

從「中小學國際教育白皮書」探討我國中小學國際教育之實施

戴雲卿

新北市金山國民小學校長

淡江大學教育學院教育領導與科技管理博士班博士生

一、前言

在網際網路科技及全球化效應影響之下，國與國之間的界線漸趨模糊，也影響世界各國的社會與教育體系（黃乃熒，2008），國際經濟與社會文化的連動愈趨頻繁、國際人才競爭愈趨激烈，因此各國除了在高等教育端積極推動國際教育外（Allen & Ogilive, 2004; Murphy, 2007），也認知將推動工作向下延伸至中小學教育是必然的趨勢（Dolby & Rahman, 2008）。

在國際脈絡情境及新住民移入形成的多元族群與文化融合局面下，教育部也體認到推動國際教育不可擋的潮流，於 2011 年提出我國「中小學國際教育白皮書」，以揭櫫推行中小學國際教育的願景、目標、策略及施行原則，並設置中小學國際教育官方網站 IETW (International Education Taiwan Window) 為推動及申請國際教育專案 (SIEP) 之經費平台。

本文透過 100-106 年中小學國際教育四軌面向成果資料來分析 7 年來中小學國際教育實施狀況，比對中小學教育白皮書內容，檢視白皮書所述之四軌推動學校層級實施問題是否獲得改善，提出個人建議，期能對充實白皮書內容及臺灣中小學國際教育實施貢獻一己之力。

二、國際教育的定義內涵

國際教育 (international education) 的定義長久以來都沒有明確統一的定論。沈姍姍 (2000) 認為，從資料取得與研究觀點來看，國際教育的目標為發展國際態度與知覺，及增進國際理解與合作。王如哲 (1999) 認為國際教育注重實務問題，採取描述取向觀點，意在增進國際間的學者交流，並關注國際的教育問題。國際主義者 (Internationalist) 則定義「國際教育」就是讓學生透過「教育國際化」的活動與過程來達到瞭解國際社會、參與國際教育活動、發展國際態度，以促進世界秩序及福祉為目的，亦即「國際教育」是推動「教育國際化」的目的 (邱玉蟾, 2011)。儘管有眾多說法，但對國際教育最普遍的定義是從目的來看，將國際教育定義為：「一種提倡國際面向的知識與態度，以促進國家間學生、教師、學校相互交流，增進彼此瞭解與學習」 (Epstein, 1994; Crossley & Watson, 2003)。

綜合上述專家學者的說法，國際教育可視為一種以實務主導為主，而增進國際理解與學習的教育歷程，其範圍超越國界，議題包含政治、經濟、技術、文化、教育等，目標則為促進國際交流與互動。

三、白皮書所述中小學國際教育實施問題

教育部在 98 學年對全國推動情形進行的普查，就我國中小學國際教育現況，發現若干問題如下：(僅摘錄與學校層級相關之問題)

(一) 實施內容方面：深度與廣度不足

大多集中在國際交流面向，融入課程(課程發展與教學)、教師專業成長及學校國際化三個面向相對不足，有失衡現象。

(二) 實施條件方面：資源不足與資源欠缺

缺乏專責編制與行政人力、經費補助。中小學國際教育師資嚴重不足，實施學校大多集中在都會地區學校或私立學校實施，未能顧及弱勢學生。

(三) 從整體來看，學校在具體行動方面較不足，以國中階段的參與度最低。

四、我國中小學國際教育實施分析

作者透過「四軌執行面向總體與教育階段別統計」、「四軌面向各指標實施比例統計」來說明 100 年到 106 年我國中小學國際教育實施狀況。

表 1 100 年-106 年全國中小學四軌執行面向總體與教育階段別統計

面向	總辦理 校數次	總辦理 比例%	未辦理 比例%	高中職辦 理比例%	國中辦理 比例%	國小辦理 比例%
課程發展與教學	15679	54.25	45.75	59.58	46.84	53.21
國際交流	9634	33.32	66.68	65.21	38.4	25.4
教師專業發展	10989	38.02	61.98	42.18	37.24	37.91
學校國際化	18090	62.59	37.41	59.84	57.41	64.96
統計	54392	47.05	52.95	56.7	44.97	45.37
說明	1. 全國中小學四軌面向辦理比例 47.05%，未辦理 52.95% 2. 四軌辦理以學校國際化 62.59%最高、國際交流最低 33.32%。 3. 四軌辦理從各教育階段別來看，高中職比例最 56.7%，國小最低 45.37%。					

表 2 100 年-106 年全國中小學四軌面向指標實施比例統計(完成填報者)

四軌面向	指標	各教育階段辦理/參加校數比例				
		高中職	國中	國小	全國辦理	全國未辦理
課程發展與教學	IPO-1-1	47.45%	36.71%	44.55%	44.29%	55.32%
	IPO-1-2	20.02%	16.76%	15.67%	16.85%	82.75%
	IPO-1-3	55.11%	40.42%	46.66%	47.43%	52.17%
國際交流	IPO-2-1	56.51%	27.42%	16.04%	24.29%	74.62%
	IPO-2-2	65.49%	38.24%	25.09%	34.22%	65.41%
教師專業發展	IPO-3-1	37.41%	33.39%	35.19%	36.15%	63.28%
	IPO-3-2	17.87%	10.68%	6.09%	8.79%	90.79%
	IPO-3-3	20.06%	17.13%	12.82%	15.27%	84.33%
學校國際化說明	IPO-4-1	59.84%	57.41%	64.96%	64.31%	35.29%
	IPO-4-2	1. 「課程與教學」面向以 IPO-1-3「中小學外語及文化課程關連國家數目逐年增加」比例最高，IPO-1-2「研發國際教育之教材及教案數量，逐年增加」比例最低。 2. 「國際交流」面向以 IPO-2-2「國際交流辦理項目逐年增加」比例較高，IPO-2-1「中小學國際交流之區域及國家逐年擴大」比例較低。此面向整體辦理比例偏低。 3. 「教師專業發展」面向以 IPO-3-1「參加教育部及主管教育行政機關主辦之國際教育專業知能研習之校數逐年增加」比例最高，IPO-3-2「取得教育部主辦之國際教育專業知能課程認證研習證書教師人數逐年增加」比例最低。此面向整體辦理比例偏低。 4. 64.96%的學校有辦理「學校國際化」面向。				

五、國際教育白皮書所述問題與中小學國際教育現況之分析與討論

以下透過 100 年教育部中小學國際教育白皮書所述實施問題(p11-14)對照 100-106 年中小學國際教育四軌面向成果資料來分析討論，主要聚焦於學校層級：

(一) 全國中小學國際教育實施比例

100-106 年全國中小學實施國際教育四軌整體校數平均為 47.05%，未實施校數比例為 52.95%，全國實施校數比例未超過一半，從教育階段別來看-以高中職實施比例最高，國中最低。四軌分項實施整體校數比例為「課程與發展」54.25%、未實施 45.75%，實施「國際交流」33.32%、未實施 66.68%，實施「教師專業成長」38.02%、未實施 61.98%，實施「學校國際化」62.59%、未實施 37.41%。辦理面向以學校國際化最高、國際交流最低。

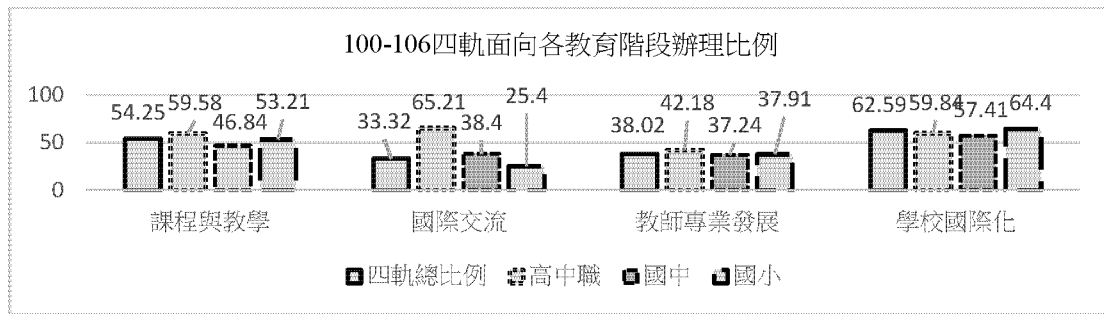


圖 1 100 年-106 年我國中小學四軌面向各教育階段辦理比例 作者整理繪製

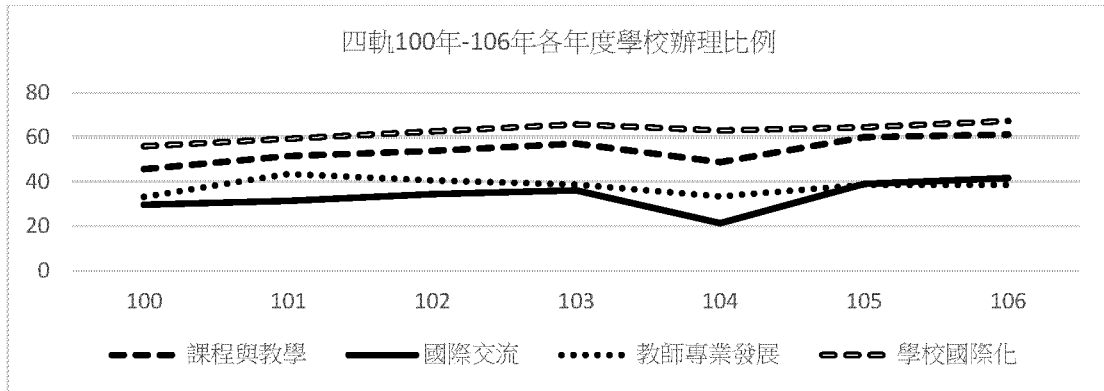


圖 2 100 年-106 年我國中小學四軌面向各年度學校辦理比例圖 作者整理繪製

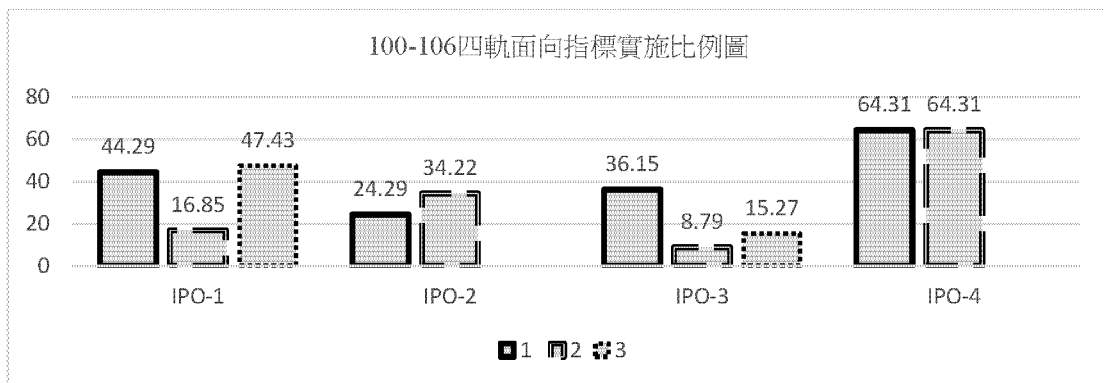


圖 3 100 年-106 年我國中小學四軌面向各個指標實施比例 作者整理繪製

(二)「學校推動國際教育，大多集中在國際交流面向，融入課程(課程發展與教學)、教師專業成長及學校國際化三個面向相對不足...」

對照(一)的數據顯示該問題已獲得改善，四軌推動「學校國際化」比例最高，次為「課程與發展」、「教師專業成長」，最低為「國際交流」。推估應該是教育部積極推動之「強化國際教育的深度：學校本位，四軌並進」(p17-18)二大核心策略收效的緣故。「國際交流」所需的經費高，政府也無法全數挹注，家長須有一定財力才能負擔，限制了鄉鎮地區學校參與的機會。

(三) 融入課程 (課程發展與教學)

1. 自編手冊校數最少(12.7%)：從 100-106 年實施來看，進行研發國際教育教材及教案在各教育階段的校數雖有改善但比例仍偏低 (全國辦理比例 17.54%、未辦理校數比例高達 82.75%)，在子項目統計中，仍以融入正式課程辦理件數最多(28,780 件)，就指標「學校研發國際教育教材及教案數量」統計，校本教材 11,063 件，教案 15,526 件，遠少於融入正式課程。推估應為發展系統化、跨學科、縱橫向連結的教材比單堂或數堂之教案花費的時間心力、專業知能和教學經驗都困難得多，教育部在 103 年印製中小學國際教育讀本可彌補部分不足。
2. 在「辦理外語及文化教學」，高中職外語課程集中在英語的 79.6%和日語的 10.7%：101-106 年指標「實施外語及文化課程關聯國家數目」之「實施外語及文化課程時數」前三名為美洲、亞洲、及歐洲。「實施外語及文化課程時數」為美洲國家 9,845 小時、亞洲國家 9,185 小時、歐洲國家 5,969 小時。英語為世界溝通語言，且我國從國小三年級即開始教授英語 (許多縣市從一年級開始實施)。臺灣地理位置與他國隔絕，缺乏多語言的學習環境、加上英語為國際強勢語文，而日本與臺灣經貿旅遊關聯高，日語教學人才較他種語言相對容易尋找，短時間內恐仍難改此種情勢。但透過網路學習及交通便捷帶來外國訪客、經貿教育新南向政策、教育部將東南亞語入列本土語必修教學範圍內，及十二年國教鼓勵高中職開設多元第二外語選修，語言與文化集中在英日語的狀況應能逐漸獲得改善。
3. 國中小共同問題為「學校在整合國際教育關注的議題，如：全球暖化、能源、區域經貿等議題多為跨學科教學，學校在整合教學時有一定困難度。」：100-106 年四軌實施成果並無相關數據，惟國際教育關注的議題與時事連動性高，建議教師系統性吸收全方位觀點，開拓國際視野及加強論述能力，並加強老師專業協同合作，期能逐漸改善此一問題。

(四) 國際交流

進行的國際交流活動，偏重在極少數國家(前五名為日本、新加坡、南韓、美國、英國)，長期發展的結果，恐將造成國人國際觀的窄化。

100-106 年四軌成果之學校實施國際交流區域及國家前三名為亞洲(57%)、美洲 (30%)、歐洲 (19%)，再參照 104-105 年 SIEP 計畫申請核准之交流國家前三名為日本(28.46%)、新加坡(10.57%)、美國(9.76%)，與白皮書所述國家改變不大，但交流區域逐漸擴展至東南亞、大洋洲、非洲，對開拓學生多元國際視野已逐漸產生正向影響。

(五) 教師專業成長

中小學教師所具備的外語能力與國際素養不一，多數教師未參與國際教育專業訓練，現有教師專業研習課程內容欠缺完整的課程規劃與教師認證機制。

1. 「中小學教師的外語能力與國際素養」：涉及政策面（中小學教師具備外語能力與國際素養是否為必要條件？國際素養的操作型定義為何?...）及個人專業與能力，不在本文討論範圍。
2. 「多數教師未參與國際教育專業訓練」：100-106 年四軌之「教師專業成長」實施成果顯示參加教育部認證之各類國際教育專業研習課程人數為 41,858 人，相較 106 學年全國公私立中小學教師數 195,122 人(教育部統計處,2017)，比例為 21.45%，比例仍屬偏低。
3. 「現有教師的專業研習課程內容欠缺完整的課程規劃與教師認證機制」：教育部於 2012.4.13 公布「中小學國際教育專業知能研習課程架構表」，復於 2013.10.02 修訂「中小學國際教育初階課程規劃與認證」辦法，最近一次在 2016.10.03 公布「中小學國際教育國民及學前教育署初階研習課程架構表」，在課程名稱、內容、規劃時間調整，同時課程認證與個人、團體證書核發都由教育部委託之單位(中正大學教育學研究所)辦理、由認證委員審查通過後統一送教育部國教指導委員會確認，於隔年核發證書，課程規劃與認證過程尚稱嚴謹。

(六) 學校國際化

大多聚焦在校園國際化與學習國際化，在行政國際化、人力國際化、課程國際化、建立國際夥伴關係等項目的推動尚不足。

100-106 年四軌之學校國際化成果指標 IPO-4-1 及 IPO-4-2 發現實施排序由高到低為「校園國際化」、「學習國際化」、「行政國際化」、「課程國際化」、「國際夥伴關係」、「人力國際化」，白皮書所述缺失無明顯改善，除少數私立學校，公立學校並無人事權與財政權，編制員額及經費均有一定規範，無員額可增設國際教育處，國際教育推廣多數由教務處組長兼任，除非政府鬆綁編制或經費挹注，否則問題仍難改善。

六、對中小學實施國際教育的建議

作者以上述分析資料為基礎，提出四點建議：

（一）組成區域性大學與中小學國際教育策略聯盟

縣市教育局媒合大學和區域內中小學國際教育策略聯盟，借重大學推廣國際教育的經驗輔導鄰近中小學，以提升四軌整體校數比例、降低中小學實施困難，同時大學可輔導發展具區域特色國際教育課程，以此為基底發展各校本位國際教育課程，可節省人力資源、整合區內教師專業、朝「課程國際化」、「國際夥伴關係」目標前進。無大專院校之縣市，如連江縣，由教育部媒合大學以線上及實體方式協助其國際教育推展。

（二）成立區域國際教育中心綜理轄內中小學國際教育事務

結合行政區或聯合數個人口較少的區域，善用空閒教室為基地，以外加員額或借調專長教師專責處理區內國際教育行政與教師研習等事務，因區域內學校排定共同研習時間比較容易，可增加區內教師參與國際教育研習課程及認證的意願。以區域國際教育中心擔任各校窗口，可解決各校「行政、人力國際化」偏低的困擾，同時偏遠地區國際教育中心能增加偏遠小校接觸國際化的機會。

（三）以經濟為軸線延伸國際教育觸角

近年新住民子女生活與教育議題受重視，再者政府發展「經貿教育新南向政策」、新北市補助優秀新住民子女回家鄉學習文化或實習的「昂揚外婆橋」政策、教育部將東南亞語列入國小必修之母語等舉措都是透過積極培養熟悉東南亞文化語言的人才，期望取得先機入主經濟明珠的東南亞國家。

（四）妥適融合國內多元族群

本土化為國際化的基礎，唯有和諧的族群融合、安穩的政經情勢，才有發展國際教育的空間。原住民、早、晚期移居民、新移(住)民都是臺灣珍貴的人力資本，朝野或媒體應以公平正義、共生共榮為使命，不貶抑其它族群、不激化族群對立，方能激發各族群貢獻智慧與能力，創造更好的國際發展環境。

七、結論

本文分析 100 年到 106 年我國中小學國際教育四軌實施情況，以檢核「中小學國際教育白皮書」陳述的問題是否獲得改善，除了白皮書所提到的策略外，個人提出「組成區域性大學與中小學國際教育策略聯盟」、「成立區域國際教育中心」、「以經濟為軸線延伸國際教育觸角」、及「妥適融合國內多元族群」四個策略，做為學校或主管機關實施中小學國際教育參考，或提供有興趣的研究者進一步探索之基礎。

參考文獻

- 王如哲 (1999)。比較教育。臺北市：五南。
- 中小學國際教育資訊網 (2018)。四軌執行成果，2018 9 月 22 日取自 <http://ietw.moe.gov.tw/GoWeb/include/index.php?Page=E-1>
- 沈姍姍 (2000)。國際比較教育學。臺北市：正中。
- 邱玉蟾 (2011)。中小學國際教育與行動。國民教育，53（2），64-71。
- 黃乃熒 (2008)。臺灣高等教育政策領導之全球在地發展的建構。教育資料與研究，83，1-24。
- Allen, M., & Ogilvie, L. (2004). Internationalization of higher education: Potentials and pitfalls for nursing education. *International Council of Nurses, International Nursing Review*, 51, 73-80.
- Michael Crossley & Keith Watson (2003). Comparative and International Research In Education: Globalization, Context, and difference. UK: Routledge Falmer.
- Dolby, N., & Rahman, A. (2008). Research in international education. *Review of Educational Research*, 78(3), 676-726.
- Epstein E. H. (1994). Comparative and international education: Overview and Historical development. In T. Husen & N. Postlethwaite (Eds), *International encyclopedia of education* (2nd ed.) (p918). Oxford, UK: Pergamon.