

南非種族隔離制度之政治經濟分析

王鳳生

(國立中山大學企業管理學系教授)

一、前言

南非的種族隔離制度，是始自一九四八年起一個依法律將種族加以分離但獨由白人控制的體系，從一九六〇年以來一直為國際關注之焦點。種族隔離制度基本上是一個政治問題，但何以南非之經濟體系發展成種族隔離的體系呢？這是一個具相當爭論性但值得探討的重要問題。提出一個分析性的答案，將有助於瞭解何以國際社會要對南非施行經濟制裁。本文首先就南非經濟體系之發展做歷史性之回顧，除了對種族隔離政策之形成加以說明外，尚有助於了解其具體之經濟、政治及社會措施。其次，就南非經濟體系中，其國內及國際力量所扮演的角色及其隱含的意義加以闡述。^①

二、種族隔離制度發展之歷史回顧

南非種族隔離制度在當代算是相當特殊的，它是以種族作為法律及制度上的分類標準，以組成在各個階層中都形成具有種族層級的社會。如欲分析此一社會秩序，必須瞭解何以此一制度能發展並持續數十年。讓我們首先以 Merle Lipton 對種族隔離制度的定義加以說明。她歸納出種族隔離制度的四種特質，並據此和諸多其他之歧視措施加以區別：^②

(一) 它以法定的種族為基礎，在南非社會中形成全面性的經濟、社會及政治結構上的層級關係。

註① 請參考 Haider Ali Khan, *The Political Economy of Sanctions Against Apartheid* (Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1989), pp. 5~20.

註② 此四點係譯自 Merle Lipton, "Reform: Destruction or Modernization of Apartheid?" in J. Blumentfeld, ed., *South Africa in Crisis* (London: Croom Helm, 1987), pp. 39~40.

(二)種族隔離制度對所有的黑人，尤其是非洲黑人實施有系統的經濟及政治歧視。

(三)它對種族的隔離，不只是政治及經濟性的，而且包括在住宅、社會服務、教育與醫療衛生方面之社會性隔離。

(四)種族隔離是一個使層級、歧視及隔離體系合法化及制度化的政策。

層級體系之形成除了是資本主義發展之歷史事實外，也受到斐人所擁有的政治優勢及其種族歧視之意識形態的影響。

種族隔離制度的系列發展過程中，一個首要因素（也是一個必要條件），乃是在南非洲的白人與非白人的融合；此外，推波助瀾的是存在於早期的荷蘭移民和晚到的英國人間的衝突，及其所造成的政治上的更迭。其中恩恩怨怨，錯綜複雜，不易釐清。對此一重大歷史問題，在此也只能作扼要的說明。

首先遭遇的問題便是早期南部非洲居民的歷史在當地並無記載。所幸的是，人種學家及歷史學家已利用語言及其他證據拼湊出一個相當正確的歷史輪廓。依這些證據顯示：Bushmen 及 Hottentots 這兩個由研究人員所認定的早期土著團體在體型、語言及經濟體系上，並沒有截然的區別。Anthony Lemon 強調：「對Bushmen、Hottentots、班圖人和歐洲人至少在十七、十八世紀時，各自佔領一個區域，而與其他團體保持隔離所做的假設是不正確的。這種區域性分隔並不是這些各具語言、文化的團體之特色。這種假設反映出今日對種族及既存社會結構的先入為主觀念，而非歷史的真相。」^③

早期來到此地的獵人及居住者，沒有給他們自己一個統一的稱呼。在十七世紀時，他們受到兩次流行性天花的傷害，而殘存下來的族人經與東印度奴隸與歐洲人通婚而被同化。而這些異種通婚的子孫們，則被政府歸類為雜色（Colored）人種。

非洲的兩大主要語系團體 Nguni 與 Sotho 及兩個少數語系的團體 Venda 及 Tsonga 似乎很早就移居到現在的南非地方。因此，在 Jan Van Riebeck 於一六五二年到達南非洲之前，已有土著族群居住在南非洲，雖然擁有各自的文化，但其中有部分則不免重疊。在早期，Riebeck 並不是抱持殖民的態度而來，而他的公司只是想要在前往荷屬東印度的途中，為水手找一個飲水、蔬果及酒類的補給站。然而，公司的員工却建立了一個實際的殖民地，而且廣及內地。除了非洲原住民（被殖民者稱為 Bushmen 及 Hottentots）外，並有從馬來亞及其他東南亞國家輸入的奴隸。因此產生了更進一步的民族融合，在十八世紀末時，該地已是一個多種民族的社會。當然，並非每一個種族都是平等的。

此時白種開拓者，像荷蘭人、德國人及法國新教徒（在一六八八年至一七〇〇年間移居到南非者，人數約有二百人），

註③ 參見 Anthony Lemon, *Apartheid in Transition* (Boulder: Westview Press, 1987), p. 4.

醞釀組成一個團體。在一八六六年時，好望角殖民地便有七六、八六五人，其中白人有二六、五六八人，奴隸有二九、八六一人；而 Hottentots 則有二〇、四三六人。^④

奴隸的輸入在「白南非經濟制度」(White South African Economy)的形成中扮演著一個重要的角色。由於雇用具有技術的奴工，使得荷蘭人不必與本地以外的城市進行貿易。結果以斐人作為地主的傳統因而確立。而隨著他們對內陸的擴展程度的加深，造成這些地主與城市的隔離愈來愈大。

英國人從一八〇六年起佔領好望角後有超過一百多年的治理，在一八二〇年時由於大批英國人的到來，造成了早期住民(經證實為波爾人、Boers)與新來的白人間的更大分歧。雖然新政權允許使用荷語及羅馬荷蘭法律(Roman Dutch Law)，但也無濟於事。除了在經濟上衝突不斷之外，最主要的制度轉變便是在一八三四年時廢除奴隸制度。

然而，過了不久在早期居住者(斐人、Afrikaners)與掌理政權的英國殖民之間，就出現了強烈對抗。在解放奴隸之洪潮後，相當多的斐人移居到內陸，這正是眾所周知的大遷移(Great Trek)。墾荒的斐人(Voortrekkers)與居於內陸的非洲土著部落因而有了接觸，但在不久之後便由接觸轉變為暴力衝突，而非洲土著便逐漸被驅離至所謂的保留區(Reserves)。

大遷移乃是了解現今南非狀況的基本要素。^⑤第一，它將斐人的「團體凝聚」的熱潮推到頂點，而使得這些緊密結合的人群開始重視群聚、安居及自尊，甚至土地的爭取。墾荒的斐人視土著族群為劣等種族，而顯現出苛刻及鄙視的態度，這對種族隔離制度之形成有預示的作用。第二，當斐人與非洲土著的邊界拉長為馬蹄型曲線(Horseshoe-Shaped Curve)時，其間的邊界延伸了一六〇〇公里，而衝突也更形劇烈。此一擴張對往後的發展造成很重大的影響：即斐人成功的將非洲土著從草原地區趕往西部乾旱地區或北方邊界的沼澤地帶。而殖民者在軍事與政治上的成功，導致其佔領「世界上財富最多」的地方，而此一地區也形成了今日南非經濟、人口與政治的中心。墾荒的斐人在此一地區建立了兩個獨立共和國：橘自由國(Orange Free State)與川斯華爾(Transvaal)。從建國起，其制定的憲法對土著就加以歧視。雖然此時斐人也逐漸移居到東部瀕臨印度洋的納塔爾(Natal)，但從一八四三年起，該地區為英國人所控制。英國人隨之大量輸入印度人到南非，從事於蔗園的工作。而印度人之移入從一八五九年起一直持續到一九一一年，其中隨著這些勞工而來的印度商人完成了二十世紀初期的南非的人文地誌。

在波爾戰爭(Boer War)後十幾年，南非聯邦於一九一〇年成立。雖然當時的英國政府傾向於採用較為自由的政策，

註④ 這個數字統計取自 Lemon, *op. cit.*, p. 10.

註⑤ 請參考 Khan, *op. cit.*, pp. 7-8.

但是其後所發生的一些事件却導致種族隔離制度之建立。誠如著名的南非經濟學家 Hutt 所述：

「斐人與大英國帝國主義仍持續爭鬥，並且受到對波爾邦鎮壓武力僵持的情況所鼓舞。國民黨取得了權力，並且藉由教育的方式尋求維持政權，並利用國家主義情感及危機意識，作為抵抗『外來敵人』的工具。」^⑥

也就是在這段隔離期間，由於黑人保留區之設置再加上經濟、社會、政治與居住之歧視，而逐漸形成種族隔離之政治經濟制度。

三、種族隔離制度之維持與抗爭

對南非種族隔離制度之危機的論述，已有不少的文獻。有部份的論點目前已被接受，斐人的喀爾文教派便是其中的一個例子。而最新的報告則大都以經濟因素或政治上的變動，或以兩者的結合作為研究的重點。

本節將從經濟、政治與文化層面著手，對造成種族隔離制度的因素，作因果關係的說明。無疑地，經濟利益為從事於農業的斐人與礦業資本家之間形成聯盟之主要考量，同時也是獲得白人礦工支持「人種工作限制」(The Job Color Bar)的協議之主因。正如我們所見，在本世紀從此類政策演變的諸階段來看，經濟利益的確可以提出解釋何以種族隔離之措施獲得支持。然而，當一九四八年國民黨掌權時，注意力則轉集中到右派斐人的政治利益及意識形態上，而種族意識也造成斐裔精英分子組成了一個凝聚力很强的獨裁政府。雖然斐裔種族意識在初期並不十分穩定，而在不久之後也遭瓦解，但却因此導致改革派與極右派的分裂。在一九八〇年代末期，雖然種族隔離制度所奉行的經濟理論基礎已逐漸消逝，但是少數的白人保守團體其種族隔離意識却並未因此而消退。

斐人在政治上的優勢及他們實施隔離政策的理由，被視為是瞭解形成種族隔離制度之關鍵所在。這樣看法並不週延，一來是因為它顯得太武斷，二來從經濟觀點看，是不合乎理性的。為了解開此一矛盾現象，有必要從種族隔離制度的發展過程中，就其主要的經濟力量來分析。在此，有一個假設值得注意：在南非的人口結構之下，種族隔離制度存在的必要條件，是存在於發展經濟所需之資本持續增加與自由勞動市場之間的矛盾現象。在南非社會結構中，種族隔離制度之發生，除了政治及意識形態之理由外，如果沒有此一基本上之衝突存在，其他形式之種族經濟體制也可能產生。在建立這一假設之前，我們首先必須討論種族隔離經濟制度的各種學說有所瞭解。

註⑥ 譯自 W. H. Hutt, *The Economics of the Colour Bar* (London: The Institute of Economic Affairs, 1964), p. 18. 南非的國民黨(National Party) - 三
九四八年起，一直執政到現在。

目前有兩大學派從經濟層面來解釋種族隔離制度，一個是所謂的自由派（Liberal School），以 G. V. Doxey, D. H. Houghton, R. Horowitz 及 W. H. Hutt 為代表。^⑦雖然在他們用來解釋種族隔離制度的例證中，存在著某些差異，但是基本上，他們都同意種族隔離制度乃是政府介入下的產物。而且這些干預只照顧到白種勞工（或存在其間的次級團體），違背了自由市場的競爭原則。但令人感覺得諷刺的是，這其間的因果關係並不是由經濟力量所導引。這種起源於白種勞工意識及心理上的偏見，經由政府干預而轉化為種族隔離制度。雖然種族隔離政策無法達成經濟效率的目標，但是政府在違反了資本家及勞動者利益之下繼續推行。此外，近年來北美學者像 Kaempfer 與 Lowenberg 及 Hazlett^⑧的貢獻也不能忽略。他們提出「公共選擇法」（Public Choice Approach）的理論架構，以強調利益團體間的差異，而政府乃是由其中之一所控制而其目標則是追求繼續執政之最大可能性。因此就有了所謂「種族隔離稅」（Apartheid Tax）的課徵，造成了企業雇用黑人成本之上升。因此，種族隔離制度的基礎是政治之考量，而政治效率極大化之追求則導致了經濟效率之降低。

另一個學派則是馬克斯主義學派（Marxist School），像 Wolpe, Legassick, Johnston, Curtiss, Davies 及其他引用馬克斯主義觀點的學者便是。其中有些學者，像 Davies 就主張「自由派學者對南非歷史之說明，已經被認定是另一種資產階級意識形態」。他並補充道：

「這並不意味著，所有參與這些問題討論的自由派學者，都必須是為特定的資產階級利益存在事實的辯護者。確而言之，自由派學者所扮演的角色，乃在掩飾資本家剝削的基本關係，及因而形成在資本家與黑人勞工間的衝突。」^⑨但是想要對意識形態提出批評之前，則必須對本身的論點提出辯護。譬如，其所謂的為「資本家剝削」的基本關係加以「掩飾」的這些字眼均需要仔細的推敲。因為其與一般所理解的意義並不相同。如果未對這些字眼加以界定，那麼就不能作更深入的分析。

首先必須找出自由派基本架構之真正難題所在，方能對其解釋提出中肯的批評。而其中最重要的問題則是為什麼種族隔離制度，能在不符合經濟理性的情形下，仍然能够延續那麼久。有一位馬克斯主義論者，提出了一個相當特別的觀點，提醒人們注意種族歧視及意識形態的事實及因果關係。亦即，他們本身在南非歷史發展中也扮演著主要的角色，而需

註⑦ 請參閱 G. V. Doxey, *The Industrial Colour Bar* (London: Oxford University Press, 1961); D. H. Houghton, *The South African Economy* (New York: Oxford University Press, 1964); R. Horowitz, *The Political Economy of South Africa* (New York: Praeger, 1967); W. H. Hutt, *The Economy of the Colour Bar* (London: The Institute of Economic Affairs, 1964).

註⑧ 參閱 W. H. Kaempfer and A. D. Lowenberg, "A Model of the Political Economy of International Investment Sanctions: The Case of South Africa," *Kyklos*, 39, 1986, pp. 377-396, 及 T. W. Hazlett, "American Sanctions on South African Apartheid," Program in Applied Public Policy Research Working Paper No. 1, Institute of Governmental Affairs, University of California - Davis, January 1987.

註⑨ 參閱 R. H. Davies, *Capital, State and White Labour in South Africa, 1900-1960* (Atlantic Highlands, N.J.: The Humanities Press, 1979), p. 2.

要加以解釋。

有關於二十世紀中種族隔離制度發展的完整性研究，超出本文的討論範圍（讀者可參閱 Merle Lipton 所作的分析）。本文則著重於本世紀種族隔離制度的演變，以便描繪出南非的種族隔離制度在經濟、政治及意識形態上所造成的交互衝擊。種族隔離的理論基礎，則可以從這些層面中反映出來。因此，反種族隔離所造成的衝突事件中，包含經濟、政治及意識上的因素，則也就不足為奇了。

由經濟層面來看，我們可以在南非發現使用非自由競爭的勞動市場來累積資本，找出種族隔離制度的理論基礎。如前所述，在採礦業中的資本家乃經濟體系中最大的資本家階級，在其他產業亦復如此。當觀察家發現在南非資本主義早在本世紀初已盛行時，莫不深感震驚外國投資的影響力。雖然精密工業已成為南非經濟的主流，但是在本世紀初期，以礦業為始的外國投資，也直接或間接的將資本主義色彩帶到農工業活動中。以斐人為首的南非政府，雖然偶而遭受到國家主義至上者的抗議，並不反對外資的流入。存在於波爾地主與非洲土著佃農間的抗爭，也造成了農業的轉型。在此一時期，南非主要的政治團體有强有力的礦業資本家（大部分是外國人），小型工業資本家及農業資本家，此外在礦業界也興起了一個有力的白種工人團體。在此一資本經濟體系形成過程中，所產生的非洲黑人與白種工人間之差異，非如新古典經濟理論之同質性預測。其中之差異並不完全是因為白人有較熟練的技術及獲得技術性的工作，即使白人與黑人在同一技術部門工作時，差異仍然存在。譬如，依一九〇二年到一九〇八年間各種不同的礦業報告資料顯示：一個白人非技術工，每日有五先令的基本工資，再加上家庭生活補助每日可賺得十、十六先令；平均而言，每一黑人的工資及實物補助加總不過只有二、二點八先令，遠低於每日維持生計的最低花費六、八先令之所需。而「生存工資」水準是「川斯華爾貧困委員會」（Transvaal Indigency Commission）僅針對食物及房租等相關項目計算而得。

經濟學家們指出，想要測度由種族歧視而造成的工資差異，就必須先摒除只考慮年齡、經驗及技術差異而不顧種族因素的研究方法。依此觀點，我們可以提出較符合歷史現象的解釋。Knight 及 McGrath 在一九七五年的觀察報告中指出：

「白人掌握了管理、半專業及技術上的職位，而非洲黑人及其他人種（亞裔及雜色人種）中大多數為學校老師與護士，僅有極少數人擁有專業執照。甚至在技術人員與技工階級中，白人也佔了大多數。」^⑩

然而從十九世紀末到二十世紀初的礦業生產資料中可以發現：在同一部門的員工中，白人技工及生手的生產力與黑人的生產力相當，甚至還更低；這種工資上的差異造成了更快速的資本累積。因為在自由勞動市場下，均衡工資率應該比實際

⑩ J. B. Knight and M. D. McGrath, "An Analysis of Racial Wage Discrimination in South Africa," in *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* (November 1977), p. 246.

付給非洲黑人的工資還要高。

在 Houghton 及 Dagut 所著的關於南非經濟的資料 (*Source Material on the South African Economy*) 一書中他們所收集的資料也證明了上述論點。作者從經濟層面著手，收集一八六〇—一九七〇年間的資料，顯示出「聯邦化」(A Movement Towards Federation) 的經濟層面因素。在同本書中，其針對糖業、漁業、製革業、鹽業、水果罐頭業、木業等等所調查的資料，都顯示出黑人的生產力並不低於白人。在一八六〇年時，西開普敦地區的熟練勞工工資便比不熟練技工的工資高。而在同一部門中的歐洲人與非歐洲人的薪資差異並不大。然而，隨著鑽石的發現與大規模現代市場經濟的引進，工資便開始呈現快速且制度化、合法化的轉變。「一九一四年的經濟委員會報告」(*The Report of the 1914 Economic Commission*) 中，便對非白種工人的工資及地位加以探討：

「在傳統與他們的生活水準一樣下，在產業的合夥關係中包括兩個種族，而形成了嚴格的社會階層。但他們之間的差距却由放棄白人生活水準的白種人（即貧窮白人），與有色人種、受教育的土著及少數的印度人所填補。很明顯的這和純由白人形成的社區大不相同。」^⑩

在同一報告中，有一對本地勞工（黑人）的工作及工資所作的圖解，指出在某些工作中（譬如撿打工），乃依產能來計算本地勞工的工資。但是在其他行業中，却非如此計算。摘要說明如下：

在金山 (Witwatersrand) 地區的本地黑工，大致可分為四類：(1) 撿打工 (2) 機械鑽孔童工 (3) 掘工 (4) 包裝童工。撿打工在短暫的試用之後，便被要求最少要撿打三十英寸的工作量。如果未達到這一個工作量，他便被發予一張閒蕩證明 (Loafer's Ticket)，而無報酬可拿。而三十英寸的工作量則可以獲得一先令三角的工資；而做三十—三十五英寸時，每英寸則以多加五分錢計算，也就是做了三六英寸時，便可以獲得二先令；而做三六—四十英寸時，每英寸以多加五分錢計算，做到四二英寸便得到二先令六角。如果再做的更多，則每一英寸以一角計算。依礦坑的狀況而定，限制工人所能鑽洞之深度。假如他開始鑽第二個洞，而未達三十英寸的最低標準，對他來說是損失。儘管撿打工工作很費力，但是當地人民却樂於從事。因為他可以依產能計算工資而獲得更高的報酬。而機械鑽孔工作則需要兩個人，一是控制工 (Handle Boy)，另一則是扳手工 (Spanner Boy)，每一工作時段他們獲得一先令九角至二先令之報酬。最低的工作量則固定在四個洞。若是超過的話，則每一個洞可多加三至六角的獎金。但如果未達四個洞則無法得到報酬。他們可以獲得的額外給付，係決定於由礦廠及「本地勞工聘雇公司」(Native Recruiting Corporation) 所簽之協定。假如機械童工的平均薪資在每一工作時段有超

註⑩ D. Houghton and J. Dagut, *Source Material on the South African Economy*, Vol. 2 (London: Oxford University Press, 1972), p. 176.

過二先令三角的情形，則那一礦廠將受到處罰。因此很自然的，工資便被削減而不得超過二先令三角。在掘工方面，有時是以隊為單位，如果完成的工作超過預定的話，則隊內的童工可獲得獎金。^⑫

這份報告也指出：由於本地工資低廉，因而有導致勞工過度使用的情形。當地的行政首長曾不諱言的指出，南非產業繁榮大部分是依賴組織與低廉勞工所創造。

正因為如此，非洲的超低工資也為維持工資差異的勞工市場結構提供了誘因。採礦業者亦明白的指出：像一九一三年時，不雇用非洲工人而以七先令六角工資雇用白種人，而造成十六個礦區倒閉。因此將經濟利益及已存在的種族意識，及隸人與外國對非洲黑人的政治控制等三種情形結合，便不難了解為甚麼在本世紀初，只是偶然存在的工資差異現象，會轉變成種族隔離制度下的工資體制。

在政治層面上，不同種族間工人階級的聯合行為，則被礦業資本家有意的打壓。一位工頭曾這樣表示「假如Rand地區大量雇用白種勞工，那麼就像普遍存在於『澳洲殖民地』的問題便會發生。也就是說工人階級的聯合將會產生很大的勢力，這樣不單只會產生工資問題，同時也會製造政治問題。」

有趣的是，早期在農業及工商業團體頗具影響力的人士中，則支持大量雇用白人從事於礦區工作。而且在一九〇七年，Het Volk黨所推出的代表在選戰中擊敗由礦區利益團體所提名的進步黨黨員，此後，這種現象仍存在一段時間。

礦業資本家因此被逼從雇用白人勞工中去證實，以測知是否獲得較高工資的「優秀」白人，具有較高的生產力。事實證明生產力上的差距，並不像工資差距那麼大。

這一個報告在最後分析中也證實了前面所提的假設，亦即南非經濟體系中的資本累積現象與自由勞動市場的功能之間，存有某種衝突。特別是在本世紀初期，就存在於礦業資本累積與非技術白人勞工之間。幸運的是Het Volk政府很快的擱置了「礦業委員會一九〇七—一九〇八年報告書」(the Majority Report of the Mining Industry Commission of 1907-1908)，此一報告書主張，進一步雇用大量白勞之政策。雖然，「純白人地區」曾一度被當作是解決勞工問題的方案，不久旋又被認為是足以破壞產業結構的危險人物。因此礦業資本家的利益便受到注意，而且一個在政治上特別的種族隔離意識形態也重新興起，扮演著追求資本累積的重大角色。

由於對非洲勞工的需求，而導致一九一三年「本土法案」(Native Land Act)的制定，這條法案禁止非洲人（黑人）購買保留區以外的土地，及禁止非洲人以佃農身分或是農場合夥人的身分持有土地。這條法案乃南非種族隔離政策之開端，雖

然一九三六年通過的「班圖信託與土地法案」(Bantu Trust and Land Act)，^⑬放寬了某些地區的管制，但是總共也只達南非土地的八分之一而已。

讓人感到諷刺的是，經濟越趨發展，對非洲黑人所採取的暴力鎮壓現象也越多。隨著製造業的發達，在一九二三年通過「住民都市區域法案」(Native Urban Areas Act of 1923)，制定了一個特別通行法規，它規定禁止黑人停留在某一地區超過七十二個小時，除非是當地出生或在當地工作者。

由於對人口遷移及黑人財產權的限制，造成了雇用勞工的困難，並限制了非洲人口的流動性。由此也產生因種族隔離制度所造成的經濟層面影響：非洲人只是廉價勞工，也就是說在需要勞工的地方，非洲人只屬於低工資階級。然而這些具有歧視性的通行法規，卻變成了非洲勞動市場運作的一部份。

隨著產業的發展，礦業部門的工資結構在其他部門也隨處可見。像 Steenkamp 在一九六二年，對存在於白人及班圖人（即非洲黑人）之間的工資差異所作的研究報告，發現白人與黑人工資的不對稱變化，平均上有六比一的差距。^⑭ Steenkamp 指出，在這種情況下黑人對提高實質工資的需求要較歐洲白人來的大。此外，依 Davies 的研究發現，以礦業為例，白人與黑人的工資為十一點二比一，而至一九七〇年時則擴增至十九點四比一。^⑮在這一段期間內，工資差距全面擴大。在一九七〇年時，在製造業內工資之差距為六比一。表一是各種族團體，在一九七八年時的不同工資結構。筆者同意 Knight 及 McGrath 的論點：並非所有的差異均可歸因於歧視所造成，但在南非勞動市場工作及工資上的歧視乃屬常態。

註⑬ 所謂班圖人(Bantu)即指的是非洲黑人。

註⑭ W. F. J. Steenkamp, "Bantu Wages in South Africa," *South African Journal of Economics*, 30, June, 1962, p. 115.

註⑮ Davies, *op. cit.*, p. 352.

表一：九個部門之工資結構（一九七八年時之年平均工資）

	白種人	雜色人種	亞裔人種	黑種人
農業	3,811	327	1,287	199
採金業	10,276	4,261	3,900	1,399
礦業	9,711	2,628	4,184	1,499
紡織業	8,457	2,056	2,520	1,453
食品業	7,838	1,800	2,970	1,604
製衣業	7,567	1,525	1,861	1,077
皮革業	6,637	2,090	2,286	1,721
木業	7,648	2,250	3,210	1,325
化學業	8,900	2,897	3,679	2,416

註：工資單位為南非幣緩。一九七八年時，一緩約可兌換一點四美元。

資料來源：Khan, *op. cit.*, p. 16.

由以上的分析不難看出，種族隔離的現象（特別是在經濟層面上），在一九四八年之前便已存在。一九四八年的轉變，乃是由於國家主義政府明白表示其更強烈的意識色彩，而且經濟力量也扮演著很重要的角色。一九四〇年代是南非經濟快速發展的一段時期。在一九三九—一九四〇年間，製造廠及就業人數分別為八、五〇五家及二四五、四五七人，到一九四九—一九五〇年已增加到一二、五一七家及四九七、八八七人。都市化的程度也隨之提高。因此，對廉價勞工的需要也大幅提高。在私人企業中，黑工增加了兩倍，從一九三八—一九三九年間的一二六、〇六七人到一九五〇—一九五一年間的三四五、九二八人。^⑭這股經濟力量也迫使執政者比以前更需要以政治手段對黑工施加管制。

以這個觀點來看種族隔離制度的發展，我們可以明白「國家」在經濟體系的轉變中，扮演著一個很重要的角色。國家本身便是一個種族階級社會的產物，因為隔離法規的實行，對其本身造成很大的影響。Merle Lipton 在針對種族隔離制度法制化及制度化的討論中指出，必須有一個願意代表國家的機構存在，才能強力實施種族隔離政策。此外，由於剝奪所有黑人投票權的措施，使得黑人只好以暴力抗爭的手段來表達意見。

就經濟面而言，這些不合情理的「通行法規」與「人種工作限制」嚴格的限制了黑人的流動性，而且隔離制度亦對職業結構造成很大的衝擊。依南非政府出版的資料（包括最近幾年的資料），都顯示出有極大多數的黑人是在低工資且不具高度技術的職位上工作。至於所得方面，也是白人享有較高的收入。黑人由於只能在低工資或失業中作抉擇，而且又不能以民主的方式表達意見；雖然他們是屬於多數的團體，但是在這個國家中仍然遭到歧視，因此在一九六〇年代爆發了反抗政府的武力抗爭。持續性的國內、外動盪局勢，迫使執政的國民黨政府在政治與經濟上對黑人作讓步。然而，政府所提出的「分別發展」(Separate Development)計畫，被視為是騙人的伎倆，無非是將非洲黑人驅離到荒涼不毛的班圖邦地區(Bantustans)。^⑮由於對種族隔離制度無法改變的失望，黑人暴動事件自此不斷的發生。

在第二次世界大戰後，南非國內及國外地區便發展出反對種族隔離制度的組織。在一九四五年時，早期的南非政治家 Smuts 曾為聯合國有關人權的報告撰寫序文。以現在來看，乃是歷史上的一大諷刺。在以後的幾年當中，Smuts 被由印度所領導的新獨立國家，針對其對待南非印度人的政策加以攻擊。而且印度也於一九五〇年代南非內部動亂的時刻，在聯合國會議中強烈的譴責種族隔離制度。整個一九五〇年代，南非便籠罩在種族隔離制度所帶來的動亂及國內外的譴責聲浪中，而達到另一個危機點。

對所有南非人而言，一九六〇年三月二十一日是一個令人悲痛的日子。南非流亡詩人 Denis Brutus 以令人難忘的詩句

註⑭ 這一項人口統計係取自 Khan, op. cit., p. 16.
註⑮ 所謂班圖邦地區就是指自治的黑人家邦地區。

「子彈在背的日子」(Bullet-In-The-Back Day)來描述這一天在 Sharpeville 的血腥屠殺所帶來的衝突與意義。類似的暴亂也在一九七六年時，在索維托(Soweto)黑人居住區歷史重演，而最近也在南非其他地區發生類似的暴動。

由於激進政治行動主義的興起，政府被迫作了一些讓步。但在南非境內、外的保守主義者，指責這些所謂的改革，將對種族隔離制度造成很大的破壞。他們大部份是對市場作改革，以「工作率」(The Rate For The Job)取代「文明勞工」的政策。一些觀察家也指出了黑人與白人間的工資差異越來越小。然而，大體而言，這種改變並不是全面性的；在勞動市場中，白人及黑人的工資仍有歧視存在。

就教育而言，政府對每一位南非黑人的教育支出已有增加，但是在一九八四年仍有很大的差距存在，(白人與黑人所獲得的教育經費是六比一)。而且黑人所受的教育品質也較差。因此，雖然有志於改革者想要改善，但仍受到限制。Merle Lipton 寫道：「雖然教育經費增加，而且也在努力提昇教育品質，但黑人受教育人數的迅速增加，也造成教室、書籍，特別是受過訓練的老師不足的問題。」她也指出「從一九八四年後，學校已因動盪的局勢而遭到破壞」。而「學校中的騷動事件，使得許多白人擔心必須與黑人一起接受教育。因此政府便保證：不會設置取消種族差別待遇的學校，並且將住宅區劃分。」^③因此在教育及住宅方面的不公平現象相當普遍。雖然說南非的種族隔離政策已於一九九一年六月中旬明令正式廢止，但經濟上的不平等則非短期內可加消除。

如前所述，班圖邦地區的設立，也像一九六〇年代「新種族隔離」的政治性遷移一樣遭到失敗的命運。在一九八四年，白人政府頒布一部憲法，由白人、亞裔及雜色人種組成三院制國會(Tri-Cameral Parliament)，共同分享權力。但實際上並不是如此，因為黑人仍被排除在外。廣義的說，它只是提供「希望」，但是却沒多大用處。隨後，前總統 Botha 所推動的改革並無法令人滿意，因此這一系列「權威者的改革」並無法穩固陣腳。然而，這些「搖晃」的改革腳步，也象徵著統治階層內部發生轉變，以及南非境外的反種族隔離團體的壓力。在斐人國家主義團體中的一致觀念也破滅了，我們可以從四位國民黨國會議員另組極右翼的 Herstigste Nasionale Party 的行動中看得出來。Botha 於一九七八年在國民黨內的言論一再要求白人要適應現狀。在一九八二年，從黨右派中又分裂出由 Treurnicht 所組的保守黨(Conservative Party)。目前，執政的戴克拉克政府確實較以前任一政府更傾向於致力改革。

這種態度上的轉變，部分原因是對大趨勢及歷史力量的認知所造成。來自於下層人民追求改革的抗爭行動，也加速了這個轉變的過程。近年來所發生的事件正顯示出領導階層中的精英份子及大部分的民眾正快速轉變而難以駕馭。包括白人在內有很多其他團體目前加入了非洲黑人的抗爭行列，可能是來自國際之壓力所造成。

註③ Lipton, *op. cit.*, p. 41.

四、結 論

雖然過去四十年，在南非所發生的黑白衝突其規模大小逐年而異，但所透露出的訊息却非常的清楚。由於主政的國民黨一直未能朝一個沒有種族歧視之代表性政府邁進，及斷然宣佈放棄白人之權力獨佔，致近年來所發生之暴動愈演愈烈，造成整個社會動盪不安。完全由白人控制之政治局面必將結束，問題是在何時及用何種方式來結束它。對南非經濟實況更深一層的瞭解，將大有助於掌握改革之舵的南非人及關心南非問題的其他各國人士去思考及找尋一個嶄新且持久的答案。

一、「問題與研究」月刊自民國五十年十月出版第一卷第一期起，迄今已逾三十卷，所載論文計達肆仟餘篇。為便利讀者查考，特將全部三十卷之論文分類編成總目錄索引。

二、「問題與研究」月刊目錄索引（一、卅卷）「每本實售新台幣一〇〇元，為感謝各界讀者多年來對本刊之厚愛，以半價優待本刊訂戶，數量有限，售完為止，郵資另加（國內郵資三十四元）。

三、郵政劃撥帳號〇〇〇三四三六二號，戶名為國際關係研究中心。

問題與研究月刊編輯委員會 敬啟