

新冠肺炎疫情下沙特经济社会转型的挑战及其应对^{*}

潘潇寒

摘 要：新冠肺炎疫情严重冲击了沙特的经济与社会改革。一方面,疫情造成全球能源需求陡降和国际油价下跌,导致沙特石油减产计划延迟、石油收入大幅减少、财政赤字加剧。另一方面,受疫情影响,国际航运停滞,沙特旅游业严重受挫,相关收入锐减,失业率攀升,劳动力市场面临巨大压力。在疫情暴发初期,沙特政府采取了严格的防控措施,有效阻止了疫情的大规模扩散。同时,沙特通过经济纾困措施加强对民众的财政补助,并推动地区与国际防疫合作以缓和地区紧张局势。自2020年第四季度以来,沙特疫情趋稳,经济开始复苏。新冠肺炎疫情导致沙特实体经济趋于停滞,但也使该国的数字经济进程加速推动,推动了沙特数字经济政策和数据与人工智能战略的实施,为未来沙特经济社会转型明确了方向和目标。

关键词：新冠肺炎疫情;沙特阿拉伯;石油经济;数字经济

作者简介：潘潇寒,博士,上海外国语大学外国语言文学博士后科研流动站在站博士后、阿拉伯语系讲师(上海200083)。

文章编号：1673-5161(2021)03-0133-24

中图分类号：D815

文献标识码：A

^{*} 本文系2019年度上海市哲学社会科学规划一般课题(2019BYY024)的阶段性成果。

2020 年 3 月 2 日,沙特出现首例新冠肺炎确诊病例。截至 2021 年 1 月 21 日,沙特累计确诊病例 365,563 例,累计死亡人数 6,338 例,累计治愈出院病例 357,177 例,沙特每日新增确诊病例已降至 200 例左右,日新增死亡人数降至 5 例左右。^① 总的来说,沙特新冠肺炎疫情逐渐趋稳^②,但从地区和国际疫情形势来看,沙特仍面临疫情反弹和外部输入风险。疫情对转型期的沙特经济社会造成了严重冲击,其后续影响仍在持续。

国内学界对沙特国家转型的研究主要关注两个方面。在对沙特外交转型的研究方面,陈杰从外交志向、外交资源、外交实践的角度,分析了萨勒曼执政以来沙特的外交转型。^③ 在对沙特国内转型的研究方面,陆怡玮指出,以石油收入分配为主导的食利经济模式和以家族政治及既得利益集团权利制衡的政治结构,构成了沙特经济转型的主要制度阻碍;^④刘中民和刘雪洁认为,沙特国家转型蕴藏的风险,主要源自该国的制度惰性和统治阶层的权力斗争等内部因素。^⑤ 这些研究部分提及新冠疫情对沙特经济社会转型的影响,但未对这些影响和沙特的应对措施作进一步分析。新冠疫情对沙特的国家转型尤其是沙特经济社会转型带来了巨大挑战,也对后疫情时期沙特国家转型的方向和国内改革的政策走向产生了深远影响。

一、新冠疫情对沙特经济社会的冲击

(一) 新冠疫情重挫国际油价

沙特“2030 愿景”旨在通过调整产业结构,改变沙特以石油收入为经济支柱

^① *Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Situation Report*, No. 223, January 21, 2021, WHO, http://www.emro.who.int/images/stories/saudi_arabia/saudi-arabia-covid-sit-rep-223-2021-01-21.pdf, 上网时间:2021 年 3 月 20 日。

^② 关于沙特疫情的实时数据,参见 *COVID 19 Dashboard: Saudi Arabia*, <https://covid19.moh.gov.sa/>, 上网时间:2021 年 4 月 1 日。

^③ 陈杰:《萨勒曼执政以来沙特的外交转型:志向、政策与手段》,载《阿拉伯世界研究》2020 年第 1 期,第 62-82 页。

^④ 陆怡玮:《萨勒曼执政以来的沙特经济改革述评》,载《阿拉伯世界研究》2020 年第 4 期,第 76-98 页、第 159 页。

^⑤ 刘中民、刘雪洁:《萨勒曼执政以来沙特的国家转型及其困境》,载《西亚非洲》2020 年第 5 期,第 59-81 页。

的“食利经济”模式。^① 石油减产是沙特能源转型和经济改革的重要举措,但改革的最终效果取决于该国让渡部分既有国际石油市场份额以及与产油国协商合作的意愿。2020年4月9日,第九次欧佩克和非欧佩克部长级特别会议同意将5月和6月的原油日产量降至1,000万桶,将2020年下半年的日产量维持在800万桶,并在此后16个月将产量进一步降至600万桶/日。^② 4月12日,第十次部长级特别会议同意将5月和6月原油日减产调整为970万桶,以及2020下半年的770万桶和2021年的580万桶。^③ 石油减产协议旨在使国际油价维持在合理区间以维持产油国稳定的石油收入,推动产油国对新能源的开发。

新冠肺炎疫情大流行扰乱了“欧佩克+”减产计划。国际能源署(IEA)在2020年4月发布的石油市场月报中指出,全球经济正承受着自20世纪30年代大萧条以来最大的压力,受其影响,企业倒闭、失业率飙升,187个国家和地区实施封禁,各类交通运输活动急剧下降。即便2020年下半年旅行禁令放宽,当年全球石油日需求量也将同比减少930万桶,“几乎抵消过去十年的增长”^④。疫情对全球石油需求和供给的双重冲击,导致石油期货价格在2020年3月下跌幅度达40%。^⑤ “欧佩克+”减产机制生效延迟以及中东石油的高出口量,使得2020年5月纽交所WTI原油期货结算价首次出现-37.63美元/桶的负值。^⑥ 沙特主导的欧佩克成员国与俄罗斯、美国围绕石油供应和减产的协议,将对稳定沙特石油收入产生关键性影响。

(二) 疫情冲击沙特经济与国家财政

面对疫情和国际石油需求下降的影响,将石油作为支柱产业的沙特经济遭受巨大冲击,这对本已脆弱的沙特经济而言无疑是雪上加霜。2019年以来沙特国内生产总值环比增长率就已呈现下行趋势。新冠疫情大流行使得全球原油需

① 陆怡玮:《萨勒曼执政以来的沙特经济改革述评》,第81页。

② “The 9th (Extraordinary) OPEC and Non-OPEC Ministerial Meeting Concludes,” *OPEC*, April 9, 2020, https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/5882.htm, 上网时间:2021年1月3日。

③ Ibid.

④ *Oil Market Report — April 2020*, IEA, <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-april-2020>, 上网时间:2021年1月3日。

⑤ Ibid.

⑥ *Oil Market Report — May 2020*, IEA, <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-may-2020>, 上网时间:2021年1月3日。

求大幅缩水。受此影响,2020 年前三个季度沙特国内生产总值下滑严重,第二季度同比跌幅低至 7%,第三季度虽有小幅回升,但下跌趋势依旧没有得到有效抑制(见表 1);第二季度沙特石油部门收入较第一季度下跌 45.5%,石油收入大幅缩水(见表 2)。

表 1 2018 年至 2020 年前三季度沙特国内生产总值(GDP)增长率(单位:%)

	2018 年				2019 年				2020 年		
	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度	第一季度	第二季度	第三季度
实际国内生产总值同比增长率	1.4	1.6	2.4	4.3	1.7	0.5	-0.5	-0.3	-1.0	-7.0	-4.2
季节性调整国内生产总值环比增长率	1.5	1.2	0.9	0.6	-0.8	0.2	-0.6	0.3	-0.9	-4.9	1.2

资料来源:“Flash Estimates of the Real GDP Growth Rate for the Third Quarter of 2020,” *General Authority for Statistics, Kingdom of Saudi Arabia*, <https://stats.gov.sa/en/823>, 访问时间:2021 年 1 月 2 日。

表 2 2020 年前三季度沙特国内生产总值各部门产值及其(GDP)占比(单位:百万沙特里亚尔)

类目	第一季度	第二季度	第三季度
石油部门	180,099(26.1%)	98,105(17.5%)	162,999(24.6%)
非石油部门	510,791 ^① (73.9%)	461,361(82.5%)	499,268(75.4%)
其中			
非石油私营部门	341,290(49.4%)	302,426(54.1%)	336,077(50.8%)
非石油政府部门	169,502(24.5%)	158,935(28.4%)	163,191(24.6%)

① 根据官方数据,2020 年第一季度非石油部门收入为 510,791 百万里亚尔,而非石油私营部门与非石油政府部分两部分收入相加为 510,792 百万里亚尔,两个数据略有出入,本文仍以前一个数据为计算依据。

(续表)

类目	第一季度	第二季度	第三季度
国内生产总值 (不包括进口关税)	690,890	559,466	662,267
进口关税	4,680	4,745	5,831
国内生产总值	695,570	564,211	668,098

从表格数据来看,非石油部门中政府产业的跌幅仅为 0.6%,而私营产业的跌幅却达到 11%(见表 2)。疫情对沙特的产业经济产生了重要影响,第二季度各部门均呈现负增长。其中,受疫情冲击最严重的批发、零售、餐饮和酒店业整体跌幅达 18.3%;交通、仓储、运输业也遭受不同程度的冲击,整体跌幅达 16.3%;产值跌幅大于国内生产总值跌幅(7%)的其他行业还有炼油业(14%)、社区、社会和个人服务业(12.6%)、制造业(10.5%)、农林渔业(9.8%)和水电气行业(7.8%);金融保险业、房地产和政府服务部门受疫情影响相对较小,跌幅分别达 0.3%、1.1%和 1.3%。石油部门 GDP 占比的下降使得其他产业 GDP 占比相应地上升。第二季度沙特政府服务部门 GDP 占比高达 24.5%,原油和天然气业的 GDP 占比达 14.5%;即便批发、零售、餐饮和酒店业以及制造业亏损严重,两者占比也分别达到了 10.3%。^① 由于石油出口下降 61.8%,该季度沙特货物和服务出口总额仅为 1,214 亿里亚尔,同比下降 55.8%;货物进口下降 22.8%,服务进口下降 27.6%,第二季度货物和服务进口总额为 1,590 亿里亚尔,同比下降 24.2%。受疫情影响,沙特各产业收入波动幅度较大,第二季度经常项目赤字达 674 亿沙特里亚尔,GDP 占比达 12.0%;而 2019 年同期出现了 429 亿沙特里亚尔的顺差,GDP 占比达 5.8%。^②

经济下行直接反映在沙特的财政收支上。2019 年沙特财政一度保持顺差,但 2020 年前三季度财政赤字连续攀升,分别为 340 亿、1,092 亿和 408 亿沙特里

^① “Gross Domestic Product Second Quarter 2020,” *General Authority for Statistics, Kingdom of Saudi Arabia*, <https://stats.gov.sa/en/823>, 上网时间:2021 年 1 月 4 日。

^② Ibid.

亚尔^①, 第二季度赤字环比增幅高达 221.1%, 但该季度政府财政支出同比反而下跌了 17%^②。2020 上半年石油收入同比下跌 35%, 非石油收入同比下跌 36%。其中, 包含外国企业所得税在内的利润税和资本利得税减少了 42%, 包含消费税和增值税在内的货物和服务税跌幅达 47%, 包含天课在内的其他税收收入跌幅则高达 75%。^③

据沙特货币局 (SAMA)^④2020 年第三季度报告显示, 当季消费者物价指数 (CPI) 同比增长 6% (见图 1)^⑤。通货膨胀率的回升一定程度抵消了第二季度沙特政府依靠石油价格战获得的短期收益。

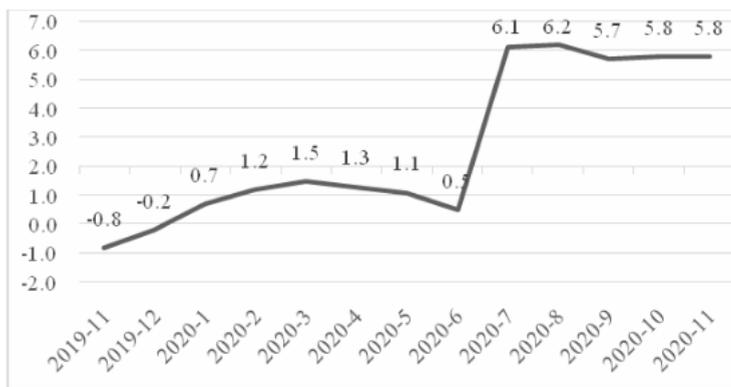


图 1 2019 年 11 月至 2020 年 11 月沙特每月消费者物价指数 (%)

资料来源: “Consumer Price Index, November 2020,” *General Authority for Statistics Kingdom of Saudi Arabia*, <https://stats.gov.sa/en/394>, 访问时间: 2021 年 1 月 4 日。

(三) 疫情对旅游业与就业市场的影响

1. 朝觐业务和旅游业

根据“2030 愿景”目标, 沙特接待全球朝觐游客的能力将从 800 万人次提升

① “Quarterly Budget Performance Report Q3 of FY 2020 (1441/1442 H),” *Ministry of Finance, Kingdom of Saudi Arabia*, <https://www.mof.gov.sa/en/financialreport/budget2020/Pages/2020.aspx>, 上网时间: 2021 年 1 月 5 日。

② “Gross Domestic Product Second Quarter 2020”.

③ “Quarterly Budget Performance Report Q3 of FY 2020 (1441/1442 H)”.

④ 即沙特中央银行。

⑤ “Inflation Report Third Quarter of 2020,” *Saudi Arabian Monetary Agency*, <https://www.sama.gov.sa/en-US/EconomicReports/Pages/InflationReport.aspx>, 上网时间: 2020 年 12 月 29 日。

到3,000万人次。^① 新冠疫情大流行严重阻碍了沙特朝觐业务和旅游业及其配套服务行业的发展,以及“2030愿景”相关项目的实施进程。伊历1440年^②沙特共接待国内朝觐者634,379人次,国外朝觐者1,855,027人次,国外朝觐者数量占朝觐总人数的74.5%。近三个伊历年,沙特国内朝觐人数稳定在60万人左右,国外朝觐人数约180万。^③ 朝觐者大部分是从国外前往沙特的,飞机成为93.9%的外国朝觐者(1,741,568人)前往沙特搭乘的交通工具^④

2019年数据显示,参与沙特朝觐配套服务各部门的工作人员共有35.1万人,其中公共服务部门工作人员数量达25.8万,占比73.5%。^⑤ 2020年5月恰逢伊斯兰历1441年斋月^⑥,本是全世界穆斯林前往麦加和麦地那履行正朝义务和沙特朝觐旅游旺季,但疫情导致沙特国内实施封禁措施、国际航班停运以及世界其他地区疫情正处于暴发阶段,与此配套的各类服务、餐厅、酒店和旅游景点陷入停工状态。

2. 劳动力与就业市场

2020年第二季度沙特劳动力市场遭受国内外疫情的严重冲击。据统计,2020年上半年,沙特境内本国公民失业率分别达11.8%和15.4%,总失业率分别达5.7%和9%,总劳动参与率达59.4%^⑦。第二季度沙特籍男性失业率达8.1%,较第一季度增长了2.5个百分点;沙特女性失业率达31.4%,较第一季度增长3.2个百分点。其中,85.8%的失业人口从未有过工作经验。从年龄分布来看,20岁至29岁失业人口占沙特本国失业总人口的63.1%,15岁至35岁主要劳动

① 《2030愿景》(阿拉伯文版),2030愿景官方网站,第19页,https://www.vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_Vision2030_AR_2017.pdf,上网时间:2021年2月22日。

② 伊历1440年大致对应公历2018年9月12日至2019年9月2日。

③ “Hajj Statistics 2019,” *General Authority for Statistics, Kingdom of Saudi Arabia*, https://stats.gov.sa/en/28,上网时间:2021年1月6日。

④ 伊历1440年,非沙特籍朝觐者的来源、数量及占比情况分别为:亚洲非阿拉伯国家1,157,919人(59%)、除海合会成员国外的阿拉伯国家475,831人(24%)、非洲非阿拉伯国家190,764人(10%)、欧洲国家67,932人(4%)、海合会成员国33,705人(2%)和南北美洲和大洋洲国家27,690人(1%)。参见“Hajj Statistics 2019”。

⑤ *Hajj Statistics 2019*。

⑥ 实际起止日期为2020年4月23日至5月23日。

⑦ *Labor Market Statistics Q1 2020 and Labor Market Statistics Q2 2020*, *General Authority for Statistics, Kingdom of Saudi Arabia*, https://stats.gov.sa/en/814,上网时间:2021年1月6日。

人口的失业率反而最高。^① 根据沙特公报和《欧卡兹报》对官方数据的分析,2020 年第二季度共有 40 万人因疫情退出沙特就业市场,其中包括 11.6 万沙特人和 28.4 万外国人。超过 5.3 万名沙特人提出辞职,同期还有超过 3.6 万份沙特人的劳动合同到期。在就业人口总数中,沙特籍劳动人口数从 2020 年第一季的 320 万人降至第二季度的 317 万人左右。^② 值得注意的是,第二季度在沙特私营部门工作的 8,324,029 名员工中,外籍员工数量达 6,645,936 人,占比高达 79.8%。^③ 大量外籍就业人员退出沙特市场,进一步冲击沙特中小企业和私营经济,阻碍了沙特经济多元化改革的步伐和私营部门的发展进程。

最后,疫情不可避免地给沙特普通百姓的日常生活造成影响。疫情以来沙特等国家实施的封禁措施,使得沙特民众原有的工作、生活和学习节奏被疫情打乱。出于疫情防控的需要,沙特政府实施了多项限制社交距离的规定和政策,并宣布自 2020 年 3 月 9 日起全国大中小学和教育机构暂停线下授课活动,自 3 月 16 日起政府机构工作人员开始为期两个月的居家办公。沙特人长期以来依靠政府的燃料和电力补贴,享受政府提供的工作机会、免费的教育和医疗资源。随着石油收入在财政收入中占比下降,这种“食利”生活方式不仅会随着疫情的发展发生深刻转变,更可能在一定程度上改变沙特民众与统治阶层之间的关系。^④

二、沙特应对新冠疫情的政策措施及其成效

2020 年初,沙特政府较好地预判了疫情暴发的态势以及伴随而来的全球石油需求下跌可能带来的负面影响,及时制定了疫情防控政策,有针对性地施行经济纾困政策和能源市场复苏计划,努力维护国内社会稳定和卫生安全。在地区层面,沙

^① *Labor Market Statistics Q1 2020 and Labor Market Statistics Q2 2020*, General Authority for Statistics, Kingdom of Saudi Arabia, <https://stats.gov.sa/en/814>, 上网时间:2021 年 1 月 6 日。

^② “400,000 Saudis and Expats Quit Labor Market in Three Months,” *Saudi Gazette*, September 30, 2020, <https://www.saudigazette.com.sa/article/598665/SAUDI-ARABIA/400000-Saudis-and-expats-quit-labor-market-in-three-months>, 上网时间:2021 年 1 月 6 日。

^③ “Labor Market Statistics Q2 2020,” *General Authority for Statistics Kingdom of Saudi Arabia*, <https://stats.gov.sa/en/814>, 上网时间:2021 年 1 月 6 日。

^④ Vivian Yee, “Saudi Arabia’s Big Dreams and Easy Living Hit a Wall,” *The New York Times*, May 16, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/05/16/world/middleeast/saudi-arabia-coronavirus-prince.html>, 上网时间:2021 年 1 月 7 日。

特寻求缓和地区矛盾和开展防疫国际合作。但疫情的持续影响导致沙特经济难以抵御这场全球性公共卫生危机带来的冲击,经济社会改革与发展举步维艰。

(一) 维护国内稳定

1. 疫情防控

基于对全球疫情形势及其消极影响的评估和对中国疫情防控经验的借鉴,沙特采取了较为及时和果断的防疫措施,对遏制疫情在沙特国内进一步扩散蔓延发挥了重要作用。总体来看,沙特的防疫政策以维护国内公共卫生安全为首要目标。^①

首先,沙特采取严格措施引导民众保持“社交距离”,限制人员聚集与流动。2020年2月27日,沙特政府就禁止个人赴圣城麦加和麦地那进行副朝或旅行。3月8日,沙特政府宣布对东部省卡提夫实施临时封锁,此后陆续关停包括清真寺在内的人流密集场所,仅允许超市、药店、食物外送等维持日常生活运作的行业继续营业。4月26日,沙特国内批发、零售和建筑行业复工,商场重新开放,但公共场所仍实施严格的社交距离措施。自3月16日起,除医疗、安全和军事机构的人员,其余政府机构办事人员开始为期两个月的居家办公。^②3月23日,沙特政府宣布全国在每日晚间7点至次日早上6点实施宵禁,对违反宵禁的个人处以10万沙特里亚尔的罚款^③,4月6日起对全国主要城市实施24小时宵禁^④,5月5

^① Abdullah F. Alrebh, “Saudi Response to Coronavirus Seen as Emphasizing Public Health, Not Internal Politics,” *The Arab Gulf States Institute in Washington*, April 1, 2020, <https://agsiw.org/saudi-response-to-coronavirus-seen-as-emphasizing-public-health-not-internal-politics/>, 上网时间:2021年1月7日。

^② Freddie Neve, *Saudi Arabia's Response to the COVID-19 Pandemic*, King Faisal Center for Research and Islamic Studies, <https://www.kfcris.com/pdf/3b9a6e273be5ef319dcde52708bb677c5ece3bd589c1d.pdf>, 上网时间:2021年1月13日。

^③ “Saudi Arabia Forms Police Unit to Enforce Coronavirus Curbs,” *Reuters*, May 7, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-saudi-gatherings-idUSKBN22J200>, 上网时间:2021年1月8日。

^④ Vivian Nereim, “Saudi Arabia Puts 24-Hour Lockdown on Big Cities to Curb Virus,” *Bloomberg*, April 7, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-06/saudi-arabia-puts-24-hour-lockdown-on-big-cities-to-curb-virus?sref=AwFNg5Gr>, 上网时间:2021年1月8日。

日将罚金提高至 20 万里亚尔,违反者可能面临长达两年的监禁^①。沙特政府实行了为期三个月的宵禁措施,至 6 月 21 日早上 6 点才宣布解除宵禁。^②

其次,沙特对入境人员实行严格的医学隔离政策。自 2020 年 3 月 7 日起,沙特政府规定,来自黎巴嫩、埃及、意大利和韩国四国的人员必须接受为期两周的集中隔离。为进一步限制人员流动,沙特政府出台多项交通限流措施。自 3 月 7 日起,自阿联酋、科威特、巴林三国抵达沙特的航班仅限定降落在利雅得、吉达和达曼三城机场;3 月 8 日起,沙特取消前往阿联酋、科威特、巴林、黎巴嫩、叙利亚、伊拉克、埃及、意大利和韩国等七国的航班;3 月 15 日,沙特政府宣布所有国际航班封航两周,此后根据情况以周为单位间歇封锁国际航班。^③

再次,沙特加快公共医疗卫生设施建设。沙特为新冠肺炎患者提供了 80,000 张病床和 8,000 间重症监护病房。^④ 沙特政府向大众免费提供医疗服务,并通过邮政系统向民众提供免费药品,每千人病床数为 2.2 张。^⑤ 为应对日益严峻的疫情形势,2020 年 5 月 1 日,沙特在麦加搭建了一座可以容纳 100 张床位的方舱医院。^⑥ 4 月 15 日,沙特政府向卫生保健部门预留 470 亿里亚尔专项发展资

① Zaid Sabah and Glen Carey, "Saudi Arabia Will Enforce Covid-19 Lockdown with Tough Penalties," *Bloomberg*, May 6, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-05-05/saudi-arabia-will-enforce-covid-19-lockdown-with-tough-penalties? sref=AwFN5Gr>, 上网时间:2021 年 1 月 9 日。

② "Saudi Arabia Lifts Coronavirus Curfew," *BBC*, June 21, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-53123945>, 上网时间:2021 年 1 月 8 日。

③ Tuqa Khalid, "Coronavirus: Saudi Arabia Suspends All International Commercial Flights for a Week," *Al Arabiya*, December 21, 2020, <https://english.alarabiya.net/en/coronavirus/2020/12/21/Coronavirus-Saudi-Arabia-suspends-all-international-commercial-flights-for-a-week>, 上网时间:2021 年 1 月 8 日。

④ "Saudi G20 Presidency to Lead Virus Campaign to Collect \$ 8bn," *Arab News*, May 3, 2020, <https://www.arabnews.com/node/1669101/saudi-arabia>, 上网时间:2021 年 1 月 9 日。

⑤ Abdullah A. Algaissi *et al.*, "Preparedness and Response to COVID-19 in Saudi Arabia: Building on MERS Experience," *Journal of Infection and Public Health*, Vol. 13, No. 6, 2020, p. 835.

⑥ "Field Hospital Set up in Makkah as COVID-19 Numbers Continue to Rise," *Arab News*, May 1, 2020, <https://www.arabnews.com/node/1667686/saudi-arabia>, 上网时间:2021 年 1 月 9 日。

金,按照实际需要进行拨付。^①与此同时,沙特政府扩大新冠病毒核酸检测范围。截至2021年1月21日,沙特政府已进行11,822,912次新冠病毒核算检测。^②

最后,沙特政府推进医学研究国际合作,扩大疫苗接种范围,维护公共卫生安全。2020年4月26日,沙特与中国华大基因(BGI)签署了价值2.65亿美元的合作协议。根据协议,华大基因将为沙特提供900万次核酸检测,平均每天可进行5万次;该公司还将与沙特共同建立六个地区实验室,包括一个流动实验室,并为沙方派遣500名专家和技术人员。^③4月29日,阿卜杜勒·阿齐兹国王科技城(KACST)与沙特疾病预防控制中心(Weqaya)联合发起一项倡议,合作研究和识别导致新冠肺炎症状的遗传因素,在继续现有疗法和开发药物外,帮助沙特政府制定策略,保护沙特国内易感人群。^④据阿拉伯卫视台报道,沙特将在2021年5月底前接收300万剂辉瑞公司生产的疫苗。^⑤截至2021年1月11日,已有178,337沙特人完成了新冠疫苗接种。^⑥

为落实疫情防控措施,沙特政府加强了防疫宣传。沙特宣读台(IQRA)通过社交媒体账号发起了一项名为“别出门,为大家着想”的倡议,邀请沙特国内多名公众人物和网红人士参与推广。^⑦

^① “Saudi King Approves More Private Sector Coronavirus Crisis Aid,” *Reuters*, April 15, 2020, <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-saudi/saudi-king-approves-more-private-sector-coronavirus-crisis-aid-idUKKCN21X1JU?edition-redirect=uk>, 上网时间:2021年1月9日。

^② *Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Situation Report*.

^③ “Saudi Arabia Signs Agreement to Provide 9 million COVID-19 Tests from China,” *Saudi Gazette*, April 26, 2020, <https://www.saudigazette.com.sa/article/592364>, 上网时间:2021年1月9日。

^④ “New Saudi Study to Map Genetic Links to COVID-19,” *Arab News*, April 29, 2020, <https://www.arabnews.com/node/1666591/saudi-arabia>, 上网时间:2021年1月9日。

^⑤ “Saudi Arabia Set to Receive 3 Million Doses of Pfizer COVID-19 Vaccine by End of May 2021,” *Saudi Gazette*, December 29, 2020, <https://saudigazette.com.sa/article/601920/SAUDI-ARABIA/Saudi-Arabia-set-to-receive-3-million-doses-of-Pfizer-COVID-19-vaccine-by-end-of-May-2021>, 上网时间:2020年12月29日。

^⑥ Tawfiq Nasrallah, “Saudi Arabia: 178,337 People Receive COVID-19 Vaccine,” *Gulf News*, January 11, 2021, <https://gulfnews.com/world/gulf/saudi/saudi-arabia-178337-people-receive-covid-19-vaccine-1.76407624>, 上网时间:2021年2月18日。

^⑦ [沙特]尼扎尔·阿里:《为控制疫情影响,宣读台发起“别出门,为大家着想”的倡议》(阿拉伯文),《欧卡兹报》网站,2020年3月20日, <https://www.okaz.com.sa/variety/na/2017463>, 上网时间:2021年1月8日。

2. 经济纾困

新冠疫情导致沙特石油收入锐减、私营部门发展低迷、旅游业衰退、失业率增高,这不仅阻碍了沙特经济社会改革的步伐,更直接或间接对沙特的国内稳定和安全产生威胁。为应对疫情对经济造成的冲击,沙特政府出台了多项财政和金融政策和经济纾困措施,维护疫情之下本国的经济安全。

2020 年 3 月 14 日,沙特货币局批准了价值 500 亿里亚尔(约合 133 亿美元)的一揽子计划以支持私营企业,为中小企业提供六个月的银行付款延期、优惠融资和免除贷款担保计划的费用。^① 3 月 20 日,沙特政府在先前 500 亿里亚尔的基础上,又通过了价值 1,200 亿里亚尔(约合 320 亿美元)的一揽子刺激计划,加大对国内私营企业的支持力度。该计划允许企业主延期最多三个月缴纳增值税、消费税和所得税,以及针对外籍劳工收取的专项费用,并对部分外籍常住居民的居住证免费延期 3 个月。沙特政府承诺,将在未来五年内将债务水平提高到国内生产总值的 50%,以满足目标成本。^② 3 月 29 日,沙特货币局宣布,银行应在不向客户收取额外费用的情况下为客户重组融资,并准备为失业的工人提供融资,同时建议银行调整信用卡利率。^③ 4 月 3 日,萨勒曼国王公布一项价值 24 亿美元的经济刺激计划,为私营部门工人支付 60% 的工资,防止私营公司进一步裁员。工资支付期为三个月,最高索赔金额为 9,000 里亚尔(约合 2,391 美元)^④。4 月 15 日,沙特国王批准一项价值 500 亿里亚尔的补充援助计划,以加快支付私营部门的税费,为多个部门提供流动资金,并支付客运工人的工资。^⑤ 4 月 22 日,沙特财政大臣表示,沙特政府考虑增发 1,000 亿沙特里亚尔(约合 266 亿美元)的债券,加上此前已经宣布的 1,200 亿里亚尔(约合 585 亿美元),沙特 2020 年发行的债券总额达 2,200 亿里亚尔。同时,沙特还将从外汇储备中提取 1,100 亿至

① Davide Barbuscia and Stephen Kalin, "UAE, Saudi Central Banks Roll out \$40 Billion Stimulus for Virus-Hit Economies," *Reuters*, March 15, 2020, <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-emirates-stimulus/uae-saudi-central-banks-roll-out-40-billion-stimulus-for-virus-hit-economies-idUKKBN2110TW?edition-redirect=uk>, 上网时间:2021 年 1 月 8 日。

② Natasha Turak, "Saudi Arabia Announces \$32 Billion in Emergency Funds to Mitigate Oil, Coronavirus Impact," *CNBC*, Mar 20, 2020, <https://www.cnbc.com/2020/03/20/coronavirus-and-oil-saudi-arabia-announces-32-billion-stimulus.html>, 上网时间:2021 年 1 月 8 日。

③ Freddie Neve, *Saudi Arabia's Response to the COVID-19 Pandemic*, p. 15.

④ *Ibid.*, p. 16.

⑤ "Saudi King Approves More Private Sector Coronavirus Crisis Aid".

1,200 亿里亚尔注入银行业以稳定金融市场,以弥补财政赤字。^① 沙特社保总局(GOSI)将向 8 万多家受到疫情影响严重的私营企业的 40 多万名沙特员工支付约 12 亿里亚尔(合 3.19 亿美元)的补偿金,并于 6 月 1 日向未及时提交申请的员工支付 5 月份的补偿金。获得政府补偿金的 40 多万名沙特人占有在社保总局注册的沙特私营企业员工总数的 23%。沙特政府还宣布制定约 9 亿里亚尔的预算,以削减工业、农业和商业等部门 30% 的电费。^②

为应对消费者和商业支出减少、石油和税收收入损失以及疫情防控各项举措的成本导致的财政收支失衡,沙特财政部于 2020 年 5 月 10 日宣布增值税率将在 7 月 1 日从原先的 5% 上调至 15%。此举将为沙特带来约 280 亿里亚尔(约合 75 亿美元)的收入。在期盼额外财政收入预期的同时,增值税提高导致的物价增长势必会增加消费者额外的经济负担。企业家希望政府重新考虑该政策,以鼓励消费。沙特公民的月薪中位数约为 1 万里亚尔,增值税上调后,沙特民众已感受到增值税增加带来的影响。^③

此外,沙特能源部于 2020 年 5 月 6 日提出,工商部门从业人员只需缴纳 4 月至 6 月电费的 50%,另外的一半费用将于 2021 年 1 月起在六个月内分批缴纳,并可根据需要进一步申请延期。^④

(二) 对外援助与合作

在地区层面,沙特积极推动地区紧张局势的缓和。为响应联合国秘书长也门问题特使格里菲思的呼吁,在自 2020 年 4 月 9 日凌晨起两周的停火之后,以沙

^① Tuqa Khalid, "Saudi Arabia May Borrow Extra \$26.6 Bln amid Low Oil Prices, Coronavirus Crisis," *Al Arabiya*, April 22, 2020, <https://english.alarabiya.net/en/coronavirus/2020/04/22/Coronavirus-Saudi-health-min-gets-12-5-bln-6-1-bln-set-up-for-private-sector-dues.html>, 上网时间:2021 年 1 月 9 日。

^② Tuqa Khalid, "Saudi Arabia Gives \$319 Mln to 400,000 Private Sector Employees Hurt by Coronavirus," *Al Arabiya*, May 2, 2020, <https://english.alarabiya.net/en/coronavirus/2020/05/02/Saudi-Arabia-gives-319-mln-to-400-000-private-sector-employees-hurt-by-coronavirus>, 上网时间:2021 年 1 月 9 日。

^③ 《沙特提高增值税税率的政策打击消费者支出》,中国商务部网站,2020 年 7 月 17 日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/k/202007/20200702985732.shtml>, 上网时间:2021 年 1 月 9 日。

^④ 《能源部号召 160 万工商业部门参与者推迟缴纳 50% 的电费》(阿拉伯文),沙特能源部网站,伊历 1441 年 9 月 14 日, <https://www.moenergy.gov.sa/arabic/mediacenter/press-releases/Pages/Ministry-of-Energy-invites-million-subscribers.aspx>, 上网时间:2021 年 1 月 10 日。

特为首的多国联军宣布自 4 月 23 日起延长一个月的单方面停火。^① 这一方面是为展现沙特面对联合国特使倡议的诚意,为推动也门政府与胡塞武装对话创造条件,另一方面也为了缓和地区局势,使沙特政府更专注于应对国内疫情防控和为经济维稳创造有利的外部环境。对此,沙特向联合国也门人道主义应急计划捐款 5 亿美元,另外还拨付了 2,500 万美元用以帮助在也门开展疫情防控^②。2020 年 3 月,沙特政府通过萨勒曼国王人道主义援助和救济中心(KSRelief)向也门提供了 350 万美元的人道主义医疗援助,以及用于防疫的药品、个人防护设备、病床、医疗服务及设施等。^③

在全球层面,沙特积极参与全球疫情防控。2020 年 3 月 8 日,萨勒曼国王宣布向世界卫生组织提供 1,000 万美元的资金支持。5 月 4 日,沙特与欧盟委员会及其他国际合作伙伴共同发起筹资活动,筹集 80 亿美元用于抗击新冠肺炎疫情大流行。^④ 2020 年 3 月,萨勒曼国王人道主义援助和救济中心向中国武汉市捐赠了 30 台无创呼吸机、277 台患者监护仪、500 台输液泵、89 台除纤颤器、60 台超声机和 3 台透析机;4 月向美国休斯顿市急救人员捐赠了 3 万个 KN95 口罩;5 月向以约旦河西岸和加沙地带的巴勒斯坦民众提供了价值 266 万美元人道主义援助。^⑤ 沙特帮助实现了由世界卫生组织和世界银行制定的 80 亿美元筹款目标。^⑥ 作为 2020 年二十国集团轮值主席国,沙特呼吁成员国加强合作、共同应对全球疫情和帮助经济复苏。在沙特的推动下,二十国集团成员国注资超过 11 万亿美元以支持全球经济,捐款 210 亿美元来弥补卫生资金缺口。二十国集团发起的“暂停偿还债务倡议”(DSSI)为最贫穷和经济脆弱国家提供官方双边债权人的紧急

① “Saudi-Led Coalition Announces One-Month Extension of Yemen Ceasefire,” *Reuters*, April 24, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-saudi/saudi-led-coalition-announces-one-month-extension-of-yemen-ceasefire-idUSKCN2261GS?feedType=RSS&feedName=newsOne>;《以沙特为首的多国联军宣布也门境内停火延长一个月》(阿拉伯文),《欧卡兹报》网站,2020 年 4 月 24 日,<https://www.okaz.com.sa/news/local/2021083>,上网时间:2021 年 1 月 10 日。

② Freddi Neve, *Saudi Arabia's Response to the COVID-19 Pandemic*, p. 12.

③ “WHO Lauds Saudi Arabia for Airlifting Coronavirus Medical Supplies to Yemen,” *Saudi Gazette*, March 24, 2020, <https://saudigazette.com.sa/article/591166>,上网时间:2021 年 1 月 10 日。

④ Freddi Neve, *Saudi Arabia's Response to the COVID-19 Pandemic*, p. 18.

⑤ *Ibid.*, p. 11.

⑥ *Ibid.*

和即时流动性救济,该计划在 2020 年批准了 140 亿美元的债务,惠及 46 个国家。^①

(三) 疫情防控成效

在疫情防控方面,沙特在本国疫情暴发初期便开始采取严格的防控措施,相比其他国家较快地遏制住了疫情在国内进一步扩散。一系列防控措施为沙特公共卫生系统和疫情防控部门积累了相关经验,增强了民众对于疫情蔓延扩散的警觉性。沙特在流行病的临床和科学研究方面亦取得了一定进步,但在建立更加合适的生物污染实验室和优化研发管理方面,沙特仍道阻且长。^②

2020 年沙特经济转型特别是私有化进程受到疫情严重冲击,沙特政府推行的一系列经济纾困措施,旨在最大程度地降低疫情对经济的冲击。

全球疫情形势依然严峻、国际油价下跌造成的负面影响一直持续至 2020 年第三季度,沙特经济短期内尚无法摆脱对石油收入的依赖。国际能源署 2021 年 1 月石油市场月报指出,受欧美疫情加剧的影响,2020 年全球石油日需求量下降了 880 万桶。^③同时,“欧佩克+”协议国家石油产量维持稳定,2020 年 10 月的石油供应增长至 9,120 万桶,环比增长 20 万桶^④。2020 年第三季度国际油价一度跌破 30 美元,于 11 月 9 日才重回 40 美元关口,此后逐步回暖。2021 年,沙特经济仍将深受疫情背景下全球经济起伏的影响,国际油价很大程度上仍取决于几个主要石油输出国之间的博弈。

沙特私营部门高度依赖政府补贴,独立性尚不足。沙特政府为此向国内中小企业划拨了大量巨额财政补贴。沙特经济在宏观调控下已在缓慢恢复之中,2020 年第三季度沙特实际国内生产总值环比增长 1.2%^⑤,这在一定程度上得益于 5 月政府调高增值税后财政收入的增加。根据沙特财政部 9 月 30 日发布的

^① “The G20 Riyadh Summit Agenda Focuses on Restoring Growth and Safeguarding Against the Covid-19 Pandemic,” *G20 Riyadh Summit*, November 19, 2020, <https://www.g20riyadhsummit.org/pressroom/the-g20-riyadh-summit-agenda-focuses-on-restoring-growth-and-safeguarding-against-the-covid-19-pandemic/>, 上网时间:2021 年 1 月 1 日。

^② Abdullah A. Algaissi *et al.*, “Preparedness and Response to COVID-19 in Saudi Arabia: Building on MERS Experience,” p. 836.

^③ “Oil Market Report – January 2021,” *IEA*, January 2021, <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-january-2021>, 上网时间:2021 年 2 月 18 日。

^④ Ibid.

^⑤ *Gross Domestic Product Third Quarter 2020*.

2021 年财政预算编制说明,2021 年沙特赤字预计为 1,450 亿里亚尔,GDP 占比达 5.1%,较 2020 年原本预期的 2,980 亿里亚尔降低了 51.34%。2021 年沙特财政总支出预计将达到 9,990 亿里亚尔,收入将达到 8,460 亿里亚尔,比 2020 年增长 9.87%。此外,沙特公共债务预计将达到 9,410 亿里亚尔,占国内生产总值的 32.9%。^① 沙特政府提高增值税对国内消费市场产生了影响。2020 年 6 月最后一周沙特房地产销售额为 109 亿里亚尔,7 月施行新税率后的第一周销售额降至 17 亿里亚尔,短短几天内就萎缩了 85%^②。10 月 2 日,萨勒曼国王宣布对房地产行业实行 5%的增值税新税率,试图通过刺激购房消费来提振国内经济。^③

根据埃信华迈 (IHS Markit) 公布的沙特非石油私营部门采购经理人指数 (PMI),沙特经济自 2020 年末起逐渐恢复。11 月,采购经理人指数从 10 月的 54.7 升至 57.0,连续第四个月回升,达到自 2020 年 1 月以来最高增速。^④ 但是,回升后该指数仍旧维持在相对平稳的较低水平^⑤(见图 2),这表明,尽管非石油私营部门有所恢复,但当前的发展与疫情暴发前的增长动力之间仍存在明显差距。

得益于市场条件的改善和就业机会的增加^⑥,非石油私营部门的产出在 2020 年 11 月增长迅速,国内和国外销售额均有所增长。同时,沙特国内的招聘活动自 2020 年 1 月以来首次表现出积极态势。随着沙特政府逐渐放松封禁措施、复工复产需求逐步扩大,许多公司开始重新向劳动力市场开放新的就业机会。疫苗研发的进展也增强了沙特企业的信心。埃信华迈经济学家大卫·欧文表示,

① “Budget Deficit Projected to Fall 51%,” *Saudi Gazette*, September 30, 2020, <https://saudigazette.com.sa/article/598661/SAUDI-ARABIA/Budget-deficit-projected-to-fall-51>, 上网时间:2021 年 1 月 11 日。

② 《沙特提高增值税税率的政策打击消费者支出》,中华人民共和国商务部网站,2020 年 7 月 17 日,<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/k/202007/20200702985732.shtml>, 上网时间:2021 年 1 月 9 日。

③ “Saudi Arabia Exempts Realty Sector from 15% VAT, Sets New Tax at 5%,” *Saudi Gazette*, October 2, 2020, <https://saudigazette.com.sa/article/598693/SAUDI-ARABIA/Saudi-Arabia-exempts-realty-sector-from-15-VAT-sets-new-tax-at-5>, 上网时间:2021 年 1 月 11 日。

④ “IHS Markit Saudi Arabia PMI,” *IHS Markit*, December 3, 2020, <https://www.markiteconomics.com/Public/Home/PressRelease/b278be8c111047bc9daaed51efc27289>, 上网时间:2021 年 1 月 1 日。

⑤ 采购经理人指数大于 50 即荣枯线,表明经济处于扩张态势。

⑥ “IHS Markit Saudi Arabia PMI”.

如果疫情在 2021 年年内结束,沙特企业将重新开始融资。^①

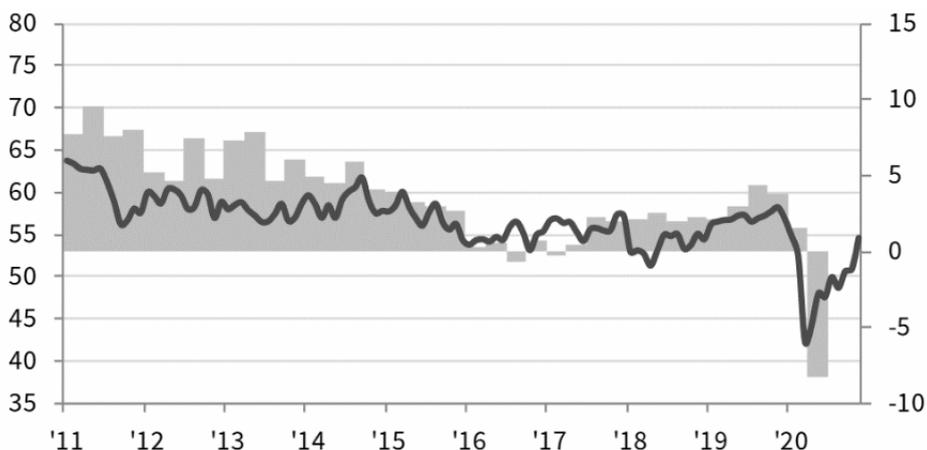


图 2 沙特非石油私营部门采购经理人指数

资料来源：“IHS Markit Saudi Arabia PMI”。

三、疫情背景下沙特加速推进数字经济进程

在新冠疫情和国际油价下行的背景下,沙特的政策制定者面临如何在具有高度不确定性的环境中以更少的财政资源来实现的“2030 愿景”宏伟目标的困境。^② 2020 年 11 月 21 日至 22 日,在沙特的召集下,二十国集团领导人峰会以在线视频的方式举行,沙特在会上展现出在数字化转型方面的雄心。^③ 峰会发布的《二十国集团领导人利雅得峰会宣言》强调国际社会要团结一致,共同应对疫情挑战、打造有韧性且持久的复苏、确保包容性复苏以解决不平等问题,以及确保可持续未来。^④ 《宣言》特别强调了互联互通、数字技术和数字政策在应对疫情

^① “IHS Markit Saudi Arabia PMI”。

^② Robert Mogielnicki, “G-20 Summit Signals Start of Challenging Decade for Saudi Economic Transformation,” *The Arab Gulf States Institute in Washington*, November 17, 2020, <https://agsiw.org/g-20-summit-signals-start-of-challenging-decade-for-saudi-economic-transformation/>, 上网时间:2021 年 1 月 11 日。

^③ Ibid.

^④ 《二十国集团领导人利雅得峰会宣言》,新华网,2020 年 11 月 23 日, http://www.xinhuanet.com/2020-11/23/c_1126772662.htm, 上网时间:2021 年 1 月 12 日。

和促进经济持续发展方面的关键作用,指出普遍、安全、可负担的互联互通是数字经济发展的根本动力,必须努力营造开放、公平和非歧视的环境,保护和赋权消费者,积极应对在隐私、数据保护、知识产权和数据安全等领域的挑战。^①

(一) 沙特的数字经济政策

疫情导致全球交通受阻,人工智能和数字经济正日益发挥其在全球经济发展和全球安全及卫生领域中的作用。预计至 2024 年,二十国集团数字经济的产值将达到全球国内生产总值总额的 80%。^②“繁荣经济”是沙特“2030 愿景”的三大目标之一,沙特正努力通过创造具有吸引力的投资环境和推动经济结构多元化,跻身世界十五大经济体,将非石油出口额在国内生产总值非石油部门总额的占比从 16%提高至 50%,同时将私营部门在国内生产总值的比重从 40%提高至 65%。^③

为提升国际竞争力、促进可持续发展和推动经济多元化,2020 年 12 月,沙特推出了数字经济政策,为沙特政府、私营部门和国际社会的数字经济发展提供了指导方向。该政策旨在鼓励投资,加快本地技术领导地位,吸引基于创新、技术和数字化转型领域的专业知识转移与合作的国际伙伴关系。^④这一政策既是《二十国集团领导人利雅得峰会宣言》内容的延伸,也是沙特“2030 愿景”国家转型进程的重要组成部分,是“金融部门发展计划”(FSDP)的重点课题。^⑤沙特的数字经济政策将推动七大领域的发展,包括获取(数字基础设施、数据库和数字平台)、技术、创新、人力资本、社会繁荣和包容性、对数字环境的信心以及开放市场。^⑥沙特力推数字经济政策的目的是主要包括以下方面。

第一,通过建设数字基础设施和数字平台,使沙特社会获取先进的数字信息

① 《二十国集团领导人利雅得峰会宣言》,新华网,2020 年 11 月 23 日,http://www.xinhuanet.com/2020-11/23/c_1126772662.htm,上网时间:2021 年 1 月 12 日。

② [沙特]阿卜杜拉·洛奇:《经济“互联”:数字经济政策未来五年将创造十万个岗位》(阿拉伯文),载《经济日报》2020 年 12 月 30 日,https://www.aleqt.com/2020/12/30/article_2002711.html,上网时间:2021 年 1 月 12 日。

③ 《2030 愿景》(阿拉伯文版),第 45、51、57 页。

④ “Saudi Arabia Launches Digital Economy Policy to Increase Competitiveness, Expand Sustainable Development, Economic Diversification,” *Riyadh Daily*, December 29, 2020, <http://alriyadhdaily.com/article/644d9de744ef4e79a6924f1f37bec6bc>,上网时间:2021 年 1 月 12 日。

⑤ 《2030 愿景》(阿拉伯文版),第 65 页。

⑥ 《沙特发布数字经济政策》(阿拉伯文),载《经济日报》2020 年 12 月 30 日,https://www.aleqt.com/2020/12/30/article_2001941.html,上网时间:2021 年 1 月 14 日。

资源,扩大社会对数字信息技术的需求。沙特的 5G 网络手机下载速度排名世界第一,^①依据联合国贸易和发展会议(UNCTAD)公布的指数,沙特是全球电子商务增长最快的十个国家之一。^②随着消费者逐渐从商场购物转战网络,电子支付、非接触式支付等数字支付领域将成为经济增长的重点。2020 年,沙特的 POS 机支付金额达 28 亿里亚尔,同比增长 75%;沙特全国的 POS 机总数达到 70 万台,比年初的数量增加了约 70%。疫情对非接触式支付需求的增加,使得沙特自动取款机提现金额则下降了 30%^③,个人和企业对电子支付技术的需求稳定且快速增长。沙特银行媒体与银行业意识委员会(Media and Banking Awareness Committee)秘书长塔拉特·哈菲兹指出,在后疫情时代,在线购物和数字支付应继续保持,超过六成的沙特人不满 30 岁,沙特进一步采用数字银行和其他金融科技服务的潜力巨大。^④同时,数字支付还能增加现金流透明度,帮助政府监管税务。

第二,推动投资,促进企业间的国际合作。以投资促进企业间的国际合作,既能帮助沙特加快数字社会的建设,又能促进沙特本国企业的数字化转型和创新实践。2020 年 12 月,沙特最大的电信运营商沙特电信公司(STC)和沙特最大风险投资基金之一的 eWTP 阿拉伯资本(eWTP Arabia Capital)共同宣布,与阿里巴巴集团数字技术和信息领域的子公司阿里云开展合作,为沙特社会提供高性能的公共云服务。同时,沙特电信公司投资 10 亿里亚尔,在利雅得、吉达和麦地那建立三个大规模数据中心,初始阶段配备了 150 多个预制模块(PFM),提供

① Ian Fogg, “Benchmarking the Global 5G User Experience — October Update,” *Opensignal*, October 13, 2020, <https://www.opensignal.com/2020/10/13/benchmarking-the-global-5g-user-experience-october-update>, 上网时间:2021 年 4 月 10 日。

② “The UNCTAD B2C E-commerce Index 2020: Spotlight on Latin America and the Caribbean,” *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development*, No. 17, February, 2021, https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d17_en.pdf, 上网时间:2021 年 4 月 10 日。

③ Omar Faridi, “Digital Payments in Saudi Arabia Surged 75% YoY as Consumers Began Shopping Online More Frequently Due to COVID,” *Crowdfund Insider*, January 9, 2021, <https://www.crowdfundinsider.com/2021/01/171059-digital-payments-in-saudi-arabia-surged-75-yoy-as-consumers-began-shopping-online-more-frequently-due-to-covid/>, 上网时间:2021 年 1 月 14 日。

④ Ibid.

10.8 兆瓦的关键 IT 功率,并将进一步扩容。^① 同月,沙特通信与信息技术委员会(CITC)与中国华为公司就发展数字经济和信息与通信技术人才生态签署谅解备忘录,华为将与该委员会在知识交流、人力资源能力建设以及信息与通信技术产业合作等领域开展合作,将向该委员会分享其全球实践经验,对其官员在人工智能和云计算等新兴技术领域进行培训,未来华为还将助力沙特进行数字基础设施建设和本地人才的培养,将沙特的信息与通信技术人才推向华为的全球合作伙伴生态之中。^②

第三,通过发展通信及数字信息技术的研究和教育来培养创造力,提升人力资本价值。数字化政策有利于推动就业人口与沙特国家政策和发展战略的需求相匹配,进而提高沙特国际竞争软实力。沙特通信部数字化转型司执行司长认为,数字经济将在未来五年为沙特创造 10 万个直接或间接岗位。^③ 世界经济论坛发布的 2019 年《全球竞争力报告》指出,沙特在采用信息与通信技术方面全球排名第 38 位,但依旧需要投入更多的人力资本,以推动国家经济转型向更加多元和创新的方向发展。^④ 新兴企业和全新的岗位对人才的需求也在增长。沙特正考虑发挥远程教育的优势,进一步推动科学技术普及教育。在线教育在未来将成为一种战略选择,而非应急方案。^⑤ 例如,沙特国王科技大学于 2021 年 1 月推出“冬季课程充实计划”(Winter Enrichment Program),网络用户可以在大学的“脸书”和“优兔”主页免费浏览各种主题的演讲和课程,内容涵盖认知、物理和社

① “Launching 3 Mega Data Centers in Riyadh, Jeddah and Al-Madina with SAR 1 Billion Investment,” *STC*, December 29, 2020, <https://www.stc.com.sa/wps/wcm/connect/english/stc/NewsItems/launch-3-data-centers-one-billion-sr>, 上网时间:2021 年 1 月 14 日。

② “CITC, Huawei Sign Strategic Partnership on Knowledge Exchange,” *Saudi Gazette*, December 21, 2020, <https://saudigazette.com.sa/article/601653/BUSINESS/CITC-Huawei-sign-strategic-partnership-on-knowledge-exchange>, 上网时间:2021 年 1 月 14 日。

③ 阿卜杜拉·洛奇:《经济“互联”:数字经济政策未来五年将创造十万个岗位》(阿拉伯文),载《经济日报》2020 年 12 月 30 日, https://www.aleqt.com/2020/12/30/article_2002711.html, 上网时间:2021 年 1 月 14 日。

④ “Global Competitiveness Report 2019,” *World Economic Forum*, October 9, 2019, p. 19, http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf, 上网时间:2021 年 4 月 10 日。

⑤ “Online Education a Strategic Option in the Future, Not Only an Emergency: Al-Sudairi,” *Saudi Gazette*, December 1, 2020, <https://saudigazette.com.sa/article/600937/SAUDI-ARABIA/Online-education-a-strategic-option-in-the-future-not-only-an-emergency-Al-Sudairi>, 上网时间:2021 年 1 月 15 日。

会联系、先进网络与通信、网络威胁和网络安全、监测和减轻传染病等威胁、机器学习 and 人工智能、“2030 愿景”以及智能系统和移动互联等。^① 在沙特 2021 年财政预算中,教育领域的目标设定为“向数字教育转型”,在本国建立国外优秀大学的分校,向一万名学生提供留学奖学金。此外,沙特还将建立包括国家人工智能研究院在内的三个研究机构。^②

第四,以数字科技带动沙特经济社会多领域建设,推动社会繁荣发展,促进多元化和社会包容度。随着经济逐渐复苏,沙特原先众多开发项目将逐步回到推进轨道。2021 年 1 月,沙特尼尤姆(NEOM)公司董事会主席,沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼宣布将在尼尤姆新城打造名为“界线”(The Line)的高互联生态社区,占地 170 平方公里。该项目预期在 2030 年创造 38 万个岗位,为沙特国内生产总值贡献 1,800 亿沙特里亚尔(约合 480 亿美元)。据称,“界线”社区将容纳一百万人口,城市景观保留 95%的自然资源,实现零汽车、零街道和零碳排放等目标,所有生活设施、学校、诊所,都能在五分钟内步行到达。该社区还将配备人工智能,具备学习和计算能力,实现人与城市的交互。^③ “界线”的启动对沙特股市起到了提振作用。2021 年 1 月 11 日,沙特证券交易所主要股市指数上涨至 8,869.47 点,交易额达 90 亿里亚尔(约合 24 亿美元),完成 39.4 万笔交易,有 119 家公司的股票价值增长。^④ 作为沙特公共投资基金世界多元化投资的重要部分,尼尤姆新城集中体现了沙特在发展旅游、文体产业、商业、投资和能源等领域的雄心,其在国籍、宗教和背景上的多元定位^⑤也将使沙特进一步对外开放。

① “‘KAUST’ Winter Program Offers Virtual Window to Connect to the World,” *Saudi Gazette*, January 12, 2021, <https://saudigazette.com.sa/article/602383/SAUDI-ARABIA/KAUST-winter-program-offers-virtual-window-to-connect-to-the-world>, 上网时间:2021 年 1 月 15 日。

② *Budget Statement Fiscal Year 2021*, Ministry of Finance, Kingdom of Saudi Arabia, p. 44, https://cdn.mof.gov.sa/mofportal/Budget2021_EN.pdf, 上网时间:2021 年 3 月 1 日。

③ “Crown Prince Announces THE LINE at NEOM,” *Saudi Gazette*, January 10, 2021, <https://saudigazette.com.sa/article/602339/SAUDI-ARABIA/A-revolution-in-urban-living>, 上网时间:2021 年 2 月 5 日。

④ “Tadawul Surges on ‘THE LINE’ Launch,” *Saudi Gazette*, 12 January, 2021, <https://saudigazette.com.sa/article/602424/SAUDI-ARABIA/Tadawul-surges-on-THE-LINE-launch>, 上网时间:2021 年 2 月 23 日。

⑤ 详见尼尤姆官方网站: *Neom*, <https://www.neom.com/en-us/#a-pioneering-community-of-doers>, 上网时间:2021 年 1 月 15 日。

(二) 国家数据与人工智能战略

科技将是沙特数字化转型的核心动力,成为 21 世纪的“新石油”^①。特大城市的发展、教育改革以及旅游业等新兴部门的兴起,都依赖最先进的技术、技能和投资。2019 年 8 月,沙特发布第 74167 号国王令,宣布成立沙特数据与人工智能局与(SDAIA)。2020 年 10 月,沙特出台国家数据与人工智能战略(NSDAI),着力在经济社会各领域推广数据与人工智能的应用,旨在将沙特打造成一个数据驱动型具备国际领导力的经济体。该战略以 2030 年为分界点,分阶段推进:2025 年前为国内建设的初始阶段,专注于基础建设和优先领域建设;2030 年前为关键利基领域的竞争优势奠定基础;2030 年以后逐步走向国际舞台,参与国际竞争,成为利用和出口数据与人工智能产品与服务的国际领先经济体之一。

沙特国家数据与人工智能战略旨在实现六个维度的目标:该战略的总体目标是将沙特打造为全球排名前 15 的人工智能强国,成为全球人工智能中心;技术目标是转变国家的劳动力结构,培养 2 万名相关领域的人才和专家,使 40% 的劳动力人口具备数据与人工智能的基本素养;政策目标是为相关领域的企业和人才制定最开放的法律法律规,相关领域法制建设趋于成熟,在开放数据领域力争全球 10 强;投资目标是为优秀的投资机会吸引高效而稳定的资金,在该领域吸引超过 750 亿里亚尔的投资,包括 300 亿里亚尔外国直接投资和 450 亿里亚尔的本地投资;研究和创新目标是授权顶级数据与人工智能机构牵头,创造和发挥影响力,使沙特在科学贡献尤其是数据与人工智能同行评审出版方面成为全球 20 强;数据与人工智能生态目标是通过最具协作性和前瞻性的生态系统来激发数据与人工智能的接受度,建立良性动态国内数据和人工智能创业生态系统,创建 300 家创业公司。^②

上述目标反过来也要求沙特政府积极推动政府部门和私营部门的数字化转型,为不断增长的劳动力市场需求做准备。沙特政府将采用数据管理标准和政策,建立良好的监管环境和信贷服务,针对具体行业制定专门的数据和人工智能计划,吸引稳定的私人和国际投资进入沙特市场,以及提升数据与人工智能能

^① *National Strategy for Data & AI Strategy Narrative October 2020*, Saudi Data & AI Authority, p. 11, https://ai.sa/Brochure_NSDAI_Summit_version_EN.pdf, 上网时间:2021 年 3 月 2 日。

^② *Ibid.*, pp. 7-28.

力、质量和商业化成果,并在新的智慧城市中建立测试平台等。

沙特国家数据与人工智能战略拟以数据与人工智能技术为依托,优先推动五大关键领域的发展。该战略在教育领域将数据和人工智能集成到教育中,使教育系统与劳动力市场需求保持一致;在政府领域将应用数据和人工智能技术创建更智能、更高效的公共部门;在公共卫生领域利用数据与人工智能技术构建大数据管理系统,推动疾病预防,适应不断增长的医疗卫生需求;在能源领域利用相关技术提高产能,促进能源周边产业的发展;在流通领域打造区域枢纽,发展智慧城市交通技术,提升城市交通安全。

目前,沙特在数据与人工智能的发展方面已作出了诸多努力。沙特通信和信息技术部引入针对机器学习的培训计划,并将其纳入教育部课程中,同时还引入理工类的培训和课程,创办人工智能的新手训练营,等等。为促进人工智能的研究,沙特成立了人工智能高级研究中心(Thakaa)。阿卜杜勒·阿齐兹国王科技城还将专门设立一个数据分析和人工智能中心。此外,沙特政府对特斯拉、优步(Uber)、软银集团和维珍集团进行了数十亿美元的投资。^① 2020年12月举行的海湾信息技术展会(GITEX)展示了其三项研发成果:曾用于2020年二十国集团领导人峰会的博禄政府视频会议系统(Boroug),能够实时收集、监测和提供新冠疫情防疫数据的手机应用Tawakkalna,以及全球首次举办的阿拉松人工智能艺术大赛(AI Artathon)^②。沙特在数据与人工智能领域的投入也将为其经济社会的数字化转型进一步提供推动力。

四、余论

2020年新冠肺炎疫情的全球流行及伴随而来的国际油价暴跌和全球经济低迷,严重冲击了将石油作为经济支柱的沙特。全球疫情的持续蔓延和扩散,进一步增加了沙特实施“2030愿景”中雄心勃勃的经济社会多元化改革的难度。通过施行一系列疫情防控和积极的国际合作,沙特不仅有效控制了疫情在本国的进

^① *National Strategy for Data & AI Strategy Narrative October 2020*, p. 15.

^② Agnes Helou, “Saudi Arabia Makes Artificial Intelligence a Cornerstone of Its 2030 Vision,” *Army Times*, January 16, 2021, <https://www.armytimes.com/artificial-intelligence/2021/01/15/saudi-arabia-makes-artificial-intelligence-a-cornerstone-of-its-2030-vision/>, 上网时间:2021年1月16日。

一步扩散,更凭借 2020 年二十国集团轮值主席国的契机,以数字经济政策和数据与人工智能战略,乘上了数字化转型的逆势发展的大船。然而,无论是沙特经济社会的数字化转型,还是“2030 愿景”框架下其他项目在 2021 年的发展,都与石油经济、国内政治和数字化专业人才三大因素息息相关。

首先,转型中的沙特经济对石油高度依赖的状况短期内不会发生逆转。在全球疫情反复、疫苗“争夺战”加剧和多国出现病毒变异株病例的背景下,沙特在未来一段时间的发展仍深受全球疫情和本国经济结构的影响。尽管少数疫情控制相对稳定的国家内部已实现复工复产和恢复交通与物流,但国家间的通航与人员交流在很长一段时间内可能仍达不到疫情暴发前的水平。如何在这种“新常态”下稳定沙特国内的经济社会稳定,同时在较为艰难的财政和金融市场中维持前进,对沙特来说是巨大的挑战。

其次,从内外政治因素来看,尽管沙特在经济社会改革上推出诸多充满抱负的计划,但如何平衡各势力团体的利益将仍是决策者必须攻克的难题。数字化转型要求政府建立更加透明和细致的监管体系,这无疑会触犯一部分人的利益。同时,2020 年提高增值税的举措已经表明,原先沙特公民享有的福利正在进一步缩减,“食利”模式逐渐解体势必冲击沙特国内的社会稳定。因此,在推动经济复苏的同时稳定国内社会,将成为沙特政府必须面对的一项挑战。海湾地缘政治动荡,沙特与美国、俄罗斯等能源出口国在中东的权力博弈,也将对沙特国内环境产生不同程度的影响。

最后,就数字经济本身来说,相关技术领域受过良好教育工作者的匮乏、基础设施建设的艰难跟进,依旧是数字化转型与发展必须攻克的难题。沙特各领域的改革能否够跟上数字化转型的步伐,人才的培养、投资的引进和国家的财政收支能够符合高科技发展的需求,是否应该适当放缓经济社会的改革进程,对于决策者而言也将是艰难的抉择。

(责任编辑:包澄章 责任校对:赵 军)