

## 泰國的族群政策\*

謝國斌

雲林科技大學通識教育中心兼任教授

### 摘要

世人多認為泰國是一個文化同質性高的國家，然而實際上泰國卻是一個擁有超過七十個語言族群的多元文化國家。本文研究發現，造成人們表象認知與事實大幅落差的因素導因於泰國的族群政策，因為自從十九世紀以降，泰國就極力推行族群同化主義，以期能打造一個文化同質性的泰國。本文採歷史社會學的觀點，從泰國語言政策和民族打造來探討泰國族群政策的過去與現況。就具體內容而言，本文針對泰國族群紛擾較多的地方進行較深入之個案探究，包含泰南馬來穆斯林的分離運動問題、東北伊善人的認同問題與貧窮問題，以及北方山區原住民族人權問題等，期能對泰國的族群政策有更全面的了解。

**關鍵詞：**泰國、族群政策、語言政策、民族打造

---

\* 本文初稿發表於台灣國際研究學會主辦之「自由之地的泰國：發展現況與展望」學術研討會。台北市：台大校友會館。2021 年 11 月 20 日。感謝評論人的建議與論文審查者寶貴的意見。

## 壹、前言

泰國的政體採君主立憲，是東南亞唯一沒被歐洲列強直接殖民過的國家，這也成為泰國在國際政治史上的亮點之一。在二十世紀初以前，泰國以暹羅（Siam）的名稱立足於世界，政治上也以君主體制聞名。1932 年泰國發生革命，政體從君主專制變成君主立憲，國王成為虛位元首；而國家名稱也隨之於 1939 年改名為泰國，意思為「泰人的土地」（the land of the Thai）（Korff, et al., 2006: 74）。

在東南亞的 11 個國家裏，就國土面積而言，泰國僅次於印尼、緬甸，排名第三，面積達 51 萬平方公里。就人口來說，總人口少於印尼、菲律賓、越南，排名第四位，2021 年的估計人口約有 6,900 萬人（CIA, 2021）。以人均名目國內生產毛額（GDP）來看（IMF, 2021），2021 年的 GDP 為 7,701 美元，在東南亞各國裡排名第四，次於新加坡（6 萬多美元）、汶萊（3 萬多美元）、馬來西亞（1 萬多美元），雖然數值遠遜於前兩名，也少於台灣的 3 萬多美元，不過與泰國鄰近的國家相比（越南 3,609 美元、柬埔寨 1,720 美元、寮國 2,773 美元、緬甸 1,422 美元），泰國是中南半島經濟發展最佳的國家，也成為吸引周邊人口移入的目的地之一。根據 2010 年統計，泰國約有 200 萬的合法和非法移工，主要是來自緬甸，另外也有少數來自寮國和柬埔寨，入境的主要目的是頂替泰國人不願意做的低薪資工作（Person, 2010）。

在 6,900 萬的泰國人口裡，從外國人的觀點來看其族群組成堪稱同質性相當高。根據美國中央情報局（CIA, 2021）的資料，泰族人口達 97.5%，緬甸族 1.3%，其他族群 1.1%。就語言使用情形來看，泰語是官方語言，高達 90.7% 的泰國人以泰語為唯一語言，不過也有 6.4% 的人會交互使用泰語和其他語言，另外有 2.9% 的人完全不會泰語（CIA, 2021）。泰國人口同質性高不只是外國人的想像，其實連很多泰國人也認為泰國基本上是一個單語國家，尤其在都會地區的人更無法意識到泰國語言的多樣性，因為從國家的名稱來看，「泰國為泰人的土地」，且統計資料顯示泰族人口達九成以上，「泰國社會同質性高」的論述與認知顯得理所當然（Korff, et al., 2006: 74）。

然而，就 2010 年實際的語言調查顯示，泰國境內有高達 70 多種語言，不過其中有 44 種語言的使用人數少於 2 萬人（Kosonen & Person, 2014: 206）。語言是文化的重要表徵，也是界定族群邊界的重要指標，這也意味著泰國境內其實有多元的文化與族群，並非如一般人想像那般文化同質（Person, 2010）。只不過，隨著時間的推移，當少數族群裡會講母語的人數越來越少時，泰國的族群是否還能維持文化多樣性？還是會更趨於同質化？

究竟泰國的族群人口組成為何？是語言文化高度同質性的國家？還是具備多元文化與族群的國家？本文打算以歷史社會學的觀點來一探究竟，並從泰國的族群政策切入，一窺泰國族群政治的過去、現在與未來。在歷史上，泰國無庸置疑地是一個多族群多語言的國家，但是今日的泰國確實在表面上已經處於高度文化同質性的樣貌，即使深層仍然有多元文化與多族群的底蘊。這樣的發展趨勢其實與泰國的族群政策脫離不了關係：從十九世紀末開始，泰國的建國方針就是要推動泰民族主義（Thai nationalism），要建立泰國性（Thai-ness），打造一個統一且同質性的泰國（Hubner, 2019）。本文將從泰國語言政策和民族打造（nation-building）來析論泰國族群政策的過去與現況。就具體內容而言，本文會針對泰國族群紛擾較多地方進行較深入的個案探究，包含泰南馬來穆斯林的分離運動問題、東北伊善人（Isan）的貧窮問題，以及北方山區原住民族人權問題等，期能對泰國的族群問題與族群政策有更深入的了解。

## 貳、泰國的語言政策：從同化主義到多元主義

泰國是一個多族群多語言的國家，歷史上的泰國曾經採行多文字系統，例如在阿瑜陀耶王國時期（Ayutthaya Period, 1351-1767），在其法典上就有二至四種文字的出現。在社會上，歷史上的暹羅王國也包容了不同族群的存在，包含緬甸人、孟人（Mon）、吉蔑人、寮人、馬來人等。然而，到了十九世紀末葉西方帝國主義入侵之際，暹羅的政治菁英為了對抗英法等國的染指，也開始學習西方的制度與社會控制之術，包含中央集權體制

與民族主義的論述等。在泰王瓦棲拉兀 (Vajiravudh, 1880-1925) (又稱拉瑪六世) 的領導下, 他提出了以「民族、宗教、國王」(nation, religion, king) 為核心的泰民族主義, 重要內容包含: 講泰語 (中央泰語)、仿效曼谷地區的文化、信奉佛教等。而具體行動則是透過教育體系、媒體、官僚、軍隊等管道來推動。在族群政策上則堅決避免提及寮人、吉蔑人、馬來人等詞彙, 一律把境內人民都視為泰族 (Selway, 2007: 57)。在 1904 年的人口調查裡, 由於當時與法國處於緊張對峙的關係, 為了避免法國人煽動境內少數族群的族群認同, 當時的暹羅刻意刪除東北地區「寮族」這個族群類別。此舉也讓泰族人數飆到 85% 之多, 到了 1912 年更上升到 89% (Draper & Kamnuansilpa, 2018: 88)。

泰國民族主義的發展其實也是一種民族打造的工程。從十九世紀末西方列強入侵以來, 暹羅的政治菁英除了透過各種西化政策來救亡圖存之外, 更試圖打造一個同質性且團結的泰民族, 因此同化主義與中央集權成為時代的政治潮流。一方面, 過去半獨立狀態的邊疆屬邦一律改由中央政府指派官員直接管轄, 另一方面則透過屬地主義式 (*jus solis*) 的同化主義與語言政策, 試圖把少數族群改造成泰民族 (Selway, 2007)。不過, 不同時代有不同泰民族主義的論述, 在君主時期, 「泰國從未被殖民」成為論述的主流, 而王室被尊為泰民族的保護者; 然而在 1932 年君主立憲之後, 「泰國喪失領土的民族屈辱」成為動員泰人國家認同的動力, 認為唯有建立一個同質性的社會, 才可團結國人共同對抗外侮 (曹航, 2020: 120)。

基於同化主義的思維, 早期泰國政府會避免進行語言族群認同的普查。因此, 語言和族群認同都是以調查研究的方式來估算, 導致各種統計數值多少有所落差。根據 1997 年的調查資料, 泰國主要的語言族群包含曼谷周邊的中央泰人 (大約占 50%)、東北方的伊善 (約占 23%)、北方的泰阮人 (Khon Meuang/Kammung) (約占 9%); 前面這三大族群的語言其實同屬泰語家族, 有相當高的互通性, 因此被通稱為泰語, 只是在腔調、詞彙與文化上有些微的差異; 中央泰語被視為標準語, 而其餘兩者則被視為區域方言, 三大族群占總人口約 80%。至於其他族群則有華人 (11%)、馬來人 (2%)、吉蔑人 (2%)、山地人 (1%) 等 (Selway, 2007: 56)。

至於 2009 年的調查資料，泰國總共有 74 種語言。中央泰語人數約占總人口 39.1%、東北泰語（伊善人）人數占 29.1%、北方泰語人數占 11.6%，而這份研究多了南方泰語，佔總人口約 8.7%。在這分研究裡，中央泰語、東北泰語、北方泰語、南方泰語都屬於泰語家族，合計總人口約 89.5%。不過，在語言位階上曼谷所在地的中央泰語是標準泰語，而其餘三個則被視為區語方言。其他人數有超過一百萬的族群語言包含東北吉蔑語（2.7%）、閩南華語（2.1%）、北大年馬來語（1.9%）。人數介於 2 萬人到 50 萬人的語言有 23 個，使用人數少於 2 萬人的語言則有 44 個（Kosonen & Person, 2014: 206）。

在語言政策方面，泰國從暹羅時期就有獨尊中央泰語的政策取向。十九世紀末葉的政治菁英因為受到西方列強的影響，一方面開始醉心學習西方語言，另一方面則力推教育的現代化和國語政策，期能藉由單一的國語來塑造國家民族性（nationhood），並凝聚暹羅領土的完整與國家的統一，以對抗西方列強的侵略威脅（Person, 2010）。其中丹龍·拉差努帕親王（Prince Damrong Rajanubhab, 1862-1943）是推動暹羅現代教育的代表，在他力推下，獨尊暹羅語（中央泰語），並逐漸取代傳統的寺廟教育。

泰國於 1932 年發生革命，推翻了君主專制，並於 1939 年把國家名稱從暹羅改成泰國。此階段的泰國致力於民族打造工程，亟欲塑造各族群的「泰國性」，在語言政策上推行單語主義（monolingualism），1940 年 6 月 24 日泰國總理宣布以首都曼谷所在地的中央泰語作為標準的官方語言和國家語言。在此階段，政府基於國家安全考量，刻意不提並且忽視潮州話、馬來語等工作語言。政府認為所有泰國人都只准學習與書寫泰語文，學習其他語言則被視為對國家安全的威脅（Person, 2010; Kosonen & Person, 2014: 202）。

整體而言，二十世紀初以迄於二次戰後初期，泰國官方對於的語言政策是泰語單語主義，把族群語言的存在視為國家安全的威脅，因此刻意忽視其他族群語言的存在。透過政策論述來進行民族打造工程，並形塑泰民族的想像共同體（imagined community）：「泰國人是單一文化的民族，源自於中國南方，來到泰國之後與在地的原住民接觸融合，並借用其詞彙，而

形成今日的泰語」(Huebner, 2019: 19)。

在冷戰時期，由於共產勢力的威脅，泰國的單語主義與同化主義信念更加強化，期能以同化來凝聚國家。因此，這段期間中文學校受到限制，越南移民也不受歡迎（移民的小孩必須放棄母語並學習泰語），其他少數族群包含北方山地人、東北方吉蔑人（柬埔寨裔）、南方馬來人等，通通必須學習泰語，以求同化政策的落實。

到了 1980 年代，一方面共產主義的威脅趨緩，另一方面泰國觀光業興起，因此泰國政府對於少數族群的語言文化有所鬆綁，期能藉由獨特的族群風光來吸引更多的西方觀光客造訪。鬆綁政策到了 1990 年代有進一步發展，1997 年憲法對於地方文化採寬容的態度 (tolerant attitude)，而 1999 年的『國家教育法』(National Education Act) 更採行學童中心途徑 (child-centered approach)，鼓勵把地方的智慧與文化整合到課程裡面。儘管如此，此階段的泰國對於越南語、柬埔寨語、馬來語、阿拉伯語等語言還是有戒心，並沒有把這些語言納入國立大學入學考試的選考科目。另一方面，此階段泰國的國際貿易已經蓬勃發展，因此泰國人學習外語的熱潮更是超過對方言的興趣，主要外語是英語，而日語、中文也頗受歡迎 (Person, 2010; Kosonen & Person, 2014: 203)。

儘管近年來泰國有鬆綁少數族群語言與文化的趨勢，然而在泰國的語言生態裡還是存有明顯的階層。根據研究 (Smalley, 1994)，以曼谷地區的中央泰語為基礎所發展出來的標準泰語 (Standard Thai) 位階最高，它是泰國的官方語言與國家語言，也是教育語言，更是獲取高等教育與白領工作的必備工具。雖然多數泰國人已經具備雙語能力，然而標準泰語仍僅是 40% 泰國人的第一語言，換句話說還有 60% 的泰國人是以其他語言作為第一語言，但是其他語言的位階明顯低於標準泰語。在語言位階的第二層是與標準泰語同屬泰語家族的地區方言，包含東北泰語 (伊善)、北方泰語、南方泰語等。至於語言位階第三層則屬於非泰語系的語言，佔總人口約 10%，主要有柬埔寨語 (2.7%)、閩南華語 (2.1%)、馬來語 (1.9%) 等 (Kosonen & Person, 2014: 206)。

語言政策也對教育影響重大。如前所述，標準泰語是學校裡唯一的教

學語言，無論是口語上與書寫上都是，這個情形已經持續百年以上。所幸，某些通曉方言的教師還是會在口語上適量使用方言來上課，尤其是針對小學低年級的學童，畢竟上學時他們才開始接觸標準泰語。其實，有些學者認為獨尊標準泰語的教育體系是在放牛吃草（Smalley, 1994: 29; Kosonen & Person, 2014: 207）：

這樣的教育體系是在讓不是以標準泰語為母語的人自生自滅(sink or swim)，這不但沒有效率且令人感到挫折，因為標準泰語不是他們的生活與文化，少數族裔學童常常要耗掉懵懵懂懂的兩年才能跟上班級的進度。

這種情形以南方的馬來穆斯林尤為嚴重，因為馬來穆斯林與泰族之間不但有語言差異，更存有宗教上的不同。然而，數十年來泰國政府禁止學校使用馬來語，目標是把穆斯林同化成會說標準泰語、信奉泰國宗教（佛教）的泰國人。不過這個政策顯然是不成功的，因為許多完成義務教育的馬來人仍然無法講出流利的泰語，語言的隔閡讓他們備感疏離。根據 2008 年的標準測驗顯示，南方馬來裔三年級學童有 25.5% 完全無法閱讀泰文，17.08% 待改進；這比全泰國的 4.18% 和 3.52% 高出甚多。就泰文的書寫來看，其狀況更糟，42.11% 的馬來裔無法書寫泰文，20.86% 的人待改進，比全泰國的 5.81% 和 10.53% 高很多（Kosonen & Person, 2014: 211）。

因應時代趨勢，泰國的語言政策於 2010 年出現頗大的改變，簡單地說就是從同化主義轉變成多元主義。促成政策轉變的因素主要有四：(1) 南方馬來族群的反彈；(2) 北方族群運動與網絡的興起；(3) 聯合國的作用；(4) 泰國學術界的推動（Kosonen & Person, 2014: 215）。

時任總理艾比西（Abhisit Vejjajiva）時期，由皇家學院召集專家學者研擬新的國家語言政策。過去的語言同化主義把語言多樣性當成問題（problem），如今與會的專家學者則把語言視為資源（resource），期待語言資源能有利於國家發展（Kosonen & Person, 2014: 207）。他們把國家語言計畫分成六個委員會，分別負責六種語言相關事務，包括：(1) 泰國學生與泰國國民的泰語教育；(2) 地區語言（包含少數族群的語言）；(3) 商業語言、

鄰國的語言，與工作語言；(4)外籍移工的泰語教學；(5)視障者與聽障者的語言需求；及(6)翻譯、詮釋、與在地化的標準。

2010 年的語言政策重申標準泰語作為國家語言的地位，但也肯認了其他語言的價值。整個政策重點摘要如下 (Kosonen & Person, 2014: 221-22)：

所有族群的語言都應該被視為是人類的資產。泰國的語言至少有 70 種，包含泰語家族語言和非泰語家族語言。基於人權問題，特別是語言權和資訊接收權，國際人權組織肯認各族群和殘障人士的語言權和資訊接收權。人們有權使用母語，包含在家裡、在社區、在公共場所等；當然也包含為了年輕人而在教育體系裡使用母語。……新的國家安全政策揭示了和平共存的概念，接受多元文化社會的存在。因此標準泰語與區語方言是可以共存的，因為國家安全的核心是人民之間的愛與和諧，給對方尊嚴並尊重彼此。我們要接受泰國是多元文化社會的事實，我們有多元的文化、生活方式、語言、族群，泰國是每個人都可以對其尊嚴、地方認同、平等榮譽等都感到驕傲的地方，這是國家安全的重點。在教育上政府必須推動雙語教育或多語教育，讓不是說泰語為母語的學童可以強化泰語的學習，並且支持其認知發展與教育。

就細目而言，前三項與本論文主題較為相關，簡單說明如下 (Person, 2010)：

1. 泰國學生與泰國國民的泰語教育：此委員會重申泰語作為國語對於維持國家整合的重要性，因此全民都必須學會泰語。此委員會發現，在全球化的浪潮下，英語的詞彙與文法已經開始影響泰語，而許多中上階層的學童因為上國際學校或雙語學校而出現泰語根基不足的情形。此委員會的政策宣示如下：「每個泰國公民都能有效學習和使用泰語，泰語是（唯一的）國家語言和官方語言。」
2. 地區語言：此委員會揭示泰語本身有四個區域方言，包含東北泰語、北方泰語、中央泰語、南方泰語；中央泰語為標準泰語的基礎。另外，根據此委員會的調查，他們驚訝地發現泰國大約存有 70 多種語言，其中有不少語言已經瀕危，較大的少數族群語言則有柬埔寨人與南方的馬來人，語言人口各約 100 萬左右。整體而言，大約每 15 個兒童就有 1 人在家裡使用族群語言為主要語言，不過也有越來越

多少數族裔具備雙語能力。就教育成就來看，研究顯示單語教無法有效提升少數族群學童的學習。根據泰國教育部 2007 年統計資料，在泰國北方、南方、以及東北方等邊境地帶，有大約三成的二年級學童無法視讀泰文，相較之下曼谷地區的比率僅有 1%。此委員會的政策宣示為：「每個個人都有權利使用其母語在群體內部溝通，也有權利學習母語／方言以及國語以利在國家層次溝通。」

3. 商業語言與鄰國語言：根據委員會調查，泰國的主要商業語言是英語，而中文、日語、韓語也都頗受歡迎。相對地，鄰近國家的語言並不那麼受歡迎。此委員發現，英語在泰國的地位日漸提升，因此許多中上階層的家長會把小孩送去讀國際學校或雙語學校，然而他們發現許多學生出現泰英雙語都不好的情形，也就是說英語學得太早太多有時候反而會毀了小孩（too much English too soon could actually damage children）。就鄰國語言而言，泰國人確實興趣不大，不過此委員會認為不懂鄰國語言不但會失去商業機會，也不利於政治局勢的發展，例如泰國東北部有越南裔的社區，但是過去基於同化主義許多越南裔早已放棄越南文化和語言，殊不知越南裔的泰國人若保有越南語言文化其實可以作為對越南外交的重要資產。相對而言，由於泰國經濟發展較佳，泰國成為鄰國移工追求夢想的地方，也因此鄰國人民對於學習泰語頗為熱衷，尤其是寮國人與緬甸的撣族，他們的語言和泰語是親戚關係，甚至透過看電視聽廣播就可以學會泰語。此委員會的政策宣示：「政府應鼓勵人民獲取使用重要語言的能力。」

### 參、南方的馬來穆斯林族群議題

泰國南方一向被視為不平靜的地方（Kosonen & Person, 2014），尤其是極南之地（deep south）的三個府，包含北大年（Pattani）、惹拉（Yala）、陶公（Narathiwat），因為這邊不但是距離曼谷遙遠的邊陲地帶，當地有超過八成的居民是信奉伊斯蘭教說著馬來語的馬來人，學術界通稱馬來穆斯

林 (Malay Muslims)，其人文風景與泰國其他地方說泰語信奉佛教的人有很大的差異。如前所述，由於早期泰國官方刻意避免族群人口的調查，因此學術界對泰國的馬來穆斯林人口數的估計有頗大的落差，約佔泰國總人口數的 2-4% 之間，總人數大約介於 100 萬至 300 萬。

從二次大戰以降，泰南就不時有武裝抗爭的獨立運動，直到近年來此地依然頻頻爆發馬來穆斯林的分離主義抗爭事件 (Boonlong, 2007)。從學理上來看這是文明衝突的必然，但也被認為是泰國同化主義與民族打造的失敗，畢竟在泰國的語言教育上，已經推動馬來穆斯林學童學泰語、禁止在學校講馬來語達四十年以上；然而，許多學童在完成 12 年義務教育之後還是無法說流利的泰語，而語言障礙也讓其產生疏離感 (Kosonen & Person, 2014: 210-11)。

從文明衝突的觀點來看 (Huntington, 1993)，泰南的衝突主要是穆斯林與佛教徒之間的糾葛。然而，穆斯林內部其實仍有族群的差異，可分成說泰語的穆斯林 (Thai-speaking Muslims)、以及說馬來語的穆斯林 (Malay-speaking Muslim)。泰語穆斯林在族群上雖多屬馬來族，但說的是南方泰語，認同自己是泰國人，主要居住在較北的南方省分，包含宋卡 (Songkla)、洛坤 (Nakorn Si Thammarat)、普吉 (Phuket)、攀牙 (Phang Nga)、甲米 (Krabi)、沙敦 (Satun) 等地。在族群關係上，泰語穆斯林與泰語佛教徒之間並無顯著的衝突。至於馬來語穆斯林則是說北大年馬來語的馬來族，並習慣以爪夷文 (Jawi) 書寫，而今日馬來語穆斯林主要居住在北大年、惹拉、陶公等三個府，他們是當地的多數族群，佔在地人口八成以上。由於語言與宗教的差異，馬來穆斯林保有強烈的族群認同，優先認同自己是穆斯林而不是泰國人，與泰國佛教徒之間也有長期的緊張衝突關係 (Md Mahbulul Haque, 2018)。

歷史上，泰國的極南之地是一個半獨立的政治體，名為北大年蘇丹國，承認暹羅的宗主權。然而，在 1786 年暹羅併吞了北大年蘇丹國，開始統治此地的馬來穆斯林。1816 年暹羅將此地分成七個府，採分而治之的方式統治，馬來菁英尚且享有一定的政治權力；不過暹羅於 1901 年開始直接統治，馬來菁英喪失政治權力，被遷居曼谷看管，也強化了此地的分離主義運動

(Korff, et al., 2006)。

十九世紀西方帝國主義來到亞洲，泰國同時面臨英法兩國的夾擊。1855年英國迫使泰國門戶開放，而控制馬來半島的英國對於泰南土地也展現野心，最後雙方於1909年簽訂了『英暹條約』(Anglo-Siamese Treaty)劃定雙方疆界，同時也進行了土地交換，暹羅以吉打(Kedah)換得沙敦。歷經了多次行政區的調整，1933年確立了南邊各府的疆界。

歷代泰國政府對於泰南穆斯林基本上都是採同化政策(Md Mahbul Haque, 2018；曹航，2020：108-10)，而具體措施主要包含以下幾個層面：

1. 泰式國族認同：基於民族打造的理由，從泰皇拉瑪六世時期即提出了「民族、宗教、君主」三位一體的民族主義架構，主張泰民族、佛教、君王是泰國立國之本，只有說標準泰語、信奉佛教、忠於泰皇的人才是真正的泰國人，因而否認其餘民族/族群存在的可能性。1939年國名從暹羅改成泰國之後，所有的國民都是泰人，不再劃分族群，而南方的馬來穆斯林自然也在此政策架構下被迫實施同化主義，不能維持自身的文化特性與認同。在官方論述上，拒絕承認「馬來人」這個族群標籤，而是使用穆斯林泰國人(Muslim-Thai)來取代馬來泰國人(Malay-Thai)這個詞(Hubner, 2019: 20)。
2. 單一體制直接管轄：早期暹羅對於泰南還有分而治之的措施，然而從開始強化民族打造以來，泰國對於南部直接管轄也逐步加強，包含稅收、人事、司法等層面。一方面廢除原蘇丹國王公貴族的世襲權利，並將馬來菁英遷徙到泰國中部。地方的稅收、官員的任命等都由泰國中央政府掌控。在司法層面，泰國也逐步廢除當地穆斯林律法，禁止使用伊斯蘭教法與習慣法，撤銷穆斯林民事領域的豁免權，要求所有涉及伊斯蘭律法的案件都必須遵循泰國法律，由泰國法庭審理(曹航，2020：109)。
3. 推動義務教育與標準泰語：暹羅政府於1920年頒布『初等義務教育條例』，要求關閉南部所有私校，規定馬來穆斯林子女都必須上公立學校，接受小學義務教育，並學習標準泰語。1932年革命後，更強調透過教育來傳播泰國的語言、歷史與文化，嚴格禁止非泰語教學

以及非佛教的歷史敘述出現在課程裡 (曹航, 2020: 110)。

4. 對穆斯林的社會文化改造：泰王室主政時期，暹羅已經實施了改用泰人姓氏政策，1932 年君主立憲後更擴大範圍，從 1939 年至 1942 年期間泰國政府陸續頒布了十二項「文化訓令」，目標在消除馬來穆斯林的族群認同。具體作為包括：不稱呼他們為「馬來族」、禁止穿紗籠、不准使用馬來名字、不准講馬來語，甚至連社會習俗、道德標準、日常生活細節等都被要求與一般泰國人一致。更重要的是，獨尊佛教，把信仰佛教視為是愛國主義的表現，成為佛教徒被視為是每個泰國人的義務，而異教徒則不算是愛國者 (曹航, 2020: 111)。

檢視泰國對泰南數十年的同化主義成效，只能說不但文化同化 (語言 / 宗教方面) 沒達標，經濟同化也一樣落後。造成馬來穆斯林經濟狀況不好的原因很多，除了政治的動盪之外，馬來穆斯林其實面臨了各種不利因素，包含在泰語教育環境下的低教育成就、無法在公部門任職等 (因為泰語不夠好) (Boonlong, 2007)。根據 1999 年的調查資料顯示，泰南人口生活於貧窮線以下的比例高達 15%，遠高於曼谷地區的狀況 (Selway, 2007: 61)；到了 2015 年情況更趨惡化，泰南三府的貧窮率高達 33%，遠高於全泰國平均的 7.2%。基於經濟因素與安全考量，許多馬來穆斯林被迫離開家園，有的移居南方的馬來西亞，有的人則內部移民至泰國較北的南方省分，例如普吉、攀牙、甲米等地 (Md Mahbulul Haque, 2018)。

根據世界銀行資料的顯示，過去數十年來泰國在社會與經濟發展上有顯著的進步，已達中上程度經濟體的水準，而貧富不均的情形在過去三十年來也有顯著改善。然而，泰國的經濟仍存有嚴重的區域失衡情形，世界銀行發現泰國東北、北部、極南等區域有顯著的貧富不均情形。這不但是區域間的失衡，也是族群之間的經濟不平等，因為住在這些區域的主要人口都是少數族群。而這個失衡的問題在泰南有更明顯的政治問題，除了文明衝突之外，長期壓迫性的同化政策，與持續的經濟不平等，在在都滋長了馬來穆斯林不滿的情緒，也因而助長了分離主義與社會不安。泰國極南之地人口約一百多萬 (其中約有八成的人為馬來穆斯林)，大概僅占泰國總

人口的 2% 左右 (Boonlong, 2007)，對總體泰國實屬微不足道。不過，長期的社會衝突與政治不安，對於泰國而言可說是芒刺在背，也是國族打造工程與同化主義政策的失敗。泰國該如何進一步化解泰南問題，除了改善其經濟之外，許多學者都主張泰國必須放棄同化主義，改採多元文化主義或許才是正解 (Md Mahbul Haque, 2018)。

除了政治的分離主義與經濟問題之外，族群間的關係也是泰南亟待化解的議題。除了泰南三府以外，近年來越來越多馬來穆斯林移民至較北的省分，然而他們在這些地方也面臨了一些社會融入的障礙。根據學者研究，主要的族群緊張衝突點包括：(1) 伊斯蘭恐懼症與極端主義 (Islamophobia and extremism)：除了原本的宗教文明衝突之外，自從美國 911 恐怖攻擊事件之後，泰國也出現了伊斯蘭恐懼症，擔心穆斯林與極端主義者有所牽連。(2) 社會互動問題：宗教差異是很難化解的社會界線，在泰南的馬來穆斯林與佛教徒之間也很明顯。他們之間有少數的通婚，但卻常以離婚收場。宗教差異、生活型態的不同，也使得泰國佛教徒對於馬來穆斯林有若干偏見，例如有研究受訪者表示：「馬來人講話很大聲，某種程度他們不太謙虛」，而泰國媒體也對馬來穆斯林經常有負面的報導，認為他們是泰國民族打造工程的障礙 (Md Mahbul Haque, 2018: 112)。(3) 毒品問題：泰國是東南亞毒品的重要轉運站，毒品與愛滋病 (共用毒品針頭感染) 是泰國嚴重的社會問題，而泰南三府是毒品成癮率最高的地方，許多青少年有濫用卡痛葉 (Kratom leaf) 問題。而根據北大年伊斯蘭議會的統計，在 2016 年的離婚案件中有 80% 導因於毒品問題。毒品的問題隨著馬來穆斯林向北遷徙，也有蔓延到較北省分的趨勢 (Md Mahbul Haque, 2018)。而這對於原本就不和諧的族群關係，無疑是雪上加霜。

#### 肆、東北伊善人的貧窮問題

泰國在地理區位上大致上可以分成中央區、泰北區、泰南區、東北區等四大區塊。而泰國民眾也習慣將泰國地圖以大象的頭部來做比喻，泰北是象冠、東北是象耳、泰南是象鼻、中央區則是象口。如前所述，除了泰

國極南之地明顯住著馬來穆斯林這個少數族群之外，其餘地區的「主要族群」雖然仍有些許的文化的差異，但他們在宗教信仰上都屬佛教徒，使用的語言也同屬泰語家族，因此他們在泰國民族打造工程上都被視為泰族。

儘管如此，不同區域的「泰族」卻有不同的地位。曼谷周邊的中央區享有核心地帶的尊榮，中央泰人不但在語言位階上處於最高的地位，在經濟上也最富裕。至於其他地區的人民，其語言位階次於中央區的標準泰語 (Kosonen & Person, 2014)，在經濟上也明顯落後。以 1997 年的研究資料來看，曼谷地區的貧窮率大概 5%，而泰北約 10%，泰南約 15%，至於東北的貧窮率更高達 30% (Selway, 2007: 61)。

從貧窮率來看，1997 年東北地區的貧窮率甚至還高出南方馬來穆斯林兩倍之多。如果說族群之間存有階級差異 (Gans, 2005)，那麼泰國極南之地的馬來穆斯林比泰族人經濟落後或可理解。然而，若東北地區的人民也被視為泰族，那麼其貧窮率如此之高，除了區域差異、城鄉差距之外，其實也很難排除族群差異所導致的階級落差。換言之，泰國官方把東北地區的人民視為泰族恐怕只是民族打造工程裡的政治宣示，而實際的差距體現出的是族群政治的實況。

從歷史來看，伊善地區在 1970 年代經常有武裝叛亂事件，這和當時的共產主義擴張有關連。叛亂被鎮壓之後，這個地區一直都是泰國最貧窮落後的區域，學生的學業成就表現與泰南的馬來穆斯林常常在競爭墊底的位置。而這個情況延續到近年來依然沒有顯著改善，研究指出 2010 年的反政府紅衫軍運動有很多示威者都是來自伊善地區 (Hubner, 2019: 20)。這個族群差異也可從語言位階來觀察，伊善語的使用者在影視節目裡經常扮演丑角或罪犯的角色，是個被貶抑且沒尊嚴的語言 (Hubner, 2019: 20)。

從地理環境來分析，泰國東北地區在泰語稱為伊善，地理上屬於台地地形 (呵叻台地)，海拔高度僅有兩百公尺左右，降雨量與泰國其他地區相比明顯偏低，也因而導致農業相對不利，這也是促使當地經濟較為困頓的自然因素之一。伊善地區有 20 個府，總人口 2 千多萬，佔泰國總人口約三成，伊善地區的東部與北部和寮國隔著湄公河接壤，寮國首都永珍緊鄰著湄公河與伊善相鄰。伊善的南部則和柬埔寨交界。在歷史上，此地區為寮

國的一部分，在十九世紀被暹羅兼併，而二十世紀中葉的共產主義擴張時期，這個區域也一度是武裝衝突的熱區。伊善語和寮國語互通（而標準泰語和寮國語也相近），某些時候伊善語甚至也直接被視為寮語（Hubner, 2019）。由於此地區在歷史上、地理上以及文化上都與寮國相近，因此在泰國民族打造的工程裡，官方特別小心避免使用「寮」（Laos）這個字眼來指涉此地的人民，而是將之視為泰族，以免激發此地人民的寮族認同。

從區域人口來看，伊善人是泰國第二大族群，僅此於中央泰人。雖然他們在語言與文化上相近，但並不完全相同，加上經濟階級因素、地理區域的差異、歷史經驗的不同，兩者從學術的定義來看沒有理由不構成不同的族群。然而，從泰國的民族打造歷史來檢視，泰國政府除了要追求同質性的泰民族主義外，其實也擔心伊善人的寮族認同會傷害泰國的領土的完整與國家凝聚力。從語言人口來看，中央泰人約占總人口四成，其中又有四分之一的人是華裔，若扣除華裔則中央泰族只剩下三成。相比而言，東北伊善人至少占了總人口數的三成，加上分布在其他區域的「寮族」，總人口數甚至可超過中央泰族，而成為泰國人數最多的族群，成為泰國政府不敢小覷的一群人（Draper & Kamnuansilpa, 2018: 84; Ricks, 2019: 3）。

或許基於對東北寮族的戒心，歷來泰國政府對於此地的同化主義著力特別深。從 1893 年法暹戰爭之後，法國殖民寮國、越南、柬埔寨等地，宣稱只要有寮族、越南族的認同者，皆可納入法國的保護。為了避免伊善地區的人民出現寮族認同，當時的暹羅政府乾脆在人口調查上不承認東北寮族的族群地位，直接把地區族群改成地區人口；因此當時的 Lao Kao 與 Lao Phuan 兩族直接被改名，成為 Isan 與 Udon，字面上即「東北人」與「北方人」的意思。在泰民族主義的政策架構下，無論是北方人或東北人都成為泰族，「寮族」直接被消失，有時「東北泰人」（Isan Thai）也被禁止使用，因為泰就是泰，無須分東西南北（Draper & Kamnuansilpa, 2018: 81）。

相較於泰南馬來穆斯林，泰國政府在東北地區的文化同化可說極為成功（雖然經濟同化還得大大加強）。根據學者的研究，當代伊善人不但高度認同自己是泰人，而且以當泰人為榮（Ricks, 2019）。近年來伊善地區的政治活動雖然活躍，此地居民較支持為泰黨（Pheu Thai Party），而曼谷地區

的人民比較支持民主黨；然而，這兩個政黨並沒有進行族群動員，而是主打經濟問題，因為伊善已經被認為沒有族群問題了 (Ricks, 2019: 2)。究竟伊善人如何看待自己以及其他泰國人（尤其是曼谷人）？在近期一份對伊善人的調查研究裡，針對「我認定自己是泰民族的一部分」(I see myself as part of the Thai nation) 這個問題，有高達 95% 以上的人強烈同意或同意 (Ricks, 2019: 8)。

雖然伊善人平時多會使用伊善語交談互動，但是他們也表示當他們與泰國官方打交道時就會自動切換成標準泰語，因為泰族認同和標準泰語在他們看來，是有受教育、富裕、精緻、以及高社會地位的象徵。減少使用伊善語、精熟標準泰語、認同泰族等，成為伊善人追求的目標。除了泰族的正面形象所形成的拉力之外，伊善人的負面形象也是促使伊善人追求泰族認同的驅力之一，例如就有遷居曼谷的伊善人表示：伊善人比曼谷人不受歡迎，他們教育程度差，也容易受政治煽動 (Ricks, 2019: 10)。更有受訪者表示：「我知道有些來自其他地區的人看不起說伊善語的人……他們稱呼我們 Lao 或 Siao，而我知道這是污辱人的。實際上多數伊善人都是寮族，但是中央泰人不會當著我們的面說。」(Ricks, 2019: 10)

儘管伊善人某種程度受到都市人的看輕，也持續凝聚其伊善認同，然而他者的負面對待並沒有影響到伊善人的泰族認同。例如就有伊善人表示他是正港的寮族，但也不斷重申他以當泰人為傲，並且覺得自己是泰族的一部分：「我必須重申伊善人就是泰人，兩者沒有分離。假如我們以當伊善人為榮，我們同樣也以當泰人為傲」(Ricks, 2019: 10)。而泰國政府所擔心的寮國認同也鮮少發生，許多伊善人表示他們確實與湄公河對岸的寮國人有些共同的歷史，但是他們認為伊善人與寮國人是不一樣的 (Ricks, 2019: 11)。

總體而言，伊善人保有伊善的語言和文化，也保有伊善認同，但今日多數的伊善人並無寮國認同，而是把自己當成是泰人。從學理上看，伊善人是有機會擺盪在寮國認同與泰國認同之間的，然而從工具性認同 (instrumental identity) 的角度來看，認同泰國比認同寮國有利，畢竟當今的泰國在政治與經濟上遠優於寮國。若從原生認同 (primordial attachment) 來看，伊善人與寮國的文化相似度或許比泰國高，但伊善人與泰族在語言

和文化上也有高度的相似性，這也使得泰國的同化主義得以在伊善順利實施並產生良好的效果（Ricks, 2019）。而這一切教育扮演著關鍵的角色，無論是在語言教育、認同教育或道德教育上都對伊善人產生的巨大的影響。例如，愈來愈多伊善的年輕人只會講標準泰語，而不會講伊善語了。而其父母對於伊善母語教育並不熱衷，認為不需要在學校教導伊善語，而是應該學好標準泰語，因為「他們需要準備好使用泰語，以利在學校有好的表現……學校使用的是中央泰語，而我要我的孩子跟上其他同學的模式，我不希望他們在生活上有任何問題，因此最好從小就教他們標準泰語。」（Ricks, 2019: 10）

此外，泰國的道德教育也扮演重要角色，在泰國中央集權的教育體制下，泰國的基礎教育有高達 80% 的時間被拿來教育道德、宗教、公民等課程；而所謂的道德包含尊重權威、長輩，以及孝順等（von Feigenblatt, 2009: 590）。透過語言的同化與道德教育的訓練，與泰族文化相近的伊善人可說是泰國文化同化成功的典範。然而，成功的文化同化不代表其他類型同化也一樣成功（Gordon, 1961），經濟同化在伊善地區是不明顯的，從其高達三成的貧窮率可見一斑。

近來伊善地區的最新族群情勢是：泰國於國際場合承認了「伊善族」的族群地位，因為泰國於 2003 年接受了 1965 年的『消除各種形式的種族歧視國際公約』（*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*），並且於 2011 年提出了報告書，在此報告書裡泰國正式對國際承認「伊善族」的存在。可惜的是，泰國在國內政治的場域依然不承認有伊善族的存在（Draper & Kamnuansilpa, 2018）。這一切看來就像是因為國際壓力所做的表面功夫，內部的實際作為才是真實。沒承認不代表差異視盲（difference blind），有時候對少數族群是更不利的，因為表面上說大家是平等的，但檯面下卻是充滿差別對待，而形成所謂的種族化差別待遇（racialized discrimination）或制度種族主義（institutional racism）（Bhavnani, et al., 2005）。與泰國其他地方相較，伊善人除了在經濟上的貧窮率最高之外，他們也有更嚴重的健康問題，例如兒童體重過輕與發育遲緩、新生兒體重不足、碘攝取不足症候群等。此外，伊善婦女也常被物化

討論，她們因為膚色較深、鼻樑不夠挺，而有所謂的「寮臉」(Lao face)，因而被認為不漂亮 (Draper & Kamnuansilpa, 2018: 93)。

換言之，在泰國官方認為沒有族群問題的伊善，從社會學的角度看來，其不僅存有區域差異與城鄉差距的問題，其實還潛藏著族群與階級的問題，亟待泰國政府去正視與化解。

## 伍、北部山區的原住民族議題

泰國面臨了南方馬來穆斯林的分離運動，東北方伊善人的認同問題與貧窮問題，重要的還有北部山地部落的原住民族權利問題。泰國北部與西部邊境地帶屬於山地地形，分別與寮國與緬甸接壤，山脈高度最高達兩千多公尺，山區住了數十個存有不同語言文化的族群，在泰國被統稱為山地部落 (hill tribes) 或山地人 (mountain peoples)。泰北山地人多為當地的原住民族，人口至少有一百萬人，主要族群包含克倫族 (Karen)、阿卡族 (Akha)、瑤族 (Yao)、赫芒 (Hmong)、拉祜族 (Lahu) 等。也有些是近年來為了躲避緬甸壓迫而遷徙至泰國的，例如傈僳族 (Lisu)。泰國的山地人其實是一個跨越國界的族群，分布範圍除了在泰國之外，常常還跨界緬甸、寮國、越南、中國等。

泰國山地人早期過著自給自足的生活，多採取火耕 (slash and burn) 的農耕方式，在文化與生活型態上也與一般的泰國人有很大的差異，例如泰北知名長頸族就是一個頗具文化特色的族群。泰國對北方山地人的政策與其他地方類似，也實施中央集權與同化主義，試圖將此地納入中央政府的管控，把山地人融合成泰民族 (Gillooly, 2004)。從 1980 年代開始，泰國政府更積極開闢道路，強化對地方的掌控。此一作為一方面確實有促進經濟與融合的作用，但也侵害了山地人原本的生活領域和生活模式，更嚴重的是挑起了山地人與平地人之間的矛盾 (Korff, et al., 2006: 79; Wittayapak, 2008)。

由於泰國道路的開通，部分離道路較近的部落可以出售農作物來謀利，也可以吸引外來觀光客增加收入。然而，對於較為偏遠地區的山地人

而言，他們依然維持原有的生活模式，包含火耕；然而火耕的型態常會破壞森林，這與近年來的環境保護意識形態有所抵觸。此外，國家基於國土規劃、水源保護，以及邊界安全等考量，常常有侵犯到原住民族傳統生活領域的情形，這也促使了各式各樣族群權利維護運動與網絡的興起，例如赫芒族環境網絡（Hmong Environmental Network）、及 Mae Klang 集水區網絡（Mae Klang Watershed Network）等。這兩個族群網絡都在清邁府，也都與當地國家公園的設立有關係。赫芒網絡位於清邁南方的 Ob Luang 國家公園，而 Mae Klang 則位於稍北的因他暖（Doi Inthanon）國家公園（Korff, et al., 2006: 79）。

以國家公園的設立來看，原先居住在裡面的原住民族生活勢必會遭受限制，甚至被強迫遷離。族群網絡成立目的在維護當地原住民族的權利，並化解和國家政策之間的矛盾。由於原住民族的存在遠早於國家公園的設立（例如因他暖國家公園設立於 1972 年），他們的目標就是能繼續使用土地與森林資源，並且獲得政府的承認（administrative recognition）。若能獲得政府承認，他們也將有資格獲得學校、道路、電力、水、健康站等各種設施，但此舉常會激起平地人的不滿，進而出現山地人與平地人對峙的態勢。例如在 1998 年有數千名憤怒的平地人封鎖前往赫芒族與克倫族部落的道路，他們焚毀赫芒族的市集；其他環保團體也涉入此衝突，他們認為應該把山地人遷離國家公園（Korff, et al., 2006: 80）。至於泰國官方也經常動員武力移除「非法」建物，並且對山地人實施了離間策略，挑起不同族群之間的矛盾；例如把較容易屈服的克倫族說成是森林的保護者，而把較為強悍的赫芒族貼上森林掠奪者的標籤（Korff, et al., 2006: 81）。

西元 2000 年 8 月，在泰北難府（Nan province）又發生了平地人突襲赫芒族部落的衝突事件，平地人聚集了五千之眾封鎖前往部落的道路；而另一批抗議者則砍掉赫芒族五萬株的荔枝樹，並且焚毀了 20 棟房屋。其實同年稍早的七月就曾經出現五百名平地人砍掉兩千株荔枝樹並焚毀七棟房子的衝突事件。衝突的所在地其實已經被泰國政府劃歸為 Doi Phu Kha 國家公園，主管機關為皇家林業部（Royal Forestry Department）。

從歷史觀之，泰北在歷史上屬於蘭納王國（Lanna），也曾經被緬甸統

治過，於 1892 年被暹羅併吞。其主要族群是泰阮族，今被泰國官方視為同屬泰語家族的泰族人，他們主要居住在泰北的河谷平原地帶；至於山區則住了各式各樣的山地人。早在蘭納時期，當時的政府就已經對山地人實施部落遷徙的政策，口號是「集中蔬菜進籃子，集中人們進城市」(*keb pak sai sa, keb kha sai Muang/collect vegetables into basket, collect people into city*)。換言之，泰北的族群政治主軸在於山地人與平地人之間的衝突：河谷平地人的生活型態是種植稻米、定居農業、信奉佛教、住在河谷城市 (Muang)，被視為接近文明的象徵；而山地人則是過著火耕、輪耕的型態，信仰萬物有靈論，被視為野蠻的邊緣人 (Wittayapak, 2008: 112-13)。在早期暹羅統治者的族群圖像裡，山地人就被描繪成不文明、非泰族的陌生人，而他們的體質特徵也被描繪成膚色深、頭髮捲、體毛多且長、嘴唇厚等形象 (Wittayapak, 2008: 114)。

在現代的泰北族群政治裡，族群文明被想像成隨著海拔高度而遞減：西方文明最高、曼谷文明其次、平地鄉村文明其三、而山地森林裡的聚落則被認為是最落後的 (Wittayapak, 2008: 114)。如前所述，泰北的主要族群是泰阮人，而其他少數族群的地位與其居住的海拔、語言類型等有顯著的差異，分述如下：(1) 泰仂人 (Tai Lue) 被視為「幾乎是泰人」(the almost Thai)，從族群名稱有「泰」這個字即可得知其地位，他們被北方泰阮人當成是一家親的關係。泰仂人在泰國的國族打造工程裡，他們被認為是好公民，是很容易就可融入的一個族群。(2) 佬潘人 (Lao Puan)：被視為「即將成為泰族的人」(on the way being Thai)。其族群名稱冠上「佬」字，其實就是「寮族」的一支，而寮族和泰族在語言文化上其實也頗為相近。有的佬潘人住在河谷平地，從事稻米耕種，也有些人住在山區，從事輪耕。不過，既然輪耕被視為落後原始的耕種方式，也是一種貧窮的象徵，更被指為是造成環境惡化的元兇，因此從 1983 年開始，在政府推動脫貧政策之後，許多族人就紛紛放棄山地輪耕的方式，成為配合政府政策的一群人。(3) 克木族 (Khamu)：被描繪成「不可能成為泰族的人」(no way to be Thai)，理由是 *Kha* 在泰語裡是「奴隸」的意思，歷史上他們是住在平地的族群，但曾經在戰爭時成為泰族的奴隸，後來從平地輾轉遷徙到山區居住。在族群

認同上，克木族爲了躲避軍方或其他族群的騷擾，他們有時會把自己說成是泰仂人。他們的生活型態主要是山區輪耕；然而近年來泰國政府計畫在其居住區域興建灌溉用水庫，一旦實行克木人勢必被迫遷徙，因此他們將此事視爲族群歷史上最大的危機。此危機強化了族群本身的凝聚力，當主流社會不歡迎他們時，無奈只能強化自己的族群自信心。別人把 Khamu 視爲「奴隸」，但是他們自我詮釋爲「人類」（Wittayapak, 2008: 120）。總的來說，泰仂人和佬潘人與主流的泰人在語言文化上較接近，有親屬關係，因此很容易就接受政府的同化政策，並逐漸融入主流社會。然而克木人因爲歷史因素與被汙名化的族群名稱，使其成爲難以融入主流社會的邊緣族群。

近來隨著泰國國土的規劃與環保意識的抬頭，森林保護、野生動物保育、集水區保護等都被認爲是文明進步的政策，至於住在山區的原住民則被視爲環境的破壞者（Wittayapak, 2008: 114）。泰國是東南亞國家裡森林損毀率最高的國家，因此泰國政府的國家森林政策計畫是讓國土維持 40% 的森林覆蓋率，其中 25% 是保護林地，而 15% 則是經濟林地。保護林地以國家公園、野生動物保護區、水源保護地等形態存在。然而，這些保護林地裡還住著上百萬的山地人，如此一來使得森林成爲族群衝突與資源爭奪的場域。國家公園法與野生動物保育法等都採取排除政策（exclusion policy），具體包含限制土地使用、刪減政府補貼、禁止開發計畫、遷離等。這些不但是官方政策，也受到保育人士、社會菁英、都市中產階級、媒體等的支持，使得主管機關皇家林業部有恃無恐，對在地住民的生存造成巨大的威脅。皇家林業部不但拒絕人民續住保護區的請求，並且把游耕方式汙名化成環境惡化的元兇，舉凡水資源短缺、洪災等都被逕自歸因於山地人的開墾，欠缺嚴謹的科學證據。因此，水源地的居民在政策上勢必被迫遷離（Wittayapak, 2008: 122）。

總的來說，北方山地人原先過著與世無爭的部落生活，在泰國國家體制介入後雖然逐漸納入現代社會體系，但也出現了與平地人衝突競爭的情形。與平地人相較，山地人處於各種不利的境地，而泰國政府與社會也尚且無法完全接納文化與生活特異的山地人。例如，在 2013 年的曼谷郵報曾經出現這樣的報導（Ekachai, 2013）：

將近一百萬的山地人與住在森林裡的人仍然被視為外人，甚至是罪犯，因為多數人住在森林保護區。他們被視為國家安全的威脅，數十萬人被拒絕授予公民權，即使許多人是這塊土地的原住民。無國籍意味著在法律上他們是不存在的，因此他們欠缺基本權利，也無法獲得公共服務。由於沒有生活的機會，許多人被迫進入黑暗的世界，女孩子被迫出賣肉體，而男孩則成毒販的傭兵。

泰北的族群政治涉及多面向的社會分歧，包含族群文化的差異、居住空間的不同（山地 vs. 平地）、宗教信仰的差異（萬物有靈論 vs. 佛教）等。更嚴重的是，族群間的衝突還牽涉到生存空間的競爭，包含土地與森林所有權與使用權等問題。山地人面對的不只是當地平地人的競爭，還要面對國家機器、環保團體、媒體、以及廣大泰國社會大眾的壓力，其處境可謂極為嚴峻。針對這樣的問題，有學者指出泰國政府不但無能解決，甚至有刻意操作平地人與山地人衝突的情形，藉此以穩固政府的政治與經濟權力，以及對自然資源地掌控（Wittayapak, 2008: 126）。

## 陸、結語

今日的泰國社會看似具有高度的語言和族群同質性，高達九成的人被視為說泰語的泰族。然而，經過深入探究之後可發現，其實泰國仍保有語言文化多樣性的底蘊，至今仍存有 70 多種語言，只不過已多達 44 個語言的使用人數少於 2 萬人。從文化多樣性的角度來看，這些語言可說已經瀕臨危險，若不及早正視解決，極可能在不久的將來就會走向滅亡。除了語言文化之外，泰國還有多面向的族群問題：主要包含了南方馬來穆斯林的分離運動，東北方伊善人的認同問題與貧窮問題，以及北部山地原住民族生存權利的問題等。

泰國所面臨的文化和族群問題，都與其泰民族打造工程和文化同化主義的族群政策有關。這樣的政策有其歷史背景，包含 19 世紀末到 20 世紀初面臨帝國主義的威脅，20 世紀中葉共產勢力的擴張等，使得當時的泰國選擇了同化主義政策來維護國家的統一與民族的凝聚。文化同化主義對於

形塑泰國的同質性有其作用，在東北伊善地區可說是大大成功；然而，在泰南的馬來穆斯林社區卻成效有限，對於泰北山地原住民則是造成了傷害。

從 2010 年以來，泰國在語言政策上有所調整，過去把語言當成破壞國家團結的「問題」，而今日則轉變成把語言當成擴展國家競爭力的「資源」。對於少數族群而言，這是一個好的改變，因為其符合多元文化主義的潮流，文化之間是可以和平共存的。從語言政策來推論族群政策，泰國似乎有採取多元文化主義的趨勢，也就是在實然面尊重多元族群存在的事實，並且在應然面承認文化多樣性的重要性。然而，從實際的政策作為來看，目前多元文化的政策似乎僅止於宣示的階段，而實際實行面仍顯得無力也無心去改變。從對泰南馬來穆斯林的同化政策所造成的政治與經濟不安，泰北山地住民族的傳統生活領域被侵犯，在在都顯示出非泰族所面臨的困境。

除了馬來穆斯林與山地原住民族之外，東北地區伊善人雖然文化同化成功，但在社社會結構同化與經濟同化層面還是有很大的落差。即使泰國在國際場合承認了「伊善族」的族群地位，但對內還是將之視為東北方的泰族，不願意正視當地人的族群差異。吾人認為這或許是致使無法有效解決當地貧窮問題與文化階級問題的根源，因為無視差異不代表差異視盲，而可能是更嚴重的制度種族主義，即表面平等對待，檯面下卻出現嚴重的差別待遇。

放眼整個東南亞的脈絡，東南亞各國由於被西方列強殖民的經驗，在二次大戰獨立之後基於民族打造的需求，語言政策成為重要的工具，而其背後邏輯主要包括反殖民、社會整合、國家認同的形塑等（Tupas & Sercombe, 2014: 2）。從學理來看，語言政策計畫（Language Policy Planning）從二次戰後迄今歷經三個階段（Ricento, 2006; Tupas & Sercombe, 2014: 7）：第一階段的主軸是後殖民主義（postcolonialism）與民族打造，這個階段的特徵主要是同化主義與單一國語政策；而第二階段則是對第一階段語言政策的反彈，包含看到同化主義的限制，以及對其他語言所造成的戕害與社會不平等提出省思。至於最新階段則是關注少數族群語言權利（language rights）的議題。當前的泰國應該已經走到第二階段，第三階段還不明顯。

在語言政策上，東南亞國家大致可以分成兩個方向 (Tupas & Sercombe, 2014: 8-10)。其一是同化主義：出現在中南半島上的國家，包含泰國、緬甸、越南、寮國、柬埔寨等，都以同化主義為其主流政策，也就是說他們會選定一個單一的國家語言，並且透過教育手段強制其他非主流語言者學習，以達到最終單語主義的目標。就泰國而言，這個目標即使在 2010 年新的語言政策提出之後一樣適用，即使其對少數群的語言採較為寬容的態度，但還是一再重申標準泰語的國家語言地位。其二是雙語主義 (bilingualism)：出現在南洋群島上的國家，包含馬來西亞、新加坡、汶萊、菲律賓等。他們比較傾向接受雙語主義，不過這個雙語在實踐上都是一個強勢的在地語言加上英語；英語目前也是東南亞國協的官方語言與工作語言 (Tupas & Sercombe, 2014: 6)。

南洋國家的英語雙語主義政策，一方面是市場取向，另一方面則與他們的殖民地經驗有關。馬來西亞、新加坡、汶萊都曾經是英國的殖民地，而菲律賓則曾經是美國的殖民地，英語自然有其優勢。至於中南半島上的國家，英語仍僅限與少數菁英擅長的第二語言，其餘的國民的英語能力依然有限 (Tupas & Sercombe, 2014: 12)。

無論是單語主義或雙語主義，從各國政治菁英的觀點來看，族群語言或地區方言還是被視為落後的象徵，認為他們反現代化、反民族主義，也（曾經）把方言視為是危害國家整合的潛在威脅。所幸，近來多元文化主義思維逐漸萌芽，族群語言至少在學術界慢慢被當成是重要的文化寶藏，在教育上也被視為是幫助教與學的有效工具，尤其在小學階段，至少在泰國已經出現這樣的趨勢 (Tupas & Sercombe, 2014: 2)。根據『1997 年泰國憲法』第 46 條 (Md Mahbulul Haque, 2018: 103)：

各族群有權利保留與恢復地方與民族習俗、傳統、地方智慧、藝術與文化。此外，他們也有權以永續和諧的方式，參與維護與利用自然資源與環境。」而根據 2017 年憲法的 4 條：「人類的尊嚴、權利、自由與平等應該被保護。

整體來說，泰國族群政策從過去的同化主義，今日有慢慢走向多元文

化主義的趨勢。面對同一個多元文化的社會，這兩種意識型態有著不同的思維邏輯。同化主義的最終目標是把少數族群同化，因為其認為沒有共同的文化就沒有穩定安全的社會。然而，多元文化主義者則強調文化多樣性的重要，也主張多元文化應和平共存，認為社會的團結不在於共同的文化，而是共同的價值、平等、公平、支持多元、對自由的承諾、和平、非暴力等，共同的價值才是凝聚團結的關鍵因素（Md Mahbulul Haque, 2018）。究竟泰國能否從同化主義順利走上多元文化主義？能否走得真心踏實？從目前的語言政策與族群議題來看，大概仍止於初步的階段，未來的發展尚有待時間來檢驗。

## 參考文獻

- 曹航。2020。〈族群政策的歷史起源：20 世紀初泰國和菲律賓對南部穆斯林的政策比較〉《政治科學論叢》86 期，頁 83-150。
- Bhavnani, Reena, Heidi Safia Mirza, and Veena Meeto. 2005. *Tackling the Roots of Racism: Lessons for Success*. Southampton: Policy Press.
- Boonlong, Fontong Raine. 2007. "The Language Rights of the Malay Minority in Thailand." *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, No. 1, pp. 47-63.
- CIA. 2021. "Thailand," *World Factbook* (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/#geography>) (2021/10/5)
- Draper, John, and Peerasit Kamnuansilpa. 2018. "The Thai Lao Question: The Reappearance of Thailand's Ethnic Lao Community and Related Policy Questions," *Asian Ethnicity*, Vol. 19, No. 1, pp. 81-105.
- Ekachai, Sanitsuda. 2013. "Time Ripe for Whole New Take on Thainess." *Bangkok Post*, August 28 (<https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/366720/time-ripe-for-whole-new-take-on-thainess>) (2021/11/5)
- Gans, Herbert J. 2005. "Race as Class." *Contexts*, Vol. 4, No. 4, pp. 17-21.
- Gillogly, Kathleen. 2004. "Developing the 'Hill Tribes' of Northern Thailand," in Christopher R. Duncan, ed. *Civilizing the Margins*, pp. 116-49. Ithaca: Cornell University Press.
- Gordon, Milton M. 1961. "Assimilation in America: Theory and Reality." *Daedalus*, Vol. 90, No. 2, pp. 263-85.
- Huebner, Thom. 2019. "Language Policy and Bilingual Education in Thailand: Reconciling the Past, Anticipating the Future." *Learn Journal: Language Education and Acquisition Research Network Journal*, Vol. 12, No. 1, pp. 19-29.
- Huntington, Samuel P. 1993. "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3, pp. 22-49.
- International Monetary Fund (IMF). 2021. "Gross Domestic Product Per Capita, Current Prices." *World Economic Outlook Database* (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April/weo-report?c=513,514,516,522,924,819,534,536,826,544,548,556,867,868,948,518,836,558,565,853,566,862,813,524,578,537,866,869,846,582,&s=NGDPDPC,&sy=2019&ey=2026&ssm=0&scsm=1&scc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1>) (2021/10/5)

- Korff, Rüdiger, Valeska Korff, and Peerapong Manakit. 2006. "Patronage, Activists and Repression: A Comparison of Minority Conflicts in Northern and Southern Thailand." *European Journal of East Asian Studies*, Vol. 5, No. 1, pp. 71-100.
- Kosonen, Kimmo, and Kirk P. Person. 2014. "Language, Identities and Education in Thailand," in Sercombe, Peter, and Ruanni Tupas, eds. *Language, Education and Nation-building: Assimilation and Shift in Southeast Asia*, pp. 200-31. London: Palgrave Macmillan.
- Md Mahbubul Haque. 2018. "Malay Muslim Integration in Upper Southern Provinces: Role of the Thai Government." *Asian Affairs: An American Review*, No. 45, pp. 98-118.
- Person, Kirk R. 2010. "Language Policy in Thailand: Historical Background and Current Work of Royal Institute of Thailand." ([https://www.sil.org/system/files/reapdata/75/91/52/759152824786763491704230831173244069/Person\\_Thailand\\_Language\\_Policy\\_for\\_Korean\\_Institute\\_Conference\\_FINAL\\_28\\_Feb\\_2011.pdf](https://www.sil.org/system/files/reapdata/75/91/52/759152824786763491704230831173244069/Person_Thailand_Language_Policy_for_Korean_Institute_Conference_FINAL_28_Feb_2011.pdf)) (2021/10/9)
- Ricento, Thomas. 2006. "Theoretical Perspectives in Language policy: An Overview," in Thomas Ricento, ed. *An Introduction to Language Policy: Theory and Method*, pp. 3-9. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Ricks, Jacob I. 2019. "Proud to Be Thai: The Puzzling Absence of Ethnicity-Based Political Cleavages in Northeastern Thailand." *Pacific Affairs*, Vol. 92, No. 2, pp. 257-85.
- Selway, Joel. 2007. "Turning Malas into Thai-men: Nationalism, Ethnicity and Economic Inequality in Thailand." *South East Asia Research*, Vol. 15, No. 1, pp. 53-87.
- Smalley, William A. 1994. *Linguistic Diversity and National Unity: Language Ecology in Thailand*. Chicago: University of Chicago Press.
- Tupas, Ruanni, and Peter Sercombe. 2014. "Language, Education and Nation-building in Southeast Asia: An Introduction," in Sercombe, Peter, and Ruanni Tupas, eds. *Language, Education and Nation-building: Assimilation and Shift in Southeast Asia*, pp. 1-21. London: Palgrave Macmillan.
- von Feigenblatt, Otto F. 2009. "The Thai Ethnocracy Unravels: A Critical Cultural Analysis of Thailand's Socio-Political Unrest." *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, Vol. 1, No. 3, pp. 583-611.
- Wittayapak, Chusak. 2008. "History and Geography of Identifications Related to Resources Conflicts and Ethnic Violence in Northern Thailand." *Asia Pacific Viewpoint*, Vol. 49, No. 1, pp. 111-27.

# Ethnic Policy of Thailand

Kuo-Pin Hsieh

*Adjunct Professor, Center for General Education*

*National Yunlin University of Science and Technology, Yunlin, TAIWAN*

## Abstract

It is widely believed that Thailand is a country with high cultural homogeneity. However, Thailand is actually a multicultural country with more than 70 language groups. The gap between people's perception and reality is due to Thailand's ethnic policy which can be traced back to the 19th century when European powers showed their ambition to this country. Under this historical background and the intention of nation building, Thailand has been vigorously promoting ethnic assimilation in order to create a culturally homogeneous and united country. Based on a sociological approach, this paper discusses the past and current situation of Thailand's ethnic policy as well as its language policy. In terms of ethnic issues, this article specifically focuses on three in-depth cases where there are more turbulent ethnic conflicts, including the separatist movement of Malay Muslims in southern Thailand, the identity and poverty problem among the Yishan people in the northeast, and the human rights issues of the indigenous peoples in the northern mountain areas. Hopefully these cases are conducive to a more comprehensive understanding of Thailand's ethnic policies.

**Keywords:** Thailand, ethnic policy, language policy, nation-building