国家哲学社会科学文献中心
CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

农业合作：理解中国和埃及关系的微观视角*

张　帅

内容提要　农业是中埃合作的重要领域，不仅助力中埃两国外交关系的建立，也促进两国政府和民间的互动与交流，体现了农业对外交的促进作用。中埃农业合作议题随着双边伙伴关系的升级而不断拓展，反映了外交对农业的带动效应。农业和外交的双向溢出，促使农业合作成为理解中埃关系的主要方向。中埃农业合作在各利益攸关方的共同参与下，形成了自身特征，突出反映在顶层设计、合作的外溢性、合作路径、合作机制等四个方面。综合来看，中埃农业合作虽然取得了显著成果，但是在机制创建、对外宣传、地方参与等方面仍然存在不足。对此，可考虑建立农业专项合作机制，确立支点城市，加强企业与媒体交流，推动第三方市场合作，以实现全方位、多领域发展。

关 键 词　农业合作　中埃关系　粮食安全　可持续发展

作者简介　张帅，上海政法学院政府管理学院讲师（上海 201701）。

自 2020 年以来，新冠肺炎疫情持续蔓延、气候极端化日益加剧、俄乌冲突不断升级等多重因素叠加，削弱了全球粮食体系的韧性和弹性，全球粮食安全形势呈螺旋式恶化，需要国际社会通力合作，共同应对。中国作为传统农业大国，农业国际合作始终是中国发展对外关系的重要抓手，也是彰显中国外交道义的主要路径。在全球正处于发展赤字的背景下，中国更加重视农业国际合作，并将其视为破解全球发展困境的核心领域。2021 年 9 月，习近平主席在第七十六届联

① 本文系国家社会科学基金青年项目“新冠疫情背景下的全球粮食安全治理与中国的战略选择研究”（21CGJ010）和中国博士后科学基金第 71 批面上资助项目（2022M713437）的阶段性成果。

国家哲学社会科学文献中心
CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

合国大会一般性辩论上提出全球发展倡议，其中粮食安全是八大重点发展领域之一。在全球发展倡议下，推动农业国际合作，分享粮食安全治理经验，将成为中国助力国际可持续发展的重要方向。

埃及是首个与中国建交的非洲阿拉伯国家，也是中国在阿盟和非盟的重要外交伙伴。2014 年，中埃两国将外交关系从“面向 21 世纪的战略合作关系”提升为“全面战略伙伴关系”，标志着两国将在互惠互利、互助合作的伙伴关系基础上深化多领域共同发展。农业是埃及对华合作的主要领域，也是埃及民生建设和经济发展的核心关切。塞西总统上台后，埃及政府制定了《2030 年农业可持续发展战略》，将实现农业现代化、确保人民粮食安全、提高农民生活水平、提升资源利用率等作为终极目标。此外，塞西政府还实施了百万费丹土地改良计划和“埃及未来的农业生产”项目，制定了《农业温室战略规划》和《国家水资源规划（2017—2037）》。其中百万费丹土地改良计划是埃及现代历史上规模最大的土地改良项目，[①] 将促使工业用地和居民住房向沙漠地区转移，河谷土地等肥沃地带则更多用于农业生产。

尽管埃及制定了多项发展规划，但由于农业属于弱质产业，投资时间长、见效慢，而且自然资源改善无法一蹴而就，埃及农业发展仍面临粮食供需矛盾尖锐、进口依赖性强、粮价居高不下等诸多问题。[②] 这从 2022 年乌克兰危机爆发加重埃及粮食供给负担便可管窥。对埃及而言，实现农业可持续发展，不仅要依靠国内，也要借助域外。开展对外农业合作，学习和借鉴海外农业发展经验，显得尤为重要。

中国是埃及农业合作的重要伙伴。农业合作随着两国外交关系发展而不断加强，成为中埃外交发展的倚重手段之一。同时，农业也是中埃建交前两国政府首先接触的重要领域，农业贸易在推动两国建交过程中发挥了关键作用。那么，中埃农业合作如何随着两国外交关系的提升而不断发展？各利益攸关方在两国农业合作中发挥了哪些作用？两国农业合作需要解决哪些困境？中埃农业合作未来发展前景如何？这些都是本文重点论述的内容。

中埃关系发展进程中的农业合作

农业合作属于低政治的民生范畴，与军事安全合作相比敏感性低，既不易诱发矛盾与冲突，也较少受到意识形态的束缚，因而更有助于摆脱高政治领域无法

① 韩晓明：《埃及加大改善民生力度》，《人民日报》2016 年 1 月 8 日，第 3 版。
② 张帅：《埃及粮食安全：困境与归因》，《西亚非洲》2018 年第 3 期，第 113 页。

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

突破的关系壁垒。农业合作是中埃关系发展的“先行军”，也是助力中埃伙伴关系提质升级的重要抓手。综合来看，在中埃关系发展的历史进程中，农业合作大致经历了以下四个阶段。

第一阶段：农业助力中埃建交（两国建交之前）。贸易优先是周恩来总理提出的推动中埃建交的方式，也是新中国外交史上的一个创举。① 农业作为中埃两国的重要产业，成为两国经贸往来的优先领域。1953 年 4 月，埃及政府派商人昆地访华，商讨两国经贸问题，中国当时并不需要进口棉花，但是为了推动两国建交，仍与埃方达成了棉花购买协议。② 1955 年 8 月，中国进出口公司派代表到开罗，不仅与埃及政府棉花委员会签订了购买埃棉 4 万包（1.3 万多吨）的合同，而且在埃及市场上也购买了 6000 包（2000 吨）棉花。③

这是现代中非经贸史上第一宗大笔交易，在埃及引起了巨大反响。埃及《开罗报》评价称，“这笔交易意味着亚非各国彼此间已变得更加团结，将加强中埃两国人民间友好联系，证明了帝国主义企图破坏万隆会议成果的一切努力以失败告终。”《金字塔报》社论称，“美国制定的影响所有产棉国棉花销售的政策导致埃棉外销困难，但这笔交易帮助埃及处理了棉花总量的约 17%，也为埃棉出口开辟了新市场。”④

1956 年是埃及外交的重要一年，既与新中国建立了外交关系，又收回了苏伊士运河主权，但是触犯了西方大国的既得利益，导致棉花出口再次受挫，严重影响了埃及农业发展和人民生活。西方国家对埃及的经济制裁为中埃关系的增进创造了条件。中国在 1954—1955 年向埃及购买 3000 多万美元的棉花和棉纱之后，于 1956 年再次购买 1 亿英镑埃棉，其中现汇支付 590 万英镑。⑤

对埃及而言，在国际层面，中国的支持增强了埃及与西方国家进行斗争的决心和勇气，也鼓舞了被压迫民族的解放运动；在国内层面，中国购买棉花对埃及经济而言是雪中送炭，帮助埃及缓解了棉花滞销的压力，也打破了西方对埃棉销售市场的主导权。对中国而言，农业成为中国与西方大国在埃及进行博弈的外交资源，形成了“西方制裁、中方援助”的外交方式，换取了埃及对中国的外交回报，也迎来了中国与中东非洲国家建交的高潮。此外，大量购买埃棉也体现了中国对埃及反帝、反殖、维护民族独立的支持，印证了周恩来总理在万隆会议上

① 裴坚章主编：《中华人民共和国外交史 1949—1956》，世界知识出版社 1994 年版，第 278 页。
② 裴坚章主编：《中华人民共和国外交史 1949—1956》，第 276 页。
③ 艾周昌、沐涛编著：《中非关系史》，华东师范大学出版社 1996 年版，第 225 页。
④ 艾周昌、沐涛编著：《中非关系史》，第 226 页。
⑤ 陈敦德：《探路之行：周恩来飞往非洲》，世界知识出版社 1998 年版，第 14 页。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
CSSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

的讲话："中国完全同情和充分支持一切亚洲和非洲人民为摆脱殖民主义所进行的民族独立和人民自由的正义斗争。"①

第二阶段：以农业合作巩固并增进双边关系（1956—1999 年）。20 世纪 50 年代后期到 60 年代末，新中国迎来了第二次建交高潮。埃及作为中东和非洲大国，中埃两国建立外交关系有力推动了中国在中东和非洲外交关系的发展。农业是新中国成立初期为数不多的外交资源，也是能够给予发展中国家帮助的重要领域。中埃建交之后，双方高层往来日益频繁，农业合作成为两国领导人对话的重要议题，促使双方达成更多农业合作共识。

在 1983 年 4 月埃及总统穆巴拉克访华期间，中埃两国重新签署了政府科学技术合作协定，其中相互提供实验用的少量种子、苗木、样品和菌种是协议的重要内容之一。另外作为补充，两国农业、水利等部门还签署了基于项目的合作协议。1999 年 4 月，埃及总统穆巴拉克访华，这是他 1976 年以来第七次访华，增强农业合作与援助是此次访问的重要议题之一。② 为满足埃方的发展需求，进一步强化中埃关系，两国农业部正式签署农业合作议定书，标志着两国农业合作与发展进入新时期。根据议定书的规定，中埃两国农业部建立了农业合作工作组，负责协调和安排两国农业合作事宜，促使两国农业合作更加有序高效。③ 1956—1999 年，中埃两国在农业生产适用技术、农业信息交流、种子种苗及育种材料交换、开办合资企业等方面达成共识，推动农业合作领域的创新与发展。

农业合作是中国开展对埃及外交的重要抓手，面对埃及领导人访华提出的农业发展需求，中国都给予积极回应和力所能及的帮助，并与埃及共商合作领域，以中国的农业优势助力埃及摆脱农业生产困境，以农业为载体增进两国政治互信和友好往来。对埃及而言，外交是改善农业生产条件的主要途径，重在以首脑外交为依托，促使双方达成农业合作共识，这从上文论述的穆巴拉克总统访华力推双边农业合作便可管窥。概而言之，1956—1999 年中国以农业促外交和埃及以外交带农业的发展实践，促使农业和外交在两国之间形成良性互动。在 1999 年穆巴拉克总统访华期间，两国元首签署建立面向 21 世纪的战略合作关系联合公报，标志着两国关系进入新的发展阶段。该公报规定，在面向 21 世纪的战略合作关系框架下，中埃两国将鼓励双方企业往来，促进投资，加强在农业等领域的

① 熊华源：《周恩来万隆之行》，中央文献出版社 2002 年版，第 113 页。
② 晓华编译：《穆巴拉克总统的访华收获》，《阿拉伯世界》1999 年第 3 期，第 26 页。
③ 农业部国际交流中心编著：《非洲农业国别调研报告集》（第一辑），中国农业科学技术出版社 2012 年版，第 66 页。

国家哲学社会科学文献中心
CSSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

交流与合作，并为此提供便利。①

第三阶段：21 世纪中埃战略合作关系下的农业合作（2000—2013 年）。进入 21 世纪之后，随着中国综合国力的增强和国际地位的提升，参与中东事务的解决，不仅是中国作为负责任大国应该承担的责任，也是推动中国与中东国家双边关系可持续发展的重要路径。② 埃及作为地区大国，是中国对中东与非洲外交的支点国家，帮助埃及解决发展困境，有利于增进中埃关系。农业合作是助力埃及改善粮食安全的主要抓手，也是埃及对外交往的核心关切。随着中埃外交关系的升级，农业被视为双方战略合作的重要议题。

2002 年 1 月，穆巴拉克总统第八次访问中国，与江泽民主席就两国发展战略合作关系交换意见，加强农林领域战略合作仍然是两国元首会谈的重要内容。③ 2006 年 11 月，穆巴拉克总统第九次访华，双方发表《中埃建交 50 周年联合新闻公报》，强调加强两国农业等领域合作具有重大意义，符合两国人民利益。④ 2012 年 8 月，胡锦涛主席同来访的埃及总统穆尔西会谈时强调，为开创新时期中埃关系新局面，在经贸合作方面，中埃双方要扩大在农业等领域合作，中方鼓励和支持有实力、信誉好的中国企业赴埃及投资办厂，愿帮助埃方培训更多各类专业人才。穆尔西总统表示，埃及希望与中国保持高层交往，愿同中国拓展农渔业等领域合作。⑤ 穆尔西总统在同温家宝总理会谈时再次强调，愿同中国加强农业等领域合作，为中资企业在非洲拓展市场提供便利，推动埃中战略合作关系取得更大发展。⑥ 在穆尔西总统访华期间，双方发表联合新闻公报，表示将积极推动经贸往来，拓展在基础设施、农业等领域的合作。⑦

与第二阶段相比，2000—2013 年中埃农业合作不仅强调双边发展，也突出其地区意义。2000 年和 2004 年相继成立的中非合作论坛和中阿合作论坛，分别为中国非洲外交和中东外交提供了机制保障。农业合作是两大论坛的共同主题，在地区机制下确立的农业合作议题是中国（1）和区域国家（多）共同协商的结果，既体现了“1”与“多”之间的互动，也促使“1”和“多”之间形成一种

① 《中国与埃及建立面向 21 世纪的战略合作关系》，中国外交部网站，http://switzerlandemb.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/wjs_674919/2159_674923/200011/t20001107_10251059.shtml[2022-03-20]。
② 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》，《阿拉伯世界研究》2018 年第 5 期，第 7 页。
③ 《江主席与穆巴拉克总统会谈》，《人民日报》2002 年 1 月 24 日，第 1 版。
④ 《中埃发表建交 50 周年联合新闻公报》，《人民日报》2006 年 11 月 8 日，第 3 版。
⑤ 《胡锦涛同埃及总统穆尔西举行会谈》，《光明日报》2012 年 8 月 29 日，第 1 版。
⑥ 《温家宝会见埃及总统》，《人民日报》2012 年 8 月 30 日，第 3 版。
⑦ 《中华人民共和国和阿拉伯埃及共和国联合新闻公报》，《人民日报》2012 年 8 月 31 日，第 2 版。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

大致均衡。[①] 中埃农业合作是中国与中东、非洲国家整体合作的重要一环，体现了多边机制和双边机制的互动。其中在多边机制下确立的农业合作议题，拓宽了中埃双边农业合作的领域，有助于合作议题的创新和扩容；中埃双边农业合作所积累的经验，能够在多边机制下分享给地区其他国家，有益于扩大双边合作的规模效应。

第四阶段：中埃全面战略伙伴关系下的农业合作（2014 年至今）。2014 年以来，中埃两国面临新的外交环境，这赋予双边农业合作新的时代意义。从埃及方面来看，在历经了“阿拉伯之春”后，比以往任何时候都重视经济建设和民生发展，在稳定国内秩序的基础上积极开展多边外交，为本国经济恢复融入更多新鲜血液，是埃及政府治理国家的优先方向。中国始终是埃及的重要合作伙伴，中国的支持和帮助对埃及经济发展尤为重要。从中国方面来看，“一带一路”倡议的提出为中国外交增添了动力与活力，在“一带一路”框架下扩大朋友圈，实现中国与沿线国家共同发展，成为中国外交的重要着力点。埃及作为地区大国和中国重要的外交伙伴，是“一带一路”倡议在中东、非洲落地的支点国家。中埃双方相互需要，促使两国伙伴关系再度升级，这为两国共同推动农业领域务实合作创造了有利环境。

2014 年 12 月，埃及总统塞西访华，中埃发表《关于建立全面战略伙伴关系的联合声明》，双方同意继续在中埃经贸合作框架下，推动农业等领域的合作。[②] 2016 年 1 月，习近平主席访问埃及，双方签署《关于加强两国全面战略伙伴关系的五年实施纲要》，规定了两国在农业加工、土地改良、渔业资源、果蔬和大米贸易等农业具体领域的合作。[③] 2018 年 10 月，国家副主席王岐山访问埃及，强调农业是两国深化战略对接、发展务实合作的重要领域。2019 年 11 月，全国政协主席汪洋访问埃及，表示中国愿与埃及探讨面向非洲的三方合作，愿为埃及优质农产品进入中国市场创造条件。[④] 在两国领导人的高度关注下，2016—2018 年，中埃签署了《关于埃及鲜食葡萄输华植物检疫要求的议定书》《农业合作三年行动计划（2018—2020 年）》等文件，成为中埃农业合作的重要遵循。

中埃两国多领域务实合作是双方外交关系升级的前提，领导人互访是把合作

① 张帅：《中阿合作论坛框架下的农业合作：特征、动因与挑战》，《西亚非洲》2020 年第 6 期，第 84 页。

② 《中华人民共和国和阿拉伯埃及共和国关于建立全面战略伙伴关系的联合声明》，《人民日报》2014 年 12 月 24 日，第 3 版。

③ 《中华人民共和国和阿拉伯埃及共和国关于加强两国全面战略伙伴关系的五年实施纲要（全文）》，《人民日报》2016 年 1 月 21 日，第 2 版。

④ 《汪洋对埃及进行正式访问》，《人民日报》2019 年 11 月 14 日，第 1 版。

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

成果转化为外交资源的助推器，而外交关系深化又推动了多领域合作向前发展。在此过程中，农业既是增进中埃关系的外交资源，也受益于中埃伙伴关系的升级，促使农业和外交相互带动、共同发展。在中央顶层设计的指导下，地方政府也与埃及方面签署农业合作协议，积极推动地方农业“走出去”。如山东、湖北、广西等省区与埃方达成合作共识，签署合作协议。地方政府作为国家的有机组成部分，旨在通过签署协议与埃及构建长效的合作机制，促进地方外向型农业经济发展，提高地方的国际化水平。同时，地方政府通过积极参与埃及农业治理和产业升级，将地方的农业资源转化为服务于国家发展战略和对外方针的外交资源，提高地方政府参与国家外交的能力，不仅有助于形成中央与地方的良性互动，也推动了中埃全面战略伙伴关系在农业领域的落实和发展。

中埃农业合作的类型及其主要成就

好的农业项目不仅有助于母国农业技术和农业治理经验在东道国的传播，也有益于母国在帮助东道国发展农业经济和解决农业困境过程中塑造良好的国家形象，为两国外交关系发展积累无形资产。中埃农业合作项目主要包括生产型、经贸型和培训型三类。

（一）农业生产项目

中埃农业生产项目以技术转移、基础设施建设为主。自 1999 年两国建立面向 21 世纪的战略合作关系之后，中埃农业合作侧重于中国对埃及的技术转移，主要以中国援助促进中埃农业合作，以期弥补埃及农业技术的短板。2005 年，中国援助埃及蘑菇项目在开罗郊区的蘑菇基地实施，在项目开展的两年间，中国农技专家共从国内引进平菇、草菇、双孢菇等优良品种 14 个，是埃及蘑菇种植史上最大的一次品种引进。为确保农业技术可持续使用和传播，中国农技专家共组织集中培训 11 次，培训埃及专业技术人员和蘑菇种植户 380 多人次，接待参观者 2000 余人次。① 这不仅推动了埃及蘑菇生产技术的革新，也增加了农户收入，提高了他们的生活水平，取得了良好的社会效应。2008 年 3 月，中国驻埃及大使馆经商处公使衔参赞曹甲昌和埃及农业与农垦部副部长兼环境与绿化总局局长穆罕默德·穆斯塔法分别代表各自政府在开罗签署了中国援埃蘑菇种植技术

① 《援埃蘑菇种植技术合作项目鉴定》，2019 年 4 月 20 日笔者同我国援埃蘑菇种植农技专家交谈时所得。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

合作项目交接证书，该项目由埃及全部接管。①

蘑菇项目结束后，中国又在2009年启动了援埃农机化项目，帮助埃及设计、改进、试用农业器械，指导农民提高机械维修水平。为提升埃及渔业科技水平和水产养殖能力，北京大洋碧海渔业规划设计院在埃及开展援苏伊士运河大学水产养殖实验室项目，受到埃及政府高度重视。埃及总理马赫勒布在视察时强调，该项目切实推动埃及渔业发展，带动水产养殖业领域就业。② 2014年11月，为帮助埃及推进农业能源可持续发展，中国农技专家组赴埃及开展援埃沼气项目，帮助埃及实现能源多元化。埃及沼气专家认为，中国技术和设备将助力埃及在2030年以前实现将再生能源比例提高至20%的发展目标，中国技术人员带来的宝贵经验体现了埃中友谊。③

除以援助促合作之外，中埃也积极开展在经济上实现互利共赢的农业合作项目。2013年，江苏牧羊集团与中非发展基金达成合作协议，双方将在埃及苏伊士园区投资建设专门生产粮食仓储钢板和饲料机械设备的生产线，该项目将使非洲首次实现钢板仓本地化生产，既能填补非洲农业机械细分领域的空白，也能改善非洲粮食应急储备体系，缓解部分非洲国家的粮食安全问题及缺粮现状，还能带动当地加工制造业发展。④ 江西邦盛科技有限公司依托母公司正邦集团的科研技术等优势，在埃及十月六日城开展年产18万吨的饲料加工基地建设项目，于2017年2月正式投产，前期主要产品为高档肉鸡料、蛋鸡料和牛料，并根据市场需求逐步开发种鸡料、专用鱼料等。⑤

2017年，埃及政府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，以建设一个集种苗繁育、饲料生产、养殖技术、冷冻、加工等为一体的渔业产业基地。埃及总统塞西认为，这一项目极大提高了埃及农业及海洋渔业的技术水平，不仅有助于解决埃及食品安全问题，也有益于埃及发展现代化农业，培养水产行业所需人才，造福埃及人民。⑥

① 农业部国际交流服务中心编著：《非洲农业国别调研报告集》（第一辑），第67页。
② 《埃及总理视察我援建水产养殖示范和培训中心项目》，中国驻埃及大使馆经济商务处网站，2014年5月19日，http://eg.mofcom.gov.cn/article/todayheader/201405/20140500592157.shtml[2022-03-25]。
③ 刘水明、王云松、韩晓明：《传授技术 播种友谊——记中国援外农技专家组举办技术培训班》，《人民日报》2015年4月8日，第21版。
④ 《中企将在埃及投建粮食仓储钢板等设备生产线》，环球网，2013年4月28日，https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJAiFH[2022-03-28]。
⑤ 农业农村部国际合作司、农业农村部对外经济合作中心编著：《中国农业对外投资合作分析报告（2018年度）地方篇》，中国农业出版社2019年版，第174页。
⑥ 黄培昭、景玥：《聚焦中非“十大合作计划”：农业现代化合作稳步推进》，《人民日报》2018年8月25日，第1版。

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

2018 年 12 月，在中阿合作论坛框架下，宁夏智慧农业的龙头企业西部电子商务股份有限公司和埃及阿斯旺大学农科院共同建立了埃及第一个农业物联网技术推广应用基地，通过网络远程监控芒果生长过程中的水资源利用，实现节水率达 30% 的种植目标，并将中埃智慧农业项目作为基地向“一带一路”沿线国家辐射。①

2019 年，由宁夏大学申报的 2019 年度科技援助项目“埃及旱区绿色智能节水关键技术研究与示范”获得科技部立项支持。宁夏大学将与埃及国家研究中心、埃及科学技术研究院合作，通过利用当地丰富的太阳能和风能资源，开展智能控制的风光互补提水、沙化土壤地下渗灌等技术研究，以解决埃及干旱少雨、节水灌溉技术及智能控制水平不高等问题。该项目共建立两个示范基地，面积 800 亩以上，与当地技术相比较，能节水 20% 以上，节能 30% 以上，增产增收 15% 以上。②

随着中埃双边合作深入开展，两国也积极探索三边合作模式，以期实现三方资源优势互补和共同发展。2018 年 12 月，由中国和西班牙合作实施的现代农业温室项目落地埃及斋月十日城，中国国机重工集团有限公司负责提供技术支持和搭建温室大棚所需的钢材等材料，西班牙公司负责提供蔬菜种子和市场推广，项目共有 7100 个温室大棚，至少提供 7.5 万个就业岗位。③ 该项目属于埃及重要的民生项目，将帮助埃及在沙漠温室大棚种植蔬菜，节约灌溉用水，丰富蔬菜供应并稳定蔬菜价格。埃及总统塞西提出大力发展现代化农业，实现规模化温室果蔬种植，因此高度重视现代农业温室项目，亲自出席开棚仪式，并参观国机重工项目现场。该项目融合了中国、埃及和第三方的共同利益，诠释并践行了互利共赢的合作理念。

中埃农业生产项目有助于解决埃及农产品的可获得性、供应的充足性和稳定性以及就业等民生问题。民生是塞西总统第二任期内的重要议题，关乎执政的合法性和政权的稳定性。2019 年，塞西总统首次提出“体面生活”（Haya Karima）倡议，旨在消除贫困，改善贫困乡村的经济、社会和环境条件等，通过政府和社

① 《中国智慧节水技术走向埃及》，中国—阿拉伯国家技术转移中心网站，http://www.casttc.org/article/00000881.html[2022-03-30]。

② 《我校主持申报的国家科技合作援助项目〈埃及旱区绿色智能节水关键技术研究与示范〉获批立项》，宁夏大学网站，2020 年 1 月 2 日，https://www.nxu.edu.cn/info/1590/24627.htm[2022-04-02]。

③ 《中企助力埃及农业发展》，新华网，2018 年 12 月 23 日，http://www.xinhuanet.com/world/2018-12/23/c_1123892441.htm[2022-04-05]。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
CSSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

会机构共同努力让埃及所有人都过上体面生活。① 现代化农业项目的实施与“体面生活”倡议的目标和理念不谋而合，中资企业积极参与中埃农业合作，不仅有利于促进埃及现代化农业发展，改善民生从而实现“体面生活”，也有利于助力中国农业企业“走出去”，提升国际农业合作能力。

（二）农业经贸项目

中埃农业经贸项目主要是通过农产品买卖和资金流通增进两国在农业领域的往来。从埃及对华出口来看，水果是埃及对华出口的主要农产品。2000 年 6 月，中埃两国在开罗签署了埃及向中国出口柑橘检疫问题的谅解备忘录，并于同年 11 月再次探讨埃及柑橘对华出口的检疫问题。② 2017 年，中国从埃及进口柑橘总值达 8000 多万美元，同比增长 208%。③ 此外，为配合习近平主席访问埃及，推动双边贸易平衡发展，中国商务部和埃及贸工部于 2016 年 1 月在开罗联合举办“中国—埃及企业贸易对接会暨签约仪式”，中埃企业共签署 12 项贸易协定，水果贸易位列其中。④ 在双边农产品贸易框架下，2016 年 11 月中埃两国签署《关于埃及鲜食葡萄输华植物检疫要求的议定书》，葡萄成为继柑橘之后埃及对华出口的第二种水果。⑤

从中国对埃及出口来看，以农业生产资料为主。由于耕地面积有限，使用农药是提高埃及农业产量的有效路径之一，这促使埃及国内对农药的需求量不断增加。从埃及农药进口市场来看，中国是埃及农药进口的第二大来源国，中国在埃及注册的农药品种已超过埃及本地注册品种的 83%，且埃及对中国的农药需求量仍保持上升趋势。⑥

中埃农产品贸易处于非对称相互依赖状态，埃及一方面迫切需要打开中国的水果市场，扭转对华贸易逆差；另一方面对中国农药的需求量在不断增加。埃及

① 《埃及实施“体面生活”倡议，促进贫困乡村发展》，中国驻埃及大使馆经济商务处网站，2019 年 8 月 8 日，http://eg.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201908/20190802889971.shtml［2022－04－05］。

② 中华人民共和国外交部政策研究室编：《中国外交》（2001 年版），世界知识出版社 2001 年版，第 160 页。

③ 中国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、中国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》（2018 年版），第 51 页。

④ 《中埃签署超 6000 万美元贸易协定》，《北京青年报》2016 年 1 月 21 日，第 A04 版。

⑤ 《中埃签订鲜食葡萄输华植物检疫要求议定书》，中国驻埃及大使馆经济商务处网站，2016 年 11 月 23 日，http://eg.mofcom.gov.cn/article/zahz/i/201611/20161101888177.shtml［2022－04－07］。

⑥ 《埃及：农用化学品产业大量依赖进口》，中非贸易研究中心网站，2018 年 5 月 16 日，http://news.afrindex.com/zixun/article10738.html［2022－04－10］。

国家哲学社会科学文献中心
CSSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

对中国农业市场和农业生产资料的依赖将转化为中国对埃及的外交资源，可以使中国以农业为抓手进一步推动两国关系发展。从中埃农业贸易也可看出，中国虽然处于非对称相互依赖的优势，但始终把农业合作视为促进中埃共同发展的助推器，这反映了中国在对埃、对非合作中长期秉承平等协商、互利共赢的原则。

（三）农业培训项目

中埃农业培训项目主要通过人员流通带动信息和技术等资源的传递，增进两国农业从业者之间的交流与学习，其中人是传播的载体，信息和技术是传播的内容，既加强中埃智力合作，也通过人员流通促民心相通，还以信息和技术等资源传递确保中国农业技术海外传播的延续性，从而增强中国在国际或地区的影响力。除援埃农业培训项目外，中国有关机构还专门举办农业发展研修班，请埃及人员来华培训。2018 年 8 月，由中国商务部主办、国际交流中心承办的“2018 年埃及食用菌技术及菌草产业发展研修班”开班仪式在京举行，来自埃及农业部的 27 名学员参加研修班，希望借此机会学习中国食用菌技术和菌草生产经验，探索适合埃及的食用菌栽培模式，促进埃及食用菌产业发展。① 2018 年 7 月，由中国—阿拉伯国家技术转移中心主办、宁夏大学环境工程研究院承办的“中国—阿拉伯国家现代农业节水技术国际研修班”在宁夏大学举行，来自埃及等多个阿拉伯国家的专家学者和技术人员参加研修班，旨在进一步推动中阿科技交流合作，实现技术转移，分享科技创新成果。② 2018 年 6 月，农业农村部管理干部学院举办了“一带一路”国家农业产能国际合作研修班，来自 8 个国家的 17 名代表参加研修班，其中包括来自埃及农业部田野作物研究所的代表。此次研修班为促进“一带一路”国家农业产能合作对接发挥了积极作用。③

农业培训实现了人与人的对接，来华培训人员归国后将在埃及传播中国农业生产技术和治理经验，达到“以点带线，以线促面”的效果。同时，来华培训的埃及人员都是农业从业者，有丰富的知识储备和较高的职业素养，既有益于将中国技术与埃及农业现状相结合，探索符合埃及情况的农业生产模式，也有助于提升中国技术在国外的推广利用率。

---

① 《2018 年埃及食用菌技术及菌草产业发展研修班在京顺利开班》，中国农业农村部国际交流服务中心网站，2018 年 8 月 27 日，http://www.cicos.agri.cn/swpx/tzxw/201809/t20180919_6249258.htm[2022-04-10]。

② 《中国—阿拉伯国家现代农业节水技术国际研修班在银川开班》，中国新闻网，2018 年 7 月 15 日，https://www.chinanews.com.cn/sh/2018/07-15/8567357.shtml[2022-04-12]。

③ 《“一带一路”国家农业产能国际合作研修班在我院举办》，中国农业农村部管理干部学院网站，2018 年 6 月 20 日，http://www.gbxy.agri.cn/xwzx/xwdt/201806/t20180620_330799.htm[2022-04-15]。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

农业合作项目的实施不仅是中国农业技术在海外的运用，也是中国与国际社会分享农业治理经验。埃及非常重视与中国加强治国理政经验交流与分享。2020年1月，治国理政与“2030愿景”论坛在开罗举行，埃及议会第一副议长谢里夫于表示，埃及“2030愿景”包含构建更加透明、高效的政府管理体系、提高公民生活满意度等治国理政内容，中国在这些领域积累的经验值得学习。① 农业生产是中国治国理政的重要组成部分，中国以农业项目为载体将应对粮食安全问题的举措和提高农业科技创新能力的方式与埃及进行交流分享，帮助其提升农业治理能力，完善粮食安全治理体系，解决粮食安全问题。

如上所述，农业企业和农业研究机构是推动中埃农业合作项目落地的主要行为体。一方面，中国农业企业“走出去”步伐加快，在中国对埃农业合作中的作用日益明显，企业的科技水平和资金实力直接影响项目实施的绩效，同时关乎两国外交关系发展。另一方面，农业研究机构以技术交流和经验分享为主，确保信息、人才、科技等研究资源的流通，以便及时了解对象国的农业需求和农业政策。中埃农业研究机构之间签署合作协议，有助于发挥科研的外溢作用，提高科学研究的附加值，即以学术交流和经验分享为途径增进两国在科研领域的民心相通。此外，一些国家级研究机构有建言献策的权利，如埃及国家研究中心和隶属于埃及农业部的农业研究中心，在埃及农业发展战略的制定中拥有一定的话语权，中国农业研究机构与其交流合作不仅为中国农业技术在埃及的传播应用创造条件，也有利于形成促进中埃农业合作的科学有效政策。

中埃农业合作的特征

农业合作是埃及对外合作的重要议题。与其他国家对埃农业合作相比，中国主要以平行经验分享和互利平等合作为路径，促使农业知识和治理经验流动于中埃两国之间，这一过程意味着政治和文化意义上的发展赋权。② 同时，从中埃农业合作的发展历程来看，中国始终以平视的姿态，秉承共商共建的理念，与埃及共同推进农业合作项目，以此增进双方互动和往来，帮助埃及提升粮食安全治理能力，发展现代化农业。

中埃农业合作方式日益多元化，合作议题逐渐丰富，塑造了自上而下的政府

① 《治国理政与“2030愿景”论坛在开罗举行》，人民网，2020年1月11日，http://world.people.com.cn/n1/2020/0111/c1002-31544208.html[2022-04-15]。

② 徐秀丽、李小云：《平行经验分享：中国对非援助理论的探索性构建》，《世界经济与政治》2020年第11期，第124页。

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

带动和自下而上的民间推动，既强调经济利益又不失国际道义，既突出资源优化配置又兼顾利益均衡，既巩固双边合作又推进三方互动，既有长期战略性举措又兼顾短期技术性措施，并在顶层设计、合作的外溢性、合作路径、合作机制等方面形成了自身特点。

（一）顶层设计

在农业合作的顶层设计层面，《全国农业可持续发展规划（2015—2030 年）》（简称《规划》）和《共同推进“一带一路”建设农业合作的愿景与行动》（简称《愿景与行动》）是中国农业发展和对外合作的顶层设计，埃及政府制定的《2030 年农业可持续发展战略》是埃及农业发展的纲领性文件，两国农业发展战略的制定为中埃农业合作提供了政策保障。

从国内治理层面看，在治理目标上，中埃两国都将实现农业可持续发展视为终极目标；在治理领域上，两国都将耕地保护、水安全、粮食安全、科技发展作为重要的治理内容；在治理区域上，两国都强调分区治理，如中国根据各地区的资源承载力、生态环境、发展基础等因素，将全国划分为优化发展区、适度发展区和保护发展区，埃及则根据区域差异化因素将全国划分为东部三角洲、中部三角洲和西部三角洲；在治理项目上，两国都将节水灌溉列为重要发展项目。中埃两国对农业治理的共同认知奠定了双方农业合作的基础，有利于两国在全面战略伙伴关系框架下共议农业合作议题，达成农业合作共识。

从对外合作层面看，《愿景与行动》强调与“一带一路”沿线国家加强农业合作政策对接，《规划》强调合理利用国际市场，提升对外开放质量，引导企业投资境外农业，提高国际影响力。《规划》还明确了中国在总体布局、物质基础、科技支撑和制度保障等方面具有的显著优势。中国实现农业可持续发展的优势有助于弥补埃及农业发展的短板，也是助力埃及在 2030 年将农业愿景转化为现实的重要因素。中埃两国农业发展水平的差异化和发展领域的错位化是两国农业合作的助推器，以中国农业之长补埃及农业之短，在以农业促民生的过程中将农业合作有效地转化为治理手段，帮助埃及解决发展过程中面临的“民生赤字”，提高中国参与域外国家治理的国际贡献。

（二）合作的外溢性

在农业合作的外溢性层面，中埃农业合作始终伴随两国外交关系发展，并一直发挥着积极作用。中埃两国建交之前，农业是增进双方相互了解的窗口，也是体现中国外交理念的重要领域。中国对埃及农业援助既不附加政治条件，也未攫取经济利益，体现了中国与埃及关系的真诚友好，与西方国家在对埃及乃至非洲

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家关系中展现出的霸权和强权形成鲜明对比，加速了中埃两国建交进程。

1956 年中埃建交之后，两国外交关系稳步提升，双边多领域合作全面开展。在这一过程中，农业一直发挥着重要作用，是双边关系发展的应有之义。1999 年，中埃关系进入战略合作新时期，这是两国关系在世纪之交的重要转变。农业是推动两国建交和增进双边关系的重要资源和领域，也是新时期强化中埃关系发展的重要立足点。两国农业合作更注重长远发展与合作成果的代际延续，这也是 21 世纪以来中埃农业合作项目强调技术转移的根本原因。在中埃面向 21 世纪的战略合作关系框架下，两国农业合作项目不断增加，合作领域逐渐扩展，在农业领域取得的重要成果成为推进两国关系升级的重要推动力。

2014 年，中埃关系提升为全面战略伙伴关系，两国在农业领域的务实合作进一步加强。此外，中国提出的“一带一路”倡议和埃及的“2030 愿景”都强调农业在国家对内谋发展和对外促合作中的重要性，这为农业服务于两国全面战略伙伴关系、对接两国发展规划创造了时代契机，明确了农业在中埃外交关系中的角色定位。具体而言，中埃农业合作对两国关系的外溢性主要体现在政府和民间两个层面。

在政府层面，农业生产型项目和农业培训型项目都是中国积极参与域外国家民生治理的重要载体，重在帮助埃及政府解决民生发展面临的困境，既为埃及农业发展注入活力，也为埃及减贫工作增添动力，从而加深两国政治互信，促进两国各领域合作。

在民间层面，农业是解决埃及就业问题的重要领域，农业实体项目落地为埃及人尤其是青年人提供了更多就业选择。与传统的田间耕种不同，现代化农业项目包含技术运用、产品营销、课程培训、器械维护等多项内容，既有利于缓解当地就业压力，也有助于增加个人收入和社会融入感。例如，中国新希望集团在埃及总投资额已超过 6.5 亿元人民币，共成立 4 家饲料工厂和 1 家种禽公司，在当地直接创造就业岗位超过千人，间接创造 3 万余就业岗位，公司管理人员本土化比例达到 50%，带动埃及畜牧行业快速发展，农场规模化和专业化程度显著提升。① 中埃农业合作直接惠及民生、造福民众，有利于塑造中国在埃及民间的友好形象，促使这种对华友好认知自下而上的传播，成为积极推动两国外交关系务实发展的民间力量。

（三）合作路径

在农业合作路径层面，中国主要实施精准对接模式而非综合性全面对接模

① 《中企带动埃及畜牧业快速发展》，人民网，2022 年 5 月 31 日，http://world.people.com.cn/n1/2022/0531/c1002-32434839.html[2022-06-05]。

国家哲学社会科学文献中心
CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

式。中埃农业合作绩效的好坏，取决于合作项目能否解决埃及农业发展面临的现实困境，以及这种合作能否实现双方互利共赢。

从上文论述中可以看出，无论是中国援助埃及的蘑菇种植、水产养殖、农业机械、沼气利用，还是共同合作实施的渔业产业基地建设、灌溉设备供应、温室大棚搭建，或者是中国对埃及开放水果市场、向埃及提供农业生产资料、在华开展农业技术培训，都是借助中国的农业生产经验、农业技术以及农产品市场等优势，助力埃及现代化农业发展。这种发展模式体现了中国对外农业合作的“一国一策”原则，即以中国农业资源为手段，以埃及农业需求为导向，精准施策，有效合作，为埃及农业发展创造实际效益，也为中国农业“走出去”创造良好的社会环境。

此外，从中埃农业合作成果转化为外交资源的视角看，中国农业技术为埃及创造的农业成果越多，转化为现实生产力的速度越快，对埃及政府和人民的吸引力就越强，从而越有利于加强中埃全面战略伙伴关系，提升埃及在地区和国际事务中对中国理念和中国方案的支持力度。精准对接的合作模式既发挥了中国农业技术优势，也有针对性地解决了埃及农业发展困境；既有利于提升中埃农业合作绩效，也有利于中埃伙伴关系在农业领域的推进。

（四）合作机制

在农业合作机制构建层面，中国实施双边机制和多边机制并行推进的发展战略。双边机制重在以高层互访带动双方农业部对话，以期探索更多的合作领域和明确未来发展方向。多边机制以中非和中阿合作论坛为载体，将中国对非洲国家和阿拉伯国家的整体农业发展规划嵌入中埃农业合作之中，以多边农业合作共识扩展双边农业合作议题。2015 年、2018 年和 2021 年，中非合作论坛先后提出“十大合作计划”“八大行动”和“九项工程”，均将农业和粮食安全作为重要合作议题。2015 年和 2021 年分别发布《中国对非洲政策文件》和《新时代的中非合作》白皮书，也把农业合作视为重点关切。这是中国从构建中非命运共同体的战略高度审视中非农业合作和非洲粮食安全问题。①

2019 年 12 月，首届中非农业合作论坛在海南三亚举办，这是中非农业合作领域最大规模会议。2020 年 12 月，中非农业合作工作会在北京召开，旨在落实中非农业合作论坛会议成果，助力中非农业现代化发展。中非农业合作顶层设计的确立和多边合作机制的构建，为中埃农业合作提供了更加广阔的平台。例如，

① 张帅：《中国对非粮食安全合作：理念、模式与前景》，《当代世界与社会主义》2021 年第 6 期，第 159 页。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

中非农业合作论坛提出，将深化中非农业科研机构“10 + 10”合作，打造中非农业绿色技术联合研发联盟，其中合作建立中国—埃及农业产业科技协同创新及能力提升平台就是落实该项议题的重要策略。① 同时，中埃农业合作也有助于落实中非农业合作论坛达成的多边共识，促使中非农业发展规划转化为更具体的合作项目，并以此为载体助力中非农业合作实现互利共赢。

此外，埃及作为非洲和阿拉伯地区大国，在中非合作论坛和中阿合作论坛中都享有较大的话语权，中埃农业合作成果和中国对埃及民生治理的贡献，有助于埃及支持中国在两大论坛上提出的发展议题和规划，有益于中国在非洲和阿拉伯地区分享农业治理理念和发展经验，实现以中埃双边合作带动中国与区域多边合作的发展目标，从而提升中国农业的国际影响力。中埃在农业合作机制建设、农业贸易投资、农业技术交流等方面不断取得新进展，为中埃、中非关系发展作出了新贡献。

中埃农业合作困境及因应之策

中埃农业合作在过去六十多年的发展历程中形成了自身特色，农业已成为增进双方互信、促进双边关系的重要抓手。同时，两国在农业领域的交流与合作，有力促进了双方政策沟通和民心相通，推动了双边关系健康稳定发展。中埃农业合作已在农业技术转移、农业人才培养、农业基础设施建设等方面取得显著成果，但同时应对中埃农业合作存在的问题或短板有清晰的认知，并寻求解决方案，以便为中埃农业可持续合作创造有利条件。

第一，在农业合作机制方面，中埃两国尚未确立农业专项合作机制。该机制包含各农业合作主体，以谋求合作和解决问题为重点。当前，中埃农业合作是在既有的部长对话机制和区域多边机制下开展的。从长期发展来看，农业专项合作机制的缺失将产生诸多不利影响。

在农业合作主体层面，农业企业和农业研究机构是进行农业合作的重要行为体，前者负责实施农业生产项目，后者负责实施农业人才培养和科研交流等项目，既有机制未能高效地促进中埃两国农业企业和农业研究机构实现企业交流、校际合作和校企对接。中埃两国农业企业和农业研究机构主要通过自身的国际交流部门扩展海外项目，这些部门多以网络或访问形式了解对方的发展情况，由于人力、物力、财力和精力有限，难以获取更多对方企业和研究机构的真实情况和

① 《首届中非农业合作论坛成果丰硕》，中国农业农村部网站，2019 年 12 月 12 日，http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/201912/t20191212_6333166.htm[2022 - 03 - 22]。

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

信息，不利于推动项目的集群化发展和挖掘合作潜力。

在农业合作的问题解决层面，中埃两国能否及时应对合作过程中产生的问题，将直接影响项目的实施进度和农业技术转化为生产力的水平。农业专项合作机制的缺失导致企业间、研究机构间、企业和研究机构间无法形成一个多维立体的交流平台，信息的互通多局限于合作双方，难以对外分享已有的合作经验，易造成同一问题在不同项目中重复出现。

第二，在农业合作的影响力方面，中国农业技术在埃及的传播力和影响力有待提升。在参与埃及农业发展的域外国家中，美国的影响力相对较高，这主要是因为美国参与时间早，而且参与项目多。第二次世界大战后，美国相继推出“马歇尔计划”“粮食换和平计划”、《对外援助法》、“哺育未来”等政策法案，为埃及农业生产提供了援助。例如，美国在埃及实施的“哺育未来：埃及粮食安全和农业企业扶持”计划，以市场为主导，通过确保埃及国内和国外果蔬市场价值链的可持续性，帮助埃及 1.4 万农民提高收入。①

相比较而言，中国参与埃及农业发展始于 20 世纪 50 年代中期，中国农业项目在埃及产生的社会效应有限。如中国驻埃及大使馆经济商务处曾表示，“埃及对中国农业设备和技术的了解还不多。”② 这主要受两方面因素制约：一方面，外宣能力尚需提升。例如，关于中国在埃及农业项目的报道主要面向国内而非埃及社会各界，即便是惠及民生的项目，也会因传播途径有限而影响埃及民众对中埃农业合作的了解和认知。另一方面，中国在埃及开展农业项目的过程中，主要对接埃及政府、企业或研究机构，与当地农民接触较少，即使是培训项目，农民也是少数群体。而农民占埃及人口的大多数，既是农业生产的主体和直接参与者，也是实现民心相通的重要群体。若中国农业技术不能在农民中广泛传播，既无助于提升中国农业技术的海外影响力，也不利于埃及农业可持续发展。

第三，在农业合作主体层面，地方对中埃农业合作的参与度有限。地方参与中埃农业合作既可以宣传地方农业特色并推动地方农业“走出去”，也可以发挥地方在国家外交中的积极作用。笔者通过对中国各省、直辖市、自治区及其农业农村厅的官方网站检索发现，地方政府与埃及开展农业合作项目较少，地方农业部门与埃方交流互访有限。

一方面，地方参与度有限无益于发挥地方农业“走出去”在服务于国家外

① “Egyptian Agriculture and Food Security,” USAID, June 13, 2022, https://www.usaid.gov/egypt/agriculture-and-food-security[2022-06-18].

② 刘水明、王云松、韩晓明：《传授技术 播种友谊——记中国援外农技专家组举办技术培训班》，《人民日报》2015 年 4 月 8 日，第 21 版。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

交战略中的作用。从现有的农业合作看，中国地方农业的优势资源并未充分调动，诸如海水稻种植、节粮减损等农业技术尚未在埃及推广实施，不利于地方农业的对外发展与传播，未能真正发挥地方农业技术和农业生产经验在埃及农业治理中的作用。

另一方面，地方政府与埃方的互动有限不利于地方农业在埃及的群体化发展。个别省份与埃及的农业合作只能产生“点线”效应，无法实现全面规模化发展，易导致埃及社会以局部合作审视中国农业技术，无助于埃方全面了解中国的农业优势和治理经验。地方参与中埃农业合作的积极性不高，导致地方农业在中埃外交关系中的价值未能充分体现。

为解决上述问题，需要在合作机制、合作主体、合作模式、对外宣传等方面寻求突破，以“组合拳”促进中埃农业合作，推进中埃农业共同发展。

第一，在中埃农业合作机制方面，两国需要在全面战略伙伴关系框架下积极构建中埃农业专项合作机制，同时需要加强国际合作机制。全面战略伙伴关系是中埃双边关系发展和各领域合作的根本遵循，在这一框架下构建农业专项合作机制需要明确合作主体、合作重点、合作方向，以农业合作对接两国发展规划。中埃农业专项合作机制就是建立以农业农村部为主导，科技部、水利部、生态环境部、外交部、商务部等部委密切配合，地方政府、农业企业、农业研究机构、农技专家积极参与的双边交流平台。

中埃农业专项合作机制还需要设置交流合作中心和问题解决中心。交流合作中心包含部级对话、地方农业厅级对接、企业洽谈、研究机构交流等四个主要方面，分层对接能够突出每一环交流合作的重点和特点，如部级对话重在进行农业合作顶层设计，地方厅级对接重在推动地方农业“走出去”，企业洽谈重在拉动农业经贸发展，研究机构交流重在实现人才、技术等资源流通，多维度的交流与合作有益于通过农业合作增进两国政府和民间互信和了解，也有助于拓展双边农业合作领域。问题解决中心重在通过总结上一阶段的合作经验和所遇困境，提出应对策略和解决之道，以期提升中国农业技术在埃及的适用性，帮助解决埃及民生治理的核心关切问题。

国际合作机制方面，在发挥中非合作论坛和中阿合作论坛功能性作用的同时，努力扩展中埃两国在 77 国集团等跨区域组织和联合国粮农组织、国际农发基金等国际组织中的合作。中非合作论坛和中阿合作论坛是中国与非洲国家、阿拉伯国家共议多边合作的论坛机制，已成为中国对非和对阿外交的一大亮点。中国与非洲、阿拉伯国家在论坛机制下的农业合作议题惠及中埃农业合作，如中阿

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

合作论坛达成的“为双方农畜产品进入对方市场提供便利”① 和中非合作论坛达成的“促进非洲农产品进入中国市场”② 等议题，都促进了埃及水果进入中国市场。

77 国集团是由亚非拉三大区域国家组成的政府间跨区域组织，旨在促进发展中国家经济发展，埃及是其成员国。中国虽不是成员国，但一直与该组织保持良好的合作关系，并在经济领域以“77 国集团 + 中国”的模式表达立场。农业是发展中国家的重要产业，农业治理是发展中国家的核心关切。中国以中埃农业合作为抓手，将两国农业合作经验与更多发展中国家分享，促进发展中国家共同实现联合国 2030 年可持续发展议程的“零饥饿”目标。中国与 77 国集团共议农业经贸发展，使多边合作成果惠及中埃双边合作，并以多边农业合作带动中埃双边合作议题的拓展。此外，中国在联合国粮农组织和国际农发基金框架下，与埃及加强南南合作，借助中国在国际组织中的地位和话语权，开展更多有助于埃及农业生产的合作项目。

第二，在中埃农业合作主体方面，需要树立支点城市，发挥支点城市的带动作用。城市作为国家对外交往的重要行为体，积极发挥其在对外农业合作中的作用，既可以提升城市外向型经济发展，也能够为地方企业和研究机构开展对外合作创造条件。

综合来看，可考虑将宁夏银川作为中国对埃及农业合作的支点城市，这主要是因为银川既是中国与埃及开展农业合作的内陆城市，也是中阿博览会的主办城市，还是农业农村部授予的“中国—阿拉伯国家农业技术转移中心”所在地。2016 年，宁夏与埃及贸工部在开罗共同主办了“2016 中阿博览会走进埃及”活动，这是首个中国地方政府落实习近平主席访问埃及成果、参与中埃建交 60 周年庆典活动的重要举措，推动了宁埃双方在产能、农业、科技等领域开展全方位合作。③ 未来宁夏在对埃及乃至阿拉伯国家的农业合作中大有可为。

首先，宁夏需要明确自身的农业优势和埃及的农业需求，以论坛机制为抓手，充分借助主场外交优势，向埃及推广宁夏的农业品种和农业技术，扩大中国城市的外宣能力，并在合作中扩展合作领域，以期将宁夏塑造成内陆地区服务中

① 《中国—阿拉伯国家合作论坛 2014 年至 2016 年行动执行计划》，中阿合作论坛网站，2014 年 6 月 10 日，http://www.chinaarabcf.org/lthyjwx/bzjhywj/diliujiebuzhangjihuiyi/201406/t20140610_6836952.htm[2022 - 04 - 18]。

② 《中非合作论坛第五届部长级会议——北京行动计划（2013 年至 2015 年）》，中非合作论坛网站，2012 年 7 月 23 日，http://www.focac.org/chn/zywx/zywj/201207/t20120723_8044406.htm[2022 - 04 - 18]。

③ 《2016 中国—阿拉伯国家博览会走进埃及活动》，中阿博览会网站，https://cn.cas - expo.org.cn/preExposite.html?year=2016[2022 - 04 - 20]。

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心
National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国对外农业合作的典范。其次，宁夏需要以宁埃农业合作为路径，探索与阿拉伯国家的合作模式，并将其作为多边合作范式嵌入中阿伙伴关系发展。最后，宁夏需要发挥农企和农业研究机构等民间外交主体的作用，如支持西部电子商务股份有限公司等地方龙头企业扩大与埃及合作，借助“中阿大学校长论坛”促进宁夏大学与埃及农业研究机构的校际合作，以期在经贸和教育领域同步推进双边农业合作，进而增强经贸和教育在服务中埃关系中的外溢性。

第三，在农业合作模式层面，以温室大棚项目为重要载体，推动第三方市场合作。如前文所述，由中国国机重工集团有限公司承担的埃及现代农业温室项目是埃及民生治理的重要项目，以此为契机充分发挥中国农业技术优势、设备优势和人才优势，提高温室大棚农业的生产力，提升当地农业从业者的综合技能，尤其要加强以农民为主体的能力建设，保证在中方人员撤出后埃方仍能确保项目的正常运作。温室大棚项目也是中国与西方国家在埃及开展三方合作的一次尝试，在第三方市场开展合作是未来农业国际合作的一大趋势，既有利于实现农业国际合作的规模效应，也有益于充分整合各方优势资源，还降低了各方所承担的项目风险。中国企业需要主导建立预警机制和三方对话机制，实现三方资源的优化配置，同时对三方合作的问题及相应的解决路径进行追踪记录，以期通过温室大棚项目构建中国与域外国家在中东、非洲开展第三方市场合作的模式，挖掘更多国际合作潜力。

此外，有些西方国家将中国农业海外投资视为“殖民扩张”，认为中国以农业合作为手段实行“新殖民主义”。中国与西方国家在第三方市场开展合作有助于驳斥上述捕风捉影的言论，促使西方国家了解中国农业海外投资的真实情况，同时通过农业项目的实施打破其他一些国家对中国的戒心和疑虑，塑造中国负责任大国的形象，进一步提升中国的国际地位和参与国际及地区事务的话语权。

第四，中资企业需要加强与中国驻埃及大使馆、中国驻埃及媒体以及埃及当地媒体的沟通与合作，以提高其海外影响力。首先，农企在埃及开展农业合作要与中国大使馆和中国派驻当地媒体保持联系，积极主动地借助官方途径宣传农业项目，宜在协议签署、项目启动、项目竣工等重要节点，请大使馆人员和驻埃媒体参加，增加在当地的曝光度和影响力。其次，农企需要增进与埃及当地媒体的联系，借助当地媒体报道提升埃及民众对中埃农业合作的了解。最后，农企还应积极在埃及开展力所能及的公益项目，通过帮助埃及解决社会问题塑造中资企业良好形象，进而增强在埃及的感召力和友好度。

国家哲学社会科学文献中心
CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

结 语

粮食安全是埃及民生建设的核心关切，也是对外合作的重点领域。中埃农业合作的理念之一就是通过分享农业治理经验，改善埃及民生福祉，促进中埃互利共赢。中埃农业合作采取精准施策的方针，旨在通过农企走出去，充分发挥中国的农业技术优势，帮助埃及民众增强粮食安全感和提升埃及的粮食安全治理能力，从而促使两国在农业领域建立良好的合作关系，将已取得的合作成果转化为增强双边政治互信和友好往来的外交资源，以期充分发挥埃及在中国中东、非洲外交中的支点作用。

从中埃两国外交关系的发展来看，无论是构建中埃面向 21 世纪的战略合作关系，还是建立中埃全面战略伙伴关系，农业合作始终是双边合作的重要议题，是助推两国伙伴关系升级的重要动力。随着两国外交关系的提升，中埃农业合作议题日渐多元化，农业合作的外溢性不断加强，促使农业与教育、基础设施、科技等领域相结合；中埃农业合作方式不断创新，实现了从以双边合作为主到以双边合作为基础积极探索第三方市场合作的转变。中埃农业合作前景广阔，将在全球发展倡议的引领下，借助中非合作论坛与中阿合作论坛，在现有基础上实现全方位、多领域发展。

（责任编辑：李若杨　责任校对：贺杨）

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation

Agricultural Cooperation: A Micro Perspective to Understand Sino – Egyptian Relations

Zhang Shuai

Abstract: Agriculture is a major area of Sino – Egyptian cooperation, which not only contributes to the establishment of bilateral diplomatic relations, but also promotes the interaction and exchanges between the governments and the people of two countries, reflecting the role of agriculture in promoting diplomacy. Sino – Egyptian agricultural cooperation has been continuously expanded with the upgrading of bilateral partnership, reflecting the driving effect of diplomacy on agriculture. The mutual promotion between agriculture and diplomacy has made agricultural cooperation become a main direction for understanding Sino – Egyptian relations. With the participation of multiple stakeholders, Sino – Egyptian agricultural cooperation has formed its own characteristics, which are prominently reflected in four aspects: top – level design, spillover effects, cooperation paths and cooperation mechanisms. In general, Sino – Egyptian agricultural cooperation has achieved significant outcomes, but there are still deficiencies in the establishment of mechanism, external publicity and local government participation. Therefore, in order to promote the all – around and multi – sector development of agricultural cooperation between China and Egypt, measures such as establishing special agricultural cooperation mechanism, setting pivot cities, strengthening the exchanges between enterprises and the media, promoting the cooperation with third – party markets can be adopted.

Keywords: Agricultural cooperation, Sino – Egyptian relations, food security, sustainable development

Author: Zhang Shuai, Lecturer at School of Government, Shanghai University of Political Science and Law (Shanghai 201701).

The Root Causes of Refugee Crisis in the Horn of Africa and Its Governance Dilemma

Zhang Mengying

Abstract: Africa's refugee crisis is a human tragedy, and the continent's biggest refugee issue exists in the Horn of Africa. Since the end of the Cold War, countries in

国家哲学社会科学文献中心 CNSS National Center for Philosophy and Social Sciences Documentation