

從「2030 雙語國家政策（110-113 年）」 提出我國雙語發展之我見—以新加坡為借鏡

王凌芳

國立臺灣師範大學科技應用與人力資源發展系研究生

林弘昌

國立臺灣師範大學科技應用與人力資源發展系副教授

一、前言

我國行政院於 2018 年頒布「2030 年雙語國家政策發展藍圖」，其目標希望落實國內的雙語環境，為我國產業發展邁向國際化奠定良好的基礎。然而，若要談起我國的雙語發展，在 2002 年時政府即提出了五年的「營造英語生活環境建設計畫」，經過了十幾年的時間，我國的雙語發展似乎仍有許多進步的空間，為此行政院研究發展考核委員會於 2011 年提出「我國外語政策之檢討與展望」政策建議書來檢視我國雙語發展的進步空間，其內容提到了亞洲國家當中，香港與新加坡是英語發展領先的國家，而其中又以新加坡的推動成效較為顯著。

根據 2018 年教育優先（Education First）所編制的全國英語指標機構報告指出，我國國民的英語能力在 88 個國家中排名第 48 名，相較於 2017 年下滑 8 個名次（吳百玲，2019）。為何經過數十年的努力，我國國民的英語能力卻仍然退步不見成效呢？本文將借鏡新加坡的案例，整理與分析新加坡成功推動雙語的要素供臺灣未來發展雙語之參考。

二、新加坡之雙語發展與其競爭優勢

楊聰榮（引自陳胤祖，2019）認為我國欲推動雙語，可將周遭國家的經驗、做法與英語人力資源一併納入思考與運用。新加坡無論是在人口組成、島嶼型環境或人文背景等因素皆與本國相似，其發展雙語的經驗可提供我國優良的借鏡。

（一）新加坡之雙語概況

從 1965 年起，新加坡脫離馬來西亞成為一個獨立的國家，當時的開國領導人李光耀先生認為英語對於新加坡而言，是立足於國際市場不可或缺的要害（李光耀，2000），因此新加坡政府鼓勵國民均衡發展自身所屬的母語以及英語，其中包括新加坡的四大官方語言，如英語、華語、馬來語以及淡米耳語等，大部分的國民皆可使用雙語進行流利的溝通（廖珮姮，2009）。此外，新加坡政府也大力提倡務實的語言工具主義（linguistic instrumentalism），其意義在於將語言視為產業與國民生存的必備工具，語言政策以政治與經濟考量的前提下進行推行，主要受到兩個因素影響，分別是：(1)新加坡特殊的地理環境與有限的資源；(2)多

元的人口結構下需要共同的官方語言增強凝聚力（Wee, 2003；Tan, 2017）。有鑑於此，英語在新加坡是使用頻率最高的語言，主導了經濟、政治以及法律等公共領域，國民若想要掌握自身的社會地位，就必須擁有良好的英語能力（吳英成，2010）。

（二）新加坡之雙語發展成功要素

根據文獻的回顧，筆者整理出新加坡雙語發展之成功原因有以下三項。

1. 由上至下的高昂雙語意識

有鑒於新加坡的雙語發展乃由政府主導，新加坡國民自幼就開始從校園裡接觸英語，回到家中又與家人透過母語進行溝通，因此雙語的共同存在對於新加坡國民來說並不陌生，身為行政、教育、商業、科學甚至是全國共通語言的英語，新加坡人明白想要汲取知識並得到一份好工作，就得把英語學好（行政院研究發展考核委員會，2011）。

2. 從教育端積極培養雙語人才

談到新加坡的雙語發展，令人不可忽視的一大重點就在於雙語教育。新加坡的語言教育受到政府的主導，如前總理李光耀大力推行雙語教育，希望國際能看中新加坡的人才優勢，進而投資於國內。另外，新加坡政府亦意識到全球頂尖人才高競爭的情況，因此不斷採取手段吸引優秀人才至高等教育機構任職以及學習（Ng, 2013）。著名的「雙文化課程」就是為了培養英華雙語人才的重點計畫，學生同時可獲得教育部提供的獎學金以及學費豁免，亦可參與其他國家之浸濡課程，也因此新加坡國民普遍具有良好的雙語能力（吳英成，2010）。除此之外，江前逸（2007）也指出新加坡十分重視高等教育，國民進入大學之前必須參加新加坡劍橋高級文憑「GCE“A”」水準的考試，且對於成人非正式的語言教育以及即將就業的勞工之進修有一系列的規劃。

3. 具有文化特色的新加坡式英語

新加坡擁有開放的經濟模式與接觸國際的遠見，吸引大量的外籍勞工與個人資本的投入，其正面影響新加坡在國際地位與安全上的穩健（引自林健次，2012），其榮景歸功於當地特殊的英語用法「Singlish」，意旨新加坡所發展具有當地特色的口語式英語。Rubdy（2001）指出，Singlish 的使用能夠有效的達到社會凝聚力與創意的激發，Cordeiro（2018）的研究更說明 Singlish 的使用雖非正規的用法，然而，卻能促使外籍員工與新加坡籍的員工進行互動，於組織當中

進行良好的跨文化交流，間接建立外籍員工對於新加坡的國家認同感。

新加坡成功的雙語發展過程，事實上歷經了半個世紀的努力以及許多政策的改革與檢討，筆者認為其成功的關鍵在於新加坡政府明確的推動手段以及國家、產業一直到國民的高配合執行力，使他們於今日成為雙語能力水平第一的亞洲國家。

三、臺灣推動雙語的現況與評述

行政院 2018 年提出的「2030 雙語國家政策發展藍圖」其四大理念為：(1) 從需求端全面強化國人英語力；(2) 以數位科技縮短城鄉資源落差；(3) 兼顧雙語政策及母語文化發展以及年輕世代的人才競逐優勢，以及(4) 以厚植國人英語力以及提升國家競爭力為政策發展之核心目標。

經過一年的努力，國家發展委員會也公布「2019 年部會亮點成果」報告書，從中可宏觀瞭解各部會積極促使產業建立雙語友善環境，最明顯的成效為雙語環境的建立，包含：金融機構廣設雙語分行、觀光景點設置雙語導覽區域以及各部會雙語官網的建立等，充分展現出產業推動雙語的企圖心。除了建立雙語環境外，國發會與教育部也擬定了 110 至 113 年的「前瞻基礎建設—人才培育促進就業建設」藍圖，其努力的方向為：(1) 延攬英語系國家之專業人才及學生來臺；(2) 提供誘因鼓勵民眾學英語，並培養專業領域之英語人才。綜觀 110 至 113 年之計畫，內容著重於人才英語力的養成，政策努力的重心專注於校園學生英語能力的培養，如：(1) 高中職與大學部分課程使用英語教學；(2) 學生英語能力測量，以及(3) 師資英語增能等策略。

過去學者所提到的「認知、技能、情意」為英語學習過程中三個重要的因素（施宥廷，2016），學習動機屬「情意」當中的一環，而吳百玲（2019）提到我國國民學習語言的動機多半被動，大多是為了考試、升學等目的，當語言只是一門學科，而非生活上之必需，自然也無法有效應用到各種場域當中。綜合過去文獻所述，筆者認為我國目前的雙語政策比較欠缺與「情意」相關的內涵，另外，雖然政策方向希望能夠培養專業領域的人才，但國民是否已經準備好迎接雙語學習的挑戰，亦是政策需要顧及的。因此，筆者認為，國內目前專業領域雙語的應用、國民英語能力的缺口以及國民學習語言的心態，是未來推動雙語目標值得進一步探究的問題。

四、新加坡的雙語發展對臺灣的啟示

根據我國 110 至 113 年之雙語推行策略可瞭解，目前將朝「人才雙語能力的

培養」的方向努力，借鏡新加坡成功的案例，筆者提出三項以人才為努力重心的方向進行討論。

（一）以語言使用需求為導向，發展國內雙語人才

根據前述文獻的探討，我國目前對於雙語的發展策略，集中火力於教育端，而我國產業端的雙語發展由於不是受到政府的主導，目前主要是透過主管機關的軟性鼓勵並各自進行推行。事實上國內目前一個良好的例子與新加坡所提倡的工具語言主義有相同的意義，證券暨期貨市場發展基金會辦理「國際財金與會議英文」之一系列的課程供從業人員進修，期盼從業人員能夠有效運用該領域之專業英語於工作場域，筆者認同此做法能夠創造我國產業短期的雙語即戰力，其他產業亦可效法此方法。

（二）從情意面著手，強化國人的英語學習態度

新加坡高昂的語言學習風氣來自教育端從小的環境培養，然而究竟我國在英語學習上出了什麼問題呢？張崇旂（2010）提出了國人語言學習的問題，其根本原因在於國人被動的學習態度，國人學習語言，多半是為了考試、升學或就業壓力等原因。然而，施宥廷（2016）指出，語言學習的過程中，認知、技能與情意是三個密切不可忽視的要素，而前者提到的語言學習態度即是屬於「情意」當中的一環，因此我國國民在語言學習的情意面向上或許有許多值得後續研究探討的空間，找出問題根源才能有效解決問題。

（三）雙語發展結合在地人文特色，深化國際對我國的認同感

Singlish 這種屬於新加坡在地化的英語的確令人印象深刻，新加坡之所以受到國際矚目，其中一項原因是除了他們擁有良好的英語溝通能力，許多外籍人士也會到當地學習華語，語言交流的過程中也創造許多跨文化交流的機會。借鏡新加坡，筆者認為我國可思考將雙語適當地與在地的人文特色進行結合，例如：閩南、原住民或客家文化，與外籍人士交流語言的同時，也能推廣我國特有的風俗文化，使外籍人士透過語言交換對我國產生認同感。

借鏡新加坡雙語發展成功的經驗，我國確實有許多面向可以思考與應用，但筆者亦認為推動雙語的過程中，除了借鏡成功的案例，最重要的是讓所有策略與方法因應國情與學習者的狀態，才能有效推行並真正達到雙語國家之目標。

五、結語

借鏡新加坡的雙語推動，我國確實仍有許多努力的空間，而筆者也支持目前我國欲從人才扎根的推行手段，因此根據前述提出了三項實際作法供我國當局參考，然而政策的推行必須「因時、地、事制宜」才能創造價值，持續執行政策是必須的，但我國也應定時追蹤執行的成效與檢討是否有需要調整的地方，讓雙語國家不再只是口號，確時落實政策，並期待我國的雙語發展能順利推展，躍上國際。

參考文獻

- 行政院研究發展考核委員（2011年12月1日）。「我國外語政策之檢討與展望」政策建議書。取自https://ws.ndc.gov.tw/001/administrator/10/refile/5644/3286/0058968_1.pdf
- 江前逸（2007）。掘人力，補天力—新加坡如何傲視全球（未出版博碩士論文）。淡江大學東南亞研究所，新北市。
- 李光耀（2000）。李光耀回憶錄1965-2000。台北市：世界。
- 吳百玲（2019）。2030打造臺灣成為雙語國家願景之我見。臺灣教育評論月刊，8(4)，160-165。
- 吳英成（2010）。新加坡雙語教育政策的沿革與新機遇。台灣語文研究，5(2)，63-80。
- 林健次（2012）。新加坡的經濟發展策略—外資、外勞、外客。臺灣國際研究季刊，8(4)，85-108。
- 英孚教育（2020）。EF EPI英孚英語熟練度指標100個國家和地區的英語水平排名。取自https://liuxue.ef.com.cn/assetscdn/WIBIwq6RdJvcD9bc8RMd/legacy/_/~/media/centralefcom/epi/downloads/full-reports/v10/ef-epi-2020-chinese-simplified.pdf
- 施宥廷。（2016）。英語學習動機與學習困擾：理論的觀點。臺灣教育評論月刊，5(7)，111-128。
- 國家發展委員會（2018）。2030雙語國家政策發展藍圖。取自<https://bilingual>。

ndc.gov.tw/sites/bl4/files/news_event_docs/2030雙語國家政策發展藍圖.pdf

- 國家發展委員會（2019）。「**2030雙語國家政策**」**2019年部會亮點成果**。取自 <https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvMC8xMjE2Ny9mZGIxOTQ4Mi11NGU5LTQ5MmEtOWQzZC0yNGU0NzZmZmDE5NDcucGRm&n=MjAzMOmbmeiqnuWci%2BWutuaUv%2BetlJlwMTnlubTpg6jmnIPkuq7pu57miJDmnpwucGRm&icon=..pdf>
- 國家發展委員會（2020年8月）。**前瞻基礎建設—人才培育促進就業建設2030雙語國家政策（110至113年）**。取自 <https://ws.moe.edu.tw/Download.ashx?u=C099358C81D4876C725695F2070B467E436AA799542CD43DD55F44F76C8950FA0345952B63707BAF3A2863FAB05AE12B38DD1F6D5F239175539889E9A51E4218BF73678B015F5ED779FCC0E956BD1B49&n=4372855EF97F833B0A85BDFD84BDD8B3714540C16B0A48DFC5CAD70A7EFF5E29C5AB7D19BBF7B0A47145DF524A92E0A3&icon=..pdf>
- 陳胤祖（2019）。**掌握中英文優勢 創造更多國際機會／打造台灣成為雙語國家**。 **English Career**，**69**。取自 <https://www.englishcareer.com.tw/cover-story/2030-bilingual-country/>
- 張崇旂（2010）。從比較文化談台灣英語學習的文化衝突。 **興大人文學報**，**44**，267-288。
- 廖珮姮（2009）。新加坡產業政策與人力資源發展。 **東亞論壇**，**465**，13-31。
- Cordeiro, C. M. (2018). Language as heteroglot: The bridging qualities of Swedish-English (SweE) and Singapore Colloquial English (SCE) in cross-cultural working environments. *Cross Cultural & Strategic Management*, 25(4), 781-799.
- Ng, P. T. (2013). The global war for talent: Responses and challenges in the Singapore higher education system. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 35(3), 280-292.
- Rubdy, R. (2001). Creative destruction: Singapore's speak good English movement. *World Englishes*, 20(3), 341-355.
- Tan, Y. Y. (2017). Singlish: An illegitimate conception in Singapore's language policies? *European Journal of Language Policy*, 9(1), 85-105.

- Wee, L. (2003). Linguistic instrumentalism in Singapore. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 24(3), 211-224.

