

# 尼日利亚政党政治的发展

杜小林

**内容提要** 由于自身发展阶段滞后和部族、宗教及地区矛盾尖锐，尼日利亚民主基础脆弱，政党政治先天不足，独立后未能有效承担民族国家建设的使命，无法应对军人发难。然而，由于政党政治代表着尼现代政治的发展方向，长期的军政权统治并未完全打断政党内任演变的脉络，尼日利亚当今主要政党均有各自的历史传承。进入第三共和国后，政党政治呈现出三党并立、一党坐大和一切围绕选举等特点，既是本身发展历程的结果，也反映出非洲国家政治发展的共性。今后，尼日利亚重回军政权统治的可能性小，政党政治会在现有框架下，在经济基础上层建筑的矛盾中颠簸前行，并在这一过程中完成民族国家建设和政治、经济解放的使命。

**关键词** 尼日利亚 政党政治 军政权 人民民主党

**作者简介** 杜小林，中联部非洲局副局长（北京 100036）。

尼日利亚自 1960 年独立以来，民选政府执政的时间仅有 1/3，且被军政权统治断为 3 截，最长一段也仅 6 年。其间，政党政治的发展时断时续，磕磕绊绊。2003 年尼举行了第三共和国时期的第二次大选，执政党人民民主党（PDP）及其候选人、总统奥巴桑乔获胜得以继续执政，尼首次实现民选政权间的顺利交接。那么，政党政治在尼日利亚的发展历程如何？今天能否扎根？本身有何特点？发展趋势如何？这些问题值得关注和研究。

## 政党体制的历史演变

尼日利亚是由英帝国殖民统治者拼凑起来的国家，由 250 多个部族构成，主要有北部的豪萨-富拉尼、东南部伊博和西南部的约鲁巴 3 大部族，前者信奉伊斯兰教，后两者信奉基督教。尼日利亚独立前，英殖民者实行“间接统治”和“分而治之”的政策，尼地区、部族、宗教矛盾始终尖锐。由于南部地区与外界接触较多，南部的精英更早地接受了民族主义和政党政治思想。1923 年，被称为“民族之父”的非洲民族主义者赫伯特·麦考莱<sup>1</sup>创立了尼日利亚第一个现代意义上的政党，并参加了当时尼立法机构的选举。1944 年，麦考莱与恩纳姆迪·阿齐克韦共同创建尼日利亚和喀麦隆国民理事会（NCNC，后改为尼公民国民大会）<sup>④</sup>，支持者主要为伊博族人。1950 年，约鲁巴族律师奥巴费米·阿沃洛沃以约鲁巴文化协会为基础成立行动集团（AG）。同期，豪萨族传统军事统帅阿哈迈杜·贝

<sup>1</sup> [英] 巴兹尔·戴维逊：《现代非洲史——对一个新社会的探索》，中国社会科学出版社 1989 年版，第 200 页。

<sup>④</sup> 这里的喀麦隆指原德属喀麦隆北部的一部分。第一次世界大战后成为英国的托管地，与尼日利亚东部接壤，交际语言为英语。在尼、喀独立前夕，这一地区公民投票选择并入喀麦隆，尼日利亚和喀麦隆国民理事会改名为尼日利亚公民国民大会。

洛和阿布巴卡尔·巴勒瓦 (后任尼首任总理) 在北部成立了北方人民大会 (NPC)。这 3 个党基本上均以部族和地区为基础, 各党领导层中 3 大部族成员所占比例为: 尼公民国民大会中伊博族占 49.3%, 行动集团中约鲁巴族占 68.2%, 北方人民大会中豪萨-富拉尼族占 51.3%<sup>1</sup>。尼日利亚早期的政党, 是非洲民族主义者在原有部族、宗派忠诚基础上, 依宗主国模式建立起来的、以反映精英阶层诉求为主的政治组织。

在上述 3 个政党的推动下, 东南区、西南区和北方先后实现内部自治, 并在独立后成立由 3 个区组成的联邦, 称为尼日利亚第一共和国。担任首任总统的阿齐克韦号召各党超越部族和地区的界限, 培养共同的民族国家意识。在相对稳定的短暂时期内, 尼政党一度出现以意识形态为基础进行重新组合的趋向, 如尼公民国民大会与部分行动集团成员以左派思想为指导结成联合进步大联盟 (UPGA), 将尼日利亚的苦难归咎于新殖民主义, 经济上赞同依附论的观点, 认为尼“不应回到垂死的资本主义社会的剥削和腐朽中去——而应建立一个社会主义社会”<sup>④</sup>。而执政的北方人民大会则采取保守派立场。但总体上, 这些政党的主要追求是填补殖民者留下的权力真空, 如贝洛所言: “迄今为止, 所有政党制定的纲领都大同小异……都集中要求实现自治政府, 而对经济、社会改造等其他东西一概不问”<sup>⑤</sup>。当时政党争权夺利所凭借的惟有地区、部族和宗教支持, 结果固有矛盾进一步激化甚至导致内战, 文官政权无力收拾局面, 军政权趁机上台。另外, 这一时期各地区内部都出现一党制发展态势, 与其他黑非洲国家的发展不无巧合。

1966~1978 年间没有政党存在。1966~1975 年间掌权的雅库布·戈翁将军, 曾考虑推行一党制, 但在文化多元而又相互对立的尼日利亚无法实现。戈翁将联邦州增至 19 个, 一些小部族得到更多权力, 3 大部族矛盾主导政治事务的局面有所改观, 尼日利亚分离倾向大为减弱。穆罕默德和奥巴桑乔将军在随后的还政于民过程中认识到, 领导尼日利亚的政党必须超越局部利益, 故在 1977 年宪法中规定, 政党要向所有国民开放, 领导层必须具有广泛地区代表性, 并于 1978 年解除了党禁。有 5 个政党参加了 1979 年的全国大选并进入了议会, 其中影响最大的有尼日利亚人民党 (NPP)、尼日利亚统一党 (UPN) 和尼日利亚民族党 (NPN)。而这 3 个党正是分别以第一共和国时期的尼公民国民大会、行动集团和北方人民大会为基础而成立的, 阿齐克韦、阿沃洛沃仍旧分别出任尼人民党和尼统一党的领袖<sup>⑥</sup>。但赢得总统职位的却是尼日利亚民族党候选人谢胡·沙加里, 因为该党除得到北方固有选民的支持外, 还吸引了南部一些在当地处于少数地位的选民支持。尼人民党、尼统一党的影响仍然只分别局限于东南部和西南部。这一时期, 政党以部族为界限的格局有所松动, 谁能跨出传统界限而得到其他地区少数派和异见者的支持, 谁就能够掌握全国政权。

上述 3 个政党继续参加了 1983 年大选, 尼日利亚民族党连胜, 但军人以腐败和金钱政治为由, 再度取而代之, 又持续统治了 16 年。其间有两次还政于民的努力。一次是 20 世纪 80 年代末 90 年代初, 由巴班吉达将军主导, 仿美国政党模式成立了国家共和大会 (NRC) 和社会民主党 (SDP) 两个政党, 参加 1993 年大选, 社会民主党候选人、身兼约鲁巴和穆斯林双重身份的富商莫舒德·阿比奥拉自称获胜。但不久, 军政权即宣布选举无效, 政党解散。第二次是军政权统帅阿巴查将军授意于 1996 年成立了 5 个政党, 这些党都提名阿巴查为自己的总统候选人, 显然是军人为变相继续掌权而上演的闹剧。可见, 不能代表各方利益的、强加实行的两党制或多党制, 就像无本之木、无源之水, 难以存活发展。

1998 年阿巴查猝死, 其接班人阿布巴卡尔将军主持了向民选政府的再次过渡, 人民民主党、尼

<sup>1</sup> Richard Sklar and C. S. Whitaker, Jr., “Nigeria”, in *Political Parties and National Integration in Tropical Africa*, Berkeley: University of California Press, 1964.

<sup>④</sup> Walter Schwarz, *Nigeria*, New York: Praeger, 1968, p. 144.

<sup>⑤</sup> [尼日利亚] 阿哈迈杜·贝洛: 《我在 1962 年的经历》, 载《西非》, 1962 年 12 月 1 日。

<sup>⑥</sup> Graniel Almond, *Comparative Politics Today*, 7<sup>th</sup> edition, Pearson Education Asia, 2001, p. 175.

全民党 (APP, 2002 年改为全尼人民党, 即“ANPP”) 和民主联盟 (AD) 成立。人民民主党赢得 1999 年大选组建政府, 称为尼日利亚第三共和国。人民民主党领导层主要由前尼民族党部分成员、34 人集团和一些退休将领等组成, 而 34 人集团中又包括前尼人民党的若干领导人<sup>1</sup>。如前所述, 尼民族党和尼人民党是由尼独立之初的北方人民大会和尼公民国民大会演变而来。即人民民主党与历史上的主要政党是血脉相承的关系。第一大反对党全尼人民党部分继承了尼民族党的衣钵, 其历史也可溯及北方人民大会。第二大反对党民主联盟则沿着从行动集团到尼统一党再到自身这样一条线演进<sup>④</sup>。由此可见, 当今 3 大政党均有各自的历史传承。

## 当今政党政治的特点

尼日利亚进入第三共和国以来, 政党政治的发展虽非一帆风顺, 但已被接受为主要的政治游戏规则, 表现出的特点既是由尼特殊的发展历程所致, 也部分体现了非洲国家当前政党政治的共性。

(一) 政坛为 3 大政党并存格局 1999 年大选仅有上述 3 个党参加。2003 年共 27 个政党注册参选, 但总统选举主要在奥巴桑乔和全尼人民党候选人布哈里之间较量, 议会席位基本由 3 个党瓜分, 新的政党力量微乎其微。之所以出现这种局面, 主要原因如下:

1. 3 个党均有相对稳定的支持基础。人民民主党由于历史渊源深厚, 组成基础十分广泛, 涵盖了 3 大部族在内的众多部族及知识分子、商人和农场主等各行业人士, 支持面已从最初的中部、中北部扩及全国。全尼人民党领导层中豪萨族政治家占多数, 同时也包括一些前军队将领和伊博族政治家, 支持基础在西北部 and 东北部。民主联盟领导层基本由约鲁巴族构成, 支持基础主要在西南部<sup>④</sup>。从成立至今, 3 个党支持基础相对稳定, 基本上代表了全国各大部族、主要集团和社会组织的利益。

2. 尼政党制度有利于大党的发展。尼日利亚实行选区制, 胜者相当于赢得该区所有选票, 败者遭淘汰, 这一制度利于大党而不利于小党。尼日利亚立法提高了政党成立的门槛, 代表个别地区和部族利益的政党参选受限。而两次大选实践也表明, 只有代表性广泛的政党才有发展前途。这意味着尽管会有新的小党不断涌现, 但主要政治角色都将由大党来扮演。

(二) 执政党有一党坐大之势 1999 年大选 3 大政党均推出了各自的候选人, 而 2003 年大选民主联盟竟放弃提出自己的总统候选人, 转而支持人民民主党的候选人, 使奥巴桑乔胜率大增。2003 年大选后, 人民民主党在众院的席位从 208 个 (占 58%) 上升到 213 个 (占 59%), 在参院的席位从 59 个 (占 53%) 上升到 73 个 (占 67%), 执政的州也从 21 个增至 28 个<sup>1/4</sup>。人民民主党力量一路上升, 原因似有:

1. 执政党地位赋予人民民主党巨大吸引力, 党又利用执政之便扩大影响。在尼日利亚当前情况下, 谁掌握政治权力, 谁就拥有了攫取经济资源的工具。心怀各种目的、来自不同地区、各个阶层的政客、律师等, 齐聚该党麾下, 共享国家盛宴。人民民主党称已拥有党员近 1 700 万<sup>1/2</sup>。可以说该党渐已打破部族、地区和宗教界限, 成为真正意义上的全国性政党。人民民主党赢得的 28 个州中, 13 个州基督教占主导地位, 9 个州基督教和穆斯林势力相当, 6 个州穆斯林占主导地位<sup>1/3</sup>。两个反对党却明显受制于宗教和地区因素, 全尼人民党得到的支持仅限于穆斯林和北部地区, 民主联盟只赢得信奉基督教的西南地区拉各斯一个州。另一方面, 人民民主党充分利用执政资源, 大力宣传政绩, 举

<sup>1</sup> Professor Ono Omoruyi, "Parties and Politics in Nigeria", <http://www.nigerdelcongress.com>.

<sup>④</sup> Grael Almond, op. cit., p 116.

<sup>④</sup> 同注<sup>1</sup>。

<sup>1/4</sup> Economist Intelligence Unit, *Country Report: Nigeria*, May 2003, p. 14.

<sup>1/2</sup> 笔者前往尼日利亚考察时由该党主席面告。

<sup>1/3</sup> 参见李文刚:《奥巴桑乔喜中有忧的大选结局》载《西亚非洲》, 2002 年第 4 期。

办各种活动辅助竞选, 竞选机器跑遍全国 36 个州。而反对党受人力、物力所限, 不仅竞选活动大为逊色, 其候选人知名度也远不及执政党。

2. 执政党领导层强大, 财力雄厚。 人民民主党总统候选人奥巴桑乔曾成功主导过还政于民, 享有“非洲贤人”的美誉, 1999 年当选总统后在改善尼日利亚的国际形象方面颇有作为, 其崇高声望是该党成功不可或缺的成本。奥巴桑乔本人是南方基督徒, 其竞选搭档阿提库 (现为副总统) 是北方穆斯林, 两人消除原有分歧, 使领导层体现出民族团结精神, 高出其他政党一筹。人民民主党各层领导人中有许多实业家, 党本身又得到众多工商界人士支持, 同时筹款机制灵活, 能调动充裕的活动资金。如 2003 年竞选时, 奥巴桑乔一次就筹到 20 亿奈拉 (约合 1 600 万美元) 的经费。

(三) 各党基本上是选举党 表现在: 1. 各党成立的目的是为了参加选举、夺取政权。在尼日利亚, 赢得选举的党几乎会拥有一切, 而败选者往往一无所获。这也是失败者难以接受选举结果的原因。2. 无统一的意识形态和明确的阶级基础。各党竞选纲领就是党的纲领、路线和政策, 政治思想多元, 很难区分左右, 组成上倾向于全民党。如人民民主党的创建者中就包括了保守派、自由派、左派和激进派等各派人士<sup>1</sup>。3. 党的组织基本围绕选举而建, 且结构松散。以组织最完备的人民民主党为例, 党的最基层组织以选区为单位, 至少在 500 人以上。除总部外, 中下层组织在非选举期间基本未开展工作。而党总部平时的工作人数也只有选举时的一半<sup>④</sup>。4. 党的经费来源主要与选举和政治任命有关。以人民民主党为例, 其经费构成如下: 第一是特殊认捐, 竞选要职的候选人要向党认捐金额不等的款项, 总统职位是 500 万奈拉, 州长为 100 万, 全国议员、州议员也要认交相应的数额; 第二是工资留成, 得到政治任命的党员, 要将工资的 5% 交给党; 第三是党证费, 入党要交 10 奈拉购买党证<sup>④</sup>。5. 对政策影响力小。在尼日利亚政治生活中, 以总统为代表的行政权限很大, 立法和司法权限相对较小, 在议会中总统超脱党派归属, 每个党又难得形成一致立场, 因而党通过议会对政府发挥的作用有限。就执政党内部来说, 总统等高官参加党的核心会议, 但并无义务执行党的决议, 党本身对决策也没有多少发言权。可想而知, 在野党的影响就更小了。

## 政党政治的发展趋势

受历史和现实条件的限制, 并由自身发展水平决定, 尼日利亚政党政治未来的发展将会显出如下趋势:

(一) 重回军政权统治的可能性较前大大减少 首先, 民众不会支持。军政权的高压统治限制了人民的自由, 又未能实现社会的安定与团结, 军政权的腐败程度比文官政府有过之而无不及, 民众早已失望。其次, 国际上难以接受。非洲国家普遍不欢迎军事政变, 西方大国为了占领市场, 攫取资源, 也不愿看到军人集权统治。其次, 阻止军人上台的制度因素有所强化。奥巴桑乔任总统后, 对军队进行了面向职业化的改革, 大批政客军人离开了军队, 军队的组成较前简单。另外, 奥巴桑乔对军队有较强的控制力。奥巴桑乔曾是军队统帅, 提拔过很多将领, 对军队动态了如指掌, 在军队中享有较高威望。

(二) 多党制将在一个较长时期内得以延续 历史上, 多党制在条件不成熟的情况下托生于尼日利亚, 在建设国家方面发挥的效能很低。如今, 尼日利亚仍旧实行多党制, 更大程度上是客观选择的结果。多党民主制是当前非洲国家政治体制的主流, 作为非洲典型国家的尼日利亚难以例外。同时, 从尼日利亚国内暂无产生其他政党制度的可能。

<sup>1</sup> Hon Umar Ghalí Abba, “PDP in the Eyes of the Insider”, in *Guardian*, April 6, 2001.

<sup>④</sup> 由人民民主党组织书记面告。

<sup>④</sup> 同上。

(三) 一党坐大态势将会进一步发展 在经济社会发展相对落后的环境下, 建设民族国家、彻底实现政治解放需要政权相对集中和保持稳定。代表广泛、包容性强的一党较长时间主政, 有利于满足这一要求。实际上, 人民民主党力量的上升正反映了这一点。为了长期执政, 该党也开始注意加强自身建设。有迹象显示, 人民民主党对国家的决策影响力呈上升趋势。

(四) 围绕大选会有新的变动和风波 这包括大选前各种政治力量重新分化组合、选举时不规范的行为和选后拒绝接受选举结果, 等等。在一个更大的尼日利亚文化共同体完全形成之前, 尼选举中“一人一票”的利益表达尚不能超出部族、宗教等因素的影响, 每个政党在一定程度上仍将是某个部族或地区亚文化集团的代言人, 选举不得不经受不同利益诉求导致的冲突与阵痛。

(五) 执政党自身不会十分稳定 人民民主党内存在若干派别和利益集团, 思想混杂, 领导人之间及不同集团之间争权夺利、相互倾轧的现象普遍, 且在所难免。若最高领袖不能孚众, 内部很容易发生问题。另外, 全球化趋势加深了非洲国家对外部世界的依赖, 外部因素对内部矛盾的影响程度加大, 执政党对外部波动会更加敏感, 即自身稳定的不确定因素增多。

## 结 语

我们看到, 尼日利亚政党的产生很大程度上是受了殖民统治的影响, 其民主基础十分脆弱, 政党制度先天不足。而在尼日利亚这样一个自身发展阶段又较为滞后, 部族、宗教和地区矛盾十分突出的国度中, 政党政治的发展更加艰难, 因而在初始阶段难以遏制军事政变, 并被迫让位于长时间的军政权统治。反过来, 军政权统治则压制了民主政治的发展, 进而阻滞了经济社会进步, 使得民族国家建设进程异常坎坷。然而, 作为一种上层建筑, 政党政治毕竟比部族忠诚能更好地适应尼日利亚现代社会的发展要求, 因而虽在形式上几经中断, 内部的演变脉络并未中断。当内外环境更适宜时, 政党政治势必会重新着床。尼日利亚政党政治的演变具有极强的自身特色。同时, 由于尼日利亚是典型的黑非洲国家之一, 其政党政治也部分体现出非洲国家政治发展的一般共性, 即形式上为多党制, 内容上以选举为核心, 发展趋势上为一党坐大。应该说, 尼日利亚今天的政党体制比独立之初要更加成熟和稳定。因为随着时间的推移, 生产力不断发展, 以新兴资产阶级为主的各种进步力量不断壮大, 使原先脱节的经济基础与上层建筑的关系趋向吻合。

(责任编辑: 徐 拓 责任校对: 吴传华)

## 敬 告 读 者

西亚非洲杂志社电子信箱变更为 [waaa@cass.org.cn](mailto:waaa@cass.org.cn), 请大家投稿时使用新信箱。特此告知。

本刊编辑部  
二〇〇四年二月十六日

## **New South Africa's Ten Years: Plural and Integral Nation- building**

*Yang Lihua*

pp. 41- 48

Ten years ago, South Africa abolished the apartheid and began to construct a democratic country. Since then, it has established a plural democratic institution suitable to its national political and economic realities, a sound legal system and a supervision mechanism, providing institutional guarantees to its future development. African National Congress (ANC) has finished the transition from liberation movement to the ruling party, whose ruling ability gained confirmation from both domestic and abroad. Besides, inter- ethnic relations got improved, and mutual recognition,

respect, reconciliation and cooperation have been the mainstream of the political culture, which are the base for South Africa to fight against various extreme forces. Although new institutions and capacity development in various fields in South Africa need strengthening and racial misunderstanding and disparity are still protruding, the successful experiences of South Africa's political and social transition have drawn world attention, for the prospects of South Africa's development are of significance to Africa.

## **Influences of Civil Society on Nigerian Democratization**

*Li Wengang*

pp. 53- 58

As a counterweight to the state power and central impetus to political and economic reforms, civil society often serves as a critical agent of democratization of a country. However, does civil society necessarily promote the democratic process? Through studying the general theories of relationship between civil society and democratization, and the realities in Nigeria, the

article maintains that although civil society may promote democratization, it may also exert unfavorable influence on it, thus consequently doesn't necessarily promote the development of democracy. A thorough research into the contents of the civil society is the key to understanding the issue.

## **Development of Party Politics in Nigeria**

*Du Xiaolin*

pp. 59- 63

Due to the stagnant stage of development and intensive ethnic, religious and regional rivalries, the base for democracy in Nigeria is fragile, and party politics is congenitally deficient and failed to carry out the task of nation- state building and to deal with the attacks from the military. All current main political parties in Nigeria have their own historic evolution. Into the Third Republic, the co- existence of the three

main parties, the growing strength and insubordination of one party and all matters being centered on elections not only characterize party politics, but also reflect the common aspects of political developments in African countries. From now on, it's unlikely for the military to return to power in Nigeria, and party politics will bump along under the current framework.