

欧洲一体化进程中的国家、地区关系以及地区民族主义的嬗变

王建娥

(中国社会科学院 民族学与人类学研究所, 北京 100081)

[摘要] 欧洲一体化进程改变了传统的地缘政治和主权观念, 也改变了国内少数民族地区与国家的关系以及地区性少数民族运动的诉求、目标和行为方式。传统的民族主义所追求的独立建国目标, 已经不再是欧盟框架内的地区性民族主义运动的首要选择。其战略诉求已经转向在既有的政治框架下, 争取民族发展的最大空间和最佳未来。

[关键词] 欧洲一体化; 国家主权; 地区民族主义

[中图分类号] C 95

[文献标识码] A

[文章编号] 1001-9162(2014)01-0039-08

欧洲一体化进程的深入, 给民族国家政治实践带来了冲击, 也改变了传统的国家间关系, 给国家内部地区与国家的关系带来了影响。本文试图从一种新的视角, 审视欧洲一体化带来的主权观念的变化和国家关系的变化, 特别是民族国家内地区性少数民族与国家关系的变化, 地区民族主义诉求和目标的转向, 以及这一变化对多民族国家解决地区性民族冲突的启迪意义。

一、欧盟框架下主权观念与实践的变化

自从 16 世纪民族国家在欧洲最先产生以来, 欧洲人便以民族国家为单位, 投入到了民族间的大厮杀中, 诸如三十年战争、奥地利王位继承战争、七年战争、拿破仑战争、普法战争、巴尔干战争等等, 直至 20 世纪的两次世界大战。这些性质的战争, 构成了自 16 世纪以来直至 20 世纪上半叶这四百多年欧洲历史的重要内容。欧洲民族之间围绕着领土、霸权和各种利益的争夺, 导致了不同民族之间持续的紧张、对立、仇恨和战争, 如德法世仇、英法对抗、波兰与德国的仇恨等等。围绕着领土和人口归属而展开的激烈争夺, 更是国与国之间矛盾和战争的根源。特别是在 19 世纪和 20 世纪初的几次战后和会上, 战胜国倚强凌弱, 对传统民族社会

的强行肢解和分割, 成为现代世界国与国之间关系紧张、地区冲突甚至局部战争不绝如缕的一个重要根源。如德法在阿尔萨斯和洛林归属问题上的争夺, 德国对捷克苏台德德语居民区的领土要求, 由此引起的收复领土运动, 都是引起两次世界大战的重要原因。

另一方面, 在国家内部, 尽管从宗教改革以来, 欧洲国家就力图对境内的居民实行一种强制性的宗教、语言和文化的同化, 如西班牙的宗教裁判, 法国推广强化法语的行为, 英国的效忠法案, 以及 17 世纪末和 18 世纪在宗教、教育、土地所有和就业领域针对天主教徒的严刑峻法, 等等。但是, 这些同化运动都没有获得统治者所追求的人口和文化均质化的目标, 这些国家始终存在着没有被同化的少数民族地区。这些生活在既有国家境内的少数民族并不心甘情愿地接受被同化和边缘化的命运, 而是通过各种形式的反抗, 保存自己的文化特性。这些带有分离主义和泛民族主义倾向的地域性少数民族的民族运动在欧洲很多国家都存在, 如法国的布列塔尼运动、科西嘉运动, 西班牙的加泰罗尼亚、巴斯克和加利西亚的民族主义运动等。

上述这些国家间的领土纠纷、跨界人口纠纷, 以及国内的地域性少数民族的民族运动, 在欧洲一

[收稿日期] 2013-09-12

[基金项目] 国家社会科学基金“十一五”规划重点项目“多民族国家协调民族关系包容文化差异的制度设计研究”(10AMZ004)

[作者简介] 王建娥 (1956—), 女, 安徽临泉人, 历史学博士, 中国社会科学院研究员, 从事世界民族与民族政策研究

体化之前，一直被官方民族主义看做是对国家稳定与安全的一个严重威胁，必欲除之而后快。边界地区跨界人口之间的往来和互动，更是被相关国家视为心腹大患，受到中央政府的严密监控和镇压。而国家内部的一些激进的地方少数民族的民族主义运动也把谋求从既有国家中脱离出来，建立自己独立的民族国家作为既定目标，如加泰罗尼亚的激进民族主义组织加泰罗尼亚左翼共和党（Esquerra Republicana de Catalunya, ERC）和加泰罗尼亚独立党等。地区民族主义与国家及官方民族主义之间的张力和矛盾，始终是多民族国家面临的一个问题，处理不好，不仅会演变为民族分离主义，而且在合法手段不能达到分离目的时，一些组织也会采取极端的暴力手段，蜕变为恐怖主义，对地区和平与稳定构成了严重的威胁。如西班牙巴斯克民族分离主义组织“埃塔”为了达到独立的目的，把恐怖行为转向了和平居民和本民族拒绝分离的人士。

上世纪 50 年代以来开始的欧洲一体化，在机制设计和制度创新方面取得的成就，在很大程度上改变了人们的主权观念和国家观念。特别是在解决国家间有争议的领土问题上所创造的新的机制，对国与国之间关系的改善产生了重要作用。其中最富创意的一个机制，就是煤钢联营。在理论上，煤钢联营突破了传统的主权和领土观念，主权不再意味着是“绝对的、不可分割的领土”和“事实上的独立”，“而开始意味着一种法律权利”。^① 在实践上，它创造了一种搁置争议、合作开发、权利共享的机制，将煤钢这两大部门的生产与销售统一交给一个超国家共同体去管理。煤钢联营机制的设计，不仅解决了德法之间围绕着萨尔和鲁尔矿区归属上的长期矛盾，使先前时刻处于敌对和戒备状态的德法关系得到改善，结束了长达一个世纪之久的“德法世仇”，而且迈出了欧洲一体化最关键的一步，即超越了政府间的政治合作形式，在资源开发、利益分配和共同市场方面创造了新的合作形式，使西欧进入一个和平合作的新时代。

继煤钢联营之后，欧洲一体化一系列超国家层次的机构建设，极大地改变了传统上以民族国家为单位的政治实践。包括设在斯特拉斯堡的欧洲议会、欧洲委员会、欧洲人权法院等一系列超国家机构的创设，以及欧洲议会议员的直接选举。强化欧洲一体化、扩大欧洲议会职权、各成员国向欧盟移交更多主权的《里斯本条约》、《马斯特里赫特条约》，加强成员国之间司法合作的《尼斯条约》，以

及《马斯特里赫特条约》后建立的地区委员会、公民投票表决程序等一系列制度和条约的建立与通过，使欧洲的权力结构发生了质的变化，民族国家传统的权力和职能发生了向上和向下两个方面的变化，即从传统的民族国家向欧盟和地区层次的双向让渡和转移。一方面，通过国家之上的更大的超国家的政治实体的建设，驱使现代生活的政治体制向联系更紧密、功能更合理的方向运动，以获得更大的经济利益、政治权力和安全保障；另一方面，通过向国家以下的更小的认同单位（地区）的权力下放，实现向人们所希望的对自我的事务拥有自决权的自我管理形式的转变。主权的这种双向转移，造就了欧洲政治的三层结构：地区、国家和超国家。

这种三层结构带来了欧洲权力关系的深刻变化。首先，传统上属于国家主权范围的职能上移，如安全、防务、外交、市场、法律、经济、文化、货币、金融等传统上属于国家的领域，如今都全部或部分地转移到欧盟，在欧盟层次上形成了凌驾于民族国家之上的超国家政治共同体和政治机构，改变了传统上以国家为核心的权力运行机制。

其次，国家的独立主权变成了相对的。各成员国在制定自己的政策时，不仅需要考虑本国的利益，还要考虑其他成员国的利益以及与其他成员国的关系，考虑与欧盟立法一致与否。成员国之间的利益关系也不再是排斥性的，而是建立在彼此依赖彼此关联的基础之上。这种结构性的联系与互动关系，随着时间的推移，变成一种传统，影响到人们的思维和行为模式。

第三，在传统国家权力向欧盟层次上移的同时，传统上属于国家的一些权力也在向地区一级下移。国家不再处于权力中心的地位。国家的作用和职能更多地转向在疆域之内的行政权力，而地区在新形势下获得了更多的自主权。

自上世纪 70 年代以来，欧盟经历了一个权力从国家向地区层次下移的过程。大多数成员国都把政府的服务职能下放给下级地方政府。地区级的政府更多地参与了国家和欧盟层次上的决策过程，活动范围日益扩大，自主性也在不断加强。地区政府和中央政府之间的关系也发生了改变，从原来的隶属性关系转变为新型的合作伙伴关系。中央政府对地方自治政府的财政补助占地方财政的比重越来越高，地方自治政府利用中央财政补助执行经济、社会管理职能的能力也在加强；中央在加强与地方政府之间的纵向合作的同时，也以更加积极的态度介

入地区和地方自治政府之间的协调管理事务，促进各国地区之间的协调发展。

总之，欧盟范围内这种权力转移，改变了权力结构，打破了国家对权力的垄断，建立起超国家、国家、地区三个层次的权力运行机制和决策过程。这种三层分割的主权形态，在不弱化国家内部管理能力的同时，改变了国家与地区的关系，带来了地区特别是民族地区对与主权观念相联系的自治、自决、自主这些概念的理解上的变化，促进了一体化进程中地区关系的重建，以及地区性民族主义运动在目标和诉求上的改变。

二、欧盟框架下地区关系的重塑

一方面是国家权力向超国家机构的上移，另一方面是国家权力向地方层次的下放，这两方面的变化，使地区作用增强。特别是地区与欧盟超国家层次上的权力机构的直接联系，充实并扩大了欧盟框架下的子机构、子系统，使之不再局限于国家层次，而直接伸展到国家以下的各个地区。这种超国家性的顶层权力机构与亚国家层次的地区性基层权力机构的直接联系，构筑起了一个新的立体交叉的联系网络，大大地加强了欧盟的一体性，也给地区提供了极大的能动空间。

在这方面，欧盟的地区政策，起到了极大的作用。其核心内容为，创建专门机构和地区基金，加强欧盟（欧共体）与地区的联系，用经济杠杆促进地区交往和联系，增强欧洲的一体性。1974年建立了地区发展基金，对边远落后地区进行必要的资金援助和政策倾斜，提升了这些地区的经济能力和发展水平，促进了地区之间的交往联系。1988年，创立了欧洲地区和地方委员会（Council on European Regions and Localities），其宗旨就是加强共同体与地方的接触，管理欧共体的区域基金。1992年，在爱丁堡峰会上，欧盟成员国一致同意，拿出1560亿欧元建立凝聚基金（cohesion fund），其中的1410亿作为结构基金（structural fund），其余的150亿用于建立新的凝聚基金，以促进欧洲范围内的交通和环境项目。^②同年启动的《马斯特里赫特条约》，再次强调地方政府在欧盟决策中的作用，进一步建立了欧盟水平上的地区委员会（Committee of Regions）。

这些欧盟层次上的地区机构和地区基金的创建，改变了欧盟与地区和地方政府以及社会经济集团联系的性质，越过传统的国家，建立起欧盟决策

和影响向下渗透的渠道，形成了欧盟框架内纵向的欧盟地区发展委员会与各个地区之间的交往，以及地区与地区之间不受传统国家疆域和边界限制的横向交往。这种纵横交错的交往关系，使欧盟内的地方政府之间的合作空间大大扩展。过去，区域发展计划的制定、地区财政支持和管理，在很大程度上都由国家说了算。现在，在欧盟框架下，地方政府在区域发展等经济领域具有了更大的发言权，并且将其活动范围扩大到一些原来属于私人的领域或社会方面的事务，如私人企业的发展问题，地区性经济发展中所需要的社会服务、资金计划、资金筹措等问题，以及组织地方性生产，支持地方性组织参与国内和国际竞争，直接进入欧洲市场和世界市场，获取更大边际效益等。

同时，地区在经济和文化上对外交往的扩大，也促进了原来为国家边界所分隔的比邻地区之间建立跨界伙伴关系，形成新的经济中心和区域认同。过去，跨界民族地区的合作往往被认为会导致民族分离和领土收复运动，威胁到既有国家的领土和存在，因而遭到相关国家的严格禁止和严密监控。随着国家边界的开放，欧盟成员国家对这类合作已经不再那么敏感那么排斥了，境内少数民族与境外具有共同族源关系的民族地区之间的合作，得到欧盟的积极支持。

在这方面一个比较典型的例子，就是西班牙的加利西亚自治共同体、卡斯提尔-雷翁自治共同体与葡萄牙北部大区正在进行的跨界地区合作计划。加利西亚以及雷翁与葡萄牙的北区，不仅地理相接，而且语言一致，历史上曾经同属于一个王国，有着共同的文化渊源。根据史书记载，西班牙抒情诗最早就产生于加利西亚的葡萄牙语。^③17世纪葡萄牙独立后，其奉行的一个传统国策，就是向大西洋寻找自己的盟友。因此，长期以来，葡萄牙一直是英国坚定的盟友，与英国结盟对抗西班牙是葡萄牙得以自保的基本要素。加入欧盟以来，西葡之间传统的敌对立场发生了深刻的改变。双方都主动接触，冰释前嫌。1991年，西班牙加利西亚自治区与边界对面的葡萄牙北区签订了合作协议，以后，又有卡斯提尔-雷翁自治区的加入。经过20年的发展，跨界合作模式逐渐完善，刺激了边界两边地区发展的活力。2010年11月，三个大区的首脑签订了正式的框架协议，启动了这项地区合作计划。该合作项目使西班牙、葡萄牙之间的跨界性地区合作成为欧盟地区间合作的一个典型，在环境保护、资

源开发、新兴产业等领域实现了共赢。2011年4月13日,笔者作为中国社会科学院民族研究所与西班牙加利西亚自治区合作交流项目的一员,访问了葡萄牙北区政府驻在地波尔图。在访谈中,笔者曾经有意问起加入欧盟之前边界两边的地区关系。因为之前笔者曾认真地阅读了西班牙著名历史学家萨尔瓦多·德·马达里亚加1970年出版的《西班牙现代史论》。他在书中谈到当时西班牙和葡萄牙的关系时,很强调葡萄牙对西班牙的防范。^④但是,负责接待我们的葡萄牙北区开发合作委员会的秘书长却有意回避了笔者的提问,闭口不谈民族国家时代边界两边居民的心态和关系,而反复强调葡萄牙北区与加利西亚地区历史上和文化上的渊源,双方目前在交通、环境、港口、汽车、纺织、海洋渔业等方面展开的全面合作。这种态度让我们深深地感到,欧洲一体化进程已经实实在在地改变了人们的观念和思维方式。传统的国家边界正在模糊,传统的国际关系正在淡去,一种新型的地区关系正在形成。此前为国家边界所分割的地区,相互之间的关系正在发生深刻的改变,由敌对、戒备转向合作,边界两边的人民也正在有意识地忘却不愉快的历史记忆,对地区合作前景充满了美好的期待。

勒南认为,对一个民族来说,遗忘与记忆同样重要。有选择的记忆以及大量的遗忘对一个民族的生存是必须的。欧洲在重建过程中确实进行了有选择的遗忘,有选择的重建记忆。德法、英法、英西和西葡之间忘却了历史上长达几个世纪的对立和仇恨,通过资源的联合开发和利益的共享机制,在新的基础上建立起新型的合作关系,从而消除了国家间和地区间的零和博弈,确立了正和博弈方法和规则。如今,一个多世纪之前的敌对和战争状态对这一代欧洲人来说已经成为遥远的过去,合作共赢成为新一代欧洲公民的共同目标。

三、地区性民族主义运动的变化

在传统的民族国家模式下,国家是国际社会唯一承认的、具有独立法人地位的政治单位,政府是毫无差别的人民意志的代表,中央政府的声言,是唯一合法的声音。这种国际政治格局,决定了民族把独立作为最高目标的价值取向,把建国看作一个民族得到国际社会接受和承认的唯一途径。因此,多民族国家内激进的少数民族运动往往不满足于国家框架下的自治安排,认为自治安排不能使民族共同体在国际社会上打上自己公共文化的印记,不能跻

身于国家民族的行列,不能享受国际社会平等成员的地位,故把寻求独立获得国际社会的承认作为自己最终的政治抱负。民族主义运动在主权上的这种不妥协立场,是传统的国家与民族地区之间关系紧张、暴力性民族冲突频发的根源之一。

欧盟地区组织与地区合作关系的建立,给地区提供了实现自己抱负的一个新的空间、新的机遇和新的远景。原来属于国家主权的许多内容,已经转到了超国家的联盟机构手中。欧盟框架内的一些以争取独立为目标地区性民族主义运动已经在很大程度上失去了对既有的民族国家政治秩序的威胁。地区民族主义问题的解决有了一个新的思路。放弃一元民族国家的主张,明确多民族国家的性质,承认地区民族主义要求的民族地位和身份,在国家政治制度中做出相应的安排,既可以满足地方层次上的民族主义的各种诉求,也可以化解统一与分裂的传统张力,将冲突控制在宪政的框架之内,消除对现有社会秩序的威胁。

随着主权实践的变化和国家边界的开放,地区获得了被欧盟宪法以及各种法律制度化的国际活动空间。自1985年欧洲理事会通过了《欧洲地方自治宪章》和1988年欧洲地区委员会建立以来,欧盟的各种宪法性文件中,不断地加进了保障地方自治的条款,一再地重申地区自治的权利,从而在欧盟层面上形成了一套较为完整的地方自治制度框架。地区成为仅次于国家层面的、由国家法律所确定、并享有政治性自我治理的疆域实体,获得了充分的自治和在国家及欧盟层次上参与和地区切身利益相关事务的决策过程的机会和权力,其文化差异也得到了充分的承认和尊重。

国家权力上移的同时,地区自主权的加强,使得地区获得了一种新的独立行动的可能性。^⑤在欧盟的框架下,不仅成员国的代表在欧洲组织中具有代表席位和发言权,地区,特别是民族自治地区也可以在欧洲的组织中获得代表席位和发言权,其集体身份同样得到欧盟和国际社会的承认。^⑥“地区的欧洲”(Europe of regions)和“民族的欧洲”(Europe of nations)与“国家的欧洲”(Europe of States)^⑦获得了平等的博弈空间。这就大大改变了地区性民族主义运动对主权、自治和自决权的理解,使一些少数民族的地区民族主义运动不再拘泥于传统的民族主义对国家主权的诉求,不再把独立建国作为最高价值取向,而开始调整自己的战略目标,确定新的行为范式,愿意接受自治安排,在欧

盟框架下争取地区和民族更大的发展机遇。一些原来没有形成自己国家的地区性民族运动，大声疾呼效忠于新欧洲，特别提出了“各族裔的欧洲”和“地区的欧洲”的口号与戴高乐的“各国的欧洲”相对。^⑧几乎欧盟框架内所有的无国家民族都热烈地拥抱“地区的欧洲”和“民族的欧洲”，把争取在欧盟框架下更大的自主活动空间作为制定自己的战略计划的重要目标，在欧盟提供的国际舞台上展开积极的互动，发出有力的声音。德国的邦、西班牙的自治区，以及其他欧洲国家的地区，都是“地区的欧洲”的坚定支持者。如苏格兰民族党就喊出了“欧洲的苏格兰”的口号。^⑨上世纪90年代以后，苏格兰各政党积极开展平行外交，苏格兰工党在布鲁塞尔建立地区的办事处，与加泰罗尼亚、托斯克尼、北莱茵-威斯特伐利亚和巴伐利亚建立联系，并且建立了北欧—苏格兰行动计划，与德国兰黛尔建立合作关系，积极参加欧洲地方和地区委员会（CLRAE）的活动。^⑩威尔士党（Plaid Cymru）同样也提出了争取“在欧盟框架下威尔士的全权民族的地位”的主张，表达了争取威尔士自决权的宪政目标。^⑪在西班牙，地区民族主义相当活跃的加泰罗尼亚自治区，亦表现出强烈的亲欧盟立场，不仅积极支持“地区的欧洲”，与欧洲的一些少数民族地区建立合作关系，而且展开全方位的活动，一方面在国内争取马德里承认其独特的民族地位，另一方面又在欧盟层面上积极争取使加泰罗尼亚语成为欧盟官方语言之一，使加泰罗尼亚成为欧盟的一个选区。

近年来，随着地区政府与欧盟直接联系的迅速扩大，在布鲁塞尔设立了自己办事处的地区已达到一百多个。传统国家格局下以首都和中央政府驻在地为中心的辐辏现象发生了变化，开始出现了向欧盟总部、布鲁塞尔这些新的中心的辐辏。随着“地区的欧洲”概念的兴起，国家与先前曾经要求分离的边界地区之间的张力明显地缓和。^⑫这正是地区民族主义在欧盟境内呈活跃增长势头、但同时又保持着温和的公民民族主义性质的一个结构性原因。

四、欧盟框架下的文化多样性保护

在欧洲近两个世纪的历史上，民族国家享有无限主权的思想，一直占据着主权观念的核心。国家是神圣的，是唯一的权力中心，是最高道德标准，是民族的终极目的和最高体现。国家利益高于一切。为了至高无上的国家利益牺牲个人、民族和

文化多样性，是理所当然、天经地义的。这种神圣国家、绝对权力的意识形态，主宰了近代欧洲民族国家的建构过程，给通过暴力手段消灭地区差异、强制进行语言文化同化的行为披上了合法性的外衣。近代欧洲历史上所发生的所有强制同化行为，究其原因，都和这种国家观念和主权观念相联系。

然而，消除地区差异的行动并没有奏效，地区差异仍然是欧洲民族国家的一大特征。而这种差异又通过语言文化的差异强烈地表现出来。历史学家统计，直到19世纪80年代，法国仍有超过100万的居民讲布列塔尼语，还有许多人讲巴斯克语、弗兰德语、德语和加泰罗尼亚语。这种语言多样性折射出来的是，迟至当时法国的区域认同仍然具有的强大力量。随着欧洲一体化观念的付诸实践，如何处理欧洲内部的多样文化之间的关系，如何保持各个民族的文化特性问题，变得更加昭彰紧迫。所有民族都不希望自己的民族文化消失在一体化大潮之中，而强烈地希望自己的文化及其发展得到制度化的保障，并且在未来的欧洲文化建设中做出更大的贡献，提升民族文化的威望和影响力。对此，欧洲一体化进程采取了保护地区差异，保护欧洲文化多样性的立场。从一开始，新一代的“欧洲之父”们就选择了与历史上曾经发生过的文化均质化完全不同的另一条道路。让·莫奈就认为，欧洲统一的动力应该来自共同的制度，而非文化意识。不应着力确定欧洲统一的文化基础，而应该通过制度建设实现统一。统一的欧洲必须建立在和平、多元主义和尊重他人的基础之上。哈贝马斯也认为，欧洲一体化的关键不在于构建一种同质化的欧洲文化，而在于建立起一种以共同的政治文化为基础的欧洲政治公共领域的交往机制。从这种认识出发，欧洲一体化在文化方面的态度和举措从欧共体之时起就一直以多元化为主导。不仅没有创造同质化欧洲文化的企图，而且还制定颁布了一系列保护文化多样化的制度、法律和政策，督促各成员国保护其境内的少数民族，以及他们的语言文化，进行必要的政治体制改革，在多元主义的制度框架下包容地区少数民族的政治诉求，通过层级性的特殊安排满足少数民族的自治要求，包容境内民族的语言文化差异。

1982年，欧盟成立了一个少数民族语言局（European Bureau of lesserUsed Language）。该机构在促进少数民族事务的文化合作和保持欧洲文化多样性方面发挥了重要作用。1992年，欧洲部长会议通过了“欧洲地区或少数民族语言宪章”，宣

称在私下和公开场合使用地区和民族语言的自由是不可转让的天赋人权，敦促所有成员国消除在语言上的歧视，并且促进少数民族语言在公共生活中的使用。^③1993年，欧洲委员会起草了《欧洲保护少数民族框架公约》，再次强调了少数民族平等的法律地位和权利。

在欧盟政策和法律的促进下，绝大多数欧盟成员国都进行了必要的体制改革，通过联邦制和新联邦主义的模式解决了地区认同的问题。1972年和2001年，意大利两次扩大了南蒂罗尔的自治权。1992年比利时国家体制也开始从一元化向由三个语言共同体和三个地区组成的联邦制转化。1978年，西班牙加入欧盟后，也改变了佛朗哥时代的绝对集权体制，逐渐向地区下放权力，加泰罗尼亚、巴斯克和加里西亚三个民族地区率先获得了自治权。英国也改变了威斯敏斯特独揽大权的传统，在苏格兰、威尔士和北爱尔兰都建立起地方议会，在教育、经济发展、健康、住房、法律、国内事务、地方政府、税制改革等方面，都拥有一定的立法权。^④甚至集权程度最高、坚持强硬的文化同化立场的法国也开始有所转变。

法国是欧盟成员国中少数民族最多、而且最为活跃的国家之一。著名的少数民族有布列塔尼人、阿尔萨斯人、科西嘉人和巴斯克人等。但是，法国又是一个高度发达的中央集权国家，在文化上对境内的少数民族实行了强硬的毫不妥协的同化政策，对所有法语以外的少数民族语言都实行压制、歧视甚至清除的政策。如历史上对布列塔尼地区采取了坚决的“去布列塔尼性”和“语言清洗”政策，对弗朗什-孔泰居民保持自己文化传统和地区认同、反对法国政府文化同化的斗争进行坚决的镇压。此外，还有拒绝承认法国历史上存在少数民族、抹煞和歪曲了地方的文化传统的官方历史编撰。直到20世纪，法国都强硬地坚持自己是一个一元化国家，拒不承认少数民族的存在，拒绝少数民族权利的概念，也拒绝任何少数民族语言的合法性。1992年6月的法国宪法修正案再次重申法语为法兰西共和国的语言。甚至在地方少数民族自治要求受到欧盟法律框架保护的大背景下，法国立宪会议仍然拒绝了法国国会承认科西嘉人独特地位的提案。在国际社会，法国拒绝批准联合国1966年大会有关公民权利和政策的法案，因为该法案要求在存在着族裔、语言和宗教上的少数民族的国家，保护少数民族成员使用自己语言持续其文化和宗教生活的权

利。同时，法国也拒绝批准联合国大会关于保护儿童权利法案的第30款，因为该款法令规定，儿童有享受母语教育的权利。如果遵从这条法令，法国就必须承认在公共生活中使用地区少数民族语言的正当性。这是法国到目前为止仍不愿接受的。^⑤

但是，统一的欧洲少数民族框架协议，给法国地区性民族运动的诉求增加了砝码，也使法国政府的态度有了些微的改变。1975年，法国颁布哈比法令（Haby Act），解禁了少数民族语言在法国社会生活和教育机构的使用。^⑥其中包括科西嘉语、德语和布列塔尼语等。^⑦这些改变让法国境内的地区性少数民族看到了希望。2004年3月20日，布列塔尼地区选举的结果是在历史上第一次出现了一个左翼占多数的地方议会。当年12月，布列塔尼地方议会在欧盟地区宪章的鼓舞下出台了一项语言政策，并且提出了扩大自治、重建布列塔尼行政区，扩大布列塔尼与欧洲联系、向欧洲机构派出代表等议题。受到一体化进程的压力，最近法国也准备向地区民族主义运动让步，授予科西嘉其有限的自治权，给其他地方一些文化自主权。^⑧

总体上说，欧盟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和包容政策，即在承认并保持多样性的基础上，强调平等机会和相互宽容，通过平等和包容增进社会的凝聚力，将种族信仰不同的少数民族整合到欧盟各成员国的社会生活中，而不是将他们与主流文化同化。在这一点上，欧洲的多元文化主义政策在保护内部的地域性少数民族文化以及欧洲文化的多样性方面基本上是成功的。但是，在处理全球性跨国移民带来的外来文化的多样性问题上，欧洲却面临着一个严峻的考验。近年来，欧洲一些政要们不断发出的“多元文化主义已死”的言论，其矛头主要指向的就是来自欧洲外部的跨国移民的多样性文化，特别是穆斯林文化和生活习俗。关于这一点，笔者已经在其他文章中有所讨论^⑨，这里就不再赘述了。

结 语

16世纪以来，以领土为基础的主权国家的兴起，曾经极大地改变了欧洲既有的地缘政治格局，带来了一系列欧洲战争，使欧洲成为民族厮杀的战场。20世纪，经历了两次世界大战的痛苦，欧洲选择了联合的方式避免战争，再次改变了欧洲的地缘政治格局。这一次的改变，不仅给欧洲带来了国与国之间的关系的相对和平与稳定，也给国家内部

的民族关系带来了深刻的变化。

欧洲的联合不是一个简单的国家间或政府间的结盟与合作，它已经从一个自上而下的经济一体化发展为一个自下而上的从政治、法律和社会文化等角度全方位重塑欧洲的过程。欧盟框架的建立以及由它推动的一体化进程，给地区，特别是少数民族地区提供了一个超越国家边界、在不必瓦解传统国家的存在和权威的条件下进入欧洲和世界舞台、实现自己抱负的机会，地区的地位和自主性得到很大的提升和加强。

在经济上，欧盟的区域发展计划，将少数民族地区的经济发展融入到地区发展计划之中，在地区合作与发展的框架内加以解决，带动了西欧少数民族地区经济的共同发展，缩小了地区之间的差距，增进了地区之间的联系与合作，增进了地区对欧洲的向心力。

在文化上，欧盟也通过一系列制度化的规范，创造了容纳地区性文化差异和多样性的制度空间，促进了欧盟框架下少数民族文化的保护和发展，满足了地区性民族主义运动对保持自己的语言文化特性的要求，大大降低了欧洲各国内部的少数民族因语言文化差异而产生的与国家认同间的张力。

在政治上，传统国家主权向欧盟层次的转移，以及向地区层次的下放，改变了地域性少数民族对民族自决权的理解和运用，也改变了国内少数民族地区与中央的关系，促使欧洲内部的地域性少数民族从新的国际格局、地理区位、资源环境、市场交通、可持续发展等多种角度，重新思考自己的前途，思考民族和国家之间的关系。地域性民族集团开始从欧洲一体化的角度考虑和制定自己的战略目标，传统的地区性民族主义与国家之间的关系正在经历一个重构过程。布列塔尼、弗兰德斯、加利西亚等一些具有文化差异的地区追求在既有的政治框架下争取更大的地区利益和发展机会，不再把国家边界看做是民族发展的羁绊；而像苏格兰这样的地区，则期望摆脱在政治和经济上与欧盟若即若离的不列颠和北爱尔兰联合王国，从一体化提供的更大的空间和市场，中找到自己的位置，从欧盟提供的社会公共产品和服务中得到好处，在欧洲一体化带来的更广泛的交往中，寻求自己的未来。

从另一个角度看，尽管欧洲公民权建设、地区建设和超国家结构的建设，已经使欧洲联盟各成员国之间有了一定程度的联动性，但是欧洲联盟的国

家间和政府间性质依然明显，各成员国仍然是拥有国家主权的政治实体，在行政和法律方面还享有相当大的独立自主性。这是欧洲一体化在短时期难以突破的一个瓶颈。欧盟的一些超国家机构，除了欧洲议会是由欧洲公民直接选举产生外，都是由各国政府的代表组成。但是，欧盟框架下的地区交往与合作，特别是具有文化差异和民族抱负的民族地区与超国家机构联系的加强，以及地区越过首都向欧盟总部的辐辏，却真真实实地发生，并且正在重塑着欧洲的政治结构。

新世纪以来，欧盟经历了它第四、第五次扩张，由原来的 15 个成员国扩大到现在的 27 个。通过向东欧的扩展，欧盟强化了欧洲经济和政治的一体化，在更大的范围内重建了中心—边缘结构。与此同时，一体化本身也经历了两次危机的考验。一次是 2003 年由于对美国发动的伊拉克战争的不同态度而导致的新老欧洲的分裂，另一次则是 2008 年金融危机以来欧洲各国在应对危机时所表现出来的各行其是。欧洲一体化受到了迟滞，前景扑朔迷离，充满了不确定性。我们今天甚至比十几年前更难预测欧洲的未来。同时，从两次危机中一些成员国自行其是的行为上，从苏格兰日益高涨的脱离英国的诉求中，我们也很难说一体化已经驯服了桀骜不羁的民族主义。但是，至少有一点是肯定的，那就是欧洲一体化已经导致了传统的国家主权观念和实践的变化，在世界权力格局的变化和重组中，在国家主权的让渡和转移过程中，深层的结构性变化已经发生。地区之间的合作与互动，地区对欧盟的向心力的生成，特别是边界少数民族地区之间的跨界合作，已经大大地改变了国家间的关系和国家与地区的关系，改变了欧洲的权力结构和政治生活，并且在很大程度上化解了民族与国家之间的张力，改变了欧盟框架下的地区性民族主义运动的目标、诉求和行为方式。一体化进程中所创造的通过制度和规范建设容纳族裔文化多样性，通过合作共享机制协调国家间的利益关系，消除对抗、避免冲突、增进和谐的方式，对当代世界族际冲突的治理也具有一定的启迪意义。

本文是在 2013 年 6 月 16 日首都师范大学区域文明研究中心举办的“首届文明与区域研究学术论坛——文明·区域·国家：历史与现实中的互动”会议上的发言基础上修改而成的，其中的一些观点曾与参会学者进行过交流。

[注 释]

- ① Kjell Goldmann : Transforming the European Nation—state, Sage 2001, p. 62.
- ② Robert Leonardi: Governence, Cohesion and Integration in the European Union. Macmillan, 1995, pp 1—2.
- ③ 见萨尔瓦多·德·马达里亚加《西班牙现代史论》，朱伦译，中国社会科学出版社，1998，第242页。
- ④ 见萨尔瓦多·德·马达里亚加《西班牙现代史论》第二部分，朱伦译，中国社会科学出版社，1998。
- ⑤ Kjell Goldmann : Transforming the European Nation—state, Sage 2001, p. 78.
- ⑥ John McGarry and Michael Keating (Ed): 〈European Integration and the Nationalities Question〉. Routledge 2006, p. 10.
- ⑦ Kjell Goldmann : Transforming the European Nation—state, Sage 2001, p. 78.
- ⑧ 安东尼·史密斯：《全球化时代的民族和民族主义》，龚维斌、良警宇译，中央编译出版社，2002，第166页。
- ⑨ Eve Hepburn: Scottish Autonomy and European Intergration, The Response of Scotland's Political Groups. In European Intergration and the Nationalities Question. Edited by John McGarry and Michael Keating. London, Routledge. 2006, pp 225—238.
- ⑩ Eve Hepburn: Scottish Autonomy and European Intergration, The Response of Scotland's Political Groups. In European Intergration and the Nationalities Question. Edited by John McGarry and Michael Keating. London, Routledge. 2006, p. 234.
- ⑪ Anwen Elias: From 'Full national Status' to 'independence' in Europe, the case of Plaid Cymru—the party of Wales. In European Intergration and the Nationalities Question. Edited by John McGarry and Michael Keating. London, Routledge. 2006, pp 193—215.
- ⑫ Reynolds, Andrew (Editor): The Architecture of Democracy, Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy. Print publication date: 2002, p. 157.
- ⑬ Michel Nicolas; Braton Identity and European integration. See in 〈European Integration and the Nationalities Question〉 Ediited by John McGarry and Michael Keating. Routledge 2006, p. 305.
- ⑭ Eve Hepburn: Scottish Autonomy and European Intergration, The Response of Scotland's Political Groups. In European Intergration and the Nationalities Question. Edited by John McGarry and Michael Keating. London, Routledge. 2006, p. 233.
- ⑮ Michel Nicolas; Braton Identity and European integration. See in 〈European Integration and the Nationalities Question〉 Ediited by John McGarry and Michael Keating. Routledge 2006, p. 304.
- ⑯ http://www.helenadrysdale.com/pages/books/mother_tongues_map.htm.
- ⑰ Gino G. Raymond, Tariq Modood, The Construction of minority identities in France and Britain, Palgrave Macmillan, 2007, pp 49—52.
- ⑱ John McGarry, Michael Keating and Magaret Moore: European integration and the nationalies Question. Routledge. 2006, p. 8.
- ⑲ 关于欧洲对待移民和移民文化差异的问题，笔者曾发表《移民和欧洲认同——政治人类学的视角》一文进行了详细讨论。该文载于马胜利、邝杨主编《欧洲认同研究》第118—144页。另有《后殖民时代移民问题的本质与政治共同体的重建》（《世界民族》2004年第1期）、《多元文化主义价值意义的再审视》（《世界民族》2013年第4期），具体分析了欧洲对待外来移民的态度，并对欧洲政要的“多元文化主义已死”言论进行了剖析。

The Change of Countries, Regions and Regional Nationalism in the Process of European Integration

WANG Jian-e

(Institute of Ethnology and Anthropolgy, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100081, PRC)

[Abstract] The process of European integration has changed the traditional regional politics and sovereignty concept, the relationship between the countries and ethnic minorities at home, and also the requests, goals and behaviors of minority movement. The pursuit of the traditional nationalism is to establish the independent country, which is no longer the first choice of regional nationalism movement within European framework. Their strategic demand has already changed into more space and better future for national development within political framework.

[Key words] European integration; national sovereignty; regional nationalism

(责任编辑 周蓉/校对 小舟)