

褪色的彩虹：南非排外行为解析*

梁益坚 刘国强

内容提要 1994年南非种族隔离制度结束后，持续推进包容性社会建设。随着大量外国移民涌入南非，南非的排外行为增多且持续不断。南非排外的对象主要是外籍非洲黑人，排外的参与群体范围相对较广，排外行为持续发生且频次较高，排外方式较为极端。经济问题的社会化是导致南非发生排外行为的根本原因，非理性的民族主义是南非排外的重要思想来源，长期的种族隔离是南非排外的历史缘由，“相对剥夺感”是排外情绪的主要来源，媒体的舆论导向是南非排外思潮的催化剂。排外行为是南非政治经济转型时期出现的集种族主义、民族主义、暴力文化和社会分层等为一体的复杂问题，给南非造成较为严重的负面影响。为此，南非需要制定整体性的长期解决方案，通过促进经济发展、创造就业岗位和商业机会、完善制度建设、加强社会治理、打击犯罪等多种路径解决这一问题。

关键词 移民问题 南非 排外行为 政治经济转型

作者简介 梁益坚，云南大学非洲研究中心副主任、副研究员，电子科技大学西非研究中心访问学者（昆明 650091）；刘国强，云南大学非洲研究中心硕士研究生（昆明 650091）。

1994年南非种族隔离制度结束后，曼德拉总统曾充满希望并富有诗意地期待南非成为多元包容的“彩虹之国”。相对较好的政治经济环境吸引了大量外国移民涌入南非，在造成一系列经济社会问题的同时，也引发了南非持续不断的排外行为。1994年以来，针对移民的暴力排外事件多达数百起，对南非造成多重负面影响。其中，2008年和2015年爆发的大规模暴力排外事件情

* 感谢北京大学李安山老师、潘华琼老师、浙江师范大学肖玉华老师和云南大学袁帆老师对本文写作给予的帮助，感谢匿名审稿专家对本文提出的修改意见。

形更为严重，引发国际社会的广泛关注和批评。南非也一度被列为世界上对移民不友好的国家之一^①。因此，我们在看到新南非过去 25 年发展中不断推进包容性社会建设的同时，也要正视该国存在的排外行为。本文拟从分析南非排外行为的主要特点入手，对南非排外行为产生的原因进行理论和现实层面的解析，进而论述排外行为对南非政治、经济、文化和外交等领域所造成的影响。

南非排外行为的主要特点

排外行为在非洲既非新鲜事物，也非南非独有，部分非洲国家历史上也曾发生过较大规模的排外行为。例如，1972 年加纳发生针对尼日利亚人的排外攻击；1972 年乌干达政府驱赶至少 6 万印度和巴基斯坦后裔；1983 年和 1984 年尼日利亚政府为了报复加纳政府，命令所有加纳人离开尼日利亚；2000 年津巴布韦政府为加快土地改革进程，曾大规模驱赶白人农场主。但是，南非由于其独特的历史进程，其排外行为也表现出一些显著的特点。

（一）排外行为持续不断且频次较高

在 1994 年民主选举之前，南非排外情绪已经显现，并且出现有记录的排外暴力活动。1949 年，南非曾发生过一次规模较大的暴力骚乱，因种族隔离制度被迫迁移、警察搜查和失业等原因，祖鲁人的怒火引发骚乱，其矛头主要针对商人和外国人，即他们眼中的“剥削者”。一些失去理智的祖鲁人在骚乱中放火、抢劫甚至杀人，造成至少 147 人死亡。^② 在新南非成立后的 25 年中，南非的排外行为一直持续不断，每年均会发生相关事件，其中在 2008 年和 2015 年爆发了两次大规模暴力排外事件。

2008 年 5 月 11 日，南非第一次大规模暴力排外事件在约翰内斯堡亚历山德拉镇被点燃。自 1912 年南非联邦成立以来，亚历山德拉镇一直是南非国内民众和国外移民的主要目的地，这里生活着来自南非各地和非洲各国的人。暴力事件迅速从亚历山德拉镇蔓延到南非各地。一些南非排外者在城市附近的贫民区手持武器到处寻找外国人，对来自津巴布韦、莫桑比克、马拉维等非洲国家的移民实施了抢劫、强奸和烧杀，袭击一直持续到 5 月底 6 月初。

^① Christopher Claassen, “Explaining South African Xenophobia”, *Afrobarometer Working Papers*, 2017, pp. 1-3.

^② 秦晖：《南非的启示》，江苏文艺出版社，2013 年版，第 23 页。

短时间内发生了135起以上的排外事件（其中一半发生在城市化程度最高的豪登省），造成至少62人死亡、近700人受伤、数十人被强奸、342家商店被抢劫（其中213家被洗劫一空），十多万人流离失所。^①这些袭击针对的是外籍非洲黑人，但有1/3的受害者是南非人，主要是由于这些人与外籍黑人结婚或拒绝参加暴力活动等原因。^②2008年5月的大规模暴力排外事件因受到国际社会（特别是非洲国家）的广泛关注和强烈谴责，南非的排外形势有所缓和，但还是持续发生针对外籍黑人的排外事件。

2015年4月，南非爆发第二次大规模暴力排外事件。2015年1月，约翰内斯堡索韦托的索马里店主开枪打死了一名涉嫌抢劫的14岁南非少年。^③此后不久，南非传统领袖祖鲁王古德维尔·兹维利蒂尼（Goodwill Zwelithini）在社区讲话时，发表了“外国人应该卷铺盖回家”的排外言论。^④一些民众追随祖鲁王的号召，第二次大规模暴力排外事件在德班、约翰内斯堡和开普敦等城市爆发，一些南非排外者抢夺财物、肆意毁坏私人房屋、商铺，并对外国人施暴，造成15人死亡、307人被捕、2000多人流离失所^⑤，并引发周边国家的恐慌和不满。随后，南非政府发起了名为“清扫行动”（Operation Fiela）的军事行动，共逮捕889名外国人，其中745名是非法移民。

近年来，南非的排外行为依然持续不断。2016年3月，豪登省卡特勒洪镇爆发暴力排外事件。尽管暴力事件一度集中在大城市周围的城镇，但迅速蔓延至9个省份和周边农村地区。受影响最严重的省份仍然是西开普省、豪登省、夸祖鲁-纳塔尔省、自由邦省、林波波省、姆普马兰加省和东开普省，这些省已经成为排外行为的多发地。^⑥自2017年2月开始，南非各地陆续爆发当地民众与外国移民的冲突事件。比勒陀利亚发生当地民众与外国移民的

^① Matthew J. Smith, "Violence, Xenophobia and the Media: A Review of the South African Media's Coverage of Xenophobia and the Xenophobic Violence Prior to and Including the Events of 2008", *Politikon*, Vol. 38, No. 1, 2011, pp. 111-129.

^② Jean Pierre Misago, "Responding to Xenophobic Violence in Post-Apartheid South Africa: Barking Up the Wrong Tree?", *African Human Mobility Review*, Vol. 2, No. 2, 2016, p. 448.

^③ Portia N. Klass, *Xenophobia in Post Apartheid South Africa: Causes, Effects and Solutions*, 山东大学硕士学位论文, 2016, pp. 8-9.

^④ Roosevelt O. Idehen & Felix S. O. Osaghae, "Xenophobia in South Africa: Re-thinking the Nigeria foreign policy of Afrocentrism", *African Research Review*, Vol. 9, No. 4, 2015, p. 83.

^⑤ Anuoluwapo A. Durokifa & E. O. C. Ijeoma, "The Post-apartheid Xenophobic Attacks in South Africa: A Reflection on Government Interferences", *African Population Studies*, Vol. 31, No. 1, 2017, p. 3298.

^⑥ Jean Pierre Misago, *op. cit.*, p. 449.

暴力冲突，随后当地民众到内政部门前示威游行，要求控制移民数量。^① 2019年3月，德班发生严重的暴力排外事件，多家外国商铺被抢，导致至少6人死亡、多人重伤，林波波省一些地区也相继发生排外骚乱。^② 南非外长西苏鲁女士紧急召见多国大使通报情况，并发表声明呼吁执法人员采取最强有力的手段打击排外暴行。^③ 2019年9月初，南非多地再次发生抢劫外国人商铺的暴力排外事件，造成至少5人死亡，拉马福萨总统对暴力行为进行了谴责。目前，南非排外行为未得到根治，加之经济持续低迷、失业率居高不下，因此还有再次爆发大规模暴力排外事件的可能。

（二）排外行为方式较为极端

一些南非民众常常通过暴力方式来表达他们的诉求，认为只有通过暴力才能引起足够的重视并使问题得到解决。南非“暴力文化”^④的形成与种族隔离的历史有较大关系。在种族隔离时期，南非黑人遭受任意逮捕、殴打、酷刑和暗杀，而他们通过非暴力方式表达诉求却得不到南非政府的重视，暴力遂成为南非黑人争取自由斗争的重要方式，尽管最终的自由不是通过暴力方式而是通过谈判实现的，但是南非已经逐渐形成“暴力文化”。^⑤ 当2008年5月大规模暴力排外事件表现出集体使用暴力程度高、持续时间长、蔓延速度快等特点时，世人才会感到如此震惊，并意识到这一问题的严重性。一些南非人认为暴力是有效表达诉求和解决问题的一种方式，虽然暴力的具体表现形式不断变化，但它仍然是一些南非人解决问题的主要手段之一。

暴力成为南非排外情绪的重要宣泄方式。根据使用暴力的程度，南非的暴力排外行为主要分为以下两类：一是采用驱赶、抢劫和毁坏财物的方式。即使来自津巴布韦、莫桑比克、马拉维和赞比亚等南部非洲国家的移民和难

^① 《南非再次爆发较大规模骚乱》，载环球网：<http://world.huanqiu.com/hot/2019-02/10198829.html>，2019-05-08。

^② 《南非德班排外骚乱致多人死伤》，载新华网：http://www.xinhuanet.com/2019-04/01/c_1124312979.htm，2019-05-08。

^③ 《南非排外潮惊动外交部，外交部长紧急召见各国大使》，载搜狐网：http://www.sohu.com/a/304935874_120064914，2019-05-08。

^④ 关于南非“暴力文化”的研究，See G. Simpson, S. Mokwena and L. Segal, “Political Violence: 1990”, in M. Robertson and A. Rycroft ed., *Human Rights and Labour Law Handbook 1991*, Vol. 2, Oxford University Press, 1992, pp. 193-219; B. Hamber, and S. Lewis, *An Overview of the Consequences of Violence and Trauma in South Africa*, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 1997.

^⑤ Live Hagensen, *Understanding the Causes and the Nature of Xenophobia in South Africa: A Case Study of De Doorns*, Thesis (MA), Stellenbosch University, 2014, p. 46.

民在南非城镇中与当地人生活在一起很长时间，一些南非人对待外国移民仍有或多或少的敌意。1994年12月至1995年1月，作为移民聚集地的亚历山德拉镇，在南非第一次民主选举期间爆发了一次排外攻击事件，一些居民认为非法移民是犯罪率和失业率上升、性侵案增多的罪魁祸首。他们组织了“回家行动”（Operation Buyelekhaya，意为返回家园），试图武装“清理”镇上的外国人，袭击看起来像外国人的人并毁坏其财物，强行将其赶出城镇。^①1997年，约翰内斯堡市中心的本地小贩连续两天袭击外国小贩，抢劫外国人的财物。^②2001年，赞德斯普鲁特的居民放火焚烧了数百名津巴布韦移民的房子，迫使他们逃离定居点。^③2006年，开普敦周边城镇的暴徒抢劫索马里店主的商铺。^④2007年，普马兰加省的41家外国人商店被抢；豪登省的津巴布韦人与南非人发生冲突后，当地居民抢劫了111家商店。2008年1月，豪登省60家商铺被抢；2月，西开普省的居民强行驱赶至少5名索马里店主，自由邦省80家商铺被抢；3月，豪登省有150个棚屋和商铺被烧毁或破坏^⑤，比勒陀利亚有外国商铺被烧^⑥。2009年年中至2010年末，至少有200家外国商铺被抢、4000人流离失所。2011年，在排外行为的影响下，至少1000人流离失所、120家商铺或企业因此永久或暂时性关闭。2014年1~3月，约有200家商店被抢，900人流离失所。^⑦

二是采用殴打甚至强力攻击致人死亡的方式。持续出现的暴力排外行为，造成大量外国人被攻击甚至杀害。1998年，1名来自莫桑比克和2名来自塞内加尔的小贩在约翰内斯堡和比勒陀利亚之间的一列火车上兜售糖果，被从失业抗议集会上回来的一群人从行驶的火车上抛下并致死。1999年，外籍难民遭受袭击，造成30名难民死亡；^⑧6名外国人在约翰内斯堡郊区的象牙公园被一群南非人殴打，其中2人被施以“胎刑”（Necklacing，把一个浸过汽

① Anuoluwapo A. Durokifa and E. O. C. Ijeoma, op. cit., p. 3 298.

② Ibid., p. 3 295.

③ Jonathan Crush, *The Perfect Storm: The Realities of Xenophobia in South Africa*, SAMP Migration Policy Series No. 50, 2008, p. 48.

④ Christina Steenkamp, “Xenophobia in South Africa: What Does It Say about Trust?”, *The Round Table*, Vol. 98, No. 403, 2009, p. 441.

⑤ Portia N. Klass, op. cit., pp. 6-7.

⑥ Anuoluwapo A. Durokifa and E. O. C. Ijeoma, op. cit., p. 3 296.

⑦ Jean Pierre Misago, op. cit., p. 449.

⑧ Adeoye O. Akinola ed., *The Political Economy of Xenophobia in Africa*, Springer, 2018, p. 130.

油的轮胎套在受害人脖子上点燃) 致死, 3 人受重伤, 1 人设法逃离。^① 2000 年, 2 名莫桑比克籍的农场工人在被指控偷窃后, 遭到 1 名南非治安队员的袭击, 其中 1 名工人死亡^②; 由于害怕外国人索取当地人的财物, 7 名外国人在开普敦的开普平原被杀害。^③ 2001 年, 1 名苏丹难民在列车上被武装人员殴打致死。^④ 2005 年, 津巴布韦和索马里难民在博塔维尔遭到殴打。^⑤ 2006 年, 开普敦周边城镇有 29 名索马里人被杀。^⑥ 2007 年, 开普敦的索马里商铺受到暴力攻击, 13 名索马里人死在店内;^⑦ 豪登省的津巴布韦人与南非人发生冲突后, 当地居民袭击移民社区造成 2 人死亡、18 人受重伤。^⑧ 2008 年 1 月, 东开普省 2 名索马里店主被烧死^⑨, 豪登省发生要求外国人离开的袭击事件, 造成 4 人死亡、10 人重伤; 3 月, 豪登省发生一系列袭击事件, 造成至少 7 人死亡^⑩, 比勒陀利亚有 11 名外国人遇害^⑪。2008 年下半年, 几乎每月都有至少一起针对外国人的袭击事件。2009 年年中至 2010 年末, 至少有 20 人死亡、40 人重伤。2011 年, 至少 120 名外国人被杀 (其中 5 人被烧死)、100 人重伤。2012 年南非暴力事件数量有所增加, 至少有 250 起暴力事件导致 140 人死亡、250 人重伤。2013 年平均每周有 3 起重大暴力事件。据统计, 仅 2014 年 1~3 月就估计发生了 300 起排外暴力事件。^⑫

(三) 排外的对象主要是外籍黑人

新南非成立后, 境内的外籍黑人越来越多, 并主要是来自其他非洲国家的寻求庇护者和非法移民。根据世界银行的数据, 1995 年南非境内的移民总数为 100.4 万人 (占南非人口总数的 2.4%), 2000 年为 100.2 万人 (占 2.2%), 2005 年 121.1 万人 (占 2.5%), 2010 年为 194.3 万人 (占 3.8%),

① Jonathan Crush, *op. cit.*, p. 47.

② *Ibid.*, p. 47.

③ Anuluwapo A. Durokifa and E. O. C. Ijeoma, *op. cit.*, p. 3 296.

④ Adeoye O. Akinola ed., *op. cit.*, p. 130.

⑤ *Ibid.*, p. 130.

⑥ Christina Steenkamp, *op. cit.*, p. 441.

⑦ Adeoye O. Akinola ed., *op. cit.*, p. 130.

⑧ Portia N. Klass, *op. cit.*, p. 6.

⑨ Anuluwapo A. Durokifa and E. O. C. Ijeoma, *op. cit.*, p. 3 296.

⑩ Portia N. Klass, *op. cit.*, pp. 6-7.

⑪ Anuluwapo A. Durokifa and E. O. C. Ijeoma, *op. cit.*, p. 3 296.

⑫ Jean Pierre Misago, *op. cit.*, p. 449.

2015年为314.3万人(占5.8%)。^①南非境内的移民主要包括永久居留移民、临时居留移民、寻求庇护者和非法移民,其中绝大多数是寻求庇护者和非法移民。(1)寻求庇护者。随着2000年《难民法》的生效,每年都有大量寻求庇护者通过各种渠道涌入南非,主要来自刚果(金)、埃塞俄比亚、尼日利亚、索马里和津巴布韦等国。截至2015年5月,南非政府已向寻求庇护者发放106万份“临时许可证”和11.9万份“难民身份许可证”。^②此外,还有大量寻求庇护者滞留在南非境内一边工作学习一边不断尝试申请相关证件。(2)非法移民。每年都有大量周边邻国的公民进入南非寻找工作或做生意。1994年以来,南非每年都要使用大量的人力、物力遣返这些非法移民出境。据统计,1994~2015年南非共遣返334.2万人,其中1994年遣返9.1万人,1995~2004年每年在15万~19万人之间,2005~2008年每年都超过20万人(其中2007年为31.3万,2008年为28.1万)被遣返。而2008年以后遣返人数快速下降^③,导致南非境内的移民数量快速上升。非法移民绝大部分来自莫桑比克、津巴布韦和莱索托等周边邻国。^④某些人被遣返之后,又越过管理松散的边境线再次进入南非,甚至出现同一人在一年内被数次遣返的“旋转门”(Revolving Door)现象。遣返非法移民也给南非政府造成沉重的财政负担。

南非排外行为主要针对来自非洲大陆其他国家的移民,特别是黑人移民。普通民众和警察常通过身体特征和语言来区分南非黑人和外籍黑人,即南非警察利用肤色、着装、语言、身高、发型、口音(某些词的发音)、气味或接种疫苗的标志等特征来识别和拘留可疑的外国人。^⑤南非人的排外程度也因黑人移民的国籍而不同。南非人认为来自博茨瓦纳、莱索托和斯威士兰的移民比来自津巴布韦、莫桑比克的移民更受欢迎,也比来自更远地方的非洲人更受欢迎。^⑥当排外行为发生的时候,受害者不仅只是外籍黑人,事实上南非一些少数民族由于“看起来很陌生”“长得太黑”“不像南非人”等原因也常被

① 参见世界银行数据库: <https://data.worldbank.org.cn>, 2019-07-22。

② DHA, “Green Paper on International Migration”, *Government Gazette*, No. 40088, Department of Home Affairs, Government of South Africa, 2016, p. 30.

③ OECD/ILO, *How Immigrants Contribute to South Africa's Economy*, OECD Publishing, 2018, p. 59.

④ DHA, *op. cit.*, p. 31.

⑤ David Mario Matsinhe, “Africa's Fear of Itself: the Ideology of Makwerekwere in South Africa”, *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 2, 2011, pp. 295-313.

⑥ Jonathan Crush, *op. cit.*, 2008, pp. 30-31.

视为外国人，他们在城市社区里也常常受到祖鲁人或科萨人的排挤。^① 白人和其他有色人一般不会成为暴力排外行为的对象，这是因为南非白人和其他有色人大多生活在城市，与底层黑人的直接利益冲突相对少。但南非白人掌握着南非大量的土地和生产资料，南非黑人无力改变现状，因而常使用非暴力手段来表达心中的愤怒。

（四）参与排外行为的群体范围相对较广

南非排外的另一个显著特点是排外情绪无处不在^②，下至普通民众、上至政治精英，他们均以各种形式表现出来。

普通民众的排外行为发生在日常生活中，主要表现为侮辱、歧视、抢劫、殴打甚至杀害外国人。主要起因是普通民众认为南非有太多的外国人与当地人竞争有限的公共资源和就业岗位。南非民众认为外国人（特别是外籍黑人）不属于南非，“他们应该回去，因为我们没有工作。作为一名公民，我想要每天 150 兰特的工资，但外国人每天只要 70 兰特。他们在厨房和工厂接替我们的工作岗位。他们拥有较好的劳动技能，而我们的教育不佳，因而缺乏劳动技能”；“这些外国人到处做生意，他们取代了我们的生意……他们正在摧毁我们自己的企业和生活，索马里人使得我们的生意做不下去。他们必须回到自己的国家，这样南非的情况才会变好”。^③ 因此，南非人见到外籍黑人常会问三个问题，“你是哪里人？”“你为什么来这里？”“你什么时候回去？”，这让一些外籍黑人感觉不舒服。^④

政府官员和政府部门的排外言论和行为在一定程度上是南非排外情绪高涨的催化剂。政府官员的表现是很矛盾的，一方面通过发表对外国人的贬损言论来表达对外国人的看法并获得选民支持，另一方面又否认国内排外情绪和排外行为的存在，认为许多外国人被杀只是普通的犯罪行为。自 20 世纪 90 年代以来，部分南非议员和政府官员都在传递一种暗示：非法移民正在威胁

① Darlington Mutanda, *op. cit.*, p. 280.

② Oluwaseun Tella and Olusola Ogunnubi, “Hegemony or Survival: South Africa’s Soft Power and the Challenge of Xenophobia”, *Africa Insight*, Vol. 44, No. 3, 2014, p. 154.

③ Ernest A. Pineteh, “Illegal Aliens and Demons that Must be Exorcised from South Africa: Framing African Migrants and Xenophobia in Post-apartheid Narratives”, *Cogent Social Sciences*, Vol. 3, 2017, pp. 4-5.

④ Alan Morris, “Our fellow Africans Make our Lives Hell: The Lives of Congolese and Nigerians Living in Johannesburg”, *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 21, No. 6, 1998, p. 1123.

着国家的稳定、发展、社会服务和社会结构。^① 非国大发言人曾在声明中指出,人权在很大程度上不适用于外国人,特别是移民。非国大议员洛克(Desmond Lockey)也曾说过“世界上很少有国家将人权扩大到非公民的范围”。^② 南非政府的一些高官也会发表具有暗示性、煽动性的言论,比如“大量移民”造成政府资金短缺、经济增速放缓^③、《重建和发展计划》(RDP)实施成效不明显^④、失业率增加、犯罪率上升^⑤、疾病蔓延等一系列问题,并表示政府愿意通过帮助外籍移民“回家”^⑥来应对南非持续出现的排外行为。官员们在言语中暗示,本来南非人可以获得政府承诺的经济繁荣和更好的公共资源,但随着大量移民的到来而难以实现,“来自非洲其他国家的外国人应该为南非糟糕的现状负责”^⑦。这些言论足以进一步煽动南非人的排外情绪和排外行为,并使生活在南非的一些外国人感到恐惧和焦虑。

南非内政部、警察局等移民执法部门在打击非法移民的同时,也存在滥用职权和反移民的倾向。南非内政部作为主管移民和难民事务的部门,负责审核发放外国人合法身份证件(临时、永久或难民身份),以及遣返或驱逐非法移民和外籍罪犯。内政部因滥用职权和反移民的倾向而备受批评,^⑧也常常被抱怨故意刁难外籍黑人并拖延其合法身份证件的办理进度。南非法官在处理案件时,也经常批评内政部官员在履行职责时没有遵守正当程序和相关法规。^⑨这种故意拖延行为对寻求庇护者的生活产生负面影响,不仅延误其寻找工作,也使他们可能被内政部官员或警察逮捕。而且大多数人会被拒绝难民身份,随后如果被内政部官员或警察抓住,他们将被遣返出境。南非警察部门负责逮捕和拘留非法移民,调查参与犯罪活动的外国人,并与其他移民执

① Portia N. Klass, op. cit., p. 28.

② Hussein Solomon and Louise Haigh, “Xenophobia in South Africa: Origins, Trajectory and Recommendations”, *Africa Review*, Vol. 1, 2009, p. 121.

③ Ernest A. Pineteh, op. cit., p. 7.

④ Audie Klotz, “South Africa as An Immigration State”, *Politikon*, Vol. 39, No. 2, 2012, pp. 189 - 208.

⑤ Ernest A. Pineteh, op. cit., p. 8.

⑥ Malusi Gigaba, “We Will Assist XenoVictims if they Want to Leave”, *The Citizen*, April 2015, p. 14.

⑦ Ernest A. Pineteh, op. cit., p. 8.

⑧ OluwaseunTella, “Understanding Xenophobia in South Africa: The Individual, the State and the International System”, *Insight on Africa*, Vol. 8, No. 2, 2016, p. 153.

⑨ Jonathan Crush, “The Dark Side of Democracy: Migration, Xenophobia and Human Rights in South Africa”, *International Migration*, Vol. 38, No. 6, 2000, pp. 103 - 133.

法机构通力合作开展行动。一些研究者发现，非法移民被遣返时，有时存在虐待、殴打和索贿等情况。^①

总体而言，新南非成立后，针对外籍黑人的排外问题长期存在，久拖不决。但这并不意味着南非是一个排外的国家，排外行为仅代表少部分南非人对外来移民的负面态度。事实上，当下约有 220 万非洲移民和世界其他国家移民在南非生活、学习和工作，他们已成为南非的一部分，而非法移民数量大约在 50 万 ~ 100 万之间。^②

南非排外行为产生的原因

南非排外是一个涉及较多因素的复杂问题，在排外事件持续发生之后，学者、政治家、新闻记者和普通民众等都对产生的原因提出了各自的看法。本文尝试从理论和现实两个层面对其进行多维解析。

（一）理论层面的解释

1. 社会认同理论

社会认同理论认为，个人自我形象源于其认为自己所属的社会群体。^③ 对社群表达积极态度的一种方式就是民族主义。在民族主义框架内，一个人对国家内部的积极情绪也可能导致对外部群体的拒绝和敌意。^④ 因此，民族国家的建构过程常常也是一个充满着敌视、排斥和暴力的过程。

南非由众多不同肤色、语言和民族的人构成，在历史上也经历过多次社会身份认同的变化。南非区分“我群”（us）和“他群”（them）的历史可以追溯到荷兰和英国定居者进入南非的殖民时期。^⑤ 在殖民时期和种族隔离时期，为了便于统治，南非白人制造和灌输“白人至上”的种族主义意识形态，使南非黑人在心理上低人一等，并建立起“我群”与“他群”的社会分层，“我群”是指南非白人，而“他群”是指南非黑人。1994 年后，南非人逐渐

① Bronwyn Harris, op. cit., 2001, pp. 41 - 42.

② 李志伟：《南非排外主义倾向引忧虑》，载《人民日报》2017 年 2 月 22 日。

③ Henri Tajfel and John C. Turner, “An Integrative Theory of Intergroup Conflict”, in W. G. Austin and S. Worchel eds., *The Social Psychology of Intergroup Relations Monterey*, Brooks/Cole, 1979, p. 40.

④ Amélie Mummendey, Andreas Klink and Rupert Brown, “Nationalism and Patriotism: National Identification and Outgroup Rejection”, *British Journal of Social Psychology*, Vol. 40, 2001, pp. 159 - 160.

⑤ Portia N. Klass, op. cit., p. 32.

对新南非形成了强烈的民族主义国家认同。社会认同不再基于种族、肤色或文化，而是更多地基于国籍和公民身份。政府也通过制定新的移民政策重新区分了“我群”与“他群”，在某种意义上，“我群”指的是南非人，而“他群”指的是外籍黑人。^① 在一些南非人看来，外籍黑人“破坏经济发展、阻碍资源分配、增加犯罪率，破坏了南非作为一个民族国家的物质基础和社会认同”^②，对南非的社会结构和经济发展构成了威胁。因此，新南非成立后，正在形成中的强烈的南非民族主义国家认同是南非排外的重要原因，南非排外并不完全是“对陌生人的恐惧”，而是基于非理性的民族主义情绪。

2. 相对剥夺理论

相对剥夺理论认为，社会动荡来源于一个人获得少于另一个人的观念。当一个人将个人处境与某个参照物或某种预期相比较而发现自己获得较少时所产生的受剥夺感，这种感觉会产生消极情绪，进而产生不满、怨恨或愤怒。如果认为造成这一问题的是外国人，就可能会产生排外情绪和排外行为。^③

1994年之后，南非黑人对新南非有较高预期，并希望获得多年来所期望的公共资源。但实际情况是，政治民主化确实带给黑人一些政治权利，少数黑人成为新的精英阶层，而绝大多数黑人依然贫穷，不平等现象还在加剧。南非是世界上贫富差距最大的国家之一，超过50%的人生活在贫困之中，2018年失业率为27%（世界平均为5%）^④。这激发了穷人对资源的激烈争夺，并将外国人视为一种对其生存的严重威胁。众多南非人认为，移民占用了本来属于他们的住房、教育和就业等有限的资源，这导致了南非黑人针对外来移民的怨恨和愤怒。正是源于主观上的不满情绪，人们认为他们有权表达自己不满。因此，“相对剥夺感”是南非排外的消极情绪来源。

3. 替罪羊理论

替罪羊理论可以追溯到弗洛伊德的自我防御机制，又可称为目标转移。目标转移是指个体无法对挫折制造者进行还击时，将其攻击转移到另一个更弱目标上的行为。例如，被父母殴打的孩子可能会将侵犯行为转移到年幼的

① Live Hagensen, op. cit., pp. 13 - 14.

② Sally Peberdy, *Selecting Immigrants: National Identity and South Africa's Immigration policies 1910 - 2008*, Wits University Press, 2009, p. 180.

③ Bronwyn Harris, "Xenophobia: A New Pathology for a New South Africa?", in D. Hook and G. Eagle ed., *Psychopathology and Social Prejudice*, University of Cape Town Press, 2002, pp. 169 - 184.

④ 参见世界银行数据库: <https://data.worldbank.org.cn>, 2019-07-22.

兄弟姐妹身上。^①替罪羊往往是一个弱者，他们可能本不应为某事负责，但他们则成了受害者。当事情逐渐恶化时，寻找替罪羊就成为一件重要的事情，这对于政治领导人和普通民众来说都是如此。^②

在种族隔离期间，许多南非人将他们的不幸归咎于种族隔离政府。种族隔离制度结束以后，新政府承诺为南非黑人提供以前被排斥的教育、住房、医疗卫生和其他服务，但受经济条件限制政府难以完全兑现其承诺，民众因此产生强烈的不满和失落感。人们将愤怒和不满发泄出来，从而掩饰他们焦虑的真正原因。非法外籍黑人移民就成了替罪羊，因为他们是弱势群体，容易触及，容易攻击，被指责为南非的各类问题负责，而且外籍黑人被侵犯之后一般也不敢报警，害怕被警察作为非法移民而遣返。因此，外籍黑人成为南非一系列问题的替罪羊。

4. 社会隔离理论

按照社会隔离理论的解释，南非排外是该国与国际社会长时间隔离所造成的结果。排外情绪和行为是社会转型的产物，它源于对未知的恐惧，是对未知所引发的焦虑的一种防御。^③该理论部分有助于解释为什么非洲移民会受到南非人的排斥，而来自欧美和亚洲国家的移民却受到较好的对待。

在种族隔离时期，南非关闭边境，几乎不接受来自其他非洲国家的黑人获得其公民身份，而对于来自欧美国家和其他非洲国家的白人则是持欢迎的态度。即使有少数周边邻国的黑人进入南非，也大多在南非的农场和矿场工作生活，不与南非人混居，绝大多数南非人与他们几乎没有接触。南非人长期与其他非洲国家（特别南部非洲国家以外的非洲国家）形成一种事实上的隔离状态，对外部世界的了解很少。长期的种族隔离使得南非人非常强调群体边界的维护，而造成对差异的忍耐力较低。1994年以后南非开放边境，大量的外籍黑人涌入南非，并与南非人混居和工作在一起，这使得南非人直接接触了未知的外国人。与完全陌生的外国人进行空间和资源的共享，使得南非人越来越难以接受，排外情绪不断积蓄。一部分南非人的认识还停留于种族隔离时期，认为白人能够带来就业机会和经济繁荣，而外籍黑人对于南非来说是一种威胁。根据社会隔

^① Oluwaseun Tella and Olusola Ogunnubi, *op. cit.*, pp. 148 - 149.

^② J. Gibson and M. Howard, "Russian Anti - Semitism and the Scapegoating of Jews", *British Journal of Political Science*, Vol. 37, 2007, pp. 193 - 223.

^③ Alan Morris, *op. cit.*, p. 1 125.

离理论的解释,受隔离影响的南非人和外国人之间容易因为相互不了解而产生敌意。该理论不仅能解释南非人对外籍黑人的排外行为,而且还能解释由于种族隔离历史所导致的南非内部各民族或部族之间的歧视和排斥。

5. 生物文化理论

生物文化理论解释了为什么外籍黑人有别于南非黑人而使其被攻击成为可能。按照生物文化理论的解释,外籍黑人会成为主要的排外目标,是因为通过生物特征和文化差异比较容易区分南非黑人和外籍黑人。例如,尼日利亚人由于身体特征、服饰风格、发型以及不会说某种南非土著语言等,在生物文化特征上与南非黑人明显不同,使得他们很容易被识别为排外的对象。^①南非警察内部也有一套识别的方法:一是通过语言中的口音来区分。例如使用祖鲁语里一些特定单词的发音,通过不同国家的人在说一些特定词汇时的口音等来区分南非黑人与外籍黑人;二是通过身体、发型和服饰等外观特征来区分。例如莫桑比克人的手臂上有疫苗接种标记,莱索托人往往穿靴子、携带拐杖或披着传统特色的毯子等。^②一些研究显示,被警察逮捕的人中至少有10%是基于生物文化特征逮捕的。在某些情况下,“甚至南非人有时也被拘留或驱逐出境,因为他们说祖鲁语,而逮捕他们的官员是索托人”。^③生物文化理论可以解释外国人如何被区分出来,却没有说明这些特征差异的含义以及这些含义是如何产生的,也无法解释为什么斯威士兰人较少成为排外的目标,而南非的一些少数民族却时常成为攻击的目标。^④

上述多种理论能在一定程度上对于南非排外行为的发生给予理论支撑,但是新南非成立后,本土黑人在国家政治、经济生活中的身份发生了质的变化,种族隔离的社会环境不复存在,那么排外情绪与行为为什么在南非长期存在?由此,需要我们走近新南非的发展现实,从现实层面探寻具体的原因所在。

(二) 现实原因

1. 经济长期低迷和失业率居高不下使得经济问题社会化。

虽然南非实现了举世瞩目的政治转型,但经济转型进展缓慢,经济长期

① Alan Morris, op. cit., p. 1 125.

② Bronwyn Harris, *A Foreign Experience: Violence, Crime and Xenophobia during South Africa's Transition*, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2001, pp. 59 - 60.

③ Francis B. Nyamnjoh, *Insiders and Outsiders: Citizenship and Xenophobia in Contemporary Southern Africa*, Zed Books, 2006, p. 51.

④ Live Hagensen, op. cit., p. 37.

低迷、增长乏力，并产生了较为严重的失业问题。1994年之前，南非以采矿业和农业等劳动密集型产业为主，存在严重的结构性不平等和医疗、教育等公共体系方面的问题。1994年之后，南非融入全球经济体系，产业结构发生较大变化，农业、采矿业和制造业在国民经济中的比重不断下降，金融、商业等服务业的比重快速上升。这种变化产生的一个结果：经济发展对低技术工人的需求不断下降、对高技术工人的需求不断增加。由此，南非陷入高技术领域人才短缺和低技术领域大量失业的两难境地，导致失业率长期居高不下，保持在20%以上，其中2018年为27%。更为严重的是，青年（15~24岁）失业率偏高（在50%以上），其中2018年为52.8%。^①

1994年以后，大批南非白人移民到欧美国家，大量的资金和技术人员也移出南非，与此同时，大量的外籍黑人涌入南非。由于南非正处于经济转型时期，政府支出的不断增加和制造业的不断萎缩使得南非出现了经济上的“双赤字”（政府财政赤字和经常项目赤字），南非政府既没能通过实施“黑人经济赋权法案”（BEE）来较好地促进黑人中小企业发展和提高本国黑人就业率，也没能创造足够的就业岗位将大量外来廉价劳动力转化为南非经济发展的推动力，反而任由失业的低技术南非人与移民直接竞争，许多外籍移民拥有一定的劳动技能，因而移民的就业率比南非人的就业率要高。^②许多南非人（特别是青年人）由于长期失业导致财务焦虑、对未来缺乏安全感和未能获得预期的社会地位，感觉自己遭受到经济上和心理上的双重伤害，产生了较为严重的挫折感和强烈的排外情绪。持续发生的暴力排外行为，特别是2008年大规模暴力排外事件的发生使得南非经济更加雪上加霜。根据世界银行数据，1994~2007年南非经济年均增长率为3.6%，2008~2017年下降为1.6%；1994~2007年南非人均国内生产总值年均增长率为2%，2008~2017年下降为0.47%（其中有三年为负增长）；基尼系数从1993年的0.59上升到2014年的0.63；制造业占国内生产总值的比重从1994年的19.3%下降到2017年11.9%。^③经济增长乏力使得民生问题恶化，政府既创造不了更多的就业岗位，又无法提供更多的公共资源，底层民众被迫与外籍黑人争夺有限的就业岗位和公共资源，使得经济问题社会化，造成双方直接的利益冲突，引发排外事件此起彼伏、持续不断。

^① 参见世界银行数据库：<https://data.worldbank.org.cn>，2019-07-22。

^② OECD/ILO, op. cit., pp. 70-76.

^③ 参见世界银行数据库：<https://data.worldbank.org.cn>，2019-07-22。

2. 南非政府对移民问题的重要性认识不足,使该国排外行为长期存在。

任何国家都有可能出现排外情绪和排外行为,政府需要通过抑制和引导措施来发挥积极作用。但南非政府没有对国内外国人遭受袭击的问题表现出足够的重视。^① 移民一直是南非历史的重要组成部分,在20世纪的大部分时间里,南非的移民政策都受到“双门政策”(“前门”欢迎那些符合种族隔离政策的永久居留移民,主要是白人;“后门”则用于促进采矿业和农业所需的临时廉价劳动力的稳定流动,主要是来自周边邻国的黑人)的影响。^② 1994年之后,新的移民法一直在起草之中,因此在20世纪90年代沿用了种族隔离时期的《外国人控制法》,除了剔除其中种族主义的内容之外,基本使用的是以往的移民政策。在南非致力于保护人权和重返“南部非洲发展共同体”(SADC,以下简称“南共体”)的背景下,南非政府必须在保护国内就业的内部压力与妥善处理外国移民的外部压力之间寻求平衡。经过近8年的协商谈判,南非于2002年出台了《移民法》。虽然新南非政府成立后已经认识到需要面对全新的移民问题,但是其似乎一直没有预料到会有大量低技术移民涌入南非^③,显示出其对移民问题的重视程度明显不足:其一,政府没有从战略层面对移民问题进行治理。南非政府只是将移民管理视为国家日常行政事务的一部分,交由内政部作为唯一的部门进行管理,移民事务的国家预算不到10亿兰特。1999年,南非政府发布的移民问题白皮书仅是静态地看待移民问题,缺乏从国家安全和国家发展的角度进行积极治理。其二,政府缺乏基于风险管控的移民管理办法。南非没能采用将风险置于境外的基本管理原则。在大量移民通过各种渠道进入南非之后,政府相关部门一方面缺乏必要的统计数据 and 情况评估,另一方面又需要基于宪法精神保障移民权益而投入相应的公共资源,增加政府的财政负担,并使国民面临治安环境恶化的风险。其三,南非缺少移民融入社会的管理程序。一些外国人也在努力适应并融入当地社区,但政府和社区并没有做好相关的准备和配套工作,使得一些移民聚居区变得日益孤立,并逐渐成为当地人眼中的“禁区”。^④ 由此可以看出,南

① Roosevelt O. Idehen and Felix S. O. Osaghae, op. cit., p. 79.

② OECD/ILO, op. cit., p. 15.

③ See J. Crush and V. Williams, “Labour Migration Trends and Policies in Southern Africa”, *SAMP Policy Brief*, No. 23, Southern African Migration Programme, 2010.

④ DHA, op. cit., p. 70.

非政府长期缺乏针对此问题的系统性法律和相关举措。2011年“非洲相互审查机制”(APRM)的监测项目给南非打了“红色”分数，原因是南非未能很好地解决排外问题。^①

3. 南非政府失当的移民政策导致移民问题复杂化。

南非政府所采取的移民政策存在一些失当之处。其一，2002年的《移民法》部分内容不够细致，实施时随意性较大。《移民法》降低了技术移民的限制，同时对非法移民采取更严格的管控，但法案中一些内容模棱两可，将重点几乎完全集中在吸引高技术移民上，忽视对现有非法移民问题的处理细则，没有正视移民人口结构的复杂状况，未能制定较为全面的配套措施来解决这一问题，使得新法发挥的作用有限，几乎没有得到政府、企业和民众的认可和支持。^② 南非内政部在具体实施该法案时也存在较大的随意性，例如“公司内部转让许可证”在各行业中的配额分配和技能要求等没有与商业部门进行沟通协商，造成业务管理与实际情况脱节；政府部门之间也缺乏基本的沟通，各类移民许可证的配额分配几乎全部由内政部相关负责人自行决定，劳工部在2012年也承认在移民问题上与内政部的沟通有限。^③

其二，对大赦的预期让更多的非法移民进入或滞留在南非。1994年以后，南非对外国人进行了5次大赦或者特别豁免，分别是：1995年对矿工的大赦；1996年对南共体公民的大赦；1999~2000年对莫桑比克人的大赦；2009~2010年对津巴布韦人的特别豁免；2016年对莱索托人的特别豁免。在前三次大赦中获得永久居留权的人数分别是5.1万人、12.4万人和8.2万人。在对津巴布韦人的特别豁免中，27.5万份申请中有20.3万份获得批准，但并非所有申请人都获得了永久居留权，有许多人获得的是三年期的工作或学习签证。在对莱索托人的特别豁免中，截至2016年9月已批准40万份申请中的4.8万份申请。^④ 事实上，许多南共体国家的公民已经以非法移民或寻求庇护者的身份在南非生活，有些人已经通过欺诈性文件获得了相关身份在南非工作、学习或做生意。大赦和特别豁免为南共体（特别是津巴布韦人和莱索托人）获

① Jean Pierre Misago, *op. cit.*, p. 452.

② Nina Hopstock and de Jager Nicola, “Locals Only: Understanding Xenophobia in South Africa”, *Strategic Review for Southern Africa*, Vol. 33, No. 1, 2011, p. 127.

③ OECD/ILO, *op. cit.*, pp. 62-63.

④ *Ibid.*, pp. 51-52.

得南非永久居留权或者临时签证提供了一个机会，这也使得更多的南共体公民通过各种渠道进入南非或滞留在南非。

其三，1998年《难民法》存在严重的制度漏洞。1998年《难民法》制定之初是基于一种认识，认为南共体国家相对稳定以及南非与传统难民输出国的距离较远，因而寻求庇护者的人数不会太多。南非在批准相关国际难民公约之后，通过了《难民法》，并确定了难民在南非享有的基本待遇，包括：不遣返；不以非法进入为由进行起诉；除非对国家安全或公共秩序构成威胁，否则不驱逐出境；保障基本人权和基本的自给自足权利，包括在南非境内工作和教育的权利。南非为了节省建设和维护难民营的费用，采用了非营地化的管理政策，允许等待审批期间的寻求庇护者在南非境内自由流动。2000年以后，数十万申请庇护的南共体公民涌入南非，特别是在津巴布韦经济危机时期大量津巴布韦人以寻求庇护者的身份进入南非。而非洲其他国家和部分亚洲国家的人也大量以寻求庇护者的身份进入南非。更为推波助澜的是，根据法院判决，南非难民事务常设委员会（SCRA）依据《难民法》第22条的规定，允许寻求庇护者在等待其难民身份申请的审批期间为了解决生存问题可以在南非境内工作和学习。这相当于给等待审批的寻求庇护者签发了一份工作、商业和学习签证，进一步导致寻求庇护者蜂拥而至。随着寻求庇护者的人数不断增加，系统不堪重负，审批周期越来越长，许多审批时间长达数年，而政府也没有采取措施来改善这一状况。自2006年以来，获得难民身份的人有权获得向南非公民提供的所有社会补助金。即使寻求庇护者的难民申请被拒绝之后，他们依然可以通过上诉程序、欺诈性婚姻、使用虚假身份和欺诈性文件等手段来继续滞留在南非。这相当于寻求庇护者利用《难民法》的制度漏洞绕过了《移民法》的相关规定，并导致大量外国人进入南非申请庇护，而又没有任何形式的文件可以验证他们的身份甚至国籍。这一漏洞又经常被诸如人口走私者和贩运者等犯罪集团所利用，并产生权力寻租、社会不稳定和国家安全等一系列问题。南非是世界上接收寻求庇护者最多的5个国家之一，实际上大约90%的申请人没有资格成为难民，他们只是来寻找工作或商业机会，他们中许多人拥有一定的劳动技能，因此《难民法》的漏洞其实是新时期南非为了获得临时廉价劳动力而有意打开的一个后门^①。

^① OECD/ILO, op. cit., p. 28.

4. 南非媒体营造排外舆论氛围，使得民众的排外情绪有增无减。

大多数南非民众与外国人的直接接触较少，其排外情绪主要是通过纸质媒体所传达的信息逐渐形成的。南非的媒体（尤其是纸质媒体）在报道南非外国人情况时，大多持有反移民的态度，往往将其置于负面的角色。报纸报道非法移民时常使用工作窃取者、罪犯、贩毒者、疾病或瘟疫携带者等带有明显贬义的标签式词汇，并将某些国家的人与某种犯罪行为等同起来。例如，一些媒体在报道时，称尼日利亚人和摩洛哥人为毒贩，刚果人制造假护照和走私钻石，莱索托人走私黄金和铜，莫桑比克和津巴布韦妇女从事卖淫活动，莫桑比克人是偷车贼。^① 在2008年爆发的大规模暴力排外事件中，媒体在其中推波助澜，在“加剧紧张局势、促使暴力蔓延”中扮演了“毫不含糊的恶意角色”^②。

通过以上的分析，我们看到经济问题的社会化是南非排外的根本原因，非理性的民族主义是南非排外的重要思想来源，长期的种族隔离是南非排外的历史缘由，“相对剥夺感”是排外情绪的主要来源，政府的重视不足和政策失当是移民越来越多的直接成因，一些媒体的偏颇报道是南非涌动排外情绪的催化剂。另外，由于属于非法移民群体的外籍黑人容易从生物特征和文化差异上被识别，并且是不受保护的弱势群体，因而其成为南非一系列问题的替罪羊。

南非持续排外事件的影响

以负面的心态来看待移民，也会使自身受到负面因素的影响。持续的暴力排外已经使南非在政治、经济、文化和外交等方面面临多重现实困境。

（一）政治上出现“新南非”的政治理想与“鸵鸟政策”的客观现实之间的较大落差

种族隔离制度结束后，南非政府为了突显与种族隔离政府的区别，提出了建设“新南非”的政治理想。“新南非”的理想包含了民主、和解和团结的政治愿望，体现了重建、发展和持续上升的发展方向。在实际应用中，“彩

^① Ransford Danso and David A. McDonald, Writing Xenophobia: Immigration and the Print Media in Post-apartheid South Africa, *Africa Today*, Vol. 48, No. 3, 2001, pp. 115-37.

^② Ernest A. Pineteh, *op. cit.*, p. 10.

虹之国”与“新南非”两个词经常互换使用。与此同时，为了突显建设“彩虹之国”的美好意愿和感谢周边邻国为帮助南非结束种族隔离政权所做的贡献，南非制定了被誉为“世界上最进步宪法之一”的新宪法^①，该宪法保障南非公民和非公民的权利，保护居住在南非境内的每个人的基本人权和法律权利，禁止基于种族、民族、宗教或语言背景的歧视。“新南非”的理想是实现种族平等和种族和解，建设一个和平、多元、包容和公正的“彩虹之国”。

但是随着南非持续排外事件的发生，理想与现实之间出现了较大差距。在提出建设“新南非”的理想和制定新宪法的时候，南非并没有预见到会从其他非洲国家涌入大量的非法外籍黑人移民，这使得后来出现某种程度上的失控状态。南非排外情绪和行为不断升级，政府在其中没能发挥有效治理作用。南非不断出现的排外行为，实际上已经破坏了“新南非”的政治理想和新宪法所规定的非公民应该享有的基本人权。南非林德拉遣返中心位于约翰内斯堡郊区，旨在拘留等待遣返和驱逐出境的外国人。那些被捕后无法支付相关费用的非法移民被送到林德拉遣返中心。该中心管理混乱、条件恶劣、餐饮和医疗条件不足，存在着虐待、殴打、索贿、敲诈勒索、非法拘禁和延期拘禁等问题。^②在“新南非”的话语下，政府不愿意承认暴力事件的排外性质，而是采取不愿正视现实的“鸵鸟政策”，因为承认南非排外将有损“彩虹之国”的形象。但现实情况则是，暴力排外在“新南非”多次出现。

（二）经济上出现排外行为与外源性增长动力缺失的恶性循环

南非的发展离不开外部资源的支持，只有外资、技术和其他生产要素的持续引进才能获得经济的外源性增长动力。然而，持续排外导致南非的投资环境恶化，外国投资急剧下降，难以获得发展急需的外部资源，使得经济长期低迷、增长乏力。南非的旅游业受到较为严重的影响。2008年南非大规模暴力排外事件之后，欧美、亚洲和非洲等地的众多国家都发出了旅行安全警告，让其民众谨慎前往南非。在2008年之前，南非的入境人数和旅游收入分别从1994年的449万人和26.5亿美元增加到2007年909万人和102.3亿美元；在2008年之后，南非的入境人数和旅游收入长期在1000万人和100亿美元左右徘徊不前。^③此外，该国的经济发展还离不开境内外投资者的支持。

^① Oluwaseun Tella and Olusola Ogunnubi, *op. cit.*, p. 154.

^② Live Hagensen, *op. cit.*, p. 33.

^③ 参见世界银行数据库：<https://data.worldbank.org.cn>, 2019-07-22。

相关研究显示，南非一些外国投资者缺乏社区安全感，并对保护他们的警察和司法机构存疑。^① 排外行为既破坏了南非的投资环境，使得南非难以吸引更多的外国直接投资（外国直接投资从2008年的98.9亿美元一路下滑至2017年的13.7亿美元^②），又破坏了南非跨国公司在其他非洲国家的投资努力。目前，南非公司在非洲各国大量的投资，排外行为使得这些国家的国民抵制南非的产品和服务。例如，南非暴力排外事件发生之后，许多尼日利亚民众前往所在城市南非电信巨头（MTN）办事处进行抗议，还有人威胁要攻击该公司的营业网点。^③ 南非排外行为的持续发生使南非跨国公司面临失去非洲大陆投资机会和市场份额的风险。

（三）文化上出现“泛非主义”与“非洲恐惧症”“南非例外论”的认同矛盾

南非政府在新南非成立后不久提出了体现泛非主义的非洲复兴思想，试图体现南非的非洲身份，并成为非洲发展的领头羊。1996年5月8日姆贝基副总统在开普敦通过南非宪法法案时发表了“我是非洲人”演讲，强调了南非人的非洲身份和非洲认同。非洲复兴思想涵盖政治、经济、社会、文化、科技各个方面，强调非洲的政治、经济和文化融合，是泛非主义的延续和传承。南非对泛非主义的支持体现在其对非统向非盟过渡的承诺和对“非洲发展新伙伴计划”（NEPAD）、“非洲相互审查机制”的支持（以上两个机制的秘书处都设在南非米德兰）。

但是，一些南非民众对其非洲身份的认同度并不高。长期种族隔离制度的影响和南非作为非洲最发达经济体的地位，使得很多南非人有一种明显的心理优越感，并主要表现在以下两个方面：一是出现“非洲恐惧症”（Afrophobia）。一些研究者认为，后种族隔离时期南非对外籍黑人的暴力排斥可以描述为“非洲恐惧症”。^④ 种族隔离时期，南非政府长期封锁边境，许多南非人从未离开过南非，缺乏与其他非洲人的接触，缺乏对其他非洲国家（特别是周边国家）在南非反种族隔离斗争中所起作用的认识，缺乏对非洲各

^① Akeem Oyelana, “Crime Phobia’s Effects on Immigrant Entrepreneurs in South Africa”, *Journal of the Scientific Society*, Vol. 44, No. 2, 2015, pp. 131 – 136.

^② 参见世界银行数据库：<https://data.worldbank.org.cn>, 2019-07-22。

^③ Darlington Mutanda, *op. cit.*, p. 287.

^④ David Mario Matsinhe, *op. cit.*, p. 310.

民族解放历程和目前发展状况的了解。这就造成了南非人缺乏对其非洲身份、黑人种族属性和泛非主义的认同,进而产生了“非洲恐惧症”。区域组织“南部非洲移民计划”的调查显示,一些南非人对南部非洲国家的公民也缺乏亲近感,他们对南部非洲国家公民的歧视与对其他非洲国家公民的歧视差别不大。^①二是出现“南非例外论”(South African Exceptionalism)。“南非例外论”的核心观点是“南非不是非洲国家”“我们不是非洲人”,虽然南非在地理上位于非洲大陆,但其作为非洲最发达的经济体,似乎不能与其他非洲国家相提并论。虽然姆贝基总统表现出对“泛非主义”的高度热情,但有不少南非人(包括政治家)不认同其“泛非主义”的政治主张。甚至姆贝基的继任者祖马总统也无意中表露出“南非例外论”的思想。祖马总统在2013年的一次演讲中说“我们不能像在非洲的非洲人一样思考。我们在约翰内斯堡。这是约翰内斯堡。这不是马拉维的一条国道”,这次演讲也因此被社交媒体称为“我不是非洲人”的演讲。^②南非的媒体也经常将“非洲”一词指代南非以北的国家,其潜台词就是南非不属于非洲。^③在一些南非民众的眼里,南非是一个经济发达、政治民主的国家,而其他非洲国家是贫穷落后、战乱不断的国家,如果让大量外籍黑人生活在南非,就有可能把南非变成另一个非洲国家。^④南非在谴责排外行为时使用了“我是非洲人”“非洲团结”的宣传口号^⑤,但是这也从某个侧面反映出一些南非民众不认同非洲身份和泛非主义的客观现实。

(四) 外交上出现政策构想与实施效果的明显偏差

南非实现民主过渡之后,重新进入国际社会,对外交政策进行了根本性改革,并表现出两个特点:一是以南部非洲、非洲大陆为外交政策的重心。利用非洲最发达经济体的地位积极在非洲事务中发挥重要作用,参与非洲议程,推动非洲和平、稳定和发展,力图创造更多经济投资机会,鼓励南非公司到其他非洲国家投资,进而助力南非经济发展。南非将自身定位为非洲利益的支持者和非洲和平的捍卫者,推动建立或长期资助许多区域合作与安全

^① Hussein Solomon & Louise Haigh, op. cit., p. 114.

^② Brett Petzer, “We Can’t Think Like Africans: Jacob Zuma’s e-tolls Blunder”, <https://www.thesouthafrican.com/news/thinking-like-an-african-jacob-zumas-e-tolls-blunder>, 2019-05-08.

^③ Bronwyn Harris, op. cit., 2002, pp. 169-184.

^④ Live Hagensen, op. cit., p. 38.

^⑤ Lere Amusan and Sipiwe Mchunu, op. cit., p. 11.

机制，例如“非洲发展新伙伴计划”“非洲相互审查机制”、南共体、非洲和平与安全框架（APSA）、非洲快速反应部队（ACIRC）等。二是利用其宪法和外交原则所体现的价值观来提升南非软实力。2011年的南非外交政策白皮书指出，南非最大的财富是其作为榜样的力量，在一个以价值观竞争为主要特征的不确定的世界中，“Ubuntu”（南非恩古尼语词汇，含义包括“人性对待他人、帮助他人就是帮助自己”，在哲学上的含义是“人类共同分享、彼此联系的信念”）精神是南非外交政策的重要价值观，“当我们肯定自己人性的时候，我们也肯定他人的人性，并重申人权、民主、和解以及消除贫困和不发达等价值观是南非外交政策的核心”。^① 南非外交部还在国内外推出了“Ubuntu”广播和“Ubuntu”杂志，以此来宣介南非价值观。

但是，南非排外行为对其外交工作造成了较为严重的负面影响。南非暴力排外事件接连发生，世界各国媒体跟踪报道，南非国际形象和旅游业受到重创，并受到诸多非洲国家领导人的强烈谴责。卢旺达总统卡加梅和埃塞俄比亚前总理海尔马里亚姆严厉地批评南非暴力排外行为，认为这对非洲一体化进程已经产生了较为严重的负面影响。^② 津巴布韦前总统穆加贝也严厉批评了南非人的排外做法，恶化了两国关系。^③ 马拉维、津巴布韦和莫桑比克等国从南非撤离其公民。津巴布韦、赞比亚、马拉维、莫桑比克、尼日利亚和博茨瓦纳等国的民众对南非采取报复行动，包括抵制南非的商品、餐厅、商店和公司，停止播放南非音乐等。众多非洲国家的民众到南非大使馆门前游行，部分国家还爆发了由抗议南非排外行为而引发的骚乱。另外，虽然尼日利亚在南非排外事件中受到的影响不大，但尼日利亚还是以召回驻南非高级外交官的方式表达了对南非排外行为的严厉谴责，突显其作为非洲大国的态度，尼日利亚与南非的外交关系长期较为紧张，两国为了争夺地区领导权展开了政治、经济和文化的全方位竞争。随着2013年尼日利亚国内生产总值超过南非成为非洲最大的经济体，尼日利亚也重燃其成为非洲领导者的雄心壮志。因此，尼日利亚积极以地区领导者和和其他非洲国家代言人的姿态发言，利用

^① See DIRCO (Department of International Relations and Cooperation) South Africa, *Building a Better World: The Diplomacy of Ubuntu: White Paper on South Africa's Foreign Policy*, Pretoria: Government Printer, 13 May 2011.

^② Faith Mabera, "The Impact of Xenophobia and Xenophobic Violence on South Africa's Developmental Partnership Agenda", *Africa Review*, Vol. 9, No. 1, 2017, p. 31.

^③ Portia N. Klass, *op. cit.*, p. 76.

南非排外这个机会来削弱南非的地区影响力和软实力。

结 语

全球化时代,任何国家都不应走自我封闭的老路。虽然排外事件不断,但南非实际上是一个迫切需要外国技术工人和劳动力的国家,从南非雇主更愿意雇佣外国移民就可以看出这一点,而且一些研究表明,移民已经在创造就业机会、增加税收和提高人均收入等方面为南非经济做出了重要贡献。^①1994年南非民主过渡之后,大量白人技术工人迁往欧美国家,种族隔离时期的教育制度使得黑人技术工人数量较少,国家经济也因此受到长期制约。在迫切需要外国技术工人和外资的情况下,排外事件的负面影响使得很多外国技术工人和外资对南非望而却步。这在某种程度上与南非政府没有充分认识到移民也是经济发展的机遇有一定关系。移民问题具有两面性,既是一个重大挑战,也潜藏着发展的机遇。南非政府更多地将其视为经济社会发展的挑战加以限制和排斥,没有通过政策措施来利用大量移民涌入带来的发展机遇,没有把移民与南非社会经济转型联系起来,没有将其纳入《重建和发展计划》与《增长、就业和再分配计划》(GEAR)等国家发展战略。政府、媒体和公众在这个问题上简单地将犯罪、失业和住房等一系列问题归咎于移民,这不是一个整体性的长期解决方案,最终只会对经济、社会、文化和国际形象产生不利影响。2019年9月初南非多地爆发严重排外事件后,非盟、埃塞俄比亚、赞比亚、尼日利亚等区域组织和国家表示强烈谴责,非洲多国民众举行抗议示威活动,并报复性冲击来自南非的外资企业。

南非排外是集种族主义、民族主义、暴力文化和社会分层等为一体的复杂问题,不是简单地通过呼吁社区宽容就能解决的。南非排外最直接的现实动因是经济发展缓慢、资源竞争激烈和外国人犯罪等问题,因此需要在打击犯罪、完善制度的基础上通过发展经济来解决,依靠制度的约束力来实现彼此的和平共处。为此,南非需要从短期和长期两个方面来采取相应的措施。其一,从短期看,政府需要承认并正视南非排外的客观现实,甄别合法移民和非法移民,制止并谴责暴力排外行为,依法惩处暴力犯罪,对发表排外言

^① OECD/ILO, op. cit., pp. 99 - 148.

论的官员、政治家进行追责；严厉打击移民官员、警察的受贿索贿行为，杜绝其在相关过程中对移民的歧视、虐待和殴打，加强对基层警察（特别是移民聚居区警察）的培训；在政府官员、警察和民众中宣传移民和难民应该享有的合法权利，确保南非宪法赋予所有人的基本权利落到实处；修改和完善移民政策，在保障其合法权利的同时，加强对非法移民的正规化管理，开设一站式办事中心，加强办理移民事务的现代化程度，加快移民事务的审核速度，建立移民积分系统，这有助于降低警察和移民官员处理移民事务的随意性，减少其寻租和随意执法的可能；在边境附近建立寻求庇护者处理中心，并按照国际公约和国际惯例对难民身份的申请实施“毫不拖延”的审批原则，对低风险的寻求庇护者允许其进入指定的安置区域，并提供相应的基本保障，只允许获得难民身份的人在境内工作、就学和融入社区；设立报警热线，及时向受害者提供帮助，依法加强对犯罪行为的管控力度，确保所有人的的人身和财产安全；依照宪法精神来规范媒体的行为，停止发布有关移民和难民的恶意言论和不准确的统计数据，客观公正地报道移民在南非的情况，适当宣传移民在南非经济中的作用；组建一个部际工作委员会，协调内政部、劳工部、警察和军队等部门的相关工作，加强边境管控，提高移民入境登记和后期管理的现代化程度，增加伪造证件的难度，减少非法移民进入南非的机会和人数，对可能发生的大规模暴力排外事件做出快速应急响应，避免历史悲剧重演。

其二，从长期看，政府需要促进经济发展、创造就业岗位和商业机会，向公众提供他们自种族隔离结束以来一直渴望的公共产品来减少他们的抱怨情绪，适当减免贫困学生的学费，积极培养熟练的技术工人，加快土地和住房分配的改革进程，采取切实措施帮助底层贫困人口逐渐实现脱贫，避免其长期处于贫困、失业和无助之中；通过学校教育、社区宣传、大众媒体和传统领导人等渠道向南非民众宣传移民对南非经济的重要作用，同时告之民众排外行为对南非造成的恶劣影响，教育当地居民了解不同类型的移民，尤其是难民和寻求庇护者，增加彼此之间的交流对话，鼓励将存在的问题和矛盾告诉政府，由政府通过恰当的方式来解决；由政府适当提供资金，发挥非政府组织和其他民间团体的积极作用，为移民提供短期和长期帮助，推进社区融合，消除彼此的恐惧和歧视。目前，索马里、刚果（金）、卢旺达等国的非洲移民已经自发在南非成立了移民组织，为移民提供帮助，与政府加强沟通协调，并组织起来进行自我保护，下一步南非政府要加强与移民组织的合作，

通过对话的方式来发现和解决问题。此外，南非要加强与区域组织和区域国家之间的政治经济合作，积极参与非洲大陆自贸区建设，加强与非洲国家的人员流动和物资往来，采取更务实的行动来促进非洲大陆的和平、稳定与发展，在带动其他非洲国家发展的同时实现南非经济复苏，通过不断发展来解决发展中出现的排外问题，同时也避免其他非洲国家出现南非排外的类似情况。

Faded Rainbow: An Analysis of Xenophobic Behavior in South Africa

Liang Yijian & Liu Guoqiang

Abstract: After the end of the Apartheid regime in South Africa in 1994, a large number of foreign immigrants flooded into South Africa, triggering continued xenophobic behavior in South Africa. The target of South Africa's xenophobic behavior is mainly black African immigrants, and the implementation groups are relatively wide. The phenomenon of xenophobic behavior continues to occur with high frequency and extreme violence. The socialization of economic problems is the root cause of xenophobic behavior in South Africa, the irrational nationalism is the important source of thought, the long-term Apartheid is the historical reason, the "relative deprivation" is the main source of xenophobia, and the media's public opinion orientation is a catalyst for South Africa's xenophobic thoughts. Xenophobic behavior is a complex issue of racism, nationalism, violence culture and social stratification that emerged during the political and economic transformation of South Africa, which has a relatively serious negative impact on South Africa. Therefore, South Africa needs to develop a holistic, long-term solution to solve this problem through various paths such as economic development, institution building, and social governance.

Key Words: Immigration Issues; South Africa; Xenophobic Behavior; Political and Economic Transformation

(责任编辑:詹世明 责任校对:樊小红)