

非洲的 百年大计

我们只有立即行动，并采取合理措施，撒哈拉以南非洲才能在新冠疫情结束后实现经济繁荣

阿贝贝·埃米隆·塞拉西

让我们快进到 2081 年。

当前，撒哈拉以南非洲的大多数国家，人口激增，在这一背景下，它们很可能会成为未来全球最有活力、规模最大的经济体。

痴人说梦？或许吧。但在三四十年前，谁能想到中国、印度、印度尼西亚、土耳其能够发展到今天的规模。

在实现这一愿景时，有三个因素将发挥关键作用：

进行中的人口转型：到 2050 年，许多撒哈拉以南非洲国家将成为全球少数几个劳动年龄人口不断增长的国家之一。大量的投资和消费需求势必会催生出大规模的创新浪潮。

• 进行中的数字革命——为专有技术、新商业机会的传播以及提高服务交付效率提供了巨大空间。

• 地区内的经济体如何高效应对低碳经济转型问题，以及如何应对气候变化带来的不利后果。

• 当前，这场新冠疫情给人类带来了前所未有的巨大挑战，在这样的背景下，我们很难畅想非洲的美好未来。但考虑到非洲大陆蕴含着巨大的发展潜力，美好未来是可以实现的一个目标，当然，也是需要制定政策才能实现的目标。

毋庸置疑，近期的挑战十分严峻。非洲国家的疫苗接种率远远落后于高收入国家。截至2021年10月初，撒哈拉以南非洲人口的平均接种率约为2.5%。在解决投资需求问题上，地区内的大多数国家，财政施展空间有限，短期增长前景仍然低于新冠疫情前的预期。

我们目前的工作重心应放在应对短期挑战上，但在推进重点建设项目时，也不能忽视各国的长期发展潜力。为了从这场疫情中实现经济复苏，最大限度地释放长期发展潜力，我们必须着手推进经济转型以及结构性改革，同时还要吸纳大量的外部优惠资金。

充分利用人口红利

到2050年，撒哈拉以南非洲的人口预计将增加一倍，从10亿人增长到20亿人。届时，该地区的人口增量将占到全球人口增量的一半，而且，在增加的人口中，劳动年龄人口的增速要高于其他任何年龄群体。但并非整个非洲大陆都保持同样的人口增长趋势。我们应把撒哈拉以南非洲地区的人口增长趋势预测放在发达经济体人口增长呈相反趋势这一背景下来理解。在发达经济体，我们通常看到的是，人口老龄化、人口金字塔倒转，如果不统计移民人口，发达经济体的人口总量实际呈下降趋势。

或许，这种人口增长趋势也预示着，撒哈拉

以南非洲地区将迎来千载难逢的重大发展机遇，既有大量的人才不断荟聚于此，又有历来经济活力最重要的驱动力——庞大的市场规模。但我们不能因此坐等非洲经济腾飞。我们需要做出明智的政策决策，充分释放发展潜力。

其中，投资人力资本至关重要。尽管地区内各个国家的国情不同，但有一个共同需求，就是针对不断增长的人口，大幅增加初等及中等高素质教育机会，发展高等教育，满足各个行业的增长需求。不仅如此，还应扩大医疗行业投资规模，通过区域生产中心拓宽各类疫苗的获取渠道，确保大范围推广基础卫生服务以及计划生育。

在推进重点建设项目时，不能忽视各国的长期发展潜力

加快提供医疗和教育服务的工作任重道远。首先，必须建设基础设施，培训大量的优秀教师、医生等服务提供人员，而且还要培养大量的培训人员。考虑到地区内许多国家的人口增速，如果当局拖延这些工作，只会增加所面临的挑战。必须制定多年计划，究竟是优先保障教育和医疗服务短期内提供到位，还是先投资扩大教育医疗服务的容量，需要在两者之间进行权衡。

在全球经济从疫情中复苏的过程中，对医疗教育行业的投资更为关键。疫情使非洲多数国家的医疗设施承受了更大的压力。与此同时，非洲，特别是非洲的农村地区，数字通信工具使用受限，多数人的远程学习能力低下，再加上保持社交距离的措施，很多年轻人错失了教育机会。消除教育机会和就业机会方面的性别差距，也将有助于通过降低生育率来实现人口转型，提高生产率。

培训下一代的措施本身并不够。就业市场必须为市场上新增加的就业人员匹配合适的就业岗位

位；市场上新增加的优质就业岗位，不仅要吸纳更多现有的就业人口，还必须要同时满足市场新增就业人员的就业需求。为了缓解就业压力，我们必须释放企业的发展潜力。政策制定者必须营造有利增长的商业环境，促进企业进行投资。只有采取这些措施，才能促进资本累积，以补足不断增加的劳动力供给。

非洲的数字化

数字技术的全球覆盖为我们带来了新的发展机遇。数字改革以及数字基础设施建设将有助于非洲地区实现跨越式发展，增强非洲地区的经济韧性以及经济效率，扩大非洲融入全球市场的机会，改善公共服务提供水平，提高政府执政的透明度，强化问责机制，创造新的就业岗位。

数字化为提高政府工作效率和透明度（从而改善治理）提供了机遇。其中，提高政府工作效率的具体案例包括：开通网上报税、网上企业注册等各项服务；海关部门引进了计算机系统；通过移动支付提供社会援助等。我们可以通过在线发布政务信息、电子参与、政务服务自动化（减少可滋生腐败的面对面接触）等措施，提高政府治理透明度。在非洲数字化可以帮助政府形成公信力，增加政府税收，提高政府支出质量。

60年的伙伴关系

今年是IMF非洲部成立60周年。1961年，也就是在布雷顿森林会议召开后17年，为了响应一大批新独立的非洲国家的需求，IMF非洲部正式成立。多年来，IMF的工具包经历了数次重大演变，从提供短期国际收支支持转向应对较长期的挑战，大幅增加了向成员国提供的优惠贷款，加强了能力建设。在新冠危机期间，IMF对非洲地区的参与度达到了前所未有的水平，向39个非洲国家提供了近270亿美元的资金援助。其中四分之三的贷款来自减贫与增长信托——IMF向低收入国家提供无息贷款的工具。

自动化、人工智能以及通信技术的发展日新月异，这极大地改变了私营行业的性质。新技术的快速发展可能意味着，我们历来所沿袭的固有阶梯式发展道路——先发展轻工业，然后再逐步提高工业复杂程度——已经不再可行或可取。相反，业务流程外包、电子商务和金融科技等服务业可能会变得越来越重要。例如，金融科技能够接触到之前无法碰触的客户，促进经济增长，实现金融普惠。但与此同时，我们还要注意防范金融稳定性风险。从更广泛的角度来说，数字化能够催生出创业浪潮，企业不需要背负沉重的物质资本，也不需要占用过多的地理空间，就能实现快速增长。尽管如此，但如果自动化和人工智能发挥的不是提高劳动生产率的作用，而是抢占人类的就业岗位，那么，就有可能降低市场的劳动力需求，对劳动收入比造成下行压力。

数字化与人口红利一样，加大人力资本投资至关重要。在教育行业，我们要在青少年教育阶段就将信息技术融入教学内容，在职业教育和高等教育中，我们要重点培养学生掌握驾驭数字化浪潮所必备的专业技能。在这方面，在线教育或许会发挥有益作用。提供在线教育资源，可以帮助撒哈拉以南非洲的青年人跨越当地的国民教育结构在发展过程中所形成的障碍。

即便是在非洲地区内相对发达的国家，如果不大力投资关键基础设施，数字化产生的影响也将十分有限，不仅如此，数字化的发展还可能会偏离我们的预期，主要发展成果被社会精英阶层独享，无法广泛惠及普通民众。建设基础发电设施，以合理电价为普通家庭稳定提供电力供应是发展数字化的重要先决条件。此外，想要保障全国大多数民众都能接入高速互联网，就必须修建大带宽容量的海底电缆，以及连通全国的电信基础设施。此外，我们还要成立调度有序的电信部门，针对电信消费者制定既有竞争力又亲民的宽带价格。

应对气候变化风险

气候变化严重威胁到了地区内的多数国家。

为抓住这一变革机遇，需要大力投资人力基础设施和物质基础设施。

但不同国家面临的影响不同：有些国家干旱灾害频发；有些国家则面临海平面上升、飓风和洪水的威胁；而大多数国家遇到的是气温上升和降雨异常问题。但撒哈拉以南非洲国家有一个共同点，那就是，气候适应能力有限，气候应对机制不完善，农业还停留在靠天吃饭的阶段。因此，气候变化对撒哈拉以南非洲地区经济活动的影响，比其他地区更为严重。

为解决这些问题，关键是加快适应气候变化。也就是说，我们要有针对性地投资基础设施、人力资本和应对机制，这些不仅能够提高气候变化适应力，还能提高生产率，减少不平等现象。完善并扩大农业灌溉基础设施，避免农作物干旱频发的问题，加固建筑物和排水系统，防范飓风灾害。投资医疗和教育产业，增强体魄，提高人对气候风险的适应力，让民众更加了解气候风险。社会援助和融资渠道可以帮助民众建造更加结实稳固的住房，投资气候智能型农业、医疗和教育产业。这些还可以作为缓冲器，帮助民众和企业应对冲击。制定行之有效的宏观经济政策，扩大财政施展空间，实现经济多元化发展，推动弹性汇率制，也将有助于减缓气候冲击所带来的影响。

与此同时，全球向低碳经济的转型也带来了新的挑战。受此影响，非洲地区油气出口国财政收入减少，相关投资下降。因此，摆在这些国家面前的紧要任务，是加快实现经济多元化发展，增加收入，为大量新增人口创造包容性就业机会。同时，由于油气资源的全球供给减少，向绿色能源倾斜的压力增大，整个撒哈拉以南非洲地区也需要通过金融监管、大规模投资太阳能和风能等可再生能源等一系列政策措施，实现向绿色工业活动和绿色发电的过渡。在这方面，促成较发达经济体的技术转移至关重要，特别是，经济迅速扩张，往往都伴随着人口快速增长。保护和增强这一地区的碳汇和碳储库，需要放弃一些开采林业和矿业资源的潜在机会，这方面的压力也将增大。

寻找融资

为抓住这一变革机遇，需要大力投资人力基础和物质基础设施。但是，新冠疫情让撒哈拉以南非洲国家的财政状况捉襟见肘，债务负担加重。

有关当局必须加紧财政创收，推动关键性改革，保障税收政策行之有效，推行全面的公共财政管理办法，确保政府治理透明度。如有可能，多边开发银行和发展合作伙伴必须借助赠款和优惠贷款加大融资力度。从国际上收支状况良好的发达经济体转移特别提款权，这方面可以提供较长期贷款援助。

在过去的两年内，非洲各国债务增加，加剧了对新增债务吸收能力的担忧。因此，保障以债务融资进行的投资能够获得良好回报，集中投资高质量项目，执行全面的可行性研究以及稳健透明的公共采购政策，比以往任何时候都更加重要。

作长远打算

虽然我们眼前的首要任务依然是应对新冠疫情，但在有效管理复苏进程的同时，也应当考虑到经济长期发展趋势。

尽管撒哈拉以南非洲地区面临着严峻挑战，但未来 60 年，这里也潜藏着巨大的增长潜力。非洲各国应当积极增加财政创收渠道，尽量扩大对物质资本（包括扩大电力供应并能抵御气候灾害的基本性基础设施）和人力资本的定向投资的回报，从而充分释放增长潜力。国际合作伙伴应当为支持非洲发展提供技术援助和资金。

尽管这场疫情造成了广泛的不利后果，但非洲各国必须抓住这一机遇，推动变革，为非洲大陆的包容性发展百年大计奠定基础。FD

阿贝贝·埃米隆·塞拉西 (ABEBE AEMRO SELASSIE)
IMF 非洲部主任。