

殖民地国家的基本特征与当代 非洲国家治理*

李鹏涛 陈洋

内容提要 非洲国家治理方面的“殖民遗产”并非抽象的、非历史的僵化概念，而是在非洲殖民地经历中产生的。非洲的殖民地国家呈现出专制性、外倾性以及力量有限性等基本特征，这些特征深刻影响了殖民统治政策，并且对于当代非洲国家治理产生了深刻影响，导致独立后的非洲国家恩庇主义特征明显、社会与国家缺少有机联系、社会碎片化以及殖民“发展”理念持续产生消极影响。“殖民遗产”严重影响和制约了当代非洲国家的治理，与此同时，非洲民族国家也并非消极地接受这些影响与限制。“殖民遗产”应当被置于更长的非洲历史进程之中来理解，它只是影响当代非洲国家治理的结构性因素之一。近年来非洲国家日益增强的自主发展意识在持续地消解着“殖民遗产”的负面影响。

关键词 殖民主义 殖民地国家 “殖民遗产” 非洲国家治理

作者简介 李鹏涛，浙江师范大学非洲研究院研究员（金华 321004）；陈洋，浙江师范大学非洲研究院研究生（金华 321004）。

马克思在论述英国在印度的殖民统治时曾经指出：“英国在印度要完成双重的使命：一个是破坏性的使命，即消灭旧的亚洲式的社会；另一个是建设性的使命，即在亚洲为西方式的社会奠定物质基础。”^① 马克思的这一论断对于我们理解影响当代非洲发展的“殖民遗产”问题具有重要指导意义。20世

* 本文系浙江省社科规划课题“殖民主义对于非洲生态环境的破坏与改造及其影响研究（1880～1960年）”（20NDJC063YB）的阶段性成果。感谢《西亚非洲》匿名审稿专家和浙江师范大学非洲研究院赵俊副研究员提出的宝贵修改意见，文中错漏之处由作者本人负责。

① 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社，1972年版，第70页。

纪80年代以来,在非洲国家发展遭遇严重困难情况下,非洲研究者试图从殖民经历来探究当代非洲发展问题的历史根源。关于“殖民遗产”,国内学界已经有较为详尽的讨论,相关研究涉及19世纪末欧洲列强瓜分非洲并划定非洲殖民地边界、殖民统治所导致的非洲殖民地有限工业化以及非洲殖民地畸形的经济结构等诸多方面。^①然而,殖民地国家^②及其基本特征对于独立后非洲国家治理造成深刻影响,构成了一项关键的“殖民遗产”,而这是关于“殖民遗产”的讨论中经常被忽视的。本文以英属非洲殖民地为中心展开论述,首先简要分析殖民地国家兴起及其演变,然后着重论述殖民地国家的基本特征及其对于独立后非洲国家治理的深刻影响,以期从历史角度深化关于当代非洲国家治理问题的认识。

问题的提出

有关“殖民遗产”的争论既是历史问题,也是重大的现实议题。早在殖民统治时期,欧洲殖民者为殖民统治辩护的重要借口就是欧洲殖民者创造和推动了殖民地历史。在1922年出版的《英属热带非洲的双重使命》一书中,英国殖民政策设计者卢加德勋爵就曾断言:“倘若(殖民地)发生骚动,并且希望实现独立……这是因为我们教会了他们自由和解放的价值,几个世纪以来这些人根本不懂得这一点。他们的不满恰恰是衡量其进步程度的标准。”^③20世纪五六十年代,非洲国家纷纷实现独立。当时的非洲研究者们已经开始讨论殖民统治的“利弊得失”问题。帝国主义的辩护者声称欧洲殖民主义给非洲人带来的利远大于弊,而非洲民族主义学者则针锋相对地批判殖民统治

^① 陆庭恩:《非洲国家的殖民主义历史遗留》,载《国际政治研究》2002年第1期,第49~57页;高岱:《殖民主义统治对殖民地工业发展的影响》,载《北京大学学报(哲学社会科学版)》2002年第6期,第130~136页;龙刚:《反思非洲殖民主义遗产》,载《世界经济与政治》2013年第9期,第71~89页。

^② “殖民地国家”(Colonial State)是指一种特殊的国家形态,而不仅指代殖民地行政机构,有别于“殖民列强/国家”(Colonial Power)。近年来的非洲史研究表明,殖民地国家首先是帝国本土利益借以压榨和剥削非洲殖民地的工具。但是与此同时,殖民地国家并不单纯是帝国本土利益的代理机构,它的结构和行动不能仅仅用帝国本土来解释,而是受到殖民地内部因素的深刻影响。参见李鹏涛:《20世纪80年代以来英美学界的殖民时期非洲史研究述评》,载《世界历史》2015年第5期,第140~141页。

^③ Frederick Lugard, *The Dual Mandate in British Tropical Africa*, London: William Blackwood & Sons, 1922, p. 618.

制度的残暴性、破坏性以及所蕴含的种族和文化傲慢。

20世纪80年代，非洲国家遭遇严重的经济停滞和政治动荡。受此影响，非洲研究的一个重要的现实关切，就是试图解释非洲“危机”的根源，相关研究大致可以分为“外因论”和“内因论”两类。“外因论”倾向于从非洲被纳入全球政治经济体系的机制来寻找非洲“危机”的根源，关注欧洲殖民主义或者不公正的全球资本主义经济体系，“依附论”大致可以归入这一类。“依附论”强调欧洲殖民主义对非洲的剥削与压榨导致非洲国家的贫穷和依附地位，即便非洲国家取得主权独立之后仍然如此。近年来流行的“理性选择理论”与“依附论”有一定相似性，它们都强调欧洲殖民主义对非洲发展道路的历史影响。^①非洲学者莱昂斯·恩迪库马纳（Léonce Ndikumana）强调，包括前殖民宗主国在内的债权国对非洲的剥削所造成的影响远比非洲内部因素更为严重。^②近年来，非洲研究者很少再将当代非洲政治和经济问题完全归因于殖民主义，因为这样似乎是在为非洲政治家开脱责任，而是更加注意多方面因素综合分析，他们在研究殖民统治后果的同时，也探讨内部因素，侧重研究非洲经济管理不善以及统治阶层腐败问题。^③

无论是“外因论”，还是“内因论”，它们更多只是分析角度差异，这些研究往往将非洲缺少某些要素作为当代非洲国家发展“失败”的原因，譬如资本、市场、基础设施、有效治理或者法治的严重缺失。相关研究通常采取“自上而下”视角来分析非洲发展现状，然后提出单一“药方”，譬如强调市场作用、培育企业家精神、推行财政紧缩政策、培育公民社会或者举行公正选举。然而，当代非洲国家治理并非单纯的现状问题，而是与非洲遭受殖民奴役的经历息息相关。换言之，我们应当在非洲历史进程之中理解“殖民遗产”及其影响。“殖民遗产”既非僵化的、毫无变化的结构性因素，也不能简单等同于“新殖民主义”，“非洲现状并非通过宣称独立而实现的，而是漫长的、错综复杂的，并且仍处于持续的历史进程之中。”^④

^① A. G. Hopkins, “The New Economic History of Africa”, *The Journal of African History*, Vol. 50, No. 2, 2009, pp. 155 - 177.

^② Léonce Ndikumana & James Boyce, *Africa's Odious Debts: How Foreign Loans and Capital Flight Bled a Continent*, London: Zed Books, 2011.

^③ George Ayittey, *Africa Betrayed*, New York: Palgrave Macmillan, 1993.

^④ Frederick Cooper, *Africa since 1940: The Past of the Present*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002, p. 6.

在有关“殖民遗产”的讨论中，殖民地国家往往被视作理所当然的存在，鲜有研究关注殖民地国家本身的形成、演变及其基本特征对于当代非洲国家治理的深远影响。事实上，殖民地国家是推动非洲殖民地社会变迁的中心力量，也构成了非洲殖民地与外部世界关系的交接点。当代非洲国家所面临的诸多治理问题与殖民地国家的基本特征有着千丝万缕的联系。依附性的、被扭曲的生产关系和市场结构、强制性的劳动力体系、强化的族群意识和族群竞争、日益兴盛的家长统治所导致的妇女遭受严重剥削，阶级分化加剧，都可以追溯到非洲的殖民地时期，且与殖民地国家的基本特征息息相关。^①

讨论殖民遗产，离不开对于殖民地国家的认识，非洲学家克劳福德·扬（Crawford Young）认为，“在仍处于殖民地国家子宫之内的胚胎期，新生的非洲国家的基因密码已经形成”^②，这一观点虽然具有浓重的历史决定论色彩，却论及了殖民地国家的基本特征对于独立后非洲国家治理的深刻影响。殖民地国家的基本特征构成了一项关键的“殖民遗产”：首先，殖民地国家的专制性在非洲国家独立后基本上保留下来，独立后至20世纪80年代很多的非洲国家朝着威权主义发展，是殖民主义遗留下来的制度遗产^③；其次，殖民国家呈现出外倾性特征，它们延续并加剧了前殖民时代非洲中央权力与所在社会之间缺乏有机联系的特征，因而严重依赖于外部的合法性资源、经济和军事资源而得以生存；再者，殖民地国家呈现出力量有限性，这使得它竭力维持非洲社会的碎片化，推行间接统治制度，保护非洲“传统”，这导致非洲社会发生深刻的结构性变化，成为当代非洲国家治理所必须面对的基本现实。在讨论殖民地国家的基本特征及其对于独立后非洲国家治理的影响之前，我们首先需要简要分析殖民地国家的产生与演变过程。

殖民地国家的产生与演变

欧洲殖民主义在非洲最早可以追溯至1415年葡萄牙人占领北非休达，此

^① Bruce J. Berman, “The Perils of Bula Matari: Constraint and Power in the Colonial State”, *Canadian Journal of African Studies*, Vol. 31, No. 3, 1997, p. 556.

^② Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, New Haven: Yale University Press, 1994, p. 283.

^③ Leander Schneider, “Colonial Legacies and Postcolonial Authoritarianism in Tanzania: Connects and Disconnects”, *African Studies Review*, Vol. 49, No. 1, 2006, p. 94.

后数百年时间里主要集中在沿海飞地，这期间欧洲殖民主义缓慢而持续地对非洲大陆产生影响，特别是奴隶贸易对于非洲社会结构造成严重破坏，“美洲金银产地的发现，土著居民的被剿灭、被奴役和被埋葬于矿井，对东印度开始进行的征服与掠夺，非洲变成商业性地猎获黑人的场所——这一切标志着资本主义生产时代的曙光。”^① 19世纪晚期，欧洲列强瓜分非洲，此后非洲大陆进入殖民征服和殖民统治时期。列宁指出，垄断资本主义需要殖民地主要是由于它需要垄断利润，而殖民地的新作用正是提供垄断利润，殖民地的“资本少，地价比较贱，工资低，原料也便宜”。^②

欧洲列强瓜分非洲之后逐渐建立起殖民地国家。在殖民主义和资本主义推动下，非洲大陆被迅速纳入资本主义世界体系之中，殖民主义对非洲造成严重的政治压榨和经济剥削，同时也推动非洲社会发生剧烈变迁。马克思在论述英国在印度的“建设性使命”时所提到的“政治统一”、电报通讯系统、“作为改造旧社会的新的强有力的因素的自由报刊”“一个具有管理国家的必要知识并且接触了欧洲科学的新的阶层”^③，这些因素在非洲的殖民地时期已经普遍出现，殖民统治时代非洲社会发生了剧烈变革。尽管这些不同殖民地之间存在极大的差异，但是遭受殖民统治的共同经历在很大程度上塑造了非洲不同地区的发展轨迹，因此这些殖民地国家的产生与演变过程存在着一定的相似性。殖民地国家作为帝国本土剥削和压榨殖民地的工具，使得非洲很多地区在历史上首次被纳入国家形态之下。此后直至20世纪60年代大多数非洲国家实现独立，这70年左右的殖民地时期是非洲历史上承上启下的重要阶段，英、法殖民主义对于非洲的渗透与干预日益深入，殖民统治给非洲社会带来持久的、极为痛苦的影响。^④

殖民地国家作为推动非洲殖民地社会变迁的关键力量，它的基本特征深刻影响着非洲殖民地社会变迁进程。殖民地国家作为帝国本土利益代理方，它们也具备相对独立于帝国本土利益的诉求和行动能力。在殖民政策制定和执行过程中，殖民地政府和帝国本土政府以及宗主国利益集团之间一直存在

① 马克思：《资本论》第一册（1894年11月），载《马克思恩格斯文集》第5卷，人民出版社，2009年版，第860~861页。

② 列宁：《帝国主义是资本主义的最高阶段》，人民出版社，2014年版，第60页。

③ 《马克思恩格斯全集》，第9卷，人民出版社，1961年版，第247~248页。

④ John Iliffe, *Africans: The History of a Continent*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 219.

着激烈冲突。在不同历史时期，帝国本土政府对于殖民地政府结构和行为的控制程度存在极大差别。直至二战前，殖民地财政自给一直是英、法两国对非洲殖民地的一项基本原则。由于无法依赖帝国本土的财政支持，殖民地政府只能依靠非洲当地税收来源，因而与非洲本地的生产和贸易有着密切关系，并与非洲当地社会力量建立起千丝万缕的联系。^① 殖民地国家在显现出专制性的同时，也暴露出殖民力量的有限性，换言之，非洲的殖民地国家无法有效控制殖民地社会变迁，而是深受殖民地社会变迁进程的影响，它本身所能利用的资源极为有限，并非绝对的、专制的权力。非洲殖民地国家的力量有限性和专制性特征之间并不矛盾，事实上，恰恰是因为殖民力量的有限性，因而愈益残暴专制。

在南非、南罗德西亚、肯尼亚、西南非洲和阿尔及利亚，这些国家有着大量的白人移民，殖民者试图建立至少是表象上的现代国家。在非洲大陆其他地区，殖民地国家并未试图将权威投射到殖民地各地，而是集中于经济上有生产效率或者具有重要战略意义的地区，帝国政府并未真正打算推行“文明使命”和“同化”政策，它的意图与实际政策是两回事。殖民主义和资本主义客观上推动了非洲社会变迁，但是由于非洲殖民地国家的力量有限，它担心非洲殖民地彻底的社会变革将带来社会动荡，而这是力量弱小的殖民地国家所无法应对的，因而它们试图将殖民地社会变革限定在可控范围之内。欧洲殖民统治话语中的这一悖论体现在殖民统治政策的方方面面。殖民地国家对于非洲社会的渗透能力较弱，它们在试图改造非洲社会的过程中，往往受到非洲当地社会关系和当地社会发展进程的严重制约，需要在殖民地社会相互冲突的利益之上维持岌岌可危的主权，这也成为非洲国家治理面临的一项严重制约，萨拉·贝里（Sara Berry）因此将非洲的殖民地国家描述为“捉襟见肘的霸权（hegemony on shoestring）”。^②

20世纪40年代以后，国际格局变化、殖民统治理念转变以及非洲殖民地反抗，这些因素导致英、法殖民统治理念和政策发生重大变化，英、法两国

^① Bruce Berman & John Lonsdale, *Unhappy Valley: Conflict in Kenya and Africa*, Oxford: James Currey, 1992, p. 155; Anne Philips, *The Enigma of Colonialism: British Policy in West Africa*, Bloomington: Indiana University Press, 1989.

^② Sara Berry, "Hegemony on a Shoestring: Indirect Rule and Access to Agricultural Land", *Africa: Journal of the International African Institute*, Vol. 62, No. 3, 1992, p. 331.

为了维护殖民统治而放弃了长期奉行的殖民地财政自给原则，转而向非洲殖民地发展注入大量资金，并积极推动非洲殖民地全方位的经济社会变革，标志性事件是1940年英国推出的《殖民地发展与福利法案》和1946年法国面向非洲殖民地推出的经济与社会发展投资基金（Fonds d'investissement pour le développement économique et social, FIDES）。著名非洲史学家约翰·隆斯达尔（John Lonsdale）将20世纪40至60年代称为非洲史上的“第二次殖民占领”时期，而弗里德里克·库珀（Frederick Cooper）认为这是“发展型殖民主义”（Developmental Colonialism）时期。非洲民族独立运动恰恰发生在这一时期，这二者之间有着深刻联系。在殖民宗主国和殖民地政府积极推动下，非洲殖民地的资本主义商品和生产关系加速发展。随着殖民地医疗卫生状况改善以及生育率提高，非洲人口增长加速，大量农村人口涌入城镇。急速城镇化成为引发殖民地社会变迁的关键变量，殖民者首先在城镇中丧失控制。^①

20世纪40年代前后，英国殖民统治者日益强调非洲农村环境破坏和土壤侵蚀问题的严峻性，并开始在农村地区广泛推行农业发展计划，希望以此维护非洲农村社会稳定，并消除非洲民族主义的影响，尤其是在非洲中部和东部地区。然而，这些计划未能有效维护非洲农村稳定，反而使得非洲民族主义原本无力动员的农村民众也成为反抗殖民统治的重要力量。殖民地社会冲突直接聚焦于殖民地国家。随着民族主义组织在整个殖民地范围内的兴起，殖民地基层政权和酋长机构合法性岌岌可危，殖民主义的政治结构和意识形态开始坍塌。这些殖民地发展计划不仅“自上而下地”推动非洲发展，而且试图重塑国家与社会之间关系。为改造非洲社会，殖民官员残暴压制任何反对发展政策的社会力量。^②

到20世纪50年代，非洲大陆原先的统治模式难以维持，殖民地国家开始成为殖民地冲突焦点，并日益成为帝国本土与非洲民族主义力量达成和解的障碍，“殖民统治卡在它所创造的狭窄通道上，进退维谷。”^③ 20世纪五六十年代，非洲国家纷纷实现政治独立，这是非洲历史上具有里程碑意义的重

^① Frederick Cooper, *Decolonization and African Society: The Labor Question in French and British Africa*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996, pp. 167 - 170.

^② Grace Carswell, “Continuities in Environmental Narratives: The Case of Kabale, Uganda, 1930 - 2000”, *Environment and History*, Vol. 9, No. 1, 2003, pp. 3 - 29.

^③ Frederick Cooper, *Africa since 1940*, p. 20.

要历史事件。

通过分析殖民地国家的产生与演变过程，我们可以看出，殖民地国家并不单纯是帝国本土利益代理人，它们在一定程度上具备相对独立于帝国本土利益的行动能力。殖民地国家在殖民地社会变迁进程中处于重要地位，并且构成非洲与外部世界联系的重要纽带，它们的基本特征在很大程度上影响着殖民地发展历程。伴随着非洲殖民地的社会变迁，殖民地国家也经历了一个变化的过程，特别是到二战后，殖民地国家日益成为非洲民族独立运动的斗争目标。殖民地国家对于非洲社会结构和政治文化所造成的深刻影响，成为非洲国家治理所必须面对的基本现实。

殖民地国家的基本特征及其“殖民遗产”

在欧洲殖民统治之前，非洲很多地区还未处于正式的中央权力统治之下，大部分地区的社会基本特征是以宗族等血缘群体为核心的社会组织方式、较低的权力集中程度以及碎片化的社会分布形态。^①正如非洲史学家约翰·隆斯达尔所说，“非洲对于人类历史的最为独特的贡献或许在于，非洲人尽管并未以国家为组织形式，却能够相当和平地共同生活在一起。”^②正是在殖民统治之下，非洲很多地区在历史上首次被纳入到国家形态之中。20世纪60年代的非洲国家要比19世纪末欧洲殖民者所征服的非洲国家规模大得多，并且它们之间领土边界变得更具社会意义。^③殖民地国家的基本特征深刻影响着独立后非洲国家的治理与发展，构成了一项极为关键的“殖民遗产”。

（一）殖民地国家的专制性

非洲的殖民地国家大多是基于欧洲殖民征服建立起来的，不像欧洲国家那样基于政府与民众之间的契约关系。非洲的殖民地国家向殖民宗主国而不是殖民地公众负责，它们的主要职责是维持秩序、平衡预算并且榨取资源。与现代欧洲国家的形成经历截然不同，殖民地国家与社会之间的联系相对较

① 闫健：《本土社会与外来国家：非洲国家构建的社会逻辑》，载《马克思主义与现实》2017年第4期，第158~167页。

② John Lonsdale, “States and Social Processes in Africa: A Historiographical Survey”, *African Studies Review*, Vol. 24, No. 2/3, 1981, p. 139.

③ Gareth Austin, “The Economics of Colonialism in Africa”, in Celestin Monga & Justin Yifu Lin, eds., *The Oxford Handbook of Africa and Economics*, Vol. 1, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 531.

弱。在这种情况下，殖民地国家最终依靠宗主国强大的军事实力来震慑非洲臣属，专制性成为非洲殖民地国家的首要特征，殖民地国家借此弥补自身合法性的先天不足，“如果说殖民地国家为继任者提供了某种模式，那就是并非以同意，而是以武力强迫为基础。”^①

20世纪上半叶，殖民地国家试图实现权力垄断，制服或者镇压拒不服从的、处于殖民地边缘的社会群体，暴力强制因而成为非洲殖民地国家职能的重要组成部分。克劳福德·扬根据利奥波德二世时期比属刚果的历史经验，将殖民地国家描述为专制霸权，他强调以资源掠夺为目标的殖民地国家和后殖民时代威权国家之间存在着直接联系。扬认为，非洲殖民地国家是刚果人所说的“碎石机”（bula matari），反映出殖民地国家的压倒性和残酷性。整个殖民统治时期，非洲殖民地国家日益实现权力集中化，尤其表现为殖民地国家强制机关的扩张，例如在坦桑尼亚，殖民地政府开支中对于警察力量建设的投入比例从1945年的4.22%增至1961年的11.79%。中央化的暴力控制体制的建立与发展，构成殖民统治的一项影响深远的历史遗产。^②

（二）殖民地国家的外倾性

法国学者让-弗朗索瓦·巴亚尔（Jean-Francois Bayart）认为，早在殖民时代之前，不同规模和程度的非洲国家权力呈现出“外倾”（Extraversion）特征，由于非洲社会在历史上一直面临着从臣属中获取资源的困难，因而需要从外部获取资源以维持自身财富与权力。非洲大部分地区的土地资源丰富、农业种植技术简单，这意味着遭受严重剥削的民众能够躲避这些统治者并且另外建立新的社会，非洲社会普遍存在的这一“退出选项”（Exit Option）对于非洲统治者的政治和经济权力造成严重限制。在这一条件下，外部的政治和经济环境成为政治集权化和经济积累过程中的重要资源，同时也成为臣属寻求自主地位的保障。^③按照这一观点，非洲的殖民地国家呈现出显著的外倾性，它们从一开始就是由殖民者强加的，殖民地国家首先要向宗主国负责，殖民地国家与所在社会之间并未建立起有机联系，未能给非洲民族国家建构

^① Michael Crowder, “Whose Dream Was It Anyway? Twenty-Five Years of African Independence”, *African Affairs*, Vol. 86, No. 342, 1987, p. 13.

^② Andrew Burton, “Brothers by Day: Colonial Policing in Dar es Salaam under British Rule, 1919-1961”, *Urban History*, Vol. 30, No. 1, 2003, pp. 63-91.

^③ Jean-Francois Bayart, *The State in Africa: The Politics of the Belly*, London: Polity, 1993, pp. 22-23.

提供充足基础。

弗里德里克·库珀与巴亚尔的观点存在相通之处，他将非洲的殖民地国家称作“守门人国家”（Gatekeeper State）。库珀认为，殖民地国家的统治基础脆弱，无法控制殖民地社会和文化领域，“非洲被系统地征服了，却未被系统地统治”，因此“殖民地国家一直是守门人国家”，“它们在将权力和民众的尊重由外而内地投射上存在困难”，却能够控制“本国和世界经济之间的相互交接”，它所关注的是“守住大门”。^① 殖民地国家希望从非洲获取自然资源，再加上殖民宗主国长期推行非洲殖民地财政自给原则，因此非洲的殖民地国家只具备极为有限的变革目标。殖民地国家的生存取决于外部资源的支持，其结果是：殖民政府在它们所统治的非洲社会的根基极为脆弱，因此无法有效控制殖民地的社会或文化领域。相应地，这一对于外部世界的严重依赖导致殖民地经济的外倾性，殖民地国家税赋主要来源包括进出口税收、出入签证、分发外援、签发商业活动许可等等。这种殖民统治体系之所以能够顺利运转，其原因在于它的变革目标十分有限。英、法殖民者通过间接统治制度、习惯法等“传统的发明”手段来构建恩庇侍从网络体系，以维护对于广大非洲农村地区的统治，从而尽可能地降低殖民统治的经济成本。

（三）殖民地国家的力量有限性

与殖民地国家的外倾特征紧密相关的是，非洲殖民地国家呈现出力量有限性。在殖民统治之前，非洲大陆的大部分地区未曾出现有效集权的政治实体，不同社会之间缺少明确的固定边界，人口稀少且能够自由流动。在非洲大部分地区，即便存在极有限的国家权力，它们也只能将力量投射到极狭小的区域范围之内。国家力量有限性在前殖民时代的非洲已经普遍存在，欧洲殖民主义更是强化了这一特征。尽管殖民地国家对于非洲社会而言是强制性的、破坏性的，但是它按照自身意愿控制并塑造非洲社会的能力极其有限。由于殖民地政府财政资源有限，它们通常只能维持较少人手。20世纪30年代，肯尼亚的白人行政官员与非洲人口的比例为1:19 000，法属西非殖民地是1:27 000，尼日利亚为1:54 000。1939年前后，英属热带非洲共有4 311.4万名居民，但一共仅驻扎了938名白人警察和士兵、1 223名行政官员、178

^① Frederick Cooper, *Africa since 1940*, pp. 5, 97, 157, 196.

名法官，总体比例约是 1:18 432。考虑到殖民时代非洲人口数量被低估，这一比例实际上应该更低。^①

由于殖民地国家的力量有限，它们只能将殖民地社会经济变革限定在可控范围之内。它们试图将非洲社会内部原本存在的复杂而又灵活的身份认同改造为有着明确界限的“传统”，从而使得殖民统治能够通过非洲“酋长”或者其他当地统治者所体现的权威而得以运转。殖民地国家需要利用非洲社会本土权威来实行“间接统治”，这首先需要界定“部落”。欧洲殖民者普遍相信非洲社会是停滞不变的、“传统”的“原始”社会，而“保护”这一“传统”社会成为二战前英、法两国的非洲殖民地政策的核心理念。直至 20 世纪 30 年代，英国殖民政策的基石是保护“传统”，它们竭力避免推动非洲发展，因为担心这会危及非洲社会传统秩序。^②直到二战前，殖民主义并未实现臣属现代化，而是依赖于它所批评的殖民地臣属的“落后”，支持传统权威并鼓励甚至制造殖民地社会在部落、族群和宗教等方面的多样性，正如人类学家约翰·科马洛夫（John Comaroff）所指出的，尽管欧洲殖民主义以所谓开明的、进步的普世主义自我标榜，同时却“通过维持‘海外臣属’的前现代性来证明自身合法性，它试图将这些海外臣属部落化、族群化和种族化。”^③

殖民者对土著酋长等非洲本土社会力量的依赖，将“部落”视作殖民地基本的行政单元，以及将族群分类作为非洲社会认同的基础，所有这些相互关联的政策，其目标都是要实现对于殖民地的“分而治之”，从而避免殖民地社会的内部融合。将非洲政治和社会力量限制在地方行政单元之内，这不仅可以有效避免殖民地国家直接卷入复杂多样的地方性冲突，也遏制了非洲反抗力量在整个殖民地范围内联合，以免他们对于殖民秩序构成挑战。殖民者遵循将不同社会层面尽可能碎片化的原则，因为跨地区或者跨族群的交往可能激起非洲民众联合，进而威胁到殖民当局的间接统治政策。碎片化的非洲社会最有利于殖民统治，这也解释了间接统治何以成为殖民者的惯用手段，

^① A. H. M. Kirk - Greene, "The Thin White Line: The Size of the British Colonial Service in Africa", *African Affairs*, Vol. 79, No. 314, 1980, pp. 35 - 39.

^② Stefan Lindemann, "Just another Change of Guard? Broad - Based Politics and Civil War in Museveni's Uganda", *African Affairs*, Vol. 110, No. 440, 2011, p. 393.

^③ John Comaroff, "Colonialism, Culture and the Law: A Foreword", *Law and Social Inquiry*, Vol. 26, 2001, p. 305.

“治下民众越是复杂，越容易实现分而治之”^①。

这样一种鼓励殖民地社会文化多样性的殖民政策，导致非洲社会秩序由前殖民时代以族群和血缘联系为基础的道德秩序，转变为依赖于殖民暴力的专制秩序。^② 殖民地国家在强化酋长权威的同时，也导致部落酋长与普通民众之间的责任和联系变得脆弱，以至于催生出一种全新的统治形式，即马哈茂德·马姆达尼（Mahmood Mamdani）所说的“分权的专制主义”（Decentralized Despotism）。在这一背景下，非洲社会形成了一种二元社会结构：一类是以权利、责任和民主等西方政治观念为基础的公民，主要包括殖民政府的行政官员、欧洲人以及小规模白人移民群体，这里属于法律理性领域；另一类是乡规民约管辖下的臣属，他们处于间接统治之下，这里是国王、酋长和长者等中间权威的统治领域。^③ 由于殖民地国家的力量有限性，它竭力推动非洲社会碎片化，以达到“分而治之”的目的，这是殖民主义最大的一项负面遗产，而这对于独立后非洲国家治理构成严峻挑战。

正是由于殖民地国家的力量有限性，它们需要推行“分而治之”的政策，使得族群成为很多非洲殖民地社会经济分化的断层线。尽管并非所有族群都起源于殖民时代，但是殖民时代的非洲社会比以往任何时候都更多的是围绕着族群而实现联合或者爆发冲突。族群认同的形成可以视作非洲人试图应对现代化冲击的一种尝试。在现代化进程中，在身份标准日益趋同而空间差异持续存在情况下，族群成为争夺现代性所催生资源的有效政治资源。殖民政策刻意将某个族群限定在特定地区，这在空间上导致的结果是，受现代性影响最深的地区会按照族群界限而组织起来。弱势群体也逐渐相信自己之所以处于劣势，在于未能有效激发族群归属感。在这种情况下，弱势群体中的知识精英会扮演起族群观念的“宣传者”角色，他们组织起族群共同体，致力于推动本地区发展，并向农村大众灌输对于族群共同体的归属感。对于政客而言，诉诸族群政治的好处是显而易见的，因为选民大多来自于某个族群，共同的族群诉求能产生共同支持。一旦这一机制处于运转之中，族群政治机

① Heather J. Sharkey, *Living with Colonialism: Nationalism and Culture in the Anglo-Egyptian Sudan*, Berkeley: California University Press, 2002, p. 125.

② 闫健：前引文，第158~167页。

③ Mahmood Mamdani, *Citizens and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Princeton: Princeton University Press, 2018.

制、恩庇侍从网络都会随之形成，而这将使得族群在现代国家资源的争夺中拥有持久的“战略效用”。^①

“殖民遗产”与独立后非洲国家的治理

非洲民族国家的政治独立，并不意味着同殖民地经历彻底“决裂”，殖民地时期和独立之后非洲国家发展进程之间存在着显著的历史延续性。正如非洲学家克劳福德·扬指出的，“国家治理的日常运转逻辑被强加到新统治者身上，潜意识的行为规则反映出殖民统治所留下的深刻烙印”，非洲民族国家在很大程度上是“殖民地政府的继承者，沿袭了它的结构、日常例行程序和实践，以及更为隐秘的治理逻辑”^②。肯尼亚政治家汤姆·姆博亚曾经表示，非洲政治家和官员早已习惯于殖民统治体系，因而很难与原有体系分道扬镳，无法创造出“纯粹非洲的、同时又适应于现代社会的”制度。^③殖民地国家的基本特征在相当程度上界定了独立后非洲政治精英的政策选择空间，深刻影响着非洲民族国家的发展路径，这其中影响最为深远的是殖民地国家的力量有限性特征所导致的非洲社会碎片化政策，构成了独立后非洲国家所必须面对的基本现实。值得注意的是，独立后一些非洲国家试图强化国家认同以克服这一殖民遗产的负面影响，譬如坦桑尼亚朱利乌斯·尼雷尔时期采取的一系列政策，以及卢旺达政府在1994年大屠杀事件之后所采取的公民认同措施。^④这方面的相关研究较多，此处不再赘述，本文主要关注殖民地国家基本特征所导致的另外三方面的“殖民遗产”。

（一）非洲国家与社会之间缺少有机联系

独立后的非洲国家继承了殖民地国家的外倾性，它们缺少与所在社会之间的密切联系，无法有效渗透进非洲社会并获取合法性资源；政治精英缺少足够合法性，因而需要从非洲社会之外获取维系自身生存所需资源。这些非洲国家财政主要依靠进出口关税，并且很难将民族国家转变为激起民众忠诚

^① Robert H. Bates, “Ethnic Competition and Modernization in Contemporary Africa”, *Comparative Political Studies*, Vol. 6, No. 4, 1974, pp. 469-470.

^② Crawford Young, *op. cit.*, p. 283.

^③ Tom Mboya, *The Challenge of Nationhood*, London: Heinemann, 1993, p. 5.

^④ 李安山：《非洲民族主义研究》，中国国际广播出版社，2004年版，第285~318页；舒展：《卢旺达民族和解探究与思考》，载《西亚非洲》2015年第4期，第114~132页。

的象征。它们所能做的就是“跨坐”在所在领土和外部世界的交界处，征收和分配经过“大门”的关税收入、外援以及在本国境内的经商许可。尤其是某些自然资源丰富的非洲国家，来自“飞地经济（Enclave Economy）”的巨额租金为“守门人国家”的长期存在提供了可能性，其中最重要的是矿产、石油开采和大规模农业生产。政治精英对税赋的依赖程度较低，民众和政府之间联系程度相应较低，这成为独立后非洲国家的典型特征。对于这些非洲国家来说，控制“大门”尤为重要。由于是“零和博弈”，赢者可以控制资源以巩固统治，这导致独立后的非洲国家很快就围绕着“大门”控制权而展开激烈竞争，表现为政变和反政变的怪圈，并引发严重的政治动荡。^①

独立后的非洲国家严重依赖于外部力量支持，这一时期的国际格局也助长了非洲国家的外倾性，联合国确立的“主权平等”与“领土完整”原则为新生的非洲国家提供了重要的合法性支撑，但是在无意之中削弱了非洲统治者争取国内合法性以及提升国家的社会渗透能力的动机。^②在冷战背景下，非洲国家获得大量的经济与军事援助，这在短期内维系了非洲国家生存，但也进一步加剧了非洲国家的外倾性，严重阻碍了非洲民族国家构建。20世纪80年代后，国际货币基金组织、世界银行和西方国家推动的《结构调整方案》未能推动非洲国家构建进程，非洲国家经济发展资金短缺，外援是非洲国家经济发展的主要资金来源之一，很多非洲国家所获得的官方发展援助约占国内生产总值的20%，有些非洲国家一半以上的政府开支来自于外援。对于外援的严重依赖瓦解了非洲国家自力更生发展的意愿与可能性，导致非洲贫困的长期延续，这样一种“援助诅咒”现象加剧了非洲国家的外倾性。^③20世纪80年代末以来，非洲民主转型在很大程度上是西方国家强力推动的，严重削弱了非洲国家治理能力的提升，这同样可以看作非洲国家外倾性特征的显现。

（二）独立后的非洲国家呈现出恩庇主义特征

正是由于非洲国家与社会之间的联系相对较弱，非洲国家的力量有限性，因此独立后的非洲国家领导人通过构建恩庇网络来维系统治，并且弥补自身

^① Frederick Cooper, *Africa since 1940*, p. 156.

^② 闫健：《外倾性与国家失败：试论非洲国家失败浪潮背后的若干结构性因素》，载《国际观察》2016年第3期，第65~77页。

^③ 刘鸿武：《论非洲国家治理问题的特殊性及对中非关系的影响》，载《当代世界》2013年第7期，第15页；李智彪：《对后结构调整时期非洲主流经济发展战略与政策的批判性思考》，载《西亚非洲》2011年第8期，第153页。

合法性的严重缺失。20世纪六七十年代是非洲恩庇主义统治盛行的时代。由于矿产和经济作物出口收入仍然较高，统治者因此掌握着重要的经济资源，能够实现公共政策与恩庇网络的有效结合。克瓦米·恩克鲁玛、利奥波德·桑戈尔、乌弗埃·博瓦尼、塞古·杜尔、乔莫·肯亚塔、朱利乌斯·尼雷尔等第一代非洲民族主义领袖，无不享有极高的威望与荣誉，他们甚至被视作各自所领导国家的化身，这为他们迅速稳固自己的政治统治创造了条件。很多非洲国家领导人通过自己庞大的裙带利益体系来治理国家，因而形成了一张呈放射状的大网，从中央一直延伸到省州、区县和乡村。在每一级，都有“强人”经营着这个网络，向亲信随从们提供就业机会、商业合同和经济利益，以换取他们的政治支持。尽管在世界上所有政体之中都能发现恩庇关系，但它成为非洲国家的一种普遍的政治模式，“‘大人物’（Big Man）及其大量侍从之间的互动关系界定着非洲政治，上到总统府邸，小至乡村公所，概莫能外”。^① 国家权力个人化是独立后非洲国家构建中的现实选择，它们试图通过单一政党对于政治权力的正式垄断来巩固权力并弥补其内在的力量局限。^②

恩庇网络虽然在短期内能够为非洲领导人提供合法性，却严重阻碍了非洲国家的政治稳定 and 经济发展，导致非洲国家既“脆弱”又“强大”的矛盾特征：这些非洲国家易滋生腐败，出现治理效率低下情况，因而看起来是“脆弱”的；与此同时，它们又是“强大”的，因为最高领导人拥有掌控行政机构的巨大权力。如同殖民地国家一样，集权成为独立后非洲国家的典型特征。殖民地国家是威权主义的，它关注的是控制与剥削，它从未向非洲民众寻求统治合法性，而是通过强制来实行统治，这样一种政治文化很难推动民主制度的出现。尽管非洲民族独立运动时期和独立初期很多非洲国家推行多党民主制，但是威权主义在非洲国家独立之后重新兴起。在这一政治制度之中，行政权威建立在恩庇关系基础之上，同时披着法律理性的“外衣”，即所谓的“新恩庇主义”。^③

（三）殖民“发展”理念的历史影响

如前所述，到20世纪40年代，在战后国际格局深刻影响下，殖民宗主

^① M. Bratton & N. van de Walle, “Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa”, *World Politics*, Vol. 46, No. 4, 1994, p. 459.

^② 闫健：《国家构建中的“双重悖论”与国家失效》，载《亚非纵横》2015年第2期，第78页。

^③ Pierre Englebert, *State Legitimacy and Development in Africa*, Boulder: Lynne, 2000, pp. 7, 112 - 116.

国为了维护自己岌岌可危的殖民统治地位，将帝国本土资金投入非洲殖民地，不再只是“保护”非洲“传统”，而是开始推动非洲殖民地“发展”，对于殖民地社会变迁和非洲民族国家建构产生了深刻影响。独立后的非洲国家有着不同的道路选择，例如肯尼亚和科特迪瓦等国沿袭殖民宗主国的发展道路，而坦桑尼亚、加纳等国则采取社会主义的发展理念与政策。这凸显了独立后非洲国家在探索不同发展道路中的自主性。^① 尽管很多非洲民族国家在发展道路上呈现出显著差异，但是殖民“发展”理念的影响根深蒂固。尽管殖民统治时代后期的发展计划很多遭遇失败，但是其中所蕴含的“发展”理念深刻影响着独立后的非洲民族国家发展。例如，欧洲殖民者声称非洲土著“落后的”耕作和放牧方式造成生态环境严重衰败。这一“环境衰败论”在独立后的非洲国家政府、国际捐助机构和非政府组织发展专家中间十分流行，构成国际机构和非洲国家政策文件的逻辑出发点，并且影响到大众媒体关于非洲生态环境的描述。按照这一“环境衰败论”，非洲面临的过度放牧、旱地荒漠化、森林砍伐、土壤侵蚀以及非洲人口迅速增长所导致的自然资源危机等问题，是由非洲社会“落后”的生产方式造成的。如果要改变当前非洲所面临的严重的生态环境问题，就应该彻底改变非洲民众的土地利用方式，或者至少减轻这些利用方式的破坏性。这些发展政策对于非洲农村人口的生计方式造成破坏性影响。^② 上述不实论断忽视了殖民地国家的经济发展畸形且落后给当地居民的生产与生活方式的严重影响。

殖民“发展”理念持续产生影响的另一个重要表现是，很多殖民官员和技术专家在非洲国家独立后摇身一变成为世界银行、联合国环境与发展署顾问，或者在英帝国的海外发展部门工作，也有的效力于非洲国家政府、国际慈善组织以及私人顾问公司。这些殖民官员和技术专家极大影响了西方国家和国际组织对于非洲发展的政策与理念，因而成为殖民主义的一项重要遗产。

独立后的非洲国家将“发展”视作民族国家建构的重要内容，殖民时代后期以来的政府开支持续增加、大量外援以及国际信贷成为可能，“苏联模

^① 李安山等：《非洲梦：探索现代化之路》，江苏人民出版社，2013年版，第72~81页；Paul Nugent, *Africa since Independence*, New York: Palgrave Macmillan, 2012, pp. 141-206.

^② Melissa Leach & Robin Mearns, “Environmental Change and Policy”, in Melissa Leach & Robin Mearns, eds, *The Lie of the Land: Challenging Received Wisdom on the African Environment*, Oxford: James Currey, pp. 1-2.

式”产生的巨大吸引力，以及当时经济学界对国家主导发展模式的推崇，所有这些因素推动非洲国家政府在社会经济发展中日益占据主导地位。非洲民族主义者宣称自身作为非洲民众利益代言人的合法性，他们认为自身的“知识”与民众的“无知”“落后”和“保守”形成鲜明对比，主张只有自身才能代表公众利益，并且拥有管理国家、推动发展的知识和能力，因此非洲民众和传统精英应当接受他们的统治。他们无法容忍眼中那些所谓阻碍进步的群体，认为很多“部落”习俗无法适应现代发展，这集中体现为1967年坦桑尼亚政府试图实现马赛族文明化的“马赛进步计划”（Maasai Progress Plan）。坦桑尼亚政府试图让马赛人穿上“体面的”西式服装，政府官员强调：“马赛人传统服装会裸露臀部，这对整个坦桑尼亚民族而言都是耻辱”，“半裸着身子四处游荡，身上抹着泥巴和酥油，拿着棒子和长矛，这些不应该成为发展计划的内容。”^①

索马里和苏丹的案例也表明，非洲民族国家在很大程度上沿袭了殖民者的“发展”理念。在索马里，民族主义领袖认为他们能够在游牧社会的基础上照搬殖民地时代的政治制度，因为在整个社会中“只有他们自己才有现代眼光”，“由这样一群数量极少的、西化的精英阶层来掌管高度集权化的、威权的、军事化以及暴烈的后殖民国家……构成了索马里问题的本质”^②。在苏丹，20世纪50年代上台的北方统治者延续了英国殖民者的专制统治理念，同样采取暴力手段对待苏丹南方人，并且如同殖民政府一样将土著当局“视作国家发展、正义和安全”的代理人，声称针对南方人的暴力是发展主义和民族主义的，并且试图通过教育、司法和刑法体系来将他们教育成为现代人。^③

到20世纪80年代，随着冷战终结、非洲民主化进程启动，全球化时代的一系列因素迅速消解着“殖民遗产”的影响，给非洲国家治理带来全新的机遇与挑战。冷战结束后，很多非洲国家无法继续从外部世界获取合法性资

^① Andrew Ivaska, “Negotiating Culture in a Cosmopolitan Capital: Urban Style and the Tanzanian State in Colonial and Postcolonial Dar es Salaam”, Ph. D thesis, University of Michigan, 2003, p. 124.

^② Martin Doornbos & John Markakis, “Society and State in Crisis: What Went Wrong in Somalia?”, in M. A. Mohamed Salih & Lennart Wohlgenuth, eds., *Crisis Management and The Politics of Reconciliation in Somalia*, Nordiska Afrikainstitutet, 1994, p. 16.

^③ Øystein H. Rolandsen & Cherry Leonardi, “Discourses of Violence in the Transition from Colonialism to Independence in Southern Sudan, 1955–1960”, *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 8, No. 4, 2014, pp. 609–625.

源和生存保障,治理失效成为20世纪90年代以来很多非洲国家面临的突出问题。近年来,非洲国家积极探索适合自身的发展道路,改变被动接受外来援助的局面,自主发展能力与意愿日渐增强,“非洲复兴”思想的兴盛、《非洲发展新伙伴计划》的推出、非洲一体化取得重大进展以及非洲自主维和行动地开展,都体现出当代非洲国家在探索自主发展道路上的巨大努力,这些都在持续地消解着“殖民遗产”的负面影响。^①21世纪以来,新兴国家的崛起推动国际体系发生深刻转型,为非洲发展带来全新机遇,也为非洲国家在发展理念和道路上提供了更多的选择余地。

结 语

深入探讨殖民地国家的基本特征,有助于我们深入认识“殖民遗产”与当代非洲国家治理之间的复杂关系。非洲殖民地国家呈现出的专制性、外倾性以及力量有限性等基本特征深刻影响了当代非洲国家治理。独立后的非洲国家在短期内很难摆脱殖民时代的国家治理模式,因为脱离这一模式的代价极高。即便是坦桑尼亚、几内亚等试图彻底摆脱殖民宗主国影响的国家,它们在政治文化和社会经济结构方面仍然存在着极大的历史延续性。与此同时,“殖民遗产”并非僵化的固定结构,独立后非洲国家治理存在着一系列可能性,非洲政治精英和民众仍然能够按照自身诉求而重塑这一遗产,正如弗里德里克·库珀所说,“寻找遗产或者过去的决定性时刻,这容易导致严重危险,使得我们不仅误解了过去,而且也低估了未来可进行选择的程度以及所受到的限制。”^②

正式的殖民统治在非洲大部分地区只有70多年时间,而更为久远的前殖民时代历史同样深刻影响着当代非洲国家治理。我们应当将“殖民遗产”置于非洲现代历史的“长时段”之中来理解,以深入认识非洲国家的历史性。现代非洲政治并不是非洲国家治理“失效”的结果,而是漫长历史进程中形成的独特治理模式的产物。^③近年来非洲国家局势趋于稳定、整体发展态势良

^① 李安山:《浅谈非洲自主性的历史与现实》,载《中国国际战略评论》2019年(上),世界知识出版社,2019年版,第134页。

^② Frederick Cooper, “Possibility and Constraint: African Independence in Historical Perspective”, *The Journal of African History*, Vol. 49, No. 2, 2008, pp. 167 - 196.

^③ Jean - Francois Bayart, “Africa in the World: A History of Extraversion”, *African Affairs*, Vol. 99, No. 395, 2000, pp. 217 - 267.

好，但是非洲国家仍然面临着民族国家建构、治理能力提升以及实现政治稳定的艰巨任务。大体而言，“殖民遗产”的负面影响与非洲国家治理能力之间是一种此消彼长的关系，近年来非洲国家治理能力的持续提升在不断地消解着“殖民遗产”的负面影响。

The Characteristics of Colonial States and the Governance of Contemporary African States

Li Pengtao & Chen Yang

Abstract: The “colonial legacies” in the governance of African countries are not abstract, non – historical, rigid concepts, but has emerged from the African colonial experience. The nature of colonial countries constitutes a key “colonial legacy” of contemporary African governance. The authoritarian, extraversion, and limited power of African colonial states have profoundly affected colonial domination policies and have profound impacts on the governance of African countries in the post – colonial era. It is mainly manifested in the characteristics of the African nation – state’s patrimonialism, the lack of close connections between the states and society, the continuation of colonial development ideology in the post – colonial era. “Colonial legacies” have profound impacts on the governance of contemporary African nations. At the same time, African nation – states do not negatively accept these influences and restrictions. “Colonial legacies” should be understood in the *longue durée* of African history, it is only one of the structural factors that affect the governance of contemporary African countries. In recent years, the growing awareness of self – development in African countries has been continuously eliminating the impact of colonial legacies.

Key Words: Colonialism; Colonial States; “Colonial Legacies”; Governance of African States

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)