

從雙語政策看中小學雙語師資培育

黃政傑

靜宜大學終身榮譽教授
臺灣教育評論學會理事長

因應我國 2030 雙語國家發展藍圖之政策，教育部和各師培機構已經啟動中小學雙語師資培育新措施。雙語師資培育刻正依據行政院國家雙語政策（包含整體推動方案）和教育部的雙語活化策略及全英語教學師資培育計畫在進行，因而本文先分析雙語國家政策、教育體系在雙語國家發展藍圖中的角色，進而討論中小學雙語師資培育的推動及其中問題之所在，提供建言。

一、雙語國家政策啟動

行政院（2018）院會通過「2030 雙語國家政策發展藍圖」（簡稱藍圖），以 2030 年為期打造臺灣成為雙語國家作為願景，並以提升國家競爭力、厚植國人英語力作為目標，藉由全面強化國人運用英語聽說讀寫軟實力，進而提供人民優質工作機會，提升臺灣經濟發展。政府相關措施係以需求驅動供給，分成各部會共同推動共同策略（8 項）及各部會個別策略（16 項）。

藍圖執行單位包含國家發展委員會（簡稱國發會）、各部會及地方政府，也結合民間力量。預算資源部分，短期內在各部會預算額度內自行勻支，長期若需另編預算，視財政狀況，於 2010 年開始編列。績效之評鑑，係依四項策略進行，分別是建立英語資料庫平臺、鬆綁教育相關法規、政府服務雙語化、政府採購文件及相關法規雙語化等。在各項策略下訂定關鍵表現指標（KPI）及目標值，例如第二項的鬆綁「國民教育法」、「高級中等教育法」及「私立學校法」等 3 個月內送立法院審議，又如第三項各部會官網全面雙語化比率 1 年內達 70%等。

二、教育體系在雙語國家發展藍圖中的角色

為了務實推動雙語政策，教育部（2018）以「全面啟動教育體系的雙語活化、培養臺灣走向世界的雙語人才」為目標，透過加速教學活化及生活化、擴增英語人力資源、善用科技普及個別化學習、促進教育體系國際化、鬆綁法規建立彈性機制等五大策略，規劃具體推動措施。回應各界對雙語教育之各項疑惑和批評，教育部指出師資整備、弭平學習落差、科技應用、營造英語學習環境四方面的具體作法，期許提供足夠師資、縮短城鄉差距、建置網路學習資源、整合社會英語環境。

其後，國發會、教育部、人事行政總處、考選部、公務人員保障暨培訓委員會（2021）共同研擬 2030 雙語政策整體推動方案（簡稱方案），加強說明雙語政

策兩大願景，指出是為「培育臺灣人才接軌國際」及「呼應國際企業來臺深耕，讓臺灣產業連結全球，打造優質就業機會」。再將推動重點對焦於六大主軸來推行政策，包含加速推動高等教育雙語化、均衡完善高中以下教育階段雙語化條件、數位學習、擴充英檢量能、提升公務人員英語力及成立行政法人專責推動等。推動重點的前四項均屬教育體系辦理，就雙語化條件的提升而言，政策方案分成普及提升、弭平差距、重點培育等面向。

三、中小學雙語師資培育之推動

(一) 全力培育雙語師資

藍圖和方案中，教育體系在雙語國家政策上扮演極其重要的角色，因其中之英語力的提升，教育都是核心，也是政策的起點，許多工作都需要教育部、地方政府和學校共同去做，教育部也要提供必要之協助或進行各部門教育資源整合。再就教育體系之雙語活化而言，藍圖中的規劃，除聚焦於修法建立彈性創新學習制度，運用數位科技創造普及的個別化學習機會、促進教育體系國際化之外，規劃中小學英語課採全英語授課（簡稱全英授課或全英教學）、部分學科英語授課，接著要擴增英語人力資源，進用外籍英語教師（教育部國教署，2012、2020、2022）。

不過，本國雙語師資仍為主軸。為配合雙語國家政策，本國雙語教學師資之培訓尤其重要。教育部（2018）訂定「全英語教學師資培育實施計畫」，規範師資生甄選條件、修課規範、教育實習與證書核發等項，積極培育中小學教師的英語教學能力。該計畫的期程分為短期（2019-2022）、中期（2023-2026）、長期（2027-2030），預期目標有兩大項，一是英語科教師以全英教授英語課及其他學科內容及課室語言，二是非英語科教師以英語教授英語科之外其他領域學科。

(二) 兼顧職前和在職培育

培育管道分成職前和在職培育。職前培育由師資培育大學辦理全英教學師資培育課程、研議進行英語教學相關學系轉型或申設全英語教學碩士班。在職進修由師資培育之大學辦理在職教師全英教學增能學分班，包含英文教師和學科教師兩類全英授課增能學分班。或由師資培育之大學辦理全英教學第二專長學分班或申設在職教師全英教學碩士班。培育名額，2019年先採內含方式，2020之後採外加方式。雙語師資生資格應具備全民英檢中高級初試（聽、讀）通過之英語能力，或具備歐洲語言學習、教學、評量共同參考架構（Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment, CEFR）B2級（或以上）相同等級的英語能力，由各校參考訂定之。

(三) 雙語師資必修十學分全英課程再加雙語實習

師資職前課程規劃，由師資培育大學依各校培育專業，於教育實踐課程中，擇定任一或數個領域（科別）之教材教法、教學實習課程，使用全英授課，另於教育基礎課程、教育方法課程、選修課程或專門課程中，選擇一至二門課程使用全英授課，合計最低以十學分為原則，可採計於各師資類科的課程架構與總學分數中。全英教學師資培育課程之師資生，其教學實習課程與教育實習，應至實驗學校或雙語學校進行為原則。雙語師資生通過教師資格考試並完成教育實習後，核發教師證書，教師證書上加註「修畢師資職前教育課程包括全英教學師資培育課程」。在職教師修畢全英教學碩士班或全英教學第二專長學分班者，由師培大學核發全英教學學分證明書，教育部核發教師證書。

(四) 進行全英教學研究

本土雙語師資培育有 19 所師培大學開設培育課程，總共可培育一萬名小學全英教學師資（教育部，2019）。教育部另於 2019 年補助 6 所中小學師資培育大學設置全英教學研究中心，持續進行全英教學之課程研究、課室語言彙整，並研發推廣適合我國學生進行雙語學習的教材、教學方法，以精進全英教學師資培育課程之設計，培育專業師資。

四、問題討論

(一) 雙語教育的目標與價值

2030 雙語國家發展藍圖政策，所說的雙語（bilingual）指的是國語與英語。受到質疑的是為何為國英雙語，該政策有無必要，如何界定，如何決策，如何推動，2030 可否達成，這些都是大哉問，各界也多有評估和建言（黃昆輝、吳明清、郭生玉、羅虞村、蔡崇振、馮清皇、許殷宏，2022）。

所謂雙語（bilingual），Merriam-Webster Dictionary（2022）的定義是「有兩種語言及用兩種語言表示」，如雙語文件，或者指「能同等流利地使用兩種語言」，如雙語能力。Cambridge Dictionary（2022）解釋 Bilingualism（可譯為雙語，另可譯為雙語制或雙語主義），是指熟練運用兩種語言的能力（制度或主張）。雙語國家便是指人民能熟練使用雙語的國家。雙語之外，還有三語（trilingual）、多語（multilingual）的情況。世界上講雙語或多語，不見得都要包含英語。

為何要推雙語國家？雙語國家發展藍圖中以國英雙語作為提升英語能力和臺灣經濟發展的手段，藍圖雖有合理化的說辭，但其必要性和有效性受到質疑（點

教育，2021)。以雙語教育自豪、備受普世肯定的加拿大，其雙語政策強調的價值不在經濟和競爭力，而在實現包容（inclusiveness）和多元（diversity）的核心價值，培育國民開放心胸接納不同文化和民族（Fleming, 2021）。可惜這部分是我國政策所缺乏的，有待補充。

雙語教育（bilingual education），是一個社會或國家邁向雙語制的重要途徑。雙語教育固可促進學習者有更多機會找到國際性的工作，但雙語教育更直接更重要的是讓學習者熟練母語或第一語言（mother-tongue/first language）和第二語言（second-language），促進不同族群之間的有效溝通。雙語教育另一功能在於公平正義，學生能以母語或第一語言做為學習媒介和資源，學習及展現知識和技能，感受價值，產生自尊和自我認同，進而也可解決低成就問題，促進教育平等。由於語言是文化的載體，雙語教育也促進文化的多元化，增進不同文化間的溝通和文化差異的理解，展現對文化差異和文化地位的敏覺、尊重、包容和平等對待。

（二）雙語教育與本土語文

雙語教育也有助於保存或復興本土語文，比較遺憾的是我國雙語政策並未考慮到本土語。值得注意的是我國本土語文教學之立法。《國家語言發展法》（2019），明訂國家語言是指臺灣各固有族群使用之自然語言及臺灣手語（第 3 條）；國家語言一律平等，國民使用國家語言應不受歧視或限制（第 4 條）；中央教育主管機關應於國民基本教育各階段，將國家語言列為部定課程（第 9 條第 2 項）。其中該法規定第 9 條第 2 項自 2022 年 8 月 1 日起生效，教育部據以微調十二年國教課綱，規定國中高中必修國家語言。

雙語政策的兩種語言到底指稱哪些語言？國內政策明確界定的是國語與英語：其中國語是共通語，而英語則是目標語（本土雙語教育模式之建構與推廣專案計畫辦公室，2021）。但實際上有的學校規劃的是本土語和國語，或者再加上英語，成為三語。例如，高雄市美濃區推動中小學客華雙語教學或客華英三語教學（聯合報，2022a）。值得注意的是，有的學者擔心現行國英雙語政策會矮化本土語言，嚴重排擠各項學習資源，會讓本土語教育成為象徵意義而加速流失（聯合報，2022b）。

（三）雙語教育實施模式

師資培育切不可閉門造車，必須針對中小學雙語教育推動計畫及改革方向找到平衡點，再來規劃課程。雙語師資培育，需要先界定所謂雙語教學是什麼，如何進行，有了這個圖像才能探討師資應具備的教學能力，進而規劃師資培育課程來培育。

雙語教學採用兩種語言教授學術內容，一般是使用母語（或第一語言）和第二語言，並根據課程模式使用不同數量的各種語言。雙語教育可能針對課程的一部分或全部實施，利用兩種語言作為學生的教學手段，有別於僅用一個科目教授第二語言的方式（Wikipedia, 2022）。教育部以英語「全英授課」及其他領域或科目「英語授課」做為雙語師培的目標。但國內實務上全英授課大都做不到百分百，其中之國英兩語比重如何，常在雙語教學推動時有所規定而引發爭議。

雙語教育有三個主要模式：過渡模式（transitional model），強調由母語過渡到目標語的學習；保存模式（maintenance model），重視學習目標語時維持母語的基本能力；多元模式（pluralistic model），強調無論目標語或母語均能順利成長發展（段慧瑩，2000）。藍圖及方案採取國英雙語，比較像是多元模式，但政策規劃似未考量雙語教育對國語和本土語學習的負面衝擊。

目前國內雙語教育推動的有內容和語言整合式學習（Content and Language Integrated Learning, CLIL）、全英語授課模式（English as a medium of Instruction, EMI），後者在實際執行時，又分成全部英語、部分英語（以百分比界定，例如大學英語教學博士班 90%、碩士班 70%、學士班 50%，中小學參考比照訂定之，各地方和學校有別）。CLIL、EMI 在國內中小學都有學校採用，參與推動的學者主張不同。有學者主張雙語教育並非全英語教學，建議無須綁定雙語在課室使用的比例，勿盲目移植國外經驗或未經轉化的特定教學取向（林子斌，2020）。學生英文程度是個大關鍵，有的學者批評英語教學都教不好，學生英語程度雙峰落差尚無解方，雙語教學如何能成功（點教育，2021）。學者批評指出，從科目、老師、學生、課本、考試和環境來看，雙語教育是不可行的，並認為有相當多學生的英文程度是需要加強的，不該高談雙語教學（李家同，2020）。這些批評確實點出問題之所在。

(四) 實施雙語教育的課程領域及全英或英語授課

雙語教育推動一開始未能針對全部課程，政府和推動學校需要選擇實施的課程領域或科目。教育部（2019）規劃落實全英教學，認為全英教學課程優先研究的領域科目，中等學校以英文、數學為主，國民小學以數學、自然科學、藝術與人文等領域為主。但教育部國教署（2021）推動「國民中小學部分領域課程雙語教學實施計畫」，作為英語學科教學的延伸，協助國民中小學發展並實施雙語教學活動，用英語做為學習其他領域之工具，對焦於藝術、健康與體育和綜合活動等跨領域的知識與技能，與前者並不一致。實際分析前述計畫的資料，發現國小實施的雙語教學，以藝術、健體、自然科學、生活課程、綜合活動為主，國中則聚焦於數學、社會、科技、健體、藝術、綜合活動。

全英語授課的師資培育，可能是個大挑戰，問題點在於根據教育部的規劃，本國籍 1.7 萬名英語教師，英語課尚未能做到全英授課，還需要改善他們的全英授課能力，以利於提高學生課堂運用英語對話練習頻率及口說參與度。但英語科全英授課不單純是老師能力問題，也涉及學生能力和其他因素，是否真能推動起來，值得再觀察。另外，還要英語教師協助部分領域/學科進行雙語教學，但這會遭遇到學科教學能力問題。其他領域、科目教師，其平均英語能力相對地比較弱，要做到全英授課的難度更高，究竟要老師怎麼教，需要釐清。

(五) 雙語師培課程規劃與授課師資

再就目前師資培育課程的規劃來看，教育部要求教育實踐課程中擇定任一或數個領域（科別）之教材教法、教學實習課程，使用全英授課，還要搭配教育基礎課程、教育方法課程、選修課程或專門課程，於其中選擇一兩門課程，這個規定看起來對專門課程相當不看重。使用全英授課合計最低學分數的十學分，主要是教育專業課程（教育學分），專門課程會被放棄，就算有，所佔學分數必然很少。問題在於培育任教專長的專門課程（師資生未來任教領域或學科相關的課程）是很重要的，這是教師教學的重要內容，在師資培育機構未安排妥善的英語授課，師資生到學校做雙語教學會遭遇很大的困難。另外實驗學校或雙語學校的雙語教學環境如何，雙語師資生的教學實習和教育實習成果如何，亦值得再深入了解。

站在更高角度來觀察，雙語師培要考慮由哪些大學老師來擔任十學分之全英授課，現職教師是否能勝任，值得留意。分科教材教法和教學實習有可能是任教學科專長相關學系之教授擔任，教育基礎和教育方法大部分則是教育專長學者擔任。實際上即便是曾在英語系國家的大學留學回國任教者，也不見得都能以全英授課，因而常常找不到適合的老師願意承擔。有的大學要求新聘教師錄取後必須全英授課，趕鴨子上架。換言之，就算招收到英文條件好的師資生，師資培育之教育專業課程全英授課成效，仍視任課教師之全英授課能力而定。不論小學或中學雙語師培，任教領域或科目相關學系課程任課教師的英語授課也是一樣。真正的學習成果，有待就雙語師資生的學習表現再深入探究。

(六) 雙語師培評鑑和改進

2030 雙語國家發展藍圖之政策評鑑，對未來該藍圖的改進很有價值，其中教育部門之師資培育和其他推動策略的評鑑和改進也是如此。不過無論藍圖或推動方案，都採取關鍵表現指標的評鑑策略，這到最後可能流於做資料和玩數字

例如有個 KPI 這麼寫：

到了 2024 年，累計培育 6,000 名本國籍雙語教學師資，全國每 5 所學校就有 1 所學校引進外籍英語教學人員或部分工時之外籍英語教學助理；到了 2030 年，累計培育 15,000 名本國籍雙語教學師資，並達成全國公立國中小均引進外籍英語教學人員或部分工時之外籍英語教學助理，而全國每 3 所公立高中就有 1 所所有外籍英語教學人員（國發會等，2021）。

另一個 KPI 這麼寫：

到了 2024 年，全國有 60% 高中以下學校落實英語課採全英語授課，且每 7 所學校就有 1 所於部分領域課程實施雙語教學；到了 2030 年，全國 100% 高中以下學校落實英語課採全英語授課，且每 3 所學校就有 1 所於部分領域課程實施雙語教學（國發會等，2021）。

這些指標顯示，2030 年無法達成雙語國家藍圖的目標和願景，最多只能做到一部分，因為中小學階段做雙語教育的學校只有一部分，且只選部分領域或科目去做，甚至於只是其中的少數幾個單元，KPI 也看不出對雙語教學品質有何要求。這麼說來，若這個政策要繼續做下去，必須在過程中做好評鑑，找出實際上學校的雙語教育怎麼做，成果和品質如何，利弊得失和問題及困難怎樣，進而規劃下一波藍圖，或者在過程中滾動式修訂，期能更普遍更優質地推動。

五、結語和建議

國內雙語師資培育的推動，必須依據 2030 雙語國家發展藍圖和 2030 雙語政策整體推動方案，做為最高指導原則，並依教育部訂定的雙語活化五大策略、全英語教學師資培育實施計畫進行。本文討論雙語師培密切關聯的六個面向，包含雙語教育目標與價值、雙語教育與本土語文、雙語教育實施模式、實施雙語教育的課程領域及全英或英語授課、雙語師培課程規劃與授課師資、雙語師培評鑑和改進等，其中都有值得商榷的問題。本文針對這些問題提出如下建議，供後續實施和改進之參考。

1. 雙語政策的目標宜在培育英語力和提升國家競爭力之外，務實增加文化和族群包容與多元的目標，設定更長遠可行的期程和策略。
2. 雙語政策和國家語言政策雙軌平行規劃和運作，宜檢視學生學習需求和學習負擔，及其他課程領域和學科所受之衝擊，進行必要之整合，採取因應行動。雙語教育之推動究應採國英雙語或國英和本土三語，甚至是否還有其他模式，例如為了培育第二外語人才而加入第二外語，宜更明確地在政策上加以釐清，容許辦學彈性，並探究雙語教學、多語教學的實施方法，據以培育師資。

3. 雙語教育適用的課程領域宜進行全面檢視和討論，對於現階段中央、地方和學校三方推動的焦點（領域或科目，升學和非升學考科）及採用的雙語教學模式（CLIR、EMI—全部或部分時間英語授課），也要深入比較其利弊得失，進行必要調整；希望針對雙語教學實施的領域和科目、教材、評量、師資、環境及升學配套，都要務實檢討。透過英語科全英教學培育英語力的目標，亦宜檢討傳統英語師培課程規劃和實施的病因，才能對症下藥。
4. 推動方案針對雙語教育策略訂定的關鍵表現指標顯示，2030 年雙語國家發展藍圖目標無法一步到位，宜採取滾動修訂方式，訂期修正行動方案。雙語教育、雙語師培之實施亦宜持續不斷進行評鑑做為改革依據，但不宜限於關鍵表現指標，更宜著重雙語教育的品質才是正道。
5. 全英教學不等於雙語教學，宜檢討及修訂全英語教學師資培育實施計畫，檢視師培機構的雙語師培計畫運作和實效，師培課程宜強化雙語教育的理念目標和價值、雙語課程規劃、雙語教學模式、雙語學習方法、學習評鑑方式、雙語師資專業發展、數位雙語媒體實效、雙語教育推動評鑑和改進等重點。
6. 雙語師培要把配套措施做好，切勿遺漏提供大學師培所需要的各項支持和協助。雙語師培課程的師資相當重要，要培育中小學優秀雙語師資，師培機構一定要有優秀的雙語教學師資，才能產生期許的成果。中小學在職教師需要進行雙語教學進修，大學教師也是一樣；中小學需要外師協助，大學同樣需要；中小學要推動國際交流和合作以促進雙語教育，大學更是如此。至於雙語師培需要的數位媒體，更需要升級。
7. 雙語教育的推動同樣需要把研究做好。教育部成立的研究中心很重要，期許要有充足的研究經費和研究成果。希望先評估重要研究主題，分工進行研究，每年並滾動修訂研究題目。其中很重要的是雙語教育可能對英語之外的各領域課程產生排擠和衝擊，包含第二外語、本土語文、國語文等等都是，切不可忽略。更重要的是研究結果的利用，各中心的研究也要整合其他研究結果，做為有效改進雙語教育規劃實施和成效的參考。

參考文獻

- 本土雙語教育模式之建構與推廣專案計畫辦公室（2021）。國民中小學部分領域課程雙語教學實施計畫：本土雙語教育模式之建構與推廣。取自 <https://clseap.ccu.edu.tw/contents/begin.php>
- 行政院（2018）。2030 雙語國家政策發展藍圖。取自 <https://ssur.cc/zJ2y7uhk>
- 李家同（2020）。平心靜氣談雙語教學—絕不可行。取自 <https://www.facebook>

com/profile.php?id=100007748738834

- 林子斌（2020）。臺灣雙語教育的未來：本土模式之建構。臺灣教育評論月刊，9(10)，8-13。
- 段慧瑩（2000）。雙語教育模式。教育大辭書。取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1315269/>
- 黃昆輝、吳明清、郭生玉、羅虞村、蔡崇振、馮清皇、許殷宏（2022）。雙語培力·接軌國際：「臺灣的雙語教育研討會」綜合建言。臺北：財團法人黃昆輝教授教育基金會。
- 國發會（2018）。2030 雙語國家政策發展藍圖（第 3629 次院會會後記者會懶人包）。取自 <https://ssur.cc/oHv2Q8Xr>
- 國發會、教育部、人事行政總處、考選部、公務人員保障暨培訓委員會（2021）。2030 雙語政策整體推動方案。取自 <https://ssur.cc/r8C2JwUY>
- 國家語言發展法（2019）。取自 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0170143>
- 教育部（2018）。全英語教學師資培育實施計畫。取自 <https://ssur.cc/4jwT7>
- 教育部（2018）。全面啟動教育體系的雙語活化、培養臺灣走向世界的雙語人才。取自 <https://ssur.cc/5u8V8>
- 教育部（2019）。教育部啟動全英語教學師資培育計畫培育學科英語教學專業師資。取自 <https://ssur.cc/3qfjL>
- 教育部國教署（2012）教育部國民及學前教育署補助直轄市縣（市）政府協助公立國民中小學引進外籍英語教師要點。取自 <https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL034148>
- 教育部國教署（2020）。教育部引進英文外師計畫活潑教學引導學生不怕開口說英語。取自 <https://ssur.cc/fk9Rs>
- 教育部國教署（2021）。國民中小學部分領域課程雙語教學實施計畫。取自 <http://immersion.ntue.edu.tw/>

- 教育部國教署(2022)。教育部 111 年度招募「部分工時外籍英語教學助理」。取自 <https://ssur.cc/PJrYe>

- 聯合報(2022a)。本土語教育/客華雙語教學美濃費時 8 年做到了。取自 <https://udn.com/news/story/6885/6060961>

- 聯合報(2022b)。雙語政策獨尊英語學者憂恐滅絕在地語言。取自 <https://udn.com/news/story/6885/6060963>

- 點教育(2021)。「雙語國家」如夢幻泡影。取自 <https://www.storm.mg/article/4018352?page=1>

- Cambridge Dictionary (2022). *Bilingualism* . Retrieved from <https://ssur.cc/t8r2LvQT>

- Fleming, E. (2021). What countries are considered bilingual? *SidmartinBio: Wide base of knowledge*. Retrieved from <https://www.sidmartinbio.org/what-countries-are-considered-bilingual/>

- Merriam-Webster's Dictionary (2022). *Definition of bilingual*. Retrieved from <https://www.merriam-webster.com/dictionary/bilingual>

- Wikipedia (2022). Bilingual education. Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Bilingual_education

