



南非民生困境重重为何社会稳定

一个国家或地区，一定阶段经济增长慢一点，失业率高一点，基尼系数大一点，是很突出的问题，但并不必然带来社会动荡。只要基本制度安排有效、合理，能够给社会民众提供相对公平的环境、基本权利的保障、发展的机会与空间，大部分人就会有希望，就有可能找到解决矛盾问题的办法和出路

匡贤明

在 发展呈现高增长、低失业、贫富差距小的特征的背景下，社会稳定、居民对未来预期乐观，是不奇怪的。但在低增长、高失业、贫富悬殊的南非，人们也有一定的信心和相对乐观的预期，则值得深思。2012年2月11—17日，中改院组团赴南非考察，与南非有关机构的官员、学者进行交流讨论。

南非悖论：问题丛生却相对稳定

南非经济社会发展中，存在着低增长、高失业、贫富悬殊等突出问题。

低增长：2010年南非GDP同比增长2.8%，2011年上半年同比增长3.6%，第三季度同比增长3.2%，增速逐季下降。回顾1995年以来南非的经济增长速度，最高为5.6%（2006年），最低为-1.5%（2009年），经济总体上呈现弱增长态势。对于未来的经济增长，南非学者持谨慎态度。他们认为，受不断恶化的欧债危机影响，南非经济前景并不明朗。

高失业：官方统计，2011年底南非失业率达到24.9%，其中25岁以下失业率为50.5%；到2011年7月失业率为25.7%。陪同我们考察的德国国际合作机构驻南非代表处项目官员图拉尼以及贾黑德教授均认为，南非实际失业率可能超过40%。

贫富差距悬殊：南非正式公布的基尼系数，2000年为0.65，2006年上升为0.67。贾黑德教授认为，南非基尼系数实



际上已达到0.75，已超过巴西成为“世界第一”。考察时我们发现，南非富裕地区已与欧洲无异。开普顿水头地区国际化程度高，卫生、环境、购物、治安与服务水准等均为上乘；在空中鸟瞰约翰内斯堡，部分区域家家别墅，户户泳池。但南非全国也遍布着2500个贫民窟。

南非社会不会出大问题。第一，南非是一个年轻的民主国家。相对于种族隔离时代，黑人权利得到保障，有很大发展空间；第二，南非社会组织多，能够有效代表中下阶层利益，而且政府也愿意倾听底层声音；第三，白人和黑人融合正在推进。底层民众、尤其是黑人有了更多的机会，越来越多的黑人经济

状况逐步得到改善，他们对南非未来有比较好的预期；第四，南非消费率一直保持在比较高的水平，2000年以来在80%以上，2009年为81.9%。贾黑德教授说，南非高消费主要不是奢侈品消费，而是食品和交通等日常生活方面的消费。图拉尼告诉我们，由于政府提供基本社会福利，只要有工作，有相对稳定的收入，年轻人就有乐观预期，就敢消费。最新数据显示，2011年前11个月，南非市场新车销量增幅达到16%。

困境中的南非保持社会稳定的原因

第一，公民基本权利得到保障。1994年大转型后，南非法制化进程相对较快，目前已经建立起基本的民主法制体制，

黑人享受和白人同等的基本权利。保障公民权利的重要工具是1993年南非设立的宪法法院。它对各级政府的政策进行是否违宪的评估并做出判决，被判定违宪的政府政策将失去效力。由此，南非的公民财产权得到了切实的保护。例如，我们在高速公路上看到两边有大量的棚户区，这是南非城市化进程中的产物。图拉尼告诉我们，消除种族隔离后，黑人来到城市，不愿意再过种族隔离时代那种远离家庭的单身生活，但他们很难在城市租房或购房，就在城郊空地上建起廉价棚屋，并慢慢形成城市新移民的临时定居点。地方政府意欲拆除，当地居民诉诸于宪法法院。宪法法院的裁决是，可以拆除棚户区，但地方政府需要为受影响的居民另外提供住所，以保障其居住权，否则不得拆除。

第二，发展机会均等。加大教育投入：高文盲率是高失业率的重要根源。南非文盲率在2005年高达24.8%，到2008年仍达到19.8%。总体上，南非初级市场就业人员的受教育水平和综合素质有待进一步提高。南非学者指出，政府在教育上也提出了不少办法，包括实施12年免费义务教育、提高公共教育支出占GDP比重等。南非教育支出占GDP比重在2000年就达到4.5%，而且逐年提高，2010年达到10.1%，居金砖五国之首。保障黑人机会均等：2008年南非4800万总人口中，黑人中产阶级已达270万，并以年均35%的速度增长。图拉尼是其中一个典型例子，他受过良好教育，在国际组织工作，收入不菲，能支付得起别墅、宝马，还有能力送三个孩子到私立学校接受优质教育。贫富差距原因明显变化：1994年以前南非贫富差距主要原因是种族隔离制度，1994年以后贫富差距的主要原因逐步转变到个体能力。受过良好教育的黑人有较大收入，也容易进入主流社会；而教育水平偏低、缺乏技能的黑人，在劳动力市场上竞争力不强，收入很难提高，往往需要打数份工来保证家庭收入。数据表明，2000~2011年，南非黑人的平均收入占南非白人平均收入的比重，从15%提高到40%。

第三，发展基本公共服务。对黑人给予补偿性福利：考虑到种族隔离时代对黑人的不公平待遇，南非给予了黑人一些补偿性福利。例如，南非政府于2001年开始推行“黑人经济振兴”计划，并颁布“经济授权法案”和“就业平等法案”，使其在开办企业、就业、税收等一系列经济政策上享受优惠待遇。免费提供基本教育和医疗服务：在教育方面，除了免费提供12年义务教育外，南非还实行了“全国学校营养计划”，为所有入学儿童每天提供一顿午餐。社会组织也发挥重要作用。此外，南非贫困家庭每月可享受一定量免费的水和电。对贫民区，地方政府保障其水、电、厕等基本服务，保障防火安全。

保障公民权利、发展机会和公共服务，使南非在面临低增长、高失业、贫富悬殊等问题时，仍然能够保持社会的相对稳定，大部分社会成员仍然对未来抱有信心 and 希望。

南非发展仍面临严峻挑战

首先，南非学者指出，尽管社会保持了比较好的稳定，但要清楚地看到：第一，南非的社会公平以及建立在此基础上的社会希望是一种相对低起点的公平、低均衡的希望；第二，这种社会稳定是一种有时间期限的稳定。有迹象表明，民众对执政党和政府长期未能实现承诺有可能会逐步失去耐心；第三，南非政治转型虽已完成，但经济社会转型还面临相当多的挑战，种族间的经济融合任重道远。

其次，南非面临发展道路的重大选择。据我们了解，南非理解中国模式，主要是两点：一是政府主导、政府干预。他们认为，国际金融危机以来，欧美自由经济模式暴露出很大问题，而中国的政府干预很有效果，值得南非学习和借鉴。二是做国有经济。政府要干预的重要途径是国有经济。南非拟筹划建立一个类似我国国资委的机构，以统一管理国有资本。此外，国有化争论激烈。非国大青年联盟呼吁南非矿产、银行等部门国有化。他们认为，尽管南非政治上的种族隔离已经打破，但经济上的种族隔离还没有打破，广大黑人的经济权利没有得到保障。根源之一在于大量矿产仍然掌握在白人手里，他们要求尽快推进矿产资源的国有化。但非国大内部有不少反对意见，尚未形成统一认识。

再者，如何利用好战略期是一个重大挑战。南非学者指出，在南非人口结构中，白人仅占9.03%，黑人占比接近80%，加上其他有色人种，占比超过90%。由于这一特定的人口结构，未来10—20年非国大执政地位还很难受到强有力的挑战。但非国大也面临几个大的挑战：第一，非国大在选举时向选民许下的一些承诺，比如解决就业问题等长期没有得到兑现；第二，南非政府的最大问题在于治理能力亟待提高。

可见，一个国家或地区，一定阶段经济增长慢一点，失业率高一点，基尼系数大一点，是很突出的问题，但并不必然带来社会动荡。只要基本制度安排有效、合理，能够给社会民众提供相对公平的环境、基本权利的保障、发展的机会与空间，大部分人就会有希望，就有可能找到解决矛盾问题的办法和出路。

（作者为中国改革研究院经济研究所所长）

责编/高源 美编/石玉