

文化权利与公民身份权利： 加拿大少数民族教育政策的变迁与张力

刘 晓 巍

(大理大学 教育科学学院, 云南 大理 671003)

摘 要:本文在简要讨论了加拿大土著居民的历史背景之后,审视了19世纪下半叶到20世纪上半叶加拿大出台的关于土著居民的教育政策,而这一时期正是加拿大民族国家的形成时期。起初,加拿大联邦政府试图通过为土著学生建立独立的教育机构将其同化,后来试图通过公民身份认同来达到民族融合的目的。后者给少数民族的文化发展留有一定的空间,但在某种程度上对国家团结、稳定构成了不利的因素。文中探讨了20世纪60年代以来由土著居民发起的教育改革运动以及加拿大的多元文化政策,提出多元文化教育应当在公民身份性和民族性之间保持某种张力和平衡,其中最重要的是培养学生的人文精神并将其从狭隘的民族情绪中解放出来。

关键词:加拿大;少数民族;教育政策;公民身份认同

中图分类号:G759 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-8129(2017)05-0102-06

面对社会的日益多元,如何在一个统一的国家保持文化多样性,既不会在多样的民族和族群中造成隔阂,也不会将这些民族和族群的文化同化,成为许多民族国家在处理土著民族和少数民族的教育问题时非常关心的议题。与许多力图保持民族同一性的国家相比,加拿大政府早在1971年就承认了自己国家的民族多元化。1988年,加拿大还颁布了多元文化法,明确提出加拿大国家认同的基础就是多元文化,并且确认了少数民族和族群对加拿大社会的贡献。加拿大在处理少数民族和族群教育问题时的一个基本构想是通过公民身份认同来达到民族融合。这一构想对于那些试图通过教育促进民族认同和增强社会凝聚力的国家,尤其是多民族的发展中国家具有较大的借鉴意义。

一、加拿大土著居民与联邦政府的历史背景

早在17世纪早期,英法殖民者就已经在如今的加拿大地区创建了皮毛贸易公司,开展皮毛贸易,如果再往前追溯,加拿大土著居民与移民者的接触可以提前到公元1000年左右^[1]。总体而言,在19世纪之前,欧美的这些商人已经与加拿大土著居民建立了较为稳定的互惠贸易关系,而此时的他们实际上是将加拿大的土著族群视为一个独立的国家或民族群体与之结盟并进行贸易活动。对于英国政府和法国政府来说,也是如此。英法政府更多地是将加拿大的土著居民视为对抗

收稿日期:2017-06-13

作者简介:刘晓巍,教育学博士,大理大学教育科学学院副教授,硕士研究生导师。

基金项目:云南省哲学社会科学教育科学规划课题“云南省义务教育阶段依法治校问题研究(AB15003)”,项目负责人:刘晓巍。

其他国家移民,尤其是后来美国移民的潜在同盟者。正是出于这一重要因素的考虑,当时的英法政府与加拿大土著居民达成了一系列的协议,其中最重要的一个协议就是英国皇家发布的《1763 年皇家宣言》。该公告发布的初衷是明确界定英国殖民地与土著居民土地的分界,但实际上已经从法律上正式确认加拿大土著族群是属于英国皇家保护下的一个“联邦”^[2]。由此可以确定,在早期,英法政府是将加拿大土著族群视为重要的政治和经济伙伴。

尽管在早期,加拿大土著居民是作为独立的民族群体而存在的,但是到了 19 世纪中叶,随着加拿大开始民族国家的进程,土著居民以从属的地位逐渐被纳入加拿大国家整体之中,加拿大对土著族群文化的整合速度也加快了。尽管加拿大在 1867 年才成立联邦政府,但实际上早在 1857 年,加拿大联邦议会就曾通过一项法案,该项法案的最终目的就是要取消加拿大土著居民与其他群体在法律上的差别^[3]。随后在 1876 年和 1880 年又通过了关于土著居民的修正法案,全面取消了土著居民的自治权利。最终,土著居民的经济生活、社会生活以及教育全都在联邦政府的控制之下了。

可以说,一直到 20 世纪 60 年代以前,加拿大所有关于土著居民的政策,其目的都基本一致,即将他们同化。同化年轻土著居民的重要手段之一就是教育。对土著居民进行教育的主要目的就是让他们习得征服者的“文明的”生活方式以及语言。与之相对,在社会生活领域,土著居民的语言、传统习俗以及地方性知识大多被否定,以英法文化取而代之。

二、加拿大土著居民的差异化教育政策(19 世纪 50 年代至 20 世纪 60 年代)

面对土著居民与移民在文化上的差异,加拿大这一时期同化政策的主要措施是推行诸多特殊的差别化政策。在教育领域,推行差别化政策的措施之一就是为土著儿童建立单独的寄宿制学校。这一政策背后的基本教育假设是:如果这些儿童脱离了家庭和社区的所谓“坏”的影响,就更容易融入加拿大“主流”社会。在与家庭、社区相隔离后,土著居民儿童通过基础教育中有限的课程以及农业、手工业、家务方面的实训,被强制接受欧洲人(主要是英国人)的生活方式。除极少数情况外,为土著居民儿童准备的课程通常并不包括民族传统技术。此外,社区内的土著居民对课程内容的选择以及学校管理没有任何话语权,儿童在校区内使用土著语言还会受到处罚。由于土著儿童在学校经常会被灌输“低人一等”的概念,使大量土著儿童产生严重的心理问题,还可能造成的另外一个后果就是:土著居民的家长们养育孩子的生活技能大量丧失^[4]。

这一情况一直持续到第二次世界大战结束。当时,许多土著居民加入了加拿大军队,并且直接经历了第二次世界大战。当这些土著军人退伍返乡后,他们日益意识到加拿大政府实施的这些差异化政策对他们的限制和不平等,于是引发了退伍军人和教会团体组织的多次反对运动。反对运动最终导致加拿大参议院的两院联合委员会(Joint Senate and House of Commons Committee)制定了《印第安法案》(Indian Act),从而开启了改革印第安土著居民相关政策的对话机制。1951 年,加拿大联邦政府修订了《印第安法案》,开始允许土著儿童进入公立学校读书。

1969 年,加拿大政府颁布的白皮书(White Paper)再次明确地阐明了对土著居民的同化政策,但同时强烈建议取消导致土著居民落后的差别化政策。白皮书中同化政策的基本设想是取消土著居民与其他加拿大群体之间法律地位上的差别,使所有加拿大人都拥有“平等”的社会地位。白皮书同时强烈建议终结《印第安法案》和《英属北美法案》(British North America Act)中有关区别对待加拿大土著居民和其他加拿大人的条款。依照白皮书,所有分离制度、土著学校以及专门负责土著事务的联邦印第安事务处(Federal Indian Affairs Branch)等都将取消。

出乎意料的是,加拿大的土著居民竟然坚决抵制白皮书的相关内容,他们拒绝被同化以及改变他们特殊的社会地位。土著居民的领袖们要求政府明确承认他们的历史地位,即承认他们是先于

欧洲人住在这个大陆的,而不应该被嵌入“主流”的加拿大社会。赫尔德主教(Herold Cardinal)是当时加拿大阿尔伯塔省印第安联合会(Alberta Indian Association)的负责人。他向当局声明,他们要求“重新审查《印第安法案》,而不是废除它”,同时需要明确“联邦政府对土著居民的法律和道德责任”,这样才能“更好地对我们的需要和渴望做出反应,进而改善我们的境况”^[5]。与之相对的是,大多数加拿大土著居民都支持《霍斯沃恩报告》(Hawthorn Report)。这个报告是由政府任命的,人类学家亨利·霍斯沃恩(Harry)领导的研究小组编撰,并于1967年发布。他们调查了加拿大土著居民的社会、教育 and 经济情况,提出了大量建议。在教育方面,《霍斯沃恩报告》建议在推进同化政策的过程中,需要增强政府机构对土著居民利益的关注:“在这个意义上,我们需要的不仅仅是教育上的平等权利或同样的教育。我们需要阐明的是,在某些方面,我们需要更多而且不一样的教育。”^[6]由于大量土著居民的反对,1969年发布的白皮书于1971年被撤回。同年,加拿大政府推出了多元文化政策,明确承认不同文化群体之间的差异性。

三、多元文化主义——20世纪60年代之后加拿大的教育政策

白皮书的受挫为加拿大的少数民族重新认识自己的文化,强化自我民族认同提供了机会。白皮书的失败宣告了加拿大政府最初同化政策的失败。值得一提的是,20世纪60年代魁北克法裔居民进行了“平静的革命”^[7]。这段时期,法裔加拿大人的政治运动也间接地帮助了少数民族的斗争,给加拿大政府增加了不少压力。

1971年,加拿大通过了多元文化政策,并且一直实施到现在。虽然现在仍然有人批评加拿大的多元文化政策,因为这种政策基于双语框架(英语和法语)且主要采用一些象征性的措施,并不能从根本上改变族群间的社会权力结构,然而它毕竟在官方意义上承认了少数民族的权利。多元文化政策颁布的第二年,加拿大全国印第安兄弟联合会向政府提出让印第安人自己管理自己的教育,这一提议获得了联邦政府的批准。这是加拿大同化政策的最终转向,也是加拿大土著居民教育史上的里程碑。在提议中,加拿大的土著居民这样表述^[8]:

“我们希望教育能够教会我们的孩子关于我们民族的基本生活方式和价值观。印第安人的传统和文化应当在他们的心中占有十分重要的地位。正是那些我们希望传递给我们孩子的价值观使得我们的民族成为一个伟大的民族。这些价值和文化的贯穿我们整个的历史、文化与传奇。我们的目标是使教育反映印第安民族的哲学和需要。我们希望教育能够给我们的孩子带来强烈的民族认同感。”

在这里,全国印第安兄弟联合会明确地宣称加拿大的土著居民应该对自己孩子的教育负有不可推卸的责任,坚持土著居民应当有自己的教育,并且在教育中传承自己族群的文化。

此后,加拿大官方对土著居民教育的限制开始发生转变。从1973年政府开始实施此类政策以来,“联邦学校中的土著孩子入学率从1985年的24.7%下降到1991年的8.7%,而土著学校中孩子的入学率却从26%上升到44%”^[9]。有关土著居民文化的本土课程也逐渐得到开发。一些学校设置了土著语言和土著文化的相关课程,还有一些学校尝试归纳土著文化中的科学知识并在课堂上讲授。然而,这些尝试和努力并不容易。现代学校课程的开发实际上是一个十分复杂的过程,需要考虑许多问题,如平衡土著文化中的传统知识、西方科学知识和职业训练所需知识的问题,以及土著居民儿童的接受能力,等等。由于这些问题在实际课程管理中难以解决,所以政策实施之后并没有提高土著学校的教育质量。在一些土著学校中存在着惊人的高辍学率,有些学校甚至几乎完全“失控”。

四、加拿大少数族群教育政策后的公民身份理念及其文化逻辑

加拿大少数族群同化政策的背后一直是基于现代国家的公民身份理念,即认为只要是国家公民,他们在国家的法律面前都是平等的,同时享有相应的权利和承担相应的义务。现代国家理念认为国家是一个基于政治和领土意义上的实体,其中一些普遍的价值理念和政治意志,如“自由”“平等”等是这个统一体结合在一起的基础。因此,加拿大政府对土著居民实施的相关政策实际上主要侧重于保证其获得平等的政治和经济地位。

加拿大的这一理念在一些当地媒体及政策制定者的表述中清楚地体现出来。比如,1920年印第安事务副监督长(Deputy Superintendent General of Indian Affairs)邓肯·康贝尔·斯科特曾向加拿大下议院委员会(House of Commons Committee)表明,让土著居民接受教育的目的是最终能够使它们以英国或加拿大公民的身份自我发展,继续工作的目标是“使加拿大的每一个土著居民都能够融进加拿大的政治体制”^[10]。1947年,加拿大著名人类学家戴蒙·詹妮丝(Diamond)曾向加拿大参议院的两院联合委员会提交了一份旨在通过教育促进社会快速发展的计划。这一计划的目的就是实现原初的理念,即“训练和教育……(土著居民),使他们完全成为政治意义上的公民……并获得与生活在他们周围的白人一样的经济地位”^[11]。

加拿大教育政策中公民身份理念的形成主要是源于其国家建立进程中的历史因素。加拿大是逐步从大不列颠王国手中获得自治权的,因而直接从英国沿袭了大量政治传统。而英国的政治传统又根植于欧洲的资产阶级革命,并建立于文艺复兴精神笼罩下的国民运动基础之上。欧洲的文艺复兴与欧洲民族国家的兴起使得所谓“文明”的理念深深地蕴含在英国的国家价值观念之中。伊莱亚斯在1978年就指出:“文明的概念不注重民族之间的差异,强调的是全体人所共有或应该共有的性质,而文化概念却倾向于注重差异,以及族群之间的文化细节。”^[12]因此,这种基于“文明”的概念和公民身份理念下的国家,期待的是少数民族或族群接受统一的政治价值观,并建立一种超越宗教信仰和民族信仰的文化生活。所以,对于这些国家内的少数民族或族群来说,获得全面的公民权利很大程度上必须以降低民族认同感为代价。换言之,对他们而言,获得普通公民权利的道路是畅通的,但却可能由此损害自己民族的文化。

加拿大土著族群对白皮书的广泛反对在某种意义上就是对这种国家理念的否定。在白皮书发表的1969年,土著居民的反对声音尤其强烈。用土著居民的话来说,白皮书是以普遍公民权利为借口,以“平等”为诱饵的“政府的有毒处方”。1970年,也就是白皮书发表的第二年,一份由加拿大阿尔伯塔省印第安联合会(Alberta Indian Association)起草,并获得全国印第安兄弟联合会(National Indian Brotherhood, NIB)支持的针对白皮书的反提案,即红皮书——《附加的公民》(Citizens Plus),被正式提交加拿大政府。《附加的公民》中提出:保证加拿大土著族群的特殊地位和权利是必要的,印第安人需要作为印第安人而保存自己的文化。尽管造成普遍反对白皮书的原因是复杂的,如另一个主要原因是土著居民参加政策制定的权利被蔑视,但结果仍是几乎没有印第安人支持白皮书。对他们来说,白皮书是以毁灭他们的文化来换取土著居民的平等权利。

在白皮书的出台过程中,当时的加拿大首相皮埃尔·特鲁多(Pierre)起到了十分重要的作用,他的态度十分明确,即反对任何团体或族群享有特殊的权利,无论是法国人还是土著居民。他认为把国家视为一个文化实体不仅是荒谬的,而且是毫无逻辑的,因为国家政治的未来只能依靠理性,那种可能引起民族中心主义和排他主义的民族情感最终将会导致政治的混乱和不稳定^[13]。然而,现实是,加拿大政府试图通过让土著居民变成加拿大公民而将土著居民纳入国家认同主体的措施,最终却导致了土著居民的强烈反对。

五、结 语

加拿大多元文化主义政策的核心是将民族问题视为文化问题,族群间的差异得到尊重和保护,但要求所有族群都认同“加拿大人”的共同价值^[14]。然而,现实的文化鸿沟却极易导致社会分裂,过于强调多样化将会葬送社会的共同价值。从某种程度上来说,多样性越是凸显,长远的危险便越大^[15]。亨廷顿也曾明确指出,文化共性促进人们之间的合作和凝聚力的形成,而文化差异将会导致分裂和冲突^[16]。然而,从另一角度来看,仅仅依靠公民身份平等的理念并不能很好地解决文化多元性可能引起的问题。“平等”和“消灭歧视”这些概念曾一度被认为是解决少数民族问题的关键,但是,正如加拿大白皮书的失败所显示出来的逻辑一样,公民身份的普遍权利与少数民族或族群的文化权利之间的张力是国家整合政策的主要障碍。一方面,加拿大政府实施的政策确实在某种程度上提高了土著居民的社会福利,增加了社会公平,但是却没有顾忌两者之间的文化差异;另一方面,土著居民对白皮书的反对事实上也表明了少数民族日益增长的文化自觉。从土著居民的视角来看,他们认为既然他们要早于欧洲殖民者生活在这片土地上,当然拥有保留自己文化传统的优先权利。

同理,对国民身份的理解,也不能只有公民身份性,而没有民族性或者文化性^[17]。从表面上看,这两者之间似乎存在着普遍的矛盾,即一种是对基于同一权利和义务的身份认定,强调一致性;另一种则不可避免地强调自身的独特性和差异性。当然,现实是如果两者之间出现了矛盾和斗争,国家的统一以及国力会被极大地削弱。然而,两者之间的矛盾并非不可调和,公民身份理念和民族理念应当可以共同构造出一种多层次的认同感和归属感。印度政治家马哈杨(Mahajan)在2002年指出:“人们不仅必须认同自己的公民身份,而且认同自己在不同社区中的角色以达到多维度的认同^[18]。”国民个体既可以是一名理性的、承担相应权利和义务的公民,也可以同时是某一文化族群中的一员。个体的文化认同感与公民身份的认同感可以也应当结合在一起,其中的关键是如何保持一种平衡。

保持这种平衡并不容易。加拿大从20世纪70年代起就实施了多元文化政策,但是至今依然没有最终达到这两者之间的平衡。加拿大现在依然面临着许多亟待解决的问题,如民族偏见、种族主义与分离主义等。这些问题在其他的多元文化国家中也能看到,如澳大利亚、美国、马来西亚、新加坡和英国。需要了解的是,多元文化的和谐模式不是只有一种,每个国家都可以依照各自的历史、文化和传统形成自己独特的模式。对于教育来说,有一点是十分必要的,即需要学生摆脱狭隘的民族情绪。只有摆脱了狭隘的民族情绪,学生才会对自我以及社会的复杂性产生更加深刻的认知。有效的多元文化教育应教会学生的不仅仅是共同的公民意识,还应教会他们所共同拥有的人文精神。只有学生接受了建立在多元文化和人人平等理念基础之上的公民身份,而不再拥有狭隘的民族意识,多元文化社会中的公民教育才能真正实现。

参考文献:

- [1] DICKASON O P. Canada's First Nations. A history of founding peoples from earliest times[M]. Norman, OK: University of Oklahoma Press,1992.
- [2] ELIOTT J L, FLERAS A. The “nations within”: Aboriginal-state relations in Canada, the United States, and New Zealand[M]. Toronto: Oxford University Press, 1992.
- [3] KHAN I. A brief history of the education of first nations children: what should they learn and how should they learn it? [EB/OL]. [2017-05-11]. <http://www.canadiancontent.ca/issues/0499firsted.html>.
- [4] JONES B. Multiculturalism and citizenship: the status of visible minorities in canada[J]. Canadian Ethnic Studies,2000,32(3):111.
- [5] HAWTHORN H B. A survey of the contemporary indians of canada: economic, political, educational needs and policies[EB/OL].

[2017-05-11]. <http://www.aande.gc.ca/422468611293035224050>.

[6] 阮西湖. 加拿大民族政策的两个转折点:多元文化主义和土著人自治[J]. 世界民族,1995(1):46-50.

[7] ABU-LABAN Y, GABRIEL C. Selling diversity: immigration, multiculturalism, employment equity, and globalization[M]. Peterborough, University of Toronto Press,1999.

[8] BRADY P. Two policy approaches to native education: can eform be legislated? [J]. Canadian Journal of Education,1995,20(3): 349-366.

[9] UNGERLEIDER C. Immigration, multiculturalism, and citizenship: the development of the canadian social justice infrastructure [J]. Canadian Ethnic Studies,1992,24(3):7.

[10] TAKEDA N, WILLIAMS J. Pluralism, identity, and the state: national education policy towards indigenous minorities in Japan and Canada[J]. Comparative Education,2008,44(1):75-91.

[11] CAIRNS A C. Citizens plus: aboriginal peoples and the canadaian state[M]. University of Washington Press,2001.

[12] ELIAS N. The civilizing process: the history of manners and state formation and civilization[M]. New York: Urisen Books, 1978.

[13] WEAVER S M. Making canadian indian policy: the hidden agenda[M]. Toronto: University of Toronto Press, 1981.

[14] 关凯. 多元文化主义与民族区域自治——民族政策国际经验分析(下)[J]. 西北民族研究. 2004(2):40-54,92.

[15] 陈云生. 宪法人类学:基于民族、种族、文化集团的理论建构及实证分析[M]. 北京:北京大学出版社,2005:516.

[16] 塞缪尔·亨廷顿. 我们是谁? ——美国国家特性面临的挑战[M]. 程克雄,译. 北京:新华出版社,2005:10.

[17] ANDERSON B. Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism[M]. London: Verso Books, 1991.

[18] MAHAJAN G. The multicultural path: issues of diversity and discrimination in democracy[M]. London: Sage Publications,2002.

The Changes and Tension of Canadian Education Policies Towards Indigenous Minorities

LIU Xiaowei

(School of Educational Science, Dali Univeristy, Dali 671003, China)

Abstract: This paper examines education policies toward indigenous minorities in Canada during the period of nation-building, from the latter half of the nineteenth century to the first half of the twentieth century, after abrief introduction of the history of indigenous minorities. Canada firstly tried to segregate indigenous children into separate educational institutions to assimilate them into mainstream society, and then Canada approached national integration using a notion of citizenship that allows considerable space for minorities but is challenged by unity. This paper, at last, discusses the educational reform movement launched by indigenous minorities in the 1960s, and proposed keeping tension and balance between citizenship and nationality in multicultural education.

Key words: Canada; indigenous minorities; education policy; citizenship identity

责任编辑 李 航