

试论尼日利亚的少数民族问题及民族政策

蒋 俊

【内容提要】尼日利亚的少数民族群是国家建构的产物，他们在国家的序列中处于边缘的地位，遭受到结构性的歧视。这种状况成为尼日利亚少数民族群持续反抗的动力，在其捍卫自身权利过程中释放出巨大的能量，并以破坏性的方式反作用于国家的建构。为防止凸显民族群体的界限，加大他们之间的裂痕，尼日利亚设计成为联邦体制的国家。并首先使用“地区”范畴，进而使用“州”的范畴，以地域空间替代业已存在的民族类别。由于替代的类别只能含糊其辞——只谈群体间的差异，而不明确指出有关的群体为何；再分别按照地理和人口情况以及发展水平等标准来区分。这样一来，替代类别就许可形形色色的人根据经济、人口或发展情况等要求受到照顾，而不顾及某个群体受到结构性的歧视与边缘化境地。尼日利亚国内民族数以百计，情况更为复杂，替代政策失之精确，难以满足人们关于群体间不平等以及再分配的想法。

【关键词】尼日利亚；少数民族问题；民族政策

【作者简介】蒋俊，人类学博士，浙江师范大学非洲研究院副研究员。

一 尼日利亚少数民族问题的由来及表现

（一）尼日利亚少数民族问题的由来

尼日利亚是一个典型的多元社会，各种文化、语言、宗教、民族并

存。作为后殖民化建立起来的国家，尼日利亚民族多样性的现象既有地区独特自然环境以及历史演化的原因，也是近百年来殖民者进行无序整合的结果。在前殖民时代，无论是多数民族的豪萨—富拉尼人、约鲁巴人、伊格博人或其他少数民族，都是在一个相当宽泛且自由的空间内交往互动，这里既有贸易、通婚、文化和技术的相互采借、宗教的交流，也有战争、征服、奴役、暴力，这些构成了当前尼日利亚民族关系非常重要的历史积淀的一部分。但这个时候，所谓的“少数民族问题”远没有成为历史语汇的一部分。而且更重要的是，当时一个人口规模小的群体未必就意味着处于少数者被支配的地位。富拉尼人就是极佳的例子，相对于豪萨人而言其人口数量相差甚远，不过他们所建立的伊斯兰政权控制着北方大部分土地，成为实实在在的统治者。

尼日利亚沦为英国人殖民地的前期，当地的民族结构尚未造成破坏性的影响，大致延续了上述状况，主要原因在于殖民政府所执行的“分而治之”策略。英国人最初的计划就是要强化地方自治权的。殖民总督休·克利福德（Hugh Clifford）在1920年说道：“尼日利亚政府将会持续支持本地部落机构和他们土生土长的政府……例如我完全相信英国人有这样的权力……尼日利亚北方的埃米尔也有这样的权力继续享有——确切地说——一个国家……尼日利亚政府的任务就是要强化这些国家机构。”^①在已建立的地方司法权原则之下，以地方权威或间接统治体系为基础，不同的民族区域保留着自己的行政单位，从某种意义上说，大部分的少数民族保持着相对的“独立”和“自治”。

20世纪40年代后期，自治的组成部分发生转变，从间接统治的单位转向地区（1954年通过联邦宪法使其正式化），整块殖民地的政治架构被分割为三大地区，即北区、西区和东区，事情于是出现戏剧性的变化。每一个地区都包含着规模不等的民族，对他们来说，只有占据人数上的优势才有希望掌控地区，甚至中央的权力。后来被视为多数民族者实际上是由许多松散的群体组合而成的，他们固然说同样的语言，拥有相似的文化，但彼此间互不认同，并没有形成同一民族的意识。西区的埃基蒂（Ekiti）、伊杰斯加（Ijesha）、伊杰布（Ijebu）、埃格巴（Egba）等群体就是

^① Obi Ikpo Marizu, Social Evaluation Survey on Ethnic Relations in Nigeria, *Nordic Journal of African Studies*, Vol. 7 (2), 1998.

如此，之所以结合在一起凝聚为约鲁巴人，是因为他们相信地区的实际权力依赖于民族人口的数量。同样的，东区更为微小的村落式群体构成伊格博民族；北方豪萨人、富拉尼人则摇身变为豪萨—富拉尼民族。多数民族的精英们在此过程中发挥了重要作用，他们成功地鼓动了所在民族的民族主义，使其由自在（in itself）的民族转变为自为（for itself）的民族。^①经过有意识的整合运动，形成北区、西区和东区分别被豪萨—富拉尼民族、约鲁巴民族和伊格博民族所把持的状况。而那些无法归并到多数民族中去的群体则成为少数民族。

少数民族问题不仅仅是由于多数和少数民族整合所带来的，也是因为多数民族日益激化的族裔民族主义以及完全控制中央和地方权力的野心所引起。1952年埃非克人（Efik）埃约·伊塔（Eyo Ita）被赶下东区总理的宝座，标志着少数民族地区执行委员会的席位被剥夺。在中央，情况没有什么不同，只有多数民族的政党才具有实质性的意义。结果从20世纪40年代自治运动开始之后，来自多数民族的领导人决定着政治发展的方向和步伐。当然，他们也是主要利益获得者。^②伴随着“大民族沙文主义”的滋生，少数民族被排挤出中央和地区的权力中心。从而最终呈现一种“多数者 VS 少数者”的二元对立结构。

尼日利亚建国后，少数民族继续遭受结构性歧视，这里存在着三个主要因素对少数民族问题产生重大影响。其一为政治因素，长期军事独裁统治的危害甚深。对于民族问题，军事政权特别支持非政治的解决方式，甚至最温和的寻求改进的民族运动也被视为对当局的挑战和威胁，采取暴力的镇压手段，在他们的法律里，人权不值一提。其二为经济因素，国家过于依赖石油资源，世界市场石油价格急剧地下滑之后，20世纪80年代早期遭遇一场严重的经济危机。攀升的外债、贫穷和腐败以及长期的政治动荡使阻止经济下滑的努力成空，1986年采纳世界银行结构调整计划后也无济于事。经济衰退与八九十年代增长的民族紧张和冲突有直接的关联。其三为宗教因素，尼日利亚占据主导地位的宗教分别为伊斯兰教和基督教，自独立建国后两种宗教都试图利用宪法规定的权利在对方的势力范围

① Eghosa E. Osaghae, *Ethnic Minorities and Federalism in Nigeria*, *African Affairs*, Vol. 90, No. 359, 1991.

② Ibid.

内传播自己的信仰,导致激烈的矛盾与冲突,也是少数民族问题产生的诱因。

本文部分认同“工具论”关于“民族是一种社会建构”的观点,就尼日利亚的案例而言,少数民族不是简单地指那些数量上处于次级地位的文化和语言群体,也不是多数与少数群体客观存在的必然产物,而是一种建立在客观差异之上主观互动的结果。在殖民统治、国家建构等宏大的历史事件的背景下,如果注意到这些群体所遭受到的结构性歧视,或许可以为少数民族问题出现找到正当的理由和根据。

(二) 尼日利亚少数民族问题的表现

1. 自治与分离运动

20 世纪 40 年代的地区化,激发了该国少数民族要求自治的第一次高潮。少数民族积极申请建立各自的州,并以这种形式实行自治,以便使它们从各自地区的多数民族压迫和支配中解放出来。约鲁巴人阿沃洛沃(Awolowo)是一位顾全大局的政治家,他为少数民族代言,在 1947 年时他指出:“我们的最终目的乃是一部真正的联邦宪法,无论多么小的群体都享有无论多么大的任何群体同样的待遇。每一个群体都必须有权管理它自己的内部事务,都必须有自己的地区议会”。^① 1950 年的伊巴丹大会以及其他一些制宪会议上,少数民族的发言人都多次表达了建州实行自治的愿望,建州的呼声主要来自于中西部、卡拉巴尔—奥格贾—河流(Calabar-Ogoja-Rivers)地区和中部地带。1957 年在伦敦举行的尼日利亚制宪会议上,提出了 15 项分别建邦的议案,但最终不了了之。

尼日利亚独立后,各少数民族继续为单独建州而斗争,这与联邦政府的财政分配有关,政府强调的是按照平等标准、人口、土地面积和需要实行分配,而不是按照财政来源实行分配。换言之,不是按照联邦各组成单位对联邦财富的贡献从联邦账目中分得资金的原则。这些变化引发了各民族和地区的不断抗议,指责联邦政府在州的分配上的不公。一些少数民族纷纷要求建立新州,其目的在于增加以至于最大限度地从中央政府那里得到回报、利益和特权。

^① 弗兰克·德·兹瓦特:《文化多元社会中的定向政策:协调、拒绝与替代》,风兮译,载《国际社会科学杂志》2006 年第 1 期。

在 20 世纪 60 年代中期,在尼日尔河三角洲爆发了被称为“十二日革命”的分离运动。^①这是少数民族比较少见的脱离国家的直接行动,以撒·阿达卡·波诺(Isaac Adaka Boro)等伊乔民族社会活动家为首。矛盾来源于三角洲地区在国家独立后政治结构中处于绝对的边缘地位,人们的基本发展和生存权利得不到保障,被忽视、排斥在国家之外。这种境况成为波诺等人号召人们奋起反抗的正当理由。在他们的鼓动和谋划下,成立了所谓的“尼日尔河三角洲共和国”。为了实现建国的梦想,他们甚至还创建了一支军队,即“尼日尔河三角洲志愿军”(NDVF),发誓要将三角洲从尼日利亚独立出来。1966 年 2 月 22 日,三角洲志愿军正式举起了反抗政府的大旗,但很快遭到了联邦军队的镇压,因寡不敌众,在与联邦军队经过 12 天的激战后失败。这一事件与第二年发生的伊格博民族分裂不同,因为后者是多数民族间争夺国家权力的结果,而前者是为生存与发展权而战。

2. 暴力活动与政变

20 世纪 80 年代后尼日利亚经历了政治和经济的巨大变化,经济衰退、结构调整计划、民主化,国际社会也施加了强大的影响,包括人权组织的关注、国际债权人施压等。这些因素促使尼日利亚公民社会的兴起,他们通常以民族为单位,对国家提出各种利益诉求。这种现象在产石油的尼日尔河三角洲地区尤为突出,他们要求补偿因开采石油造成的环境恶化、提高财政分配的份额、要求地方政府自治,在此背景下成立了数十个民族军事组织。20 世纪 90 年代初,奥戈尼人萨罗·威瓦(Saro-Wiwa)领导的奥戈尼生存运动(MOSOP)被尼日利亚政府粗暴地镇压,其本人被处以极刑,这是三角洲人民的抗议活动从非暴力转向暴力的转折点。根据联合国开发计划署(UNDP)报告,在巴耶尔萨、三角洲与河流三州(产油的核心地带),爆发过至少 120—150 次极度危险的暴力冲突。^②暴力冲突在整个三角洲地区形成燎原之势,武装分子攻击石油设施,绑架石油公司职员,与国家安全部队间也冲突不断。时至今日,三角洲依然飘荡着硝烟的味道,成为非洲最不稳定的地区之一。

^① Wilson Akpan, *Ethnic Diversity and Conflict in Nigeria: Lessons from the Niger Delta Crisis*, *African Journal on Conflict Resolution*, Vol. 7 (2), 2007.

^② Michael J. Watts, *Blood Oil: The Anatomy of a Petro-Insurgency In the Niger Delta, Nigeria*, *Niger Delta Economies of Violence Working Papers*, No. 22, 2008.

尼日利亚出现过7次成功的军事政变和多次未遂政变,但少数民族发动的政变却不多见。1990年,来自贝努埃州的蒂夫人吉迪恩·奥尔卡尔(Gideon Orkar)少校领导一群军官,企图以暴力推翻易卜拉欣·巴班吉达(Ibrahim Babangida)军政府的政变,是少数民族不满和积怨的总爆发。他们指责这个军政府是要在整个国家范围内巩固信奉伊斯兰教的豪萨—富拉尼人的统治。政变者声称,他们是以中部地带和尼日尔河三角洲“边缘化的、被压迫的、受奴役的人民”的名义在行动,是要“使自己、自己的孩子和自己尚未出生的后代,从该国某一集团的无休止的奴役和殖民化解救出来”。^①少数民族在谋取利益时,往往就是以此类话语为斗争口号,其正当性无可争议,但造成的后果往往是鱼死网破。

二 尼日利亚民族政策的“替代”性原则

(一) 尼日利亚对少数民族的“承认”

在一个多民族国家,对少数民族的“承认”至关重要,是制定政策、实施政策的合法性依据。因为在任何一个国家,如果少数民族作为一种客观存在,尽管在某种程度上是不证自明的,但在民族政策实施的时候则需要谨慎的态度和尽可能精确的定位,否则无从达到所想要达到的效果,甚至引起更多的不公,以及由此而导致的暴力和冲突。

尼日利亚现代意义上的族类概念来自殖民者的“识别”,首先是探险家、传教士,之后是人类学家利用某些群体的“自称”、“他称”以及语言、宗教和口述传说等文化事项而进行的归类与划分。经过长时间的殖民统治,这些族类身份逐渐建构起来,并成为人们表述自我认同的普遍“知识”。威林克委员会对这种知识的传播具有推动作用,对于少数民族的界定和确认具有一定的象征性和实质性意义。

威林克委员会是在少数民族的推动下设立的。独立前夕,尼日利亚许多少数民族担心多数民族的支配会日益增强,越来越强烈地要求宪法保护和单独建州的愿望。正是在这一背景下,1957年成立了以英国人亨利·

^① [尼日利亚] 埃格萨·奥萨加伊:《尼日利亚:国家与民族自治》,载王铁志、沙伯力:《国际视野中的民族区域自治》,民族出版社2002年版,第413页。

威林克爵士 (Sir Henry Willink) 为主席的少数民族委员会, 被称为威林克委员会 (The Willink Commission), 以了解少数民族的担心和顾虑, 进而探索减少这种顾虑的办法。该委员会是殖民者以及独立后继承国家权力的新兴政治势力试图解决少数民族问题的唯一一个较大的举措。委员会提交的报告尽管认识到各少数民族渴望建立自己的州, 但并不赞同这一做法, 而是寄希望于未来的政治进程, 即政治重心会从地区向中央转移, 使得任何一个民族都不可能占据支配地位, 这样就可以为少数民族的安全提供保障。该报告还建议为少数民族制定保障措施: 其一, 警察部队由联邦政府来控制; 其二, 将“权利法案”列入宪法; 其三, 成立一个特别委员会来处理尼日尔河三角洲地区少数民族特有的发展问题。^①

总体上来说, 威林克委员会对少数民族的困境还缺乏清醒的认识, 也没有意识到多数民族与少数民族间的关系实乃尼日利亚根本性的问题之一, 再加上当时的政治环境, 所取得的成果极为有限。不过威林克委员会在某种程度上充当了尼日利亚“民族识别”的任务, 它所调查和了解的那些民族被正式地定性, 通过各种报告、文献乃至法令得到国家的“承认”。

(二) 联邦体制下的少数民族“自治”

尼日利亚是一个实行联邦体制的国家, 这一方针从独立前的殖民政府即已开始。1960 年国家独立之后, 实行地区制的联邦体制, 直到 1967 年的建州计划, 即从以“区”为单位的联邦制, 到以“州”为单位的联邦制。建州计划是尼日利亚政治史上一个重大的变革, 也是在“比夫拉内战”前国家首脑戈翁将军的前瞻性安排。1967 年 5 月, 东区伊格博人急欲独立, 内战一触即发, 于是联邦政府撤销了 4 个区的行政建制,^② 代之以 12 个州的架构, 其中有 6 个州是给长期争取建州的少数民族的。在东区设置 3 个州, 将伊格博人与少数民族分割开来, 伊格博人主要集中在中央州, 而东南州和里弗斯州则被少数民族据有, 伊格博人在东区的支配地位不复存在。应该说戈翁将军的建州计划具有战略性的意义, 对联邦政府

① [美] 托因·法诺拉:《尼日利亚史》, 沐涛译, 中国出版集团东方出版中心 2010 年版, 第 88 页。

② 1963 年, 从西区分出中西区。

最终战胜分裂势力起到了十分重要的作用，而且也迎合了部分少数民族“自治”的需求。

1967年后州的数量不断增加，1976年、1987年、1991年、1996年分别增加到19个、21个、30个和36个。^①从这一时段的历史环境来看，大多数时间都处于政治高压的军政府统治时期，因此，州的数量尽管在增长，但高度的中央集权严重削弱了州的自治能力和效果。然而更为重要的是，1976年开始的扩州行动已经推翻了1967年“关照少数民族”的原则，政策的风向标发生变化。当年召开了伊利科菲建州会议（Irikefe Panel on States Creation），提交的报告标志着联邦框架和各州角色的根本转变。会议确认了高度集中的“军事联邦制”，否定了以“生存”原则作为建州的基础，该原则要求所建之州在财政上具有一定的自足性。为了对这样一种观点予以强调，会议坚定地指出，建州不应再以解决少数民族问题为目的，而主要是为了确保联邦的稳定和公正，促进各地区均衡发展。其后几次扩州行动都没有脱离这样的论调。1976年的重组将12个州分配给多数民族，将7个州分给少数民族。^②几个少数民族占优势的地区要求成立新十字河州、哈克特港州和新卡杜拉州，但被1976年的执政者忽略了，而一些同质性很高的多数民族州却被裂分为两至三个州，继续巩固多数民族在资源分配中的优势。因为在尼日利亚，“州”所具有实质性的“自治”功能，只体现在负责分配联邦政府划拨的资金上，占据的州越多，享受的好处也就越多。

如此看来，在尼日利亚，以州作为少数民族自治的单位是不切实际的梦想。如果说建立新州是为多数民族与少数民族改善平等状况的设想，少数民族作为弱势一方理应得到特别的优惠待遇，但建州的实践却偏离了这一方针，多数民族在国家财政、资源的分配上继续占有绝对优势，总体不平衡的结构没有发生太大的变化。另一方面，州的“自治权”实在有限，已建之州少数民族“当家做主”的愿望也无异于画饼充饥。

① Abdul Raufu Mustapha, *Ethnic Minority Groups in Nigeria: Current Situation and Major Problems*, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights Working Group on Minorities, Ninth session, 2003.

② [尼日利亚] 埃格萨·奥萨加伊：《尼日利亚：国家与民族自治》，载王铁志、沙伯力编：《国际视野中的民族区域自治》，民族出版社2002年版，第415—416页。

(三)“联邦特征原则”与资源分配

在现代民族国家,民族间的结构性差异所造成的不平等现象普遍存在,相对于多数民族而言,少数民族处于劣势的状况在短时期内难以改变。基于这样一种非均衡的民族结构,许多国家在民族自治的基础上,针对少数民族在政治、经济、文化等方面采取特殊的倾斜性优惠政策,以弥补他们可能因民族歧视和被边缘化而遭受到的损害,从而缓解民族冲突,维护社会稳定。不过落实到具体的政策层面,各个国家采取的方式往往不尽相同。有些政策涉及到国家全面的运作机制,政治、经济和文化都涵盖其中;有些政策局限在特定的范围内,如文化或教育部门;有些政策是清晰而明确的,有些政策的表述则是隐晦而模糊的。采取何种政策与国家的国情和执政者的理念相关。

尼日利亚是一个联邦制国家,在这种体制内自然也能够制定针对性的政策,以促进政治、经济和文化等领域内资源的再分配向某些特殊的群体倾斜。建国初期,确实也是这么做的,但在地区自治的背景下,国家军队军官的招募、高等教育奖学金等利益的分配都实行地区配额。第一共和国时期,北方区政府采取一种“北方化”政策,这种政策影响到政府行政部门的就业和合同的招标,结果富有戏剧性。在1959年,高级公务员当中只有一个是北方人,但到1965年,高级公务员中的北方人超过了国外移居者和南方人的总和。^①在北部地区,多数民族豪萨—富拉尼人占据绝对优势,他们制定这一政策的目的是为了排挤出南方受教育程度普遍较高的约鲁巴人和伊格博人,而非为少数民族争取利益。

比夫拉内战改变了联邦体制的格局,加强了反对地区歧视的力量。这种变化突出反映在1979年第二共和国宪法的出台,倡导“联邦特征原则”(the federal character principle)。联邦政府或次级机构应该贯彻这样的方针:对国家忠诚,维护国家的统一,并防止国家事务被一个或几个民族所主导。^②宪法规定的联邦特征原则,在行政实践中得到维护,通过使

① 马戎编:《西方民主社会学经典读本——种族与族群关系研究》,北京大学出版社2010年版,第351页。

② Rotimi T. Suberu, *Federalism and ethnic conflict in Nigeria*, United States Institute of Peace, 2001, p. 111.

用国家配额政策,提供在大学学习的机会、工作空缺和奖学金等。例如,1981年教育方面的国家政策规定,在所有的公立大学中学额必须根据配额体系来分享:40%根据成绩,30%来自大学所在地的申请者,20%为教育欠发达的州,10%根据不同机构管理者的意见而定。相似地,不同政党的非正式任命意味着,党内职位和选举官员由不同的地区一族裔选区通过“分区制”和“轮换”来分配,均衡性成为政治代表的标准原则。^①同时还规定,仅限于一个地理区域进行活动的政治组织是被禁止的,联邦内阁也必须通过每个州出一个部长的形式来满足国家的平等原则。

从某种程度上来说,上述措施对于寻求解决尼日利亚尖锐民族问题是可取的。但联邦特征原则作为一种普遍性的原则,以追求一般性发展、平衡和平等为目标,不能充分地凸显少数民族在国家序列中的被边缘化和被支配问题。这是因为尼日利亚大多数的州在财政上完全不能支撑自身运转,而依靠中央的资金存活,各种资源——补贴、工作机会、奖学金、社会基础设施、公共投资等——都以州为单位进行分配。正如前述,多数民族在分配单位上占有绝对优势,因而继续享受着更大份额的资源。

此外由于长期军人干政、军事统治,实施高度的中央集权,联邦特征原则常常名存实亡,对于少数民族问题更是火上浇油。20世纪80年代和90年代这些问题被强烈地释放出来,少数民族要求结束边缘化,给予地方政治自治、自决权以及更大份额分享联邦的资源。特别是尼日尔河三角洲那些产油地区和北方复杂的宗教一族裔区,各种冲突威胁到经济稳定和国家安危,至今依然困扰不已。

三 结语

民族问题是尼日利亚不可避免的社会现象,影响到国家政治、经济和文化方方面面。尼日利亚独立以来,遭遇过大规模内战,发生过7次成功的军事政变和多次未遂政变,经历了8届军政府的统治,无一不与民族

^① Abdul Raufu Mustapha, *Ethnic Minority Groups in Nigeria: Current Situation and Major Problems*, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights Working Group on Minorities, Ninth session, 2003.

问题息息相关。从经济上来说,持续不断的民族冲突和民族抵抗运动在尼日尔河三角洲地区导致的石油收入损失自不必言,在中部和北部的族裔—宗教社区爆发的暴力冲突对于该地区脆弱的经济结构的打击也是毁灭性的,老百姓流离失所,财产损失,田园荒芜,人民深受其害。在一些地区,穆斯林与基督徒水火不相容,这种文化上的相互排斥为暴力冲突提供了最易于让民众接受的口实,宗教的延续将会酿成世仇的延续。从当前来看,尼日利亚已经迈入民主国家的行列,但由于联邦政府的凝聚力与行动能力偏弱,国内政治贪污腐败盛行,人民普遍陷入贫困,民族问题将在相当长的时期内成为历届政府都要面临的巨大挑战。

当前关于民族政策分类的理论有许多种,但大致都可以归纳到荷兰学者弗兰克·德·兹瓦特(Frank de Zwart)划分的三种类型:协调、拒绝与替代。所谓协调即文化多元主义,按照业已确立的群体身份,指定再分配的受益者;拒绝的意思是,尽管社会群体间确实存在不平等,但再分配政策坚持不予任何特定群体以优待;替代乃是协调和拒绝两者的折中,政府建构范围更为宽泛的名目取代业已存在的类别(比如民族),避免正式承认那些被认为将会导致问题的社会区分的同时,实施有利于弱势群体的再分配政策。^①根据这一认识,我们将之与尼日利亚的实践结合起来,“替代”很恰当地诠释了其民族政策。

为防止凸显民族群体的界限,加大他们之间的裂痕,尼日利亚设计成为联邦体制的国家。并首先使用“地区”范畴,进而使用“州”的范畴,以地域空间替代业已存在的民族类别。尽管1967年有过以民族为标准,保护少数民族的短暂建州过渡期。但1976年穆罕默德将军在新建州进程中恢复了替代政策,否定了民族为建州的根据。由于替代的类别只能含糊其辞——只谈群体间的差异,而不明确指出有关的群体为何;再分配按照地理和人口情况以及发展水平等标准来区分。这样一来,替代类别就许可形形色色的人根据经济、人口或发展情况等要求受到照顾,^②而不顾及某个群体受到结构性的歧视与被边缘化境地。尼日利亚国内民族数以百计,情况更为复杂,替代政策失之精确,难以满足人们关于群体间不平等以及

① 弗兰克·德·兹瓦特:《文化多元社会中的定向政策:协调、拒绝与替代》,凤兮译,载《国际社会科学杂志》2006年第1期。

② 同上。

再分配的想法。因此，尼日利亚的知名学者埃格萨·奥萨加伊（Eghosa E. Osaghae）认为，尼日利亚族群政策失误的地方在于，将少数族群与多数族群同等对待，并以为他们的困境是一个逐渐逝去的政治问题，通过建立新州、采取联邦特征原则即可解决。事实证明这种想法是天真的，少数族群问题依然是困扰国家的心腹大患。从这一角度来说，将少数族群看作是处于劣势的类别，制定宪法条款保障他们的核心利益，特别是其群体权益，也应顺势而行。^①

（责任编辑：周海金）

① Eghosa E. Osaghae, *Managing Multiple Minority Problems in a Divided Society: The Nigerian Experience*, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 36, No. 1, 1998.

Ethnic Minority Problems and Policies in Nigeria

Jiang Jun, Associate Professor of Institute of African Studies, Zhejiang Normal University.

Abstract: The ethnic minorities of Nigeria were products of national building. They subject to structural discrimination because of their peripheral status in the country. This has become continuous rebel forces of ethnic minorities while they upheld own rights, which on the contrary to act on the nation-state construction. To prevent the discrepancies among ethnic groups from outstanding and to shorten the rift among them, Nigeria intended to become one of the federal system states. At first, Nigeria employed the “region” category, and then adopted the “state” category, so as to replace the already existed ethnic categories with the regional space. Because of the vague alternative category, people was only concerned about the differences between the groups, and didn’t explicitly point out what the relevant group was; the redistribution was conducted according to the geographical condition, the size of the population and the economic development level. Thus, the alternative category allowed any one, meeting the certain demands of economic development level and the population size etc. , to receive a favorable treatment, without minding whether a group was suffering from structural discrimination, and whether a group was being marginalized. With hundreds of domestic nationalities, the situation in Nigeria was extremely complex, and being far from effective, the alternative policy failed to meet people’s demands of the equality of nationalities and the fair redistribution.

Key Words: Nigeria; ethnic minority problems; ethnic policies

Declaration of the 1st Meeting of the China-Africa Think Tank Forum

Representatives of think tanks, political and business leaders from China and 27 African countries including Angola, Benin, Botswana, Cameroon, Democratic Republic of Congo, Republic of Congo, Egypt, Equatorial Guinea, Ethiopia, Ghana, Kenya, Lesotho, Mauritius, Morocco, Mozambique, Namibia, Nigeria, Rwanda, South Africa, Tanzania, Togo, Tu-