

2013中国外交

放眼大国



中美:构建新型大国关系

6月初,习近平主席与奥巴马总统在美国加州安娜伯格举行庄园会晤,这次历史性会晤的一大成果是就构建中美新型大国关系达成共识。今年中美有两次互动高潮,第一次高潮始于两会后中美元首的首通电话,此后美国财长、国务卿、美军参联会主席等政要先后访华;第二次高潮则在十八届三中全会后,美国财长以总统特别代表身份访华,此后美国副总统拜登访华。

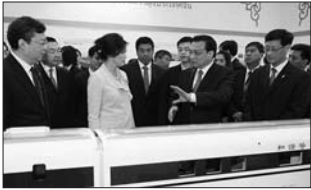
中俄:元首一年五次会面

3月,习近平就任国家主席后首次出访选择俄罗斯,并在莫斯科与俄总统普京举行会晤,习近平也成为首位参观俄国防部和联邦武装力量指挥中心的外国元首。此后,两国元首分别在金砖国家峰会、G20圣彼得堡峰会、上合组织比什凯克峰会以及APEC巴厘岛峰会上四次会晤。在巴厘岛的会晤中,习近平主席对普京说,“今年是中俄关系丰收年”。

中欧:成功化解光伏争端

今年是中欧建立全面战略伙伴关系十周年。年中时,光伏产品贸易争端成为中欧关系的插曲,不过对中国光伏产品反倾销建议案的投票中,当时27个成员国中有18个反对、5个弃权。此后,在中国与德国等欧洲国家的积极努力下,中欧双方最终通过谈判成功化解了这一双边贸易史上涉及金额最大的贸易摩擦事件。

经略周边



丝绸之路经济带

9月,习近平主席访问哈萨克斯坦期间,提出共同建设“丝绸之路经济带”,得到包括中亚国家在内的多国积极响应。这一重要战略构想对于中国与中亚地区各国在铁路、公路、航空、电信、电网和能源管道等六个领域的互联互通意义非凡。

孟中缅印、中巴经济走廊

5月,李克强总理首次出访来到印度,其间提出构建孟中缅印经济走廊的倡议,并得到印度、孟加拉国、缅甸三国的积极响应。在首次出访的第二站巴基斯坦,李克强提出两国要着手制定中巴经济走廊远景规划,稳步推进中巴经济走廊建设。

钻石十年

10月,习近平主席在访问印尼期间指出中国与东盟是命运共同体,中国将致力于加强同东盟国家的互联互通,共同建设21世纪“海上丝绸之路”。此前,李克强总理在9月于南宁举行的第十届中国-东盟博览会上指出,中国与东盟的合作已经打造了“黄金十年”,将来必将创造新的“钻石十年”,并提出打造中国-东盟自贸区的升级版。

南非,是“金砖五国”中经济实力最弱的国家,也因高失业、高犯罪等问题而饱受诟病。然而,新南非自1994年成立以来,却积极致力于为底层贫民修建免费住房,并明确将“公民住房权”写入宪法。穷人有免费房子住,也成了执政党非国大赢得穷人选票的重要法宝。但因为腐败、成本等问题凸显,南非政府或将最终放弃免费住房政策。

南非“免费住房”撑不住了



南非政府为贫困人群修建的免费住房。 本报特约记者 梁铨 摄

□本报特约记者 王晓鹏 发自南非

20年建400万套房
免费送给穷人住

1994年,在曼德拉领导下,废除种族隔离制度的民主南非宣告成立。新政府组阁后,便将为底层穷人修建免费住宅(简称RDP住宅)作为政府工作重点,当年即提供了2万套免费住宅给老百姓。与其它发展中国家类似的是,经济快速发展让南非的各大城市出现了高楼大厦与贫民窟相依存的情景:与一些工业区或繁荣商业区相隔几条街,就会突然出现大片的贫民窟。而在南非,位于贫民窟边缘的,往往还有政府修建的RDP住宅区。一套典型的RDP住宅,面积不大,一般只有六七十平方米,但水电等设施俱全,有的住宅区房顶还安装着统一的太阳能热水器。

与中国的经济适用房有所不同的是,南非的这些RDP住宅由政府投资兴建,免费提供给符合条件的本国公民居住。当然,这样的住宅只提供给全家无收入或每月总收入低于2000兰特(约合1574元人民币)的贫困家庭;并且,等待审批的时间很长,有人等了七八年才拿到钥匙,但这仍旧无法阻止底层贫民申请的热情。

南非总人口约5200万,到目前为止,政府共提供了400万套免费住房给穷人,相当大程度上解决了贫民的住房问题。

强拆被判违宪
公民住房权受保护

说到南非的免费住房,不得不提及具有里程碑意义的“格鲁特布姆案”。南非城市周边大量涌现的非法定居点同样面临着政府强拆等问题,在立法、司法、行政三权分立的南非,政府的强拆行为曾被判违宪。

2000年,一个由390名成年人和510名儿童组成的穷人群体,因不堪忍受居住地的恶劣条件,集中搬迁到一块私人拥有的空地上居住,其中有一位成年人名叫艾琳·格鲁特布姆。搬迁后不久,由

于政府的强行驱逐,他们又不得不搬到同一地区的一个运动场。但政府又再次命令他们离开这块空地,并在最后期限届满前一天,用推土机强行铲平了他们的临时住所,所有家当被损坏殆尽。

于是,以格鲁特布姆为首,他们集体请求开普敦地区的高级法院发布紧急命令,要求政府立即对他们提供临时性住所,直到他们能够获得永久性住房为止。南非开普敦地区的高级法院根据南非《宪法》有关儿童社会经济权利的规定,判决政府必须向有孩子的家庭提供临时住房。

南非三级政府(中央、省级和地方政府)因不服判决而向宪法法院提出上诉。与此同时,南非人权委员会和社会法律中心两个机构作为该案的“法庭之友”参与诉讼,并要求将格鲁特布姆等人的诉讼请求扩大到《宪法》第26条,即获得住房权。他们认为,南非社会所有成员,包括没有孩子的成年人都有权获得政府提供的住房,因为《宪法》第26条规定使国家担负了“最低限度核心义务”。

最终,宪法法庭的判决认为,“最低限度核心义务”不适用于“住房权”,但南非政府的强拆行为既不人道,也违背了《宪法》对住房权的“消极保护义务”。因此,南非政府必须为强拆行为买单:提供过渡性住房给遭强拆的所有居民。

一些法律界人士认为,宪法法庭的判决是妥协的产物:一方面,认定“最低限度核心义务”不适用于住房权,是防止出现大量民众以类似理由起诉政府并获得免费住房;但另一方面,判决政府强拆违宪,又体现了对住房权的尊重。至今,这个判决都影响着政府部门对一些非法定居点的拆迁措施,在确保强拆行为不会违背住房权之前,有关部门往往不敢轻易下手。

腐败滋生、成本增加
距原定目标越来越远

清华大学教授秦晖曾在一篇谈及南非社会福利的文章中,将

【深入阅读】



《南非的启示》

秦晖 著 江苏文艺出版社
本书由曼德拉传、从南非看中国、南非十九年三部分构成。从南非发现另一个中国,反思福利、暂住证、农民工工棚、非法强拆、新农村等社会问题。



《土地问题与南非政治经济》

孙红旗 著 中央编译出版社
以土地问题为主线,阐释21世纪之前南非的历史。这部专著提出一个新见解:南非土地问题形成的历史就是一部南非政治经济发展史。

南非的免费住房政策与中国的经济适用房相比较。他批评称,国内很多所谓经适房仍是变相的“特权房”,一开始就盖成“廉价豪宅”,以“安居房”、“集资房”、“团购房”等名义按官位分配,形成所谓的“公务员经适房小区”。实际上,南非免费住房分配背后,也滋生出违规操作等腐败行为。

南非的免费住房,分配对象是全家无收入或总收入低于2000兰特(约合1574元人民币)的穷人。然而,两年前,南非审计部门曾查出,仅夸祖鲁-纳塔尔一个省,就有20000多名公务员通过伪造材料等方式,让自己或者亲属迅速住进了免费房。另外,南非媒体还爆料称,一些本应分给南非公民的免费房,竟然住进了来自津巴布韦、刚果等国家的人,原因是他们通过伪造申请材料,行贿住房部门官员等方式,成功盗取了这些免费住宅。

另一方面,随着南非人口迅速增长,政府兴建免费住房的步伐远不及需求缺口。统计数据显示,1994年,政府需建设的免费房数量为150万套;现在缺口已经上升到210万套;同一时间段,南非人口增长1200多万,达到5200多万。由于人口数量的迅速膨胀,导致RDP住房距原定目标不是越来越远,而是渐行渐远。

南非金融和财经委员会近期表示,由于建筑材料、人力成本等的增加以及“背后的种种原因”,南非中央政府下拨的用于建设RDP住房的资金逐年增加,然而建成住房的数量却逐年下降。该委员会预计,如果政府真的打算在2020年填上免费住房的建设缺口,需要至少8000亿兰特(约合6298亿元人民币)。

实际上,南非政府早就意识到免费住房是个沉重的包袱。前住房部长塞克斯威尔就曾在2011年表示,政府将不再为贫困人口提供免费住房,但“当前不是恰当的终止时间”。今年年中,南非总统祖马重组内阁,住房部长再次更迭,新上任的住房部长塞普滕伯将注意力集中到了非正式定居点房屋的升级改造上来。祖马8月发表讲话时称,住房部的近期目标是对40万间非正式定居点的棚屋进行改建,同时向“中产阶级”提供贷款优惠政策,让他们可以买得起房。显然,RDP住房的建设已被放在了最不重要的位置上。

这意味着南非政府或将最终放弃免费住房政策,转而走上“对非正式定居点的棚屋区进行升级改造”、“为低收入家庭提供购房贷款扶持”的轨道上来,以甩掉“免费住房”这个沉重的包袱。



南非约翰内斯堡市中心的高层建筑。(资料片)