

# “一带一路”与中伊签署《全面合作计划》

余虹

今年3月中国国务委员兼外交部长王毅访问中东六国，尤其是访问伊朗的行程备受国际社会关注。王毅访伊期间，与伊朗外交部长扎里夫代表两国政府，正式签署面向未来25年的《中华人民共和国与伊朗伊斯兰共和国全面合作计划》（中伊全面合作计划）。该协议签署至今，两国都未公布详细文本内容，更增添其神秘色彩，也让国际社会揣测和猜疑的声音不断放大。

事实上，《中伊全面合作计划》早在2016年就开始酝酿起草。这份计划为中国与伊朗的战略伙伴关系注入实质内涵。依据公开的资料，《中伊全面合作计划》规划两国未来全面合作路线图，是指导两国关系发展的战略框架。该协议涉及政治、经济、能源、金融、基础设施建设、防务安全、医疗卫生和人文交流等广泛领域。

伊朗石油资源丰富，经济高度依赖石油出口。2018年美国重启实施的全面经济制裁和石油出口禁运，沉重打击伊朗国内经济。尽管伊朗面对来自美国的全面制裁和经济封锁，这份协议的签署表明中国对伊朗未来发展仍具有信心。

西方国家企业因忌惮美国制裁威胁，纷纷从伊朗撤资。中国企业则乘势在伊朗市场抢滩，加速经营布局。伊朗全国人口超过8300万，人口年轻，消费潜力大。中国期望通过签署并实施《中伊全面合作计划》，能够帮助中企进一步拓展伊朗市场，扩大其商品和服务出口。

尤其是在基础设施领域，伊朗有改善包括国内公路、机场、港口和发电站在内的基础设施建设，提升交通物流运输效率的迫切需求。依据世界经济论坛发布的《2019年全球竞争力报告》，伊朗在公路质量、港口运营效率、航空运输、电力供应和电信基础设施等领域的国际排名很低。伊朗改善基础设施和运营效率的需求，为中国企业进入相关市场提供了机遇。

虽然《中伊全面合作计划》已经签署，但是两国深化合作关系在伊朗缺乏必要的社会民意基础。伊朗政治、社会和学术界精英都对中伊存在不少负面观感。围绕签署该协议，伊朗国内掀起不小的反对声浪。

《中伊全面合作计划》面向未来25年，表明其战略性和前瞻性。正如王毅表示：“中伊关系不受现时情况影响，是永久及带战略性的。”伊朗是中东地区大国，也是穆斯林世界具重要影响力的国家。伊朗是连结东西方文明的重要结合地，战略位置极为重要。伊朗扼守打通波斯湾与印度洋的霍尔木兹海峡。

中国希望通过加强与伊朗的关系，在中东深入推进“一带一路”倡议，扩大其伙伴朋友圈，借此来反制美国联合盟友，抗衡和围堵中国的战略。中国加强与伊朗的关系，有助于强化中国在中东海湾地区的战略影响力。

一方面，面对美国制裁封锁，伊朗急需外资、技术和拓展贸易空间，《中伊全面合作计划》的实施将让伊朗获得应对经济困境和改善国内基础设施亟需的外资。另一方面，协议也能让中国以较为优惠的价格，获得来自伊朗稳定的石油供应，有助于进一步强化中国的能源进口多元化战略，确保其国内能源安全。

中国是全球最大石油消费国，也是最大石油进口国。从这个意义上看，中国不是伊朗能源产品的一般性买家，而是其首要战略客户。近年来中国对伊朗经济的影响力不断上升，中国是伊朗石油最重要的出口市场和最大贸易伙伴之一。2019年与中国的贸易占伊朗对外贸易总额四分之一以上。不少中国企业早已参与伊朗国内经济发展、工业和基础设施建设。

尽管面对来自美国的制裁压力，中国从未停止自伊朗进口石油和其他能源产品。为了规避和降低美国制裁所带来的交易风险，中国通过第三国渠道和“非官方民间”管道持续进口伊朗石油。依据Oil

Research的数据，从2020年1月至2021年2月的14个月期间，中国以平均每日约30万桶的规模，共进口1780万吨伊朗石油。

虽然《中伊全面合作计划》已经签署，但是两国深化合作关系在伊朗缺乏必要的社会民意基础。伊朗政治、社会和学术界精英都对中伊存在不少负面观感。围绕签署该协议，伊朗国内掀起不小的反对声浪。

例如伊朗前总统内贾德批评鲁哈尼政府签署该计划是丧权辱国，出卖伊朗国家主权和利益的表现。此外，伊朗精英批评该计划将导致中国得以便利地掠夺伊朗资源。此外两国在社会文化、宗教和意识形态上也相距甚远。

尽管面对国内反对声音，伊朗领导层出于打破美国制裁和对外孤立困境的考虑，最高领袖哈梅内伊明确支持加强与中国的合作和签署《中伊全面合作计划》，这为中伊最终签署该计划扫平了障碍。2020年6月，伊朗鲁哈尼政府在内阁部长会议通过了该协议草案。中国与伊朗都面临来自美国的制裁压力和西方的地缘竞争。与中国人一样，伊朗人深谙“合纵连横”之道，清楚“敌人的敌人是朋友”的道理。

2016年伊朗与中国签署“一带一路”谅解备忘录，正式加入该倡议。《中伊全面合作计划》签署实施标志中国“一带一路”倡议得以在伊朗深入推进。伊朗对于中国的新丝绸之路倡议并不陌生。伊朗古称波斯，是古代丝绸之路上重要区域交通和贸易枢纽，丝绸成为波斯人与古代中国商人交易的大宗商品。中国也得以打通途经波斯并通往欧洲的贸易运输路线。

必须指出的是，尽管两国签署《中伊全面合作

计划》，伊朗一直奉行“不要东方，也不要西方”的独立外交政策，因此伊朗不会完全倒向中国。伊朗具有悠久文明史，文化积淀深厚。在历史上，波斯人曾建立起盛极一时的波斯帝国，与罗马帝国和奥斯曼帝国争霸。辉煌的历史和悠久的文明给予现代伊朗人极强的民族国家自豪感。

2018年特朗普政府退出伊朗核协议，并重启对伊朗的全面经济制裁。美国不仅禁止自身企业与伊朗做生意，也威胁制裁与伊朗交易的外国企业和个人。受制于美元主导的国际货币体系，中伊两国的企业很难完全绕过美国金融机构，完成相关商业交易。面对美国制裁和石油出口禁运压力，《中伊全面合作计划》有多少内容能够被执行还尚存疑问。

依据协议，中伊将在双边石油贸易推动以人民币作为计价货币，直接结算。该份协议是否能有效帮助中伊企业避开美国制裁，开展双边贸易合作（尤其是在大宗能源交易领域），值得观察。2020年受到美国制裁和冠状病毒疫情影响，中伊双边贸易额仅为149.1亿美元，与2019年230.3亿美元相比，降幅达35%以上。这份两国战略合作计划，能让中伊关系尤其是经贸合作走多远，仍待观察。

中国对签署《中伊全面合作计划》一直保持低调，一个重要原因在于中国必须平衡与中东其他国家尤其是沙特的关系。沙特是中国最大的石油供应国和在中东地区的主要贸易伙伴，中国并不希望与伊朗的关系，影响与沙特和海湾地区其他国家拓展关系。

面对中东错综复杂的地区局势和国家间关系，中国在中东采取平衡外交战略，不希望被卷入地区争端和国家间的双边矛盾冲突。王毅近期对沙特、土耳其、伊朗、阿联酋、巴林和阿曼的中东六国访问，就是中国在该地区施行平衡外交理念的体现。

作者是新加坡国立大学东亚研究所高级研究员