

以色列与亚非国家的农业交往： 路径选择与实践效用*

张 帅**

内容提要 以色列与亚非国家的农业交往是基于以色列对自身农业发展水平的充分认知和对目标国保障粮食安全的现实需求的准确判断。在具体实践中，以色列与印度的农业交往主要通过技术转移和技能培训，帮助印度提升农业生产水平并完善农业知识体系，进而加强与印度的大国关系；以色列与非洲国家的农业交往综合运用粮食援助、技术传播、经验分享等多重手段，扩大其在非洲的地区影响力；以色列与阿拉伯国家的农业交往以经贸往来和科技交流为抓手，增进与阿拉伯国家的双边关系，助以色列摆脱在阿拉伯世界的外交孤立。

关键词 以色列 农业交往 粮食安全 农业可持续发展

2020~2021年，以色列与阿联酋、巴林、苏丹、摩洛哥、不丹、科索沃分别实现了双边关系正常化，拓展了其在西亚、北非、南亚和东欧的外交伙伴。这对以色列和建交国而言，是一个双赢的结果。从以色列角度来看，双边关系正常化不仅能带来政治收益，还能推动以色列海外投资和治理经验的传播，从而提高以色列经济利益和海外影响力。从建交国角度来看，与以色列改善双边关系，有利于学习和借鉴以色列先进技术，促进多领域全方位合作，进而为经济复苏增添新动能。在诸多领域中，粮食安全作为保民生、维稳定和促发展的关键议题，直接关系到国家的发展（农业经济）和安全（非传统安全保障）两项重大议程，已成为以色列和对象国

* 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）的阶段性成果。

** 张帅，博士，上海政法学院政府管理学院副教授。

增进双边关系的优先议题。

当前，学界有关以色列农业对外交往的研究已取得了一定的成果，其中有关以色列和中国农业交往的研究相对较多。朱洪峰等以中国 and 以色列的示范农场为切入点，通过考察示范农场在经济、社会等领域产生的示范效应，管窥以色列农业技术对中国农业发展所产生的积极影响。^① 以色列学者欧慕然认为，以色列和中国的民间农业交往助推两国外交关系的发展，在这一过程中，以色列农业技术专家发挥了重要作用。^② 扎卡里·格拉斯(Zachary Glass)认为，以色列和中国可创新农业合作模式，探索在中亚的第三方市场合作，以实现三方共赢。^③ 此外，还有学者将以色列国际农业合作置于以色列对外关系的整体框架下进行论述。闵捷在论述以色列技术援助时，重点分析了以色列在亚非拉等发展中地区的农业技术援助及其对以色列国家形象改善的作用。^④ 谢立忱、雷佳丽认为，农业合作是以色列和阿塞拜疆经贸合作的重要组成部分，两国在农业科技、农业培训、农产品加工等领域的合作将加强以阿战略合作关系。^⑤ 武琼将以色列和印度的农业合作嵌入以印双边关系中，认为印度是以色列推广农业技术的重点国家，印度也欢迎以色列企业在印投资，农业合作助力以印经贸关系提质加速，推动双边战略伙伴关系的发展和强化。^⑥

上述成果为本文的研究提供了有益的基础。本文计划在既有研究基础上，将以色列在农业领域拥有的优势资源和以色列对外农业合作统一于“农业交往”这一研究课题之下，重点回答以色列如何以粮食和粮食生产要素为工具，通过粮食安全合作和粮食援助两条路径服务于多双边关系的发展。

-
- ① 朱洪峰、韩慧君编《以色列农业在中国——走进北京中以示范农场》，江苏科学技术出版社，2000。
 - ② [以]欧慕然、唐建文：《以色列专家，中以建交的有功使者》，《国际人才交流》2019年第9期。
 - ③ Zachary Glass, “China & Israel Cooperation in Central Asia,” *Signal Note*, No. 48, 2018.
 - ④ 闵捷：《技术援助与以色列软实力构建》，《阿拉伯世界研究》2014年第4期。
 - ⑤ 谢立忱、雷佳丽：《阿塞拜疆与以色列“战略合作关系”评析》，《亚太安全与海洋研究》2017年第4期。
 - ⑥ 武琼：《印度与以色列战略伙伴关系的进展、动力及前景》，《阿拉伯世界研究》2021年第2期。

一 能力、意愿与需求：以色列农业交往的归因考察

本文论述的“农业交往”，系指以色列通过粮食援助帮助对象国暂时解决粮食短缺问题和发挥技术和人才等粮食生产要素优势开展粮食安全合作，助力对象国实现粮食安全可持续，从而推动双边关系的改善和发展并实现以色列政治经济利益的外交行为。需指出的是，以色列粮食接近自给，果蔬自给有余，其农业交往主要是以粮食和粮食生产要素为对外交往资源，推动对外关系的发展，而非通过多双边关系的发展带动粮食进口，故后者不在本文的论述范围之内。

早在建国初期，以色列领导人就有了向新独立的亚洲和非洲国家分享以色列自主发展经验和知识的想法。首任以色列总理大卫·本-古里安 (David Ben-Gurion) 认为，互助和平等应该成为国际关系中人与人相处的基本准则……这一准则必须基于全人类团结，并在经济、社会和科学等人类生活的各个领域体现爱和互助。^① 1958 年，以色列外交部部长梅厄 (Meir) 在访问非洲时，被这个地区所经受的苦难所触动，决定要帮助非洲国家改善生存境遇，获取生存资源。^② 其中，消除营养不良、保障粮食安全就是以色列致力于帮助非洲走出困境的重要方向。梅厄对国际合作做出的承诺，促使以色列国际发展合作机构马沙夫 (MASHAV) 诞生。该机构隶属以色列外交部，其发展宗旨是向发展中国家分享以色列的知识、经验和技能，进而推动以色列和发展中国家的双边关系。粮食安全是马沙夫对外传播治理经验和先进技术的关键领域，随着农业项目的实施及由此带动的以色列对外关系的发展，农业交往逐渐成为服务于以色列国家战略的主要手段。农业服务于以色列对外战略在以色列政府文件中虽没有明确表述，但具体政策的实施已赋予了粮食及粮食生产要素的对外交往功能。据以色列前驻华农业专员尤博恩表示，在以色列对外农业交往中，驻外农业专员的派遣和农业技术培训主要由外交部负责而非农业部，对象国计划开展的意向领

① “About MASHAV,” MASHAV, <https://www.gov.il/en/Departments/about/about-mashav>.

② “About MASHAV,” MASHAV, <https://www.gov.il/en/Departments/about/about-mashav>.

域也经由农业专员传递给外交部。^① 这表明以色列高度重视粮食及粮食生产要素在国家对外交往中的作用。

综合来看，以色列对外农业交往，主要受以色列的能力、意愿和对象国的需求等三方面因素的驱动。

首先，能力维度：以色列拥有粮食和粮食生产要素等优势资源。以色列虽自然禀赋较差，但却凭借技术创新跻身世界农业强国之列，其农业成就被国际社会誉为“沙漠奇迹”。1948年建国初期，面对阿拉伯国家的敌视、人口的持续增长以及农业自然资源匮乏的现实境遇，出于安全和发展双重考量，以色列政府将实现粮食自给自足视为国家重要的战略目标，其首任总理本-古里安也曾多次到内盖夫沙漠考察，致力于在沙漠结出农业硕果。

为实现上述目标，一方面，以色列采取集体农业模式，主要包括莫沙夫（Moshav）和基布兹（Kibbutz），前者是由小农场主组成的合作村庄，农民在自己的土地上耕种并对自己的农场负责，但销售农产品、购买农民农场和家庭所需的设备、提供贷款等工作由村庄集体负责；后者是集体定居组织，以自愿和共担责任为原则，共享资源、劳动力、收入、支出，成员虽没有工资，但可获得集体提供的所有商品和服务。另一方面，积极推动农业科技创新。以色列水循环利用率达到75%，拥有世界上最大的反渗透海水淡化厂，其享誉世界的滴管技术促使灌溉用水率高达80%，位居全球首位，以色列60%的农业用地得益于该技术。^② 政府的支持、集体农业模式的推广和技术创新战略的实施，助推以色列摆脱自然环境的束缚，粮食接近自给，果蔬生产自给有余，并在国际市场拥有较强的竞争力，被称为欧洲的“冬季厨房”。^③ 伴随农业现代化的发展，以色列已经不需要从其基本目标上分散精力和从外交政策上分心，以确保其人口不会在战争中挨饿，

① 笔者与以色列前驻华农业专员尤博恩的访谈，访问地点：以色列特拉维夫；访问时间：2019年5月19日。

② 商务部国际贸易经济合作研究院、中国驻以色列国大使馆经济商务处、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：以色列（2020年版）》，商务部网站，<http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/yiselie.pdf>。

③ 商务部国际贸易经济合作研究院、中国驻以色列国大使馆经济商务处、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：以色列（2020年版）》，商务部网站，<http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/yiselie.pdf>。

它可以适当地从粮食安全的忧虑中抽身出来并以粮食和粮食生产要素为核心制定专一的外交政策。^①

其次，意愿维度：农业交往的特性让以色列愿意将粮食和粮食生产资料视作对外交往的资源。农业交往的特性主要体现在四个方面。其一，农业交往是与民生密切相关的对外交往方式，能够直接造福于民，益于在对象国民众中塑造母国的国家形象。粮食安全是保障人民生存权和发展权共同关切的内容，实现粮食安全实质上就是对人权的维护。由于粮食是人类生存的刚性需求，具有不可替代性，一国若能帮助对象国民众增强粮食安全感，则有助于在对象国社会形成良好的群众基础，促使母国得到偏好结果。其二，农业交往是与农业经济紧密相连的对外交往方式，通过给对象国创造经济利益增进双边伙伴关系。农业是国民经济的基础，也是多数发展中国家的支柱产业。资金、技术、知识等粮食生产要素作为一国的外交资源，能够为对象国农业产业化和现代化的发展增添动能，使对象国直接感受到外交施动者善意亲和的行为特质，益于建立相互信任的伙伴关系。其三，农业交往彰显人道主义。国家是国际责任的攸关方，普遍注重由国际道义构建的道德权威。粮食是国际人道主义援助的重要资源，既可以维持受灾民众的基本生存，也能够稳定受灾国家的社会秩序，从而提升援助国在国际舞台上的道义高度，并积累无形的外交资产。其四，农业对外交往的过程更加柔和。粮食和粮食生产要素构成了农业对外交往的资源，由于这些资源具有非竞争性和非排他性特征，其在服务于国家对外关系的过程中常面临较少的国家阻力和社会阻力，能够达到事半功倍的效果。

国际形象的改善并非军事、政治等手段所能达成，需以一种更加柔和的交往方式。如上文所述，农业与人类生存和国家经济密切相关，农业交往能够体现国际责任，这为以色列改善国际形象提供了抓手，促使其将农业优势资源转化为外交工具。因此，从以色列国家对外战略的角度来看，农业交往具有不可替代性，其所创造的对外交往成果是以色列在军事、政治、安全等领域所不能实现的。

最后，需求维度：粮食安全是困扰发展中国家治理的重要问题，保障

① 参见〔美〕汉斯·摩根索《国家间政治权力斗争与和平》，徐昕、郝望、李保平译，北京大学出版社，2015，第151页。

粮食安全是这些国家的共同目标。粮食安全是一个被“安全化”的非传统安全议题，在人类社会的发展过程中逐渐被界定为安全事务，不仅是因为粮食安全被视为一种“存在性威胁”，也因为粮食安全影响国家安全与稳定而作为一种威胁被提出。^① 一国粮食安全与否关系到国家的整体安全，这种关联性突出反映在粮食安全与国家政权和国家话语权两者之间的关系。

其一，粮食安全是国家政权稳定的压舱石，若不能有效保障，将威胁国家内政和外交的独立。从国内视角来看，粮食危机是引发国内动乱的燃点。根据美国心理学家马斯洛的“需求层次论”，生理需求是人最基本的需求，其中食物是重要的构成要素。一个缺乏食物、安全、爱和尊重的人，很可能对食物的渴望比别的东西更多，此时，“饥饿”反映了人类机体的特征，人的意识会完全被“饥饿”所支配。^② 若人未能摆脱饥饿，其被饥饿所激发的愤怒会转化为暴力行为，动摇政府的执政根基。例如，2007~2008年因世界粮价上涨而引发的全球粮食危机是诱发2010年底西亚北非大动荡的重要因素之一。从国际视角来看，粮食长期匮乏在国际政治中是永远软弱的根源，它迫使国家从软弱地位而非实力地位出发去实施外交政策。^③ 这从美国在“PL480”法案下，借粮食援助干预亚非拉国家的内政外交便可管窥。正如基辛格所言，如果你控制了粮食，你将控制所有人。

其二，粮食安全是提升国家话语权的助推器，一国若无法实现粮食自给，将丧失粮食话语权，影响国家经济的平稳发展，重点表现在两个方面。在粮食定价权方面，美国等西方国家凭借高度发达的农业现代化和实力雄厚的跨国粮商，长期把控着粮食定价权。而中东与非洲等发展中地区由于对外粮食依存度较高，其粮食供给量和粮食价格受粮食出口国影响较大，不具备与西方国家博弈的资本，难以维护国家粮食主权。在粮食议题的塑造方面，亚非拉等发展中国家虽在全球粮食市场上占据数量优势，但由于农业发展缓慢、粮食自给率较低，导致体量优势薄弱。因此，在非对称相互依赖的条件下，发展中国家在国际机制下争取有利于自身发展的农业政策的能力有限。如在肯尼迪回合、东京回合、乌拉圭回合、多哈回合等涉

① 张帅、孙德刚：《论新时期中国特色的农业外交》，《宁夏社会科学》2019年第1期。

② [美] A. H. 马斯洛：《人的动机理论》（上），陈炳权、高文浩译，《经济管理》1981年第12期。

③ [美] 汉斯·摩根索：《国家间政治权力斗争与和平》，徐昕、郝望、李保平译，第151页。

农贸易谈判中，话语权仍主要掌握在西方发达国家，发展中国家的议题塑造能力较弱。粮食话语权缺失使得发展中国家长期徘徊于世界粮食体系的边缘，制约了国家粮食安全的可持续发展。

因此，不论是从国家稳定的安全视角，还是从国际粮食定价的发展视角，维护粮食安全都是发展中国家的首要目标。但联合国粮农组织数据显示，从 2014 年到 2021 年，亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比地区的重度粮食不安全人数分别增加 1.79 亿人、1.29 亿人和 4700 万人，^① 粮食安全形势并不乐观，需要与域外国家合作，弥补粮食安全缺口。以色列作为世界农业强国，是发展中国家开展粮食安全合作的主要对象。

农业交往属于以色列开展对外合作的“软手段”，在能力、意愿和需求等三方面因素的驱动下开展，通过满足对象国的安全和发展需求，实现以色列对外目标。以色列通过粮食安全合作和粮食援助开展农业交往，其实质是将国内的粮食安全治理成效外溢于国家间关系的发展，不仅在国内实现农业优势资源的最大使用价值，也在国际上实现以最少的资源投入换取最多的外交收益的目标。为理解以色列这一对外交往行为，本文将以色列对印度（大国）、非洲^②（传统伙伴）和阿拉伯国家（传统敌人）的农业交往为案例，管窥以色列农业交往的具体实践及其所达到的实际效用。

二 以色列对印度的农业交往：以农业技术促双边关系

印度是继中国之后，同以色列建交的另一个亚洲大国。以印关系始终是以色列发展大国关系的重要一环，益于改善以色列的地缘安全环境。自 1992 年两国建交以来，无论以色列哪一个政党执政，都对以印关系持积极和认可的态度。^③ 自 2008 年金融危机爆发后，全球格局整体呈现“东升西降”的态势，中国、印度等亚洲经济体快速发展。2010 年底席卷西亚北非

① FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World: Repurposing Food and Agricultural Policies to Make Healthy Diets More Affordable*, Rome: FAO, 2022, p. 26.

② 为避免重复，本文论述的非洲国家不包括非洲的阿拉伯国家，将非洲的阿拉伯国家置于以色列对阿拉伯国家的粮食外交中论述。

③ 王晋：《浅析 1992 年后印度与以色列的关系》，《东南亚南亚研究》2014 年第 4 期。

的“阿拉伯之春”导致中东地区持续动荡，失序发展。在内外因素的叠加影响下，以色列等中东国家纷纷采取“向东看”战略，谋求与亚洲国家的经济合作。^① 在莫迪当选印度总理之后，其对外战略从“西望”调整为“西联”，以色列成为印度“西联”战略中的重要伙伴。^② 以色列的“向东看”战略和印度的“西联”战略不谋而合，促使两国关系不断加强。2017年7月4日，印度总理莫迪访问以色列，成为印度独立70年来首位访问以色列的总理。访问期间，以印两国发表联合声明，将双边关系提升为战略伙伴关系，促进两国多领域合作。^③ 在诸多领域中，防务和农业一直是以印两国的重要关切。和防务相比，农业属于低政治的民生领域，不具有敏感性，较少受到美国、伊朗等第三方的影响，为以色列对外农业交往营造了良好的外部环境。

与以色列相比，印度农业发展滞后，粮食安全保障力较弱。《全球粮食安全指数》显示，2019年，在参与调查的113个国家中，以色列粮食安全指数为79，排名第18，印度粮食安全指数为58.9，排名第72。^④ 当前，印度仍有1亿多人营养不良，上千万5岁以下的儿童发育迟缓，“减少饥饿和改善营养状况”依旧是印度政府的优先事项。^⑤ 因此，引进以色列农业技术提高粮食生产率，是印度发展对以关系的重要诉求。正如印度外交部前部长拉利特·曼辛格（Lalit Mansingh）评价印以关系时所言，“以色列是印度众多技术的来源地，农业就是其中之一”。^⑥

农业是以色列和印度建交后，两国优先发展的重要领域。早在1994年，

① 武琼：《印度与以色列战略伙伴关系的进展、动力及前景》，《阿拉伯世界研究》2021年第2期。

② 蓝建学：《印度“西联”战略：缘起、进展与前景》，《国际问题研究》2019年第3期。

③ “Modi in Israel: All That Happened during PM’s Historic Trip,” *The Indian Express*, July 6, 2017, <https://indianexpress.com/article/india/pm-narendra-modi-in-israel-benjamin-netanyahu-reuven-ivri-all-that-you-should-know-about-this-historic-trip-4739085/>.

④ The Economist Intelligence Unit, *Global Food Security Index 2019: Strengthening Food Systems and the Environment through Innovation and Investment*, London: The Economist Group, 2019, p. 31.

⑤ Tata-Cornell Institute for Agriculture and Nutrition, *Food, Agriculture, and Nutrition in India: Leveraging Agriculture to Achieve Zero Hunger*, New York: Cornell University, 2020, p. iii.

⑥ Elizabeth Roche, “India’s Israel Policy Sees a Shift Under Narendra Modi,” *Mint*, July 6, 2015, <https://www.livemint.com/Politics/vyi8a8IeipBhOteWRvLixN/Clear-signs-emerge-of-Indias-Israel-policy-shift.html>.

以色列就帮助印度在新德里附近建立了示范农场,^①以弥补印度农业发展的短板。随着两国关系的加深,粮食、技术、经验等农业资源已完全融入以印外交之中,成为两国高层对话的核心议题和加强双边战略合作的重要抓手。2017年,莫迪访问以色列,两国签署7项合作协议,农业就是其中之一。^②2018年,内塔尼亚胡访问印度,与莫迪共同回顾了双边农业合作成果,并在《印以联合声明》中指出,“双方共同制定实现农业和水资源领域战略合作的《五年联合工作计划》……两国总理对‘以印农业发展合作项目(2018~2020)’的进展表示满意”。^③2020年10月,莫迪和内塔尼亚胡通电话,共同讨论如何在农业等领域加强合作。^④2020年11月,印度外长在印以第十三届论坛讲话时强调,“以色列沙漠农业技术是双边合作的战略领域”。^⑤2020年12月,以印共同举办第16轮外交磋商,双方一致认为农业是两国重要的合作领域,并称赞以印“卓越农业联合发展中心”所取得的成果。^⑥

综合来看,以色列对印度的农业交往,采取了全面推进战略,以粮食和粮食生产要素为资源,从顶层(中央政府)、中层(地方政府)和基层(民间)三个维度建立了与印度不同主体之间的行为联系,旨在通过联系的多渠道,增进双边关系。

-
- ① 肖宪、张学琼:《印度—以色列:推迟了40年的外交关系》,《南亚研究季刊》1998年第3期。
 - ② “Israel, India Sign Several Agreements During Modi’s Visit,” VOA News, July 5, 2017, <https://www.voanews.com/a/israel-india-sign-several-agreements/3929019.html>.
 - ③ “India-Israel Joint Statement during Visit of Prime Minister of Israel to India,” Ministry of External Affairs of Government of India, January 15, 2018, <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/29357/Indiasrael+Joint+Statement+during+visit+of+Prime+Minister+of+Israel+to+India+January+15+2018>.
 - ④ “Phone Call between Prime Minister Shri Narendra Modi and H. E. Mr. Benjamin Netanyahu, Prime Minister of Israel,” Ministry of External Affairs of Government of India, October 5, 2020, https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/33095/Phone_call_between_Prime_Minister_Shri_Narendra_Modi_and_HE_Mr_Benjamin_Netanyahu_Prime_Minister_of_Israel.
 - ⑤ “Secretary (CPV & OIA) ’s Remarks at the 13th India-Israel Forum,” Ministry of External Affairs of Government of India, November 23, 2020, https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/33230/Secretary_CPV_ampOIA_s_remarks_at_the_13th_IndiaIsrael_Forum.
 - ⑥ “16th Round of India-Israel Foreign Office Consultations,” Ministry of External Affairs of Government of India, December 7, 2020, https://mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/33261/16th_Round_of_Indiasrael_Foreign_Office_Consultations.

其一，在印度中央政府层面，农业一直是以印两国高层互访和对话的重要议题，这不仅因为两国在农业领域有着紧密联系，更是因为以方希望通过加强该领域的合作，提高以印共同的利益认知，塑造共同体意识。同时，以印高层将农业作为战略协商的核心关切，既表明印度对粮食安全和农业经济的高度重视以及对双边关系带动农业发展的期望，也反映了以色列对印度发展需求的密切关注以及对农业交往促进双边关系的意愿，以色列的对外交往意愿和印度的现实期望高度对接，促使以色列和印度在对外关系和农业两个领域实现了良性循环。另外，以色列助力印度保障粮食安全和促进农业经济发展，其实质是通过在非传统安全和传统经济两个领域帮助印度加强政府能力建设，以增进两国的政治关系和促进以色列外向型经济的发展。中央政府是国家政策的制定者和外交战略的实施者，获取对象国中央政府的情感偏好，能够极大地减少合作阻力，也可以获得更多对外交往收益。以色列农业对外交往基于的就是这一现实逻辑。

其二，在印度邦政府层面，以色列的耕种经验和知识已传播到印度诸邦，并给当地创造了实际收益。印度哈里亚纳（Haryana）、马哈拉施特拉（Maharashtra）、泰米尔纳德（Tamil Nadu）、拉贾斯坦（Rajasthan）和古吉拉特（Gujarat）等多个邦都受益于“卓越农业联合发展中心”，^①农业生产率大幅提升，其中黄瓜、辣椒和番茄的产量提高了6~10倍。^②农作物产量的提高有助于增加邦政府的财政收入，增强其粮食供给力，从而提升地方治理能力，使治理红利惠及更多民众。同时，以色列也向印度出口已获国际认可的新谷物和杂交种子，通过提高印度的粮食产量，帮助提升政府对民众的粮食供给力。^③这种以粮食安全等特定议题为纽带而构建的相互联系，促使以色列和印度邦政府之间形成了利益交集，益于在以印关系中塑

① “Israel to Open Centres Excellence for Farmers in India,” Zee News, January 12, 2015, https://zeenews.india.com/news/india/israel-to-open-centres-of-excellence-for-farmers-in-india_1528522.html.

② Mashav, “Indo-Israel Agricultural Project,” Israel’s Agency for International Development Cooperation, [https://embassies.gov.il/delhi/Departments/Documents/Israel%20-%20India%20Agriculture%20Cooperation%20\(MASHAV%20Brochure\).pdf](https://embassies.gov.il/delhi/Departments/Documents/Israel%20-%20India%20Agriculture%20Cooperation%20(MASHAV%20Brochure).pdf).

③ Pamkhuila Shaiza, “Israel’s Agricultural Technology is Helping India to Improve Agriculture Productivity,” Project Guru, April 7, 2016, <https://www.projectguru.in/how-israels-technology-will-improve-indias-agriculture-productivity/>.

造有利的地方效应。此外，由于中央的政策制定也要以地方的实际诉求为基础，地方的行为倾向和政策认知成为影响中央的重要因素。以色列发挥粮食生产要素在印度诸邦中的使用价值，通过助力印度地方政府提升发展动能，塑造亲和的外交形象，以期将这种正面认知在印度邦政府间由点连成线，由线扩成面，进而增强以色列在印度当地的影响力和感染力，并促使这种力量由邦政府传递至中央政府，从而实现以色列对印度的交往诉求。

其三，在印度社会民众层面，以色列通过技术转移和技能培训，提高印度农业从业者的综合素质。在以色列制定的“应用研究 + 知识传递 + 农民示范 + 能力塑造”的四维策略的推动下，印度农民的专业水平有所提高，开始掌握保护性耕种、滴灌施肥等先进技术。同时，以色列本 - 古里安大学也将和印度的国际近海钻探公司合作，在印度金奈开办农业研究机构，直接向当地学生传播以色列的农业知识和耕种经验，以形成一种可持续的能力塑造。^① 以色列重视在印度民间传播农业耕种技术和粮食安全治理经验，一是因为农民是粮食的主要生产者，在印度，58% 的人从事农业，^② 这一群体能否接受和认同以色列的农业技术，决定了以色列农业创新科技在印度的传播广度和农业助推民间外交开展的深度。二是因为对外关系的发展，除了要在对象国的中央层面加强政策沟通和在地方层面实现信息联通外，还需在社会层面实现民心相通，形成民众认同。农业技术培训和知识经验分享，是以色列在印度民间开展农业交往的重要抓手。技术培训的过程就是关系建立的过程，也是情感传递的过程。以色列农业专家和印度农业从业者之间所形成的民间纽带，提升了双方合作的融洽度和有效性，能够为以印关系的发展营造友善的社会氛围和奠定民意基础。

强化与印度的双边关系，是以色列对外战略的重要关切。这主要是因为，在巴以问题上，以色列需要获得大国的支持或默许。印度是新兴大国，提高在印的影响力，对以色列而言尤为必要。先进的农业技术是印度对以色列的迫切需求，这促使印度基于国家利益而非国际道义的角度去看待巴以问题。在 2021 年巴以冲突期间，印度驻联合国代表仅笼统地表达了对所有侵略行为的谴责以及对冲突降级的呼吁，并没有直接指责以色列对巴勒

^① Danya Belkin, "Israel and India to Open Agriculture Research Institute," *Israel 21c*, November 22, 2020, <https://www.israel21c.org/israel-and-india-to-open-agriculture-research-institute/>.

^② P. R. Kumaraswamy, "India's New Israel Policy," *SWP Comment*, No. 11, 2019, p. 3.

斯坦的袭击。^① 以色列以粮食生产要素为抓手增进以印合作，帮助印度保障粮食安全，是其获得印度外交回报的重要因素。2022年，以印两国迎来建交30周年，以色列驻印大使馆发表的声明显示，农业仍是未来双边合作的重要领域，^② 将继续为双边关系的发展增添动力。

三 以色列对非洲的农业交往：统筹农业合作与粮食援助

对非关系是大国对外战略的重要方向，中国、美国、俄罗斯、法国、英国、日本、印度、韩国、土耳其等，均和非洲建立了集体对话与整体合作机制。^③ 以色列作为地区大国，对非关系也始终是其对外战略的优先方向。以色列总理内塔尼亚胡在评价以非关系时说道：“非洲已重返以色列，以色列正加速重返非洲，以非在政治、经济和安全领域有着非常重要的关系。”^④ 对非洲国家而言，以粮食安全问题为特征的“民生赤字”是国家治理的短板之一。2021年，重度粮食不安全发生率东非（28.7%）、中非（37.7%）和西非（20.7%）均高于世界平均水平（11.7%）。^⑤ 粮食安全已成为非洲国家亟待解决的核心问题。这也是以色列和非洲国家将粮食安全作为双边关系优先事项的重要原因。

早在1958年，以色列外交部部长梅厄访问非洲期间，就承诺帮助非洲国家解决粮食安全问题。这一承诺始终伴随以非关系的发展。2016年2月，内塔尼亚胡和肯尼亚总统肯雅塔签署有关农业和水源问题的联合声明，旨

① “India’s Act of Balancing Relations with Israel and Palestine Amid Concerns,” May 23, 2021, <https://www.indiadiplomacy.org/2021/05/23/israel-palestine-conflict-2021-the-ghost-from-the-past/>.

② Kautilya, “Israel-India Close Cooperation will Grow Future: Israel Envoy,” Dharmakshethra, January 25, 2022, <https://dharmakshethra.com/israel-india-close-cooperation-will-grow-further-israeli-envoy/>.

③ 孙德刚：《合而治之：论新时代中国的整体外交》，《世界经济与政治》2020年第4期。

④ Noa Landau, “Netanyahu in Uganda to Meet Regional Leaders,” *Haaretz*, February 3, 2020, <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-netanyahu-heading-to-uganda-on-monday-expected-to-meet-regional-leaders-1.8479100>.

⑤ FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World: Repurposing Food and Agricultural Policies to Make Healthy Diets More Affordable*, Rome: FAO, 2022, p. 25.

在促进双边合作和联合委员会的建立。^① 2016 年 7 月, 内塔尼亚胡在访问东非期间, 与埃塞俄比亚签订了有关提高农业生产能力的合作协议。^② 2016 年 12 月, 西非经济共同体在以色列召开农业峰会, 这是该组织首次选择在非洲以外的国家召开会议, 表明其对非以关系的重视和对双边农业合作的期待。^③ 2016 年 7 月和 2020 年 2 月, 内塔尼亚胡先后两次访问乌干达, 农业合作是两国高层会谈的核心关切。^④ 2020 年 11 月, 以色列和卢旺达签署谅解备忘录, 将农业创新作为加强双边合作的重要领域。^⑤ 在以非构建的农业合作框架下, 以色列主要通过可持续发展合作和暂时性紧急援助开展对非农业交往。

首先, 可持续发展合作以“粮食生产要素”为中心, 系指以色列将改善或强化以非关系的对外交往诉求嵌入非洲国家保障粮食安全的现实需求中, 通过农业技术和农业人才等粮食生产要素, 帮助非洲在粮食供给、获取、有效利用和稳定性四个维度提升安全感, 从而将其在非洲民生领域的感染力转化为在对外交往领域的影响力。在这一过程中, 硬实力传播和软实力输出均发挥了重要作用。

农业科技是以色列硬实力的核心要素, 通过农业技术转移, 帮助非洲国家提高粮食产量、促进农业经济发展和减少粮食损失。以色列已在卢旺达首都基加利, 埃塞俄比亚提格雷、阿姆哈拉和奥罗米亚, 喀麦隆阿达马瓦, 塞内加尔法蒂克等地区, 开展了多个农业项目, 既助力当地保障粮食安全和推动农业商业化发展, 也为农村创造就业岗位, 促使农民收入提高

① Raphael Ahren, “Netanyahu to Visit Africa, First Israeli PM to do so in 50 Years,” *The Times of Israel*, February 29, 2016, <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-to-visit-africa-first-israeli-pm-to-do-so-in-50-years/>.

② Fahad Yasiin, “Israeli Penetration into East Africa: Objectives and Risks,” *Al Jazeera*, September 29, 2016, <https://studies.aljazeera.net/ar/node/1485>.

③ “Israel’s International Relations: Cooperation with Africa,” Jewish Virtual Library, <https://www.jewishvirtuallibrary.org/israeli-cooperation-with-africa>.

④ “Israel’s Netanyahu in 2nd Official Visit to Uganda,” *The Independent*, February 3, 2020, <https://www.independent.co.uk/netanyahu-in-2nd-official-visit-to-uganda/>.

⑤ Halligan Agade, “Rwanda, Israel Sign Agreement to Boost ICT, Innovation,” *CGTN*, November 28, 2020, <https://africa.cgtn.com/2020/11/28/rwanda-israel-sign-agreement-to-boost-ict-innovation/>.

和民生福祉的改善。^① 以非粮食安全合作所产生的这种良好的社会效应增强了非洲国家对以色列农业技术的认同感，进而推动双边政府在农业领域的政策沟通与协调，实现以合作促安全和安全保合作的双向互动。这从上文论述的以非高层互访和对话均将农业视为核心议题便可管窥。

粮食安全治理经验是以色列软实力的组成部分，通过农业培训，向非洲农业从业者分享经验，帮助其完善农业知识体系。当某一治理经验或理念在非洲粮食生产中发挥积极作用时，吸引力便会产生，益于影响非洲国家形成对以色列有利的结果。^② 例如，以色列在塞内加尔开展的农业示范项目，重点对妇女等弱势群体进行培训，帮助其提高粮食产量，以满足基本生活需求。此举受到了塞内加尔第一夫人玛海姆·萨勒（Marième Faye Sall）的支持与称赞，^③ 为以塞关系的发展营造了良好的双边环境。此外，以色列还注重对非洲青年的培训。2018~2019年，50名加纳学生在以色列带薪实习，接受现代农业培训，既为加纳实现粮食安全可持续提供了智力保障，^④ 也促进了加纳青年对以色列的积极认知，增进了以加两国的民间交往。

硬实力传播和软实力输出是以色列对外农业交往在器物和精神层面的体现，前者是外在表象，属于显性传导，促进非洲对以色列农业技术的认同；后者是内在感染，属于隐性线索，培养非洲对以色列粮食安全治理经验的偏好，二者相互配合，共同推动以色列对非洲国家的农业交往。

其次，暂时性紧急援助以“粮食”为中心，系指以色列通过对外粮食援助，帮助受战乱、冲突和自然灾害影响的非洲国家维持境内灾民的基本生存，避免因粮食不足产生人道主义灾难，彰显以色列在非洲的“负责任”形象，为以非关系的发展积累无形“资产”。如在2017年，以色列向受洪

① “Mashav International Agricultural Training Center: Overseas Activities,” Mashav International Agricultural Training Center, https://matc.mfa.gov.il/?q=overseas_activities.

② 参见〔美〕约瑟夫·奈《论权力》，王吉美译，中信出版社，2015，第101~104页。

③ Anav Silverman, “Israel’s Fight Against Poverty in Africa: Embassy Inaugurates Farm in Senegal,” Ynetnews, December 13, 2014, <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L4603023,00.html>.

④ “50 Students to Undergo One Year Paid Internship in Israel-Agric Minister,” Ghana Web, June 27, 2018, <https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/business/50-students-to-undergo-one-year-paid-internship-in-Israel-Agric-Minister-663833>.

水和泥石流影响的塞拉利昂提供粮食援助, 解决当地灾民的温饱问题。^① 以色列驻塞拉利昂公使表示, “以色列政府是第一个向塞提供实质性援助的国家, 表明非洲可以在急需帮助时依靠以色列”。^② 以色列在满足非洲保障粮食安全的现实需求的同时, 也极力争取政治经济利益。

在政治层面, 以色列获得非洲国家在巴以问题上对自己的支持, 是以色列对非关系的核心关切。积极参与非洲粮食安全治理, 不仅是以色列对非农业交往的路径, 也是非洲国家对与以色列交往的期许。当这种期许得到满足并逐渐产生依赖时, 就更有助于以色列政治利益的实现。2020 年 9 月, 乍得高级代表团在访问以色列时表示, 将考虑在耶路撒冷设立大使馆, 乍得对以色列农业技术的需求就是催生这一想法的动因之一。^③ 2020 年 11 月, 马拉维宣布, 将在耶路撒冷设立大使馆;^④ 加纳、埃塞俄比亚和肯尼亚均明确表示, 愿意支持以色列成为非盟观察员国, 这将为以色列试图在非盟内部削弱亲巴勒斯坦立场创造条件。^⑤ 上述非洲国家都与以色列有着十分密切的农业合作, 需要借助以色列农业技术保障国内粮食安全。正如有学者所言, “以色列正在利用其技术进步为非洲国家提供安全和发展的服务, 以换取对非关系的发展和在联合国内的支持”。^⑥ 另外, 从国家间较量来看, 以色列对非农业交往服务于填补中东阿拉伯国家在非洲的整体权力空白和增加对阿博弈政治筹码的现实需求, 也是借伊朗前总统鲁哈尼执政时期伊朗忽视对非关系的战略机遇期, 发展对非“边缘联盟”(Alliance of the Pe-

-
- ① “Israel Delivers Food Aid to Sierra Leone,” Ynetnews, August 16, 2017, <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-5003554,00.html>.
 - ② Herb Keinon, “Envoy Says Israel Was the First Country to Get Aid to Sierra Leone,” *The Jerusalem Post*, August 17, 2017, <https://www.jpost.com/Israel-News/Israel-first-country-to-get-aid-to-Sierra-Leone-Envoy-502649>
 - ③ Lahav Harkov, “Chad Considering Embassy in Jerusalem,” *The Jerusalem Post*, September 8, 2020, <https://www.jpost.com/israel-news/chad-considering-embassy-in-jerusalem-641526>.
 - ④ Jerry Fisayo-Bambi, “Malawi to Establish Embassy in Jerusalem,” *Africa News*, November 5, 2020, <https://www.africanews.com/2020/11/05/malawi-to-establish-capital-in-jerusalem/>.
 - ⑤ 2013 年, 巴勒斯坦成为非盟观察员国。Azad Essa, “Ghana’s Support Brings Israel a Step Closer to African Union Seat,” *Middle East Eye*, November 22, 2018, <https://www.middleeasteye.net/opinion/ghanas-support-brings-israel-step-closer-african-union-seat>.
 - ⑥ “Taking Advantage of the Decline of the Arab Role. For These Reasons, Israel Wants to Penetrate Africa,” *Teller Report*, December 25, 2020, <https://www.tellerreport.com/news/2020-12-25-%0A---taking-advantage-of-the-decline-of-the-arab-role---for-these-reasons--israel-wants-to-penetrate-africa%0A--.Sy7nR8Nmv.html>.

riphery)，进而获取以伊对抗之时其他国家对其的支持。^①

在经济层面，以色列 20% 的贸易运输途经非洲之角，且曼德海峡是其与非洲、亚洲和澳大利亚贸易往来的必经之路。^② 以色列要维护海外经济利益，势必要加强与非洲国家的双边关系，农业交往是助力以色列实现该目标的有效方式。它通过帮助东非国家提高农业技术和农民技能，提升政府的粮食供给力和农民的粮食获取力，从而增强以色列对东非国家的外交亲和力和，以保障以色列贸易航线的稳定。这在一定程度上，促使东非粮食安全和以色列航行安全之间形成挂钩，益于增强以色列和东非国家的利益共同体意识。

非洲是以色列传统的对外关系伙伴，在双边关系发展初期，以色列就承诺帮助非洲解决饥饿问题。作为农业强国，粮食及粮食生产要素是以色列扩大在非洲影响力的重要资源，既帮助非洲应对由突发扰动所引发的粮食危机，也促进非洲农业现代化发展，还助力非洲脆弱性群体提高粮食获取力。可见，以色列与非洲农业交往不仅在行为体维度上体现了对非洲粮食安全的重视，也为非洲可持续的安全和发展提供了以色列的治理经验。二者叠加所产生的积极效应服务于以色列对非洲的整体战略。

四 以色列对阿拉伯国家的农业交往： 以粮食撬动阿以关系^③破冰

对以色列而言，与更多阿拉伯国家实现双边关系正常化，扩大其在国际社会的生存空间，既是基于谋划国家长远战略发展空间的现实考量，也是获取不同现实利益的发展需要。^④ 因此，从 1978 年以色列和埃及签署《戴维营协议》到 1994 年以色列和约旦签署《华盛顿宣言》，再到 2020 年以色列和阿联酋签署《亚伯拉罕协议》，以色列正逐一“攻破”阿拉伯国

① Joseph Hammond, "Why Netanyahu Has Set Israel's Sights on Africa," Arab News, January 23, 2021, <https://www.arabnews.com/node/1797261>.

② Fahad Yasiin, "Israeli Penetration into East Africa: Objectives and Risks," Al Jazeera, June 29, 2016, <https://studies.aljazeera.net/ar/node/1485>.

③ 如没有特殊说明，本文的阿以关系是指阿拉伯国家和以色列的关系。

④ 余国庆：《以色列对非洲阿拉伯国家外交战略的演进——兼论阿以关系新突破及影响》，《西亚非洲》2021 年第 2 期。

家,阿拉伯世界日渐分化,利益诉求、安全挑战和身份认同日益多元化,^①阿拉伯各国开始基于自身安全和发展的现实考量,重新定义与以色列的双边关系。

在以阿关系中,保障粮食安全是阿拉伯国家对以色列关系的主要着力点。阿拉伯粮食安全涵盖阿拉伯地区、阿拉伯国家和阿拉伯人民三个维度,其实质是阿拉伯地区发展、阿拉伯国家治理和阿拉伯人民生存面临粮食短缺的威胁以及应对威胁的困境和挑战。^②对阿拉伯国家而言,粮食安全与国家政权稳定密切相关。2010 年底席卷中东地区的阿拉伯变局与 2008~2009 年国际大宗粮食价格尤其是小麦价格大幅上涨存在重要关联。^③2020~2021 年,苏丹、叙利亚、黎巴嫩等国爆发的“面包危机”,加剧了地区动荡与不安。^④粮食不安全已在阿拉伯地区呈区域性聚集,是阿拉伯国家在以转型促发展和以变革求自强时无法回避的课题。^⑤阿拉伯国家对粮食安全保障的迫切需求,促使以色列将粮食和粮食生产要素作为发展以阿关系的重要工具,助力其打破在阿拉伯世界的孤立。这从以阿关系的发展进程中便可管窥。

冷战结束后,以色列开始实施“新中东”对外政策,注重通过经济合作化解冲突。^⑥从 1994 年到 1999 年,以色列与埃及和约旦实施了第一期农业合作项目,并在 2006 年共同签订第二个 5 年合作协议,农业成为以色列与埃及和约旦相互了解的“窗口”。^⑦约旦也逐渐成为以色列重要的粮食贸

-
- ① 孙德刚、韩睿鼎:《百年未有之大变局下的阿拉伯民族主义兴衰》,《当代世界》2021 年第 1 期。
 - ② 张帅:《民生为先:当代中东粮食安全问题及其治理》,《世界经济与政治论坛》2021 年第 5 期。
 - ③ 张帅:《埃及粮食安全:困境与归因》,《西亚非洲》2018 年第 3 期。
 - ④ “Syrian Capital Sees Worsening Bread Crisis,” *Asharq al-Awsat*, November 13, 2020, <https://english.aawsat.com/home/article/2623156/syrian-capital-sees-worsening-bread-crisis>; “Lebanon Hikes Price of Bread by 50%,” *Asharq al-Awsat*, January 12, 2021, <https://english.aawsat.com/home/article/2736336/lebanon-hikes-price-bread-50>; “Bread and Fuel Protests Continue Throughout Sudan,” *Dabanga*, January 26, 2021, <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/bread-and-fuel-protests-continue-throughout-sudan>.
 - ⑤ 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。
 - ⑥ Guy Ben-Porat, Shlomo Mizrahi, “Political Culture, Alternative Politics and Foreign Policy: The Case of Israel,” *Policy Sciences*, Vol. 38, No. 2, 2005, p. 178.
 - ⑦ 闵捷:《技术援助与以色列软实力构建》,《阿拉伯世界研究》2014 年第 4 期。

易伙伴。2018年，约旦从以色列进口价值17.3万美元的小麦^①和176万美元的玉米，^②约旦是以色列小麦和玉米出口的第二大国。

2020年，以色列与阿联酋、巴林、苏丹和摩洛哥实现双边关系正常化，粮食安全是双边关系发展的优先领域。8月28日，阿联酋粮食与水安全部部长和以色列农业与农村发展部部长通电话，探讨如何开展粮食安全合作，^③两国民间企业也就粮食安全合作多次磋商。^④10月18日，以色列和巴林签署联合声明，农业是两国列出的10个重点合作领域之一。^⑤10月25日，苏丹外交部发表声明称，苏以两国将讨论一系列旨在“实现两国人民共同利益”的合作协议，这些协议涉及农业、贸易等领域。苏丹外交部还表示，以色列将帮助苏丹“巩固民主，加强粮食安全”。^⑥同一时间，以色列总理办公室表示，以色列将向苏丹运送价值500万美元的小麦，以方期待与苏丹实现持久互惠的和平。^⑦2021年1月24日，以色列内阁批准与摩洛哥关系正常化协议，两国同意在粮食安全等领域开展合作。^⑧

粮食安全是以色列和阿拉伯国家优先合作的非传统安全议题，能够充

-
- ① “Wheat in Israel,” OEC, <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/wheat/reporter/isr>.
- ② “Corn in Israel,” OEC, <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/corn/reporter/isr>.
- ③ Khitam Al Amir, “UAE and Israel Discuss Cooperation in Food and Water Security,” Gulf News, August 30, 2020, <https://gulfnews.com/uae/government/uae-and-israel-discuss-cooperation-in-food-and-water-security-1.73526274>.
- ④ Abigail Klein Leichman, “Why the UAE is Looking to Israel to Secure Its Food Supplies,” Israel 21c, October 19, 2020, <https://www.israel21c.org/why-the-uae-is-looking-to-israel-to-secure-its-food-supplies/>.
- ⑤ Tal Schneider, “Israel and Bahrain Sign Declaration Establishing Relations,” Globes, October 19, 2020, <https://en.globes.co.il/en/article-israel-and-bahrain-sign-declaration-establishing-relations-1001346157#:~:text=Israel%20and%20Bahrain%20have%20signed%20the%20joint%20declaration,of%20the%20Ministry%20of%20Foreign%20Affairs%20Alon%20Ushpiz>.
- ⑥ Samy Magdy, “Sudan Says It will Discuss Trade, Migration with Israel,” AP News, October 26, 2020, <https://apnews.com/article/donald-trump-global-trade-sudan-israel-benjamin-netanyahu-86db2d40767e99ec93f45cc99095fdb>.
- ⑦ “Israel to Deliver Wheat Worth \$ 5m to Sudan,” Middle East Monitor, October 26, 2020, <https://www.middleeastmonitor.com/20201026-israel-to-deliver-wheat-worth-5m-to-sudan/>.
- ⑧ Lahav Harkov, “Cabinet Authorizes Normalization with Morocco,” *The Jerusalem Post*, January 24, 2021, <https://www.jpost.com/breaking-news/israeli-cabinet-approves-deal-upgrading-ties-with-morocco-israeli-media-656535#:~:text=The%20cabinet%20approved%20Israel%20E2%80%99s%20normalization%20agreement%20with%20Morocco, four%20peace%20agreements%20with%20four%20Muslim%20and%20>

分利用以色列的优势资源弥补阿拉伯国家的发展短板,这种“准确对接”的合作策略和“对症下药”的治理方式,有助于改善阿拉伯国家的粮食安全境遇,益于增进双方之间的相互信任和彼此了解。历经中东剧变的阿拉伯国家比以往任何时候都清楚保障粮食安全对国家稳定和发展的的重要性。以色列参与阿拉伯国家粮食安全治理,实际上也是帮助阿拉伯国家政府稳固执政根基,防止粮食危机再次成为地区动荡的引爆器。

以色列将粮食安全作为以阿关系的破冰领域,既是一种信号传递,也是一种实力外散,表明即便巴以问题悬而未决,以色列和阿拉伯国家也可基于自身利益诉求开展合作,以阿关系正常化已成为无法逆转的现实存在。同时,也突显了以色列农业技术和人才的优势,不仅能提高对尚未实现关系正常化的阿拉伯国家的吸引力,也可通过正在协商和探讨的粮食安全议题产生外交示范效应。此外,双边关系正常化仅仅是阿以关系的开端,只意味着双方政府达成了政治和解,并不代表阿拉伯人民对以色列的接受。粮食安全合作,为以色列拉近和阿拉伯民众之间的距离提供了抓手。一方面,技术转移和经验分享是人与人之间互动的结果,以色列可在此过程中建立以阿双方的民间友谊。另一方面,以阿粮食安全合作直接造福于阿拉伯人民,益于将阿拉伯民众所获取的粮食安全感转化为对以色列的个人情感,为建交后以阿多领域全方位合作营造良好的社会氛围。

以色列与阿拉伯国家的农业交往,不仅能发挥粮食和粮食生产要素的对外交往功能,也有助于将双边关系发展作为推动农业技术、粮食安全治理经验和农作物走出去的路径。以色列传统的贸易和对外合作对象主要是西方国家,与周边国家的合作相对较少,这种“舍近求远”的合作方式,折射出以色列与周边国家关系的残酷现实。^①以色列与阿拉伯国家实现重大外交突破,将有助于扭转这一发展困境,意味着以色列农作物出口和农业海外投资的市场将变得更加开阔,以色列对外粮食贸易的发展将在以阿关系的推动下增添更多活力。据以色列《耶路撒冷邮报》报道,在以色列和阿联酋关系正常化后,橄榄油、蜂蜜、葡萄酒等来自约旦河西岸犹太定居点的农产品已出口到阿联酋。对此,当地犹太人表示,以色列和阿联酋建

① 余国庆:《以色列对非洲阿拉伯国家外交战略的演进——兼论阿以关系新突破及影响》,《西亚非洲》2021年第2期。

交，是将葡萄酒从与人相联转向与国家相联的绝佳机遇。^①

从历史上看，阿拉伯国家是以色列的传统敌人，双方围绕阿以问题和巴以问题争斗不断。但以色列与阿联酋、巴林、苏丹、摩洛哥等国实现双边关系正常化表明，阿拉伯国家将以更加务实的立场与以色列相处，巴以问题逐渐边缘化。对以色列而言，巩固既有的外交成果并争取与更多阿拉伯国家建交是其主要目标。因此，用以方优势（农业资源）弥补阿方短板（粮食赤字），成为以色列实现上述目标的关键手段，将有助于实现政治效益和经济效益的双溢出。

结 语

“对于国家而言，开展外交，既要根据本国实际和潜在可用于追求目标的实力来确定自己的目标，也要对别国的目标以及实际和潜在用于追求目标的实力有科学的评估，还要充分考虑不同目标的相容性和适于追求目标的手段。”^② 以色列对外农业交往，就是基于其对自身农业资源（粮食和粮食生产要素）的充分认知和对目标国发展需求（保障粮食安全）的准确判断。这体现了以色列外交部马沙夫在推进发展合作时所秉承的“聚焦以色列比较优势领域和既有经验”的原则。^③

农业交往配合以色列对外战略的实施，虽无法达到立竿见影的效果，但却能在双边关系发展中起到可持续的助推作用。这种可持续性主要源于经济和社会力量，易于突破“高政治”领域限制，避免政治摩擦。粮食是国家发展的战略物资，国家政权的稳定和社会有序发展需以粮食安全保障为前提。粮食耕种虽投资长、见效慢，可一旦这种效能产生，其影响力将超越农业单一领域。以色列对发展中国家的农业技术支持和农业人才的培养，属于经济和社会的投资。随着发展中国家对以色列农业技术需求的提

① Tovah Lazaroff, “Settlers Begin Exporting ‘Made in Israel’ Products to Dubai,” *The Jerusalem Post*, January 10, 2021, <https://www.jpost.com/middle-east/settlers-begin-exporting-made-in-israel-products-to-dubai-654904>.

② [美] 汉斯·摩根索：《国家间政治权力斗争与和平》，徐昕、郝望、李保平译，第564页。

③ “About MASHAV,” Embassy of Israel in Ghana, <https://embassies.gov.il/acpra/Relations/Pages/About-Mashav-.aspx>.

升,这种依存度能转化为以色列对外交往的“筹码”,服务其政治经济利益。同时,农业技术也是以色列相较粮食出口的优势。以粮食进出口开展双边关系,极易受粮食产量的影响。当出口国歉收时,粮食在双边关系中的作用也会减弱。但农业交往是一种可持续手段,不会因自然灾害等不可抗力而中断,其影响力会更长久。此外,在农业对外交往过程中,以色列海外农业专员的派遣和农业技术培训都由以色列外交部负责,而一些发达国家尚未设立农业专员一职且技术培训都由农业部负责,这体现了以色列对农业交往的高度重视。但在农业交往机制方面,部分发达国家建立了对地区国家群体的多边机制,将既有的粮农治理经验嵌入区域国家的群体发展之中,提升农业交往的综合绩效,以色列农业交往仍以双边机制为主,缺少多边机制,这是以色列所需填补的短板。

综合来看,以色列对印度的农业交往虽在 1992 年建交后才付诸实施,但所取得的成效较为显著。争取大国在地区事务中的支持,是以色列对外战略的主要目标。以色列将农业作为增强以印关系的重要抓手,农业技术已成为印度对以关系的核心需求,使得其在地区事务中也开始照顾以色列的政治情感。这从 2021 年巴以冲突中印方并未直接谴责以色列便可管窥。以色列与非洲农业交往的历史沿革最长,旨在强化与非洲的传统伙伴关系,扩大在非洲的政治经济存在。以非农业交往的实施路径除粮食安全合作外,还包括粮食援助。这主要是因为非洲是瘟疫、蝗灾、极端气候等突发扰动的多发地,粮食安全形势最为严峻,需要域外国家施以援手,缓解危机时期的粮食供应紧张。以色列与非洲的农业交往已通过粮食和技术援助提升了以色列对外关系的道义高度,增强了非洲国家对以色列的支持。但同时也应看到,由于农业是非洲国家的经济命脉和创造就业的主要领域,域外国家均将农业作为发展对非关系的工具,如俄罗斯—非洲峰会、欧盟—非洲峰会、日本—非洲峰会等,都把粮农视为双边对话的核心议题。这表明,非洲有更多的合作选择。以色列若不能提升其农业技术的独特性,增强非洲对以色列的技术依赖,将会降低粮食安全合作服务于以色列对外关系的综合绩效。以阿农业交往在新一波建交潮发生后逐步推进。对以色列而言,与阿拉伯国家建交进而弱化阿内在凝聚力,是其对阿关系的战略考量。农业交往为以色列实现这一目标提供了抓手。但由于双边粮食安全合作是在阿联酋等国与以色列建交后才全面开展的,其对以色列的政治回报,还有

待进一步考察。

当前，全球粮食安全形势受气候极端化和乌克兰危机的叠加影响而日益恶化。在这一背景下，以色列如何通过粮食安全合作服务于双边关系的发展，以及面对尚未解决的巴以问题，如何将政治诉求更好地嵌入农业交往之中，提高域外国家对以色列农业的依存度，将是以色列对外农业交往所需解决的重要问题。

[责任编辑：张玉友]