



# จุดสารความมั่นคงศึกษา

ฉบับที่ 70

## นโยบายภาษา

## และ: ความมั่นคงแห่งชาติ

Language Policy and National Security



ทองพร ทาเจริญศักดิ์/เขียน

สุรชาติ ป้ำรุงสุข/บรรณาธิการ



क्रमศึกษา  
สิ่งใหม่กับทุก

# โครงการความมั่นคงศึกษา (Security Studies Project)

โครงการความมั่นคงศึกษาเริ่มขึ้นจากความมุ่งประสงค์ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในการที่จะทดลองจัดตั้ง “ที่ปรึกษาด้านความมั่นคง” (Security Think Tank) ขึ้นในสังคมไทย ด้วยความตระหนักว่า สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในระดับโลก ระดับภูมิภาค และในระดับชาติของไทย ล้วนแต่เผชิญกับความท้าทายใหม่ๆ อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ความเปลี่ยนแปลงทั้งหลายนี้ล้วนเป็นผลสืบเนื่องอย่างสำคัญจากการสิ้นสุดของสงครามเย็นในปี 2532/2533 ตลอดรวมถึงการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นกับสหรัฐอเมริกาในวันที่ 11 กันยายน 2544 และในส่วนของไทยเอง หลังจากการยุติของสงครามคอมมิวนิสต์ภายในประเทศจนถึงเหตุการณ์ปล้นปืนค่ายทหารในจังหวัดนราธิวาสเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 ก็ปรากฏให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของปัญหาความมั่นคงไทย ที่ประเด็นความมั่นคงใหม่ไม่ได้ผูกติดอยู่กับเรื่องของสงครามเย็นเช่นในอดีต

ผลจากความเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ ทำให้รัฐและสังคมจำต้องเร่งสร้างองค์ความรู้ด้านความมั่นคง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้นในบริบทต่างๆ

ดังนั้น ในช่วงปลายปี 2547 โครงการความมั่นคงศึกษาจึงถือกำเนิดขึ้น โดยเน้นการดำเนินกิจกรรมใน 3 ส่วนหลัก ได้แก่

## 1) การวิจัยด้านความมั่นคง (Security Research)

เป็นโครงการวิจัยระยะสั้น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงไทย ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาความมั่นคงที่ประเทศกำลังเผชิญ หรือคาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

## 2) การเสวนาด้านความมั่นคง (Security Forum)

เป็นการเปิดเวทีเสวนาเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นและประสบการณ์ ระหว่างนักวิชาการกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในประเด็นปัญหาความมั่นคง

## 3) เอกสารวิชาการด้านความมั่นคง (Security Paper)

โครงการได้จัดพิมพ์ “จุดสารความมั่นคงศึกษา” ออกเผยแพร่ให้ความรู้เกี่ยวกับประเด็นปัญหาความมั่นคงในแง่มุมต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคง และแก่สังคมไทยในวงกว้าง

โครงการความมั่นคงศึกษาได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก สกว. มี รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข เป็นหัวหน้าโครงการฯ



จุดสารความมั่นคงศึกษา

ธันวาคม 2552 ฉบับที่ 70

นโยบายภาษาและความมั่นคงแห่งชาติ  
Language Policy and National Security

ทรงพร ทาเจริญศักดิ์  
เขียน  
สุรชาติ บำรุงสุข  
บรรณาธิการ



โครงการความมั่นคงศึกษา  
ด้วยความสนับสนุนจาก  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

จุดสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 70

นโยบายภาษาและความมั่นคงแห่งชาติ

ผู้เขียน ทรงพร ทาเจริญศักดิ์

บรรณาธิการ สุรชาติ บำรุงสุข

พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง ธันวาคม 2552

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

การพิมพ์ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

เจ้าของ โครงการความมั่นคงศึกษา

ตู้ ปณ. 2030 ปณฝ. จุฬาลงกรณ์

กรุงเทพฯ 10332

E-mail : newsecproject@yahoo.com

โทรศัพท์และโทรสาร 0-2218-7264

บรรณาธิการ รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข

ผู้ช่วยบรรณาธิการ นาง ธนา ยศตระกูล

ประจำกองบรรณาธิการ นางสาว กุลนันท์ กันธิก

นางสาว อรวจิตรี ชูเพชร

ที่ปรึกษา พลโท วุฒินันท์ ลีลายุทธ

พลเรือโท อมรเทพ ณ บางช้าง

พลโท ภราดร พัฒนถาบุตร

พิมพ์ที่ บริษัท สแควร์ ปรีนซ์ 93 จำกัด

59, 59/1, 59/2 ซ.ปทุมวันวิถิ 30 ถ.สุขุมวิท 101

แขวงบางจาก เขตพระโขนง กรุงเทพฯ 10260

โทร. 0-2743-8045 แฟกซ์. 0-2332-5058

นโยบายภาษาและความมั่นคงแห่งชาติ  
**Language Policy and National Security**

สารบัญ  
**Contents**

บทนำ	1
Introduction	
ภาษาทางการ / ภาษาประจำชาติ/ ภาษาที่ใช้ในการทำงาน	5
Official Language / National Language / Working Language	
ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวกับภาษา : บทเรียนจากประวัติศาสตร์	7
Political Conflict Concerning to Language :	
Lesson Learned from History	
นโยบายภาษากับรัฐและชาติ	10
Language Policy and State and Nation	
นโยบายภาษาของไทยและความมั่นคงแห่งชาติ	19
Thai Language Policy and National Security	
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	36
Conclusion and Recommendations	
บรรณานุกรม	38
Bibliography	

# นโยบายภาษาและความมั่นคงของชาติ

## บทนำ

“ภาษาเป็นเครื่องผูกพันมนุษย์ต่อมนุษย์แน่นแฟ้นยิ่งกว่าสิ่งอื่น  
และไม่มีสิ่งที่จะทำให้คนรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน  
แน่นอนยิ่งไปกว่าพูดภาษาเดียวกัน”

พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระ

พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในโลกปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันถึงความสำคัญของภาษาว่ามีอิทธิพลต่อการเมืองมาตลอดประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ชาติที่ย่อมประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ทางภาษาวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย ภาษาได้ถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างรัฐชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ที่เข้มแข็งกว่าจะสถาปนาตนเป็นผู้นำในการสร้างรัฐชาติ และจะเป็นผู้กำหนดภาษาประจำชาติ ความขัดแย้งในที่ต่างๆ ตลอดจนประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ คือ ความรู้สึกที่ว่าสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ของตนไม่ได้รับการรับรองในระดับที่เท่าเทียมกันกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น โดยพิจารณาจากสิ่งที่เห็นได้ชัด คือ ภาษาของเผ่าพันธุ์ของตนไม่ได้รับการยกย่องอย่างเป็นทางการ เหล่านี้ก่อให้เกิดประเด็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองจนถึงขั้นแตกหัก

ยกตัวอย่าง เช่น เด็กนักเรียนในแคว้นเวลส์ในสหราชอาณาจักรถูกห้ามพูดภาษาเวลส์ (Welsh) ตั้งแต่เริ่มของตนในโรงเรียนของรัฐบาลที่อยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ

ในประเทศสเปนระหว่างสงครามกลางเมืองช่วงทศวรรษ 1930 ชาวบาสก์ (Basque) ซึ่งอาศัยอยู่ชายแดนสเปนติดต่อกับฝรั่งเศส จะถูกทางการสเปนห้ามพูดภาษาบาสก์ในสาธารณะ ในทางตรงกันข้ามชาวบาสก์ที่อาศัยในเขตฝรั่งเศส

กลับได้รับการส่งเสริมจากทางการฝรั่งเศสให้พูดภาษาบาสก์อย่างเต็มที่เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวบริเวณนั้น

ความขัดแย้งกรณีภาษาฟาโร (Wylie J., 1987) เป็นความขัดแย้งทางการเมืองและทางวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1908 ถึง 1938 ระหว่างประชาชนในหมู่เกาะฟาโร (Faroe Islands) ซึ่งเป็นดินแดนในปกครองของประเทศเดนมาร์ก ซึ่งเป็นเจ้าอาณานิคม ประชาชนในหมู่เกาะฟาโรมีภาษาและวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนเองมาช้านาน ที่เรียกว่า Faroese language ซึ่งเป็นภาษาที่พูดกันอย่างแพร่หลายบนหมู่เกาะนี้ ภาษาฟาโรเป็นภาษาที่มีการพัฒนาในระดับสูง จึงมิใช่เป็นเพียงภาษาพูดอย่างเดียว แต่มีภาษาเขียนและตัวอักษรของตนเองด้วย แต่เนื่องจากเดนมาร์กเป็นผู้ปกครองจึงบังคับใช้ภาษาเดนมาร์ก (Danish) เป็นภาษาทางการของหมู่เกาะนี้ โดยภาษาเดนมาร์กจะเป็นภาษาที่ใช้กันในโบสถ์ในการประกอบพิธีกรรมและกิจการทางศาสนา นอกจากนี้ยังต้องใช้ภาษาเดนมาร์ก ในการศึกษาเล่าเรียนในสถานศึกษา ในหน่วยงานรัฐบาล และในการออกกฎหมายและข้อบังคับระเบียบต่างๆ

นอกจากนี้ ยังมีขบวนการเพื่อเสรีภาพทางภาษา (Language Freedom Movement) ในสาธารณรัฐไอร์แลนด์ (Crowley, 2005) ในปี 1996 เพื่อคัดค้านการที่รัฐบาลสาธารณรัฐไอร์แลนด์ สนับสนุนให้มีการฟื้นฟูภาษาเกลิค (Gaelic) อันเป็นภาษาไอริชโบราณให้มาเป็นภาษาประจำชาติ และบังคับให้นักเรียนเรียนและสอบเป็นภาษาเกลิค ประเด็นนี้มีสาเหตุทางการเมืองมาจากขบวนการชาตินิยมในศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 ได้ใช้ภาษาเกลิคเป็นสัญลักษณ์ของความรักชาติ และความต้องการเป็นอิสระจากการปกครองของอังกฤษ ดังนั้นหลังจากได้รับอิสรภาพแล้ว รัฐบาลไอริชก็ได้พยายามส่งเสริมสถานะของภาษาไอริชให้เท่าเทียมกับภาษาอังกฤษ ทั้งๆ ที่ชาวไอริชส่วนใหญ่แทบจะพูดภาษาเกลิคไม่ได้เลย

ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่ออำนาจอปกรรณตนเองของควิเบก (Quebec Sovereignty Movement) เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อขอมิอำนาจอปกรรณตนเองของประชาชนชาวแคนาดาในแคว้นควิเบก โดยอ้างเหตุผล

ว่าเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ในแคว้นนี้จำนวนถึงร้อยละ 80 เป็นประชาชนผู้พูดภาษาฝรั่งเศส ในขณะที่ประชาชนแคนาดาร้อยละ 90 พูดภาษาอังกฤษ อย่างไรก็ตามประเด็นความขัดแย้งทางภาษานั้นเป็นเพียงประเด็นย่อยๆ ของปัญหามากมายทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Rocher, 2002) ประเด็นหลักคือ ผู้สนับสนุนขบวนการเคลื่อนไหวเพื่ออำนาจปกครองตนเองของควิเบกนี้ ไม่เชื่อมั่นในระบบการปกครองโดยรัฐบาลกลางในแคนาดา และไม่เชื่อว่าจะมีทางแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิรูปใดๆ ให้เป็นผลดีต่อประชาชนที่พูดภาษาฝรั่งเศสในแคว้นควิเบกได้ พวกเขาจึงต้องการเรียกร้องอิสรภาพ เรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง

ขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่ดำรงอยู่ในอดีตและปัจจุบัน ล้วนมีการอ้างสาเหตุว่าไม่ได้รับสิทธิที่เท่าเทียมกับชาติพันธุ์ ภาษา และวัฒนธรรมของกลุ่มที่มีบทบาทกุมอำนาจรัฐในขณะนั้น เหล่านี้ส่งผลให้ในปัจจุบันหลายประเทศได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายภาษาและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบันมีถึงกว่า 60 ประเทศทั่วโลกที่ได้พยายามลดความขัดแย้งภายในจากปัญหาทางการเมืองในประเทศ โดยกำหนดนโยบายภาษาของชาติตนให้มีภาษาทางการได้มากกว่า 1 ภาษา เช่น ประเทศแคนาดา เพื่อลดกระแสขบวนการแบ่งแยกดินแดนในแคว้นควิเบก ทางการแคนาดาจึงใช้นโยบายทวิภาษาคือ ยกย่องทั้งภาษาอังกฤษ และภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาทางการของประเทศ

การจัดตั้งขบวนการภาษาเบงกาลี (The Bengali Language Movement) ขึ้นเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในขณะนั้น บังกลาเทศยังเป็นส่วนหนึ่งของประเทศปากีสถาน เรียกว่าปากีสถานตะวันออก ซึ่งประชาชน 44 ล้านคนส่วนใหญ่พูดภาษาเบงกาลี จึงต้องการให้มีการรับรองให้ภาษาเบงกาลีเป็นภาษาราชการของประเทศปากีสถานด้วยอีกภาษาหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อปากีสถานซึ่งประชาชนเป็นมุสลิมเป็นส่วนใหญ่ได้แยกตัวออกมาจากอินเดียเมื่อปี ค.ศ. 1947 รัฐบาลซึ่งตั้งอยู่ที่ปากีสถานตะวันตกซึ่งมีประชากร 69 ล้านคน ได้ประกาศให้ภาษาอูรดู (Urdu) เป็นภาษาประจำชาติ (national language) แต่เพียงภาษาเดียว โดยไม่รับฟังเสียงคัดค้านจากประชาชนส่วนใหญ่ในปากีสถานตะวันออกที่



พูดภาษาเบงกาลี จนนำไปสู่การปราบปรามประชาชน เกิดสงครามกลางเมืองและการประกาศแยกตัวของปากีสถานตะวันออก เป็นอิสระจากปากีสถานตะวันตก จนก่อตั้งเป็นประเทศใหม่คือ บังกลาเทศในที่สุด

สำหรับชาวบังกลาเทศนั้น ถือว่าวันที่ 21 กุมภาพันธ์เป็น “วันขบวนการภาษา” (Language Movement Day) เป็นวันหยุดทางการของชาติเพื่อให้ประชาชนได้เฉลิมฉลองวันอันยิ่งใหญ่ เพื่อเป็นที่ระลึกแก่ผู้ที่ได้เสียสละชีพในการเข้าร่วมขบวนการนี้ นอกจากนี้ยังมีการสร้างอนุสาวรีย์ชาติมินารัจขึ้นบริเวณใกล้กับวิทยาลัยแพทยศาสตร์ธากา ซึ่งเคยเป็นศูนย์กลางการรณรงค์เรียกร้องของนักศึกษาในขณะนั้น

ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 องค์การศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ก็ได้ประกาศให้วันที่ 21 กุมภาพันธ์เป็นวันภาษามaternานานาชาติ (International Mother Language Day) เพื่อให้ทั่วโลกได้ร่วมเฉลิมฉลอง เพื่อรณรงค์ส่งเสริมให้รัฐบาลทั่วโลกให้ส่งเสริม สนับสนุนสิทธิทางภาษาแก่กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ หรือกลุ่มชนส่วนน้อยในประเทศของตน โดยเฉพาะสิทธิที่จะเรียนภาษาแรกที่พูดกันในครอบครัว หรือ “ภาษาแม่” (mother tongue) ก่อนที่จะต้องมาเรียนภาษาทางการในโรงเรียน

นอกจากนี้ สหภาพยุโรปได้มีการประกาศ “กฎบัตรยุโรปว่าด้วยภาษาท้องถิ่นหรือภาษาชนส่วนน้อย” (European Charter for Regional or Minority Language) มาตั้งแต่ ค.ศ. 1992 เพื่อพิทักษ์ คุ้มครอง และส่งเสริมภาษา และในปัจจุบันสหภาพยุโรปถือว่าภาษาทางการของสมาชิกทุกประเทศเป็นภาษาทางการของสหภาพยุโรปด้วย สหภาพยุโรปจึงมีภาษาทางการถึง 23 ภาษา

ในส่วนขององค์การสหประชาชาติ ได้มีการประกาศ “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิทางภาษา” (Universal Declaration on Linguistic Rights) ตั้งแต่ ค.ศ. 1996 ลงนามโดยองค์การยูเนสโก (UNESCO) และสมาคมนักเขียนโลก (International PEN Clubs)

นอกจากนี้กระแสโลกปัจจุบันส่งผลมีความห่วงใยด้านสิ่งแวดล้อม มีการเสนอแนวคิดด้านนิเวศวิทยาทางภาษา (language ecology) เพื่อสร้างสมดุล

ไม่ให้ภาษาหนึ่งภาษาใดมีอิทธิพลมากเกินไปจนคุกคามภาษาอื่น ตลอดจนมีการเสนอแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนทางภาษา (linguistic human rights) จนส่งผลให้มีมติองค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2550 ที่ประกาศให้ปี พ.ศ. 2551 เป็นปีนานาชาติแห่งภาษา (International Year of Languages 2008) เพื่อต้องการรณรงค์ให้ในสังคมโลกมีสถานะหลากหลายทางภาษา (linguistic diversity) ในบริบทแห่งความหลากหลายทางวัฒนธรรม (cultural diversity) และเพื่อยกย่องความสำคัญของภาษาทุกภาษาเท่าเทียมกัน และส่งเสริมลักษณะพหุภาษา (multilingualism) ในสังคม (Tajaroensuk, 2008)

### ภาษาทางการ / ภาษาประจำชาติ/ ภาษาที่ใช้ในการทำงาน

“ภาษานั้นหรือก็คือภาษาถิ่น ที่มาพร้อมกับกองทัพบกและกองทัพเรือ”  
 (“A language is a dialect with an army and navy”)

ข้อความเปรียบเปรยนี้เป็นข้อความที่นิยมใช้เปรียบเทียบเพื่ออธิบายความแตกต่างระหว่างภาษา (language) และภาษาถิ่น (dialect) เชื่อกันว่า นักภาษาศาสตร์ชาวอิตาเลียนเป็นผู้ยกมาใช้ เพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างอย่างกระฉ่างชัดว่า ภาษานั้นมีพยานภาพเปรียบประดุจกองกำลังทหาร ซึ่งใช้แสนยานุภาพทัพบกและทัพเรือบังคับให้อีกภาษาหนึ่งยอมสยบจนสูญเสียดั้งเดิม และลดฐานะลงไปเป็นเพียงภาษาถิ่น (dialect) เท่านั้น

ภาษาทางการ (Official language) คือ ภาษาที่ได้รับสถานะพิเศษจากประเทศ หรือรัฐ หรือดินแดนใดๆ ก็ตามให้มีสถานะทางกฎหมาย ภาษาทางการจึงเป็นภาษาที่ใช้กันในศาล ในรัฐสภา หรือในหน่วยงานราชการของส่วนกลาง (McArthur, 1998) ภาษาทางการนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นภาษาที่พูดกันอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชนก็ได้ เช่น ในประเทศนิวซีแลนด์ได้ยกย่องภาษาเมารีให้เป็นภาษาทางการของประเทศ โดยได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติภาษาเมารี (The Maori Language Act) ทั้งๆ ที่มีจำนวนประชากรที่พูดภาษานี้เพียงน้อยกว่า

ร้อยละ 5 ของประชากรทั้งหมดในประเทศ

ในขณะที่ประเทศส่วนใหญ่มีภาษาทางการ 1 ภาษา บางประเทศมีภาษาทางการ 2 ภาษาขึ้นไป เช่น เบลเยียม แคนาดา ฟินแลนด์ (2 ภาษา) และ สวิตเซอร์แลนด์ (4 ภาษา) เป็นต้น ขณะเดียวกันบางประเทศไม่มีการระบุภาษาใดเป็นภาษาทางการด้วยเหตุผลบางอย่างทางการเมืองของประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และสวีเดน เป็นต้น

**ภาษาประจำชาติ (National language)** คือ ภาษาหนึ่งภาษาใดจะเป็นภาษาท้องถิ่น ที่มีบทบาทสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรืออาจจะโดยการที่รัฐหนึ่งขยายอำนาจเข้าไปครอบครองดินแดนนั้นๆ ภาษาประจำชาติจึงเป็นตัวแทนเอกลักษณ์ประจำภาษาประจำชาติของชาติ (nation) ใดชาติหนึ่ง หรือประเทศ (country) ใดประเทศหนึ่งก็ได้

ในทวีปแอฟริกา มีการแบ่งภาษาประจำชาติออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1) ภาษาประจำดินแดน (Territorial language หรือ chonolect) เป็นภาษาที่พูดกันในหมู่ประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ หรือชนเผ่าใดชนเผ่าหนึ่งที่อยู่ในดินแดนนั้นๆ

2) ภาษาภูมิภาค (Regional language) (choralect)

3) ภาษาชุมชน (Language-in-common or community language) (demolect) เป็นภาษาที่พูดกันในหมู่ประชาชนทั่วไปทั้งประเทศ

4) ภาษากลาง (Central language) (politolect) เป็นภาษาที่พูดกันในวงการบริหารและหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นภาษาที่มีคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ ในกรณีนี้จึงมีการได้รับสถานะใกล้เคียงกับภาษาทางการ

กล่าวโดยทั่วไปหรือหากมองอย่างผิวเผินจะเห็นว่า ภาษาประจำชาติ (national language) ดูจะมีลักษณะใกล้เคียงกับภาษาทางการ (official language) แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้ว จะเห็นได้ว่าในหลายกรณีภาษาประจำชาติ (national language) จะไม่ได้รับสถานะยกย่องเป็นภาษาทางการ (official language) ซึ่งเป็นภาษาที่ใช้ในศาลและในวงราชการ ยกตัวอย่างเช่น ในสหรัฐอเมริกา มีการยกย่องภาษาของชนพื้นเมืองอเมริกัน (Native American

languages) หรือภาษาของชนเผ่าอินเดียนแดงบางเผ่า เช่น ภาษาอโรมาเนียน (Aromanian) ภาษาเชอโรกี (Cherokee) และภาษานาวาโฮ (Navajo) ให้เป็นภาษาประจำชาติ (national language) แต่ทั้งนี้ภาษาเหล่านี้จะไม่มีสถานะเป็นภาษาทางการ (official language) ของประเทศ

ภาษาในการปฏิบัติงาน (Working language) คือ ภาษาที่ได้รับสถานะพิเศษให้เป็นภาษาหลักในการสื่อสารในองค์กรระหว่างประเทศ หรือในบริษัทส่วนใหญ่ที่ทำธุรกิจระดับข้ามชาติ จะมีการประกาศให้ภาษาใดภาษาหนึ่งเป็นภาษาในการปฏิบัติงาน เช่น สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน ยังไม่มีการระบุภาษาทางการขององค์กร เพียงแต่ได้ระบุให้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่ใช้ในการทำงานแต่เพียงภาษาเดียว

## ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวกับภาษา : บทเรียนจากประวัติศาสตร์

ความขัดแย้งทางภาษาเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเกิดในช่วงต้นศตวรรษที่ 18 และ 19 อันเป็นยุคเริ่มต้นของการรวมชาติ การปลุกกระแสลัทธิชาตินิยม และการสร้างเอกลักษณ์ของชาติ ในบางกรณีความขัดแย้งทางภาษานี้ได้ขยายตัวก่อรูปเป็นขบวนการใหญ่ จนมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม เช่น การรณรงค์เคลื่อนไหวให้ใช้ภาษาหนึ่งภาษาใดเป็นภาษาประจำชาติ การที่รัฐใช้กำลังปราบปรามประชาชน การที่ประชาชนใช้กำลังทำห้ำหั่นกัน การจลาจลภายในประเทศ การเกิดสงครามกลางเมือง การทำสงครามระหว่างรัฐ หรือการแยกตัวทางการเมืองเป็นอิสระประเทศ

คำว่า “ชาติ” (nation) ในความหมายดั้งเดิมหมายถึง การสืบสายเลือดเดียวกัน การมีคนกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน วัฒนธรรม ภาษา และศาสนาเดียวกัน มีเขตแดนชัดเจน มีการปกครองระบอบเดียวกัน ชาติในกรณีนี้จัดให้อยู่ในกลุ่ม “ชาติพันธุ์” (Simpson, 2007) เบน แอนเดอร์สัน (Anderson, 1991) ได้เสนอมุมมองที่แตกต่างออกไปว่า “ชาติ” นั้นเป็นเพียง “ชุมชนในจินตนาการ”

(imagined community) หรือที่ธีรยุทธ บุญมี (2546) เรียกว่า “ชุมชนจินตนาการที่เกิดจากการประดิษฐ์การสื่อสารรูปแบบใหม่ขึ้น” สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็นชาตินั้นก็เพราะการประดิษฐ์ “แท่นพิมพ์” (printing press) ทำให้มีการพิมพ์หนังสือเอกสารตำรา จึงจำต้องมีใช้ภาษาหลักเพียงภาษาเดียวเพื่อสะดวกในการสื่อสารและควบคุมคนในชาติ ภาษาพิมพ์จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับความเป็นชาติ เพราะภาษาพิมพ์จะทำให้ใช้ภาษาเหมือนๆ กันหมด ทั้งในการสะกดและการออกเสียง ส่วนในสังคมเกษตรกรรมที่เน้นภาษาพูด ภาษาจะมีความแตกต่างกันอย่างมหาศาล ดังจะเห็นว่าภาษาถิ่นหรือภาษาประจำภูมิภาคนั้น มีจำนวนมากมายจนนับไม่ถ้วนในบางประเทศ

**ความขัดแย้งทางภาษา** หมายถึง ความขัดแย้งที่มีต้นเหตุมาจากความแตกต่างทางภาษาระหว่างผู้คนกลุ่มต่างๆ ในบางครั้งความยุ่งยากทางการเมืองต่างๆ ก็อาจเกิดกับผู้พูดภาษาเดียวกัน แต่เพราะวิธีพูดและการเลือกใช้ถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมกับกาลเทศะจึงเกิดผลในทางลบ (McLaughlin, 2003)

การที่รัฐได้ตัดสินใจว่าจะยกฐานะให้ภาษาใดภาษาหนึ่งเป็น “ภาษาทางการ” (official language) ของรัฐนั้น แสดงเจตนาว่าจะให้ผู้พูดภาษานี้มีอำนาจเหนือผู้พูดภาษาอื่น เพราะเอกสาร สิ่งตีพิมพ์ทางราชการ ตลอดจนตัวบทกฎหมาย และเอกสารในการพิจารณาคดีในศาลก็จะเขียนขึ้นในภาษาทางการนั้นๆ

ภาษาที่ไม่ได้รับฐานะ “ภาษาทางการ” ก็จะกลายเป็น “ภาษาของชนกลุ่มน้อย” (minority languages) ซึ่งรัฐอาจมีนโยบาย “ส่งเสริม” หรือ “ห้าม” สอนในโรงเรียนก็ได้ ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองว่าต้องการจะสร้างเสริมเอกลักษณ์คนต่างกลุ่มชาติพันธุ์ภาษาให้สังคมมีความหลากหลาย หรือว่าอยากจะเน้นเอกภาพของชาติ โดยเน้นหลอมรวมความแตกต่างให้เหลือเพียงเบ้าหลอมทางวัฒนธรรมอันเดียวคือ วัฒนธรรมของผู้พูดภาษาทางการได้

การเมืองเรื่องภาษา จึงมักจะเกี่ยวข้องกับภาษาถิ่น (dialect) ซึ่งจะเป็นสิ่งบ่งบอกว่าผู้พูดมีวัฒนธรรมที่ “สูงส่งกว่า” หรือ “ใช้ภาษาได้ถูกต้องกว่า” อย่างไรก็ตามบางครั้งนักการเมืองก็จะพยายามพูดภาษาถิ่นนั้นๆ เพื่อเอาใจประชาชนเวลาหาเสียง เพื่อเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ หรือชาตินิยมก็จะใช้วิธี

การแตกตัว แยกภาษาถิ่นออกมาเป็นอีกภาษาหนึ่ง โดยตั้งชื่อให้ภาษานั้น ๆ เสียใหม่ เช่น ในกรณีของภาษา Danish และ ภาษา Norwegian ซึ่งมีความคล้ายคลึงกันมาก แต่ต้องมีชื่อต่างกัน เพราะกระแสลัทธิชาตินิยมต้องการให้เรียกชื่อตามเผ่าพันธุ์ของตน (Even-Zohar, 1997)

นอกจากนี้ยังมีประเด็นภาษา Serbian และภาษา Croatian ซึ่งถือว่ามีภาษาพูดเหมือนกัน แต่มีความจำเป็นทางการเมืองที่ต้องออกแบบตัวเขียนให้แตกต่างและเรียกชื่อให้ต่างกัน เพื่อแสดงความนิยมในชาติของตน

การที่ในภาษาเดียวกันต้องมีระบบการสะกดคำหลายระบบ ก็เป็นเรื่องการเมืองของผู้อยู่คนละค่ายกัน เช่น ข้อโต้แย้งเกี่ยวกับระบบตัวเขียนแบบเก่าและแบบใหม่ในภาษาจีน (traditional and simplified Chinese characters) (Chen, 2007) หรือการที่พวกปฏิวัติบอลเชวิกในรัสเซียเสนอในปี 1918 หลังจากการปฏิวัติบอลเชวิก 1 ปี ให้มีการปฏิรูประบบการสะกดคำและการออกเสียงให้ง่ายลงในภาษารัสเซีย (simplification of Russian orthography) ข้อเสนอนี้ถูกมองว่ามีนัยทางการเมือง เพราะระบบการสะกดคำและการออกเสียงแบบเก่า เป็นเสมือนสัญลักษณ์ของกลุ่มรัสเซียขาว (White Movement) ที่นิยมกษัตริย์

ในภาษาเบลารุส (Belarusian language) ก็เช่นกัน กล่าวคือภาษานี้มีระบบการผสมคำสองแบบ คือ แบบของฝ่ายรัฐบาลและแบบของฝ่ายค้าน หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ประเทศเบลารุสมีการฟื้นฟูประเทศโดยเน้นที่อุตสาหกรรมหนัก มีชาวยุโรปเข้าไปตั้งรกรากมากจนเกิดความขัดแย้งทางด้านวัฒนธรรม ต่อมาฝ่ายรัสเซียมีอำนาจทางการเมืองเหนือกว่า จึงมีการห้ามใช้ภาษาเบลารุส แต่บังคับให้ใช้ภาษารัสเซียเป็นภาษาทางการแทน จนกระทั่งต่อมารัสเซียมีการเปลี่ยนนโยบาย โดยประธานาธิบดีมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ เริ่มใช้นโยบายกลาสนอสต์-เปเรสตรอยกา ให้เสรีภาพทางการเมืองมากขึ้น ปัญญาชนชาวเบลารุสจึงเริ่มเคลื่อนไหวเรียกร้องให้พรรคคอมมิวนิสต์เบลารุสทำการปฏิรูปประเทศและรณรงค์ให้กลับมาใช้ภาษาเบลารุสอีกครั้ง กลุ่มปัญญาชนได้จัดตั้งแนวร่วมประชาชนเบโลรัสเซีย และผลักดันให้รัฐบาลออกกฎหมายประกาศให้ภาษาเบลารุสเป็นภาษา

ประจำชาติสำเร็จเมื่อ 1 กันยายน พ.ศ. 2533 (สัญญาชัย สุวังบุตร, 2550. หน้า 67-78)

เนื่องจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 17 ในยุโรปได้ก่อให้เกิดการเติบโตของระบอบทุนนิยม และการล่มสลายของระบอบกษัตริย์และศักดินาที่เคยขยายอาณาจักรครอบงำกลุ่มชนต่างเผ่าพันธุ์ ต่างวัฒนธรรม ต่างภาษาเข้าด้วยกัน ผลก็คือ เกิดขบวนการชาตินิยมเรียกร้องเอกราชและการแยกตัวเป็นรัฐอิสระหรือประเทศ โดยมีภาษาเป็นประเด็นสำคัญในความขัดแย้งนี้ด้วย (Barbour and Chamichael, 2000) เช่น

- ในศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 ภาษาไอริชเกลิกกลายเป็นสัญลักษณ์ของความรักชาติ และความต้องการของชาวไอริชที่ต้องการเป็นอิสระจากการปกครองของอังกฤษ ดังนั้น หลังจากได้รับอิสรภาพแล้ว รัฐบาลไอริชก็ได้พยายามส่งเสริมสถานะของภาษาไอริชให้เท่าเทียมกับภาษาอังกฤษ ทั้งๆ ที่ชาวไอริชส่วนใหญ่แทบจะพูดภาษาไอริชเกลิกไม่ได้ เนื่องจากตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษมานาน

- เด็กนักเรียนในแคว้นเวลส์ (Wales) ในสหราชอาณาจักร ถูกห้ามไม่ให้พูดภาษาเวลส์ (Welsh) ตั้งแต่เดิมของตนในโรงเรียนของรัฐบาล

- ในประเทศสเปนระหว่างสงครามกลางเมืองช่วงทศวรรษ 1930 ชาวบาสก์ (Basque) ซึ่งตั้งอยู่ชายแดนสเปนและฝรั่งเศสจะถูกห้ามไม่ให้พูดภาษาบาสก์ในที่สาธารณะ ในทางตรงกันข้ามชาวบาสก์ที่อาศัยในเขตฝรั่งเศสกลับได้รับการส่งเสริมให้พูดภาษาบาสก์อย่างเต็มที่ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวบริเวณนั้น

## นโยบายภาษากับรัฐและชาติ

“ภาษานั้นเปรียบประหนึ่งดังคู่สมรสของราชอาณาจักรมาตลอด และจะดำรงความสนิทชิดเชื้อนี้ไปตราบนานกาลยาวนาน”

**Nebrija**

รัฐทุกรัฐในโลกนี้ในอดีตเมื่อเริ่มก่อตั้งเป็นรัฐ ถือว่าเป็นรัฐพหุภาษา (multilingual state) แทบทั้งสิ้น แต่ต่อมารัฐต้องการสร้างเอกภาพให้คนในชาติมีภาษาทางการเพียงภาษาเดียวเพื่อสะดวกแก่การปกครอง การสร้างรัฐที่มีภาษาเดียว พระราชินีอิซาเบลลาของราชอาณาจักรสเปนได้ใช้ภาษาคาสติเลียน (Castilian) เป็นเครื่องมือในการครองความเป็นเจ้าอาณานิคม และใช้ภาษาคาสติเลียนนี้ เป็นอาวุธบังคับไม่ให้สำเนียงเสียงภาษาแบบคนชั้นต่ำในบ้านเมืองตนเองมีให้แพร่หลายไปมากกว่านี้ ในอดีตรัฐจึงมีนโยบายในเชิงกดขี่ภาษาของชนชาติส่วนน้อยในรัฐของตน เช่น พยายามทำลายให้สาปสูญ ปล่อยให้ภาษานั้นตายไปเองตามยถากรรม ปล่อยให้ภาษานั้นอยู่ร่วมแต่ไม่ช่วยเหลือสนับสนุนใดๆ ทั้งสิ้น ให้การสนับสนุนบางส่วนในภารกิจบางด้านของภาษานั้นๆ หรือยกฐานะให้เป็นภาษาทางการ

### กรณีศึกษารัฐพหุภาษา : ประเทศอินเดีย

ถือเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ เนื่องจากเดิมเมื่อได้รับเอกราชจากอังกฤษ ก็เตรียมแผนการจะใช้ภาษาฮินดี (Hindi) เป็นภาษาทางการแต่ภาษาเดียว แต่ได้รับการต่อต้านจากพวกที่ไม่ได้นับถือศาสนาฮินดู เช่น พวกที่นับถือศาสนาอิสลาม ต้องการให้ภาษาอูรดู (Urdu) เป็นภาษาทางการด้วย จนนำมาซึ่งความแตกร้าง และนำไปสู่การแยกตัวไปตั้งเป็นประเทศใหม่คือ ปากีสถาน นอกจากนี้ ภาษาฮินดียังได้รับการต่อต้านจากแคว้นทางใต้ของอินเดีย เช่น ทมิฬนาฑู ซึ่งไม่ได้พูดภาษาฮินดี แคว้นเหล่านี้เรียกร้องให้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาทางการร่วมกับฮินดี

ในปัจจุบันภาษาทางการของอินเดียมี 2 ภาษา คือ ภาษาฮินดีและภาษาอังกฤษ และมีภาษาทางการประจำรัฐต่างๆ อีก 34 ภาษา เป็นที่น่าสังเกตว่า ภาษาทางการประจำรัฐนี้บางภาษาเป็นภาษาของเจ้าอาณานิคมด้วย เช่น ภาษาฝรั่งเศสในรัฐพูดูเชอร์รี (Puducherry) ภาษาโปรตุเกสในเมืองดีอู (Diu) รัฐคุชราตและรัฐกัว (Goa) นอกจากนี้ยังยกย่องภาษาสันสกฤตเป็นภาษาประจำชาติด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่ามีการยอมรับภาษาประจำชาติของประเทศอื่นที่มีพรมแดนติดกันให้เป็นภาษาทางการประจำรัฐด้วย เช่น ภาษาเบงกาลี (Bengali) ใน



รัฐตรีปุระ (Tripura) และในรัฐเบงกอลตะวันตก (West Bengal) ซึ่งติดกับประเทศบังกลาเทศ ภาษาเนปาลี (Nepali) ในรัฐสิกขิม (Sikkim) ภาษาอูรดู (Urdu) ในรัฐจัมมู (Jammu) และในรัฐแคชเมียร์ (Kashmir) ซึ่งติดกับประเทศปากีสถาน ภาษาทมิฬ (Tamil) ในรัฐทมิฬนาฑู (Tamil Nadu) ซึ่งติดกับประเทศศรีลังกา ในหมู่เกาะอันดามัน หมู่เกาะนิโคบาร์ (Nicobar Islands) และในรัฐพอนดิเชอร์รี (Pondicherry) ภาษาเตลุกู (Telugu) ในรัฐอันธรประเทศ (Andhra Pradesh) และในรัฐพอนดิเชอร์รี (Pondicherry) ภาษาอูรดู (Urdu) ในรัฐจัมมู (Jammu) และในรัฐแคชเมียร์ (Kashmir) เป็นต้น

### กรณีศึกษา รัฐพหุภาษา : ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนประกอบด้วย 22 มณฑล แต่ถ้ารวมไต้หวันไปด้วยจะเป็น 23 มณฑล คนเผ่าที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศจีนคือ คนเผ่าฮั่น คิดเป็นร้อยละ 92 ของประชากรทั้งหมด และชนเผ่าอื่นๆ อีก 55 ชนเผ่า คิดเป็นร้อยละ 8 ของประชากรทั้งหมด นอกจากนี้ยังมีเขตปกครองตนเองเป็นเขตการปกครองระดับมณฑล ซึ่งปกครองด้วยชนกลุ่มน้อย

ในปัจจุบันจีนมีเขตปกครองตนเอง อยู่ทั้งหมด 5 เขตปกครองตนเอง คือ เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง (กว่างสี) ใช้ภาษาจ้วงเป็นภาษาทางการประจำดินแดน เขตปกครองตนเองมองโกเลียใน ใช้ภาษามองโกเลีย เขตปกครองตนเองหนิงเซี่ย หุย ใช้ภาษาจีนเป็นภาษาทางการประจำดินแดน เขตปกครองตนเองซินเจียง อุยกูร์ ใช้ภาษาอุยกูร์เป็นภาษาทางการประจำดินแดน เขตปกครองตนเองทิเบต ใช้ภาษาทิเบตเป็นภาษาทางการประจำดินแดน

นอกจากนี้จีนยังมีเขตบริหารพิเศษอยู่ 2 แห่ง ซึ่งทั้ง 2 แห่งนี้เคยเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตกมาก่อน คือ ฮองกง ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาทางการ และมาเก๊า ใช้ภาษาโปรตุเกสเป็นภาษาทางการประจำดินแดน แม้จะมีภาษาจีนเป็นภาษาทางการทั้งประเทศ แต่อनुญาตให้มีตัวเขียนได้หลายแบบ กล่าวคือ ตัวเขียนแบบใหม่ใช้กันทั่วประเทศ ยกเว้นในฮองกงและมาเก๊าที่ยังใช้ตัวเขียนแบบเก่า ส่วนภาษาพูด ใช้ภาษาจีนกลาง ยกเว้นในฮองกง และมาเก๊าใช้ภาษากวางตุ้ง

## เป็นภาษาพูดทางการ

### กรณีศึกษารัฐพหุภาษา : ประเทศฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์มีภาษาทางการ 2 ภาษา คือ ภาษาอังกฤษ และภาษาฟิลิปปินโน (Filipino) ซึ่งทำหน้าที่ทั้งภาษาทางการและภาษาประจำชาติ (national) ที่น่าสนใจคือ มีการยกย่องภาษาอาหรับ และภาษาสเปนว่าเป็นภาษาที่สามารถใช้ได้ทั่วประเทศตามความสมัครใจ (voluntary and optional statewide)

นอกจากนี้ ยังมีการยกย่องให้มีภาษาทางการประจำพื้นที่อีก 12 ภาษา จะเห็นว่าในเกาะมินดาเนาเพียงเกาะเดียว มีภาษาทางการประจำพื้นที่ถึง 5 ภาษา เหตุผลหนึ่งอาจเพราะต้องการลดความขัดแย้งภายในประเทศระหว่างชุมชนภาษาต่างๆ และความพยายามจะแยกตัวของกลุ่มผู้นับถือศาสนาอิสลามทางตอนใต้ของประเทศ เช่น ภาษา Bikol Central ในเกาะลูซอน ภาษา Cebuano ในเกาะวิซายา (Visayas) และในเกาะมินดาเนา ภาษา Hiligaynon ในเกาะวิซายาและในเกาะมินดาเนา ภาษา Ilokano ในเกาะลูซอน ภาษา Kapampangan ในเกาะลูซอน ภาษา Kinaray-a ในเกาะวิซายา ภาษา Maranao ในเกาะมินดาเนา ภาษา Maguindanao ในเกาะมินดาเนา ภาษา Pangasinan ในเกาะลูซอน ภาษา Tagalog ในเกาะลูซอน ภาษา Tausug ในเกาะมินดาเนา ภาษา Waray-Waray ในเกาะวิซายา

### ทฤษฎีนโยบายภาษาของจาคส์ เลอแคลร์ค (Jacques Leclerc)

นักภาษาศาสตร์สังคม (sociolinguist) ชาวแคนาดาจากมหาวิทยาลัย ลาวาล (Université Laval) ชื่อ จาคส์ เลอแคลร์ค (Jacques Leclerc) ได้ทำการศึกษานโยบายภาษาของประเทศต่างๆ ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญและตัวบทกฎหมายต่างๆ ในโลก เขาเริ่มดำเนินการรวบรวม แปล และจัดกลุ่มประเภทของนโยบายภาษาต่างๆ ในโลกมาตั้งแต่ปี 1988 ถึงปี 1994 ดังนี้

1. นโยบายผสมกลมกลืน (Assimilation policies) คือ นโยบายที่ส่งเสริม “ภาษาเดียว” (monolingual policy) เพียงภาษาเดียว เน้นการสร้าง

เอกภาพและความสามัคคีภายในชาติ ทั้งนี้เนื่องจากยึดมั่นในอุดมการณ์ที่ว่า จะต้องให้ทุกคนในชาติต้องพูดภาษาเดียวกันเท่านั้นจึงจะสร้างความเป็นชาติได้ มาตรการที่รัฐใช้อาจรุนแรงถึงขั้นห้ามพูดหรือห้ามใช้ภาษานั้น ๆ ในที่สาธารณะ หรือทำให้ภาษานั้น ๆ ด้อยคุณค่า หรือรุนแรงถึงขั้นฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) รัฐหรือประเทศที่บังคับใช้นโยบายเช่นว่าในปัจจุบันมีจำนวนน้อยมากเหลือเพียง 12 ประเทศประกอบด้วย ประเทศอัฟกานิสถาน พม่า บราซิล กรีซ อินโดนีเซีย อิหร่าน อิรัก ปากีสถาน ซีเรีย ตุรกี ไทย และเวียดนาม

น่าสนใจว่าประเทศไทยของเราได้รับการจัดให้อยู่ในกลุ่มนี้ ซึ่งในจำนวน 12 ประเทศนี้เป็นประเทศที่จัดอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา หรือกำลังพัฒนาในทวีปเอเชียถึง 10 ประเทศ ยกเว้นประเทศกรีซซึ่งอยู่ในทวีปยุโรป และประเทศบราซิลในทวีปอเมริกาใต้

2. **นโยบายไม่แทรกแซง (Non-intervention policies)** คือ นโยบายที่รัฐตัดสินใจเลือกที่จะปล่อยให้เกิดการวิวัฒนาการของภาษาต่าง ๆ หรือปล่อยให้กลุ่มที่พูดภาษาต่าง ๆ หรือกลุ่มชนชาติส่วนน้อยมีอิสระที่จะใช้ภาษาของตน โดยไม่ได้แสดงออกอย่างชัดเจนว่ารัฐ หรือกลุ่มที่กุมอำนาจทางการเมืองอยู่ในขณะนั้นจะส่งเสริมภาษาหนึ่งภาษาใดเป็นพิเศษ รัฐหรือประเทศที่บังคับใช้นโยบายเช่นว่าประกอบด้วย แองโกลา อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย ออสเตรีย บังกลาเทศ เบนิน บูร์กินาฟาโซ ชิลี คองโก (กินชาซา) โคอติดิวัวร์ คิวบา โดมินกัน เอกวาดอร์ กาบอง กานา เยอรมนี ยิบรอลตาร์ กินี กายอานา อิหร่าน จาเมกา ญี่ปุ่น ลิกเตนสไตน์ มาลี นิการากัว เซนต์คิตส์และเนวิส เซนต์ลูเชีย สหราชอาณาจักร อูรุกวัย และเวเนซุเอลา เป็นต้น

3. **นโยบายรับรองสถานะทางกฎหมายของภาษาต่าง ๆ (Differentiated legal statute policies)** รัฐอาจใช้นโยบายรับรองสถานะทางกฎหมายของภาษาต่าง ๆ นั่นก็เพื่อปล่อยให้เกิดสภาวะการอยู่ร่วม (coexistence) ระหว่างกลุ่มพหุภาษาต่าง ๆ ภายในรัฐเดียวกัน โดยมีการให้หลักประกันสิทธิทางภาษา (linguistic rights) แก่ผู้พูดภาษาต่าง ๆ ตลอดจนให้ความสำคัญคุ้มครองพิเศษบางประการตามกฎหมายแก่ภาษาที่พูดโดยชนกลุ่มน้อยด้วย เช่น เอสโตเนีย สหภาพ

ยุโรป มาซิโดเนีย กัวเตมาลา ลัตเวีย ลิทัวเนีย แคว้นคิเบก แคว้นแมนิโทบา และแคว้นออนแทรีโอ ในประเทศแคนาดา เนเธอร์แลนด์ มลรัฐนิวเม็กซิโก ปารากวัย โปรตุเกส โรมานีเย สโลวาเกีย สเปน สวีเดน แคว้นเวลส์ใน สหราชอาณาจักร เป็นต้น

4. นโยบายการยกย่องให้เป็นภาษาทางการ (**Valorization of the official language policies**) รัฐบาลรัฐอาจตัดสินใจใช้นโยบายยกย่องให้ภาษาหนึ่งภาษาใดมีสถานะสูงเด่นขึ้นเป็นภาษาทางการ หรือเป็นภาษาประจำชาติ หรือรัฐอาจมีมาตรการยกย่องรับรองยอมรับภาษาของชนกลุ่มน้อย หรือภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ เช่น ประเทศอัลเบเนีย อัลจีเรีย บราซิล มลรัฐแคลิฟอร์เนีย กัมพูชา โคลอมเบีย ไซปรัส โครเอเชีย ดิมอร์ตะวันออก อียิปต์ เอสโตเนีย อินเดีย อิหร่าน ไอร์แลนด์ อิสราเอล อิตาลี ญี่ปุ่น กูเวต ลัตเวีย เลบานอน ลิทัวเนีย มาซิโดเนีย มาดากัสการ์ โมร็อกโก เม็กซิโก เกาหลีเหนือ เนปาล เปรู ฟิลิปปินส์ โปแลนด์ โซมาเลีย เกาหลีใต้ ศรีลังกา ตูนิเซีย ยูเครน อุซเบกิสถาน และเวียตนาม เป็นต้น

5. นโยบายภาษาเฉพาะด้าน (**Sectoral policies**) ในกรณีที่ปัจจัยภายนอกรัฐเข้ามามีอิทธิพลต่อภายในรัฐ อาจมีการประกาศใช้นโยบายภาษาเฉพาะของภาคส่วนนั้นๆ เช่น เมื่อภาษาอังกฤษเข้ามามีบทบาทอย่างสูงในขอบเขตทั่วโลก เนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ และการปฏิวัติด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร ปัจจัยเหล่านี้กดดันให้ต้องมีการกำหนดนโยบายภาษาเฉพาะด้าน เช่น นโยบายภาษาด้านการศึกษา (**language-in-education policy**) อันหมายถึงการกำหนดว่าจะใช้ภาษาใดเป็นสื่อในการสอนในโรงเรียน ยกตัวอย่างเช่นประเทศมาเลเซีย แม้จะมีภาษาทางการภาษาเดียวคือภาษามลายู แต่ก็ได้กำหนดให้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่ใช้ในการสอนในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน นอกจากนี้ก็มีประเทศบรูไน และภูฏานที่มีนโยบายใช้ภาษาอังกฤษเป็นสื่อในการสอน (**language of instruction**) ในโรงเรียน

6. นโยบายทวิภาษา (**Bilingualism**) หรือไตรภาษา (**Trilingualism**) เป็นนโยบายที่นิยมให้ประชาชนสามารถพูดภาษาทางการสองภาษาหรือสามภาษา

พร้อมๆ กันขึ้นไปอย่างคล่องแคล่ว บางประเทศใช้นโยบายทวิภาษาได้ทุกที่ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด เช่น ฟินแลนด์ นิการากัว ฟิลิปปินส์ และสกอตแลนด์ บางประเทศใช้นโยบายทวิภาษาที่ให้สิทธิเฉพาะในดินแดนที่กำหนด เช่น ประเทศเบลเยียม แคนเมอรูน และสวิตเซอร์แลนด์

7. **นโยบายสร้างให้เป็นภาษานานาชาติ (Linguistic internationalization policies)** คือ การมีนโยบายเผยแพร่ภาษาของตนให้กลายเป็นภาษาของประชาชนในรัฐชาติอื่นๆ ในระดับนานาชาติ ในทำนอง “ส่งออก” ภาษาไปต่างประเทศ ส่วนใหญ่จะเป็นภาษาของอดีตเจ้าอาณานิคม หรือมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองในปัจจุบัน เช่น เยอรมนี สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส โปรตุเกส จีน และญี่ปุ่น เป็นต้น

8. **นโยบายพหุภาษาทางยุทธศาสตร์ (Strategic multilingualism policies)** มีขึ้นเพื่อสร้างความสงบปรองดองในชาติ รัฐจึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดยุทธศาสตร์ให้รัฐนั้นเป็นสังคมที่ผู้คนสามารถใช้ภาษาได้อย่างแตกต่างกันหลากหลายภาษาได้อย่างเท่าเทียมกัน เช่น แอฟริกาใต้ ออสเตรเลีย เบลเยียม เอธิโอเปีย ฮังการี อินเดีย เลบานอน ลักเซมเบิร์ก มาเลเซีย นามิเบีย ไนจีเรีย ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ชูแดน ซูรินาเม วาติกัน ซิมบับเว เป็นต้น

9. **นโยบายภาษาแบบผสม (Mixed linguistic policies)** คือ การใช้หลายนโยบายไปพร้อมๆ กัน เช่น

9.1 นโยบายผสมผสานระหว่างนโยบายไม่แทรกแซง กับนโยบายภาษาเฉพาะด้าน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยในประเทศ เช่น ออสเตรเลีย เช็ก เยอรมนี ปานามา ทาจิกิสถาน และสหรัฐอเมริกา

9.2 นโยบายผสมผสานระหว่างนโยบายไม่แทรกแซง (Non-intervention policies) แต่มีการประกาศภาษาใดภาษาหนึ่งเป็นภาษาทางการ กับนโยบายผสมกลมกลืน (Assimilation policies) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชนส่วนน้อย มี 2 ประเทศ คือ ไอร์แลนด์เหนือ และบอตสวานา

9.3 นโยบายการยกย่องให้ภาษาหนึ่งภาษาใดเป็นภาษาทางการ แต่ก็มี

การยกย่องภาษาอื่นๆ ของชนส่วนน้อยด้วย มี 14 ประเทศ ได้แก่ แอลเบเนีย ซิลี โครเอเชีย เอสโตเนีย กีร์กีซสถาน ลัตเวีย ลิทัวเนีย กัวเตมาลา มาซิโดเนีย มอนเตเนโกร โรมานี สโลวาเกีย มลรัฐแคลิฟอร์เนียในสหรัฐอเมริกา และแคว้นควิเบกในประเทศแคนาดา

9.4 นโยบายการยกย่องให้ภาษาหนึ่งภาษาใดเป็นภาษาทางการ แต่ก็มี การใช้นโยบายภาษาเฉพาะด้านในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยในประเทศด้วย เช่น ออสเตรเลีย ไชปรัส คอสตาริกา กรีซ นโยบายการยกย่องให้ภาษาหนึ่งภาษาใด เป็นภาษาทางการ แต่ก็มีประกาศนโยบายไม่แทรกแซงภาษาอื่นๆ ได้แก่ เลโซโท โอมาน สวาซิแลนด์ และเยเมน

9.5 นโยบายการยกย่องให้ภาษาหนึ่งภาษาใดเป็นภาษาทางการ แต่ก็มี การใช้นโยบายผสมกลมกลืน ตลอดจนการใช้นโยบายทวิภาษาในดินแดนของ ชนส่วนน้อย เช่น บอสเนีย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง ปากีสถาน เวียดนาม และเซอร์เบีย

### **ทฤษฎีนโยบายภาษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางภาษาของชนกลุ่มน้อย**

แฮโรลด์ ชิฟแมน (Schiffman, 2009) ได้แบ่งนโยบายภาษาในส่วน ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางภาษาของชนกลุ่มน้อยออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ นโยบาย ขันติธรรม (Tolerance policies) ซึ่งอาจจะกระทำได้ 2 แบบย่อยคือ โดยใช้ นโยบายปกปิด (Covert policies) หรือนโยบายเปิดเผย (Overt policies) ก็ได้ และนโยบายส่งเสริมโดยระบุชื่อภาษาสิทธิของผู้พูดภาษาเหล่านี้เป็นลายลักษณ์ อักษรในรัฐธรรมนูญและในกฎหมายอื่นๆ เช่น นโยบายให้ความสะดวกด้านภาษา นโยบายเท่าเทียมกันในทุกด้าน (Total Equality) นโยบายส่งเสริมในขอบเขต จำกัด (Modified Promotion) นโยบายส่งเสริมสิทธิส่วนบุคคล (Personal Rights) นโยบายให้สิทธิที่จำกัดเฉพาะดินแดน (Territorial Rights) และนโยบายส่งเสริมเฉพาะกิจ (Promotion policy with ulterior motive) เป็นต้น การส่งเสริมนั้นกระทำโดยระบุชื่อสิทธิทางภาษาเหล่านี้ในรัฐธรรมนูญและ ในตัวบทกฎหมายของรัฐนั้นๆ ว่ามีสิทธิอะไรบ้าง ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ในสหรัฐอเมริกาจะมีการทำป้ายประกาศต่างๆ เป็น 2 ภาษา เช่น ตามสถานีรถไฟใต้ดินในนครนิวยอร์กจะมีภาษาสเปนควบคู่ไปกับภาษาอังกฤษด้วย เพื่อให้ความสะดวกกับชนกลุ่มน้อยที่พูดภาษาสเปนที่มาทำงานในนิวยอร์ก ในมลรัฐอูชิงตันในการสอบเพื่อขอใบอนุญาตขับขีรถยนต์ ผู้สมัครสอบสามารถขอทำข้อสอบที่เขียนเป็นภาษาของชนกลุ่มน้อย เช่น ภาษาสเปนได้ ข้อมูลเกี่ยวกับระบบประกันสังคมในสหรัฐอเมริกา มีให้บริการเป็นภาษาต่างๆ หลายภาษา ในหลายประเทศมีการให้บริการแปลภาษาในการพิจารณาคดีในศาล เป็นต้น บางโรงเรียนอาจมีการใช้ภาษาของชนกลุ่มน้อยในการเรียนการสอนแบบทวิภาษา (bilingual education) โดยโรงเรียนอาจจะออกค่าใช้จ่ายเอง หรือผู้ปกครองอาจจะช่วยกันออกได้

ประชาชนชาวแคนาดาที่พูดภาษาฝรั่งเศสเรียกธงสิทธิที่จะพูดภาษาฝรั่งเศสในทุกหนแห่งในประเทศแคนาดาซึ่งคนส่วนใหญ่พูดภาษาอังกฤษ สิทธินี้ไม่ใช่จำกัดเฉพาะแต่ในแคว้นควิเบก โดยต่อมารัฐได้ให้หลักประกันว่าบุคคลผู้นั้นสามารถพูดภาษาฝรั่งเศสได้ทุกหนทุกแห่งในประเทศแคนาดา

ประเทศเบลเยียมมีการให้สิทธิทางภาษาแก่ผู้พูดภาษาเฟลมมิช (Flemish) และภาษาฝรั่งเศส (French) เฉพาะในดินแดนที่ได้ระบุไว้เท่านั้น เช่น ในเขตกรุงบรัสเซลส์ (Brussels) เมืองหลวงของประเทศเบลเยียม ซึ่งได้รับการประกาศให้เป็นเขตทวิภาษา ประชาชนชาวเบลเยียมสามารถใช้ทั้งภาษาเฟลมมิชและภาษาฝรั่งเศส แต่ทั้งนี้จะไม่ให้หลักประกันในการใช้สิทธินี้นอกเหนือดินแดนที่ระบุ คือนอกปริมณฑลกรุงบรัสเซลส์เมืองหลวง

ทุกประเทศจะต้องมีนโยบายภาษา หากแต่บางประเทศอาจจะเขียนขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เขียนก็ได้ แต่ข้อเสียของการไม่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรก็คือ เป็นการปล่อยให้ตามยถากรรม โดยให้กลไกตลาดและผู้บริโภคในระบบทุนนิยมเป็นผู้ตัดสิน หากทำเช่นนี้ก็ทำให้ภาษาถูกกระทำเหมือนเป็น “สินค้า” ที่ต้องมีการแข่งขันต่อสู้กัน ภาษาที่ “แข็งแรง” กว่าก็จะครอบงำ ภาษาที่ “อ่อนแอ” กว่า จนทำให้บางภาษาสูญพันธุ์หรือตาย (language death) การจัดทำนโยบายภาษาของชาตินั้นอาจจะจัดทำได้ใน 3 ระดับ กล่าวคือ ระดับ

ต่ำกว่าชาติ (sub-national) ระดับชาติ (national) และระดับเหนือกว่าชาติ (extra-national) นโยบายภาษาในอุดมคติ ควรจะมีลักษณะ 3 ลักษณะ กล่าวคือ ต้องระบุเนื้อหาให้ชัดเจน (explicit) ต้องมีเนื้อหาครอบคลุม (comprehensive) ทุกภาคส่วน และต้องเป็นสาธารณะ (public) ต้องเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทุกกลุ่มภาษาชาติพันธุ์มีส่วนร่วมในกระบวนการร่างนโยบายภาษาของชาติ (Bianco, 2007)

## นโยบายภาษาของไทยและความมั่นคงแห่งชาติ

“ภาษาไทยเป็นภาษาประจำชาติ  
รักเอกราชต้องอ่าน และเขียนภาษาไทยให้ถูกต้อง”  
คำขวัญวันภาษาไทยแห่งชาติ 29 กรกฎาคม

ประเทศไทยถือว่าภาษาไทยเป็นภาษาประจำชาติ โดยมีการกำหนดให้วันที่ 29 กรกฎาคมของทุกปีเป็น “วันภาษาไทยแห่งชาติ” สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดนโยบายให้เด็กไทยได้รู้หนังสือ อ่านออกเขียนได้ และเป็นวาระแห่งชาติด้วย วันภาษาไทยจึงเป็นวันที่ทุกคนควรตระหนักในคุณค่าของภาษาไทย โดยควรอ่านและเขียนภาษาไทยให้ถูกต้อง สอดคล้องกับคำขวัญที่ว่า “ภาษาไทยเป็นภาษาประจำชาติ รักเอกราชต้องอ่านและเขียนภาษาไทยให้ถูกต้อง” จากคำขวัญที่ว่านี้สามารถวิเคราะห์เกี่ยวกับนโยบายภาษาของประเทศไทยได้ ดังนี้

1. ภาษาไทยเป็น “ภาษาประจำชาติ” (National language) ภาษาไทยกลางนี้เดิมเป็นเพียงภาษาย่อย (dialect) ภาษาหนึ่งที่ได้รับยกย่องว่ามีสถานะให้สูงขึ้นเป็นภาษามาตรฐาน (standard language) และได้รับการยกสถานะจากผู้ปกครองให้กลายเป็นภาษาประจำชาติในที่สุด

2. ไทยไม่มีการระบุว่าภาษาไทยเป็นภาษาทางการ (Official language) ของประเทศ นักวิชาการต่างประเทศจึงจัดประเภทให้ภาษาไทยเป็นภาษาทางการใน



ทางปฏิบัติ (de facto) (Le Clerc, 2007) แต่เนื่องจากไม่มีการระบุเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการ ไม่ว่าจะในรัฐธรรมนูญหรือในฉบับกฎหมายใดๆ ในประเทศไทย จึงกล่าวได้ว่าภาษาไทยยังมีใช่เป็นภาษาทางการของประเทศไทยในทางทฤษฎี หรือทางกฎหมาย (de jure)

การที่กลายมาเป็นภาษามาตรฐาน แสดงว่าได้เกิดการผสมกลมกลืนทางภาษา (linguistic assimilation) ทำให้ผู้พูดภาษาอื่นๆ ได้ถูกผสมกลมกลืนและรับภาษาไทยเป็นภาษาแม่ของตน ดังที่องค์กร CIRAL (Le Clerc, 2007) ได้จัดให้นโยบายภาษาของประเทศไทยเป็นประเภท “นโยบายผสมกลมกลืน” คือนโยบายที่ส่งเสริม “ภาษาเดียว” เพียงภาษาเดียว โดยใช้มาตรการเข้มงวดเพื่อลดจำนวนของผู้พูดภาษาอื่นให้เหลือจำนวนน้อยลง

3. การใช้คำว่า “เอกราช” อันมีความหมายทางการเมืองว่าเป็นการมีอิสระทางการเมืองไม่ขึ้นต่อกัน แสดงว่าภาษามีความเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับเอกราชและความมั่นคงของชาติ

4. การกล่าวว่า “รักเอกราช ต้องอ่าน และเขียนภาษาไทยให้ถูกต้อง” สะท้อนว่าเอกราชและความมั่นคงของชาติ ขึ้นกับการรักษาภาษาไทยให้คงสภาพเดิมไว้ไม่ให้เปลี่ยนแปลงทรบทรานเท่านั้น โดยเป้าหมายของการวางแผนภาษาในประเทศเพื่อเป็นการทำภาษาให้บริสุทธิ์ (Language Purification) โดยถือเป็นการกิจที่ต้องปกป้อง คุ้มครองมิให้ภาษาไทยนั้นได้รับอิทธิพลจากภายนอกจนสูญเสียเอกราชทางภาษา

### **สภาวะความหลากหลายทางภาษาในประเทศไทย (linguistic diversity)**

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสภาพความเป็นจริงจะเห็นว่า รัฐทุกรัฐเมื่อเริ่มก่อเกิดเป็นรัฐถือว่าเป็นรัฐพหุภาษา (multilingual state) เกือบจะแทบทั้งสิ้น เพราะก่อนที่จะมีการสถาปนารัฐชาติในดินแดนนั้น มักประกอบด้วยชุมชนทางภาษาที่หลากหลายมาแล้วแทบทั้งสิ้น ประเทศไทยก็เช่นกันมิได้รับการยกเว้น สิวาลัย เปรมศรีรัตน์ ในผลงานวิจัย “แผนที่ภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในประเทศไทย” ได้พบว่า

“ประเทศไทยมีความหลากหลายของชาติพันธุ์ภาษาถิ่นมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ประชากรในประเทศไทยกว่า 60 ล้านคน มีภาษาพูดต่างๆ กันถึงกว่า 60 กลุ่ม และยังพบว่าพูดภาษาไทยกลางมากที่สุดคือ ร้อยละ 39 รองลงไปคือ ภาษาลาวอีสาน ร้อยละ 28 ภาษาคำเมือง ร้อยละ 10 ภาษาปักษ์ใต้ ร้อยละ 9 ภาษาเขมรถิ่นไทย ร้อยละ 3 ภาษาไทย-โคราช ผู้ไทย กูย (ส่วย) ฉ้อ ไทยเลย ลาวหล่ม กะเหรี่ยง ร้อยละ 1 และภาษาอื่นๆ ไม่ถึงร้อยละ 1 ต่อภาษา เป็นต้น” (Premisrat, 2006)

ในรายงานของ Ethnologue โดย เอ็ม ลูวิส (Paul M. Lewis) ได้ให้ข้อมูลทางภาษาเกี่ยวกับประเทศไทยว่า

“ภาษาไทยกลางมีผู้พูด 20,200,000 คน (ข้อมูลในปี 2000)...ทั่วโลก มีผู้พูดภาษาไทยประมาณ 20,362,390 คน...ภาษาไทยอีสาน มีผู้พูดภาษาในครอบครัว 88% อีก 1% ใช้ภาษาไทยกลาง และอีก 11% ใช้ทั้งสองภาษาไปพร้อมกัน...ภาษาไทยเหนือ นั้นมีผู้พูดภาษาในครอบครัว 88% อีก 3% ใช้ภาษาไทยกลาง และอีก 10% ใช้ทั้งสองภาษาไปพร้อมกัน ภาษาไทยเหนือมีตัวหนังสือที่เรียกว่า ตัวหนังสือธรรม...ส่วนภาษาไทยใต้ มีผู้พูด 4,500,000 คนในปี 2006 ส่วนอีก 1,500,000 ถึง 3,000,000 คนหรือมากกว่านี้ในปี 2001 พูดภาษามุสลิมไทย (Muslim Tai (2001)) นอกจากนี้ยังมีภาษาถิ่นอื่นๆ อีก เช่น ภาษาตากใบ (Tak Bai) ภาษาไทยตากใบ (Tai Tak Bai) หรือภาษาไทยมาเลย์ (Thai Malay) หรือไทยอิสลาม (Tai Islam) ภาษาถิ่นเหล่านี้มีความแตกต่างอย่างมากกับภาษาไทยในตระกูลเดียวกับภาษาไทย โดยเฉพาะภาษาถิ่นที่อยู่ใกล้ชายแดน มีผู้พูดภาษาไทยใต้ในครอบครัวประมาณ 81% อีก ชาวไทยมุสลิมจะพูดเฉพาะภาษาใต้เท่านั้น มีบ้างที่ใช้ภาษาไทยกลาง” (Lewis, 2009)

จะเห็นได้ว่าแม้ภาษาไทยกลางจะได้รับยกย่องให้เป็นภาษาประจำชาติไทย แต่มีผู้พูดภาษาไทยกลางเป็นภาษาแม่ในครอบครัวเพียงประมาณ 20 กว่าล้านคน ในจำนวนประชาชนไทยเกือบ 70 ล้านคนทั่วประเทศ

## นโยบายภาษาของไทยในสายตนักวิชาการต่างประเทศ

ริชาร์ด บี นอส (Noss, 1984) ในหนังสือเรื่อง **An Overview of Language Issues in South-east Asia 1950-1980** ได้สรุปว่าไทยใช้นโยบายผสมกลมกลืนคนไทยต่างภาษาต่างวัฒนธรรม โดยอ้างถึงข้อเสนอของสภาการศึกษาแห่งชาติของไทยที่ได้จัดแบ่งประเภทของภาษาเป็น 4 ประเภท คือ

1) ภาษาประจำชาติ (national language) คือ ภาษาไทยมาตรฐาน (standard Thai)

2) ภาษาต่างประเทศ (foreign languages)

3) ภาษาภูมิภาค (regional languages) และ

4) ภาษาชนกลุ่มน้อย (minority languages)

การแบ่งนี้ตั้งอยู่บนหลักนโยบาย 5 ประการคือ 1) เพื่อการศึกษา (education) 2) เพื่อความมั่นคงแห่งชาติ (national security) 3) เพื่อการรวมชาติ (racial integration) 4) เพื่อการเผยแพร่ข้อมูล (information dissemination) และ 5) เพื่อความสัมพันธ์กับนานาชาติ (international relations) จากหลัก 5 ประการนี้วิเคราะห์ได้ว่า ไทยให้ความสำคัญเรื่องความมั่นคงแห่งชาติและการรวมชาติ จึงเน้นส่งเสริมภาษาไทยมากเป็นพิเศษ และที่สำคัญรองลงมาจะเป็นภาษาอังกฤษ ริชาร์ด บี นอส ยังตั้งข้อสังเกตว่า อันที่จริงภาษาภูมิภาค เช่น ภาษาคำเมืองแต่ดั้งเดิมนั้น มีความแตกต่างจากภาษาไทย และสามารถแยกเป็นคนละภาษาได้ แต่เพื่อการรวมชาติจึงถูกทางการไทยจัดประเภทให้เป็นภาษาภูมิภาคหรือ “ภาษาถิ่น” แต่เมื่อเวลาผ่านไปถูกอิทธิพลของภาษาไทยกลาง จึงทำให้ผู้พูดภาษาคำเมืองหันมาใช้คำศัพท์ของภาษาไทยกลาง แม้ว่าจะยังคงสำเนียงเดิมไว้

เอ็ม เจ เอสมัน (M.J. Esman) ในบทความเรื่อง “Language Policy and Political Community in Southeast Asia” ได้อ้างความคิดเห็นของ ริชาร์ด นอส (Richard Noss) ที่ได้กล่าวว่า...ประเทศไทยได้ดำเนินการส่งเสริมภาษาไทยอย่างแข็งขันจริงจัง จนปฏิเสธที่จะให้การรับรองว่ามีภาษาถิ่นด้วยในประเทศไทย ในหมูชนชั้นสูงของไทยก็ไม่เคยตั้งข้อสงสัยเลยว่าทำไม

ไทยจึงเลือกใช้นโยบายภาษาเดียว (Unilingual language policy)... เอ็ม เจ เอสมัน ได้อ้างความเห็นของ Lim & Vani (1984) ที่ว่ามีการลุกขึ้นมาต่อต้านการที่ไทยใช้นโยบายกลืนชาติ (assimilation policy) โดยคน 2 กลุ่มคือ พวกที่อาศัยตามชายแดนและกลุ่มผู้อพยพชาวจีน โดยเฉพาะกลุ่มมาเลย์มุสลิมที่ยืนยันที่จะใช้ภาษามลายู และเรียกร้องให้ทางการไทยมีการจัดทำเอกสารราชการเป็นภาษามลายูด้วย (Esman, 1990 : 187)

วิลเลียม เอ สมอลลี (William A. Smalley) ในหนังสือเรื่อง **Linguistic Diversity and National Unity : Language Ecology in Thailand** (ความหลากหลายทางภาษาและเอกภาพของชาติ : นิเวศวิทยาทางภาษาในประเทศไทย) ได้เน้นย้ำลักษณะเด่นของประเทศไทยว่าเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางภาษา แต่ก็สามารถสร้างเอกภาพและความมั่นคงมาตลอดประเด็นนี้ทำให้ไทยแตกต่างจากประเทศพม่าและอินเดีย ซึ่งมีปัญหาขัดแย้งด้านนโยบายภาษาอันก่อให้เกิดการปะทะกันอย่างนองเลือด ประเทศไทยสามารถดำรงตนอย่างมีเสถียรภาพ โดยสามารถจัดการเกี่ยวกับนโยบายภาษาของตนได้อย่างน่าประหลาดใจ ถึงแม้ว่าไทยจะมีภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ถึง 80 ภาษา แต่สังคมไทยกลับยอมรับและยกย่องภาษาพูดของชนชั้นสูงในสังคมให้เป็น “ภาษาไทยมาตรฐาน” ของคนทั้งชาติโดยปราศจากการโต้แย้งใดๆ ข้อสรุปนี้มาจากการศึกษาวิเคราะห์ลำดับความสูงต่ำของสังคม (hierarchy) จากการศึกษาประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และศาสนาของไทยว่ามีลักษณะพิเศษ จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างภาษาและอำนาจในสังคมไทยมีความซับซ้อน (Smalley, 1994)

บราวน์และแกงกุลลี (Brown & Ganguly, 2003) ในหนังสือ **Fighting Words : Language Policy and Ethnic Relations in Asia** ได้ยกตัวอย่างปัญหาที่เกิดจากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในทวีปเอเชีย โดยได้ยกตัวอย่างความขัดแย้งในอดีตที่นำไปสู่ความรุนแรง เช่น อินเดีย พม่า ศรีลังกา และได้ชื่นชมการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยใช้นโยบายภาษาของประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย เป็นต้น และได้เสนอประเทศไทยให้แก้ปัญหาภาคใต้ โดยมีนโยบายภาษาที่ยกย่องการส่งเสริมภาษาท้องถิ่น ควบคู่ไปกับภาษาไทย

กลางและภาษาอื่นๆ

เชลดอน เชฟเฟอร์ (Sheldon Schaeffer) อดีตผู้อำนวยการ UNESCO ประจำประเทศไทย ได้เขียนไว้ในบทนำของรายงานที่ตีพิมพ์โดย UNESCO เมื่อปี 2005 เรื่อง “First Language First : Community-based Literacy Programs for Minority Language Contexts in Asia” ว่า ในปัจจุบันมีภาษาต่างๆ ที่พูดกันกว่า 70 ภาษาในไทย โดยมี “ภาษาไทยมาตรฐาน” (Standard Thai) เป็นทั้งภาษาทางการ (Official language) และภาษาประจำชาติ (National language) และเป็นภาษาที่ใช้ในการเรียนการสอน (medium of instruction) ในทุกระดับ ในพื้นที่ที่มีชนชาติส่วนน้อยมีการสอนภาษาตามหลักสูตรท้องถิ่น ครูผู้สอนต้องใช้ภาษาท้องถิ่นในการสอนในระดับประถม โดยยึดหลักการศึกษานอกระบบ แต่ทั้งนี้ยังไม่ถือว่าเป็นการจัดการศึกษาแบบทวิภาษา (bilingual education) อย่างแท้จริง (Schaeffer, 2005)

แอนโทนีโอ แอล รัปปา และไลโอเนล วี (Rappa & Wee, 2006) ในหนังสือ **Language Policy and Modernity in Southeast Asia : Malaysia, the Philippines, Singapore and Thailand** ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า ประเทศไทยจัดแบ่งภาษาเป็น 2 ประเภทเท่านั้นคือ ไทยและต่างประเทศ จึงทำให้ภาษาแม่ที่พูดโดยชุมชนชาวไทยเชื้อสายจีน เวียดนาม และมาเลย์ผู้ซึ่งเกิดในประเทศไทยแต่ถูกตีความพูดภาษาต่างประเทศ แสดงให้เห็นชัดเจนว่าภาษาไทยมาตรฐานมีสถานะที่เหนือกว่าภาษาอื่นๆ อย่างเทียบกันไม่ได้เลย ภาษาต่างประเทศที่มีสถานะสูงเด่นกว่าภาษาอื่นคือ ภาษาอังกฤษ ซึ่งได้รับการยอมรับจากชนชั้นสูงของไทย และเป็นภาษาของเศรษฐกิจ และเทคโนโลยี

แอนดรู เอ ซิมป์สัน และน้อย ธรรมเสถียร ในบทความเรื่อง “Thailand and Laos” ในหนังสือ **Language and National Identity in Asia** (Simpson, 2007) ก็มีความเห็นคล้ายคลึงกับ Smalley (1994) ว่า หากจะมองในแง่ภาษาและชาติพันธุ์แล้ว ประเทศไทยถือว่ามีจุดเด่นในความผสมกลมกลืน (homogenous) ในสังคม แม้ว่าจะเห็นชัดว่ามีการครอบงำของภาษาไทยและวัฒนธรรมไทยแบบเดียวกันทั้งประเทศ แต่ประชาชนก็ยังพูดภาษาอื่นๆ อีกถึง 60

ภาษาไปพร้อมๆ กัน โดยไม่มีความขัดแย้งและความวุ่นวายใดๆ ในสังคม ลักษณะเด่นนี้ของประเทศไทยที่สามารถใช้นโยบาย “เอกภาพบนความหลากหลาย” (unity among diversity) ที่ได้ดำเนินมาหลายร้อยปี ทำให้ไทยได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จ และทำให้รอดพ้นจากการเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตก นักวิชาการอื่นๆ ที่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้มี เช่น Keyes (1989) Smalley (1994) Reynolds (1991) (อ้างใน Simpson & Thammasathien, 2007 : 391)

ปีเตอร์ เวล (Peter Vail) นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้เขียนบทความเรื่อง “Thailand’s Khmer as ‘Invisible Minority’ : Language, Ethnicity and Cultural Politics in North-eastern Thailand” ได้เสนอประเด็นเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่พูดภาษาเขมรว่ามีจำนวนกว่าหนึ่งล้านคน แต่กลุ่มชาติพันธุ์นี้แม้จะมีจำนวนไม่น้อย แต่ต้องตกอยู่ในสภาพ “ชนส่วนน้อยผู้ไม่มีตัวตน” (invisible minority) เพราะคนกลุ่มนี้แทบจะไม่เป็นที่รู้จักในสังคม เนื่องจากคนทั่วไปมองไม่เห็นว่าคุณกลุ่มนี้แตกต่างมากจากชาวอีสาน หรือลาวอีสานส่วนใหญ่อย่างไร ซึ่งแตกต่างจากชนส่วนน้อยอื่นๆ เช่น ชาวไทยมุสลิมในภาคใต้ หรือชาวไทยภูเขา สภาวะที่ต้องตกเป็น “ชนส่วนน้อยผู้ไม่มีตัวตน” ของชาวไทยเชื้อสายเขมรนี้ มีสาเหตุมาจากการเมืองเรื่องวัฒนธรรมระดับชาติของไทย ที่เน้นสร้างเสริมเอกภาพของรัฐชาติมากจนเกินไป และใช้นโยบายภาษาที่ไม่ค่อยให้บทบาทในสังคมแก่กลุ่มชนที่พูดภาษาอื่น (Vail, 2007)

กล่าวโดยสรุป นักวิชาการชาวต่างประเทศมองเห็นความขัดแย้งระหว่างสภาวะความหลากหลายทางภาษาและเผ่าพันธุ์ในประเทศไทย และนโยบายที่เน้นส่งเสริมแต่ภาษาไทยกลางและไม่ยกย่องภาษาถิ่น หรือภาษาของชนส่วนน้อยอื่นๆ เท่าที่ควร

### นโยบายภาษาของไทย : ความเป็นมาในประวัติศาสตร์

นักวิชาการต่างประเทศตั้งข้อสังเกตว่า คุณวิเศษนโยบายภาษาเดี่ยวของไทยค่อนข้างประสบความสำเร็จ หากจะเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในเอเชีย อย่างไรก็ตามหากย้อนอดีตไปวิเคราะห์นโยบายผสมกลมกลืน (assimilation

policy) วัฒนธรรมและภาษาอื่นให้กลายเป็นไทยโดยละเอียดแล้ว จะเห็นว่า นโยบายนี้เท่ากับเป็นการใช้นโยบายฆ่าภาษา (linguicide) อื่นๆ เพื่อทำลายภาษา วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของเผ่าพันธุ์อื่น ทั้งนี้เพื่อเหตุผลเดียวคือ เพื่อให้ทุกคน ต้องใช้ภาษาเดียวกัน เพื่อสร้างเอกภาพของชนในชาติ ในกรณีของอาณาจักร ล้านนาในภาคเหนือ ชาวลาวเขมรในภาคอีสาน ในหมู่ชาวจีน สถานการณ์ดู สงบนิ่ง แต่ในหมู่มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประชาชนยังมีความรู้สึก คุกรุ่นและปฏิเสธไม่ได้ว่าไม่ได้มีผลถึงในปัจจุบัน

ในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา การคุกคามของลัทธิจักรวรรดินิยมทำให้ รัฐไทยหรือสยามในขณะนั้น จำต้องสร้างรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ประกอบด้วย กลุ่มชนหลากหลายภาษาและชาติพันธุ์ให้มีความเป็นหนึ่งเดียว โดยอาศัยการ จัดการศึกษาโดยให้เรียนหนังสือไทยกลางแต่เพียงภาษาเดียว และใช้นโยบายผสม กลมกลืนให้ชนต่างภาษาและเผ่าพันธุ์ละทิ้งวัฒนธรรมและภาษาของตน เพื่อให้ เหลือภาษาและวัฒนธรรมไทยกลางแต่เพียงอย่างเดียว

วิทย์ วิศทเวทย์ ในรายงานวิจัย “ปรัชญาการศึกษาไทย 2411-2475” ได้วิเคราะห์นโยบายการศึกษาของไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 ว่าจัดทำขึ้นเพื่อมารับใช้ นโยบายความมั่นคง เพื่อป้องกันประเทศที่กำลังถูกคุกคามจากนักล่าอาณานิคม ตะวันตก โดยนำเสนอข้อมูลที่น่าสนใจว่า สถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของไทยคือ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า ھاใช้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตามที่เข้าใจกัน มาโดยตลอด

“สถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของประเทศไทย มิใช่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หรือแม้แต่โรงเรียนข้าราชการพลเรือน แต่คือโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า สมัยรัชกาลที่ 5 ที่ได้มีการตั้งโรงเรียนแผนใหม่ขึ้น โรงเรียนที่ตั้งขึ้นในระยะแรก ๆ ส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาสำหรับวิชาทหาร รัฐบาลได้ตั้งสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรก ขึ้นคือ “คะเด็ดสกูล” ซึ่งได้กลายเป็นโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้าในปัจจุบัน และใน พ.ศ. 2440 ก่อนจะมีแผนการศึกษาแห่งชาติที่แท้จริงฉบับแรกหนึ่งปี ก็ได้ ตั้งโรงเรียนนายร้อยทหารเรือขึ้น ในสมัยนี้รัฐจัดการศึกษาเพื่อการป้องกันประเทศ” (วิทย์ วิศทเวทย์ หน้า 12-15)

นอกจากนี้ยังใช้นโยบายใช้ภาษาไทยกลางเป็นภาษาแห่งชาติเพื่อเป็นเครื่องมือในการรวมชาติ จนเมื่อ พ.ศ. 2461 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ บังคับให้โรงเรียนทุกโรงทั่วราชอาณาจักรสอนภาษาไทยตามแบบแผนของทางราชการ ดำเนินมาตรการทุกทาง เช่น ควบคุมจำกัดวงภาษาพื้นเมืองอื่นมิให้แพร่หลาย ให้ทุนเฉพาะแก่โครงการสอนภาษาไทย ส่งเสริมสนับสนุนผู้ใช้ภาษาไทยให้มีโอกาสก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ...ตั้งแต่เริ่มตั้งโรงเรียนแห่งแรกเมื่อ พ.ศ. 2414 รัฐบาลก็มีความคิดเรื่อง “ภาษาแห่งชาติ” ...ในปี 2418 ได้มีประกาศตั้งเดือนพระสงฆ์ให้สอนหนังสือไทยตามแบบเรียนหลวงทั้ง 6 เล่มของพระยาศรีสุนทรโวหารขึ้นนั้น การสอนภาษาไทยนอกจากจะสอนกันในโรงเรียนของรัฐบาลแล้ว สถานศึกษาที่รัฐไม่ได้ควบคุมก็ได้รับการสนับสนุนให้สอนภาษาไทยด้วย เริ่มโดยการส่งเสริมและภายหลังเป็นการบังคับ เช่นใน พ.ศ. 2449 ที่ประชุมข้าหลวงเทศาภิบาลได้ตกลงกันว่าในมณฑลที่ใช้ภาษา 2 ภาษา เช่น มณฑลพายัพ อุดร อีสาน ใครจะสอนภาษาพื้นเมืองก็ได้ แต่ถ้ามีการสอนภาษาไทยจะได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล ในมณฑลที่คนนับถือศาสนาที่ต่างกันเช่นมณฑลปัตตานีด้วยเช่นกัน ต่อมา พ.ศ. 2461 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์บังคับให้โรงเรียนทุกโรงทั่วราชอาณาจักรสอนภาษาไทยตามแบบแผนของทางราชการ (วิทย์ วิศทเวทย์ หน้า 43-44)

วิทย์ วิศทเวทย์ ยังได้ให้ข้อมูลว่ารัฐไทยได้ใช้นโยบาย “ดูดกลืน” ให้เด็กที่มีเชื้อสายต่างเผ่าพันธุ์ให้เป็นคนไทย เช่น เด็กในมณฑลปัตตานี ในหัวเมืองทางลุ่มแม่น้ำโขง ส่วนในมณฑลนครราชสีมา ครูสอนเป็นภาษาลาวและภาษาเขมรถูกบีบให้สอนเป็นภาษาไทย

“ในสมัยนี้การสร้างพลเมืองดินนั้นมีไข่มุ่งเจาะจงที่เด็กไทยเท่านั้น รัฐบาลยังมีความมุ่งหมายที่จะดูดกลืนเด็กที่มีเชื้อสายต่างชาติให้เป็นคนไทย และเป็นพลเมืองดีของไทยด้วย เช่น ม.จ. คำรบฯ ได้ทรงเสนอรัฐบาลให้ใช้ระบบการศึกษาทำให้เด็กในมณฑลปัตตานีมีจิตใจรักประเทศไทยโดยให้เรียนหนังสือไทย (หน้า 60) สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพก็ทรงเสนอว่า ก็ควรสอนภาษาและหนังสือไทย เพื่อจะ



มี “ผลพาให้ไพร่บ้านพลเมืองนิยม และยำเกรงรัฐบาลไทย” ...และในมณฑล นครราชสีมายังมีครูลาวเขมรพูดภาษาของตน กระทรวงธรรมการก็เสนอให้บังคับ ครูสอนกับภาษาไทย นี่เป็นการสร้างพลเมืองดีจากเยาวชนที่มีเชื้อสายต่างชาติเป็น นโยบายดูกลับที่ ได้รับผลสำเร็จมาจนกระทั่งปัจจุบัน” (วิทย์ วิศทเวทย์ หน้า 36-37)

สุรัสวดี อ่องสกุล จากหนังสือประวัติศาสตร์ล้านนา (2551 หน้า 468-472) ได้นำเสนอผลกระทบต่อภาษาและวัฒนธรรมล้านนา จากการใช้นโยบาย ส่งเสริมภาษาไทยเพื่อปกป้องชาติจากการคุกคามจากนักล่าอาณานิคม ตลอดจน เพื่อสยบชนชาติส่วนน้อยต่างๆ หรือเพื่อการรวมชาติ โดยได้ลดทอนอำนาจของ เจ้าผู้ครองนครของอาณาจักรล้านนาเดิม ด้วยการส่งเสริมภาษาไทยอย่างแข็งขัน หลังจากเกิดกบฏเงี้ยวที่แพร่

“การจัดการศึกษาโดยให้เรียนหนังสือไทยกลางนั้นเริ่มมาบ้างในปี 2442 แต่ มาเน้นหนักหลังจากเกิดกบฏเงี้ยว...โดยในปี 2446 ได้วางนโยบายจัดการศึกษาเพื่อ การผสมกลมกลืนขึ้น โดยให้สอนภาษาไทยกลางทั่วประเทศ ในระยะแรกยังผ่อนผัน ให้เรียนภาษาถิ่นด้วย...นโยบายผ่อนปรนดังกล่าว รัฐบาลเห็นว่าในอนาคตภาษาถิ่น จะมีผู้เรียนน้อยลงและสลายไปเอง ส่วนผู้สนใจเรียนอักษรธรรมล้านนาให้เชี่ยวชาญ ปานใดก็ไม่ว่ากัน แต่ไม่อาจเป็นข้าราชการของรัฐสยามได้ ด้วยวิธีการกำหนดให้ ข้าราชการต้องรู้ภาษาไทยกลาง เป็นแรงผลักดันสำคัญให้การศึกษามณฑลพายัพ เจริญรวดเร็ว ขณะที่การศึกษาอักษรธรรมล้านนาเสื่อมทรุดลง พร้อมกับความรู้ที่ บรรจบในคัมภีร์ก็ถูกทอดทิ้งมาจนถึงปัจจุบัน” (สุรัสวดี อ่องสกุล 2551 หน้า 468-469)

ในด้านการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีการออกพระราชบัญญัติการ ประถมศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2464 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับให้ ราษฎรส่งเด็กเข้าศึกษาเล่าเรียนตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังเน้นให้พูดภาษาไทยกลาง โดยไม่ให้ส่อสำเนียงภาษาท้องถิ่นทั้งในการพูดและการเขียน สุรัสวดี อ่องสกุล (2551 หน้า 471-472) ได้อ้างรายงานของพระยาไพศาลศิลปศาสตร์ตรวจราชการ มณฑลพายัพ ว่า “ทรงเน้นนโยบายปลูกฝังความคิดชาตินิยม...การศึกษาในมณฑล

พ่ายพืงมุงกวัดขันควมรู้ 2 วิชา คือ ภาษาไทยและควมรู้เรื่องเมืองไทย สำหรับ วิชาภาษาไทยมุงให้หนักเรียนสามารถอ่านออกเขียนได้และพูดชัดเจนทัดเทียมกับคน ไทยภาคกลาง โดยบังคับให้ครูและนักเรียนพูดภาษาไทยกลางในโรงเรียน ทั้งให้เน้น วิชาเขียนไทยตามคำบอก เพราะนักเรียนมักเขียนตามสำเนียงท้องถิ่น...”

นอกจากนี้ ในบทความเรื่อง “การปฏิรูปการศึกษาล้านนา : การสร้าง เอกภาพแห่งชาติ” สุรัสวดี อ่องสกุล (2524 หน้า 29) ยังได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า ในสมัยรัชกาลที่ 6 มีการส่งเสริมซึ่งนำไปใช้ภาษาไทยกลางโดยผ่านพุทธศาสนา โดยผู้ที่บวชต้องรู้หนังสือไทย ต้องพูด และเทศน์เป็นภาษาไทยกลาง จนทำให้ ตัวอักษรภาษาพื้นเมืองเสื่อมความนิยม

“...องค์การศาสนาเป็นเครื่องซึ่งนำไปเรียนภาษาไทยกลาง...โดยบังคับให้ผู้มี สิทธิอุปสมบทต้องรู้หนังสือไทย และส่งเสริมให้พระภิกษุและสามเณรเรียนหนังสือ ไทย พูดและเทศน์เป็นภาษาไทยกลาง...ภายใต้เงื่อนไขสนับสนุนให้เรียนรู้ภาษาไทย กลางดังกล่าว แม้แต่พระภิกษุซึ่งควรศึกษาอักขระพื้นเมือง ก็ค่อยๆ ละเลยจน ในที่สุดอักขระพื้นเมืองก็สิ้นสลาย” (สุรัสวดี อ่องสกุล, 2551 หน้า 472)

ในส่วนที่เกี่ยวกับชาวจีนในประเทศไทย ในสมัยรัชกาลที่ 6 ทรงเน้น นโยบายปลูกฝังความคิดชาตินิยม ไม่ต้องการให้ใช้ภาษาต่างประเทศโดยเฉพาะ ภาษาจีน จึงมีการเปลี่ยนชื่อถนนสายต่างๆ ที่มีชื่อเป็นภาษาจีนตามชุมชนชาวจีน บริเวณนั้นให้เป็นภาษาไทย อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าแม้จะมีการเปลี่ยนชื่อถนน เป็นภาษาไทย เช่น ถนนราชวิถี แต่ก็ยังมีการเรียกชื่อเดิมในภาษาจีนมาจนถึง ปัจจุบัน เช่น ย่านซังอี หรือสี่แยกซังอี เป็นต้น “ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อถนนที่เป็นภาษาต่างประเทศ ชื่อถนนในพระนคร เช่น ถนนข้างอื่นนอก ถนนข้างอีโน ถนนข้างอีน่า เปลี่ยนเป็นถนนราชวิถี ถนนลกเปลี่ยนชื่อเป็นถนน พระรามที่ 5 ถนนประแจจีนเปลี่ยนชื่อเป็นถนนเพชรบุรี ถนนชีวะเปลี่ยนชื่อเป็น ถนนสวรรค์โลก ถนนคอเสื้อเปลี่ยนชื่อเป็นถนนพิษณุโลก ฯลฯ” (หนังสือที่ระลึก งานนิทรรศการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาส งานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี, 2549)

ต่อมาใน พ.ศ. 2479 สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม มีนโยบายชาตินิยม

ส่งเสริมลัทธิคลั่งชาติ โดยมองว่าภาษาต่างประเทศโดยเฉพาะภาษาจีนเป็นภัยต่อความมั่นคง จึงไม่ต้องการให้ลูกหลานจีนเรียนภาษาจีน มีการสั่งปิดโรงเรียนจีนต่อมาเมื่อมีการร้องเรียนก็อนุญาตให้เปิดสอนได้ แต่ออกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์มาควบคุม โดยเน้นการสอนภาษาและวัฒนธรรมไทยเป็นหลัก ลดชั่วโมงการเรียนภาษาจีนลง นอกจากนี้ยังห้ามสอนหลักสูตรภาษาจีนในระดับมัธยมศึกษาอีกด้วย (เฉลิม อยู่เวียงชัย และคณะ, 2522)

อย่างไรก็ตาม นโยบายคุกกลืนลูกหลานจีนให้เป็นคนไทยดูเหมือนจะได้ผล เพราะลูกหลานจีนส่วนใหญ่ที่เกิดในประเทศไทยย่อมต้องการให้ทางการไทยยอมรับว่าเป็นคนไทยเพื่อมีสิทธิทางการเมือง มีโอกาสก้าวหน้าทางเศรษฐกิจทางการศึกษา และทางสังคมเท่าเทียมกับผู้อื่น ในโรงเรียนก็มีการส่งเสริมให้นักเรียนเปลี่ยนนามสกุลจาก “แซ่” เป็นนามสกุลในภาษาไทย เพื่อโอกาสในการเรียนต่อและรับราชการ ลูกหลานจีนเหล่านี้มีการกลายพันธุ์เป็นคนไทย โดยไม่ได้เรียนภาษาจีน และอ่านเขียนภาษาจีนไม่ได้ แต่เมื่อมีกระแสโลกาภิวัตน์เน้นความสำคัญของภาษาอังกฤษและภาษาจีน ในปัจจุบันจึงมีการตื่นตัวที่จะเรียนภาษาจีนอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามนี้ ได้ยกเลิกการเรียนภาษามลายูในโรงเรียนชั้นประถม ห้ามนำหนังสือจากมาเลเซียมาสอนในโรงเรียน อพยพชาวไทยพุทธจากภาคอื่นเข้าไปตั้งถิ่นฐาน พยายามอบรมเยาวชนในโรงเรียนว่าเป็นคนไทย แต่นับถือศาสนาอิสลาม (เก็บความจากบทความหนังสือพิมพ์ไทยเดลี ฉบับ 20 มิถุนายน 2517) แต่จะเห็นได้ชัดว่านโยบายการกดขี่บีบบังคับนี้ใช้ไม่ได้ผลกับภาษามลายู ดังจะเห็นได้ว่าได้กลายเป็นชนวนและเป็นเหตุผลข้ออ้างในการก่อความไม่สงบและความรุนแรง จนถึงการก่อตัวเป็นขบวนการแบ่งแยกดินแดนและกระทบต่อความมั่นคงของชาติในปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่าการที่รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้นำลัทธิชาตินิยมหรืออุดมการณ์รัฐนิยมมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2483 เพื่อก่อให้เกิดการประสมประสานทางวัฒนธรรมนั้นดูเหมือนจะได้ผลในขอบเขตทั่วประเทศ เห็นได้ชัดว่ารัฐไทยได้ใช้นโยบายส่งเสริมภาษาไทยกลางภาษาเดียว (monolingual

policy) โดยใช้อำนาจทางการเมืองกดดันให้ชนต่างกลุ่มภาษาและวัฒนธรรมต้องยอมสยบต่อนโยบายผสมกลมกลืน (assimilation policy) เพื่อให้ชนต่างวัฒนธรรมและภาษาเหล่านี้ให้กลายเป็นไทยมาโดยตลอด แต่นโยบายเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดการต่อต้านโดยเฉพาะในหมู่ชนชาวไทยมุสลิมใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งได้มีการเสนอข้อเรียกร้องและปฏิบัติการใช้ความรุนแรงต่างๆ มาตั้งแต่ พ.ศ. 2490 ตราบมาจนถึงปัจจุบัน จนกลายเป็นปัญหาที่มีผลร้ายแรงต่อความมั่นคงของชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังจะได้ขยายความในหัวข้อต่อไป

### ข้อเรียกร้องของขบวนการที่เกี่ยวกับภาษาในประเทศไทยตั้งแต่ 2490-2518

ในช่วงเวลา 18 ปีนี้ได้มีการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนไทยเชื้อสายมุสลิมใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ได้ยื่นข้อเรียกร้องหรือมีเนื้อหาของการก่อการที่อ้างมาจากความไม่พอใจในการดำเนินนโยบายภาษาของไทยในขณะนั้นประมาณ 6 ครั้ง กล่าวคือ

1. มีการเสนอข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล 7 ข้อ โดยหะยีสุทรงเมื่อ 7 เมษายน 2490 โดยข้อเสนอมติที่ (3) ขอให้รัฐบาลให้สอนภาษามลายูในโรงเรียนตามตำบลต่างๆ จนถึงชั้นประถม 4 และข้อเสนอมติที่ (5) ขอให้รัฐบาลใช้ภาษามลายู ในสถานที่ราชการไปพร้อมกับภาษาไทย

2. มีการปฏิบัติการใช้ความรุนแรงของขบวนการกู้ชาติปัตตานีในปี พ.ศ. 2515 เพื่อต้องการเอกราช โดยอ้างประวัติศาสตร์ว่าเป็นชาติที่ต่างกันมีความคิดเชื่อถือ ตลอดจนชนบประเพณีที่ต่างกันมีภาษาพูดไม่เหมือนกัน

3. มีข้อเสนอของศูนย์กรรมกรการพรรคักชาติปัตตานี 2516 ต้องการขอสิทธิปกครองตนเองโดยตั้งรัฐปัตตานี แต่ยังอยู่ภายใต้รัฐไทย

4. มีข้อเสนอของพรรคประชาชาติปัตตานี 14 ตุลาคม 2516 ให้ไทยมุสลิมเป็นผู้นำในการปกครองประเทศ และใช้ภาษามลายู ต้องการให้ 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นรัฐเดียวกัน

5. มีการเคลื่อนไหวของหน่วยประชาสัมพันธ์ของขบวนการก่อการร้าย 2518 ต่อต้านผู้ทำลายภาษามลายู ผู้เปลี่ยนหลักสูตรภาษามลายู การเขียน

การอ่านมลายูให้เป็นไทย เฝ้าโรงเรียนที่สร้างเพื่อทำลายวัฒนธรรมมลายูอิสลาม ปัตตานีโดยเฉพาะการเขียน การอ่านมลายูให้เป็นไทยตลอดจนมีเหตุการณ์ประท้วงที่ปัตตานี 2518 โดยมีการปลุกระดมเรียกร้องขอใช้ภาษามลายูพื้นเมือง และภาษามาเลเซียกลาง

6. มีเหตุการณ์ประท้วงที่ปัตตานี 2518 ปลุกระดมใช้ภาษามลายูพื้นเมือง และภาษามาเลเซียกลาง (เก็บความจากบทความ หนังสือพิมพ์ไทยเดลี ฉบับ 20 มิถุนายน 2517)

ในปัจจุบันเหตุการณ์รุนแรงที่กระทำต่อโรงเรียน และบุคลากรทางการศึกษาที่สอนภาษาและวัฒนธรรมไทยยังดำรงอยู่และมีแต่จะรุนแรงขึ้นทุกขณะ เห็นได้ชัดว่าฝ่ายผู้ก่อการไม่สงบถือว่า การศึกษาแบบไทยโดยผ่านการหลอหลอมในโรงเรียนที่สอนภาษาไทยและวัฒนธรรมไทยพุทธ เป็นสัญลักษณ์ของการบ่อนทำลายภาษาและวัฒนธรรมมลายูภาคใต้ จึงต้องเป็นเป้าหมายของการทำลายล้าง กล่าวโดยสรุปจะเห็นว่าประเด็นเกี่ยวกับภาษาได้ถูกนำมาเกี่ยวข้องกับการเมือง โดยเริ่มมีการเรียกร้องที่เกี่ยวกับสิทธิทางภาษามาตั้งแต่เมื่อ 7 เมษายน 2490 โดยขอให้รัฐบาลให้สอนภาษามลายูในโรงเรียนตามตำบลต่างๆ จนถึงชั้นประถม 4 และขอให้รัฐบาลใช้ภาษามลายูในสถานที่ราชการไปพร้อมกับภาษาไทย ข้อเสนอเหล่านี้หากพิจารณาโดยละเอียดจะเห็นว่ามีส่วนใกล้เคียงมากกับการเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง (autonomy) ที่เริ่มมีการนำมาใช้ในบางรัฐ ที่ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลาย เช่น จีน รัสเซีย ที่ได้ให้สิทธิปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อยในรูปของเขตปกครองตนเอง (autonomous region)

**ประมวลข้อเสนอต่างๆ ที่เกี่ยวภาษาและนโยบายการศึกษาภาษาของไทย**

1) ข้อเสนอ 7 ข้อของจาตุรนต์ ฉายแสง ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ต่อมาได้เปิดให้มีการผนวกรวมข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากประชาคมท้องถิ่นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้อเสนอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและสิทธิทางภาษาประกอบด้วย “-การยกเลิกการจัดระเบียบปอเนาะ -การจ้างและบรรจุครูเพิ่มอีก 3 พันคนโดยเน้นครูในพื้นที่เป็นหลัก ไม่ควร

เอาตำราวชตระกูลเวณชายนแดนมาสอน - ควรทำหลักสูตรอิสลาม และจัดตั้งวิทยาลัยอิสลามควบคู่ไปกับการจัดอบรมและศึกษาทางวิชาชีพ ยกฐานะมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตปัตตานีเป็นอิสระ - จัดตั้งโรงเรียนและวิทยาลัยกีฬาเพื่อแก้ปัญหาวัยรุ่น - จัดตั้งโรงเรียนสำหรับเด็กกำพร้า - อนุญาตให้มีการสอนภาษามลายูกลางจัดหลักสูตรให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น” (ถนอม ขุนเพชร, 2551. หน้า 15 และ หน้า 60)

ข้อเสนอเหล่านี้ได้นำเสนอต่อที่ประชุมใหญ่สภาความมั่นคงแห่งชาติเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2547 และคณะรัฐมนตรี แต่มีข้อท้วงติงจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองบางส่วน คณะรัฐมนตรีจึงให้ชะลอโครงการ

2) โคทม อารียา ประธานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้นำเสนอมาตรการสมานฉันท์ที่ยั่งยืน เพื่อแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าการสร้างความสมานฉันท์ที่ยั่งยืน จำเป็นต้องแก้ปัญหาคาความรุนแรงที่โครงสร้างประกอบด้วย 7 มาตรการ และอีกได้เสนอ 5 มาตรการแก้ปัญหาคาความรุนแรงระดับวัฒนธรรม ประกอบด้วย

- ส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม ในขอบเขตทั่วประเทศ ที่มีอยู่ทั่วทุกพื้นที่ในสังคมไทย

- ส่งเสริมให้สันติวิธีเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตคนไทย ในการเผชิญกับความขัดแย้งทั้งประเทศ

- ประกาศในภาษามลายูเป็นภาษาทำงาน (working language) อีกภาษาหนึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น ให้เอกสารราชการใช้ในพื้นที่มี 2 ภาษา ทั้งภาษาไทยและมลายู รวมทั้งสื่อสารด้วยภาษามลายูในที่ทำกรราชการโดยใช้ล่าม เช่น ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจ โรงพยาบาล เขียนป้ายในสถานที่ราชการ ชื่อถนน ชื่อหมู่บ้านด้วยอักษรยาวี ปรับสัดส่วนของข้าราชการที่รู้ภาษามลายูให้สูงขึ้น และจัดการเรียนการสอนภาษามลายูตามความต้องการของคนในพื้นที่

- จัดให้มีเสวนาเพื่อความสมานฉันท์ ป้องกันมิให้ศาสนาถูกใช้ไปในทางมิชอบ และ

- สร้างภูมิคุ้มกันทางวัฒนธรรมต่อต้านความรุนแรง โดยต้องมีขั้นตอนที่สูงขึ้น

3) หลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 รัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) จำนวน 50 คน คณะกรรมการชุดนี้ได้จัดทำสรุปข้อเสนอต่อรัฐบาลและสาธารณชน แบ่งออกเป็น 7 หัวเรื่องด้วยกัน รวมถึงข้อเสนอกับให้ “ใช้ภาษามลายูเป็นภาษาทำงาน” อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่า “พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ไม่เห็นด้วย แต่ความจริงพลเอกเปรมกล่าวว่า ถ้าใช้เป็นภาษารองก็ได้ และมีการใช้กันอยู่แล้ว” (กฤตยา อาชวนิจกุลในจดหมายข่าวประชากรและการพัฒนาปีที่ 26 ฉบับที่ 6 เดือนสิงหาคม-กันยายน 2549)

4) ศ.ดร. อุดม วัชรสมบัติกษิตต์ ประธานคณะกรรมการจัดทำนโยบายภาษาแห่งชาติ เสนอให้มีการกำหนดนโยบายภาษาไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับอีกกว่า 125 ประเทศทั่วโลก... “ประเทศไทยมีนโยบายด้านภาษาที่ชัดเจนเป็นครั้งแรกในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2483 โดยเป็นประกาศรัฐนิยามว่า “ภาษาไทยเป็นภาษาของชาติ” จากนั้นก็ไม่มีการระบุหรือให้ความสำคัญในระดับนโยบายชาติอีกเลย ในขณะที่นานาประเทศซึ่งมีถึง 125 ประเทศ กำหนดให้มีภาษาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนประเทศเพื่อนบ้านของเราอย่างสิงคโปร์ มาเลเซีย ก็มีนโยบายชาติ ด้านภาษา ซึ่งทำให้แต่ละภาษาได้รับการพัฒนาเจริญก้าวหน้าไปได้ด้วยดี” (คม ชัด ลึก วันพุธที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2551)

5) ศ.ดร. สุวิไล เปรมศรีรัตน์ รองประธานคณะกรรมการจัดทำนโยบายภาษาแห่งชาติ เสนอให้ยกย่องภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อสร้างความสมานฉันท์และความมั่นคงในชาติ “นโยบายภาษาจะช่วยในการรักษาภูมิปัญญา สร้างความสมานฉันท์และความมั่นคงให้เกิดขึ้นในชาติ เมื่อเรายกย่องให้เกิดภาษาถิ่น... ผู้คนก็จะรู้สึกดี และพร้อมที่จะเรียนรู้ภาษาไทย... ความเข้าใจกันก็จะเกิดขึ้น และหากเราช่วยกันทำนุบำรุงภาษาถิ่นต่างๆ เราก็จะรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ ซึ่งก็จะมีวิธีคิดแก้ไขปัญหาก็หลากหลายขึ้น การกำหนดนโยบายภาษาแห่งชาติ

ก็จะทำให้ภาษาไทยจะได้รับการฟื้นฟูภาษาถิ่นก็จะกลับคืนมา ...เมื่อเรารักภาษาแม่ของเรา เราก็จะรักภาษาแม่ซึ่งเป็นภาษาถิ่นของคนอื่นด้วย” (คม ชัด ลึก วันพุธที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2551)

6) นางจินตนา พันธุ์พัก เลขานุการราชบัณฑิตยสถาน เสนอว่าไทยควรมีนโยบายเกี่ยวกับภาษาต่างประเทศที่จำเป็นต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ... “นโยบายภาษาเศรษฐกิจ เช่น อังกฤษ จีน ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เกาหลี นโยบายภาษาสำหรับผู้เข้ามาหางานทำในประเทศไทย นโยบายภาษาสำหรับผู้พิการทางสายตาและผู้พิการทางหู นโยบายภาษาสำหรับการแปล ล่ามแปล และล่ามภาษามือ ซึ่งปัจจุบันพบว่า อาชีพล่ามสามารถทำรายได้และสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูง” (คม ชัด ลึก วันพุธที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2551)

7) นางพาริดา สุโลมาน รองประธาน กมธ.๑ กรรมการคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ “ต้องการให้ ศธ. กำหนดให้ภาษามลายูกลางเป็นภาษาต่างประเทศที่ 2 และส่งเสริมให้โรงเรียนเปิดสอนภาษามลายูกลาง กมธ. ยังขอให้ ศธ. กำหนดให้ภาษามลายูกลางเป็นภาษาต่างประเทศที่ 7 ในการสอบแอดมิชชั่นนอกเหนือไปจากฝรั่งเศส เยอรมัน จีน ญี่ปุ่น อาหรับ บาลี เพื่อให้นักเรียนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งถนัดภาษามลายู มีโอกาสสอบเข้าเรียนต่อมหาวิทยาลัย...และไปศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาและหางานทำหลังเรียนจบในประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย และบรูไน...ซึ่งพูดภาษามลายูกลางต่างจากมุสลิมในประเทศไทยที่พูดภาษามลายูถิ่น”

8) ข้อเสนอเกี่ยวกับนโยบายในการพัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ของสำนักงานนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2552 ประกอบด้วย 6 แนวนโยบาย โดยเน้นเรื่องคุณภาพการศึกษา การบริหารการ



จัดการ สวัสดิการ สวัสดิภาพ และโอกาสการเรียนรู้การมีงานทำ รวมทั้งการอุดหนุนโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ซึ่งจะใช้งบประมาณทั้งหมด 1,400 ล้านบาท

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่าหลายส่วนในสังคมไทยได้มีการตื่นตัวเกี่ยวกับทักษะใหม่ในเรื่องสังคมพหุภาษาและวัฒนธรรม แต่ความพยายามต่างๆ เหล่านี้ อาจจะไร้ผล หากไม่มีการระบุชัดเจนเป็นนโยบายภาษาของชาติเป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญหรือในฉบับบทกฎหมายก็จะไม่สามารถสร้างหลักประกันให้เกิดความมั่นใจแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและยังผลกระทบด้านลบต่อความมั่นคงของชาติได้

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การที่ภาษาไทยกลางได้กลายมาเป็นภาษามาตรฐานของชาติ แสดงว่า ได้เกิดการผสมกลมกลืนทางภาษา (linguistic assimilation) ในหมู่ผู้พูดภาษาอื่นๆ ในประเทศไทย แต่ผู้พูดภาษาอื่นๆ เหล่านี้ได้ถูกผสมกลมกลืนและรับภาษาไทยเป็นภาษาแม่ของตนในที่สุด ดังที่องค์กร CIRAL (Le Clerc, 2007) ได้จัดให้นโยบายภาษาของประเทศไทยเป็นประเภท “นโยบายผสมกลมกลืน” (assimilation policy) คือ นโยบายที่ส่งเสริม “ภาษาเดียว” (monolingual policy) เพียงภาษาเดียว โดยใช้มาตรการเข้มงวดในการเร่งรัดกระบวนการลดขนาดของกลุ่มผู้พูดภาษาใดกลุ่มหนึ่งที่ไม่ใช่ภาษาทางการของประเทศให้เล็กลงหรือเหลือจำนวนน้อยลง

ในโลกยุคปัจจุบันมีความจำเป็นที่จะต้องมีทักษะใหม่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554 ในบางส่วนก็ได้สะท้อนวิสัยทัศน์ใหม่ตามกระแสโลกาภิวัตน์และกระแสการเมืองโลกที่เน้นประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ความมั่นคงของชาติในโลกยุคปัจจุบันต้องอยู่บนพื้นฐานของความ เป็น “เอกภาพ” และ “ความหลากหลาย” สอดคล้องกับความเคลื่อนไหวทางสากลโดยองค์การสหประชาชาติที่เน้นการสร้างสภาวะความหลากหลายทาง ภาษาและวัฒนธรรม เพื่อความรักสามัคคีและสันติสุข การจะนำวิสัยทัศน์มาเป็น ผลในทางปฏิบัติจะต้องมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์และดำเนินมาตรการอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ซึ่งอาจจะใช้เวลายาวนานกว่าจะเห็นผล แต่การที่ประเทศไทยจะมีเริ่มมี

นโยบายภาษาของชาติอย่างเป็นทางการ จะเป็นก้าวเล็ก ๆ ก้าวหนึ่งที่จะต้องเริ่มทำทันทีพร้อม ๆ กับมาตรการด้านอื่น ๆ จึงขอสรุปข้อเสนอต่าง ๆ ดังนี้

1. ควรมีการระบุนโยบายภาษาของชาติเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการ ไม่ว่าจะระบุในรัฐธรรมนูญหรือในฉบับกฎหมายใด ๆ เพื่อให้ภาษาไทยเป็นภาษาทางการของประเทศไทยในทางทฤษฎีหรือทางกฎหมาย (de jure) มิใช่เป็นแต่เพียงเป็นภาษาทางการในทางปฏิบัติ (de facto) เท่านั้น ข้อเสียของการไม่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรก็คือ เป็นการปล่อยให้ภาษาไปเป็นไปตามยถากรรมโดยให้กลไกตลาดและผู้บริโภคในระบบทุนนิยมเป็นผู้ตัดสิน หากทำเช่นนี้ก็ทำให้ภาษาต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายในชาติถูกระงับหรือเหมือนเป็น “สินค้า” ที่ต้องมีการแข่งขันต่อสู้กัน ภาษาที่ “แข็งแรง” กว่าก็จะครอบงำภาษาที่ “อ่อนแอ” กว่า จนทำให้บางภาษาสูญพันธุ์ไปในที่สุด การกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญจะทำให้กลุ่มชาติพันธุ์เกิดความมั่นใจว่ากลุ่มชาติพันธุ์ของตนจะดำรงอยู่อย่างมั่นคงยืนนานในประเทศไทย

2. ในการจัดทำนโยบายภาษาของชาตินั้นอาจจะจัดให้มีสถานะของภาษาในหลายระดับ ไม่ควรจะมีเฉพาะระบุภาษาไทยกลางเป็นภาษาประจำชาติแต่เพียงภาษาเดียว ควรมีการยกย่องสถานะของภาษาถิ่นหรือภาษาของชนกลุ่มน้อยด้วย เช่น ในกรณีประเทศนิวซีแลนด์ได้ยกย่องสถานะของภาษาเมารีให้เป็นภาษาประจำชาติแม้ว่าจะมีผู้พูดภาษานี้จำนวนน้อยมาก แต่การกระทำเช่นนี้จะมีผลในทางจิตวิทยาให้เจ้าของภาษานั้นมีความภาคภูมิใจ

3. ในประเทศไทยอาจเสนอให้ภาษาใดภาษาหนึ่งที่มีผู้พูดจำนวนมากให้เป็นภาษาทางการเฉพาะหรือประจำดินแดนในดินแดนนั้น ๆ เช่น ประเทศฟิลิปปินส์มีการจัดทำนโยบายภาษาใน 3 ระดับ กล่าวคือ ระดับท้องถิ่นหรือระดับต่ำกว่าชาติ (sub-national) ระดับชาติ (national) และระดับเหนือกว่าชาติ (extra-national) โดยระบุให้ภาษาอังกฤษและภาษาฟิลิปปินโนเป็นภาษาทางการ แต่ในขณะเดียวกันก็ยกย่องให้ภาษาสเปนและภาษาอาหรับเป็นภาษาระดับชาติแบบสมัครใจ และมีข้อยกเว้น (voluntary and optional nationwide) นอกจากนี้ยังให้มีภาษาทางการประจำดินแดนและเกาะต่าง ๆ เช่น เกาะมินดาเนาที่มีปัญหาขบวนการ

แบ่งแยกดินแดนมีภาษาทางการประจำดินแดน 5 ภาษา ซึ่งถือว่าการจัดทำนโยบายภาษาระดับท้องถิ่นหรือระดับต่ำกว่าชาติ (sub-national)

4. นโยบายภาษาในอุดมคติควรมีลักษณะ 3 ลักษณะ กล่าวคือ ต้องระบุชื่อภาษาและสถานะให้ชัดเจน (explicit) ต้องมีเนื้อหาครอบคลุม (comprehensive) ทุกภาคส่วน และต้องเป็นสาธารณะ (public) ต้องโปร่งใส เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทุกกลุ่มภาษาชาติพันธุ์มีส่วนร่วมในกระบวนการร่างนโยบายภาษาของชาติ ไม่ควรถือว่าเป็นหน้าที่เฉพาะของราชบัณฑิตยสถานเท่านั้น ในการทำหน้าที่จัดทำนโยบายภาษา

5. หลายประเทศมีนโยบายภาษาที่ให้สิทธิในการปกครองตนเอง (autonomy) แต่อยู่ภายใต้การปกครองโดยรัฐบาลกลางเดียวกันแต่กระจายอำนาจให้แต่ละกลุ่มชาติพันธุ์จัดการกิจการภายในของตน เช่น ให้มีสิทธิ์ตัดสินใจว่าจะมีภาษาอะไรเป็นภาษาทางการเฉพาะหรือประจำดินแดนของตน แม้แต่สหรัฐอเมริกา ก็ให้แต่ละมลรัฐผ่านกฎหมายมลรัฐว่าจะให้ภาษาใดเป็นภาษาทางการของมลรัฐตน

.....

### บรรณานุกรม

กฤตยา อาชวนิจกุล. จดหมายข่าวประชากรและการพัฒนา ปีที่ 26 ฉบับที่ 6 เดือนสิงหาคม-กันยายน 2549.

เฉลิม อยู่เวียงชัยและคณะ. 2522. “นโยบายการสอนภาษาต่างประเทศ 2520” กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.

ถนอม ขุนเพชร. 2551. จาตุรนต์บนหนทางดับไฟใต้. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.

ธีรยุทธ บุญมี. 2546. ชาตินิยมและหลังชาตินิยม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร.

วิทย์ วิศทเวทย์ “ปรัชญาการศึกษาไทย 2411-2475” โครงการพัฒนาสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

สัจชัย สุวังกบุตร. 2550. “สาธารณรัฐเบลารุส” ในสารานุกรมประเทศไทย  
ยุโรป ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. กทม.ราชบัณฑิตยสถาน.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554

สุรัสวดี อ๋องสกุล. 2551. ประวัติศาสตร์ล้านนา. กรุงเทพฯ : อมรินทร์บุ๊คเซนเตอร์

Anderson, B. (1991). **Imagined Communities: Reflections on the  
Origin and Spread of Nationalism.** London & New York :  
Verso.

Barbour, S. & Chamichael, C., eds. (2000). **Language and  
Nationalism in Europe.** Oxford : Oxford University Press.

Bianco, J. L. (2007). “Bilingual and Multilingual Education in  
National Language Policy,” in Prodeedings of the Bilingual  
and Multilingual Education in National Language Policy  
Conference, January 2007, Bangkok : The Royal Institute of  
Thailand.

Brown, M.E. & Ganguly, S. eds. (2003). **Fighting Words :  
Language Policy and Ethnic Relations in Asia.** Cambridge,  
MA and London : The MIT Press.

Chen, P. (2007). “China,” in **Language and National Identity in  
Asia.** Simpson, A. ed., Oxford : Oxford University Press.

Crowley, T. (2005). **Wars of Words : The Politics of Language  
in Ireland 1537-2004.** Oxford : Oxford University Press.

Esman, M.J., Brian Weinstein, B. ed. (1990). “Language Policy and  
Political Community in Southeast Asia,” in **Language Policy  
and Political Development.** Norwood, N.J. : Ablex Pub.  
Corp

Even-Zohar, I., Alpher, J., ed., (1997). “Language Conflict and  
National Identity,” in **Nationalism and Modernity : A  
Mediterranean Perspective.** New York : Praeger & Haifa :

Reuben Hecht.

- LeClerc, J. (2009). **Recueil des Législations Linguistiques Dans le Monde** (Vol. I to VI) Quebec : Office Québécois de la Langue Française). Retrieved from Lewis, M. P. ed. (2009). *Ethnologue : Languages of the World*, Sixteenth edition. Dallas, Tex.: SIL International. Available from <http://www.ethnologue.com/>
- McArthur, T. (1998). "Official Language," in **Concise Oxford Companion to the English Language**. McArthur,T., Oxford : Oxford University Press.
- McLaughlin, E. (2003). "Language Conflict, Political Protest, and Political Violence : Reexamining the Causal Link between Grievance and Action," Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Philadelphia Marriott Hotel, Philadelphia, PA.
- Noss, R.B.,ed. (1984). **An Overview of Language Issues in Southeast Asia 1950-1980**, Singapore : Oxford University Press.
- Premssirat, S. (2006). "Thailand : Language Situation," in **Encyclopedia of Language and Linguistics**. Brown, K. ed., Oxford : Elsevier.
- Rappa, A.L. & Wee, L. (2006). **Language Policy and Modernity in Southeast Asia : Malaysia, the Philippines, Singapore and Thailand**. New York : Springer Science + Business Media, Inc.
- Rocher, F. (2002). **The Evolving Parameters of Quebec Nationalism**. *IJMS : International Journal on Multicultural Societies*. 2002, vol. 4, no.1, pp. 74-96 . UNESCO. Retrieved from <http://www.unesco.org/shs/ijms/vol4/issue1/art4> [August 29, 2009]

- Schiffman, H.F. **Language Policy Theory: Types of Linguistic Minority Rights**. Retrieved from <http://ccat.sas.upenn.edu/~haroldfs/540/theory/lgpolthr.html> on August 2, 2009.
- Shaeffer, S. (2005). **First Language First: Community-based Literacy Programs for Minority Language Contexts in Asia**. Bangkok: UNESCO.
- Simpson, A. ed. (2007). **Language and National Identity in Asia**. Oxford : Oxford University Press.
- Simpson, A. & Thammasathien, N., Simpson, A. ed., (2007). "Thailand and Laos," in **Language and National Identity in Asia**. Oxford : Oxford University Press., pp. 391-414.
- Smalley, W. A. (1994). "Linguistic Diversity and National Unity : Language Ecology in Thailand," **Journal of Southeast Asian Studies**, September, 1996
- Tajaroensuk, S. (2008). "The Ecology of Languages Paradigm : A Framework for the Language-in-Education Policy for Thailand," Proceedings of the International Conference "National Language Policy: Language Diversity for National Unity", July 4-5, 2008, Bangkok, Thailand.
- Vail, P. (2007). "Thailand's Khmer as invisible minority': Language, Ethnicity and Cultural Politics in North-eastern Thailand," **Asian Ethnicity**, Vol 8, Issue 2, June 2007 , pp. 111-130.
- Wylie, J. (1987). **The Faroe Islands Interpretations of History**. Lexington, Kentucky : University Press of Kentucky.
- .....



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)  
**THE THAILAND RESEARCH FUND (TRF)**  
“สร้างสรรค์ปัญญา เพื่อพัฒนาประเทศ”

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เป็นหน่วยงานของรัฐ ในกำกับของสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจในการสนับสนุนกระบวนการสร้างความรู้ สร้างนักวิจัย และสร้างระบบการวิจัย เพื่อตอบคำถามและเสนอทางเลือกให้สังคม ซึ่งครอบคลุมทั้งในระบบเศรษฐกิจภาคดั้งเดิมและสมัยใหม่ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของประเทศให้เป็นสังคมฐานความรู้ ครอบคลุมทุกระดับและทุกภาคส่วนของสังคมไทย โดยมีแนวทางการสนับสนุนการวิจัยดังนี้

1. สร้างความรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล (Balanced Development) โดยการวิจัยเพื่อให้เกิด Knowledge-based Policymaking ระหว่างภาครัฐ ประชาชน และนักวิชาการ ให้มีการเชื่อมโยงบริบทที่เป็นจริงตั้งแต่ในระดับชุมชนท้องถิ่นไปจนถึงนโยบายรัฐบาลและการต่างประเทศ

2. สร้างความมั่นคงทางความรู้เกี่ยวกับประเทศไทย (Security in Knowledge) โดยเน้นงานวิจัยพื้นฐาน เพื่อเป็นหลักในการรู้จักตัวเองและการดำรงอยู่ของประเทศไทย และเน้นงานวิจัยเทคโนโลยีที่ปรับให้เหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน


3. ขยายฐานของสังคมความรู้ภายในประเทศ (Knowledge Base-Widening) โดยสนับสนุนการวิจัยของชุมชนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ นักศึกษา ครูและนักเรียน และคนทั่วไป การพัฒนาอย่างไม่หยุดนิ่งของ สกว. ทำให้ สกว. ได้รับความเชื่อถือจากหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ให้เป็นภาคีร่วมสนับสนุนทุนวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้อันเป็นรากฐานในการกำหนดนโยบายต่อไป

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

979/17-21 ชั้น 14 อาคาร เอส เอ็ม ทาวเวอร์ ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน  
เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400

โทร. 0-2278-8200 โทรสาร 0-2298-0476

www.trf.or.th / e-mail : webmaster@trf.or.th



ผู้เขียน

- รศ. ทรงพร ทาเจริญศักดิ์  
สาขาวิชาภาษาอังกฤษ  
สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี



โครงการความมั่นคงศึกษา  
ตุ้ ปณ. 2030 ปณฝ. จุฬาลงกรณ์  
กรุงเทพฯ 10332

E-mail : [newsecproject@yahoo.com](mailto:newsecproject@yahoo.com)