

20
现代国际关系译丛

埃及经济问题

المشكلة الاقتصادية المصرية

本社选编

时事出版社



现代国际关系译丛 (二十)

埃及经济问题

本社选编

*

时事出版社出版发行

(北京海淀万寿寺甲2号)

邮政编码: 100081

涿州范阳印刷厂印刷

新华书店总店北京发行所经销

*

开本: 850×1168 1/32 印张: 4.5 字数: 113000

1991年1月第1版 1991年1月第1次印刷

印数: 1—1500

ISBN 7-80009-118-X/F·17 定价: 2.50元

编者的话

本书由埃及“大学出版社”1988年出版，原名《埃及经济问题及其影响、产生的原因和解决的可能性》。作者穆罕默德·迈哈罗斯·伊斯梅尔，是埃及经济学家、经济学博士，现任亚历山大大学经济学教授，积多年之研究，对埃及经济问题产生的原因及其对埃及社会经济各个领域的影响和解决的前景，作了较为全面的论述和分析。此外，书中还针对埃及的实际情况，介绍了我国经济改革的成功经验。中国、埃及都是发展中国家，埃及发展经济所遇到的问题及采取的措施对我国经济建设和改革也会有一定的借鉴作用。希望本书能对我国研究埃及和第三世界经济问题的同行有些参考价值。

由于原书部分章节过于冗长，译者删去了某些段落和表格。

本书由檀志刚翻译，孙鲲审校。

1990年9月

目 录

第一章	埃及经济面临的问题.....	(1)
第二章	农业的衰落.....	(28)
附录:	水资源问题.....	(52)
第三章	补贴问题.....	(54)
第四章	处于停滞状态的埃及工业.....	(69)
附录一	发展中国家, 特别是埃及应该 建立的工业门类.....	(90)
附录二	埃及建立大型项目的弊端.....	(95)
附录三	埃及的能源危机.....	(98)
第五章	埃及的外债问题.....	(101)
第六章	教育和科研在增加国民生产中的作用.....	(123)

第一章 埃及经济面临的问题

引 言

目前，埃及正经受着各种经济与社会问题的困扰，寻求解决这些难题的良策已成为当务之急。埃及面临的主要难题有：

- 一、人口增长过快。
 - 二、可耕地紧缺，人均占有量日益减少。
 - 三、生产部门增长率下降。
 - 四、政府部门和国营企业失业率上升。
 - 五、亏损的国营公司数目增多，投资资金的经济收益大幅度下降。
 - 六、粮食过于依赖进口。
 - 七、国际收支高逆差。
 - 八、外债增加。
 - 九、埃镑持续贬值。
 - 十、通货膨胀率上升。
 - 十一、国家预算高额赤字。
 - 十二、各级学校的教育水平下降。
- 本章首先对上述问题及导致其愈加严重的原因逐一作扼要介绍，然后就解决这些问题提出一些建议。

一、人口增长过快

根据1986年的埃及人口统计,人口总数已达到5200万人,年增长率为2.8%,每年至少增加了125万人。这一增长率是令人失望的,与前些年的预测相去甚远。埃及政府由此建立起相当于部长级专家领导的国家人口委员会,进行了多年的家庭人口指导,人口增长率仍未降低。令人深感意外的是,增长率从70年代后半期的2.7%提高到了80年代中期的2.8%。^①增长率的提高足以说明埃及所实施的家庭人口指导计划未能达到预期的目标。因此,埃及政府应该研究一下对策采取一项更为大胆的战略或是一项新的人口指导计划,来达到控制人口的目的,在这一方面可以借鉴中国和印度大力控制人口增长的经验。可以考虑吸取其适合埃及传统与信仰的好的经验,扬弃其他一些不适合埃及国情的政策和作法。

在此应该提及的是,埃及从50~60年代相当长的时期内忽视了人口增长问题,70年代开始重视计划生育,但是又没有全力以赴地去抓,一直依赖于资金有限的政府部门,作一些一般性的宣传。目前问题的严重性表现为:

(1) 每年涌向劳动力市场的人数大幅度增加,国家还必须为高校和其他学校毕业生安排就业。因此,政府部门和国营企业的变相失业问题明显加剧。

(2) 对粮食、住宅、服装、教育、卫生、交通等商品和基础设施的需求大幅度增加,加快消耗现有资源;同时对公用和基础设施也形成了超限度的压力。人满之患导致了教育、运输、交通、医疗卫生服务和住宅等方面的危机。对国民生产、国民流动

^① 世界银行1987年世界发展报告,第2页。

等产生消极影响。

在1974~1984年的高油价时期，埃及政府认为其国民流向海湾和北非产油国将会减轻人口问题的严重程度，因此在埃及劳务出口的热潮及国内在这一阶段的商品大畅销中减轻了对人口问题的重视。

但是，历史已经证明，只要国内人口每年以高比例的速度增加，那么，实行人口迁移政策也不能从根本上解决问题。另外，迁往国外往往是一种临时性的现象。譬如，埃及人迁往产油国参与建筑项目就仅仅是一种临时性迁居，这类迁移在很大程度上不同于19世纪前往世界上一些新开发国家的永久性迁移。当时移居者可以在新的国度定居下来并融入新的社会，他们在生产和生活水准上均有提高与增加，尚有余力给原居住国汇款以接济亲友。

但是，对于在产油国短期工作的埃及人来说，情况就完全不同。他们中的很多人回到原籍，带回的是在产油国所染上的不良消费习惯。他们强烈不满埃及的生活状况，甚至产生愤怒和反叛情绪。从产油国回来的很多人不愿再干艰苦的工作，这种情况在埃及农村尤为明显。从海湾产油国回国的农民放弃农业耕作，拒绝忍受农村艰苦的生活条件，使埃及农村的非生产性现象更为严重。

二、可耕地紧缺，人均占有量日益减少

埃及可耕地面积仅占其土地总面积的3%，而中国、阿根廷、印度和丹麦分别为11%、13%、57%与63%。^①

埃及耕地、可耕地严重不足，再加上人口增长过快，使人均占有耕地量迅速减少。

① 联合国粮农组织《粮食和农业状况》杂志1983年，第172~173页。

埃及耕地面积约600万费丹（每费丹等于6.3市亩，或0.42公顷），1952年革命以来没有大的增加。由于开荒所增加的耕地都已被日见增多的建筑和制砖厂等“蚕食”。国家在1960~1965年的“一·五”计划中积极开垦荒地，但是此后却完全忽视了这一问题，使60年代上半期业已开垦的土地也随之荒芜了。

埃及计划部门的这种放纵和短视行为导致了今天我们所面临的异常严峻的局势。人口从1952年的2140万增加到1986年的5200万，增长143%，而与此同时，耕地面积仅有不超过5%的增长。埃及目前人均占有耕地0.1费丹，可耕地约0.2费丹。只要人口增长超过耕地、可耕地增长的速度，人均占有量就会继续滑坡。这里应该强调的是，埃及人均耕地占有量小，导致粮食依赖进口程度的愈益严重。这是造成埃及经济困难的一个主要原因。

但是可以断言，如果积极开发、改造沙漠的话，那么这一状况就会大为改观。政府业已注意到这一点，以合理的价格与分期付款方式分配给每个参与开发沙漠的青年5费丹，治理了有限的沙漠地。但是，向沙漠进军绝不能仅仅依靠青年的热情和政府的努力，尚需依靠具有资金与技术的公司、企业和个人。因此，我们认为，就公司、团体和有能力的个人占有其能够耕种的土地事宜而言，政府应该奉行一种开放的政策，而不论是埃及人、阿拉伯人还是外国人。首先，应确认有志开垦土地者的诚意及其种植经验和资金能力等，应绝对禁止土地买卖，简化注册手续等有关事宜和划定武装部队出于国家战略安全考虑占用的优质沙漠地。

同时，我们认为国家应该更好地减少和克服官僚主义的阻碍，对这些土地给予长期免税，还要承认土地占有者对土地事实上的占有权，只要其业已将土地用于农业耕种，或建有建筑物和已担负大量的投资。

我们应该研究美国、拉美国家和其他新开发国家的定居经验，如何在没有政府的干预和国家官员阻碍的情况下调动私人投

资开发的积极性，要鼓励人们向沙漠进军，给予他们以劳动自由并为其提供必需的基础设施。

三、生产部门增长率下降

生产部门增长率下降总体上是指工业、农业生产年增长率下降而言。此外还要谈谈作为出口商品的粮食和棉花的生产，以及建筑材料钢筋和水泥的年增长情况。食品工业和纺织工业是埃及最为重要的两项产业。每当埃及农业部门增长率提高，且棉花、稻米等出口商品能满足出口指标时，食品和纺织工业也就随之增长，反之亦然。

表一 **埃及主要作物产量** **单位：千吨**

年 度	1978	1980	1983
籽 棉	1188	1408	1069
皮 棉	438	528	400
棉 籽	742	858	655
稻 米	2351	2384	2442
甘 蔗	8296	8618	8424
小 麦	1933	1796	
小 扁 豆	16	7	7

资料来源：埃及中央统计局统计年鉴1952~1983年。

表一的数字说明，部分主要农产品生产率增长缓慢，籽棉、皮棉、棉籽和小扁豆等的生产还有所降低，小麦、稻米、甘蔗等作物的生产只有少许增长。从总体看，农业生产增长率约保持在

年均2.5%，但这一比率低于2.8%的人口增长率，更低于5%的个人年均收入增长率。另外，主要用作出口的农产品，特别是棉花和稻米等的出口数量也在不断下降。这足以说明依赖进口的状况不断加剧，同时也反映了食品生产自给自足的水平持续下降。

表二 埃及主要制成品产量 单位：千吨

年 度	1978	1980	1981/82
糖	286	256	222
棉 籽 油	171	196	201
棉 纱	212	236	245
棉布（百万米）	604	633	483
钢 筋	261	289	293
水 泥	2722	3038	3631

资料来源：埃及中央统计局统计年鉴1952~1983年。

表二数字表明，糖和棉籽油等部分制成品的生产也在下降，或是仅有小小的增长。由于这些商品在国内市场上紧缺或是脱销，曾导致埃及最近发生一场大的危机。钢筋和水泥等产品虽有增长但其比例很小，远远低于建设新城市及更新、扩大基础设施等方面的实际需要。这些材料不足导致进口增加。可以说，工业部门生产率增长缓慢的原因主要与国营企业的管理和产品质量、机器陈旧、原材料和零部件缺乏及企业的投资能力薄弱等因素有关。

四、政府部门和国营企业变相失业率上升

在本世纪50~60年代，经济学家和研究人员大多潜心于埃及

农业上的变相失业率的规模,及其产生的原因和解决办法的研究。该时期农村的变相失业率约占埃及农业从业人数的30%~40%。现在的形势完全颠倒过来,埃及农业正经受着劳动力短缺之苦。^①这种情况导致农业劳动力价格的大幅度上涨,从而对各类作物的经济构成比例产生消极影响,特别是那些农民从中获得较少经济收益的作物,例如棉花。同样,农业机械在埃及农业生产上得到广泛使用,机械犁、打垅机、收割机、农药喷洒器和农业运输工具等等大多依靠进口,加重了国家的经济负担。

当埃及农村的变相失业“大军”枯竭之时,政府部门、国营企业和公司的变相失业却有了大幅度增加。60~70年代就已发生从农村流向城市的大规模迁移,特别是流向大开罗(包括开罗、吉萨和盖勒尤卜省)、大迈哈莱、卡菲尔·杜瓦尔以及亚历山大等地区。估计政府部门和国营公司的变相失业率约占其工作人员总数的30%~40%。

但是,为什么会发生农村劳动力严重短缺?农村劳动力为何频繁地盲目流向工业城市?我们认为,自1952年至今的历届埃及政府对此负有责任。因为连续实施的几个经济发展计划都把绝大部分工业项目集中建设在大开罗和亚历山大地区,少量工业项目建在其他一些大城市。与此同时,公路修筑、水、电项目建设,饮用水系统、住房、大专院校^②及其他等有关公用设施的投资也集中在这些大城市。也就是说,因为工业集中在大城市和对公用设施的政府投资也集中在这些地区,使得农村和小城镇得不到用于工业、服务业和公用设施投资的份额,迫使农村劳动力流向大城市。还有,农村和小城镇的恶劣生活条件,致使到开罗或是亚历山大去求学的农村青年拒绝回到他们贫困的家乡工作。此外,

① 在棉花生产省份,农村学校开学时,学生往往推迟返校时间,因采摘棉花极需人手。

② 在设在开罗的大学人满为患之后,最近一些大学设在了一些省的省会。

1967年战争结束至光荣的1973年战争期间应征入伍的农村士兵，在部队服役6年后，其中很多人拒绝回到他们原居住的农村或村镇，因为他们已适应了开罗等城市或其近郊的生活。1973年战争胜利后，国家给予他们选择留在开罗等城市的权利，并给他们安排适当的工作。这一决定的不当之处在于：

(1) 返回埃及农村好像是对这类人员及农民的某种惩罚，也就是说国家承认了埃及农村不是其人民赖以生活的适宜之处。

(2) 这样的一种决定使埃及农村和小市镇的耕作及小型工业企业更加缺乏生产性劳力。

(3) 增加了大开罗地区的人口，加剧了这一地区生活水平的下降。

此外，国家与部委，以及大开罗地区的各种机构还都鼓励农村人把资金投向开罗，使从种植业和各种交易中赚取高收入的农村人把其收入从农村转向大开罗，造成农村资金基础逐渐枯竭，再生产能力相应减弱。确切地说，像发展中国家的资金流向发达的工业国家一样，后者愈加富裕和繁荣的同时，前者却日益贫困。另外，只要人口流动潮流盲目地继续下去，且不为这种流动确定一个限度或是采取一些制约措施，这种情况还会加剧。现在，大开罗已经拥挤不堪，公用设施崩溃，昔日漂亮的市容已经变得面目全非。在市区建起了一批盲流区，人们为了在大开罗混口饭吃甚至宁可居住在墓地里。

五、亏损的国营公司数目增多，投资 资金的经济收益大幅度下降

国营企业是埃及国民经济的基本支柱。埃及对国营部门工业企业的投资已占国家对工业投资总额的70%。此外，国营企业还吸收了工业部门计划性劳力总数的80%，它的增加值在工业部门

中约占85%。因此,国营部门企业的效能直接或间接地影响着大众的生活水平。如果国营部门的增长比例增大,那么,它就会反映在整个国民经济增长率的提高上,同时还会带来下述一些好的连锁反应:全体公民将会受益于工资的某种程度的增加;为生产性劳力提供更多的就业机会;为公众提供更好的住房;建立水准更高的学校和医院以及必需的服务设施等等,说到底,会使国家减少依赖从国外借贷的程度。

但是,国营部门经济效益低下已经成为显而易见的事实,而且这一问题还在逐年恶化。我们首先谈工业部部属国营部门公司的经济情况。然后谈私人投资的公司和合资公司的经济情况。国家资金在这些公司、企业的资本中起着主要的作用。

工业部长宣布,1987年6月30日隶属该部的国营公司情况如下:87家公司实现了盈利;2家公司资产负债表保持平衡,即没有亏损也无净利润;28家公司发生亏损。^①亏损公司1986年亏损额达1.48亿镑,1987年增至1.96亿镑,增幅为32.4%;实现利润的公司1987年的利润额仅仅是3.09亿镑。这一额度与对国营部门约达100亿镑的总投资规模相比是个微不足道的数字,投资年均收益率约是1%。这些公司在1987年的透支额达20亿镑,1986年是5亿镑。

国营公司企业为已提取款项支付的利息已达3.5亿镑(这一数字大于1987年度的3.09亿镑的盈利额)。可以看出,国营工业公司加剧依赖贷款的倾向是明显的。由此,债务率与投资资金之比是非常高的。这一指数1975年达30.3%(这是不应超过的限度),1984/85年度增至45.6%,到了1987年又有增加。贷款规模过大、债务利率负担沉重是造成国营工业部门亏损的主要原因之一。

①上述统计数字来源于工业部。

令人奇怪的是，们我发现亏损企业不仅局限于那些深受政府种种官僚主义及行政命令束缚和剩余劳动力问题严重的国营公司，而且蔓延到国营部门在其投资资本中占较大比重的合资公司。这类公司有一定自主权，因为它们是在经济开放法律发布之后建立的（1974年的43号法律及其以后的各项修正法案）。研究报告指出，这些公司的经济效益远远低于国营部门的同类公司。截止1984年12月31日，合资公司共有254家，投资资金总额达170亿镑。到1985年其经营情况如下：盈利公司盈利额是3.421亿镑，亏损公司的亏损额是1.137亿镑，两项相抵净盈利额是2.284亿镑。也就是说，投资资本的年收益率仅约1.4%。

合资公司存在问题的主要原因有：

(1) 投资结构紊乱。长期贷款约占总投资资金的45%，贷款的年利息平均在15%左右总投资资金回收效益却只有1.4%，这就使得这些公司难以偿付其所欠债务，其资产负债表开始出现巨额赤字。

(2) 由于产品质量低劣和生产成本高，商品库存积压增多，使其很难与进口商品或是当地市场上丰富的产品相竞争。应该说，效率低下和对当地市场规模、生产成本预测的效益研究不够及埃镑币值下跌引起进口原材料费用增加等因素是造成商品库存积压的原因。

(3) 在建项目竣工缓慢是一种普遍现象，原因是当地承包公司的财力和物力不足。这种情况造成投产推迟，利息和本金偿还困难，偿付计划根本不可能按原定开工日期进行。这种现象对已借贷款的许多合资企业带来损失。

(4) 工资和薪金增长过高。这与合资企业的生产能力、与其他经济部门的现行工资和薪金标准相比，以及与这类企业中的最高管理机构和其他职位人员的生活费用诸方面都不同步。

(5) 管理不善。这类企业最高管理机构中业已被任用的许

多人，不是根据其能力，而是根据其关系。某些新合资企业领导层中裙带风的蔓延，导致生产效率下降，也使其他工作人员产生消极失望情绪，工作效益不高。

(6)不重视向国际市场出口。假定新建企业把其中25%~30%的产品用于出口，那么形势就会大为改观。因为其产品出口的外汇收入不仅将增加其对外债的偿付能力，还可满足其从国外进口原材料和零部件的需要。

这些是合资企业存在的问题。而国营企业面临的问题中除包括合资企业面临的大多问题外，还有下列一些问题：

(1) 投资结构不当，贷款占总投资资金的比重上升。

(2) 商品库存积压，除产品质量差和生产成本高等因素外，还有在国内市场上的销售能力薄弱。

(3) 企业剩余劳力变相失业指数不低于这类公司企业中工作人员总数的25%，从而增加了企业的生产成本。

(4) 各级领导管理不善。

(5) 官僚主义严重。大部分国营公司企业几乎是政府下属的一个行政机构，其管理是通过听取其主管机构和有关部长的指示和命令来进行的。

(6) 没有实施奖惩原则。全体职工仍吃“大锅饭”，晋升晋级标准不是依靠能力，而是依靠资历及裙带关系，使普遍存在的消极和失望情绪从政府机构蔓延到国营工业企业。

(7) 国营公司企业所生产的多数产品价格固定不变，而生产成本却在不断上升。调整价格通常要等很长时间才由内阁作出决定。

(8) 不注意增加出口，产品几乎完全在国内市场上销售。

对国营公司企业存在的问题有各种解决设想，拟议中的解决办法主要如下：

第一，给予企业管理方面的自主权，并减轻加给企业的种种

负担。

(1) 给予企业管理机构较大的自主权，并确定其年度经济指标。在没有达到规定指标的情况下，由企业管理机构进行结算。

(2) 在概算生产成本或是标准生产成本范围内，给予企业确定产品销售价格的自主权，允许企业毛利合理留成，使企业可以自筹资金。

(3) 调整资金结构。可以增加企业资本，要求债权银行以其债权额参加企业资本，这会大大减轻企业偿还本金和利息的负担。

(4) 实施大规模的设备更新计划。

(5) 逐步解决企业的富余劳动力问题。除专业和最小范围内确实急需外不再任用新职员；在将要退休的人员职位上不再任用新职员或是新工人；企业收入的5%免除税收，把该款项专门补贴企业内不能从事任何工作的残疾人。

(6) 实行奖惩原则。对勤奋尽职和守纪律者进行奖励，对渎职者进行惩罚。

(7) 确定国营企业必须达到的出口指标，并应尽力消除阻碍实现这一目标的所有障碍。

第二，对国营工业企业进行指导，主要设想如下：

(1) 为提高企业效益水平，指导计划应着重于为企业提供先进的管理经验和科技手段。

(2) 应允许私营部门进入由国营部门垄断的领域，使公、私营部门之间能够进行竞争。

(3) 所有权全部归国营部门，但由私营部门实施管理。比如服务业中的希尔顿和拉马达等饭店所有权仍属于国家，但由公司的专设管理部门负责管理。应把一些国营部门所属的亏损饭店交由管理公司管理。

(4) 把生产单位转为股份公司，由国营部门占有大部分股

份。

(5) 国营部门占有足够影响企业重大决策的产权股份，那些经营亏损、要求增加资金的公司以及开罗与各省之间公共汽车客运公司都可照此办法处置。

(6) 把国营部门销售领域等的所有权转给私营部门，因为服务因素和个人刺激是这些企业取得成功的最重要动力。

无论采取何种形式来实施这项指导计划都不必顾虑它会损害企业工作人员的利益。因为可以采取多种形式来留用原企业工作人员，并可对被解雇者实行补偿。当然，如果企业在部分工作人员达到退休年龄期间没有招收新的工人和职员，并鼓励部分人员提前退休、扩大工作量和实施新的积极的管理，由此便可在企业员工人数及其生产活动规模之间求得某种平衡，这样，变相失业问题便会自然而然地消失了。

为顺利实施此项指导计划，必须由国营部门之外的一个中立委员会负责此项工作，它直接对共和国总统负责。

六、食品严重依赖进口

埃及在第二次世界大战前曾是粮食输出国。二战期间，埃及农业不仅能够满足本国的需要，还可为驻扎在埃及的盟国军队提供粮食。埃及粮食生产自给自足状况持续到60年代初，此后开始进口少量的粮食，主要是小麦。而此项进口还是根据美国食品援助计划480号法案的受惠项目。埃及的粮食问题是到70年代变得严重起来的，它对谷类和面粉的消费增长过快，大饼、肉、鸡、油、糖、奶和豆类等在一定程度上开始依靠进口，粮食缺口随之增大。1986/87年度埃及粮食需依靠进口情况如表三。

表三指明，小麦和面粉等食品在很大程度上依靠进口。严重依赖从国外进口食品无疑会产生许多不良的政治后果，并且会对