Abstract

National Educational Policy and National Language Policy

Sippanonda Ketudat
National Education Commission

1. Rationale

The National Educational Scheme of B.E. 2521 stresses national and international unity, cooperation and communication. In line with the National Educational Scheme, the National Language Policy should cover the following four areas :

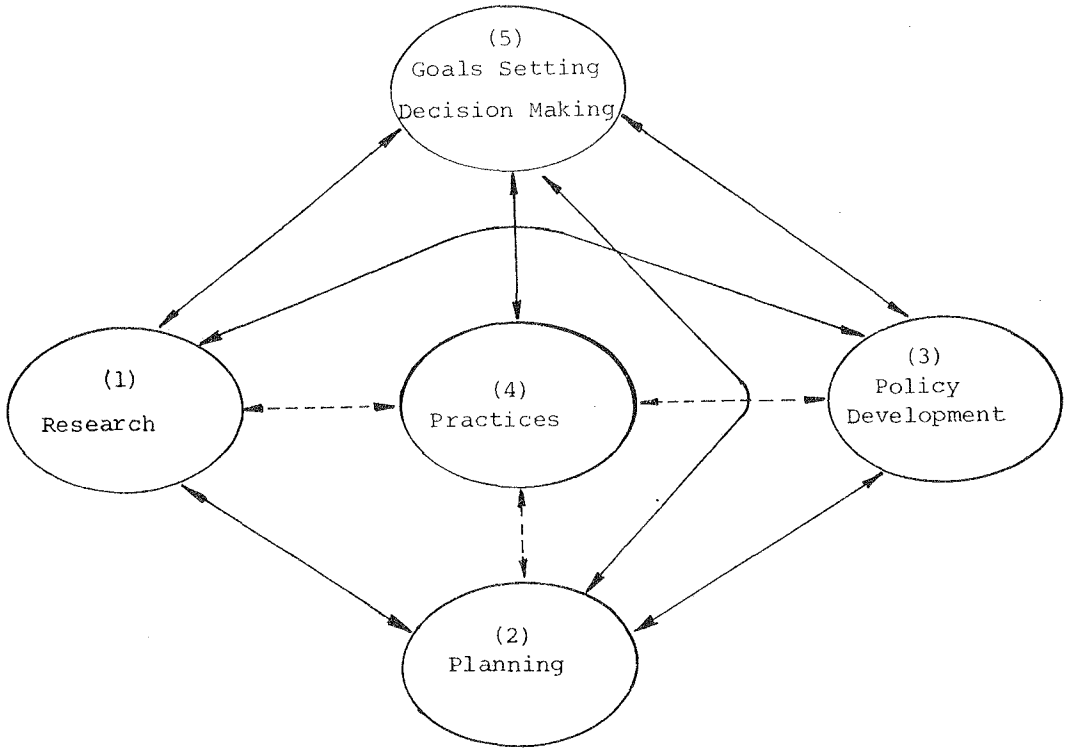
1. national languages
2. foreign languages
3. regional languages
4. minority languages

National policy regarding the national language has been succinctly stated in the curricula at all levels. The policy concerning regional and minority languages has not yet been specified for lack of essential data. Currently the interest is on the foreign language policy which is the main focus of this presentation.

2. Guidelines for Policy Development

Available data accrued from research, analyses, practical considerations and past and present experiences help shape the development of the national educational policy. Relationships among various areas of policy development which are the functions of the National Education Commission (NEC) are illustrated below.

Having the responsibility for research, planning, and educational policy development, the NEC has pursued the studies in foreign language education and discovered that there have been very few researches having impact on language policy.



3. Guidelines for Considering Foreign Language Policy

In developing a foreign language policy, five principles regarding the following areas should be considered :

1. Education

Psychology of foreign language learning, the acquisition of the mother-tongue as springboard for foreign language acquisition, motivation, readiness, teacher preparation, etc. should be considered.

2. National Security

The teaching of Thai should be compulsory and begin early.

3. Racial Integration

The teaching and learning of Thai as an avenue to national integration should be required at all levels of education.

4. Information Dissemination

English is the most widely used international language for academic and occupational purposes.

5. International Relations

The languages of all friendly nations are regarded as having the same status.

4. Policy and Guidelines Concerning Foreign Language Education

Contrastive Review of the foreign language curricula of B.E. 2503 (A.D. 1960) and B.E. 2520 (1977)

B.E. 2503	B.E. 2520
Lower Elementary (Grades 1–4) – Required study load 25 hours/week. – No foreign language curriculum. – Special permission granted to schools for *extracurricular foreign language program*, not exceeding 5 hours/week. There are 144 private schools offering extracurricular Chinese courses 5–10 hours/week. Most schools offering English courses are in Bangkok.	**Grades 1–4** – Required study load 25 hours/week. – No foreign language curriculum. – Special permission granted to qualified schools for offering *extracurricular English language programs*, not exceeding 5 hours/week. – Private schools which have been offering Chinese 5–10 hours/week will have to limit the number of hours to 5 hours/week. – Private schools offering other foreign languages will offer them as extracurricular courses and not exceeding 5 hours/week. – No other schools will be permitted to open other foreign language courses besides 5 hours/week of extracurricular English.

B.E. 2503	B.E. 2520
Upper Elementary (Grades 5-7) - Required study load 30 hours/week. - 3 or 5 hours of English/per week stated in the curriculum.	**Grades 5-6** - 5 hours of English per week stated in the curriculum to allow governmental, local, and private schools which begin English at this level to choose either English for everyday living or English for occupational purposes as appropriate for the locality. - Schools which have been permitted to teach English from grades 1-4 may seek permission to continue their English courses.
Lower Secondary (M.S. 1-3) - Required study load 30 hours/week. - 4 or 6 hours of English per week stated in the curriculum.	**Lower Secondary** - All foreign languages have the same status and students choose to learn one foreign language.
Upper Secondary (M.S. 4-5) - Foreign language is elective (B.E. 2518 Curriculum)	**Upper Secondary** - All foreign languages have the same status and students choose to learn two foreign languages.
Special Curriculum No definite policy.	**Special Curriculum** - Private Special Schools and language institutes offering foreign language courses may continue their operation within the legal boundary. - The Ministry of Education encourages governmental institutes to give foreign language courses if needs arise, and the Ministry is ready to cooperate with academic or professional sources as deemed appropriate.
Higher Education No definite policy. Each institution has its own curriculum.	**Higher Education** Students select courses stated in the curriculum.

สรุปคำบรรยาย

เรื่อง นโยบายการศึกษาและนโยบายภาษาของชาติ

1. หลักการ

ในการพิจารณาเรื่องนโยบายการศึกษาและนโยบายภาษาของชาตินั้น จะต้องคำนึงถึงแผนการศึกษาแห่งชาติเป็นหลัก เพราะแผนการศึกษาแห่งชาติเป็นโครงสร้างแม่บทหลักและเป็นแนวนโยบายหลักทางการศึกษาของประเทศไทย

ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2521 ได้มีข้อความระบุไว้ชัดในเจตนารมณ์ของแผน ฯ และหมวดอื่นว่าด้วยจุดประสงค์ ดังนี้คือ :-

"-- ให้มีความสำนึกในการเป็นไทยร่วมกัน และการเป็นส่วนหนึ่งของมนุษยชาติ--"

"-- ให้มีความสามารถในการติดต่อทำความเข้าใจและร่วมมือซึ่งกันและกัน-----"

นอกจากนี้ยังจะต้องคำนึงถึงส่วนต่าง ๆ อันเกี่ยวกับเป้าประสงค์ของการศึกษาแต่ละระดับและประเภทอีกด้วย ซึ่งได้มีข้อความระบุอยู่หลายข้อในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

ในการกล่าวถึงนโยบายของชาตินั้น ควรจะครอบคลุมอย่างน้อยนโยบายใน 4 ด้าน ดังนี้ คือ :-

(1) นโยบายภาษาประจำชาติ

(2) นโยบายภาษาต่างประเทศ

(3) นโยบายภาษาท้องถิ่น

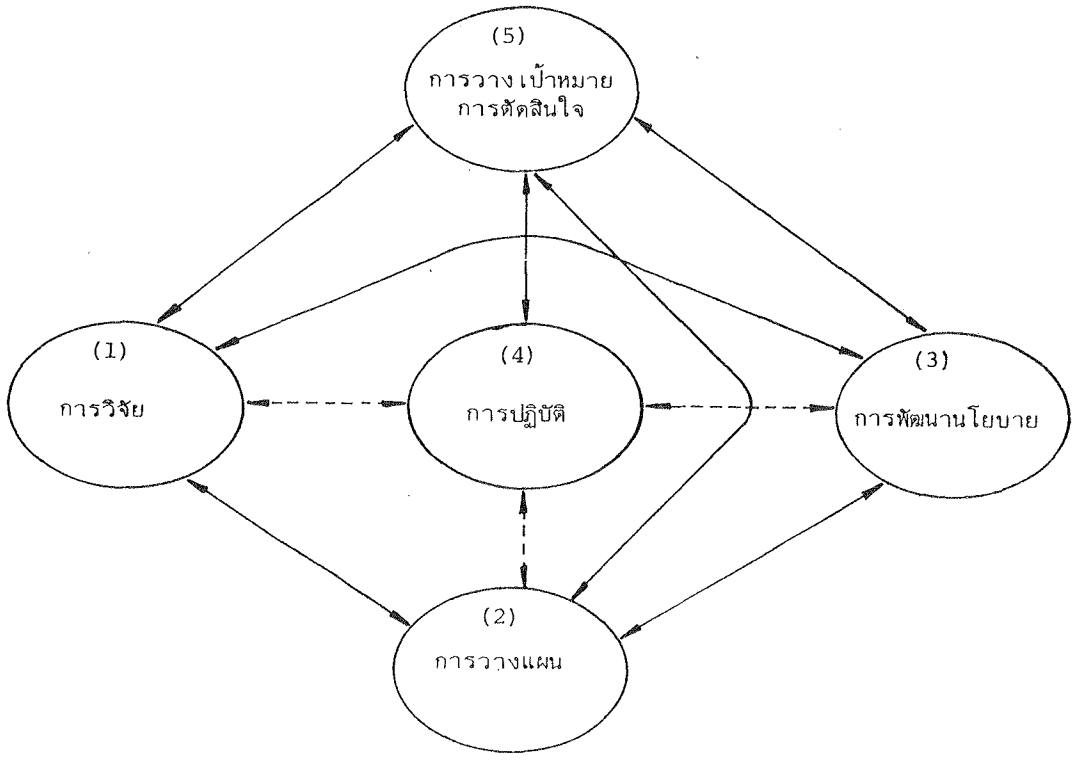
(4) นโยบายภาษาชนกลุ่มน้อย

โดยที่ในขณะนี้มีผู้สนใจเป็นจำนวนมากเรื่องนโยบายภาษาต่างประเทศ จึงจะบรรยายในเรื่องนี้ ส่วนนโยบายภาษาประจำชาตินั้น ได้ระบุลงไปชัดในรายละเอียดของหลักสูตรการศึกษาของแต่ละระดับ ส่วนนโยบายภาษาท้องถิ่นและนโยบายภาษาชนกลุ่มน้อยนั้น ในขณะนี้ยังไม่มีการ

ระบุไว้ชัดแจ้งในที่ใด และยังต้องการข้อมูลอีกมาก จึงใคร่ขอเชิญให้นักวิชาการและนักวิจัยทั้งหลายได้โปรดศึกษาและเสนอแนะ

2. แนวการพัฒนานโยบาย

ในการพัฒนานโยบายด้านการศึกษานั้น จะต้องคำนึงถึงสภาพข้อเท็จจริงอันได้มาจากผลการวิเคราะห์วิจัย จะต้องคำนึงถึงภาคปฏิบัติว่าปฏิบัติได้มากน้อยเพียงไร อีกทั้งต้องคำนึงถึงแผนงานที่ได้เคยปฏิบัติมาในอดีตและแนวทางปฏิบัติในอนาคต รวมทั้งเป้าหมายและสภาพทั่วไปเกี่ยวกับการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายเพื่อเลือกปฏิบัติ ความสัมพันธ์ของงานต่าง ๆ แสดงไว้ในแผนภูมิข้างล่าง



แผนภูมิ ความสัมพันธ์ระหว่างการวิจัย การวางแผน การพัฒนานโยบาย การตัดสินใจและการปฏิบัติ

ในฐานะที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวจัยการวางแผน และการพัฒนานโยบายด้านการศึกษา จึงได้พยายามติดตามศึกษาเรื่องการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศมาเป็นลำดับ แต่พบว่ามีงานวิจัยที่มีผลกระทบเชิงนโยบายในด้านภาษาค่อนข้างน้อย

3. แนวทางพิจารณาเรื่องนโยบายภาษาต่างประเทศ

ในการพิจารณาเรื่องนโยบายภาษาต่างประเทศ จะต้องคำนึงถึงหลักต่าง ๆ อย่างน้อย 5 หลัก คือ :–

(1) *หลักทางการศึกษา* ซึ่งจะต้องคำนึงถึง จิตวิทยาของการเรียนรู้ภาษา โดยปกติเด็กควรจะเรียนรู้ภาษาแม่ให้แจ่มแจ้งพอสมควร การเรียนภาษาอื่นถ้าได้เลียนแบบครูที่ดีตั้งแต่เยาว์วัยก็จะทำให้เรียนได้เร็ว แต่ก็ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบอื่นอีกหลายประการ เช่น แรงจูงใจ และความพร้อม ความสามารถของครู ฯลฯ

อนึ่ง เกี่ยวกับหลักนี้ จะต้องคำนึงถึงแนวทางตามแผนการศึกษาแห่งชาติเป็นหลักด้วย

(2) *หลักความมั่นคงแห่งชาติ* เมื่อคำนึงถึงหลักนี้ ภาษาประจำชาติจะต้องจัดให้มีการเรียนการสอนภาษาประจำชาติ คือ ภาษาไทยแต่เยาว์วัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการศึกษาภาคบังคับ

(3) *หลักเชื้อชาติ* ประเทศไทยได้ใช้หลักผสมกลมกลืนมาเป็นเวลายาวนาน และได้เน้นไว้ชัดเจนในรัชสมัยพระพุทธเจ้าหลวง ดังนั้น ภาษาไทยจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในระบบการศึกษาทุกระดับ

(4) *หลักเกี่ยวกับความรู้ทางวิชาการ* ในโลกปัจจุบัน ภาษาวิชาการที่ใช้กันแพร่หลายทั่วโลก หรือภาษาที่สามารถสื่อสารกันได้ในวงกว้างที่สุดทางวิชาการ คือ ภาษาอังกฤษ นอกจากนี้สำหรับประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับอาชีพของคนส่วนใหญ่และเกี่ยวกับความรู้ด้านสุขภาพอนามัย ในประเทศไทยภาษาที่ใช้ก็ได้แก่ภาษาอังกฤษ เช่น ข้อความเกี่ยวกับปุ๋ย เกี่ยวกับยา เกี่ยวกับเครื่องจักรกลง่าย ๆ

(5) *หลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ* หลักนี้วางรากฐานอยู่บนความเท่าเทียมกันของภาษาต่าง ๆ ของมิตรประเทศ

4. นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศ

เพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวปฏิบัติในการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศ ใคร่ขอเปรียบเทียบนโยบายและแนวปฏิบัติตามหลักสูตรตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

แนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผน ฯ 2503	แนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผน ฯ 2520
ป. ต้น (ป. 1–4) – หลักสูตรบังคับ 25 ช.ม./สัปดาห์ – ไม่บรรจุภาษาต่างประเทศไว้ในหลักสูตร – แต่ ร.ร. อาจขออนุญาตสอน *ภาษาต่างประเทศ* นอกหลักสูตรที่บังคับไว้ได้ไม่เกิน 5 ช.ม./สัปดาห์	**ป. 1–4** – หลักสูตรบังคับ 25 ช.ม./สัปดาห์ – ไม่บรรจุภาษาต่างประเทศไว้ในหลักสูตร – แต่ ร.ร. ที่พร้อมอาจขออนุญาต *สอนภาษาอังกฤษ* นอกหลักสูตรที่บังคับไว้ได้ไม่เกิน 5 ช.ม./สัปดาห์
ในภาคปฏิบัติ 1) มี ร.ร. ราษฎร์สอนภาษาจีนนอกหลักสูตร 5–10 ช.ม./สัปดาห์ (เป็นกรณีพิเศษ 144 โรง) 2) ร.ร. ที่สอนภาษาต่างประเทศส่วนมากอยู่ใน กทม. และสอนภาษาอังกฤษ	1) ร.ร. ราษฎร์สอนภาษาจีนอยู่ 5–10 ช.ม./สัปดาห์ จะให้สอนนอกหลักสูตรได้ไม่เกิน 5 ช.ม./สัปดาห์ 2) ร.ร. ราษฎร์ที่สอนภาษาอื่นอยู่แล้ว จะให้สอนภาษานั้นนอกหลักสูตรได้ไม่เกิน 5 ช.ม./สัปดาห์ 3) จะไม่อนุญาตให้ ร.ร. อื่นเปิดสอนภาษาต่างประเทศขึ้นมาใหม่ยกเว้นภาษาอังกฤษตามที่กล่าวไว้แล้ว

แนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผน ฯ 2503		แนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผน ฯ 2520	
ป. ปลาย (ป. 5–7)	– หลักสูตรบังคับ 30 ช.ม./สัปดาห์ – *กำหนดภาษาอังกฤษไว้ในหลักสูตร 3 หรือ 5 ช.ม./สัปดาห์ สุดแต่ ร.ร. จะเลือกสอน*	**ป. 5–6**	– เพิ่ม ช.ม. ในหลักสูตรอีก 5 ช.ม./สัปดาห์ เพื่อให้ ร.ร. ของรัฐ ของท้องถิ่น และ ร.ร. ราษฎร์ ที่มิได้สอนภาษาอังกฤษมาก่อน *เลือกสอนภาษาอังกฤษที่เกี่ยวกับชีวิตประจำวัน หรือสอนวิชาอาชีพเกี่ยวกับการดำรงชีวิตตามความเหมาะสมของสภาพท้องถิ่น* – *ร.ร. ราษฎร์ที่ได้รับอนุญาตให้สอนภาษาอังกฤษมาก่อนในระดับ ป. 1–4 อาจขออนุญาตสอนภาษาอังกฤษที่สืบเนื่องได้*
ม.ศ. ต้น (ม.ศ. 1–3)	– หลักสูตรบังคับ 30 ช.ม./สัปดาห์ – *กำหนดภาษาอังกฤษไว้ในหลักสูตร 4 หรือ 6 ช.ม./สัปดาห์ สุดแต่ ร.ร. จะเลือกสอน*	**ม. ต้น**	– *ให้นักเรียนเลือกเรียนได้หนึ่งภาษา โดยถือทุกภาษาเท่าเทียมกัน*
ม.ศ. ปลาย (ม.ศ. 4–5)	*ภาษาต่างประเทศเป็นวิชาเลือก (หลักสูตร 2518)*	**ม. ปลาย**	– *ให้นักเรียนเลือกเรียนได้สองภาษา โดยถือทุกภาษาเท่าเทียมกัน*

แนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผน ฯ 2503	แนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผน ฯ 2520
หลักสูตรพิเศษ (ไม่มีนโยบายปรากฏไว้ชัดเจน)	**หลักสูตรพิเศษ** – ร.ร. ราษฎร์หลักสูตรพิเศษและสถาบันภาษาที่เปิดสอนภาษาต่างประเทศอยู่แล้วก็ให้ดำเนินการต่อไปภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย – กระทรวงศึกษาธิการจะส่งเสริมให้สถานศึกษาของรัฐเปิดสอนภาษาต่างประเทศได้ตามความต้องการและความจำเป็น และกระทรวงศึกษาธิการ พร้อมที่จะพิจารณาในแง่ความร่วมมือทางวิชาการจากแหล่งที่สมควร
อุดมศึกษา (ไม่มีนโยบายปรากฏไว้ชัดเจน เป็นไปตามหลักสูตรของแต่ละสถาบันการศึกษา)	**อุดมศึกษา** ให้นักศึกษาเลือกศึกษาได้ตามหลักสูตร

คำบรรยายเรื่อง
"นโยบายการศึกษาและนโยบายภาษาของชาติ"

สิปปนนท์ เกตุทัต
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ในการพิจารณาเรื่องการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศ ประการแรกจะต้องพิจารณาแผนการศึกษาแห่งชาติ ในแผนการศึกษาแห่งชาติ ไม่มีข้อความใดที่ว่าถึงภาษาโดยชัดแจ้งแต่มี 2 ข้อความที่เกี่ยวข้อง ข้อความที่ 1 ก็คือว่า ให้มีความสำนึกในการเป็นไทยร่วมกันและการเป็นส่วนหนึ่งของมนุษยชาติ ข้อความที่ 2 ก็คือให้มีความสามารถในการติดต่อทำความเข้าใจและร่วมมือซึ่งกันและกัน และในการที่จะกล่าวถึงนโยบายภาษาของชาตินั้นควรจะต้องครอบคลุมอย่างน้อยใน 4 ด้าน คือ นโยบายภาษาประจำชาติ, นโยบายภาษาต่างประเทศ, นโยบายภาษาถิ่น และนโยบายภาษาของชนกลุ่มน้อย ใน 2 นโยบายหลังเกี่ยวกับภาษาท้องถิ่นกันภาษาชนกลุ่มน้อยนั้นเรายังไม่มีนโยบายชัดเจนในประเทศไทย ที่จริงทางสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการก็ได้คิดถึงเรื่องนี้เหมือนกัน แต่ในปัจจุบันนี้เรายังต้องการข้อมูลอีกมาก จึงใคร่จะขอเชิญชวนให้ท่านนักวิจัยทั้งหลาย และท่านผู้สนใจเกี่ยวกับภาษาทั้งหลายให้ความเห็นและวิจัยใน 2 ด้าน หรือในทั้ง 4 ด้านได้ทั้งหมดก็ยิ่งดี ในประเด็นที่ 2 ที่ผมจะเรียนถึงคือ เรื่องการพัฒนานโยบายด้านการศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่ที่จะต้องเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น เราพยายามทำงานใน 3 ด้าน คือ งานด้านการวิจัย ด้านการวางแผน และงานด้านเสนอแนะนโยบายเพื่อเสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีได้วางเป้าหมายและตัดสินใจ ขณะที่ทำงานด้านการวิจัยการวางแผนและการพัฒนานโยบายนั้นก็พยายามที่จะสืบเสาะหาข้อมูล และข้อจำกัดจากหน่วยปฏิบัติ ดัง 4 ส่วนงานในรูป งานวิจัยวางแผนและพัฒนานโยบายนี้ เราไม่สามารถทำได้ทุกเรื่อง ดังนั้นใน

หลายเรื่องที่มีผู้ที่ทำอยู่แล้วประมวลผลงานวิจัยมาและพยายามที่จะพิจารณาดูว่าปฏิบัติได้มากน้อยเพียงใดและเสนอแนะไป ในด้านภาษาเมื่อต้องแสดงความคิดเห็นในฐานะของสำนักงานผู้ที่จะต้องเสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายด้านภาษาควรจะเป็นอย่างไรนั้นประสบปัญหาค่อนข้างมากเพราะไม่มีผลงานวิจัยที่จะสรุปตัดสินใจ (base judgement) วางข้อเสนอแนะได้อย่างที่จะมั่นใจนัก ดังนั้นนโยบายหลายเรื่องที่ผมจะเรียนในวันนี้เป็นความคาดหมายบนรากฐานจากความคาดหวังและจาก intuition อยู่ค่อนข้างมาก จึงขอเชิญชวนท่านทั้งหลายวิจารณ์ได้หากจะมีข้อผิดพลาดจะได้ปรับได้ทันท่วงที

ในการพิจารณาเรื่องที่ผมเรียนแล้ว นโยบายภาษาประจำชาติเกี่ยวกับภาษาไทยนั้นมีระบุไว้ค่อนข้างจะแจ้งชัดในหลักสูตรต่าง ๆ แต่ก็ยังมีจุดที่ยังไม่พูดถึงค่อนข้างมาก ในนโยบายภาษาท้องถิ่นและภาษาชนกลุ่มน้อย อย่างที่ผมเรียนไว้แล้วเรายังไม่ได้พิจารณาในเรื่องนี้ ดังนั้นถ้าท่านผู้ใดที่มีข้อคิดเห็นประการใดใน 2 เรื่องนี้ก็ขอเชิญชวนร่วมอภิปรายด้วยในตอนสุดท้าย

ปัญหาที่กำลังถกเถียงกันอยู่และเป็นปัญหาที่ค่อนข้างจะการเมืองพอสมควร คือ เรื่องนโยบายภาษาต่างประเทศ ในเรื่องนี้ในการเสนอแนะนโยบายภาษาต่างประเทศนี้ที่ได้เสนอแนะไปยังสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ เราได้พิจารณาอาศัยหลัก 5 ประการอย่างค่อนข้างจะละเอียด ในตอนต่อไปผมจะชี้แจงว่าในแผนการศึกษาแห่งชาติ 2503 และหลักสูตรนั้นเป็นอย่างไร เปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติตามหลักสูตร 2 ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 เป็นอย่างไร

ข้อ 1 **หลักทางการศึกษา** ซึ่งได้คำนึงถึงจิตวิทยาของการเรียนรู้ โดยปกติเด็กควรจะเรียนรู้ภาษาแม่ให้แจ่มแจ้งพอสมควรและการเรียนภาษาอื่นถ้าได้เรียนรู้โดยมีครูที่ดีตั้งแต่เยาว์วัยก็จะทำให้เรียนได้เร็ว แต่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบอื่นหลายประการ เช่น แรงจูงใจ ความพร้อม ความสามารถของครู ในเรื่องนี้ผมเข้าใจว่าเมื่อประมาณ พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2511 เมื่อเริ่มจัดตั้งศูนย์ภาษาอังกฤษ คือศูนย์ดั้งเดิมซึ่งเดี๋ยวนี้เปลี่ยนมาเป็นสถาบันภาษา ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในตอน พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2511 นั้น ผมมีส่วนร่วมดำเนินการอยู่ด้วย ในตอนนั้นมองเห็นว่าในระดับประถมศึกษาพบว่า ปัญหาหลักในสมัยนั้นคือส่วนใหญ่ครูที่สอนภาษาต่างประเทศไม่มีประสบการณ์และความรู้ในด้านภาษาต่างประเทศ และการสอนภาษาต่างประเทศ

ดีพอ จึงทำให้การสอนภาษาต่างประเทศคือภาษาอังกฤษในสมัยนั้นค่อนข้างจะลำบากไม่ได้ผล เมื่อเรียนระดับสูงขึ้นไปก็จะต้องเป็นการเรียนแก้ (Remedial English) ตลอดเวลา ดังนั้น ในขณะนั้นก็มีแนวที่จะชี้ให้เห็นว่าไม่ควรจะสอนภาษาต่างประเทศในระดับประถม เพราะเหตุผลข้อจำกัดในเชิงปฏิบัติ อย่างไรก็ตามถ้าพิจารณาจากในด้านของการศึกษาอีกเหมือนกัน Unesco เคยมีมติ(resolution) ข้อเสนออยู่ข้อหนึ่งเมื่อการประชุมประมาณ 10 ปีมาแล้ว ที่บอกว่าประเทศสมาชิกของทุกประเทศควรจะสอนภาษาแรกเป็นภาษาแม่ให้แก่เด็ก แต่ข้อเสนอนั้นประเทศหลายประเทศไม่สามารถปฏิบัติได้ และเกือบจะไม่มีใครปฏิบัติเพราะปัญหาทางการเมืองเป็นหลัก ดังนั้นในข้อหลักทางการศึกษาและจิตวิทยาของการเรียนรู้ภาษา ถ้าไม่คำนึงในสภาพอย่างที่ผมได้เรียนแล้วเป็นพื้นฐาน และคำนึงสภาพของเมืองไทย ก็เห็นชัดว่าน่าจะเน้นภาษาไทยและรวมทั้งคำนึงถึงแนวทางตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ที่พยายามที่จะปลูกฝังให้มีความสำนึกความเป็นไทยร่วมกัน ก็น่าจะสอนภาษาไทยในระดับประถมศึกษาภาษาเดียว

ข้อ 2 **หลักทางความมั่นคง** หลักที่สองที่เราได้คำนึงถึงก็คือหลักความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเมื่อคำนึงถึงหลักนี้ นี่ก็ควรจะจัดให้มีการเรียนการสอนภาษาประจำชาติ คือ ภาษาไทยตั้งแต่เยาว์วัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการศึกษาภาคบังคับ ข้อนี้ในการพิจารณาเรื่องนโยบายภาษาต่างประเทศ ได้ถกเถียงกันอยู่มากว่าจะมีภาษาอื่นอีกหรือไม่ที่ช่วยเสริมความมั่นคง ในด้านนี้มองเห็นว่าน่าจะเป็นภาษาไทยทั้งๆ ที่ในอดีตก็มีการสอนภาษาอื่นในระดับนี้อยู่ เช่น ภาษาอังกฤษ และภาษาจีน เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีการอภิปรายกันมากว่า ถ้าจะมีลัทธิอื่นที่ไม่ใช่ลัทธิที่เป็นหลักในการปกครองประเทศแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เข้ามาโดยอาศัยภาษานั้นเป็นสื่อจะมีปัญหาหรือไม่อย่างไร ในข้อนี้ผลสรุปออกมาได้ว่า สมมุติว่าจะมีผู้พยายามเผยแพร่ลัทธิการเมืองโดยอาศัยภาษาเป็นสื่อจะเป็นอย่างไร ปัจจุบันในประเทศไทยไม่จำเป็นต้องใช้ภาษาจีนเป็นสื่อ หาอ่านเรื่องลัทธิได้โดยภาษาอังกฤษ และเอกสารจากภาษาไทยโดยตรง ดังนั้นไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเกรงว่าจะมีผู้ใช้ภาษาจีนเป็นสื่อในการเผยแพร่ลัทธิ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อได้คำนึงถึงหลักความมั่นคงในการที่จะเสริมสร้างความเป็นไทยร่วมกัน น่าจะใช้ภาษาไทยเป็นภาษาประจำชาติและเป็นภาษาที่ปลูกฝังไปในระดับประถมศึกษา

ข้อ 3 **หลักของเชื้อชาติ** ในด้านนี้นโยบายในเรื่องเชื้อชาติของประเทศไทยได้มีค่อนข้างจะชัดแจ้งมาเป็นเวลายาวนาน และก็ได้เน้นไว้ชัดในสมัยรัชกาลที่ 5 คือ เรื่องหลักผสม

กลมกลืน ถ้าหากใช้หลักผสมกลมกลืนเป็นนโยบายด้านเชื้อชาติของประเทศไทยแล้ว ภาษาไทยจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในระบบการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทของการศึกษา

ข้อ 4 **หลักเกี่ยวกับความรู้ทางวิชาการ** หลักเกี่ยวกับความรู้ทางวิชาการก็คือว่า โดยที่ประเทศไทยเราก็เป็นประเทศกำลังพัฒนาและเป็นประเทศเล็ก ความก้าวหน้าทางวิชาการในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งเชิงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทั้งสังคมศาสตร์ และทางด้านอื่น ๆ นั้น ยังไม่มีความรู้ทางวิชาการออกมาเป็นภาษาไทยมากนัก ดังนั้น เราต้องคำนึงถึงภาษาที่ใช้ในเชิงวิชาการที่แพร่หลายกันทั่วโลก หรือภาษาที่สื่อสารกันได้ในวงที่กว้างที่สุดในวงวิชาการ ถ้าพิจารณากันอย่างละเอียดแล้วก็จะพบว่า ภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่ใช้ในวงวิชาการเกือบทั่วโลก แต่ถ้าคำนึงถึงว่ามีคนพูดภาษาจีนมากน้อยเท่าไร พูดภาษาเสปนมากน้อยเท่าไร สัดส่วนอาจจะมากกว่าหรือใกล้เคียงกันกับภาษาอังกฤษ ถ้าพูดถึงผู้ที่พูดและใช้ภาษาอังกฤษในวงวิชาการ คงกล่าวได้ว่าเราต้องใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่สื่อสารได้ ประกอบกับในอดีตเราก็ใช้ภาษาอังกฤษอย่างแพร่หลายในชีวิตประจำวันของบุคคลทั่วไป ทั้งชาวชนบทและชาวเมือง เช่นเรื่องเกี่ยวกับปุ๋ยก็มี NPK เช่นเรื่องเกี่ยวกับยาก็มีชื่อเป็นภาษาอังกฤษอยู่มากมาย เรื่องเกี่ยวกับเครื่องจักรกลง่าย ๆ ทั้งหลาย ก็ใช้ภาษาอังกฤษซึ่งทับศัพท์มาเป็นภาษาไทยอยู่มาก ดังนั้น ถ้าจะพูดถึงเรื่องภาษาต่างประเทศที่จะเป็นประโยชน์ต่อหลักความรู้ทางวิชาการและการดำรงชีพประจำวันของบุคคลทั่วไป ก็ควรจะเป็นภาษาอังกฤษสำหรับประเทศไทย

ข้อ 5 **หลักความสำคัญระหว่างประเทศ** หลักที่วางอยู่บนรากฐานความเท่าเทียมกันของภาษาต่าง ๆ ในมิตรประเทศ หลักนี้อาจจะใช้หลักการเมืองระหว่างประเทศก็ได้ บางประเทศที่เป็นมิตรแน่นแฟ้น บางประเทศเป็นมิตรชั่วระยะเวลาสั้น เรื่องนี้ประเทศไทยไม่เคยพูดไว้ชัดเราพูดว่ามีมิตรประเทศอย่างเดียวเท่านั้น ดังนั้นถ้าเราจะสอนภาษาอะไรหรือจะมีสถาบันสอนภาษาอะไร จะต้องวางอยู่บนรากฐานของความเท่าเทียมกันของภาษาต่าง ๆ ของมิตรประเทศ โดยอาศัยหลักนี้ทำให้การพิจารณาการวางนโยบายเรื่องการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศค่อนข้างลำบาก

โดยสรุปเมื่อได้อาศัยหลักทั้ง 5 ประการนี้ เราก็พิจารณาดูว่าหลักสูตรในแต่ระดับแต่ละประเภทน่าจะเป็นอย่างไร ในข้อนี้ผมก็ต้องยอมรับว่าถ้าเราจะพูดถึงนโยบายภาษาต่างประเทศการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศพูดเฉพาะในหลักสูตรแค่นี้ยังไม่ครอบคลุมพอ จะต้องพูดถึง

ในแง่ตำราและจะต้องพูดถึงภาษาที่ใช้พูดในการเรียนการสอนวิชานั้น ๆ ด้วย นโยบายภาษาที่คณะรัฐมนตรีรับก็คือแนวตามที่ได้เสนอไว้ในตาราง และได้เปรียบเทียบให้เห็นแนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 และแนวปฏิบัติตามหลักสูตรและแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ระบุว่าการศึกษาภาคบังคับเป็นประถมศึกษา 6 ปีตอนเดียวตลอดไม่แยกเป็น 2 ตอน และมองเห็นว่าในประถมศึกษา 6 ปี ประชาชนส่วนใหญ่หรือเด็กส่วนใหญ่ของไทยคงจะได้รับการศึกษาเพียง 6 ปี เท่านั้น จากสภาพที่เป็นจริงอยู่ในปัจจุบันจาก 100 คนที่เข้าเรียนประถมปีที่ 1 ประมาณ 70 คนเรียนถึงประถมปีที่ 4 4 ปีให้หลัง 35 คนได้ขึ้นประถมปีที่ 5 หรือครึ่งหนึ่ง และพอไปถึงประถม 7 ก็เหลือประมาณ 30 คน ดังนั้นภายใน 7 ปี เริ่มเข้าประถมปีที่ 1 100 คนเหลือ 30 คนในประถมปีที่ 7 เราก็คาดว่าในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ประมาณ 6 ปี จากนี้ไปที่เริ่มปฏิบัติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 นี้เป็นต้นไป คาดว่าไปถึงปลายประถมปีที่ 6 ประมาณ 60 คนที่ถึงใน 6 ปี และยังมีพวกเรียนตกที่จบประถมปีที่ 6 ประมาณอีกสักปีหรือสองปีตามหลังมา ที่ตกหล่นออกกลางคันคงจะราว 10 คนหรือ 20 คน ทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายบังคับ ดังนั้นจึงต้องคำนึงว่าทุกคนต้องเรียนภาษาไทย และในช่วงหลังต่อไปที่โตพอสมควรแล้วน่าจะเรียนภาษาต่างประเทศที่ใช้ช่วยดำรงชีพได้ และตามแนวนโยบายนี้จึงบอกว่าใน ป. 1 ถึง ป. 4 เป็นหลักสูตรบังคับ 25 ชม. ต่อสัปดาห์ ไม่บรรจุภาษาต่างประเทศไว้ในหลักสูตร แต่โรงเรียนที่พร้อมอาจขออนุญาตสอนภาษาอังกฤษนอกหลักสูตรที่บังคับไว้ได้ไม่เกิน 5 ชม. ต่อสัปดาห์ อันนี้สำหรับแผน ๆ 2520 ในแผน ๆ 2503 นั้น โรงเรียนอาจขออนุญาตสอนภาษาต่างประเทศนอกหลักสูตรที่บังคับไว้ได้ไม่เกิน 5 ชม. ต่อสัปดาห์ที่ผมขีดเส้นใต้เป็นการขีดเส้นใต้เพื่อชี้ให้เห็นชัดถึงความแตกต่าง ทีนี้ถ้ามองดูตามที่เคยปฏิบัติในอดีตตั้งแต่ พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา ที่จริงปฏิบัติมาก่อน พ.ศ. 2503 อีก สำหรับในภาคปฏิบัติมีโรงเรียนราษฎร์สอนภาษาจีนนอกหลักสูตรอยู่ 5 หรือ 10 ชม. ต่อสัปดาห์ และบางกรณีอาจจะกว่านี้ก็ได้นะครับ โรงเรียนประเภทนี้ได้เคยรับอนุญาตมาตั้งแต่สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ปัจจุบันมีอยู่ 144 โรงเรียน อยู่ในกรุงเทพ ฯ ประมาณครึ่ง อยู่ในต่างจังหวัดประมาณครึ่ง นอกจากนั้นก็ยังมีโรงเรียนสอนภาษาต่างประเทศอื่น เป็นโรงเรียนหลักสูตรพิเศษ ส่วนมากอยู่ในกรุงเทพมหานคร คือมีโรงเรียนสอนภาษาอังกฤษ มีโรงเรียนสอนภาษาฝรั่งเศส ดังนั้น ในแนวนโยบายปัจจุบันนี้จึงพยายามให้โแห่งเรียนราษฎร์ที่สอนภาษาต่างประเทศทุกโรงที่สอนระดับประถม-

ศึกษาเปลี่ยนเป็นโรงเรียนราษฎร์ตามหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับทั้งหมด ฉะนั้น โรงเรียนราษฎร์ที่สอนภาษาจีนอยู่ หรือสอนภาษาอื่นอยู่นี้ก็ให้สอนนอกหลักสูตรได้ไม่ให้เกิน 5 ชม. ต่อสัปดาห์ โรงเรียนราษฎร์ที่สอนภาษาอื่นอยู่แล้วก็ให้สอนภาษานั้นนอกหลักสูตรไม่ให้เกิน 5 ชม. ต่อสัปดาห์ และตั้งแต่นี้ต่อไปจะไม่อนุญาตให้โรงเรียนอื่นเปิดสอนภาษาต่างประเทศขึ้นมาใหม่ยกเว้นภาษาอังกฤษตามที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น จุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้เรียนใช้ภาษาไทยเป็นหลักเพื่อการสื่อสารและเพื่อส่งเสริมความเป็นไทยร่วมกันใน ป. 1 ในประถมศึกษาภาคบังคับ แต่เดิมใน ป. ปลายกำหนดภาษาอังกฤษไว้ในหลักสูตร 3 หรือ 5 ชม. ต่อสัปดาห์ สุดแต่โรงเรียนจะเลือกสอน 3 หรือ 5 ชม. แล้วเป็นหลักสูตรบังคับ 30 ชม. ต่อสัปดาห์ นโยบายปัจจุบันและหลักสูตรประถมศึกษาในปัจจุบันนี้ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ก็บอกว่าใน ป. 5 และ ป. 6 เพิ่ม ชม. ในหลักสูตรอีก 5 ชม. ต่อสัปดาห์ รวมเป็น 30 ชม. ต่อสัปดาห์ เป็นบังคับ ทั้งนี้เพื่อให้โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนของท้องถิ่น และโรงเรียนราษฎร์ ที่ไม่ได้สอนภาษาอังกฤษมาก่อนเลือกเอา 2 วิธีว่าจะสอนภาษาอังกฤษที่เป็นชีวิตประจำวัน หรือสอนวิชาชีพเกี่ยวกับการดำรงชีวิตตามความเหมาะสมของสภาพท้องถิ่นก็ได้ 5 ชม. โรงเรียนราษฎร์ที่ได้รับอนุญาตให้สอนภาษาอังกฤษมาก่อนในระดับ ป. 1 ถึง ป. 4 ก็สอนภาษาอังกฤษที่สืบเนื่องได้ สำหรับมัธยมต้นแต่เดิมหลักสูตรบังคับไว้ 30 ชม. ต่อสัปดาห์ กำหนดภาษาอังกฤษไว้ในหลักสูตร 4 กับ 6 ชม. ต่อสัปดาห์ สุดแต่โรงเรียนจะเลือกสอน ในหลักสูตรใหม่ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 กำหนดให้นักเรียนเลือกเรียนได้ 1 ภาษา โดยถือทุกภาษาเท่าเทียมกันสุดแต่โรงเรียนจะพร้อมสอนภาษาอะไร และนักเรียนเลือกเรียนวิชาอะไร เลือกเรียนภาษาอะไรเป็นภาษาต่างประเทศ สำหรับมัธยมปลายแต่เดิมภาษาต่างประเทศเป็นวิชาเลือก อันนี้คือหลักสูตร พ.ศ. 2518 ใน ม. ปลายในหลักสูตรใหม่นี้ก็จะเป็นว่าให้นักเรียนเลือกเรียนได้ไม่เกิน 2 ภาษา โดยถือทุกภาษาเท่าเทียมกัน อันนี้นโยบายที่ออกมาค่อนข้างจะชัดสำหรับหลักสูตรพิเศษ แต่เดิมไม่มีนโยบายปรากฏไว้ชัดเจน อันนี้ตามแนวปฏิบัติใหม่และเป็นนโยบายออกมาชัดเจนก็คือว่า โรงเรียนราษฎร์หลักสูตรพิเศษและสถาบันสอนภาษาที่เปิดสอนภาษาต่างประเทศอยู่แล้วก็ให้ดำเนินการต่อไปได้ภายในกฎเกณฑ์ขอบเขตของกฎหมาย ถ้าสถาบันใดไม่ปฏิบัติตามขอบเขตกฎหมายก็ผิดไป และกระทรวงศึกษาธิการจะดำเนินการตามระเบียบต่อไป นอกจากนี้ทางกระทรวงศึกษาธิการเองก็จะส่งเสริมให้สถานศึกษาของรัฐเปิดสอนภาษาต่างประเทศได้ ภาษาอะไรก็ได้เท่าเทียมกันตามความต้องการและความจำเป็น และ

กระทรวงศึกษาธิการก็พร้อมที่จะพิจารณาในแง่ของความร่วมมือทางวิชาการจากแหล่งที่สมควร สำหรับระดับอุดมศึกษาไม่มีนโยบายปรากฏได้ชัดเจน ทั้งในแผน ฯ 2503 และแผน ฯ 2520 แต่คงจะพูดได้กว้าง ๆ ว่าให้นักศึกษาเลือกศึกษาได้ตามหลักสูตร หลักสูตรกำหนดอย่างไรก็อย่างนั้น แม้ว่าโครงสร้างของหลักสูตรเองก็ไม่ได้ระบุว่าจะต้องเรียนภาษาต่างประเทศมากน้อยสักเท่าไร ในเรื่องนี้ผมคิดว่าใคร่จะเชิญชวนท่านทั้งหลายช่วยกรุณาอภิปรายและเสนอข้อคิดเห็นด้วยนั้น โดยสรุปมีหลายประเด็นที่นโยบายนี้ไม่ได้กล่าวไว้ชัด เช่น ในเรื่องอุดมศึกษา และเช่นในเรื่องตำราควรจะแปลมากน้อยหรือไม่แปลอะไรอย่างไรเท่าไร นอกจากนั้นก็ยังมี 2 เรื่องกว้าง ๆ ที่ผมไม่ได้กล่าวถึงเลยคือ เรื่องนโยบายภาษาท้องถิ่นและนโยบายภาษาชนกลุ่มน้อยที่ไม่ได้พูดถึงเลย ถ้าท่านทั้งหลายได้โปรดกรุณาเสนอแนะข้อคิดเห็นซักถามปัญหาหรืออะไรในเรื่องเหล่านี้ จักเป็นพระคุณยิ่ง หรือถ้ามีท่านผู้ใดจะเสนอแนะออกมาว่า นโยบายน่าจะเป็นอย่างนี้หรืออย่างนั้น จะยิ่งเป็นประโยชน์ในการศึกษาในด้านภาษาของเราต่อไป ผมขอนำอภิปรายใช้เวลาเพียงเท่านี้นะครับ เวลาที่เหลือผมอยากจะได้ข้อคิดเห็นจากท่านเป็นอย่างยิ่งว่า นโยบายที่ออกมานี่พอจะไปได้หรือพอจะไปไม่ได้อย่างไร

คงจะพอสรุปได้ว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา นโยบายด้านภาษาการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศของเราไม่ค่อยชัดและก็บางครั้งบางคราวเรากลับไปกลับมาหลายครั้ง หวังว่าครั้งนี้คงจะพอยึดถือปฏิบัติได้ และคงไม่เป็นปัญหาในด้านการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในรายละเอียดผมได้เสนอไว้ในเอกสารนี้ครับ ตัวอย่างที่ผมเรียนเสนอท่านทั้งหลายคงจะทราบแล้วว่า นับตั้งแต่มีหลักสูตร พ.ศ. 2503 เป็นต้นมานั้น ซึ่งรายละเอียดผมได้แจกแจงไว้ในคอลัมน์ซ้ายมือของเอกสารในหน้า 4, 5, 6 นอกจากที่ว่าไว้นี้แล้ว มีหลายครั้งหลายหนที่เรากลับไปมาคือว่า ครั้งหนึ่งเมื่อตุลาคม พ.ศ. 2518 เราเคยพูดว่าการศึกษาระดับต้นให้มีการสอนภาษาไทยภาษาเดียวแล้วก็ตั้งแต่ประถมปีที่ 5 ขึ้นไปให้มีการสอนภาษาต่างประเทศได้ เราให้ถือว่าภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่ 2 ส่วนภาษาต่างประเทศอื่นให้เป็นภาษาที่ 3 เรื่องนี้ค่อนข้างจะมีปัญหาในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ฉะนั้นจึงได้ปรับใหม่แล้วก็เคยมีนโยบายว่าไม่ควรให้มีการจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์ เพื่อสอนภาษาบางภาษาขึ้นมาใหม่ โดยไม่มีข้อมูลและเหตุผลพร้อมตอนนั้นก็เป็นปัญหาอีก จนมาถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2520 ได้มีรัฐมนตรีบางท่านลองชิมลางว่ายกเลิกสอนภาษาต่างประเทศทุกภาษาในระดับประถมศึกษา ยกเลิกการสอนภาษาจีนโรงเรียน

ราษฎร์ทั้งหมดที่เคยทำอยู่แล้วและก็ให้มาเป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ นโยบายสมัยนั้นมีคำวิพากษ์วิจารณ์อย่างแรงจากวงการสื่อมวลชนและจากพ่อแม่ และจึงต้องปรับไปใหม่จนออกมาเป็นนโยบายอย่างที่ผมได้เรียนมาในวันนี้ และได้เขียนในเอกสารที่แจกในวันนี้หน้า 4, 5, 6 ในคอลัมน์ทางขวามือ และตอนนี้ใคร่ขอเชิญชวนท่านทั้งหลายได้โปรดกรุณาอภิปรายเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยว่าไปเลย ที่จริงน่าจะทำอย่างนี้ก่อนที่จะได้มีโอกาสเสนอไปในระดับสูง แต่ว่าในระยะนั้นไม่มีโอกาส