

(2003年9月1日施行)第3条、《山东省实施〈中华人民共和国国家通用语言文字法〉办法》(2004年7月1日起施行)第2条、《湖北省实施〈中华人民共和国国家通用语言文字法〉办法》(2004年9月1日起施行)第3条、《湖南省实施〈中华人民共和国国家通用语言文字法〉办法》(2006年5月1日起施行)第4条等。

此外,还有一些则是在同一条的表述中糅合了上述两种表述方式。例如,《天津市语言文字社会应用管理规定》(2004年12月15日施行)第3条规定,“各级人民政府应当将推广普通话和推行规范汉字列入工作日程,并纳入本辖区城市管理和精神文明创建活动,为经济发展和社会进步创造良好的环境”。^①

总的来看,在《国家通用语言文字法》以及各省、自治区、直辖市随后出台的关于落实该法律的诸多地方性法规当中,关于其立法目的的各种表述,如果用20世纪80年代以来流行的一对语词来加以分类的话,那就是,强调普通话的推广既有助于促进社会主义物质文明的建设,又是社会主义精神文明建设的需要。而若从学理上对这些关于其立法目的之说明进行区分,则可将它们主要划分为两大类,亦即语言经济学方面的理由和语言政治学方面的理由。

四、语言经济学与语言政治学: 推广普通话之理由及其实效的两种考察视角

从语言经济学的角度来强调推广普通话之重要性,其典型的叙述逻辑为,作为国家通用语言的普通话在全国的依法推广,能够促进全国各地尤其是贫困地区的经济建设和社会发展,可以为全国各族人民尤其是经济欠发达地区的人民带来改善自身经济生活条件的更多机会。基于此种角度的立法目的说明,所突出的主要是普通话作为人力资本的经济价值。

国外的很多研究都表明,作为人力资本的语言技能与劳动者的就业机会、劳动收入之间存在着显著的相关性。^②在中国亦是如此。许多研究皆已证实,我国劳动者尤其是出外打工的农民工的普通话熟练水平,对其工资收入具有显著的正向影响。例如,有学者利用中国综合社会调查(CGSS)2010年的数据所做的实证研究显示,劳动者所具有的语言能力对其收入的影响程度约为11.62%~15.60%,也有学者利用“中国企业—劳动力匹配调查”(CEES)数据进行实证研究,结果发现在工资水平上,普通话能力中等和普通话能力较高的农民工群体,分别比普通话能力较低的农民工群体高出19.4%~21.00%和30.3%~34.9%。^③尤其是对于经济欠发达且多民族地区的人们而言,在各地区、各民族间经济交往日益频繁,以及全国一体化劳动力市场加速形成的今天,他(她)们对普通话这一国家通用语言的掌握,有助于提升其交流沟通能力和获取知识信息能力,进而,可以获得更多的工作机会(尤其是外出到异地务工的时候)并增加自己的劳动收入。在近年来许多关于“语言扶贫”的实证研究成果当中,此点已经得到了有力的证实。例如,有学者以2013~2015年间我国民族地区大调查数据为基础进行实证研究后发现,“普通话的掌握程度与民族地区农村居民收入之间存在显著的正相关关系”。^④

诸如此类的大量实证研究,不仅强有力地表明在《国家通用语言文字法》,以及各省、自治区、直辖市出台的诸多地方性法规当中,那些体现语言经济学之预设的立法目的在实践中确实富

①上述关于国家通用语言文字的地方性法规,参见教育部语言文字应用管理司编《国家通用语言文字法律法规汇编》,北京:语文出版社,2012年。

②黄少安,张卫国等:《语言经济学导论》,北京:商务印书馆,2017年,第25~26页。

③赵颖:《语言能力对劳动者收入贡献的测度分析》,《经济动态》2016年第1期;程虹,王岚:《普通话能力与农民工工资——来自“中国企业—劳动力匹配调查”的实证解释》,《教育与经济》2019年第2期。另可参见Wenshu Gao & Russell Smyth,“Economic Returns to Speaking ‘Standard Mandarin’ among Migrants in China’s Urban Labour Market”,*Economic of Education Review*, vol. 30, pp. 342~352;陈媛媛:《普通话能力对中国劳动者收入的影响》,《经济评论》2016年第6期。

④王国洪:《人力资本积累、外出就业对民族地区农村居民收入的影响——基于2013~2015年民族地区大调查数据的实证研究》,《民族研究》2018年第3期。

有成效,从而在后果意义上强化了上述那些关于普通话推广的法律规定的正当性,而且还体现了大力推广普通话业已成为新时期扶贫工作的一个重要抓手。用2018年1月教育部、国务院扶贫办和国家语言文字工作委员会共同印发的《关于〈推普脱贫攻坚行动计划(2018-2020年)〉的通知》(教语用〔2018〕1号)中的话来说,即“扶贫先扶智,扶智先通语”。

相较于从语言经济学角度对推广普通话之理由的强调,从语言政治学角度对推广普通话之重要性的阐述,在具体表述上则要显得相对抽象和宏观。关于语言具有政治属性这一点,在国外学术界已有不少专门的研究。^①在20世纪80年代,中国官方基于语言政治学角度对推广普通话之重要性所做的阐释,典型体现为一种抽象的表述,那就是从宏观上强调普通话的推广关系到国家的统一和民族的团结。此方面具有代表性的一个例子是,1982年《宪法》颁布实施后不久,教育部、中国文字改革委员会、解放军总政治部、共青团中央等15个单位便联合发出了《大家都来说普通话倡议书》,其中强调“推广普通话是关系到国家的统一、人民的团结、社会的进步的大事”。^②与此相类似的表述在20世纪八九十年代相当常见,例如认为推广普通话“是国家统一、民族昌盛的需要”,^③“有利于国家的统一和民族的团结”,^④“对于……维护国家统一,增强人民的团结……具有十分重要的意义”。^⑤在2001年起实施的《国家通用语言文字法》当中,上述这种强调被其以第5条所规定的三个“有利于”原则的形式予以凸显,亦即国家通用语言文字使用应当“有利于维护国家主权和民族尊严,有利于国家统一和民族团结,有利于社会主义物质文明建设和精神文明建设”。

不过,作为国家通用语言的普通话在全国的推广,具体又是通过什么样的特殊机制有助于“国家的统一”和“民族的团结”?这一重要的问题,在上述那些抽象的宏观表述当中未能得到进一步的细致阐释。而在笔者看来,此种重要的中介机制,便是语言所具有的有助于国家认同/国族认同之建构与强化的独特功能。^⑥

20世纪70年代,“国家认同(national identity)”概念开始出现在西方政治学界的讨论当中,并随着对全球化进程加快所导致的诸多问题的反思而日益受到重视。尽管学者们对于“国家认同”概念的内涵理解迄今不尽一致,但越来越多的学者都意识到了国家认同的重大现实意义。正如有学者所指出的,国家认同“既是现代国家建构的基础与前提,也是现代国家维系和繁荣的保障”。^⑦而在中国这样的多民族国家当中,关于国家认同的讨论,往往又会与民族认同的问题存在着千丝万缕的关系。^⑧近10余年来,一些学者在融合上述两方面研究的基础上,强调应当重视“国族认同”这一概念,并逐渐发展出一套新的学术分析框架,其中最为系统的当属周平的研究。周平指出,“国族的所指是与国家结合在一起并具有国家形式的民族,也就是民族国家(nation-state)中那个与国家结合在一起的国民共同体,即nation”,而中国的国族就是中华民族,作为国族的中华民族是中华人民共和国现代国家制度和社会制度的基础,^⑨在中国这样的多民族国家里面,国族建设呈现为“求同存异”的过程,亦即需要平衡好增强国族的同质性和

①[英]约翰·约瑟夫:《语言与政治》,林元彪译,潘文国审订,北京:外语教学与研究出版社,2017年。

②《推广普通话是一项重要的政治任务》,《人民教育》1983年第1期。

③《关于加强高等师范院校推广普通话工作的通知》(国家语言文字工作委员会和国家教育委员会1987年9月25日发布),载孟广智主编《语言文字规范化工作手册》,哈尔滨:黑龙江人民出版社,2001年,第86页。

④《努力做好新时期的语言文字工作》(《人民日报》1986年1月13日社论文章),载孟广智主编《语言文字规范化工作手册》,哈尔滨:黑龙江人民出版社,2001年,第602页。

⑤《关于在全国商业系统加强推广普通话工作的通知》(商业部、国家语言文字工作委员会1992年5月25日发布),载孟广智主编《语言文字规范化工作手册》,哈尔滨:黑龙江人民出版社,2001年,第96页。

⑥尤陈俊:《法治建设的国家能力基础:从国族认同建构能力切入》,《学术月刊》2020年第10期。

⑦林尚立:《现代国家认同建构的政治逻辑》,《中国社会科学》2013年第8期。

⑧纳日碧力戈等:《中国各民族的国家认同研究》,北京:中国社会科学出版社,2020年。

⑨周平:《中国何以须要一个国族》,《思想战线》2020年第1期。另可参见周平《现代国家基础性的社会政治机制——基于国族的分析视角》,《中国社会科学》2020年第3期。这种将中华民族称为国族而将56个民族看做是作为国族的中华民族之组成部分的观点,可以追溯到20世纪90年代中期的一些作品,例如宁骚《民族与国家:民族关系与民族政策的国际比较》,北京:北京大学出版社,1995年,第5页。

维护少数民族权益的问题。^①

无论是在关于国家认同还是国族认同的讨论当中，人们已经越来越意识到语言问题在其中扮演着极为重要的作用。在英语学术界，已经有不少专门讨论语言与国家认同/国族认同之密切关系的论著发表和出版。^② 其中既有专门针对欧美国家的研究，也包括一些关于亚洲国家与地区的专题研究。^③ 英语世界的此类研究成果，有助于我们从另一个角度来对比理解，作为国家通用语言的普通话在中国的推广，为何能够极大地有助于“国家的统一”和“民族的团结”。不过，对于上述问题的讨论，在中国还需要放置在更为宽阔的本国历史脉络当中来深入认识。

历史中国为何能够长期维系着以追求大一统为主旋律的超大规模共同体，并一直延续到今天，而没有像面积与中国相差不大的欧洲那样，分裂成了众多地理意义上的小国？此问题吸引着无数学者加以解释。其中有一个历史因素正在日渐引起研究者的重视，那就是，历史中国大一统总体格局的维系，在极大程度上受惠于秦始皇时期，乃至更早时候所推动实施的“书同文”和“语同音”这些文化机制的重要内容。安德烈亚斯·威默（Andreas Wimmer）通过比较 19 世纪早期到 20 世纪末的中国和俄罗斯帝国，讨论了语言的同质性/异质性程度高低对于维护国家统一的重要影响。他认为，尽管中国各地存在着发音各异甚至相互之间完全无法听懂的大量方言，但几千年来所形成的书写文字的统一，为中国不同族群的精英们跨越语言鸿沟，并被吸纳进国家政体当中创造了条件，这种政治整合有助于在不同的族群当中形成有力的共同身份认同，而俄罗斯帝国的口头语言和书写文字皆是异质性的，此特点一直保持到苏联时期，正是这种在语言方面相较于中国的高度异质性，造成俄罗斯帝国及其后继者苏联要想长期维持一个统一的国家变得更加困难，并与其他因素一起，最终促使俄罗斯帝国和苏联分别在 20 世纪初期和末期沿着族群语言分界线走向解体。^④ 苏力的研究则更为细致地指出，“书同文”和“语同音”不仅具有政治文化信息交流和治理的功能，而且还共同创造出“士”这一政治文化精英共同体，并在其当中维系并发展着一种能够打破农耕社会天然形成的“地方认同”之局限的“国家认同”，从而，通过这一政治文化精英共同体在此种“国家认同”之下的相互认同，强化了中国各地之间的联系和国家的统一。^⑤

安德烈亚斯·威默和苏力的各自研究都从不同的角度强调，在中国历史上，那些追求语言同质性（起码是书面语）的具体实践，有助于对精英们加以政治整合，进而强化其国家认同。在民主政治早已成为时代主题和人口流动日益频繁的今天，作为国家建构之两大方面的政治整合和国家认同的具体实践，不能只是考虑到精英群体，而是必须面向全体国民开展。正是在这个意义上，作为国家通用语言的普通话在全国的普及，不仅有助于全国各民族的精英们更好地参与到国家政治当中，通过不排除任何族群参与的政治整合，强化各民族精英们的国家认同，进而，使得民族认同在其身上能够升华为国族认同，并且还能够的人口流动日益频繁的时代大背景下，为所有的普通大众提供实用的国家通用语言交流技能，使其得以从对国家通用语言的掌握使用过程中切实获益，进而有效强化其作为中华民族之一员的国族认同。例如，有学者通过对 2018 年采集

①周平：《民族国家与国族建设》，《政治学研究》2010 年第 3 期。

②Sian Preece, ed., *The Routledge Handbook of Language and Identity*, London and New York: Routledge, 2020.

③前者例如 Stephen Barbour and Cathie Carmichael, eds., *Language and Nationalism in Europe*, Oxford: Oxford University Press, 2000; Leigh Oakes, *Language and National Identity: Comparing France and Sweden*, Amsterdam and Philadelphia: John Benjamins Pub. Co., 2001; Deborah J. Schildkraut, *Press One for English: Language Policy, Public Opinion, and American Identity*, New Jersey: Princeton University Press, 2005。后者例如 Amy B. M. Tsui and James W. Tollefson, eds., *Language Policy, Culture, and Identity in Asian Contexts*, Mahwah, N. J.: Lawrence Erlbaum Associates, 2007; Simpson Andrew, ed., *Language and National Identity in Asia*, Oxford: Oxford University Press, 2007; Lionel Wee, *The Singlish Controversy: Language, Culture and Identity in a Globalizing World*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

④[瑞士]安德烈亚斯·威默：《国家建构：聚合与崩溃》，叶江译，上海：格致出版社，2019 年，第 130 ~ 188 页。

⑤苏力：《大国宪制：历史中国的制度构成》，北京：北京大学出版社，2018 年，第 344 ~ 387 页。

自新疆维吾尔自治区的5个县级单位的1256份问卷调查数据,以及访谈资料的回归分析指出,“国家通用语言熟练程度不仅可以促进国家认同,还能够调节人口流动对国家认同的影响效应,是人口流动对国家认同发挥积极作用的前置条件”,具体来说,相较于未流动人口,流动人口对国家通用语言的熟练掌握程度每增加一个等级,其形成完整意义上的国家认同(包括国家归属感和族际认同)的概率,便会增加约0.391倍。^①

还需要注意的是,有许多研究都已经提醒我们,当语言因素被用来在不同群体范围内加强其内部凝聚力时,既有可能产生强化国家认同的效果,也有可能形成分裂型语言民族主义,从而对国家统一造成威胁。例如,南斯拉夫当年的语言民族主义运动,为其后来的解体分裂埋下了祸因。^②又如,1971年东巴基斯坦从巴基斯坦分裂出去而成为独立的孟加拉国,便与当年推行的语言政策造成的结果有关,而西班牙巴斯克地区当年之所以成为该国分裂主义活动最为激烈的地方(相类似的还有今天该国的加泰罗尼亚地区),以及加拿大魁北克省要求独立的声音为何至今都没有完全停息,皆与当地少数族裔的所谓“语言忠诚”问题有着密切关系。^③在中国,虽然历史上语言民族主义在这里“保持沉默”,^④但近年来,由于全球化带来的冲击等多种因素的综合影响所致,在个别地区出现了部分少数民族的民族认同与国家认同的“失衡”,^⑤而这种“失衡”,有时会以围绕国家通用语言文字与少数民族语言之使用发生的“冲突”具体展现出来。正因为如此,我们需要从语言政治学的角度深刻认识到,对于中华民族这种基础性的社会政治资源之建设而言,^⑥普通话作为法定的国家通用语言在全国范围内的推广有着非常重要的作用,它是作为统一多民族国家的中国之国家认同建构的基础性工程。^⑦

结 语:国家能力建设视角下的国家通用语言文字推广

中华人民共和国成立70多年来,我国的语言规划,历经从最初以政策指令为主,到后来逐步建立起一套语言文字法律制度体系并不断加以完善的转变,取得了巨大的成就。上述这段发展历程,同时也是我国的国家能力建设不断深入开展的历史过程。

国家能力(state capacity)这一概念,最初出现在20世纪五六十年代,20世纪70年代末以来,随着西达·斯考切波(Theda Skocpol)、米格代尔(Joel Migdal)等人对其的运用与推广,时至今日已经形成了诸多各具特色的理论派别。^⑧而关于如何定义“国家能力”,则大致有“国家主义—对抗”型模式、“新国家主义—对抗”型模式和“新国家主义—合作”型模式,三者之间的主要区别,在于各自对国家与社会之关系的理解不同。^⑨

就当代中国的语言规划与语言立法而言,我们不能将其简单地视作只有“专断性权力”(despotic power)的行使,或者仅仅为了追求“以政权为基础的国家能力”,而应当将这一过程理解为同时也是“基层渗透性权力”(infrastructural power)不断得到强化、“以共同体为基础的

①刘元贺:《人口流动、国家通用语言使用与国家认同——基于2018年新疆城乡社会调查数据的实证分析》,《新疆大学学报》(哲学·人文社会科学版)2020年第4期。

②戴曼纯,朱宁燕:《语言民族主义的政治功能——以前南斯拉夫为例》,《欧洲研究》2011年第2期。

③赵蓉晖:《分裂主义与语言问题》,《语言政策与语言教育》(第1期),北京:商务印书馆,2015年,第32~34页。另可参见[英]埃里·凯杜里《民族主义》,张明明译,北京:中央编译出版社,2002年,第118~120页。

④[瑞士]安德烈亚斯·威默:《国家建构:聚合与崩溃》,叶江译,上海:格致出版社,2019年,第131页、第154~155页。

⑤暨爱民:《国家认同建构:基于民族视角的考察》,北京:社会科学文献出版社,2016年,第71页;陈路芳等:《我国少数民族文化政策与国家认同》,北京:民族出版社,2016年,第196~197页。

⑥范俊,孙保全:《中华民族:一种基础性的社会政治资源》,《思想战线》2020年第5期。

⑦青觉,吴鹏:《国家通用语言文字教育:多民族国家认同建构的基础性工程》,《贵州民族研究》2020年第9期。

⑧李剑:《转变中的“强”国家——国家能力的理论逻辑及其演进》,《国外理论动态》2014年第6期。

⑨王浦劬,汤彬:《论国家治理能力生产机制的三重维度》,《学术月刊》2019年第4期。

国家能力”之建设的日益深化。^① 这两组国家权力和国家能力的良性发展，需要借助于广大民众的国家认同/国族认同从中勾连。而“多民族国家认同构建，需要国家承担责任，需要国家语言规划，其中语言地位规划则是国家语言规划的一项重要内容”。^② 因此，值此《国家通用语言文字法》施行 20 周年的继往开来之际，我们不仅需要从语言经济学角度，大力宣传国家通用语言文字在全国范围内的推广使用，能够给广大民众带来的切实利益，而且还需要从语言政治学角度，深刻认识到其对于中华民族这一国族认同之建构的重要功能。唯有如此，才能真正贯彻落实好国家通用语言文字推广及其立法这项事关“铸牢中华民族共同体意识”的长期战略任务。^③

Language Planning and Language Legislation in Contemporary China under the Visual Field of National Capacity

——From the Language Reform Campaign to the Enforcement of the Law of the P. R. C. on the Standard Spoken and Written Chinese Language

YOU Chenjun

Abstract: There has been a lack of scholarship among China’s legal researchers on issues related to China’s language planning and language legislation. Even since the Law of the People’s Republic of China on the Standard Spoken and Written Chinese Language went into effect in 2001, studies in this field have remained rare. From legal, linguistic, sociological and historical perspectives, the popularization of Putonghua (mandarin) can be considered as a process that is significant in building up national capacity. With the help of academic resources of both language economics and language politics, we can understand more deeply the necessity and legitimacy of promoting vigorously the use of Putonghua nationwide, especially the great significance of it to strengthen a strong sense of the Chinese nation as a community.

Keywords: national capacity, language planning, Putonghua, the Law of the People’s Republic of China on the Standard Spoken and Written Chinese Language, a sense of the Chinese nation as a community

(责任编辑 甘震浩)

①迈克尔·曼 (Michael Mann) 将国家权力细分为专断性权力和基层渗透性权力两大类，其中前者涉及“国家精英可以自行其是，而不必例行化地、制度化地与市民社会各集团进行协商的范围”，而后者则是指“国家实际渗透社会，并在其统治疆域中有效贯彻政治决策的能力”，参见 Michael Mann, “The Autonomous Power of the State”, in Michael Mann, ed., *War and Capitalism: Studies in Political Sociology*, Oxford [England], New York [USA]: Basil Blackwell, 1988, pp. 5 ~ 9. 曹正汉受芬纳 (Samuel E. Finer) 的启发，将国家能力按照功能的不同划分为“以政权为基础的国家能力”和“以共同体为基础的国家能力”两大类，其中前者“主要由统治者及中央政府建构”，而后者“是在统治者、地方精英和民间社会的互动中逐渐形成，并得到市民社会的支持”，参见曹正汉《“强政权、弱国家”：中国历史上一种国家强弱观》，《开放时代》2019 年第 2 期。

②殷冬水：《国家认同建构中的语言变革》，载李里峰《国家治理的中国经验（第 1 辑·现代国家治理）》，南京：南京大学出版社，2019 年，第 310 页。另可参见王春辉《论语言与国家治理》，《云南师范大学学报》（哲学社会科学版）2020 年第 3 期，第 33 页。

③王 晨：《进一步贯彻实施国家通用语言文字法 铸牢中华民族共同体意识——写在〈中华人民共和国国家通用语言文字法〉颁布 20 周年之际》，《人民日报》2020 年 11 月 11 日，第 6 版。