

新南向政策與東南亞語文人才培育^{*}

楊真宜

清華大學語言學研究所博士候選人

摘要

為因應以「人」為本的新南向政策推動，本文著重於東南亞語文人才培育來探討。文中檢視台灣過去對於東南亞語言的漠視，以至於高教端外語發展失衡，當前面臨語文人才不足的困境，並提供南向小尖兵新二代的繼承語能力與使用以及族群認同的最新調查。對於 108 年即將上路的國小新住民語言教學可能面臨的潛在問題也提出探討，期待在課程實施前納入整體評估與調整，並作為政策規劃之參考。文末提出對於我國愈趨多元與複雜的族群語言生態，實有設立國家級專責語言單位的必要性，以更宏觀與長遠的視野來處理國內語言相關事務。

關鍵詞：新南向政策、東南亞語言、新住民子女、語言專責單位

^{*} 本文第二節之新二代的語言現況相關統計數據乃來自科技部補助計畫－獎勵人文與社會科學領域博士候選人撰寫博士論文獎（104-2420-H-007-008-DR）。此外，由衷感謝兩位匿名審查委員提出的諸多寶貴意見與指正，謹此一併致謝。

壹、前言

「東協經濟共同體」(AEC)已正式於 2015 年底成立，由於貨物流通零關稅、豐富的天然資源、廣大的年輕勞工、崛起的中產階級消費力，東協十國的發展潛力不容小覷，將是繼歐盟之後最大的單一經濟體。東南亞和台灣在經濟結構、產業結構、資源互補性很強，也成為中國經濟成長放緩之際，另一個潛力不可限量的生產基地與消費市場，值此之際，東南亞語文人才培育將是前進東協市場不可忽視的一環。有鑑於此，新政府上任後將「新南向政策」視為其重要的施政方向之一。日前總統府新南向政策辦公室主任黃志芳表示，前政府的南向政策較看不到文化交流、族群互動，新南向政策最重要的核心是「人」，人才一定要到位，企業才走得出去，光是教育這一塊就非常豐富和精彩(行政院，2016；陳至中，2016b)。

『新南向政策推動計畫』四大工作主軸之一的「人才交流」涵蓋了三個要點，除了第二點的「產業人力」交流之外，第一點「教育深根」的內容特別指出將擴編台灣獎學金，吸引東協及南亞學生；配合國內產業需求，建立「產學合作專班」、「外國青年技術訓練班」，並提供學成後媒合就業；鼓勵大學校院赴海外開設分校或專班，或開辦先修銜接教育課程，並推動國中小新住民語文教學，鼓勵大學校院強化東南亞語言及區域貿易人才培育，而第三點的「新住民發揮力量」則為協助第一代新住民利用其語言及文化之優勢，取得相關證照與就業(如母語教學、觀光等)；鼓勵大專院校開設南向專業科系或學程，給予具南向語言優勢的學生加分錄取機會，培育第二代新住民為南向種籽(行政院經貿談判辦公室，2016：14-18)。教育部為因應新南向政策「以人為本、雙向交流、資源共享」的核心目標，也已編列新台幣 10 億元預算並成立跨司署「新南向政策專案小組」。其中對於我國東協語言人才培育部分可分為兩大重點：(1) 培力新住民子女具東協語文及職場實務；(2) 培育我國大專校院師生熟稔東南亞語言、文化、產業¹(教育部新南向人才培育推動計畫，2016：3-4)。可見目前政府相當

¹ 更多新南向政策相關的教育資訊可參考教育部國際及兩岸教育司(2017a)。

重視東南亞新住民語言人才的培育，除了將善用第一代東南亞新住民的語言與文化優勢之外，也積極的鼓勵新住民子女學習母親的語言與文化以強化未來的競爭力。

為鼓勵新二代學習新住民語言，前政府於 2012 年已由移民署推動『全國新住民火炬計畫』，並於 2013 年辦理『新住民母語教學人才培訓』及『新住民二代子女人才培力』計畫。此外移民署也於 2015 年暑假推出官方版的『外婆橋計畫』（新住民二代培力試辦計畫），並將 100 名東南亞新二代送回（外）祖父母家學習母語與文化以及安排到企業觀摩，希望他們未來可成為擴展國際貿易之人才，廣泛延續台灣經濟實力。同年教育部也推出為期兩年的『新住民語文樂學計畫』，更將新住民語言納入 108 年即將上路的十二年國教新課綱語文領域國小必修、國高中選修課程。由此可見新舊政府對於培育南向人才和提升東南亞語言教育的日益重視，以及欲使新住民及其子女在新南向政策中扮演關鍵角色之一的決心²。

基於此，本文將著重於東南亞語文人才培育來探討，在第二節我們將檢視過去台灣的東南亞語文教育以及目前遇到的語言人才貧乏之困境。目前政府欲培育新二代為南向種籽，其語言能力與使用情形也將於第三節呈現。第四節討論 108 年即將上路的十二年國教新課綱之國小新住民語言課程實施可能會面臨的問題，並提出初步觀察與建議以供日後課程實施的參考與問題的防患。第五節探討設立國家級語言專責單位的必要性，最後於第六節做本文總結。

貳、台灣的東南亞語文教育與語文人才困境

為因應新興的東協市場，近兩三年來，我國政府也積極辦理新二代母語學習相關計畫及研習營，並將新住民語言納入普及性的國小義務教育課程，希望仰賴新住民子女，藉此加強其東南亞語言能力與文化連結，培養

² 筆者在撰寫本文期間，原定 107 年上路的新課綱，教育部已於 2017 年 4 月底公布將延後一年於 108 年實施。

成為南向發展的人才。儘管如此，我國長期以來對於東南亞語文的投入及語文人才培育可說是乏善可陳。過去台灣過分崇尚歐美語系，大學與技職體系二百二十一個外語科系中，九成是英語系，而亞洲語言方面獨厚日文，韓文的學習也是因為近幾年其娛樂產業盛行才造成流行，目前台灣也僅有三所學校有開設韓文系，分別是政大與文化大學的韓文系，以及高雄大學東亞語文學系韓語組。而跟我們地理位置鄰近的東南亞各國語言卻長期受到漠視，毫無任何相關系所的成立及語言推廣，一直到 2014 年才由暨南大學成立第一個「東南亞學系」，而高雄大學的「東亞語文學系」越語組可說是第一個正式設立的「東南亞語言」學系³。

根據交通部觀光局統計，2011 年到 2013 年東南亞國家旅客增加 42%，2012 年東南亞旅客突破 113 萬人次，但有證照的東南亞語導遊，至 2013 年底為止合格的只有 41 位，泰語 33 人、越語 1 人、印尼及馬來語 7 人（許依晨，2013）。為了因應來台觀光的東南亞旅客成長趨勢及市場多元需求，考選部於 2016 年將外語導遊人員應試科目導遊實務（二）的考題從 80 題減到 50 題，以降低考題難度，鼓勵更多新住民加入導遊行列並增加合格率，但是截至 2016 年 8 月，合格的印尼語導遊僅 27 人、泰語有 47 人、越語有 18 人，總計只有 92 人，增加的幅度並不大。統計發現近 3 年這 5 種稀少性外語導遊人員報名人數不增反減，因考生來源有限，無法大幅增加及格人數。此外，若是旅客來自緬甸或寮國，可能就找不到合適的導遊帶團了，而觀光局也積極招攬穆斯林客源，但是目前阿拉伯語導遊也是極為欠缺的（邱瓊平，2016；陳智華，2016）。可見我國長期的語言教育與規劃對於歐美語系以外的語言相當漠視，導致外語發展與語言人才培養嚴重失衡。

反觀我們的鄰國日本、南韓與中國大陸對於東南亞布局及語言人才的培養早已超越台灣一大步。日本於二次世界大戰以後，所設立的外語學系，

³ 其他的東南亞語言相關教學與研究如成大於 2006 年起於通識課程開設越南語、越南文化等課程、政大自 2009 年起開設的「東南亞語言學分學程」、文藻外語大學於 2014 年成立的「東南亞語言教學中心」、淡江大學「亞洲研究所」的東南亞研究組，以及輔大、北科大、台大所開設的東南亞語言課程等皆為短期的語言課程或學程，而非正式的語言系所。

凡開課教授英語、法語、德語的學校，幾乎也都設有越南語、泰文、緬甸語。台灣則在 2013 年以後終於增列了俄語、義大利語、越南語、印尼語及馬來語五種外語導遊人員考試，但是有證照的東南亞語導遊仍供不應求（褚士瑩，2014）。自從南韓與東協簽定 FTA，看準雙邊貿易所帶來的商機，原被視為冷門的印尼語、越南語，到處都有補習班爭著開班，且 2013 年首次在大考中登場的第二外語越語科，甚至一舉超過日語與華語，成為高中生選考的第一名（林以君、孫中英，2014）。此外中國也祭出高於我國約 3.3 倍的全額獎學金藉此吸引東協國家的學生前往中國就讀。自 2011 年以來，中國每年提供 1 萬名東協留學生全額獎學金，粗估全額獎學金至少 20 萬人民幣（合約新台幣 100 萬元）⁴。而目前我國政府能提供給外籍生的獎學金及生活補助，一年大約只提供 30 萬元⁵。進一步檢視近幾年前往南向國家研修或實習的學生人數則是不增反減；如表 1 所示，105 學年度前往南向國家的學生數明顯少於 103 與 104 年，這對於我國的新南向布局來說可是一大隱憂。

表 1：民國 103-105 年學海計畫赴東協 10 國、南亞 6 國及紐澳研修或實習學生人數

學年度	馬來西亞	越南	印尼	泰國	緬甸	新加坡	菲律賓	汶萊	柬埔寨	寮國	印度	尼泊爾	巴基斯坦	斯里蘭卡	孟加拉	不丹	紐西蘭	澳洲
103	69	90	31	102	-	238	-	-	-	-	-	10	-	-	-	-	22	96
104	95	81	30	152	-	290	17	9	-	-	6	-	-	-	-	-	35	53
105	17	14	20	68	-	47	3	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9

資料來源：教育部國際及兩岸教育司（2017a）。

⁴ 截至 2015 年中國留學東協的人數已超過 12 萬人，東協留學中國人數也達 7.2 萬人（余祥、楊家鑫，2016；陳昌博，2016）

⁵ 台灣目前提供給外籍學生的獎學金主要為「台灣獎學金」及「華語獎學金」；「台灣獎學金」補助大學生每月生活費新臺幣一萬五千元；碩士及博士生每月新臺幣二萬元，「華語獎學金」補助期限為暑期班二個月（六月、七月或八月）、三個月、六個月、九個月或一年期，每月獎學金新臺幣二萬五千元（臺灣獎學金作業要點，2015；教育部國際及兩岸教育司，2017b）。

台灣自 1990 年代起已有為數眾多的台商在東南亞經營多年，但是語言人才的欠缺一直無法獲得解決，近年來許多由中國轉進東南亞的台商仍舊苦尋不到合適的語言人才，原以為台灣眾多的新二代應是台商南進的有力人才，但是多數的新二代並不具備流利的東南亞語言能力；如越南語老師陳鳳鳳所說：台塑曾經開出派駐越南年薪台幣一百四十萬元起跳條件，只要會講越語，直接聘用，但卻僅三名學生可推薦（蘇瑋璇、蔡惠萍，2014）。況且就算口說能力足夠應付工作上的需求，真正要發揮語言優勢也必須具備讀寫能力（余佳穎、陳雅玲，2014；林以君，2014），否則充其量也只是口語流利的文盲，對於進一步商業文書處理將無法勝任，因此在語言人才嚴重短缺的此時，台商目前只能仰賴當地華僑/僑生幫忙溝通（孫中英等人，2014）。

除了東南亞語言人才嚴重短缺之外，政府過去也未建立新二代的資料庫以及相關媒合平台，導致台商想向有語言能力的新二代尋求協助時也遍尋不到人才。我國來自於東南亞的新住民已超過 16 萬人，但是過去官方對於新二代並無資料庫的建置與追蹤，僅掌握就讀國中小的人數，高中以上的新二代統計資料闕如。除了政府及廠商找不到適合的新二代，有意投入東南亞市場的新住民子女與非新住民子女也苦尋不著管道，在欠缺媒合平台的情況下，多數企業與學生只能各自覓才（職）（蘇瑋璇、李昭安，2014）。相較於鄰國積極且有謀略的政策規劃，我國雖有為數眾多的東南亞新移民與新二代，但是對於東南亞語文人才培育及相關配套跟整體布局似乎晚了人家一大截。

參、東南亞新二代的語言現況

由於新南向的勢在必行，政府及許多企業紛紛把東南亞新二代視為南向小尖兵，無不冀望能運用他們的語言與文化優勢，協助未來拓展東協市場，然而根據筆者近期一份基於 3,143 份國中新二代的問卷調查，以及八位東南亞新住民家長的訪談研究顯示，大多數東南亞新二代的新住民語言能力並不如預期，新住民家庭的語言傳承並未落實，且新二代的族群與文化認同皆傾向台灣，而非母方的東南亞國家連結。

一、第一語言習得情形

根據內政部移民署於 2015 年公布的「102 年外籍與大陸配偶生活需求調查」結果，其中也同時蒐集到 16,314 位新台灣子女資料，此項調查中的新二代年紀多數約在學齡前、小學教育體制階段，發現約有 6,575 人占 40.3%，不會說新住民母親的語言。而筆者的研究調查顯示，綜觀整體新住民子女的語言習得情形，高達 54.9% 的新二代為單一華語習得者，僅有 5.5% 的新二代從小有機會習得新住民語言為第一語言（如表 2 所示）。此外如同傳統台灣年輕人的本土語言能力流失情形，新住民子女對於父親該方的族群語言傳承情形也不佳。大致上，新二代的第一語言也已呈現趨向單一強勢語言（華語）的情形。若以地區來觀察，以華語為單一語言習得的比例最高為北區（64.6%），其次為離島地區（62.3%），中部為 57.1%，東部為 55.7%，南部地區雖最低，但也有 52.4 的百分比⁶。

表 2：新住民子女最早接觸或學習的語言

語 言	百分比	
單 語	華語（國語）	54.9
	台語	11.8
	客家話	1.3
	原住民語	0.1
	外國語言（母親的母國語言）	3.1 ⁷
雙 語	華語（國語）+台語	23.6
	華語（國語）+客家話	3
	華語（國語）+原住民語	0.6
	台語+客家話	0.3
	客家話+原住民語	0
總 計		98.7

註：1. 「客家話+原住民語」個數太少，因此統計上的百分比不足以呈現。

2. 尚有 1.3% 為「其他」--選項中無法納入統計的手寫答案。

⁶ 北區：基隆市、台北市、新北市、桃園縣、新竹市、新竹縣、宜蘭縣；中區：苗栗縣、台中市、彰化縣、南投縣；南區：雲林縣、嘉義市、嘉義縣、台南市、高雄市、屏東縣；東區：花蓮縣、台東縣；離島：蘭嶼、綠島、澎湖、金門、馬祖。

⁷ 若是將來自於中國大陸的新二代樣本數排除，再加上部份新二代自行填寫不在選項中的答案，如雙/多語習得：「台語+越南語」、「華語+台語+泰文」等包含外國語言的答案，重新計算後結果為 5.5% 的新二代從小有機會學習母親的語言為第一語言。

二、新住民語言能力與使用

關於新住民語言能力與使用情形方面，自我認同為東南亞新二代的參與者對於自己的整體新住民語言能力自評平均分數為 55.92，尚不及 60 分；「口語」能力平均分數顯示新二代的口語表達介於「會說一點點，但不流利」到「勉強可以溝通」之間，「聽力」能力略好一些，但僅達「勉強可以聽懂句子」。大部分新住民家長在家中使用母國語言與小孩溝通的比例並不高，如圖 1 所示「常常使用」的比例只有 10.6%，「一半一半」為 15.3%，「偶爾會」是 34%，比例最多為 40.2% 的「幾乎沒有」。新住民子女於家中主動使用新住民語言的比例更是低，「常常使用」與「一半一半」分別都不到百分之十，27.8% 的新二代表示自己偶爾會使用，但是過半數的人（54.3%）則是幾乎不使用。雙變數相關分析（Pearson Correlation）結果也顯示新住民家長與子女之間使用新住民語言的頻率呈現正相關 $r(343) = .704, p = .000$ ，決定係數（ r^2 ）=.50，意味著 50% 子女的語言使用情形可由父母的語言使用情形來解釋，反之亦然。陳淑嬌（2015：201）對於東南亞第一代新住民的研究也發現新住民語言傳承的困境，她的調查顯示東南亞新住民使用華語頻率最高的場域是家庭環境，其次才是工作場合，即使在宗教場域使用華語仍多於母語，唯一使用母語最頻繁的場域只有在朋友聚會時。綜觀新住民家庭的語言使用情形，無論是台籍丈夫，或是新住民配偶，皆是傾向以華語為主要語言，台灣本土語言被使用的機會並不多，新住民語言的使用比例更是低；由此可見，新移民家庭並無營造新住民語言或是本土語言的環境給下一代。

三、新住民訪談

筆者與新住民家長的訪談發現，八位新住民皆希望子女可以說他們的母國語言，主要原因可歸納為 (1) 溝通目的：家長希望帶小孩回家鄉時可以跟娘家的爺爺、奶奶及親朋好友溝通；(2) 功能導向：一些家長也意識到語言為拓展視野、謀職的好工具，多會一種語言，等於多會一種技能，因此也希望小孩能夠講自己的語言。但是七位嫁給台籍先生的新住民中有五位

以華語為家中主要使用的語言，多數新住民不使用東南亞語言跟小孩溝通的原因則可歸納為：「怕影響國語的發音」、「希望小孩融入台灣社會」、「小孩沒興趣」及「家人反對」等。透過訪談我們發現新住民家庭沒有營造說母語的環境，其原因除了缺乏家人的支持之外，有些新住民本身甚至刻意迴避說母語，以至於小孩無法從家庭環境中習得母語能力。新住民語言在台普遍無法傳承的現象也曾在相關研究中被探討，如李國基（2007：195）觀察到新二代母親的語言在台灣並不受重視，甚至會被刻意忽視，許多新二代並沒有學習母親的語言，因此也無法以母親的語言與母親家族溝通。葉郁菁（2012：73）的研究也指出，其實「新移民子女擁有家庭中的雙語優勢，但是因為跨國婚姻往往被貼上商品化的負面標籤，婚姻移民者在家庭中的社會地位和家庭影響力相對較低，新移民子女幾乎很難被鼓勵學習母親國家的語言」。可見多數東南亞新住民並無將其繼承語傳承給下一代，因此新二代的東南亞語言能力與使用頻率也不高⁸。

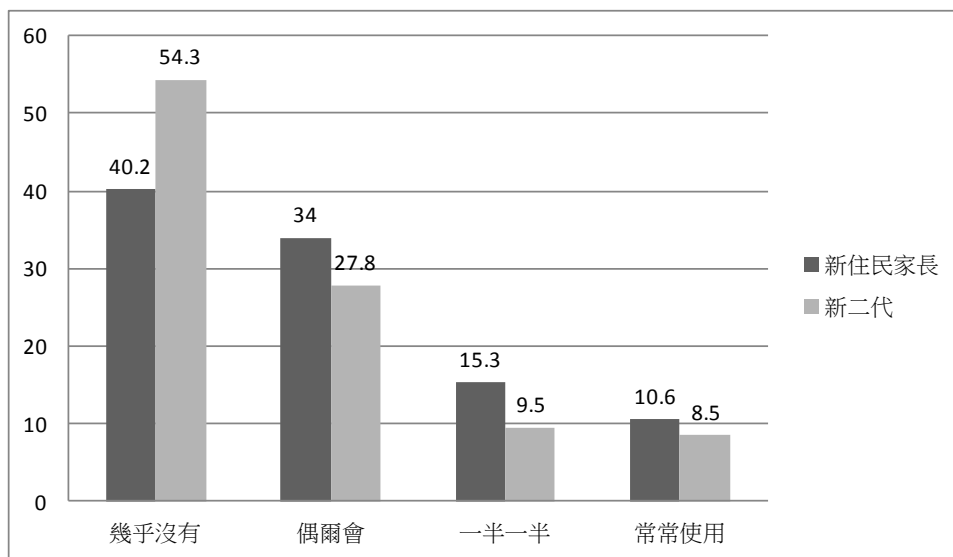


圖 1：新住民家長與子女於家庭場域使用新住民語言的情形

⁸ 更多關於新住民家庭的語言使用情形與家長對於家庭語言教育的態度請參考楊真宜（2017）。

四、語言態度

圖 2 呈現東南亞新二代的語言態度調查，其中華語（國語）在各方面的評價皆高於其他語言；77.5% 的新二代覺得使用華語最能夠充分表達自己的心情；當問及「哪一種語言聽起來最好聽？」，最多人勾選華語（58.1%），其次為「每種語言都一樣」（18.6%），英語有 11.5% 的人勾選，排名第三，而台灣本土語言皆低於 10% 的比例。至於「說哪一種語言會讓人覺得很有水準？」，43.2% 的新住民子女覺得說華語會讓人覺得很有水準，其次為「每種語言都一樣」28.5%，英語也有 21.8% 的人勾選，然而台灣本土語言中最高為台語的 5%，客家話與原住民語分別為 1.1% 及 0.3%。新二代呈現的語言態度與黃宣範（2008：213）早期根據 Lu（1988）的調查結果所分析的台灣人語言態度相符——「顯示受訪者大多同意國語比方言優美、文雅，或更能表達情感」。這也代表著因為「獨尊華語」的語言政策所造成的語言階級意識、語言使用的轉移，以及語言態度的轉變，即使在過了將近 30 年，這種語言意識形態仍舊跨世代影響著台灣社會，也已擴及到第三代、第四代的語言行為與態度上。

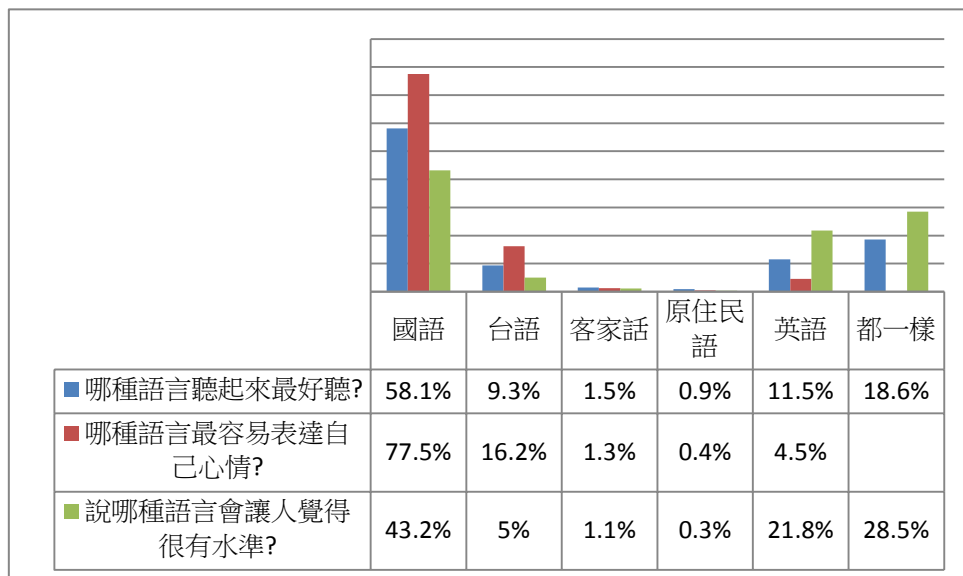


圖 2：新住民子女的語言態度

五、族群與文化認同

台灣欲南進東協除了語言人才的培養之外，也必須對於當地文化、民情與風俗有一定的了解。過去台商西進中國大陸因為語言相通、文化相近，因此減少許多溝通成本，但是如今國際情勢轉變，許多東南亞國家的民情與文化跟台灣大相逕庭，假使沒有一定的掌握，將使台商在各國競爭角力中淪為弱勢。可惜的是，大部分新住民子女皆生長與定居於台灣，許多新移民家庭礙於經濟因素回去探親的次數屈指可數（薛百雯，2015：96-98），回去探望母親家人的時間也都很短暫，僅是蜻蜓點水、「萍水相逢」，再加上語言能力不足的話，能夠真正深入了解母親國家的民情與文化而化為商場上的助力更是難上加難。如薛百雯（2015：80）對於國小新二代的觀察說道：

多數新二代語言與文化不通，免強只能算是有血緣上的連結。

越南對孩子來說是遙遠又陌生的土地，要說土地與文化認同，沒有在那片土地成長，沒有長期在那份文化洗禮下的越南籍新住民的「台灣」孩子，要他們去認同那樣的一份土地與文化情感太勉強。…要說愛，太沈重，要說思念，還太淺。…因為是媽媽的親戚，所以要交流。但是無法進一步去提升的情感，無法進一步去談喜歡與認同的感覺……

筆者的研究調查也顯示 68.7%的新二代選擇台灣父親那方的單一族群背景為自己的身分認同，另有 9.5%的回答為雙/多元族群的背景，僅有 15.8%的新二代勾選自己為單一選項的「新住民子女」身分。著名的法國人類學家克勞德·李維史陀（Claude Lévi-Strauss）曾談及「身分認同」的主體是文化認同（l'identité culturelle）而不是生物認同（l'identité biologique）；文化認同乃對於自己使用的語言、信仰的文化與價值觀等的認同，生物認同則是基於血緣、種族、基因與膚色等生物基礎上的認同（Lévi-Strauss, 1963）。顯然地，多數新二代的自我認同無論在文化認同或生物認同上皆是以台灣方面為主體。陳淑嬌（2015）對東南亞第一代的調查顯示，他們

的族群文化認同處於「融入」階段⁹，語言行為正從「融入」階段慢慢走向「同化」，將其對照我們的研究，新二代無論是族群認同或語言行為皆已呈現「同化」的情形了。所幸，筆者對於國中新二代的調查顯示他們對於學習母方繼承語以及保存與延續該語言的態度是傾向正面且有意願的¹⁰，若以地區來看中部與南部地區的新二代對於學好新住民語言的意願明顯高於北部地區的新二代¹¹，而越南籍的新二代對於保存與延續繼承語的意願則是明顯高於菲律賓的新二代¹²。透過Pearson Correlation分析進一步發現，新二代的繼承語能力與保存及延續繼承語 $r(342) = .275, p = .000$ ，以及繼承語能力與學習繼承語言的態度 $r(342) = .292, p = .000$ 呈現正相關，亦即新住民語言能力越好者，其對於該語言的保存與延續以及學習的動機也越高，反之亦然。

六、討論與建議

多元語言和多元文化本應是新住民子女的優勢，但是研究調查顯示多數新二代的東南亞語言與文化優勢並未被建立，無論是第一語言習得情形、語言能力與使用、語言態度、族群與文化認同皆傾向台灣，對於母親的東南亞母國情感連結與文化了解也相當有限。所幸雖然普遍新二代的東南亞語言能力不佳，但仍有許多國中新二代對於學習與保存母親的語言持正面態度。

過去許多研究與專家學者皆指出家庭是維繫母語最重要的堡壘，家庭若能持續使用弱勢語言，母語就能安全無虞，然而缺乏家庭的語言傳承，將很難維持母語的生機 (Fishman, 1966, 1991; Spolsky, 1991; 張學謙, 2011)。要維繫母語應從家庭這個母語基地出發，進一步再透過社區與學校的協作來擴充母語功能，因此新住民母語若要成功傳承最主要仍需家庭

⁹ 多數人認為自己是母國人 (80.83%)，其次為雙重認同 (73.08%)，認為自己是台灣人居第三 (68.07%)。

¹⁰ 想學習 40.9%、不想學 18.9%、不知道 40.2%。

¹¹ $F(4, 256) = 3.209, p = .014$ ；北部地區 ($M = 2.93; SD = 1.072$)、中部地區 ($M = 3.58; SD = .818$)、南部地區 ($M = 3.64; SD = .972$)。

¹² $F(5, 257) = 3.108, p = .01$ ；越南 ($M = 3.82; SD = .828$)、菲律賓 ($M = 3.18; SD = .795$)。

語言教育的支持（張學謙，2011：7）。

陳麗君（2007）對在台的跨國婚姻家庭語言行為研究顯示，在台灣社會中，東南亞各國語言屬低階語言（low language）。而缺乏大環境支持的弱勢語言，家長尤需透過家庭語言政策（family language planning）的妥善規畫來進行有意識的語言選擇與實踐，才能成功傳承母語（Baker, 2001: 93；張學謙，2016：3-4）。尤其對於父母為不同語言使用者的雙語家庭來說，「一人一語」添加式的語言傳承策略可成為成功培養下一代為雙語者的有效策略（Romaine, 1995；張學謙，2015；黃宣範，2008）。新住民家庭可採取語言管理方式，透過夫妻分工一人使用一語來提供子女充分的母語輸入，即使暫時無法成為完美的雙語者，也可及早為新二代打下母語基礎，對其日後的語言發展將有所助益。

張學謙（2011）對於台灣本土語言復振的研究歸納出，「由下而上」的母語復振應回歸家庭與社區的路線才是母語復振的關鍵。雖然新住民語言傳承與本土語言復振的屬性不同，但是這個概念也可應用於新住民語言的發展。目前台灣各縣市皆有衛福部設立的新住民服務中心以及民間成立的新住民社團組織，例如南洋姐妹會、賽珍珠基金會、台灣新住民協會等團體，這些團體服務的對象皆為新住民及其家庭。新二代學習新住民語言必須走出家庭範疇，才能擴大語言使用範圍，強化母語基礎。基於此，政府可以鼓勵或協助這些新住民服務中心及相關組織提供場所來開設假日語言學習課程或寒暑假的母語薰陶營，讓新住民教導新二代母語，並安排固定的聚會時間及活動使新二代擁有真實的語言互動機會，將母語應用於日常生活對話，使母語社會化並走出家庭場域。陳麗君（2007）對於台南縣市日籍跨國婚姻的研究發現，日籍配偶積極培育下一代成為雙語者，除了在家庭場域使用母語和小孩溝通之外，也在各地皆有聚會團體，舉辦不定期聚會並提供第二代假日日語學習支援，如此一來透過家庭語言教育以及假日語言學習和聚會，日籍新二代的母語能力皆維持一定水準。筆者的調查也顯示，人數遠遠少於東南亞新住民的日本新住民，其國中新二代自評日語分數為 70.67 分，遠高於東南亞新二代的母語自評分數 55.92 分。

因此語言的發展除了實踐家庭語言政策之外，也需透過不斷的使用與

真實互動才能壯大母語。透過社區裡的新住民語言學習支援、母語薰陶營及全母語聚會活動，不僅能夠提供語言沉浸的環境，也讓新二代的母語使用對象不再侷限於媽媽一個人，並且擴大主題與使用範疇。讓母語走出家庭場域進入社區與其他新住民互動，創造母語實踐社群，才能厚實新二代的母語基礎。

由於過去對於東南亞語言的忽視，形成目前南向布局時東南亞語言人才的大短缺，當務之急除了配合國家經濟發展政策開設語言課程培育東協語言人才外，也應加強高教端的多元語言系所均衡發展，畢竟語言課程乃著重於基礎語言溝通能力，專業的語言文化人才除了流利的口語能力之外，也需有一定程度的人文素養。透過高教端的訓練，讓有志於東南亞發展的青年（新二代與非新二代）皆有機會學習當地語言、文化、政治、經濟、歷史等多面向的人文知識，積極培養更多不同語言與文化的人才，才能為新南向發展以及未來的觀光產業提早做準備。此外官方也可建構系統性的新二代資料庫，以因應未來人才的媒合，並可適時提供成年後的新二代相關協助。而南向企業廠商與人才媒合平台的建立也可提供修讀東南亞語相關學系的非新住民子女及有志於東南亞發展的國人與台商有尋找彼此的管道，這部份將來得仰賴勞動部偕同相關單位整合資源後提供一個南向求職媒合平台，以因應未來企業與人才的媒合¹³。

政府在 108 年即將上路的十二年國教新課綱中也將新住民語言納入國小語文領域必修，並希望能透過此新政策與資源的投入來增進新二代的語言能力。在下一節我們也將對此普及性的全國語言教育提出一些可能面臨的問題並探討其可預期的實施成效，希望在正式課程上路前提供更多討論，以防患於未然。

¹³ 筆者在撰寫本文期間教育部已陸續推動補助大專校院辦理新南向國家產業／區域研究學分學程、國際經貿、區域文化人才養成方案，區域經貿人才資料庫的建立等計畫，許多大專案校也推出與東南亞語言/研究相關課程。但截至目前為止關於企業媒合網路平台只有 Contact Taiwan (Ministry of Economic Affairs, 2016)，其目標為媒合外國人才來臺服務，但目前並無一個統一的網路平台來媒合東南亞台商企業與有志於前往南向國家工作的人才，台商求才大致只能仰賴僑委會協助媒合僑生人才。

肆、新南向政策與國小新住民語言教育

新南向政策的提出雖然晚於新住民語言教育的制定，但從目前的『教育部新南向人才培育推動計畫』與行政院의『新南向政策推動計畫』裡皆可看出新政府延續前朝的語言教育政策，並冀望能藉此推廣東南亞語言且提升新二代的東南亞語言能力，以及輔助未來新南向政策的推動¹⁴。新課程綱將國語文、本土語文、新住民語文、英語文及第二外國語文皆列為「語文」領域，其中新住民語文以東南亞七個國家的官方語為主。國小階段學生將從「本土語言」及「新住民語言」兩大類別中，依其需求擇一為必修，每週一節 40 分鐘。國中及高中階段則將新住民語文列為選修，依學生需求於彈性課程開設。教育部此舉立意良善，將新住民語言納入學校正式課程將有助於東南亞語言地位的提升，但是依照過去本土語言課程實施的成效、新住民語言選讀方式、新二代人數銳減及專業師資稀缺等問題來看，新住民語言課程的實施將面臨一些可預期的情況，以下分四點加以敘述，期待在課程正式上路前供相關單位參考以及進一步評估。

一、教學模式與成效

新課綱將「本土語文／新住民語文」合併為一科目，國小學生將從中擇一選讀，每周一節 40 分鐘（國家教育研究院，2014）。依照國家教育研究院於 2011 年委託國立清華大學曹逢甫教授與六位來自不同大學的教授為歷經 10 年的國小本土語言教學進行一項全國性整合研究調查－《台灣地區國民中小學本土語言教學現況之整合型研究總計畫期末報告》顯示，雖然本土語言教師、行政人員、家長與學生對於課程的實施皆持正面態度並表示肯定，對於提升學生的本土語言意識也有正面效果，但是課程對於學生

¹⁴ 『教育部新南向人才培育推動計畫』裡載明「配合十二年國教課綱之實施，推動國中小新住民語文教學，編輯教材、培訓師資…」、「培育新住民子女成為新南向尖兵；推動國中小新住民語文教學…」（頁 3、7）以及『新南向政策推動計畫』裡的「教育深根」也特別指出「推動國中小新住民語文教學…」（頁 18）以上皆可看出政府對於新住民語言教育與新二代的期待。

的本土語言能力提升仍相當有限。現在將新住民語言併入本土語言課程合為一科，如法炮製以同樣的教學時數以及類似外語教學的模式實施課程，不禁讓人擔憂其教學成效為何，幾年過後再回過頭來檢視是否會如同本土語言教學一樣，發現無法有效提升學生的語言能力呢？

二、彈性選課方式

新課綱的課程選擇方式乃學生可從「本土語言」及「新住民語言」兩大類別中依其需求跟興趣任選一種語言來學習，也就是說新住民子女可以修讀本土語言（台語、客語及原住民語）中任一語言，並非強制規定新二代只能學習東南亞語言，而非新二代者也不一定要修習本土語言，也可以選擇任何新住民語言來學習。課程規畫看似提供多種語言選擇，學生可以自由選課，然而這樣的設計是否會造成新二代傾向選擇台灣的本土語言而非新住民語言，進而失去加強新二代母語能力的初衷呢？根據國小老師薛百雯對於東南亞新二代的研究顯示，大多數國小新二代對於新住民媽媽的語言並沒有學習的動機，當面對主流社會的強勢語言，他們寧可選擇學習台語或客家話，而非東南亞語言（薛百雯，2015：70-71）。薛百雯（2015：97）也指出「比起其他母語，閩南語的融合性動機更甚於越南母語的融合性動機。…孩子仍表示希望可以跟家人、同儕或其他會使用閩南語的人一樣，可以聽得懂或說閩南語」。可見迫於大環境因素，國小新二代有可能選擇功能性較高的本土語言來學習，而非主流社會中少見但是有未來性的東南亞語言。如此一來，政府大費周章，投入大量資源將新住民語言納入正式課程，而此彈性選課方式將無法確保政府寄予厚望的新二代會選擇東南亞語言修習，其是否會失去課程開設的目的及預期達到的效果呢？此外若新二代選擇「新住民語言」，這樣是否也剝奪了他們學習台灣本土語言的機會呢？

三、新二代人數銳減

根據教育部統計，由於民國 94 年以來國人與東南亞居民的婚配情形轉少，故國小全體新住民子女學生人數在 101 學年度達到高峰後，自 102 學

年開始下降，國中則預期在 105 學年度達到高峰。國中小合併計算，103 學年新住民子女人數 21.1 萬人已達高點，預計 104 學年起可能轉為下降（教育部，2015）。目前國小新住民子女的人數已從 102 年起逐年下降，可預期的的是當 108 年新課綱上路時國小新住民子女的人數將更少，隨後新二代人數也會逐年遞減¹⁵。將新住民語言納入全國性的國小普及課程，其投入的人力與資源何其龐大，但是面對婚配情形轉少的事實，是否適合將其定位為全國性普及教育課程來實施，面對目前國小新二代人數銳減的情形政府是否已有配套措施？否則投入大量資源來規劃的新課程在幾年之後是否終將成為曇花一現的榮景？

四、東南亞語專業師資嚴重稀缺

即將上路的新住民語言課程迄今仍面臨一項重要的問題，專業師資嚴重不足。據教育部統計，屆時將開設 3,338 班，需要約 2,664 名新住民語師資，目前越南語、印尼語的師資供給沒問題；泰語、緬甸語的供給比需求低一些；而柬埔寨、菲律賓、馬來西亞語卻嚴重不足。以柬埔寨語為例，估計需要 109 位教師，但目前只有 48 人；菲律賓語和馬來西亞語也都需要上百位教師，但現在師資都只有個位數。教育部表示目前師資來源以教學支援人力及正規師資逐步培育雙軌並行，但依現階段新住民語師資需求來看，應會以教學支援人力為主，規劃預計培訓每年 800 名以上新住民，以挹注師資供給量。配套措施為研訂新住民語文教學支援工作人員教育專業增能培訓計畫，並加強宣導讓新住民知悉有該項增能培訓管道，有助於將來順利通過新住民語文認證資格。宣導以鐘點費及補助共聘交通費為誘因，鼓勵新住民參加新住民語文教學人員增能培訓，以提高新住民語文教學人員開班數，滿足 107 學年度（現已延後至 108 年）實施新住民語文課程師資需求（教育部全球資訊網，2016；陳至中，2016a）。因此教育部將以新住民為主要培訓對象，輔導其成為教學支援人員以因應大量開設的新

¹⁵ 根據教育部統計顯示 105 學年新住民子女就讀國小學生 12 萬 284 人，較 104 學年之 13 萬 4,482 人減少 1 萬 4,198 人，減幅為 10.56%；104 學年較 103 學年新住民子女就讀國小學生數減少 8.58%（教育部，2016a、2016b、2017）。

住民語課程及教學人員需求。依照「新住民母語師資培訓計畫」所規定，新住民及其子女或是熟諳或通曉越南語、印尼語、泰國語、柬埔寨語、緬甸語、菲律賓語及馬來西亞語其中之任一種語言之外籍人士只要參加四天共 28 小時的培訓課程，通過筆試（70 分以上為及格）與試教 5 分鐘即可獲得結業證書，擁有教學資格。

然而根據葉郁菁與溫明麗（2013）對於新住民國小階段母語傳承課程的研究調查發現，新住民雖然口語流利但是在擔任講師之前未接受教育專業背景、設計教材的訓練、也欠缺教學經驗，因此母語傳承課程面臨專業師資與教材不足的困境，對此應提升母語講師的教學專業能力。教育部目前以每年 800 位的目標急速開設母語教學人才培訓營，以增加合格師資人數，雖然根據教育部估計屆時可以滿足越南語和印尼語的師資人數，但其專業教學知能與教學品質仍令人擔憂。葉郁菁、溫明麗（2013：36）有以下的觀察：

台灣兼具教材教法專業知能與東南亞母語教學能力的新住民師資仍嚴重不足。分析師資產生困境的原因是：師資集中於北部、越南語教師數不足、學歷偏低等三項主要因素。若分析「內政部入出國移民署各縣市服務站母語師資參考名單」（移民署，2009），結果也同樣發現：越南語講師中，以國小和國中學歷的講師占 40%、其次為高中學歷者（占 34%），大學以上學歷（含肄業者）占 26%…。

教師是教學中最重要的人靈人物，其主宰課程進行的方式與學生的學習成效（周宣辰，2016）。新住民語言教師需要融會貫通不同的教學法，掌握課室狀況，尤其是國小階段的教學更需要專業的教學知能才能引起學生的學習動機，因此補充教材、教具、教學媒體等資源格外重要。因為每週只有一節，所以教師進行教學時，必須能掌握新住民母語學習重點，才能在有限的時間之內，達到學習成效（歐亞美，2016：66）。目前培訓的新住民語言支援教師幾乎都是新住民，非專業教育人員，除了普遍學歷偏低、缺乏專業教學背景，僅透過 28 小時培訓課程即可取得證書成為第一線教師，倘若班上有語言背景與能力不同的新二代與非新二代一起上課，這對新住民支援教師來說將又是可預期的一大挑戰。

五、討論與建議

語言的定位往往取決於對待語言的態度，進而影響政府的語言規劃。Ruiz (1984) 將語言定位為問題論、權力論與資源論。早期台灣社會將東南亞婚姻移民及其下一代視為問題來探討，其中不乏語言文化適應、教養與學習、人口素質及影響國家競爭力等 (馮涵棣、梁綺涵, 2008: 53)。因此政府為協助新住民儘快融入台灣，採取的是增進其華語能力以減少語言與文化的隔閡，但同時卻也忽略了其自身語言與文化的傳承。隨著國際情勢的轉變，政府轉而將東南亞新住民語言視為前進南向的資源。然而除了以上提出的四點潛在性問題之外，將新住民語言與本土語言合併為一科目對於語言規劃來說也欠周延。本土語言納入課綱乃為彌補過去獨尊華語的語言政策所造成台灣本土語言嚴重流失所做的復振措施，但新住民語言屬移民語言並非瀕危語言，兩者在本質上有所不同，將其合併為一科並納入全國性普及語言教育的適切性值得深思，對於上述可預期的問題也值得有關單位充分評估與一併考量。

澳洲於 70 年代中期開始發展多元文化與多元語言政策，加上戰後大量非英語系的歐洲移民湧入逐漸於當地形成移民社區 (如德國、義大利裔移民社群)，澳洲政府也將部分移民語言列入中等教育語言科目 (如現代希臘語、荷蘭語)¹⁶。此外透過一些由社區或州政府資助的星期六或課後學校提供的語言教學，使得移民語言有較好的保存 (Pauwels, 2011: 111)。根據澳洲 2001 年的人口普查顯示，16% 的人口在家中使用英語以外的語言，其中義大利語占 35 萬人為最大宗；希臘語、廣東話、阿拉伯語也都有超過 20 萬的使用人口 (Pauwels, 2011: 107)。然而由於學生語言能力與方言別的差異，也造成教師在課堂活動安排與教學的困難 (Pauwels, 2011: 101-12)，這部分也值得我國新住民語言教學參考。

¹⁶ 澳洲的戰後移民與台灣的婚配移民本質也有所不同，澳洲戰後移民多為舉家搬遷或整個族群大量移居澳洲，因此容易形成同族群的移民社區，移民語言於家中及社區也有一定的使用機會，而台灣婚配移民為隻身移民，新移民來自不同國家且分散各地，而新移民語言於家庭環境及社區也處於弱勢。

瑞典同樣於 1970 年代中期發展多元文化政策，因而產生「家庭語言改革」(Home Language Reform)，目的為協助少數族群及移民者成為雙語者。然而語言學者與教育學者對於課程實施的方式無法達成共識，最終採取一周 2 小時將母語當作學科的方式進行，加上缺乏合格訓練的教師以及校方對於成立課程的懷疑態度，雙語教育成效最終不如預期。90 年代後期瑞典實施以瑞典語授課的主流教育系統以及以母語授課的兩種教育模式提供選擇，然而最後成效也不彰，因為多數移民家庭者皆選擇主流的教育系統就讀而非母語系統 (Boyd, 2011: 147-49)。以上澳洲與瑞典的移民與少數語言教育顯示，授課模式 (教學時數、以母語當教學語言或當作一門語言科目)、彈性選課方式、教師專業知能、學生語言能力差異及社區系統的支持皆應納入語言課程制定的評估及語言教育的整體考量，才能達到預期的成效。

為因應迫在眉睫的新南向語言與文化人才的需求，依照目前的課程模式並冀望能解決語言人才之荒，實在緩不濟急，成效也令人堪慮。倘若以語言專案 (Language Program) 模式來實施，或許是另一個可行的方式。例如教育部於 106 學年度配合新南向政策，以「東南亞語言與產業學分學程」模式開辦新二代專班，優先錄取新二代學生以培養產業所需人才。語言專案模式可將東協語言獨立於本土語言課程之外，於彈性學習課程中開設，以宣導及鼓勵的方式使新二代或非新二代參加，集中資源於新二代語言能力的提升，並提供足夠誘因，給予達到一定程度並通過考試或檢定的學習者獎勵。如此一來除了可以避免國家資源大量投入但是面臨幾年後國小新二代人數不足的窘境，也可避免新二代選擇本土語言而非新住民語言的情形，抑或是新二代選擇新住民語言而失去學習本土語言的機會，以及本土語言與新住民語言的排擠效應和資源分配等問題。透過學校「由上而下」提供的專案課程以及上一節提到的「由下而上」家庭語言教育及社區機構與團體的協助，如此一來將有助於新二代的繼承語延續與保存。

最後，若欲推廣東南亞語言的長期發展，填補師資缺口與提升教師專業知能乃當務之急。對於目前培訓的新住民支援教師，短期內可多安排教學研習課程，協助提升其專業教學知能。長期規劃來看，政府應有一套完

整的師資培訓制度，如同專業語言教師培訓模式，透過相關課程修習、語言檢定與教育實習等，以達成專業語言教師的養成。對此，國內的師範學校、教育大學或相關單位也可將東南亞語科納入語言科目的教育學程，而取得合格的正式東南亞語言教師也應受到合理的薪資待遇與工作保障。在高教端部分，我國應積極與對方國家合作，將文化研究面向擴及東南亞國家，與當地高教端進行雙向交流，以培養未來所需的高階語言與文化人才。

伍、國家級語言專責單位的設立

自 1990 年代開始新一波移民人口湧入台灣，也改變了目前的族群及語言生態，台灣除了固有族群的語言再加上新住民語言的注入，形成更加豐富的多元語言社會，對於日趨複雜的語言事務，實有必要設立較高層級的語言專責單位以較宏觀的視野來處理未來各種語言相關議題，以下就新住民語言推廣及本土語言復振為例。

一、新住民語言推廣

近年來許多培力新二代的補助計畫和研習營如雨後春筍般推出，然而大多缺乏長期規劃，也無統一語言專責單位來監督，以至於許多計畫的執行都是多頭馬車，分散於各部會（如教育部、移民署或僑委會）。移民署於 2015 年推動的外婆橋計畫原意為協助東南亞新二代到外婆家體驗當地生活、學習語言與文化，因此首辦僅限來自越南、印尼、泰國、緬甸、柬埔寨、菲律賓、馬來西亞籍之新住民子女（內政部移民署，2015）。但後來因有部分新住民抗議不要限制國家，因此 2016 年開始不限國籍，在 2016 年就有不少中國大陸及部分南美洲新二代也申請返鄉補助。就外婆橋計畫的簡章內容來看，應有輔助東南亞台商企業的思考，此舉看似一視同仁對待所有新移民的政策調整，是否也失去最初欲培育擴展國際貿易人才及協助台商企業的本意？倘若從計畫制定開始即有專責單位負責監督與訂定明確施行細則，不僅可以集中資源提高成效，也可避免計畫過於分散各部會、定位不清或日後更改執行細則的情形。

再者東協創始於 1967 年，歷經 48 年直到 2015 年底東協經濟共同體才正式成立，我國雖然位處東亞與南亞交接樞紐，但外交處境向來十分艱困，然而語言政策與教育的規劃也需配合國家經濟發展的政策。倘若有語言單位對於未來局勢發展有所掌握，提供教育部評估與調查結果，方可提早培育相關語言人才（如新住民母語教師、語言導遊人才）、成立南向專業科系或東南亞語言系所，並制訂相關語言教育政策，做為未來前進南向的布局。最後，如我們於上一節所討論的將新住民語言納入十二年國教新課綱之議題，此乃全國性語言政策，理應審慎評估與規畫，除了上一節所提出的潛在性問題外，語言課程定位不完善所導致的資源分配問題和排擠效應也應在課綱規劃時一併納入考量。語言教育政策制定除了教育專家參與規畫之外，若有語言專責單位提供語言政策與規劃的諮詢、社會語言學分析、語言教育學評估等，方能制定更完善且可長可久的語言教育政策。

多語言的澳洲早期採取獨尊英語的單語主義，直至 1970 年代中期開始發展多元文化與多元語言政策，而這樣的轉變主要來自於經濟與市場考量（Boyd, 2011：160-61）。澳洲於 1979 年成立「多元文化事務學院」旨在提高人們對文化多樣性的認識，當中也檢討了語言政策，而「澳洲語言及多元文化教育議會」（Australian Advisory Council on Language and Multicultural Education, AACLAME）則是繼續推動與語言相關的多元文化政策（范盛保：118-20）。

為有效實施語言計畫，澳洲國會經過 2 年的研究調查於 1987 年出版了「國家語言政策」（National Policy on Languages, NPL）（Lo Bianco, 1987），主要理念涵蓋了 4 Es 原則：

1. 豐富性（enrichment）：呈現個人與社會的智力與文化豐富性。
2. 經濟性（economics）：促進貿易與商務關係，特別是亞洲地區，但不忽略歐洲與世界其他地區。
3. 平等性（equality）：對於移民和原住民社區、非標準英語的使用者、澳洲手語使用者以及語言能力不足的學生增加其社會與教育參與的機會。
4. 對外戰略性（external）：促進外交、商業及安全防衛的戰略性迴響。

基於「國家語言政策」的核心價值，早期被視為問題的少數語言（移民語言與原住民語言）轉變為可運用的資源概念，政府也執行了一連串的語言教育專案，包含提供新移民 ESL 課程、第二語言專案、國家原住民語言計畫、成人識字行動專案等。例如澳洲聯邦就業部（DEET）在 1991 年頒佈的『國家語言及識字政策』（Australian Languages and Literacy Policy, ALLP）就被視為進一步肯定亞洲語言的重要性，隨後於 1994-2001 年執行的『在澳洲學校裡的國家亞洲語言和學習』（National Asian Languages and Studies in Australian Schools Strategy, NALSAS）計畫，目的為促進與亞洲的連結，以增進澳洲在亞太地區的經濟利益，此計畫共挹注了 6,770 萬澳幣於四個亞洲重點語言（日語、印尼語、中文及韓語），學生必須從中擇一學習（Boyd, 2011: 164-70; Lo Bianco, 2011: 100; Pauwels, 2011: 113-14）。澳洲的「國家語言政策」推出之後，後續的語言計畫訂定與執行有了準則，雖然各計畫的目標略有差異，但大方向乃依據「國家語言政策」的精神。

台灣現在將東南亞移民語言視為未來經濟發展的資源來推動，這與澳洲將亞洲移民語言視為前進亞洲擴張經濟市場的考量有幾分相似，然而澳洲在推動亞洲語言教育政策與後續相關計畫時有國家語言政策為依據，在事前有充分研究與評估，經費的挹注與事後計畫成效也受到監督。

就新住民語言課程規劃來看，政府將非瀕危的新住民語言與本土語言合併為一科目已凸顯語言政策規劃上的不完善，此外我們於第三節所呈現的新二代語言現況也顯示新住民家長的家庭語言選擇相當程度影響了新住民語的傳承，加上國小階段的新二代其族群與文化認同傾向也間接影響了語言學習的動機。對此政府若要推廣東協語言或是協助新住民延續繼承語，應有專門語言權責機構進行語言政策的研究與規劃，並調查新住民在語言傳承上的意願與困境，再針對問題提供協助。當得知新二代對於繼承語的語言態度及族群文化認同情形，語言權責機構將可在課程規畫上加強多元文化學習及東南亞人文教育，使學習者理解差異並欣賞不同文化的美，提升正向態度與學習動機。

二、本土語言復振

新政府上任後，文化部於人文及出版司成立「國家語言發展科」，並著手研擬「國家語言發展法」，以落實憲法保障多元文化及平等之精神，全力支持語言復振、族群溝通與交流、語言保存與傳習。目前『國家語言發展法草案』已擬定，有望於今年（2017 年）年底於立法院三讀通過。法案載明中央主管機關為文化部，若涉及跨部會權責者，則由中央主管機關提報行政院文化會報，並會同相關部會機關執行之。各中央目的事業主管機關若關於教育方面則為教育部，客語和原住民語相關則為客委會和原民會。語言與文化息息相關，文化部帶頭做起欲賦予逐漸式微的本土語言法律上之平等地位以及研擬相關語言復振法案乃立意良善。但文化部並非專責語言單位，目前文化部由國家語言發展科來處理語言復振相關事務，但未來國家語言發展法通過之後，業務量勢必大增，一個科的預算和人力一定不足，若涉及跨部會相關業務（如和教育部、客委會、原民會、內政部等）則工作上將更為繁瑣，長遠來看，本土語言復振也需有專門的語言單位來處理後續的復振措施。

世界上大多數國家皆為多語言國家，為了避免語言競爭而削減弱勢語言的生存空間以及落實各族群語言平等發展與使用權利，一些先進國家皆有較高層級的語言單位來處理相關事務。例如多語言的南非則有參議院所成立獨立的「泛南非語言委員會」（Pan South Africa Language Board, PANSALB），該委員會乃根據 1996 年的憲法所成立。從政府部門與「泛南非語言委員會」對於憲法語言政策的責任歸屬可以發現政府的角色較為消極但具根本性，而「泛南非語言委員會」則較積極且具主動性（廖顯謨，2014：191-92），因此可看出「泛南非語言委員會」存在的意義及所扮演的重要角色。而加拿大的「官方語言委員會」（Office of the Commissioner of Official Languages）委員乃由加拿大國會指派並受到國會的監督。此外愛爾蘭於 2004 年依據『官方語言法』成立獨立的法定機構—「愛爾蘭語仲裁協會」（An Coimisinéir Teanga），此會的仲裁委員乃由總統委任，任期六年。該會積極地進行愛爾蘭語言的研究調查、法案推動及落實語言權，目前也

正在執行一項為期 20 年（2010-30）的語言振興策略計畫。其他國家如威爾斯、科索沃、西班牙加泰隆尼亞也有類似愛爾蘭語仲裁協會的仲裁機構，目的皆為落實語言權並保障各族群平等使用自己族群語言之基本人權¹⁷。

Crystal（2001：203）在《語言的死亡》一書談及如何著手拯救語言時說道，「由上而下」的行動，優先事項便是為語言成立適當的國家單位。這些中心除了資料蒐集、語言描述之外，也作地方族群與政府之間的溝通管道，發揮推行活動、經費、振興作業等的指揮機制。沒有這類機構為他們帶來力量，任何語言的復興運動都不可能成功。早在 20 年前本土語言復興運動興起之時，投身教改的台大數學系教授楊維哲就曾提出應成立國家語文研究院來處理本土語言復振相關事務：「…語文本身的整治，必須成立國家語文研究院。一方面，在學術上針對台語、客語及南島語系，推動長期研究，一方面尤其對於政策上的急救整治措施提供專業的幫助…」（楊聰榮，2004）。成功大學台灣文學系蔣為文（2005）教授也建議「應設立部會級的台灣語文復育委員會，專職台灣語文復育工作的計劃與執行」。台灣的本土語言皆面臨程度不一的瀕危情形，原住民語言有原民會及原住民族語言研究發展中心提供資源及語言復振協助，客語有客委會的資源幫助推廣客家語言與文化以及調查客語的使用及流失情形，而同樣漸趨式微的台語則是沒有任何專屬單位負責相關事務。今年（2017 年）5 月原住民族語依照『原住民族語言發展法』已於立法院三讀通過為國家語言，6 月『客家基本法修正草案』也於行政院會通過明訂客語為國家語言之一，年底有望於立院三讀通過，然而台語方面尚無任何官方認證為國家語言之一，也無專責機構為其推動相關法案。『國家語言發展法』內文與『原住民族語言發展法』和『客家基本法修正草案』裡關於語言發展與復振措施內容有部分重覆或近似但不完全一致之處，例如對於公務人員取得語言認證之規定以及設立語言研究發展中心等。對此未來國家語言發展法通過之後，是否應有專責的統一語言單位來協調或統籌本土語言復振相關事務，以免『國

¹⁷ 更多國家的語言仲裁機構可參考 International Association of Language Commissioners（2013）。

家語言發展法』與『原住民族語言發展法』和『客家基本法』各吹各的調或是形成資源分配不均和步調不一致之情形。

從新住民語納入新課綱與本土語言合併為一科目即可看出目前政府在語言政策規劃上的不完善，而本土語言復振也無專責語言機構來因應未來國家語言發展法通過之後的相關業務。台灣的族群與語言生態愈趨多元且複雜，長遠來看可朝設立綜合型的國家級語言專責單位方向前進，進行國內多樣語言的調查、保存、分析、評估與語言政策研擬等。綜合型的語言專責單位可設立本土語言振復部門來處理國家語言法展法通過後的後續復振工作，若要將新住民語言當成南向的資源，如澳洲將亞洲語言視為前進亞洲市場的戰略佈局工具，也可設立南向（東協）語言部門或新住民語言與多元文化部門，並重新檢視新住民語言教育與課綱的規劃以及後續的計畫研擬。專責語言單位可扮演跨部會合作與溝通的橋梁，以制定更宏觀且長遠的通盤規畫與語言政策，如此對於當前捉襟見肘的財政來說，民脂民膏也可妥善運用，集中資源與集中目標。

陸、結論

新南向政策若要順利的推行，需要有足夠的東南亞語言與文化人才輔佐，然而過去台灣的教育系統裡外語發展相當失衡，對於東協崛起也無提早採取相關因應措施，因此迫在眉睫之際，目前政府將希望寄託在東南亞新住民及其子女身上，希望他們對於觀光旅遊產業與前進東協的道路上能有所貢獻。然而我們的調查顯示絕大多數的東南亞新二代並不諳東南亞語言，無論語言態度、族群認同與文化連結上皆已被台灣同化，新二代的語言文化優勢並不如預期。

族群語言的延續除了倚靠政府的政策支持之外，最重要的還是回歸家庭。尤其是缺乏大環境支持的新住民母語，家庭語言教育扮演相當重要的角色。Fishman (1991) 對於弱勢語言復振特別強調家庭跟社區的功能，對此張學謙 (2011: 7) 歸納出家庭、社區與學校三位一體的「母語防護圈」。對於新住民母語家庭傳承政府應多加鼓勵，並創造友善環境與生存條件給

各個族群語言，而新移民家庭成員也需要有共識、有意識、有規劃地實踐家庭語言教育，才能成功地將母語延續給下一代。此外再搭配社區裡的新住民服務中心及相關團體，提供母語學習支援、聚會活動及語言沉浸環境，將語言使用主題及談話對象擴大至家庭以外的範圍，增加實際的語言互動情境才能打下更堅強的母語基礎。最後透過學校提供的語言專案課程針對新二代的需求加強母語的聽說讀寫能力，使家庭裡使用的語言可以擴張於社區環境，再搭配學校課程輔助以達到更好的語言學習效果。

值此南向之際，政府將新住民語言納入 108 年的國教新課綱，對於提升其語言地位有一定指標性意義，但現行的課程規劃仍有諸多潛在性問題，包含教學模式與成效、彈性選課方式、新二代人數銳減、專業師資稀缺等在新課剛正式上路之前皆應審慎評估，以免投入大量國家資源與人力的全國性普及教育，幾年後再回過頭檢視發現達不到預期的效果，那就太可惜了。而我國語言系所與課程也可趁機做一翻檢視，彌補過去對於非歐美語系的漠視，以平衡高教端的語言生態，再配合國家發展的目標培養所需的語言人才，同時建立南向企業媒合平台與語言人才資料庫以因應未來台商企業的人才需求。

若欲推廣東南亞語言的長期發展，短期內對於現有的新住民語支援教師應協助其加強專業教學知能，長期規劃來看政府應有一套完整的師資培訓制度，如同語言教師培訓模式，以達成專業教學人員的養成，未來才能有效地推動東南亞語言人才培育。高教端部分，台灣也可與東南亞國家互設「台灣研究中心」及「東南亞研究中心」，將學術研究擴大至文化、政治、經濟、歷史等多面向，並舉辦定期的國際學術交流，建立雙邊學校合作關係，研究計畫合作等以促進雙邊友誼與理解，達成高階語言與文化人才的養成。

最後，由於我國多元的族群與語言生態使得語言相關事務愈趨蓬勃與複雜，無論是本土語言復振、新住民語言教育、國家語言發展、外國語言提升等議題，在未來將持續發生且相互影響，若有層級較高的語言專責單位以較宏觀的視野來負責議題的調查、研究與計畫執行，長遠來說對於國家語言的發展、語言教育與規劃、資源運用和族群融合將有所助益。

參考文獻

- 內政部移民署，2015。〈「新住民二代培力試辦計畫」活動簡章〉 (http://w2.khvs.tc.edu.tw/ezfiles/0/1000/attach/56/pta_393_8711663_19271.pdf) (2017/1/2)。
- 台灣獎學金作業要點，2015 (<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL030033&KeyWordHL=>) (2017/11/5)。
- 行政院，2016。〈新南向政策推動計畫〉 (<http://www.ey.gov.tw/News10.aspx?n=DBAE55EB6D37B60C&sms=19FA75E3DEDDDA1F>) (2016/9/26)。
- 行政院經貿談判辦公室、經濟部國際貿易局，2016。《新南向政策參考資料》。
- 余佳穎、陳雅玲，2014。〈母語學習路 認同、教養最大阻礙〉《聯合報》8月19日 (<http://vision.udn.com/vision/story/7691/735674>) (2016/9/12)。
- 余祥、楊家鑫，2016。〈新南向搶學生 陸獎學金是我 3.3 倍〉《中時電子報》8月21日 (<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160821000957-260102>) (2016/9/12)。
- 李國基，2007。《東南亞外籍配偶子女雙族裔認同之研究》博士論文。屏東：國立屏東教育大學教育行政研究所。
- 周宣辰，2016。〈沉浸式族語教學幼兒園計畫之回顧與前瞻〉《台灣教育評論月刊》5卷9期，頁25-30。
- 林以君、孫中英，2014。〈日、韓深耕東南亞 台灣大落後〉《聯合新聞網》8月19日 (<http://vision.udn.com/vision/story/7692/735664>) (2016/9/12)。
- 邱瓊平，2016。〈擁抱南向找嚙導遊…東南亞遊客來 卻缺人帶團〉《聯合新聞網》8月10日 (<http://udn.com/news/story/7314/1885835>) (2016/10/12)。
- 范盛保，2002。〈澳洲的語言政策—從同化到多元文化〉收於施正鋒 (編)《各國語言政策：多元文化與族群平等》頁111-50。台北：前衛。
- 原住民族委員會，2015。《行政院原住民族委員會「推動沉浸式族語教學幼兒園第1期試辦計畫」成果報告書》。新莊：原住民族委員會。
- 孫中英、劉俐珊、蔡惠萍，2014。〈南向新世力…星火燎原 此其時矣〉《聯合新聞評論網》9月2日 (<http://vision.udn.com/vision/story/7699/735611>) (2016/9/12)。
- 國家教育研究院，2011。《台灣地區國民中小學本土語言教學現況之整合型研究總計畫期末報告》。三峽：國家教育研究院。
- 國家教育研究院，2014。〈十二年國民基本教育課程綱要總綱〉 (<http://www.naer.edu.tw/files/15-1000-7944,c639-1.php?Lang=zh-tw>) (2016/9/12)。
- 張學謙，2011。《語言復振的理念與實務：家庭、社區與學校的協作》。台中：新新台灣文化教育基金會。

- 張學謙，2015。〈阮一人講一款：添加式ê台灣人家庭語言政策〉《台語研究》1期，頁4-29。
- 張學謙，2016。〈走向添加式雙語主義：強化家庭與學校的母語教育〉《台灣教育評論月刊》5卷9期，頁1-9。
- 教育部，2015。《103學年新移民子女就讀國中小人數分布概況統計》。
- 教育部，2016a。《104學年新移民子女就讀國中小人數分布概況統計》。
- 教育部，2016b。《教育部新南向人才培育推動計畫》。
- 教育部，2017。《105學年新移民子女就讀國中小人數分布概況統計》。
- 教育部全球資訊網，2016。〈107學年度新住民語文課程實施相關規劃〉(http://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=3AED9D9B0382BFA8) (2016/8/21)。
- 教育部國際及兩岸教育司，2017a。〈教育新南向〉(<https://depart.moe.edu.tw/ED2500/News.aspx?n=E629CC6F403F7402&sms=F42C4CEA6ED95269>) (2017/11/5)。
- 教育部國際及兩岸教育司，2017b。〈華語文獎學金〉(<https://depart.moe.edu.tw/ED2500/News.aspx?n=4C56D7FD08F9CD2B&sms=3E927154E2FD9903>) (2017/11/5)。
- 許依晨，2013。〈東南亞語導遊 鬧人才荒〉《聯合新聞網》12月7日(<http://udn.com/news/story/6939/481236>) (2016/9/1)。
- 陳至中，2016a。〈新住民語師資缺 教部推跨校共聘〉《中央通訊社》2月17日(<http://www.cna.com.tw/news/ahel/201602170179-1.aspx>) (2016/9/15)。
- 陳至中，2016b。〈黃志芳：新南向政策以人為核心〉《中央通訊社》8月12日(<http://www.cna.com.tw/news/ahel/201608120174-1.aspx>) (2016/9/15)。
- 陳淑嬌，2015。〈東南亞籍新移民在台灣的涵化研究〉《現代漢語學》3卷4期，頁194-203。
- 陳智華，2016。〈報考人數少 東南亞語導遊荒〉《聯合新聞網》8月20日(http://udn.com/news/story/6939/1907696#story_right) (2016/9/21)。
- 陳麗君，2007。〈跨國婚姻中的語言意識和語言使用—台南市日籍和東南亞籍配偶家庭的比較〉發表於「跨領域對談全球化下的台灣文學與文化研究國際學術研討會」。台南：成功大學。10月26-27。
- 馮涵棣、梁綺涵，2008。〈越南媽媽·台灣囡仔：台越跨國婚姻家庭幼兒社會化之初探〉《台灣人類學刊》6卷2期，頁47-88。
- 黃宣範，2008。《語言、社會與族群意識—台灣語言社會學的研究》。台北：文鶴出版社。
- 楊真宜，2017。〈台灣新住民子女的語言現況與角色之研究〉《語文與國際研究》

17 期，頁 127-74。

楊聰榮，2004。〈從社會語言學觀點看台灣客家語標準化問題〉《「傳統與現代的客」家兩岸學術研討會論文集》頁 202-60。台北：中央大學客家學院。

葉郁菁，2012。〈我國新住民子女學習母語政策之推動與實踐探討〉《教育資料與研究》106 期，頁 57-81。

葉郁菁、溫明麗，2013。〈台灣國民小學東南亞母語傳承課程實施現況與政策建議〉《教育資料集刊》57 期，頁 23-44。

廖顯謨，2014。〈南非憲法語言政策變遷與發展〉《台灣國際研究季刊》10 卷 2 期，頁 177-206。

褚士瑩，2014。〈學習外語這件事，我們晚了日本 50 年〉《華人遠見菁英論壇》9 月 19 日 (https://www.gvlf.com.tw/article_content_3320_2.html) (2016/9/2)。

歐亞美，2016。〈迎向 107 年新住民語文領域課程綱要及其教材教法研發〉《台灣教育評論月刊》5 卷 9 期，頁 66-76。

蔣為文，2005。〈全球化下台灣語言文化之國際佈局〉《全球化下台灣文化未來發展與走向研討會》。台北：政治大學。

薛百雯，2015。《我的孩子為什麼不說越南話？從生態系統論探究影響越南籍新住民子女母語學習動機的因素》碩士論文。南投：國立暨南國際大學東南亞學系研究所。

蘇瑋璇、李昭安，2014。〈南向尖兵？新二代資源匱乏 急待救援〉《聯合報》9 月 2 日 (<http://vision.udn.com/vision/story/7698/735619>) (2016/9/22)。

蘇瑋璇、蔡惠萍，2014。〈駐外連當地語言都不通 上談判桌先輸一半〉《聯合報》8 月 19 日 (<http://vision.udn.com/vision/story/7692/735668>) (2016/9/2)。

Baker, Colin. 2001. *Foundations of Bilingual Education and Bilingualism*. Clevedon: Multilingual Matters.

Boyd, Sally. 2011. "Communication and Community: Perspectives on Language Policy in Sweden and Australia since the Mid-1970s," in Anne Pauwels, Joanne Winter, and Joseph Lo Bianco, eds. *Maintaining Minority Languages in Transnational Contexts*, pp. 141-79. London: Palgrave.

Crystal, David. (周蔚譯)，2001。《語言的死亡》(*Language Death*)。台北：貓頭鷹。

Fishman, Joshua A. 1966. *Language Loyalty in the United States: The Maintenance and Perpetuation of Non-English Mother Tongues by American Ethnic and Religious Groups*. The Hague: Mouton.

Fishman, Joshua A. 1991. *Reversing Language Shift*. Clevedon: Multilingual Matters.
International Association of Language Commissioners. 2013 (<http://language>)

ecommissioners.org/) (2017/11/5)

- Lo Bianco, Joseph. 1987. *National Policy on Languages*. Canberra: Commonwealth Department of Education.
- Lo Bianco, Joseph. 2011. "Contrasting and Comparing Minority Language Policy: Europe and Australian," in Anne Pauwels, Joanne Winter, and Joseph Lo Bianco, eds. *Maintaining Minority Languages in Transnational Contexts*, pp. 78-104. London: Palgrave.
- Lévi-Strauss, Claude. 1963. *Structural anthropology*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Lu, Li-jung. 1988. "A Survey of Language Attitudes, Language Use and Ethnic Identity in Taiwan." Master Thesis, Fu Jen Catholic University.
- Ministry of Economic Affairs. 2016. "Contact TAIWAN." (<https://www.contacttaiwan.tw/main/index.aspx>) (2017/11/5)
- Pauwels, Anne. 2011. "Maintaining a Language Other than English through Higher Education in Australia." in Anne Pauwels, Joanne Winter, and Joseph Lo Bianco, eds. *Maintaining Minority Languages in Transnational Contexts*, pp. 107-23. London: Palgrave.
- Romaine, Suzanne. 1995. *Bilingualism*, 2nd ed. Oxford: Blackwell.
- Spolsky, Bernard. 1991. "Hebrew Language Revitalization within a General Theory of Second Language Learning," in Robert L. Cooper, and Bernard Spolsky, eds. *The Influence of Language on Culture and Thought: Essays in Honor of Joshua A. Fishman's Sixty-fifth Birthday*, 137-55. Berlin: Mouton de Gruyter.

Taiwan's New Southbound Policy and Cultivation of Proficient Language Speakers of Southeast Asian Languages

Chen-Yi Yang

*Ph. D. Candidate, Graduate Institute of Linguistics
National Tsing Hua University, Hsin-Chu, TAIWAN*

Abstract

To respond to the implementation of the human-centered New Southbound Policy, the present study focused on the dimension of proficient speakers of Southeast Asian languages. This article started with discussing the unbalanced language development of higher education in Taiwan. Due to the neglect of Southeast Asian languages, the country is facing a serious shortage of proficient speakers in these languages. In addition, an up-to-date survey of the New Immigrant Children's heritage language proficiency and ethnic identity was presented to the government, who is planning to train these children as the southbound qualified pioneers in the near future. In order to promote the New Immigrant Children's language ability, the government has made plans to incorporate the New Immigrant Languages into 12-year national compulsory education as a language course. However, there are some potential and predictable problems within the language course which may make this proposal unworkable. This article tried to point out the problems and to provide suggestions, hoping that they might be helpful for the adjustment of the language course before it is implemented. Finally, in view of the fact that Taiwan is a multiracial and multilingual society where now language problems will crop up from time to time, the paper points out the necessity of establishing a national institute of language to deal with any language related issues in the future.

Keywords: New Southbound Policy, Southeast Asian languages, new immigrant children, National Institute of Language