

南非的困境

奥比·艾默·塞拉西



在南非开普敦古古乐土社会福利服务办公室外排队等候的南非人。

南非受到高失业率的困扰，同时由于与欧洲联系紧密，目前处境维艰

南非，作为非洲大陆最大的经济体，本应成为非洲发展的驱动力。

然而，在全球金融危机之后，尽管非洲大部分国家仅受到相对温和的影响，经济增长已经复苏，但南非仍然增长乏力。

在历经 2003—2008 年初相对强劲的增长之后，2008—2009 年期间，南非经济急剧衰退。同时，与其他绝大部分的大型新兴市场（见图 1）所不同的是，南非的经济复苏一直举步维艰，在某些重要的方面未完全复苏。

例如，南非的私人部门投资和出口仍大大低于危机前的水平。更为糟糕的是，该国的工作岗位大为减少，数目之巨令人震惊——其失业状况与处于全球经济危机中心的国家的失业状况相仿。在经济衰退的两年之后，仅有少部分的工作岗位得以恢复。上述影响使得南非本已居高不下的失业和收入不平等状况更加恶化。

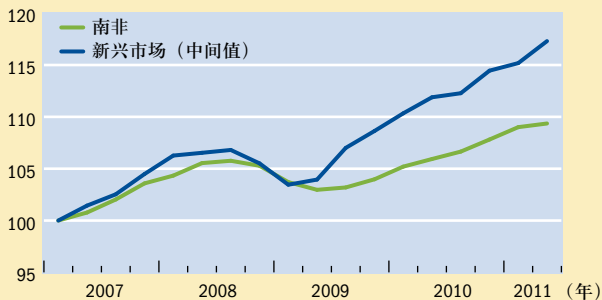
不过需要强调的是，南非的经济复苏不仅对本国 5000 多

万人口，而且对撒哈拉以南非洲地区的其他人口也至关重要。南非在该地区的经济地位类似于德国在欧元区在经济地位。此外，南非的企业在撒哈拉以南非洲地区开展了大量的投资，投资的行业涉及金融、零售和电信行业，而这些行业是经济活动的重要驱动因素。

三个因素，即冲击、政策和体制，是导致南非经济复苏疲软的主要原因。

图1
停滞不前，复苏乏力
南非的经济复苏速度滞后于其他新兴市场。

（实际GDP指数，2007年第一季度=100）



资料来源：IMF，《世界经济展望》。

三大冲击

在过去的几年间，南非接连遭受了一系列的冲击。全球金融危机以及随之而来的全球经济衰退是第三大冲击，也是迄今为止一系列冲击中最具破坏性的。其他两个冲击也具有很大的影响。

第一个负面冲击是始于2007年的电力匮乏。其主要原因是政府未能投资于新增发电容量，以及临时的供电中断问题，这导致南非这一发展较为迅速的经济体的许多部门被迫急剧减速。由于这种冲击的突发性，使得企业措手不及，没有足够的时间作出调整。此外，这种冲击的影响将是长期的，这一点很快就变得显而易见。企业将被迫支付更高的电费才能新增发电容量。而在新增发电能力正式投产前，企业将难以扩大投资，尤其是在采矿等能源密集型经济活动中。

在南非电力匮乏开始之际，全球食品和燃油价格也开始飙升，南非的通胀率急剧攀升至大大超过南非储备银行（SARB）规定的3%—6%通胀目标区间的水平。为应对物价上涨的局面，南非储备银行大幅提高其政策性利率——2006—2008年，提高了大约5个百分点。上述因素是导致南非2008—2009年期间经济增长放缓的第二个原因。

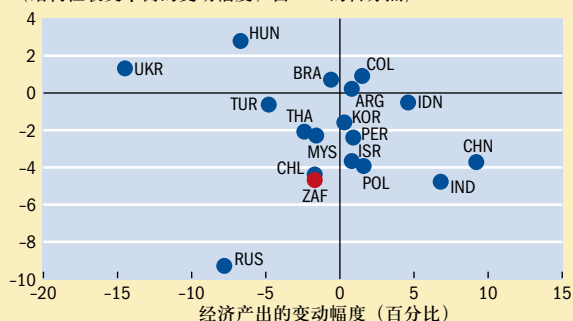
南非经济遭受的第三大、也是最后一个冲击是全球金融危机，它对南非造成了尤其巨大的破坏性，其主要原因至少有两个。一是全球金融危机对业已困难重重的南非经济造成了进一步的打击；其二是该危机及随后的全球经济衰退席卷了欧洲和美国，而这些地区是南非高附加值出口产品的主要目的地。

图2

支持性作用

2008—2010年，南非财政刺激措施的支持力度超过绝大多数的新兴经济体。

(结构性收支平衡的变动幅度，占GDP的百分点)



资料来源：IMF，《世界经济展望》。

注：ARG=阿根廷、BRA=巴西、CHL=智利、CHN=中国、COL=哥伦比亚、HUN=匈牙利、IDN=印度尼西亚、IND=印度、ISR=以色列、KOR=韩国、MYS=马来西亚、PER=秘鲁、POL=波兰、RUS=俄罗斯、THA=泰国、TUR=土耳其、UKR=乌克兰、ZAF=南非。

上述这些多重冲击及其剧烈程度部分解释了南非当前经济举步维艰的原因。然而，采取更好的宏观经济政策管理措施是否有助于缓解这种冲击？或者说，现有的体制，特别是劳动力和产品市场以及通胀目标制的政策框架，是否加剧了上述冲击的影响？

采取合理的政策

财政政策如何才能起到更好的支持作用，这一点难以确定。南非的财政收支账目占GDP的比重从2007/2008年期间的1¾%盈余转变为2009/2010年期间的6½%赤字。自此以后，南非的财政赤字便一直居高不下，尽管仍属于可控范围，但导致其债务负担大量增加。

无可否认，财政赤字的不断加大主要体现了其税收的收入下降，而非可自由支配支出的增加。即便通过被动接受税收收入下降的方式，政府也为私人部门的消费和投资提供了更多的资源，从而使得经济活动得到支撑。此外，如同世界其他地区一样，快速扩大公共投资也已被证明难以实现。

将结构性的财政收支平衡（针对商业周期影响进行调节的财政收支平衡）的变化与经济产值的下降（见图2）进行对比，是评估财政政策对策的另外一种方法。该评估方法也表明，这一时期南非的财政刺激措施是可比国家类别中力度最大的国家之一。

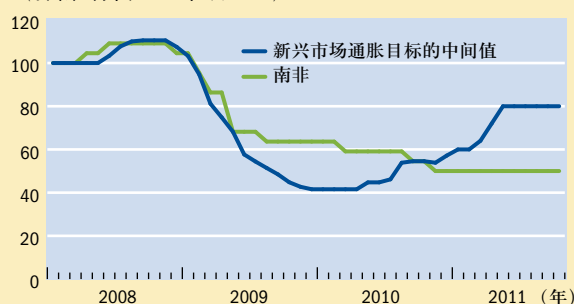
同样，也很难评估货币政策的适宜程度。目前，我们已经充分了解到经济产值和通胀的演变方式，不过在南非储备银行确定利率时还必须依赖预测数据。评估对策的方法之一是将南非的货币政策与其他国家进行比较。与财政政策一样，南非储备银行的宽松货币政策与其他类似的大型新兴市场具有可比性（见图3）。在其他新兴市场的央行采取紧缩货币政策时，南

图3

宽松货币政策

为应对其经济复苏疲软的状况，南非储备银行一直将其政策性利率维持在低水平。

(政策性利率；2008年1月=100)



资料来源：哈沃分析（Haver Analytics）。

非储备银行已在很长一段时期保持低水平的政策性利率，这一点与南非经济复苏疲软缓解了其通胀压力相一致。

总体而言，当受经济衰退影响时，南非转向宽松的财政和货币政策，并且一直相应地保持这种方式。由于南非的利率周期逐渐趋缓，此前看上去似乎还有进一步调低利率的空间，但由于此前的通胀和工资增长水平一直偏高，使得南非央行继续采取逐步宽松的政策。

对南非宏观经济框架的争论

南非经济复苏乏力引发了人们对其经济政策整体决定因素的争论。尤其是宏观经济政策框架、通胀目标制体系以及劳动力和产品市场结构，受到了人们的指责。通常，很难将经济产值的短期波动归因于体制框架等变化缓慢的因素，不过冲击和体制之间的相互作用可能影响经济产出。

南非一直非常灵活地实施通胀目标制体系框架，正如此前所指出，在遭受经济危机影响时，南非储备银行至少如同其他国家一样多次调低银行利率。不可否认，缓和周期开始时南非的政策性利率相对较高，不过南非的通胀率也相对较高，此后一直保持较高水平。此外，IMF非洲部即将发表的研究结果显示，当南非受到经济衰退影响时，南非央行明显更加关注经济产值而非通胀水平。

然而，如果没有通胀目标框架，南非仍然能够保持较低的银行利率吗？这个问题很难回答，但看起来似乎不太可能。最近几个月，南非的政策性利率水平是30多年来最低的，甚至低于2000年引入通胀目标制前的主要利率水平。

南非的劳动力市场和产品市场更加值得关注。即便在经济危机爆发前，南非的劳动力市场已经无法发挥其正常作用，在经济增长强劲的数年间，其失业率也大大超过20%。南非的很多产品和服务市场也高度集中化，由于各种复杂的历史原因，这些市场缺乏竞争。

在劳动力市场，众多结构性因素，如种族隔离导致的人口中心和经济活动中心在地域上不匹配，加之技能匮乏，是导致劳动力市场问题的原因之一。而产品市场的问题源于政策因素（比如管制性市场进入障碍）和自然因素（地域分布）。

考虑到该因素，似乎更加有效的劳动力市场和产品市场可以减轻上述各种冲击对南非的影响。然而令人遗憾的是，这些市场的表现非常糟糕：自全球经济衰退开始以来，集体议价便更加强调工资而非生产力，工资的实际增幅超过了生产力的增长水平，导致很多行业的就业人口大幅降低；而各个企业由于处于垄断



南非约翰内斯堡，失业者成为非正式的“拾荒者”。

性产品市场，其定价能力和利润率并未受到太大的影响。

有观点认为，工资的实际高增长加剧了南非的失业问题。不过，这种观点并未得到广泛认可。

工会指出，劳动力收入占国民收入的比重下降，从1999年的50%降至2007年的43%左右。他们认为，必须从更加宏观的角度来看待上述发展趋势近期部分逆转的状况（由于2009年实际工资增长和GDP萎缩所致）。不过，劳动力收入占总收入的比重不断下降，其部分原因可能在于企业更加青睐于资本密集型生产而非劳动力密集型生产，这体现了劳动力相对成本增长的状况。

劳动力收入比重不断下降的局面也可以间接反映出过去10年间商品价格不断上涨所带来的影响。这使那些对劳动力依赖性相对较小的行业从中受益，包括技术原因。最后，自2000年以来，劳动力收入比重下降并非只是南非的特有现象。而在受国际竞争影响的行业，如制造业中，南非的劳动力收入比重实际上出现了显著增长。

采取行动

导致南非当前经济困境的部分原因来自于外部因素，但其僵化的劳动力市场和产品市场也是其中的原因之一，并且这两种市场的无效性也并不是没有引起政策制定者的注意。为了应对上述问题，并以就业增长作为其核心目标，2010年年底，南非政府推出了一种全新的发展战略，即“新增长路径”，这种路径认识到了必须更好地保持生产力增长和工资增长的一致性。此外，南非政府还开始采取措施，解决主要行业的反竞争活动。其很大程度上将取决于这一全新战略能否取得成功。■

奥比·艾默·塞拉西（Abebe Aemro Selassie）是IMF非洲部助理主任。