

# 民族社会学研究通讯

## 普考通

### SOCIOLOGY OF ETHNICITY

主办单位：

中国社会与发展研究中心  
北京大学 社会学人类学研究所  
中国社会学会 民族社会学专业委员会

第 206 期  
2016 年 4 月 30 日

\*\*\*\*\*

### 目 录

#### 【论 文】

- |                        |     |
|------------------------|-----|
| “多民族文学”的阅读与阐释          | 陈平原 |
| 双重认同的整合：多民族国家认同建构的政策评析 | 胡兆义 |
| 试论欧盟民族政策的特点及其影响        | 田 焯 |
| 苏联解体中的民族因素对中国有哪些借鉴     |     |

——何俊芳《族体、语言与政策——关于苏联、俄罗斯民族问题的探讨》序言

马 戎

☆☆

Association of Sociology of Ethnicity, Sociology Society of China  
Institute of Sociology and Anthropology, Peking University

## 【论 文】

# “多民族文学”的阅读与阐释<sup>1</sup>

陈平原<sup>2</sup>

记得是十年前，张菊玲、关纪新两位满族文学专家力邀我出席“多民族文学论坛”，我谢绝了。因为实在太外行，读书少，且一门少数民族语言都不懂，开口必露馅。后来发现是我理解错了，读张菊玲著《清代满族作家文学概论》（中央民族学院出版社，1990年）、关纪新著《满族小说与中华文化》（社会科学文献出版社，2014年），尤其是朗樱、扎拉嘎主编《中国各民族文学关系研究》（贵州人民出版社，2005年），方才明白所谓“多民族文学论坛”，不一定直接谈用少数民族语言撰写的文学作品（及其译本），或者少数民族作家的创作。从多民族文学如何沟通、对话、借鉴、融合的角度立论，借用朗樱等人著作“前言”的标题，那就是“中国各民族文学‘你中有我我中有你’格局的形成与发展”。若是这样，我还勉强够能发言。面对诸多专家，实在说不出什么高深的学理，以下所谈九个问题，纯属野叟献曝。

**第一，传统中国是怎么看待民族问题的。**首先必须明白，晚清以前和晚清以后，中国读书人看待种族及文化的眼光截然不同。1883年王韬出版《弢园文录外编》，其中的《华夷辨》引《春秋》的说法，论证“苟有礼也，夷可进为华；苟无礼也，华则变为夷”。1897年康有为弟子徐勤完成《〈春秋〉中国夷狄辨》，加上梁启超所作序，也都是这个立场。即便提倡革命的章太炎，1907年撰《中华民国解》，也都承认中华民族乃“经数千年，混杂数千百人种”而成，关键在“文化”而非“血统”，故“中国可以退为夷狄，夷狄可以进为中国，专以礼教为标准”。这与唐人皇甫湜《东晋元魏正闰论》的辨析完全一致：“所以为中国者，礼义也；所谓夷狄者，无礼义也。岂系于地哉？”历朝历代的华夷之辨，所争均在文化（礼义）而非种族。这种高度的文化自信，从先秦到晚清，几乎一以贯之。也正因此，才有中华民族日渐融合（也就是章太炎所说的“混杂数千百人种”）的可能性。反过来，若是种族优先，那早就分裂成几十乃至几百国了。文化第一，种族第二，这是传统中国的读书人所坚信不疑的。晚清以前，这个立场被广泛认同，这才有今天以汉族为主体（包含56个民族）、充满自信与活力、日益繁荣昌盛的“中华民族”。即便今天被认定为汉族的，往前推十代、二十代，说不定也是某个少数民族。换句话说，在传统中国语境中，种族的界定相对模糊，远不及“文化”或“礼义”那么理直气壮、坚定不移。

**第二，谈论“中国文学”，民族的重要性相对下降，更是一目了然。**文学是语言的艺术，古往今来，不管血统上属于哪个民族，只要认同中华文化，采用汉语写作，就早被纳入中国文学史的版图。比如，面对强大的“中华文化”，满族上层人物也倾向于采用汉语来表达思想和感情，如乾隆皇帝写诗，纳兰性德填词等。传统中国，政治是一回事，文学又是一回事。即便在少数民族占主导地位的元代与清代，文学创作仍是以汉字书写为主。所以，我们编写《中国文学史》，很容易从古讲到今，从《诗经》《楚辞》一直讲到《红楼梦》，不会打岔，十分顺畅。可也正因为这个“顺畅”，很容易蒙蔽了我们的眼睛，忽略了历朝历代非汉族作家的生活及写作的特殊性。这正是今天进行“多民族文学”的对话与交流时，必须特别警惕的。

**第三，关于民族主义思潮的兴起。**上面说的华夷之辨以及文学一体，乃是基于高度的文化自信。这种自信，面对西洋的坚船利炮，竟轰然倒塌了。在“救亡图存”、创建现代民族国家的过

<sup>1</sup> 本文为作者2015年6月28日在云南民族大学于腾冲举办的“中国多民族文学高层论坛”上的发言，此为修订稿，刊发于《文艺争鸣》2015年第11期。

<sup>2</sup> 作者为北京大学中文系教授。

程中，民族主义思潮的崛起是个关键。1902年起，流亡日本的政治家及留学生开始接受并大力传播民族主义理论，使其成为建立现代民族国家的关键论述。这不仅仅是政治主张，还包括了与之配合的新媒介、新语文、新文学。在这个逐步演化的过程中，原本不太自觉的少数民族语文及文学，得到很好的培育与滋养。新中国成立后，随着民族政策的制定，各主要少数民族均拥有独立的报章、出版、学科乃至院校，加上中央一级的中央民族学院（后改为“中央民族大学”）、少数民族文学研究所、《民族文学》杂志等，更是对少数民族文学创作起了推波助澜的作用。不少少数民族作家或直接采用本民族语文写作，或双语写作，或在汉语书写的作品中凸显本民族的生活情趣与审美特性。这里有政府的号召、民族的自觉、市场的影响等，不能一概而论。而强调民族间的差异性，对作家来说是把双刃剑，在凸显本民族文化立场的同时，也可能使原先富有弹性的民族关系变得过分清晰，乃至有点僵硬了。这里谈的不是意识形态上的对与错，而是由于长期的积累，汉语书写的文学作品拥有更为丰厚的资源，不该因政治立场而刻意疏远。

**第四，谈民族问题，必须古今有别。**我们曾经因过分强调“政治正确”，生搬硬套，付出了惨痛的教训。比如，用今天的民族政策来衡量古代文学作品，争论《四郎探母》能不能演出，文天祥的《正气歌》要不要表彰，传为岳飞所作的《满江红》是否破坏民族团结等。现实生活中，大家都记得大剧作家曹禺撰写《王昭君》的教训——不是不能翻案，只是不该让文学创作成为现行政策的注解。作家如此，学者也不例外。谈及古人的思想与文章，借用陈寅恪的说法，“应具了解之同情，方可下笔”，切忌套用今天的民族政策。近年学界的风气，倾向于全力以赴地挖掘很可能作家本人意识不到或刻意遗忘的少数民族身份，并大加阐释。出版商及评论家更是众口一词，以文学史考定少数民族作家的数量论英雄，如此渲染“创新之处”，我不无疑虑。除非作家有明确表态，或在作品中隐约透露，否则，没必要为每个古代作家确认民族身份。原因是，“中华民族”本就是逐渐形成的，所谓匈奴后裔或鲜卑后裔，若只是血统而无文化认同，不必过于拘泥。不管先辈来自哪个民族，在长期的民族融合过程中，若干代以降，很可能就只会用汉字阅读与书写了。

**第五，如何处理专题研究与文学史书写。**谈具体作家，怎么考证都没有问题，越详细越好；至于撰写文学史，轻重缓急、大小详略之间，大有讲究。很可能你考了大半天，证据确凿，但无关大局，对文学史书写没有任何影响。这里牵涉价值判断——文学史家考量的，首先是文学成就，而后才是思想立场、民族认同等。陶渊明诗文之所以被我们世代传诵，与其溪族出身基本没有关系。对此话题，专题考辨（如陈寅恪的《魏书司马叡传江东民族条释证及推论》《陶渊明之思想与清谈之关系》）多多益善，但文学史则只能一笔带过。之所以发此感慨，因近年参加各种文学史、文学读本及大百科全书编写或修订的座谈会，与会者往往纠结于如何发掘汉语写作的少数民族作家，以及怎样将其纳入文学史框架。传统中国文学本是多元一体，流转变迁中，民族身份和文化认同历来比较模糊，且有很大的弹性与空间。着力为两千年中国文学史上无数作家编列档案，确定其种族及文化认同，这工作可以做，但不是文学史研究主要的突破口。我这里说的是采用汉语书写的作家，至于长期生活在少数民族地区且采用母语写作的作家及作品，如何组织力量翻译及评论，确定其在文学史上的地位，那倒是值得认真经营的。

**第六，关于文学史的多样性。**自1903年颁布的《奏定大学堂章程》规定新式学堂采用“文学史”，而非传统的“文章流别”，此后百年，文学教授们各显神通，编纂了各种各样的《中国文学史》。何为“中国文学史”讨论的对象？最初的设想很简单，那就是“中国人”用“汉语”撰写的文学作品。如今，这两大标准都受到了严肃的质疑。这里暂时按下“中国人”不表，单说这“汉语书写”。不管是哪个民族，只要采用汉语书写（如元稹、白居易、纳兰性德），早就进入了《中国文学史》，最多只是局部调整；比较麻烦的是中国三大英雄史诗《格萨尔》（藏族）、《江格尔》（蒙古族）、《玛纳斯》（柯尔克孜族），还有维吾尔族古典长诗《福乐智慧》，你怎么在《中国文学史》中呈现其身影？这就牵涉到各有其宗旨及读者的总体文学史、语种文学史、族别文学史、

区域文学史，如何分工合作的问题。那种总揽全局、涵盖古今、强调文学传承、配合国家意识形态，作为高校统编教材的《中国文学史》，我称之为“总体文学史”。此外，坊间还有各种功能各异的文学史。相对于区域性的《湖北文学史》（华中理工大学出版社，1995年）、《湖南文学史》（湖南教育出版社，1998年）、《山西文学史》（北岳文艺出版社，1998年）、《安徽文学史》（安徽文艺出版社，2013年）等，我更看好以民族或语种划分的文学史，如《藏族文学史》（四川民族出版社，1994年）、《蒙古族文学史》（内蒙古人民出版社，2000年）、《满族文学史》（辽宁大学出版社，2012年）、《中国回族文学通史》（阳光出版社，2015年）等。各区域或各民族文学史的撰写，一般都是追根溯源，从头说起，且承认地理环境、生活习俗、口头歌谣、神话传说等对后世民众的思考、表达和审美起很大作用；但前者讨论的仍以汉语书写为主；后者则扩大到各种少数民族语言书写的作品，对拓展“中国文学”的边界、改变国人的阅读习惯与欣赏趣味，更有意义些。这两类著作，与“总体文学史”之间，构成了一种互补的关系。

**第七，关于中国文学发展的动力问题。**上世纪二、三十年代，鲁迅、胡适、傅斯年、郑振铎等人都曾谈及，两千年中国文学并非永远向上，一帆风顺，而是跌宕起伏，回环往复。当中国文学呈现整体性的颓败时，有两种途径使其重新焕发青春：第一是从民间吸取养分，第二是从域外获得榜样。这两大“强心剂”，是中国文学不断自我更生的关键。也就是说，或眼睛向下，到民间去寻找文学发展的动力；或眼睛向外，借异域文化的传入重获新生。今天看来，有必要引入第三种发展的动力，那就是中国境内多民族文学的对话与互动。考虑到人类文明史上的“中国文学”大厦，确实是以汉族及其书写形式为主体，那么，我们有必要证明不同时期各少数民族文学如何为这座大厦添砖加瓦，乃至局部更换，使其得以抵抗时间的侵蚀，巍然屹立于世界的东方。回头看，这半个多世纪的少数民族文学研究，让我们对中国文学的自我更新有了更为清晰的理解。引入这“第三种动力”，视野发生了很大变化，会浮现若干陌生的名字，但不会威胁到太多经典作家的历史地位。屈原、陶潜、李白、杜甫照样很重要，只是论述方式需要做些调整。其实，“多民族文学”视野的形成，主要意义在于打破传统的独尊汉族文化的思维定式。当然，凡事皆有度，不能矫枉过正，免得因照顾民族比例而将“中国文学史”弄得支离破碎。须知经典之所以成为经典，生产、流通、阅读、传播缺一不可。假定一部作品，历史上从不被重视，也没能进入一代代读书人的视野，千年后突然出土，当作“考古成就”可以，捧为“文学经典”则不妥。如此“经典化”的过程，不取决于个别人的意志，而是中华民族历史意识与审美趣味的积淀。在这个意义上，引入多民族文学的对话，对总体文学史的书写会有影响，但不会是颠覆性的。

**第八，关于“文学关系”的把握。**重写文学史时，应更多地关注多民族文学之间的交流、对话与相互影响，我认为是日后的发展方向。但这里有个难题，与“中国文学主流”发生关系的，不管是接纳、转写，还是对抗、背叛，都容易纳入论述；而那些因远离中原政权或汉族文化、独立存在千数百年的少数民族文学作品或艺术形式，则很容易被忽略或排斥。说明白点，就是如何尊重少数民族文学的独立性，而不要过分强调“中国文学”的整体性。“中华民族大团结”是今天的口号，历史上各地域各民族的文化及文学差异必须被尊重。为了政治正确或逻辑严密而强力“收编”，无论说高还是说低，效果都不好。保持主干不动，允许“节外生枝”，如此五彩缤纷的局面，方才是中国文学的真实状态。在我看来，刻意压抑“主流”之外的声音固然不好，强行招安，也是一种扭曲。更通达的做法是，承认文化及文学的多元性，在适当的地方“立此存照”，这样就可以了。

**第九，确立“多民族文学”的视野，对于中华民族大团结的意义。**在我看来，谈论少数民族文学及文化，并非只是国家民委的责任，教育主管部门也应该积极介入。民族融合是双向的，让少数民族地区的学生了解中华文明的多元一体，这很重要；反过来，也得要求汉族地区的学生了解曾经很辉煌、至今仍在少数民族地区被广泛阅读与传唱的文学作品。而今天的实际状态是，谈论少数民族文学，不管创作还是研究，都只局限在小圈子里，没能进入更为广阔的公共视野。或

许有必要编译一册少数民族文学读本，并在大学里开设相关的必修课或选修课。这么做，比简单的宣讲民族政策更有效果。我当然明白，此事牵涉面很广，需要政府的允许与支持，不是学者单凭热情就能做好的。但我坚信，编一册这样的读本，让其进入大学校园，促使汉族学生更多地了解中国境内各少数民族的文化及文学（及其蕴含的历史传统、宗教意识、生活习俗等），养成开阔的视野、宽广的心胸、多元的趣味，不仅有利于消除各民族间的隔阂、保持国家的长治久安，更可促成中国“多民族文学”的健康成长。

## 【论 文】

# 双重认同的整合： 多民族国家认同建构的政策评析<sup>1</sup>

胡兆义<sup>2</sup>

**摘要：**民族认同与国家认同是人们最为重要的两种群体认同，二者之间既有区别也有联系，如何实现二者的整合直接关系到国家统一和社会稳定。在多民族国家中，各国政府运用多种理论来指导本国国家认同的建构，形成了几种较为典型的模式。中国作为多民族国家，分析和借鉴其他国家处理民族认同与国家认同关系的理论与实践，总结其中的经验与教训，对于实现中国民族认同与国家认同的和谐共生具有重要的理论和现实意义。

**关键词：**民族认同；国家认同；整合；和谐共生

## 一、引言

认同是当前人文社会科学研究热点之一。生活于社会之中的人扮演着多种角色，处于不同的社会关系之中，并因此获得了多重的认同形式。随着全球化的迅速发展，各民族之间、各地区之间、各国家之间的联系日益紧密，人们也在这快速变动的世界中更加渴望集体的安全感。在寻求集体归属的过程中，民族和国家有着无可替代的地位，民族认同与国家认同就成为人们认同体系中两种最为重要的群体认同形式。在当今世界，特别是 20 世纪后半期，最令人困惑的一个趋势就是：政府正在不断地被由其社会结构下的少数民族产生的族群民族主义所烦扰、哄骗与挑战。<sup>[3]</sup> 在多民族国家中，由于各种原因，各民族在社会、经济、文化等方面的发展是不均衡的，这就使得很多地方的社会冲突多少带有民族矛盾的背景。因此，为了实现国家的统一和稳定，民族认同与国家认同的研究越来越受到世界各国政府和学术界的高度重视。为实现民族认同与国家认同的整合，各国政府在不同的理论指导和实践基础上，形成了几种典型的模式。中国作为多民族国家，分析和借鉴其他国家处理民族认同与国家认同关系的理论与实践，总结其中的经验与教训，对于改善中国的民族关系、实现中国民族认同与国家认同的和谐共生，具有十分重要的理论和现实意义。

<sup>1</sup> 本文刊载于《广西民族研究》2015 年第 5 期，第 19-26 页。

<sup>2</sup> 作者为湖北民族学院法学院讲师，博士。

<sup>[3]</sup> Frederick L. Shiels, *Ethnic Separatism and World Politics*, Maryland: University Press of America, 1984.

## 二、加拿大：多元文化主义政策

多元文化主义（Multiculturalism）一词来源于“文化多元”（Cultural Diversity）这一概念。哈里斯·卡伦（Horace Kallen）于1915年在《民主对熔炉》（Democracy Versus the Melting Pot）一文中针对民族同化理论首次提出了多元文化主义思想，并在其1924年出版的《美国的文化与民主》（Culture and Democracy in the United States）一书的序言中第一次使用了“多元文化主义”<sup>[1]</sup>一词。20世纪五六十年代，随着西方各国少数民族要求被承认、尊重并实现真正平等运动的兴起，多元文化主义逐渐成为众多国家处理民族认同与国家认同关系的指导理论。其中，加拿大所推行的多元文化主义政策和实践可谓是处理民族认同与国家认同关系的典型。

### 1. 加拿大建构国家认同的政策

加拿大是世界上第一个将多元文化主义确定为国家基本观念和政策的国家。20世纪70年代以前，加拿大一直奉行“盎格鲁化”民族同化政策，并以此作为构建加拿大国家认同的途径。随着魁北克民族主义及土著人独立运动的高涨，几乎将这个国家推向了分裂。在这样的社会背景下，加拿大联邦政府于1971年制定了多元文化主义政策，并将重点放在对文化差异的承认和保护上，即承认不同族群文化的差异性并从法律上授予文化权利。进入20世纪80年代以后，加拿大的多元文化主义政策又进一步完善，主要表现为进一步明确了多元文化主义的任务和宗旨，即不再仅仅是以保护少数民族文化为任务和宗旨，而是扩展到旨在保护和实现所有加拿大民族群体、所有加拿大人在社会、经济和政治上的平等地位和平等权利上。于是，1982年多元文化主义政策写入加拿大宪法。1988年，加拿大众议院通过了加拿大多元文化法，从而确立了多元文化政策的法律化地位。1991年，多元文化主义与公民身份部成立，标志着加拿大多元文化主义政策的实行提高到了一个新阶段，其政策重点则放在了建设性参与和社会建设上。

加拿大多元文化主义政策不仅包括民族学内容（保护主义），还包括政治学内容，即社会上、经济上、政治上的平等，其原则主要包括八个方面：多元文化是让全体加拿大人受益的政策，而不是专为小民族文化区的政策；保证全体加拿大人在经济、政治、文化及社会等方面的机会上的平等；保护和提高文化的多样性；保护所有的传统语言，承认多语言的文化和经济利益；增强多元文化政策在双语范围内的影响，提高多元文化政策在英语和法语这两种官方语言中的地位；消除种族歧视，禁止任何以种族、民族或民族文化起源、肤色、宗教和其他因素为理由的歧视；制定有效措施，鼓励那些改善由于种族、民族或民族文化起源、肤色、宗教和其他因素而引起的不发达状况的研究项目；支持移民的一体化，帮助和鼓励所有移民成为加拿大社会的一员，而不是同化。<sup>[2]</sup>

加拿大多元文化主义政策的实施，收到了较好的社会效果，民族矛盾得到缓解，人们的民族认同与国家认同呈现出相对和谐的状态。这在许多西方国家中产生了连锁反应和涟漪效应。1973年，时任澳大利亚移民部长的拉格斯访问加拿大时，将多元文化主义概念引入国内，并于当年正式制定和实施了多元文化主义政策，成为世界上第二个宣布推行多元文化主义的国家。1973至1983年间，澳大利亚的多元文化主义政策实践主要包括：从根本上改变种族和民族歧视政策；实行多元文化教育；将多种语言运用于广播媒介，增加民族间的了解和尊重；居民福利服务由民族社区来管理，倾听民族社区的意见，并制定资助民族社区的计划；从法律上取消对种族和民族的歧视，采取就业平等的政策。<sup>[3]</sup>1983年之后，澳大利亚实现新战略，将多元文化主义政策的内容从文化扩展到了经济、政治方面，多元文化主义又向前推进了一步。

[1] 高永久，《民族社会学概论》，天津：南开大学出版社，2010。

[2] 刘先照等，“加拿大的多元文化主义政策”，《民族研究》1990（1）。

[3] 阮西湖，“澳大利亚的多元文化主义政策”，《云南社会科学》1991（5）。

## 2. 多元文化主义政策的局限性

多元文化主义政策致力于维持和发展多民族社会文化的多样性，倡导文化宽容、平等和选择的自由，超越了以往资本主义国家实行的同化政策，缓和了民族冲突，是在解决民族问题上的一大进步，在世界范围内形成了巨大影响。但是，多元文化主义政策无论在理论还是在实践上都存在着很大的局限性和不彻底性。

一是多元文化主义容易滋生分离倾向。多元文化主义政策的一个重要内容是对差异的尊重，追求多元化，缺乏共同价值观念的引导，这样有可能导致民族界限的进一步清晰化以及民族认同的进一步增强，在特定的条件下，将会促成民族自治、民族独立等民族运动的发生。在一个没有共同价值的社会，多样性越是突显，长远的危险就越大，越容易导致社会的分裂和“虚假联合(false association)”，其结果可能带来民族自身的封闭和民族排外主义。<sup>[1]</sup>亨廷顿也指出，文化共性促进人们之间的合作和凝聚力，而文化的差异却加剧分裂和冲突。<sup>[2]</sup><sup>10</sup>面对这一问题，多元文化主义亟待解决的问题就是在承认民族社会多元化的基础上给多元化设定一个限度，即多元文化主义不能对国家的统一和领土完整造成威胁。<sup>[3]</sup>

二是多元文化主义并没有真正消除文化差异与社会平等之间的矛盾。多元文化主义主张以群体的方式给予少数民族更多的权利，并在一些政策和实践上给予差别对待，从而滋生了维持民族文化之间差异的倾向，有可能加剧过去体制安排上的不平等和民族群体间的分离，使他们失去了一些改善社会地位的机会。文化是划分民族的核心标志，也是个体思维和行为的指导规范，但任何人都存在于一定的时空场景之中，主流社会才是他们最重要的实践场所。对民族差异性的过度要求和维护，难以改变少数民族群体的社会边缘性，不利于他们与主流社会的融合，从而无法真正实现各民族间的社会平等。

三是多元文化主义容易弱化人们的国家认同。民族认同与国家认同的关系虽然具有动态性和复杂性，但从当今多民族国家的现实和实践来看，维护国家主权和统一是任何一个国民的根本利益所在。从这一意义上讲，国家认同高于民族认同，甚至在一定程度上可以涵盖民族认同。而多元文化主义政策的侧重点在多元，对于一个国家来说，一味的、长期的强调保持民族传统、民族价值观等，容易强化民族认同，无法在多元的基础上形成一种国民共同的文化和共同的国民意识，不利于国家认同的维持和巩固。尤其在以主权国家作为国际交流主体的全球化时代，更需要强调民族认同与国家认同和谐共生的思想，在保持民族认同的同时，注重国家认同的培育和强化。多元文化主义政策只应是一种手段，而共同的国家意识的形成才是最终的理想。<sup>[4]</sup>

四是多元文化主义容易陷入激进的文化相对主义。多元文化主义认为，价值不是普遍的，每个民族都有自己独特的理想、标准、生活、思想和行为方式，故能够根据一个单一的优劣顺序对不同的文化和民族做高低排序的、普遍永恒不变的判断标准是不存在的。<sup>[5]</sup><sup>285</sup>多元文化主义关注的核心是文化的多样性，而不是文化的共性，将文化差异作为一种人类的天性加以维护，这样就陷入了激进的文化相对主义。它视所有民族的文化都有相等的价值，在人类文明发展的进程中，这并不能客观地反映不同文化的发展状况，容易造成民族间的孤立和封闭，不利于各民族文化的交流与对话，更不利于实现民族的文化进步和社会平等。

多元文化主义政策在一定程度上推动了不同民族文化的和解与发展，为世界各国处理民族认同与国家认同的关系提供了新思路。但多元文化主义毕竟是一种树立“多元”的原则，它可以最

---

[1] 常士阔，“走出‘虚假联合’：加拿大多元文化主义政策的现实困境及 21 世纪变革方向”，《西南民族大学学报》2010（9）。

[2] 塞缪尔·亨廷顿，《我们是谁：美国国家特性面临的挑战》，程克雄译，北京：新华出版社，2005。

[3] 高永久等，“民族社会学视角下的西方多元文化主义研究”，《中南民族大学学报》2010（3）。

[4] 李晶，“西方多元文化主义政策评析”，《马克思主义与现实》2006（6）。

[5] 迈克尔·H·莱斯诺夫，《二十世纪的政治哲学家》，冯克利译，北京：商务印书馆，2001。

大限度地推动民族文化的多样性，但却不一定具有内在的、促使各民族凝为一体的自发性和推动力。因此，中国在借鉴多元文化主义政策时，要汲取其合理的部分，如消除民族歧视、保护和尊重民族文化多样性等，同时要避免其内在的分裂倾向，挖掘和培育各民族共有的文化价值观，形成各民族“各美其美，美人之美，美美与共”的和谐格局。

### 三、美国：强调政治信条的政治国家认同策略

美国是一个以移民为背景的多民族大国，汇集了来自世界各地的人口，种族及民族关系极为复杂。当前，美国在认识和处理民族认同与国家认同关系的理论和实践中，秉承了多元文化主义原则和熔炉文化政策，不强制推行文化同化和民族同化，而是在承认民族文化、民族认同存在的权利的同时，推行没有哪一种文化核心的、强调政治信条的政治国家认同策略。

#### 1. 美国建构国家认同的政策

亨廷顿在其著作《谁是美国人？——美国国家特性面临的挑战》一书中，对美国国家认同的建构过程做了较为详细的论述，从中我们也可以看到美国处理民族认同与国家认同关系的阶段变化。他认为，美国是由17-18世纪来北美定居的人创立的，他们几乎全部来自不列颠群岛，他们的价值观、体制和文化为以后两百年美国的发展奠定了基础，美国的国民身份在这一时期主要根据人种和民族属性及文化来界定，尤其是宗教信仰。换言之，美国建构国家认同的核心就是盎格鲁-新教文化，包括从英格兰继承而来的政治体制、社会体制及习俗，最主要的内容是英语及当时不服从英国国教的新教理念和价值观。与此相适应，美国在处理民族关系上采取了一种典型的“单向”的同化主义政策，即戈登所谓的“盎格鲁-撒克逊化”（Anglo-conformity）。凡是不属于盎格鲁—撒克逊新教白人的人，必须学习和接受盎格鲁—新教文化及其政治价值观，才能成为美国人。

19世纪后期，民族属性不再局限于盎格鲁-撒克逊人，而逐渐把德意志人、爱尔兰人和斯堪的纳维亚人也包括在内。第二次世界大战时，由于大量的南欧人和东欧人及其后裔融入到了美国社会，民族属性实际上已不再成为国民身份的界定因素。到民权运动取得成就而且国会通过了1965年移民法以后，人种属性也不再起界定作用。与此相适应，这一阶段美国处理民族关系的政策可称为“熔炉”（Melting pot）政策。该政策将美国视为大熔炉，在这个熔炉中，人类所有的种族分离被剥去其原始的仇恨与差别，一起熔进一个群体，最后都变成具有美国文化特质的美国人（American），可称之为不同民族“相互融合型”的“同化主义”政策。<sup>[1]181-185</sup>

由于民族及种族不再是美国国家认同建构的决定因素，“结果，到20世纪70年代，界定国民身份的因素只有文化和‘美国信念’。此时，三个世纪以来起核心作用的盎格鲁-新教文化受到了攻击，似乎此后美国认同就等于意识形态上恪守‘美国信念’。”<sup>[2]29-30</sup> 利普塞特也认为，美国是围绕一种意识形态而组织起来的国家。<sup>[3]</sup> 库恩更为直接地指出，美国甚至没有一个自己的民族名称来凝聚国人的情感，它是历史上第一个把自己等同于一种理念和思想的民族，成为一个美国人就意味着让自己认同这种理念。<sup>[4]8-9</sup> 学者们对“美国信念”内涵的解释不一，但在主要内容上见解一致，其核心涉及这样一些理想，即人作为个人享有必不可少的尊严，人人享有根本的平等，在自由、公正和机会平等方面享有一定的不可剥夺的权利。<sup>[5]4</sup> 因此，当代美国国家认同的建构是基于一套政治原则，即“美国信念”，一般是指自由、平等、民族、个人主义、人权、法治和

[1] 马戎，《民族社会学：社会学的族群关系研究》，北京：北京大学出版社，2004。

[2] 塞缪尔·亨廷顿，《谁是美国人？——美国国家特性面临的挑战》，程克雄译，北京：新华出版社，2010。

[3] 王立新，“美国国家认同的形成及其对美国外交的影响”，《历史研究》2003（4）。

[4] Hans Kohn, *American Nationalism: An Interpretative Essay*, New York: Collier Books, 1961.

[5] Gunnar Myrdal, *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy*, New York: Harper, 1944.



私有财产制这样一些政治原则。与此同时，美国在处理民族关系中奉行“文化多元主义”（cultural pluralism），主张承认并容忍“亚文化群体”的存在，但在“多元”之上有十分强大的“一体”，即国家政治实体。

## 2. 美国强调政治信条的政治国家认同策略的实践及缺陷

为了强化美国人民的国家认同，美国政府在实践中有意识地弱化民族身份和种族身份，具体做法有三条：一是坚持国家在政治法律的一体和主流文化的普遍性；二是允许各少数民族保留自己的部分传统文化；三是为了防止在就业和其他活动中可能出现的种族、民族歧视，美国人的身份证明中没有民族成分的内容，人口普查表中的相关项目也由被调查人自行申报填写，政府在各种政治、经济、文化活动中有意地淡化和模糊各民族间的边界，鼓励族际通婚，并以各种方式来促进民族之间的相互融合。<sup>[1]</sup>对于现实生活中因民族身份而产生的一些不平等现象，美国政府主要通过民间和半民间的社会福利项目来对需要帮助的个人或小群体（而不是“民族”）予以救助和支持，而不通过政府政策的专门规定予以保护。这种政策安排，旨在突出国民是因其“公民”的身份而不是其少数民族的身份而得到国家的保护，从而达到强化人们国家认同的目的。

美国推行的多元文化主义和强调以国家的政治信仰来建构国家认同的策略，在实践中受到了一定的效果，但也受到了诸多学者的批评和担忧。布热津斯基认为，美国的多元文化主义制造了潜在的分裂，国家公民意识在下降，它通过蓄意贬低共同语言、共同的历史传统和政治价值观念的民族统一和社会平等的作用，有可能使多民族的美国巴尔干化。<sup>[2]</sup><sup>118</sup>亨廷顿也对美国的国家认同表示担忧，并对美国强调政治信条的政治国家认同策略表示质疑：“一个多文明的美国将不再是美利坚合众国，而是联合国”。“在一个世界各国人民都以文化来界定自己的时代，一个没有文化核心仅仅以政治信条来界定自己的社会哪里会有立足之地？政治原则对于一个持久的共同体来说只是一个易变的基础。”<sup>[3]</sup><sup>282</sup>政治原则不会像亲缘和亲情、血缘和族情、文化和民族属性那样，在人们心中激起那么深厚的感情，故一个国家若仅靠政治意识形态立国，那会是脆弱的。<sup>[1]</sup><sup>248</sup>这些担忧并非没有根据。随着全球化的迅速推进，一切都在高速变动之中，人们普遍缺乏群体的安全感。因此，人们更趋向认同于那些最像他们自己的人，尤其是那些被认为有着共同的民族属性、宗教信仰和传统以及传说的共同祖先和共同历史的人。在这种情况下，美国仅靠政治信条来维系国家认同的策略确实面临着巨大的风险和挑战。

美国推行的没有哪一种文化核心的政治国家认同策略，为其他国家处理民族认同与国家认同的关系提供了宝贵的经验。中国虽是多民族国家，但与美国却有着根本的区别。美国是典型的移民国家，而中国各民族是在长期的历史交往过程中逐渐形成和发展的，各民族在族体上相互吸收，文化上相互借鉴，经济上相互促进，国土上共同开发，已形成“你中有我，我中有你”的多元一体格局。因此，中国在借鉴美国建构国家认同的政策时，必须从中国的历史和现实出发，对其进行鉴别和变通，而不能盲目照搬，否则将不利于中国民族问题的切实解决。

## 四、苏联：将国家认同高度政治化、制度化的政策

苏联是世界上第一个社会主义国家。至20世纪中叶，苏联共有15个加盟共和国、20个自治共和国、8个自治州和10个民族自治区，形成了国家整体之下有联邦共和国、联邦共和国中还有自治共和国和自治区、每一个共和国又包含数个省的复杂体系。苏联国内各民族的历史、种族、传统和信仰互不相同，他们的相貌特征和文化也千差万别，民族问题错综复杂。苏联成立后，在处理民族认同与国家认同关系的实践中逐渐形成了将国家认同高度政治化、制度化的政策。

### 1. 苏联建构国家认同的政策

[1] 马戎，“理解民族关系的新思路：少数民族问题的‘去政治化’”，《北京大学学报》2004（6）。

[2] 兹比格涅夫·布热津斯基，《大失控与大混乱》，北京：中国社会科学出版社，1994。

[3] 塞缪尔·亨廷顿，《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪等译，北京：新华出版社，2010。

在沙皇俄国统治时期，面对诸多民族，沙皇实行等级政策，只赋予俄罗斯人种特权，而将其其他民族视为“异族”，并对他们实行政治剥削和经济掠夺。苏联的建立，打破了沙俄帝国“各族人民的大监狱”的残酷统治，实现了各民族分裂到各民族联合的伟大历史转变。在这一过程中，作为苏联的缔造者，列宁在如何处理民族问题上也经历了一个认识上的改变。十月革命前，列宁原则上反对革命后建立联邦制国家，而主张建立民主集中制的共和国，他多次指出：“马克思主义者是坚决反对联邦制和分权制的，……在其他条件相同的情况下，觉悟的无产阶级将始终坚持建立更大的国家。”<sup>[1]</sup><sup>28</sup>十月革命以后，鉴于当时民族矛盾尖锐复杂的社会形势，以及恶劣的国际环境，列宁改变了原来的主张，认为建立各民族联合的统一的联邦制国家是适宜的。但是，这种联邦制只是一种走向单一制国家的过渡形式，是列宁根据特殊国情而做出的策略选择。紧接着，列宁指出：“既然承认联邦制是走向完全统一的过渡形式，那就必须力求达到愈来愈紧密的联盟制同盟。”<sup>[2]</sup><sup>26</sup>于是，列宁提出了民族平等的原则，主张通过联盟内各成员国的平等，而不是强制，来巩固和发展苏维埃社会主义共和国联盟。同时，列宁还提出了民族自决的原则，承认各加盟共和国有自由分离的权利，但“重要的是我们不去助长‘独立分子’，也不取消他们的独立性，而是再建一层新楼——平等的共和国联邦”<sup>[3]</sup><sup>213-214</sup>。

列宁去世之后，苏联领导人在执行民族政策过程中逐渐背离了列宁的初衷，出现了许多偏差，最终确立了将国家认同高度政治化、制度化的政策，造成了各个民族无“国家”和联盟无“民族”的民族国家二元冲突结构，导致了苏联在反对民族主义的斗争中向沙俄帝国的回归，造成了国家认同与民族认同的分离。<sup>[4]</sup>苏联每个加盟共和国及共和国中的自治共和国都是以地域性民族原则建立起来的，名义上是为了保证各民族的平等，但在实践过程中却出现了绝对化现象，使原本模糊甚至不存在领土意识的民族群体被人为地建构起来，“许多原来是多民族生活的地区和城市逐渐成为民族同质的居住区”<sup>[5]</sup><sup>111</sup>，形成了领土的民族化。结果不仅没有树立各族人民的国家意识和对苏联的认同，反而强化了各民族的民族认同。总之，苏联将国家认同高度政治化、制度化的政策过度强调了共产主义意识形态的共性，以简单粗暴的行政手段来处理复杂的民族关系，企图通过单向度的、泛政治化的途径对各个民族共同体加以整合，并以此谋求国家政治共同体的稳固，树立各族人民高度的国家认同，这些为以后的苏联解体埋下了隐患。

## 2. 苏联建构国家认同的经验与教训

苏联是围绕两种认同建构起来的，即民族认同和作为新社会基础的苏维埃认同。苏联将国家认同高度政治化、制度化的政策，虽然在一定程度上实现了各民族间的平等与联合，但却没有成功地将这些民族性整合进苏维埃体制，最终造成了民族认同与国家认同的分离。诚如埃莱娜·卡·唐科斯所言，苏联的民族政策分为两大阶段：第一阶段是使各民族繁荣昌盛，这一意义上苏联的民族政策取得了明显的成功；第二阶段是消除民族差别，把各民族融合成一个新的、历史性的高级共同体，即融合成“苏联人民”，这一意义上苏联的民族政策又遭到了明显的失败。<sup>[6]</sup><sup>263</sup>

苏联成立时境内各民族间的文化传统和社会生活方式差异巨大。苏联从法律上一再宣称民族平等，承认各族成员民族认同的存在，但事实上，苏联却一直试图以俄罗斯民族为样板造就一个“苏联人民”。“各民族的大监狱”不复存在了，但新的完全不平等的联盟共同体诞生了，在这个共同体内，“老大哥”（俄罗斯民族）统治着、并试图同化其他各民族。这就导致了以大俄罗斯民族主义压制地方民族主义的错误观念，激发和强化了国内其他民族的民族认同。所以，把民族认

[1] 列宁，《列宁全集》（第20卷），北京：人民出版社：1958。

[2] 列宁，《列宁全集》（第31卷），北京：人民出版社：1958。

[3] 列宁，《列宁全集》（第43卷），北京：人民出版社：1958。

[4] 郝时远，“重读斯大林民族定义”，《世界民族》2003（6）。

[5] Ronald Grigor Suny, *The Revenge of the Past: Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*, Stanford: Stanford University Press. 1993.

[6] 埃莱娜·卡·唐科斯，《分崩离析的帝国：苏联国内的民族反抗》，郗文译，北京：新华出版社，1982。

同整合进苏联的努力之所以失败，原因不在于他们没有认识到这一点，而在于这一事实，即苏联国家根据官僚和地缘政治的逻辑所进行的人为的制度设计，并没有真正注意到各民族共同体的实际历史以及它们的文化和宗教认同，也没有注意到它们在地理上的特殊性。<sup>[1]</sup><sup>[42]</sup>

苏联国家高度集中的行政命令体制扼杀了社会的多元化现实与潜力以及作为这种多元体组成部分之一的民族。<sup>[2]</sup>长期以来，苏联领导人在民族理论上犯了把民族进程与阶级进程看作是同步的错误，而中央高度集权体制的建立，又使苏联的结构由形式上的联邦制演化为实质上的单一制，再加上建构国家认同的过程中实行大俄罗斯主义倾向及其政策上的失误，从而注定了苏联解体的命运。苏联领导人虽然认识到民族问题的重要性，却始终没有找到正确的处理方法，从赫鲁晓夫到戈尔巴乔夫都一再声称国内民族问题已经一劳永逸地解决，甚至还宣布已经形成了“新的历史共同体，即苏联人民”，从而导致苏联在解体过程中，各民族成员原有的以本族文化为基础的“民族认同”成为人们界定自我身份的主要依据，并迅速发展成为以建立独立国家为目的的民族分离主义。<sup>[3]</sup>苏联把国家认同高度政治化、制度化的政策不仅没有实现民族认同与国家认同的整合，反而成了造成民族分裂、国家解体的重要原因。

中国作为社会主义国家，中国共产党的民族理论和处理民族关系的政策与方法受到苏联很大的影响，故对苏联将国家认同高度政治化、制度化政策的分析，对于中国处理民族认同与国家认同关系具有重要的启发意义。苏联建构国家认同的失败告诉我们：中国在处理民族问题上必须坚持民族平等和民族团结的基本原则，尊重各民族的文化，时刻关注各族人民的切身利益和要求，切忌以行政手段简单粗暴地处理复杂的民族关系，避免思想上的僵化，从而赢得各族人民对国家的衷心拥护和认同。

## 五、结语

通过对世界主要多民族国家认同建构的理论与实践的分析可知：民族认同与国家认同的整合应该是国家内在统一性不断深化和扩展的动态过程，其本质不是要消除国内各民族之间的差异性，而是要使各民族能够认同并顺从这种统一性的要求，从而使国家成为具有内在统一性的有机整体。基于此，在中国实现民族认同与国家认同的整合过程中，应注意两点：

其一，必须坚持国家认同优先的原则。民族认同与国家认同在人们的认同体系中处于不同层次，对于中国这样的多民族国家而言，实现民族认同与国家认同的整合，必须确立国家作为民族成员归属层次中的最高单位，在认同的序列上要使国家认同优于民族认同，这是整合必须坚持的价值共识。因为民族认同具有相对于国家的依附性，国家作为满足个体“需要秩序的基本感情”的自在自为的存在，具有逻辑和理性上的至高性。<sup>[4]</sup>国家认同优先的原则为各族成员的民族认同包裹了限定性的外壳，民族一旦脱离了国家这个实体，“就会像软体动物被从其硬壳中扯出来一样，立刻变得歪歪斜斜、软软绵绵”<sup>[5]</sup><sup>[22]</sup>。但是，人的认同是多样的，是参照“他者”而做出的归属选择，人们总是以与他者的不同之处来标明自己的身份。对于一直生活于国内的国民来说，国家已成为其不言而喻的归属，在与同胞的交往中，没有必要强调自己的国家认同，只有在一定的情境下，如发生国际事件或身处异国时，人们的国家认同才会得以凸显。所以，国家认同优先的关键是优先承认国家主权的唯一性和中央政权的合法性、权威性，这与人们在日常生活中经常意识到和强调的认同（如民族认同、宗教认同等）并不矛盾。

其二，必须坚持民族认同与国家认同的和谐共生。民族认同与国家认同的整合，并不是要消

[1] 曼纽尔·卡斯特，《认同的力量》，曹荣湘译，北京：社会科学文献出版社，2006。

[2] V·瓦索维奇，“社会主义民族问题产生的根源”，《国外社会科学》1991（2）。

[3] 贺金瑞等，“论从民族认同到国家认同”，《中央民族大学学报》2008（3）。

[4] 高永久等，“论多民族国家中的民族认同与国家认同”，《民族研究》2010（2）。

[5] 埃里克·霍布斯鲍姆，《民族与民族主义》，李金梅译，上海：上海人民出版社，2000。

除一种认同而实现另一种认同，更不是各民族的“同质化”，而是要寻求二者的和谐共生和有机统一。在民族认同与国家认同的整合过程中，一方面，国家应摒弃民族同化政策，通过包容差异和对各民族权益的保护，赢得各族人民对国家的忠诚和认同；另一方面，各民族要在尊重国家权威的前提下，摒弃民族狭隘思想，积极参与国家公共事务的管理，承担对国家的应尽义务，树立国家至上的信念。通过这样的双向互动过程，既能实现多民族国家的内在统一性和有机性，又能避免国家内部的分散、无序或冲突。因此，这两个方面相辅相成，同时存在于民族认同与国家认同的整合过程中，不能只强调一方面而忽视另一方面，否则将不利于整合的有效实现和多民族国家的稳定。

## 【论 文】

# 试论欧盟民族政策的特点及其影响<sup>1</sup>

田焯<sup>2</sup>

**摘要：**作为多民族共同体的欧盟，为了消除内部种族主义和极右势力对欧洲一体化发展事业产生的负面影响，欧盟制定了一系列条约和法令来反对民族歧视，保障少数民族的权益。虽然欧盟没有出台专门的法案具体制定民族政策，但欧盟制定的公约、标准、条约等正式文件中包含有大量的关于少数民族问题的规定，在此基础上形成了欧盟的民族政策。欧盟民族政策主要有三方面的特点，一是采用平等的原则赋予少数民族均等化权利，不对少数民族进行特别优待；二是重点保障少数民族的经济权益和文化权益，对少数民族的政治权利较少涉及；三是对少数民族权利的保护多为原则性的规定，对违反行为缺乏强制性的措施。尽管欧盟民族政策存在执行力不强、忽视少数民族政治权利的保护等问题及缺陷，但在保障少数民族平等就业权益，反对种族歧视，打击了欧洲民族主义势力，推动少数民族社会参与等方面起到了重要作用，从而为欧洲一体化的深入发展提供了制度保障。

**关键词：**欧盟；民族政策；少数民族

欧洲是现代民族国家的发源地，在“后民族结构”中，欧盟采取了“超越民族国家”的管理模式，将“想象共同体”（Imagined Communities）<sup>3</sup>——民族国家进行重新组合，但这种组合模式并没有改变欧盟由多个民族国家组成的事实。虽然欧洲一体化成就斐然，为区域性组织以及多民族国家的民族整合提供了可供借鉴的模式和经验，但欧洲一体化本身也蕴藏着危机，随着欧盟统一市场的形成与完善，欧盟区域内人口流动越来越大，民族交往愈加频繁，移民问题愈显突出，引起了一些成员国内极右势力和民族主义势力的兴起。从20世纪90年代以来，极右势力和民族主义势力在欧洲掀起了三次高潮，他们歧视少数民族，宣扬种族主义，反对欧洲一体化。这种情况不仅对欧盟成员国的政治经济生活产生了影响，而且阻碍了欧洲一体化的深入发展。为了妥善解决民族问题，欧盟的前身欧共体及欧盟制定了一些民族政策，这些民族政策主要体现在一些公约、标准、条约等对成员国具有一定的约束性的正式文件中，以此保护少数民族的权利，促进少数民族融入欧洲社会，为欧洲一体化的深入发展提供制度保障。

<sup>1</sup> 本文刊载于《广西民族研究》2015年第5期，第43-50页。

<sup>2</sup> 作者为河南大学马克思主义学院副教授。

<sup>3</sup> Anderson, Benedict. *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism* [M]. London: Verso, 1991, p.6.

## 一、欧盟民族政策的内容

生活在欧洲的民族众多，民族构成十分复杂，既有传统的单一民族国家，也有多民族国家。欧洲对于少数民族（National Minorities）的界定，主要指属于民族或种族、宗教、语言的少数人（Minority）。<sup>1</sup> 欧洲委员会的咨询议会曾对少数民族进行过具体定义，认为少数民族具有五方面的特征。一是具有该国的公民身份并在该国长期居住；二是与该国保持长期、稳定和持久的关系；三是具有不同的种族、文化、宗教和语言方面的特征；四是具有一定的代表性，尽管在数量上少于该国或该国所在地区其他人口；五是在文化、传统、宗教和语言方面具有共同特性。<sup>2</sup> 这个定义为界定欧洲的少数民族提供了依据。

对于少数民族及其由此产生的民族问题，欧洲历史上不同时期有着不同的民族政策。英国学者安东尼·欧科克（Antony Alcock）曾将欧洲历史上的民族政策划分为五个时期：从16世纪的宗教改革运动到1789年法国大革命为第一个时期，这一时期民族政策的重点是保护有着不同宗教信仰少数民族群体；从法国大革命到第二次世界大战为第二个时期，这一时期民族政策的重点是保护有着特殊语言的少数民族群体；从二战结束到20世纪60年代末为第三个时期，这一时期民族政策的特点是以个体人权保护的形式保护少数民族群体，不强调少数民族的特殊权利；从20世纪70年代到80年代末为第四个时期，在这一时期欧洲经济共同体先后经历三次扩大，少数民族问题提上日程，少数民族特殊权利又重新受到重视；从20世纪80年代末苏东巨变至2000年是第五个时期，这一时期中东欧地缘政治的变化使欧洲国家的民族构成发生巨大变化，欧洲又开始重新思考少数民族政策，侧重于反对种族歧视。<sup>3</sup> 这个总结比较符合欧洲民族政策的发展特点。

第二次世界大战后，在欧洲一体化尚未正式启动之前，爱尔兰、比利时、丹麦、法国、荷兰、卢森堡、挪威、瑞典、意大利和英国于1949年在伦敦签订《欧洲委员会法规》，正式成立了欧洲委员会，欧洲委员会（Council of Europe）和欧洲理事会（European Council）英文名称非常相似，两者是不同的机构，欧洲委员会是欧洲各国政府间合作组织，不属于欧盟。欧洲理事会又称欧盟首脑会议或欧盟峰会，是欧盟最高决策机构。欧洲委员会和欧盟是目前欧洲制定及实施民族政策的两大区域性组织。欧洲委员会在成立之初就制定了保护少数民族权益的相关公约。1950年，欧洲委员会成员国在罗马签订了《保护人权和基本自由公约》（European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms），该公约第14条规定：对于本条约规定的权利和自由，应当保障每个人都有权享有。所有人在享有本公约所规定的任何一项权利与自由时，不能因为性别、种族、肤色、语言、宗教、政治观念的差别，或者是其他方面的见解、民族属性，或者是社会阶层、财产、身份，或者是其他地位差别而受到歧视。<sup>4</sup> 此外，欧洲委员会在发展过程中陆续出台的相关法律文件中涉及民族政策的主要有：《关于保护少数民族框架公约》（Framework Convention for the Protection of National Minorities, 1994年）、《欧洲地区与少数民族语言宪章》（European Charter for Regional or Minority Languages, 1998年）、《关于反歧视的第12号议定书》（Protocol 12—Discrimination, 2000年），等等。由于本文论述的重点是欧盟的民族政策，因此对欧洲委员会的民族政策在此不做赘述。

<sup>1</sup> Vembulu, R. Pavananthi. *Understanding European Integration: History, Culture, and Politics of Identity* [M]. Delhi: Aakar Books, 2003, p. 24.

<sup>2</sup> Charles F. Furtado, Jr. Guess. Who's Coming to Dinner? Protection for National Minorities In Eastern and Central Europe under the council of Europe [J]. *Columbia Human Rights Law Review*, 1995, 34:333.

<sup>3</sup> Antony Alcock. *A history of the protection of regional cultural minorities in Europe: from the Edict of Nantes to the present day* [M]. New York: Palgrave Macmillan, 2000, pp. 1-2.

<sup>4</sup> *European Convention on Human Rights: Yearbook of the European Convention on Human Rights* [M]. Hague: Martinus Nijhoff, 1959, p. 14.

许多欧盟的成员国是多民族国家，不同民族的文化、宗教、社会生活和价值取向等都不尽相同，产生了不同的政治诉求和利益争端，这些因素必然对欧洲一体化产生影响。因此，关注民族差异，保障少数民族权益，促进少数民族社会融入是欧洲一体化进程中必须要慎重考虑的问题。在经济一体化的初级阶段，欧共体对民族问题及民族政策关注不多。随着欧共体从经济一体化走向全面一体化，特别是自 20 世纪 90 年代开始，民族问题逐渐被欧共体和欧盟视为一体化进程中的重要问题。1990 年欧共体出台了《欧共体部长理事会关于反对种族主义和仇外的决议》，鼓励成员国采取行动，批准关于种族主义的国际公约，实施国内立法限制歧视行为，设立有效的教育与信息政策。<sup>1</sup> 1991 年欧共体成员国共同签署的《马斯特里赫特条约》（*Treaty of Maastricht*）赋予欧共体理事会拥有针对民族歧视采取措施的权利，该条约规定：欧共体理事会可以采取适当的行动，以反对基于性别、种族、民族、宗教与信仰、伤残、年龄或性取向的歧视<sup>2</sup>。1993 年，欧盟出台了欧盟资格准入的哥本哈根标准（*Copenhagen Criteria*），在政治方面要求候选国有稳定的民主制度、尊重人权、法制和保护种族少数、宗教少数、人数的少数<sup>3</sup>。如果候选国存在民族压迫行为，将不具备加入欧盟的资格。1997 年欧盟成员国签署的《阿姆斯特丹条约》（*Amsterdam treaty*）继续强化了《马斯特里赫特条约》有关反对种族歧视的条款，该条约提出：在本条约授予欧盟的权限范围内，同时在不影响本条约的其他条款的情况下，欧盟理事会根据欧盟委员会的提案，在同欧洲议会进行协商后，一致同意采取适当行动，向基于性别、种族、宗教信仰、身体缺陷、年龄或性生活取向的歧视进行斗争<sup>4</sup>。为了进一步反对民族歧视，1997 年欧盟还设立了专门的机构——种族主义和仇外心理欧洲监测中心（*European Monitoring Center of Racism and Xenophobia*）对民族歧视进行监管，该机构主要对欧盟境内的种族主义、仇外排外行为和活动进行监测，并通过制定应对对策协助各国解决境内的种族歧视问题<sup>5</sup>。该机构的建立，为维护欧盟境内少数民族合法权益提供了机构保障。

进入 21 世纪后，欧盟在保护少数民族权益方面进一步加大了力度。2000 年，欧盟出台了《种族平等指令》（*Racial Equality Directive*），禁止在就业、教育、社会保障以及公共产品供给等领域的种族歧视与民族歧视，要求在这些领域中实施不分种族或民族的平等待遇原则<sup>6</sup>。2008 年，欧盟 27 国司法和内政部长在卢森堡签署了《关于反对种族主义和仇视外国人的框架协定》（*Framework Decision on Combating Racism and Xenophobia*），通过该协定推动欧盟成员国之间的司法合作，以此有效地打击长期困扰欧盟的种族主义和仇视非本国人的犯罪行为。该协定做出规定：将对下列行为进行惩罚，这些行为包括：公开宣扬针对基于种族、肤色、宗教、国籍、族属来界定一个群体，对这个群体或者个人进行暴力和仇视的活动；传播或散布有关种族主义的图文资料或者其他材料的行为；公开否认种族灭绝行为、危害人类行为和战争行为等活动，主要包括国际刑事法庭法令中定义各种种族灭绝行为、危害人类行为和战争行为以及在纽伦堡审判中定义的针对基于种族、肤色、宗教、国籍、族属来界定一个群体，对这个群体或者个人进行的各种罪行<sup>7</sup>。这些指令及相关政策的颁布和实施，对于消除种族歧视和民族歧视，保障少数民族的合法权益起到了重要作用。

欧盟一方面直接出台相关政策保障境内少数民族权益，另一方面还积极推动欧盟成员国及候

<sup>1</sup> 盛文沁，“欧盟反种族主义政策：发展历程与新动向”，《社会科学》2007(11)，第 66 页。

<sup>2</sup> EU treaties [R/OL]. (2014-08-24) [2015-06-18]. [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index\\_en.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_en.htm).

<sup>3</sup> Frederic P Miller, Agnes F Vandome, John McBrewster. *Copenhagen Criteria* [M]. Beau Bassin: Alphascript Publishing, 2011, p. 5.

<sup>4</sup> Laursen, Finn. *The Amsterdam Treaty: National Preference Formation Interstate Bargaining and Outcome* [M]. Odense: University Press of Southern Denmark, 2002, p. 121.

<sup>5</sup> P.S.R.F. Mathijssen. *A guide to European Law* [M]. London: Sweet & Maxwell, 2000, p. 179.

<sup>6</sup> G. Von Toggenburg. The Racial Equality Directive: A New Dimension in the Fight against Ethnic Discrimination in Europe [J]. *European Yearbook of Minority Issues*, 2001, 2: 238.

<sup>7</sup> Mchagama, Jacob. *The Sordid Origin of Hate-Speech Laws* [J]. *Policy Review*, 2011, 12: 132.

选国签署大量的少数民族保护公约，以此加强对成员国和候选国境内少数民族权益进行保护。例如，欧盟鼓励成员国及候选国签署《欧洲保护少数民族框架公约》(Framework Convention for the Protection of National Minorities)，该公约由欧洲委员会于 1994 年制定，是首个将少数民族权益保护列入人权保护的一部分的具有法律约束力的多边条约，也是为数不多的专门规定少数民族权益保障的区域性法律文件中最为全面的一个公约，该公约的制定具有里程碑式的意义。该公约实施后，欧盟通过推动其成员国及候选国积极签署该公约，促进成员国及候选国在少数民族权益保障方面做出努力。此外，欧盟还积极推动各成员国签署和实施《欧洲地区与少数民族语言宪章》(European Charter for Regional or Minority Languages)，该宪章由欧洲委员会从 1998 年起开始实施，主要用以保护和促进欧洲的历史性方言和少数民族语言发展<sup>1</sup>。该条约不仅要求保护少数民族个体，同时也要求保护少数民族作为一个独立群体所特有的文化，对保障少数民族权益起到了重要的作用。

## 二、欧盟民族政策的特点

虽然欧盟没有出台专门的法案具体制定民族政策，但欧盟制定的一系列公约、标准、条约等正式文件中包含有大量的关于少数民族问题的规定，在此基础上形成了欧盟的民族政策。欧盟民族政策具有以下几个方面的特点。

### 1. 采取平等的原则赋予少数民族均等化权利，不对少数民族进行特别地优待

从欧共体及欧盟出台的有关保障少数民族权益的各种文件分析，欧共体及欧盟实施的民族政策的一个总的原则是将少数民族作为普通欧洲社会公民进行对待，没有采用差异化方式赋予少数民族特殊的权利。2000 年尼斯峰会签署的并于 2007 年修订的《欧盟基本权利宪章》(Charter of Fundamental Rights of the European Union)中，对于人的尊严、自由、平等、团结、公民权利、司法权利的行使主体界定为任何人 (Everyone)、任何劳动者 (Every Work)、任何公民 (Every Citizen)，没有专门规定少数民族的特殊权利，暗含人人平等的原则<sup>2</sup>。此外，在 2000 年出台的《种族平等指令》中，更是明确规定不分种族或民族而实施平等待遇原则<sup>3</sup>。另外，欧盟积极推动成员国及候选国签署的《欧洲保护少数民族框架公约》中也多次强调了平等的原则，提出“各方同意使少数民族成员享有法律面前人人平等、受法律平等保护的权利。”“在必要情况下，采取适当措施促进少数民族成员与主体民族成员在经济、社会、政治、文化生活等所有领域的全面有效的平等。”<sup>4</sup>

欧洲作为《人权宣言》的诞生地，在思想启蒙运动和资产阶级革命中逐渐树立了平等的观念，在对待少数民族问题上，欧盟倾向于把少数民族作为社会群体中平等的一员，平等地享有作为普通公民的权利，这点与一些国家的民族政策有所不同。许多国家对少数民族采取了特殊化的政策，例如中国、加拿大、美国等。中国通过实行民族区域自治制度解决国内的民族问题，通过设立民族自治地方保障少数民族在政治、经济、文化等方面的自治权利。中国的少数民族公民不仅平等地享有宪法和法律规定的普通公民权利，还在教育、生育、经济发展等方面依法享有一些特殊的权益。加拿大于 1982 年实施了《权利和自由宪章》(Canadian Charter of Rights and Freedoms)，赋予了土著民族（加拿大的印第安族、因纽特族和混血民族）在经济、文化教育方面的特殊权利，

<sup>1</sup> Jean-Marie Woehrling, Patricia Wheeler. *The European Charter for Regional or Minority Languages, a Critical Commentary* [M]. Brussels: Council of Europe, 2006, p. 12.

<sup>2</sup> Vembulu, R. Pavananthi. *Understanding European Integration: History, Culture, and Politics of Identity* [M]. Delhi: Aakar Books, 2003, p. 271.

<sup>3</sup> *European Parliament, European Commission. Charter of fundamental rights of the European Union* [C]. Office for Official Publications of the European Communities, 2000.

<sup>4</sup> 夏敬革,尹航,“欧洲理事会《保护少数民族框架公约》”,《世界民族》1995(2).

并在《红皮书》(Red Paper)中列入了《原住民族政策纲领》，明确指出了土著民族的自治途径以及模式，承认了土著民族特殊的自治权利<sup>1</sup>。美国的印第安人保留地制度也赋予了印第安人特殊的权利，允许印第安人进行自治(Self-Governance)，从20世纪70年代以后，印第安部落开始逐渐行使自决与自治(Self-Determination and Self-Governance)权<sup>2</sup>。虽然从短期来看，欧盟民族政策中没有采取特殊优待少数民族的做法在一定程度上影响了少数民族的发展，但从长远上来看，欧盟对于少数民族实施的均等化政策对欧盟的长远发展有利，可以促进少数民族融入欧洲社会，增强少数民族的欧洲认同。

## 2. 重点保障少数民族的经济权益和文化权益，对少数民族的政治权利较少涉及

欧共体和欧盟制定的有关保障少数民族权利的法律及政策文件中，绝大多数是对少数民族的经济权益和文化权益进行规定，例如保障少数民族的平等就业权、受教育权，保障少数民族语言文化等等。对于少数民族特殊的政治权利，欧共体和欧盟的法律及政策文件中较少涉及。这种情况的产生主要有两个原因。第一，欧洲一体化最开始在西欧进行，西欧多为传统的单一民族国家，其中一些国家根本不承认少数民族在政治上的存在，最多认为少数民族是文化共同体。这也是英国、法国、德国、荷兰等国实施多元文化主义政策的依据，认为少数民族及移民只是特殊的文化集团，不享有特殊的政治权利。在《欧洲保护少数民族框架公约》中，由于各国在少数民族的界定方面上存在较大的分歧，以至于连保护的主体都无法作出明确的规定。坚决反对承认少数民族的典型代表是法国，法国不仅至今仍未签署《欧洲保护少数民族框架公约》，并且对联合国的《公民权利与政治权利国际公约》的第27条“少数人的权利保护”一直持保留意见<sup>3</sup>。在这样的背景下，在出台有关保障少数民族权利的法律及政策时，自然不会对少数民族的政治权利进行特殊对待。第二，欧洲一体化肇始于区域经济一体化，经历了煤钢联营、经济共同体、统一大市场、经济货币联盟四个发展阶段，经济一体化的深入发展要求建立一个统一的大市场，实行资本、商品、人员、服务的自由流通。为了消除人员自由流动方面的障碍，1985年法国、德国、荷兰、比利时、卢森堡5国签署了关于人员自由流通的《申根协议》，劳动力的自由流动带来了大量的外来移民和外来人口，这对本国的劳动力市场必然会产生冲击。从20世纪90年代开始，一些欧盟成员国国内极右翼势力开始兴起，1994年意大利极右翼势力自由联盟在选举中获胜进入内阁并首次成为执政党；1997年勒庞领导的极右翼势力法国国民阵线在议会选举中获得15.5%的选票成为法国第三大党，并形成左、右、极右三足鼎立的法国政治局势<sup>4</sup>；2000年奥地利极右翼势力自由党在海德尔的领导下参政<sup>5</sup>；2009年保加利亚右派政党“保加利亚公民欧洲发展党”在国会大选中取得压倒性胜利<sup>6</sup>。欧洲极右翼势力对外来移民和少数民族采取歧视或仇视态度，反对外来移民，强调民族主义，对统一市场的建立和欧洲一体化进程产生了严重的影响。因此，这个时期欧盟对少数民族权益的保护主要集中于反对种族歧视和就业歧视，强调平等就业权等经济权益。对于少数民族的政治权利问题，由于其尚未对欧洲一体化产生严重的影响，因而未得到充分重视。

## 3. 对少数民族权利的保护多为原则性的规定，对违反行为缺乏强制性的措施

由于欧盟成员国众多，不同国家的民族问题也不尽相同，因此欧盟在出台相关保护少数民族的法律文件时，大都是对共性的问题如反对种族主义、反对就业歧视、保障少数民族人权等做出规定，这些原则上的规定相对笼统，没有也不可能针对每个成员国的具体情况做出细致的规定。此外，在具体执行方面，欧盟主要采取建议及警告的方式对各成员国的少数民族权益保护情况进行

<sup>1</sup> 蔡志伟，“加拿大原住民族自治权的法制架构与发展”，《台湾国际研究季刊》2011(1)。

<sup>2</sup> 杨恕、曾向红，“美国印第安人保留地制度现状研究”，《美国研究》2007(3)。

<sup>3</sup> 刘力达，“欧洲少数民族权利保护面临政治困境”，《中国民族报》2011-11-25。

<sup>4</sup> 张英武、陈永亮，“当代欧洲极右翼政党分析”，《贵州师范大学学报》2004(2)。

<sup>5</sup> 刘清，“近年来欧洲极右翼势力兴起的原因探析”，《上海党史与党建》2012(8)。

<sup>6</sup> 杨友孙，“中东欧国家促进少数民族‘社会融入’政策及评估”，《俄罗斯学刊》2013(4)。



行监督,对于成员国国内出现的违背欧盟民族政策的事件及行为,欧盟主要借助道德和舆论的压力进行治理。由于对违背民族政策的行为缺乏具体的法律约束和强制性惩罚措施,民族政策的执行效果往往大打折扣。例如法国至今尚未签署《欧洲地区与少数民族语言宪章》与《欧洲保护少数民族框架公约》;捷克上议院否决了为种族平等立法的议案<sup>1</sup>;等等。另外,从保护少数民族权益的重要法律文件上看,目前欧盟的民族政策对成员国也缺乏强制性的约束,大多是指导性的建议,需要成员国结合本国的具体情况进行细化。如《欧洲保护少数民族框架公约》主要是一些原则性的条款,需要各成员国在该公约的基础上制定和执行具体实施细则和针对性的法律。公约赋予各成员国相当大的主动性和选择性,其实降低了公约本身的权威性和约束力<sup>2</sup>。

此外,在民族政策的具体执行方面,还有着对候选国要求较多、对欧盟老成员要求较少的特点。虽然欧共体及欧盟的民族政策的实施范围是所有成员国,但在具体执行检查方面,欧共体及欧盟对新成员及候选国要求更高。1993年欧盟制定的哥本哈根标准中将尊重和保护少数民族列入入盟标准,对有意愿入盟的候选国进行资格审查,但对于已经入盟的成员国却没有审查要求。在推动成员国签署、批准有关保护少数民族的条约方面,欧盟对老成员国的要求也较为宽松,例如在欧盟的积极推动下,《欧洲保护少数民族框架公约》被2004年加入欧盟的10个候选国签署并批准,而像荷兰、比利时和卢森堡这些老成员国却没有批准,而法国尚未签署。

### 三、欧盟民族政策的影响

尽管欧盟民族政策在制定及执行中存在一些问题,但从其实施的效果来看,欧盟民族政策对于保障欧盟境内少数民族的合法权益,打击欧洲种族主义势力,促进欧洲一体化深入发展起到了一定的积极作用。从具体情况分析,欧盟民族政策主要产生了以下三个方面的影响。

#### 1. 维护了少数民族的合法权益,推动了少数民族的社会参与

欧洲一体化进程强调欧洲认同,不可避免地会对少数民族带来潜在的同化影响,例如造成少数民族语言的逐渐消亡,导致少数民族传统文化逐渐消失,等等。欧盟通过相关民族政策的制定及实施,对各成员国内部的世居少数民族及其文化实行了多元化的保护措施。经过这些年欧盟民族政策的调整和实施,欧盟成员国国内的少数民族基本上获得了保护本民族语言、文化等方面的权利。在社会事务方面,少数民族也较过去更为活跃,少数民族政治参与的积极性比以前大为提高,少数民族的各种政治性组织不断出现,甚至出现了一些很有影响的少数民族政党。例如在中东欧,少数民族政党积极参与政治活动,斯洛伐克、匈牙利、保加利亚等国的罗姆人参政热情和参政能力也有大幅度提高<sup>3</sup>。罗马尼亚少数民族政党匈牙利族政党在1994年提出了司法裁判权、区域管辖权和单独的教育文化权利。1995年在两个匈牙利族聚居区内,民族自治委员会相继成立<sup>4</sup>。这一切说明欧盟民族政策对于维护少数民族的合法权益发挥了重要作用。

#### 2. 打击了欧洲民族主义势力,促进了欧洲一体化发展

在欧洲一体化进程中,随着欧洲统一市场的逐步形成,带来了大量的流动人口,这部分外来移民群体相对于欧盟成员国国内的主体民族来说,也属于少数民族的范畴。外来移民群体引起了一些欧盟成员国国内民族主义势力的排斥和仇视,如果欧盟不采取措施必将对欧洲一体化进程产生严重的影响。欧盟制定的公约、标准、条约等正式文件中包含的关于少数民族问题的规定为反对种族主义和种族歧视提供了法律依据,例如2012年德国一名警察曾因涉嫌种族歧视被起诉<sup>5</sup>;

<sup>1</sup> 盛文沁,“欧盟反种族主义政策:发展历程与新动向”,《社会科学》2007(11)。

<sup>2</sup> 赵纪周,“欧洲非政府组织与欧盟少数民族问题治理”,《西南民族大学学报》2011(4)。

<sup>3</sup> 杨友孙,“促进社会融入”理念的优势与局限[N].中国民族报,2011-01-28。

<sup>4</sup> Andreas Johansson, Nationalism versus Anti-nationalism in Post-communist Central and Eastern Europe [R/OL]. (2013-02-18) [2015-05-16]. <http://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/506/1/A.%20Johansson.pdf>.

<sup>5</sup> 德国一警察涉嫌种族歧视被起诉,极右翼言行引担忧

2013年法国内政部长也因对罗姆人的不当言论被反种族歧视组织告上法庭<sup>1</sup>，等等。如果没有欧盟制定的相关民族政策，这些种族歧视行为难以得到法院的受理。

欧盟制定的民族政策不仅在一定程度上遏制了种族歧视现象，打击了欧洲民族主义势力，还促进了欧盟成员国国内反种族主义立法的发展，为欧洲一体化的深入发展创造了条件。例如，2004年法国颁布了2004—1486号法令，设立了一个独立的行政机构（High Authority）反对所有形式的歧视，包括种族与民族起源歧视；爱尔兰也于2004年通过了《平等法令》，禁止进行种族歧视；2005年希腊通过了3304 / 2005号法令，规定不论种族或民族起源、宗教信仰、年龄、性倾向实行平等待遇原则<sup>2</sup>。随着欧盟民族政策的进一步推进，这将为欧盟成员国制定种族平等相关法案提供更多的指导与补充，并在具体实施中发挥越来越重要的作用。

#### 4. 为少数民族提供了安全保障，在某种程度上促进了民族分裂势力的发展

进入21世纪后，欧盟成员国国内传统的民族分裂势力进入新一轮活跃期。2003年7月6日，法国科西嘉就该地区是否应该享有更多的自治权进行全民公投，反对阵营以50.98%的得票率险胜“赞成派”的49.02%，科西嘉保持现状<sup>3</sup>；2014年9月18日，苏格兰就是否独立进行全民公投，结果55%反对独立、45%支持独立，苏格兰独立遭到失败<sup>4</sup>；2014年11月9日，西班牙加泰罗尼亚地区就是否脱离西班牙进行非正式公投，540万选民中有超过200万人参加了投票，其中超过80%的选民投了支持票，不过西班牙当局谴责此次公投非法<sup>5</sup>。

欧盟成员国国内的民族分裂势力的新一轮活跃与欧盟的民族政策也有一定的关系，在欧盟的民族政策的影响下，欧盟成员国和候选国开始调整民族政策，部分少数民族陆续得到了国家的认定，并从法律上获得了基本权利，这为民族分裂势力登上国家政治舞台提供了条件。一旦有独立意愿的少数民族获得建立代表本民族利益的政党、参与政府选举的权利和机会，民族独立势力就会力图左右国家政治，为民族独立创造条件。另外，欧洲一体化的深入发展也为民族分裂势力提供了安全保障，处于欧洲一体化的大环境中，他们不必担心独立后发展前景。正如有学者提出：在围绕苏格兰乃至西班牙加泰罗尼亚等地区的独立争论中，欧盟成为一个具有反讽意味的重要角色：这些地区之所以一点也不担心受到孤立，是因为它们确信欧盟这个更大的家庭会接纳自己<sup>6</sup>。

## 结语

作为多民族共同体的欧盟，由于其境内复杂的民族结构，以及因为移民、种族歧视、民族主义等多种因素而产生的民族问题，倒逼欧盟在对待少数民族问题上形成相关决议和规定，并在欧盟制定的公约、标准、条约等正式文件中得到体现，在此基础上形成了欧盟的民族政策。民族政策（Ethnic Policy）是一个中文语境下的词汇，尽管欧盟出台的文件中并没有专门使用民族政策这一词汇，但其制定的公约、标准、条约等正式文件包含有大量的关于少数民族问题的规定，从其内容上来，这些符合民族政策中文语境下的内涵和外延。因此，本文使用了民族政策这一名词来概括欧盟出台的有关少数民族及民族问题、种族问题、移民问题等相关政策。

通过对欧盟民族政策的上述分析，尽管欧盟民族政策存在种种问题及缺陷，但在保障少数民

---

[R/OL].(2012-11-02)[2015-06-16].[http://china.cnr.cn/guantianxia/201211/t20121102\\_511286474.shtml](http://china.cnr.cn/guantianxia/201211/t20121102_511286474.shtml).

<sup>1</sup> 法国内政部长因罗姆人言论被反种族歧视组织告上法庭[R/OL]. (2013-11-13) [2015-06-17].

<http://gb.cri.cn/42071/2013/11/13/6851s4319923.htm>, 2014年11月3日。

<sup>2</sup> 盛文沁，“欧盟反种族主义政策：发展历程与新动向”，《社会科学》2007(11)，第6页。

<sup>3</sup> 龙剑武。法国科西嘉公投决定保持现状，希拉克表示遗憾[R/OL].(2013-07-07) [2015-06-17].

<http://www.chinanews.com/n/2003-07-07/26/321637.html>.

<sup>4</sup> 苏格兰公投：55%选民反对独立[EB/OL]. (2014-09-09) [2015-06-17].

<http://www.xxsb.com/findArticle?mergerId=1808>.

<sup>5</sup> 加泰罗尼亚非正式公投80%选民挺独[EB/OL].(2014-11-09) [2015-06-17].

[http://world.chinadaily.com.cn/2014-11/10/content\\_18894984.htm](http://world.chinadaily.com.cn/2014-11/10/content_18894984.htm)

<sup>6</sup> 陈季冰，“全球化时代的新型民族主义”，《经济观察报》2014-09-15.

族合法权益，反对种族歧视，推动少数民族社会参与等方面起到了重要作用。在欧盟民族政策的影响下，欧盟境内少数民族的合法权益得到了重视，少数民族的社会参与意识也在逐步增强。但与此同时，欧盟民族政策对增强少数民族的民族认同和催生民族主义也产生了一定的影响，导致其成员国国内传统的民族分裂势力进入新一轮活跃期。因此，如何在保障少数民族合法权益和限制民族分裂势力发展两方面进行调控，是欧盟今后需要进行重点考虑的议题。

## 【论 文】

### 苏联解体中的民族因素对中国有哪些借鉴<sup>1</sup>

——何俊芳《族体、语言与政策——关于苏联、俄罗斯民族问题的探讨》序言

马戎

中国作为一个国土辽阔、族群众多、历史悠久的古文明大国，自鸦片战争后在各帝国主义列强的侵略、压迫下被动地走上从传统的帝国体制向现代民族国家体制的转型之路。清朝治下的中原地区与边疆各群体之间的关系，在内外各种矛盾交织作用下经历了无数冲击，直至1949年中华人民共和国成立，中国大陆才得以重新建立统一的行政体制并迈入经济现代化进程。20世纪50年代直至70年代，在政治斗争和“土改红利”的基础上，阶级情谊和对共产主义幸福生活的共同追求克服了传统的族源、语言和宗教藩篱，中国各族精英人士与基层民众之间一度建立起情感相通的阶级认同，“祖国山河一片红”，各族人民热情歌颂共产党和毛主席。

文化大革命终结后，随着对文化大革命“极左”错误的公开批判和“伤痕文学”的流传，党的工作重点从“阶级斗争”转向了经济工作。而在民族和宗教工作领域的“拨乱反正”和落实政策，以及一系列以少数民族群体为对象的优惠政策的实施，在中国社会中重新构建了“民族认同”，并导致人们开始从“民族利益”的角度来看待身边发生的各种经济矛盾、治安问题、司法公正和社会冲突。随着中国经济的快速发展，沿海地区与西部边疆地区的发展建设与居民生活水平的差距不断扩大，而21世纪初实施的“西部大开发”战略推动的东西部之间的人口流动又使这些差距生动地展现在人们眼前，加上外部因素的影响，中国近年来的民族关系出现了许多令人不安的迹象，使中央政府把西部边疆的“长治久安”和社会稳定作为一项重要工作，也使许多社会科学研究者把自己的目光投向中国的民族问题。

社会科学的专题研究可以选用两个切入点，一个是纵向研究，即努力追溯中国民族关系的历史演变过程，总结族群互动交往的历史轨迹和变化规律，今天是由历史发展而来，割断历史，我们不可能深刻理解今天。另一个是比较研究，即把中国的民族关系现状和特征与世界上其他国家进行横向比较，在彼此间共性与特征的分析与讨论中更加认清中国民族问题的特点。如果把其他国家民族关系演变的历史轨迹与中国民族关系演变的历史轨迹进行比较，就可以把纵向与横向的两个研究视角结合起来。

在研究中国民族关系时，如果我们需要确定几个在重要方面可供比较的参考系，在世界各国

---

<sup>1</sup> 本文刊载于《青海民族研究》2016年第1期，第87-89页。

当中，我觉得最有意义的就是我国西北方向的俄国（包括沙皇俄国、苏联和今天的俄罗斯联邦）。尽管美国、印度的境内也生活着在体质、族源、语言、宗教和传统文化等方面存在显著差异的许多群体，但是俄国与中国分享有更多的共同特征：一是 19 世纪后期两国的境内族群格局和皇权体制具有一定的相似性，并面临不同程度的西欧新兴资本主义列强的冲击；二是 20 世纪初两国都深受马克思主义意识形态影响并先后建立了共产党执政的政权，建立了社会主义经济制度；三是两国在 20 世纪末面临都出现了境内少数民族的民族主义思潮和分裂运动。俄国和中国在这几个方面具有的共性远远超过了与美国、印度等其他世界大国分享的共性。

但是由于在 20 世纪 50 年代后期中苏两党和两国关系急剧恶化，两国之间的学术交流直到 80 年代后期才逐步恢复。因此，中国学者的苏联研究、特别是对俄国各历史时期民族关系演变的研究非常薄弱。留学苏联/俄罗斯的人数远远少于留学美国的人数，能够流利阅读俄文档案和文献的学者人数远少于阅读英文出版物的学者人数，关于介绍和研究苏联/俄罗斯的学术著作也远少于介绍和研究美国的著作。但是，苏联解体后的俄罗斯在今天仍然是世界上举足轻重的大国和中国最重要的邻邦。在我国学术界存在的这种比例失调的状态值得关注，也需要尽快加以扭转。

1949 年建立中华人民共和国的中国共产党，是 1921 年在苏联共产党和共产国际的指导下成立的，曾经长期是共产国际的一个支部并接受苏联共产党的领导，所以建党后的政治纲领也遵循了斯大林“民族”理论和联邦制的基本思路。1949 年后，中国也参照苏联的做法进行了“民族识别”，为每个国民确定了“民族”身份，为少数民族设立了自治地方，制定并实施了一系列以少数民族成员为对象的群体优惠政策。除了没有成立联邦制国家而是实行“民族区域自治制度”外，我们必须承认，苏联的民族理论、制度和政策对新中国的民族工作的方方面面都具有深刻的影响。

1991 年，苏联以加盟共和国为单元分裂为 15 个主权国家，而且受到民族主义思潮的影响，在自治共和国这一层面也出现了民族分裂主义，最著名的代表就是车臣自治共和国。一个国家的政权更换可能采取几种方式：一是社会革命，即原有的政权被暴力推翻，由领导革命的政治集团组建新政权，俄国的十月革命和中国共产党领导的革命即属于这一种。二是军事政变，20 世纪发生在许多发展中国家的政权更替采取的是这种形式。三是在民主制国家进行的选举，由选举获胜的政党组建新政府。这三种社会变动都不会导致国家分裂，而只是经由和平或暴力手段实现了领导集团的变更。在近代历史上，一些大国的解体和分裂为几个国家往往是外力作用的结果，如奥斯曼帝国、奥匈帝国的解体。而苏联解体的主要原因在国内，在 20 世纪 80 年代后期并没有强大外部势力的直接干预，而是苏联内部几个加盟共和国提出了自决独立的要求，特别是构成苏联主体的俄罗斯联邦议会通过了《主权宣言》，正是内部的民族主义分裂活动导致了作为世界上两个超级大国之一的苏联分裂为 15 个国家，使全世界甚至绝大多数苏联国民都为之目瞪口呆。

苏联解体后，各国学者包括俄罗斯学者都在思考：这一切究竟是如何发生的？最深层次的原因究竟是什么？既然苏联是以各民族的加盟共和国为单元解体，在解体前一些加盟共和国（如波罗的海三国、格鲁吉亚）的民族主义运动一度高涨，民族问题很显然是导致苏联解体的主要原因。民众对政府的不满可以导致上述三种情况的政权更换，唯有国内不同族群的民族主义才会导致国家以民族行政区为单元出现分裂。所以苏联解体后，各国对于苏联解体原因的研究主要集中在对苏联的“民族理论”和相关制度、政策的构建方面。

近些年来，西方学者对当年苏联政府的民族理论、民族制度、政策、联盟制、民族建构等陆续发表了一些反思性的文章和专著。这些评价与分析有助于丰富我们对于苏联解体原因的理解。如康奎斯特主编的论文集《最后的帝国：民族问题与苏联的前途》（康奎斯特，1993）提供了苏

联社会中族群分层的数据和理解苏联民族关系的思路；密执安大学的萨尼教授出版了《历史的报  
复：民族主义、革命和苏联的崩溃》一书，从民族主义的角度剖析了苏联解体的原因，对苏联的  
民族理论、民族制度进行了系统分析。作者指出：“苏维埃俄国……成为把民族原则作为联邦结  
构的基础的第一个现代国家”。“对‘民族’原则的这些让步将会导致‘族群性’的强化而不是消  
亡。这种预期对于那些（人口）较大的民族而言已经得到了证明：苏联并没有成为‘民族熔炉’，  
而是成为‘新民族’的孵化器”（Suny, 1993: 87-89）。我曾写过一篇很长的书评来介绍这本著作  
（马戎，2010）。其他学者也指出：“区隔化制度（segmental institutions），尤其是苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克的族群联邦主义，为政治家从原有的多民族国家中创造出新的民族国家提供了  
组织方式、动机和机会”（Roeder, 2004: 21）。

一位旅居苏联多年的印度学者巴赫拉在讨论和对比印度和苏联在“民族构建”中的不同做法  
时，指出凡是在历史上没有形成族群间的“共同文化”和凡是近代没有发展出以“共同文化”为  
基础的“民族主义”的“多民族的民族国家”（multinational nation-states），就有可能解体。印  
度在独立后全力构建全国性的“印度民族文化”，而苏联则没有真正发展出来“苏维埃民族主义”  
（Soviet nationalism），而且相反，在这一时期各个族群却在发展各自“微观层面的民族主义”  
（micro-nationalism）和各自的群体认同，以及寻求建立各自独立“民族国家”的潜在愿望。他  
认为这就是苏联最终解体的深层次原因（Behera, 1995: 18）。

苏联解体后，俄罗斯联邦领导人和学者也不可避免地“痛定思痛”，面对车臣和其他自治共  
和国持续的分裂运动，努力“亡羊补牢”。俄罗斯不仅调整了话语体系，重新定义了“国家民族”  
和“族裔民族”，而且在1993年正式废除了国民身份证上的“民族”身份一栏。俄罗斯联邦在基  
础“民族”理论和制度、政策上作出的重大调整及其社会效果，应当引起我国学者的重视和跟进  
研究。正是因为中国1949年后的民族理论、民族制度和政策在很大程度上是学自苏联，因此，  
努力通过各种语言文献和信息渠道对苏联的民族理论和民族政策实践效果的总结与反思，对于思  
考我国当前的民族关系问题和发展趋势具有十分特殊的借鉴意义。

尽管我十分关注俄国民族问题研究，但是由于受到自己语言能力的限制，我主要借鉴的是西  
方出版的英文论文和专著，这个信息来源肯定具有一定的局限性。美国学者包括移居美国的俄罗  
斯学者都不可避免地会受到美国意识形态和思维表达方式的影响，尽管他们观察敏锐，提出的一  
些观点十分深刻，但是这些观点是否真正符合苏联/俄罗斯的社会实际，对此我们仍然需要俄罗  
斯本土学者的研究成果为佐证。近年来俄国学者季什科夫的一些著作译成汉文（季什科夫，2008，  
2009），为国内学者的知识领域填补了这一空白。但是这样的著作数量仍嫌太少，而且阅读译文  
和阅读原文毕竟不是一回事。所以，我特别希望国内以俄文为外语工具的学者们能够多介绍一些  
他们对苏联-俄罗斯民族问题的研究。在近几年，国内学者也陆续发表了一些分析苏联民族问题  
的研究成果（吴楚克，2002；张建华，2002；陈黎阳，2006；赵常庆等，2007；杨育才，2009）。  
通过阅读这些著作，我受益颇多，但是感到这些研究成果较少进行苏联与中国民族问题的比较研  
究，而且讨论议题的层次也有待深化。

我自2012年开始组织《21世纪中国民族问题丛书》，迄今已经出版了十几部。美国和苏联/  
俄罗斯是我关注的可与中国民族问题进行对比的两个重要参考系。我有个学生王凡妹的博士论文  
主题是研究美国20世纪60年代“民权运动”以来对黑人等少数族裔实施的“肯定性行动”优惠  
政策的历史演变与社会效果，这篇博士论文在修订补充后以《“肯定性行动”——美国族群政策  
的沿革与社会影响》为书名已经收入了这套丛书正式出版。与此同时，我也一直在联系国内学者，  
希望能够编辑出版一本以苏联/俄罗斯民族政策研究为主题的专著或论文集，以此呈现与我国民

族问题进行比较研究的这个最重要参照系的民族政策演变过程。

何俊芳老师毕业于莫斯科大学，获得语言社会学博士学位，也正是在她留学的期间，发生了苏联的解体，她对解体前后苏联社会的变化是有切身体会的。她毕业后在中央民族大学任教，这些年经常访问俄罗斯，与俄罗斯的大学和民族研究学者们保持了密切的交流和合作关系。她在国内学术期刊上发表了多篇有关苏联时期和俄罗斯民族问题的论文，应当说是国内研究苏联民族问题的卓有成果的学者之一。当我和何老师联系后，她很痛快就答应给我们的丛书提供一本论文集，这就是摆在我们面前的这本书。

这本论文集收入的三十篇论文可以大致归类为4个方面的主题。第一部分是对俄国学术界在“民族”（文中使用“族体”一词）基础理论的述评，其中既包括了沙俄时期著名学者史禄国的研究，也包括了苏联解体后俄罗斯学者对“族体”问题的探讨和反思。第二部分集中讨论俄语中的“民族”概念和西方“族群”概念的引进对俄罗斯话语体系的影响。第三部分的几篇论文集集中于苏联/俄罗斯的语言使用与人口变迁。在学校语言教学方面涉及的族群中既包括了乌克兰这样人口众多的大群体，也包括了像卡尔梅克这样的少数民族群。这部分中另有4篇论文从不同的侧面讨论了苏联/俄罗斯的少数民族人口变迁。文集的第四部分是对苏联/俄罗斯有关民族方面政策法规的分析与讨论。由于何老师自己的专业是语言社会学，所以她特别关注苏联/俄罗斯的语言立法和语言政策。尽管从各篇论文的题目来看似乎内容都比较具体，彼此之间的联系不够紧密，但是我感到每篇论文的论述都紧扣一个具体的题目，都有作者自己收集的第一手研究素材，所以具有特定的价值。而且这些论文都反映出何俊芳老师在俄文文献中的努力耕耘，无论是基础文献和数据的收集还是理论梳理都显示出作者的学术功底和特定的研究视角。我相信对关心苏联/俄罗斯民族问题研究的学者们来说，这本文集将会是一本必读书。

苏联解体后已经又过去了二十多年，但是这一事件带来的社会动荡和民族主义浪潮并没有完全退去。联盟解体导致有2600万俄罗斯人称为其他国家的“少数民族”，其他民族也不同程度存在类似跨境人口现象，联盟时期建立起来的经济分工体系使得分裂后的各共和国不得不重新组建各自的工业体系，领土之争发生在多个国家之间。可以说这是发生在这片土地上的影像深远的历史悲剧。是20世纪后半叶最重要的历史事件。对于苏联体制和苏联解体的原因，西方学者的研究无论在数量还是在质量上都远远超过我国学者，对于作为苏联近邻的中国来说，这是不应该的，我们必须系统和深刻地认识和理解这个北方的重要邻国，它曾经通过各种手段永久侵占了我国北方的大片领土，俄国的十月革命催生了中国共产党，在抗日战争中苏联积极地支持了中国并在20世纪50年代帮助了中国的工业化，随后中苏关系的恶化完全改变了中国的外交格局，苏联解体前后两国逐步恢复了交往，在21世纪两国又共同面对美国的强势打压而重新靠拢。但是无论是俄罗斯还是中国，我们对于彼此的了解都实在太少。我热切地希望目前这个局面在下一代中能够逐步改观，所以在我编辑的非正式《民族社会学研究通讯》中曾组织了“苏联民族问题专辑”共11辑，希望能够引起大家的关注，何俊芳老师的这本文集以及国内出版的其他研究苏联/俄罗斯的成果也是朝着这个方向所做出的积极努力。中国的年轻一代不仅需要了解美国和日本，也需要了解俄罗斯和印度，中华民族必须在对周边重要邻国的良性互动中才能真正实现和平崛起。

#### 参考书目：

陈黎阳，2006，《苏联解体后的俄罗斯民族主义》，重庆：重庆出版社。

瓦列里·季什科夫，2008，《民族政治学论集》，高永久、韩莉译，北京：民族出版社。

瓦列里·季什科夫，2009，《苏联及其解体后的族性、民族主义及冲突——炽热的头脑》，北京：

- 中央民族大学出版社。
- 吴楚克，2002，《民族主义幽灵与苏联裂变》，北京：中国人民大学出版社。
- 杨育才，2009，《帝国民族的碎片——俄罗斯人问题与地区政治》，北京：中国社会科学出版社。
- 张建华，2002，《苏联民族问题的历史考察》，北京：北京师范大学出版社。
- 赵常庆等著，2007，《苏联民族问题研究》，北京：中国社科文献出版社。
- R. 康奎斯特主编，1993，《最后的帝国——民族问题与苏联的前途》（Robert Conquest, ed. 1986, *The Last Empire---Nationality and the Soviet Future*, Stanford: Hoover Institution Press），上海：华东师范大学出版社。
- Behera Subhakanta, 1995, *Nation-State: Problems and Perspectives*, New Delhi: Sanchar Publishing House.
- Roeder, Philip G. 2004, “The Triumph of Nation-States: Lessons from the Collapse of the Soviet Union, Yugoslavia, and Czechoslovakia”, in Michael McFaul and Kathryn Stoner-Weiss eds., *After the Collapse of Communism: Comparative Lessons of Transition*, New York: Cambridge University Press, pp. 21-57.
- Suny, Ronald Grigor, 1993, *The Revenge of the Past: Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*, Stanford: Stanford University Press.

\*\*\*\*\*

《民族社会学研究通讯》第 1 期-第 206 期均可在北京大学社会学系图书分馆网页下载：  
<http://www.sachina.edu.cn/library/journal.php?journal=1>。  
 也可登陆《中国民族宗教网》<http://www.mzb.com.cn/html/Home/category/36460-1.htm>  
 在“学术通讯”部分下载各期《通讯》。  
**《通讯》所刊载论文仅向读者提供各类学术信息，供大家参考，并不代表编辑人员的观点。**

\*\*\*\*\*

---

中国社会与发展研究中心  
 北京大学 社会学人类学研究所  
 中国社会学会 民族社会学专业委员会

本期责任编辑： 马戎、王娟  
 邮编：100871  
 电子邮件：[marong@pku.edu.cn](mailto:marong@pku.edu.cn)