

族群正義與國家認同

江宜樺

臺灣大學政治學系副教授

一、前言

人類回顧歷史主要有兩個意義，一個是追懷先人、沉積集體記憶，另一個是以古為鑒，期盼未來更臻完美。我們在二二八事件發生五十年之後回顧此一臺灣史上之重大悲劇，除了要求自己對事件的始末影響有更深切的瞭解，也必須檢討現前的臺灣社會是否仍存在刺激族群衝突的因素，以防止歷史的不幸重演。

二二八悲劇的原因之一是當時隨國民政府軍隊來台的大陸民眾與本省人在語言及生活習俗等方面發生無法溝通調適的問題。不同語言文化的人群原本容易彼此疑懼，若再加上政治制度或社會措施有人為之排擠、剝削，就可能引發廣泛的族群衝突。在二二八之後，臺灣民間社會長期存在著本省人／外省人之對立與猜忌，雖經過通婚及共同生活之融合，目前仍不能說毫無族群差異之現象。如果我們同意紀念二二八事件的意義之一是以當時的族群衝突為鑒，力求將來不再發生類似不幸，我們就有責任正視當前依然存在的族群差異現象，設法使族群間的猜忌與對立降低，代之以和諧信任的關係。

筆者在下文中，將試圖提出一個「族群正義」的概念，以做為規範族群關係的準繩。由於目前臺灣各族群間除了經濟利益與社會福利分配有爭議外，對國家認同亦有相當之歧見，因此本文將以國家認同問題為試金石，討論在這個問題上族群正義的原則能提供多少幫助。筆者的信念是：一、族群之間必須以正義為規範彼此關係的最高原則；二、族群正義可以落實於各種政治、經濟、社會、文化的制度設計或公共政策；三、國家認同也是一個可以反映族群正義的事項，

其具體做法將改變當前國家象徵符號、憲政體制、公民教育等之內涵。以下我們就逐步討論這些問題。

二、族群與族群正義

我們談論族群正義，首先要確定的是「族群」的意義，以及臺灣社會有那些族群。根據人類學家及社會學家的理論，「族群」(ethnic group)是指同出一種血緣、體貌膚色特徵相近、語言文化相同、生活習慣及歷史命運與共的一群人。在分類概念上，族群不同於「種族」(race)或「民族」(nation)。種族的分辨標準是血緣膚色體型，如黃種人、黑人、白人；民族強調的重點則是共同分享的歷史文化、宗教信仰、生活習俗。種族之下可以依語言文化及地域分佈之差異再區分成不同族群，所以族群在一個意義上可以視為種族的次類。但是族群與民族的關係就比較曖昧，有人認為族群只要扣除血緣因素就等於民族，有人則認為民族內含一種追求政治地位自主的意圖，而族群則不必然要求獨立自治，可以是一個隻具文化意義、不具政治意義的群體。由於學者間眾說紛紜，我們無法獲得一個關於「族群」的確切定義。但是在理念上，族群應該指涉某種「同出一源」或「生活文化一致」的人群（這也是西文字根 *ethno* 所強調的涵義），不是隨便一群大眾的集合。因此，時下日常用語所講的「上班族」、「夜貓族」、「香腸族」等等都不是族群，而輿論界以「少數族群」去涵蓋原住民、婦女、殘障人士、同性戀等，也是一種混淆「少數民族」與「社會弱勢團體」的稱謂。除了原住民之外，上述這些社會團體都不是本文所稱的族群。

按一般的說法，臺灣社會有四大族群——閩南人、外省人、客家人、原住民。但是我們如果以前面採用的定義來看，這個「四大族群說」是很有問題的。因為從血緣及文化傳統講，閩南人、外省人、客家人都出自同一個民族，原住民是另外一個民族。從日常使用語言及生活習慣來看，則彷彿有四種不同的群體，但是群體與群體之間的滲透性極高，

語言及生活習慣都不足以成爲判斷的最終根據（譬如在臺灣出生的第二代外省人中，有許多人以閩南語爲母語，其生活經驗也相當程度地本土化了。而世居於此的客家人與閩南人之中，也頗有不通客語、閩南語，或愛唱平劇甚於歌仔戲者。至於在平地生活的原住民，如非當事人明白揭示自己的族裔身分，一般人也不容易分辨出來）。我們平常區分閩南、外省、客家、原住民，所用的是十分刻板而又自以爲理所當然的標準——語言腔調，但是這個標準在過去比較有效，在現在及未來都會越來越有問題。臺灣族群間的差異，可以說是「部分根據客觀基礎，部分出於主觀想像」的結果。Benedict Anderson 曾說民族是想像的共同體（imagined community），其實族群也是。就像我們過去相信「中華民族」是由「漢滿蒙回藏」五族共和所構成一樣，現在的「臺灣民族包含四大族群」說法也是高度建構的想像。這種用法並不符合嚴格的定義，而是日常生活經驗簡化的結果。不過由於目前這個分法已廣爲民眾接受，並且也還具備一定程度的辨識力，因此在可見的未來我們可能會繼續採用。

那麼，「族群」之間又有何「正義」問題可言呢？

所謂「正義」，既可指涉某種人格特質（如「某某人是個正義之士」），也可指涉主體與主體間相互對待的某種樣態（如「某甲對某乙不義」）。前者與本文所談的族群正義無關，後者則可引用至族群這種行爲主體之間來談。根據筆者對政治哲學相關文獻的理解，主體與主體間的正義可以歸結成兩項原則，第一是「公平對待，各得應分」，第二是「濟弱扶傾，創造和諧」。所謂「公平對待，各得應分」，強調的是「平等」與「衡平」等價值。人類的道德觀念要求「善有善報、惡有惡報」，反映在司法案件上是「犯罪者受其罰」；反映在政治職位分配上，是「賢者當道、能者當職」；反映在經濟活動上，則是「各盡其力，各得所值」。這是最基本的正義觀念，如果一個社會不能實踐這個原則，就會被批評爲不正義的社會。但是人類的道德直覺中，也認爲「濟弱扶傾、創造和諧」是體現正義的一項原則。根據這項原則，人際對待不一定要符合「各得應分」的平等標準，

反而某種刻意扶助弱勢者的不平等安排才是更崇高的正義行為。例如政府對富人徵收重稅以嘉惠無工作能力的窮人，或是公司老闆定額雇用身心殘障的求職者，這都是「抑強扶弱」正義觀的表現。

「公平對待」與「濟弱扶傾」在哲學上存在著若干本質上的衝突，支持前項原則者不一定認可後項原則，反之亦然。譬如在柏拉圖理想的正義國度中，才智出眾者執政治國，才質低劣者則須永遠接受統治，甚至在幼年期就被優生政策所消滅。而馬克思的理想社會則是人人各取所需，不問能力及付出之多寡。又如經濟學家的正義觀體現在市場交易秩序之維持，而社會學家則傾向批判市場秩序的剝削與不義。由於眾人對正義的主要內涵看法有別，因此一個社會往往得試圖兼顧兩種原則。例如一國刑法規定凡殺人者判重刑，但若是弱女子因不堪丈夫長期凌虐而殺之，則可酌情減刑或免罰。正義的兩項原則之間會有拉鋸及妥協，這些並不妨礙它做為人際間規範原則的價值。

在一個社會中，如果族群是有意義的行動單元，自然也可以沿用上述的正義原則。具體地講，族群正義既可表現在「各族群公平對待、各得應分」之上，也可反映在「強勢族群扶助弱勢族群，以促進整個社會之和諧」。就前者言，如政府采行多語政策、提供各族群母語教育經費；保障各族群皆有政治參與機會，政黨提名候選人或任命官職時考慮族群比例之平衡；對於影響特定族群重大利益之決策，須確保該族群參與決定並加重其意見之份量（如核電廢料經常儲存于原住民生活區即屬嚴重違反族群正義之事）。就「濟弱扶傾」而言，族群正義要求公共建設或福利措施之提供，須特別照顧弱勢族群；公家或私人公司雇用特定弱勢族群，應予規定及補助；教育資源之分配，側重提升弱勢族群之受教機會等等。這些政策無法一一臚列，但是施政者只要理解族群正義原則的精神，就能夠找出許多可以努力的地方。

三、多元族群社會的國家認同

族群正義不僅可以體現在各種社會文化政策，也可以反映在國家認同的構成過程中。

基本上，國家認同（national identity）是指一個人「確認自己屬於那個國家，以及這個國家究竟是怎樣的一個國家」的精神性活動。這種「對國家的確認與歸屬」不僅涉及學界問卷調查經常詢問的「我是中國人／我是臺灣人／我既是中國人也是臺灣人」等名義上的問題，也涉及「我的國家是如何如何的國家」等實質問題。因此，如果我們假定國家認同與其他社會政策一樣，是一個可以反映族群正義的議題，那麼各族群對於「我們（這個族群）所認同、並且願意奉獻犧牲的國家應該是怎樣的國家」，必須有足夠的發言份量。

從理論上看，「族群」確實是「國家認同」建構過程中一個必須考量的要素。我們一般都認為國家是包含了人民、土地、政府三要素的政治共同體，這個定義使「國家認同」也因此成了一個包含不同面向的概念。亦即：當我們講到國家認同一詞時，有人聯想到的是「流著同樣血液」的血緣或宗族族群，有人則著重「親不親，故鄉人」的鄉土歷史感情，另有人則強調主權政府之下的公民權利義務關係。國家對不同的國民來講，可能是「族群國家」，也可能是「文化國家」或「政治國家」。這三個層面通常匯合在一起，但可能以某一層面為主要依據，再輔之以其他層面的支持。

國家認同既然包含「族群認同」、「文化認同」與「政治制度認同」等三個層面，我們自然得承認族群之間對於形塑國家認同（包括國名與國體）會產生某種競爭或合作的關係，這個關係如果令各個相關族群滿意，則國家認同的建構就反映了族群正義，否則就無正義可言。譬如說，英國的全名是 **United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland**（大不列顛及北愛爾蘭聯合王國），除了反映地理的聯合之外，在一個意義上也算是英格蘭人對境內愛爾蘭族群的尊重與示好。當然英國國名的命名法只是世界上的特例，並且也無法完全反映境內族群的多樣性，所以國名往往不是體現族群正義的地方。重要的是族群的其他需求（尤其是文化傳統之保

存及生活條件之改善) 是否能在「我們的國家是如何如何的國家」這一層面上得到滿足。

在這裏我們觸及了國家認同概念的複雜性所在。目前學術界討論國家認同，大多以國名及成員自我歸屬之簡單指認為內涵(如「我是中國人」、「我贊成臺灣獨立」)，但是這種名目上的分類並沒有涵蓋國家認同的實質內容。譬如說，所謂「我是一個中國人」，必須進一步厘清他心目中的「中國」是秋海棠的中國大陸，還是「中華民國在臺灣」(而且只在臺灣)的中國。所謂「我是一個臺灣人」，究竟是指「臺灣在歷史上是中國的一部分，但現在已經分離了」的臺灣，還是「臺灣從來是個歷史文化獨立」的臺灣。第一個例子指出國家認同的疆域問題，會影響地理教育對本國土地的界定，第二個例子指出國家認同的歷史層面，會影響歷史教育及公民教育中對本國文化的理解。這些都與一個公民形塑他的國家認同息息相關，不是根據簡單的「中國／臺灣」分類就可以輕易推論。可是不管怎麼樣，這種問法總是預設一個人只能在「中國／臺灣」之間找答案，國家名稱的指認沒有第三種可能。如果臺灣真的有四大族群，這個設計對占人口數 12% 左右的客家人及 1.7% 的原住民是不公平的，因為他們要不是被強迫概括于「中國人」之中，就是必須與主要由閩南人構成的狹義「臺灣人」混在一起。

我們之所以會有這種尷尬的情形，主要還是與接受民族國家的思惟有關。近代以來，「民族國家」(nation-state) 是世界各國創建過程中的指導原則。這個原則主張「凡是分享共同歷史傳統、語言文化、或是宗教信仰的一群人，可以組成一個以民族為基礎的國家；而相對地，一個國家也必須以發展、保存所有人民共用之歷史傳統、語言文化、或宗教信仰為使命」。這個原則在許多人心中越來越理所當然，於是不僅英法德義等被推崇為民族國家之模範，就是日韓泰越等繼起之秀也自我標榜為民族國家。

可是民族國家的原則是虛幻而危險的。首先，世界上近兩百個國家中沒有一個國家是百分之百由單一族群所組成，即使以 95% 人口為同一主體民族為標準來界定民族國家，仍

然只有三十一個國家符合標準。英法荷西等通通是多民族國家（或多族群國家），她們的民族純淨度比中越寮等高不了多少。其次，由於現代國家迷信民族國家的原則，所以千方百計試圖消滅境內族群並存的事實。其手段寬厚者采移民實邊、鼓勵通婚、教育同化等政策，其偏狹多忌者則一律出以隔離鎮壓、差別待遇、或血腥之滅族淨化。政治學者對近代民族主義大多抱持否定態度，即與此民族國家之建構手段有關。從現實面看，這種「主體民族」逐步消除「少數民族」的作法自有其穩定政治秩序之理由；但是從族群正義的觀點看，民族國家的原則與民族主義的信條都是威脅一國境內非主要族群的噩夢，它們完全違反族群正義的要求。

如果民族國家的邏輯不是結合族群因素與國家認同的理想作法，那麼我們就必須轉而思考多元族群並存於一個國家、並且共同形塑其國家認同的可能性。這就是說，我們也許必須先面對大多數國家都是多族群國家（polyethnic state）的事實，然後爲了確保族群間的地位或尊嚴平等，以及爲了促進境內各族的和諧，國家執政者應該放棄「同化」及「淨化」兩項政策。當一個國家不以實現單一民族國家的神話爲目標，她或許就能認真考慮如何保存既有族群之文化資產，使境內少數族群樂意留在這個國家的範圍內而不尋求分離或獨立。當然爲了營建一個支撐所有族群的政經架構，國家必須設下某些普遍性的權利義務規定，但是在特定範圍內，卻應該允許高度自治或刻意尊重相關族群的作爲。換言之，如果說民族國家的精神是「去異求同」，多族群國家的精神就是「存異求同」。惟有這樣，族群正義才有落實的可能。

最後讓我們試著以具體的例子來看看族群正義如何貫穿於國家認同的議題。基本上，國家認同涉及國名、國歌、國旗、國徽等象徵性政治符號，也涉及國家體制（民主共和國或部落君主國等）、中央與地方關係（集中制或聯邦制、分離是否合法而可能）以及公民教育的內涵（本國歷史地理及公民身分）。在某些事項上，族群正義或許沒有太多著力的地方，譬如國名之決定（臺灣可以表決命名爲「中華民國」、「臺灣共和國」、「福爾摩莎」…等，但很難刻意取

為「閩外客原共和國」或其他試圖兼顧所有族群感情的命名）。在另外一些事項上，則兼顧各族群感受或約略達到各得應分的努力是可能的，如語言教育采多語政策（或者要求精通母語及一種他族群語言，或者按地域差異下放語言教育權）、公民教育按適當比例介紹各族群的歷史地理及人文活動特色、國旗國徽國歌可以重新設計以反映各族並存等等。在更特定的一些事項上，則族群正義甚至要求國家主政者完全尊重相關族群之意願與尊嚴，如原住民山地保留區之自治管理（巫師或族長制度可以存在共和國之中、核廢料未經原住民同意不得儲存於其家園）、乃至依法分離獨立之權利等等。

族群正義發展到允許境內少數族群分離獨立，恐怕是很多人不能接受的推理。但是「惟恐少數族群獨立」本身並不是一個有道德根據的理由，歷史上我們看到許多強迫少數族群不得獨立的做法終歸失敗，反而政策寬大、善自檢討的做法還能贏得少數族群的信任。中共長期以武力鎮壓新疆及西藏之分離運動，只是累積了更多更大的民怨。當一個族群不願意再留在原本的政治共同體之中，族群正義要求其他族群尊重其決定。至於國家會分崩離析云云，那是政治權力邏輯的考慮，不是族群正義的問題。

四、結論

族群正義概念的提出，有助於我們反省「後二二八時代」的族群關係該如何經營；這個理念的落實，則會牽涉到許多既有社會政策在大方向上的調整。由於社會整體資源有限，提倡族群正義自然會引起若干疑慮或反對。我們可以預見的問題有三：第一、許多人會發現「族群正義」抵觸了自由民主社會普遍保障每一個個體基本權利的原則。譬如為了改善弱勢族群的教育水平與提升其社會地位，族群正義要求原住民入學考試可加重計分，或是政府用人保障一定的原住民名額。這些措施必然排擠了原本有機會被錄取的其他合格學生或公民，從而侵犯了唯才是用的普遍主義原則。但是，

自由主義把一切問題化約到個別主體基本權利保障之做法，原來就不是正義社會的唯一標準。本世紀以來，西方自由民主國家莫不以確保個別公民言論自由權為要務，但是在這個架構下，仍然無法防止少數族群的母語瀕於滅絕。時代的進展似乎已經到了重新肯定某種集體人權的時候，只要我們察覺到族群文化認同是有意義的資產，引入某種形式的「統合主義」（corporatism）就成為合理的考慮。但是這種做法並非根本推翻或取代自由主義，而只是與時俱變的修正。第二，正如英美等國推動「矯正歧視政策」（affirmative action）至今成敗難蔔，我們落實族群正義的做法也可能導致意料之外的反效果。譬如多語教學及廣播的推動，勢必產生相當沉重的社會經濟成本；原住民大學的成立，也不知是否會固定化原住民競爭機會落人一等的現況，而非改善其遠景。像這些問題都還要以更長的時間，集合更多人的智慧去判斷、檢討，我們此處所提出的族群正義原則只能扮演某種規範性的功能。最後（大概也是最嚴重的一個挑戰）則是臺灣四大族群界線不明的問題。任何企圖體現族群正義的實踐，首先必須確定相關的族群在那裏。可是目前除了山地原住民有比較清楚的界域及人口統計，其他如客家人、外省人、閩南人都只是我們認為存在、但分際不盡清楚的人群。隨著通婚及都市化之迅速普及，我們已經越來越不能抱持「外省人就住在眷村中，客家人就分佈在桃竹苗及屏東若干客家村」的天真想法。究竟臺灣的四大族群會不會以強韌的生命力維持住其文化及生活差異，還是會演變成「漢人／原住民」二分之局面，或是根本融合同化成一種人，這是誰也無法斷言的。族群正義只能在族群差異存在的情況下發揮調節族際關係的功能，臺灣若是有一天完全沒有族群之區別，族群正義就會變成一個階段性功能已經完成的概念，不值得我們固執抱持了。

參考書目

民進黨政策研究中心

1993

《多元融合的族群關係與文化——民主進步黨的族群與文化政策》，臺北：民進黨中央黨部。

江宜樺

1996a

〈麥可·瓦瑟論多元族群社會的國家認同〉，中研院社科所主辦，「多元主義」學術研討會。1996年5月30日至31日。

1996b

〈自由民主體制下的國家認同〉，紀念殷海光先生學術基金會主辦，「跨世紀臺灣民主發展問題學術研討會」。1996年7月7日至8日。

1996c

〈社群主義的國家認同觀〉，東吳大學政治系主辦，「整合研究計畫學術研討會」。1996年9月17日。

吳乃德

1996a

〈自由主義和族群認同：搜尋臺灣民族主義的意識形態基礎〉，《臺灣政治學刊》，創刊號，頁2-39。

1996b

〈民族認同衝突和民主政體鞏固〉，臺灣政治學會第三屆年會學術研討會。1996年12月14日至15日。

施正鋒（編）

1994

《臺灣民族主義》，臺北：前衛出版社。

張茂桂

1993

《族群關係與國家認同》。臺北：業強。

趙 剛

1996

〈新的民族主義？還是舊的？〉，《臺灣社會研究季刊》，21: 1-72。

林火旺

1996

〈公民身份：認同與差異〉，中研院社科所主辦，「多元主義」學術研討會。1996年5月30日至31日。

陳文俊

1996

〈國家認同與總統大選：分裂國家民主化問題的探討〉，政大選研中心主辦，「選舉制度、選舉行爲與臺灣地區政治民主化」學術研討會。1996年11月30日至12月1日。

蔡英文

1996

〈認同與政治〉，未發表。

蕭高彥

1996

〈國家認同、民族主義與憲政民主：當代政治哲學的發展與省思〉，紀念殷海光先生學術基金會主辦，「跨世紀臺灣民主發展問題學術研討會」。1996年7月7日至8日。

Anderson, Benedict

1991

Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism. 2nd ed. London: Verso.

Boxill, Bernard R.

1991

"Equality, Discrimination and Preferential Treatment,"

in Peter Singer ed. *A Companion to Ethics*. Oxford:
Blackwell.

Buchanan, Allen

1993

"Secession and Nationalism," in Robert E. Goodin and
Philip Pettit eds., *A Companion to Contemporary
Political Philosophy*. Oxford: Blackwell.

Kohn, Hans

1945

*The Idea of Nationalism: A Study in Its Origins and
Background*. New York: MacMillan.

Smith, Anthony D.

1991

National Identity. Reno, Nevada: University of
Nevada
Press.

Solomon, Robert C. and Mark C. Murphy eds.

1990

What Is Justice? Classic and Contemporary Readings.
Oxford: Oxford University Press.

Tamir, Yael

1993

Liberal Nationalism. Princeton: Princeton University
Press.

Walzer, Michael

1992

What It Means To Be an American. New York: Marsilio.