

2030 打造臺灣成為雙語國家願景之我見

吳百玲
銘傳大學教育研究所研究生

一、前言

在國際化及全球競爭的趨勢下，行政院計畫推動雙語國家政策，前行政院長賴清德於西元 2018 年 12 月 6 日在行政院會拍板「2030 雙語國家政策發展藍圖」，指示「明年將確立『雙語國家』政策，讓臺灣成為使用『中文』與『英文』的雙語國家」，並「已責成教育部成立推動委員會，就目標、期程、路徑、方法進行討論，希望該政策能在明年開始執行，落實方案就是『從小學就開始學英文』。」，各部會應全力執行藍圖中的各項策略，並與地方政府共同努力推動，以厚植國人英語力，全方位提升國家整體競爭力。

為了增加國際競爭力筆者甚為贊成，但時機是否已成。並以芬蘭及新加坡為作為借鏡，並舉臺北市之作法以為檢討，最後提出建議以供各界參考。

二、『政院2030打造臺灣成雙語國家願景』內容摘述

國家發展委員會(後簡稱國發會)指出，政府過往曾推動「營造英語生活環境建設計畫」等方案，針對拓展臺灣觀光資源所營造之雙語化硬體環境，已取得相當成果。本次推動重點係基於過去基礎之上，進一步提升國人運用英語的軟實力。至於推動英語成為第二官方語言，則於西元 2030 年後，視雙語政策推動成果之執行檢討，再行研議，此與新加坡和香港等將英語作為官方語言之背景與目的截然不同。本藍圖係最重要的措施為全面啟動教育體系的雙語活化，含：修法建立彈性創新學習模式、加速教學活化及生活化、充實英語推廣人才、運用數位科技創造普及的個別化學習機會，以及促進教育體系國際化。前行政院長賴清德在西元 2018 年 9 月拋出以 2030 年為目標，打造臺灣成為雙語國家，請國發會擔任主政機關，研議訂定分階段辦理時程，並責成各機關訂定階段性目標及工作內容，他在西元 2018 年 12 月 4 日聽取國發會報告「2030 雙語國家政策發展藍圖」後指出，這與以往所推動的雙語政策不同之處，在於本次是為提升國家整體的競爭力，而非同以往以考試為目的；重視的是提升國人的英語力，而非硬體環境的建置而已。「希望帶動全民學英語，而非只有針對學生」，賴清德(2018)強調，政府的相關措施是以需求面出發，而非單純強調供給面，尤其教育是藍圖當中最重要的工作，請教育部修正相關法規，於 3 個月內提出修法草案。根據目前政策方向，未來將全面啟動教育體系的雙語活化，包括科學園區實驗高中全面雙語化、雙語教學延至幼兒園，加速英語教學活化及生活化，擴增英語人力資源等，加強教育體系國際化，增加國際學院、推動雙聯學制，加強國際學伴等交流。同時也會推動政府服務雙語化，包括各部會官網、政府公開資訊、採購文件、促參案件

雙語化，以及與外國人相關法規、文書、證照雙語化，提高公共服務櫃台雙語諮詢服務，此外也建議司法院對重大判決提供英譯摘要，推動設立全英語電視台，鼓勵臺灣公共廣播電視集團製播英語節目(呂雪慧、郭佩凌，2018; 賴于榛，2018)。

筆者深為贊成政府向下紮根英語教育之美意，但雙語國家政策，需要考量是否有相應的決心跟預算去執行政策。而不是只是喊喊中英文並進的「雙語國家」，但實際上只有多編一些預算做基礎的「雙語教育」。因為雙語國家的形成是個相當複雜的過程。亞洲國家變成雙語國家(如香港、新加坡)通常被英國殖民過；歐洲芬蘭國定兩種語言，其人民有不少機會獲得互動交流，自然而然形成雙語國家；而臺灣島四面環海與歐盟國家之外語學習環境大不同，我們硬是因為要和國際接軌而推動，實在太過奇怪。筆者認為，為了要提升臺灣在國際上的競爭力，國人的英文教育不能輕忽，但雙語國家所涉及的是整個國家的法律及行政制度，還有整體社會文化的重大結構性變革和適應，不同程度的適用範圍和法定效力，將帶來極為不同的政治經濟和社會文化影響，不可太過貿進。

三、借鏡芬蘭的英語教育歷程

根據《教育優先英語能力指標》(Education First English Proficiency Index, EFEPI)指出，在歐洲國家，瑞典(Sweden)、挪威(Norway)、荷蘭(Netherlands)、愛沙尼亞(Estonia)、丹麥(Denmark)、奧地利(Austria)和芬蘭(Finland)，英語能力最好。

其中芬蘭氣候條件嚴酷，強國環伺，又是人口稀少的小語種(芬蘭語和瑞典語)國家，他們深知國際化才是保持競爭力的根本，因此十分重視外語學習，造就了幾乎人人都能說一口流利英語的景況。人民從小就浸染在多語言的環境下，應該沒有人會對「為什麼要學英語」產生疑問。深怕自己被孤立，芬蘭人不論有無國外經驗，完全不影響他們學習外語的心。在芬蘭雙語教育發展的歷程中，他們的語言教育也曾經像臺灣一樣，以文法為教學導向，但是經過教育改革，語言教育逐漸以情境教學為主體，重視聽和說的能力，落實英語實用化。英語教學成果因此有了明顯的進步。外語學習的共識不只存在學校教育，也反映在日常生活中。例如，芬蘭的外國影片沒有芬蘭語配音，只有母語的字幕。每天打開電視就可以輕易地接觸到英語等外語。另外，網際網路的普及，對只有五百萬人口的芬蘭來說，吸收到外來的資訊也是十分稀鬆平常的事(陳之華，2018)。

在芬蘭教室裡，教師們也是芬蘭語與英語夾雜使用，只要能教會教好學生就好。不僅教語言本身，芬蘭的英語教學更重思考、脈絡化學習、在地文化連結與文化認同(李淑菁，2018)。相對於芬蘭的英語教育完全是以學校所教的為基礎，卻能成功的帶領全國各行各業在日常生活中都能說英語，而不像我們滿街都是英

文補習班，而在日常生活中能說流利英文的民眾卻為數不多。過去 12 年(西元 2007 至 2018 年)，一個名為教育優先(Education First)的全球英語指標編製機構測試了來自全球各地將近五百萬位成年人的英語能力。但西元 2018 年，臺灣在 88 個國家中排第 48 名，不但較去年第 40 名下跌 8 名，還輸給大陸(劉立諭，2018)。因為英文之於臺灣，只是個考試的科目，而不是生活化的東西。國小補兒美，國中補課內加初級英檢，高中補課內加上中級英檢，到了大學，英文爛就直接放棄，還可以的就拼多益，英文的程度就是一直用成績來界定，出了社會也是一樣。

四、借鏡新加坡的雙語教育政策

自新加坡於西元 1965 年獨立建國以來，雙語教育即成為主流教育體系的基石。所有新加坡學生除以英語為主要教學語言外，還必須修讀所屬族群的“母語”課程。新加坡推行以「英語」為主、「族群母語」為輔的雙語教育政策，是人民行動黨政府基於國家發展和族群團結所作出的必然選擇。在新加坡的華族社群裏，華族學生必須接受“英文為主，華文為輔”的雙語教育體制，在基礎教育階段修讀十到十二年的華語課程。但相對於英語應用能力，華語在新加坡的教育體系只是單科，教學時間有限，本地學生聽說能力還行，“讀寫能力”卻不斷弱化。新加坡原本期望在雙語教育制度下，能培養華族學生成為華英雙語同等優異的雙語人才，但從過去四十多年社會語言環境的變遷，教育當局已意識到雙語教育制度是有所局限的。因此，新加坡政府曾三次進行大規模的華語教學改革，除了修訂更接近現實的有效性教學目標，同時為了栽培應付中國崛起後所需的大量華語人才，也在指定的特選中學開設“雙文化課程”。新加坡的教育政策就是在不斷的調整下，才一直保有領先亞洲的競爭力(吳英成，2010)。陳彥銘表示(劉立諭，2018)，新加坡在雙語教育的成功，歸功對於教師的投資和創新的教學方式。他並提及，內容和語言的整合學習，簡稱 CLIL (Content and Language Integrated Learning)是目前國際上公認的雙語教學趨勢，即是以英語教授如數學或自然科學等科目。

跟臺灣人口結構比較類似的是新加坡，國內人口組成華人佔 77%，馬來人佔 14%，印度人佔 8%，跟臺灣一樣華人是多數，但其設定的官方語言中卻有英文。其推行主因是被英國殖民過及前總理李光耀的想法。他認為語言是取得知識的關鍵因素，英文是國際通行的主要語言，學生不懂英文，就無法接收其所傳遞的資訊或知識，也無法擁有全球競爭力。

五、臺北市雙語學校之設立

張潼(2018)指出臺北市於西元 2018 年 8 月將文昌國小、東新國小轉型為「雙語學校」，希望讓英語變成生活工具，因此總節數占 3 分之 1 (每周 8 節)

的英文、健體、藝文、綜合課都採雙語授課，其餘知識性課程如國語、數學仍用中文。臺北市長柯文哲(2018)對此表示，臺北市政府已經在推雙語教育，不過他發現最大的問題還是在師資和環境，所以市府會每半年滾動修正一次。東新、文昌國小目前授課的方式，並不是以英文教每一科，而是從剛入學的小一新生開始，每周有 3 分之 1 節數、也就是 8 堂課，採雙語教學，科目如健體、藝文、綜合、音樂課等。永吉、懷生、明道國小以及格致國中今年也加入轉型行列，教育局綜合企畫科長諶亦聰(2018)表示，也會比照東新和文昌的模式，在比較操作性、體驗性的課程中，帶進雙語教學，由具有英語教學專長的臺灣老師搭配外師授課。

筆者認為，臺北市已打響「雙語國家」第一槍，在 106 學年度已試辦公立雙語學校，讓讀不起貴族雙語中小學，只能讀一般公立中小學的學生，有接受雙語教育的機會。英文本來就是一個生活化的語言，把英文融入課程當中，讓學生自然而然學會兩種語言，而不是把學生當作考試機器，把英文能力當作一個考試門檻，臺北市的「雙語學校」政策可以作為政院推動「雙語國家」的敲門磚。

六、結語與建議

(一) 結語

筆者支持先確實紮根「雙語教育」政策後再評估「雙語國家」的實行時間，因為「雙語教育」和「雙語國家」，是兩個全然不同的政策、層級和影響的概念，若無有效推動的「雙語教育」，就沒有成功的「雙語國家」。語言教育往下紮根，從小進行確實的英語教育，就教育立場而言是件好事；但是，涉及國家體制和整體社會運作的「雙語國家」，則是茲事體大。臺灣在將近二十年來的教育改革中，有許多口惠實不至的教育口號，包含著許多政治算計和政黨意識形態，仍遺留至今。要把臺灣打造成為「2030 雙語國家」之際，必須先省思真正推動「雙語國家」的目的，並進一步全面檢討國人的英文程度和日常生活應用英文的比例，再以「雙語教育」為手段，加深並強化國人的英文基礎，才能讓改善臺灣全球競爭力的想法更為可行且達成深耕英語教育的目標。

(二) 建議

1. 先從「雙語教育」的師資培育下手

深化落實英語教育是立意良善的教育政策，但「雙語國家」中的學校教育教學需要全部用英語(除國文外)，如何解決英語專業師資不足的問題，則是首要之務。目前臺灣在大學端要求教授全英語授課，都已經問題不小，何況是中小學及

幼稚園的老師們？就連不少在英語系國家念過幾年書的人，要使用全英語授課都已經覺得辛苦，更何況只是接受幾學分的英語授課訓練的中小學師資呢？建議先從源頭的師培中心著手培訓「雙語教育」所需之師資，試辦推動後，執行檢討，再行研議「雙語國家」政策之實行。

2. 「雙語國家」師資之培育，鼓勵並獎勵已在學校授課的英文老師再進修

教育部師資培育及藝術教育司日前則宣布，配合「雙語國家」政策，已與 18 所師培大學談定，預計 108 學年度開辦「全英語師資培育」，全英語師資培育將培養能在中小學英語課用全英語授課，甚至能用英語上數學、藝術等學科的師資。因此，4 年後會增加 2000 名具全英語授課能力師資，8 年後可增加 5000 名，投入中小學教學現場(陳燕珩，2018)。但目前臺灣擁有 17000 位英文教師，能全英語上課的老師寥寥可數，故建議鼓勵並獎勵英文老師再進修，強化學校已有之師資

3. 「雙語國家」政策之實施，須凝聚社會共識

在歷史上，臺灣非英美殖民過之國家，政府在此時把英文設定為官方語言，一則想與國際接軌，二則想落實雙語教育之實，但現今臺灣社會的主流語言不是英文，相關政策推動及加強媒體之傳播是必要手段，像是外語電影不再用配音版，而只打上本國字幕；新聞播報也採用雙語，讓英文漸漸深入民眾日常生活之中，再談「雙語教育」及「雙語國家」猶言未及。

4. 同時改善城鄉、公私、校際間英語教育的嚴重落差，再行「雙語國家」之實

西元 1999 年，為了呼應教育改革，國民教育法大幅修改，開始臺灣私立雙語學校元年。而現在，英語教育落差不只存在於學校與學校之間，隨著行政權力下放，臺灣每個學生應該享有的平等受教權，竟然出現縣市與縣市不同起跑點的落差。從西元 2012 年開始，包含臺北、彰化等七縣市提前從國小一年級開始上英文課。而包含雲林、宜蘭等縣市，則依照現有九年一貫課程，從小五開始教英語。各縣市的英語教育政策要如何統一，是執行「雙語國家」政策的首要之急。

5. 「2030 打造臺灣成為雙語國家願景」，則請政院完善相關政策及配套規劃後，並經國會議決同意後，再行定奪。

今年度要開始實施的 108 課綱，並未納入「雙語國家」的相關實施配套，而相關政策也尚未研議，唯一落實方案就是『從小學就開始學英文』，但這已是教學現場的事實，只是縣市間並未統一。臺灣總體沒有國際化，但卻只想靠雙語政策「一步到位」，有些天真，「雙語國家」是否有其必要，若社會無共識，無相關

政策配套及國會立法支持，恐淪為口號。

參考文獻

- 呂雪慧、郭佩凌（2018）。**政院2030打造臺灣成雙語國家願景**。
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181206002636-260407>
- 李淑菁（2018）。**成為雙語國家？臺灣人「國際觀」遺失的那塊拼圖**
<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/354/article/7553>
- 吳英成（2010）。**新加坡雙語教育政策的沿革與新機遇**。**臺灣語文研究**，5（2），63-80。
- 陳之華（2015）。**值得借鏡！芬蘭的英語教育**
<https://blog.tutorabc.com/blog/2015/02/05/%E5%80%BC%E5%BE%97%E5%80%9F%E9%8F%A1%EF%BC%81%E8%8A%AC%E8%98%AD%E7%9A%84%E8%8B%B1%E8%AA%9E%E6%95%99%E8%82%B2%EF%BD%9C%E9%99%B3%E4%B9%8B%E8%8F%AF/>
- 陳燕珩（2018）。**推動2030雙語國家 教育部：4年內增2000名全英語師資**
https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=53573
- 張潼（2018）。**北市雙語學校明年再增五所**
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20181017000746-260107>
- 劉立諭（2018）。**EF EPI公佈臺灣英語能力退至全球第48名**
<https://money.udn.com/money/story/5635/3468124>
- 賴于榛（2018）。**政院拍板「雙語國家」6日正式啟動 教育部3個月內提修法**
<https://www.ettoday.net/news/20181204/1322758.htm#ixzz5azRn6c8F>

