

國際教育政策：中央與地方政府之比較分析

中正大學教育學研究所副教授 詹盛如

壹、前言

隨著全球化的興起，資訊通訊科技的進步，以及各國交通的改善，地球村的概念與互動日益成形。臺灣卓越的經濟成就與民主表現，在跨入 21 世紀之後也有長足進步，國人因為經商、求學、觀光與移民足跡遍及世界各地，與世界的溝通、交流與整合有增無減。除了台灣走向全世界之外，許多外來人民也因為移民、婚姻的關係，落地生根，繁衍後代，臺灣成為他們第二故鄉。日益眾多的新臺灣之子，是跨國婚姻的後代，東南亞國家除了在經濟貿易與我有密切關係之外，現在也我們有更多的文化與社會連結。跨文化的影響與交流也具體呈現在社會人口的組成與結構中，臺灣的土地上，除了漢人與原住民族，現在更增加具有東南亞血統的新移民。我們需要教導下一代重新認識這個多元而日益複雜的社會，協助他們具備跨文化溝通、理解與合作的能力。

日益全球化的社會，讓國界疆界更加模糊，但是國家與社會間的競爭卻更加劇烈。各國競相發展尖端科技，商業競爭有增無減，跨國人才的流動更是普遍現象。臺灣在這樣的年代當中，除了持續堅持創意、彈性與活化知識的教育理念之外，更有職責協助下一代在全球激烈的競爭當中立於不敗之地，如何提升學生的競爭力成為關鍵的課題。除了維持競爭力之外，當代的教育理念更應該在站在全球的角度，審視人類所面臨的共同問題：環境變遷、能源危機、軍事衝突、人權議題，以及永續發展等。而要開展上述的知識與能力，就必須要有國際教育(international education)或全球教育(global education)，臺灣因為特殊國際政治之地位，無法與其他國家參與國際事務，讓人民具備充足的國際視野與管道，因此國際教育之推展自然就顯得更加重要了。以下先介紹何謂國際教育，接著呈現中央與地方政府所推行的政策內涵，最後進行結論。

貳、何謂國際教育？

在真正介紹政府政策之前，讓我們來了瞭解一下何謂國際教育。一般人可能會認為他只是單純的出國學校參訪、與其他國家學校締結姊妹校、進行教育旅行，或只是交換學生等活動。但是事實上，這樣的觀點是狹隘且不周全的，因為這樣是將國際教育界定在「活動」或「方案」上，而未承載教育目標與願景。不可否認的是，上述活動與計畫的確是推動與落實國際教育常見的工具與方式，但

是我們要問的是：透過這些繁複的教育活動，國際教育真正想要傳達的理念到底為何呢？簡單的說，國際教育是協助學生從地球村的觀點，認知人類相互依賴，相互合作的事實，透過跨國的溝通與理解，學習尊重多元文化的差異，培養其成為世界公民，促進永續發展，並且在全球化時代下具有國際競爭力的人才（黃博仁，2005；顏佩如，2005；黃乃熒，2009）。任何教育方案、內涵、活動與教學，若能有助於上述理念之完成，都可被認為有意義的國際教育活動。因此，若從此角度觀之，其實在現今的中小學場域中，已經存在著許多符合國際教育的「雛形」，包括英語村、課程國際接軌、教育旅行、壯遊、國際體育活動與童軍露營等，都可以是促進國際教育的重要工具與平台，端看學校主管與教師如何運用與轉化。當然，基於「學校本位」的需求與立場，如何整合與轉化學校當前現有的資源、人力與社會網絡，尋找適切的媒介與管道，也考驗學校團隊的能力與智慧。

參、 教育部與地方政府的國際教育政策

在所有官方的計畫與政策當中，目前以教育部、臺北市、高雄市與桃園縣為主要官方推動者，其他縣市(如：嘉義市與新北市)雖然也開始注意國際教育的需求，但是上述單位著墨最多，並刊行正式報告、白皮書或書面資料，值得深入介紹。

首先，教育部在 1990 年代九年一貫課程中即開始重視「全球視野」、「國際素養」與「多元文化」的概念，希望將上述的理念落實到中小學課程當中，但是真正切入國際教育領域主要是從 2007 年「增進高級中等學校學生國際視野方案」開始，這個方案對象集中在高中職的學生身上，能夠參與的人數受到較多限制。隨後，全國教育局長會議時，教育部國際文教處劉慶仁處長針對國際教育進行專案報告，與會者咸皆認為此議題之重要性，認為中央政府應該提出完整之政策，作為中小學推動之根據。因此教育部於 2010 年第八次全國教育會議特別成立「兩岸與國際教育」中心議題，徵詢各方意見，於 2011 年 4 月 20 日發佈《中小學國際教育白皮書》。白皮書以「扎根培育 21 世紀國際化人才」為願景，預計以 10 年為期限，分兩階段執行各項行動計畫，希望統整全國的教育資源，以奠基中小學國際教育，落實國際化人才培育目標（教育部，2011）。白皮書中確立「國家認同」、「國際素養」、「全球競合力」，以及「全球責任感」為四大目標。同時，為深化國際教育之推動，並以學校為本位，主張以「融入課程」、「國際交流」、「學校國際化」與「教師專業成長」四軌並進，企望能夠使國際教育理念在中小學開花結果。

其次，臺北市最早察覺到國際教育的需求，2002 年即提出《臺北市教育國際交流白皮書》，推動國際教育六年計畫（2002-2008 年）。台北市本於精進創新

的優質教育精神，揭槩以「全球教育」為主軸，於 2009 年 10 月訂定《 2010-2015 年臺北市全球教育白皮書》（陳麗華，2010）。該白皮書的內涵，除了傳統以國際競爭力出發的「國際交流合作」與「國際文化學習」面向以外，更進一步標舉全球思維在地行動的「世界公民意識」，以及關懷天下事務的「全球議題探究」等兩個面向。臺北市做為我國的首都，向來以建構世界級城市為重要願景。所謂世界級城市，展現在政治的效能、經濟的富庶、社會的多元、文化的特色、教育的創新及市民的全球視野等各個層面，以彰顯在二十一世紀全球化社會的競爭力。整體而言，台北市推動國際教育的願景為「世界級臺北、全球觀教育—培育友善關懷、公義盡責的世界公民」。而具體目標如下：（一）世界公民意識：具備全球一體的意識，體認自己與本土社區對全球發展的影響與責任；（二）國際文化學習：具備參與全球社區所需的跨文化理解及語言能力；（三）國際交流合作：具備在多族群、多文化環境中與人有效溝通、合作完成任務的能力；（四）全球議題探究：具備以全球架構來思考、探究與處理全球議題的能力。

第三，高雄市是最早將國際教育行政運作制度化(institutionalization) 的地方政府，早在 2007 年高雄市教育局高中職教育科(第一科)中即設立「國際教育股」，開創臺灣教育史上的先鋒，同時也配合 2009 年高雄世界運動會，進行學校國際交流活動，提升國民外交。2009 年 3 月進一步在高雄市三民國小成立「高雄市國際教育資源中心」(Kaohsiung International Education Resource Center, KIERC)，作為推動國際教育的資源整合中心。根據 2010 年公布的《高雄市國際教育中程計畫藍圖》，「海洋高雄，全球佈局~培育全球村的世界公民」是願景，「全球公民」、「國際競爭」、「國際交流」和「全球服務」則是為四大主軸，並且提出促進國際交流、建構國際環境、發揚高雄特色等十二項重點，加強第二外語、設置國際學校、參加國際組織和確立海洋首都特色等二十四項行動方案。

最後，桃園縣是以「桃園國際航空城」為主軸，搭配全縣發展目標，開展出相對應的「國際教育」概念與作法，目標在孕育「明日全球村的桃園人」，以「成就每個孩子」、「多元文化視野」、「國際溝通能力」、及「世界公民信念」等四個面向為理念主軸並依之規劃推動方案。換言之，桃園縣作為一座航空城具有連結外國，成為交通樞紐，以及國際交流重鎮的潛力，在運輸條件優越的條件下，桃園縣也設立全台第一所「國際高中」(桃園縣立大園國際高級中學)，強調國際導向，提供多語言的課程與教學環境，成為特色高中。

儘管這四個單位都提出相對應的國際教育政策，但在推動願景、目標，以及特色上各有差異，以下依次簡述(請參考表 1)。首先，從願景部分來說教育部希望培養國際化的人才，臺北市與高雄市雖都是要培養世界公民，但所著重的面向有所不同，前者更重視全球競爭力之培養，而後者強調本土文化之發揚；而桃園

縣之願景則配合航空城的發展強調交通優越的教育理念。

其次，在目標部分四份政策都提出四點內涵，教育部較有國家主體意識之存在，臺北市著重全球一體之概念，高雄市則是從個人先成為世界公民循序漸進到可以為全球服務，而桃園縣針對近年來航空樞紐提出相對應的國際教育主軸。

最後，推動特色而言，教育部是循序漸進，推出相對應的計畫，並且公布完整的白皮書，希望在「融入課程」、「國際交流」、「學校國際化」，以及「教師專業發展」等四方面同時並進；台北市最早落實國際教育理念，鼓勵學校善用都會優勢推廣國際教育，期望臺北市成為世界級的首都，並組織國際事務委員會來推動國際教育；高雄市則是成立專責單位「國際教育股」及「國際教育資源中心」來推動國際教育，並建置第二外語文化村，發揚本土國際化，將高雄海洋文化推展至國外。最後，桃園縣設置國際高中，以文化學習為主的國際教育，首創低年級國際教育課程。

表 1 教育部、臺北市、桃園縣和高雄市國際教育政策之比較

	教育部	臺北市	高雄市	桃園縣
願景	扎根培育 21 世紀國際化人才	世界級臺北、全球觀教育—培育友善關懷、公義盡責的世界公民	海洋高雄、全球佈局～培育全球村的世界公民	國際航空城
目標	<ul style="list-style-type: none"> • 國家認同 • 國際素養 • 全球競合力 • 全球責任感 	<ul style="list-style-type: none"> • 世界公民意識 • 國際文化學習 • 國際交流合作 • 全球議題探究 	<ul style="list-style-type: none"> • 全球公民 • 國際競爭 • 國際交流 • 全球服務 	<ul style="list-style-type: none"> • 期待成就每個孩子 • 打造多元文化視野 • 提昇國際溝通能力 • 培育世界公民信念
推動特色	<ul style="list-style-type: none"> • 公布完整之國際教育白皮書 • 重視融入課程、國際交流、學校國際化與教師專業成長 	<ul style="list-style-type: none"> • 最早推動國際教育 • 期望臺北市成為世界級的首都 • 組織國際事務委員會 	<ul style="list-style-type: none"> • 成立國際教育股及國際教育資源中心 • 首先建置第二外語文化村 • 發揚本土國際化 	<ul style="list-style-type: none"> • 設立國際高中 • 首創低年級國際教育課程 • 訂定「桃園縣推動中小學教師國際教育要點」 • 強調運用數位科技網路

資料來源：作者自行整理

肆、 結論

過去二十年來隨著國際趨勢變化，地球村概念崛起，環保、資源短缺與氣候變遷的議題日趨棘手，人們開始覺察到國家之間彼此是緊密共存的，跨文化溝通與理解更是全球化時代下必備的知識與技能。臺灣社會近年來也出現劇烈變化，人口組成份子日益多元，國際經貿競爭日趨激烈，想要在日益競爭的環境當中生存，培養紮實的跨國移動能力，成為不可或缺的一環。這些情境都彰顯出下一代需要更完整的國際視野、態度、技能與行動能力。所幸，各級政府已回應日益國際化的環境，開始推動國際教育，充實莘莘學子的國際視野與知能，增加國際競爭力。目前教育部、台北市、高雄市與桃園縣都擬議出相對應的政策與實質內涵，主要願景都在培育國際化人才，提升學生的國際競爭力，關注全球議題，成為世界公民，並共同承擔地球永續發展之責任。展望未來，這些共同的理念與願景仍有賴中小學教育人員辛勤耕耘，確實在教學情境中落實，為我國下一代奠定良好基礎。

伍、 參考文獻

教育部 (2011)。中小學國際教育白皮書：扎根培育 21 世紀國際化人才。台北：教育部。

陳麗華 (2010)。台北市全球教育白皮書芻議。教師天地，168：4-11。

黃乃熒 (2009)。台灣推動中小學國際教育之行動建構。教育資料輯刊，42:1-24。

黃博仁 (2005)。全球教育。國教世紀，214：14-20。

顏佩如 (2005)。全球教育發展與內涵之研究。載於中華民國課程與教學學會主編之「當代課程教學的新課題」。