

# 埃及农政转型缘何陷入困境：基于 马克思主义视角的解读<sup>\*</sup>

陈 勇 陈 麟

**内容提要** 农政问题是埃及农业发展的核心议题，农政转型成为该国实现农业现代化的重大任务。当代埃及的农政转型经历了从自主探索的阿拉伯社会主义模式到以欧美国家农政道路为模板的新自由主义模式的转向。新自由主义资本积累逻辑下的埃及农政转型，不仅未能提升农业劳动生产效率，还凸显资本原始积累过程中的农民生产主体性丧失、农村社会两极分化等问题。埃及农政转型遇困的制度根源在于，由西方资本与埃及大地主、农业资产阶级主导的，以剥削埃及农民、攫取农业剩余价值为目的的新自由主义农政政策体系与制度框架。其主要内在机理是：西方资本诱导埃及违背资源禀赋发展出口导向型农业；寡头垄断市场扭曲埃及农业生产资源分配；政府削减投入和弱化监管导致埃及农民丧失抵抗国内外双重剥削的能力。埃及农政转型陷入困境的历史教训对于其他发展中国家探索实现农业现代化道路具有借鉴意义，即需遵循以人民为中心的逻辑理路，需独立自主地探索基于国情、农情的农政转型发展道路。

**关键词** 农政转型 埃及 农业现代化 马克思主义 新自由主义

**作者简介** 陈勇，浙大城市学院马克思主义学院讲师；陈麟，浙大城市学院马克思主义学院副教授。

农政问题（The Agrarian Question）起源于经典马克思主义学者对工业资本主义原始积累过程中出现的农业生产方式变革、农民群体分化等问题的批

---

<sup>\*</sup> 本文系2023年度浙江省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心常规课题“习近平新时代中国特色社会主义思想在中东的传播与影响研究”（23CCG09）的阶段性研究成果。

判性分析，最早由卡尔·考茨基（Karl Kautsky）于1899年提出，即主要考察国家发展进程中农业、农地、农民和农村发生的重大结构转型和变迁及其具体呈现。<sup>①</sup> 农政问题是实现国家发展的核心议题，也是困扰广大发展中国家实现现代化的基础性问题。埃及自古以农业立国，拥有辉煌的农业文明。迄今为止，埃及依然是农业大国。<sup>②</sup> 自1952年纳赛尔领导的自由军官组织执政以来，农政转型便成为埃及实现国家现代化的重大任务。期间，萨达特和穆巴拉克政府在世界银行、美国国际开发署等机构的督促和诱导下，改弦易辙，抛弃阿拉伯社会主义路线，转而推动“一场由自由化、市场化、出口导向型增长为驱动力的经济结构调整与改革，开启以欧美国家资本密集型大农场为发展样板的农政转型。”<sup>③</sup> 塞西政府在整个延续新自由主义农政制度框架基础上，推出旨在“让农民过上体面生活”<sup>④</sup> 的新政，强化政府引领作用。然而，当下的埃及政府不得不面对新自由主义主导下延续40余年的农政转型遗留的诸多问题。总体看，新自由主义农政政策虽然迎合了西方资本的自由流动与扩张要求，深化了埃及农产品的市场化与国际化程度，但未能从根本上使埃及实现农业生产力的跨越式发展，反而造成埃及农民丧失农业生产主体地位，农村社会出现两极分化。低效的农业生产效率、激化的农村社会矛盾以及恶劣的农村生存环境，又严重挫伤了埃及农民的生产积极性。那么，新自由主义理念与政策是如何影响埃及农政转型的？

学界围绕农政问题阐释已发展衍生出五大经典理论框架。<sup>⑤</sup> 其中，当代马克思主义学者以新自由主义全球化扩张为农政问题新情境，推动研究重心从“恰亚诺夫—列宁/考茨基论辩”等传统议题转向多维度揭露西方资本对发展中国家农民的欺诈与剥削。在此过程中，当代马克思主义学者构建了诸如核心—边缘论、世界体系论、掠夺性积累论、公司食物体制论、全球土地攫取

① 叶敬忠：《农政问题：概念演进与理论发展》，载《社会学研究》2022年第1期，第41页。

② 2022年，埃及农村人口6330.1万人，占总人口比重的57%，其中农业就业人口528.6万人，占总就业人口的17.5%。参见埃及中央公共动员和统计局：《2023年埃及劳动力年鉴》（阿拉伯文），[https://www.capmas.gov.eg/Pages/StaticPages.aspx?page\\_id=5034](https://www.capmas.gov.eg/Pages/StaticPages.aspx?page_id=5034), 2024-03-07。

③ Ray Bush, *Politics, Power and Poverty: Twenty Years of Agricultural Reform and Market Liberalisation in Egypt*, Market-Led Agrarian Reform, Routledge, 2013, p. 1604.

④ [埃及]伊斯梅尔·朱玛：《让农民获得体面生活》（阿拉伯文），载[埃及]金字塔报网：<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/822419.aspx>, 2023-09-07。

⑤ 这些理论框架包括马克思主义、实体主义、新古典与新制度经济学、生计框架、后现代化与后结构主义。

论等新农政问题理论分析框架，但学界关于埃及农政问题的学术研究和政策话语却长期由推崇“完全自由市场”的西方学术机构与国际组织所掌控。这些机构和组织设定的研究议题局限于新古典和新制度经济学的分析框架<sup>①</sup>，且始终围绕如何建立完全自由的农业农村市场。<sup>②</sup> 新自由主义学者这种画地为牢的研究方式旨在掩盖新自由主义农政制度的剥削实质，亦暴露出“自由市场”理论和欧美农政转型范式对埃及农政理论与实践问题的解释力匮乏弱点。在此背景下，一批埃及问题研究者开始运用马克思主义农政理论探究埃及农政转型遇困的制度根源。他们的研究成果可分为三类：雷·布什（Ray Bush）、努尔·萨克尔（Saker El Nour）、刘志华等学者侧重从埃及社会内部关系的变迁来探究资本对农民的剥削以及农民的反抗问题<sup>③</sup>；马里昂·迪克森（Dixon Marion）、克里斯蒂安·亨德森（Christian Henderson）、张帅等学者主要从外部贸易、世界的角度来分析西方金融资本对埃及农业资源的攫取行为。<sup>④</sup> 埃及经济学家萨米尔·阿明（Samir Amin）等学者从人类社会形态变迁角度出发，提出埃及不存在复制欧美国家农业现代化模式的资源禀赋和制度条件，

---

① 面对农业农村市场化改革预期目标与实践成效严重背离的现实问题，西方新自由主义学者或是机械地将原因归结为农业自由化和市场化改革不彻底，或是直接拒绝讨论农业市场改革失败问题，更勿论新一轮鼓励为欧洲或海湾市场生产经济作物的政策可能产生的消极影响。See Ray Bush, *Politics, Power and Poverty: Twenty Years of Agricultural Reform and Market Liberalisation in Egypt*, Routledge, 2013, p. 1612.

② See Nicholas S. Hopkins and Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, The American University in Cairo Press, 1998; Gary Ender and John S. Holtzman, *Does Agricultural Policy Reform Work? The Impact on Egypt's agriculture 1996 - 2002*, Abt Associates Inc, 2003; Gideon Kruseman and Wies Vullings ed., *Rural Development Policy in Egypt towards 2025: Targeted Conditional Income Support: A Suitable Option?* No. 1526, Alterra, 2007.

③ Ray Bush, *Politics, Power and Poverty: Twenty Years of Agricultural Reform and Market Liberalisation in Egypt*, pp. 183 - 200; Ray Bush, "Agricultural Strategy without Farmers; Egypt's Countryside in the New Millennium", *Review of African Political Economy*, Vol. 27, No. 84, 2000, pp. 235 - 249; Saker El Nour, "Small Farmers and the Revolution in Egypt: The Forgotten Actors," *Contemporary Arab Affairs*, Vol. 8, No. 2, 2015, pp. 198 - 211; 刘志华著：《阿拉伯埃及共和国的三农问题及其对中国的启示》，北京理工大学出版社，2018 年版。

④ Dixon Marion, "The Agrarian Question Revisited: Smallholders and Corporate Food in Egypt", *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 41, No. 2, 2020, pp. 279 - 295; Dixon Marion, "The Land Grab, Finance Capital and Food Regime Restructuring: The Case of Egypt", *Review of African Political Economy*, Vol. 41, No. 140, 2014, pp. 232 - 248; Christian Henderson, "Gulf Capital and Egypt's Corporate Food System: A Region in the Third Food Regime", *Review of African Political Economy*, Vol. 46, No. 162, 2019, pp. 1 - 16; 张帅：《埃及粮食安全：困境与归因》，载《西亚非洲》2018 年第 3 期，第 113 ~ 139 页。

进而主张实行土地国有化，建立维护农民利益的政治联盟。<sup>①</sup>但是上述学者对西方新自由主义学者谬误的揭露，尤其是对新自由主义如何影响埃及农政转型的内在运行机制揭示尚显不足。有鉴于此，本文试运用马克思主义政治经济学方法论，解读新自由主义影响埃及农政转型的主要机制，进而揭示西方资本是如何借助新自由主义理念与政策、打着“发展”的幌子以实现对埃及农业、农民的掠夺性剥削之本质。

## 一 出口导向型农业模式下国际垄断资本对埃及农业的渗透

按照马克思主义理论，大工业生产的社会性和资本的逐利性驱动世界范围的分工与交往，催生资本主义世界经济体系，而外部贸易和动态的国际分工进程深刻影响着发展中国家的社会发展和农政转型。美国著名经济学家西奥多·舒尔茨（Theodore W. Schultz）指出，将弱小的传统农业改造成为一个高生产效率的经济部门取决于农业的投资。<sup>②</sup> 资本文明的一面是它在渗透发展中国家时附着资本、先进农业生产技术和农场经营管理知识。这客观上有助于现代要素导入发展中国家的传统农业部门，进而打破传统小农生产的经济均衡状态。新自由主义学者将此包装为“发展”的叙事话语，并向南方国家兜售。在此背景下，埃及政府也将大力引进外资、发展出口导向型农业作为埃及农政转型的重要方向。

然而，资本原始积累过程是“用不可磨灭的血和火的文字载入人类编年史的”。<sup>③</sup> 工业革命在世界各国的发展不平衡，造成世界市场分化出农业民族和工业民族，前者围绕后者这个“工业中心”运转。当西方工业资本主义发展到垄断资本主义阶段，资本主义工业国遂加快对外扩张和资本输出，这促使工农业分离、城乡对立的趋势扩展为工业国对农业国以及西方国家对东方国家的剥削。在不平等的现代世界经济体系中，剩余价值不断从外围向中心转移。农业跨国公司和农业国际垄断资本作为资本主义的新阶段——新帝国

---

<sup>①</sup> Samir Amin, “The Agrarian Question a Century after October 1917: Capitalist Agriculture and Agricultures in Capitalism”, *Agrarian South: Journal of Political Economy*, Vol. 6, No. 2, 2017, pp. 149–174.

<sup>②</sup> [美国] 西奥多·舒尔茨著：《改造传统农业》，梁小民译，商务出版社，2021年版，第4页。

<sup>③</sup> 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局：《马克思恩格斯全集》第四十三卷，人民出版社，2016年版，第770页。

主义的产物，首要目标在于攫取高额利润，由此推动发展中国家开放农产品市场，引进外资的客观效果是它为西方资本的全球扩张铺平了道路。事实上，西方农业跨国公司暗中串谋部分埃及官僚、大地主和农业资产阶级，攫取土地资源，收购农业产业链上下游企业。它们还诱导埃及政府放弃粮食自主战略，转而发展资本密集型的出口导向型农业。埃及农业部门因其经济作物缺乏国际市场竞争能力而无法获得市场定价权，又遭受到西方国家贸易壁垒的限制。其结果是，埃及农政转型目标在新自由主义思潮影响下，转变为基于所谓自由贸易的出口导向型农业结构，由此强化了埃及对资本主义世界市场的依附性。

第一，西方农业国际垄断资本借“结构调整”之机进入埃及市场，依仗雄厚的资本和先进的技术大肆“圈地”，兼并企业，垄断新种培育和病虫害防护等关键技术。首先，农业跨国公司勾连埃及政府官僚与高级军官，以开发土地、建设大型农场与种植园的名义，低价收购和侵占埃及新开垦土地。例如，美国太阳国际有限公司曾联合沙特农业发展公司（KADCO）实施了投资开垦 54 万费丹（1 费丹约合 4 200 平方米）土地的图什卡项目，并获得埃及政府给予该企业高额补贴和 20 年税收减免的承诺。<sup>①</sup> 其次，农业垄断资本企业通过直接收购或间接控股方式入主农业产业链上下游企业，逐步建立垂直的农产品加工和牲畜饲料供应链，进一步巩固其对埃及大宗农产品的主导权。例如，赫尔墨斯（EFG Hermes）投资银行就曾成立了食品和农业产业基金，间接控制 4 家埃及食品加工企业。<sup>②</sup> 再次，西方种业集团还通过垄断转基因种子培育技术与专利，占领埃及种业市场。埃及经济研究中心的调查显示，高达 98% 的埃及农作物种子依赖进口。<sup>③</sup> 仅 2016 年 1 月至 2018 年 11 月，埃及就进口了近 1 350 吨的蔬菜种子（除土豆外），其中 23% ~ 25% 来自美国大型农业集团。<sup>④</sup>

---

① Ray Bush, *Politics, Power and Poverty: Twenty Years of Agricultural Reform and Market Liberalisation in Egypt*, p. 1611.

② Christian Henderson, “Gulf Capital and Egypt’s Corporate Food System: A Region in the Third Food Regime”, p. 11.

③ 丁麟著：《法老终结者和她的终极之河——埃及农业概论》，中国农业科学技术出版社，2021 年版，第 131 页。

④ U. S. Department of Agricultural, “Egypt Planting Seeds Sector Overview – A Growing Opportunity for U. S. Seeds”, <https://www.fas.usda.gov/data/egypt-egypt-planting-seeds-sector-overview-growing-opportunity-us-seeds>, 2023-09-11.

第二，西方农业国际垄断资本诱导埃及政府放弃粮食自主权，进而通过操控国际粮价掠夺埃及农民的辛勤劳动成果。人口激增、人地矛盾突出、粮食增产保供压力大是埃及的基本农情，因而推广现代农业技术、提升主粮产量、保障粮食安全才是埃及农业现代化的当务之急。但是在新自由主义者所鼓吹的“选高价、弃低价”的价格机制诱导下，埃及农民不断缩减低收益的粮食作物种植面积，转而种植经济作物。1965~1995年，埃及的蔬菜种植面积翻了一倍，从30.4万费丹增至62.7万费丹；水果种植面积增加了近6倍，从17.8万费丹增至104.5万费丹；同期，埃及粮食作物面积仅增加37%。<sup>①</sup>至2020年，埃及夏季蔬菜种植面积增至76.7万费丹，冬季蔬菜种植面积更是达到95万费丹。<sup>②</sup>塞西政府为改变这种态势，采取提高主粮收购价格、提供农业补贴等措施，鼓励农民种植粮食作物。上述政策虽在一定程度上扭转了埃及小麦种植面积和产量下滑的趋势，但玉米和水稻等主粮的种植面积和产量仍然继续缩减。2014~2020年，埃及小麦种植面积和产量总体稳定，其种植面积从341.4万费丹微降至340.3万费丹，总产量从928万吨微跌至910.2万吨；玉米的种植面积从171.8万费丹快速降至151.8万费丹，总产量也从571.1万吨跌至496.9万吨；水稻的种植面积则从136.4万费丹降至118.8万费丹，总产量也从546万吨降至444.1万吨。<sup>③</sup>

缩减粮食种植面积的导向严重扭曲了埃及农业生产结构，加剧了埃及国内粮食市场的供需失衡情况，强化了埃及对国际粮食市场的依赖度。1960年，埃及小麦自给率为70%，玉米自给率达94%；1988年，小麦自给率跌至31%，玉米自给率降至72%；2020年埃及小麦自给率仅略有回升至41.4%，玉米的自给率则继续下跌至44.8%。<sup>④</sup>埃及政府为补足国内粮食需求缺口，不得不在国际市场上大量采购小麦等粮食作物。这不仅加重了埃及政府的财政负担，还导致事关国计民生的粮食供应出现被西方资本掌控的局面。

---

<sup>①</sup> Gary Ender and John. S. Holtzman, *Does Agricultural Policy Reform Work? The Impact on Egypt's Agriculture 1996 - 2002*, p. 194.

<sup>②</sup> 埃及中央公共动员和统计局：《2022年埃及农业年鉴》（阿拉伯文），[https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page\\_id=5104&YearID=23573](https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5104&YearID=23573), 2023-09-11。

<sup>③</sup> 同上书。

<sup>④</sup> Heba Handoussa and Gillian Potter ed., *Employment and Structural Adjustment: Egypt in the 1990s*, Cairo: The American University in Cairo Press, 1991, p. 60; 埃及中央公共动员和统计局：《2022年埃及农业年鉴（图表）》（阿拉伯文），[https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page\\_id=5104&YearID=23573](https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5104&YearID=23573), 2023-11-10。



起初，国际市场上粮食采购价格低廉，符合国际贸易“比较优势”原则，但是西方四大粮商在垄断全球粮食市场后为攫取更丰厚的利润，大力推动粮食金融化。在此过程中，农产品的生产与消费脱节，成为金融投资标的。现货市场和期货市场的频繁投机炒作致使国际粮价迅速攀升。例如，在 2008 年的国际金融危机中，国际谷物价格指数就一度上涨至 137.6，2010 年再破纪录而达到 142.2。<sup>①</sup> 高企的国际粮价严重干扰了埃及普通民众的正常生活。2022 年，在全球气候变暖、新冠疫情延宕与乌克兰危机的叠加影响下，高度依赖进口的埃及小麦价格短期内翻了近一番，底层民众的温饱问题十分突出。

第三，西方农业国际垄断资本推动发展所谓高附加值的经济作物，严重脱离埃及本土需求，且因受限于整体生产技术、运输仓储条件而缺乏国际竞争力，无力带动埃及农业整体发展。20 世纪 90 年代以来，埃及长绒棉的传统出口优势减弱，国际市场份额不断被蚕食，出口价格持续走低。绝大多数埃及长绒棉还以原棉品类出口，无法提高产品附加值。与此相反，作为埃及国内廉价纺织品主要原料的中短绒棉却供不应求。受困于对出口导向路径的依赖，埃及棉花研究所的农业专家曾长期以保护长绒棉品质为由，拒绝培植更适应本土需求的中短绒棉。近年，埃及政府虽放宽中短绒棉新品种的培育和种植，但为避免与长绒棉杂交，中短绒棉仍只被允许在特定区域种植。此举导致以盛产长绒棉为傲的埃及不得不每年从希腊、叙利亚、苏丹和美国等国家进口大量中短绒棉，以满足国内企业生产加工的需求。果蔬作为埃及另一个出口农产品大类，其价格远超埃及普通民众的消费能力，而欧洲国家才是埃及果蔬的最大出口目标市场和潜在的消费市场。但因埃及农场的经营管理落后，农产品产量有限且质量参差不齐，进而缺乏产品议价能力。不健全的农产品运输和仓储体系又造成农产品转运过程中大量浪费。据埃及农业部统计，每年因运输和仓储问题造成的农产品损耗高达 15%。<sup>②</sup> 上述情况又大大削弱了果蔬产品的国际竞争力。

与此同时，欧美国家政府为保护本国农业，执行双重标准，对内大力补

---

<sup>①</sup> FAO, “Food Price Index”, <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/zh>, 2023 - 11 - 20.

<sup>②</sup> Hafez Ghanem, *Improving Regional and Rural Development for Inclusive Growth in Egypt*, Brookings Global Working Paper Series 4, 2013, p. 14.

贴农业跨国公司，对外则通过采用升级的农产品进口质量检验标准等多种方式设置贸易壁垒，这进一步阻碍了埃及经济作物出口规模的增长。塞西执政以来，通过推动埃及农产品目标市场的多元化，开拓包含中国在内的新兴市场，推动了部分品类农产品的出口规模，在一定程度上有助于摆脱埃及对欧洲农产品市场的过度依赖。2014~2020年，埃及柑橘出口产值从33.51亿埃镑（1埃镑约合0.14美元）增至105.78亿埃镑。<sup>①</sup> 尽管如此，埃及却始终无法通过经济作物出口创汇填补大量进口粮食作物所造成的财政收支缺口。埃及农产品的贸易逆差不断扩大，2005~2022年，埃及食品（除主粮）的贸易逆差从12.33亿美元扩大至14.2亿美元；同期，主粮的贸易逆差更是从11.31亿美元扩至60.15亿美元。<sup>②</sup> 事实证明，所谓基于自然资源的禀赋、发挥资源比较优势的外向型农业，只是西方农业跨国公司扩张资本空间、掠夺埃及农业剩余价值的话语陷阱。

表1 埃及土地所有者的变化

占地面积	1961年		1982年		1990年		2000年		2010年	
	户 (万人)	面积 (万费丹)	户 (万人)	面积 (万费丹)	户 (万人)	面积 (万费丹)	户 (万人)	面积 (万费丹)	户 (万人)	面积 (万费丹)
1费丹以下	43.42	21.12	79.64	39.94	105.09	50.81	161.56	72.23	214.39	92.36
1~3费丹	67.27	115.32	109.68	190.32	121.59	207.85	139.80	227.14	160.01	250.0
3~5费丹	27.43	99.01	33.06	118.10	35.02	125.10	34.65	122.23	32.97	115.32
5~10费丹	17.0	110.07	17.32	109.82	19.89	125.0	23.44	144.16	23.13	140.82
10~50费丹	8.05	143.19	6.74	120.62	8.82	156.41	11.51	197.27	12.63	210.84
50费丹以上	1.04	133.59	0.4	84.46	0.61	119.74	0.83	129.82	0.83	163.74

资料来源：笔者根据埃及中央公共动员和统计局网公布的数据制作。

① 埃及中央公共动员和统计局：《2021年埃及进出口贸易年鉴》（阿拉伯文），[https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page\\_id=5104&YearID=23573](https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5104&YearID=23573)，2024-04-10。

② The Central Bank of Egypt, “Main Merchandise Balances”, <https://www.cbe.org.eg/en/economic-research/time-series/downloadlist?category=F0324992E95741438C789A669E5194F4>，2023-04-20。



## 二 市场垄断背景下埃及农业生产要素的分配失衡

马克思主义者肯定市场经济与商品关系对推动社会生产力发展的历史作用。“资本一出现，就标志着社会生产过程的一个新时代”。<sup>①</sup> 农业商品化和资本化过程有助于释放农村劳动力，促进农业经营者的市场竞争，进而变革农村生产关系。纳赛尔政府未能充分认识到市场和价值规律的重要性，采取了诸如价格管制、指定生产和统购统销等计划经济手段。这些措施超越埃及经济发展阶段，阻碍农业生产要素的自由流动，客观上制约了埃及农业劳动生产效率的提升。鉴此，萨达特和穆巴拉克政府废除了统购统销制度，取消农产品指定生产和价格监管，确立市场对资源配置的决定性作用，这在一定程度上顺应了生产力发展的客观要求。仅 1996 ~ 2002 年，埃及政府就密集出台了 151 项农业改革措施，涉及 242 个量化改革指标，包括价格市场化和贸易自由化改革的指标 49 项、鼓励私人资本投资和国企私有化的指标 33 项，以及取消或放宽政府监管的指标 34 项。<sup>②</sup>

然而，正如萨米尔·阿明所言：“究其本质而言，资本主义是无法解决农民问题的。”<sup>③</sup> 资本在推动现代社会发展的同时，也加剧了它与社会化大生产之间的固有矛盾。伴随着生产与资本的愈发集中，市场从竞争走向了垄断。土地的规模化、集中化经营过程不仅取代了分散的小土地经营，更强化了资本家对土地经营权的垄断。因此，市场体系无节制的自由发展势必会导致垄断资本独大，资本主义的固有矛盾更为尖锐。而世界银行等国际金融机构主张“市场万能”，强调发展中国家实行完全私有化、市场化的新自由主义农政转型路线，罔顾或故意无视埃及尚缺少现代的产权制度、公平的市场体系以及相应的社会文化传统之国情，其结果只会导致资本愈发无序扩张。事实上，以建立完全自由放任市场为重要目标的农政改革，并未促进埃及资源配置效率的显著提升，反而造成金融垄断市场。大土地占有者和农业资本家还通过

---

① 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局：《马克思恩格斯全集》第四十四卷，人民出版社，2001 年版，第 198 页。

② Gary Ender and John S. Holtzman, *Does Agricultural Policy Reform Work? The Impact on Egypt's Agriculture 1996 - 2002*, p. 11.

③ Samir Amin, "The Agrarian Question a Century after October 1917: Capitalist Agriculture and Agricultures in Capitalism", p. 156.

影响国家农业农村发展战略与实施方案的制定，确立了资本主义大农场和种植园在资本、农地和水资源分配中的优势地位。所谓的自由放任的农业市场已然演变成寡头垄断市场，构成新自由主义思潮影响埃及农政转型的又一重要机制，导致埃及农业资源分配严重失衡，挤压了小农的生存空间。

第一，完全自由放任的土地市场化改革导致埃及土地高度集中，动摇了农民依靠农业生产维持生计的基础。土地是埃及农业最重要的生产要素之一。1973年“十月战争”后，萨达特政府实行开放政策，逐步退还被政府没收的大地主土地，放宽对农产品等农业生产要素的监管。1992年的第96号土改法以所谓的市场供求法则取代对地租的行政控制和佃农对租赁耕地的实际所有权，地价、地租从政府定价变成市场定价。根据第96号土改法，在1992~1997年的过渡期，佃农可以继续租赁地主的土地，但是必须支付的地租从地租的7倍提高到22倍。1997年以来，国家不再管制地租，地主也可以自由地寻找新的佃农，<sup>①</sup>这是对1952年土改和减租政策的直接反动和彻底清算。<sup>②</sup>地主阶级借政策调整契机，大肆兼并土地，仅在萨达特时期新涌现出的1.7万名富豪中，就有7000人通过操纵土地交易而完成了资本积累。<sup>③</sup>1961~2010年，埃及占地10费丹以上者（地主）增加了43665人，其占地规模占埃及耕地面积的比重在纳赛尔政府实行土改后曾从1961年的44.5%一度缩减至1982年的30.9%，又在第96号土改法后大幅回升至2010年的38.5%（见表1）。其中，在纳赛尔政府土改中被消灭的大地主更是卷土重来。埃及农业调查数据显示，2010年占地面积超过1000费丹的大地主有213人，他们共占有土地753557费丹。<sup>④</sup>

高度集中的土地所有权以及缺乏监管的土地市场炒作行为拉高了埃及地价和地租，加剧了土地市场供需的紧张关系，阻碍小农户适度扩大生产规模。2008年，埃及土地价格已达每费丹5000~5500英镑，土地租金市场价格更是水涨船高。<sup>⑤</sup>高涨的地价和地租促推土地碎片化趋向。从表1可以看出，

① Nicholas S. Hopkins & Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, p. 6.

② 纳赛尔政府分别于1952年、1961年和1969年颁布了土地改革的法令，后两次法令是1952年法令的延续。

③ Sufyan Alissa, *The Political Economy of Reform in Egypt: Understanding the Role of Institutions*, Carnegie Middle East Center, 2007, p. 220.

④ 埃及中央公共动员和统计局：《2022年埃及农业年鉴》（阿拉伯文），第28页。

⑤ Saker El Nour, “Small Farmers and the Revolution in Egypt: The Forgotten Actors”, p. 200.

1961~2010 年, 占地为 1~5 费丹的农民(广义为中农<sup>①</sup>)的人数占埃及土地占有者的比重从 57.7% 降至 43.5%, 其占地面积比重从 34.4% 略升至 37.5%。但中农的新增土地主要源自 1~3 费丹小土地占有者, 占地为 3~5 费丹农民(狭义为中农)的占地比重实际上从 15.9% 大幅降至 11.9%。土地碎片化趋向更直接表现在贫农占土地所有者比重的快速上升与其占地比重的相对稳定。占地不足 1 费丹的农民(即贫农)占埃及土地所有者的比重从 26.4% 上升至 48.3%, 但其占地比重几无增长, 始终未能突破 10%。这些中农和贫农或是垦种一块小面积土地, 缺少粮食生产外的其他收入, 或是不得不支付高涨的地租, 租赁土地耕植以偿还债务、维持生计, 缺乏适度扩大种植规模, 革新农业生产方式的基本能力。

第二, 新兴的大地主、农业资本家与农业跨国公司合作, 垄断经济作物的加工与出口, 操控化肥、农药和种子市场, 进而催生寡头垄断市场。埃及寡头垄断市场的存在, 一方面, 造成农产品加工与出口行业的高度集中, 抑制了市场自由竞争。2000 年, 27 个大型葡萄种植园的葡萄出口量占埃及葡萄总量的 78%, 15 个大型草莓种植园草莓的出口量占埃及草莓出口总量的 96%, 18 个大型豆类种植农场豆类的出口量占埃及豆类出口总量的 80%。<sup>②</sup> 与此同时, 农业资本家迅速占领国营农产品加工企业破产或私有化后留下的供货渠道和加工贸易市场。1995~2001 年, 两家私营棉业公司通过兼并国营棉厂成为行业龙头后, 纵向打通轧花、纺纱等产业链, 其产品一度占据埃及新增棉纺织品出口量的 42.5%。<sup>③</sup> 另一方面, 埃及寡头通过垄断市场, 大幅推高了化肥、农药和种子等生产要素的市场价格, 增加了农业生产成本。埃及政府在推进改革过程中, 逐步取消了对私营企业和私人资本经营化肥、种子等农业生产资料的限制。1994 年国家放开化肥经营管制后, 该国便出现了 3 家化肥生产商垄断化肥产销市场的局面。<sup>④</sup> 埃及政府为扶助小农生产, 规定国内化肥的价格仅为 450 埃镑/吨, 但这一价远低于 800 埃镑/吨的国际市场价格。据此, 新崛起的垄断化肥商为赚取差价大肆出口低价化肥, 最终导

<sup>①</sup> 埃及的广义中农包括 1~3 费丹土地占有者和 3~5 费丹土地占有者; 也有部分学者仅将 3~5 费丹土地占有者视为中农, 即狭义中农的概念。

<sup>②</sup> Gary Ender and John S. Holtzman, *Does Agricultural Policy Reform Work? The Impact on Egypt's Agriculture 1996-2002*, p. 198.

<sup>③</sup> *Ibid.*, p. 280.

<sup>④</sup> Nicholas S. Hopkins and Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, p. 92.

致埃及国内化肥市场出现严重供需失衡，国内化肥价格则飞涨。仅 1994 ~ 1996 年，埃及每袋化肥价格从 21 埃镑涨至 90 埃镑。<sup>①</sup> 高企的农资产品价格加重了埃及农民的生产成本压力。2000 ~ 2013 年，埃及农民种植小麦所需化肥投入从每费丹 105.8 埃镑增至 443 埃镑，购买种子的资金投入从每费丹 82.5 埃镑增至 261 埃镑，购买农药的资金投入从每费丹 24.6 埃镑增至 100 埃镑。<sup>②</sup> 埃及小农户无法像大农场那样获得政府优惠贷款与补贴，以抵消和缓解种子、化肥价格上涨的压力，只能通过进一步缩小农业生产规模，延续传统的农耕方式来维持生产与消费的平衡，抗衡资本主义农业市场化局面。这显然与现代家庭农场的发展方向背道而驰。

第三，大土地占有者和农业资本家还通过主导农业农村规划，将稀缺的生产资料集中投入资本主义大农场与果园，进一步加剧了农业生产资料的分配失衡。一些大土地占有者和农业资本家并不仅仅满足成为行业寡头，而且通过利益勾兑或直接出任政府官职，影响政府制定偏向大农场和果园的发展规划，与纳赛尔时期倾向小农的资源分配政策取向背道而驰。埃及农业专家经过广泛论证后指出，相比通过开垦土地、建设大型农场和果园来实现农业增产，投资兴建水利工程、改善尼罗河河谷与三角洲等传统耕地的灌溉条件则更具现实意义。<sup>③</sup> 但一些政府官僚并未采纳农业专家的论证结果，坚持将有限的农业、农村发展资金优先用于土地开垦和新城镇建设。以埃及的六五计划（2007 ~ 2011 年）为例，中央政府拟向农业、农村部门投资 616 亿埃镑，其中大部分资金被分配用于开垦 100 万费丹土地和新城镇建设，剩余部分才被用于建设传统农地上的农业基础设施与公共服务设施。<sup>④</sup> 埃及政府在水资源的分配上也偏向这些新开垦农地上的大农场和果园，如埃及政府曾规划分流 10% 的尼罗河水以满足“日出计划”新垦土地的用水需求。

综上所述，寡头垄断市场成为资本实现掠夺性积累的主要途径，阻塞了埃及农民发展现代农业之路。垄断资本控制市场供给与扭曲生产要素的分配，导致埃及农资价格脱离价值规律的制约。这严重阻碍了新的生产要素在农业

① Nicholas S. Hopkins and Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, p. 92.

② [埃及] 沙哈特·穆罕默德·阿里：《埃及农业发展的评价与前景研究》，中国农业科学院博士学位论文，2017 年，第 18 页。

③ Nicholas S. Hopkins and Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, p. 351.

④ Hanaa Kheir - El - Din and Heba El - Laithy, *Agriculture Productivity Growth and Employment and Poverty in Egypt*, The Working Paper, No. 129, The Egyptian Center for Economic Studies, 2008, p. 5.

领域的广泛使用，抑制了埃及农业生产效率的提升。来自生产部门间的纵向比较显示，1960~2010 年，埃及农业劳动生产效率<sup>①</sup>的增长速度始终低于服务业和全员劳动生产效率，与工业生产效率相比则出现先超过后落后的波动（参见图 1）。国家间横向比较显示，1980~2010 年，埃及的农业劳动生产效率的增长率仅是同期法国的 31%、美国的 42%、巴西的 49%、中国的 68%。<sup>②</sup>与此同时，大型出口商与资本主义的规模化农场主掌握着大量生产资料，垄断了农业产业链的增值收益，他们却未将过剩生产力转化为全体社会成员共同发展的物质基础，造成农村社会两极分化加速，财富愈发集中于大地主和农业资本家手中。埃及农村最富有 20% 家庭的年支出占农村总开支的 33.3%，其人均家庭消费支出更是农村最贫困 20% 家庭的 3.1 倍。<sup>③</sup>

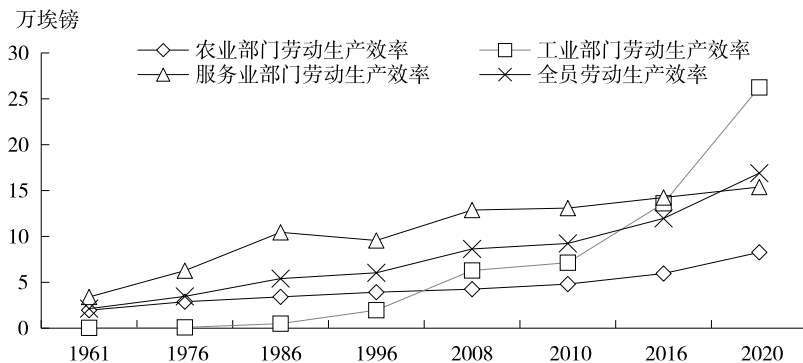


图 1 埃及各部门劳动生产效率

资料来源：笔者根据世界银行网站公布的数据自制。

### 三 政府功能弱化背景下埃及农民保障机制的缺失

按照马克思主义理论，国家在社会再生产的过程中扮演关键作用，强调政府应当充分了解农民利益和要求，改善农民生活状况。这具体表现在两方

<sup>①</sup> 劳动生产效率由各部门生产总值与各部门就业人数之比。农业劳动生产效率是指按不变价格计算的农业生产总值与农业就业人员的比率。

<sup>②</sup> [埃及] 沙哈特·穆罕默德·阿里：《埃及农业发展的评价与前景研究》，第 54 页。

<sup>③</sup> Paolo Verme, et al, *Inside Inequality in the Arab Republic of Egypt: Facts and Perceptions across People, Time and Space*, World Bank Publications, 2014, pp. 107 - 109.



面：一方面，马克思主义者基于对广大劳动人民的深刻同情，旗帜鲜明地反对工业资本对农业、农民的剥削，主张国家发展到一定阶段要消灭城乡之间的对立，实现城乡协调发展。另一方面，马克思主义者认为传统的分散的小土地所有制“必然被消灭”，但是基于不同国家农政转型的道路差异，反对强制消灭小农，<sup>①</sup>主张通过国家支持农业，实行土地国有化，广泛建立农业生产合作社的路径，消灭工农业中的资本主义生产方式。发展中国家解决粮食安全、农民贫困、农村衰败等农政问题更需要有为、善治的中央政府。以纳赛尔为代表的自由军官组织高举“阶级融合”大旗，启动了由国家主导的大规模农业农村现代化，开垦荒地，兴建水渠大坝，加快农村基础设施建设，推广免费基础教育等普惠性公共服务。与此同时，纳赛尔政府实施的加速工业化战略所需投资也主要通过吸引外国直接投资和国际发展援助来获得，并未以牺牲农业、农村发展为代价。<sup>②</sup>这些政策具有鲜明的阿拉伯社会主义色彩，“尽可能阻挠常发生”的资本家和大土地所有者对农民的“直接掠夺和欺诈行为”。<sup>③</sup>

与之相反，新自由主义主张政府退出市场，反对任何形式国家干预，事实上终结了埃及国家主导的发展主义模式。萨达特和穆巴拉克政府大幅削减用于农业、农村发展的财政支出，弱化农业合作社功能，忽视农业、农村治理体系建设，导致国家对农业、农村的“投资、管理和调控水平下降”。<sup>④</sup>不止于此，崛起的中小地主还依靠强大的部落—宗族关系网络，挤占小农在农管会和村委会的席位，侵占农民的发展资金和外部援助。因此，弱化政府功能构成新自由主义影响埃及农政转型的重要路径，导致承受国内外双重剥削的埃及农民失去最后的保障机制。

第一，埃及政府实行“紧缩型”财政政策，大幅削减农业、农村投资，弱化农业合作社对小农生产的保障作用。资本的逐利性决定资本优先涌入城市寻租部门。城市导向的发展思路又强化了埃及乡村从属于城市且受城市控制的特性。2003~2021年，农业部门仅占埃及国家总投资的6.8%，其中政

---

① 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局：《马克思恩格斯选集》第四卷，人民出版社，2012年版，第370页。

② Iliya Harik, *Economic Policy Reform in Egypt*, Cairo: The American University in Cairo Press, 1998, p. 62.

③ 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局：《马克思恩格斯选集》第四卷，第371页。

④ 参见[英国]亨利·伯恩斯坦著：《农政变迁的阶级动力》，汪淳玉译，社会科学文献出版社，2011年版，第117页。



政府对农业的公共投资以及私人农业投资占比均处低位（参见图 2）。贾迈勒·哈桑·卡迈勒（Gamal Hassan Kamel）等学者对埃及农业投资进行回归性分析后指出，政府投资与农业产值的相关系数仅为 0.18，即对农业、农村的财政投资不足已成为制约埃及实现农业、农村发展目标的重要因素。<sup>①</sup>一方面，它表现为埃及既有农田水利灌溉渠道陈旧老化，破损严重，农业机械化普及率低。大量农田依然沿用低效的大水漫灌方式，依赖人力和畜力垦种。因此，埃及主粮的土地产出效率整体增长幅度缓慢，且波动明显。1998~2020 年，埃及小麦的单位面积产量（吨/费丹）甚至还缩减了 17.9%。<sup>②</sup>另一方面，埃及乡村的水电公共基础设施建设滞后，学校破败不堪、教师短缺，乡村卫生室数量少、卫生医疗服务匮乏。大量埃及农民居住环境恶劣，生病无处就医，孩子无校上学。乡村教育发展滞后叠加农民对现实状况的不满情绪，还一定程度上助长了伊斯兰极端思想在农村地区的传播。2017 年，埃及农村的文盲率为 32.2%，其中女性的文盲率高达 38.9%。<sup>③</sup>法鲁克·贾韦德就此指出：“政府对乡村教育的忽视致使极端主义意识形态深刻影响了埃及农民的思想。”<sup>④</sup>

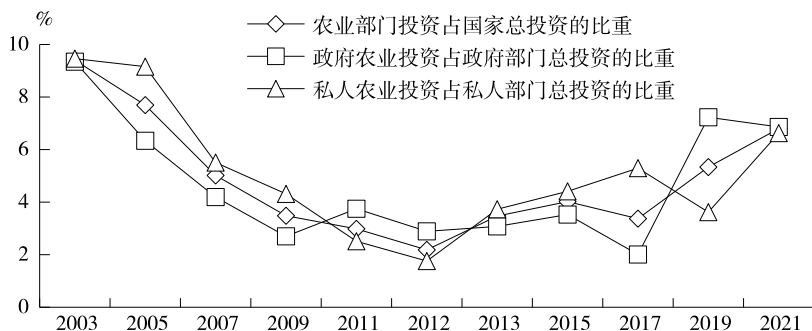


图 2 埃及农业投资比重变化

资料来源：笔者根据埃及中央银行网站公布的数据自制。

① Gamal Hassan Kamel, Ahmed I. Mohamed and Moataz Eliw, “Efficiency of Agricultural Investment and Its Role in Economic Development in Egypt”, *New Valley Journal of Agricultural Science*, Vol. 3, No. 8, 2023, p. 813.

② 埃及中央公共动员和统计局：《2021 年埃及农业年鉴》（阿拉伯文），[https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page\\_id=5104&YearID=23573](https://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5104&YearID=23573), 2023-10-20。

③ 参见世界银行网站：<https://data.worldbank.org/country/egypt-arab-rep?view=chart>, 2023-11-30。

④ 参见 [埃及] 法鲁克·贾韦德：《重建乡村——一个伟大的文明工程》（阿拉伯文），载 [埃及] 金字塔报网：<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/797813.aspx>, 2023-11-02。

弱化农业合作社功能导致小农在资本市场中的博弈能力进一步下降。纳赛尔政府为支持农民开展组织化生产，在农村地区广泛设立具有半官方性质的农村合作社，负责为农民提供低息或无息短期实物信贷、低价化肥种子和农机租借，并规定4/5的农管会成员由小农担任。但是萨达特和穆巴拉克政府以削减财政支出为名，减少对农业合作社的政策扶持，并不断缩减农业合作社的职能范围。1995年，来自吉萨和阿斯旺两省35个村的社会调研显示，农业合作社仅提供26.5%的化肥和31.4%的种子。<sup>①</sup>2010年，埃及全国各类农业合作社的总资产仅为7300万埃镑。2014年，该国农业合作社的总资产虽增至8730万埃镑，但若将通货膨胀因素纳为考量，实为负增长状态。<sup>②</sup>取代农业合作社职责的埃及农业发展和信贷银行仅是官方性质的金融服务平台，不负责提供生产资料，不组织农业生产。该银行及其分支机构长年为农民提供年利率7%的低息贷款。自2020年开始，埃及政府为帮扶受到新冠肺炎疫情冲击的农民，进一步下调银行贷款利息至年利率5%，并增加25%的农业信贷资金量。<sup>③</sup>然而，借贷者需以土地和农产品为抵押物，绝大多数的无地或少地农民则无法获得正规信贷。即使他们侥幸获得，额度也明显不足。例如，种植1费丹土豆可申请的最高贷款为2995埃镑，但是每费丹土豆的生产成本却需4500埃镑。<sup>④</sup>多数埃及农民仍然只能依赖高利率私人信贷获取价格高昂的生产资料，这导致埃及小农缺少扩大生产、更新农机设备的资金，无力与垄断资本竞争。一项社会调查显示，分散的埃及农户迫切渴望恢复农业合作社职能，增强对农资的议价权，以集体策略来抵消农业市场化改革带来的负面影响。<sup>⑤</sup>

第二，埃及政府忽视农业、农村治理体系建设，部门间相互掣肘。埃及政府对农业、农村治理的忽视直接表现为乡村治理体系混乱。埃及政府分管

① Nicholas S. Hopkins and Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, p. 288.

② Magda Ghonem, *Egypt: Review of the Agrifood Cooperative Sector*, Food and Agriculture Organization, 2019, p. 32.

③ [埃及] 马纳尔·马斯里：《农业银行提供年利率为5%的农业贷款。具体情况如何？》（阿拉伯文），载[埃及] 麦斯拉维网：[https://www.masrawy.com/news/news-banking/details/2023/7/10/2439244/البنك\\_الزراعي\\_يُتيح\\_قروضًا\\_للمحاصيل\\_الزراعية\\_بفائدة\\_5\\_وما\\_التفاصيل](https://www.masrawy.com/news/news-banking/details/2023/7/10/2439244/البنك_الزراعي_يُتيح_قروضًا_للمحاصيل_الزراعية_بفائدة_5_وما_التفاصيل)，2023-12-01。

④ Gideon Kruseman and Wies Vullings ed., *Rural Development Policy in Egypt towards 2025: Targeted Conditional Income Support: A Suitable Option?* p. 113.

⑤ See Nicholas S. Hopkins and Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, p. 102.

农业农村发展的部门众多，看似分工有序，实则各部门之间互不隶属，缺乏有效协调。萨达特总统曾颁布第 890 号和第 891 号总统令，成立农业产业和生产合作局、乡村重建与发展局，试图统筹乡村建设，提高部门间协作能力，但新机构内部设置重叠、冗杂，决策和执行过程相互推诿，行政效率低下。萨达特以后的政府对该问题的改善措施亦无显著成效。2013 年，埃及农业发展研究中心对农业、农村官员的调研显示，30% 以上农业组织和机构在规划制定和政策实施过程中未进行跨部门协商。<sup>①</sup> 2019 年，塞西政府为顺利推进“体面生活”倡议等农业、农村发展项目，在埃及农业和开垦部内专门设立了综合协调委员会、公共事业委员会、经济开发委员会、社会干预委员会和业绩指标委员会 5 个执行委员会。执委会在一定程度上促进了中央直属部门间以及中央与地方间的沟通协作，但是在调动地方机构积极性，以及整合民间团体、私营部门等社会各界力量参与农业、农村建设等能力方面仍有待提高。

中央行政管理体制低效，部门间缺乏有效协调，严重阻碍了埃及政府协同推进农业发展项目，以及综合治理农地与合理开发利用水资源。由于城乡治理二元分化，卫星城规划缺少前期科学论证，再加上土地产权法规模糊不清，埃及出现了大量非法住宅侵占农田的案例。埃及中央土地保护局的报告显示，2012 ~ 2019 年，埃及因各类侵犯土地的事件而减少了 8 014 费丹的耕地。<sup>②</sup> 负责管理全国淡水资源的埃及水利灌溉部，因“政策制定、财政预算、行政监管权力分散于其他中央直属部门和地方各省的水利部门”，<sup>③</sup> 则迟迟无法对水资源进行综合开发利用。埃及农民对此深感不满与无奈。2015 年，上埃及基纳省的社会调研显示，47.22% 农民对埃及农业、农村发展缺乏信心。<sup>④</sup> 阿米娜·沙菲克更是形象地描述了农民的心理感受：“从小我们便会时常听到政府许诺提供干净的饮用水，但当我们在村里找到水龙头，却发现里面并

---

① Gehan AG. Elmenofi, Hamid El Bilali and Sinisa Berjan, “Governance of Rural Development in Egypt”, *Annals of Agricultural Sciences*, Vol. 59, No. 2, 2014, p. 293.

② 丁麟著：《法老终结者和她的终极之河——埃及农业概论》，第 206 页。

③ See Gideon Kruseman and Wies Vullings ed., *Rural Development Policy in Egypt towards 2025: Targeted Conditional Income Support; a Suitable Option?* p. 79.

④ [埃及] 沙哈特·穆罕穆德·阿里：《埃及农业发展的评价与前景研究》，第 29 页。

没有水；即使有水，也不干净。”<sup>①</sup>

第三，中小地主拥有强大的传统恩庇网络，又担任农管会等乡村基层组织的领导职务，负责政府资金的最终分配和外部援助项目的对接，但他们并未公平地分配资金、主动推进援助项目，反而借机侵占普通村民的权益。一方面，埃及乡村基层组织内原来由小农担任的职位被中小地主取代，导致农业、农村发展资金分配缺乏民主监督与协商机制，暗箱操作现象屡见不鲜。农业发展专项贷款系资助农民购买种子化肥、修缮农田、提升耕作技术等生产性活动的资金，但不少农管会成员利用职权中饱私囊。部分村民也上行下效，将专项贷款挪为他用。2021年，埃及扎加齐克大学农业经济研究中心的社会调研显示，仅有10%的专项贷款被用于开展农业生产项目，另有86%的贷款被用于子女结婚、出国务工以及购买货运汽车等支出。<sup>②</sup>另一方面，农管会成员将本家族和部落的利益置于村集体利益之上，导致农村发展援助计划经常偏离预期目标，甚至还可能激化村民内部矛盾。西方政府和私人捐赠者偏向直接与村民基层组织对接援助项目。这些项目为部分乡村精英所掌控，实施过程缺乏民主协商，由此破坏了乡村社会的内部平衡。1996年，丹麦国际开发署曾援建马纳让村开展包括设置路标、门牌号等美化村庄环境项目，但由于开发署对村庄内部的族群构成和风俗习惯未进行充分前期调研，出现了诸多问题。例如，以伊斯兰先贤命名街道被视作违反了村民约定成俗的命名习惯，更伤害了村庄内部信仰基督教的科普特人家庭的宗教情感。<sup>③</sup>

总而言之，政府在新自由主义思潮影响下，削减了农业、农村投资与补贴，弱化了政府对农业发展的充分保障，导致埃及农民在激烈的市场竞争中缺乏有效保护，无奈承担了转型遇困的大部分苦果。农政改革“毁坏耕地，浪费水资源，快速抬高农资价格，大幅增加小农的教育、医疗、交通等生活开支。”<sup>④</sup>埃及农村贫困人口占农村人口的比重也从1990年的28.6%增至

---

① 参见 [埃及] 阿米娜·沙菲克：《体面生活和埃及乡村》（阿拉伯文），载 [埃及] 金字塔报网：<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/839759.aspx>，2023-02-03。

② [埃及] 易伯拉欣·阿兹卜：《农村发展和现代化的国家工程从这开始》（阿拉伯文），载 [埃及] 金字塔报网：<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/796527.aspx>，2023-09-10。

③ See Nicholas S. Hopkins and Kirsten Westergaard ed., *Directions of Change in Rural Egypt*, pp. 125-126.

④ *Ibid.*, p. 88.

2010 年的 32.3%，远超同期城市贫困人口的增长速度。<sup>①</sup> 2020 年，埃及农村贫困率的增速虽有放缓，但农村贫困发生率仍达 34.8%，其中下埃及地区农村贫困率为 22.6%，上埃及的农村贫困率高达 48.2%。<sup>②</sup>

## 四 结语

列宁指出：“一切政治问题就都集中到一个方面，就是无论如何要提高农业生产率。”<sup>③</sup> 阿拉伯社会主义指导下的埃及农政转型模式虽然推动了资本主义生产方式在农村地区的发展，但诸如统购统销等计划经济政策明显超越了埃及社会经济发展水平，无法发挥市场在农业资源配置中的基础性作用。然而，以资本增值为目的、放任资本无序扩张的新自由主义农政政策体系，不仅未能解放埃及农业生产力，反而成为埃及农政转型遇困的制度根源。一方面，埃及建立的服务于出口导向型农业的资本主义大农场和种植园，背离了埃及人均耕地面积小、人地关系紧张的农情，以及现代市场体系建设滞后的国情，更缺乏广大农民的参与。在该国农政转型政策的具体实践过程中，现代农业生产方式的变革集中发生在大种植园和大农场，而绝大多数小农仍然延续传统经济生态，与现代农业发展脱节。局部的农业生产方式变革显然无法改变埃及农业生产格局，驱动农业劳动生产率快速提升。另一方面，失去管制的资本在扩张过程中，凸显其剥削性与破坏性。正如马克思所言，英国资产阶级的资本积累过程是对农民的剥夺，“大量的人突然被强制地同自己的生产资料分离，被当作不受法律保护的无产者抛向劳动市场。对农业生产者即农民的土地的剥削，形成了全部过程的基础。”<sup>④</sup> 在埃及，资本逻辑主导下的新自由主义农政政策已变成一套环环相扣的掠夺型制度。西方金融资本、埃及农业资本占有大量生产资料，攫取大部分的剩余价值。广大农民因遭受国内外资本双重剥削而沦为资本扩张的牺牲品。

塞西政府在实施新政过程中，重新将农业、农村发展置于国家现代化的

---

① 世界银行网站：<https://data.worldbank.org/country/egypt-arab-rep?view=chart>，2023-11-20。

② [埃及] 马赫·欣达维：《从数字中认知 21 年间的埃及贫困率变化》（阿拉伯文），载 [埃及] 祖国报网：<https://www.elwatannews.com/news/details/5331718>，2023-11-06。

③ 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局：《列宁全集》第四十二卷，人民出版社，2017 年版，第 295 页。

④ 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局：《马克思恩格斯选集》第二卷，第 291 页。



优先事项，并努力纠偏农政转型中被弱化的政府功能。塞西新政的主要发力点包括：一是促进城乡公共资源的均衡配置，加大政府对农业、农村的财政投资。埃及政府农业投资占政府部门总投资的比重从2018年的不足2%快速升至2019~2022年的6%~7%之间（参见图2）。二是启动大规模农业、农村基础设施建设项目。塞西政府联合军方重启“新河谷”计划，新增“体面生活”倡议和“埃及未来”倡议等国家级农业、农村发展项目，加快国内土地开发利用规模，完善农业、农村基础设施。2019~2022年，埃及水利灌溉部完成铺设水渠、兴修坝地、建造太阳能水井等195项工程，其中包括地面水渠1511公里和地下暗渠1513公里。<sup>①</sup> 同期，20个省份的1436个村庄借助“体面生活”倡议实施了基础设施提升工程项目。<sup>②</sup> 三是强化农业合作社功能，培育农民尤其是青年农民的主体意识。塞西政府逐步复兴农业生产合作社，积极引导农村青年参与乡村治理与建设，推动乡村社会风尚的革新。塞西政府还改革了农业、农村治理体系，加大对小农生产的扶持力度，努力释放农业生产潜能。

塞西政府新政虽然取得了一定的成效，但是尚难以有效驾驭资本，其新政亦未完全摆脱新自由主义的农政制度框架，当下埃及农业劳动生产效率仍落后于全员劳动生产效率。因此，塞西政府必须坚持以农民为中心的农政改革理念，破除利益固化藩篱，变革旧的农政政策体系。其具体可行途径包括：一是构建可持续的农业农村投入机制。埃及政府既要维持现有仅次于工业投入的财政支农力度，还需实施激励措施动员私营部门参与农业农村建设，引导社会资本从埃及食利经济部门流入农业农村生产部门。二是建立合理、协调的利益分配制度。埃及政府不仅要确立优先满足广大小农生产生活需求的资源分配导向，而且要通过优化粮食价格形成机制，提高粮农的生产积极性，改变依附性的出口导向型农业生产格局，阻断西方资本从埃及农业农村攫取剩余价值的路径。三是探索小农户的现代化农业发展路径。埃及政府一方面需积极引导埃及农民参与中埃农业科技创新、技术转移等领域的合作项目，提高小农户的生产经营水平，由此带动农业劳动生产效率提升；另一方面需

① [埃及] 伊斯兰·费尔哈特：《195个乡村水渠工程耗资99亿埃镑》（阿拉伯文），载[埃及] 金字塔报网：<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/844438.aspx>，2023-09-12。

② [埃及] 萨达·扎尔塔：《我们选择“工作”，持续努力直到消除贫困》（阿拉伯文），载[埃及] 金字塔报网：<https://gate.ahram.org.eg/daily/NewsQ/839475.aspx>，2023-12-10。



加快厘清土地产权关系，完善农业农村市场机制，鼓励农民以合作社、集体经济的方式参与到市场竞争，确保农民在收益上获得充分享用的权利，最终扭转当前埃及农民因生计问题而不得不背井离乡成为国内劳工移民或海湾石油劳工的态势。

习近平主席指出：“在发展道路的探索上，照搬没有出路，模仿容易迷失，实践才出真知。一个国家的发展道路，只能由这个国家的人民，依据自己的历史传承、文化传统、经济社会发展水平来决定。”<sup>①</sup> 发展中国家在探索农业现代化进程中必须要寻找适当的农政转型发展道路。在经济全球化背景下，西方资本对发展中国家的剥削现象愈发突出。农产品因其具有大宗商品的交换价值，而成为西方商业和金融资本谋求利润的重要载体。西方国家大肆兜售经济结构调整方案（如《撒哈拉以南非洲的加速发展：行动议程》，又称《伯格报告》），攻击诸如《拉各斯行动计划》等发展中国家以实现粮食自给为基础的农政转型方案。这显然是从意识形态和发展战略上诱导包括埃及在内的广大发展中国家照搬欧美的资本主义农政道路，只会导致发展中国家的农政转型为大资本及其利益集团所裹挟。当代埃及农政转型陷入困境的历史教训对于恰处于现代化起步阶段的其他发展中国家具有一定的启示意义，独立自主探索基于本国资源禀赋的农政转型至关重要。发展中国家不仅需摒弃长期的依附惯习，突破西方主导的现代化道路模式，全力保障农产品供需总体平衡，减少因国际货币金融体系和地缘政治冲突引发的农产品供应链系统风险，而且改革要遵循以人民为中心的逻辑理路，发挥有为政府与有效市场的作用，合理分配公共资源，引导资本有序参与市场，保障农民分享农产品产业链的增值收益，避免大多数人的生产服务于少部分人的消费。

（责任编辑：詹世明 责任校对：史晓曦）

---

<sup>①</sup> 习近平：《共同开创中阿关系的美好未来》（二〇一六年一月二十一日），载习近平著：《习近平外交演讲集》第一卷，中央文献出版社，2022年版，第372~373页。