

19 世纪以来埃及土地制度 与政治权力关系考辨^{*}

刘 志 华

内容提要 19世纪以来,埃及土地制度的历史演进呈现出4个阶段:1805~1848年穆罕默德·阿里重新确立了土地国有制;1849~1952年阿里后裔统治期间,土地私有化愈演愈烈,土地高度集中;1952~1970年纳赛尔政权限制大地产、稳定租佃权,并控制合作社,使土地私有化和土地兼并一度受到遏制;1970~1981年萨达特政权逐渐修正纳赛尔的土改举措,穆巴拉克政权则于1992年出台第96号法令,放松对地产面积的限制,并废除纳赛尔时代的永佃制度。二百年来埃及土地制度与政治权力密不可分。一方面,政治权力往往支配土地制度:土地国有化与限制大地产往往根源于中央集权化,而土地私有化与支持大地产则多为中枢控制松弛的结果。另一方面,土地制度也影响着政治权力。

关键词 埃及 土地制度 政治权力 地权改革

作者简介 刘志华,南开大学历史学院中东史博士生(天津 300071)。

从穆罕默德·阿里到穆巴拉克时代,埃及现代化曲折前行,土地制度¹的阶段变化是埃及现代化进程中的重要方面。本文拟从二百年来埃及土地制度的演变过程入手进行分析,力图揭示土地制度和政治权力的作用机制。

从土地国有化到土地私有化

1517~1798年,埃及处于奥斯曼帝国统治之下,在法律上延续土地国有制。然而,日益盛行的包税制度却瓦解着索丹对尼罗河下游土地的所有权和统治权:以马木路克为主的包税人在向国家缴纳农业税的前提下,逐渐拥有处置地产和驾驭民众的实际权力,导致国有土地趋向私有化、帝国统治形同虚设。^④伴随着土地私有化的加快与奥斯曼帝国的衰落,埃及政治秩序濒临崩溃:“18世纪末,埃及处于政治混乱的状态。奥斯曼帝国在埃及的统治早已徒具空壳,而马木路克各派争权夺利腐败不堪。然而,没有哪一派可

以稳坐钓鱼台”^⑤。1798~1801年法军占领埃及,拿破仑曾试图废除包税制、实施集权化,但成效不大。于1801年来到北非并于4年后担任埃及总督的穆罕默德·阿里(1805~1848年在位),力图重塑中央集权、恢复土地国有,他建立欧式军队,调整行政区划,使国家政令深入到省、县、乡,直至村落,以此加强中央权力。强大的中央集权成为穆罕默德·阿里实现土地国有的有力武器。在掌握埃及实权后,穆罕默德·阿里很快废除包税制,对宗教地产征税;税率高低取决于灌溉条件与土地面积、质量、种植结构^{1/4};将

^{*}本文承蒙哈全安教授提出修改意见,在此致谢。

¹ 本文所指的“土地制度”主要涉及农业用地的使用、流转和受益等制度安排,习惯上包括耕地产权与租税制度两方面。

^④ M. E. Yapp, *The Making of the Modern Near East 1792-1923*, Pearson Education Limited 1987, p. 145.

^⑤ See Robert Hunter, *Egypt under the Khedives 1805-1879*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press 1984, p. 15.

^{1/4} See Robert Hunter, *op cit*, p. 15.

国有土地分配给小农耕种,但获地农民并没有获得地权,不得流转土地,“土地不属于任何个人,一般是由帕夏随意赏赐。通常,农民离开了土地,政府就把它分配给新的申请者”¹。打倒政敌与扩大税源成为穆罕默德·阿里时代地权变革的目的和后果。一方面,作为包税人的马木路克和拥有免税权的宗教机构地产庞大,权力可畏,所以穆罕默德·阿里必须通过废除包税制和对宗教地产征税来打倒政敌。土地国有制实现了埃及政府对农业财富的直接支配,从而构成中央集权的经济依托。另一方面,立足未稳的穆罕默德·阿里政权必须扩大财源,而前工业化时代农业是主要税源,所以穆罕默德·阿里必须控制农业;建立土地国有制显然是控制生产和获得利润的捷径。然而,打倒政敌与扩大税源均服务于重建中央集权的政治需要。由此可见,重塑中央集权成为穆罕默德·阿里实现土地国有的政治背景、首要目的和直接后果。

穆罕默德·阿里凭借政治权力恢复了土地国有制。然而,在阿里后裔统治期间(1849~1952年),埃及地权私有化与土地兼并却愈演愈烈。埃及统治者对土地非国有化的态度,大体可划分为“无心插柳”、“被迫推动”与“主动维护”3种类型。(1)“无心插柳”型。19世纪中叶,美国内战结束后国际棉价回落,埃及财政收入减少;而伊斯梅尔却下令修建离宫别苑、开凿运河沟渠、频繁入侵苏丹,造成财政亏空,对小农增收苛捐杂税,使小农负债累累,无力经营。而埃及大地产则处心积虑吞并小地产。国家政策在无形中为土地兼并创造了条件。(2)“被迫推动”型。统治者在对外战争、大型工程和奢侈享乐中耗资巨大,造成财政亏空,被迫同意地权私有化。《赛义德法令》和“补偿法”旨在弥补财政亏空,却无异于饮鸩止渴,地主在土地兼并中更加有恃无恐。(3)“主动维护”型。例如在1922~1952年的宪政时代,议会制度和政党政治扩大了地主的政治参与,提升了大地主的政治影响:“他们控制着议会两院……操纵着省咨议会……对乡村管理者发号施令”^④。大地主所控制的政府竭力阻止土改;而工商企业家与大地主盘根错节,利益攸关,不愿支持土改。显然,不论“无心插柳”、“被迫推动”还是“主动维

护”,政治权力与土地制度总是具有若明若暗的关联。首先,对统治埃及的阿里后裔而言,靠国家权力而聚敛私产实为延续权力的最佳选择。其次,就普通地主来说,维持和扩大地产依赖最高统治者的恩赐和批准,均与自身政治地位紧密相关。最后,通过不平等条约而取得政治特权是外国人获取和扩大在埃及地产的先决条件。在上述政策推动下,埃及国有土地开始私有化。1858年,《赛义德法令》允许出租、抵押、继承和买卖地产,^④土地国有制日渐形同虚设。1871年,财政困难的伊斯梅尔颁布“补偿法”,规定预交6年税收的土地所有者将来免纳一半地税,并获得完整地权,^{1/4}法律条文与地权事实渐趋吻合。从1882年英国占领埃及到1952年法鲁克王冠落地,地主阶级和外国商人始终在政坛占据举足轻重的地位,土地私有化由此愈演愈烈。1891年,埃及政府在英国授意下承认除宗教地产之外的土地产权均归属私人。^{1/2}1900~1950年,阿里家族、宗教领袖、少数族裔和外国公司占地广袤,无地少地的小农比重上升^{1/4};地权分布不均与农业人口猛增迫使佃农上缴高昂地租,而大地主将农业剩余主要用来奢侈享乐而很少投入扩大再生产。1849~1952年,埃及的土地私有化和兼并趋势,不仅妨害农业生产的发展,而且强化了地主的统治权力、维系着传统的政治秩序,从而成为纳赛尔政权土地改革的直接原因。

纳赛尔政权的土地改革

到1952年七月革命前夕,埃及农业生产方式依旧非常落后。技术水平很低,人均耕地缩小,劳动生产率下降;地产分布不均,地租日益

¹ 潘光、朱威烈主编:《阿拉伯非洲历史文选》,华东师范大学出版社,1992年版,第38页。

^④ Saad M. Gadalla, *Land Reform: in Relation to Social Development of Egypt*, Missouri: Missouri University Press, 1962, p. 68.

^④ See P. J. Vatikiotis, op. cit., p. 72.

^{1/4} See M. W. Daly, ed., op. cit., pp. 194, 272.

^{1/2} 详见杨灏城著:《埃及近代史》,中国社会科学出版社,1985年版,第152页、251页。

^{1/4} See G. Baer, *A History of Landownership in Modern Egypt 1800-1950*, London: Oxford University Press, 1962, pp. 70, 122, 134, 151.

提高,农业生产关系严重阻碍着工业化和农业现代化。不仅如此,天壤之别的生活水平与尊卑对立的社会秩序酝酿了巨大的不满情绪、滋生着严重的革命危机。赫塔布与加利土改议案胎死腹中,使农村政治形势更加恶化,农民频繁暴动要求土地再分配。^① 宪政时代的土地制度不仅使革命成为必要,而且使革命者得以聚合民众而变革现存政治秩序。以纳赛尔为核心的自由军官组织顺应时势,推翻了穆罕默德·阿里王朝,并立即进行土地改革。土地制度对政治格局的影响由此可见一斑。然而,恢复中央集权与排斥政治参与亦成为纳赛尔政权实行土改的政治前提,对此,亨廷顿认为:“要通过有效的土地改革法令都需要有某种别的精英集团与土地寡头决裂并支持这种立法。在独裁制国家中,必须有一位君主,一个独裁者,或者一届军政府站出来倡导土改”^②,事实上,无论自由军官组织的军事独裁抑或“解放大会”、“民族联盟”和“阿拉伯社会主义联盟”的一党专政,均是纳赛尔政权控制百姓的政治工具,而非民众政治参与的渠道。

纳赛尔政权的土地改革历时多年,涉及限制大地产、稳定租佃权和控制合作社等内容;使土地私有化和兼并趋势一度受到遏制,并奠定了政府在乡村的社会基础——获地小农、永佃农、雇农和中小地主,进而强化了国家权力。

(一) 政府限制大地产和土地再分配

首先,极力限制大地产。政府先后没收王室地产、宗教地产瓦克夫和外国人地产。在1952年、1961年和1969年3次土改中分别将占地限额定为200(全家300)、100(全家150)和50费丹(全家100费丹);地主须以70倍的地税出售超额地产,否则,政府将以同等价格加以赎买(1964年政府停付本息);垦荒和设厂的地产规模则受限较少。^③ 其次,实行土地再分配。政府向小农分配土地并规定了获地次序、地价和偿付方式,^④ 严禁通过继承分割农业地产。^⑤ 土改在一定程度上变革了埃及的地权关系。超过200费丹的大地产则不复存在。由于土地仍是农民的主要财源,故地权的相对平均缩小了农村的收入差距。^⑥ 值得注意的是,完整产权包括流转权自由、受益权独享和使用权排他3个方面;获地农民无法任意继承和转让地产,不能从地产中获取

应得的收益,没有生产销售自主权,因此,他们的地权并不充分。而政府恰恰是通过控制合作社限制了获地农民的产权。

(二) 获地农民和占地不足5费丹的小农必须加入土改合作社

土改合作社实行财产私有制和农机共耕制,由政府指导农业生产、统购包销农资和产品。纳赛尔政权通过生产资料和农产品的价格剪刀差使农业剩余顺利流向政府机关和工业领域:“埃及政府利用合作社出售农产品……目标在于获得外汇和稳定城市粮价。政府并未通过直接征税来实现这些目标,而是利用低于国际标准的价格去购买多种农产品,然后或者将这些产品出口到世界市场,或者对城市实行食品补贴。”^⑦ 笔者认为,宪政时代的大地主与纳赛尔时代的土改合作社都通过提供生产资料并负责销售而弥补了小农经济的缺陷,并据此控制了农民;然而,土改合作社却包含着由国家资本主义取代封建生产关系的崭新内容,其历史意义不可低估。^⑧

(三) 降低地租、稳定租佃关系并保障雇农权益

租佃关系至少3年(1966年改为永佃制),而且必须由书面规定;将固定货币地租定为7倍于地税,把分成实物地租定为扣除成本后的一半收成;到1961年,采用固定货币租和分成实物

^① See Joel Beinin, *Workers and Peasants in the Modern Middle East*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, p. 119.

^② [美国]塞缪尔·亨廷顿著;王冠华等译:《变化社会中的政治秩序》,上海三联书店,1989年版,第361页。

^③ M. W. Daly ed., op. cit., p. 338 pp. 344–345

^④ 获地次序是:佃农(早获租佃权的优先于晚获租佃权的),人口最多的农户,最为贫困的村民,最后是农村的非常住居民。地价为70倍地税加3%利息和15%附加税。1958年政府把还债期从30年延长到40年,利息和附加税分别降至2.5%和10%。

^⑤ See Derek Hopwood, *Egypt: Politics and Society, 1945–1984*, Boston: Allen and Unwin, 1985, p. 126.

^⑥ M. Abdel-Fadil, *Development, Income Distribution and Social Change in Rural Egypt 1952–1970*, Cambridge, 1975, pp. 11–58.

^⑦ Alan Richards, *Egypt's Agricultural Development, 1800–1980*, Boulder: Westview Press, 1982, p. 183.

^⑧ 参见哈全安著:《中东国家的现代化历程》,人民出版社,2006年版,第206~207页。

租的佃耕面积分别占 88% 和 12%。¹ 着力提高雇农最低工资。土改之后, 未能获地的佃农和雇农生活水平有所提高。

土改目的寓于历史背景与实际举措之中。纳赛尔政权的土改旨在通过没收外国地产打击英国殖民势力, 通过剥夺超限地产来排斥在外地主的政治参与, 通过没收宗教地产减少宗教界对政治的影响, 通过土地再分配和稳定租佃关系扩大统治基础, 并防止农民革命, 通过控制合作社、收取农民购地款, 并停付在外地主征地费获取充足税收和工业资金。^④ 强化国家权力构成了纳赛尔政权土改的核心目标。

由此可见, 政治权力作为一条主线贯穿了纳赛尔时代地权变革的背景、目的、进程和后果。

1992年第96号法令与穆巴拉克政权的“新土改”

1970年纳赛尔去世, 其继任者萨达特在经济困境和政治斗争的双重压力下逐渐推行“新经济政策”, 在农业领域主要表现为对纳赛尔政权土改政策的局部微调。1973年, 司法部门允许农户租借 50~100 费丹土地。同年, 政府放弃统购包销合作社的棉花, 允许棉商与棉农直接交易。1974年最高法院宣布国家将对地主进行补偿并承认后者拥有完整产权。1975年议会提高地税并将地租定为 10 倍于地税; 允许将固定货币租改为分成实物租; 佃农必须按时缴租。^⑤ 萨达特政权的上述举措为穆巴拉克时代的“新土改”埋下了伏笔。在 1981年萨达特遇刺身亡后掌握大权的穆巴拉克继续推进土地私有化。1985年执政的民族民主党要求提高地租并允许地主出售佃耕地, 主要是由于此时每费丹地价已超过 2 万埃镑, 而地租却只有 80 埃镑。在此后几年, 政府既面临着地主压力, 又很担忧农民反抗, 左右摇摆, 意见分歧。到 20 世纪 90 年代初, 埃及经济面临困境, 提供经援的国际货币基金组织和美国政府也力促埃及实现农业自由化。穆巴拉克终于决定开始“新土改”。事实上, 早在 80 年代官方媒体就开始为地权自由化造势。诸多记者声称, 佃农从不断上涨的农产品价格中牟取暴利, 而地主却是不折不扣的穷光蛋; 其他人则认

为效率低下的佃农小生产必须让位于大型农场。不仅如此, 政府似乎已经和农村精英组成了统一战线。佃农却孤立无援。合作社高等委员会只是执政党的统治工具, 而在野党很少支持佃农。新华夫脱党提议把地租提高 20 倍, 并取消永佃权。社会主义工人党认为, 佃农获利过多, 不应再继承租佃权。穆斯林兄弟会则异常沉默。只有国家联盟党力图维护永佃制度, 然而该党也承认地主产权, 并认为应该提高地租。^⑥ 强势地主与弱势佃农的博弈尚未正式开始, 后者已注定落败, 政治权力再次显示了它在土地制度问题上的发言权。

政府在起草土地改革法案后就立即提交议会讨论, 从没有想过要咨询佃农的意见。1992年 6 月 24 日, 埃及议会通过第 96 号法令, 即“地主与佃农关系法”, 只有纳赛尔主义者和国家联盟党议员投了仅有的 10 张反对票。法令规定: 首先, 上调地租数额。将固定货币地租增至 22 倍地税; 允许实行五五分成制地租, 使地主获得更多利润。其次, 租佃关系自由。1997~1998 年租佃契约均被终止, 之后完全由地主和佃农谈判决定租佃关系的废除或延续; 但地主有权随时出售地产。最后, 适度补偿佃农。在契约到期前每年补偿 40 倍地税, 这相当于地价的 2%~10%; 政府为已在耕地上建有住所的佃户提供新的房屋, 而被驱赶的佃农则可优先获得新垦的沙漠土地。^⑦

信息闭塞的佃农根本不敢相信自己的耳朵, 第 96 号法令无异于晴天霹雳。恐惧和愤怒席卷乡间。由于工业发展缓慢, 佃农的非农收入大受局限; 第 96 号法令又将他们赶向竞争激烈的就业市场, 结果佃农的营养水平下降、身体健康受损, 农村偷盗现象开始蔓延, 佃户子女入学率下降。1998 年租佃协议到期后, 恐惧和愤怒终于转化为反抗行动。佃农极力维护永佃权, 多次举

¹ Saad M. Gadalla, op. cit., p. 8.

^④ See Ray Bush ed., *Counter-Revolution in Egypt's Countryside*, London: Zed books, 2002, pp. 9~10.

^⑤ 详见杨灏城、江淳著:《纳赛尔和萨达特时代的埃及》, 商务印书馆, 1997 年版, 第 429 页。

^⑥ See Raymond H. Innebusch, “Class, State and Reversal of Egypt's Agrarian Reform”, *Middle East Report*, 1993, No. 184, p. 21.

^⑦ Raymond H. Innebusch, op. cit., p. 21.

行游行示威,遭到警察和打手的袭击,死伤众多,仅在1997~1998年就有87人死亡、545人受伤、798人被捕。无可奈何的佃农多次悼念纳赛尔,寄托哀思,以表达他们对现政权的不满。^①对地主来说,第96号法令显然是一个福音。地租地价大幅上涨,他们租售地产就能获得更多利润。对佃农的货币补偿微乎其微,而政府也承担了为佃农提供住所和耕地的责任。租佃关系自由,而埃及人均耕地又在不断减少,供求关系决定了他们可以占据更为有利的租佃地位,或者雇佣农业工人自营地产。从理论上讲,这是一场在市场驱动和立法支持下以暴力剥夺佃农租佃权的新圈地运动,导致“一部分农村居民的被剥夺和被驱逐……使小农转化为雇佣工人,同时也为资本建立了自己的国内市场”^④。然而获得暴利的地主并未对农业进行有效投资。在第96号法草拟、讨论和执行的背后,是地主政治权力的强大和经济地位的显赫。90年代出现的地权斗争迄今仍在激烈进行,农村的动荡冲突此起彼伏。

1992年第96号法令主要调整土地制度中的租税关系,而地税、地租却与政府和地主的权力对比紧密相关。一般来说,地税和地租均源于农业剩余,前者涉及政府的管辖权,而后者体现地主的所有权。笔者认为,国有土地租税合一,其征收者均为政府,数额往往较高,体现了中央政府的巨大权力和对乡绅政治参与的排斥;私有土地租税分离,土地所有者和国家分别征收地租、地税,其数量关系往往体现政府和地主的权力对比。具体而言,在穆罕默德·阿里时代,中央集权盛极一时,土地国有制得以恢复,地租、地税由政府合并征收。在阿里后裔统治时期,议会和政党从无到有,地主阶层开始借助议会和政党实现利益诉求,土地私有化愈演愈烈,地租、地税逐渐由地主和政府分别征收(仅有王室地产延续着租税合一的征收制度),地租与地税相比增幅明显。^④在纳赛尔时代,军事独裁以及随后的一党专政压制了地主的政治参与,导致地租很低、地主难以获益;尽管直接地税不高,政府却通过控制合作社而制造了农业生产资料与农产品的价格剪刀差,以此征收间接地税,成为农业剩余的最大赢家。从纳赛尔时代的一党专政到萨达

特和穆巴拉克时代的多党并立,埃及政治参与缓慢扩大,地主的政治影响开始提升;政治格局的这一变化深刻影响着土地制度。因此,萨达特和穆巴拉克时代埃及的地租迅速上升、涨幅远超地税,而国家对种植结构和农产品价格的控制也逐渐松弛。

萨达特和穆巴拉克时代埃及土地制度的变更不仅同政府、同与地主的权力对比紧密相关,而且成为政府统治基础剧变的直接后果。萨达特和穆巴拉克承认纳赛尔时代获地小农权益并放宽价格控制,从而给与了土地所有者完整产权,然而他们又取消了对地产面积的限制,并颠覆了纳赛尔时代的租佃关系,这缘于共和国的统治基础在悄然变化。纳赛尔的政敌是占地广袤的埃及王室、外国公司、少数族裔和宗教机构(他们恰恰是宪政时代埃及政府的主要统治基础)、为数不多的大资本家、强大的英法殖民势力与以色列,所以需要在农村通过土地改革扶持小农、富农,在城市通过国有化和食品补贴取悦工人贫民,^⑤免费教育和低价医疗则是动员广大城乡劳动者,并获取其支持的有效途径。萨达特上台前后,大地主已被打倒,国家扶持的中等地主与合作社领袖则已成为政府新兴的阶级基础;国有化已经完成,原有大资产者力量受到削弱,而官僚资本家则羽翼丰满;十月战争结束后、特别是在《戴维营协议》签署后,埃及与西方国家及以色列的矛盾有所缓和,无需对下层民众进行大规模政治动员,不再需要取悦城乡劳动者。与此同时,经济困境迫使政府获取城乡有产者和西方富国的资金投入,因而在农村取消永佃权、推动地权私有、放松价格控制,使农业剩余控制权很快从政府转移到地主手中;在城市则试图降低食品

^① Ray Bush, "An Agricultural Strategy without Farmers", *Review of African Political Economy*, 2000, Vol 27, No 84 pp. 239-242.

^④ 马克思:《资本论》第一卷,载《马克思恩格斯全集》第23卷,人民出版社,1972年版,第815~816页。

^⑤ See Alan Richards ed., *Food, States and Peasants: Analyses of Agrarian Question in the Middle East* Boulder Westview Press 1986, p. 93.

^⑥ See Iliya Hark, "Subsidization Policies in Egypt", *International Journal of Middle East Studies* 1992 Vol 24 No 3 pp. 481-482.

补贴,酿成1977年和1984年市民的“大饼动荡”。然而,后纳赛尔时代的城乡劳动者依旧地位不同。工人组织严密、能力较高,还有诸多政党表达其利益诉求,所以政府在缩减食品补贴方面迟迟未有大动作。特别是在1992年第96号法令颁布后,佃农已对政府满怀敌意,焦头烂额的穆巴拉克政权更加倚重工人的支持,近年来食品补贴快速上涨就是明证。佃农却不具备工人的上述优势,政治地位异常低下,难以有效维权。

余 论

穆罕默德·阿里和纳赛尔时代的地权改革,都致力于打倒政敌和获得税源,均表现为限制农村居民的土地产权,将农业劳动者固着于土地之上,监督种植结构,并控制农产品价格。这些共同点的历史根源在于,穆罕默德·阿里和纳赛尔时代可谓恢复中央集权和排斥政治参与的阶段,限制土地私有权成为恢复中央集权和排斥政治参与的经济基础,土地非私有化与中央集权化互相支撑。然而穆罕默德·阿里和纳赛尔身份不同,两者攫取农业剩余的方式和用途有重大差异。穆罕默德·阿里重建土地国有制,既是大官僚,又是大地主,他对土地的控制兼有经济剥削和政治统治的意味,所获农业剩余主要流向军队和王室,反映出19世纪初埃及仍是一个落后农业国的历史实际。而纳赛尔并不占据地产,却实行工业国有化,大官僚、大资本家集于一身,对合作社进行超经济强制,使农地产权残缺不全,所获农业剩余转向工业和军事领域进行资本积累,从而反映出19~20世纪中叶埃及工业化的艰难进展。

阿里后裔统治时期与萨达特和穆巴拉克时代的土地政策旨在确保新兴地主产权,放松国家对农业产、销的控制。原因在于,阿里后裔统治期间与后纳赛尔时代,埃及的中枢权力稳中有降,政治参与开始扩大,地主的政治地位获得提高,其经济利益理应得到维护和扩大。然而由于时代不同,背景迥异,两个时期地产集中的原因并不

一致。在前一阶段,埃及工业很不发达,农业仍占优势,地主因此成为统治重心所在,地权私有化在很大程度上属于封建性质的传统兼并。在后一阶段,经过纳赛尔时代近20年的奋力追赶,埃及工业初具规模、农业已降到次要地位,政府和工业对农业剩余的依赖程度大大降低,地产集中主要体现为城乡之间的利益调整。萨达特和穆巴拉克政权对纳赛尔土改举措的修正不是一种历史的反动,恰恰属于时过境迁后的理性回归。这表现在活化租佃关系,促进劳动力自由流动,给城乡资本主义发展提供足够的政策空间;上调地租并放开价格,促进地主的资本积累,大幅调整城乡利益关系;土地进入流通领域成为农业市场化的核心与历史趋势。

在迄今二百年的埃及现代化进程中,政治权力和土地制度密不可分。一方面,政治权力往往决定土地制度。在埃及外患严重且统治者力量强大时,政治权力需要整合社会资源,也能够排斥政治参与,限制农村居民的土地产权以便独享农产品出口所带来的巨额利润;如果埃及外患减轻或者统治者力量孱弱,地主往往能够扩大政治权力,进而凭借政治权力加速地权私有化和土地兼并,国家则默认甚至支持这一趋势,以便取悦地主阶层。无论中枢权力强弱与否,小农都居于政治生活的边缘地带,无法通过政治权力维护自身利益。另一方面,土地制度也对政治权力产生重大影响。在农业时代,农业既是主要财源,亦为政治地位的主要支撑;大土地所有者由此掌握了多数社会财富和巨大政治权力;在工业化亟需全面推进的时刻,自由军官组织利用耕地占有严重不均的现状,采取大刀阔斧的土改举措,依靠小农和富农压制在外地主和王室贵胄;在工业昌明时代,土地资源日渐稀缺,地租、地价呈现上涨趋势,地主的参政愿望和政治势力也将随之上升。

(责任编辑:樊小红 责任校对:徐拓)