

当代埃及私营部门与社会阶层结构问题评析^{*}

陈勇 毕健康

摘 要：受制于政府治理能力低下和特权企业垄断市场等因素，当代埃及私营部门内部结构失衡的情况较为严重。非正规部门过于庞大，而中小私营企业的数量和吸纳就业人数占比低，资本规模极小且生产技术落后。由于中小私营企业发展受挫，导致市场转型不佳，进而加剧了社会的二元分化：大商人阶层和上层官僚集团窃取私营部门发展成果；广大中下层难以分享市场化改革的好处，导致生活无法改善，社会地位难以提升。塞西政府在稳定政局后，重启市场化改革，但营商环境并无根本改善，中小私营企业仍未恢复到 2011 年之前的水平。塞西政府需全面提升治理能力，杜绝裙带主义，抓住“2030 年愿景”与“一带一路”倡议对接的契机，大力扶持中小企业发展，走包容性发展和可持续发展相结合之路。

关键词：市场转型；当代埃及；私营部门；社会阶层结构

作者简介：陈勇，中国社会科学院研究生院世界历史系 2016 级博士研究生（北京 102488）；毕健康，博士，中国社会科学院世界历史研究所研究员（北京 100101）。

文章编号：1673-5161(2020)02-0060-20

中图分类号：D815

文献标识码：A

^{*} 本文系中国社会科学院创新工程项目“当代埃及社会结构、社会流动与社会稳定研究”、安徽大学西亚非洲研究中心项目“当代海湾国家埃及劳工移民研究”（yfzx2017YB-1）的阶段成果之一。

西方新自由主义普遍认为,私有化和市场化是发展中国家探索经济增长和社会现代化的必经之路。埃及据此把私有化作为建立市场经济和发展私营部门的唯一途径。穆巴拉克政府曾推动两次大规模的经济改革,推行国企私有化。其间,埃及私营部门规模扩张迅速,经济增长较为平稳。但2011年1月25日,埃及爆发大规模群众示威游行,大批民众走上街头,疾呼“大饼、自由和社会公正”,导致穆巴拉克政权倒台,经济改革陷入停滞。2012年6月,代表政治伊斯兰力量的穆尔西执政后,埃及政府制定并颁布新宪法,在经济领域继续选择与国际货币基金组织合作,深化自由化和市场化改革,但未能在短期内消除社会与经济失序状态,从而引起了学界对私有化和市场化为何在埃及失灵的追问。为回答埃及的市场转型、私营部门扩张为何未如新自由主义学者所预言,成为缓解社会矛盾有效手段的诘问,本文通过回溯穆巴拉克时期的埃及私营部门发展历程后认为,埃及私营部门虽通过私有化实现了规模的扩张,但受困于政府效率低下和特权企业垄断市场等因素,埃及私营部门内部结构失衡,作为微观市场基础的中小私营企业发展受挫。上述原因是造成埃及经济改革与市场转型成效不佳的重要因素。

由于经济学和社会学学者研究视角和理论工具的差异,已有研究往往将埃及私营部门和社会结构变迁视为彼此独立的进程。但卡尔·波兰尼(Karl Polanyi)等一批新社会经济学家提出了“市场内嵌于社会”^①的观点,将市场理解为广义的社会结构,让市场从抽象重新转为具象,为探究私营部门和社会结构关系提供了新视角。本文沿用新社会经济学的研究方式,借助市场转型学说提供的私营部门与社会阶层互动的分析框架,以职业和收入作为现代社会阶层划分的主要指标,分析埃及商业精英与官僚集团上层如何通过建立特权企业、窃取大量社会财富以及挤压中小私营企业,导致广大埃及社会中下层难以享受到私营部门发展的成果,并最终使埃及社会产生贫富分化严重,社会矛盾激化,社会阶层结构畸形等问题。

一、理论视野中的私营部门与社会阶层结构的关系

公营部门和私营部门构成绝大多数现代国家经济的主体。私营部门类型多

^① 沈原:《市场、阶级与社会——转型社会学的关键议题》,北京:社会科学文献出版社2007年版,第167页。

样,^①其中中小私营企业是发展中国家私营部门的核心力量。自 20 世纪 70 年代以来,埃及等以公有制为主体的国家,纷纷采取市场化改革,社会资源的配置方式发生根本改变。私营部门获得更多的经济利益和发展机会,力量也逐渐壮大。与此同时,新兴的劳动力和私营企业为社会阶层流动开启了新渠道,以市场为核心的社会资源和社会地位获得机制逐步发展,社会阶层结构也发生了重要变化。因此,分析和理解埃及私营部门对社会阶层结构的影响必须将之置于市场化改革的背景之下,考察作为市场转型的主要途径和核心经济指标的正规私营企业,及其实现营商环境优化和壮大私有企业的有效途径。

国内外学者围绕市场转型与社会分层的关系提出了诸多学说:市场转型理论、权力转换理论、权力维系理论以及综合考量市场转型与社会不平等关系的学说。^② 这些理论揭示了市场转型背景下,私营部门受制于市场发育程度和制度环境等因素,呈现出不同的发展轨迹,其对社会阶层结构的影响也截然不同。

市场转型理论与权力维系理论分别以工业化—功能主义和制度主义逻辑为基础来分析市场转型与社会分层关系。倪志伟(Victor Nee)首次提出市场转型说。他认为,市场化改革会为私营部门提供大量新的机会,它打开了“社会经济流动的新渠道”。在此过程中,随着直接生产者的权力加强,企业家发展成新的社会精英,社会日趋平等化。^③ 罗纳·塔斯(Rona-Tas)和约翰·罗根(John Logan)等学者则强调权力、政治、文化传统对社会分层的制约作用,提出了权力转换、权力维系等理论,认为在基本制度未变化时,政治权力依然掌握和控制着资源的分配。^④

针对市场转型过程中出现的社会不公平现象,有学者开始综合考量市场发展与社会不平等的关系,认为在社会主义混合经济阶段,“干部、原来的干部和前共产主义精英阶层的成员,开始步入市场并从中获益,因此,一种不平等的二元

① 私营部门可细分为私营企业部门、家庭部门、正规私营部门和非正规私营部门等。

② 方长春:《从“再分配”到“市场”——市场转型与社会分层研究综述》,载《南京社会科学》2006 年第 1 期,第 18-23 页;李路路:《制度转型与分层结构的变迁——阶层相对关系模式的“双重再生产”》,载《中国社会科学》2002 年第 6 期,第 105-116 页。

③ [美]倪志伟:《市场转型理论:国家社会主义由再分配到市场》,载包玉燕主编:《市场转型与社会分层:美国社会学者分析中国》,北京:三联书店 2002 年版,第 189-191 页。

④ [美]罗纳·塔斯:《昔日风云人物还是今日弄潮儿吗?社会主义过渡转型中的企业家和共产党干部》,刘爱玉译,载《国外社会学》1996 年第 5 期,第 43-62 页;Bian Yanjie and John Logan, “Marker Transition and the Persistence of Power: The Changing Stratification System in Urban China,” *American Sociological*, Vol. 61, No. 5, 1996, pp. 739-758.

体制出现。”^①但也有学者并不认为市场化改革必然会导致社会不公平,并归纳了造成市场不公平的主要因素。^②

综合来看,不同市场化阶段和具体制度环境造成了私营部门发展情况的差异。私营部门发展的成败对社会阶层结构的变化至关重要。在市场转型过程中,中小私营企业的茁壮成长能够推动社会结构的合理化,表现为三个方面:一是农民等直接生产者有机会创立中小私营企业,壮大以中小企业主为核心的中小资本拥有者;二是大量私营企业建立,能够创造更多的就业岗位,满足新增劳动力的就业需求并缓解贫困;三是市场竞争,提高私营企业的效率,促进经济增长和产业升级。在此基础上,私营企业能够创造更多专业技术岗位,推动职业结构向高级化发展,凸显人力资本的重要性,最终为社会中间阶层的壮大奠定基础。

反之,私营部门如果发展失衡,就会加剧阶层间利益分配不均,进而激化社会矛盾。市场强调效率和竞争,容易造成资源集中和垄断,最后导致社会的严重分化。历史经验已经表明,不合理的制度和政策设计往往是市场不公平加剧的根本原因。在市场转型过程中,原公有制占主体的国家往往采取较为激进的私有化政策。以商业精英和政治精英为代表的社会上层经常通过创建特权企业而成为私营部门发展的最大受益者,以普通工人为代表的社会中下层却被边缘化,从而导致他们对官僚精英与商业精英攫取国家财富感到不满,并难以接受自身社会地位的下滑,最终使社会矛盾加剧。

上述关于私营部门和社会结构关系的案例研究主要关注西方发达国家、苏联、东欧国家和中国。现有研究对阿拉伯地区私营部门发展和社会结构关系的研究并不充分。埃及是阿拉伯地区的第一人口大国,自萨达特政府时期推行市场导向的经济改革至穆巴拉克政权倒台,私营部门深刻影响了埃及社会各阶层的变迁。对埃及私营部门和社会结构关系的研究将有助于总结埃及市场化改革的经验教训,探讨阿拉伯国家的未来发展之路。

二、当代埃及私营部门发展的政策背景和困境

20世纪50年代至60年代,埃及公营部门极速扩张,私营部门的发展被严格

① [美]泽林尼、科斯泰罗:《关于市场转型的争论,走向综合》,载包玉燕主编:《市场转型与社会分层:美国社会学者分析中国》,第589页。

② Andrew G. Walder, "Markets and Inequality in Transitional Economies: Toward Testable Theories," *American Sociological*, Vol. 101, No. 4, 1996, pp. 1060-1073.

限制,大资产阶级也基本被消灭。自 20 世纪 70 年代以来,萨达特政府为摆脱经济困境,增强经济活力,实施经济改革政策。穆巴拉克执政后,埃及政府进一步推进经济自由化改革,先后在 1991 年和 2004 年推行结构调整和经济改革,减少政府对经济的直接干预,发展以市场为导向的外向型经济。埃及私营部门因而得到迅速发展,并成为该国市场经济中最为重要的组成部分。但因埃及私营部门内部结构失衡,导致私营部门出口乏力,投资不足,中小私营企业发展受挫。

(一) 萨达特和穆巴拉克政府的经济政策

萨达特政府开启新自由主义改革,放弃纳赛尔时期的进口替代政策与社会主义改造政策,取而代之的是强化市场作用和重视私营部门发展。1973 年“十月战争”之后,萨达特推行经济开放政策,埃及私营部门迎来重要的发展契机。萨达特政府大力吸引外资,调整公营部门,鼓励私营企业发展。埃及政府陆续归还国有化资产,增加私营企业的贷款额度,恢复股票证券交易所,放松外汇管制。与此同时,萨达特政府试图通过员工参股等方式,售卖公营公司的股票,改变公营企业性质。如 1975 年 5 月颁布的法令规定:本企业员工可以购买至多一万埃镑的股票,并允许私营部门购买。^①

穆巴拉克政府继承和发展了萨达特的经济改革政策,积极促成与国际货币基金组织和世界银行等国际金融机构的合作,两次推动以市场化和私有化为重点的“结构调整与经济改革。”在此过程中,埃及私营部门逐渐取代公营部门,成为市场的主体。1991 年,穆巴拉克政府为摆脱经济困境,开启第一轮“结构调整与经济改革”,发展以市场和私营部门为基础的外向型经济,促进了私营部门的快速发展。这一轮经济改革具体包括财政政策改革、货币政策改革、经济结构调整和国营企业私有化四部分。财政政策改革包括施行紧缩的财政政策、削减补贴支出、降低实际工资、发行国债、提高部分基本商品价格、增加公共服务的收费和放开工业品价格;货币政策改革主要指开放金融部门,推行利率市场化,降低商业银行法定准备金率,扩大准备金的覆盖范围和实行双重汇率;调整经济结构的举措有鼓励贸易自由化,加入世贸组织,成立自由贸易区,逐步推进金融机构和资本市场改革;国营企业私有化措施包括制定法律条文、明确私有化目标与实现途径等。1991 年埃及政府颁布第 31 号法令,提出具体的国企私有化目标。1991~2003 年,埃及有 197 家国有大型企业完成私有化。^②

2004 年,以纳齐夫(Ahmad Mahoud Muhammad Nazif)为总理,总统穆巴拉克

① 杨灏城、江淳:《纳赛尔和萨达特时期的埃及》,北京:商务印书馆 1997 年版,第 355 页。

② Nadia Ramsis Farah, *Egypt's Political Economy: Power Relations in Development*, Cairo: American University in Cairo Press, 2009, p. 54.

(Muhammed Hosni Mubarak)之子贾迈勒·穆巴拉克(Gamal Mubarak)实际控制的新内阁上台,埃及开启了新一轮的结构调整和经济改革。新的改革计划进一步提升了市场在埃及经济运行中的地位,并确立了私营部门的市场主体地位。该计划包括三方面内容:一是改革税收、货币、汇率和金融制度,改善基础设施,优化埃及的宏观投资环境。如大幅降低个人所得税和企业增值税,简化申请程序;成立货币政策委员会,丰富货币政策工具(如逆回购),实行有管制的汇率浮动;提高银行的最低资本要求,推动银行的兼并与收购。2005年,埃及的企业增值税从40%降至20%。^① 2003年,埃及修改银行法,将本国银行的最低资本要求从100万美元增至500万美元,外国银行的最低资本从15万美元增至50万美元。^② 二是大力发展出口型经济,吸引外资,推行贸易自由化。政府简化投资手续,降低进口关税,取消服务费和进口附加费;同时加强与世贸组织、欧盟等国际组织的经济合作,鼓励出口。2004~2011年,埃及的海关审批手续从原来的26项减至5项。^③ 三是加速私有化进程。2004~2010年的短短六年间,282家埃及国营企业完成私有化,^④其中包括出售埃及第四大银行亚历山大银行80%的股份和埃及电信20%的股份。^⑤

萨达特和穆巴拉克政府的经济改革推动了埃及私营部门的高速扩张,私营部门发展成为国民经济的主要组成部分。1992~2011年,埃及私营部门的就业人数从960万增至1,710万,占总就业人口的比重从68.6%上涨到72.0%,^⑥私营部门的GDP占比也从2004~2005年的62.3%上升到2010~2011年的63.2%。^⑦其中,私营部门在批发和零售业、制造业、建筑业、运输业等行业中占据绝对主导地位。2010~2011年私营部门占批发和零售业产值的96.9%,占制造业产值

① OECD, "Competitiveness and Private Sector Development: Egypt 2010," *Organization for Economic Co-operation and Development*, 2010, p. 30, https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/competitiveness-and-private-sector-development-egypt-2010_9789264087408-en, 登录时间:2019年10月25日。

② Ibid., p. 32.

③ Ibid., p. 30.

④ CEIC, "Privatization: No of Companies in Egypt," <https://insights.ceicdata.com/Untitled-insight/views>, 登录时间:2019年7月1日。

⑤ OECD, *Competitiveness and Private Sector Development: Egypt 2010*, p.31.

⑥ Central Bank of Egypt, "Monthly Statistical," *Central Bank of Egypt*, January 2006, p. 120; "Monthly Statistical," *Central Bank of Egypt*, January 2013, p. 122, <https://www.cbe.org.eg/en/EconomicResearch/Publications/Pages/MonthlyBulletinHistorical.aspx>, 登录时间:2019年6月30日。

⑦ Ibid., p. 19.

83.7%, 占建筑业产值 88.1%, 占运输业产值 74.7%。私营部门在通信业和金融业也得到长足发展, 2010~2011 年埃及私营部门占通信业产值 66.6%, 占金融业产值 32.8%。^①与此同时, 埃及私营部门的农业人口和家庭工人占比下降。1991~2011 年, 埃及农业人口占就业人口比重从 31.5% 降至 29.3%,^②家庭工人占总就业人口的比重也从 14.7% 降至 10.9%。^③

(二) 穆巴拉克时期私营部门的困境

穆巴拉克时期埃及私营部门的规模迅速扩张, 但却未能有效推动埃及出口和投资的增长, 也未能有效支持埃及经济的可持续发展。

长期以来, 埃及私营部门的产品缺乏出口竞争优势, 经济效益不高。以私营部门占主导的埃及制造业为例, 2011 年埃及制造业商品出口仅占埃及商品出口的 45%。^④其中, 高新技术产品比例更低, 仅为制造业出口总量的 28%。^⑤埃及私营部门出口乏力, 难以赚取外汇和缩小国际贸易逆差, 导致埃及出口导向型经济转型目标迟迟无法实现。总体来看, 埃及私营部门尽管得到快速扩张, 但并未带动私营部门投资的增长, 缺少投资积极性, 对经济实际增长贡献呈下滑趋势。1996~2006 年, 埃及国内私人投资下降了 4%,^⑥这导致对经济增长的推动作用减弱。1990~2017 年埃及私营部门固定资本总额占 GDP 之比甚至出现严重下滑, 从 12.42% 降至 6.15%。^⑦埃及经济出现这一情况的主要原因在于私营部门内部发展失衡, 具体表现在以下两个方面。

一方面, 以中小私营企业为主的正规私营部门^⑧发展受挫。中小企业的发展能够缓解社会就业压力, 增加居民收入, 改善民众的生活条件, 增加国家财政收入。但埃及的中小私营企业发展严重滞后。

首先, 作为正规私营部门主体的中小私营企业数量和吸纳就业人数占比低。参照世界银行的标准, 雇工人数在 5~99 人之间的为中小私营企业。^⑨中小私企

① Central Bank of Egypt, "Monthly Statistical," *Central Bank of Egypt*, January 2006, p. 126.

② The World Bank, "Egypt, Arab Rep." <https://data.worldbank.org/country/egypt-arab-rep?view=chart>, 登录时间: 2019 年 8 月 31 日。

③ Ibid.

④ Ibid.

⑤ Ibid.

⑥ OECD, *Competitiveness and Private Sector Development: Egypt 2010*, p. 49.

⑦ The World Bank, "Egypt, Arab Rep."

⑧ 本文将正规私营部门定义为雇员 5 人(含)以上的私营企业, 包括雇员 5~9 人的小型私企、雇员 10~99 人的中型私企和雇员 100 人(含)以上的大型私企。

⑨ Anqing Shi and Roland Michelitsch, *Assessing private sector contributions to job creation: IFC open source study*, International Finance Corporation, 2013, p. 10.

是埃及正规私营企业的主体。1986年埃及正规私营企业数量为57,807家,1996年为109,154家,2006年为175,737家;就业人数1986年为79.17万人,1996年为140.31万人,2006年为166.68万。^①其中,1986年埃及中小私企数量为57,227家,1996年为107,830家,2006年为170,680家;就业人数1986年为59.49万人,1996年为102.69万人,2006年为141.69万。^②1986~2006年,中小私企占正规私营企业总量的97%以上,占正规私营企业就业人数的75%以上。但私营企业部门内微型企业数量众多,1986~2006年,埃及正规部门中小私企数量占比低于(包括非正规部门在内的)私营企业总量的7%,用工数量仅占私营企业总就业人数的25%。^③与庞大的非正规部门相比,埃及中小私企就业占比更加微不足道。2006年,埃及的中小私企只占埃及私营部门就业的10%。^④

其次,中小私营企业融资困难,资本规模过小。埃及中小私企贷款困难。2000年以来,埃及私营部门占经济总量的三分之二,但在1990~2017年,埃及私营部门平均每年只获得全年信贷额的三分之一,^⑤且中小私企贷款备受歧视。2010年埃及证券交易所的调查显示,92%的中小企业的银行贷款申请被拒绝,中小企业只占埃及银行信贷量的6%和埃及总资本积累的10%。^⑥另外,融资困难直接造成埃及中小企业扩张严重受限。2006年的埃及企业调查显示,埃及中小企业平均资产仍只有3万埃镑(约5,000美元)。^⑦

最后,中小私营企业欠缺技术革新能力,劳动生产效率低,缺乏市场竞争力。2003~2011年,68%的埃及中小制造企业沿用传统生产技术,不到2%的企业采用新技术,中小服务和零售企业革新技术的占比更低。同期资本劳动比率仅从1万埃镑提升至1.4万埃镑。^⑧2016年的埃及企业调查进一步证实,引进新技术和新服务的埃及小企业(员工5~9人)和中等企业(员工10~99人)仅各占比5.5%

① 埃及中央公众动员与统计局:《1986年埃及企业调查报告》(阿拉伯文),第127页;《1996年埃及企业调查报告》(阿拉伯文),第35页;《2006年的埃及企业调查报告》(阿拉伯文),第36页,http://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5109,登录时间:2019年7月23日。

② 同上。

③ 同上。

④ 同上。

⑤ The World Bank, "Egypt, Arab Rep."

⑥ OECD, "Competitiveness and Private Sector Development: Egypt 2010," p. 83.

⑦ Hafez Ghanem, *The Role of Micro and Small Enterprises in Egypt's Economic Transition (Global Economy & Development Working Paper 55)*, Washington, DC.: Brookings, 2013, p. 13.

⑧ Hafez Ghanem, *The Role of Micro and Small Enterprises in Egypt's Economic Transition*, p. 16.

和 14.2%，拥有外国公司授权技术的占比更低，各为 0.3% 和 4.7%，^①技术水平落后导致埃及中小企业的商品难以出口。2016 年的埃及企业调查显示，仅有 5.8% 的埃及小企业和 9.2% 的中等企业出口商品。^②

另一方面，非正规部门过于庞大是私营部门发展失衡的重要表现。埃及非正规部门聚集在制造业、零售业和服务业，资本规模小，生产效率低下。制造业、零售业和服务业是埃及非正规部门的主要组成部门。但伴随着埃及工业化水平的提高，非正规部门逐渐从制造业向服务业转移。1988 年，非正规部门中制造业占比 37.5%，零售业占比 44%，服务业占比 10.9%。1998 年，非正规部门中制造业占比下降 18.5%，服务占比增加 19.8%。^③ 埃及非正规私营企业资产规模非常小，生产效率远低于正规私营企业。1998 年，将近 60% 的非正规私营企业资产总值低于五千埃镑，其中更有 16% 的非正规私营企业资产总值低于一百埃镑。^④ 2004 年的埃及企业调查显示，埃及非正规企业的效率仅仅是正规企业效率的一半。^⑤

埃及非正规部门扩张迅速，规模极其庞大，容纳大量非农劳动力。埃及微型私企（员工 1~4 人）增长尤为迅猛，是非正规部门扩张的主要推动力。1986~2006 年，埃及微型私企数量从 105 万家增至 220.6 万家，^⑥占（包括微型企业在内的）私营企业数量的 90% 以上。同期，就业人数从 158.6 万人增至 415.5 万人，^⑦占私营企业就业人口比重也从 66.7% 增加到 71.4%。2002~2003 年，埃及家庭企业雇佣员工 690 万。^⑧ 同年，埃及私营企业部门总雇佣员工 510 万，按埃及微型企业占比 70% 计算，雇佣员工高达 357 万。因此，2002~2003 年，埃及非正规部门

① The World Bank, "Enterprise Surveys—2016 Egypt," *Enterprise Surveys*, <http://www.enterprisesurveys.org/>, 登录时间:2019 年 8 月 29 日。

② Ibid.

③ Alia El Mahdi, "Towards Decent Work in the Informal Sector the Case of Egypt," *International Labour Organization*, May 2002, p. 10, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_122058.pdf, 登录时间:2020 年 2 月 8 日。

④ Ibid., p. 14.

⑤ Rana Hendy and Chahir Zaki, *On Informality and Productivity of Micro and Small Enterprises: Evidence from MENA Countries*, Cairo: Economic Research Forum (ERF) Working Paper. No. 719, 2012, p. 443.

⑥ 埃及中央公众动员与统计局:《1986 年埃及企业调查报告》(阿拉伯文)第 127 页;《1996 年埃及企业调查报告》(阿拉伯文),第 35 页;《2006 年埃及企业调查报告》(阿拉伯文),第 36 页。

⑦ 同上。

⑧ Central Bank of Egypt, "Monthly Statistical," *Central Bank of Egypt*, December 2009, p.70, <https://www.cbe.org.eg/en/EconomicResearch/Publications/Pages/MonthlyBulletinHistorical.aspx>, 登录时间:2019 年 6 月 30 日。

(包括家庭企业和微型企业)共计雇佣员工 1,147 万,占埃及私营部门就业的 87.25%,占埃及总就业人口的 52%。除去农业部门,埃及非正规部门仍是劳动力的主要接受者。2008~2011 年,埃及非正规部门占埃及非农就业人口之比从 55.7%增至 59.9%。^①

三、穆巴拉克时期埃及私营部门陷入困境及原因

发展私营部门绝不能简单依靠大规模私有化来推动,而是要通过优化市场环境来鼓励中小私企发展。穆巴拉克政府两次推动经济结构调整,推进大规模私有化,但埃及营商环境仍未有效改善。政府治理能力依然低下且腐败泛滥,裙带资本主义滋生的特权企业垄断着市场。中小私营企业因而缺少公平竞争的市场环境,成长困难。

(一) 政府治理能力不足

政府治理能力低下、腐败严重是埃及私营企业发展的主要制约因素。世界银行的政府管理能力调查显示,1996~2008 年埃及政府效率的平均得分为 42.42 分,行政管理质量的平均得分为 39.78 分,腐败控制的平均得分为 42.26 分。^②埃及政府治理能力低下造成正规私营企业的运营成本上涨,既阻碍了中小私营企业的成长,也助长了私营企业的非正规化。

埃及市场准入门槛高,办事效率极低,中小私营企业长期得不到真正支持。钢铁、水泥、酒店和通信等部门都需要国家发放特许经营许可证,一般只有极少数特权企业可以获得,中小私营企业只能承接下游服务工作。即使申请普通的施工许可证和出口许可证,埃及中小企业也要比大型企业多花费两倍时间。^③穆巴拉克政府也曾尝试鼓励中小企业革新,设立社会发展基金等五个专门机构负责,但机构之间各自为政,人浮于事,并未给中小企业提供有效帮助。与此同时,穆巴拉克政府对外资心存顾虑,对私营部门的外籍劳工和资本设置重重限制,如外籍劳工不得超过企业员工总数的 10%,外资在建筑、海运等行业的合资企业占比至多 49%等。^④

腐败泛滥是埃及政府治理低下的集中表现,也是限制埃及私营企业发展的

^① The World Bank, "Egypt, Arab Rep."

^② The World Bank, "Governance Matters," *World Bank*, <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=worldwide-governance-indicators#>, 登录时间:2019 年 7 月 30 日。

^③ OECD, *Competitiveness and Private Sector Development: Egypt 2010*, p. 49.

^④ Ibid., pp. 60-66.

主要障碍之一。腐败问题已经成为埃及私营企业主的关注焦点。2012 年世界银行的调查显示,85%的埃及私营企业将腐败视为阻碍企业发展的重要因素,腐败已经成为阻碍私营部门发展的三大因素之一。^① 2001~2008 年,埃及廉政排名下滑 64 名,评分从 3.6 分降到 2.8 分,^②犯罪和腐败造成的损失高达 572 亿美元。^③ 腐败对中小企业的伤害尤为严重。2009 年的埃及企业调查显示,42%的中小企业主不得不提供好处费以获取营业执照,其中 29%的中小企业被要求行贿,但另有高达 90%的中小企业主认为行贿是正常的商业行为。^④ 简言之,埃及政府的腐败纵容了特权企业,扰乱了正常的市场秩序。

(二) 特权企业垄断行业市场

国营企业私有化的目的是通过引入私人资本,刺激市场竞争,提升产品的国际竞争力。埃及大规模的私有化确实增加了私营部门的经济比重,提升了私营部门的社会地位,但埃及国企的私有化过程缺少充分公开和有效监督。埃及商业精英与政治精英相互勾结,形成特权企业^⑤和行业寡头,反而阻碍了市场竞争力的提高。

埃及部分技术官僚利用与政府的特殊联系,抓住私有化和市场化的机遇,在钢铁、水泥、酒店、通信等部门建立特权企业,形成行业垄断。埃及特权企业和行业寡头崛起于 20 世纪 90 年代的经济改革,2000 年后力量愈发加强。如 1996 年创立的埃及伊兹钢铁公司(El-Ezz Steel Rebars),到 2006 年已经垄断了埃及 60%的钢铁市场。^⑥ 有调查显示,2003~2010 年,特权企业平均营业收入 1.77 亿美元,是其他私营企业的四倍。^⑦ 埃及行业寡头常与政府官员“暗箱合作”,利用国营企业的私有化壮大自身力量,甚至扩张的资金也来自国资银行。以钢铁和水泥市场为例,1999 年是伊兹钢铁公司扩张的关键一年,它先是成功上市,然后以极

^① Andrew Stone, Lina Badawy and Hooman Dabidian, *Egyptian Private Enterprises in the Aftermath of the Revolution: An Investment Climate Update*, Washington, D. C., World Bank Publisher, 2012, p. 1.

^② Amr Ismail Adly, “Politically-Embedded Cronyism: The Case of Post-Liberalization Egypt,” *Business and Politics*, Vol. 11, No. 4, 2009, p. 14.

^③ UNDP, IMC, ECRC, *Expanding Horizons in Development: The Rising Role of Egypt's Private Sector*, United Nations Development Programme, 2016, p. 49.

^④ Ibid., p. 49.

^⑤ 埃及特权企业一般有三种形式:公司的总裁是政府官员;公司的拥有者是政府官员;公司的董事会中有政府官员。

^⑥ OECD, *Competitiveness and Private Sector Development: Egypt 2010*, p. 52.

^⑦ Stephan Roll, “‘Finance Matters!’ The Influence of Financial Sector Reforms on the Development of the Entrepreneurial Elite in Egypt,” *Mediterranean Politics*, Vol. 15, No. 3, 2010, p. 357.

低价格收购亚历山大国营钢铁公司。为实现收购,伊兹钢铁同年从埃及国资银行获得了超其市值四倍的贷款。^①

埃及特权企业虽然有规模效益,但抑制了市场竞争,造成社会资源的分配不均。另外,特权企业享有不正当竞争优势,挤压中小企业的生存空间,它们比中小企业更容易获得贷款、土地和能源补贴。^② 特权企业造成的市场不完全竞争直接降低了新企业的孵化率。1996~2011年,在特权企业垄断的行业,十年内新增企业数量减少了50%,五年内新增企业数量减少了28%。^③ 不仅如此,埃及行业寡头为了垄断国内市场,不断排斥国际竞争。1995~2009年,埃及的平均关税从16.5%下降到2009年的8.7%。^④ 但却新增加53项非关税措施来保护特定行业,其中尤以特权企业涉及的行业为甚。66%的特权企业享受二到三项非关税措施保护,而非特权企业仅占4%。^⑤ 埃及行业寡头通过政府支持占据庞大市场,借助规模效应获得更高的市场份额,但并未有效提升埃及私营部门的效率。2010年,埃及特权企业利用特权额外攫取了13%~16%的市值和7.69%~8.43%的市场份额。^⑥

四、穆巴拉克时期“二元分化”的埃及社会阶层结构

穆巴拉克政府推行的两次自上而下的经济改革,都将私有化作为改革的主要举措。在此过程中,技术官僚和商业精英通过创建特权企业,实现权力维系,进而成为私有化的主要受益者,具体表现在两方面:其一,部分埃及技术官僚,通过私有化契机建立特权企业,摇身变为新的商业精英;其二,商业精英为获取更多特权,日益加强与政治精英、国际金融资本家的合作,其中部分演变成垄断资产阶级。官僚集团上层与大资产阶层构成了埃及社会的顶层,侵占了大量的社会财富,形成封闭的精英集团。以特权企业为标志的恩庇关系扭曲了社会财富

① Hamouda Chekir and Ishac Diwan, "Crony Capitalism in Egypt," *Journal of Globalization and Development*, Vol. 5, No. 2, 2014, p. 10.

② Ishac Diwan, Philip Keefer and Marc Schiffbauer, *Pyramid Capitalism: Cronyism, Regulation, and Firm Productivity in Egypt*, World Bank: Policy Research Working Paper Series, 7354, October 2016, p. 27. <https://link.springer.xilesou.top/article/10.1007/s11558-018-9327-2>, 登录时间:2019年7月30日。

③ Ibid., p. 19.

④ Hamouda Chekir and Ishac Diwan, "Crony Capitalism in Egypt," p. 27.

⑤ Ishac Diwan, Philip Keefer and Marc Schiffbauer, *Pyramid Capitalism: Cronyism, Regulation, and Firm Productivity in Egypt*, p. 25.

⑥ Hamouda Chekir and Ishac Diwan, "Crony Capitalism in Egypt," p. 10.

分配方式,限制了中等资产阶级发展,国企下岗员工甚至不得不面临难以生存的困境。

与此同时,埃及私营部门内部结构失衡,中小私营企业发展受挫。广大中下阶层未能实现职业地位提升、收入增加,埃及构建以社会中间阶层为主体的现代社会阶层结构之路任重道远。一方面,埃及中小私企资本规模小,产业升级困难,员工工资低廉,缺少专业技术岗位,阻碍了专业技术人员队伍壮大;另一方面,埃及正规私营企业无力提供更多就业机会满足新增人口需求,非正规部门扩张迅速。非正规部门的就业无法解决埃及失业、贫困问题,导致埃及社会底层占人口比率高居不下。

穆巴拉克时期埃及社会结构呈现向市场化过渡的阶段特征,即“社会是不平等的二元体制”^①。具体表现在三个方面:首先,财富高度集中在极少数官僚集团上层和大资本家手中;其次,中小企业主和专业技术人员队伍占人口的比重过小,国企员工处境堪忧,社会中间阶层规模无法壮大;最后,社会底层规模庞大,贫困发生率居高不下,普通家庭的年轻人提升社会地位无望。

(一) 特权阶层维持并扩大优势

埃及商业精英、政治精英联合国际金融资本家通过建立、发展特权企业,成为私有化和私营部门发展的最大受益者。私有化进程中,部分埃及技术官僚利用与政府的紧密联系,建立了特权企业,转变成新的商业精英,维持着优势社会地位。壮大后的商业精英为巩固自身地位,反过来积极参与政治活动,并与国际金融资本家结盟。埃及出现既享有政治权力,又拥有经济资本的封闭精英集团,其中数十个商业精英家族演变成为垄断资产阶级。

穆巴拉克时期,埃及大商人阶层与政治精英间建立了“一体式”的合作关系,以此维持和扩大占优势的社会地位。一方面,一批原埃及政府官员在私有化过程大获其利,成为新的商业精英。如民族民主党的成员艾哈迈德·伊兹(Ahmed Ezz)创立伊兹钢铁公司,垄断埃及钢铁市场;历任埃及旅游部长和工业部长的艾哈迈德·马格拉比(Ahmed El-Maghraby)利用职务之便,帮助家族企业——棕榈山公司成为埃及第二大的房地产开发商。另一方面,为谋求国家经济政策的倾斜和扶持,巩固家族企业的特权,商业精英努力提高自己的政治话语权,积极加强与国际资本家的合作,如商业精英组建智库,积极参与政治活动。1995~2005年,埃及商人议员的人数从8名增加到150名。^② 2004年后,埃及一度形成以贾

① [美]泽林尼、科斯泰罗:《关于市场转型的争论,走向综合》,第589页。

② Angela Joya, “The Egyptian Revolution: Crisis of Neoliberalism and the Potential for Democratic Politics,” *Review of African Political Economy*, Vol. 38, No. 129, 2011, p. 370.

迈勒·穆巴拉克为核心、商业精英为主体的政治阶层,其中多位大商人被任命为内阁部长。与此同时,埃及政治精英、大资产阶级通过与国际资本家合作,进一步壮大了自身力量。如贾迈勒·穆巴拉克拥有埃及最大的投资公司赫尔姆斯(EFG-Hermes)下属私募基金18%的股票,该投资公司的背后大股东实为两家阿联酋银行。^① 2006年,埃及曼苏尔和马格拉比两大家族先以低价购买了埃及效率最高的金融机构——埃及美国银行,后与法国农业银行合作,成立了埃及农业银行,两大家族占股五分之一。

政治精英与商业精英的联合,日益演变成一个封闭的政治、经济利益集团。其中,数十个商业精英家族实现了资本的高度集中,掌控着埃及私营部门。2008年,30位埃及大商人直接管理或控股104家核心大企业,加上其他二级公司,共拥有385家企业。^② 2014年,埃及规模最大的十家商业集团的年营业额占埃及GDP的4.45%。^③ 以埃及最富有的萨维里斯家族为例,其掌握的庞大商业帝国包括七家大型上市公司^④,控制着埃及建筑、通信和旅游行业。2008年,纳吉布·萨维里斯(Naguid Sawiris)及其三个儿子控制上市公司的市值达到900亿埃镑,占股票市场的19%。^⑤

(二) 中等资本家和国企下岗员工陷入困境

埃及的私有化进程缺少有效监督和管理,官商勾结,侵吞国有资产,中小私营企业发展受阻,中等资本家队伍扩张无望。与此同时,国企员工的利益未得到保障,社会地位不断下滑,社会中间阶层力量被削弱。

一方面,以中小企业主为首的中产阶级队伍占人口比重过小。中小企业主是企业家群体的核心力量,是社会中间阶层的重要组成部分。特权企业扰乱正常市场竞争,中小私企发展空间被压缩。2008年的埃及企业调查显示:只有

^① Sean F. McMahon, *Crisis and Class War in Egypt: Social Reproduction, Factional Realignments and the Global Political Economy*, London: Zed Books, 2016, p. 177.

^② Hamouda Chekir and Ishac Diwan, "Crony Capitalism in Egypt," p. 19.

^③ Amr Adly, "Too Big to Fail: Egypt's Large Enterprises after 2011 Uprising," *Carnegie Middle East Center*, March 2, 2017, <https://carnegie-mec.org/2017/03/02/too-big-to-fail-egypt-s-large-enterprises-after-2011-uprising-pub-68154>, 登录时间:2019年7月30日。

^④ 这七家上市公司是奥斯康电信控股(Orascom Telecom Holding)、埃及移动服务公司(Egyptian Company for Mobile Services)、奥斯康酒店开发公司(Orascom Hotel and Development)和奥斯康建筑公司(Orascom Construction Industries)、奥斯康发展控股(Orascom Development Holding)、奥斯康酒店控股(Orascom Hotels Holding)、埃及化肥公司(Egyptian Fertilizers Company)。

^⑤ Stephan Roll, "'Finance Matters!' The Influence of Financial Sector Reforms on the Development of the Entrepreneurial Elite in Egypt," p. 359.

13.1%的埃及人试图投资创办企业。^① 2006 年埃及的小型私企 140,921 家,中型私企 29,759 家。^② 以 2006 年埃及人口 7,816 万计算,中等企业主和小企业主各占 1.8‰和 0.4‰,因而以中小企业主为代表的中等资产阶层仅占埃及人口的 2.2‰左右。

另一方面,国营企业私有化导致大量国企工人下岗,下岗工人处境艰难,社会地位严重下滑。国企工人原是纳赛尔时期社会主义改革的受益者,但却成为穆巴拉克时期经济改革的牺牲品。穆巴拉克时期的经济改革向经济效益低下的国营企业开刀,试图通过私有化改革,提高经济竞争力,但国企工人的利益未得到有效的保护。2004~2010 年,共有 33 家国企售卖给工人持股,仅占私有化企业的 11.7%,^③大量国企工人被迫以内退等方式离开国营企业。1990~2010 年间,将近 60 万埃及国企工人下岗,^④其中超过 20 年工龄的高龄下岗工人(男性超 50 岁,女性超 45 岁)仅获得 1.2 万到 3.5 万埃镑的赔偿金。^⑤ 国营企业下岗工人转而进入私营部门,但中小私营企业又缺少足够合适的工作岗位接纳他们。多数情况下,国企下岗工人只能在非正规部门就业,生活条件大幅下降。

(三) 中小私企生产技术落后,专业技术人员队伍难以壮大

一般而言,中小私营企业的转型升级能推动社会分工不断细化与深化,优化职业结构,加大对专业技术人员的需求,壮大以专业技术人员为主的社会中间阶层。但埃及中小企业发展受挫,资本规模小,生产效率低,产业层级低,转型升级遥遥无期,没有能力提供更多高端技能型、工程型的岗位。

埃及正规私营部门员工职业层次低,工资低廉,工作强度大,且缺乏稳定性,难以支撑专业技术人员队伍的发展。首先,穆巴拉克时期的埃及中小私企多沿用传统的生产技术,生产效率低,因而绝大多数工作岗位都属于简单的体力劳动,缺少专业技术岗位。其次,埃及正规私营部门的工资远低于国企。2011 年,正规私营企业平均周工资为 397 埃镑,国营企业的周工资为 657 埃镑,正规私营

① OECD, *Competitiveness and Private Sector Development: Egypt 2010*, p. 83.

② 埃及中央公众动员与统计局:《2006 年埃及企业调查》(阿拉伯文),第 36 页。

③ CEIC, "Privatization: No of Companies: Employees Shareholders Association in Egypt," <https://insights.ceicdata.com/Untitled-insight/views>, 登录时间:2019 年 7 月 1 日。

④ Central Bank of Egypt, "Monthly Statistical," January 2016, p. 122; "Monthly Statistical," January 2019, p. 188.

⑤ Matthew Gray, "Economic Reform, Privatization and Tourism in Egypt," *Middle Eastern Studies*, Vol. 34, No. 2, 1998, p. 100.

企业的周工资仅是公营部门的60%。^①再次,正规私营企业工人的工作强度要高于国企工人。不少埃及私营纺织企业的工作时间长达12小时,国营企业却只需8小时。最后,埃及正规私营企业的劳工缺乏稳定性,随时面临不得不进入非正规私营部门或失业的危险。1990~1998年,11.67%的正规私营部门劳工流入非正规部门,13.11%直接失业,相反仅3.59%的非正规私营部门劳工进入私营正规部门。^②显然,中小私企难以提供更多高薪专业技术岗位,无法满足专业技术人员队伍发展,专业技术人员占人口比重依然甚低。1999年,以专业技术人员为主体的自由职业者仅占埃及人口的不到5%。^③

(四) 非正规部门无法改善社会底层生活,提升大学毕业生的社会地位

非正规部门就业既不是改善埃及社会底层生活条件的有效途径,也不能提升教育对社会流动的推动作用,埃及社会底层规模依然庞大。埃及私营部门虽然容纳了大量农村剩余劳动力,但正规私营部门新增就业机会无法满足新增就业人口的需求,因而大量劳工或是被迫选择在工资低廉、缺少社会保障的非正规部门工作,或是继续滞留在自给自足的家庭部门,处于失业的边缘。其中包括众多本应是社会中间阶层后备军的年轻大中专毕业生。

埃及就业人口增长远高于埃及私营企业创造新岗位的速度,超过一半的埃及私营部门劳工只能进入非正规部门,其中包括大量的大中专毕业生。自纳赛尔时期以来,埃及教育迅猛扩张,培养了大批大中专毕业生。1971~2011年,埃及中学的入学率从31.7%提升到81.7%。^④穆巴拉克政府为缓解债务危机,减少政府开支,严格限制政府部门和国企的规模,并取消了大中专学生的就业分配制度。由于公营部门岗位饱和,正规私营部门又无法提供充足就业岗位,埃及年轻的大中专毕业生只能进入私营部门。可是,困境中的中小私营企业又缺少足够的合适岗位。大量年轻大中专毕业生不得不选择非正规部门工作。20世纪90年代以来,大量大中专毕业生流入非正规部门,比较1985~1990年和1993~1998年两组调查数据显示,20~29岁的年轻人进入非正规部门的可能性最大。1993~

① 埃及中央公众动员与统计局:《2012年埃及工资和就业调查报告》(阿拉伯文),埃及中央公众动员与统计局,第9页, http://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5109, 登录时间:2019年7月23日。

② Barry McCormick and Jackline Wahba, *Migration and Mobility in the Egyptian Labour Market*, ERF Research Project, No: ERF99-UK-10082004, 2004, p. 59.

③ 毕健康、陈勇:《当代埃及社会结构与发展困境研究》,载《阿拉伯世界研究》2019年第2期,第11页。

④ The World Bank, "Egypt, Arab Rep."

1998 年,中等职校毕业生进入非正规部门达到 64.86%,可能性增加 25%。^① 2008 年,仅 28%的埃及年轻人有正式工作,其中 10%在正规私营部门,72%在非正规部门就业。^②

非正规部门工作环境恶劣,工资微薄,缺少基本社会保障和福利,因而无法改善埃及底层的生活,更不可能提升大中专毕业生的社会地位。1998 年国际劳工组织的调查显示,仅有 5%的非正规部门劳工日工资超过 20 埃镑,其中更有超过 60%的女性劳工日工资低于 5 埃镑。^③ 低工资难以维持生计,导致大多数非正规部门劳工只能依靠政府的补助。埃及非正规部门更不提供就业合同和基本企业福利,员工缺少安全保障。2012 年,私营企业部门的合法雇佣员工仅占比 40.4%,享受社会保险员工占比 45.4%,享受健康保险员工占比 26.0%。^④ 家庭企业员工更是几无保障,合法雇佣仅占比 1.9%,享受社会保险占比 12.7%,享受健康保险占比 1.8%。^⑤

埃及正规私营部门只能满足一部分新增人口的就业。非正规部门就业又极具不稳定性,大量埃及劳动力实际上处于失业的状态,其中大中专毕业生占比甚高。1990~2011 年,埃及的失业率一直徘徊在 8%~12%之间。^⑥ 2010 年,埃及中专毕业生的失业人数达到 99.1 万,占总失业人口的 42.2%;埃及大学及以上教育的毕业生失业人数达 93.2 万,占总失业人口的 39.6%。^⑦ 年轻大中专毕业生占埃及总失业人口的 81.8%。非正规部门就业只能维持基本生存,失业更是意味着丧失收入来源。因此,大量埃及社会底层民众入不敷出,始终无法摆脱贫困。按照人均每日收入低于 3.2 美元的贫困标准,1990~2008 年间埃及贫困率虽然下降了 11.2%,但仍有超过四分之一的埃及人生活在贫困线以下。^⑧ 按照国家贫困线(略低于 2 美元)计算,1999~2010 年,埃及贫困率甚至从 16.7%上涨到 22%。^⑨ 居高不下的失业率、贫困率是埃及社会底层规模庞大、生活困苦的集中体现。

① Barry McCormick and Jackline Wahba, *Migration and Mobility in the Egyptian Labour Market*, p. 55.

② Hafez Ghanem, *The Role of Micro and Small Enterprises in Egypt's Economic Transition*, p. 12.

③ Alia El Mahdi, "Towards Decent Work in the Informal Sector the Case of Egypt," p. 21.

④ 埃及中央公众动员与统计局:《2012 年埃及劳动力统计年鉴》(阿拉伯文),第 20 页。

⑤ 同上。

⑥ The World Bank, "Egypt, Arab Rep."

⑦ 埃及中央公众动员与统计局:《2011 年统计年报》(阿拉伯文),第 93 页。

⑧ The World Bank, "Egypt, Arab Rep."

⑨ Ibid.

五、塞西政府调整经济结构的举措及其前景

市场化改革,特别是私营部门的发展面临着提升效率和保证社会公平的双重挑战。中小私营企业是私营部门发展的动力来源,也是社会广大中下层民众的财富来源。因而,发展中小私营企业成为发展中国家实现效率提升,缩小社会差距的重要手段。但是,穆巴拉克政府简单地将私有化视为发展私营部门的主要途径,忽略了国家治理能力的提升,导致埃及营商环境不佳,缺少公平竞争的市场环境。埃及中小私营企业发展严重受阻,劳动生产率无法真正提升。与此同时,埃及社会中下层难以真正享受经济改革的成果,社会二元分化局面严重。

塞西总统执政后,为缓解因长期动乱造成的经济困境,重启经济结构调整。一度暂停的市场化改革、发展私营部门政策再次成为埃及经济发展的处方。其具体政策如下:一是重视非正规部门发展。非正规部门的正规化被写入埃及“2030年愿景”^①。二是积极争取国际专项贷款或援助,加大对中小企业的资金扶持。仅2019年5月,世界银行就与埃及中小企业发展局达成价值10亿美元的合作协议。^②三是建设中小企业工业园区。2019年3月,埃及已经完成7个中小企业工业园区(规划13个),新建工厂3,114个,提供10.2万个岗位^③。四是限制特权私企参加大型国家建设项目,减少或阻止埃及商业精英参与政治,削弱大商人阶层干政的能力。例如,2015年伊兹两次申请参加议会选举,但都因技术层面原因被拒绝。^④

然而,埃及政府的国家治理能力仍旧不足,整体营商环境未实现大幅提升,中小私营企业仍举步维艰,非正规部门规模不减反增。多年的政治动荡,激进的金融改革,低效的政府治理,导致埃及中小私企的发展之路异常艰辛,目前尚未恢复到穆巴拉克执政后期的水平。2017年私营企业调查显示:埃及中小私营企

^① “Sustainable Development Strategy: Egypt’s Vision 2030,” *Sdsegypt 2030*, p. 61, <http://sdsegypt2030.com>, 登录时间:2019年6月30日。

^② “Egypt, World Bank Sign New Cooperation Agreement,” *Ahram*, May 7, 2019, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/331231/Business/Economy/Egypt,-World-Bank-sign-new-cooperation-agreement-t.aspx>, 登录时间:2019年5月30日。

^③ 中国驻埃及使馆经商处:《埃新设工厂达到3,114家》,2019年3月12日, <http://eg.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201903/20190302842105.shtml>, 登录时间2019年6月20日。

^④ 《伊兹被禁止参加议会选举》(阿拉伯文),半岛电视台,2015年2月22日, <http://www.aljazeera.net/news/arabic/2015/2/22/البرلمانية-بمصر-الترشح-لانتخابات-البرلمانية-بمصر>, 登录时间:2019年9月10日。

业 83,402 家,仅占私企企业数量的 2.25%,不足 2006 年企业数量的一半。同年,埃及中小私企的用工人数为 160 万人,只占私企总就业人数的 15.4%。^① 2006~2017 年的十余年间,埃及劳动力人数增加近 390 万人,^②中小私营部门的用工人数量却几乎保持不变。与之相对,非正规部门规模不断扩大,2016 年,埃及的非正规就业人数占总就业人员之比达到 62%。^③

与此同时,塞西政府为加快经济建设,允许军队大规模参与经济建设,导致军方经济实力急速膨胀,也在一定程度上制约了市场竞争机制的建立。塞西总统视军队为埃及经济重建的核心力量,不断放宽军队参与经济活动的限制。2016 年,塞西颁布总统令,允许武装部队土地项目管理局与私营企业、外资企业合作,成立营利性公司,投资和开发其管理的沙漠。埃及军方还主导了埃及新首都建设、苏伊士运河走廊、沙漠改造、高速公路建设等大型国家建设项目。埃及军官和退役军官则利用监督、管理军队企业等方式合流,形成了一个庞大的政治经济利益集团。埃及军队既是经济政策的制定者,又是经济运行的参与者,一定程度上阻碍了市场的公平竞争,挤占了埃及私营中小企业的发展空间。

总体而言,塞西重启的经济改革并未收获预想的成效。塞西执政以来的私营部门实现了一定程度的扩张,2017~2018 年,埃及私营部门用工人数量达 2,010 万,占就业人口的 77.3%;私营部门占 GDP 的比重达 68.3%。^④ 但私营部门规模的扩张仍未有效缓解埃及的就业、贫困问题,削减补贴等改革计划也遭到部分经济学家和普通民众的批评。2017 年,埃及大学生的失业率依然高达 34%,更有近二分之一的大中专生失业。^⑤

未来塞西政府应如何避免重蹈穆巴拉克时期的覆辙,又该如何有效提振经济和保证社会稳定呢?

首先,塞西政府需竭力提升政府治理能力,全面改善营商环境,持续加强对

① 埃及中央公众动员与统计局:《2017 年埃及企业调查》(阿拉伯文),第 133 页, http://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5109, 登录时间:2019 年 7 月 3 日。

② Central Bank of Egypt, “Monthly Statistical,” Central Bank of Egypt, January 2017, p. 122; “Monthly Statistical,” Central Bank of Egypt, January 2019, p. 122, <https://www.cbe.org.eg/en/EconomicResearch/Publications/Pages/MonthlyBulletinHistorical.aspx>, 登录时间:2019 年 6 月 30 日。

③ The World Bank, “Egypt, Arab Rep.”

④ Central Bank of Egypt, “Monthly Statistical,” Central Bank of Egypt, January 2019, pp. 19, 122, <https://www.cbe.org.eg/en/EconomicResearch/Publications/Pages/MonthlyBulletinHistorical.aspx>, 登录时间:2019 年 7 月 18 日。

⑤ 埃及中央公众动员与统计局:《2018 年埃及劳动力统计年鉴》(阿拉伯文),第 14-17 页, http://www.capmas.gov.eg/Pages/Publications.aspx?page_id=5104, 登录时间:2020 年 2 月 3 日。

中小私营企业的扶持力度。埃及政府在落实现有的扶持中小企业发展政策的基础上,应进一步整合行政机构,提高行政效率,降低市场准入门槛;简化中小企业注册手续,降低企业的税费负担,规范市场秩序,减少埃及非正规部门向正规化转型的障碍;加大财税扶持力度,完善资本市场,帮助中小私企解决融资难的问题;提升埃及大中专教育质量,加强人才培养和就业的联动,健全社会招聘机制,为中小企业专业化提供人力资源,同时缓解埃及青年就业难问题。

其次,塞西政府应当杜绝裙带主义,平衡军方企业和私营企业的发展,建立良性的政商关系。穆巴拉克执政后期,商业精英与政治精英勾结,形成特权阶层,掠夺私营部门的发展成果,激起民众强烈不满。穆巴拉克政权倒台后,不少埃及商业精英或被送上审判庭,或无奈逃离国外。但不可否认,大商人阶层曾在埃及私营部门发展过程中起到关键作用。塞西政府的经济结构调整,特别是大型国家建设项目,也需要私营部门的投资和埃及大型私企的参与。因此,埃及政府应在继续与商业精英合作的基础上,加强政治制度建设,发展新的“协商式”政商关系,避免滋生特权企业,确保政策制定的公平性、合理性。在此基础上,塞西政府还需加强对军队经济行为的监管,警惕新的寻租现象产生,维护市场竞争机制,拓展中小私营企业的发展空间。

最后,塞西政府应抓住“一带一路”倡议的契机,创新合作机制,鼓励中小私企参与其中,实现共同发展。2016年,塞西政府提出埃及“2030年愿景”,并将其与中国的“一带一路”倡议相对接。2018年,塞西开启第二个任期,中埃经贸合作也步入新阶段,多个中国国有企业承建的大型基础设施建设项目从计划进入实践,中国大型民营企业也加快布局埃及市场。如2019年8月,康佳宣布与埃及胡胡家电(HOHO)合资办厂。^①2018年,埃及政府为参加中国首届进口博览会的中小企业提供补贴,积极推销埃及棉纺织等优势产品。^②但受限于中小企业自身“小和弱”的特点,以及埃及整体营商环境和产业链不健全的限制,埃及中小企业参与“一带一路”倡议还处于前期摸索阶段。未来中埃双方可创造更多机会,利用网络商务平台、入驻工业园区、鼓励“抱团”合作等方式,吸引更多埃及中小私营企业参与到“一带一路”项目中,使埃及广大中下层受惠于中埃经贸合作。

(责任编辑:赵军 责任校对:邹志强)

^① 《中国家电企业助埃及年轻人实现更高质量就业》,新华网,2019年9月6日,http://m.xinhuanet.com/2019-09/06/c_1124970370_3.htm,登录时间:2019年10月3日。

^② 中国驻埃及使馆经商处:《埃及贸工部长塔里克表示:我们将把最好的商品展示在进口博览会上》,2018年1月10日,<http://eg.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201801/20180102696601.shtml>,登录时间2019年6月20日。