

新冠肺炎疫情对埃及的冲击及政府的治理与应对^{*}

李彩玲 王 泰

摘 要：席卷全球的新冠肺炎疫情在给世界各国公共卫生服务部门带来挑战的同时，严重冲击了各国的社会经济活动。为应对疫情造成的社会经济损失，埃及政府积极采取疫情防控措施，推进经济复苏，使埃及疫情在初期得到了有效控制，经济稳步复苏。埃及公共卫生服务基础薄弱、经济固有缺陷明显以及新冠病毒易变性特征影响着埃及政府的疫情治理成效。2020年12月下旬，埃及疫情再次反弹。埃及政府只有坚持改革，完善公共卫生服务事业；抓住机遇，保障经济供应链安全、扩大需求侧改革；践行多边主义，以构建人类命运共同体的视阈展开国际合作，才能在疫情与全球化危机中实现突破、稳步前行。

关键词：新冠肺炎疫情；遏制政策；疫情防控；政府治理

作者简介：李彩玲，西北大学中东研究所2015级博士研究生，西安外国语大学马克思主义学院讲师（西安710000）；王泰，博士，内蒙古民族大学法学与历史学院教授（通辽028000）。

文章编号：1673-5161(2021)05-0076-18

中图分类号：D815

文献标识码：A

^{*} 本文系2018年度国家社科基金重大项目“伊斯兰教视域下的宗教对话资料整理与研究”（18ZDA234）子项目“伊斯兰教视域下的宗教对话与人类命运共同体的建构”的阶段性成果。

随着新冠肺炎疫情^①全球大流行,中东各国采取了迅速而谨慎的应对措施,主要包括医疗卫生防疫、经济封锁、保持社会安全距离等。这些措施在避免疫情扩大化的同时,也影响了各国正常的社会经济发展。新冠肺炎疫情蔓延使中东地区处于政治动荡的苏丹、也门、叙利亚和黎巴嫩疲软低迷的社会经济雪上加霜。原本富裕的海湾产油国在石油价格下跌与疫情大流行的双重冲击下,经济下滑严重,财政预算收紧。同样,埃及的社会经济也遭受疫情的严重冲击,主要表现为医疗卫生服务体系压力增大,经济增长趋势放缓,失业率、贫困率等社会民生问题进一步凸显等。

一、新冠肺炎疫情对埃及经济社会的冲击

2020年2月14日,埃及出现了首例新冠肺炎确诊病例。^②塞西政府对新冠肺炎疫情进行了早期预判与准备,在新冠肺炎疫情出现之初,政府立即施行了遏制政策。

(一) 疫情暴发初期埃及政府的遏制政策

当新冠肺炎疫情传到埃及后,埃及中央各部委即刻展开行动,很快成立了“新冠肺炎疫情管理高级委员会”^③,该委员会由埃及总理穆斯塔法·马德布利主持,埃及卫生与人口部部长、埃及药物管理局局长等高级官员参与。该委员会定期听取中央各部委,特别是卫生与人口部关于新冠肺炎疫情的报告。埃及政府还在卫生与人口部下设“防治新冠肺炎科学委员会”,该委员会由专业的医学博士、医学病毒专家构成,主要任务是为埃及政府与民众提供新冠肺炎的预防与治疗方案,并制定宣传手册。这些手册成为埃及政府与民众了解、预防新冠肺炎疫情的重要资料。

埃及其他部委也成立了各种工作小组,配合卫生与人口部应对疫情。埃及计划和经济发展部成立了“新冠肺炎疫情政策追踪方案”小组,主要任务是协调

^① 2019年出现的新型冠状病毒,世界卫生组织命名为“2019年冠状病毒病”,该病毒感染导致的肺炎,简称“新冠肺炎”。新冠肺炎具有传染性强、波及面广等特点。

^② “Egypt: First Case of Coronavirus Confirmed in Egypt,” *GardaWorld*, February 14, 2020, <https://www.garda.com/crisis24/news-alerts/314286/egypt-first-case-of-coronavirus-confirmed-in-egypt-february-14-update-1>, 上网时间:2021年1月20日。

^③ Robert Beschel, “Policy and Institutional Responses to COVID-19 in the Middle East and North Africa: Egypt,” *The Brookings Institution*, January 28, 2021, <https://www.brookings.edu/research/policy-and-institutional-responses-to-covid-19-in-the-middle-east-and-north-africa-egypt/>, 上网时间:2021年1月20日。

中央与地方各部门之间关于新冠肺炎疫情防治的配合工作,监督各部委对新冠肺炎疫情政策的执行情况。截至 2020 年 4 月 18 日,该组织已经对埃及中央 24 个部门的 423 项政策进行了追踪监督。^① 2020 年 4 月 18 日埃及众议院立法委员会还紧急批准了宪法第 162 号紧急状态法修正案,以加强总统权力应对新冠肺炎疫情。^② 埃及军方在新冠肺炎疫情暴发后积极行动,定期对开罗以及埃及的主要城市提供消毒等服务。埃及军队还向埃及公民免费发放短缺的一次性防护用品,且随时待命。埃及武装部队的官兵还捐赠了 1 亿埃及镑(约合 620 万美元)^③,帮助埃及政府抵抗新冠肺炎疫情的冲击。埃及军方还根据世界卫生组织的标准,建立了五条生产一次性医用防护口罩的生产线,该生产线每天生产 10 万个口罩。^④

2020 年 3 月中旬,埃及新冠肺炎患者呈指数上升后,埃及政府迅速实施了包括医疗防疫、社会隔离以及经济封锁在内的全面遏制政策,防止疫情扩散蔓延。^⑤ 3 月 15 日,埃及总理穆斯塔法·马德布利宣布埃及机场将从 3 月 31 日停止运行,埃及旅游景区也将暂时关闭。^⑥ 24 日,马德布利宣布将在埃及实施宵禁政策,宵禁时间为晚上 7 点至次日凌晨 6 点。宵禁期间除超市、药房、面包店部分开放外,其余商店与购物中心将全部关闭。其间,学校、咖啡厅、电影院、清真寺与教堂也暂时关闭。3 月 31 日,埃及航空公司宣布“所有返回该国的埃及人员必须自费在酒店隔离,但可获得免费的医疗服务,隔离时间从自我检疫的 14 天延长

① “Egypt’s House Initially Approves New Amendments to Emergency Law Granting President More Powers,” *Egypt Today*, April 18, 2020, <https://www.egypttoday.com/Article/2/84861/Egypt%E2%80%99s-House-initially-approves-new-amendments-to-Emergency-Law-granting>, 上网时间:2021 年 1 月 20 日。

② Ibid.

③ Amr Hamzawy and Nathan J. Brown, “How Much Will the Pandemic Change Egyptian Governance and for How Long?,” *Carnegie Endowment for international Peace*, July 2020, https://carnegieendowment.org/files/Brown_Hamzawy_-_Egypt_Gov.pdf, 上网时间:2021 年 7 月 21 日。

④ “President Abdel Fattah El-Sisi Directs the Armed Forces to Distribute Protective Medical Masks in Main Stations and Mass Transit Stops,” *Armed Forces News*, April 12, 2020, <https://www.mod.gov.eg/ModWebSite/NewsDetails.aspx?id=40212>, 上网时间:2021 年 1 月 20 日。

⑤ Mohamed el Dahshan, “Coronavirus: How Is Egypt Navigating the Economic Fallout?,” *The Africa Report*, May 29, 2020, <https://www.theafricareport.com/29007/coronavirus-how-is-egypt-navigating-the-economic-fallout/>, 上网时间:2021 年 1 月 20 日。

⑥ Reuters Staff, “Egypt Reopens Airports and Welcomes Tourists to Pyramids After COVID Closure,” *Reuters*, July 2, 2020, <https://www.reuters.com/news/picture/egypt-reopens-airports-and-welcomes-tour-idUSKBN2426VX>, 上网时间:2021 年 1 月 20 日。

至 28 天,埃及机场停运”^①。遏制政策推行期间,新冠肺炎患者主要由埃及的公立医院负责隔离与治疗任务。2020 年 2 月至 3 月间,埃及有 9 家公办医院,50 个医院门诊,27 个实验室以及 440 辆救护车随时待命,为新冠肺炎感染者及疑似患者提供医疗服务。^②

在遏制政策推行过程中,地方各省市负责人执行监督管辖区域的政策执行情况,如各地的宵禁时长、交通流量以及当地的疫情防治等。地方负责人需每天向人口与卫生部上报确诊病例、死亡病例以及当地的疫情隔离情况,埃及政府还推出了关于疫情防控的实时信息地图,信息地图每十分钟更新一次,显示埃及受感染的人群的具体位置信息,以便及时了解新冠肺炎疫情的最新情况。^③在中央各部委与地方政府的合作下,埃及新增病例在 2020 年 5 月中旬前一直处于可控状态。但疫情的冲击与遏制政策的推行不可避免地影响着埃及的社会经济。

(二) 疫情对埃及经济的冲击

2016 年,塞西政府进行了全方位的经济改革,2020 年第一季度埃及经济同比增长 5.0%。新冠肺炎疫情在埃及暴发后,遏制政策的推行导致经济下滑明显。2020 年第二季度,埃及经济同比收缩 1.7%。埃及进出口贸易萎缩明显,2020 年第二季度埃及出口率暴跌 48.5%,进口率也下降了 24.7%。^④埃及采购经理人指数(PMI)也下降至 38.3%,为有史以来的最低值。

埃及农业从业人口占全国人口的 23%,农业产值占埃及国民总产值的 11%,约占出口与外汇总收入的 20%,新冠肺炎全球大流行造成的出口受阻损害了埃及的农业收入。新冠疫情大流行严重冲击了埃及第二产业,尤其是房建产业。埃及的房地产每年对国内生产总值(GDP)的贡献在 10%~15%,为埃及政府解决了大量就业。至 2020 年,埃及建筑业就业人数超过了 300 万人。^⑤疫情大流

^① “Egypt to Quarantine All Nationals Returning From Abroad,” *Ahram Online*, March 4, 2020, <https://english.ahram.org.eg/News/366383.aspx>, 上网时间:2021 年 1 月 21 日。

^② Dania El Akkawi, “Egypt’s Minister of Health and Population (MoHP) Dr. Hala Zayed Speaks About Managing the COVID-19 Pandemic and What Economic and Health Policies the Country Has Taken to Ensure Public Safety,” *The Cairo Review*, November 20, 2020, <https://www.thecairoreview.com/tag/ministry-of-health-and-population/>, 上网时间:2021 年 1 月 21 日。

^③ Ibid.

^④ “Egypt GDP Q2 2020,” *Focus Economics*, November 1, 2020, <https://www.focus-economics.com/countries/egypt/news/gdp/gdp-contracts-for-first-time-in-nine-years-in-q4-of-fy-2020>, 上网时间:2021 年 1 月 20 日。

^⑤ Doaa Elborai, “Egypt’s Real Estate Accounts for 16% of GDP, Employs 5% of Labour Force: HSBC,” *Daily News*, November 23, 2019, <https://dailynewsegypt.com/2019/11/23/egypts-real-estate-accounts-for-16-of-gdp-employs-5-of-labour-force-hsbc/>, 上网时间:2021 年 1 月 20 日。

行期间,埃及房建的供给侧与需求侧均受到影响。埃及房地产供给产业链安全问题难以得到保证,许多房建所需的进口材料延误,这直接影响了施工进度。埃及中产阶级是埃及房地产的主要购买群体,2020 年经济的高度不确定性影响了埃及中产阶级的收入,他们的储蓄结构以及对财产的分配方式也出现了新变化,对待市场更加谨慎,房产销售市场因此受到影响。埃及工业联合工会主席塔雷克·舒克里表示:“由于新冠肺炎病毒的影响以及客户对购买房产的恐惧,埃及房地产行业上半年的销售额下降了 30%~40%,2020 年第二季度埃及房地产市场综合利润下降了 31%。”^①

遏制政策中经济封锁与社会安全距离政策对第三产业的冲击最为严重。由于严格的经济封锁政策与社会安全距离政策的执行,第三产业中航空与旅游业、苏伊士运河收入、进出口业务、外汇收入以及相关的娱乐服务行业经济损失较大。这些行业不仅是埃及重要的经济支柱,也是埃及过去几年经济改革成果显著的行业。埃及旅游业是塞西政府重振埃及经济的重要部门,对埃及的经济发展至关重要。从 2016 年经济改革开始,埃及旅游业逐年恢复,至 2019 年埃及旅游业收入已达到 125.70 亿美元。^② 埃及是旅游大国,埃及国内每 9 个工作岗位中就有 1 个依赖于旅游行业。^③ 新冠肺炎疫情暴发后,旅游业停滞,与旅游业相关的产业,如住宿、旅行、食品以及饮料等旅游衍生行业,均遭受重创。据估计,在埃及旅游业停滞的四个月内(2020 年 3 月至 6 月),埃及因旅游业停滞引发的直接和间接损失达到 870 亿埃及镑(约合 65.2 亿美元),与旅游业相关的埃及航空业在遏制政策执行期间损失严重。根据国际航空运输协会(IATA)的数据,埃及飞机停运期间(2020 年 7 月 1 日前)埃及航空公司客运量下降 950 万,收入下降 17 亿美元,这可能导致国民生产总值损失超过 24 亿美元。^④

作为埃及重要的经济核心区域,苏伊士运河贸易区经济地位显著,为埃及社会解决了 1.4 万个工作岗位。^⑤ 2020 年因受到疫情冲击,全球经济衰退,苏伊士

^① Ehab Farouk, “Egyptian Real Estate Firms’ Profit Hit by Coronavirus Crisis,” *Reuters*, September 14, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-egypt-economy-realestate-idUSKBN2652-R1>, 上网时间:2021 年 1 月 21 日。

^② “Egypt’s Tourism Revenues Rise to \$ 12.6B in 2019,” *Egypt Today*, October 2, 2019, <https://www.egypttoday.com/Article/6/75420/Egypt-s-tourism-revenues-rise-to-12-6B-in-2019>, 上网时间:2021 年 1 月 21 日。

^③ Mourad R. Kamel, “Egypt VS Coronavirus: Tourism Blow Creates Domino Effect,” *The Africa Report*, July 21, 2020, <https://www.theafricareport.com/34241/egypt-vs-coronavirus-tourism-blow-creates-domino-effect/>, 上网时间:2021 年 1 月 21 日。

^④ Mohamed el Dahshan, “Coronavirus: How is Egypt Navigating the Economic Fallout?”.

^⑤ Ibid.

运河的运输吨位与运输数量均受到影响。2020年3月,在新冠肺炎疫情全球大流行的背景下,全球工业衰退导致全球原油需求萎缩,加之俄罗斯与沙特阿拉伯之间的石油争端,布伦特原油期货价格急剧下跌。以石油资源为支柱的阿拉伯海湾国家受此冲击较大,至3月底,原油价格竟低至30美元每桶。^①海湾国家因此加大了经济收缩政策,辞退了许多外籍员工,这对埃及经济影响较大。埃及侨民占海湾地区劳动力的比例较高,外汇是埃及国民收入的重要部分。2019年埃及外汇收入为252亿美元,但受石油价格下跌风波以及新冠肺炎疫情影响,大批海外埃及员工失业,外汇收入大幅度减少。不仅如此,疫情全球大流行导致许多在埃及的外资企业纷纷回归本国,外国资本大量外流,造成埃及镑对外国货币的贬值,形成出口成本上升与通货膨胀上升等问题,埃及国际储备力从2020年2月份的455亿美元下降至8月底的383.66亿美元,^②埃及国际储备压力增大加剧了埃及的经济困境。

(三) 疫情对埃及社会的冲击

遏制政策推行期间,埃及经济停滞,失业率、贫困率上升,加之疫情暴发时埃及医疗资源不足影响了埃及民众的社会信心,埃及民众对生活的恐慌情绪激增,社会矛盾凸显。

失业率、贫困率高居不下,是埃及历届政府悬而未决的难题。纳赛尔时期,埃及的经济社会化失败,经济收入很大程度上被用于军费开支,民众生活水平较低。萨达特时期,埃及经济实行自由化、私有化开放政策,但是经济自由化、私有化宏利更多落入政权精英手中,个人私有企业发展较慢,埃及普遍贫困仍旧存在。穆巴拉克时期的埃及也未能解决这一问题,政府债务危机、民众贫困依然存在。到塞西时代,政府为恢复埃及经济、解决贫困、失业率高居不下等经济难题多方努力:一方面积极寻求外部援助,另一方面深化政权对经济的控制。但高失业率、高贫困率仍困扰埃及,贫困率从2015年的27.8%增长到2018年的32.5%,极端贫困率也从2015年的5.3%上升到2018年的6.2%,贫困率常年高于7%。2020年的疫情冲击使埃及的失业率与贫困率进一步上升。2020年2月至5月间,埃及超过25%的人员失业,约70%的埃及家

^① Stephanie Kelly, "Oil Slumps Below \$30 a Barrel as Coronavirus Spreads, OPEC Rancor Remains Elevated," *Reuters*, March 16, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-global-oil-id-USKBN2121FT>, 上网时间:2021年1月21日。

^② "Egypt's Foreign Reserves up to US \$38.366 Billion in August: CBE," *Egypt Independent*, September 8, 2020, <https://www.egyptindependent.com/egypts-foreign-reserves-up-to-us38-366-billion-in-august-cbe/>, 上网时间:2021年1月21日。

庭收入下降。^① 失业率从 2020 年第一季度的 7.7% 上升至第二季度的 9.6%,^② 60% 的埃及人生活在贫困线以下。^③ 埃及中小微私营企业占埃及国民经济的 70%~80%, 企业员工大多没有固定的工作时间与工作收入, 他们往往按天领取工资, 没有储蓄意识。受遏制政策时经济封锁的影响, 2020 年第二季度企业复工不足, 许多行业的停滞制约了社会对劳动力的需求, 加重了中小微企业失业人员的生活困难。

除中小微企业失业人员生活贫困化加大了埃及社会不稳定性外, 埃及难民的生活也因疫情冲击难以为继。在新冠肺炎疫情传入埃及后, 埃及政府宣布“埃及难民将与埃及国民一样共同享有初级与二级医疗保险”^④。但是, 这项政策效果有限, 许多难民因没有有效证件得不到医疗庇护。疫情使许多难民在面对健康问题的同时还失去了收入来源, 基本生活需求难以满足, 基础的教育资金、日常生活购物难以维系, 难民对民生的诉求极为迫切, 他们也成为影响埃及社会稳定的危险因素之一, 疫情导致的难民危机进一步加深了埃及的社会矛盾。

二、埃及政府治理疫情的举措与成效

遏制政策是疫情暴发初期埃及政府必须推行的“预计最有效控制疫情扩散的方法”, 但是遏制政策下埃及经济停摆状态造成的经济社会问题严重困扰着埃及的稳定与安全。随着时间的推移, 遏制政策对埃及民众的基本生活产生的影响越来越大, 无论是政府还是民众对经济恢复、复工复产都有期盼。埃及政府遂开始思考疫情防控与经济恢复共存的问题, 塞西政府在遏制政策推行之后不久, 便根据疫情实际情况推出了新的疫情治理方案——疫情防控与经济恢复政策并举。

(一) 疫情治理新政策

为了更科学地治理新冠肺炎疫情, 2020 年 5 月 14 日, 埃及政府召开关于疫

^① Mirette Magdy and Tarek El-Tablawy, “Food Prices Drop Again in Egypt as Virus Hits Incomes,” *Bloomberg Quint*, July 9, 2020, <https://www.bloombergquint.com/business/egypt-june-inflation-rate-accelerates-to-5-6>, 上网时间: 2021 年 1 月 21 日。

^② “The World Bank in Egypt,” *World Bank*, <https://www.worldbank.org/en/country/egypt/overview>. 上网时间: 2021 年 1 月 21 日。

^③ Timothy E. Kaldas, “The Road to (In)stability: The Impact of Covid-19 on the Egyptian Economy,” *Italian Institute for International Political Studies*, January 25, 2021, <https://www.ispionline.it/en/publicazione/road-instability-impact-covid-19-egyptian-economy-27495>, 上网时间: 2021 年 1 月 21 日。

^④ “Egypt, Global Focus,” *UNHCR*, <https://reporting.unhcr.org/egypt>, 上网时间: 2021 年 1 月 21 日。

情防控与经济恢复的会议,制定了“埃及新冠肺炎疫情共存计划”^①。该计划是针对新冠肺炎疫情进展提出的新解决方案,分为三个阶段实施^②。第一阶段是严格遏制阶段,为期两周。其间,埃及民众乘坐地铁、火车等公共交通时需要先测量温度;民众在公共场合必须佩戴口罩;企业主需在门口放置消毒剂;电影院、剧院、咖啡馆必须关闭;自认与新冠肺炎症状相似且症状较重的患者须拨打急救电话,症状较轻者居家隔离,自我隔离期间患者如发现持续三天以上的高烧、呼吸急促、咳嗽等症状,应即刻去医院就医。第二阶段是中期阶段,持续 28 天。在这一阶段,埃及民众进入公共场所时仍需要测量体温;埃及民众离家需佩戴口罩;企业主在门口置放消毒剂;电影院、剧院与咖啡馆仍需关闭;商店内部保持中等密度。第三阶段是缓疫阶段,该阶段持续时间至世界卫生组织宣布新冠肺炎全球范围低风险时解除。在该阶段,复工复产等经济活动可以有序展开,但公民在公共场所应避免拥挤;对饭店、酒店等公众场所要进行定期的病毒检验与消毒,这一阶段还应该逐步展开疫苗接种行动。“埃及新冠肺炎疫情共存计划”将疫情防控与经济活动复苏的步骤进行了具体安排,显示了埃及政府对新冠肺炎疫情防控与经济复苏的重视。

2020 年 5 月 21 日,埃及政府开始允许私人医院加入预防与治疗新冠肺炎疫情的相关工作中,具有新冠肺炎轻微症状的埃及公民被允许到非公立医院进行核酸检测。埃及新增 320 家医院加入原先指定的公立医院队伍中,共同应对可能出现的疫情第二波感染。2020 年 9 月中旬,埃及财政部长报告指出,2020/2021 财年埃及卫生支出增加,占国民生产总值的 3%,埃及政府先后拨放 107.2 亿埃及镑用以卫生部门应对新冠肺炎疫情,这些资金被用于购买医院以及医学院等医疗机构的医疗用品与设备。

(二) 疫情防控与经济恢复并举

早在 2020 年 4 月,塞西政府就提出将在埃及推进一项价值 1,000 亿埃及镑的一揽子经济刺激计划,用以应对新冠肺炎对埃及的冲击。^③埃及政府联合埃及中央银行、埃及证券交易所等机构制定了利用“财政与货币政策”宏观手段调控埃及经济的方案,以弱化新冠肺炎疫情带来的影响。在财政政策上,埃及政府主

^① Nourhan Magdi, “Discussed: What Is Egypt’s COVID-19 Co-existence Plan?,” *Egypt Today*, May 14, 2020, <https://www.egypttoday.com/Article/1/86765/Discussed-What-is-Egypt%E2%80%99s-COVID-19-co-existence-plan>, 上网时间:2021 年 1 月 21 日。

^② Ibid.

^③ “Egypt Announces Financial Stimulus Package to Cushion COVID-19 Impact,” *Xinhua*, April 7, 2020, http://www.xinhuanet.com/english/2020-04/07/c_138955411.htm, 上网时间:2021 年 1 月 21 日。

要采取降税、免税、延迟收税等措施,缓解埃及民众因新冠肺炎疫情传播带来的经济压力。在货币政策上,埃及中央银行宣布:埃及地方银行禁止对逾期还贷者处以罚款;消费、中小企业与房地产贷款还款期限延长 6 个月;取消自动取款机取款佣金;提高自动取款机与当地银行的信用卡的日使用额度。^①

塞西政府除了利用“财政与货币政策”应对新冠肺炎疫情带来的经济冲击外,还在贸易等其他领域颁布相关政策以复苏埃及经济。在出口方面,塞西政府宣布将对 2020 年第二季度的出口项目进行基金补贴,但是对口罩、消毒乙醇酒精和战略食品等新冠肺炎疫情防控的基础物资进行了出口限制。2020 年 4 月 7 日,塞西总统在电视讲话中提出埃及政府将为旅游业提供 500 亿英镑的贷款帮助其复苏。^② 6 月 17 日,埃及中央银行从这笔资金中拨出 30 亿埃及镑用以埃及旅游从业人员的薪金支出,埃及中央银行负责人宣称其余资金将全部用于埃及旅游基础工程的翻新工作。埃及航空公司也获得了政府 30 亿埃及镑的贷款。航空公司利用这笔资金偿还了购买新飞机的国外贷款。7 月 1 日,埃及航空公司恢复营业,以积极的形象迎接各方来客,但要求入境旅客需提供核酸检测结果。

2020 年 7 月,埃及计划和经济发展部部长哈莱·扎伊德在对外讲话中提到,埃及政府针对新冠肺炎疫情对埃及的冲击采取了积极的经济投资改革计划:2020 年埃及对公共投资将增加 70% 用于健康,教育,卫生,住房,通讯技术和农业灌溉等领域。哈莱·扎伊德说,在 2020/2021 财年预算中,通信和信息技术投资是原有投资的 300%,农业和灌溉投资增加了 245%,可持续性投资增加了 30%,可再生能源投资增加了 1 倍。与此同时,哈莱·扎伊德还呼吁要积极扩大内需,保障埃及市场的良性循环,鼓励提高国内消费作为埃及 GDP 增长的核心,希望 2020 年至 2021 年埃及国内总消费可以通过刺激达到 1,000 亿埃及镑。埃及经济政策的相关指令由各省市区领导负责人执行监督当地的经济政策的推进情况。地方将经济恢复情况上报后,由包括财政部长、计划和经济发展部长、贸易和工业部长在内的中央经济小组进行商议,制定新的应对方案与预算计划,以应对不同阶段新冠肺炎疫情对埃及经济的冲击。

^① Al-Masry Al-Youm, “CBE Ramps up Measures to Support Egypt’s Economy Amid Coronavirus Pandemic,” *Egypt Independent*, March 17, 2020, <https://egyptindependent.com/cbe-ramps-up-measures-to-support-egypts-economy-amid-coronavirus-pandemic/>, 上网时间:2021 年 1 月 29 日。

^② “Egypt Announces Financial Stimulus Package to Cushion COVID-19 Impact,” *Xinhua*, April 7, 2020, http://www.xinhuanet.com/english/2020-04/07/c_138955411.htm, 上网时间:2021 年 1 月 29 日。

(三) 疫情治理的成效

埃及政府疫情防控与经济恢复并举的治理政策取得了一定成效。就疫情防控而言,2020年6月埃及疫情第一波高峰过后,埃及的新冠肺炎感染率长时间处于可控范围内,^①直到2020年末因各种原因疫情再次反弹。数据显示,至2021年4月,埃及新冠肺炎感染人数日增长量保持在10人之内,相比中东其他国家,尤其是感染严重的土耳其、约旦(这些国家同期日感染人数在500~1,000人之间)来说,埃及的新冠肺炎疫情治理效果显著。埃及经济复苏情况也较为显著,根据马来西亚GCI数据统计平台对全球新冠肺炎经济恢复指数分析结果,截至2020年12月初,埃及各项恢复得分为72分(满分100)^②,埃及在180个国家中排名第56位。牛津商业集团评价埃及“埃及经济将是2020年中东北非地区唯一的经济正增长体”^③。国际货币基金组织在国际机构前景报告中指出,埃及经济是中东北非地区增长最好的国家,2020年至2021年GDP增速预计将达到3.5%,^④成为西亚北非地区唯一在新冠肺炎疫情危机中正增长的国家。

埃及疫情防控与经济恢复政策的成效离不开疫情暴发初期埃及政府的快速遏制,以及疫情防控与经济恢复并举政策的有效推进。埃及政府对疫情治理的重视与应对疫情的及时,使埃及从2016年3月启动的经济改革建立起来的经济运行机制基础未遭损害。埃及政府遏制政策的及时推行在初期缩短了新冠肺炎疫情的长度与广度,有利于埃及复工复产的恢复,加上新冠肺炎虽然传染性与隐蔽性较强,但是对人体伤害程度不及其他几种冠状病毒,非重症感染者恢复速度较快,埃及劳动力市场仍较充足。政府在经济领域的一揽子经济刺激计划,增强了埃及各行业应对疫情冲击的能力,埃及市场在政府的保护下依旧具有韧性。新冠肺炎疫情对埃及社会与经济的冲击在埃及政府积极应对之下损害程度大大降低,这也是埃及经济能迅速进入复工复产阶段的直接原因。

^① “Egypt Situation,” *World Health Organization*, <https://covid19.who.int/region/emro/country/eg>, 上网时间:2021年1月29日。

^② “The GCI Dashboard,” *Performance Management and Delivery Unit*, August 14, 2020, <https://covid19.pemandu.org/>, 上网时间:2021年1月29日。

^③ Doaa A. Moneim, “Egypt Likely the Only Economy in MENA to Expand in 2020: OBG,” *Ahram Online*, December 22, 2020, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/397403/Business/Economy/Egypt-likely-the-only-economy-in-MENA-to-expand-in.aspx>, 上网时间:2021年1月29日。

^④ Doaa A. Moneim, “Egypt’s Real GDP Growth to Reach 3.5% by End of 2020: Fitch Solutions,” *Ahram Online*, October 18, 2020, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/388619/Business/Economy/Egypt%E2%80%99s-real-GDP-growth-to-reach--by-end-of--Fitch.aspx>, 上网时间:2021年1月29日。

塞西时代,埃及经济改革的宏利是埃及经济快速恢复的基础。2016 年埃及政府与国际货币基金组织达成协议,埃及将从国际货币基金组织处获得 120 亿美元贷款用以经济改革计划。这笔基金分五次发放到埃及,2019 年 5 月,最后一批资金到位。改革方案依据埃及《2030 年愿景》^①战略进行,该战略包括了近 80 个计划与项目,包括发展运河运输,创业计划,物流中心和环境项目等。经过 5 年改革,埃及经济已初见成效,埃及经济活力恢复。旅游业也在塞西政府的努力推动下实现复苏,尽管遭受“伊斯兰国”及其分支的恐怖袭击,但随着安全状况的改善,2019 年旅游收入已达 126 亿美元。经过改革,2019 年埃及政府财政赤字为 3.6%,公共债务占 GDP 的比重显著改善。通货膨胀率从 2018 年的 20.9%降至 2019 年的 13.9%。至 2020 年 1 月,埃及国际储备值达到 455 亿美元。^② 尽管新冠肺炎疫情对埃及经济冲击明显,但是埃及长期的改革基础使埃及拥有强大的项目储备,加上埃及战略地域的重要性以及近期改革的有效性,埃及经济发展的大方向仍在继续推进,改革红利增加了埃及政府应对新冠肺炎疫情的筹码。

外部资金援助有助于埃及政府应对疫情,帮助埃及政府恢复经济。外部援助一直是埃及历届政府经济发展的重要资金来源。早在 2016 年埃及经济改革之初,国际货币基金组织、欧洲复兴开发银行就对埃及的资源、淡水、运输行业以及中小企业发展进行了投资。新冠肺炎疫情暴发后,埃及政府积极寻求外部援助以缓解新冠肺炎疫情带来的冲击。曾经的投资经验与投资回报,使国际货币基金组织与欧洲复兴开发银行在埃及面临新冠肺炎疫情冲击时愿意再伸援助之手,为埃及受新冠肺炎疫情冲击下的经济恢复助力。新冠肺炎疫情全球大流行后,世界银行在 2020 年向埃及提供了 5,000 万美元的一揽子援助以应对新冠肺炎疫情的冲击。同年 10 月,欧洲复兴开发银行也批准了对埃及未来五年的新投资战略计划,总价值为 2.2 亿欧元。埃及也是欧洲复兴开发银行未来五年最大的投资国家。^③ 这些资金成为埃及经济发展的重要基础支撑。

^① “Egypt’s Vision 2030,” *Ministry of Planning and Economic*, <https://mped.gov.eg/Egypt-Vision?lang=en>, 上网时间:2021 年 1 月 23 日。

^② “Egypt COVID-19 Emergency Response (P173912),” *The World Bank*, April 28, 2020, <https://documents.shihang.org/zh/publication/documents-reports/documentdetail/906831588109454-283/project-information-document-egypt-covid-19-emergency-response-p173912>, 上网时间:2021 年 2 月 1 日。

^③ Doaa A. Moneim, “Egypt Is EBRD’s Largest Investment Country Through 2025-Managing Director for SEMED,” *Ahram Online*, November 11, 2020, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/394257/Business/Economy/INTERVIEW-Egypt-is-EBRD%E2%80%99s-largest-investment-count.aspx>, 上网时间:2021 年 2 月 1 日。

三、埃及政府疫情治理的不足及启示

尽管埃及政府对新冠肺炎疫情已经做出了积极的政策应对,有效减小了疫情造成的损失,但在治理过程中仍存在诸多不足,2020年底新冠肺炎疫情在埃及反弹。截至2021年7月4日,埃及新冠肺炎疫情已感染人数超过28万,^①埃及政府仍面临疫情挑战。如何有效缓解公共卫生系统的压力、解决好失业贫困等民生诉求仍是疫情对埃及政府的考验。

(一) 埃及医疗卫生服务体系的不足影响埃及政府疫情治理的成效

埃及医疗分为公立医院、私立医院、医学院以及研究所四个部分。新冠肺炎疫情暴发初期,主要是公立医院为新冠肺炎患者服务。但埃及公立医院医护人员收入微薄、且缺乏奖励机制,医生较少。尽管在疫情暴发之初,塞西政府增加了医护人员75%的津贴补助,但由于埃及医护人员工资较低,75%的工资补贴仅为26美元~45美元,并不能有效起到激励作用。据统计,在埃及20万注册的医生中10万医生在国外工作,3万医生在私人医院上班,只有7万人在公立医院工作。^②因此,疫情期间公立医院医生常常超负荷工作,公立医院医护人员成为埃及新冠肺炎感染率最高的职业。据统计,2020年4月埃及医疗工作者占新冠肺炎患者的13%。^③此外,新冠肺炎疫情的传染性特点要求有足够的场地对患者隔离治疗,对疑似病例隔离观察。尽管埃及政府征用旅馆、未被使用的大学宿舍作为隔离中心,但是这些场所缺乏医疗防护用品,隔离也很难起到预期效果。医疗卫生体系资源不足直接影响着埃及政府疫情治理的效果。

埃及医疗卫生服务体系还存在资源分配不均衡的问题,这一缺陷很容易使埃及疫情治理前功尽弃。埃及边远地区医疗资源缺乏,没有足够的容量应对可能扩大化的新冠肺炎疫情,尽管塞西政府对埃及公共卫生服务部门有所关注,尤其是边远地区(阿斯旺、玛特鲁、新谷、西奈北部与西奈南部地区)的公共医疗改革也一直在推进。2014年,埃及政府向阿斯旺地区投资900万美元用以医院修建;2017年埃及政府投资640万美元在哈拉伊卜地区建立的中央医院开业;塞西

^① “COVID-19 Data Repository by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University,” *CSSEGI Sand Data*, <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19>, 上网时间:2021年7月23日。

^② “Egypt COVID-19 Emergency Response (P173912)”。

^③ Robert Beschel, “Policy and Institutional Responses to COVID-19 in the Middle East and North Africa: Egypt”。

政府还提高了边远地区医护工作者的工资待遇(是开罗医院医生薪水的至少两倍),但埃及大部分医疗工作者仍缺乏到边远地区工作的动力,即使在这些地区工作的医生,也常常不在医院坐诊,腐败现象严重。^① 边远地区资源分配不均衡,优秀的医护人员配备不足,大部分医护人员缺乏应对新冠肺炎治疗的专业能力,而新冠肺炎疫情传染性强,其传播性受区域经济发展影响较小,埃及偏远地区医疗资源配备不足很容易引发这些地区的感染风险。

新冠肺炎疫苗接种计划混乱影响埃及政府疫情防控效果。新冠肺炎疫苗本应优先分配给高风险人群和高危人群。2021 年 1 月初,埃及卫生部表示将优先为公共服务者、警察以及军队的新冠肺炎医疗团队提供疫苗,而早期其他医疗卫生工作者被排除在外,这些卫生工作者与新冠肺炎患者联系密切,据埃及医生协会公布的数据,截至 2021 年 6 月,有 578 名医生死于新冠肺炎疫情。^② 此外,埃及政府的新冠肺炎疫苗接种计划推行混乱。2021 年 2 月 28 日,埃及政府开放了疫苗接种网上注册工作,4 天内有约 15 万人注册,但许多注册人群一直到 2021 年 6 月都未得到任何中心的预约通知。埃及一位人士表示,其 72 岁的母亲在 3 月 20 日注册后,一直未收到注册中心的通知消息。^③ 疫苗接种计划的混乱还表现为,许多已接种疫苗的居民未按时接种第二针或者第三针,完整接种者较少。第三,新冠肺炎疫苗在埃及的接种缺乏合理与公平的体制。埃及许多社会经济边缘化的地区与群体很难得知新冠疫苗的信息以及接种的方式。埃及疫苗中心表示,上埃及的许多贫困省份以及开罗许多难民、移民社区的居民都不清楚疫苗的推出情况以及如何接种。据统计,至 2021 年 7 月 1 日,埃及已接种 428 万剂疫苗,但完整接种人数仅为 78 万,只占埃及总人数的 0.8%。^④ 中国疾病预防控制中心研究人员曾指出,人群里有 80% 的人接种可以形成群体免疫屏障,^⑤ 埃及短期

^① Sherif Mohyelddeen, "Healthcare in Egypt's Border Regions: When Money Is Not Enough," *Carnegie Middle East Center*, November 11, 2020, <https://carnegie-mec.org/2020/11/11/healthcare-in-egypt-s-border-regions-when-money-is-not-enough-pub-83206>, 上网时间: 2021 年 2 月 3 日。

^② "Egypt: Haphazard and Flawed Covid-19 Vaccine Rollout Fails to Prioritize Most at-Risk," *The Africa News*, <https://www.africanews.com/2021/06/29/egypt-haphazard-and-flawed-covid-19-vaccine-rollout-fails-to-prioritize-most-at-risk/>, 上网时间: 2021 年 2 月 3 日。

^③ Ibid.

^④ "Egypt: Coronavirus Pandemic Country Profile," *Our World In Data*, <https://ourworldindata.org/coronavirus/country/egypt>, 上网时间: 2021 年 2 月 3 日。

^⑤ 《中疾控专家邵一鸣: 人群的 80% 接种新冠疫苗可实现群体免疫屏障》, 中国新闻网, 2021 年 2 月 8 日, <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/director-general-s-opening-remarks-at-the-world-health-assembly---24-may-2021>, 上网时间: 2021 年 7 月 23 日。

内依赖疫苗降低疫情风险的可能性不大。

埃及政府对新冠肺炎疫情治理态度松懈也影响政府治理成效。疫情防控常态化本应随着埃及社会经济活动的逐步恢复更加严格,但埃及政府却在预防措施方面过早松懈。2020年6月,随着新冠肺炎疫情的缓和,埃及政府将注意力更多投入到经济复苏上,对新冠肺炎疫情的防控逐渐忽视。6月27日,穆斯塔法·马德利布宣布将有序解除埃及社会与经济封锁,埃及社会对新冠肺炎疫情态度放松。但这并不等于完全解除封锁,埃及海滩与公园仍保持关闭,且提倡口罩等防疫用品的使用、咖啡和餐厅应该在晚上10点关闭等措施,但多数企业者并未遵循此规定。许多埃及公民不遵循社会隔离措施、埃及媒体对疫情传播尤其是个人防护警告等提示逐渐减少。这些因素是埃及新冠肺炎感染人数在2020年末激增的原因之一。埃及呼吸道病毒高级委员会的瓦吉德·安瓦尔博士强调:“不应该在采取预防措施时疏忽大意。在第二波疫情期间,我们检测到了许多年轻群体感染了新冠病毒,究其原因大多是因为不注意防护所致。”^①

新冠肺炎疫情对埃及社会经济生活已经产生了巨大的负面影响,且后续影响仍未结束。新冠肺炎病毒具有高传播与持续变异的特性,如2021年1月18日非洲流行病学专家在南非发现的新冠肺炎变异病毒传染力比之前几种病毒更强,而且新冠肺炎疫情长期存在的可能性较大。据约翰霍普金斯大学系统科学与工程中心(CSSE)对新冠肺炎疫情的数据统计显示,截至2021年6月底,埃及已经遭受了三波疫情打击^②,分别是2020年6月中下旬、2020年12月底以及2021年5月中下旬,尤其是进入2021年以来,埃及疫情开始出现明显的反弹趋势。埃及政府必须强化自身医疗卫生服务体系才能有效应对应对新冠肺炎疫情。

(二) 埃及固有经济矛盾不利于后疫情时代埃及的经济复苏

埃及政府对经济的自主可控性较差是埃及经济一直悬而未决的弊病,也影响着疫情冲击后埃及经济改革与发展规划的持续有效性。穆巴拉克后期埃及经济表现为“受国际形式变化影响大;对外援依赖性强;经济发展不平衡;财政赤

^① [埃及]艾哈迈德·阿布·戴夫:《迄今为止,埃及科研人员已发表新冠相关科学论文835篇》(阿拉伯文),《埃及祖国网》,2021年2月7日, <https://www.elwatannews.com/news/details/5286298>, 上网时间:2021年7月23日。

^② “COVID-19 Data Repository by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University,” *CSSEGI Sand Data*, <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19>, 上网时间:2021年7月1日。

字、通货膨胀、外债、外贸逆差、失业等问题长期存在”^①的特点。2011 年的“一·二五革命”进一步加剧了埃及的经济危机。尽管塞西上台后,政府在 2016 年 3 月启动了《2030 年愿景》的经济改革计划,埃及的宏观经济确实实现了一定的发展,如 2011 年埃及 GDP 达 2,477 亿美元,至 2020 年埃及的 GDP 已达 3,618 亿美元,^②但埃及固有的经济矛盾却仍在进一步加剧。

在全球化时代,经济问题牵一发而动全身。新冠肺炎疫情全球蔓延之际,各国陆续推行的隔离政策考验着各国政府的经济可控能力,各国产业链、供应链的安全稳定对风险应对的重要性也由此凸显。疫情暴发后,各国因疫情演变不同步导致全球供应链被迫发生变化,越来越多的国家意识到供应链、产业链安全问题的重要性,纷纷出台优惠政策帮助本土企业回流,由此造成了埃及的许多外资企业纷纷撤厂撤资,转回本国。据统计,截至 2020 年底,埃及已有 140 亿美元的外资从埃及外流。^③新冠肺炎疫情全球大流行时,美国股市数次熔断,国际石油价格下跌,全球负利率国债规模进一步扩大使全球不稳定因素骤增。鉴于当前形势下全球不确定性因素上升以及各国政府在维护经济中发挥的作用不断扩大,埃及等强烈依赖外援的国家可能会发现,获得支持性经济所需的外部援助资金更加困难。像国际货币基金组织这样的全球金融机构可能无法应付由于这场危机而可能产生的巨大需求,对埃及的经济援助能否持续将会受到影响。

军方企业对埃及经济资源占用影响埃及政府的经济复苏成效。军方是塞西政府重要的支持力量,他们在抗击新冠肺炎疫情过程中起到了重要的作用。但是,军方企业在埃及的发展制约着埃及经济从新冠肺炎疫情冲击中恢复。军方企业是埃及特殊的经济体,繁盛于塞西时代,它不同于国有企业,企业盈利不属于国家。这些公司多由退役军官掌控,主要活跃于房地产行业、资源行业等领域中,他们运营的公司是政府的首选承包商,还享有税收与监督豁免权。而且,军方企业在埃及股票市场也具有优势,无论是否公开募集股票,它们都享有反竞争的特权。军方企业既享有在埃及经济市场中的绝对优势,又享有不向国家交税的特权,不仅不利于埃及政府税收增收,而且因军方企业在经济中的反竞争特权,阻碍了许多外资与国内私企的发展,他们不愿意形成与埃及军方公司竞争的

① 陈天社,《穆巴拉克时期埃及经济发展方略评析》,载《世界近现代史研究》2018 年第 1 期,第 133 页。

② “Egypt GDP-Gross Domestic Product,” *Country Economy*, <https://countryeconomy.com/gdp/Egypt>, 上网时间:2021 年 6 月 20 日。

③ Timothy E. Kaldas, “The Road to (In) stability: The Impact of Covid-19 on the Egyptian Economy”.

风险,从而削弱了埃及私企的发展。^① 脱离了国家监督,且所有利润归自己所有的埃及军方企业严重阻碍埃及经济的可持续发展,成为埃及经济复苏不可忽视的障碍。

(三) 埃及政府疫情治理的启示

埃及政府对疫情的治理展现出了埃及政府的行动力以及战胜新冠肺炎疫情的决心,这次特殊的危机治理过程对埃及政府来说具有深刻的启示意义。

首先,对埃及政府自身来说,疫情检验出了埃及在医疗卫生体系、社会经济等方面的不足,有助于推动埃及政府进行医疗卫生体系、社会经济结构的改革。针对埃及医疗卫生体系的短板,短期内埃及政府可以从四个方面着手改善。第一,充分发挥互联网医疗的作用,由此降低交叉感染风险、弱化边远地区看病难题、扩大就医受惠群众。埃及政府还可以加强对埃及私立医院的扶持与监督,制定相关利好政策,降低私立医院新冠肺炎检测与治疗费,从而提高私立医院与埃及公立医院一起抗击新冠肺炎的主动性,缓解埃及在新冠肺炎疫情治疗上的医疗资源压力。第二,埃及政府需要加快全民医疗福利政策。塞西政府在2019年7月制定并颁布了《全民医疗保健法》,提出对埃及全民医疗进行改革的方案,该法律承诺将在2032年之前逐步在全国范围内提供医疗服务。但是,新冠肺炎疫情的突发性需要埃及政府加快这一政策的推进工作,以应对未来可能出现的疫情反复风险。第三,埃及政府还需利用电视、网络等媒介平台,向埃及居民提供更全面的新冠肺炎疫情识别与风险防控以及疫苗接种信息,从整体上提高埃及民众对新冠肺炎疫情的了解与防范意识。

针对埃及的经济短板,埃及政府应当转变思路,紧抓机遇。第一,注重埃及本土产业链安全与内部需求侧扩大的改革。面对风云变幻的2020年,新冠肺炎全球大流行对埃及全球供应链、产业链以及外贸的冲击,要求埃及政府必须注重内部产业链的安全稳定从而保证危机来临时埃及经济市场的安全。全球不稳定因素骤增的现在,只有加强产业供应链自主可控能力、扩大内部需求才能保证埃及经济再次遭遇全球经济停滞风险时具有韧力。第二,埃及政府应更加重视对私营部门的扶持政策,可适当加大对私人企业的贷款,帮助他们度过困难时期,对私营企业的政策支持,不仅有助于埃及工商业的恢复与发展,还能够为埃及社会提供更多的就业岗位,解决社会稳定问题。第三,取消军方企业在缴纳税收及

^① Timothy E. Kaldas, "When Private Isn't Private: The Blurred Lines of Regime-Owned Enterprises in Egypt," *The Tahrir Institute for Middle East Policy*, October 9, 2020, <https://timep.org/commentary/analysis/when-private-isnt-private-the-blurred-lines-of-regime-owned-enterprises-in-egypt/>, 上网时间:2021年6月20日。

海关费用上的豁免权,也有利于埃及经济的复苏。此举不仅有助于增加政府收入,还能够促进埃及私营企业与之竞争,从而形成良性的经济发展模式。最后,埃及政府还应当注重新的发展机会,如电子商务和数字银行的兴起,从而扩大税收基础,稳定政府的财政收入来源。新冠肺炎疫情不仅给埃及带来了危机,还可以给埃及政府带来新的思路,使埃及社会经济可能出现新的向好性发展。

新冠肺炎疫情全球大流行期间,中国对世界的贡献和担当,尤其是对埃及的帮助与合作,加深了埃及对中国的认识与信任,中埃友好关系在疫情治理过程中的深化增加了埃及政府在未来处理更多危机的信心与底气。

中埃友好关系以及中埃两国在新冠肺炎疫情暴发后的合作对埃及来说尤为重要。2020 年 1 月下旬,中国正处于抗疫关键时期,埃及向中国捐赠数吨医疗物资表达善意。3 月 1 日晚 7 时 30 分,位于埃及开罗、卢克索、阿斯旺的三大世界文化遗产地以灯光秀的形式同时点亮五星红旗,以此表达埃及政府和人民对中国抗击新冠肺炎疫情的支持。4 月,在埃及疫情吃紧之际,中国先后向埃及提供了 3 批医疗物资的援助,并表示愿意为埃及提供更多医疗技术与资金支持。^① 12 月,中国疫苗研发取得了突破性进展后,两国政府积极沟通 12 月 10 日,中方向埃及提供了国药集团生产的新冠肺炎疫苗。12 月 31 日,在开罗,中国驻埃及大使廖力强与埃及卫生与人口部部长哈莱·扎伊德签署了关于中埃疫苗合作的意向书。2021 年 1 月初,埃及收到了来自中国国药集团开发的 50 万剂疫苗,成为非洲第一个接收新冠肺炎疫苗的国家。^② 5 月 9 日,埃及卫生部长哈莱·扎耶德表示,埃及将于 6 月开始与中方合作,生产中国的科兴疫苗。5 月 18 日,埃及收到了来自中国第一批疫苗所需的原材料,预计一年可生产 4,000 万剂疫苗。中埃疫苗合作以及中方疫苗的有效性是埃及未来疫情向好的重要保障,世卫组织驻埃及代表对中埃合作生产新冠疫苗表示了高度赞赏。

新冠肺炎疫情暴发以来,中埃两国除了在医疗卫生领域中实现良好的合作外,在经济领域的合作也进一步深化,两国务实合作的密切性对埃及社会经济的发展具有重要作用。2014 年 12 月中埃两国建立全面战略伙伴关系后,中埃合作范围进一步扩大,大批中国公司带着资金与技术来到埃及。中国中铁在埃及的铁路建设和中国建筑在埃及商业住宅建设,成为埃及经济的重要环节。这些项

① “Roundup: 2020 Witnesses Growing Cooperation Between Egypt, China in Fighting COVID-19,” *Xinhua*, January 1, 2021, http://www.xinhuanet.com/english/2021-01/01/c_139634-933.htm, 上网时间:2021 年 6 月 26 日。

② Kizzi Asala, “Egypt Begins Its COVID-19 Vaccination Campaign with China’s Sinopharm,” *The Africa News*, January 25, 2020, <https://www.africanews.com/2021/01/25/egypt-begins-its-covid-19-vaccination-campaign-with-china-s-sinopharm/>, 上网时间:2021 年 5 月 20 日。

目不仅为埃及政府带来了税收收入,还帮助埃及政府解决了许多就业岗位。据埃及投资局统计,截至2019年底,中国在埃企业超过1,560多家,提供直接就业岗位超过3万个。^①新冠肺炎疫情全球大流行期间,中埃之间“善意和团结的互惠姿态进一步扩大”,2020年前三个季度,新冠肺炎疫情在埃及吃紧期间,中国对埃及的非直接投资稳定,在非新签承包工程合同额增长超过35%。中国继续巩固了其作为埃及第一大贸易伙伴的地位,2020年全年中埃双边贸易总额达145.66亿美元,同比增长10.34%。^②中埃合作既是埃及战胜新冠肺炎疫情的现实需要,又是在后疫情时代埃及发展不可或缺的重要内容。

四、结语

面对新冠肺炎疫情造成的经济社会危机,埃及政府积极行动,依据疫情不同时期的不同特点先后在埃及推行了“遏制政策”“疫情防控与经济恢复并举政策”,治理成果显著。埃及国内疫情处于可控状态、社会秩序稳定、经济恢复基础较好。但疫情在2020年末与2021年初的反弹又说明埃及政府在疫情治理的过程中仍存在一些不足,其中医疗卫生服务体系中资源配备不足、资源分配不均与疫苗接种计划混乱直接影响着埃及政府的疫情防控成效;经济固有结构性矛盾的深化与军事经济占比较大影响着后疫情时代埃及的经济复苏与可持续性发展。埃及政府应该在国家治理时吸取新冠肺炎疫情治理过程中的经验教训,补齐自己的社会经济短板,强化与各方的合作,只有这样才能使埃及社会走出疫情,向好发展。

(责任编辑:章远 责任校对:包澄章)

^① Al-Masry Al-Youm, “Chinese Companies Provide over 30,000 Job Opportunities in Egypt: Diplomat,” *Egypt Independent*, January 12, 2020, <https://egyptindependent.com/chinese-companies-provide-over-30000-job-opportunities-in-egypt-diplomat/>, 上网时间:2021年6月21日。

^② 《外交部:中国决定向“新冠肺炎疫苗实施计划”提供1000万剂疫苗》,中华人民共和国中央人民政府网,2021年2月3日, http://www.gov.cn/xinwen/2021-02/03/content_5584694.htm, 2021年5月26日。