以语行治：政府治理的语言面向与效用机制

胡悦

朱萌[[1]](#footnote-20)

**摘要**：语言通常被视为政府传播治理理念、传达治理政策的核心载体，但针对语言本身的治理，即语言规划，其治理效能却未被予以足够重视，导致这一手段虽有协调多层次关系、解决治理难题之能，却在治理实践中未得到足够重视和应用。本文运用系统功能类型学方法，提出语言规划在国家治理、群体治理和个体治理三个层面的贯通功能。进而，在综合前沿政治语言学研究成果基础上，指出语言规划实现治理能力提升的三条实践路径。最后，本文针对新时期城市治理、共同富裕、新媒体治理等政府核心治理领域，揭示语言规划在解决现实治理挑战、推动治理能力现代化上的重要功用，并为新时期语言规划方向与策略提出建议。

**关键词**：语言规划；国家治理；群体治理；个体治理；系统功能类型学。

# 引言

语言，是人类的根本特征，对人类社会的文化走向、制度设置、价值塑造都具有关键性作用([Marx & Engels, 1961](#ref-MaKeSiEnGeSi1961); [Mead, 2012](#ref-Mead2012))。 这一点在政治领域也不例外。 语言从古至今都是政治生活的核心载体和政治认知塑造的重要途径([王春辉, 2020b](#ref-WangChunHui2020a))。 它构架着政治过程中各种问题的论述；政府通过对词汇和理论的解释，将治国理念和方针进行阐释，以便服务于政治稳定、经济发展和文化传承([Miller & Rose, 1990](#ref-MillerRose1990))。 在政府治理实践中，语言更是实现政府间政策扩散、在民众中进行政策落实以及搭建政民互动等关键环节中的主导媒介。

当前，深化改革的总任务和推进治理能力现代化的总目标都对政府治理的综合性和高效性提出了更高的需求([李宇明, 2018](#ref-LiYuMing2018))。 习近平总书记指出语言是了解一个国家最好的钥匙，语言文字工作要服务好国内国际两个大局。 如何精准传达政策信息和政治方向，如何掌握网络话语权和实现群体动员，如何搭建高效政民信息互通和意见互动，都成为新时期政府治理能力提升的重要方向，而无一不与语言使用和使用者息息相关。

在这一意义上，理解语言的治理角色与功能在理论和实践上都愈发迫切。 然而，针对这方面的理论研究尚不多见。 最为相关的，当属对于语言规划（language planning）的研究。 此方面研究将官方语言设定、教育语言政策、多族群语言关系等囊括在“语言规划”（或“语言政策”，language policy）这一核心概念中。 通过对语言规划的类型学分析和政策比较，体现语言在处理政治社会关系中的调节作用([Hu, 2019](#ref-Hu2019); [Hu & Liu, 2020](#ref-HuLiu2020))。 然而，现有研究多将语言规划视为一种针对语言环境的公共政策工具；对语言与社会政治运行连结的广泛性认识尚待深入。 相应的一个结果是相关实证研究也多出现在和流动人口、民族关系等与语言直接关联话题的讨论上。比如, [武小军](#ref-WuXiaoJun2013) ([2013](#ref-WuXiaoJun2013));[戴曼纯 & 朱宁燕](#ref-DaiManChunZhuNingYan2011) ([2011](#ref-DaiManChunZhuNingYan2011));[刘华夏 & 袁青欢](#ref-LiuHuaXiaYuanQingHuan2017) ([2017](#ref-LiuHuaXiaYuanQingHuan2017))。 由此导致是对语言规划功用理解仅限于调节民族关系、解决人口融入等具体议题上。 然而越来越多的新近政治语言学研究却揭示，语言在社会发展、政民关系、制度建设方面具有普遍且深渊的影响([Hu, 2020](#ref-Hu2020b); [王春辉, 2019](#ref-WangChunHui2019a))。 无法理解这种语言在政府治理中的遍及性功用，也就不能意识到在这一基础性治理面向上治理能力必要性和关键性。

有鉴于此，本文就语言在国家、群体和个体层次上的治理效能进行系统性论述。 与语言规划研究常见的政策比较方式不同，本文采用系统功能类型学视角，在梳理政治语言学前沿成果基础上，总结出语言对国家治理、群体治理和改善发展环境方面扮演的重要角色，同时指出语言在增进国家认同、群体团结、社会政治心态稳定的核心功能。 进而，本文提出基于语言规划进行政府治理（即“语言治理”）的三条主要途径，从群体关系、群体认同和个体认知三个维度实现对社会政治的全方位调控，并以此体现语言治理实现社会平稳过渡、增强社会融合、巩固良性群体间关系的长效机制。 最后，结合新时期发展需求和挑战，本文提出了语言对我国城市治理、乡村振兴、新媒体治理的重要作用。 本文指出只有了解了基于语言政治功能进行的语言规划后，才能够解决新时代我国发展面临的一系列问题，为进一步地实现“共建、共治、共享”的社会良性发展和制度建构提供借鉴思路。

# 语言在政治治理中的角色与功能

语言作为人类最重要的交际与思维的符号体系，是传递信息与价值，交流思想与情感，认知世界和社会的工具，是组织社会、承载文化、提升认知、发展经济的有效途径。 不同视角、不同学科对其功能与作用给予了各种不同阐释。 如，经济学家有关语言技能是一种经济优势的观点([Liang et al., 2018](#ref-LiangEtAl2018))； 社会学家强调语言的个人性与社会性([Mead, 2012](#ref-Mead2012))； 政治学家认为语言与国家构建息息相关([Benedict, 2005](#ref-Benedict2005))。 针对语言的治理效能，本文借用系统功能类型学（systemic functional typology）视角进行分析。 系统功能类型学原为一种系统功能语言学方法，旨在揭示语言在社会运行上的功能性特点([Cummings, 2019](#ref-Cummings2019); [GuoWen, 2007](#ref-GuoWen2007); [Halliday et al., 1964](#ref-HallidayEtAl1964))。 本文将这种视角与政府治理需求相结合，提出语言规划作为一种公共制度体系和公共政策手段对国家治理、群体治理和个体治理三个层次上的功能特点：

## 语言与国家治理

国家治理指国家政权的所有者、管理者和利益相关者等多元行动者在一个国家的范围内对社会公共事务的合作管理，以维护公共秩序、增进国家利益、实现社会团结([何增科, 2014](#ref-HeZengKe2014))。其中，语言是影响治理有效性和执政合法性的关键性因素([Hu, 2020](#ref-Hu2020b))。 政治生活中，国家通过合理安排语言政治权力，从而实现语言政治权力的善治，因此语言治理需要乃至必须体现政治的立场和政治的高度。 具体而言，主要体现在国家通用语和方言两个方面：

国家通用语言对于加强国家整合和塑造民族认同具有重要作用。 国家通用语言的掌握消除了各地区和各民族因语言差异带来的不安，消弭了地域保护主义，加强了各民族、各地区经济文化的交流，进而构建了统一的民族或国族身份，促使各民族产生想象的共同体，维护了国家统一和民族团结([张卫国, 2020](#ref-ZhangWeiGuo2020); [黄少安 & 王麓淙, 2020](#ref-HuangShaoAnWangLuCong2020))。

从秦始皇统一文字到汉武帝独尊儒术，从孝文帝“断北语，从正音”到隋文帝科举选拔，从宋代《广韵》、明代《洪武正韵》到清代“以官音统一天下之语言”、民国时代“国语运动”“白话文运动”，再到新中国的推广普通话、简化汉字、汉语拼音方案推广、语言文字信息化、语言文字法律法规体系、微语言治理等。上述波澜壮阔、传承延绵的中华语言治理历史无不表明了语言是国家认同建构的重要对象及核心构成要素。 民族国家通常会以不同的方式制定各类语言政策，实施语言规划，配合语言民族主义或语言爱国主义，以此巩固、发展和强化公民的国家认同。

从语言功能的角度来看，就地方治理和基层治理而言，方言和民族语言有助于加强政策宣导效果，提高官民沟通效率。 交际便利与否是语言使用的关键因素，国家通用语言使用的便利性低于方言和民族语言([刘华夏 & 袁青欢, 2017](#ref-LiuHuaXiaYuanQingHuan2017))，在少数民族聚居使用民族语言或者在地方使用方言更有利于政策的传达和民众的理解。

以汉语为例，有官话、晋语、吴语、闽语、粤语、客家话、赣语、湘语、徽语、平话和土话等十大方言，还可进一步细分为97个方言片，101个方言小片。 很多方言土语之间无法通话，尤其是在条件艰苦的偏远山村，普通百姓在日常生活中仍较多使用方言交流。 如果国家机关在执行公务或者广播电视等大众传播媒介在进项宣传时，采取本地人用本地话讲本地事的形式，更易达到预期效果。

面对多数国家内部语言方言差异巨大的客观事实，包括方言在内的各类语言成为国家治理中不可或缺的一部分，因语言沟通障碍而影响了地方政府工作开展并引发对语言服务的需求，已成为亟需解决的问题。 但方言对地方保护主义以及民族语言对分裂势力的影响不容小觑，我们也需时刻注意分裂型语言民族主义([陈平, 2008](#ref-ChenPing2008))。

总之，国家通用语作为国家记忆和文化的主要载体一直以来受到各国政策制定者的关注和争相推广。 国族的共同记忆、历史传统、文化、价值等要素的培育和传递，都需要统一的民族语言作为基础([Anthony, 2002](#ref-Anthony2002))。 如，先秦的雅言、汉魏的正音、隋唐的雅韵及字样、宋元而至明清的官话以及近现代的国语和普通话等语言治理之策就一直是中国国家治理的重要组成部分。

与此同时，方言和民族语言作为一种语言力量，是一把双刃剑。既可以有效传达政治信息和推动政策目标的实施，从而提高地方治理绩效；也可以被用来实施民族分裂和种族异化、谋取不正当利益，成为民族运动领导层得心应手的政治工具([戴曼纯 & 朱宁燕, 2011](#ref-DaiManChunZhuNingYan2011))。

## 语言与群体治理

上述有关语言规划和语言治理的研究主要从宏观角度出发，停留在语言对国家认同、政治秩序塑造以及治理能力的探讨上。 实际上，国内外也有大量学者提出语言治理对群体心理方面的重要作用，强调语言是建构社会身份认同和划定群体边界的重要特征。

群体治理强调民众的自我管理能力，指在没有政府的参与下，通过自我协作、信任关系、社会交往以及非正式协议等自治手段，以自下而上的权力运作方式来管理社会团体和社会组织([Ostrom, 2015](#ref-Ostrom2015))。 现实利益理论（Realistic Interest Theory）提出，个体通过人际互动塑造群体利益（shared interests）。 而语言对于满足人际交往和社会互动的紧迫需求，在更广泛意义上团结松散民众，形成集体凝聚力发挥着重要作用[XXX]。

语言被认为是厘定文化群体(cultural communities)边界的核心指标。 社会成员可以利用外貌、仪式、行为等多种方式彰显群体归属，但人类社会自古以来最简单也是最有效表明自己身份和判断他人身份的手段就是语言，并且可以通过学习一门新的语言改变或提高自己的身份([王克非, 2011](#ref-WangKeFei2011))。 人们在听到某种特定语言类型后，会由此对语言使用者产生一些直观感受和印象([刘虹, 1993](#ref-LiuHong1993))，即对不同种类的语言类型使用人群具有不同的感情和态度差异。 [刘华夏 & 袁青欢](#ref-LiuHuaXiaYuanQingHuan2017) ([2017](#ref-LiuHuaXiaYuanQingHuan2017)) 就基于对不同个体语言能力差异的研究指出，语言差异会影响群体之间的相互认同，乃至形成心理隔阂，从而造成社会认知和社会判断的固化。 因语言而划定的群体边界，使人们在心理和文化上对“我者”与“他者”做出判断，即对属于本群体内部的人有着较高的信任，更能相互包容和团结，更能遵守群体规范，从而有利于破除集体行动的困境。

国外移民研究也表明，语言是社会融合的前提条件，是正式进入的必备要求。 如果人们持有不同语言即不会相互融入，同时还会体验到来自主流社会的敌意和排斥，因此由自身母语方言到当地方言的转变被看作是移民文化适应和社会融入的关键标志([Dustmann & Fabbri, 2003](#ref-DustmannFabbri2003); [Rendall et al., 2010](#ref-RendallEtAl2010))。 在这种意义上，对通行语和流行语的掌握程度也就塑造了社会个体对于主体社会的融入程度。 [Vroome et al.](#ref-VroomeEtAl2013) ([2013](#ref-VroomeEtAl2013)) 通过对美国移民和少数族裔的研究发现掌握英语更好的少数群体的社会融入程度往往更高，这表明语言对少数族群融入主流社会的意愿能够产生显著的影响。

## 语言与个体治理

[Giddens](#ref-Giddens2000) ([2000](#ref-Giddens2000)) 认为，个体治理包含“解放政治”和“生活政治”的双元混合，前者是关于对社会地位和社会权利（力）的争取，而后者则偏重于对社会认同和自我实现的追求。 当前，中国社会结构发生巨大变革。个体的话语表达、经济活动、自我组织和自我管理等空间被逐渐释放出来，个体的自主意识、权利意识和竞争意识日益增强。 现代性社会的时空分离与压缩的特征以及在此基础上形成的个体“脱域”与“延异”现象([Giddens, 2000](#ref-Giddens2000))，造成个体治理的“内卷化”和“无根化”。 可见，场域的改变使得传统社会对个体治理的运作路径面临极大的挑战，以个体利益、个体成就为导向的价值追求促使中国传统社会一直以来的集体化治理模式和治理框架逐步瓦解([洪波, 2018](#ref-HongBo2018))。 而语言作为重要的资本符号，能够伴随文化资本、经济资本和社会资本参与到资本转换中([英吉卓玛, 2018](#ref-YingJiZhuoMa2018))，对个体能力和个体认知产生重要影响。

就个体能力而言，人力资本理论和教育经济学理论普遍认为，语言作为人类经济活动工具，在信息传递上具有价值、效用、成本和收益等经济特性([张卫国, 2011](#ref-ZhangWeiGuo2011))。 成本——收益视角下的语言能力，是对个体信息获取成本和信息获取能力的考量； 一种语言掌握越好，信息沟通成本越低，信息收益越大，个体越容易了解与掌握相关的政治、经济、法律等社会生活中的知识和惯例([张卫国 & 孙涛, 2016](#ref-ZhangWeiGuoSunTao2016))。 社会语言学也表明，掌握一门语言能够有效提高个体在获取信息和资源的能力，获取更多的公共资源和发展机会。 实证研究显示，语言水平相对较高的人群由于交流障碍更少，且拥有更好学习新技能和表现自身能力的交流工具，因此更受人才市场青睐。这类人群因而在社会中更具有竞争力，更有可能适应现有生活环境，攀升到较高的社会地位；其个人社会定位也更为稳定[XXX]。 提高个体语言水平，促进个体之间的交往互动，有利于建立良好的人际关系，打造舒适的生活环境和工作环境，进而增强个体的社会适应能力、影响力、竞争力和资源获取能力。

从个体认知来看，语言与自我认知塑造相连接。 具体而言，由于人们的自我定位很大程度上是在与他人接触后的内省获得的。 个体对于主流语种掌握能力越突出，其社会融入和社会经济生活就越顺畅，交流成本就更低，相应的在拓展人际网络中的阻碍也更少，更利于个体融入当地社群，因而对自身和社会的评价也就越高。 当一个人擅长并非所有人都掌握但又普遍认同的语言（如一种通用语），语言就成为证明其能力的依据；语言掌握程度越高，其自我认同和自信也就越强。 譬如，[祁虹 & 黎宏](#ref-QiHongLiHong2004) ([2004](#ref-QiHongLiHong2004)) 对语言学习者自我认知的研究表明，语言能力的提高对个人自信心具有显著的积极作用。 更进一步，在学习语言的过程中，学习者不仅内化了语言能力，还在与目标文化的交互中完成意义建构或意义生成，从而实现了自我建构和自我评价的提高([苏芳, 2020](#ref-SuFang2020))。 相反，语言掌握程度低会使使用者的自我评价也随之降低。 [Wright & Taylor](#ref-WrightTaylor1995) ([1995](#ref-WrightTaylor1995)) 就发现在母语教育对少数民族儿童的学业和心理发展的研究中发现，少数民族学生在不熟悉教学语言情况下，极易导致自信水平下降，从而持有更多的消极自我评价。

# 语言治理的实现途径

上述基于系统功能类型学视角，呈现了语言治理对国家、社会群体及公众个人政治社会心理的多维度、多层次影响。 而作为治理决策者和实施者的政府，如何有效实施和推行语言治理，最大化其治理效能呢？ 本文提出**阐释政策规范**、**调整群体关系**和**改善发展环境**三条路径：

## 阐释政策规范

语言规划是语言生活领域的国家意志体现，是国家在语言生活领域的治理方案，不仅对人们的社会地位认知、社会融入程度，社会参与意愿具有导向作用，还会直接影响民族关系、社会稳定、经济发展模式。 因此，国家会有目的、有计划、有组织地对语言文字及其使用进行干预与管理，通过立法或者政府调节手段，使语言文字更好地为国家服务([戴曼纯 & 贺战茹, 2010](#ref-DaiManChunHeZhanRu2010))。 同时，语言规划作为治理工具，也承载着对价值取向和路径模式的贯彻。 而政府治理理念差异也造就了多样的语言规划策略。 如，十月革命后，苏联将大多数语言的文字系统改换成拉丁字母文字，包括为少数民族创制的拉丁化新文字；越南民主共和国成立后，即宣布拉丁字母的越南文为“国文”，彻底废除了传统社会长期使用的汉文和喃字；北朝鲜独立后，也彻底废除了传统社会长期使用的汉文而改用谚文，即现今的朝鲜文([马戎, 2004](#ref-MaRong2004a))。 可见，各国政府努力促进语言规划的本土性转化，在立足具体国情的基础上对语言结构和使用进行总体规划，从而促进本国经济发展、推动民族融合。

不仅如此，传统的政治经济学和族群政治也从政策成本、族群权力、迁移风险等诸多方面探讨过语言规划对族群稳定、经济发展和政策制定等政治结构和决策的影响，强调语言规划在跨族群社会和国际交往中的作用([Cook & Liu, 2016](#ref-CookLiu2016); [Liu & Pizzi, 2018](#ref-LiuPizzi2018))。 例如，[Liu](#ref-Liu2015) ([2015](#ref-Liu2015)) 将语言规划以是否为主体民族语言和是否存在多官方语言两个维度划分了四类，发现四种语言政策对国内族群互动、国家对外交往、投资引入的对外资本均有重要影响。 这类研究也在实践中得到了证实。 非洲新兴独立国家领导人在构建国家认同和民族意识过程中，十分注重语言规划在社会成员族群意识、国家身份、社会经济发展等多个层面对该国的社会经济制度的参与塑造作用([Laitin, 1977](#ref-Laitin1977))。 法国历代政府相继成立诸如法兰西学院、法语和方言总署等有关机构，对法语进行语言规划并大力推广，强硬语言规划的长久推行提高了法语的普及率，为国家的统一性、国族的认同以及国民经济发展发挥了重要作用([戴曼纯 & 贺战茹, 2010](#ref-DaiManChunHeZhanRu2010))。

## 调整群体关系

语言平等是族群平等的重要内容和重要标志之一，国家会通过规定各族群所使用的词汇和语言，并通过这些词汇和语言控制改变着其交际行为，借此加强各族群在政治、经济、文化以及情感方面的联系([Kathryn & Kendall, 2017](#ref-KathrynKendall2017))。 一直以来，语言政策作为国家民族政策的重要组成部分，各国政府就不断强调语言政策要体现出少数族群的“心理状态”，达到维系民族团结的目的。 1968年美国《双语教育法》的通过便是承认美国语言多元化的事实，即存在一些母语不是英语的学生（或成人）。 这一法律的颁布部分地解决了多族群间的语言矛盾和语言冲突，维护了国家和社会的稳定。 另一个典型例子是瑞士。 该国是世界上惟一将国内所有族群语言都定为国语的国家，规定所有语言都具有平等的法律地位，高中学生均要学习三种官方语言(德语、法语、意大利语)([孟红莉, 2010](#ref-MengHongLi2010))。 这一政策的实施使得瑞士因而被认为只是一个“具有文化差别性的社会”，而非是一个“多数族群－少数族群共存的社会”，从而避免赋予族群差异以任何其他的政治和意识形态出现或加深，实现了多民族社会的稳定团结。

中国的社会制度与民族政策一直面临着西方国家提出的“对少数族群实行同化政策”的舆论批评和外交压力，但中国宪法和相关法令实际上明确规定了各少数族群都有使用和发展其语言文字的自由。 中国的语言使用情况由此呈现出“多元一体”的格局——各个族群保存并发展自己的语言，以维护本民族文化。 同时，各个民族又将汉语作为全国通用的“族际共同语”，以促进各族群间的交流沟通和全国范围内经济、文化等各方面事业的发展。

值得注意的是，过分强调民族语言在国家社会和公共事务中的地位和作用在客观上也将会导致民族隔绝的非意图后果，致使语言成为某种特殊的族群象征，演变成具有特殊实用意义的工具，阻碍了各族群间的相互学习与交流([马戎, 2017](#ref-MaRong2017))。 实际上，语言具有**文化象征和交流沟通**的双重属性。前者带有深厚的历史感与情感色彩，后者则强调语言作为交流与学习的工具性手段。 因此，在政治平等的意义上解决了各族群语言问题的合法性后，必须从应用性角度实事求是地分析，利用市场经济逐步推动共同语言作为交流工具，打造在经济层面上能够加强各民族间分工合作和降低成本的政治地理区域。

## 加强个体治理

人们的思维依赖于框架、原型、隐喻、意象等语言和认知手段。 国家通过控制、筛选、组织和分配话语的生产，并借用语言符号来把握微观个体的具体话语行为，潜移默化地加强语言与个体身份的良性构建，从而实现对个体心理的有效引导。 当前，随着新信息技术和电子媒介的出现，政府通常将媒体作为实现实际言语交际和经验表征的工具，新闻话语及图像根据政治需要或意识形态的准则而被选择、建构和处理，以便合法化政府行为。

具体而言，国家借用多模态话语——语言文字、图像和图表的复合话语构建社会现实的人际互动，利用各种符号模态协同作用下构建的现实意义，引导民众心理。 如，[丁建新 & 杨荟](#ref-DingJianXinYangHui2020) ([2020](#ref-DingJianXinYangHui2020)) 分析了新冠肺炎爆发时美国媒体如何借用图像、语言来比喻政治，将单纯的医学名词赋予道德批判意义和政治化立场，塑造和加深了美国民众对中国的敌意。美国媒体和政治家在大量的新闻标题和政治评论中以“Wuhan Coronavirus”或者“Wuhan Virus”来称呼新冠病毒，甚至出现“黄祸”“中国病毒”等词，引导美国民众寻找、建构另一个“他者”，并将罪责归于“他者”，以缓解自身的恐惧和焦虑，进而作为一种政治延伸达到影射中国的目的。

对于同一个客观事物，不同的语言表达会产生不同的效果，并演绎出不同的游戏规则和行事逻辑。 亚里士多德的《修辞学》和西塞罗的《论演说术》也无不强调话语是构建民众世界观和概念化政治问题的一种重要手段。 如，针对当前气候变暖问题，美国前副总统戈尔通常使用“气候危机”(climate crisis)或“气候混乱”(climate chaos)，而前总统小布什在其国情咨文中坚持使用“气候变化”(climate change)及“全球变暖”(global warming)。相比之下，“气候危机”和“气候混乱”明显强化了该问题的严重性和必须采取措施应对的紧迫感。而“气候变化”或“全球变暖”则将公众的注意力框定在全球平均气温上，认为该问题可控且尚未对人类形成太大的挑战，进而不去关注更为严重的诸如海啸、水灾及旱灾等环境问题。

# 语言治理与新时期中国政治发展

以上三种实现途径构成相互关联、相互影响、有机统一的语言治理体系，对国家稳定、民族团结、社会成员个体发展、建立和延续良好的政治秩序，均具有长期且深远的影响。

当前，我国正处于经济发展方式和社会治理模式的双重变革时期，对国民政治社会心理产生巨大影响，相应一系列问题也随之凸显。 比如，由于经济结构剧烈变化而导致的国民自我定位错位([景怀斌 et al., 2017](#ref-JingHuaiBinEtAl2017))，由于人口结构变化和加速城镇化带来的人际信任缺失和新、老市民身份认同矛盾([卢晖临 & 潘毅, 2014](#ref-LuHuiLinPanYi2014))，以及人民日益增长的政治参与需求与政府治理方式的不匹配等问题，都成为当代中国社会急需关注的问题。 如处理不当，极易造成民众情绪激化，甚至演变成恶行群体事件，损害社会稳定，威胁正常政治经济秩序([郝宇青 & 车跃, 2011](#ref-HaoYuQingCheYue2011))。 然而，这些问题的产生很大程度上与语言距离和语言区隔密切相关，语言具有强烈的社会识别功能，对于打破群体隔阂，促进社会公众的心理融合具有重要的作用。 上述问题迫切需要国民具备较好的沟通能力和较高的语言文字应用水平，提升自身的综合素质，以便更好地融入主流社会。 我国的语言治理借助以上三种实施途径，从具体国情出发，呈现出了独特的治理面貌。

## 城市治理

在新时代国家治理与城市治理的理念推动下，城市语言治理能力与治理能力现代化逐步成为城市研究的新任务。 就时间维度而言，城市语言治理包括常态性问题和应激性问题两部分。

长远看来，如何实现以“人的城镇化”为核心的新型城镇化建设，处理好人与语言、语言与社会、语言与语言、语言与方言之间的关系，成为当前城市治理和区域发展的新痛点和新难点。 中国城市化进程全面提速，国家统计局最新发布的关于2019年国民经济和社会发展统计公报显示，我国城镇常住人口已达84843万，城镇化率为60.60%，已经超过世界平均水平([沈骑, 2021](#ref-ShenQi2021))。 城镇化的发展促成了频繁的人口流动，导致国内出现了大量的新市民或流动人口。 而无论是农民工还是城市新市民，他们必然带来语言的接触与融合，导致语言地图的变更。 方言与其他正在逐步逝去的乡土生活和文化记忆一起，均在经历着一个前所未有的极速变异过程——亦或是在当地语言之外形成了“方言岛”，亦或是产生了新的语言变异和变体([武小军, 2020](#ref-WuXiaoJun2020))。 这一过程导致了大量人群失语、失权、失利。

传统治理视角认为，对于城市主体人群和新进人群/少数人群的隔阂和矛盾，主要通过增强后者社会融合度（比如农民工的城市化程度或少数民族的融入感等）等加以改善。 但上述局面使得语言在城市治理中的协调与中介价值日益凸显。 快速城镇化和区域一体化作为新时代中国发展的核心特征之一，现有政府正在通过语言治理促进社会公众心理融合，提升全体公众人际信任和积极心态，为营造和谐社会氛围搭建心理基础，实现普通话、方言和外语和谐共生，助力新型城镇化人本目标的实现。

就当下而言，新冠疫情的暴发使得城市语言治理能力不足的问题充分暴露出来([沈骑, 2021](#ref-ShenQi2021))。 2020年上半年，我国大城市疫情防控工作中暴露出一系列涉外语言能力不足以及涉外语言治理空白等问题。 当前国内大城市仍未建设或运行语言人才资源数据库或语言志愿者信息库，严重影响城市在突发重大事件中的涉外应对能力、效率和速度； 城市的语言翻译和语言服务中对于外语语种的设置和提供多少有些随意，缺乏深谋远虑，政府和公共服务机构的语种规划与多语意识亟待全面加强； 政府多语信息发布和服务渠道的社会影响力和可及性均不令人满意； 面对大量的在华外国人，尚未形成有效的语言服务协调机制和语言治理体系，各类事务由分散在各政府部门的机构或基层组织自身来解决，缺少有效的合作治理机制。

这些问题都提醒我们，我国大城市语言治理能力亟须提升，后疫情时代城市化建设中纷繁复杂的语言治理问题需要更加引起重视，系统探索“自上而下”与“自下而上”双向互动的城市语言治理体系，正当其时。

## 乡村振兴与共同富裕

乡村振兴是党的十九大明确提出的一项国家战略。 2018年9月,中共中央、国务院印发了《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》，强调防止因语言能力的缺乏和语言上的弱势致贫返贫，减少语言藩篱对贫困地区发展的束缚，注重语言规划在乡村振兴中的作用。 当前，我国语言治理对乡村振兴的作用主要基于以下两点：

首先，推广普通话对乡村振兴具有促进作用。 通过提高少数民族贫困人口使用普通话的能力及该地区普通话的普及率，构建沟通桥梁，打破贫困地区和外界信息交流的语言屏障，从而推动贫困地区经济发展([李宇明, 2018](#ref-LiYuMing2018))。 如，建立以“普通话专项培训为重点，以送培下乡、送教上门的农民夜校、普通话与使用技能培训相结合等方式为主，以其他各类语言文字培训向贫困地区倾斜为补充”培训体系([田学军, 2019](#ref-TianXueJun2019))； 这一政策提升了乡村地区，尤其是民族地区普通民众的基本交际能力和沟通能力，帮助当地居民树立了自信心，从而有助于村民内在地改变自身的生活状态和生活面貌。

其次，以振兴乡村文化为要旨，注重多样化语言文化的保护。 通过对少数民族地区当地语言的规划和管理，发掘少数民族语言的本体资源([刘华夏 & 袁青欢, 2017](#ref-LiuHuaXiaYuanQingHuan2017); [苏德, 2004](#ref-SuDe2004))。 如，鼓励和支持各地筹建本地语言文化资源库和语言博物馆、建立地方语言资源平台、举办方言微电影、推动以图、文、音、像、影多种形式全方位展示和利用我国语言方言文化资源，从而形成了推广普通话和保护少数民族语言互促互补的良好局面。

此外，共同富裕是乡村振兴的最终目标。我国通过将语言的政治经济与社会文化职能与共同富裕的目标有机结合，推动全社会实现物质生活与精神生活的共同富裕。

首先，以语言技术赋能物质富裕。 作为一种基础性数据，语言文字是数字经济的关键要素之一([李宇明, 2021](#ref-LiYuMing2021a))。 智慧语言教学、智能翻译等技术不仅推动了语言学习和使用方式的变革，同时不断拓展了语言技术的应用场景和应用深度，从而促进了语言新业态的产生以及数字经济的高速发展，从而夯实了共同富裕的物质基础；

其次，以语言传承推动精神富裕。 中国优秀语言文化的传承创新有助于筑牢中华民族共同体意识，树立文化自觉，增强文化自信([王春辉, 2020a](#ref-WangChunHui2020b))。文言文等中华经典诵读、甲骨文等语言资源保护等项目都促使优秀语言文化进一步融入当代语言生活，丰富了当前语言文字所蕴含的精神营养和价值意涵，有助于厚植精神富足、文化浸染的社会土壤。

我们已清晰地认识到了语言的扶贫功能。如，改变贫困人口和贫穷地区的经济劣势和发展劣势、促进当地社会的文明进步。但乡村振兴与共同富裕下的语言治理增添了更多的使命与任务，除了“推普脱贫”彰显其工具性的语言扶贫功能外，仍需不断丰富语言治理的内涵，不断克服语言因素对乡村地区全面发展和现代化所产生的阻碍，进而促使其不断提高生产、生活和内生性发展的能力，进行语言文化的振兴，语言生态的保护，语言资源的开发，做好共同富裕的“语言文章”，真正实现乡村的人才振兴、文化振兴和产业振兴。

## 新媒体治理

媒体是现代社会信息的主要提供者，发挥着重要的社会功能。 作为宣传国家语言文字规范标准的重要窗口和践行者，是国家语言规划的关键领域([陈丽湘, 2021](#ref-ChenLiXiang2021))。 随着人工智能、大数据、云计算、区块链等新一轮新技术的飞速发展，移动应用、社交媒体、网络直播、短视频等新应用、新业态的不断涌现，国内新媒体用户数量的激增和其信息传播能力的突显正全方位地重塑媒体格局和社会生态([唐绪军 et al., 2019](#ref-TangXuJunEtAl2019))。 依据中国互联网络信息中心(CNNIC)数据，截至2020年3月底，我国网民规模达9.04亿，与2018年底相比增加了7508万；互联网普及率达64.5%，较2018年底提升了4.9个百分点。 我国新媒体的发展出现了井喷态势，根据Statis官网的数据，微信及WeChat活跃用户量在12.03亿以上，抖音及TikTok活跃用户量在8.01亿以上，QQ、新浪微博活跃用户量均在5亿以上([李松林, 2021](#ref-LiSongLin2021))。 这一新的态势和格局使得媒体的语言文字行为将形成范围更广阔的社会示范效应；但其巨大的活跃性能也在一定程度上改变着语言文字的生态，给新媒体语言治理带来新的问题。

据此，规范用字用语是我国对新媒体实施语言治理的核心议题。 现有政策主要从社会用字角度，围绕核心议题的“新媒体语言文字使用规范性”来开展，重点规划和解决国家通用语言文字使用、方言使用以及新词新语规范等问题([陈丽湘, 2021](#ref-ChenLiXiang2021))。 例如，自2001年起实施的《中华人民共和国国家通用语言文字法》是我国第一部语言文字专门法律，成为媒体语言规划相关的地方性法规、行政法规和部门规章的重要参照。 此外，《国家新闻出版广电总局关于规范报刊单位及其所办新媒体采编管理的通知》(2017)、《网络视听节目内容审核通则》（2017）等专门性法律法规均强调“新兴媒体不仅要发挥充分语言的吸引力和传播力，也要发挥语言文字对发展积极向上的网络文化、净化网络环境的重要作用”。 这些具有针对性的语言规划为我国新媒体行业的语言文字使用提供了切实可行的规范。

信息技术的变革使得新媒体的语言影响力正在超越传统媒体，进而导致新媒体广泛参与社会治理的同时，其自身也成为社会治理的一环([李松林, 2021](#ref-LiSongLin2021))。 我们现有的以传统媒体为主要治理对象的媒体语言政策，需要更多关注新媒体时代的语言和语言生活，积极统筹各方力量，使政府、社会、公众形成治理共同体，加强各主体之间的督促、衔接和协调，实现媒体语言治理的资源整合和力量融合，构建新媒体治理格局。

# 总结与讨论

本文从语言政治学视角归纳了语言公共政策对国家治理、群体治理以及个体治理的重要性，揭示了语言影响的长期性、广泛性和复杂性，呈现了语言规划影响社会成员政治社会生活和取向的多层次、多面向影响，为我们在较大范围内从事理论概括和理论创新提供了坚实基础。

本研究归纳了语言治理的三种实施途径，即阐释政策规范、调整族群关系以及加强心理引导。 虽然有关研究已被语言学和教育学领域的学者所关注，但本文从政治学视角提供了有关语言治理的实现机制，体现了基于语言功能的不同治理策略，为思考如何切实实现民族平等、有效引导公民参与、提升治理效率、降低治理难度，提供新思路。 本研究从城市治理、乡村振兴与共同富裕、新媒体治理三个方面探讨了语言治理与新时期中国政治发展的关系，厘清当前国内语言治理的三个维度，这些梳理有助于加深对语言政治和语言规划的理解，为制定合理的语言、教育政策提供借鉴，在学术和治理实践上都具有重要启示：

首先，坚持党的领导。 语言治理是一个广泛的社会政治调控过程，其中包含对中国历史、中国国情、中国实践的全面把握，包括对各个国家机关、党政机关的动员组织，是带有全局性、战略性、根本性和长期性的重大任务，只有坚持党中央的集中统一领导，才能有效总揽全局、协调各方，制定正确的语言规划和发展战略，推进中国特色社会治理，构建良好社会氛围、稳定政治秩序，实现语言治理现代化。

其次，服务于国家总体目标。作为国家公共政策的组成部分，国家语言政策的制定及实施应基于国家治理理念和总体目标。 习近平总书记指出，要构建集政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全、资源安全、核安全等于一体的总体国家安全观。本研究揭示，语言安全不仅是文化安全的重要组成部分，更对政治安全和社会安全具有重要影响。这我们需要更加全面地研究公众语言规划（包括公众外语政策、民族语言政策）对于国家治理的影响，探讨语言规划有效促进国家治理的可能形态，使语言规划更好地为国家总体目标的实现服务，为中华民族共同体和人类命运共同体的建构贡献更多力量。

再次，注重群体身份塑造。语言是最重要的群体属性之一，能够凝聚和强化群体意识，增强群体认同感。 当前，社会分化严重、社会矛盾突出，群体间对公共资源、国家机构，特别是语言规划控制权的争夺日益激烈，极其容易引发群体事件，影响社会秩序稳定。国家治理需要注重语言对群体身份的塑造作用，运用语言治理“润物细无声”的调控功能，对民众心理状态进行潜移默化而又具有持续性的调整和培养，调节个体社会成员的自我定位和人际关系，促进群体间心理融合，避免话语冲突导致严重的政治冲突。

最后，明确推广普通话的目的和效果。 对于中国这个多方言国家来说，普通话是进行现代国家治理不可或缺的语言工具，但一旦过分推行通用语，导致方言和少数民族语言式微，那么语言治理的效果也必会随之降低，尤其在地方意识或族群文化比较浓厚的地区，如果仅一味强调通用语，将很可能适得其反。并且，目前推广普通话只是聚焦于语音、语调层面的推广([鲁子问, 2008](#ref-LuZiWen2008))，国民是否能从语义这个根本目的上理解通用语治理与方言保护之间的非对立性有待考察。这要求我们明确推广普通话的目的和效果，妥善处理推行通用语与保护地方方言、少数民族语言的关系，平衡建立低成本交流环境与合理利用地方文化资源的关系，切实保障语言权利，解决语言问题，构建和谐语言生活。

Anthony, S. (2002). *全球化时代的民族与民族主义* (龚维斌 & 良警宇, Trans.). 中央编译.

Benedict, A. (2005). *想象的共同体* (吴叡人., Trans.). 上海人民出版社.

Cook, T., & Liu, A. (2016). Using Linguistic Networks to Explain Strength of Intellectual Property Rights. *World Development*, *87*, 128–138.

Cummings, M. (2019). Developing systemic functional linguistics: Theory and application. *Word*, *65*(2), 135–138. <https://doi.org/10.1080/00437956.2019.1615708>

Dustmann, C., & Fabbri, F. (2003). Language Proficiency and Labour Market Performance of Immigrants in the UK. *The Economic Journal*, *113*(489), 695–717. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.t01-1-00151>

Giddens, A. (2000). *现代性的后果* (田禾, Trans.). 译林出版社.

GuoWen, H. (2007). Aims and principles for systemic functional syntax analysis. *Foreign Language Research*, *3*, 39–45.

Halliday, M., Brown, T., & McIntosh, A. (1964). The Linguistic Sciences and Language Teaching. *The Modern Language Review*, *62*(1), 106. <https://www.researchgate.net/publication/270196760_The_Linguistic_Sciences_and_Language_Teaching>

Hu, Y. (2019). Refocusing democracy: The Chinese government’s framing strategy in political language: Democratization. *Democratization*, *27*(2), 302–320.

Hu, Y. (2020). Refocusing Democracy: The Chinese Government’s Framing Strategy in Political Language. *Democratization*, *72*(2, 2), 302–320. <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1690461>

Hu, Y., & Liu, A. H. (2020). The Effects of Foreign Language Proficiency on Public Attitudes: Evidence from the Chinese-Speaking World. *Journal of East Asian Studies*, *20*(1, 1), 1–23. <https://doi.org/10.1017/jea.2019.41>

Kathryn, S., & Kendall, K. (2017). Language Planning and Policy. In *The Handbook of Linguistics* (pp. 655–673). John Wiley & Sons, Ltd. <https://doi.org/10.1002/9781119072256.ch33>

Laitin, D. (1977). Politics, Language, and Thought: The Somali Experience. *American Ethnologist*, *5*(4), 797–799. <https://doi.org/10.1525/ae.1978.5.4.02a00130>

Liang, H., Marquis, C., Renneboog, L., & Sun, S. L. (2018). Future-Time Framing: The Effect of Language on Corporate Future Orientation. *Organization Science*, *29*(6), 1093–1111.

Liu, A. (2015). *Standardizing Diversity: The Political Economy of Language Regimes*. University of Pennsylvania Press.

Liu, A., & Pizzi, E. (2018). The Language of Economic Growth: A New Measure of Linguistic Heterogeneity. *British Journal of Political Science*, 1–28. <https://doi.org/10.1017/s0007123416000260>

Marx, K., & Engels, F. (1961). *德意志意识形态* (中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局, Trans.). 人民出版社.

Mead, G. (2012). *心灵、自我和社会* (霍桂桓, Trans.). 译林出版社. <https://book.douban.com/subject/10771031/>

Miller, P., & Rose, N. (1990). Governing economic life. *Economy and Society*, *19*(1), 1–31. <https://doi.org/0.1080/03085149000000001>

Ostrom, E. (2015). *公共资源的未来：超越市场失灵和政府管制（诺贝尔经济学奖获得者丛书）* (郭冠清, Trans.; 第1版 ed.). 中国人民大学出版社.

Rendall, M., Tsang, F., Rubin, J., Rabinovich, L., & Janta, B. (2010). Contrasting Trajectories of Labor-Market Integration Between Migrant Women in Western and Southern Europe. *European Journal of Population / Revue Européenne de Démographie*, *26*(4), 383–410. <https://doi.org/10.1007/s10680-010-9214-x>

Vroome, T., Hooghe, M., & Marien, S. (2013). The Origins of Generalized and Political Trust among Immigrant Minorities and the Majority Population in the Netherlands. *European Sociological Review*, *29*, 1336–1350. <https://doi.org/10.1093/esr/jct018>

Wright, S., & Taylor, D. (1995). Identity and the Language of the Classroom: Investigating the Impact of Heritage Versus Second Language Instruction on Personal and Collective Self-Esteem. *Journal of Educational Psychology*, *87*(2), 241–252. <https://doi.org/10.1037/0022-0663.87.2.241>

丁建新, & 杨荟. (2020). 作为“他者”的病毒:关于新冠肺炎隐喻的话语分析. *广州大学学报(社会科学版)*, *19*(04), 107–112.

何增科. (2014). 理解国家治理及其现代化. *马克思主义与现实*, *01*, 11–15.

刘华夏, & 袁青欢. (2017). 边疆语言治理的挑战与转型. *广西民族研究*, *06*, 8–15.

刘虹. (1993). 语言态度对语言使用和语言变化的影响. *语言文字应用*, *03*, 93–102.

卢晖临, & 潘毅. (2014). 当代中国第二代农民工的身份认同、情感与集体行动. *文化纵横*, *5*.

唐绪军, 吴信训, & 黄楚新. (2019). *中国新媒体发展报告（2019）* (No. No.10).

孟红莉. (2010). 语言使用与族群关系:五种类型分析. *西北民族研究*, *1*. <https://doi.org/10.16486/j.cnki.62-1035/d.2010.01.026>

张卫国. (2011). 语言的经济学分析:一个综述. *经济评论*, *04*, 140–149.

张卫国. (2020). 普通话能力的减贫效应:基于经济、健康和精神维度的经验分析. *语言文字应用*, *04*, 37–51.

张卫国, & 孙涛. (2016). 语言的经济力量:国民英语能力对中国对外服务贸易的影响. *国际贸易问题*, *08*, 97–107.

戴曼纯, & 朱宁燕. (2011). 语言民族主义的政治功能——以前南斯拉夫为例. *欧洲研究*, *29*(02), 115-131+160-161.

戴曼纯, & 贺战茹. (2010). 法国的语言政策与语言规划实践——由紧到松的政策变迁. *西安外国语大学学报*, *18*(01), 1–5.

景怀斌, 傅承哲, & 许晓丽. (2017). 民众核心价值观的认知状况及作用机理. *青海社会科学*, *6*. <https://doi.org/10.14154/j.cnki.qss.2017.06.016>

李宇明. (2018). *语言在全球治理中的重要作用*. *5*.

李宇明. (2021). 试论个人语言能力和国家语言能力. *语言文字应用*, *03*. <https://doi.org/10.16499/j.cnki.1003-5397.2021.03.001>

李松林. (2021). 探析新媒体治理格局. *记者摇篮*, *07*, 49–50.

武小军. (2013). 流动人口的语言接触与语言认同. *语言教学与研究*, *06, 06*, 104–109.

武小军. (2020). 语言适应与社会顺应——语言视域下对流动人口“市民化”进程的思考. *陕西师范大学学报(哲学社会科学版)*, *49*(05), 91–99.

沈骑. (2021). 中国城市化进程中语言研究的三大取向. *语言战略研究*, *6*(3).

洪波. (2018). “个体—共同体”关系的变迁与社会治理模式的创新. *浙江学刊*, *02*, 82–89.

王克非. (2011). 外语教育政策与社会经济发展. *外语界*, *01*, 2–7.

王春辉. (2019). 语言与贫困的理论和实践. *语言战略研究*, *4*(01), 12–21. <https://kns.cnki.net/KCMS/detail/detail.aspx?dbcode=CJFD&dbname=CJFDLAST2019&filename=YZLY201901007&v=>

王春辉. (2020a). 后脱贫攻坚时期的中国语言扶贫. *语言文字应用*, *3*. <https://doi.org/10.16499/j.cnki.1003-5397.2020.03.003>

王春辉. (2020b). 论语言与国家治理. *云南师范大学学报(哲学社会科学版)*, *52*(03), 29–37. <https://kns.cnki.net/KCMS/detail/detail.aspx?dbcode=CJFD&dbname=CJFDLAST2020&filename=YNSF202003006&v=>

田学军. (2019). 聚焦推普脱贫 推进语言文字事业全面发展. *语言文字报*, 001.

祁虹, & 黎宏. (2004). 外语学习中的情感因素分析. *西南民族大学学报(人文社科版)*, *06*, 404–406.

苏德. (2004). 少数民族双语教育研究综述. *内蒙古师范大学学报(教育科学版)*, *11*, 1–6.

苏芳. (2020). 语言、教育与文化耦合:布鲁纳语言建构观的本质内涵及启示. *教育与教学研究*, *34*(09), 18–28.

英吉卓玛. (2018). 青海藏区藏族学生语言能力与个人发展关系个案考察. *语言战略研究*, *3*(05), 40–45.

郝宇青, & 车跃. (2011). 怨恨情绪及其化解:必须高度关注的一个重要课题. *探索*, *04*, 70–76.

陈丽湘. (2021). 政策网络视域下的媒体语言治理初探. *中国广播电视学刊*, *6*, 39–43.

陈平. (2008). 语言民族主义:欧洲与中国. *外语教学与研究*, *01*, 4–13+80.

马戎. (2004). 语言使用与族群关系. *西北民族研究*, *01*, 20–44+147.

马戎. (2017). 汉语学习与中国少数族群的现代化. *社会政策研究*, *01*, 110–124.

鲁子问. (2008). 国家治理视野的语言政策. *社会主义研究*, *06*, 54–58.

黄少安, & 王麓淙. (2020). 民族地区语言扶贫的经济理论基础和实证分析. *语言文字应用*, *04*, 26–36.

1. 胡悦，清华大学政治学系副教授；朱萌，通讯作者，清华大学政治学系硕士研究生。本文为国家自然科学基金委青年项目（72004109）“新型城镇化进程中新老市民身份认同建构的社会心理机制与政策引导路径研究”研究成果。 [↑](#footnote-ref-20)