

歐盟跨文化教育的 政策與實踐

陳怡如*

摘要

近十餘年來，多元文化與跨文化教育議題在臺灣日受重視，多元文化教育之所以受重視，除了對原住民的關注外，快速成長的新住民子女也是原因之一。歐盟推行跨文化教育始於 1970 年代，相關發展主要受到移民及經濟發展需求影響。近年來面對移民的衝擊尤甚於臺灣，此對於其社會的融合及歐洲與國家公民認同造成衝擊。因此，本文以文件分析方式，了解歐盟發展跨文化教育的社會脈絡；全球化對於歐盟國家的衝擊；歐盟脈絡下跨 / 多元文化教育模式的轉變，以及歐盟層級跨文化相關政策與成效，以作為我國相關政策的參考。研究結果顯示，歐盟跨文化教育發展的動力為政治與經濟的雙重因素；其跨文化教育內涵以外語學習為核心，並涵蓋移民子女教育與公民教育；以及外語教育強調移民者母語以及經濟優勢語言的雙重考量。最後本文提出我國應記取歐洲實施多元文化主義政策的失敗經驗，及對國際教育、新住民子女教育和外語教育實施統籌規劃，也強調職前與在職師培課程重視所有教師跨文化素養的培養，將學校教育功能延伸到協助新住民子女在母國和移民國間的適應等。

關鍵詞：跨文化教育、歐盟、外語教育

* 陳怡如，國立暨南國際大學國際文教與比較教育學系副教授

電子郵件：irchen@ncnu.edu.tw

來稿日期：2016 年 7 月 22 日；修訂日期：2016 年 9 月 19 日；採用日期：2016 年 10 月 14 日

The EU Policies and Practice of Intercultural Education

Dorothy I-Ru Chen*

Abstract

The issue of multicultural and intercultural education has gained ever-increasing attention in Taiwan in the past few decades. In Europe, the development of cross-cultural education can be traced back to as early as the 1970s. Through document analysis, this paper reviews the impacts of globalization, the changing modes of multicultural/intercultural education and the related EU policies. The findings show: 1. the driving force of intercultural education policies is based on political and economic factors; 2. the core element of intercultural education is foreign language learning; 3. the EU language policies regard both the mother languages and the economically advantageous language as equally important. Based on the findings, some suggestions are made: 1. lessons can be learned from the failures of some the multicultural education policies in Europe; 2. comprehensive planning is necessary; 3. multilingualism should be seriously considered; 4. the current foreign language teacher training system should be reformed; 5. the intercultural competency should be regarded as an important element in teacher training; 6. the function of schooling should include the support for immigrant children in their continuous adjustment between cultures.

Keywords: intercultural education, European Union, foreign language learning

* Dorothy I-Ru Chen, Associate Professor, Department of International and Comparative Education, National Chi Nan University

E-mail: irchen@ncnu.edu.tw

Manuscript received: July 22, 2016; Modified: September 19, 2016; Accepted: October 14, 2016

壹、前言

隨著全球人口快速流動，全球化資訊與交通的衝擊，使得各國政府對於國際理解以及多元文化教育相關議題越加重視。近年來臺灣對於國際教育的重視反映於九年一貫課程綱要總綱的基本能力強調「文化學習與國際了解」，認識並尊重不同族群文化，瞭解與欣賞本國及世界各地歷史文化，並體認世界為一整體的地球村，培養相互依賴、互信互助的世界觀（國家教育研究院，2011）。12年國民基本教育中，「多元文化與國際理解」即為核心素養之一，希望公民可以具備自我文化認同的信念，並尊重與欣賞多元文化，積極關心全球議題及國際情勢，且能順應時代脈動與社會需要，發展國際理解、多元文化價值觀與世界和平的胸懷（國家教育研究院，2014）。

我國多元文化教育與國際理解教育的發展深受東南亞移民人口成長的影響。近10年來國中、小學生數自278萬3千人降為196萬2千人，104學年度國中小新住民子女學生數卻由6萬人成長至20萬8千人，占整體學生數之比率由2.2%快速增加至10.6%（教育部，2016）。因此，內政部移民署與教育部於2012年起，開始推動全國新住民火炬計畫，政府於全國304所新住民重點學校，推動親職教育、華語補救課程，並辦理母語傳承課程。此外，十二年國民基本教育已經將新住民語言、原住民語言及方言納入小學必修課程；國中和高中則為選修，2016年新政府上任後，更在8月啟動「新南向政策推動計畫」，希望從「經貿合作」、「人才交流」、「資源共享」與「區域鏈結」四大面向與東協、南亞及紐澳等國家，創造互利共贏的新合作模式，本文旨在檢視歐盟發展跨文化教育的脈絡、策略與成效，以作為我國相關政策的參考。

貳、全球化之於歐盟

一、語言與文化日趨多元的歐盟

歐盟為一語言文化極為多元的超國家組織，其前身為「歐洲煤鋼共同組織」（European Coal and Steel Community），成員國由一開始的西歐南歐等新教和天主教國家為主，逐漸涵蓋前蘇聯集團的東歐國家（見表1）。此一多元性，是其優勢，也是挑戰，2011年的數據顯示，目前歐盟28國家中來自其他歐盟國家的移民比例為1千880萬或是3.7%，其中比例較高的國家如：瑞典（5.1%）、奧地利（6.5%）、德國（6.6%）和比利時（7.0%），而部分國家更超過 $\frac{1}{10}$ ，例如愛爾蘭（12.1%）和賽普勒斯（12.7%）。而盧森堡則高達31.4%（Eurostat, 2015）。表2顯示，歐盟國家移民中來自非歐盟國家比例也極高，有些甚至高於歐盟內部的移民。

表 1

歐盟會員國與加入時間

加入年代	國家
1958	比利時、荷蘭、盧森堡、義大利、法國、德國
1973	丹麥、英國、冰島
1981	希臘
1986	葡萄牙、西班牙
1995	奧地利、芬蘭、瑞典
2004	賽普勒斯、捷克、愛沙尼亞、匈牙利、拉托維亞、立陶宛、馬爾他、波蘭、斯洛伐克、斯洛凡尼亞
2007	羅馬尼亞、保加利亞
2013	克羅埃西亞

資料來源：整理自 European Union. (2016)。

表 2
 歐盟移民出生地分析

	總移民人數 (千)	本地出生 (%)	外國出生			
			總數 (%)	在歐盟以外 出生 (%)	在非歐盟 國家出生 (%)	未知 (%)
比利時	124.8	11.9	82.0	41.8	40.3	6.1
保加利亞	26.6	36.4	63.6	62.5	57.1	0.0
捷克	29.9	25.5	74.5	40.5	34.0	0.0
丹麥	68.4	22.0	76.1	34.1	42.0	1.9
德國	884.9	7.0	92.6	45.5	47.0	0.4
愛沙尼亞	3.9	48.2	51.3	10.3	41.0	0.4
愛爾蘭	67.4	14.7	85.3	33.8	51.5	0.0
希臘	59.0	43.6	56.4	31.5	24.9	0.0
西班牙	305.5	8.4	91.6	30.6	61.0	0.0
法國	339.9	24.8	75.2	25.7	49.6	0.0
克羅埃西亞	10.6	12.5	87.5	22.5	64.9	0.0
義大利	277.6	8.7	91.3	22.6	68.8	0.0
賽普勒斯	9.2	16.6	83.3	38.3	45.0	0.0
拉脫維亞	10.4	49.6	50.0	16.4	33.6	0.4
立陶宛	24.3	71.6	28.3	7.5	20.8	0.0
盧森堡	22.3	6.0	91.7	64.8	26.9	2.3
匈牙利	54.6	21.9	78.1	29.6	45.8	0.0
馬爾他	8.9	21.6	78.4	46.8	31.6	0.0
荷蘭	145.3	17.4	82.6	38.7	43.9	0.0
奧地利	116.3	6.6	92.7	54.5	38.2	0.7
波蘭	222.3	50.0	49.9	18.9	31.0	0.1
葡萄牙	19.5	40.3	59.7	25.8	33.9	0.0
羅馬尼亞	136.0	67.9	31.2	4.3	26.9	0.9

斯洛維尼亞	13.8	12.9	87.1	21.5	65.6	0.0
斯洛伐克	5.4	14.8	85.2	66.4	18.8	0.0
芬蘭	31.5	20.2	76.2	28.6	47.6	3.6
瑞典	127.0	12.0	87.9	21.7	66.2	0.1
英國	632.0	10.7	89.3	40.5	48.7	0.0
冰島	5.4	27.8	71.4	55.6	15.8	0.8
列支敦斯登	0.6	7.2	92.8	39.7	53.2	0.0
挪威	66.9	6.7	93.3	50.2	43.1	0.0
瑞士	156.3	12.4	87.1	55.4	31.8	0.5

資料來源：整理自 Eurostat（2014）。

相較於世界其他地區，多數歐洲公民具備良好外語能力，如表 3 顯示，許多歐洲居民均能夠流利使用至少一種以上外語溝通，國家人口數越少的國家，國民能以外語會話的比例越高。反之，如法國、西班牙或是母語為世界主要溝通語言的英國，其國民能以外語溝通的比例遠低於如馬爾他、立陶宛或賽普勒斯等小國。殖民歷史可說明上述小國有高比例的國民可用外語溝通的原因。

表 3

歐盟公民能以外語參與會話的比例

單位：百分比

盧森堡	拉脫維亞	馬爾他	荷蘭	立陶宛	斯洛凡尼亞	丹麥	瑞典	愛沙尼亞
99	93	93	91	90	89	88	88	87
賽普勒斯	比利時	斯洛伐克	芬蘭	德國	捷克	奧地利	歐盟 25 國	希臘
72	71	69	66	62	60	58	50	49
波蘭	法國	愛爾蘭	西班牙	義大利	葡萄牙	英國	匈牙利	
49	49	41	36	36	36	30	29	

資料來源：整理自 Commission of the European Communities.（2005）。

過去十餘年來非歐洲國家移民大量湧入，特別是近年大量政治難民湧入，對於歐洲的同質性造成極大衝擊，也影響到學校教育。數據（Eurostat, 2016a）顯示，歐盟 28 個會員國在 2015 年共提供 333,350 個難民名額，比前一年增加了 72%。2008 年之後，共有 110 百萬難民獲准在歐盟定居。以 2015 年來說，最大宗為敘利亞難民，占全部獲准居留歐洲難民的一半（166,100 人），其次是厄利垂亞（27,600 人，8%）伊拉克居第三，占總數的 7%（23,700 人，7%）。歐盟 2015 年數據（Eurostate, 2016b）也顯示，該年沒有成人陪伴的未成年難民約有 88,300 位，在 2008-2013 年間，這類兒童的數量大約都在 1 萬 1 千到 1 萬 3 千人之間。2014 年，數量加倍成為 2 萬 3 千人，而 2015 年則成長了 4 倍，其中男性占 91%，16-17 歲之間的未成年人占 57%，約 5 萬人，而 14-15 歲之間者占 29%，約 2 萬 5 千人，小於 14 歲的占 13%，約 1 萬 2 千人；未成年人中，過半數（51%）來自阿富汗。可見移民的增加不僅造成經濟以及社會治安的挑戰，學校也必須因應此一日趨異質化的學生組成。

二、全球化對於歐盟教育的衝擊

全球化常被視為全球市場、新資訊科技以及流動性高的人力所帶來的改變，造成時間、地理和空間上的壓縮。社會學者如 Anthony Giddens（1994: 4）認為，全球化是時間和空間的轉化（transformation），而它的強化主要是因為立即性全球通訊和大眾交通方式的改革有關。而戴曉霞（2002）歸結全球化的意涵有二：一是全球相互關聯與相互依賴的強化，跨國流動的增加使世界趨向單一化發展；二是全球化是空間和時間關係改變的結果。

有關全球化對國家角色的影響，學者間說法迥異。戴曉霞（2002）歸結為三類：一是全球化將導致國家的消亡；二是國家才是真正的主宰力量，全球化有待國家的維護和推動；三是全球化將是國家和跨國力量並存的新紀元。Gilpin 則認為全球化是一個「允許」全球秩序的產物；這是一個國家間的秩序，它允許各民族國家權威以外及其之間

的互賴性關係網絡建立、擴展與維持（引自孫治本譯，1999：52）。

就歐盟來說，社會學家貝克（Beck）指出歐盟的建構也是全球化的例子，其形成乃應美國與日本的世界市場競爭，但此不僅形成一個內部市場，過去彼此隔絕的民族國家也因此開放並被迫連結在一起（孫治本譯，1999）。Brock & Alexiadou（2013）則認為歐盟是經濟、政治與文化全球化的歷程。這些國家放棄部分主權，由複雜的跨國網絡取代。雖然歐盟的教育和社會政策無法強加於成員國，但是西元 2000 年里斯本策略（Lisbon Strategy）中的目標：使歐盟在世界中成為最具競爭力和動態的知識經濟，能持續的發展經濟、提供更好的工作及社會凝聚力，其中可見其現代化教育的企圖（European Parliament, 2000）。

全球化也引發其對全球意識（global consciousness）的重視。Mansilla & Gardner（2007）將全球化定義為將現代經驗的全球面向納入考慮，對於緊張局勢（tensions）、議題和選擇有所反思；創造可認知的項目和思考模式；同時在全球政治、社會、經濟和環境中來發展個人認同（引自 Schrottner, 2012: 32）。而貝克也指出經濟全球化的進程中，存在於國家社會空間和認同中的思想、行為和生活的建構崩潰了，因此，國家、社會和認同無法等同（孫治本譯，1999），自然也對學校教育產生衝擊，其課程內涵必須隨之轉變。

由此可見，國家和跨國組織如歐盟都理解，回應全球化所產生的挑戰有其必要，而這些回應有極大部分都反應在學校教育內容和其所傳遞的價值變革，如歐盟以及歐洲各國政府近年所提出關鍵能力的概念，其中除彈性與終身學習的能力外，跨文化的溝通與理解更顯重要。

參、歐洲脈絡下的跨 / 多元文化教育政策

一、歐洲社會多元文化主義與跨文化主義的論辯

1970 到 1990 年代間，歐美國家有許多關於多元文化主義的討論，因為多元文化主義的影響，導致因此不僅在中央與地方推動相關立法，也重視媒體對於少數民族的呈現，允許雙重國籍，補助族群組織辦理活動，甚至允許他們可以無須遵從特定場合對服裝的要求。在教育上，進行課程改革重視雙語教育以及母語教育也強調對於弱勢移民提供平權措施 (Kymlicka, 2012)。Meer & Modood (2011) 指出，多元文化主義 (multiculturalism) 在 1960 和 1970 年代首先出現於加拿大和澳洲，和對人權的重視有極大關係，因此主要論述集中於重視個人自由以及平等的公民權。加拿大政府因此發展了雙語政策。而英國、美國與荷蘭主要集中在教育議題，如亞裔、非裔與拉美裔等邁入後 / 新殖民 (post-/neo-colonial) 時期之後的移民兒童教育。上述國家重視的議題涵蓋課程及學校本身應提供母語教學、非基督教的宗教與節慶、清真食物以及亞洲服飾的教學。但是 Meer & Modood (2011: 8) 也指出，歐洲的脈絡和美國不同，歐洲許多前殖民宗主國和前殖民地密切連結。例如 1948 年英國國籍法 (1948 British Nationality Act) 曾給予那些前殖民地以及現在的國協成員國人民「英國與殖民地公民」(Citizenship of the United Kingdom and Colonies, 以下簡稱 CUKC) 的身份，這些公民除非獲得其他國家公民身份，否則可以一直保留 CUKC 的身份。

1990 年代，多元文化主義相關政策實施後出現的種種問題，歐美國家政府逐漸捨棄此類政策思維，開始重視交流互動的跨文化主義概念 (Bodirsky, 2012; New Europe, 2012)，也重新討論共同價值、認同以及統一的公民意識 (unitary citizenship) 等概念 (Kymlicka, 2012: 3)。聯合國教科文組織進一步於 2005 年通過《保障及促進文化表現

多樣性公約》(The convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions)，提出了對跨文化性(interculturality)的支持(UNESCO, 2005)。

Rattansi (2011) 主張跨文化主義優於傳統多元文化主義，前者提供不同族群在互相理解的氛圍中共存。Meer & Modood (2011) 指出，近年歐洲國家已經轉移到追求跨文化對話，不僅重視文化的共存，荷蘭和德國更強調跨文化主義(interculturalism)的整合(integration)；而西班牙和希臘主要聚焦於教育領域中移民的多樣性。英國則相較重視種族主義以及種族間平等的多元文化主義議題(Meer & Modood, 2011: 8)。

部分英國學者(Wood et al, 2006: 9)也認為溝通(communication)是跨文化策略最重要的一環。因為對跨文化的重視，歐盟理事會將2008年定為「跨文化對話年」(Intercultural dialogue year)，並頒佈《跨文化對話白皮書：平等尊重友好相處》(White paper on intercultural dialogue: Living together as equals in dignity)，在宣導跨文化主義的同時，也宣告多元文化主義在歐洲的失敗。白皮書指出大眾認為多元文化主義導致了社會分離和群體之間的誤解，也損害少數族群中的個人權利，因此認為多元文化主義不再是合適的政策(European Council, 2008a)。歐盟執委會提倡跨文化對話(intercultural dialogue)，重視不同文化觀點和意見的交流，不同於多元文化主義著重不同文化的保存，跨文化對話希望在不同文化、社群和種族間建立連結及共同點，以促進理解與互動(European Commission, 2016a)。在國家層級上，2010年到2011年之間，德國、英國、法國與荷蘭等國領袖更不約而同地宣布多元文化主義在該國的失敗(姜亞洲、黃志成，2015)，由此可觀察到各國放棄多元文化主義思維之政策的轉變。

跨文化主義的重視也反應在對於跨文化能力的強調。早在1960年代，學者就開始對跨文化能力相關議題提出討論(Gardner, 1962)，近期如學者Deardorff提出跨文化溝通的金字塔模式(Pyramid model of intercultural competence)。金字塔模式強調的是五個面向

之間的上下結構關係，由下而上分別是「態度」(attitudes)、「知識與理解」(knowledge and comprehension)、「技能」(skills)、「所欲達成的內在結果」(desired internal outcome)以及「所欲達成的外在結果」(desired external outcome) (Deardorff, 2006; 黃文定, 2015: 131)。基於這樣的趨勢，跨國教育組織也對此有所回應。聯合國教科文組織在 2006 年更出版《跨文化指引》(Guidelines on intercultural education)，定義文化、教育、語言、宗教與多元性，並解釋彼此之間的關連，以澄清跨文化學習的意義以及相關策略。該指南也提出跨文化教育的主要原則有三：(一) 跨文化教育經由提供文化適切且具回應 (responsive) 的品質教育，尊重學習者的文化認同；(二) 跨文化教育提供學習者完全參與社會所需的文化相關知識、態度與技能；(三) 跨文化教育提供學習者所需的文化相關知識、態度與技能，使其能在不同個體、種族、社會、文化、宗教與國家間，給予尊重、理解和團結 (solidarity) (UNESCO, 2006)。

二、歐洲脈絡下跨 / 多元文化教育政策模式的轉變

1960 年由聯合國教科文組織通過的「反教育歧視公約」(Convention against discrimination in education) 即指出少數民族包含移民有權利自己控制自己的學校，以維護其文化和語言 (UNESCO, 1960)。Essomba (2014) 指出，目前歐洲移民子女的比例平均約在 10-20% 之間，此亦影響各國對於跨 / 多元文化教育的重視。Tarozzi (2012) 指出，英國、北歐和荷蘭多用多元文化 (multicultural education) 一詞，而歐陸與歐盟相關政策，主要使用跨文化教育 (intercultural education)。近年來，歐洲面臨的挑戰日增，2016 年歐盟執委會提出容忍和尊敬多元性的委託報告顯示，歐洲的失業率和貧窮影響人們對猶太人以及伊斯蘭教徒的態度；移民與犯罪的關聯性；接二連三的恐怖攻擊更使歐洲跨文化教育的實施面臨極大挑戰。(Public Policy Management Institute, 2016)

法國和義大利教育非常重視將多元背景學生的融入主流群體。法國傳統上重視法國價值與信念 (French values and beliefs)，也因

此影響其社群認同和文化歸屬感，其認為文化差異是缺憾，因此強調學習居住國語言，以了解該國文化。但是 1970 年代之後，此模式在法國受到嚴厲批評，目前學校教育逐漸實踐跨文化的理念（Tarozzi, 2012）。德國則採取分隔教育模式。1980 年代，德國政府逐漸採取此一模式來對待移民兒童。這和當時的移民政策有關，因為移民兒童被假設只是短期停留德國，最終會返回母國。所以為他們設置了另外的學校或班級，學習母語其準備隨時返回母國，德語是以第二外語的方式來學習。但是此模式背後隱含的歧視，再者，許多移民兒童最終留在德國，此模式逐漸被認為不可行，故 1990 年代之後，遂由混合班級和跨文化典範取代此一模式（Tarozzi, 2012）。

歐盟各國政府在 1990 年代後，相繼宣布了多元文化主義的失敗，此後歐盟文件以及歐洲各國在教育領域多使用「跨文化教育」一辭，由此表 4 可見一斑。

表 4

歐洲國家實施多元 / 跨文化教育模式以及常用名詞

	1960s	1970s	1980s	1990s	2000s
同化教育 (assimilation education)	法國				
差別排除 (differential exclusion)		德國			
多元文化教育 (multicultural education)		英國、北歐			
跨文化教育 (intercultural education)				義大利 歐盟	

資料來源：整理自 Tarozzi, M. (2012)。

對跨文化主義的重視也反應在教育政策與教學策略上。Essomba (2014) 呼應 Tarozzi (2012) 對於各國跨文化教育模式轉變的觀點，他認為隨各國教育政策逐漸由補救式策略 (remedial approach) 轉向融合 (inclusive) 的教學策略。融合教育被視為目前克服教育不均等

問題的主要方式。根據聯合國教科文組織的定義，融合教育是希望為所有學生提供品質教育的持續歷程，也同時尊重學生和社群的多元性及不同的需求、能力和特質和學習期待，更要去除各種形式的歧視（UNESCO, 2008）。

肆、歐盟層級跨文化教育相關政策

歐盟於 2005 年提出促進終身學習的八項關鍵能力參考架構（Key Competence Reference Framework），涵蓋母語溝通、外語溝通、數學能力以及基本科技能力、數位能力、學習如何學習、人際與社會能力以及公民能力、創業家精神、文化知覺與表達等（European Communities, 2007），由此可見對於發展跨文化能力的重視。也因此，歐盟重視並且大量補助歐盟國家之間的教育交流與合作，最明顯的例子是介於 2007 到 2013 年的「終身學習計畫」（Lifelong learning programme, 以下簡稱 LLP），計畫總經費超過 70 億歐元（折合新臺幣 2 千 4 百 50 億元），為「蘇格拉底計畫」（Socrates programme）的延伸，補助各層級師生交換、海外學習以及交流活動，又分別針對中小學教育、高等教育、成人學生以及其他，分四個子計畫：分別是「康米紐斯計畫」（Comenius plan）、高等教育「伊拉斯莫斯計畫」（Erasmus plan）、職業教育與培訓的「達芬奇計畫」（Leonardo da Vinci plan）、成人教育「葛隆維計畫」（Grundtvig plan）。以「康米紐斯計畫」來說，其範圍涵蓋各級中小學校、個人、教師以及地方政府，希望鼓勵歐盟國家間學校夥伴關係的建立；促進學校師生的跨國流動以及良好語言教學、資訊教育以及教學技巧的交流；同時也希望改善師資培訓中的歐洲面向；以及改善教學與學校管理的方法。「伊拉斯莫斯計畫」則由 1987 年開始實施，目前共有 33 個國家的 4,000 千所高等教育機構參與此一計畫，1987-2013 年間，提供了 30 萬大專院校教師的跨國交流，也涵蓋 300 萬學生交換，即每年

平均 23 萬學生的跨國交流。2014 年之後，LLP 轉型為「新伊拉斯莫斯計畫」（Erasmus+ Programme, 2014-2020）（European Commission, 2016b）。

Osler（2004）認為歐盟跨文化教育相關政策文件，不脫跨文化教育、公民教育（citizenship）、認同（identity）和人權（human rights）等範疇。以下針對歐盟以及國家政府層級的相關政策進行研究，要說明的是，雖然歐盟議會、理事會以及執委會的社會與教育政策文件分析，及歐盟研究調查報告的檢視，檢討不同時期的關注焦點以及各國的實施狀況。以下將歐盟相關政策，以移民子女教育、公民教育 / 歐洲認同與外語學習三大面向進行分析：

一、移民子女教育政策

全球化使本土文化更為多樣和多元（Schrottner, 2012:26），Zygmunt Bauman 將移民分為三類短期的「旅客」（tourist）、「浪子」（vagabonds）和「地勤人員」（ground staff），相較於短期停留的旅客，以及有知識、有能力和有人脈的浪子，因經濟或其他原因被迫移民的「地勤人員」為數最多（Durr Schmidt & Bittner, 2007: 33）。要將移民以及移民第二代融入社會通常是一大挑戰，特別是須滿足不同類型移民子女的教育需求。隨著難民兒童的增加，對歐盟與歐洲各國政府形成一大挑戰。

關於移民子女教育相關研究，歐美學者關注重點主要為同化與民族多樣化、性別以及和母國的連結等議題。Nguyen & Stritkus（2012: 58）顯示美國有色人種移民兒童的學校經驗中，同儕關係和學校的結構對於學生的種族認同有極其重大的影響，其指出，相關研究通常把焦點著重於種族化（racialization）、社會邊緣化（social marginalization）、語言障礙以及母國文化的維持，而結論經常聚焦於支持同化或民族多樣化的兩種相異觀點。但 Nguyen & Stritkus（2012）也發現越來越多學者主張單一觀點無法掌握此議題的全貌，即雖然這些移民的生活和說話方式越來越美國化，但也因為受到經驗種族歧

視，更強化其種族認同，可見語言和文化在和其他社會歷程互動下，形塑了移民的社會調適。上述兩位學者也指出，男性和女性移民的經驗是不同的。

多數性別角色的討論是在家庭的脈絡下，例如女性移民到美國後在工作上有較高的社會地位，但是在家庭和社群中的地位並沒有改變，即勞動力的參與無助於父權的解構；研究也顯示因為科技的進步使得資訊的獲得更方便，移民學生學習如何在日常生活中表現，以滿足兩個文化與性別角色的期待（Nguyen & Stritkus, 2012: 59）。Castles（2004）也指出全球化以及交通和科技的改善，使得跨國社群的人數快速增加，移民能夠和母國以及在其他國家的同種族人們維持密切的聯繫。這都是學校教育必須知覺和加以因應的。Lopez（2012: 193）亦指出，跨國主義（transnationalism）的概念提供了移民與教育一個雙向性的角度，來理解移民者和母國的密切聯繫；她反對傳統上對於移民「連根拔起」的概念，也就是移民離開母國後，落地、融入和同化的直線發展過程。

語言和文化對於移民兒童的社會適應以及學習成就有相當大的影響。Siarova & Essomba（2014）指出語言是學業成功的重要因素，因此學校應提供足夠的語言支持，教師也應具有足夠的專業訓練去理解並滿足學生的語言需求。Nguyen & Stritkus（2012）也指出移民兒童通常需要相當複雜的歷程去理解與平復日常生活中因多元文化和語言環境等因素所產生的衝突和緊張。因為國際化的影響，移民以及移民子女有機會發展和維持其與跨國的聯繫，這也使得個人在社會和文化認同的協調過程更為複雜，卻是國家與學校必須加以因應。

由歐盟歷年出版的移民兒童文件（表5）可見，其對移民子女教育的重視早於1970年代，進入21世紀後，此議題逐漸結合外語教育，開始強調中小學校教師對於移民議題的理解與重視。

表 5

歷年歐盟移民兒童教育政策相關文件

年分	歐盟文件名稱
1977	歐盟關於移民子女教育之指令 (Council directive on the education of the children of migrant workers)
2005	歐盟議會關於經由中小學與多語教育整合歐洲移民之決議 (Parliament Resolution on integrating immigrants in Europe through schools and multilingual education)
2007	歐盟執委會關於改善教師教育溝通文件 (Commission communication – Improving the quality of teacher education)
2008	歐盟議會關於改善教師教育之決議 (Parliament resolution on improving the quality of teacher education)
2008	歐盟執委會移民與流動之綠皮書 (Commission communication – Green paper on migrant and mobility)
2009	歐盟議會關於教育移民兒童之決議 (Parliament resolution on educating children of migrants)
2009	歐盟理事會關於教育與培訓策略架構之決議 (Council conclusions - On a strategic framework for education and training, ET2020)
2010	歐盟理事會關於教育與培訓社會面向之決議 (Council conclusion on the social dimension of education and training)
2011	歐盟理事會關於語言能力提升流動力之決議 (Council conclusion on language competences to enhance mobility)

資料來源：整理自 Siarova, H. & Essomba, M.A. (2014)。

OECD 以及其他相關研究顯示，歐盟國家對於移民兒童的語言支持在以下層面已有相當成效：1. 適切的入學語言能力評量；2. 有效能的語言支持；3. 持續的語言支持；4. 給予所有學校教師必要的訓練，使他們能理解非母語學生的特殊需求；5. 重視學生的母語 (OECD, 2008, 2010; Public Policy Management Institute, 2013; Siarova & Essomba, 2014)。但是歐盟移民子女教育的實施仍有許多不足處，Siarova & Essomba (2014) 指出：雖然入學時有進行語言能力的評量，多數國家目前提供給移民兒童的是 1~2 年的基礎課程，而非量身訂做的課程；多數國家都理解使教師能以第二語言型式教授該國語言 (host language) 的重要性，但是部分國家並沒有針對教師提供結構性和有效能的訓練，在職訓練多是非強迫的，同時常用老師的休息時間來進

行，因而影響老師們的參與意願；且支持移民子女使用母語仍然很少見，多數是偶發的，再看，許多國家並沒有提供特別經費給中小學校來辦理移民子女教育，就算有經費，專業和知識上的支持亦不足。

Siarova & Essomba (2014) 歸結影響歐盟各國相關政策實施的主要原因如下：

- (一) 各國學校制度的限制：例如政府就算希望移民子女可以平均分配在所有學校，但是若是傾向自由選校制度的國家，則要實施此類政策難度就會提高。
- (二) 經費不足：因為近年的經濟不景氣，許多國家的教育經費被刪減。因此許多經費可能必須由公民社會和移民本身來提供。
- (三) 缺乏全面的策略。
- (四) 過去移民模式影響：例如愛爾蘭過去人口外流嚴重，因此種族相對單純，但也因此移民的進入對該國是一大挑戰。
- (五) 國家對於多元的態度：例如西班牙直到民主改革後，地方教育才給予更多彈性發展。
- (六) 政治環境的轉變：蘇聯垮臺後，波羅地海三小國的政治方向雖已轉變，但境內大批的俄語人口也是他們必須考慮的，雙語教育因此成為選項之一，但是隨著更多元的移民的移入，現有政策也受到挑戰。

二、歐洲認同的建立－公民教育政策

歐盟跨文化教育政策的內涵，除對外語學習的重視外，跨文化的理解也是重要一環。跨文化教育政策除了重視移民子女教育外，歐洲國家文化的認識以及認同的建立也一直是重點 (European Union, Committee of the Regions, 1999)。由歐洲歷史來看，兩次世界大戰的主要戰場之一都是歐洲，為了弭平歷史的仇恨讓戰爭不再發生，歐洲認同的建立成為歐盟的重要議題，也因此從 1970 年代開始，歐盟就有一系列的措施來補助歐洲國家之間教育文化的交流。表 6 乃關於歐洲面向之相關教育政策，可見歐盟對發展歐洲公民認同的重視，特別是 1992 年簽訂歐洲聯盟條約，即俗稱的「馬斯垂克條約」 (Treaty

on European Union, 或 Maastricht Treaty) 後，公民認同成為歐盟各國課程的關注重點。

表 6

歐盟關於歐洲面向之相關教育政策與方案

年代	主要事件
1976	教育行動方案 <ul style="list-style-type: none"> ●短期師生交換 ●各國流動資訊中心的建立 ●各國師培機構的聯繫 ●發展有歐洲內容的教育活動
1988	歐洲面向教育之決議 <ul style="list-style-type: none"> ●發展歐洲認同 ●使年輕人了解歐盟的優勢和挑戰 ●增進歐盟和重要性與合作的相關知識
1992	馬斯垂克條約 <ul style="list-style-type: none"> ●第 149 條 發展教育中的歐洲面向 (European dimension in education) 特別是經由成員國語言的教學和傳播。
2004	建立我們共同的未來 <ul style="list-style-type: none"> ●優先行動為發展歐洲公民 ●歐盟理事會和執委會共同報告：在每個人被告知並了解歐洲整合這件事上，學校扮演基本的角色。
2006	歐洲議會決議 <ul style="list-style-type: none"> ●針對學校課程納入歐洲面向，提供適切支持方案
2009	教育與訓練 2020 策略架構 <ul style="list-style-type: none"> ●第三策略目標為提倡均等、社會整合和積極公民。
2011	2011 執委會相關預算討論 <ul style="list-style-type: none"> ●終身學習方案應涵蓋針對公民教育，提倡歐洲民主公民，例如成員國中學課程應涵蓋歐洲與歐盟研究。

資料來源：整理自 Dunne, A., Ulicna, D., & S. Oberheidt. (2013)。

由表 2 可見，2014 年時非歐盟移民來源即占極高比例，義大利甚至將近 7 成，因此也影響跨文化教育實施焦點逐漸轉移到關注歐洲之外的文化。2015 年，因為巴黎以及哥本哈根的恐攻事件，在法國政府提議以及歐盟理事會的支持下，28 個歐盟國家教育部長以及政府代表共同發表了巴黎宣言 (Paris declaration)，期待歐洲共同努力解決邊緣化、無容忍、種族主義以及激進化的問題。歐盟國家教育部長共同宣誓期有責任來確保人文與公民價值可以繼續傳承；會中也特別強調提升社會、公民與跨文化能力、批判思考以及媒體識讀能力 (media literacy) 的重要性。因此，教育對個人發展、推行融合教育以及授權

教師來處理歧視以及種族主義變得尤其重要。為了達到以上目標，歐盟呼籲實施歐盟層級、國家層級以及區域和地方層級的行動方案，主要是「教育與訓練 2020 策略架構」(Education and training 2020) (European Commission, 2015a)。

如前所述，雖然在社會和教育政策的領域，歐盟的決議對於各國政府並沒有強制實施的效力。2015 年的巴黎宣言對後續各國教育政策仍有相當的影響。表 7 為歐盟各國在 2015 年巴黎宣言公告後所採取的公民教育相關政策。由其中可見，各國相關政策基本上採取了公民教育課程的改革與發展教師因應極端與恐怖主義的能力，同時也重視媒體識讀能力。整體而言，可以看出很大部分是因應來自歐洲以外的挑戰，例如恐怖主義與極端主義。

表 7

歐盟各國 2015 年巴黎宣言公告後實施的公民教育相關政策

國家	政策型式
比利時法語區	<ul style="list-style-type: none"> ●制定國家方案 ●增加哲學與公民教育課程 (philosophy and citizenship education)
比利時德語區	<ul style="list-style-type: none"> ●小學與學前教育強調跨宗教與跨文化對話 ●強化各級學校公民教育
比利時荷語區	<ul style="list-style-type: none"> ●制定防止極端主義與恐怖主義的行動方案
保加利亞	<ul style="list-style-type: none"> ●發展少數族群學生融合策略 (2015-2020)
丹麥	<ul style="list-style-type: none"> ●提供教師與教育者避免學校激進化以及激進化的因應方式指引
德國	<ul style="list-style-type: none"> ●課程與教科書發展關於移民、融合與多元等相關主題 ●學校辦理文化相關的行動周 (action week)
愛沙尼亞	<ul style="list-style-type: none"> ●發展人權議題相關教材 ●確認國定課程涵蓋媒體識讀能力的培養
愛爾蘭	<ul style="list-style-type: none"> ●高中增加政治與社會 (politics and society) 課程 ●發展處理弱勢學生的國家策略 ●修訂課程，提升公民社會政治教育課程重要性
希臘	<ul style="list-style-type: none"> ●發展方案重視容忍以及對多元的尊重
西班牙	<ul style="list-style-type: none"> ●發展能夠在教室內辨識以及避免種族主義與歧視的發生
法國	<ul style="list-style-type: none"> ●發展重視共和國價值以及強調均等和公民意識的行動方案

匈牙利	●學前和中小學教育的課程改革
義大利	●相關法律的制定
賽普勒斯	●制定處理種族歧視指引
拉脫維亞	●重視媒體識讀 ●修法確保學生的道德發展以及價值發展符合憲法
立陶宛	●舉辦民主公民教育以及歷史課的暑期學院
盧森堡	●增加必修課程生活與社會（life and society） ●發展協助處理激進主義的在職教師進修課程
荷蘭	●增加民主國家基本價值的教師培訓課程
奧地利	●公民教育獨立分科，成為必修
波蘭	●建立跨學校的跨文化教育網絡
羅馬尼亞	●課程改革
芬蘭	●更重視小學必修社會科與高中必修公民教育 ●提供在職訓練，協助老師辨識極端主義
瑞典	●進行種族主義因素以及影響相關研究 ●延長非仇恨言論運動
英國	●英格蘭：出版社會媒體如何鼓勵年輕人到敘利亞和伊拉克的學校指引 ●威爾斯：發展社區凝聚力 ●北愛：發展分享教育 ●蘇格蘭：發展蘇格蘭教育改革架構
蒙特哥維羅	●立法禁止殘障歧視

資料來源：整理自 European Commission. (2016c)。

三、提倡多語言主義的外語教育政策

歐盟對於外語學習的重視主要基於經濟競爭力，以及對多元文化價值的重視。由2010年出版的《多語言與跨文化教育課程發展與實施指引》（Guide for the development and implementation of curricula for plurilingual and intercultural education）可看出歐盟近年跨文化教育政策雖然不限於外語學習，但是以外語學習為核心（Council of Europe, 2010），此可能導因於歐盟的建立是基於希望與美國及日本經濟上競爭，而外語學習和經濟利益息息相關。2015年歐盟所公布的委託報告《歐洲教育與培訓合作》（New priorities for European

cooperation in education and training) 報告書，訪談 28 個歐盟會員國中 895 人，含雇主、雇主協會、產業機構以及相關組織如商會成員等，並檢視 3,632 個網路職缺，針對每個國家約 125 個職務作檢視，再次強調相關能力如外語，對於就業力、創新和積極公民的重要性 (European Commission, 2015b)。此報告說明，除了促進個人流動力外，外語技能對於產業和求職者都提供了競爭優勢，除英語系國家外，各國極為缺乏外語人才，職務的等級越高，外語人才的需求也越高。

除經濟效益外，外語學習有利於歐洲社會融合以及建構包容歐洲各國文化，也是歐盟重視外語學習的原因。不同於美國多元文化教育植基於有色人種議題，歐洲跨文化教育的開展，基本上是因應移民而產生，因此聚焦於外語學習成為必然。Spring (2015) 指出全球移民的規模和快速擴張，使多數社會組成越來越多元，因此多元文化教育成為各國政府的因應方式之一，其中語言學習也被視為重要的一環，例如國家是否提供移民兒童母語的學習機會。Byram (2008) 主張捨棄傳統外語教育目標，將外語教育結合跨文化溝通能力與全球公民教育，使學生能成為積極參與國際政治、經濟與文化跨國互動的全球公民。

強調包容歐洲文化，也反映在歐盟工作語言政策上。歐盟最早的工作語言為法文、德文、荷語和義大利語，目前共有 24 個官方以及工作語言 (European Commission, 2016d)。2016 年歐盟資助的「多語言歐洲的社會移動與融合」(Mobility and inclusion in multilingual Europe, MIME) 研究顯示，若改變現行歐盟多元官方語言政策，可能造成社會分裂。研究者認為使用多種語文不僅具包容性，是傳達歐盟官方資訊最有效的政策，也符合成本效益，因此建議歐盟明確表明支持多元語言政策 (CORDIS, 2016)。雖然國內外學者對於學外語的時機仍有爭議，但歐盟仍鼓勵及早學習外語，最好是兩種外語，認為早年學習外語對學生的語言能力，對其它外語及文化的積極態度或自信等皆有正面效果。以下簡介歷年歐盟系列外語相關文件。

表 8

歐盟歷年外語教育相關文件

年份	名稱	說明
1995	「邁向學習社會的教與學白皮書」(White paper on education and Training: Teaching and learning towards the learning Society)	提倡提早實施語言學習。
1995	「蘇格拉底計畫」	子計畫包含語言教育(Lingua)計畫,將提早語言學習及通曉多種語言列為優先議題,希望維護歐盟境內語言多樣性及改善外語教學與學習品質。
2001	歐洲語言年(European year of languages)與歐洲語言日(European day of languages)的訂定	<ul style="list-style-type: none"> ● 歐洲語言年目標之一為鼓勵在學前教育與小學階段開始語言學習,同年將9月26日訂為歐洲語言日。 ● 「歐洲語言能力參考指標」(Common European Framework of Reference for Languages, 以下簡稱CEFR)以及「歐洲語言履歷」(European Language Portfolio, 以下簡稱ELP)的建置。
2002	歐盟理事會於巴塞隆納決議改善公民基本能力(basic skills)	提倡兒童早期階段(a very early stage)應該至少學習兩種外語。
2003	歐盟執委會於7月通過「推動語言學習與語言多樣性:2004-2006行動方案」(Promoting language learning and linguistic diversity: An action plan 2004-2006)	將小學外語學習目標設定為「母語外加其他兩種語言:從小開始」(Mother tongue plus two other languages: Making an early start)
2006	歐盟理事會公布「歐洲語言能力指標」(European indicator of language competence)	重新確認外語技能,以及協助促進不同種族的了解,是歐盟發展具移動力的勞動力以及具競爭力經濟的先備條件。
2006	歐洲議會公告「終身學習的核心能力」(key competences for lifelong learning)的建議	核心能力之一「以外語溝通」被認為有助於知識經濟社會中個人滿足、積極公民角色、社會凝聚力與就業力。
2008	歐盟理事會通令:「多語言主義:歐洲的資產以及共同的承諾」(Multilingualism: An asset for Europe and a shared commitment)	強調語言多樣性的價值。
2008	「歐盟理事會建議:關於歐盟年輕志工的流動」(Council recommendation on the mobility of young Volunteers across the European Union)	關於歐盟年輕志工的流動,希望成員國知覺跨文化能力以及語言學習重要性之建議,目的在於降低年輕志工跨國流動的障礙。

「歐盟理事會決議：歐洲多語言主義策略」(Council resolution on a European strategy for multilingualism) 之決議	邀請會員國提倡多語言主義，以強化社會凝聚力、跨文化對話與歐洲建構(European construction)、歐洲經濟競爭力以及人民流動力和就業力，也希望在世界各地提倡歐洲語言。
2009 「歐洲教育與訓練合作 2020 策略架構」(European cooperation in education and training, ET 2020)	重新強調 2009-2011 年優先推動的項目為讓公民除母語之外，還能夠以兩種外語溝通，也強調外語教學的重要性，包含技職教育與成人教育階段，以及給予移民學習母語的機會。
2010 歐盟理事會「教育與訓練 2010」年 (Education & Training 2010) 進程報告	進一步強調技術與職業教育和成人教育中核心能力的重要性，特別是能夠與外語溝通。
2010 「歐洲 2020 策略」(The Europe 2020 strategy)	旗艦方案一「由新技能和工作出發的方案」(An agenda for new skills and jobs)：承認語言能力對於一個更具動態的勞動市場有潛在貢獻；方案二「移動青年」(Youth on the move)：為使流動成為可能，強調較好的語言技能是必要的。
2011 「歐盟理事會針對外語能力提升流動力之決議」(Council conclusions on language competences to enhance mobility)	建議中談到及早進行外語學習以及習得跨文化能力(intercultural competences)的重要性，因此為了流動，應鼓勵一般教育和技職教育發展高品質外語和文化的預備課程。
2014 「歐盟理事會多語言主義以及語言發展之決議」(Council conclusions of on multilingualism and the development of language competences)	歐盟與成員國應根據各自的背景和狀況，致力於評量個人語言能力的發展，評量語言能力有助於提倡多語言主義以及中小學有效的教學與學習。

資料來源：整理自 Commission of the European Communities. (1995)； European Commission. (2003)； European Council. (2008b)； Council of European Union. (2008a)； Council of European Union. (2011)； European Council. 2011； Council of Europe. (2014)。

歐盟出版相關文件(圖 1.)，試圖釐清在多語言教育結合跨文化教育的脈絡下，顯示不同語言在學校中的位置以及彼此間的關係：包含所使用的語言是學習者的第一外語或是第二外語；採獨立分科學習或作為學習其他學科的工具。

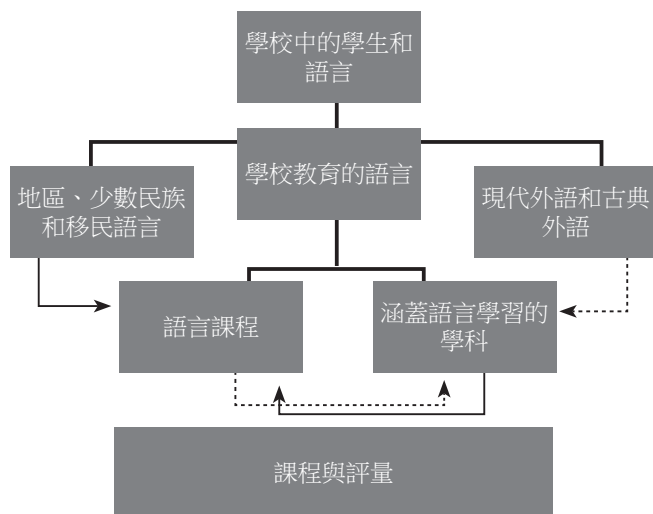


圖 1. 不同語言在學校中的位置以及彼此間的關係

資料來源：整理自 Council of Europe. (2014)。

由上述相關政策的文件分析，可以發現，歐盟對於外語教育日趨重視是在 21 世紀。特別值得一提的是 2001 年配套措施 CEFR 以及 ELP 的建置。CEFR 和 EL 在 1991 年於瑞士呂施利孔舉辦的論壇（Ruschlikon symposium）中被討論，希望以 CEFR 作為發展語言課程、教與學方案以及教科書和評量的工具。1997 年歐盟理事會公告「CEFR」的第二份初稿，於 2001 年正式公告。2001 年設立的標準從入門到精通共分為 6 級（A1、A2、B1、B2、C1、C2），2009 年後改為 9 級（A1、A2、A2+、B1、B1+、B2、B2+、C1、C2）（Council of Europe, 2011; Little, Goullier & Hughes, 2011）。而 CEFR 架構的公布對其他外語標準的制訂，產生極大影響。

ELP 的發展是根據 CEFR 的架構，考量學生、教師、學校和其他重要關係人的需求，ELP 分為三大部分，一是語言護照，經由簡單記錄其所學過的第二外國語言、語言資格證書、重要的外語使用經驗、以及學習者的自我評估，說明擁有者的語言認同（linguistic identity）。其次，發展一語言小傳（a language biography），用來設

定學習目標、監測進步情形，同時記錄並反思特定語言學習和跨文化經驗，也可以篩選資料來展現外語能力，具有報告（reporting）及教育（pedagogical）功能：報告的部分可以作為語言考試證照的補充，提供學習者外語學習經驗說明以及其外語流利程度的具體證據。更記錄其所有正式與非正式的學習活動（Little, Goullier & Hughes, 2011）。2000年歐盟理事會中的教育委員會（Education Committee）成立ELP認可委員會（the ELP Validation Committee），同時也公告相關指引（ELP Principles and Guidelines）。2001年歐洲語言年時，ELP正式開始推動。（Little, Goullier & Hughes, 2011）。

由上可見，雖然多元的文化以及外語能力早已是歐洲國家居民的優勢，但是歐盟並不以此為滿足，反而在此基礎上提升，其CEFR的設置對於強化歐洲語言在世界的影響力，以及吸引第三國學生留學歐洲更是一大助力。

伍、結論與建議

一、結論

（一）歐盟跨文化教育政策發展的動力為政治與經濟因素

綜上所述，歐盟本身是一經濟競爭考量下建構的跨國組織，基於歐盟國家過去的歷史糾葛國家以及成員國的多元性，不同時期所公布的歐盟教育相關政策文件顯示，歐盟最早發展跨文化教育主要是基於歐洲認同與對移民子女教育需求的考量，而此時所關注的移民，多為鄰近國家。但是隨著恐怖主義橫行於全球，以及移民人口來源國的進一步擴大，在歐盟相關文件論述上，可以發現已由早期對移民子女教育需求的關注，朝向對於回應激進主義與恐怖主義所帶來的挑戰以及重視外語學習所帶來的就業優勢與經濟利益。

邱玉蟾（2010）曾將國際教育的理念架構分為：重視國家意識與

國家利益的民族主義（nationalism）；重視國際意識與國際理解的國際主義（internationalism）；重視全球市場競爭以及教育為經濟服務的全球主義（globalization）；以及強調世界公民與概念的世界主義（cosmopolitanism）等四種主要意識型態，並指出各國在實施國際教育時，常因為國情與背景而偏重不同的意識型態。若以不同時期歐盟理事會所公布的政策文件來看，研究者以為歐盟跨文化教育的發展可謂由初期對於「歐洲面向」等偏重民族主義價值的意識型態，逐漸朝向國際主義與全球主義內涵的重視。

（二）歐盟國家跨文化教育政策的內涵以外語學習為核心，涵蓋移民子女教育、歐洲認同為核心的公民教育以及外語學習

上述所分析之歐盟文件顯示，歐盟發展跨文化能力，是以外語學習為核心。而這由移民子女教育相關政策的討論也可看出。因為歐盟內部語言文化的多元性，加上歐盟持續擴張等因素，歐洲認同在過去十餘年一直是關注的焦點。但是隨著恐攻的持續發生，可以看出其跨文化教育的內涵已經不局限於對於歐洲國家文化的認識，而更涵蓋到屬於全球價值的人權等相關討論。

（三）外語學習政策強調移民者母語與經濟優勢語言的雙重考量

歐盟一方面在外語教育上提倡及早學習兩種外語學習，有助於競爭力的提升，早在 2006 年便將外語視為歐盟發展具移動之勞動力以及具競爭力的經濟的先備條件，以及終身學習的核心技能。歐盟不只強調及早學習兩種外語的必要性，也委託執行相關研究，以了解各國與各類產業對於不同職級對外語能力的要求以及外語需求，讓雇主、學校和個人都能夠瞭解外語能力對於促進國家與個人競爭力的重要性（European Commission, 2015b）。另一方面，歐盟相關政策也重視移民學習母語的必要性，隨著移民的增加以及多元化，其外語策略也因應調整，並已達到相當的成效（OECD, 2008, 2010; Public Policy Management Institute, 2013; Siarova & Essomba, 2014）。

二、對我國政府部門與中小學學校的建議

（一）記取歐洲實施多元文化主義政策的失敗經驗

我國近年來移民比例日高，由歐盟對多元文化主義的強調到對於跨文化主義重視的歷程，相關政策應該進一步重視不同族群互相理解與溝通，追求跨文化的對話，而不在侷限於保障移民以及少數族群教育的權益。

（二）全面統籌規劃國際教育、新住民子女教育及外語教育等政策

以歐盟文件和歐洲各國實施作法來看，許多相關政策和作法都涵蓋了移民子女教育、外語教育以及公民認同教育等議題，例如 2010 年「多語言與跨文化教育課程發展與實施指引」，乃因為上述政策涵蓋若干共同作法。目前我國對於國際教育、新住民子女教育以及外語教育等三類政策並未有一統籌政策架構，甚至同一主題下，不同教育階段是否良好銜接也令人懷疑。以東南亞語言來說，在中小學階段被歸類於新住民母語，但是高中階段則和德語等其他語言一併被視為第二外語，這些定位如何影響外語學習的銜接，有必要加以檢視。

（三）考量發展多語言主義的外語教育的必要性，外語教育政策結合新住民子女教育政策，

如前所述，全球化使國家之間人口的流動規模快速增長，以歐盟來說，因應移民潮，其外語學習也納入了移民母語學習的考量，但也不限於移民子女的母語，其主張從小即學習至少兩種外語。參考歐盟的經驗及數據顯示，臺灣新移民子女數量並不遜於歐洲，同時臺灣作為海島國家以及以觀光和出口貿易為經濟發展重點，擁有多語言能力，實應列為我國人才培育的一大重點。過去臺灣學校教育偏重英語學習，直到 2008 年才由教育部委託輔仁大學成立高級中學第二外語教育學科中心，協助推動第二外語教育政策。直到 2014 年，12 年國民教育總綱才將東南亞語言分別列入中等學校的選修科目以及小學的必修科目。但遺憾的是目前高中第二外語的學習，多數學校仍以歐洲語言學習為大宗，而非東南亞國家語言的學習。

我國也重視新移民子女母語的學習。不同於歐洲移民子女的部分在於我國移民主要來自中國大陸與東南亞的女性，其配偶主要為臺灣人，因此過去新住民子女在主流文化壓力下，往往沒有機會學習母親的母國語言，隨著新南向政策的加溫，近 1~2 年始有改善。目前往往

將第二外語與新住民子女語言學習分開討論。新南向政策固然宣示了新住民子女學習母語的權利以及必要性，也提供了學習母語的管道，但是也顯示目前政府所提出相關新南向政策傾向將資源集中於新住民子女，求短期的經濟效益回收，雖然教育部也開始發展選送青年赴新南向國家深度研習計畫以及新南向國家公費留學獎學金計畫，但畢竟受惠者有限。因此有必要考量十二年國教階段的東南亞語言課程，也將非新住民子女的需求納入，而非僅為新住民子女開設。

（四）修訂現行外語師資培育政策

雖然政府對於國際教育以及第二外語日益重視，但在語言教師的師資培育上並沒有相因應的發展。例如高職師資培育，目前只提供日語選項，影響職校外語課程的開設。這也反映出臺灣對於技職人才外語能力以及發展其跨國就業力的忽視。而十二年國教的新住民語言的教學，目前仍以短期培訓的教學支援人力為大宗，後續中長期規劃如正規受訓的東南亞語言教師的培訓，教師、學生以及語言助理的交換有其必要。

（五）職前與在職師培課程重視所有教師跨文化素養的培養

不管是歐盟政策或是各國實際策略（表 5 與表 7）之相關政策文件顯示，歐洲很早就重視所有教師對於移民子女教育與語言需求的理解。相較之下，臺灣過去幾年多強調新住民語言師資的培訓，但是直到近 1~2 年，才關注到其他教師相關文化知能，因此現行職前師培教育與在職教師發展課程，有必要全面納入跨文化素養。

（六）學校教育功能延伸到協助新住民子女在母國和移民國間持續適應

目前交通與科技的快速發展，移民可以穿梭於兩個社會，因此學校教育已不僅僅是協助新住民女性以及子女適應臺灣社會，學校教育也應理解到跨文化和發展其文化認同與自我認同的歷程是持續的過程，因此新住民子女教育發展中程計畫已涵蓋相關規劃，如選送新住民子女返回母國進行文化體驗或進行技能培訓與職場體驗等相關措施（教育部，2015），而學校主管與教師如何積極參與其中，如何將此適應延伸到社會文化層面，而不僅限於經濟層面，有必要進一步思考。

參考文獻

- 國家教育研究院（2011）。97年國民中小學九年一貫課程綱要（100學年度實施）。取自 <http://www.naer.edu.tw/files/15-1000-2983,c551-1.php?Lang=zh-tw> [National Academy for Educational Research. (2011). *2008 9-year integrated curriculum guidelines*. Retrieved from <http://www.naer.edu.tw/files/15-1000-2983,c551-1.php?Lang=zh-tw>]
- 國家教育研究院（2014）。十二年國民基本教育課程綱要總綱（教育部發布版）。取自：<http://www.naer.edu.tw/files/15-1000-7944,c639-1.php?Lang=zh-tw> [National Academy for Educational Research. (2014). *General curriculum guidelines of 12-year basic education*. Retrieved from <http://www.naer.edu.tw/files/15-1000-7944,c639-1.php?Lang=zh-tw>]
- 教育部（2015）。新住民子女教育發展五年中程計畫：第一期五年計畫（105年至109年）。http://www.k12ea.gov.tw/ap/news_view.aspx?sn=514b5ef3-6e63-4a9d-8b32-37253d4fe664。[Ministry of Education. (2015). *Five-year plan for new resident children's education development (phase one: 2016- 2020)*. Retrieved from http://www.k12ea.gov.tw/ap/news_view.aspx?sn=514b5ef3-6e63-4a9d-8b32-37253d4fe664]
- 教育部（2016）。新住民子女就讀國中小人數分布概況統計。取自 http://stats.moe.gov.tw/files/analysis/son_of_foreign_104.pdf [Ministry of Education. (2015). *Main statistics: The number of new immigrant children in primary and secondary schools*. Retrieved from http://stats.moe.gov.tw/files/analysis/son_of_foreign_104.pdf]
- 邱玉蟾（2010，11月）。國際教育理念分析。論文發表於嘉義國立中正大學舉辦之「教育部中小學國際教育專業知能」研習會議，嘉義縣。[Chiu, Y. C. (2010, November). *Analyzing the concept of*

international education. Paper presented at the MOE Handbook for Professional Development of International Education in Primary and Secondary Schools, Chiayi.]

孫治本譯（1999）。Ulrich Beck 著（1997）。**全球化危機：全球化的形成、風險與機會**（Was ist globalisierung?）。臺北市：商務印書館。

[Beck U. (1999). *Was ist globalization?* (Sun. C. B. Trans.). Taipei: The Commercial Press.(Original work published 1997)]

姜亞洲、黃志成（2015，6月）。論多元文化主義的衰退及其教育意義。**教育學在線**。取自 <http://epc.swu.edu.cn/viscms/epcidex/2016niandi4qi3472/20150616/208658.html> [Chiang, Y. Z., & Huang, Z. C. (2015). The decline of multiculturalism and its implication on education. *Education Studies Online*. Retrieved from <http://epc.swu.edu.cn/viscms/epcidex/2016niandi4qi3472/20150616/208658.html>]

黃文定（2015）。評析儒家文化下 Deardorff 跨文化能力模式在我國小學國際交流之應用。**當代教育研究季刊**，23（3），125-167。

[Huang, W. D. (2015). A critical analysis of the applicability of Deardorff's intercultural competence model to international exchange activities of Taiwan's primary schools within Confucian culture. *Contemporary Educational Research Quarterly*, 23(3), 125-167.]

戴曉霞（2002）。全球化及國家 / 市場關係之轉變。載於戴曉霞、莫家豪、謝安邦（主編），**高等教育市場化：台、港、中趨勢之比較**（頁 3-39）。臺北市：高等教育。 [Tai, H. H. (2002).

Globalization and the changing relationship of Nation and State. In Hai, H. H. Mok, K. H. & Hsieh A. B. (Eds.), *The marketization of higher education: A comparative study of Taiwan, Hong Kong and China*. (pp.3-39). Taipei: Higher Education Press.]

Barrtt, M., Byram, M., Lázár, i., Mompoint-Gaillard, P., & S. Philippou (2014). *Developing intercultural competence through education*. Strasbourg: Council of Europe publishing. Retrieved from <http://www.coe.int/t/dg4/education/pestalozzi/Source/Documentation/>

Pestallozzi3.pdf

- Byram, M. (2008). *From foreign language education to education for intercultural citizenship: Essays and reflections*. Clevedon, UK: Multilingual Matters.
- Bodirsky, K. (2012). The intercultural alternative to multiculturalism and its limits. *EASA Workshop 2012: Working Papers* [Paper 8]. Retrieved from http://scholarworks.umass.edu/chess_easa/8
- Brock, C., & Alexiadou, N. (2013). *Education around the world*. London, UK: Bloomsbury.
- Can interculturalism succeed where multiculturalism has failed? *New Europe* (2013, January 27). Retrieved from <https://www.neweurope.eu/article/can-interculturalism-succeed-where-multiculturalism-has-failed/>
- Castles, S. (2004). Migration, citizenship and education. In J.A. Banks(Ed.), *Diversity and citizenship education: Global perspectives* (pp.17-48). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Commission of the European Communities. (1995). *White paper on education and training: Teaching and learning towards the learning society*. Retrieved from http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com95_590_en.pdf
- Commission of the European Communities. (2005). *Communication from the commission to the council, the Europe parliament, the European economic and social committee and the committee of the regions: A new framework strategy for multilingualism*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52005DC0596>
- CORDIS (2016, August 24). *Why maintaining multilingualism is better for social inclusion*. Retrieved from <http://phys.org/news/2016-08-multilingualism-social-inclusion.html>
- Council of Europe. (2010). *Guide for the development and implementation*

- of curricula for plurilingual and intercultural education*. Retrieved from http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Guide_curricula_EN.asp
- Council of Europe . (2011). *Common European framework of reference for languages: Learning, teaching, assessment*. Retrieved from http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Cadre1_en.asp
- Council of European Union. (2002). *Council resolution of 14 February 2002 on the promotion of linguistic diversity and language learning in the framework of the implementation of the objectives of the European year of languages 2001*. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002G0223\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002G0223(01))
- Council of European Union. (2008a). *Council resolution on a European strategy for multilingualism*. Retrieved from http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/educ/104230.pdf
- Council of European Union. (2008b). *Council recommendation on the mobility of young volunteers across the European Union*. Retrieved from <http://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1663188/104211.pdf/a2f4e557-fd78-4867-ae2d-655f7015f339>
- Council of European Union. (2011). *Council conclusions on language competences to enhance mobility*. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011XG1220\(05\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011XG1220(05))
- Deardorff, D. K. (2006). Identification and assessment of intercultural competence as a student outcome of internationalization. *Journal of Studies in International Education*, 10(3), 241-266. doi:10.1177/1028315306287002
- Dunne, A., Ulicna, D., & S. Oberheidt (2013). *Learning EU at school*. Brussels, Belgium: ICF GHK.
- European Union, Committee of the regions. (1999). *Intercultural education in European Union: Local regional and interregional activities*. Retrieved from <http://bookshop.europa.eu/en/intercultural->

- education-in-the-european-union-pbGF2499089/
- Essomba, M.A. (2014). *Enhancing EU education policy-building a framework to help young people of migrant background succeed*. Retrieved from <http://www.migrationpolicy.org/research/enhancing-eu-education-policy-building-framework-help-young-people-migrant-background>
- European Commission. (2003). *Commission communication of 24 July 2003-promoting language learning and linguistic diversity : An action plan 2004-2006* . Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=URISERV:c11068>
- European Commission. (2008). *Education and migration: Strategies for integrating migrant children in European schools and societies: A synthesis of research findings for policy-makers*. Retrieved from <http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports/activities/reports/education-and-migration-pdf>
- European Commission.(2015a). *Informal meeting of European Union education ministers-declaration on promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination through education*. Retrieved from http://ec.europa.eu/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf
- European Commission. (2015b). *Study on foreign language proficiency and employability*. Retrieved from http://ec.europa.eu/languages/news/2016/0226-foreign-language-proficiency-employability_en.htm
- European Commission. (2016a). *Intercultural dialogue*. Retrieved from http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/intercultural-dialogue_en.htm
- European Commission. (2016b). *Lifelong learning programme*. Retrieved from http://ec.europa.eu/education/tools/llp_en
- European Commission. (2016c). *Promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination through*

education. Retrieved from https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Publications:Promoting_citizenship_and_the_common_values_of_freedom,_tolerance_and_non-discrimination_through_education

European Communities. (2007). *Key competences for lifelong learning- A European reference framework*. Retrieved from <http://www.alfa-trall.eu/wp-content/uploads/2012/01/EU2007-keyCompetencesL3-brochure.pdf>

European Parliament. (2000). *LISBON European council 23 and 24 March 2000 presidency conclusions*. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm

European Commission. (2016d). *Official languages of the EU*. Retrieved from http://ec.europa.eu/languages/policy/linguistic-diversity/official-languages-eu_en.htm

European Council.(1997).*Council resolution of 16 December 1997 on the early teaching of European Union languages*. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31998Y0103\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31998Y0103(01))

European Council. (2000). *Decision No 1934/2000/EC of the European parliament and of the council of 17 July 2000 on the European year of languages 2001*. Retrieved from <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f9d1b376-a25f-4678-a99f-c4e947a4c9fc/language-en>

European Council. (2008a). *Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions of 18 September 2008-multilingualism: An asset for Europe and a shared commitment*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=uriserv:ef0003>

European Council. (2008b). *White Paper on intercultural dialogue: Living*

- together as equals in dignity*. Retrieved from http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper_final_revised-en.pdf.
- European Council. (2014). *Council conclusions of 20 May 2014 on multilingualism and the development of language competences*. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014XG0614\(0](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014XG0614(0)
- European Union. (2016). *Member countries of EU*. Retrieved from https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en
- Eurostat (2014). *Immigration by country of birth, 2014*. Retrieved from http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/5/56/Immigration_by_country_of_birth%2C_2014_%28%C2%B9%29_YB16.png
- Eurostat (2015). *People in the EU—statistics on origin of residents*. Retrieved from http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_in_the_EU_%E2%80%93_statistics_on_origin_of_residents#Foreign-born_residents_from_countries_outside_the_EU
- Eurostat (2016a). *EU member states granted protection to more than 330,000 asylum seekers in 2015*. Retrieved from <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7233417/3-20042016-AP-EN.pdf/34c4f5af-eb93-4ecd-984c-577a5271c8c5>
- Eurostat (2016b). *Almost 90,000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2015*. Retrieved from <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7244677/3-02052016-AP-EN.pdf/19cfd8d1-330b-4080-8ff3-72ac7b7b67f6>
- Gardner, G. H. (1962). Cross-cultural communication. *Journal of Social Psychology*, 58, 241 -248.
- Giddens, A. (1994). *Beyond left and right: The future of radical politics*. Cambridge, UK: Polity.
- Kymlicka, W. (2012). *Multiculturalism: Success, failure and the future*.

- Washington, D.C.: Migration Policy Institute.
- Little, D., Goullier, F., & G. Hughes (2011). *The European language portfolio: The story so far (1991-2011)*. Strasbourg Cedex, France: Council of Europe. Retrieved from <http://www.coe.int/en/web/portfolio/the-european-language-portfolio-the-story-so-far-1991-2011-executive-summary>
- Lopez, D. (2012). Immigration identities in transnational context. In Urias. D. A. (Ed.), *The immigration and education nexus (pp. 189-209)*. Rotterdam, Netherlands: Sense.
- Meer, N., & Modood, T. (2011). *How does interculturalism contrast with multiculturalism? Journal of Intercultural Studies, 33(2)*, 175-196. doi:10.1080/07256868.2011.618266.
- Nguyen, D., & Strikikus, T. (2012). Strategic identity negotiation: Understanding the complexities of immigrant youth in schools. In Urias. D. A.(Ed), *The immigration and education nexus (pp.57-81)*. Rotterdam, Netherlands: Sense.
- OECD. (2008). *Closing the gap for immigrant students: Policies, practices and performance*. Paris, France: Author.
- OECD. (2010). *OECD review of migrant education*. Paris, France: Author.
- Osler, A. (2004) *The intercultural dimension in official documents: Research summary*. Coimbra, Portugal: Centre for Social Studies, University of Coimbra. Retrieved from https://www.ces.uc.pt/interact/documents/INTERACT_WP2_summary.pdf
- Public Policy Management Institute. (2013). *The study on educational support to newly arrived migrant children, final report to European Commission*. Brussels, Belgium: European Commission.
- Public Policy Management Institute. (2016). *Education policies and practices to foster tolerance, respect for diversity and civic responsibility in children and young people in the EU*. Brussels, Belgium: European Commission.

- Rattansi, A. (2011). *Multiculturalism: A very short introduction*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Siarova, H., & Essomba, M.A. (2014). *Language support for youth with a migration background* (Sirius network policy brief series issue 4). Washington, D.C.: Migration Policy Institute. Retrieved from <http://www.migrationpolicy.org/research/language-support-youth-migrant-background-policies-effectively-promote-inclusion>
- Schrottner, B. T. (2012). The need for global consciousness: Debate on globalization, migration and education. In Urias. D. A. (Ed.), *The immigration and education nexus* (pp21-36). Rotterdam, Netherlands: Sense.
- Spring, J. (2015). *Globalization of education: An introduction*. London, UK: Routledge.
- Stritikus, T., & Varghese, M. M. (2012). Global movements in education and their impact on diverse students. In Urias. D. A.(Ed), *The immigration and education nexus*(pp37-55). Rotterdam, Netherlands: Sense.
- Tarozzi, M. (2012). *Intercultural or multicultural education in Europe and the United States: Language in a global world - Learning for better cultural understanding*. Paris, France: OECD.
- UNESCO. (1960). *Convention against discrimination in education*. Retrieved from http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- UNESCO. (2005). *The convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions*. Retrieved from http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- UNESCO. (2006). *Guidelines on intercultural education*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147878e.pdf>
- UNESCO. (2008). *Inclusive education: The way of the future*

[Conclusions and recommendations']. Retrieved from www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/CONFINTED_48-5_Conclusions_english.pdf.

Wood, P., Landry, C., & Bloomfield, J.(2006). *Cultural diversity in Britain: A toolkit for cross-cultural co-operation*. New York, NY: Joseph Rowntree Foundation.