

雙語培力、接軌國際

—「台灣的雙語教育研討會」綜合建言



財團法人黃昆輝教授教育基金會
台灣的雙語教育研討會綜合建言編撰小組



財團法人黃昆輝教授教育基金會
The Professor Huang Kun-huei Education Foundation

2022年3月

雙語培力・接軌國際

—「台灣的雙語教育研討會」綜合建言

財團法人黃昆輝教授教育基金會
台灣的雙語教育研討會綜合建言編撰小組

召集人：黃昆輝

編撰小組：吳明清（執筆者）、郭生玉

羅虞村、蔡崇振、馮清皇

許殷宏

目次

壹、前言	1
貳、台灣推動雙語教育的政策取向	3
一、政策目標	3
(一) 厚植國人英語力	
(二) 提升國家競爭力	
二、推動策略	4
(一) 重點培育	
(二) 普及提升	
(三) 消弭差距	
(四) 師資多元	
參、台灣推動雙語教育的挑戰	10
一、政策認知的落差	10
(一) 雙語教育的歧義	
(二) 學習效果的疑慮	
(三) 資源排擠的擔心	
(四) 母語流失的隱憂	
二、基礎條件之不足	16
(一) 師資人力不足	
(二) 英語能力不足	

(三) 教學誘因不足	
(四) 政策配套不足	
肆、台灣推動雙語教育的對策	19
一、增進政策理解、建立全民共識	19
(一) 釐清台灣雙語教育的目標與定位	
(二) 消除國人對雙語教育的疑慮與憂心	
二、完善配套措施、整備推動條件	22
(一) 設置專責單位、建構綿密的政策推動網絡	
(二) 充足師資人力、加速本國師資增能與培育	
(三) 建立本土模式、適應台灣教育特性與需求	
(四) 營造政策配套、發揮教育系統的整合綜效	
伍、綜結	27
附錄	
一、2021「台灣的雙語教育：挑戰與對策」研討會 議程	29
二、2021《台灣的雙語教育：挑戰與對策》論文集 作者與篇名	30

壹、前言

行政院於 2018 年 12 月提出《2030 雙語國家政策發展藍圖》，以「厚植國人英語力」與「提升國家競爭力」為兩大政策目標，並以 2030 年打造台灣成為雙語國家作為願景。政策推出之後，行政院相關部會積極投入，充分展現落實此一政策之決心；而該政策也引起學術界和社會大眾廣泛的關注與討論。

不過，學者、專家及實務工作者發表的論文，以及網路上提出的評論，對台灣雙語教育的定位、政策目標、實施策略及模式，仍存有不同的看法，有待釐清。同時，教育部領導各級學校，已積極在推動雙語教學，其實施成效如何，亦有檢討之必要。財團法人黃昆輝教授教育基金會（以下簡稱本會）有鑑於此，邀請學者、專家研商，決定以「台灣的雙語教育：挑戰與對策」為主題，舉辦研討會，以作為學者、專家及實務工作者溝通意見，凝聚共識，並檢討雙語教學實施狀況的平台，期能有助於政府落實此一政策（參見附錄一：台灣的雙語教育研討會議程）。同時也決定邀請雙語教育的學者、專家及實務工作者撰寫論文，編印《台灣的雙語教育：挑戰與對策論文集》，以供與會者參考（參見附錄二：台灣的雙語教育論文集篇名與作者）。

這次研討會於上（2021）年 12 月 11 日假台北國際會議中心召開，邀請二百多位雙語教育學者、專家及實務工作者參與實體會議研討，另有五十多位參加線上討論，共同研議如何落實雙語教育政策。大會除了討論雙語教育政策目標與推動策略外，特別

安排大專院校暨中小學雙語教育的挑戰與對策子題，並邀請中央與地方教育主管官員與會，共同討論當前推動雙語教育所面對的實際問題。研討過程相當熱烈，呈現出目前雙語教學之推動仍存在不少困難，尚待大家攜手合作，逐步克服。

至於雙語教育的定位、政策目標與實施策略方面，學者、專家也都暢所欲言，提出個人的見解。從引言報告、與談發表、到個別發言，的確仍存在不同意見。而前述論文集計獲十八篇深具卓見的論文，也呈現分歧意見，其中有若干對雙語教育定位與政策目標修訂之建言，頗值參考。

本會認為雙語教育是一項攸關人力素質與國家競爭力提升，影響經濟發展甚鉅的一項國家既定政策。而且這項政策的落實須費相當的時日，在政策的推動過程也應不斷地檢討修正，尤其各級學校的雙語教學係一項實務的工作，各校可能遭遇不同的困難，需要不同的支援，更有加強行政部門與學校溝通之必要；學校之間也有互相交流經驗的需求，因此希望政府主管機關能視需要舉辦研討會。

同時，本會認為研討會學者、專家及實務工作者所發表的意見至為寶貴，而論文集的專家之言尤值珍惜。因此，特別就研討會之發言與論文集之見解，加以綜合整理，編印「台灣的雙語教育研討會綜合建言」，以供政府主管機關、學校及教育界先進參考。以下先摘述台灣雙語教育的政策取向，然後綜整有關台灣雙語教育政策推動的挑戰及對策之建言。

貳、台灣推動雙語教育的政策取向

一般而言，政策推動的成敗，雖有其時空環境的客觀因素，但與主觀的政策取向亦不無關聯，故面對政策困境與挑戰的因應對策，亦可從政策取向之調整來思考。以下依據雙語教育政策相關的官方文件與資料，從「政策目標」及「推動策略」兩方面，摘述台灣推動雙語教育的政策取向，作為討論「挑戰」與「對策」之基礎。

一、政策目標

「雙語教育」雖非新詞，但成為台灣的教育政策則在行政院發布《2030 雙語國家政策發展藍圖》（以下簡稱「發展藍圖」）之後。教育部配合「發展藍圖」中有關「全面啟動教育體系的雙語活化」之提示，乃確定推動雙語教育政策，以強化學生在生活中應用英語的能力及未來的職場競爭力，培養台灣走向世界的雙語人才。

顯而易見，雙語教育政策是「雙語國家政策」的一環，故雙語教育政策的目標實與「雙語國家」的政策目標一致。蓋「發展藍圖」開宗明義強調：

面對國際化的浪潮……，英語力已是敲開全球化大門的必備關鍵能力，如何提升國民英語力以增加國家競爭力，已成為重要課題。

因此「發展藍圖」設定「厚植國人英語力」與「提升國家競爭力」為兩大政策發展目標。在「厚植國人英語力」方面，旨在完善英語學習平台及媒體資源，強化雙語教育體系，全面強化國人運用英語聽、說、讀、寫的軟實力。在「提升國家競爭力」方面，主要在強化我國企業競爭力，提供人民優質工作機會，進而提升台灣經濟發展。據此，台灣的雙語教育政策亦以「厚植國人英語力」與「提升國家競爭力」為目標。

「發展藍圖」除將政策發展目標定調為「厚植國人英語力」與「提升國家競爭力」之外，亦自許：

以「發展藍圖」作為指導方針，期能以 2030 為目標，打造台灣成為雙語國家；至於推動英語成為第二官方語言，則於 2030 年後，視雙語政策推動成果之執行檢討，再行研議。

二、推動策略

依據「發展藍圖」中有關「全面啟動教育體系的雙語活化」之提示，中央政府相關部會於 2021 年 9 月發布《2030 雙語國家政策整體推動方案》（以下簡稱為「推動方案」），進一步提示推動雙語國家的策略與具體作法。教育部亦依據「發展藍圖」及「推動方案」訂定相關的行動計畫，作為推動雙語教育政策的依據。

上述「推動方案」除重申「為什麼要推動雙語國家」的理由，

強調「培育雙語人才」及「打造優質就業機會」的二十大願景外，進一步明訂打造雙語國家的六大主軸，包括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、英檢量能擴充、提升公務人員英語力，以及成立行政法人專責推動。其中的「加速推動高等教育雙語化」及「均衡完善高中以下教育階段雙語化條件」即為台灣雙語教育的政策取向，也是教育部推動雙語教育政策的主軸，其具體的做法是在高等教育推動「全英語授課」（English as a Medium of Instruction，簡稱 EMI），以英語為知識傳遞的媒介，教授各專業領域知識；而在高級中等學校及國民中小學則以「部分領域課程雙語教學」為主，提供英語學習的「沈浸情境」（immersive context）。

教育部依據「推動方案」之提示，訂定《大專校院學生雙語化學習計畫》，以及補助國民中小學及高級中等學校推動雙語教育之相關計畫，積極推動雙語教育政策。歸納教育部推動雙語教育政策的主要策略，包括「重點培育」、「普及提升」、「消弭差距」及「多元師資」等四項。茲摘述如下：

（一）重點培育

「重點培育」旨在培養重點領域雙語人才。在高等教育部分以設立「標竿學校」及「標竿學院」為主，實施「全英語授課」；中小學則以鼓勵並補助高級中等學校開設「雙語實驗班」為主。

大學的「雙語標竿學校」係由教育部擇優挹注具國際競爭力之大專校院發展為雙語標竿學校，培養專業領域雙語專業人才，

並作為國內各大專校院推行雙語教育之典範。110 學年度已核定補助 4 所雙語標竿學校。

「雙語標竿學院」係由教育部擇優挹注專業領域之學院，該領域培養之人才需有助於提升國家重點領域或產業競爭力者（如金融、經貿談判、專利智財、半導體、國際傳播、高科技、資訊工程（含資安）、建築、生醫、公共衛生等產業），發展為雙語標竿學院，培養專業領域雙語專業人才。110 學年度已核定補助 41 個專業領域之雙語標竿學院。

至於高級中等學校之重點培育部分，係以設置「雙語實驗班」為主，其課程除英語課採全英語教學，國語文及社會領域採國語文教學外，其他領域採雙語教學，並循序逐年提高雙語教學比率，提升學生英語聽說能力，養成學生運用英語學習能力，進而培養我國國際型人才，提高我國競爭力。同時配合高中雙語實驗班師資需求，開設高級中等學校雙語教學實驗班雙語師資培訓及進修課程，完備教師雙語教學能力。

教育部依據相關補助計畫，除 110 學年度已核定補助 50 所高中增設雙語實驗班外，教育部並推估，到了 2024 年，全國每 8 所高中就有 1 所開設雙語實驗班，且就讀雙語實驗班之學生英語聽說讀寫能力，均達到「歐洲共同語言參考架構」（Common European Framework of Reference for Language，簡稱 CEFR）B1 以上的流利精熟等級；到了 2030 年，全國每 4 所高中就有 1 所開設雙語實驗班，且就讀雙語實驗班之學生英語聽說讀寫能力，均達到 CEFR B1 以上的流利精熟等級。

（二）普及提升

「普及提升」旨在全面提升所有大專校院及中小學教師英語教學能力及學生英語能力。在大專校院部分，獲高教深耕計畫補助，惟未符合重點培育學校或學院申請資格之學校，可提出全校性普及提升之規劃，並得採部分學院或部分系所逐步推動之方式辦理，逐步建立校內 EMI 支持系統及學生英語能力資源體系，引導大學從全英語課程比率、學生英語修課畢業認證及教學評鑑等面向，逐步強化大學英語學習環境及學生英語能力。若學校試辦績效良好，擇優支持其申請成為雙語重點培育學校或專業領域雙語重點培育學院。教育部已於 110 學年度核定補助 24 所大專校院及 13 所科技大學作為普及提升學校，參與雙語教育的行列。

至於中小學部分，「普及提升」將以強化學生在生活中應用英語的能力為主。推動重點將聚焦培育英語教師英語口說教學專業知能，提高學生課堂運用英語對話練習頻率及口說參與度，並將推動英語課採全英語授課、補助部分領域 / 學科進行雙語教學，以及推動專業群科學校發展職場英語課程與活動等計畫，透過基礎扎根及多元學習方式，擴增學生於學習環境使用英語之機會，協助學生建立運用英語文學習及獲得領域知識、能力與態度之習慣，透過強化學生英語文聽與說能力，提高學生英語力及儲備未來職場競爭力。

因此，除各地方政府自行規劃實施雙語教育外，學校可向教育部國民及學前教育署申請經費補助，進行部分領域的雙語教

學，以運用英語於藝術、健康與體育或綜合活動等領域 / 科目課程教學為原則，期能在學校情境中建立真實且重溝通的語言學習情境，鼓勵全校教職員工及學生使用英語溝通，培養學生具備使用雙語學習與思考的習慣。

教育部預估：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。

（三）消弭差距

城鄉教育資源的落差以及學生的「學習差距」是長久以來台灣中小學教育發展的困境，也是政府持續致力改善的問題。但因偏遠地區學校位處偏遠，周遭環境及文化刺激較少，學生持續投入英語學習之挑戰更大。「發展藍圖」已明列「以數位科技縮小城鄉資源落差」為推動理念之一，而「推動方案」也重申教育部弭平城鄉學習差距的政策取向。

如何弭平學習上的差距？教育部的做法就是藉由補助所有偏遠地區國中小行動載具，充實多媒體教學資源與設備，強化偏遠地區英語文教師運用數位教學媒材協助學生學習英語，亦提供學生借用行動載具，讓學生於課餘時間能運用行動載具連結教育部國教署建置之 Cool English 平臺資源，自我學習英語。另將補助大學生（含國際生或國內生），透過網路或實際到校陪伴偏遠地

區及缺乏資源之學生學習英語，提高學生英語學習動機與成效，消弭英語學習之城鄉差距，並落實政府關照偏鄉政策。教育部推估，到了 2022 年全國每所偏遠地區學校均獲配行動載具，以進行數位英語學習。

（四）師資多元

師資是教育之本，也是教學良窳的決定因素。「推動方案」提示高中以下學校雙語化師資人力的擴增策略，包含培育雙語教學師資、辦理中小學在職教師雙語教學增能學分班、選送教師赴海外短期進修、提供英語科教師國內全英語教學培訓機會、推動擴大引進外籍英語教師及外籍英語教學助理等計畫。教育部推估，到了 2024 年，將累計培育 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，將累計培育 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 所有外籍英語教學人員。

依據上述相關資料之摘述，雙語教育師資的培育途徑包括：職前師資培育、在職教師進修增能、開設學士後教育學分班、引進外籍教學人員。顯見台灣推動雙語教育的師資政策取向是「多元培育」，但維持 CEFR B2 以上的英語專業能力標準。

以上所述的「政策目標」及「推動策略」，係依據官方文件和資料對台灣推動雙語教育政策現況的概括性說明，作為進一步

討論雙語教育政策的挑戰與對策之基礎。至於政府部門推動雙語教育政策的細部規劃，以及後續的執行能否落實，仍待進一步的檢視和觀察。

參、台灣推動雙語教育的挑戰

「挑戰」一詞常指行動者面臨內外在不利條件或因素，須努力克服或排除始能達成目標的狀態。歸納「研討會」相關的討論，台灣推動雙語教育政策所面對的不利條件或因素有二：一是國人對雙語教育政策的「認知落差」，二是政府實施雙語教育的「基礎條件」仍有不足。前者是「觀念」問題，後者則與政策的「執行」有關。

一、政策認知的落差

政策認知的落差其實就是國人對政策內涵的不同見解或質疑，可能由於理解不足，也可能源自不同的價值立場。若政策文本中有關「政策目標」與「政策工具」的說明，無法獲得國人的充分理解與認同，政策的推動就可能產生阻力。因此決策者及政策推動者就必須了解國人對政策相關概念與執行方法的不同意見和質疑，據以化解誤解或歧見，以利政策之推動。綜合本次「研討會」的發言與討論內容，對台灣雙語教育政策所表達的認知落差，主要有雙語教育的歧義、學習效果的疑慮、資源排擠的擔心，

以及母語流失的隱憂等項。茲說明如下：

（一）雙語教育的歧義

「雙語教育」是一個通俗的用詞。概念上，一般認為：在教育過程中用兩種語言交替進行教與學就是雙語教育。但在實務上，各國推動雙語教育時，則因歷史文化背景及社會發展需求之不同，而有目標與方式的差異。大體而言，雙語教育或雙語教學的目標有兩類：一是透過雙語教學強化學科內容的學習，二是藉雙語教學精進特定語言的學習。前者通常是學校對移民或少數族群子女的教育扶助，用學生的母語進行輔助教學，以彌補學生在優勢教學語言的學習弱勢和困難，所以是「內容學習導向」的雙語教育；後者則是提供學生「母語」以外的另一種語言（通常稱為目標語）的學習機會，期能精熟兩種語言，此為「語言學習導向」的雙語教育，其目的可能是增進國內不同語族的社會與文化溝通和交流，也可能是藉此提升年輕世代基於兩種語言（目標語及母語）的精熟而發展的職涯競爭力。無論何種雙語教育，只要目標不同，其教學方式自亦有異。因此有關雙語教育或雙語教學的思維與討論，尤其有關外國雙語教育經驗的借鏡，必須辨明雙語教育的多樣性，擇其適用的部分，不宜一廂情願的全盤移植。

台灣推動雙語教育政策的目標與工具（策略/方法）已如前節所述。但國人對「以英語作為目標語」，而「以英語化教學為主要方法」的政策認知卻非全無歧義。以下是幾個常被提出討論的意見：

其一，雙語教育既是包含兩種語言（目標語和母語），為何台灣的雙語教育獨尊「英語」和「華語」，而不是《國家語言發展法》明訂的其他「國家語言」？

其二，雙語教育究係強調教與學的過程要用雙語，或只要教學成果能讓學生精熟兩種語言即可，而無須規範或拘泥於特定的教學語言和方法？

其三，中小學教育本就有「英語」課程和教學，雖然大家都同意，雙語教學不等於原有的「英語課程」，但中小學一旦實施雙語教學，英語課程和新增的雙語教學應如何定位？兩者應有何種關聯？兩種教學應如何相輔相成而提升學生的英語力？由於雙語教育政策文本並未說清楚，故學者和學校同仁有此疑惑。

其四，即使英語力與競爭力有一定程度的連結，但社會百工各有職司，所需英語精熟程度不一。有些專業人士可能需要大量且精熟的英語力，有些行業可能僅需要日常生活的英語能力作為溝通工具即可，而有些工作則無使用英語的機會和必要。未來學校實施雙語教學，應如何考量此種需求差異而實施適性教學？

其五，雙語教育政策既根源於雙語國家政策，自亦不能背離雙語國家的政策主張。然而，何謂「雙語國家」？是全部或一定比率的國民能精熟並使用兩種語言？是在生活中可自主兼用兩種語言？是在生活中只能使用兩種語言中的一種語言？或者是在不具排斥性的前提下，國家有兩種優勢語言而由人民自主選擇應用？由於目前雙語國家政策相關的文件資料並未提示明確的雙語國家圖像，所以不僅引發國人一團疑惑，也留給國人各自解讀詮

釋的空間。

（二）學習效果的疑慮

台灣雙語教育政策的推動係以大學校院採「全英語教學」，而中小學採部分領域學科雙語教學為主軸。若以英語為領域 / 學科教學的語言，而能同時增進學生英語能力和學科理解，則可謂「兩全其美」；若師生的英語程度未盡熟練，也不適應雙語交錯的教學方式，不僅英語缺乏系統的學習，學科內容亦一知半解，則恐學科內容與英語學習「兩頭落空」。目前中小學推動雙語教學頗多採用「內容與語言的統整學習」（Content and Language Integrated Learning，簡稱 CLIL）教學模式，但能否發揮兩全其美的共效，恐難樂觀期待。

對於大學校院採用全英語授課，參加「研討會」的學者也有下列的意見，值得重視：

我們不反對英語授課，而是在多元語言的前提下，我們反對全校都是英語授課，甚至是全英語授課才能畢業。我們應該要重視思辨、重視我們對知識的追求，不能變成大家都要符合英語教學的要求。也許我們老師用華語或者台語授課都會更生動活潑，……

……如果台大老師要去解釋專業內容，卻遇到外語口語表達能力有限的情況，就沒有必要把英語當成授課語言或學科指導。

語言習得與領域知識習得同樣重要。千萬不能因為強調雙語而忽略學生領域知識的習得，更不要因此讓部分學生落入雙重弱勢的情境。

不僅大學校院實施全英語授課會影響教和學的效果，在中小學的教學現場，由於教師和學生的英語精熟程度不足，全英語教學對學習效果的負面影響可能更為明顯。

再者，台灣教育現狀已有明顯的城鄉落差，即便同在都市中亦有 M 型化現象，一旦實施雙語教學，恐強者愈強而弱者愈弱，不但擴大學習效果的差距，讓能使用英語教學的教師、以及英語能力較強的學生，擁有較多的教育優勢，很可能在學校形成「語言階級」而有違教育的公平性。

（三）資源排擠的擔心

台灣推動雙語教育政策才剛起步，亟須大量教育資源開展各項作為，而政府確實已從「前瞻計畫」提撥相當額度的經費，挹注雙語教育政策推動初期之所需。國人擔憂，在「教育資源有限」的前提下，很難避免「排擠效應」。推動雙語教育政策勢將排擠其他教育活動所需資源。以師資培育和遴聘為例，由於雙語師資的大量匱乏，師培機構將投注大量人力與資源培育雙語師資，若師培大學的資源未獲得額外的挹注，必影響其他類科師資的培育質量。再以師資之進用為例，因致力推動雙語教育，各縣市將大量遴聘雙語師資，亦將導致原本報考無門的諸多流浪教師更為艱

困，這也是資源排擠的現象。無論從教育的整體發展或個別學校的特色經營，雙語教育政策的實施將產生資源排擠的效應而影響台灣教育整體發展的均衡與永續。

（四）母語流失的隱憂

語言是文化的載體，有效的語言學習必須融入「目標語」所承載的文化。因語言和文化的不可切割，故語言學習不僅是思考方式的轉換，也是文化交融的轉型，甚至是「靈魂」的重新建構。國人頗多憂心，若政策上推動中英雙語教育，本土語言的學習與本土文化的陶冶是否將被漠視甚而流失？以下是學者的說法：

非常認同「雙語」是兩個靈魂的建構，兩種語言即有兩種思路，英文的思考方式是有幫助進行科學的思維。因此不是只會講英語，而是去學習另外一種思考方式。

「雙語國家」政策實乃獨尊英語，名稱與內涵均矮化本土語言，且嚴重排擠各項資源，本土語言教育僅存蜻蜓點水之象徵意義，必然加速流失與死亡。英語為外語，不應該且不可能成為台灣群體認同的國家語言。因此「雙語國家」會把台灣定位為「英語國家」，我們應該把台灣放置在追求「英語友善國家」，而非「英語國家」，否則會讓台灣人產生認同上的混淆與錯亂。

上述意見雖係針對「雙語國家」的概念所做的省思，但因「雙語教育」與「雙語國家」已有不可分割的連結，故雙語教育政策

的推動，是否影響本土語言與文化的發展，甚至可能影響台灣人民對國家的認同，確實值得深思。上述學者的觀點在研討會上獲得很大的迴響，顯示國人對雙語教育政策認知的普遍疑慮，教育部應予以重視。

以上從雙語教育的歧義、學習效果的疑慮、資源排擠的擔心、以及母語流失的隱憂等四方面說明國人對雙語教育政策的認知落差，顯示國人在觀念上對台灣雙語教育政策取向的疑慮和憂心，也是教育部推動雙語教育所面對的挑戰。

二、基礎條件之不足

「準備度」(readiness)是政策規劃的主要考量，更是影響政策推動成效的主要因素，唯有準備度充足，具備政策執行應有的基礎與條件，政策之規劃與推動才能水到渠成。台灣推動雙語教育政策的另一項挑戰就是缺乏適足的基礎和條件而不利政策的推動。茲舉其影響較大者如下：

(一) 師資人力不足

師資是教學相關政策必須優先考量的先備條件。雙語教學的師資除須具備領域學科專長外，還要有能力採用英語進行教學，故非目前新任及在職教師所能勝任。教育部為推動雙語教育，已從「職前培育」及「在職進修」雙軌併行方式培育師資，持續擴大培育量能，不僅培育本國籍雙語教學師資，辦理相關教師英語

教學的增能，且亦引進外籍教學人員，推動本國籍與外籍教師共同備課，營造校園生活化英語學習情境，增進學生學科英語文學習能力。唯以台灣中小學校數之多（109 學年度共 3881 校）及教師之眾（約 19.4 萬人），如以目前規劃之培育、增能及延聘外師之規模，不僅供不應求，恐亦緩不濟急。加以綁定 CEFR B2 語言能力為雙語教育師資之門檻，而目前中小學教師尚未大量達成該門檻，讓師資缺口雪上加霜。一旦師資質與量不足，勢必影響雙語教學之推動與成效。因此，如何在師資不足的情況下有效推動雙語教育政策，又應如何在最短期間擴增師資數量與品質，已成推動雙語教育政策最嚴峻的挑戰。

（二）英語能力不足

無論是大學校院的全英語授課，或中小學的部分雙語教學，教師和學生都必須具備適足的英語能力，否則教者辛苦而學者亦茫然。教學過程中師生所需的英語能力，包括「課室英語」與「學科英語」或「專業英語」，當然在校園中還需要「生活英語」。雖然教育部研訂雙語教育政策也曾對學校師生的英語能力有所評估，且樂觀的認為目前學校師生的英語程度足以進行雙語教學。但僅以大學教師的高學歷，以及高中少數比率學生的 CEFR B2 程度，實難確定學校實施雙語教學的基礎條件已經適足。如以國中「教育會考」的英語科成績來看，A（精熟）、B（基礎）、C（待加強）三個等級的人數比率，在 2020 年度分別是 25.86%、47.40%、26.74%；2021 年度則是 22.66%、49.14%、28.20%。其

中「待加強」的學生人數都超過四分之一。這樣的英語程度如要一體適用雙語教學恐非容易。如政策上高估學校師生的英語能力，不僅嚴重影響教與學的過程與效果，亦將使學校師生承受莫大的壓力，極可能導致雙語教育政策的推動更加困難。未來應如何因應學生英語程度的不足與差異，也是推動雙語教育政策的一項挑戰。

（三）教學誘因不足

學生接受雙語教學的動機，通常來自未來職涯發展的期許與需求，而教師願意投入雙語教學，也是基於成就人才、接軌國際的專業熱忱。但是對多數學生和教師而言，尚無如此的期許和熱忱，雙語教學即不再具有意義，當然也就沒有必要投入付出了。這種心態上的不認同，及其反映在教學參與的消極性，必難激發推動雙語教育政策的動能。因此，如何營造雙語教學的需求，激勵師生雙語教學的自發性動機和熱忱，也是推動雙語教育的一大挑戰。

（四）政策配套不足

教育活動是一個複雜的系統，不但要有適足的師資，也要有完備的課程、適切的教材、合宜的教法、充足的設施、以及豐富的情境，故雙語教學需要完整的「制度性」和「操作性」配套來支持。目前在雙語教育政策相關文件資料中，除提示學校實施雙語教學的原則和方式外，尚未見有系統性和制度性的配套。一旦

推動雙語教育，本國籍雙語教師的培育與獎勵、外籍教師的聘用與服務、大學和高級中等學校的入學機制等，均需要制度性的支持與配合。再者，一旦學校實施雙語教學，中小學的課程綱要需不需要修正？教師教學應採何種模式進行？學校教學評量應如何實施？亦需要操作性配套的引導和協助。如何儘速研訂應有的制度性配套和操作性指導，以利各級學校雙語教學之實施，也是推動雙語教育政策的一項挑戰。

肆、台灣推動雙語教育的對策

面對前節所述的挑戰，台灣推動雙語教育的對策為：一要針對政策認知的落差，建立政策的共識，增進國人對雙語教育政策的認同及參與意願；二要積極充實雙語教育的基礎條件，提升雙語教育的準備度，增進雙語教育政策推動的能量。

一、增進政策理解、建立全民共識

一般而言，國人對當代英語溝通能力以及接軌國際的重要性大致認同，但對政府推動雙語教育政策的目標與定位，以及政策推動的形式與方法，卻存在不少歧見和疑慮。尤其令人憂心的是：雙語教學可能產生的學習差距、資源排擠及本土語言流失等負面效應，對台灣整體教育的發展均有不利的影響。這樣的想法和想像，自然影響國人對雙語教育政策的認同，而不利雙語教育政策

之推動。因此教育部允宜加強雙語教育政策的說明與宣導，並規劃具體的政策措施，以消除國人的疑慮和憂心，其重點如下：

（一）釐清台灣雙語教育的目標與定位

首先，在政策目標方面，遵照《2030 雙語國家政策發展藍圖》的提示，台灣雙語教育的政策也以「厚植國人英語力」、「提升國家競爭力」，進而「打造台灣成為雙語國家」為目標。前兩項目標較少爭議，而打造雙語國家一項，因政府尚未明示「雙語國家」的圖像與內涵，似已成為當前政策的爭點。當國人對雙語國家政策有所質疑時，連帶也會降低對雙語教育政策的認同。因此教育部有關雙語教育政策目標的論述，應先將重心放在強調「厚植學生英語力」及「提升人才競爭力」的教育目標。只要雙語人才充沛，國家競爭力自然提升。至於「雙語國家」之願景，可留待 2030 之後再由政府依法做政治性決定。

其次，在雙語教育的定位方面，若依目前的政策定位，台灣的雙語教育似乎是實現「雙語國家政策」的主要工具或過程。雖然教育發展不能背離國家目的，但這種「工具性」與「歷程性」的功能定位，卻與「適性揚才」及「成就人才」的當代教育理念不符，而可能被誤解為「非教育目的」的政策。因此，教育部推動雙語教育政策時，應秉持教育的本質和目的，從「適性揚才」與「人才培育」的教育理念出發，賦予雙語教育新的定位，強化全民的共識和認同。

再者，因推動雙語教育政策而在大學校院採行全英語教學、

在中小學實施雙語教學，此種做法是否意味著「英語」將成為未來台灣學校教育的「唯一」或「強勢」語言，教育部必須加以釐清。若未來各級學校所有老師都必須用英語或雙語教學，必將翻轉學校教育的型態與過程，而成為台灣教育史上變動最大、影響最深的教育變革。由於「不確定性」常是壓力的來源，如果雙語教育的定位不清、走向不明，台灣的教育同仁將長期陷入「不確定」而無所適從的「雙語壓力鍋」中，而成為台灣教育發展的最大障礙，因此教育部有責任提供一個明確的圖像，說明雙語教育政策所開展的學校教育型態。

（二）消除國人對雙語教育的疑慮與憂心

國人對台灣推動雙語教育政策的主要疑慮，在於政策目標與政策工具的適切性，而具體的憂心則在於雙語教學的學習效果恐兩頭落空、教育資源的排擠影響台灣教育的均衡永續發展、以及因學校教育的全面雙語化而導致的本土語言與文化的流失。這些疑慮和憂心並非只是杞人憂天的想像，而是邏輯上很有可能發生的不良後果。某種意義上，政策推動後會產生不良後果的「可能性」就是「政策風險」（policy risk），故須適當控管和避險。因此，教育部推動雙語教育政策必須致力消除國人對政策的疑慮和憂心。

《2030 雙語國家政策發展藍圖》在「推動理念」部分提示四項基本理念：從需求端全面強化國人英語力、以數位科技縮短城鄉資源落差、兼顧雙語教育及母語文化發展、打造年輕世代的人

才競逐優勢。其中有關縮短城鄉資源落差及兼顧母語文化發展部分，有如下敘述：

政府過去推動雙語政策時，在師資與經費的限制下，難以全國一體適用，現利用新興科技與數位平台可縮小城鄉學習的落差，幫助偏遠地區的孩童享受與城市同樣的網路學習資源。

在推動雙語國家政策的同時，母語文化之推動亦同等重要，台灣未來會是多元民族與語言的國家，對於母語的多元發展將與雙語政策並行，不會壓抑母語教育的推動落實。

上述兩段文字顯示政府已察覺並重視「城鄉差距」及「母語流失」的問題，但因只是宣示性文字，而未見具體措施的規劃，所以國人仍然有所疑慮和憂心。蓋人民對政策的信賴是看政府「做什麼」，而非聽政府「說什麼」，因此教育部必須一方面宣示政策對各種「風險」的關注與控管，另一方面也要有「避險」的具體規劃和行動，才能消除國人對雙語教育政策的負面效應之疑慮與憂心。

二、完善配套措施、整備推動條件

如與十二年國教 108 課綱之規劃與實施過程相比，雙語教育政策的準備度顯然不足。雖然教育部或有「十年磨一劍」穩紮穩

打的政策思維，但若長期處在基礎條件不足的劣勢下，政策之推動恐將陷入平庸無效且進退失據的行動泥淖中。因應之策，允宜廣徵各界意見，面對當前政策推動的挑戰和困境，確實檢討改進，期能在穩定中躍進。以下建言可供參考：

（一）設置專責單位、建構綿密的政策推動網絡

政策推動如設置專責單位即可發揮事權集中與資源整合的功能。行政院推動雙語國家政策已規劃未來將成立「行政法人」，專責推動雙語業務。教育部推動雙語教育政策亦可比照設置專責單位，建構綿密的政策推動「網絡」（network）。無論採用何種名稱，此專責單位將兼具「部內協調」及「部外連結」的角色，讓雙語教育政策獲得最充分的理解與支持。再者，此專責單位上承行政院專責「行政法人」之指導與提示，並給予地方政府及學校推動雙語教育的必要輔導與支持，發揮承上啟下的「橋接」與「磨合」功能，讓雙語教育政策的推動，形成一個「中央-教育部-地方政府-學校」上下連貫且能與社會互通的綿密網絡，整合全國之資源，用一致的步調，務實的推動台灣的雙語教育。

（二）充足師資人力、加速本國師資增能與培育

師資不足是當前推動雙語教育的最大困境，也是後續雙語教育政策發展的最嚴峻挑戰。教育部應精準評估雙語師資的需求，務實衡酌國家培育雙語師資的量能，進行師資培育與進用的階段

性規劃。如為應雙語師資需求的急迫性，政策推動初期，亦可策略性考慮，從現行 CEFR B2 程度，微幅調降雙語教師的英語能力標準，先以在職增能提升教師的英語教學能力，而後配合師資供需的穩定，再行提高雙語教師的英語能力標準。

其次，關於外籍教師的延聘與品質控管問題。蓋外師進駐台灣校園實施英語教學，一則可以提供本國教師的教學示範，再則可以提供學生與「英語為母語人士」(native speaker) 的互動機會，而收「沈浸式」的語言學習效果，故在雙語教育政策推動初期，延聘外師確有必要。但切勿以外師的延聘作為彌補本國師資不足的主要策略和途徑。畢竟台灣推動雙語教育的主力是本國籍教師，故計畫性的培育本國籍雙語教師才是長久之計。再者，教育主管部門宜建立適切的規範與管控機制，善用外師的語言與文化優勢，協助學校建置雙語情境，發揮語言學習的「沈浸」效果，並透過指導與諮詢的方式，增進學校教師的雙語教學能力。目前各縣市爭相延聘外師，並以外師的數量為績效指標，而學校亦常以外師駐校為傲，忽略外師駐校的實質效益以及衍生的種種問題，其實都是一種迷思。外籍教師絕非學校雙語教學的主力，更不是台灣推動雙語教育政策不可或缺的動能。

(三) 建立本土模式、適應台灣教育特性與需求

台灣的雙語教育政策係以「英語教學」為主，大學校院採全英語授課，而中小學則採部分領域雙語教學。惟以有效教學不但要在時間流程作適當的安排，也要在相關的情境因素作系統性的

連結，故建立適切的「教學模式」(model of instruction)殊為必要。在英語學習方面，台灣借鏡外國實施雙語教育的經驗，先是流行「沈浸式學習」(Immersive Learning)，注重英語生活與文化的真實情境設計與體驗。近期則頗多採用「內容與語言統整學習」(CLIL)模式，並鼓勵「全英語授課」(EMI)。惟因世界各國實施雙語教育各有其特殊歷史背景和國家發展需求，故其發展採行的教學模式雖可供台灣參考，但不宜直接移植。台灣必須發展出適合國內語言教育、文化特質、教學目標和國家政策的雙語教學模式已是學者和學校教育同仁的共識。

目前國內學者也有倡議台灣推動雙語教育的「沃土模式」(FERTILE Model)，強調雙語教育之推動須：(1)有彈性(Flexibility)、(2)以環境建置為主(Environment)、(3)發揮教師的角色典範(Role modeling)、(4)給予充分時間(Time)、(5)重視課室教學的策略(Instructional strategies)、(6)分析學生的學習需求並作差異化教學(Learning needs analysis and differentiated instruction)、以及(7)全員參與(Engaging stakeholders)。此模式雖屬原則性的提示，但作為台灣發展雙語教學本土模式的指引，也有參考價值。

基於上述，發展雙語教育的本土模式應作為台灣推動雙語教育政策的重點。教育部應有計劃的鼓勵雙語教育的本土性研究，無論是理論性或實徵性的探討，均應重視並擇優獎勵。再者，目前高中已有雙語實驗班，國中也有雙語課程之實驗，均應鼓勵甚或責成學校重視本土教學模式之發展、分享及推廣。至於標竿大

學及標竿學院之全英語授課，亦應發揮教學模式之研究與試驗的功能，作為一般大學校系推動全英語授課的參考。

（四）營造政策配套、發揮教育系統的整合綜效

政策之推動必須有完整的配套才能事半功倍，故在政策規劃之初即應思考並盤點應有的配套措施，並在政策推動之後，同步進行配套的作為，以免政策推動之後因配套不足而左支右絀。台灣雙語教育政策之推動雖以雙語教學為主，唯其所涉因素既多且雜，亦須完整的配套。除前節所述之「制度性」和「操作性」的配套外，亦有學者建議政策配套的綜合考量，包括：（1）訂定雙語教師證書及獎勵機制、（2）加強雙語師資培育及外師引進員額、（3）研編各領域雙語課綱及教科書、（4）辦理外師聘僱管理及雙語教育增能培訓、（5）推動雙語講師培訓機制、（6）研訂全國性雙語教育成效評量工具。這些措施均有利於雙語教育之推動，可供教育部參考。此外，學校雙語情境的營造、數位化教學設備的充實、本國籍與外國籍教師的社群共備、學生家長的支持配合等，也都是政策配套應有的思考。唯有政策配套完備，才能發揮教育系統的整合綜效。

伍、綜結

雙語教育是一個重大的國家政策，面向多方，內容複雜，各角度的觀察，都可以提供不同的貢獻。因此，雙語教育政策之規劃與推動，需要透過不斷的溝通、檢討、研擬，才能準確落實，絕對不會是一蹴可幾。台灣的雙語教育必須是一個系統性、階段性、策略性的整體且完善的規劃，並穩健有效的推動前進，而不是讓各級學校自己面對。

綜整「研討會」對於台灣推動雙語教育政策的討論，雖然「雙語國家」的概念模糊且願景不明，出席研討會的各界人士均認同「英語力」與「接軌國際」的重要性，也肯定教育部推動雙語教育政策的用心與努力。但對於雙語教育的目標定位以及可能產生的政策風險，卻不無疑慮和憂心。如何讓雙語教育政策包容母語及本土文化的發展？如何提升雙語師資的品質與數量，以確保教學成效？如何在雙語教學的過程中不減損學科內容學習的動機與效果？如何消除城鄉雙語教育的差距，以確保偏鄉學生的教育機會和成就？如何完備雙語教育的必要配套，以收相輔相成的共效？在在需要教育部提供明確的「答案」和「承諾」。

基於本文前節有關台灣推動雙語教育政策之挑戰與對策的說明，經歸納各界人士的建言，並參考《台灣的雙語教育論文集》內容，本會建議：教育部宜以開放的態度，廣徵各界建言，研訂一份兼具前瞻、務實、包容、多元的「雙語教育白皮書」，釐清台灣推動雙語教育政策的定位和目標，回歸教育專業的價值與理

想，切實評估推動雙語教育的當前條件及未來發展的各項指標，作階段性的策略規劃和精進，展現宏觀的格局、精緻的設計及務實有效的行動，真正落實「厚植學生英語力」及「提升國際競爭力」的人才培育目標。

附錄

一、2021「台灣的雙語教育：挑戰與對策」研討會議程

時 間	長度	內 容	會 場
09:00-09:30	30	報到	
09:30-09:45	15	開幕式 主持人：黃昆輝董事長(黃昆輝教授教育基金會) 貴 賓：潘文忠部長(教育部)	102 會議室
09:45-10:20	35	主題演講：雙語教育與國家發展 主持人：陳博志資政(總統府) 演講人：黃志芳董事長(外貿協會, 前外交部部長)	102 會議室
10:20-10:30	10	茶 敘	
10:30-11:50	80	一、台灣雙語教育的政策目標與推動策略 主持人：李振清教授(世新大學) 引言人：陳錦芬教授(台北教育大學兒童英語教育學系) 與談人：邱玉蟾教育參事(教育部) 江文瑜教授(台灣大學語言學研究所) 胡潔芳教授(台北市立大學英語教學系)	102會議室
11:50-13:00	70	午餐休息	4F貴賓廳
13:00-14:20	80	二、大學校院雙語教育的挑戰與對策 主持人：陳秋蘭院長(台灣師範大學文學院) 引言人：朱俊彰司長(教育部高教司) 與談人：楊能舒校長(雲林科技大學) 林伯樵教務長(中山大學) 鄭勝耀所長(中正大學教育學研究所)	102會議室
14:20-14:30	10	茶 敘	
14:30-15:50	80	三、中小學雙語教育的挑戰與對策 主持人：鄒文莉主任(成功大學外語中心) 引言人：林子斌副教務長(台灣師範大學) 與談人：王淑蘭校長(新竹縣六家高中) 陳昫姮校長(台北市格致國中) 關勝周校長(雲林縣土庫國小)	102會議室
15:50-16:00	10	茶 敘	
16:00-17:30	90	圓桌論壇 閉幕 (主題) 如何落實各教育階段的雙語教育 共同主持人：黃昆輝董事長(黃昆輝教授教育基金會) 蔡清華政務次長(教育部) 討論人：林文川教授(文藻外語大學英國語文系) 葉德蘭教授(台灣大學外國語文學系暨研究所) 彭富源署長(教育部國教署) 楊振昇局長(台中市教育局)	102會議室

二、《台灣的雙語教育：挑戰與對策》論文集作者與篇名

壹、雙語教育的政策目標與定位	
陳錦芬 國立台北教育大學兒童英語教育學系教授	台灣雙語教育的定位、政策架構與實施策略
李振清 世新大學終身榮譽教授	雙語教育的國際化迷思與功能性實踐
何萬順 東海大學外國語文學系講座教授 江文瑜 國立台灣大學語言學研究所教授	2030 雙語國家：理性與價值的謬誤
周中天 國立台灣師範大學英語系教授	雙語教育：兩全其美，還是兩頭落空？
邱玉蟾 教育部教育參事	地方政府雙語教育推動計畫之評析 - 以六都為例
楊文賢 國立高雄餐旅大學應用英語系教授	2030 年實現雙語台灣：CLIL 帶來的在地省思
貳、雙語教育的策略與模式	
胡潔芳 台北市立大學英語教學系教授	論雙語教育中的英語定位
陳秋蘭 國立台灣師範大學英語學系教授兼文學院院長	論雙語教師語言知能培養的重要性
林麗菊 國立中正大學語言中心副教授 李佳家 國立中正大學語言中心助理教授	從學術英文力至學術領域專業力：雙語化大學全英文授課的四大議題
高實玫 國立成功大學外文系教授 鄒文莉 國立成功大學外文系教授	雙語教育不等於英語教育：建立台灣模式的雙語教育
葉德蘭 國立台灣大學外國語文學系教授	跨文化溝通：雙語國家英語文課綱的核心素養
陳純音 國立台灣師範大學英語學系特聘教授	國小雙語教育有效模式之研究：一所台灣小學的個案分析
張懿茹 台北市立誠正國民中學教師	國中表演藝術課的雙語風景

參、雙語教育的挑戰與因應對策	
陳碧珠 輔仁大學英文系副教授	雙語教育的在地化挑戰
王力億 國立台灣師範大學教育學系副教授 林子斌 國立台灣師範大學教育學系教授	雙語教育的第一步：雙語學科教師培訓與增能的建議
羅美蘭 國立台灣師範大學英語學系副教授	邁向雙語教師之路：二位國中雙語輔導老師的心路歷程
林文川 文藻外語大學英國語文學系教授	當雙語教育碰上多語現實：探究台灣跨語言教育的可能性與挑戰
鍾鎮城 國立高雄師範大學華語文教學研究所教授	親愛的，您把雙語教育做小了：美濃(客華+英)的雙語教育模式

雙語培力・接軌國際—「台灣的雙語教育研討會」綜合建言

主 編 黃昆輝

出 版 財團法人黃昆輝教授教育基金會

地址 臺北市 114 內湖區行善路 455 號 4 樓

電話 (02)2790-6303

傳真 (02)2790-9389

網 址 <http://www.hkh.edu.com>

出版日期 2022 年 3 月初版

定 價 100 元

ISBN 978-986-99036-8-4 (平裝)

本書之文字、圖形、設計均是著作權所有，若有抄襲、模仿、冒用情事，依法追究。
如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回更換。



財團
法人

黃昆輝教授教育基金會

The Professor Huang Kun-huei Education Foundation

會址：11469台北市內湖區行善路455號4樓

電話：02-27906303 傳真號碼：02-27909389



9 789869 903684