

中阿合作论坛框架下的农业合作： 特征、动因与挑战*

张 帅

内容提要 中阿合作论坛框架下的农业合作是深化中阿多领域合作的重要路径，呈现出上下合作的联动性、议题设置的广泛性、整体个体的互动性、项目实施的阶段性、合作地域的均衡性等特征。作为中国和阿拉伯国家共同商议的主要合作议题，中阿农业合作主要受阿拉伯国家的农业发展需求、中国具有农业治理经验、中阿对农业合作持有共同意愿等三个因素的驱动，其中阿拉伯国家的农业发展需求是中阿农业合作的前提，中国的农业治理经验是中阿农业合作的保障，中阿对农业合作的共同意愿是中阿农业合作的根本条件。当前，中阿农业合作仍面临对象国投资风险较高、合作机制不完善、地方参与失衡、农企相对缺位、粮食舆情共享不足、外宣力度有限等诸多问题。因此，在中阿合作论坛框架下，中国需发挥政府、农企、媒体等主体的功能优势，预防海外风险，扩大海外宣传。中阿双方也应积极构建农业部级对话机制和探索三方农业合作。同时，在后新冠疫情时期，中阿双方还需加强在粮食危机预防领域的合作，助推中阿农业合作向多层次、全方位、立体化发展。

关键词 中阿合作论坛 农业合作 粮食安全 发展经验分享

作者简介 张帅，上海政法学院政府管理学院讲师（上海 201701）。

进入 21 世纪以来，经济全球化和贸易自由化的快速发展促使全球农业发展格局深度调整，全球变暖等气候问题对世界主要产粮区的影响不断加深，

* 本文系 2019 年度国家社科基金重点项目“‘中阿合作论坛’框架下中国对阿拉伯国家整体外交研究”（19ACJ010）的阶段性成果。感谢《西亚非洲》匿名审稿专家对本文提出的宝贵修改意见。

生物质能源、转基因作物、大宗商品投机等非传统因素导致国际农产品市场的风险性持续增强，全球粮食安全及饥饿问题仍是很多发展中国家的治理短板。农业持续增长动能不足和农产品市场供求结构的显著变化，已经成为各国共同面对的新问题和新挑战，亟待国际行为体通力合作，推动农业可持续发展。^①

中国农业与世界农业紧密相连，农业国际合作既是中国连接亚洲、欧洲、美洲、非洲等多个经济圈的桥梁，也是中国积极参与全球粮食安全治理、贡献中国智慧的领域之一，还是中国与其他国家开展双多边合作的重要议题。在2018年中非合作论坛北京峰会“八大计划”中，“制定农业规划、提供粮食援助、提高农业技术”位列首位；^②在中国与拉美和加勒比国家领导人共同倡导的“1+3+6”合作框架中，农业是六大领域之一；^③在澜沧江—湄公河合作制度下，中国与东南亚五国共同确立了“3+5”合作框架，农业是五大优先合作领域之一。^④相比较之下，中国提出的中阿“1+2+3”^⑤合作框架中并没有明确地提到农业，但为什么历届中阿合作论坛所达成的共识性文件都包括农业合作，中阿博览会还设立了中阿农业对话会议和农业展会？在论坛机制下，中阿农业合作呈现出哪些特征？农业合作面临哪些挑战及如何应对？都将是本文重点探讨的问题。

中阿合作论坛框架下中阿农业合作的特点

农业文明是中华文明和阿拉伯文明的璀璨明珠，承载着中阿文明互学互鉴的历史记忆。中国驯化的小米和西亚北非地区驯化的莴苣、冬小麦、椰枣等，都在古代经由使者或商人带到对方，既丰富了双方的农作物品种，也完

① 《共同推进“一带一路”建设农业合作的愿景与行动》，载中国农业农村部网站：http://www.gjs.moa.gov.cn/ydylzhzhnyzcq/201904/t20190418_6184207.htm，2017-12-20。

② 习近平：《携手共命运 同心促发展——在2018年中非合作论坛北京峰会开幕式上的主旨讲话》，载《人民日报》2018年9月4日。

③ 习近平：《共同谱写中拉全面合作伙伴关系新篇章——在中国—拉共体论坛首届部长级会议开幕式上的致辞》，载《人民日报》2015年1月9日。

④ 《澜沧江—湄公河合作第二次外长会联合新闻公报》，载中国外交部网站：https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t1426603.shtml，2020-02-25。

⑤ 该框架指以能源合作为主轴，以基础设施建设、贸易和投资便利化为两翼，以核能、航天卫星、新能源三大高新领域为突破口。

善了当地人民的饮食结构，还相互增加了农耕经验，促使以农业为载体的文明交流成为中阿文明交流史上的重要篇章。

新中国成立之后，为改善与阿拉伯国家的外交关系，农业又成为中国对阿外交的重要资源。中阿农业合作不仅为阿拉伯农业发展增添动能，更为中国中东外交打开了新局面，其中中国与埃及、摩洛哥、苏丹等国建交都直接受益于双边农业往来。20世纪70年代以来，随着中阿关系持续升温，双方农业合作也逐渐加强。但总体来看，在21世纪之前，中国与阿拉伯国家的农业合作呈现出“北非多西亚少”的地域特点。

2004年，中阿合作论坛正式成立。在该机制下，农业合作是中国和阿拉伯国家双多边关系发展的应有之义，逐渐形成了上下合作的联动性（政府间农业合作和民间农业合作相互支撑）、议题设置的广泛性、整体个体的互动性（中阿整体农业合作和中阿个体农业合作相互配合）、项目实施的阶段性、合作地域的均衡性（中国与北非和西亚阿拉伯国家的农业合作共同发展）等五方面特征。

（一）上下合作的联动性

在中阿合作论坛机制下，中阿农业合作既在政府层面形成了顶层设计，又在农企、农业研究机构、农技专家等民间层面塑造了多主体参与的合作模式，促使政府和民间形成了“政府搭台、民间唱戏”的以上促下的传导机制和“民间合作提升、政府关系加强”的以下带上的助推机制。

中阿农业合作的顶层设计涵盖中国对阿拉伯国家的政策统筹和中阿共议的发展规划。首先，中国对阿拉伯国家的政策统筹体现了中国对农业合作议题的主动塑造。2016年，在中阿合作论坛第七届部长级会议召开之前，中国政府发布了首份《中国对阿拉伯国家政策文件》，文件指出中国愿本着互利共赢的原则扩大双方在农业等领域的合作，强调中国愿在粮食安全等重大国际问题上尊重彼此重大利益和核心关切，明确了中阿在旱作农业、节水灌溉、清真食品、粮食安全、畜牧与兽医、科研人员交流与培训、农业技术示范项目等农业领域的双多边合作。^①这奠定了中阿农业合作的政治基础，是中国从对阿拉伯国家外交的战略高度审视双方农业合作的具体表现。

其次，中阿共议的发展规划反映了中阿双方对农业合作议题的共同认知。

^① 《中国对阿拉伯国家政策文件》，载《人民日报》2016年1月14日。

在中阿合作论坛框架下达成的会议宣言和行动计划是中阿合作的根本遵循，其有关农业的相关规定明确了双方合作的重要着力点。此外，中阿共议的发展规划也体现了农业合作的时代特征。例如，从第八届部长级会议达成的合作共识中可以看出，农业合作既是中阿共建“一带一路”的民生领域，也是深化中阿战略伙伴关系的主要抓手，还是实现联合国2030年可持续发展目标的重要内容。事实上，中国对阿拉伯国家的政策统筹和中阿共议的发展规划并非独立存在，前者有关中阿农业合作的重点关切是后者确立农业合作领域的根本考量，这从下文论述的合作议题中便可管窥。

与政府间合作相比，中阿农企、农业研究机构、农技专家等社会主体重在项目实施过程中开展合作。农企之间以经济合作为中心，利益是合作的纽带；农业研究机构之间以科研合作为中心，技术是合作的纽带；农技专家之间以技术指导和交流为中心，智力是合作的纽带。此外，中阿农企和农业研究机构之间也常常跨界合作，不仅将农企的经济实力转化为科学研究的驱动力，也将农业研究机构的科研成果转化为农企的经济效益，促使二者之间形成双向获利的良性循环。

事实上，政府间农业合作等同于机制合作，重在建章立制，形成顶层设计，明确合作的主要方向；民间农业合作等同于项目合作，侧重于实施规划，探讨合作细节，明确双方角色和利益分配。同时，二者之间也相互依存。机制合作为项目合作创造平台并提供宏观指导，项目合作是对机制合作的具体落实。例如，为落实习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上提出的“探讨建立技术转移中心”的重要倡议，2015年9月11日，在中阿技术转移暨创新合作大会上，中国热带农业科学院椰子研究所、宁夏中阿技术转移开发有限公司、中阿（迪拜）技术转移中心签署三方合作协议，共同建设中阿椰枣研究中心，以期形成“一个窗口（宁夏），两个基地（海南、迪拜）”的合作结构，逐步向阿拉伯国家转移示范，扩大农业合作的综合绩效。^①

（二）议题设置的广泛性

随着中阿农业合作项目的增加和农业合作需求的提高，中国和阿拉伯国

^① 《中阿椰枣研究中心成立 椰子所向阿联酋提供技术》，载中国热带农业科学院网站：<http://www.catas.cn/contents/258/21828.html>，2019-05-17。

家在论坛机制下确立的农业合作议题也不断拓展。如表1所示,中阿农业合作议题并不局限于种植业,它包括农林牧副渔等多领域,属于广义的“大农业”范畴。庄稼耕种、树木栽培、家禽养殖、农产品加工、鱼苗培育等虽是农业领域的不同链条,但又相互交织,相伴发展。中阿农业合作将“大农业”的各个分支置于共同体之中,促使各领域在合作中相互借力,推动农业综合发展,防止在合作中产生短板效应,以期通过议题连接实现多领域的全面推进。例如,西部电子商务股份有限公司和埃及阿斯旺大学农科院分别作为供给方和需求方,积极推动中埃在农业物联网领域的合作,实现中埃在农作物耕种、节水灌溉、农作物监测等方面的共同发展。^①又如,中国与沙特、阿尔及利亚等国在治沙领域开展合作,从而实现既保护农业生态又促进农业耕种的双重功效。

表1也反映了自中阿合作论坛第五届部长级会议以来农业议题的扩容性愈发明显,这主要是基于三方面原因。其一,阿拉伯国家在经历中东变局之后,对农业等民生领域合作的重视度逐渐加强,对中阿农业合作的期望日渐提升。其二,“一带一路”倡议的提出为中阿农业合作创造了时代契机并增添了合作动力,促使阿拉伯国家愿意搭乘中国农业发展的顺风车,如苏丹总统助理贾兹表示苏丹真诚希望在“一带一路”倡议下加强与中国合作,苏丹发展对华关系委员会将全力保障中国投资苏丹农业企业安全和项目顺利实施,^②埃及农业和土地改良部部长艾祖丁·奥马尔·阿布萨泰特也表示愿与中国深入推进“一带一路”农业合作^③。其三,从2014年到2018年,中国与4个阿拉伯国家(阿尔及利亚、埃及、沙特、阿联酋)建立了全面战略伙伴关系,与8个阿拉伯国家(卡塔尔、苏丹、约旦、伊拉克、摩洛哥、吉布提、阿曼、科威特)和1个国家集团(东盟)建立了战略伙伴关系,在这些国家中,埃及、阿联酋、摩洛哥、苏丹、沙特、阿尔及利亚、吉布提、阿曼等国均将农业合作视为双边合作的重要领域,以期通过伙伴关系的持续推进带动农业多领域的务实合作。

① 《中国智慧节水技术走向埃及》,载中阿技术转移中心网站: <http://www.casttc.org/article/00000881.html>, 2020-07-01。

② 《全面提升中国—苏丹农业合作水平——韩长赋苏丹总统助理贾兹共同出席中苏农业投资论坛》,载农业农村部网站: <http://www.gjs.moa.gov.cn/dongtai/201609/t201609255284679.htm>, 2019-05-30。

③ 《农业农村部副部长余欣荣访问埃及》,载农业农村部网站: http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/201904/t20190427_6212970.htm, 2019-05-30。

表 1 中阿合作论坛框架下的农业合作议题

论坛届次	新增农业合作议题
第一届部长级会议 (2004年9月)	新技术、遗传工程、农机具、现代化灌溉系统、防治荒漠化等领域开展合作, 交流经验
第二届部长级会议 (2006年6月)	为阿拉伯国家培养农业人才
第三届部长级会议 (2008年5月)	密切农业高层互访, 增加信息沟通, 加强种植业、养殖业等领域的专业人员交流, 鼓励农企合作, 推动农产品贸易, 为双方优质农产品进入对方市场提供便利
第四届部长级会议 (2010年5月)	促进在防治荒漠化和水管理领域的合作, 加强粮食安全合作, 鼓励科研人员和管理人员交流
第五届部长级会议 (2012年6月)	探讨建立中国—阿拉伯国家农业合作机制, 举办两次或两次以上农业经贸与投资合作研讨会, 其中一次在中国举行, 另一次在某个阿拉伯国家举行, 中阿研究机构加强合作与协调
第六届部长级会议 (2014年6月)	巩固加强双多边机制, 加强在生物农业、动物资源和兽医服务、渔业、水务技术、水资源利用和节约等领域合作, 交换在卫生监管领域的法律法规, 借鉴中国基因改良方面的经验, 为双方农畜产品进入对方市场提供便利
第七届部长级会议 (2016年5月)	加强在有机农业、节水旱作农业、食品加工等领域的合作, 鼓励在农业领域建立联合企业, 包括化肥生产、农业机械装备制造、提高各类农业活动生产率, 呼吁为对方企业在本国投资营造良好的投资环境, 出台相关优惠政策, 提供便利措施和服务
第八届部长级会议 (2018年7月)	积极开展农业领域经验交流, 借鉴中国的经验, 充分发挥中阿博览会平台作用, 在中阿博览会期间举办中阿农业贸易与农业投资洽谈会, 加强在雨水收集、废水处理再利用和干旱地区水资源管理等领域的合作, 加强双方水资源研究中心的合作关系, 推动在阿联酋建立农牧渔业批发市场, 欢迎中国农业农村部和阿联酋气候变化和环境保护部签署关于加强农业合作的谅解备忘录, 以及中国原农业部同苏丹农业和林业部在2016年签署的农业领域合作备忘录, 欢迎中国农业农村部和埃及农业和农垦部签署农业合作行动计划(2018—2020), 欢迎双方专业人员参加对方举办的荒漠化、干旱与土地退化防治座谈与研讨活动, 继续探讨在摩洛哥建立中阿荒漠化防治中心
第九届部长级会议 (2020年7月)	进一步加强农业领域合作

资料来源：中阿合作论坛网站：<http://www.chinaarabcf.org/chn>, 2020-08-15。

从表1中还可以看出农业合作议题的多维度性,既有阿拉伯国家在农业人才、基因改良等领域的发展问题,也有中阿双方在农业灌溉、荒漠化防治等领域亟待解决的共同问题,还有制约全球农业可持续发展的粮食安全问题,综合反映了国家、地区、全球等3个维度的农业关切,也表明中阿农业合作是发展型合作和治理型合作的结合体,即农业合作不仅是对双方发展战略和愿景计划的积极落实,也是参与粮食安全治理的实践路径。此外,表1也体现出农业议题设置的问题导向性。例如,建立中阿农业合作机制、召开中阿博览会、为农产品进入对方市场提供便利等议题,均有利于破解机制缺失、平台受限、政策壁垒等中阿农业合作困境。

(三) 整体与个体的互动性

中阿合作论坛机制下的农业合作体现了中国对外合作的整体观,即中国为一方,阿拉伯国家为另一方。在“1+多”的机制中,中国与阿拉伯国家倡导共商、共建、共享、共赢的合作理念,共同构建开放、包容、普惠的区域农业合作框架。在农业合作过程中,中国的立场和理念普遍受到阿拉伯国家的高度重视。与此同时,阿拉伯国家也倾向于“抱团取暖”,合力开展对华农业合作,使“多”与“1”之间能够形成大致平衡。^①如表1中农业合作议题的设置就是“多”与“1”互动的结果。

整体观体现了中阿农业合作的“求同”理念,益于形成中阿普遍接受的合作规范。但阿拉伯国家农业发展水平参差不齐,每个国家有各自的农业合作偏好和发展诉求,促使中国在农业合作中具有“存异”思维,并有针对性地解决“异”的问题。如表1所示,畜牧业和渔业是中阿农业合作中的“同”,但中国与阿联酋侧重农产品销售平台的搭建,2018年习近平主席访问阿联酋期间,两国政府部门签署了关于加强农业领域合作及共同推动建设农牧渔产品批发市场的合作文件,并在文件指导下积极推动“一带一路”农牧渔产品批发市场项目,以期为“一带一路”沿线国家的“菜篮子”工程建设起到示范作用;^②荒漠化治理是中阿农业合作中的“同”,但中国与摩洛哥侧重合作机构的设立,遂探讨建立荒漠化防治中心,既提高摩洛哥沙漠治理能

^① 张帅:《“走出去”战略提出以来的中国农业外交——核心特征、机制创新与战略塑造》,载《国际展望》2019年第5期,第105页。

^② 《“一带一路”中东布局 农产品贸易和仲裁推广阿联酋之行》,载农批网:<http://www.cawa.org.cn/index.php?s=/xiehui/show/id/38381>,2020-07-01。

力，又促进粮食生产；农产品贸易是中阿农业合作中的“同”，而埃及重视对华水果出口，希望减少对华贸易逆差，中埃双方则先后签订了埃及鲜橙和葡萄对华出口协议，促进中埃水果贸易的发展。^① 上述3个例子表明中国能够在中阿整体农业合作框架下精准对接，探索不同的合作方式，满足对象国的农业发展需求，从而构建“异而能合”的发展模式。

（四）项目实施的阶段性

与中阿文化合作、能源合作、安全合作不同，农业合作投资长、见效慢，合作项目易受气候变化、病虫害等不可抗因素的影响。从项目落地到项目实施再到项目成功移交，农业合作通常包括试验示范、技术培训、推广转移和后期维护等多个环节。因此，中阿农业合作的推进是阶段性发展目标的综合体现。由于每个阿拉伯国家农业生产的自然环境不同，中阿农业合作的阶段性发展为双方调整农业技术和监测农作物生长创造了缓冲期，以便确保中国农业技术和农作物在阿拉伯国家的适应性以及技术运用和农作物种植的可持续性。例如，中国与阿曼开展的节水设备技术转移合作经历了根据阿曼需求研发适合当地农业灌溉的新技术和新设备、在阿曼建立150平方米实验室和200亩示范基地、将节水技术与装备在阿曼13个农场辐射推广、项目通过专家验收等多个环节，既体现了中国节水灌溉技术在阿曼的示范作用，也提高了阿曼农业灌溉的智能化水平。^②

（五）合作地域的均衡性

如前所述，在中阿合作论坛成立之前，中阿农业合作主要以北非阿拉伯国家为主。这主要是基于两方面原因：其一，从外交领域来看，在新中国成立之后，北非阿拉伯国家与中国建交较为积极，埃及是第一个与中国建交的阿拉伯国家，摩洛哥、阿尔及利亚、苏丹、突尼斯也相继在20世纪50年代末60年代初与中国建交。外交关系的建立为双边农业合作的开展创造了良好的政治经济环境。其二，从经济领域来看，北非地区主要以农业国为主，如埃及是“尼罗河粮仓”、苏丹是“阿拉伯粮仓”、阿尔及利亚曾是罗马帝国时期的“谷仓”。^③

^① 《中埃签订鲜食葡萄输华植物检疫要求议定书》，载中国驻阿拉伯埃及共和国大使馆经济商务处网站：<http://eg.mofcom.gov.cn/article/i/201611/20161101888177.shtml>，2018-11-20。

^② 《宁夏与阿曼技术转移取得突破性进展》，载中阿技术转移中心网站：<http://www.casttc.org/article/00000874.html>，2020-07-01。

^③ 参见陈宗德、姚桂梅、范志书：《非洲各国农业概况（二）》，中国财政经济出版社，2000年版，第432页、585页、604页、611页。

摆脱英、法殖民统治的北非阿拉伯国家普遍重视农业生产，埃及、突尼斯、阿尔及利亚在独立后不久就进行了土地改革，^①以调动农民生产的积极性。但囿于资金短缺和技术有限，农业发展缓慢，使得农业成为北非阿拉伯国家与中国建交后的重要合作领域。

中阿合作论坛的成立为中阿农业合作提供了机制保障，随着西亚阿拉伯国家对农业发展和粮食安全重视度的提升，其借助地区发展机制与中国开展的农业项目也逐渐增加。例如，中国在阿联酋成功试种海水稻、中国在约旦河谷地区开展蔬菜种子试验示范、中国—阿曼产业园推动两国农业产业对接合作等。可见，在中阿合作论坛机制下，中国在确保与北非阿拉伯国家农业合作顺利推进的同时，也积极提升与西亚阿拉伯国家的农业合作层次和合作规模，促使中国在西亚和北非之间形成一种动态平衡，既益于扩大中国农业在阿拉伯国家的影响力和吸引力，也有助于阿拉伯国家整体实现农业可持续发展，进而为联合国实现2030年“零饥饿”奉献中国方案。

上述五方面特征反映了中阿农业合作的主体、客体、载体、战略、战术、时间、空间等7个主要元素，其中中阿农业合作的主体和客体共同决定了农业合作议题，并在时间和空间两个向度内落实战略和战术规划。不论是项目的阶段性发展，还是合作在不同地域的开展，都是对农业合作议题的实施，均体现了中阿农业合作的战略统筹和战术指导，7个元素之间相互影响，共同构成了中阿农业合作范式。

中阿合作论坛框架下中阿农业合作的动因

在中国提出的中阿“1+2+3”合作框架中，农业合作并不是主要领域，但在中阿合作论坛机制下，农业合作却是重要议题，这主要受需求（阿拉伯国家对粮食安全和农业发展的重视度不断提高）、能力（中国的农业治理经验对阿拉伯国家有指导和借鉴意义）、意愿（农业是中阿加强战略伙伴关系的主要领域）等三方面因素的驱动。

（一）需求层面：阿拉伯国家对粮食安全和农业发展的重视度不断提高

从国家稳定的角度看，粮食安全是阿拉伯国家安全治理的重要领域，关

^① 参见陆庭恩：《非洲农业发展简史》，中国财政经济出版社，2000年版，第155~157页。

系到国家政权的合法性和稳定性。但耕地资源不足、水资源短缺等自然因素^①和人口持续膨胀、冲突频发、贫困率居高不下、技术水平有限等社会经济因素的叠加，导致阿拉伯国家粮食供需矛盾尖锐，粮食安全问题日益严峻。

首先，在粮食供给层面，北非国家的小麦、稻谷和玉米的生产量均低于消费量，且从2017/2018年度到2019/2020年度看，三大主粮的消费量直线上升，分别增加166万吨、11万吨和220万吨，但与之相对的生产量并未保持上升态势，其中小麦减产85万吨，稻谷和玉米产量基本不变。^②这导致粮食供需缺口较大，只能通过粮食进口满足国内的消费需求。在西亚阿拉伯国家，从农业种植结构来看，在各国总产量排前五位的农作物中，只有沙特、伊拉克、叙利亚生产小麦，其余均以果蔬为主。^③这表明经济作物的产量要远大于粮食作物，也是西亚阿拉伯国家过度依赖粮食进口的重要原因之一。可见，无论是北非还是西亚阿拉伯国家，其国内粮食产量均处于供不应求的状态；若世界粮食市场的供给量下降，阿拉伯社会的粮食供应压力将日益增大。例如，《2020年世界粮食安全和营养状况：实现粮食体系转型，保障经济型健康膳食》指出，2020年全球粮食总产量虽较上年有所增加，但新冠疫情中断了粮食供应链，也降低了中低收入国家弱势群体的购粮能力。^④阿拉伯地区作为世界粮食安全体系中的短板，其引发粮食危机的可能性将加剧。^⑤

其次，在粮食获取层面，多数阿拉伯国家粮食进口路径单一，甚至高度集中于一个国家。小麦是阿拉伯人民最主要的粮食，但其进口依存度也最高。2017年，巴林和科威特分别有99.6%和99.8%的小麦进口来自澳大利亚，埃及、卡塔尔、苏丹、叙利亚、黎巴嫩分别有69%、82%、55%、65%和55%的小麦进口来自俄罗斯，约旦68%的小麦进口来自罗马尼亚，伊拉克51%的

① See the World Bank, FAO and IFAD eds., *Improving Food Security in Arab Countries*, Washington D. C.: The World Bank, 2009, p. 32; Amal Kandeel, "Climate Change: The Middle East Faces a Water Crisis", <https://www.mei.edu/publications/climate-change-middle-east-faces-water-crisis>, 2020-03-01.

② United States Department of Agriculture Foreign Agricultural Service, "Grain: World Markets and Trade", <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/grain.pdf>, 2020-07-04.

③ 联合国粮农组织数据库: <http://www.fao.org/faostat/zh/#data/QC>, 2020-07-04.

④ FAO, *2020 The State of Food Security and Nutrition in the World: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets*, Rome: FAO, 2020, p. 17.

⑤ 《境外涉农信息快报（第105期）》，载中国农业农村部网站: http://www.gjs.moa.gov.cn/gzdt/202005/t20200529_6345591.htm, 2020-07-05.

小麦进口来自美国。^①对于上述阿拉伯国家而言,一半以上的小麦进口来源于一个国家,将加重粮食获取的不稳定性。如果粮食出口国产量下降,粮食进口国民众将承受由粮食短缺造成的饥饿和营养不良。如2010年,俄罗斯因粮食歉收暂停了对埃及的小麦出口,造成开罗粮食供应紧张,严重影响了埃及面包补贴项目的实施。^②同时,粮食进口的路径依赖减少了阿拉伯国家与粮食出口国讨价还价的余地,导致其在进口粮价的议定问题上处于被动地位。此外,战乱和冲突也极大地影响了阿拉伯国家的粮食获取量。《2020年全球粮食危机报告》显示,也门75个人道主义粮援难以到达的区域共生活着510多万人,他们面临着严重的粮食不安全状况;在叙利亚和伊拉克,战争和冲突常导致粮援等任务延期或取消。^③

最后,在粮食消费层面,农业基础设施落后、农业技术水平有限和民众节粮意识淡薄等因素,共同导致阿拉伯国家在粮食生产、收获、运输、储藏、食用等方面的损失和浪费较为严重。《2019年粮食及农业状况:推进工作,减少粮食损失和浪费》显示,在报告统计的阿拉伯国家(也门、摩洛哥、埃及、利比亚、突尼斯、阿曼、沙特)中,除突尼斯外,其余国家城市居民人均冷库容量均低于0.1立方米,无益于粮食长久储藏。^④对阿拉伯国家而言,在粮食生产量和消费量仍处于“赤字”状态时,粮食损失和浪费无疑是雪上加霜,将加重粮食供给负担和削弱粮食仓储能力,进而导致粮食供应减少→粮食价格升高→居民购粮能力下降和粮食储量下降→危机管控能力减弱等恶性传导。^⑤

综上所述,阿拉伯国家在粮食供给、获取、有效利用和稳定等4个维度都存在安全风险,其粮食安全问题尚未得到有效缓解。联合国粮农组织数据显示,从2013~2015年到2015~2017年,海合会国家营养不良人数从260万

① “Where does Middle Eastern Countries Import Wheat from?”, https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/lbn/show/1001/2017, 2020-03-02.

② Polina Devitt and Maha El Dahan, “Russia’s Grain Exports Stop: Farm Lobby”, <http://www.reuters.com/article/us-russia-crisis-grains-egypt/russias-grain-exports-stop-farm-lobby-idUSKBN0K216C20141224>, 2020-03-02.

③ Food Security Information Network, *2020 Global Report on Food Crisis*, Online Publishing, 2020, pp. 43-44.

④ FAO, *2019 The State of Food and Agriculture: Moving forward on Food Loss and Waste Reduction*, Rome: FAO, 2019, p. 33.

⑤ Ibid., p. 70.

增加到270万，马格里布国家营养不良人数从470万增加到500万，马什里克地区营养不良人数从4060万增加到4420万。^① 粮食不安全与社会政治不稳定有其内在的逻辑联系，使得复杂的粮食问题和深层的社会政治问题相互交织。^② 事实上，2010年底的阿拉伯变局与2008~2009年世界粮食危机存在重要关联。^③ 因此，保障粮食安全不仅是解决阿拉伯人民的吃饭问题，更是填补阿拉伯国家治理短板、稳固领导者执政根基的迫切任务。另外，从国家发展的视角看，农业发展是助力阿拉伯国家成功转型的重要领域，既有益于海湾产油国拓宽财政收入渠道，也有助于为北非阿拉伯国家创造就业岗位。阿拉伯国家对农业发展的高度关注主要体现在其国家发展战略之中。如埃及的《2030愿景》^④、阿曼的《2020愿景计划》^⑤、沙特的《2030愿景》^⑥、苏丹的《五年经济改革规划》（2015~2019）、吉布提的《2015~2019年加快经济发展与促进就业战略》、科摩罗的《2017~2021年加快经济增长战略》等，都将促进农业生产视为国家经济建设和改善民生的主要议题。鉴此，不论从国家稳定的安全视角还是从国家发展的经济视角看，粮食安全和农业发展都是阿拉伯国家治理的重点关切，但农业发展缓慢和粮食不安全已在阿拉伯地区呈区域性聚集，地区内有重要影响力的大国都不具备凝聚各方力量构建区域粮食安全机制以解决区域共有安全问题的能力。因此，对外农业合作成为阿拉伯国家集体应对农业和粮食安全问题的有效路径。

中阿合作论坛的建立为阿拉伯国家开展对华农业合作提供了契机。在论坛机制下，互利共赢是主要目标，阿拉伯国家在与中国推进“1+2+3”等领域合作的同时，也积极提出自身的农业发展诉求，以期借助中国力量带动国家转型，从而将愿景规划变为现实利益。中阿农业合作既是一种跨区域的安

① FAO, *Near East and North Africa Regional Overview of Food Security and Nutrition*, Cairo: FAO, 2019, p. 8.

② Travis J. Lybbert and Heather R. Morgan, “Lessons from Arab Spring: Food Security and Stability in the Middle East and North Africa”, in Christopher B. Barrett ed., *Food Security and Sociopolitical Stability*, New York: Oxford University Press, 2013, p. 1.

③ 张帅：《埃及粮食安全：困境与归因》，载《西亚非洲》2018年第3期，第114页。

④ 商务部国际贸易经济合作研究院、中国驻埃及大使馆经济商务处、商务部对外投资和经济合作司：《对外投资合作国别（地区）指南：埃及》，2019年版，第35~36页。

⑤ 商务部国际贸易经济合作研究院、中国驻阿曼大使馆经济商务参赞处、商务部对外投资和经济合作司：《对外投资合作国别（地区）指南：阿曼》，2019年版，第19~21页。

⑥ “Kingdom of Saudi Arabia: Vision 2030”, https://www.vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_vision2030_EN_2017.pdf, 2020-03-03.

全合作模式,也是一种跨区域的经济治理路径。前者强调粮食安全,指中阿农业合作能够帮助阿拉伯国家保障人民的生存安全、国家的治理安全和地区的发展安全,从而减轻影响阿拉伯国家政局稳定的非传统威胁。例如,2018年,中国海水稻在迪拜热带沙漠试种成功,为沙漠地区提升粮食自给能力、解决贫困和自然条件恶劣地区的饥饿问题增添中国贡献。^①同时,中国海水稻在迪拜试种成功也形成了以点带面的效果,推动中国海水稻技术在阿拉伯地区推广,以期帮助阿拉伯国家弥补粮食安全治理在自然资源禀赋方面的短板。后者强调经济转型和多元化发展,指中阿农业合作益于增加阿拉伯经济发展的动能,以期改善农民贫困、农村落后和农业滞后等问题。以中毛渔业合作为例,在毛里塔尼亚政府的支持下,福建宏东渔业股份有限公司逐渐成为当地最大的渔业企业,既促进了企业海外运营与发展,也积极带动了当地百姓就业增收。在不到10万人的努瓦迪布市,已有近2000人在宏东渔业公司的渔业基地工作,同时,通过培训积累了经验和技能的当地人也开始尝试贷款买船,自己做渔业生意。此外,渔业基地捕捞及加工的海产品经过欧盟认证,常年出口非洲、欧盟、东南亚、韩国、日本等地,推动了毛里塔尼亚产业发展和经济增长。^②

可见,阿拉伯国家之所以重视中阿农业合作,是为了实现安全和经济双轨发展,即通过粮食安全合作为阿拉伯经济转型创造稳定的社会环境,同时以实现经济转型和多元化发展为路径保障粮食安全合作的物质基础。此外,中国积极对接阿拉伯农业发展规划,表明中阿合作论坛机制下的多领域合作并非中国一家独大,阿拉伯国家的现实需求也是中阿合作的优先选项,体现了中阿合作的多元多边性和中国平等互利的合作理念。^③

(二) 能力层面:可资阿拉伯国家借鉴的中国农业治理经验

分享治国理政经验是中阿合作论坛机制下中国对阿拉伯外交的重要着力点之一。2018年,第八届中阿合作论坛在北京召开,中阿双方所达成的共识

① 《袁隆平团队迪拜沙漠种植“海水稻”成功 亩产超五百公斤》,载新华网:http://www.hn.xinhuanet.com/2018-05/31/c_1122915604.htm, 2020-07-01。

② 《“海洋奇缘”跨越万里——毛里塔尼亚渔业基地的中国身影》,载新华网:http://www.xinhuanet.com/silkroad/2018-09/07/c_1123396136.htm, 2020-07-03。

③ 参见余潇枫、章雅荻:《和合主义:国际关系理论的中国范式》,载《世界经济与政治》2019年第7期,第72页。

性文件均强调开展治国理政理念和经验交流互鉴。^① 在农业领域，中国和阿拉伯国家的农业生产都面临自然约束力。但新中国建立后，中国农业发展取得了显著成就，阿拉伯农业发展却普遍滞后，中阿之间农业发展差距逐渐拉大，这主要是因为中国历届政府都将农业视为治国理政的重要领域和关系国家发展与稳定的头等大事，并在实践中不断调整农业顶层设计和政策。而阿拉伯国家则普遍采取“重工轻农”的发展战略，导致农业长期处于国家经济建设的边缘。中国以农业合作为载体向阿拉伯国家分享农业治理经验，以期用中国农业优势填补阿拉伯农业短板。综合来看，可供阿拉伯国家借鉴的中国农业治理经验主要包括以下三方面：

首先，实施藏粮于技的农业发展战略。农业科技的创新与推广、农业技术人才培养是中国农业发展的内在驱动力，为提高粮食产量提供了坚实保障。中阿农业合作是中国农业发展战略在战术层面的体现，如中方在开罗建立了农业物联网技术推广应用基地，通过网络远程监测水果生长过程中的吸水量、生长环境有效降雨量和蒸发量分析作物需水量，切实提高埃及农作物种植过程中的水源利用率。^② 同时，中方还积极推进人才培养项目。2018年，中阿现代农业节水技术国际研修班在宁夏银川开班，就干旱半干旱区智能节水灌溉、节水灌溉技术种植模式、水肥一体化技术等议题进行交流，旨在与阿拉伯国家共享农业技术转移和农业科技创新成果，^③ 促进中阿智力交流，多措并举助力阿拉伯国家农业科技水平的提升，以期帮助阿拉伯国家摆脱水源短缺等自然因素的束缚。中国在农业科技领域所积累的经验受到阿拉伯国家的青睐。摩洛哥中国合作协会会长穆罕默德·本尼斯在第四届中阿博览会上表示，“中国在农业和乡村发展方面，特别是在农业技术推广和耕地设备使用方面有丰富经验，摩洛哥希望加以借鉴。中国农业机械技术比较发达，摩洛哥对双方农业合作抱有极大热情和期待”。^④

① 《中国—阿拉伯国家合作论坛2018年至2020年行动执行计划》《中国和阿拉伯国家合作共建“一带一路”行动宣言》《中国—阿拉伯国家合作论坛第八届部长级会议北京宣言》，载中阿合作论坛网站：<http://www.chinaarabcf.org/chn/lthyjwx/bzjhywj/dbjbjzjhy>，2018-07-14。

② 《中国智慧节水技术走向埃及》，载中阿技术转移中心网站：<http://www.casttc.org/article/00000881.html>，2020-03-10。

③ 《中国—阿拉伯国家现代农业节水技术国际研修班在宁夏开班》，载央视网：http://nx.cnr.cn/xwdd/20180715/t20180715_524301289.shtml，2020-03-10。

④ 《农业合作——中阿合作的常青树》，载《光明日报》2019年9月7日。

技术合作是中阿合作论坛机制下农业合作的关键领域，它贯穿于历届中阿合作论坛所达成的农业合作共识之中，是解决阿拉伯农业生产困境的有效举措。阿拉伯国家也以农业合作项目为抓手，向中国学习如何在农业技术领域做到战略统筹、战术规划和政策实施相结合，以便通过农业技术创新解决粮食生产“赤字”等问题。

其次，采取精准施策和综合施策相结合的农业治理路径。精准施策和综合施策是中国农业治理的重要手段，前者主要强调治理的核心议题，突出农业阶段性发展的重点；后者主要强调治理的统筹协调，重视农业各领域均衡发展。从1982年到2020年，中央政府22个“一号文件”都是涉农问题，这构成了中国农业发展的根本遵循，勾勒出改革开放以来中国农业治理的发展轨迹。它不仅聚焦重点议题和发展短板，精准施策，集中力量解决主要矛盾，也涵盖了粮食安全、农业技术创新、基础设施建设、农业投入和补贴等基础性议题，以期在解决重点议题的同时，综合施策，确保基础性议题也能得到有效改善。^①与中国相比，阿拉伯国家长期面临农业生产动能不足、农业治理效能低下和农业改革不彻底等问题。在解决粮食安全问题上，阿拉伯国家长期将希望寄托于粮食进口和粮食补贴等不可持续政策，造成粮食供给压力增加；在土地问题上，叙利亚、埃及等国土地改革力度有限，导致耕地分配不均，农民人均耕地面积小且所得耕地质量差。可见，阿拉伯国家尚未找到有效的农业治理路径。

中国将精准施策和综合施策的治理方式嵌入中阿农业项目之中，促使阿拉伯国家在合作中吸取经验。在精准施策层面，中国与阿尔及利亚开展的土壤改良项目、中国与埃及开展的温室大棚项目、中国在摩洛哥东部半干旱区开展的农业合作等，都聚焦解决阿拉伯农业生产的自然困境，以补短板的治理方式提升阿拉伯农业整体发展水平。在综合施策层面，中阿农业合作并不是单个项目独立运行，而是多个项目并行推进，包括粮食安全合作等安全项目、技术转移等发展项目、荒漠化防治等治理项目、人员交流等智力项目、农业投资等经贸项目，体现了中阿农业合作的综合治理理念。例如，中国与毛里塔尼亚的农业合作就包含多个方面。在粮食安全方面，中国给毛里塔尼亚带去杂交水稻种子，提升该国粮食自给率，确保“颗粒归仓”；在农业可持续发展方面，中国在当地建立的畜牧业技术示范中心试行生态农业和循环经

^① 详见中国网有关中央“一号文件”的具体内容，<http://www.china.com.cn>，2020-03-02。

济，发展“种植—养殖—加工”的生态循环生产模式；在人员交流方面，中国农技专家在当地开展水肥管理、病虫害防治、牧草种植等方面的培训，帮助该国培养农业发展的骨干力量。^①

最后，塑造危机管控的治理思维。农业是与自然环境和大宗商品密切相关的产业，易受干旱、病虫害、洪涝等自然因素和全球农产品价格上涨等经济因素的双重影响，从而导致粮食危机的爆发。危机管控重在危机爆发前的未雨绸缪而非危机爆发后的临渴掘井，中国在这一领域积累了丰富的治理经验，突出表现在水利治理和粮食仓储方面。改革开放 40 多年来，兴水利防灾害始终是中国农业治理的重要关切。2011 年中央政府“一号文件”明确提出“民生优先、统筹兼顾、人水和谐、政府主导、改革创新”的水利治理原则，以期减缓自然灾害对农业生产的冲击。^②在粮食储备方面，中国已建立中央战略专项储备与调节周转储备相结合、中央储备与地方储备相结合、政府储备与企业商业最低库存相结合的粮油储备调控体系，形成了从中央到地方再到企业的三级储备，强化了危机时期的农产品供应能力，这也是中国能在抗击新型冠状病毒期间，确保“米袋子”“菜篮子”“肉摊子”丰盈的重要原因。^③相比之下，阿拉伯国家应对粮食危机主要以提高粮食补贴为主，但这并非长久之计。沙特、阿联酋、科威特等产油国虽能凭借高额的粮食补贴承担粮食危机的风险，但在油价下跌且寻求经济多元化发展时期，高额粮食补贴无益于产油国经济转型。而对于财政赤字且经济发展动能不足的其他阿拉伯国家而言，粮食补贴会加重经济负担，^④若经济实力无法承载粮食补贴金额，粮价持续上涨将成为社会动荡的引爆器。如 2008 ~ 2009 年世界粮食危机爆发，埃及、突尼斯、叙利亚等国首当其冲。

水利和粮食安全是中阿在论坛型机制下达成的主要合作议题。例如，中国已和阿尔及利亚、苏丹等国开展了水务合作；中国帮助阿尔及利亚建造了其国内最大的粮仓，助力阿尔及利亚“百万公顷”粮食种植计划的实施；^⑤

① 胡美：《中国与毛里塔尼亚的农业合作正当其时》，载《中国社会科学报》2017 年 11 月 9 日。

② 详见《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》，载中央人民政府网站：http://www.gov.cn/jrzq/2011-01/29/content_1795245.htm，2020-03-02。

③ 参见白峰哲：《战“疫”之下，农业“压舱石”地位有多重？》，载《农民日报》2020 年 2 月 5 日。

④ Donald F. Larson and Julian Lampiotti et al., *Food Security and Storage in the Middle East and North Africa*, Policy Research Working Paper, 2012, p. 4.

⑤ 《中企承建阿尔及利亚最大粮仓建设项目首个工程竣工》，载新华网：http://m.xinhuanet.com/2018-06/06/c_129887836.htm，2020-07-03。

中国在埃及投建粮食仓储钢板等设备生产线,帮助埃及完善粮食应急储备体系^①。中国通过农业合作传递了“居安思危”的农业治理思维,提高了阿拉伯国家对预防型农业合作的积极认知。此外,全球气候变暖和国际粮食市场不稳定促使危机预防的重要性日益提升,阿拉伯国家在学习中国水利和粮食仓储技术的同时,也可从中国构建的危机管控机制中吸取经验,以期形成政府和企业等多行为体参与的粮食危机管控机制。

综合来看,中国与阿拉伯国家分享农业治理经验塑造了中国参与地区治理的特色模式,即柔性治理。与美国等西方国家以“胡萝卜+大棒”的地区治理模式推行西方民主相比,中国的柔性治理更注重经验交流和理念共享,旨在帮助发展中国家从“被动—依赖型”发展转变为“主动—进取型”发展,从而以发展促民生。中国向阿拉伯国家分享农业治理经验是解决阿拉伯国家“发展赤字”和“民生赤字”的共同路径。发展和民生是阿拉伯国家亟需应对的两个重要问题,尤其是在“后阿拉伯变局”时代,发展和民生能否得到有效保障直接关系到阿拉伯国家能否以变革求自强。农业是发展中国家经济发展的源动力和保障粮食供给的关键领域,中阿农业合作以促发展和保民生为主要目标,力图提升阿拉伯农业治理能力,为阿经济转型奠定坚实的社会根基。

同时,中国向阿拉伯国家分享农业治理经验有助于中阿共同塑造农业话语权。农产品是国际大宗商品的重要组成部分,具有“价格浮动大、供需量大”等大宗商品的共有特征。从国际农产品市场看,美国、欧盟等西方国家和国家集团一直掌握着农产品定价权,能直接影响国际农产品供给,这也是每次粮食危机爆发都与西方国家紧密相关的主要原因。中国和阿拉伯国家长期处于国际农产品市场的边缘,是农产品定价体系中的弱者和被动接受方。随着中国农业发展水平的提升,中国农业话语也随之增强,但这并不足以影响由西方国家主导的国际农产品市场。中国向阿拉伯国家分享农业治理经验,促使阿拉伯国家早日实现主粮自给和粮食主权独立,提高阿拉伯国家整体的农业治理能力,从而将这种能力转化为农业话语权,以期提升中阿等发展中国家的群体性农业话语。

^① 《中企将在埃及投建粮食仓储钢板等设备生产线》,载环球网: <https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJaiFH>, 2020-07-06。

粮稳则农稳，农稳则国安。^①把饭碗牢牢端在自己手上，是中国治国理政长期坚持的基本方针，^②也是阿拉伯国家农业治理的终极目标。2016年1月21日，习近平主席在阿盟总部演讲时强调，“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”，^③这段话对于中国与阿拉伯国家分享治国理政经验具有重要的指导意义。中国与阿拉伯国家分享农业治理经验，其目的是为了使得阿拉伯国家探索出一条符合自身的农业发展道路，并能够结合当地的自然环境对中国农业技术再创造，以实现农业自主型发展，从而确保粮食安全和维护粮食主权。在中阿合作论坛机制下，中国以农业合作为载体与阿拉伯国家分享治国理政经验，也提升了中国方案和中国理念在海外传播的综合效应，并促使中国在经验分享的过程中不断创新农业技术，有助于形成以“共享”促“共赢”的中阿农业合作模式。

（三）意愿层面：农业是中阿加强战略伙伴关系的主要领域之一

进入21世纪以来，随着中国综合国力的提升和国际影响力的加强，中国越发认识到参与中东热点问题的解决和地区稳定秩序的塑造，既是中国作为负责任大国应承担的国际责任，也是推动中国与中东地区国家开展双多边合作的重要路径，^④还是中国特色大国外交战略的重要组成部分。2004年，中阿合作论坛的成立是中国对阿拉伯国家整体外交的开端，标志着中国对阿拉伯国家外交进入机制化的新时期。中阿关系已实现从首届中阿合作论坛建立的“平等、全面合作的新型伙伴关系”到第四届中阿合作论坛建立的“全面合作、共同发展的战略合作关系”再到第八届中阿合作论坛确立的“全面合作、共同发展、面向未来的中阿战略伙伴关系”的全面升级，促使中阿合作的利益交汇点逐渐增多。农业作为与民生福祉密切相关的产业，既是中国实施“走出去”战略和“一带一路”倡议的应有之义，也是阿拉伯国家落实“向东看”政策和实现愿景计划的重要着力点，中阿双方对农业合作的共同关切促使农业成为加强和推进中阿战略伙伴关系的主要领域。

① 《“粮囤子”里满当当 做啥事都心不慌》，载《农民日报》2019年11月21日。

② 《中共中央国务院印发〈全面深化改革农村改革加快推进农业现代化的若干意见〉》，载《人民日报》2014年1月20日。

③ 习近平：《共同开创中阿关系的美好未来——在阿拉伯国家联盟总部的演讲》，载《人民日报》2016年1月22日。

④ 李伟建：《从总体超脱到积极有为：改革开放以来的中国中东外交》，载《阿拉伯世界研究》2018年第5期，第7页。

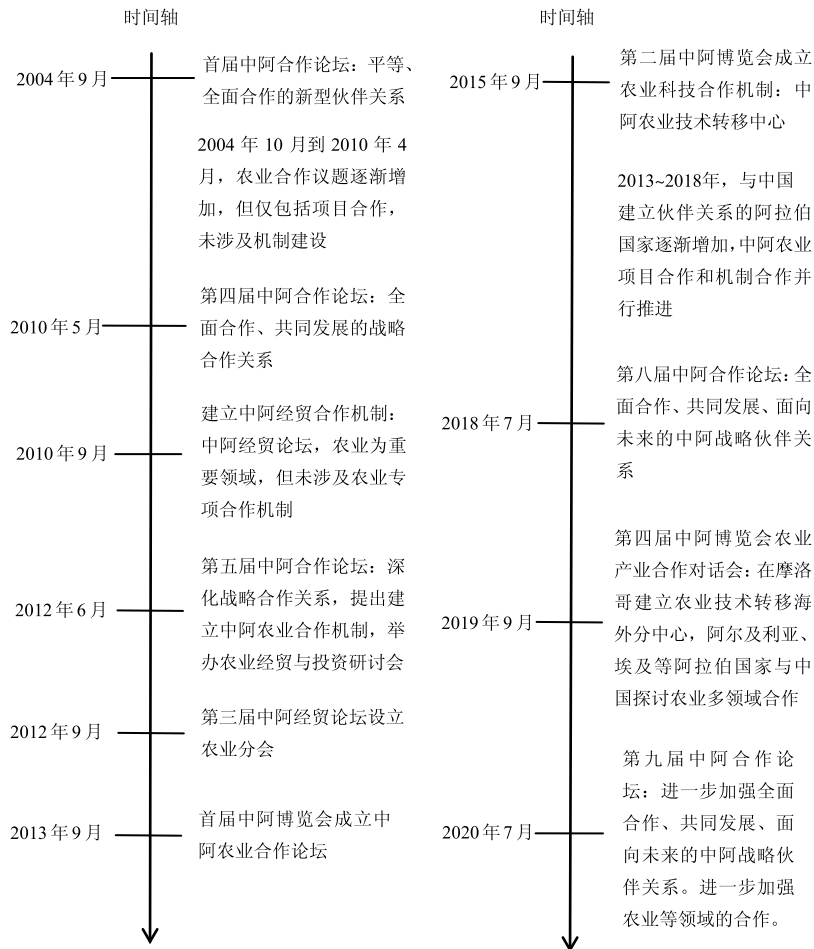


图1 中阿农业合作与中阿伙伴关系

资料来源：笔者根据相关资料自制。

如图1所示，从时间节点来看，中阿农业合作配合且助力中阿伙伴关系的转变。其一，农业合作增进中阿互访和互信。在2004年9月首届中阿合作论坛将中阿关系确定为新型伙伴关系之后，农业合作作为中阿全面合作的重要领域，对增进中阿双边关系发挥了积极作用。例如，2005年中国在埃及实施蘑菇技术种植项目、2007年中国机械设备进出口公司承建苏丹拉巴克粮库、2007年中国援巴林农牧渔技术合作项目、2009年中国突尼斯水产养殖项目等，都提升了合作对象国的农业经济发展水平，从而赢得对象国政府的信任和称赞。其二，农业合作机制随中阿伙伴关系升级而逐渐完善。2010年5月，

第四届中阿合作论坛将中阿关系提升为战略合作关系，中阿农业合作也随之推进，逐步实现了“农业经贸+农业科技”的双轨制发展，助推农业合作层次的提升和合作规模的扩大。例如，2017年中国北斗导航系统走进沙特，助力沙特农业、贸易等多领域发展；同年，开罗和广东恒兴集团有限公司签署一项总金额为7600万美元的渔业开发项目，极大提高了埃及农业及海洋渔业的技术水平。^①其三，农业项目的扩展和农业合作机制的完善为中阿伙伴关系的提升增添动力，同时战略伙伴关系的确立也促进中阿农业国际合作。2018年7月，第八届中阿合作论坛将中阿关系升级为战略伙伴关系，这为中阿农业务实合作创造机遇，中阿双方表示欢迎中国农业农村部和阿联酋气候变化和环境保护部签署关于加强农业合作的谅解备忘录和中国原农业部和苏丹农业和林业部在2016年签署的农业领域合作备忘录，欢迎中国农业农村部和埃及农业和农垦部签署农业合作行动计划（2018—2020）。^②在中阿农业合作机制下，中国积极对接阿拉伯国家的农业发展需求，持续开拓中阿农业合作领域，促使农业合作成为中阿落实战略合作关系和加强国际事务多领域合作的重要着力点。

首先，中阿双方构建的以中阿博览会^③为载体的农业经贸合作机制和以中阿农业技术转移中心为载体的农业技术合作机制，为农业合作服务中阿伙伴关系提供了机制保障。中阿博览会是以中国和阿拉伯国家为主体，面向世界开放的国际性博览会，习近平主席将其称为中阿共建“一带一路”的重要平台^④。在已经举办的四届中阿博览会上，农业始终是重点关切，已成为中阿双方强化合作、凝聚共识的主要抓手。从时间维度来看，中阿合作论坛先于中阿博览会，中阿博览会促成的农业经贸合作益于落实中阿合作论坛确立的农业议题。从组成单元来看，中阿博览会农业板块包括会议和展会两种类型，前者重在塑造规范、明确议题、建立机制、协商合作、问题解决，后者重在突出特色、展出成果、创造商机、增进了解。例如，2019年，第四届中阿博览会农业板块以农业产业合作对话会和现代农业展为中心，其中农业产业合作对

① 黄培昭、景玥：《农业现代化合作稳步推进》，载《人民日报》2018年8月25日。

② 《中国—阿拉伯国家合作论坛2018年至2020年行动计划》，载中阿合作论坛网：<http://www.chinaarabcf.org/chn/lthyjwx/bzjhywj/dbjbjzjhy/t1577009.htm>，2020-03-01。

③ 其前身是2010年成立的中阿经贸论坛，2013年升级为中阿博览会。

④ 习近平：《共同开创中阿关系的美好未来——在阿拉伯国家联盟总部的演讲》，载《人民日报》2016年1月22日。

话会就深化多双边农业产业合作等议题达成共识,^① 现代农业展集洽谈、推介、品鉴和销售于一体,促进中阿双方特色农产品贸易,^② 二者之间相互配合,共同提升中阿农业合作水平。

中阿农业技术转移中心以宁夏为中点,借助海外分支提升中阿农业科技合作的层次和规模。目前,宁夏在毛里塔尼亚海外分中心开展了奶牛胚胎移植、优质牧草、热带水果引进及试种试验,在约旦海外分中心开展了蔬菜种子栽培示范推广等农业合作,在摩洛哥海外分中心重点开展鱼粉加工生产、水产品加工等领域的试验示范。^③ 中阿农业技术转移中心是中阿博览会农业合作论坛的硕果^④,表明中阿农业合作从农业经贸机制的构建扩展至农业科技机制的构建,两个子机制相互依托,促使农业经贸和农业科技绩效形成双向溢出,共同配合中阿合作论坛机制下的农业合作。

从中阿合作论坛农业议题的设置到中阿博览会农业模块的形成,再到中阿农业技术转移中心的成立,中阿农业合作层层推进,环环相扣,合作内容逐渐细化,合作机制逐渐完善,旨在以政府间农业合作为路径强化政策沟通,以民间农业合作为抓手推进民心相通,进而从“上”“下”两个层面增进中阿国际农业合作,益于加强中阿双方互助合作、互利互惠、互促互补、共同发展的战略伙伴关系。^⑤

其次,中国“一带一路”倡议的实施为中阿以农业合作为路径增进战略伙伴关系创造了时代契机。2017年5月,中国原农业部、发改委、商务部、外交部联合发布《共同推进“一带一路”建设农业合作的愿景与行动》,这与阿拉伯国家的农业发展愿景形成了政策对接,表明农业已成为中国和阿拉伯国家对内谋发展、对外促合作的共同领域。“一带一路”倡议的稳步推进将使这条记载着中阿农产品贸易的古商路再次焕发生机,推动农业合作从古丝绸之路之上中阿彼此了解的窗口转变为丝绸之路经济带中阿增强互信、深化务实合作的抓手。

① 《第四届中阿博览会就深化农业多双边合作达成共识》,载新华网: http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-09/06/c_1124970520.htm, 2020-07-09。

② 《第四届中阿博览会现代农业展对接洽谈会召开》,载中国新闻网: <http://www.chinanews.com/cj/2019/09-07/8950423.shtml>, 2020-07-09。

③ 《宁夏推进中阿农业技术转移中心海外分中心建设》,载新华网: http://www.nx.xinhuanet.com/newscenter/2019-09/06/c_1124970411.htm, 2020-02-27。

④ 在2015年举办的中阿博览会农业合作论坛上,中阿农业技术转移中心正式成立。

⑤ 参见门洪华、刘笑阳:《中国伙伴关系战略评估与展望》,载《世界经济与政治》2015年第2期,第66页。

此外，在“一带一路”框架下，中阿农业合作也有助于构建粮食安全共同体，并将其塑造成中阿通力合作积极应对全球性非传统威胁的重要方式和加强以互利共赢为核心的中阿战略伙伴关系、打造人类命运共同体的重要路径。

概而言之，阿拉伯国家的农业需求、中国拥有的农业治理经验、中阿对农业合作持有的共同意愿是推进中阿农业合作创新发展的动力之源，其中阿拉伯国家的农业需求是中阿农业合作的前提，中国农业的治理经验是中阿农业合作的保障，中阿对农业合作的共同意愿是中阿农业合作的根本条件。在中阿合作的机制化时期，农业合作将继续借力中阿合作论坛这一地区机制，在双边和多边互动下，拓展新议题，开辟新路径。

中阿农业合作面临的挑战

中阿合作论坛框架下的农业合作表明，中国在提出能源、航天卫星、核能、新能源等领域合作的同时，也对阿拉伯国家关注的农业合作给予高度重视，有阿拉伯学者认为农业合作是除“1+2+3”之外的又一重要领域。^①综合来看，中阿农业合作主要包括技术转移型合作、项目建设型合作和农业贸易型合作三类，分别对应中阿合作论坛机制下的农业科技、粮食安全、农产品贸易等议题。

首先，技术转移型合作是指中国以技术投入为主，阿拉伯国家以资金投入为主，旨在通过阿拉伯国家的资金支持提升中国技术的海外创新力，从而解决制约阿拉伯国家农业生产的“资源贫困”。技术转移型合作主要以中国和海合会成员国的农业合作为中心，重点包括中国海水稻技术走进阿联酋、沙特、科威特、卡塔尔和中国节水设备技术走进阿曼等，其中海水稻已成为中国与阿拉伯国家农业合作的靓丽名片。^②其次，项目建设型合作分为项目援建和项目共建两种类型，通常包括示范中心、养殖中心、农场等实体的建造、种苗栽培试验、技术培训三方面。项目建设型合作主要以中国和非洲阿拉伯国家的农业合作为中心，其中项目援建是指项目建设所需生产资料以中国投入为主，阿拉伯国家主要给予政策支持和人员配合，重点包括中国援突尼斯的对虾养殖中心、援毛里塔尼亚的畜牧业示范中心、援埃及的蘑菇种植项目、

^① 基于2019年笔者与苏丹学者加法尔·卡拉尔·艾哈迈德（Gafar K. Ahmed）的交谈。

^② 赵伟、吕国玮：《“一带一路”上的中国农业新名片——海水稻根植青岛香飘海外》，载《人民日报海外版》2019年10月17日。

援苏丹粮库等；项目共建是指项目建设所需生产资料由中国和阿拉伯国家根据合作协议承担各自应出份额，重点包括中国—苏丹农业合作开发区、中国承建阿尔及利亚粮仓、中国—埃及渔业开发、中国在摩洛哥半干旱区开展农业合作等。最后，农业贸易型合作是指中阿为农产品进入对方市场提供政策便利，以促进中阿在非能源领域的贸易往来。从贸易额来看，从2005年到2018年，中阿农产品贸易额总体呈上升趋势，基本保持平稳增速，仅在2009年、2015年和2018年有所下降。在中阿农产品和食品贸易中，中国一直保持贸易顺差，2016年顺差额为18.61亿美元，^①这也是阿拉伯国家希望借助中阿合作论坛扩大对中国农产品出口的主要原因。从出口市场来看，从2014年到2016年，排在前十的阿拉伯国家中，西亚占6个，而非洲阿拉伯地区是中国农产品和食品进口的主要市场，排前十的阿拉伯国家中，非洲占7个。^②

上述三种农业合作类型都取得了显著成效，这主要得益于：其一，中阿农业合作以增进民生福祉为主要目标，不具有政治敏感性，易于签署协议和项目落地。由于阿拉伯地区自然资源匮乏，中阿农业合作不会被扣上“农业扩张”“海外屯田”“粮食殖民主义”^③等不实的帽子，减少了国际舆论压力和合作对象国的社会阻力。其二，中国农业治理水平和技术能力虽优于阿拉伯国家，但在农业合作过程中，中阿双方始终保持平等地位。对于中国而言，农业是推动中阿务实合作的重要资源而非控制对象国的战略武器，中国愿意在不附加任何政治条件下，与阿拉伯国家分享农业治理经验，助力阿拉伯国家在变革自强的转型期提升农业治理能力，这从历届中阿合作论坛达成的合作共识中便可管窥。其三，中阿农业合作坚持“以中国之长补阿方之短”的务实主义原则，即在设置农业合作议题时，兼顾了阿拉伯国家的农业需求和中国的农业技术能力，促使二者之间形成对接，确保农业资源高效利用。其四，中国和阿拉伯国家同属于发展中国家，中阿农业合作是对联合国粮农组织框架下南南合作的具体落实，益于借力国际组织提升农业合作的综合绩效。

在中阿农业合作取得成就的同时，也面临诸多困境。第一，在农业合作风险层面，合作对象国投资风险较高。中国在阿拉伯国家开展农业合作面临

① 金忠杰：《中阿经贸关系发展进程2017年度报告》，社会科学文献出版社，2018年版，第103页。

② 金忠杰：同上书，第108~109页。

③ 参见张忠祥：《中非合作论坛框架下的农业合作——兼论“中国海外屯田”说》，载《国际展望》2009年第2期，第101~102页。

的风险主要表现在：由政权更迭、社会暴动、战乱、文化差异等引发的社会政治风险，以及由合作对象国金融贸易政策调整造成的经济风险。农业合作是投资长、见效慢的领域，阿拉伯国家政策的延续性和政局的稳定性对中阿农业项目的有效实施极为重要。但冲突动荡已成为阿拉伯地区的常态，不利于为中国农企在阿拉伯国家开展农业项目营造良好的社会氛围。同时，中阿文化和语言的不同对农业项目的实施会形成一种制约，如江西邦盛科技有限公司在埃及开展的饲料加工基地建设项目也面临由语言和文化差异所带来的挑战。^①在经济风险方面，合作对象国给予的优惠政策在农业项目实施过程中并未完全兑现。例如，中国在苏丹的农业投资，常面临苏丹中央政府承诺的优惠政策而地方政府并未有效落实，影响项目推进。^②此外，由于外汇进出苏丹渠道不畅通，农企进入苏丹还面临较大的金融障碍。

第二，在农业合作机制层面，中阿农业部级对话机制尚未建立。如上文所述，中阿双方已在农业经贸和农业科技两个领域构建了合作机制，但这两个机制是在商务部主导的中阿博览会框架下建立的，而非农业合作的主体部门农业农村部。在中阿合作论坛机制下，农业部级对话机制的缺失将造成三方面困境。在合作交流方面，中阿双方无法在专项机制下共商农业合作规划，限制了中国全面综合了解阿方农业需求的渠道，也降低了双方农业信息传递的时效性。在问题解决方面，农业项目完成后所产生的问题能否得到有效解决关系到中阿农业合作的可持续发展，中国在阿拉伯地区开展的海水稻种植、粮仓建设、渔业合作、节水技术转移等项目，都会面临技术、资金等共性问题，但农业高层尚未建立以集体对话解决共性问题的机制，不利于问题解决的经验分享和交流，将制约农业合作绩效的提升。在平台搭建方面，农业对外合作离不开政府“牵线搭桥”和对外宣传。中阿虽召开了企业家大会和高教与科研合作研讨会，但受众范围是中阿企业和研究机构的大群体，农企和农业研究机构作为小群体，难以得到专项扶持，同时，这也造成农业农村部无法对农业民间主体形成精准对接，增加了中国农业“走出去”的压力。

第三，在农业合作主体层面，地方参与失衡和农业企业相对缺位。地方政府是中阿农业合作的主体之一，整体来看，宁夏参与中阿农业合作的广度

^① 农业农村部国际合作司、农业农村部对外经济合作中心：《中国农业对外投资合作分析报告（2018年度）》，中国农业出版社，2019年版，第174~175页。

^② 源自笔者于2019年1月29日与中国驻苏丹共和国大使馆经济商务处的工作人员的访谈。

和深度要普遍高于其他省份。尽管在中阿合作论坛框架下中阿博览会设置了“主题省”单元，但每次仅包括一个省份，其他省份的参与仍然有限，致使地方农业优势无法在中阿农业合作中实现价值的最大化。这种现状的产生，一是基于伊斯兰文化共性，宁夏回族自治区与阿拉伯国家具有天然的文化联系，具有双方合作的独特优势；二是中国其他省（自治区）、市参与中阿农业合作的自主性和主动性不高。诚然，宁夏以中阿博览会为依托积极推动中阿农业合作并取得了显著成就，但宁夏的广泛参与和其他地方的有限参与所产生的地域不均衡，制约了中阿农业合作的领域创新和议题开拓，无益于中国农业在阿拉伯国家的整体合作与综合发展。农企作为项目的具体实施者，直接关系到中阿农业合作成效。从《中国农业对外投资合作分析报告（2018年度）》中可见，2018年，仅吉林、上海、安徽、江西、山东、广东、四川、宁夏等地方农企在阿拉伯国家开展了农业合作且合作项目大多仅有一项，表明农企在阿拉伯国家开展农业合作的积极性不高，双方合作空间仍需拓展。

第四，在农业合作领域层面，粮食舆情共享不足。粮食舆情共享主要指中阿在粮食安全、粮食政策、粮食危机管控等领域开展交流与沟通，确保信息掌握的对称性和信息传递的准确性。粮食舆情共享是中阿农业合作的薄弱点，其消极影响突出反映在粮食危机或其他灾害发生时国家难以通力合作共同解决粮食供应等问题。例如，在抗击新冠疫情期间，中阿双方尽管通过各种途径及时分享信息，且在2020年7月6日召开的中阿合作论坛第九届部长级视频会议上深入探讨了团结抗击新冠疫情问题，但农业部门未能开展集体对话，分享粮食信息和防控举措，不利于共同防范由新冠疫情蔓延而加重的粮食安全问题。粮食舆情作为粮食安全合作的重要内容，中阿若不能在该领域加强合作，将会影响危机时期国家粮食政策制定的精准性和政策实施的有效性。此外，中国和阿拉伯国家同为发展中国家，与美欧等西方国家相比，仍处于世界粮食体系的边缘，若不加强在粮食舆情共享等领域的合作，既会降低中国农业发展规划和阿拉伯国家愿景计划战略对接的合作绩效，也无助于发展中国家在世界粮食体系中抱团取暖。

第五，在农业合作宣传层面，中国的外宣力度有限。对外宣传是促进阿拉伯国家了解中阿农业合作的重要途径，能够提升中国农业的海外影响力。但当前中国的外宣能力仍有待提升，突出反映在两个方面。从中国在阿宣传的受众群体来看，中阿农业合作的外宣主要以政府层面为主，导致阿拉伯民间对中国帮助阿拉伯政府推动农业发展和维护粮食安全所做的贡献知之甚少，不利于中

国以农业合作为抓手构建中阿民心相通。从中国在阿拉伯国家宣传的项目来看，主要关注中国与阿拉伯国家政府开展的重大农业合作项目，忽视了中阿农企、农业研究机构之间的民间合作，这从中国驻阿拉伯国家大使馆的官方网站中便可管窥。上述现象的产生，一是因为相对于中国在阿拉伯国家基础设施、资源开发等资金规模较大的项目而言，中国驻外使馆对农业海外宣传的重视度不高；二是因为中国驻阿媒体对高政治领域的关注较多，而对农业合作等低政治领域的关注相对较少；三是因为中国农企在阿拉伯国家的能动性较弱。三重因素的叠加使得中国在阿拉伯国家的宣传力度难以配合中阿农业合作的持续推进。

加强中阿农业合作的因应之策

中阿农业合作既是深化中阿战略伙伴关系的重要抓手，也是推动中阿宽领域、高层次务实合作的重要路径，还是中阿双多边合作相互配合的成果之一。中阿合作论坛机制下的农业合作是通过机制层面的合作完善制度层面的合作，即通过论坛机制下多元化农业议题的塑造填补中阿“1+2+3”合作框架在农业领域的不足。中阿农业合作凸显中阿合作论坛的机制优势，表明在中阿合作的机制化时期，双方的发展需求均得到满足，促使“既关心本国利益又关心对象国利益”成为内在接受且外在认可的行为方式。^①

随着中阿农业合作的持续推进，农业已成为中阿合作论坛机制下助力双多边务实合作和加强战略伙伴关系的重要抓手。在中阿农业合作的机制化时期，中国需在风险防范、合作机制、合作主体、合作领域、合作模式、对外宣传等维度综合施策，通过共同行动，打好“组合拳”，以加大中阿农业合作力度，提升中阿农业合作的绩效。

第一，在风险防范层面，政府和民间应双管齐下，做好海外风险预防和管控。其一，中国驻外使领馆是保护海外农业利益的“桥头堡”，可考虑定期举办座谈会及时了解中国农企在阿拉伯国家的数量和经营状况，并帮助农企解决现实困境，切实发挥外交为民的作用。其二，农业农村部可考虑向埃及、苏丹、阿联酋、摩洛哥、阿尔及利亚、毛里塔尼亚等主要农业合作国派遣农业外交官^②，

^① 张帅、孙德刚：《论新时期中国特色的农业外交》，载《宁夏社会科学》2019年第1期，第14页。

^② 2018年7月5日，笔者与农业农村部工作人员交谈时得知，中国当前并未向阿拉伯国家派遣农业外交官。

协调中阿农业合作事宜,帮助农企减少经济损失。其三,农企走出去之前应先参照商务部主持的有关阿拉伯国家的国别投资指南,了解合作对象国基本情况,而后有针对性地向国内高校和相关智库咨询专业问题,并派专家组赴阿拉伯国家调研,最后再制定农业合作规划。此外,农企也宜加强和阿拉伯国家地方政府和农企的沟通协调,可考虑让其加入中阿农业合作当中,以共赢的方式减少农企在当地的投资风险和阻力。

第二,在农业合作机制层面,中阿农业高层需积极塑造中阿农业部级对话机制,以机制建设为路径为中阿农业合作注入动能。在中阿合作论坛框架下,中阿双方农业主管部门宜考虑以会议的形式构建农业部级对话机制,并将其塑造成中阿合作论坛下的子机制。会议举办的时间和地点可根据中阿合作论坛的规定来制定,以使其规范化和常态化。中阿农业部级对话机制可考虑以协商沟通和问题解决为两大主要内容。协商沟通可以中阿农业合作能够拓展的空间和潜力为主,为下届中阿合作论坛农业议题的设置提供参考。问题解决需包括项目实施中和项目结束后等两个阶段,宜更加重视中国帮助阿拉伯国家解决项目的后续问题。如在项目移交给阿方之后,阿拉伯国家若在农业生产中面临耕种、技术使用等问题,可通过该机制向项目的中方负责机构反馈,这既可以体现中国对项目的重视和负责任的态度,防止农业项目“上马快、下马也快”的现象发生,也有助于中阿之间建立良好的农业合作关系,为中国农企在阿拉伯国家投资营造积极的外部环境。此外,中阿农业部级对话机制可考虑吸纳地方农业官员、农企和农业研究机构加入,通过农业高层对话为中阿在农业项目、农业科研、农业人才交流等领域搭建合作平台。

第三,在农业合作主体层面,地方政府和农企宜主动借力既有机制,积极配合国家对阿拉伯国家农业合作战略的实施,全面提升中阿农业合作水平。地方政府应借助中阿合作论坛的举办和“一带一路”倡议在阿拉伯国家推进的契机,依托自身农业优势,在了解阿拉伯国家农业生产现状的基础上,开拓合作领域,对接阿拉伯国家农业发展的需求,提高地方政府参与区域粮食安全治理的能力,并以此为路径提升地方政府的国际影响力。同时,在中阿博览会框架下,宁夏、各主题省和主宾国可共同探索新领域、塑造新议题,以期找到利益聚合点,从而构建“小三边”合作,实现各自优势资源的最大使用价值。农业企业宜派遣代表参与中阿博览会农业板块的活动,借助农业展会向阿方宣传企业的经营理念、专注方向和技术优势,也可主动邀请阿方

代表进行实地考察。

第四，在农业合作模式层面，中国和阿拉伯国家可积极探索三方合作，提升农业合作的规模效益和影响力，推动三方产业互利共赢。综合来看，中阿双方可从三方面构建三方农业合作。其一，在阿拉伯国家内部，可积极构建“中国+非洲阿拉伯国家+西亚阿拉伯国家”的三方农业合作。这一类型的农业合作既益于盘活阿拉伯地区的农业生产要素，也有利于实现资源优势互补。中国可发挥“中间方”的作用，带动并增进西亚和非洲阿拉伯国家间的合作，助推区域经济共同体和粮食安全共同体的建设。例如，中国和海合会产油国可分别发挥技术和资金优势，在非洲阿拉伯国家开展农业合作。其二，在阿拉伯以外地区，可考虑构建“中国+阿拉伯国家+域外国家”的三方农业合作。一方面，该类型的农业合作可借助中阿博览会这一面向国际的合作机制。在第四届中阿博览会农业产业对话会上，中国与肯尼亚、乌兹别克斯坦、美国、澳大利亚、日本、荷兰等国的农业部门也签署了合作协议，这是中阿与第三方国家扩展农业合作的机遇。中阿双方可充分利用中阿博览会农业经贸平台，吸纳域外国家的新鲜“血液”，引入新的合作理念，突破现有农业合作的瓶颈，开拓新领域，推动三方农业经贸共同发展。另一方面，欧洲国家也是与阿拉伯国家开展农业合作的主要行为体，中国与欧洲国家宜根据各自的优势寻找中—欧—阿农业合作的利益结合点，可重点关注阿拉伯国家愿景计划和可持续发展战略高度重视的农业领域，以创造合作机遇，拓展合作空间。其三，在非国家行为体层面，可积极开展“中国+阿拉伯国家+国际组织”的三方合作。在这一层面，中国已经在粮农组织和世界银行构建的合作机制下与阿拉伯国家开展了诸多农业合作，增进了南南合作在农业领域的落实。未来，中方可考虑在蝗虫预防、重大疾病时的联防联控等生态和卫生领域开展合作，拓展三方合作空间。同时，中国可考虑推动在二十国集团框架下的三方农业合作。一是因为二十国集团对全球粮食安全问题的重视度日渐提升，其在疫情期间还专门召开了农业部长会议，二是因为二十国集团的多数成员国都有和阿拉伯国家开展农业合作的经验。同样作为成员国，中国和沙特可优先考虑并探索二十国集团框架下的三方农业合作。

第五，在农业合作领域层面，中阿双方需加强在粮食危机预防领域的合作，共同保障粮食安全，这也是后新冠疫情时期中阿农业合作的重要着力点。其一，中阿宜通过互联网构建粮食舆情共享平台，中阿农业主管部门应随时

更新本国的粮食基本信息,促使中阿通过一手资料而非第三方媒介,直接了解彼此的粮食基本情况。在重大危机时期,中阿双方可经由该平台保持政策的互通有无,及时知晓对方的应对策略,共同分享彼此掌握的粮食信息。同时,中阿商务、航空等有关粮食贸易、运输的部门也应加入该互联网平台,以便在危机时期统筹管理,协调配合。其二,中阿双方可加强在粮仓等基础设施建设方面的合作。据农业农村部境外涉农信息显示,在抗击新冠疫情期间,阿拉伯国家积极扩大粮食储备,保障粮食供应,^①反映了它们对粮食仓储的高度重视。中国可在后新冠疫情时期,推动相关农企对接阿方在该领域的需求,提升中国仓储技术的海外影响力。

第六,在对外宣传层面,政府、媒体、农企应加强沟通与配合,提升中国农业在阿拉伯国家的社会影响力。农企在阿拉伯国家开展合作应及时告知驻外使馆和驻外媒体,以便借助官媒提升宣传力度和提高传播范围。同时,农企也应在确保自身经济利益的基础上在阿拉伯国家开展力所能及的公益活动,以实际行动促进民间宣传,提升阿拉伯民众对中国农企的积极认知,从而促进农企和当地人民的民心相通,以期将这种民间情感转化为当地人民对中国农企的支持和认同。

总之,作为中阿合作论坛框架下中国对阿拉伯国家整体合作的重要一环,农业合作正日益成为中阿合作的新增长点。当前,中国与阿曼、巴勒斯坦、叙利亚、埃及、阿尔及利亚、苏丹、毛里塔尼亚等国签署了农业合作备忘录或建立了农业工作组,与东盟、沙特、阿曼、约旦、阿联酋(迪拜)、埃及、苏丹、摩洛哥等建立的双边技术转移中心、中国—阿曼产业园、中国—沙特(吉萨)产业园、中国—阿联酋(迪拜)食品工业园等,都将农业合作视为其重要的组成部分。^②未来,中国应继续将农业作为对阿拉伯国家外交的重要资源,通过帮助阿拉伯国家提高粮食安全治理能力,积极构建中阿农业合作伙伴关系,并使之成为中阿共建“一带一路”的重要支撑。在中阿合作论坛框架下,双方应保持良好的农业合作势头,充分发挥论坛机制的合作功能,加强双边和多边农业互动,推动中阿农业合作实现多维度、全方位、立体化的发展。

^① 《境外涉农信息快报》,载农业农村部网站:<http://www.gjs.moa.gov.cn/gzdt>,2020-06-01。

^② 金忠杰:《中阿经贸关系发展进程2018年度报告》,社会科学文献出版社,2019年版,第7页和第70页。

Agricultural Cooperation under China – Arab States Cooperation Forum: Features, Dynamics and Challenges

Zhang Shuai

Abstract: Agricultural cooperation under China – Arab States Forum is an important way to deepen multi – sector cooperation of China and Arab states. It reflects five features: coordination between government and the non – government; comprehensiveness of issue setting; interaction between entirety and individual; phase of program enforcement; balance of cooperation area. Agricultural cooperation is a vital issue of mutual deliberation between China and Arab states. And it's motivated by following reasons. Arab states' agricultural demands is the precondition of agricultural cooperation, agricultural governance experience of China is the guarantee of agricultural cooperation, and mutual willingness of China and Arab states towards agricultural cooperation is the fundamental condition. Currently, China – Arab States agricultural cooperation still faces some problems, including high risk of investment in Arab states, imperfection in cooperation mechanism, imbalance of Chinese local governments' involvement, absence of agricultural enterprises, shortage of shared food information, limitation of propaganda. Therefore, under China – Arab States Cooperation Forum, China should exert functional advantage of government, agriculture enterprise and media so as to prevent foreign risk and expand foreign propaganda. China and Arab states should also build agriculture ministerial dialogue mechanism and explore trilateral agricultural cooperation actively. Meanwhile, in the post – COVID – 19, China and Arab states need to strength the cooperation of food crisis prevention so as to promote all – round, multilevel and three – dimensional development of China – Arab states agricultural cooperation.

Key words: China – Arab States Cooperation Forum; agricultural cooperation; food security; development experience sharing

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)