系,建立互信和推动双边经贸合作。签订“共同行动计划”后,外长扎里夫旋风般出访了科威特、阿曼、卡塔尔、阿联酋等国,并向沙特发出希望缓和紧张关系的强烈信号。扎里夫紧接着访问了土库曼斯坦、土耳其、伊拉克、俄罗斯、叙利亚、约旦、黎巴嫩等地区 and 周边国家。之后,土耳其总理带领经济和能源部长访问伊朗;阿联酋与伊朗建立战略伙伴关系使两国经贸关系重新修复;卡塔尔与伊朗签订了推进双边合作的备忘录;巴基斯坦决定重启与伊朗中断两年的易货贸易程序;科威特与伊朗签署建立联合钢铁厂协议等。根据日内瓦初步协议,伊朗将分批获得共计70亿美元的“解冻”资金。

鲁哈尼政府“互动外交”的第三步旨在寻求更大范围的经济合作。在瑞士达沃斯世界经济论坛年会上,鲁哈尼再次向美国伸出缓和双边关系的“橄榄枝”,他努力说服国际商业和金融巨头们重返伊朗投资。同行的石油部长赞加内承诺将修改油气领域的“回购合同”条款使之更有利于投资者,并帮助西方能源巨头获得油气开发项目。外长扎里夫前往印度谋求增加伊朗对印度的石油出口,飞往日本、印尼探讨加强双边贸易和在投资领域的合作。总统鲁哈尼率外交、石油、财经、内政、文化、电信、交通和城乡建设部部长、中央银行行长和90名来自纺织、地毯、电信、食品、制药等多个领域的私人企业贸易代表访问土耳其,探讨促进双边经济合作的办法。鲁哈尼出席亚信峰会并正式访问中国,给建设丝绸之路经济带和中伊经贸合作增添新内容。尽管美国没有放松对伊朗的核心制裁,但是2014年前5个月亚洲国家进口伊朗原油量日均达125万桶,突破了西方要求7月20日前不超过100万桶/天的限制。

在“互动外交”的作用下,东西方多国的部长、政要和企业家长途跋涉地涌向德黑兰寻求合作与商机,其中最受关注的是欧盟国家对伊朗的态度出

---

<sup>①</sup> 陆瑾:前引文,第70~71页。

现转变。英国主动与伊朗恢复两年前断绝的外交关系，意大利外长和欧盟多国议会代表团访问伊朗，欧盟外交与安全政策高级代表阿什顿不顾白宫警告前往德黑兰，<sup>①</sup> 法国派出了包含 116 名企业负责人的大型商务代表团访问伊朗。欧洲是制裁的施加者，伊朗是制裁的承受者，但双方的利益都受到制裁的极大伤害。据统计，2010~2012 年期间，对伊朗制裁给德国、意大利和法国造成的损失至少分别为 231 亿~730 亿美元、136 亿~428 亿美元和 109~342 亿美元。<sup>②</sup> 鲁哈尼政府的“互动外交”给伊、欧这对传统的贸易伙伴从“双输”走向“双赢”带来希望。伊朗需要欧洲的技术和投资，正待经济复苏的欧洲渴望重返伊朗市场。尽管美国不断提醒制裁还未解除，但越来越多的欧洲大公司做好了重返伊朗市场的准备，所涉及的行业包括汽车制造、采矿、能源、运输、制药和制造业等。欧盟解除了对 14 家伊朗保险公司和银行及伊朗最大港口的制裁。<sup>③</sup> 意大利、西班牙及希腊等国重新开始从伊朗进口石化产品。2014 年 1~5 月，伊朗与欧盟间的贸易额为 28 亿欧元，同比增长 5%。其中，伊朗自欧盟进口约 24.15 亿欧元，伊朗对欧盟出口约 3.86 亿欧元。<sup>④</sup>

全面的“互动外交”改变了伊朗的国际形象，减少了制裁，动摇了制裁的基础，并使制裁联盟出现分化。

## （二）控制通货膨胀：稳定市场和提振投资者信心

改善人民生活是鲁哈尼政府经济治理的第一目标，但 2012 年起出现的深度经济滞胀给制定新经济政策带来制约。根据伊朗中央银行报告，2010~2012 年，伊朗经济增长率为 5.8%、3.0% 和 -5.8%，通货膨胀率为 12.4%、21.5% 和 30.5%。<sup>⑤</sup> 一般情况下，通货膨胀伴随的是经济繁荣而不是经济停滞，但伊朗的经济停滞是由企业倒闭和开工不足引起，与社会需求旺盛相伴，即通货膨胀与经济停滞同时存在的经济滞胀局面。引起本次经济停滞的主要

① 《从核谈判中美国的精神战到对阿什顿访问的不同看法》，See <http://www.khabaronline.ir/detail/344931/Politics/parties>, 2014-03-17。

② 参见《对伊制裁给美欧自身造成严重经济损失》，载中国商务部网站：<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201407/20140700664654.shtml>, 2014-07-16。

③ 参见《欧盟解除对部分伊朗企业的制裁》、《伊朗媒体称西方解除了对伊朗最大港口的制裁》，载中国商务部网站：<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201407/20140700664260.shtml>, 2014-07-16；<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201407/20140700664656.shtml>, 2014-07-16。

④ 参见《伊朗和欧盟的贸易额有所增长》，载中国商务部网站：<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201407/20140700675721.shtml>, 2014-07-27。

⑤ 伊朗官方已将 2012 年的经济增长率修正为 -6.8%。

因素包括：受政策和其他因素影响，私人资本对生产领域失去信心而选择离开；自2010年开始执行的第一阶段价格补贴政策使能源和运输成本上涨、生产者的资金能力和消费者的购买力下降；制裁使政府的外汇收入减少，受财政预算制约经济活跃度降低。2010年能源价格上涨、2011年汇率波动、原材料价格和劳动者工资上涨导致生产成本增加，生产者物价指数（PPI）上涨通过消费者物价指数（CPI）上涨最终反映在民众的“菜篮子”里。<sup>①</sup>

解决经济滞胀政策上的难点是，通过刺激经济增长走出停滞将会带来更加严重通货膨胀，通过紧缩政策减少通货膨胀可能会使经济更加低迷。鲁哈尼政府把抑制通货膨胀作为政策首选，所采取的措施包括整顿金融秩序、控制央行货币发行量，减少政府财政预算和流动性，调整和稳定汇率等。新政府第一次内阁会议做出决定，伊朗中央银行和各相关部委要采取措施允许滞留在港口和货船上的生活必需品进入海关。<sup>②</sup> 中央银行因此停止了针对药品等特殊商品的优惠汇率，把官方美元汇率价格从原来1美元兑12 260里亚尔调整为1美元兑换约25 000里亚尔，凡拥有进口许可证的商品，无论属于政府还是私人进口商的，关税一律按照统一新汇率进行结算。与此同时，简化手续和提高海关工作效率加快了原材料和药品等生活必需品进口的速度。在全国最大的一个海关创造了10天清关27单货物的记录，其中每单包括10~20个集装箱。从申请通关到发放通关许可证过去需要2个小时，改革后只需要6分钟，并能在26分钟内完成查验等货物进口常规流程。<sup>③</sup> 随着前期因汇率问题滞留在港口的食品、药品和基本生活用品入关，市场供应情况开始改善。签订日内瓦协议后，民众对汇率和物价继续攀升的预期改变，抢购风潮消退，自由市场汇率跌至1:30 000左右，物价涨势放缓，通货膨胀稳步下降。

### （三）分歧增大：伊核谈判和经济改革步履艰难

尽管梅哈内伊一再强调“政治稳定”，主流民意也站在支持鲁哈尼一边，但仍有少数强硬保守派不断挑战久违的团结氛围。他们反对鲁哈尼的核谈判政策和签订日内瓦初步协议，用极其恶毒的语言攻击鲁哈尼为换取减轻制裁

<sup>①</sup> 《伊朗中央银行：2012年国家经济变化报告》，第1~2页，载伊朗中央银行网站：<http://www.cbi.ir>，2014-07-17。

<sup>②</sup> 《允许基础商品进关的措施》，载伊朗政府网：[http://dolat.ir/NSite/FullStory/News/? Serv=0&Id=230091](http://dolat.ir/NSite/FullStory/News/?Serv=0&Id=230091)，2013-08-19。

<sup>③</sup> 《鲁哈尼政府怎样在执政第一个百日解决了药品和小麦危机》，<http://www.khabaronline.ir/detail/325829/Economy/commerce>，2013-09-03。



在核问题上对西方的妥协和让步，批评鲁哈尼过于专注核外交而忽视了文化工作，经济成果也乏善可陈。保守派和改革派对于鲁哈尼撤换大批前政府官员的做法都表示不满，改革派认为撤换得不够彻底，保守派批评鲁哈尼违背了其超派别任用人才的承诺。对于反对派的政治攻击性“辱骂”，鲁哈尼软中有硬地予以回击，表示只接受“建设性的批评”，承诺把政策重心从外交转向经济，但在伊核问题上坚持与六国就最终协议进行谈判，并认真落实初步协议的细则以争取尽快解除部分制裁。哈梅内伊一直对核谈判表示支持，赞扬和感谢谈判团队签订日内瓦协议使伊朗的铀浓缩权利获得世界大国承认。但他对最终谈判结果表示“不乐观”，坚持认为美国人不可信，美国谈判的目的是要削弱伊朗的核能力。他还为伊朗核谈判团队划定了不可逾越的“红线”。

鲁哈尼政府在新的财政年度继续削减政府预算和控制通货膨胀的政策遭到一些经济专家和学者的严重质疑和反对。有观点认为，没有足够的资金流入生产领域将使经济停滞进一步加深，就业问题更难解决。关于是否应该实施第二轮削减能源补贴政策辩论最为激烈。内贾德政府在实施第一轮削减燃油补贴政策时，未按照议会通过的法规将节省下来的资金中的30%用于补贴生产企业，而是以现金补贴形式发给了伊朗民众，结果导致通货膨胀加剧，给企业生产和人民生活带来极其严重的负面影响。鲁哈尼政府决定实施第二轮削减能源补贴政策后，反对者担心通货膨胀卷土重来，支持者认为继续这种体制性改革势在必行，政府应该把有限的资金投入公共建设项目，而且高补贴政策是国有企业缺乏竞争、滋生腐败的温床。

关于制裁对伊朗经济的影响也缺乏共识。多数民众以直感得出结论，认为与西方和解和取消制裁后伊朗经济将步入正轨，他们对达成伊核问题最终协议有很高的预期。然而，伊朗官方和经济学家们传递出的信息是制裁对伊朗经济的影响有限。财经部长提布尼亚指出，内在的结构性问题才是伊朗经济危机的“制造因素”，西方制裁只是“助推因素”，即使没有制裁，问题早晚也会出现。制裁引起的问题可以在短期内得到解决，但解决结构性问题需要通过长期深层次的改革。<sup>①</sup> 议会研究中心的报告也显示，伊朗经济陷入困境的

---

<sup>①</sup> 《财经部长说：让伊朗经济在4年里重回稳定》，载[伊朗]《市民月刊·经济》第18期，2013年9月版，第17页。

根源在于政府财政支出过度依赖石油收入和美欧制裁击中这一要害。<sup>①</sup> 德黑兰商会主席奥拉·伊斯哈克认为，国家经济发展受到制约的因素有 30% 来自于制裁，其余部分是内部问题。<sup>②</sup>

## 哈梅内伊的“抵抗型经济”政策

针对政策上的分歧和争议，以及伊朗经济结构性的问题，2014 年 2 月领袖哈梅内伊宣布了新经济政策——抵抗型经济总政策纲领，确立了伊朗经济未来的发展模式和经济改革的方向和方法。

为什么要建设“抵抗型经济”？何谓“抵抗型经济”？哈梅内伊指出，伊朗拥有丰富的自然资源、大量的基础设施和高素质的劳动力人口以及求发展的决心，如果奉行一种源于伊斯兰和革命文化的本土的新经济模式，不仅能够战胜所有的经济困难，而且能够打败敌人强加于伊朗的经济战。建设《抵抗型经济》就是使经济自身具有抗衡国际挑战、国际动荡、美国和其他国家颠覆政策的能力。这种经济模式不仅是伊朗而且是很多发展中国家近年来选择的道路，它能增强本国经济的独立性和抗压性。“抵抗型经济”的内涵不是一成不变的，它将随着新形势、新变化、新需求不断丰富。<sup>③</sup> 哈梅内伊首次提及“抵抗型经济”是在 2010 年 9 月，之后他多次在公开讲话中提及这一概念。核心内容从“创造更多的就业岗位应对敌人的制裁压力”，<sup>④</sup> “抓住制裁的机会减少政府对石油的依赖”<sup>⑤</sup> 到称之为“是一种在严重压力、制裁和敌对等各种不利条件下仍能确保国家繁荣和发展的经济模式”，<sup>⑥</sup> 其内涵一直在得到补充和拓展，而且伴随媒体和专家对哈梅内伊讲话的解读成为伊朗公众

---

① 《议会研究中心报告：制裁不是经济困境的根源》，<http://www.khabaronline.ir/detail/340713/Economy/macroeconomics>, 2014-02-25。

② 《德黑兰商会主席谈取消制裁》，载 [伊朗]《市民月刊·经济》第 22 期，2014 年 3 月版，第 118 页。

③ 《哈梅内伊宣布抵抗型经济总政策》，<http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=contentShow&id=11480>, 2014-08-15。

④ 《哈梅内伊在接见部分企业家时的讲话》，<http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=7211>, 2014-08-15。

⑤ 《哈梅内伊在接见各部门负责人时的讲话》，<http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=9581>, 2014-08-15。

⑥ 《哈梅内伊在接见大学生代表时的讲话》，<http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=9609>, 2014-08-15。

熟悉的新词语。

哈梅内伊的“抵抗型经济总政策”内容如下：<sup>①</sup>（1）在金融、人力、科技资源等方面提供便利条件，促进创业、最大限度提高社会各界参与经济活动，鼓励集体合作，提高中低收入阶层的收入和作用。（2）优先发展知识经济，落实国家科技综合规划，建设国家创新体制，以提高伊朗的国际地位，增加商品和服务出口比重，在知识经济方面争取本地区首位。（3）把提高效率作为经济发展的核心，加强生产要素、人力资源的能力建设、加强经济竞争力、为各地区、各省之间竞争提供平台，发挥各地地理优势以及各方面的潜能。（4）充分利用实施补贴改革计划带来的机会，增加生产、就业和效率，大幅度削减能源消费、提高社会公平指数。（5）从生产到消费环节，应当让各参与要素的价值都得到合理体现，特别是要通过提高教育、技能、创业和经验，提升人力资源价值的比重。（6）增加基础商品的国产，优先进口战略商品和服务，实现进口来源多样化，以降低对少数国家的依赖。（7）保障国家食品药品安全，建立战略储备，提高原材料和商品生产的产量和质量。（8）管理消费，强调执行改变消费模式的总体政策，鼓励人们使用国产商品，同时制订规划提高国产商品的质量和竞争力。（9）全面改革和加强国家金融体系，满足国家经济发展和稳定的需要，优先发展实体经济。（10）全面支持商品和服务出口，特别是高附加值产品的出口，提高外汇收入。如：简化规定，增加必要的奖励；发展外贸、转运以及基础设施的服务产业；鼓励外商投资出口产业；使更多的国产商品满足出口要求，开拓出口新市场和多样化，加强与更多国家尤其是周边国家的经济合作；利用易货贸易机制，为商品交换提供便利；建设更加稳定的出口政策环境，提高伊朗在出口目的国的出口份额。（11）扩大自由区和经济特区行动权限，不断引进先进技术，便利生产，促进商品和服务出口，争取外部需求和资金。（12）通过扩大与世界及地区国家，尤其是周边国家之间的战略联系和合作，增强国家经济抵抗能力，减少对经济的损害。利用外交手段支持经济发展。争取国际和区域性组织的援助。（13）为应对石油、天然气出口收入波动带来的损害，需挑选战略客户，采取销售方式多元化，在销售领域引入私营企业，增加天然气、电力出口、石化

---

<sup>①</sup> 《哈梅内伊宣布抵抗型经济总政策》，<http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=contentShow&id=11480>, 2014-08-15。

产品和石油精炼产品的出口。(14) 增加国家石油和天然气战略储量,以提高伊朗在国际油气市场的影响,尤其要加强对共享型油田和天然气田的勘探和生产工作。(15) 完善石油天然气工业价值链,增加石油产品附加值,提高电力、石化产品以及石油产品的产量及出口量,同时强调资源的可持续性利用。(16) 取消不合理的收费,撤销冗余的政府机构,缩小政府规模,节约使用国家公共资源。(17) 改变政府收入结构,增加税收在政府收入中的比重。(18) 逐年增加油气出口收入划入国家发展基金的份额,使国家预算彻底摆脱对石油的依赖。(19) 打击货币、商业、外汇等领域的腐败,建立防腐机制,建设透明、健康的经济。(20) 弘扬“圣战”文化,发展生产和创业,增加投资就业,提高经济效益,奖励在发展抵抗经济上做出杰出贡献的人。(21) 在科学、教育、媒体等领域开展对抵抗型经济的研讨,使之成为全民族的流行理念。(22) 政府有义务协调并动员国家所有资源执行抵抗型经济总体政策。措施包括:认识和利用科学、技术及经济潜能以获取防御能力;采取适当的措施监测制裁计划,增加敌人的代价;通过制定有智慧的、积极的、高效的应对方案管理经济风险和随时应对国内外的干扰和破坏。(23) 建立透明和顺畅的分配、定价体系,以及与时俱进的市场监管手段。(24) 增加和鼓励所有的本地产品纳入标准质量体系。

“抵抗型经济政策”宣布后,哈梅内伊很快做出了更全面的解释。他指出,这是全面的、综合性政策,是对“20年发展远景规划”和“宪法第44条政策”的完善。它不是只着眼于摆脱当前困境的阶段性的政策,而是立足于加强国家经济基础的长远战略。<sup>①</sup> 该政策强调了社会公平,要让全民共同创造和增加国家财富而不是分配“贫穷”,要让贫困阶层分享经济发展的成果。其次,强调要发展“以人民为核心”的经济而不是政府经济,政府的职责在于规划、引导民众广泛参与经济活动和惩治腐败。再次,强调了经济要具有内生性和外向性。“内生”是最大限度地利用国内的科学技术、劳动力、自然、金融和地缘资源,而不是闭关锁国。“外向”是与世界经济进行互动,依靠挖掘内部潜力和引进国外的先进技术提升非石油产品在国际市场上的竞争力和增加出口。<sup>②</sup>

---

<sup>①</sup> 《哈梅内伊阐述抵抗型经济政策的讲话》, <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=11542>, 2014-03-11。

<sup>②</sup> 同上文。

“抵抗型经济总政策”是战略性和方向性的策略，是未来带动伊朗经济发展的引擎。该政策不仅抓住了伊朗经济中的关键问题和矛盾，而且提出了解决经济问题之道。伊朗政府、议会和司法部门负责人对该政策进行了认真、积极的学习和讨论，并按照要求制定了具体的落实方案和时间表。副议长巴赫纳尔在谈到议会落实措施时指出，建立抵抗型经济关键在于各部门的配合和协调，并改变过去执行政策虎头蛇尾的习惯。伊斯兰共和国自建立以来出台过许多经济政策、法规和计划，其中最重要的是每年的“财政预算”、“社会经济发展五年计划”（以下简称“五年计划”）、“20年发展远景规划”和“宪法第44条政策”。从第一个“五年计划”到正在执行的第五个“五年计划（2010~2015年）”，只有极少数的年份在某些方面完成了计划指标。尤其是第五个“五年计划”，被认为是总结了前四个发展计划的执行经验后制定的较周全的计划，结果还是因内贾德政府管理不善和西方制裁无法完成。<sup>①</sup>为提高效率和竞争力，伊朗于20世纪90年代末开始逐步对一些由政府高度垄断的工业部门进行私有化，但因利益纷争、官僚作风、腐败以及相关法律不健全进展很不顺利，甚至出现混乱局面。为此，哈梅内伊宣布了对宪法第44条的最新解读，即“宪法第44条政策”，并完善了有关私有化的法律条文和监管机制。根据第五个“五年计划”的指标，每年要完成对20%的国有企业的私有化，但因国营公司经理们的阻碍实际进展十分缓慢。

## 走出经济滞涨的困难和希望

振兴工业以“繁荣经济和增加就业”是鲁哈尼政府的重要经济目标，但遭遇了资金匮乏的挑战。由于内贾德政府时期政府和企业拖欠商业银行的债务高达320亿美元，银行的信贷能力被严重削弱。现任中央银行行长指出：“伊朗经济体系最大的难题是银行问题，只有解决了银行系统的问题才能走出经济停滞。”<sup>②</sup>为此，在过去的一年里，政府减少了对中央银行的干预，使其金融政策具有更多的独立性。此外，偿还了政府拖欠企业的债务，要求商业银行

<sup>①</sup> 《伊朗前计划和管理组织主席称不要再制定发展计划了!》，载 [伊朗]《市民月刊·经济》第23期，2014年3月版，第30页。

<sup>②</sup> 《中央银行行长：央行集中全力规范银行行为》，<http://www.khabaronline.ir/detail/370026/Economy/macroeconomics>，2014-08-15。

出售多余的建筑资产盘活银行资金和提升贷款能力，通过国有银行和私人银行增加对中小企业的信贷，并把那些大型和国有企业推向资本市场获取资金。

单纯依靠国家财政预算不足以让生产的轮子转起来，缺乏投资是长期困扰伊朗经济发展的问题，也是导致失业率高的主要原因。鲁哈尼表示将遵照“抵抗型经济总政策”的指导方针，通过内外两条途径解决生产企业资金短缺问题。对内，坚持抑制通货膨胀和削减财政预算不动摇以增强投资者的信心和引导公共及私人储蓄进入生产领域，为人民广泛参与经济提供便利条件。此外，降低政府对石油收入的依赖程度；加快国有企业私有化进程；继续削减能源补贴和减少对“保障性住房”项目的资金投入；增加石油和非石油产品以及服务业的出口；大力发展旅游业；积极支持国内领先和创新企业，把资金投向那些能很快产生效益和增加就业的“半拉子工程”。对外，认真对待伊核谈判，继续营造好的氛围。积极利用滞留在中国、印度等伊朗石油进口国的售油款进行项目投资和融资。在处理诸如伊拉克、叙利亚、巴勒斯坦、阿富汗等地区问题上走温和路线，争取好的外部环境。给外资进入伊朗市场提供政策优惠，规定外国对伊朗农业领域的投资无限期的100%免税，在工、矿业的投资免税80%，对不发达地区投资采取10年100%免税。

伊朗具有建立“抵抗型经济”和发展经济的潜力和优势。首先，劳动力资源丰富、年轻化和素质高。伊朗人口超过7500万，其中多数年龄在15~30岁之间。伊斯兰革命后培养的大学生高达1000万，还有400万即将走出大学校门。值得注意的是，有数百万专业娴熟的技工。两伊战争和战后重建中，为满足国家的需求大批的工人通过实践活动提高了在工业领域的专业技能，今天他们是国家重要的财富。其次，自然资源极其丰富。伊朗的石油、天然气总储量世界第一，并有丰富的矿产资源，黄金、铁矿石、其他贵重金属及工业生产所需要的各种原料。再次，地缘优势突出。伊朗北临里海，南依波斯湾，与人口总数为3.7亿的15个邻国常来常往，公路四通八达，在货物转运方面存在巨大机遇。此外，伊朗有包括水坝和各类工厂在内的良好的基础设施。<sup>①</sup>

鲁哈尼政府的经济改革过去并不顺利，将来更艰难。在计划实施第二阶

---

<sup>①</sup> 《哈梅内伊阐述抵抗型经济政策的讲话》，<http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=11542>，2014-03-11。

段削减能源补贴时，政府希望月收入超过 2 500 万里亚尔的居民主动放弃补贴款，把节省下来的资金投向企业生产和“全民医保项目”。但有 7 300 万人登记要求领取补贴，只有约 240 万人主动放弃，实际上应该有 600 万高收入者。中央银行要求政府各商业银行把利率降到 22%，但这些银行的利率仍维持在 28%。石油部负责人多次宣布将正式发布新的对外油气合作合同范本（IPC），取代之前的“回购合同范本”（Buy - Back），然而具体公布日期和伊朗石油项目海外推介会一次又一次地被延迟。

尽管鲁哈尼政府通过减少财政预算和流动性控制通货膨胀取得了很好的成效，但所有政府工作人员和退休人员的工资仍需要依靠石油收入支付，精简政府机构工作人员和结束多家官方基金机构低效管理退休工资的状态对鲁哈尼政府来说是一块难啃的硬骨头，伊朗经济最大的结构性问题——政府依赖石油收入的状况短时间内根本不可能改变。

达成最终协议意味着美国控制住了伊朗的核能力和针对伊朗的制裁将被全部解除，对伊核问题的主要当事方美国和伊朗来说都是利好的事情，奥巴马和鲁哈尼政府对此表现出强烈的意愿，但长期以来形成的相互之间严重的不信任是实现目标的最大障碍。美国国会两党众多参议员对奥巴马总统的伊核谈判政策持反对意见，他们担心伊朗会不断提出解冻更多资金的要求，<sup>①</sup> 待经济复苏和国际资本重返伊朗市场时，伊朗将可能再次离开谈判桌。美国在中东地区的盟友沙特、以色列等国对签订最终协议也持强烈的反对态度。伊朗国内的反对之声正在变得越来越强烈，形成对鲁哈尼核谈判团队的掣肘，其中有强硬保守派，也有制裁的利益既得者。

鲁哈尼在执政将满周年之际，公布了一份旨在提高经济增长速度的经济刺激方案，拟不通货膨胀地走出经济停滞。该方案以至伊历 2014 年末（公历 2015 年 3 月 20 日）仍保持现有制裁水平为基础制定，未考虑制裁放松因素以摆脱外部条件对政策执行的影响，并决定不动用央行资源解决停滞问题，以免埋下通货膨胀的隐患。此外，该方案不依赖石油外汇收入实现发展和控制通货膨胀。根据该方案，伊朗经济增长率在 2015 年 3 月 20 日之前将达到 4%，通货膨胀率降到 20% 以下。<sup>②</sup> 无论是伊朗官方还是国际组织，对伊朗今

<sup>①</sup> 伊朗在境外约有 1 000 亿美元被冻结的资金。

<sup>②</sup> 《伊朗经济危机能结束吗？》，<http://www.khabaronline.ir/detail/371274/Economy/macroeconomics>, 2014-08-23。

年走出经济负增长的阴影都充满了乐观情绪。<sup>①</sup>

## 余 论

伊朗经济的困境由内外两方面的因素造成，鲁哈尼政府因此选择了外交、经济两条途径加以解决，并且首先把经济工作的重点放在改善内外投资环境方面，在实现“稳定经济”的目标之后，把工作重心转向依托国内资源禀赋寻求“发展经济”。鲁哈尼执政一年多来，有效地抑制了通货膨胀，消除了西方投资者的“伊朗恐惧症”，但大批守候在门口等待解除制裁后重返伊朗市场的西方公司未能如愿，这对于急需外资的伊朗经济来说也是巨大的不幸。自伊斯兰政权建立以来，伊朗经济深受政治左右是继政府过度依赖石油之外造成国家经济发展不稳定的另一个重要因素。随着伊核谈判进入最后博弈阶段，鲁哈尼政府受到的制约明显增多，能够展现的灵活性越来越少。议长拉雷加尼始终站在政府一边，他反复强调残酷的经济形势需要议会、政府和人民同心协力，但少数强硬派议员却未曾停止过以质询、亮黄牌和威胁罢免等各种方式给鲁哈尼的部长们制造麻烦，他们试图把议会和政府的合作氛围重新引向政治纷争。在鲁哈尼政府上任不到5个月时，财经部长就接到黄牌警告，两天后能源部长被质询。在新政府执政的前9个月里，部长们被要求前往议会回答的问题多达638个。<sup>②</sup>科技部长遭到罢免标志着伊斯兰议会中的强硬保守派已从“打算”变成开始“行动”。下一个将轮到谁？是外交部长吗？伊朗媒体如此推测，2013年就曾发生过议员上书总统要求撤换外长扎里夫的事件。近期，以温和著称的鲁哈尼态度变得越来越强硬，他公开怒斥一些人专门从事造谣生事、无端诽谤和破坏捣乱。但是，伊朗的政治体制决定了鲁哈尼在总统位置上的权限，领袖哈梅内伊和军队对于伊核谈判的态度预示着最终解决伊核问题非指日可待。在全面制裁继续和内部政治斗争加剧的条件下，鲁哈尼将更加谨慎地沿着理想和现实之间的中间道路前行，并依托民心 and 国内资源优势兑现其“重振经济”的诺言。

---

<sup>①</sup> 参见《IMF称鲁哈尼政府稳定了伊朗经济》，载中国商务部网站：<http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201408/20140800698568.shtml>，2014-08-15。

<sup>②</sup> 《哪些部长被提问最多？》，<http://aftabnews.ir/fa/news/254120020>，2014-07-26。



## **An Analysis on Rouhani's Path and Restrictions to Revive the Economy**

——Also on Ayatollah Khamenei's "Resistance Economy"

*Lu Jin*

**Abstract:** Rouhani was elected president of Iran for his commitment to solve the Iranian nuclear issue and economic hardships. In order to “revive the economy”, his new government had adopted an economic and diplomatic double-track policy, while tilting to the foreign policy priorities. A hundred days passed since the new government assumed office, though diplomacy worked brilliantly, the economic situation was still grim. Rouhani's domestic and foreign policies are criticized and attacked by the opposition party, the political unity is seriously challenged and the public is depressed. Under this background, Ayatollah Khamenei announced the “Resistance Economy”, which aimed at building a new economic model based on indigenous culture and resources. Although the Iranian government departments at all levels developed specific plans of action for the implementation of this policy, the final results need to be the test of time. For a long time in the future, structural imbalance and Western sanctions will be the main restrictions for Iran to recover from stagflation.

**Key Words:** Iran's Economy; Rouhani; Stagflation; “Resistance Economy”

(责任编辑: 樊小红 责任校对: 詹世明)