

【论 文】

印度民族国家构建中应对复杂多样性的政治策略及其效果¹

和红梅、周少青²

提要: 文章在分析印度复杂多样性的基础上,较为详细探讨了印度政府应对这一复杂多样性的政治策略,即废除种姓制度,实行国民一律平等的宪政民主制度;坚持印式“多元一体”,但不承认任何“族性”分类;创制“非对称性联邦制”,通过接纳地区多样性而强化中央权力。对语言多样性问题,印度政府在国语或单一官方语言政策失败、不得不接受语言多样性的政治化和国家化的情况下,采取了一系列措施抑制语言建邦或“语言民族主义”产生的消极后果。总体而言,在应对复杂多样性问题上,印度政府的做法基本上是成功的,它有效地维护了印度政治上的一体化和国家的统一性。

关键词: 印度; 民族国家构建; 多样性; 政治策略

印度是一个有着“惊人多样性”^{[1](P.61)}的后起的发展中国家,它的多样性“是摆在表面上的,谁都看得见。这和身体的外貌以及某些精神上的习性和特征都有关”^{[1](P.62)}。印度的多样性不仅表现在种姓、宗教、文化、地区、语言、人种等各个方面,也表现在地理分布及生态环境上³。事实上,多样性已然成为印度的一种标识,它渗透在印度国家和社会的方方面面,表现在政治制度、经济发展、文化传统、社会生活以及人的精神面貌等各个维度。阿玛蒂亚·森(Amartya Sen)指出:“印度是一个极端多样化的国家,拥有众多不同的追求,大相径庭的信仰,判然有异的风俗和异彩纷呈的观点。”^{[2](P.1)}历史上,印度的这种复杂多样性甚至也被英殖民者视为“优点”,因为这一特性可以被用来进行“分而治之”(divide and rule)^[3]。现实中,印度的复杂多样性为其经济社会发展提供了厚重的文化和观念基础,也为其跻身世界大国,参与全球竞争,提升国际形象提供了用之不竭的宝库,但同时也对印度民族国家构建提出了严峻的挑战。如何在这样一个充满多样性和差异性的国度建构一个统一的、富有凝聚力的民族国家是摆在历届联邦政府面前的重大任务。

1947年独立后,印度领导人开始在国家制度建构层面系统审视印度的复杂多样性,在将语言多样性政治化和制度化的同时,果断废除种姓多样性(制度)并将宗教、文化和地区维度的多样性彻底“去族性化”⁴。创制“非对称性联邦制”,通过接纳地区多样性而强化中央权力。与此同时,为遏制语言多样性政治化、制度化带来的离心倾向,印度政府还启动邦内第二语言政策(策略)、潘查亚特制度等制衡性机制,防范语言邦一语独大。同时,考虑按经济、社会发展程度以及生态类型划邦,将提高治理的有效性与维护国家领土主权完整或者说国家安全结合在一起。

总的看来,在应对复杂多样性问题上,印度政府的做法基本上是成功的,它有效地维护了国

¹ 本文刊载于《西南民族大学学报》2019年第6期,第7-15页。

² 作者:和红梅,中央民族大学世界民族学人类学研究中心博士研究生;周少青,中国社会科学院民族学与人类学研究所研究员。

³ 印度在地理上可分为三大区域:北部为喜马拉雅山区,中部为印度-恒河-布拉马普特拉低地,南部则是西高止山脉和东高止山脉围成的印度半岛。其中北部的高山峻岭造就了中部肥沃的低地(否则印度中部将是一片沙漠),这一点也被视为多样性互相成就的一个客观证据。

⁴ 这里的“去族性化”不仅是要去“nation”或“nationality”,而且也不承认“ethnicity”。



家的统一与稳定,使这个极其多元的广袤国家,在经济、社会发展,政治和文化影响力等各个方面持续上升。印度构建“统一性”的案例也表明,在民族国家构建问题上没有统一的模式可循。印度民族国家构建具有非典型性。

一、印度复杂多样性的形成及其对多民族国家统一性的挑战

(一) 复杂多样性的形成

印度是一个有着数千年文明历史的古老国度¹,其复杂多样性深刻地孕育在数千年的历史长河中²。历史上,印度作为一个相对统一的政治单位存续时间非常短暂³。相反,分裂、分离和“外族”入侵占据了印度历史的绝大部分⁴。这一独特的历史经历和特性,从根本上决定了印度文化复杂多样性的格局。由于种种原因,印度没有形成类似古代中国那种以中原文化为核心的主体文化,其“原初的和次第侵入次大陆的各种文明都未能将侵入的异族文明有效整合、融合或同化”^[4]。如此,印度文化的发展和变迁一方面表现为不断的文化更替或更迭,另一方面则呈现出一种罕见的兼收并蓄的“文化堆”现象。

印度最早的原住民是尼格利陀人和原始澳大利亚人⁵,数千年来,他们先后遭受达罗毗荼人、雅利安人、波斯人、希腊人、突厥人(包括突厥化的蒙古人)以及西方国家如葡萄牙人和英国人的入侵,这不仅持续改变并丰富着印度的人种多样性,而且使得印度呈现出一种高度多元文化的境况。事实上,印度社会和国家就是多种文化主体博弈交融的结果:雅利安文化与达罗毗荼文化的冲突磨合,印度教、佛教与伊斯兰教文化的扞格濡染⁶,印度文化格局与现代西方文化的摩擦交融⁷,以及近期全球化与印度本土化的交流融会⁸等等,不仅锻造或型塑着现代印度国家的特性,而且造就了印度社会的“无比多样性和复杂性”⁹。

(二) 复杂多样性之多维

当今印度有各类博物馆或大熔炉等夸张称号,如“人种的”¹⁰、“民族的”^{[5](P.1)}、“宗教的”^{[6](P.35)}、“语言的”^{[5](P.1)}、“文化的”^[7]等。除此之外,印度还存在着全世界独一无二的“种姓多样性”,这种多样性不同于传统的族裔、宗教、语言和文化多样性,它对相关人群的区隔效应是全面的、系统的和根深蒂固的。

¹ 印度作为现代民族国家的历史非常短暂,但它作为一个古老的文明圈历史悠久。

² 早在旧石器时代,印度就有类人居住。

³ 其较长的几个王朝如孔雀王朝(公元前322年-公元前185年)、笈多帝国(公元320年-540年)、戒日帝国(公元606-647年)等加起来不过数百年。

⁴ 从公元前600年左右的“十六雄国时期”到波斯(公元前6世纪)与马其顿入侵时期(公元3世纪),从公元前2世纪初开始的大夏希腊人入侵再到王国混战不已的拉其普特时期(公元7世纪中叶直到12世纪末),从伊斯兰教统治的德里苏丹国尤其是莫卧儿帝国时期再到近现代的殖民时期(葡萄牙、荷兰、法国和英国等先后殖民印度),在绝大部分历史时期内,印度都处于内部混乱和外部入侵交替出现的历史境况中。

⁵ 因其体质特征与澳大利亚土著人相似而得此称谓。

⁶ 伊斯兰文化与印度本土文化交汇,又生出一些新文化。如印度教和伊斯兰教教义结合而有锡克教,印地语受波斯语影响而有乌尔都语。参见尚会鹏《印度文化史》,南宁:广西大学出版社,2007年版,第203页。

⁷ “以基督教文化为核心的西方文化对印度的输入、渗透和影响日益加深,以至于发生了印度传统文化的变异以及在与西方文化的冲突和交融中逐渐形成的英-印复合型文化的产生。”参见赵鸣岐《碰撞与变异——西方文化冲击下印度传统文化的变异及其现代化转型探析》,载于《上海财经大学学报》,2003年第3期。

⁸ “印度社会的文明史不仅证明了印度史一个多元文化的国家而且也展示了全球化与印度本土文化的交流、冲突和融合的客观现实,以及在这种冲突种印度的经济发展、社会进步和文化繁荣。”参见李云霞《印度文化多样性初探》,载于《亚洲研究》,2015年第5期。

⁹ “在印度,宗教、语言、地区、部落、种姓和社会阶级等诸因素的交错影响下,文化多样性的情况极为复杂。”参见尚会鹏《印度文化传统研究:比较文化的视野》,北京:北京大学出版社,2004年版,第17页。

¹⁰ “这里既有身材矮小的尼格利陀人,也有身材高大的北欧人种;既有黄色或褐色的蒙古人种,又有白色的雅利安人等等。”参见王树英《宗教与印度社会》,北京:人民出版社,2009年版,第5页。

1. 种姓多样性

种姓制度曾是印度最基本的社会制度，现在仍是最重要的社会结构。种姓制度将印度教徒区分为婆罗门、刹帝利、吠舍、首陀罗四个等级，外加一个等外层级“贱民”（也称“不可接触者”）。种姓制度既是一种森严的等级制度，又是主体多样性的一种社会结构。

尽管有着 3000 多年的历史和实践，但是如何定义种姓制度仍旧是一个富有挑战性的话题。印度著名学者古里耶（Ghurye）指出，针对种姓这一复杂的现象，任何尝试进行定义的做法都会遭到失败。^{[8](P.19)}他认为，种姓制度至少有以下六个特点：第一，社会被分割为若干部分；第二，严格的等级制度；第三，饮食和社会交往方面存在种种限制；第四，不同种姓集团的成员在宗教和世俗方面享有不同的特权，遵守不同的禁忌；第五，缺乏选择职业的自由；第六，婚姻方面也存在诸多限制。^{[8](P.1-30)}巴纳巴斯（Barnabas）在此基础上补充了两点，一是认为种姓制度具有排他性，二是认为“每个种姓都有迫使成员服从各种规定的权威机构”^[9]。

塞勒斯丁·布格列（Célestine Bouglé）指出，种姓制度具有三大特征：一是职业世袭制度（Hereditary specialization）；二是阶序（等级）（hierarchy）；三是排斥性。他认为这三个特征相结合构成了种姓的基本属性。布格列认为种姓制度尽管不是印度社会特有的现象，但完整意义上的“种姓精神”仅存在于印度社会的土壤中^{[10](P.66-67)}。

以种姓为基础的印度社会既是“自我维系的”（self contained）又是“绝对区隔的”（segregated），同时又以特定的等级和礼仪将他们相互联系。^{[11](P.48)}各个种姓之间除了“斥力”以外，还存在着“凝聚力”，其中印度教和一种叫做“贾吉曼尼”的制度起到很大作用¹。

纵向来看，种姓制度及其塑造的社会结构具有强大的生命力，其延续的时间几乎与印度文明等长。3000 多年以来，印度历史上不乏试图消灭或改革种姓制度的政治家或思想家²，但他们的努力都没有获得成功。横向来看，种姓制度决定和影响印度教徒和印度社会的方方面面，从政治经济制度到宗教哲学、文学艺术，再到婚丧嫁娶、衣食住行，无不受到种姓制度的深刻影响。可以说，不了解种姓制度就无法了解印度的历史，也无法理解印度的现实。实际上，“没有种姓就没有印度教”^{[10](P.64)}，没有印度教也就没有印度。因此，要了解印度社会的实质，就必须深入研究种姓的方方面面。^{[12](P.38)}

2. 语言多样性

语言多样性是印度社会的基本特征。印度自古以来就是一个有着丰富语言传统的国家，其语言多样的原发性如此之强，以至于语言多样性被称为“自然现象”^[12]。印度著名语言学家潘迪特（Pandit）认为印度是一个“社会语言学的巨人（sociolinguistic giant）”^{[13](P.38)}。据印度内政部 2001 年公布数据表明，在印度，超过 100 万人（作为母语）使用的语言有 30 多种，超过 10000 人（作为母语）使用的语言高达 122 多种^[14]，其他类语言和方言更是高达 1500 多种。按照美国（CIA）2011 年的大语种统计口径，各相关语种在印度的使用比例，印地语占 43.6%，孟加拉语占 8%，马拉地语占 6.9%，泰卢固语占 6.7%，泰米尔语占 5.7%，古吉拉特语占 4.6%，乌尔都语占 4.2%，卡纳达语占 3.6%，奥迪亚语占 3.1%，马拉雅拉姆语占 2.9%，旁遮普语占 2.7%，阿萨姆语占 1.3%，迈蒂利语（Maithili）占 1.1%，其他占 5.6%^[15]。语言是印度政治生活中最重要最深刻的“族性要素”，它对于印度政治和社会的影响是长期的、结构性的。

3. 宗教多样性

同样，印度是一个宗教多元的国度，南亚次大陆是印度教、佛教、耆那教和锡克教的发源地。

¹ 印度教的“洁净”、“污秽”观念和“业报轮回”思想将各个种姓的处境牢牢固化，而贾吉曼尼制度又将他们巧妙地连接在一起，这种类似“地主和长工”的相互依存的社会链和“生死有命”的印度教一道造就了举世罕见的等级森严的种姓社会。

² 历史上佛教创始人释迦牟尼曾是种姓制度的坚决反对者，但即使在佛教最兴盛的历史时期（公元前 3 世纪-公元 3 世纪）也没能使种姓制度消亡。



琐罗亚斯德教和犹太教在印度也有着悠久的历史，印度是世界上琐罗亚斯德教信徒和巴哈伊教徒最多的国家。^{[16](P.94)}同时，印度也有着相当数量的伊斯兰教徒。按照美国中央情报局 2011 年的统计，印度教徒占总人口的 79.8%、伊斯兰教徒占 14.2%、锡克教徒占 1.7%、基督教徒占 2.3%，耆那教和其他十多个宗教及宗教信仰不明的共占 2%^[17]。

宗教多样性不仅体现在多种宗教的共存上，也体现在印度教自身。朱利斯·利普内尔（Julius Lipner）指出，“印度教是一棵独木成林的榕树”^{[6](P.56)}，“印度教的‘榕树模式’是一种充满内在联系的多中心现象”^{[6](P.56)}。从印度教自身来看，其内部纷繁复杂，道统众多（有希瓦、沙克蒂、外士那瓦等）、派系（湿婆、毗湿奴、性力等）林立，神灵体系更是复杂非凡，除了众所周知的一些主神如梵天、毗湿奴、湿婆以外，还有数不清的各种神灵¹。此外，印度教徒也崇拜各种自然神甚至万物飞鸟走兽等等。正如查尔斯·艾利欧特（Charles Eliot）所言，“印度教是过分茂盛甚至有些混杂的丛林”^{[18](P.86-87)}，有学者甚至称“印度教是一种结构松散的信仰联盟”^{[6](P.77)}。印度教的多样性显然受到诸如地区、种姓、语言和各种习俗的影响。

4. 人种及族裔多样性

人种方面，从肤色来看，印度人涵括了当今世界人口的主要肤色，肤色由浅到深，白、黄、棕、黑等肤色的人都可以在印度找到。印度著名人类学家 B. S.古哈（Biraja Sankar Guha）认为，印度主要的族源群体有尼格罗人、原始澳大利亚人、蒙古人、地中海人、雅利安人、阿尔卑斯迪纳拉人等²。

关于现代印度族裔多样性，学界普遍存有三种观点：一是印度官方的观点，认为印度国民在长期的历史洗礼之下已经融为一个统一的民族，他们之间并没有明显的民族界限和差异。二是多数外国学者和部分印度学者则坚持认为，印度存在众多的族裔多样性并承认民族差异和矛盾。三是有学者认为，印度虽然存在民族差异，但是他们不承认民族冲突和矛盾。^{[19](P.185-186)}事实上，印度的族裔多样性也是“摆在表面上，谁都可以看得见”。历史上随着人群迁徙和融合，印度形成了数以千计的少数民族群。林良光先生将印度人划分为印度斯坦族、泰卢固族、孟加拉族、古吉拉特族、马拉雅拉姆族、卡纳塔克族、阿萨姆族和锡克族等 11 个主要民族和数以千计的其他少数民族群。^{[19](P.186-194)}

除了上述种姓、语言、宗教和人种及族裔的多样性以外，印度在生态环境及经济社会发展程度等方面也存在着很大的差异性（多样性）。

（三）复杂多样性对多民族国家统一性的挑战

印度的这种复杂多样性在为印度经济社会发展和文化、精神生活提供丰富养料的同时，对印度民族国家构建也构成了严峻的挑战。民族国家构建涉及领土、人口、边界的确定与巩固，政治经济社会文化体制、制度和机制的建立³以及民族意识的锻造、国家认同的建设等多个方面，显然这些方面的促成离不开对多样性的改造和整合。

美国民主政治学家利普哈特提出：“政治学上有一个相当确定的命题，此即，欲在一个多元社会里建立并维持稳定的民主政府形态，是相当困难的一件事……多元社会深刻的社会分歧与政治歧义，则是导致民主政体不稳定与瓦解的罪魁祸首。”^{[20](P.1)} 尽管长期以来许多印度学者和政治

¹ 在印度教体系内，其神灵数目高达 3300 万之巨。

² 此种观点参见孙士海、葛维钧主编《印度》，北京：社会科学文献出版社，2003 年版，第 32 页。另外一种观点认为，印度的族源群体包括，达罗毗荼人、蒙古人、尼格利陀人、北欧-雅利安人、原始澳大利亚人和西部短头颅人，参见赵伯乐《印度民族问题研究》，北京：时事出版社，2015 年版，第 16 页。

³ 安东尼·史密斯将这种政治一体化概括为“官僚式融合过程”，它包括“人们熟悉的国家构建的许多手段：建立全国统一的法律规范和司法体系，创立单一的税制和财政制度，统一的交通和通讯体系，精简行政机构以提高办事效率，将权力集中掌握在居于首府的统治者手中”。参见[英]安东尼·史密斯《全球化时代的民族与民族主义》，北京：中央编译出版社，2002 版，第 106-107 页。



家都认为，“凡是不带偏见的观察家，站在公正的立场上，以敏锐的洞察力考究印度的时候，就会发现印度具有两个相互对立的特点：它的多样性和统一性”^{[21](P.3)}。但是很明显，与强大的复杂多样性相比，印度国家的统一性无时无刻不处于威胁中。可以说，在应对多样性问题上，印度国家政治精英面临的挑战是世界上其他国家难以比拟的。

二、应对“复杂多样性”：印度中央政府的策略选择

印度独立后，随着民族独立运动与英殖民者矛盾的逐渐褪却，其内部复杂多样性所孕育的各类矛盾开始浮出水面，宗教的、语言的、种姓的、族裔的和地区的冲突层出不穷。为了维护国家的统一性和联邦的合法性，新生的印度民族国家开始系统审视和应对国家丰厚而沉重的多元文化遗产。通过不同的策略选择，印度政府最大程度地化解了民族国家构建中的各种离心因素。

（一）废除种姓制度（多样性），实行国民一律平等的宪政民主制度

种姓制度根植于印度深厚的历史土壤当中。从多样性的维度来看，种姓制度有着“多元文化主义”的外观，它至少聚合了肤色、种族、政治地位、社会分工、教育、价值观、着装规范等十分多元的要素。3000多年来，种姓制度对于维护印度社会结构的基本稳定发挥了巨大作用。事实上，印度之所以历经内乱和外侵而不崩溃，或者说印度之所以“崩而不溃”，与种姓制度的绵延功效有着密切的联系。

然而从本质上来说，种姓制度（多样性）归根到底是一种高烈度的等级制度，它严重妨碍印度的民族国家构建进程（agenda）——以平等的公民身份（权利）整合差异性群体这一事关全局的政治整合方略。因此在印度独立的第二年即1948年，印度议会就将种姓集团宣布为非法；在1950年生效的印度宪法中，系统地对种姓制度做出富有针对性的禁止性规定并制定了相应的处罚措施。此后在宪法修正案及其他相关法律中，完善了废除种姓制度的相关规定。印度宪法第15、第16条规定，任何人不得因宗教、种族、种姓、性别、出生地、血统和住所等受到歧视；第17条明确禁止“不可接触制度”，将“为保持纯洁性而拒绝与某些人接触”规定为犯罪。

（二）坚持印式“多元一体”，但不承认任何“族性”分类

在国家根本制度设计理念上，坚持“一个民族，一个国家”原则甚至“印度熔炉”（Indian melting pot）理念，不给任何“族性”分类留下政策和法律空间。首先，在联邦制度设计方面，汲取印巴分裂惨痛教训，不承认全体国民在nation之外的任何类型的民族集体nationality身份；其次，尽管实际上存在为数不少的族裔群体，但是在政治参与或其他政治单元的设计上，极力避免ethnic groups的识别或划分方式；再次，从上述理念出发，印度的宪法、法律和政策文本中，不存在“民族”“族群”“族裔”等基于血缘和文化的区分范式。在其有关保障弱势群体的平等权包括“平权行动”的法律文件如宪法中，用“表列种姓”“表列部落”“落后阶层”“少数群体”等概念或术语代替“少数民族”和“少数族群”¹。

显然，印度的民族国家构建范式受到西方国家“一族一国”理念的深刻影响，为了防范亚国家民族或族群概念进入政治构建过程，印度国家精英在其制度和理念设计中巧妙地回避了“民族”“族群”等任何可能引起分离或离心的政治想象，将“民族”概念专属性归于印度民族国家（India Nation）。

（三）语言的博弈：单一化与多样性

1. 国语或单一官方语言政策的努力

语言的均质化对民族国家构建的意义如何强调都不过分。“语言是一个国家和民族的符号，

¹ 如为解决低种姓（部落）和贱民等弱势群体实际上存在的不平等问题，印度法院同意将“种姓”作为甄别落后阶层的一个标准。



它所承载的文化符号和社会思想也体现了一个民族国家的身份与特征”^[22]，可见语言对于民族意识的形成、国家认同的构建起着灵魂般的塑形作用。缺少了共同语言这个纽带，民族国家的建构就会成为无根之木、无源之水。这在极端多元的印度尤为如此，印度的国家精英深谙这一道理。早在民族独立运动时期，印地语就成为动员广大民众的强有力的工具。随着独立运动的高涨和民族国家构建大任的即将到来，以甘地为代表的政治家不失时机地提出，将母语人口最多的印地语作为未来印度民族国家的“国语”，这一提议当时也得到了许多非印地语精英的拥护或赞同。

印度独立后，印地语的国语方案遭到国内非印地语地区尤其是南方部族的强烈反对，他们认为，印地语的国语化将严重损害他们的政治、经济和文化权益，一些邦甚至因此而发起了规模宏大的反印地语运动。为了维护联邦的统一和完整，印度议会随后推出的宪法中没有使用“国语”的提法，而是将印地语规定为“官方语言”并把英语列为时效为 15 年的官方语言。同时宪法《第八附表》还列出了 15 种国家承认的邦级官方语言^[23]。

进入 20 世纪 60 年代以后，随着英语 15 年官方语言地位时效的到来，印地语有望取得全印唯一官方语言的地位，然而由于当时“语言建邦”在实践中已四面开花，形成了强大的政治势能，加上英语人群的抵制和斡旋，1963 年推出的《官方语言法》并没有按照 1950 年宪法预期的那样把印地语规定为全印唯一官方语言，相反它实际上将印地语、英语和邦语言一并规定为合法的联邦语言，从而奠定了影响深远的三语格局。

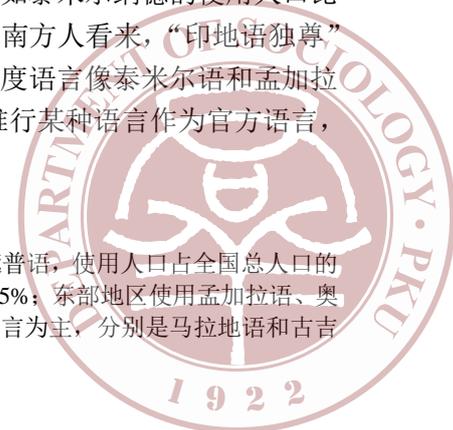
2. 语言多样性的政治化和国家化

实际上，承认语言的多样性继而将其政治化和国家化并不是印度国家精英的初衷。它不仅是印度民族国家构建过程中的一个重要策略，也是维护联邦统一与完整的重要政治举措。多样性的语言是印度重要的历史文化遗产，也是印度各邦重要的政治、经济、社会和文化利益之所在。同时，与种姓多样性和宗教多样性相比，语言多样性具有平等的属性，它更多地聚焦世俗化的利益并为这种利益的合理分配提供一个合理的政治框架。语言多样性政治化和国家化的一个重要体现是所谓“语言建邦”。

从历史上看，印度自古就是一个具有复杂语言多样性的国家。早在 1898 年，爱尔兰学者乔治·格尔夫森（George A. Grierson）就对英殖民时期的印度语言状况进行了调研，撰写了 11 卷本的调查报告，详尽地展现了英属印度时期的语言多样性。印度的语言“复杂多样性”在全世界范围内都是独一无二的。司福曼（Schiffman）认为，语言多样性贯穿于印度漫长的历史岁月里并根植于其深厚复杂的文化土壤中，是印度文化多样性的重要组成部分^[24]。马里卡尔郡（Mallikarjun）认为，印度语言多样性是一种重要的文化遗产，是印度社会文化发展的资源宝库^[25]。

同时，语言多样性也是印度地方（各邦）利益的关键之所在，卡巴昶达尼（Khubchandani）根据语言和特定群体的关系，把印度划分为北部及中部语言区、南部语言区、西部语言区和东部语言区¹，他指出，就区域性而言，在印度没有一个邦和直辖市是使用单一语言的。印度 36 个行政区划中，有 28 个地区都是使用两种甚至多种官方语言^[26]。南方部族之所以不同意把印地语作为唯一官方语言，是因为他们几乎不使用印地语及其近亲乌尔都语（如泰米尔纳德的使用人口比率仅为 0.0002%），而在印度北方，使用印地语的人则高达 96.7%。在南方人看来，“印地语独尊”（Indian only）政策会严重侵犯他们的语言权利。他们认为，其他印度语言像泰米尔语和孟加拉语等享有与印地语一样成为国家官方语言的权利。如果由政府强制推行某种语言作为官方语言，会使其他语言群体在职业、政治和社会等方面处于不利地位^[27]。

¹ 中部及北部地区主要使用印欧语系语言为主，分别是印地语、乌尔都语和旁遮普语，使用人口占全国总人口的 46%；南部地区主要包含 4 种达罗毗荼语系语言，使用人口占全国总人口的 25%；东部地区使用孟加拉语、奥里亚语和阿萨姆语等 3 种印欧语言，使用人口占 15%；西部地区使用印欧语言为主，分别是马拉地语和古吉拉特语，使用人口占 14%。



与种姓多样性（制度）相比，语言多样性具有平等的属性，在印度诸多社会文化中，语言多样性最具代表性和典型性。语言代表得更多的是地区的差异而不是身份的等级。语言体现在宪法、联邦制、教育、媒体及日常生产生活中，而不是特定身份人群中间。与此同时，语言多样性比宗教多样性更缺少“神圣的”性质，更聚焦民众的世俗生活。在印度，承认语言多样性更多的不是在承认一种身份，而是承认一种平等的生活方式。印度有 47 种语言作为教学语言，71 种语言用于广播电视，15 种语言被印在印度的纸币上，22 种语言成为各邦的官方语言（加上英语是 23 种）^[28]。可见语言在印度是一种极其重要的生活需求。

承认语言多样性在印度民族国家构建中的一个最重要的体现便是语言建邦。早在 1956 年印度国会就通过了邦改组法，国家按语言分布特点重新划分行政区域^[29]。从那时起直至今日，新的“语言建邦”诉求一直没有停止过。一些地方势力把语言视为争夺权力、资源和利益的重要抓手。语言多样性政治化的消极后果不断显现。

总之，语言多样性是印度重要的传统和文化遗产，也是与各个地区和群体政治、经济、社会和文化地位攸关的一项重大利益（权益）。同时，语言多样性也携带着更多的平等主义基因和世俗主义情怀。在印度民族独立运动和国家构建历程中，“语言先后充当了争取民族独立、谋求地方自治的筹码，甚至成为印度共和国处理中央与地方关系的重要依据”^[30]。

承认语言多样性并将其政治化和国家化是印度民族国家构建方略的重要组成部分。通过在政治及国家层面接纳语言多样性，印度联邦在照顾不同地区（邦）发展水平和历史文化差异性的基础上，实现了国家的政治一体化和统一。

（四）多种制度和机制抑制语言建邦的消极后果

语言建邦是印度历史发展和政治过程的逻辑结果，也是印度国家精英迫不得已的一个政治选择。语言建邦政策确立后，印度国家精英从制度和机制设计等各个层面，冲减语言建邦对国家整合造成的消极影响。这些制度和机制包括：

第一，在三语政策框架内，突出印地语的主导地位。除在联邦层面规定印地语的官方语言地位外，在印地语地区和非印地语地区都规定了必须教授印地语的法定义务¹。

第二，加强少数群体权益保护，以少数制约少数。在尊重各邦法定自治权的同时，中央政府进而与邦政府乃至基层政权协调制定政策保障少数群体权益。印度各级政府多个层面设立了维护少数群体经济、社会、语言、宗教和文化等权利的专门管理机构，这些专门机构在保障特定少数群体权利的同时，对邦权力形成了一定程度的制约。

第三，实施邦内“第二语言”政策，防范一种语言在邦内独大，同时缓解邦内第二语言群体提出语言建邦的要求。具体路径是，在那些存在着一定比例（30%）第二语言群体的邦，推行一定形式的自治政策（如享有以该群体的语言提供教育的权利），满足他们自我管理的需求。

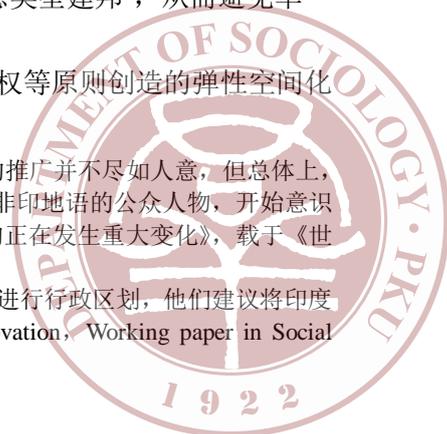
第四，推行基层自治的“潘查亚特”制度，在村、乡、县三级建立群众自治机构，这些基层自治组织在分解和弱化邦权力的同时，客观上维护了联邦的权威。

第五，考虑新的建邦标准，如按照经济、社会发展程度以及生态类型建邦²，从而避免单一语言建邦带来的种种弊端。

第六，这也是最重要的一点，即不断创新，用联邦制、民主、分权等原则创造的弹性空间化

¹ 尽管在一些地区（邦）如泰米尔纳德邦、西孟加拉邦、卡纳塔克邦，印地语的推广并不尽如人意，但总体上，“随着印地语所携带的政治、文化、经济资本的全面提升，越来越多原使用非印地语的公众人物，开始意识到印地语平台的重要性”。参见姜景奎、贾岩《印地语优先：印度的语言结构正在发生重大变化》，载于《世界知识》，2018 年第 1 期。

² 不少印度学者认为，应考虑经济和社会的发展程度以及“善治”的需要，重新进行行政区划，他们建议将印度划分为 50 个邦。Vijay Kumar Kaul, *India's Diversity: From Conflicts to Innovation*, Working paper in Social Sciences Research Network (SSRN), June 2014.



解“语言民族主义”的刚性可能导致的离心及分离主义倾向。

上述种种举措的实施或交错运用，将印度自 20 世纪 50 年代以来的语言建邦政策、理念和实践牢牢控制在联邦国家可以接受的范围内，比较有力地维护了印度民族国家的统一性。

（五）创制“非对称性联邦制”，通过接纳地区多样性而强化中央权力

印度是典型的单一制联邦制国家。中央政府享有超越各邦的特权，它不仅以命令、控制各邦，而且享有废止各邦自治、解散其政府的权力。^{[31](P.115-135)}根据印度宪法，联邦（权力）是坚不可摧的，而各邦的权力是可塑的——邦的疆界和名称是可以重新划分和命名的¹。中央政府之所以拥有这样的权力，与印度历史上和现实中的地区多样性密不可分。为了每个差异性（多样性）地区都能够通过恰当的邦权力设置得到表现，赋予中央政府在全国范围内根据实际情况配置权力和资源就成为一种必须。事实上，早在印度独立初期，这种各个地区（邦）的联邦化程度不同的非对称性联邦制就已经开始扎根。

独立以来，正是在保护文化、习俗多样性和满足地区差异性需求的名目下，在非对称性联邦制的框架下，印度联邦议会多次通过了变更邦的边界或重新划邦或变更邦的权力范围的立法²。

此外，印度政府还以多层联邦制的形式引入了新的政治和行政结构，以适应一个地区内社区的特殊关切。应生活在阿萨姆平原的博多部落族群与山地部落民的要求，印度政府决定于 1993 年成立博多地区自治委员会（Bodoland Autonomous Council），该机构成为阿萨姆邦境内的博多人构建制度化的自治框架下的一个重要平台。这种制度安排也适用于该国其他地区，安得拉邦的特棱戛纳（Telengana）地区就是一个很好的例子^[32]。

正如威尔·金里卡所说：“印度国家日益联邦化是少数民族和语言少数群体政治调适的过程，因此在这个意义上‘多元文化主义与联邦主义相结合’，并被证明是管理多样性和解决冲突的最有效方法。”^{[33](P.623-640)}在这里，尊重和保护多样性或满足地区差异性的政治诉求成为印度联邦政府自我赋权、强化中央政府权力的一个合法性依据。

三、印度中央政府在应对“复杂多样性”政治策略上的绩效评价

印度作为一个国家和文明已经存续了 5000 年之久，但是其作为一个现代民族国家的存续时间还远远不足百年。数千年来，印度虽然也出现过一些大的王朝和帝国，但前后实现统一的时间不过寥寥数百年，印度历史上从未出现过类似中国那样的“大一统”局面。历史上印度不断遭遇入侵，其文化的原生性、碎片化和多样化程度复杂得难以想象。

近现代以来，印度遭受到伊斯兰莫卧儿王朝和西方殖民者尤其是英国数百年的统治。为了便于统治，不论是莫卧儿王朝还是英国殖民者，都对印度实行了不触动原有社会结构和文化传统的保守型统治。19 世纪中期开始，印度独立运动逐渐兴起，民族主义精英在独立过程中，更多地采取和平、保守的方式，圣雄甘地发起的“非暴力不合作运动”，最终使印度在没有经过暴力革

¹ 到目前为止，印度国会已通过 20 多个改变有关邦面积、边界和名称的法案。参见 Sarkaria Commission Report on Centre- State Relation, Government of India, 1988。

² 如根据 1950 年 1 月 26 日生效的印度宪法，将全印划分为 ABCD 四类 29 个邦；1953 年新建讲泰卢固语的安得拉邦；1956 年对邦级行政区划做了一次重大调整，全国按主要语言重新划分为 14 个邦和 6 个中央直辖区；1960 年 5 月取消孟买邦，新增古吉拉特邦和马哈拉施特拉邦；1966 年印度议会通过成立旁遮普语言邦的法案，原旁遮普邦重新划分为旁遮普邦和哈里亚纳邦并成立昌迪加尔中央直辖区；1968 年 8 月马德拉斯邦更名为泰米尔纳杜邦，再到 2000 年 11 月查提斯加尔从中央邦分离出来，乌塔兰查尔从北方邦分离，贾坎德从比哈尔邦分离出来，一直到 2014 年 2 月国会批准从南部安得拉邦分出特伦甘纳邦。与此同时，国会还通过立法对一些特定邦（地区）进行特殊授权，如印度宪法 371 条授予那加兰邦和米佐拉姆邦有根据其独特的社会习俗和习惯法来分配该地区土地和其他资源方面的自治权力（利）。如此等等。参见马得汶《印度建国后邦级区划变动中的两次重组浪潮探析》，载于《南亚研究季刊》，2010 年第 1 期。



命的情况下就实现了民族独立。暴力革命的缺失，一方面意味着印度社会没有经受剧烈的社会动荡，另一方面也意味着其原有的结构基本没有受到触动——革命的成功只是少数精英主导的结果，没有经历大规模的自下而上的社会动员和组织重构。也就是说，印度的独立运动同样没有改变其千百年来复杂多样性的社会结构。

正是在这样的历史基础上，印度的国家精英开启了民族国家构建历程。为了缔造统一、均质化的国民身份，政治精英们首先将政治和社会变革的矛头指向存续了数千年的种姓制度，通过废除多元的等级身份制度，将亿兆低种姓和贱民人群纳入平等的国民身份体系中——尽管由于强大的历史路径依赖和印度民族国家构建中存在的种种不足和缺陷¹，种姓制度在法社会学意义上还左右着印度的社会甚至政治结构，但是数千年来印度毕竟在制度上第一次实现了民族国家框架下的人人平等的价值理念。这是一个划时代的历史进步。

在进行公民均质化构建的同时，为了防范承认族性多样性所导致的分离或离心倾向，印度国家政治精英拒绝进行任何形式的民族识别或区分，巧妙地借助于“落后阶层”“少数群体”“弱势群体”等术语来表达印度多样的族性群体所面临的问题，从而在法理上避开了任何形式的亚国家族性群体对国家统一性的消极影响。

当然，这种在很大程度上可以归结为“形式主义的”的行事逻辑，在实践中的政治效用十分有限：那些实际上属于族裔、宗教、文化和语言上的少数族群并没有因为政府不承认其“少数民族”或“少数族群”身份而变得更加忠诚。从国家的角度来看，否定族性群体存在的路线，似乎并没有减少现实中的特定族群的离心甚至分离倾向。

在应对多样性问题上，最值得关注的是语言多样性问题。鉴于语言多样性所承载的历史的和地区的传统重任以及语言在政治参与、经济社会发展以及文化传承中的现实作用，印度政府在种种压力下，决定承认语言多样性并将其政治化和国家化。对语言多样性的承认及系统制度化在保证地区平衡发展和保障语言群体平等权利的同时，实现了印度民族国家的政治一体化和最低限度的统一性²。当然也要看到，对语言多样性的承认及制度化也潜伏着不可小觑的危机：该政策虽然对调试印度复杂多样性起到了至关重要的作用，但客观上也促成了印度国家地域结构、行政结构的分裂倾向。在语言建邦的政治导向下，一些人口基数较大的语言群体不断向中央政府施压，要求成立以他们的语言为邦语言的新邦，这一点不仅激化了邦内不同语言群体之间的冲突，也在一定程度上挑战着印度国家的统一性。

总之，在应对复杂多样性问题上，印度的做法总体上是成功的。在印度这样一个极端复杂多元的国家，建成一个现代意义上的民族国家是一个前所未有的大挑战。早在印度独立之初，就许多学者预言“印度国家的统一性将不会持久”^{[34] (P.33)}，其逻辑路径是印度国家“内部存在的诸多差异性最终将导致印度的分裂”^{[34] (P.176)}。然而历史已经证明，作为一个统一的民族国家，印度不仅没有深陷分裂主义的漩涡，而且日益显示出强大的生命力和活力。其中一个重大的因素，应该是印度人应对多样性的政治智慧和策略。

结语

如何处理国家内部的多样性问题是当今世界各民族国家共同面临的重大任务。由于历史经历、文化传统、族群结构、民族国家观念等诸多因素的差异，在对待多样性问题上，并不存在一

¹ 如经济发展的不足和路径偏差所带来的中产阶级群体严重畸小、政治民主化过程中的政党政治种姓化以及社会（世俗主义）变革的极端保守等等。

² 事实证明，基于“语言建邦”的民主制并没有削弱印度民族国家的整合性，相反，“语言建邦”夯实了民主的基础，使其更加具有包容性并为以前被排斥的群体提供了分享政治决策的机会。同时也在最大限度上减少了地方对联邦制的不满情绪，客观上促进了印度国家的统一性。



个普遍适用的模式。印度应对多样性的政治策略选择，显然与其特殊的历史经历、文化传统、族群结构、建国模式甚至地理环境、地缘政治等要素密切相关。

也许在一个外来者看来，印度民族国家构建的成效并不理想甚至可以归结为“失败”，但是这可能更多的是因为这些外来者并不十分了解印度¹。在许多印度学者看来，印度的统一性并不仅仅是“政治上”的，更重要的是“文化上”的²。

著名学者比库·帕雷克（Bhikhu Parekh）认为，每个多元文化社会都需要设计适合自己的政治制度，以适应其历史、文化传统和多样性的范围和深度^[35]。情况正是这样，印度民族国家构建方略及其应对多样性的政治策略，既不同于西欧的典型民族国家，也不同于那些后起的发展中国家如土耳其³。印度强调国家的包容性，对多样性有着自己独特的理解。印度应对其“复杂多样性”的理念，一方面来源于对自身国情的深刻把握，另一方面也不可避免地受到西方民族国家观念的影响。它一方面承认并将语言多样性政治化、国家化，另一方面又拒绝承认任何族类群体的存在。所以印度的经验是独特的，其民族国家构建具有非典型性。

参考文献：

- [1] Nehru J L, *The Discovery of India*, Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1993.
- [2] [印度]阿玛蒂亚·森，惯于争鸣的印度人——印度人的历史、文化与身份论集[M]，刘健译，北京：三联书店，2007.
- [3] Vijay Kumar Kaul, “India’s Diversity: From Conflicts to Innovation”, Working paper in Social Sciences Research Network (SSRN), June 2014.
- [4] 苏力，何为制度？因何发生（或未发生）？——从开伯尔山口看长城[J]，比较法研究，2018（6）.
- [5] 赵伯乐，印度民族问题研究[M]，北京：时事出版社，2015.
- [6] 邱永辉，印度宗教多元文化[M]，北京：社会科学文献出版社，2009.
- [7] 穆宏燕，印度文化成因探析[J]，东方论坛，2018（3）.
- [8] G. S. Ghurye, *Caste and Race in India*, Popular Prakashan Bombay, 1979.
- [9] P. Barnabas and S. C. Mehta, *Caste in Changing India*, New Delhi: The Indian Institute of Public Administration, 1965.
- [10] Lunheim, Rolf. 1993. *Desert People: Caste and community: A Rajesthani Village*. University of Trondheim & Norsk Hydro AS.
- [11] J. H. Hutton, *Caste in India, its nature, function, and origins*, Cambridge.

¹ 笔者在印度调研的经历或许可印证这一点。在孟买大学，当笔者问及“多样性如何挑战印度的统一性”时，一位政治学教授很急切地接过了话题，她骄傲地回答道“多样性是印度的最大优势，正是这复杂的多样性造就了独特的印度”。当笔者问及“印度民族国家构建中主要存在哪些挑战时”，另一教授立即回应说“印度没有民族国家构建议程”，这位教授认为民族和国家是相互构建的，是一个嵌入式建构的过程。他反驳了英国殖民者的观点（该观点认为是英国构建了印度）。他认为与其说是英国构建了印度，还不如说是印度的文化构建了印度。印度“马赛克”式的文化，不同文化主体相互尊重、相互包容、相互融合，共同构建了印度民族国家，这是一个循序渐进的过程。在尼赫鲁大学，当笔者问到如何理解印度的“多元一体”时，斯瓦兰·辛格教授强调，首先需要区分“一体”与“同质”两个概念，他认为“一体”与“同质”是完全不同的两个概念，印度需要的是“多元一体”，而不是高度同质性的文化。印度文化是复合型的文化，是由基于宗教、语言、种姓、文化生成的复杂多样性，但是其多样性又能统一于一体。辛格还认为，“宗教性”和“民主制度”的融通是印度复杂多样性于一体的重要表征。根据《宪法》，印度是一个世俗民主国家。实际上，印度却是世界上受宗教影响最深的国家，是多种宗教的发源地，被称为“宗教博物馆”；宗教客观上成为不同文化、不同个体的粘合剂。他指出，印度教并不是一个单一的宗教，而是融合了多种地域和宗派的文化，印度教自身的发展就是“多元一体”的一个典型。

² 马德拉斯大学的一位教授甚至认为印度是一个文化的概念而不是一个政治概念，文化不能分开，因为所有文化相互交织。

³ 土耳其建国后狂飙挺进的世俗主义改革与印度温婉的世俗主义路线形成强烈的对比，前者因此成为伊斯兰国家中最世俗化的国家，后者则最终形成印度教对国家和社会的强大影响力。

- [12] Nazeer Hussain Khan, Md.2017.“A Study on English Language Education in Rural Schools of India: The Situation, the Policy and the Curriculum”. *IJARS International Journal of Humanities and Social Studies*.3.10.20908/ijarsijhss.v3i2.7601.Retrieved on 3 November 2018.
- [13] D. P. Pattanayak 1990, *Multilingualism in India*, Multilingual Matters, p.38.
- [14] http:
//www.censusindia.gov.in/Census_Data_2001/Census_Data_Online/Language/gen_note.html,
retrieved on November 28, 2018.
- [15] 美国中央情报局 2011 年统计数据 [EB/OL] .https:
//www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/in.html.Retrieved on 3
November, 2018.
- [16] Peter Smith, *An introduction to the Baha'i faith*. Cambridge University Press, 2008.
- [17] https: //www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/in.html.Retrieved on
November 28, 2018.
- [18] Charles Eliot, *Hinduism and Buddhism: A Historical Sketch*, 3 Vols. New York: Barnes and Noble,
1954, cited in Inden, *Imagining India*.
- [19] 陈峰君主编, 印度社会论述[M], 北京: 中国社会科学出版社, 1991.
- [20] [美]李伯特, 多元社会的民主[M], 张慧芝译, 台北: 桂冠图书股份有限公司, 2003.
- [21] [印度]D·D·高善必, 印度古代文化和文明史纲[M], 王树英等译, 北京: 商务印书馆, 1993.
- [22] 肖燕, 文旭.语言认知与民族身份构建[J], 外语研究, 2016 (4) .
- [23] 周庆生, 印度语言政策与语言文化[J], 中国社会科学院研究生院学报, 2010 (6) .
- [24] Schiffman, Harold F. “Indian Linguistic Culture and the Genesis of Language Policy in the
Subcontinent”, 2000, https://www.sas.upenn.edu/~haroldfs/540/handouts/indiapol/, Retrieved on 3
November, 2018.
- [25] Mallikarjun, B., “Fifty Years of Language Planning for Modern Hindi the Official Language of
India”, *Language in India*, November 2004. http:
//www.languageinindia.com/nov2004/mallikarjunmalaysiapaper2.html; Mallikarjun, B,
Globalization and Indian Languages, *Language in India*, February 2003, http:
//www.languageinindia.com/feb2003/globalization.html.Retrieved on January 28, 2019.
- [26] Khubchandani, Lachman M. Sociolinguistics in India: The Decades Past, the Decade to Come.” In
International Journal of the Sociology of language, 1984.
- [27] Annika Hohenthal, “English in India Loyalty and Attitudes”. *Language in India*, In M. S.
Thirumala (Ed.) , 2003 (3) .
- [28] 赵丹, 印度基础教育阶段语言教育的问题研究[J], 现代教育科学, 2012 (12) .
- [29] 廖波, 世纪国语路: 印度的国语问题[J], 世界民族, 2013 (1) .
- [30] 高子平, 语言建邦与印度半联邦制的形成[J], 史林, 2008 (5) .
- [31] Carl J. Friedrich, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, New York: Praeger, 1968.
- [32] Gurpreet Mahajan. “Negotiating Cultural Diversity and Minority Rights in India”, https:
//pdfs.semanticscholar.org/87f8/7d4bc9dbddb956b71341cd3ca99609de1487.pdf, Retrieved on 3
November, 2018.
- [33] Will Kymlicka, “Multiculturalism in a Comparative Perspective: Australia, Canada and India”,
Sociological Forum, Vol. 9, No. 4, Special Issue: Multiculturalism and Diversity, 1994.
- [34] [英] 爱德华·卢斯, 不顾诸神: 现代印度的奇怪崛起[M], 张淑芳译, 北京: 中信出版社,
2007.
- [35] Parekh Bhikhu, *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*, McMillan
Publishers, 2000.

