

苏丹经济发展道路的探索及启示

陈 沫

内容提要 受到多种发展思潮的影响，苏丹自独立以来始终在寻求实现经济可持续发展的道路。经历了“苏丹式社会主义”经济模式、“伊斯兰市场经济”的实践，自20世纪90年代始苏丹开启了经济调整与改革的艰辛探索。在此过程中，苏丹经济发展有过挫折，但也积累了宝贵的发展经验。事实证明，维护国家政治稳定、自主制订符合国情的经济发展战略、推进工业化进程、充分利用外国直接投资，以及开展多元经济合作，是加快苏丹经济发展的必由之路。

关键词 经济发展模式 苏丹 “苏丹式社会主义” 伊斯兰经济 经济调整

作者简介 陈沫，中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员、中国社会科学院海湾研究中心秘书长（北京 100007）。

苏丹自1956年独立以来，在不同历史发展阶段，选择了不同的经济发展道路，以期实现国家经济与社会的快速发展。在此过程中，该国既走过“苏丹式社会主义”道路，也尝试过“伊斯兰市场经济”发展模式。当下，苏丹正在实行经济调整与改革。简要反思与评估该国经济发展的经验与教训，对正处于发展道路选择迷思中的西亚非洲国家来说，具有一定的启迪意义。

“苏丹式社会主义”的兴衰

苏丹独立之初，国内政治动荡，未形成明晰的经济发展战略。1969年尼迈里政变上台后，提出了走“苏丹式社会主义”道路的发展理念，由此主导了该国20世纪70年代的经济的发展。

（一）“苏丹式社会主义”的由来

尼迈里执政之初，正值北非地区阿拉伯社会主义思潮风起云涌，纳赛尔领导下的埃及和卡扎菲领导下的利比亚都走上了阿拉伯社会主义的发展道路。受此思潮影响，尼迈里执政后即提出建设“苏丹式社会主义”，^①参与到阿拉伯社会主义建设的热潮之中，试图在苏丹建立一个独立自主的社会主义民主共和国。“苏丹式社会主义”的尝试，最初得到苏联和东欧国家的支持。苏联派遣专家帮助苏丹制定经济发展计划并提供了技术援助。1971年7月，苏丹共产党发动针对尼迈里的未遂政变，苏联和东欧国家谴责尼迈里对政变人员的处决，引致尼迈里与苏东国家关系恶化。从1972年开始，苏丹同美国和西欧国家改善关系并寻求经济援助，逐渐淡化了发展道路的意识形态色彩。但是，尼迈里并没有因此放弃走“苏丹式社会主义”道路的基本方针，仍效仿埃及执政党阿拉伯社会主义联盟的模式，成立了苏丹的执政党苏丹社会主义联盟，直至20世纪70年代末。

（二）“苏丹式社会主义”指导下的经济发展举措

第一，积极推动南北和解，为国家经济建设创造安全环境。尼迈里把“苏丹式社会主义”看作包括苏丹北方和南方在内的苏丹全民族的共同发展道路，并极力把南方也纳入其中。为此，他上台后积极推动与南方反政府武装力量和解，提出了在南方实现区域行政管理自治，同时按照社会主义方针开展经济发展和重建。^②1972年2月，尼迈里总统与苏丹南方阿尼亚·尼亚（Anyanya）领导的反政府武装签署了《亚的斯亚贝巴协定》。尼迈里此举结束了长达17年的苏丹南北冲突，为集中精力在全国范围内进行“苏丹式社会主义”建设，包括在南方实施琼莱运河等建设项目，创造了必要的安全环境。

第二，以国有经济为主体，推动内向型进口替代工业化。尼迈里与其他当时选择走社会主义道路的国家一样，把走社会主义道路与巩固民族独立联系在一起。基于此，一方面，苏丹政府在1971~1972年间对30多家私营企业实行了国有化，将糖厂、棉纺厂、水泥厂、化肥厂、印刷厂、水电供应、基础设施、主要商业银行、大型旅馆以及农业土地和一些现代化的种植园掌握在政府手中。另一方面，国家大力发展面向国内市场的进口替代经济项目，

^① Ali Ahmed Suliman, "Sudan Economy", in Basil Davidson et al., *The Sub-Saharan Africa 1980 - 1981*, Staples Printers Rochester Limited, 1980, p. 976.

^② Ibid.

扩大甘蔗种植，发展榨糖、纺织、农产品加工等满足国内市场需求产业，以及支持现代农业生产的化肥和水泥工业。70年代到80年代初，苏丹利用外国援助和贷款，建设了西南塞纳尔（South West Sennar）、哈加尔·阿萨拉亚（Hagar Asalaya）、梅鲁特（Melut）、蒙加拉（Mongala）、基纳纳（Kenana）等多家榨糖厂、7家纺织厂、1家水泥厂、喀土穆化肥厂、朱巴供电系统等一批主要工业企业。^①此外，苏丹减少对石油进口的依赖，在1975年向美国公司授予了位于红海沿岸13.6万公顷的陆上和海上石油勘探租让地。

第三，利用冷战时期的国际环境，多方吸收外资搞建设。苏丹是在资金和外汇极为缺少的情况下开展经济建设的。国有企业虽是国民经济的主体，但大多经营不善并处于亏损状态。为解决发展资金匮乏问题，苏丹利用冷战期间美国同苏联之间以及阿拉伯国家与以色列均争夺该国的情势，把争取各方外国援助作为当时苏丹获得外资的主要方式。20世纪70年代初，苏丹从苏联和东欧国家获得的援助较多。1972年以后，美国成为苏丹最大的双边援助来源国。^②1973年第一次石油危机以后，沙特阿拉伯和科威特成为苏丹援助的新来源。据统计，1971~1985年，苏丹接受的净官方开发援助和外国政府援助总额从8900万美元上升到11.3亿美元。^③

（三）经济发展成效

“苏丹式社会主义”探索没有给苏丹带来持久的经济发展，而是发展业绩的大起大落。20世纪70年代苏丹实行的工业发展举措，对于加快经济增长和改变殖民地时期的畸形经济结构，产生了一定作用。以1965~1973年和1973~1980年两个时段相比，工业产值的年均增长速度从1%上升到6%，制造业的年均增速在后一时期高达6.7%，与同期只有3.4%的农业增长速度相比，工业显然成为这一时期经济增长的主要动力。^④一批工业企业的出现，推动了苏丹产业结构的升级，工业产值在国内生产总值中的比重从1965年的9%上升到1980年的14%。制造业的结构也更加多样化。以1970年与1980年相比，制造业产值中食品与农产品加工业的占比从39%下降到22%，纺织

① Ali Ahmed Suliman, op. cit, p. 982.

② Susan Turner, “Sudan Economy”, in Muddathir Abede - Rahim et al., *The Sub-Saharan Africa 1987*, staples Printers Rochester Limited, 1986, p. 962.

③ 世界银行数据库：<http://www.worldbank.org/table>, 2018-01-20.

④ 参见世界银行：《撒哈拉以南非洲从危机走向可持续增长》，华盛顿，1989年版，第222~223页。

服装的占比从 34% 下降到 25%，随着化肥行业脱颖而出，化学制品产值的占比从 5% 提升到 21%。^① 化肥和制糖工业的发展，为同类产品的进口替代做出了重要贡献。工业在就业人口总数中的比重从 1965 年的 5% 提高到 1980 年的 8%。^② 然而，苏丹在经历了 1974 ~ 1977 年昙花一现的快速增长（这几年的年均经济增长率超过 12%）后，并没有能够持续下去，而是很快失去了动力并陷入负增长的困境。在 1978 ~ 1984 年的 8 年时间里，苏丹有 4 年为负增长，有两年为不足 2% 的低增长。与此同时，在快速人口增长的压力下，苏丹人均国民收入从 1960 年的 888.7 美元下降到 1985 年的 680.9 美元。^③

“苏丹式社会主义”的尝试受挫，其主要原因是没有能够按照经济规律办事。尼迈里尽管利用了冷战时期两大阵营对非洲争夺的有利局势，获得了大量条件优惠的国际资金，但没能把这种有利条件转化为苏丹的持续经济发展，反而导致了超级通货膨胀和严重债务危机，主要表现在：

第一，政府长期采取膨胀式财政政策，资金投入超过了国力。苏丹政府在财力极为有限的情况下，从 20 世纪 70 年代起长期采用膨胀式的财政政策来维持日益增长的财政开支，无限制地向中央银行借贷。并且，在无力偿还中央银行借贷的情况下，政府便把对中央银行的临时性借贷转换为长期借贷，借以弥合政府财政开支的不足。例如，1976 ~ 1977 财政年度中央银行规定的中央政府借贷上限为 4 480 万苏丹镑，而实际上到 1976 年中期中央政府就已经向中央银行临时借贷 7 388 万苏丹镑；到 1976 年底，又要求中央银行将 3 370 万中央政府临时借贷转为了长期借贷，使中央政府以这种方式所欠中央银行的长期债务总额达到 2.18 亿美元。^④ 在这种情况下，中央银行除了增发通货以外，无法应付政府债务的不断增长。而政府得到的借贷也越来越多地用于偿还旧债，而不是投入经济发展项目。这样的财政模式导致苏丹的经济建设资金越来越紧张，而通货膨胀率从 70 年代开始逐渐上升，到 1985 年已经上升到 45.4%。^⑤

第二，发展项目受到过度保护，长期不能产生经济效益。苏丹政府为了

① 参见世界银行：前引书，第 236 ~ 237 页。

② 同上书，第 277 页。

③ 世界银行数据库：<https://data.worldbank.org/indicator>，2018 - 02 - 04。

④ Ali Ahmed Suliman, *op. cit.*, p. 985.

⑤ 参见世界银行数据库：<https://data.worldbank.org/indicator>，2018 - 02 - 04。

保护进口替代项目免受外国产品的竞争，长期采取多种保护措施，其中包括税收优惠、人为规定高估的汇率、产品享受价格补贴等。1972年出台的《发展和鼓励工业投资法》甚至规定，在给予企业5年免征所得税的基础上，如果企业盈利不超过投资的10%，可再免征所得税5年；如果此后企业盈利仍在投资的10%~20%之间，则继续给予免征所得税50%的优惠。^①对于不盈利或盈利少的企业采取免缴营业税的优待，实际上对企业提高效益产生了负面效应。本国企业长期受到政府高关税和进口限制措施的保护，市场竞争和提高效益的动力不足。国有企业由于管理不善而普遍亏损，1975~1980年国有企业每年平均亏损5000万美元，^②不断加重了政府的资金困难。

第三，投资项目不产生外汇收入，偿还外债日益困难。苏丹获得的大量外资被用于内向型的进口替代项目建设，其中就包括基础设施、国防开支、社会发展等非生产性项目。外资在上述领域的投入很难产生出口创汇效益，造成国际收支状况日益恶化。从70年代后期开始，苏丹的债务问题日益严重。政府外债总额从1970年的3亿美元增加到1987年的80亿美元。^③到20世纪80年代后期，苏丹已陷入债务危机，经济发展陷入困境。

伊斯兰经济模式的践行

南苏丹独立以前的苏丹，北方穆斯林在政治上占据优势。因此，在苏丹经济发展道路的探索过程中，伊斯兰主义始终是一个不容忽视的因素，但其对苏丹经济影响最明显的时期并不长，主要集中在20世纪80年代上半期。

（一）伊斯兰主义的崛起

尼迈里总统在推行“苏丹式社会主义”发展道路时，基本上把伊斯兰主义势力排除在政治舞台之外。随着20世纪70年代末苏丹经济的恶化，尼迈里的发展道路受到质疑，为伊斯兰主义者乘势而起创造了机会。在20世纪70年代末，受到苏丹国内掀起的反对通货膨胀的游行示威浪潮的冲击，尼迈里开始放弃“苏丹式社会主义”发展模式，而转向伊斯兰主义者寻求和解和摆脱经济困难的出路。苏丹的伊斯兰主义理论家图拉比1978年被吸收入苏丹

^① Ali Ahmed Suliman, op. cit., p. 982.

^② 中国社会科学院西亚非洲研究所：《北非五国经济》，时事出版社，1987年版，第93页。

^③ 世界银行：前引书，第258~259页。

社会主义联盟并担任政治局委员，1979年被任命为总检察长，1983年被任命为尼迈里总统的法律顾问和外交政策助理，标志着伊斯兰主义者走上政治舞台的中心，获得对苏丹发展道路的话语主导权。1985年4月尼迈里政府被推翻后，图拉比创立了有苏丹穆斯林兄弟会背景的全伊斯兰阵线党，并在1987年出任联合政府副总理，此后又在1989年支持巴希尔发动军事政变，并在巴希尔执政期间，于1996~2000年担任苏丹国民议会议长，1999年担任全国大会党总书记（巴希尔总统任党主席），直到2000年被开除出党。图拉比在苏丹彰显政治影响力的历史时期，就是苏丹伊斯兰主义最活跃的时段。

（二）伊斯兰主义对苏丹经济生活的影响

图拉比作为苏丹伊斯兰主义思潮的倡导者，一直把国家的伊斯兰化视为理想目标，认为苏丹需要“寻求一种新的国家发展模式，”^①也就是经济伊斯兰化的道路。也有学者认为，图拉比寻求建立的新模式是“伊斯兰市场经济”。^②但事实证明，伊斯兰化并没有能够为苏丹摆脱经济困难找到有效的出路，甚至还产生了一些负面影响。

1977年，尼迈里成立了以图拉比为首的法律修订委员会。1983年9月，他集中颁布了这些被称为“九月法令”的伊斯兰色彩浓厚的法律，其中包括禁止生产和销售酒类、缴纳天课（扎卡特）、禁止收取利息等等，并强制在包括南方在内的全国范围内推行。从1984年开始，该国的财政年度改为按照伊斯兰历计算，同时用伊斯兰天课取代了20种直接税收。这些法律一经颁布，便立即引起南方非穆斯林民众的严重不满，导致南方居民的激烈反抗和南北内战的重新爆发。南北之间重燃战火不仅使80年代初已经恶化的苏丹经济雪上加霜，也使琼莱运河等位于南方的“苏丹式社会主义”重大建设项目无法推进，使外国投资者暂停了石油勘探活动，西方国家的援助因此而减少。而以天课取代正常税收的改革没有体制机制保障，无法顺利推行。这一切都进一步加剧了苏丹的经济困难。1985年，尼迈里总统为了缓和南方的反抗情绪，遏制伊斯兰主义势力的过度膨胀，又转而对穆斯林兄弟会进行镇压，甚至将图拉比以阴谋推翻政府罪名逮捕入狱，结果又导致国内穆斯林群体的激烈反

^① Mohammed Elhachimi Hamdi, *The Making of an Islamic Political Leader, Conversations with Hassan al-Turabi*, Westview Press, 1998. 转引自刘辉：《哈桑·图拉比及其伊斯兰试验》，载《青海民族研究》2009年第4期，第36页。

^② RSO Fahey, "Islam and Ethnicity in the Sudan", *Journal of Religion of Africa*, August 1996, p. 263.

对。在国内不同民族和宗教的激烈冲突之中，尼迈里最终在 1985 年被国内的军事政变推翻下台，伊斯兰主义对经济的影响渐微。

由此看来，伊斯兰主义对苏丹经济的影响也是昙花一现，并没有带来积极的变化。相反，伊斯兰主义活跃时期也正是苏丹经济最困难的时期。在伊斯兰经济模式最为盛行的 1983 ~ 1985 年，苏丹的实际经济增长持续大幅度下降，每年平均下降 5.7%。^① 这种负面影响甚至扩散到整个 80 年代。

（三）经济伊斯兰化难有作为的原因

伊斯兰主义者所关注的仅仅是实现宗教理想，特别是在各个领域恢复和落实伊斯兰教的规范和准则，而对于民族国家的经济发展道路，并不是伊斯兰主义者所考虑的问题。图拉比曾明确地表示，建立在民族利益基础上的民族主义价值，从根本上是与伊斯兰教相互冲突的。^② 伊斯兰化的措施并不能真正代表经济发展的思想，而只是对经济适用某些伊斯兰教的规范。这些规范更多地反映了伊斯兰教在财富分配方面的经济伦理，但并没有提供能够促进经济增长和结构变化的理论和路径。因此，无论是在使苏丹摆脱经济危机的过程中，在缓和 80 年代到 90 年代中期的超级通货膨胀方面，还是在解决严重的债务危机方面，伊斯兰主义者都没有提出过系统的对策。即便是在伊斯兰主义对经济影响最“明显”的部门，即金融部门，伊斯兰融资机构也远远没有成为苏丹金融部门的主流。相反，在苏丹这样一个伊斯兰世界和非伊斯兰世界两种文化泾渭分明的国家，经济伊斯兰化法律的颁布重新点燃了南北冲突的战火，反而破坏了国家发展的稳定局势。

经济调整与改革的探索

苏丹的经济调整是巴希尔执政以后陆续开展的。这是一种综合性的调整与改革，注重恢复宏观经济的稳定，为苏丹经济的发展开辟了新局面。

（一）经济调整的背景

巴希尔上台执政的时候，苏丹经济形势已经严重恶化。从 1985 年尼迈里总统被推翻到 1989 年巴希尔总统上台的时期，苏丹实行多党制，民选政府虽

^① 世界银行数据库：<https://data.worldbank.org/indicator>，2018-02-04。

^② Mohammed Elhachimi Hamdi, *The Making of An Islamic Political Leader, Conversations with Hassan al-Turabi*, Westview Press, 1998. 转引自刘辉：前引文，第 35 页。

然意识到需要进行经济调整，国际货币基金组织也多次与政府讨论经济调整方案，但慑于经济调整可能带来的社会代价并迫于各种社会集团的压力，政府始终无法下定决心，以至经济问题日益严重。在巴希尔上台以前，美国、英国、联邦德国、沙特等主要援助方因苏丹偿债能力问题多次中止提供新的援助。当时，苏丹已成为拖欠国际货币基金组织债务最多的非洲国家。鉴此，1990 年 5 月，国际货币基金组织对苏丹发出警告：从当年 7 月开始偿还拖欠国际货币基金组织的 11.5 亿美元债务，否则被终止该组织成员资格。当年 9 月，国际货币基金组织正式通过《关于苏丹的不合作声明》，指责苏丹从 1984 年以来一直拖欠国际货币基金组织的债务。^① 国际货币基金组织的声明对于苏丹筹集贷款和援助产生了极其不利的影响，这就要求苏丹政府进行经济改革与调整。当然，巴希尔政府的经济调整，除外部国际压力以外，实际上也是巴希尔政府的主动作为。

（二）经济调整的措施及主要内容

第一，创造安全的国内环境。巴希尔改善国内安全的努力，主要体现在缓和南北冲突和达尔富尔危机方面。1989 年巴希尔政变上台后，他所领导的救国指挥革命委员会即宣布，其首要目标就是解决南北冲突。1997 年 4 月，苏丹政府与南方 6 个派别达成协议，首次承诺允许南方进行民族自决，并在一定的过渡期后举行独立公投。^② 2005 年，苏丹政府与南方的苏丹人民解放运动签署《全面和平协议》，同意赋予南方以自治权，不在南方适用伊斯兰法律，并承诺在 6 年过渡期以后在南方举行公民投票，以决定南方是否独立，从而使这场绵延半个世纪之久的南北冲突走上了最后结束的道路。在苏丹达尔富尔危机上，巴希尔政府与达尔富尔的当地派别先后于 2005 年和 2006 年分别签署了《关于解决达尔富尔冲突的原则宣言》和《达尔富尔和平协议》，接受了联合国前秘书长安南 2006 年提出的在达尔富尔部署联合国、非盟混合维和部队的建议，缓和了危机，避免了外部制裁可能给苏丹经济造成的损失。巴希尔为实现国内和平所作的努力，为推行经济调整和开创经济发展的新局面，创造了必要的国内安全环境。

^① Bebe - Esi Amanor, "Sudan Economy", in Muddathir Abedel - Rahim et al. , *The Sub - Saharan Africa 1993*, staples Printers Rochester Limited, 1992, p. 828.

^② Duncan Woodside, "Sudan Recent History", in Iain Frame et al. , *The Sub - Saharan Africa 2016*, London and New York: Routledge Taylor and Francis Group, 2016, p. 1183.

第二，实行财政紧缩。苏丹政府从1990年开始与国际货币基金组织进行经济调整的谈判，实施财政紧缩措施是国际货币基金组织强调的调整重点，主要是减少政府补贴和进口开支两方面，其中包括在1990~1992年减少大饼补贴和汽油补贴、停止了进口食糖、减少一半的小麦进口等措施。在汇率调整方面，苏丹从实行鼓励侨汇和棉花出口的多重汇率逐渐过渡到统一汇率，1992年以后又采取了提高进口和出口关税的增收措施，并通过货币贬值进一步理顺了苏丹镑与美元的汇率。但是，苏丹对于国际货币基金组织提出的冻结工资等可能引起社会动荡的措施则未予接受，甚至还给贫困家庭和低收入工人发放了补助。

第三，大力吸引外国直接投资。在20世纪90年代以前，苏丹利用外资的形式主要是依靠外国贷款和援助，并不重视利用外国直接投资。而且，《投资法》的许多条款对于外国投资者并没有吸引力。例如，1972年颁布的《发展和鼓励工业投资法》要求享受优惠待遇的投资项目必须位于乡村地区，对于投资本金和利润汇出国外还有种种限制。^①巴希尔政府为解决发展资金掣肘问题，于1990年颁布了新的《投资法》，加大了吸引外国投资的力度。此后，该国又多次修订此法，明确了电力、采矿、制造业、农牧业、交通运输和电信，以及旅游等产业为对外国直接投资开放的重点产业，并给予优惠待遇，承诺一系列对外资的优惠和保障措施。

第四，大力发展石油工业。巴希尔政府把吸引外国直接投资的重点放在石油工业领域，努力将资源优势转化为产业发展优势。1995年苏丹政府决定吸引中资企业的直接投资，联合开发苏丹的石油资源。1997年苏丹政府与中国、马来西亚和加拿大的企业（后将股权转让给印度企业）合资成立大尼罗石油经营公司，开始油田开发、石油管道建设和炼油厂建设，开启了石油工业发展的进程，也掀开了苏丹工业化发展的新篇章。1999年，苏丹成为石油输出国，石油产量在2008年达到平均每日50万桶。^②石油开采业的发展，为其发挥后向联系效应，推动下游和相关产业的发展创造了条件。

第五，资金合作“向东看”。巴希尔上台执政后，美国等西方国家对其在国家发展道路的选择、反恐和达尔富尔等问题上采取的方针不满，开始对苏

^① Ali Ahmed Suliman, op. cit., p. 982.

^② Duncan Woodside, op. cit., p. 99.

丹进行制裁和孤立，世界银行和国际货币基金组织与苏丹的关系也变得紧张。在这种情况下，巴希尔把资金合作的目光进一步转向非西方国家，尤其是中国、阿拉伯国家和印度。从 20 世纪 90 年代中期开始，中国一直是苏丹的主要直接投资来源国。仅在 2005 ~ 2014 年十年期间，中国对苏丹的年直接投资额就从 3.5 亿美元增加到 17.5 亿美元，在苏丹接受的外国直接投资总额中的占比从 20% 提高到 89%，中国的投资主要集中在石油工业。^① 除此之外，中国还在 1997 ~ 2008 年期间向苏丹提供了 24 亿美元援助和贷款，主要流向减贫与社会发展领域。与中国不同，阿拉伯国家和印度的援助和投资主要集中在农业领域。资金合作方向的转换使苏丹在西方资金供应减少情况下，仍然得以保持较多的外部资金来源。

由此看，巴希尔政府实际采取的经济调整与改革措施，不仅包括国际货币基金组织提出的财政紧缩方面的内容，也包括其他多方面举措，它是一套苏丹自主探索的综合治理方案。更重要的是，巴希尔政府通过改善投资环境，为经济发展创造了新的条件。

（三）经济发展的新局面

巴希尔政府从政治和经济方面以及政策和体制方面进行的综合调整，使苏丹经济走出通货膨胀和债务危机，从 90 年代后期开始进入快速增长的轨道。

第一，实现了利用外资结构的优化，摆脱了通货膨胀和债务危机。苏丹新投资法颁布以后，虽然美国等西方国家对苏丹实施经济制裁，西方的石油公司纷纷从苏丹撤离，但中国、印度、马来西亚等国投资却开始增加，苏丹很快形成了大规模利用外国直接投资的局面。苏丹外国直接投资流入额从 1994 年的 9 900 万美元增加到 1998 年的 3.7 亿美元，2012 年达到 23.6 亿美元的高峰。外国直接投资逐渐超过外援，成为苏丹外资流入的主要形式。外国直接投资的流入，为苏丹经济度过困难时期和进入新的发展阶段注入了新的动力，并推动了该国石油工业的大发展。当苏丹从 90 年代末开始获得石油出口收入以后，资金状况亦相应发生了根本性的改善。苏丹从 1998 年已按时偿还拖欠国际货币基金组织的债务，债务危机迎刃而解；通货膨胀率也在

^① 中国商务部、国家统计局、外汇管理总局：《2016 年度中国对外直接投资统计公报》，中国统计出版社，2016 年版，第 52 页。

2000 年以后回落到个位数。

第二，掀起苏丹第二次工业化热潮，产业结构发生了重大变化。大量外国直接投资流入苏丹，助推了该国的第二次工业化浪潮，其规模与效应远远超过了 20 世纪 70 年代昙花一现的第一次工业化高潮。石油工业及其下游工业的发展产生了非常明显的进口替代和出口替代效果。炼油厂所生产的柴油和液化石油气能够满足苏丹市场 70% 的需求，而汽油则能满足市场 100% 的需求，此外还出口到其他国家，主要出口国是埃塞俄比亚。苏丹基本上实现了第一大进口商品石油的全部进口替代。石油成为苏丹的主要出口货物，实现了对传统的阿拉伯树胶和棉花等主要出口货物的出口替代，石油产品的出口也实现了工业制成品的部分出口替代。与此同时，大量的石油出口收入使苏丹拥有了新的资本积累源泉，可用于其他产业的发展，如苏丹政府在 2000 年推出的苏丹港和苏瓦金港之间建立包括仓库和工商业区在内的红海自由贸易区项目。因此，石油及其相关工业的发展进一步改变了原来的产业结构，在 1990 ~ 2000 年和 2000 ~ 2016 年两个时期，包括采掘业在内的苏丹工业增长速度分别达到 8.9% 和 5.6%，而同期制造业的增长速度分别达到 7.2% 和 6.7%。与同期农业增速的 7.2% 和 2.9% 相比，以及同期服务业增速的 1.7% 和 7.0% 相比，工业是增长速度最快和最稳定的部门，对于 90 年代以后苏丹经济的长期增长起到了坚实的支撑作用。^① 随着工业的发展，大量劳动力从传统农业部门转移到现代工业部门，工业部门占全国就业的比例 2017 年上升到 20.4%。^②

第三，加快了经济增长，苏丹进入长期、快速的经济增长期。从 20 世纪 90 年代末到 2011 年南苏丹分离之前，苏丹告别了经济增长与衰退交替出现的经济剧烈波动时期，实现了比较稳定的长期快速增长。1998 ~ 2010 年的年均经济增长率达到 6.4%，同期人均国民收入也从 931 美元提高到 1 361 美元。^③ 受南苏丹独立的影响，苏丹经济在 2011 年和 2012 年经历两年的负增长（分别为 -2.4% 和 -9.7%）阵痛后，从 2013 年起又进入稳步增长期，2013 ~ 2017 年年均经济增速为 4%。^④

① 世界银行数据库：<http://www.worldbank.org/table>，2018-02-04。

② 世界银行数据库：<https://data.worldbank.org/indicator>，2018-02-04。

③ 同上。

④ EIU, *Country Report: Sudan*, December 29th, 2017, p. 14.

苏丹经济发展道路的反思与启示

纵观独立 60 多年来苏丹成败交错的坎坷经济发展历程，该国经济发展理念与实践呈现出阶段性特点，不同阶段取得的成效亦不一而论，蕴含不少值得思考的经验教训。

第一，维护政局稳定是经济快速发展的前提与关键因素。南苏丹独立以前的苏丹，北方穆斯林居民与南方非穆斯林居民之间存在巨大文化差异和社会冲突，长期存在达尔富尔等热点问题，易引发社会冲突。从苏丹独立以来 60 多年的实践来看，安全环境的治与乱与经济业绩的好与坏具有明显的正向关联。凡是民族宗教关系处理比较好的时期，该国经济发展就比较顺利，否则就会给经济发展带来严重危害。巴希尔执政后优先缓和与南方的关系和缓解达尔富尔危机，为苏丹创造了国内局势比较稳定的时期，也是该国经济增长最快的时期。相反，苏丹独立之初的南北冲突连绵不断，以及尼迈里总统在 1983 年推行经济伊斯兰化的政策导致南北之间重开战端，不仅把苏丹经济拖入两个发展情况最差的时期，而且直接导致了尼迈里政权的倒台。苏丹的案例一再说明，民族宗教关系的好坏对于经济发展来说，既可载舟，亦可覆舟，是一个可以决定经济发展成败的关键因素。只有推行和谐的民族宗教政策，经济发展才有安全保障。

第二，经济发展模式需要结合自身国情自主探索，没有现成的模式可照搬。苏丹在探索独立后经济发展道路的过程中，受到过多种发展思潮的影响。但是，该国最终在 20 世纪 90 年代以来能够实现较快经济增长，并不是照搬任何一种已有发展模式的结果。“苏丹式社会主义”的尝试因忽视经济运行规律而难以持久，经济伊斯兰化难以破解严峻的经济困难，甚至对国家稳定带来负面影响。国际货币基金组织提出的经济调整方案局限于财政紧缩，如果没有巴希尔政府实行的安全稳定和体制调整措施相配合，不但难以开辟经济发展的新局面，甚至有可能使苏丹在通货膨胀和债务危机中陷入经济绝境。因此，苏丹经济在 20 世纪 90 年代以后出现的重大转机，是苏丹政府根据国情主动作为，是综合调整、以稳定促发展、以改革促发展、以工业化引领发展的结果。由此，适合国情的经济发展道路必须依靠发展中国家自身去探索。

第三，工业化是推动经济发展的有效路径。大多数发展中国家的经验说明，工业化是实现经济发展的基本路径，这一点在苏丹的发展历程中再次得到证明。综观苏丹独立 60 多年的发展实践，特别是 90 年代以来的发展经历

表明，经济增长最快的时期也是工业化高潮的时期，工业发展是经济增长的主要引擎。工业发展不仅成为苏丹获得资本积累的重要手段，而且通过其前向联系效应带动了石油工业全产业链的形成，提升了产业结构。此外，工业化还带动了劳动力从传统部门向现代部门的转移。

第四，利用外国直接投资成为解决国家发展资金问题的有力补充。资金和外汇往往是贫穷的发展中国家经济发展的重大缺口，利用外国资金对于经济发展具有十分重要的意义。外资包括外国援助、借贷贷款和吸引直接投资等多种方式，苏丹经历了从利用外国援助和贷款向利用直接投资的转变。苏丹的经历说明，利用外援和贷款的规模必须与国力相一致，把外资的流向与生产性项目和经济效益紧密联系在一起，否则最终只能造成难以承受的债务负担。政府通过改善投资环境，引导外国直接投资的合理流向，有利于确保外资项目的经济效益，也不会形成国家的外债负担。苏丹在 20 世纪 80 年代陷入债务危机，与利用外国援助和贷款失当有关；而 90 年代以来的持续较快增长，则基本上是发挥了外国直接投资的优势之结果。

第五，应开展多元化的国际经济合作。苏丹的经济发展离不开国际合作。苏丹独立以来曾经先后以苏东国家、美国、西欧国家、阿拉伯国家以及中国作为主要合作伙伴，但苏东国家和美国先后于 20 世纪 70 年代和 80 年代停止对苏丹的援助，都与不满苏丹的内外政策有关。事实上，美国和苏联都把所谓经济合作当成了政治干涉的手段。海湾阿拉伯国家虽然资金雄厚，但缺乏技术，在开展合作项目时一般需要第三方参与。中国一贯奉行和平共处五项原则，改革开放以来经贸合作的能力全面提升，20 世纪 90 年代以来逐渐成为苏丹的主要合作伙伴，对于苏丹的石油工业发展和基础设施建设发挥了重大作用。因此，从苏丹经济发展的经验教训来看，只有开展多元化的国际合作，才能在复杂多变的国际环境中获得主动。

第六，经济发展道路的探索没有“完成时”。过去几十年，苏丹不仅经历了长时段的内战，而且在 2011 年又出现了南苏丹分离独立的情况。南苏丹独立给苏丹经济带来灾难性影响。苏丹国家分裂以前，大部分石油资源蕴藏在南方的团结州、上尼罗州和琼莱州，只有南科尔多凡州属于北部；全国已形成南方出产大部分原油，并利用管道输送到北方加工和出口的产业体系。然而，南苏丹独立使这一体系分裂成两块。其后果是：南苏丹的独立不仅使苏丹的经济基础发生重大变化，而且还面临新的问题：苏丹和南苏丹在支付石

油设施补偿费和石油运输过境费方面分歧严重。2013 年南苏丹内部派别又陷入武装冲突，使石油生产受到重创。因此，苏丹 2011 年出现了 20 年以来的第一次经济负增长，工业在国内生产总值中的占比在 2016 年跌落到 3%。^① 此外，苏丹经济发展虽然持续取得进展，但是该国仍然面临减贫问题。到 2016 年为止，苏丹仍然是一个低收入的发展中国家，人均国内生产总值仅为 2 040 美元，全国将近 15% 的人口人均生活费达不到 1.9 美元的国际贫困线。^② 如何加快经济发展，尽快摆脱经济落后的面貌，仍然是摆在苏丹面前的重大课题。

Sudan's Exploration of Economic Development Path and Its Inspiration

Chen Mo

Abstract: Since its independence, Sudan has been influenced by a number of development thoughts in its exploration of a sustainable economic development path. Having tried the economic model of “Sudanese socialism” and “Islamic market economy”, Sudan was engaged in the hard exploration of economic adjustment and reform in the 1990s. During this process, Sudan has suffered from setbacks of development, but has also accumulated precious development experiences. Facts have proved that in order to accelerate its economic development, Sudan has to maintain national political stability, autonomously formulate the economic development strategy which meets the national conditions, promote industrialization, make the best use of foreign direct investments and develop a diversified economic cooperation.

Key Words: Economic Development Model; Sudan; the “Sudanese Socialism”; Islamic Economy; Economic Adjustment

(责任编辑：樊小红 责任校对：詹世明)

① 世界银行数据库：<http://www.worldbank.org/table>, 2018 - 02 - 26；世界银行数据库：<https://data.worldbank.org/indicator>, 2018 - 02 - 04。

② 世界银行数据库：<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx>, 2018 - 02 - 26。