

## 一、世界各國的語文教育政策

世界各國的語文教育政策，基於其國家的語言政策，大致分為兩種類型：以同化主義為目的而採行「單語政策」（monolingualism）；因應多元文化主義而採行「雙語政策／多語政策」（bilingualism/multilingualism）。

「單語政策」之目的在於使社會語言均質化。少數語言群體的語言，因國家採取同化的策略，而未受到鼓勵或維護，甚至禁止非官方的少數民族語言，例如教育政策規定，公立學校一律用官方語言進行教學。例如日本、美國。

「雙語政策／多語政策」的實施則有兩種方式：其一是「地區性的」，力求按行政地區劃分、聯邦體制和多層次結構在政治代議方面提供規劃以排除歧視，保證平等對待。其二是「民族性的」，保護及增進少數民族語言的認同，透過承認與鼓勵族群創設平行機構（學校、媒體、社團），並在公共領域中賦予其同等地位。例如加拿大、紐西蘭。

以下從歐盟、法國、美國、澳洲等四個政體的近期的語文教育的新措施與概況調查，觀察與分析世界語文教育的新趨勢。

## 二、歐盟：鼓勵學生的多語文學習

歐盟成立的核心目標是實現所有成員國之間經濟、政治、社會的一體化，妥善處理語言問題是歐盟一體化順利推展的重要條件。自 1950 年代歐洲煤鋼共同體創立以來，多語言問題在歐洲整合過程裡即為成員國帶來不小困擾，促使歐體成立「翻譯局」以協助內部各機構來因應語言多樣性。在歐盟東擴政策的影響下，官方語言總數持續增加，歐盟內部必須面對的語言管理問題更為迫切。

歐盟內部的語言，除了正式承認的 24 種官方語言（全都是國家語言）之外，還存在著許多「區域語言或少數民族語言」。這個專用詞彙出自「歐洲區域或少數民族語言憲章（European Charter for Regional or Minority Languages，簡稱 ECRML）」，是由歐洲委員會支持下於 1992 年通過的歐洲條約，直到 2009 年，共有 23 個國家簽署。

根據歐盟官方報告「歐洲 2017 年中小學語言教學關鍵資料（key data on teaching languages at schools in Europe 2017）」，幾乎所有歐洲國家在小學和中學教育階段均學習英語，並有近半數國家的教育系統將英語指定為必修外語。調查的歐洲國家中，歐盟境內有 13 個國家或地區將英語列為必修外語。其他包括瑞士、冰島、列支敦士登、馬其頓和挪威等歐洲國家的學生也都需要學習英語。大多數情況下，英語是學生必須學習的第一外語，而英語也正是最多學生學習的外語。以 2014 年為例，幾乎所有國中學生（97.3%）都學習英語。不過，這個比率到了高中則降為 85.2%，主要是因為技職高中生學習外語的比率較低，以及高中學習外語的語言種類選擇增多

所致。另外，從 2005 年起，學習英語的國小學生比率也上升了 18.7 個百分點，達到了 2014 年的 79.4%。

法語是歐洲中學生第二常見的外語學習選擇；2014 年，有 33.3% 的歐盟學生學習法語。不過在某些國家，如保加利亞與波羅的海三國（愛沙尼亞，拉脫維亞和立陶宛），第二常見的外語語種則是俄語。

如果由學校來選擇外語學習的語種，則法語和德語是最常見的選項。特別是在多語國家例如比利時、盧森堡、瑞士，法語和/或德語是學生在校必修的語言。

國小學生學習外語的年齡在過去十年間逐漸降低。2014 年，83.8% 歐盟境內的小學生學習至少一種外語。與 2005 年的統計數字 67.3% 相比，這一比率大幅提昇 16.5 個百分點。這項調查結果並不令人意外，因為大多數國家都降低學生學習外語的義務教育年紀，目前為 6 至 8 歲。

然而，這項趨勢隱藏著國家之間的巨大差異。2014 年，有 12 個國家的小學生必須學習至少一門外語（西班牙、法國、克羅埃西亞、意大利、塞浦路斯、盧森堡、馬耳他、奧地利、波蘭、列支敦士登、馬其頓和挪威）。相比之下，葡萄牙和斯洛文尼亞半數以上的小學生沒有學習任何外語。當中的比率差異大多由於學習外語的義務教育年紀設定所致。

2014 年，59.7% 的歐盟國中生學習兩種以上的外語。與 2005 年的 46.7% 相比，大幅增加。這反映部分國家的政策變化，目的在增加學習第二外語的學生人數，並降低學生開始學習外語的年齡。

### 三、法國：將增進語言能力定調為重要教育方針

法國憲法第二條規定：「法蘭西共和國的語言是法語」（Article 2 de la Constitution de la Cinquième République française: La langue de la République est le français.）。法語是法國各級學校裡的唯一教學語言，至於少數民族語言，例如阿爾薩斯語、布列塔尼語、巴斯克語、科西嘉語，並未獲得憲法保障。近年來，法國政府開始鼓勵學校和政府機構使用一些「區域語言（langue régionale）」，例如：巴斯克語、布列塔尼語、阿爾薩斯語、佛蘭芒語、科西嘉語、朗格多克語（Lengadocian）、普羅旺斯語等，某些地方的學校也開始教授區域語言。

法國新上任的教育部長布朗凱將「增進語言能力」定調為重要教育方針。在課程改革方面，法國教育部近期公布了 4 項針對中小學的教育政策，主要目標為增進教育平等和賦予教師更高自主權。這些政策將於 2017 年 9 月開始執行。除了因地制宜的小學作息規範外，法國政府也計畫賦予初中教師更高的自主權，可對現有的改革課程做出合適的重整。

前任教育部長在 2015 年頒佈了一系列的中學改革措施，旨在融入多元文化並促進教育平等。然而部分措施，如語文和歷史課綱改革以及取消雙語班等，在教育界皆引發了爭議。現任教育部長表示不會全盤否定此項改革，僅將針對較具爭議的措施進行重整，給予教師更高度的自主權，制定對學生最有助益的教學計畫。

舉例而言，各校可恢復開設雙語班和制定合適的古典語文課程，而「跨領域實用課程（Enseignements pratiques interdisciplinaires, EPI）」也將遭刪除。跨領域實用課程是 2015 年初中改革的重要措施，將課程分為八大領域，分別為 1.永續發展；2.資訊、通訊和公民身分；3.古典語言與文化；4.經濟和職業；5.衛生、健康和 safety；6.藝術文化和創造；7.科學和社會；8.外國或區域語言與文化。學生須從中選擇六個領域（每年兩個領域），以小組形式共同學習。EPI 課程時數須達每週 3 小時。法國教育部表示，移除這項措施後，教師的教學將更具彈性，同時也加重教師對學生的責任，可使教師對於教學的安排更加積極。

#### 四、美國：強化外語學習是當務之急

1960 年代，美國與前蘇聯之冷戰及太空競賽達高峰，大批學生投入俄語學習。1980 年代，許多人將日本視為美國最大經濟競爭對手，造成日語學習當道。數十年後的現在，學習外語的美國中小學學生則僅有不到 1% 選修俄語或日語。

受到歐巴馬政府及中美強基金會（The US-China Strong Foundation）的支持，目標於 2020 年前推動百萬美國人學習華語（中文）之影響，學習華語的潮流方興未艾。現今全美中小學有超過 200 個雙語學程，學生可同時學習華語與英語。相較於 2009 年僅有約 10 個，已呈指數成長。

然而，根據美國國際教育理事會對各州修習語言課程學生調查，全美約有 1,060 萬中小學生選修世界語言或美國手語，亦即每 5 名學生中僅有 1 名。調查小組亦發現，美國中小學普遍「缺乏外語教學與學習之知識」，而且至少有兩個州學習英語以外之語言的學生比率在 10% 以下。

研究人員指出，針對有迫切需求的語言學習短缺情況尤其嚴重，例如對國家安全有關鍵影響的阿拉伯語，即為最少被教授且為公認最難學習的語言之一。雖然通曉阿拉伯語之美國人少於西班牙語、華語、法語、越南語，美國普查局資料顯示，阿拉伯語為目前美國成長最快速之語言。根據 2013-14 年度聯邦資料，美國公立中小學的英語（做為外語）學習者中，阿拉伯語為第二多數之家庭語言，僅次於西班牙語，意即有將近 11 萬名學生在家使用阿拉伯語。

在外語師資方面，目前全美共有 44 個州加上華盛頓特區均正徵求合格外語教師。為了因應教學人力短缺，美國外語教學理事會（American Council on the Teaching of Foreign Languages）已推動名為 Lead with Languages 的公共意識活動，希望使語言學習成為國家首要任務。

同時，美國人文科學院（American Academy of Arts & Sciences）因應兩黨的要求，成立語言學習委員會，已經認同外語學習將會影響經濟發展、文化交流、以及未來國家競爭力。該委員會也提出多階段協助方案，包括：有效連結線上及實體教師培訓體系，建立全美教師證書體系以補足短缺師資，同時承諾要在高教體系培育更多外語師資人才。

#### 五、澳洲：努力培養雙語能力

澳洲採取文化多元主義，放棄嚴格的單一語言同化主義政策，轉而承認當地原住民族以及語言背景多樣化的移民的語言權。國家政策的變化，是由於體會到亞洲語言作為國際貿易工具的重要性，直到 1980 年代才終於認識到承認各個語言群體的認同要求、促進國內文化和語言的多樣化，這兩者乃是社會整合的基礎。

以法律方式列入國家語言政策中的文化多元主義語言政策的戰略，其目標是提供各種條件以便利英語和移民的多種語言教學，以及文化多樣化的教育，建立多語言的傳播媒體，例如特別廣播計畫，用 63 種語言傳播信息和娛樂節目。因此，澳大利亞的語文政策已經發生變化，採取複雜的文化多元主義語言政策模式，既提倡使用少數民族的語言，同時也推廣使用較普遍的英語的運用能力。

根據澳洲統計局（ABS）發布的 2016 年最新人口普查結果，顯示來自亞洲的移民人口首次超過歐美移民人口，其中又以華人居新移民首位，華語已成為澳洲第二大語言。過去 5 年中，澳洲人口增加了近兩百萬，其中，華人人口增長快速已突破 121 萬人。雖然英語仍然是澳洲的官方語言，但華語居第二位（佔 2.5%），阿拉伯語居第三位（1.4%），粵語及越南語同為第四位（1.2%），義大利語則降至第五位（1.2%）。

具備多國語言能力的亞洲教育基金會（Asia Education Foundation, AEF）執行長 Tim Mayfield 在專訪表示，人口普查的結果對於國家教育政策，尤其是澳洲中學生的第二語言學習需要加緊改善，以持續培養雙語能力。

陸克文總理時期預定 2020 年達到 12% 的 12 年級生能夠流利以亞洲語言進行對話，或者是 2013 年聯盟黨的教育政策白皮書所提 2024 年達到 40% 的 12 年級生選修一門第二語言，以亞洲語言為佳，Mayfield 執行長稱，這些語言政策失靈所導致的不僅是政治承諾失效，要檢討的還包括在澳洲根深蒂固被英語社會所主導的「單語社會文化」現象。原本澳洲學生就對外語學習興趣缺乏，雙重因素影響下對國家未來發展經濟力與安全戰略令人堪憂。

另外，澳洲聯邦教育暨訓練部自 2015 年起推應用軟體早期語言學習方案（ELLA），預計在 2017 年達到 6 萬名學前兒童受惠的成果，屆時也將有阿拉伯語、華語、法語、印尼語、日語、印度語、現代希臘語等學習應用軟體，提供學前教育機構應用。教育部長 Simon Birmingham 表示，除了投注在改善學前兒童對外語的興趣之外，政府也委託 AEF 研究如何在全國教學課綱中鼓勵 11、12 年級生持續學習一種外語達到精熟的程度。

澳洲聯邦教育暨訓練部宣布 2017-18 會計年度澳洲聯邦的教育經費從 2016 年度的 418 億上升到歷史新高 426 億澳幣，提供澳洲人民更多教育選擇，學習能因應當前與未來經濟趨勢的就業技能。

同時，為了協助弱勢學生，澳洲政府大力挹注 4,800 萬澳元予非營利組織 The Smith Family 推行 Learning for Life 計畫，確保受到該計畫幫助的學生增長 2 萬 4 千名。另外，澳洲政府於未來 3 年將投入 590 萬澳幣試推行原住民學生英語學習 APP。

## 六、結語

觀察當前各國的語言教育政策發展趨勢，已經從過去國族主義（nationalism）的思維，邁向多元主義（pluralism）的新趨勢，如何保有民族文化特性，又能兼顧國際競爭力，是各國語文教育規劃的首要考量。臺灣的語言政策，以語言政策類型而言，目前正從單語（國語政策）邁向多語（多元平等的國家語言），只不過將本土語文（相當於國外的區域語文或少數民族語文）與外國語文均視為語文多元的象徵。以臺灣目前的族群結構及語言環境來看，多語文的教育政策勝過單語文的教育政策，主要方向與國際趨勢相契合，同樣有利於多元族群與多元文化的發展。

### 【參考文獻】

駐歐盟兼駐比利時代表處教育組（2017 年）。歐盟公布中小學外語教學概況報告。國家教育研究院國際教育訊息電子報，**126**。取自

[http://fepaper.naer.edu.tw/paper\\_view.php?edm\\_no=126&content\\_no=6331](http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=126&content_no=6331)

駐法國代表處教育組（2017 年）。法國頒布四大教育新政，暑假後正式上路。國家教育研究院國際教育訊息電子報，**129**。取自

[http://fepaper.naer.edu.tw/paper\\_view.php?edm\\_no=129&content\\_no=6431&previe](http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=129&content_no=6431&previe)  
[w](#)

駐舊金山辦事處教育組（2017 年）。美國外語課程師資短缺--（一）美國外語學習的現況。教育部電子報，**778**。取自 [http://epaper.edu.tw/mobile/windows.aspx?windows\\_sn=20143](http://epaper.edu.tw/mobile/windows.aspx?windows_sn=20143)

駐洛杉磯辦事處教育組（2017 年）。美國中小學學習外語人數，僅有五分之一。國家教育研究院國際教育訊息電子報，**130**。取自

[http://fepaper.naer.edu.tw/paper\\_view.php?edm\\_no=130&content\\_no=6480&previe](http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=130&content_no=6480&previe)  
[w](#)

駐舊金山辦事處教育組（2017 年）。美國外語課程師資短缺--（二）外語學習演變與師資短缺因應方案。教育部電子報，**778**。取自

[https://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows\\_sn=20174](https://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=20174)

駐澳大利亞代表處教育組（2017 年）。澳洲 2017-18 年度聯邦教育新預算與政策。教育部電子報，**768**。取自 [http://epaper.edu.tw/mobile/windows.aspx?windows\\_sn=19909](http://epaper.edu.tw/mobile/windows.aspx?windows_sn=19909)

駐澳大利亞代表處教育組（2017 年）。從澳洲人口普查結果檢討第二語言政策。國家教育研究院國際教育訊息電子報，**130**。取自

[http://fepaper.naer.edu.tw/paper\\_view.php?edm\\_no=130&content\\_no=6481&previe](http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=130&content_no=6481&previe)  
[w](#)