

## 以人为本

### 南非任期最长的财政部长特雷弗·曼纽尔回顾了南非失落的十年，以及为非洲新冠疫情的应对措施筹集资金

1994年，南非举行了首届民主选举，之后，种族隔离政权完成了权力交接，彼时，南非经济混乱不堪，社会不平等问题深重。偿债成本占GDP的比重非常高。经验丰富的反种族隔离斗士特雷弗·曼纽尔临危受命，出任南非财政部长。上任后，他当即作出了一项艰难决定，即修改了政府预算编制流程，设定了严格的财政赤字削减目标。截至2006年，南非经济实现了20多

年来的最快增长，预算赤字接近于零，曼纽尔完成了人们眼中几乎不可能完成的目标。他表示：“何为领导力？无所畏惧，坚持你认为正确的道路就是领导力。”这个立场贯穿了他的整个职业生涯。作为世界银行发展委员会主席兼国际货币基金组织治理改革委员会负责人，在直言不讳地批评“旧秩序”时，曼纽尔直截了当地将新兴市场和发展中经济体的发言权和代表权提上了国际议程。

在民主南非的前四任总统任期内，曼纽尔曾担任内阁部长长达20年。此后，其出任非洲联盟应对新冠疫情问题特使，并继续倡导公平的竞争环境。在接受《金融与发展》(F&D)的安娜丽莎·巴拉采访时，曼纽尔谈到了南非的困境，以及非洲为应对疫情所需的资源。

**《金融与发展》：**作为财政部长，您排除万难推行了预算改革，并最终实现了南非持续时间最长的经济增长。您对那些正面临艰难抉择的国家有什么建议吗？

**曼纽尔：**根据宪法，内阁成员需要集体或单独向议会负责。政府预算代表的就是这种集体责任，所以，作为财政部长，我的职责就是说服内阁，降低债务占GDP的比重。我们在财政部设立了技术委员会，邀请其他部门对自身的支出需求做出解释，引入了中期支出框架，以完善预算编制计划。在预算日的前几个月，我们会向议会提交一份预算政策声明，根据政府的优先事项设定支出总额度。在某种程度上，之所以设计这种制度，是为了逼迫我们量入为出，这也是我们的优势所在，我们可以在政府事务管理问题上达成一致，因为人人都希望为实现民主贡献一份力量。

但现在，这种态度已经不存在了。雅各布·祖玛执政的十年不仅仅是南非失落的十年，可以说，社会各个方面的发展均已停滞。我们在倒退。祖玛政府认为财政部权力过大，因此，总统曾试图将其进行拆分。弱化财政部权力的后果，现在我们已经看到了。政府征税能力被削弱，严重的内部腐败破坏了国家整体的资源配置效率。南非的执政党可能还是同一个，但南非早已不是以前

的南非。

《金融与发展》：南非崛起于被国际社会孤立的环境中，曾一度成为世界上最具发展潜力的新兴市场之一。但近些年来，它的经济增长表现明显落后于其他新兴国家，是什么阻碍了它的发展呢？

曼纽尔：在南非总工会中，有大约60%的成员是公务员。如果你按照购买力平价标准对比一下南非公务员的薪酬水平与新兴市场国家公务员的薪酬水平，你就会发现，他们的待遇相对更好。但这剥夺了国家资源。

在我担任财政部长期间，很多同事在财政部工作的原因并不是因为这里的待遇极好。驱使他们工作的是一种集体精神——而这就是推动变革的方式。当你们共同承担责任，并能就一个不受意识形态驱动的议程达成一致时，就可以建立起一种制度，不论部长如何更换，制度永存。维持意识形态的纯洁性是南非转型的最大阻碍。

《金融与发展》：南非一直以来都在与不平等等问题做斗争。我们可以采取哪些不同措施呢？

曼纽尔：南非的社会保障网络状况极其糟糕，而提供社会保障网络至关重要。也就是说，我们需要不断地重新审视“社会福利工资”的构成。社会保障不仅仅指失业救济。它关乎社会福利制度能否给具有最迫切需求的人提供保障。它关系到教育和医疗品质，人们是否能够用上清洁的饮用水、卫生设施和垃圾收集站等。

2020年，在南非一个叫“科索沃”的非正式定居点，有一位高中生毕业了。他的数学成绩有99分，物理成绩则得了100分。“科索沃”是南非谋杀率最高的地区。每天晚上，当这个孩子在学习的时候，枪弹会从他居住的小屋飞过。如果不改变这些学生的生存环境，解决平等问题就无从谈起。“社会资本”这个概念很难具体阐释，但从有效的教育制度中走出来的青年人，你可以从他们的信心中看到什么是社会资本，它可以为青年人赋予无限可能。

《金融与发展》：您估计在未来三年，非洲每年应对新冠疫情的资金缺口约为1000亿美元。各国怎样补上这个缺口呢？

曼纽尔：作为特使，我们的任务是找到解决方案，解决偿债成本不断上升这一主要风险。很明显，我们要先从国际货币基金组织和G20开始。这也是《暂停偿债倡议》诞生的原因。在原定推迟偿还的120多亿美元中，实际已经释放的资金量只有大约50亿美元，解决不了多少问题。

2008年10月，当雷曼兄弟破产时，G20召开了首次峰会。截至2009年4月，各国同意了特别提款权的分配方案。当今世界需要的就是这种领导力。我们需要一个新的特别提款权分配方案，讨论如何利用未使用的特别提款权，提高低收入国家以及陷入困境的中等收入国家的流动性。

《金融与发展》：回顾我们以往在债务减免工作中所做的努力，我们今天应该铭记什么？

曼纽尔：在某个时间节点，我们需要讨论债务削减问题，这与1996年启动的国际货币基金组织和世界银行的联合债务减免倡议一样。我们暂且不论设定的条件是否可行，但多数国家确已从中受益。当时与现在的区别就在于，现在可以利用资本市场融资的发展中国家比以往更多。有些国家迫切需要减免债务，但又担心一旦申请，信用评级会被下调，因而进退两难。

《金融与发展》：您在一个种族隔离的城市里长大，童年的种族隔离经历令您在开普敦抵抗运动中改变了自己的职业生涯，最终身陷牢狱。在斗争过程中，是什么让您坚持下去？当您进入内阁后，您是如何做到脚踏实地呢？

曼纽尔：我不会让环境主宰我。每当我经历重大事情时，我的母亲总是能出现在我的生活里。去年，在她的葬礼上，我说过，每次在提出预算时，我都会在听众中搜寻她的身影。对我来说，最重要的是要了解我的母亲是否理解我所说的话。我可以谈论“经济学”，但如果生活受影响的人不理解经济学为何物，我说这些又有什么意义呢？人才是我们生命中最重要的一部分。你不能让他们失望。FD

为了控制篇幅、理清脉络，我们对采访内容进行了编辑。