

「中小學課程發展之相關基礎性研究」  
區塊研究—整合型研究（二）

子計畫五：臺灣國民中學生公民素養表現之分析  
與運用（ICCS）

ICCS 2009 公民素養評量架構與我國社會學習領域  
能力指標的比對分析

劉美慧(國立臺灣師範大學教育學系教授)

劉欣宜(國立臺灣師範大學教育研究與評鑑中心  
博士後研究員)



## 摘 要

我國近幾年積極參與國際教育組織主導的國際評比調查研究，其中一項為 IEA 主導的「國際公民教育與素養調查研究」(International Civic and Citizenship Education)特別值得一提，因為它是歷來參與國家最多、規模最大的國際公民教育評比研究，其目的在評量 13 歲學生的公民素養以及探究參與國家的公民教育模式，在評量架構上特別強調全球關聯的議題與世界公民的角色，以促進學生參與公民活動的意願與行動。另一方面，我國的九年一貫課程改革也同樣重視全球化趨勢的影響，尤其在社會領域課程目標中即明白指出要培養學生的民主素質與公民素養，使其成為具有行動與參與能力的世界公民。準此，則 ICCS 評量架構與我國九年一貫課程社會領域內涵有何異同，以及兩者對公民教育的著重點有無差異等，即為本文欲探究之主題。本文首先簡介 ICCS 研究計畫的產生與其評量架構的內涵，其次則採內容分析法來比較 ICCS 評量架構與我國九年一貫課程社會領域能力指標在公民教育知識內容領域、認知面向的公民能力、情感行為面向的公民能力等三方面的異同，以兼顧比對與分析的深度與廣度。研究結果發現，我國的公民教育較注重基本認知能力的培養，尤其特別著重在公民社會與制度的知識內容，有關公民參與的概念出現較少，至於情感行為面向上則缺少對學生從事公民活動的行為意向的激發，學生在公民知識與行動間難有緊密的連結。本文最後則根據研究結果對九年一貫課程總綱、社會學習領域課綱、課綱實施通則等三方面提出結論與建議。

關鍵詞：公民教育、公民素養、國際公民教育與素養調查計劃、社會學習領域能力指標

## 壹、前言

近幾年來，全球化的快速發展已成為不可抗拒的世界趨勢，廣泛的影響了人們的思維、生活方式與互動關係。許多全球事務我們已無法袖手旁觀、冷眼相待，唯有積極參與才是生存之道。因此，教育應如何回應全球化的潮流與挑戰，尤其是如何培養具有全球觀之現代公民，已成為許多國家制定教育政策的重要考量（Ayyar, 1996; Green, 1999; Henry, Lingard, Rizvi & Taylor, 1999）。

因為全球化趨勢而引起的公民教育反思，也反映在國際公民教育研究上。有許多學者或機構紛紛投入公民教育的比較研究，包括九國公民教育政策研究（Cogan & Derricott, 1998）、亞太地區公民教育個案研究（Cogan, Morris & Print, 2002）、亞太地區公民教育的概念與議題（Lee, Grossman, Kennedy, Fairbrother, 2004）、亞太地區的公民課程比較（Grossman, Lee, Kennedy, 2008）。其中參與國家最多、規模最大的研究為「國際教育成就評鑑協會」（The International Association for Evaluation of Education Achievement, IEA）主導的「國際公民教育與素養調查研究」（International Civic and Citizenship Education, 以下簡稱 ICCS），旨在評量 13 歲學生的公民素養以及探究參與國家的公民教育模式。

ICCS 計畫的評量架構特別強調全球關聯的議題與世界公民的角色，以促進學生參與公民活動的意願與行動。我國的九年一貫社會領域課程目標第四項：「培養對本土與國家的認同、關懷及世界觀」、第五項：「培養民主素質、法治觀念以及負責的態度」、第八項：「培養社會參與、做理性決定以及實踐的能力」亦清楚揭示對學生公民知識、公民認同與公民參與的重視。究竟 ICCS 評量架構與我國九年一貫課程社會領域內涵有何異同，以及兩者對公民教育的著重點有無差異等，即為本文欲探究之主題。

我國於 2007 年加入 ICCS 研究，由國立台灣師範大學教育研究與評鑑中心組成跨校研究團隊執行研究計畫。由於我國的 ICCS 計畫目前尚在資料蒐集階段，目前僅能就其出版的《公民教育評量架構》與我國九年一貫社會學習領域課綱進行比對分析，希望能提出對未來社會學習領域課程發展之啟示。

本文首先簡介 ICCS 研究計畫的評量架構，其次以內容分析法來探討我國九年一貫課程社會領域課綱在 ICCS 的評量架構下，能力指標在各領域面向的分佈情形，並進一步以定量分析方式計算能力指標統計於知識內容領域出現的頻率，以兼顧比對與分析的深度與廣度。最後則根據研究結果對九年一貫課程總綱、社

會學習領域課綱、課綱實施通則等三方面提出結論與建議。

## 貳、ICCS 2009 的評量架構

ICCS2009 的調查研究旨在了解各國學生公民教育與素養的成就表現。在此之前，IEA 曾進行兩項與公民教育有關的調查評比研究，第一個是 1971 年的六個學科研究（Six subject study）中的公民教育研究，參與國家包括美國、西德、芬蘭、荷蘭、伊朗、愛爾蘭、以色列、義大利、紐西蘭和瑞典，學界稱之為「十國公民教育研究」。第二個研究是 1994 年的公民教育研究（Civic Education Study，簡稱 CIVED），共有 24 個國家參與研究。這兩項研究為 ICCS2009 的重要研究基礎，尤其 ICCS 更被定位為是 CIVED 計畫的延伸，以 CIVED 的評量架構為主，增加公民教育的新興議題，例如全球化與本土化的衝突與調合、恐怖主義的攻擊，以及飢餓和貧窮的問題等，使 ICCS 的研究更符合國際情勢與未來發展。

ICCS 2009 主要以十三歲半學生為調查對象，相當於我國八年級學生，共計 38 國參與，每個參與國的學生樣本數至少 4500 位。ICCS2009 的評量架構包括三個面向：「知識內容」面向(content domain)、「情感行為」面向(affective-behavior domain)與「認知」面向(cognitive domain)，本研究稱後二者為能力面向。ICCS 以知識內容面向為橫軸，以能力面向為縱軸，形成公民素養評量架構，可視為 ICCS 對國中學生公民素養的期待。各面向下包含數個次領域與關鍵概念，茲就各領域的定義與具備之關鍵概念說明如下(Schulz, Fraillon, Ainley, Losito, Kerr, 2008)。

知識內容面向包含四個次領域，即「公民社會與系統」、「公民原則」、「公民參與」與「公民認同」，構成了 ICCS 評量架構的公民教育知識內涵：

### （一）公民社會與系統(civic society and systems)

「公民社會與系統」聚焦在構成公民與社會的契約關係以及社會運作基礎的正式與非正式機制與機構，包含「公民」、「國家機構」與「公民機構」三個次領域，強調的關鍵概念包括權力/權威、規則/法律、憲法、統治、決策制訂、談判協商、績效責任、民主、君權、建國、無國籍、公民權/投票、經濟、福利國家、條約、永續發展、全球化等。

### （二）公民原則(civic principles)

「公民原則」聚焦在公民社會共享的道德倫理基礎，強調公民責任與群己參與公民活動的動機乃在於支持、保護與促進這些原則，包含「平等」、「自由」與「社會和諧」三個次領域，關鍵概念包括共善、人權、同情、尊重、社會正義、包容、平等等。

### (三) 公民參與(civic participation)

「公民參與」是指個人在其社群中的行動表現形式，公民參與可以在任何社群層次和社群脈絡中運作，包括覺察、投入或是影響等不同層次的參與。公民參與包含「決策」、「影響」與「社群參與」三個次領域，關鍵概念包括公民涉入、公民自我效能、合作/協同、協商/解決、公民投入等。

### (四) 公民認同(civic identities)

「公民認同」包含個人的公民角色及對這些角色的覺知，個人可以影響自己和家庭、同儕與公民社群的關係，也會被這些關係所影響，因此個人的公民認同可連結到個人和公民的交互關係。公民具有多重性的認同，而非單一面向的公民認同。此領域強調的關鍵概念包括公民自我概念、多重性、多樣性、文化/位置、愛國主義、國家主義、公民與公民素養價值等。

認知面向包含「理解」、「推論與分析」兩個次領域，前者意指學生在投入更複雜的認知任務時，可以運作所學的公民資訊使其公民世界產生意義，因此學生被期望能定義、描述公民概念和內容的關鍵特質，並且能舉例說明。後者則指學生運用公民資訊而形成較單一概念內容更廣的結論，推理包括知識的直接應用，或者透過知識的選擇與類化而能在相似情境下做出結論的能力，能夠做出比「理解」層次更複雜、更多面向、更特殊與抽象的結論。

至於情感行為面向包含「價值觀」、「態度」、「行為意向」與「行為」四個次領域。「價值觀」可定義為概念、機構、人類或觀念價值的信念，其較「態度」更強調長期的、根深蒂固的、更寬廣與更基礎的信念表徵，價值信念可以幫助解決矛盾與形成看待自我與他人態度的基礎。「態度」則是對觀念、人們、物體、事件、情境或關係的感覺或感受，它和「價值觀」相反，本質上是較狹隘的，可隨時間改變，且較不深植人心的。而「行為意向」是指學生對未來公民行動的期望，「行動」則進一步指涉學生的公民實踐。

ICCS 以知識內容面向為橫軸，能力面向為縱軸，架構出 24 格的評量架構，然而並非所有細格都能發展有意義的評量項目，例如行為與行為意向只有在公民

參與領域才有意義，最後有 16 格可以發展評量項目（如表 1），本研究以此架構作為分析類目，進行能力指標內容分析。

表 1 ICCS 公民素養評量架構表

內容面向 能力面向	公民社會和制度	公民原則	公民參與	公民認同
認知領域				
理解	I	II	III	IV
推論與分析	V	VI	VII	VIII
情感行為領域				
價值信念	A	B		
態度	C	D	E	F
行為意向			G	
行為			H	

### 參、研究方法

本研究採用內容分析法進行能力指標的比對與分析，以 ICCS 的評量架構為分析類目，以九年一貫社會學習領域課程綱要為研究對象，進行能力指標比對與分析，茲將分析方式說明如下。

本研究採定質分析方式進行 ICCS 評量架構與九年一貫社會學習領域能力指標的分析，由於 ICCS 旨在評量八年級學生「已經」具備的公民素養，而公民素養有賴長期的培養，因此在比對能力指標時，不能僅侷限在國中階段的能力指標，也應涵蓋小學階段的能力指標。

在進行比對分析前，研究者先探究 ICCS 評量架構知識內容面向每一領域與次領域的意義，以及各領域包含的關鍵概念，再分別探究各能力面向在各次領域欲達到的能力，例如內容面向的「公民和團體在公民社會中應扮演角色的知識」與能力面向的「理解」交會後，形成「理解公民和團體在公民社會中應扮演角色」的能力指標。再者，研究者詳細解讀九年一貫社會學習領域能力指標，注重其能力與概念關鍵詞，再將指標歸入適當的類目中。同一指標視其意義與性質可以歸類在不同的類目中。希望透過全面性的指標比對，更清楚理解我國與 ICCS 對國中學生公民素養期待上的異同。

其次，統計各類目與次類目涵蓋的能力指標的次數與百分比，以瞭解能力指

標於知識內容各類目的比重情形。

#### 肆、研究發現

本文先進行認知與情感行為面向的個別分析，最後再進行綜合分析。

##### 一、認知面向分析

由於 ICCS 僅提及認知面向應包含理解、推論與分析，並未進一步說明其在各內容領域與次領域的對應關係，因此，本研究先將社會學習領域的能力指標歸入各次領域後，在表格最右欄逐一分析該指標是屬於理解或推論與分析。指標動詞採用「瞭解」、「舉例」、「認識」、「說明」等，歸於「理解」層次；採用「分析」、「探討」等，則歸於「推論與分析」層次。認知面向的分析結果列於表 2，能力指標於 ICCS2009 知識內容各類目之次數統計表請見表 3，能力指標於 ICCS2009 認知面向各類目之次數統計表請見表 4。

表 2 認知面向之比對分析

內容領域	次領域	九年一貫分段指標	認知層次
公民社會和制度	公民和團體在公民社會中應扮演角色的知識	5-1-4 瞭解自己在群體中可以同時扮演多種角色。	理解
		5-4-4 分析個體所扮演的角色，會受到人格特質、社會制度、風俗習慣與價值觀等影響。	推論與分析
		7-4-2 瞭解人類在成長的歷程中，社會如何賦予各種人不同的角色和機會。	理解
	公民和團體在公民社會中應享權利的知識	5-2-1 舉例說明自己可以決定自我的發展並具有參與群體發展的權利。	理解
		6-2-2 舉例說明兒童權(包含學習權、隱私權及身體自主權等)與自己的關係，並知道維護自己的權利。	理解
		6-4-4 舉例說明法律與其他社會規範的差異及相互關係，以及違反義務或發生衝突時所須面對的法律責任。	理解
		6-3-4 列舉我國人民受到憲法所規範的權利與義務，並解釋其內涵。	理解
	公民和團體在公民社會中應享責任的知識	6-3-4 列舉我國人民受到憲法所規範的權利與義務，並解釋其內涵。	理解
		7-4-1 分析個人如何透過參與各行各業與他人分工，進而產生整體的經濟功能。	推論與分析
	公民和團體幫助公民社會發展機會和能力的知識	3-4-2 舉例說明個人追求自身幸福時，如何有助於社會的發展；而社會的發展如何庇護個人追求幸福的機會。	理解
	立法／議會	6-3-1 認識我國政府的主要結構與功能。	理解
政府	6-3-1 認識我國政府的主要結構與功能。	理解	



國家 機 構		6-4-1 以我國為例，瞭解權力和政治、經濟、文化、社會型態等如何相互影響。	理解
		6-4-2 以歷史及當代政府為例，分析制衡對於約束權力的重要性，並推測失去制衡時權力演變的可能結果	推論與分析
		6-4-6 探討民主政府的正當性與合法性。	推論與分析
		7-4-5 舉例說明政府進行公共建設的目的。	理解
		7-4-6 舉例說明某些經濟行為的後果不僅及於行為人本身，還會影響大眾、生態及其他生物，政府因此必須扮演適當的角色。	理解
	跨國/跨政府的統治	9-3-5 列舉主要的國際組織(如聯合國、紅十字會、WTO等)及其宗旨。	理解
		9-4-6 討論國際組織在解決全球性問題上所扮演的角色。	推論與分析
	司法制度	6-4-3 舉例說明各種權利(如學習權、隱私權、財產權、生存權、自由權、機會均等權及環境權等)之間可能發生的衝突。	理解
		6-4-4 舉例說明法律與其他社會規範的差異及相互關係，以及違反義務或發生衝突時所須面對的法律責任。	理解
		6-4-5 說明個人如何爭取保障及權利、紛爭解決的機制及司法系統的基本運作程序與原則。	理解
	法律實施	6-3-1 認識我國政府的主要結構與功能。	理解
		6-3-3 瞭解並遵守生活中的基本規範。	理解
		6-3-4 列舉我國人民受到憲法所規範的權利與義務。	理解
		6-4-4 舉例說明法律與其他社會規範的差異及相互關係，以及違反義務或發生衝突時所須面對的法律責任。	理解
	國防	1-3-11 瞭解臺灣地理位置的特色及其對臺灣歷史發展的影響。	理解
		1-3-12 瞭解臺灣具備海洋國家發展的條件及優勢。	理解
		1-4-10 瞭解海洋主權與經濟發展、國防、政治主權的關係。	理解
		6-3-1 認識我國政府的主要結構與功能。	理解
	官僚體系	6-3-1 認識我國政府的主要結構與功能。	理解
		6-4-2 透過歷史或當代政府的例子，瞭解制衡對於約束權力的重要性。	理解
	選舉權	6-2-5 從學生自治活動中舉例說明選舉和任期制的功能。	理解
6-3-4 列舉我國人民受到憲法所規範的權利與義務。		理解	
公	宗教	4-2-2 列舉自己對自然與超自然界中感興趣的現象。	理解
		4-3-2 認識人類社會中的主要宗教與信仰。	理解
		4-4-3 瞭解道德、藝術和宗教如何影響人類的價值和行為。	理解
	公司/企業	7-3-4 瞭解產業與經濟發展宜考量區域的自然和人文特色。	理解

	民 機 構		3-4-5 舉例指出某一人類團體，因有重組之可能性，且被論功行賞，所以日漸進步。	理解		
			7-4-1 分析個人如何透過參與各行各業與他人分工、合作，進而產生整體的經濟功能。	推論與分析		
			7-4-4 舉例說明各種生產活動所使用的生產要素。	理解		
			7-4-9 探討經濟發展對受雇者的影響。	推論與分析		
		工會	無			
		政黨	3-4-5 舉例指出某一人類團體，因有重組之可能性，且被論功行賞，所以日漸進步。	理解		
			5-4-5 在面對個體與個體、個體與群體之間產生合作或競爭的情境時，能進行負責任的評估與取捨。	推論與分析		
			6-4-6 探討民主政府的正當性與合法性。	推論與分析		
		非政府機構	9-3-5 列舉主要的國際組織(如聯合國、紅十字會、WTO等)及其宗旨。	理解		
			9-4-6 探討國際組織在解決全球性問題上所扮演的角色。	推論與分析		
		壓力團體	3-4-5 舉例指出某一人類團體，因有重組之可能性，且被論功行賞，所以日漸進步。	理解		
			5-4-5 在面對個體與個體、個體與群體之間產生合作或競爭的情境時，能進行負責任的評估與取捨。	推論與分析		
		媒體	4-2-1 說出自己意見與其他個體、群體或媒體意見的異同。	理解		
		學校	5-4-2 瞭解認識自我及認識周圍環境的歷程，會受主客觀因素的影響，但是經由討論和溝通，可以分享觀點與形成共識。	理解		
			6-2-5 從學生自治活動中學例說明選舉和任期制的功能。	理解		
			6-3-2 瞭解各種會議、議會或委員會(如學生、教師、家長、社區或地方政府的會議)的基本運作原則。	理解		
		文化／特定興趣組織	5-4-2 瞭解認識自我及認識周圍環境的歷程，會受主客觀因素的影響，但是經由討論和溝通，可以分享觀點與形成共識。	理解		
		公民原則	公 平	人類在尊嚴和權利中生而平等的概念，所有人都有受到公正及合理對待之權利	6-2-2 舉例說明兒童權(包含學習權、隱私權、身體自主權等)與自己的關係，並知道維護自己的權利	理解
					6-2-4 說明不同的個人、群體(如性別、種族、階層等)與文化為何應受到尊重與保護，以及如何避免偏見與歧視	理解
6-4-5 說明個人如何爭取保障及權利、紛爭解決的機制及司法系統的基本運作程序與原則。	理解					
自 由	人有信仰、言論、免於恐懼的自由及世界人權宣言載明的自由，社會有責任保護自由		5-1-1 覺察自己有權決定自我的發展。	推論與分析		
			5-2-1 舉例說明自己可以決定自我的發展並具有參與群體發展的權利。	理解		
			5-3-2 瞭解自己有權決定自我的發展，並且可能突破傳統風俗或社會制度的期待與限制。	理解		
			6-2-2 舉例說明兒童權、學習權、隱私權及環境權與自己的關係。	理解		
			6-4-5 說明個人如何爭取保障及權利、紛爭解決的機制及司法系統的基本運作程序與原則。	理解		
社 會	社會凝聚力是關於歸屬感、關聯性以及在一個民主的社會中存在於個人和社群之間共同願景		3-4-3 舉例指出人類之異質性組合，可產生同質性組合所不具備的功能及衍生的問題。	理解		
			3-4-4 說明一個多元的社會為何比一個劃一的系統，更能應付不同的外在與內在環境。	理解		
			5-4-5 在面對個體與個體、個體與群體之間產生合作或	推論與分析		

	和 諧		競爭的情境時，能進行負責任的評估與取捨。	
			7-3-1 瞭解個人透過參與各行各業的經濟活動，與他人形成分工合作的關係。	理解
			7-4-1 分析個人如何透過參與各行各業與他人分工，進而產生整體的經濟功能。	推論與分析
			9-1-2 覺察並尊重不同文化間的歧異性。	推論與分析
			9-3-2 探討不同文化的接觸和交流可能產生的衝突、合作和文化創新。	推論與分析
			9-4-2 探討強勢文化的支配性、商業產品的標準化與大眾傳播的影響力如何促使全球趨於一致，並影響文化的多樣性和引發人類的適應問題。	推論與分析
			9-4-3 探討不同文化背景者在闡釋經驗、對待事物和表達方式等方面的差異，並能欣賞文化的多樣性。	推論與分析
公民參與	決 策	參與組織治理	5-4-3 從生活中推動學習型組織(如家庭、班級、社區等)，建立終身學習理念。	推論與分析
		投票	6-3-4 列舉我國人民受到憲法所規範的權利與義務	理解
			6-2-5 從學生自治活動中學例說明選舉和任期制的功能。	理解
	影 響	參與公共辯論	4-4-2 在面對爭議性問題時，能從多元的觀點與他人進行理性辯論，並為自己的選擇與判斷提出理由。	推論與分析
		參與公共支持或抗議的活動	6-4-5 說明個人如何爭取保障及權利、紛爭解決的機制及司法系統的基本運作程序與原則	理解
		參與政策發展	6-4-1 以我國為例，瞭解權力和政治、經濟、文化、社會型態等如何相互影響。	理解
		發展行動方案或提議	1-3-10 舉例說明地方或區域環境變遷所引發的環境破壞，並提出可能的解決方法。	理解
			1-4-7 說出對生活空間及周邊環境的感受，並提出改善建言或方案。	推論與分析
		道德消費	無	
	貪腐	6-4-2 透過歷史或當代政府的例子，瞭解制衡對於約束權力的重要性。	理解	
	社 群 參 與	義工工作	9-1-3 舉出自己周遭重要的全球性環境問題(如空氣污染、水污染、廢棄物處理等)，並願意負起維護環境的責任。	理解
		參加宗教、文化和運動組織	9-3-4 列舉當前全球共同面對與關心的課題(如環境保護、生物保育、勞工保護、飢餓、犯罪、疫病、基本人權、經貿與科技研究等)。	理解
		掌握訊息	5-4-3 從生活中推動學習型組織(如家庭、班級、社區等)，建立終身學習理念。	推論與分析
公民認同	公 民 自 我	個人在其所屬公民社群的經驗，特別是個人對公民價值與角色的理解、態度與管理	3-4-6 舉例指出在歷史上或生活中，因缺乏內、外在的挑戰，而影響社會或個人發展。	理解
			4-3-1 說出自己對當前生活型態的看法與選擇未來理想生活型態的理由。	理解
			4-4-1 想像自己的價值觀與生活方式在不同的時間、空間下會有什麼變化。	推論與分析
			4-4-3 瞭解文化(包含道德、藝術與宗教等)如何影響人類的價值與行為。	理解
			5-1-3 舉例說明自己的發展與成長會受到家庭與學校的影響。	理解
			5-1-4 瞭解自己在群體中可以同時扮演多種角色。	理解

形 象		5-2-1 舉例說明自己可以決定自我的發展並具有參與群體發展的權利。	理解	
		5-3-1 說明個體的發展與成長，會受到社區與社會等重大的影響。	理解	
		5-3-2 瞭解自己可以決定自我的發展，並且突破傳統風俗或社會制度的期待與限制。	理解	
		5-3-4 舉例說明影響自己角色扮演的因素。	理解	
		5-4-2 瞭解認識自我及認識周圍環境的歷程，會受主客觀因素的影響，但是經由討論和溝通，可以分享觀點與形成共識。	理解	
		5-4-4 分析個體所扮演的角色，會受到人格特質、社會制度、風俗習慣與價值觀等影響。	推論與分析	
		7-4-2 瞭解人類在成長的歷程中，社會如何賦予各種人不同的角色和機會。	理解	
	公 民 關 聯 性	個人對不同公民社群與不同公民角色的連結感，以及個人對多樣性的包容程度和信念	3-4-2 舉例說明個人追求自身幸福時，如何影響社會的發展；而社會的發展如何影響個人追求幸福的機會。	理解
			3-4-4 說明多元社會與單一社會，在應付不同的外在與內在環境變遷時的優勢與劣勢。	理解
			3-4-5 舉例指出某一團體，其成員身分與地位之流動性對於該團體發展所造成的影響。	理解
			5-1-4 瞭解自己在群體中可以同時扮演多種角色。	理解
			5-2-2 舉例說明在學習與工作中，可能和他人產生合作或競爭的關係。	理解
			5-3-3 瞭解各種角色的特徵、變遷及角色間的互動關係。	理解
			5-3-5 舉例說明在民主社會中，與人相處所需的理性溝通、相互尊重與適當妥協等基本民主素養之重要性。	理解
6-2-4 說明不同的個人、群體(如性別、族群、階層等)文化與其他生命為何應受到尊重與保護，以及如何避免偏見與歧視。	理解			
9-1-1 舉例說明各種關係網路(如交通網、資訊網、人際網、經濟網等)如何把全球各地的人聯結起來。	理解			
9-1-2 覺察並尊重不同文化間的歧異性。	推論與分析			
9-3-4 列舉當前全球共同面對與關心的課題(如環境保護、生物保育、勞工保護、飢餓、犯罪、疫病、基本人權、經貿與科技研究等)。	理解			
9-4-1 探討各種關係網路(如交通網、資訊網、人際網、經濟網等)的發展如何讓全球各地的人類、生物與環境產生更緊密的關係，對於人類社會又造成什麼影響。	推論與分析			

表 3 能力指標於 ICCS2009 知識內容各類目之次數統計表

主類目	次類目	能力指標小計 (%)	合計 (%)
公民社會與系統	公民	10 (9.26)	54 (50.00)
	國家機構	24 (22.22)	
	公民機構	20 (18.52)	
公民原則	公平	3 (2.78)	17 (15.74)
	自由	5 (4.63)	
	社會和諧	9 (8.33)	
公民參與	決策	3 (2.78)	12 (11.11)
	影響	6 (5.56)	
	社群參與	3 (2.78)	
公民認同	公民自我形象	13 (12.04)	25 (23.15)
	公民關聯性	12 (11.11)	

能力指標總數：108

表 4 能力指標於 ICCS2009 認知層次各類目之次數統計表

主類目	次類目	能力指標小計 (%)	合計 (%)
理解	瞭解/認識	29 (26.85)	82 (75.93)
	舉例說明	31 (28.70)	
	列舉	10 (9.26)	
	說明	10 (9.26)	
	說出	2 (1.85)	
推論與分析	分析	6 (5.56)	26 (24.07)
	探討	8 (7.41)	
	討論	1 (0.93)	
	評估	3 (2.78)	
	覺察	3 (2.78)	
	推動	2 (1.85)	
	提出理由	1 (0.93)	
	想像	1 (0.93)	
	提出建言	1 (0.93)	

能力指標總數：108

## （一）認知面向的整體分析

整體而言，除了公民機構的「工會」與「貪腐」類目外，在 ICCS 的四大知識內容領域及其次領域，都有相對應的能力指標。以知識內容的四大領域而言，相對應的能力指標數排序為：「公民社會與制度」共 54 條，佔指標總數的 50%，「公民認同」共 25 條，佔指標總數的 23.15%，「公民原則」共 17 條，佔指標總數的 15.74%，「公民參與」共 12 條，佔指標總數的 11.11%。由此可知我國公民教育比較強調公民社會與制度的認知，包括公民的權利與義務、國家機構與公民機構等知識內容。最不強調的是公民參與領域知識的認知，包括公民參與的決策、影響與社群參與。

以認知層次而言，「理解」層次的的能力指標有 82 條，佔指標總數的 75.93%，「推論與分析」有 26 條，佔指標總數的 24.07%，可見我國的公民教育還是比較注重基本認知能力的培養。ICCS 將認知能力區分為理解、推論與分析，理解包含界定、描述並舉例說明的歷程；推論與分析則強調關連、證明辯解、整合、歸納、評價、解決問題、假設等能力，雖然評量架構中難以看出其對兩種不同知識層次的重視程度，但在其公民知識測驗的問題比重上則清楚可見，測驗題目總共有 80 題，其中測量學生理解能力的題目有 12 題（佔測驗題目總數的 15.00%），測量學生推論與分析能力的題目則有 68 題（佔測驗題目總數的 85.00%），比明顯對高層次認知能力較為強調。我國社會學習領域的能力指標強調的認知能力包括瞭解/認識、描述、說明、舉例、解釋、比較、分析、探討/探索/探究、評估、解決問題等，若進一步考量比例，發現在理解方面，以舉例說明（31 條，佔 28.70%）、瞭解/認識（29 條，佔 26.85%）等能力出現比例最高，尤其在「公民社會與制度」、「公民參與」、「公民認同」的知識內容上，強調培養學生理解能力的的能力指標明顯多於推論與分析能力，公民知識的獲得似乎偏向較低層次的瞭解資訊與舉例說明，在主動探索與獨立研究的能力培養上略有不足；至於在推論與分析方面則以強調探討的能力指標最多，共有 8 條，佔指標總數的 7.41%，其次則為分析，共 6 條，佔指標總數的 5.56%。不過，在公民原則的知識上，我國社會學習領域的能力指標則以培養學生推論與分析的能力居多，強調學生的探究、探索、規劃行動方案的能力，以培養學生成為具有批判反省思考的人。

## （二）認知面向各領域分析

1. 公民社會和制度層面：ICCS 與我國能力指標在此面向皆提及學生對公民

權利與義務、國家機構與公民機構的知識，尤其能力指標有多條與政府、公司／企業、公民應享權利、法律實施的知識相關，足見對這些學習內容的重視。比較特別的是，ICCS 評量架構尚涉及工會此類多元公民機構的概念，而九年一貫社會領域能力指標並未有與此相關的內容，但在教科書內容中卻有編寫相關內容。再者，能力指標對公民機構的介紹很強調經濟行爲的概念，著重在經濟發展對個人與社會的影響，尤其教科書內容更有許多篇幅在介紹儲蓄、理財與投資的概念，雖尚能與 ICSS 評量架構的「公司／企業」之概念有所對應，但兩者的內涵並不完全相同。

2.公民原則層面：ICCS 與能力指標皆強調公民平等權、自由權，以及社會凝聚力的知識，且各重要內涵所對應的能力指標皆有多條，尤其是在「社會和諧」的部分，顯見我國的能力指標相當注重該方面知識的培養。再者，能力指標似較 ICSS 評量架構更強調與個人對自我發展的決定權以及多元文化教育的概念，有多條能力指標提及對文化多樣性的尊重與保護，以及不同文化間可能產生的衝突與支配權力高低。

3.公民參與層面：ICCS 評量架構與我國能力指標在此部分的知識皆包含組織性的治理、投票、公共辯論、抗議活動、政策發展、行動方案、貪腐、義工、多元社會運動組織的內涵；比較特別的是，ICCS 評量架構中的「道德消費」概念雖未有對應的社會領域能力指標中，但在環境教育議題的能力指標是具備的，例如 5-2-3（執行綠色消費、環境保護節目及環境關懷行動），同時還有其他形式的公民參與活動也散見在教科書內容之中，相較於其他層面知識的比重來說，此層面的能力指標數量較少，公民參與的知識似非為我國公民教育特別著重的內涵。

4.公民認同層面：ICCS 與能力指標皆強調個人對公民價值與角色的理解、包容多樣性與全球關聯的信念，且各重要內涵所對應的能力指標皆有多條，顯見我國九年一貫課程社會學習領域相當注重有關公民認同的知識，比較特別的是我國的能力指標尤其強調個人對自我身心發展的認識與自我概念的形成，認為此些知識乃為個人理解公民價值與角色的基礎，同時從交通、資訊、經濟與人際方面讓學生理解個人與全球的互動關係，關心環保、生態、勞工、科技、經貿、飢餓、犯罪、疾病等議題。

## 二、情感行爲面向分析

以下就 ICCS 評量架構的「認知」面向與「情感行爲」面向的交錯關係，來比對我國九年一貫社會學習領域分段能力指標的內容，結果發現能力指標缺少對學生從事公民活動的「行爲意向」的引發，多數能力指標著重在強調培養學生的公民知識，情感與行爲層面涉及較少。詳細比對結果請見表 5 至表 8。

表 5 ICCS 情感與行爲面向(價值觀)之比對與分析

內容領域	ICCS 情感與行爲領域 1-價值觀	九年一貫分段指標
公民社會和制度	學生對公民價值的信念	4-4-4 探索促進社會永續發展的倫理。
公民原則	學生對民主價值的信念	4-4-1 想像自己的價值觀與生活方式在不同時間、空間下會有什麼變化。
		4-3-4 反省自己所珍視的各種德行與道德信念。
		8-3-2 探討人類的價值、信仰和態度如何影響科學技術的發展。
公民參與	無	無
公民認同	無	無

表 6 ICCS 情感與行爲面向(態度) 之比對與分析

內容領域	ICCS 情感與行爲領域 2-態度	九年一貫分段指標
公民社會和制度	對機構的信任	無
公民原則	對性別權利的態度	9-1-2 覺察並尊重不同文化間的歧異性。
	對族群／種族權利的態度	9-1-2 覺察並尊重不同文化間的歧異性。
	對移民權利的態度	9-1-2 覺察並尊重不同文化間的歧異性。
公民參與	對政治參與的自我概念	無
	公民自我效能	無
	學生對參與學校活動的信心	無
公民認同	對政治事件和社會議題的興趣	4-4-2 在面對爭議性問題時，能從多元的觀點與他人進行理性辯論，並為自己的選擇與判斷提出理由。
	對國家的態度	無
	對宗教的態度	4-2-2 列舉自己對自然與超自然界中感興趣的現象。

表 7 ICCS 情感與行爲面向(行爲意向) 之比對與分析

內容領域	ICCS 情感與行爲領域 3-行爲動機	九年一貫分段指標
公民社會和制度	無	無
公民原則	無	無
公民參與	參與公民抗議形式的準備	無
	對於在成人生活中未來參與的行爲意向	無
	對於未來參與公民活動的行爲意向	無
公民認同	無	無



表 8 ICCS 情感與行為面向(行為) 之比對與分析

內容領域	ICCS 情感與行為領域 4-行為	九年一貫分段指標
公民社會和制度	無	6-2-3 實踐個人對其所屬之群體(如家庭和學校班級)所擁有之權利和所負之義務。
公民原則	無	4-4-2 在面對爭議性問題時，能從多元的觀點與他人進行理性辯論，並為自己的選擇與判斷提出理由。
		5-4-6 分析人際、群己、群體相處可能產生的衝突及解決策略，並能運用理性溝通、相互尊重與適當妥協等基本原則。
公民參與	社群中的公民相關活動	1-4-7 說出對生活空間及周邊環境的感受，並提出改善建言或方案。
		5-4-5 在面對個體與個體、個體與群體之間產生合作或競爭的情境時，能進行負責任的評估與取捨。
		5-4-6 分析人際、群己、群體相處可能產生的衝突及解決策略，並能運用理性溝通、相互尊重與適當妥協等基本原則。
		6-2-3 實踐個人對其所屬之群體(如家庭和學校班級)所擁有之權利和所負之義務。
		9-4-7 關懷全球環境和人類共同福祉，並身體力行。
	學校中的公民相關活動	1-4-7 說出對生活空間及周邊環境的感受，並提出改善建言或方案。
		5-4-5 在面對個體與個體、個體與群體之間產生合作或競爭的情境時，能進行負責任的評估與取捨。
		5-4-6 分析人際、群己、群體相處可能產生的衝突及解決策略，並能運用理性溝通、相互尊重與適當妥協等基本原則。
6-2-3 實踐個人對其所屬之群體(如家庭和學校班級)所擁有之權利和所負之義務。		
公民認同	無	4-4-4 探索促進社會永續發展的倫理。
		9-4-5 舉出全球面臨與關心的課題(如環保、飢餓、犯罪、疾病、基本人權、經貿與科技研究等)，分析其因果並建構問題解決方案。

- 1.價值觀層面：ICCS 評量架構與我國能力指標同樣僅述及學生對公民社會制度與公民原則的價值信念，在公民參與及公民認同部分的價值觀則未有提及。
- 2.態度層面：ICCS 評量架構於此部份包含對機構信任、多元群體權利、政治參與的自我概念與效能、學生參與學校活動的信心、參與公民活動之興趣、對國家與宗教態度的相關概念，而九年一貫社會領域能力指標的內涵雖與其大致相符，但在「對機構的信任」、「對政治參與的自我概念」、「公民自我效能」與「學生參與學校活動的信心」、「對國家的態度」上則未見相關的能力

指標，且在能力指標的書寫上可看出以培養學生覺察、尊重、感興趣的態度為主。

- 3.行為動機層面：ICCS 評量架構於此層面將重點完全置於個人於現在、成年、未來參與公民活動的意向，尤其提到「參與公民抗議活動的準備」，但在九年一貫能力指標的部分則完全付之闕如，缺少相關內涵，在誘發與引起學生從事公民活動的意向上明顯不足。
- 4.行為層面：ICCS 與九年一貫社會領域公民能力指標於此層面的差異很大。前者在此層面僅強調學生參與公民行為的實踐，例如參加校內外公民活動的情況；但後者則四個領域皆有所著墨，尤其是在公民參與的部份，有許多能力指標強調群己權利義務的平衡，以及如何透過理性評估而合作與競爭，但能力指標強調學生參與個人所屬群體的公民活動，例如家庭與學校，以個人生活週遭的社群活動為主要範圍，至於 ICCS 則是學生應參與學校公民活動之外的其他社群活動，兩者指涉範圍不同。

### 三、綜合分析

ICCS 評量架構與九年一貫能力指標在「認知」、「情感行為」、「知識內容」面向的綜合比較表請見表 9。



	人有信仰、言論、免於恐懼的自由及世界人權宣言載明的自由，社會有責任保護自由	和 分 析	7-4-1、9-1-2、9-3-2、9-4-2、9-4-3				9-1-2						
自由	社會凝聚力是關於歸屬感、關連性以及在一個民主的社會中存在的個人和社群之間共同願景												
社會和諧	1.致力於組織性治理 2.投票 1.致力於公共辯論 2.致力於公共支持或抗議的示威 3.致力於政策發展 4.發展行動提倡或的提議 5.道德消費主義 6.貪污	1.理解 2.推論和分 析	1-3-10、6-2-5、6-3-4、6-4-1、6-4-2、6-4-5、9-1-3、9-3-4 1-4-7、4-4-2、5-4-3、										
決策 影響	1.義工工作 2.參加宗教、文化和運動組織 3.掌握知識												
社群參與	個人在其所屬公民社群的經驗，特別是個人對公民價值與角色的理解，態度與管理，影響與他人的相處方式	1.理解 2.推論和分 析	3-4-2、3-4-4、3-4-5、3-4-6、4-3-1、4-4-3、5-1-3、5-1-4、5-2-1、5-2-2、5-3-1、5-3-2、5-3-3、5-3-4、5-3-5、5-4-2、6-2-4、7-4-2、9-1-1、9-3-4 4-4-1、5-4-4、9-1-2、9-4-1										
公民自我形象	個人對不同公民社群與不同公民角色的連結感，以及個人對多樣性的包容程度和信念												
公民關聯性													
公民參與													
公民認同													

ICCS 評量架構與我國社會領域能力指標在知識內容上均重視現代公民對於自身權利義務的認知，以及自由與平等權在法律上的保障，並強調在民主社會中公民身分的角色定位，以及多元潮流下多重身份認同的可能性，藉由公民對於國家與政府的普遍認知，深化公民社會的真實意涵，但能力指標較 ICCS 更著重於公民社會與制度，以及公民認同的知識涵養，至於多元公民機構及公民參與等知識的相關指標數量較少。

其次是兩者在認知面向上的異同，我國的公民教育相當強調各種不同認知能力的培養，若與 ICCS 相較，雖然未使用證明辯解、整合、歸納、假設等名詞，但這些能力其實都涵蓋在探究能力之內，但整體而言，ICCS 較偏重於學生理解、分析、推理概念的能力，能力指標在知識理解層次的比重較高，如舉例說明、瞭解、認識等，在對學生認知能力的要求上有些微不同。

至於兩者在情感行為面向上均肯定民主價值對於未來公民的重要性，尤其是理性溝通、相互包容、適度妥協與尊重差異等價值，以尋求共識為民主社會的基本前提，以永續發展為全球關懷的理想。二者都強調因應多元文化社會所應培養的公民素養，例如能顧及弱勢群體的存在與需求，以及對其平等權的保障。而在行為上，也都鼓勵學生應更積極的參與政治活動，為自己或他人發聲，並且要有維繫民主體制的勇氣，當民主體制受到破壞時，公民應積極行動以維繫民主。在此方面較大的差異有二，一是對公民參與程度的要求不同，ICCS 強調的參與包括各種不同型式的公民抗爭，以及學生是否有組織群體的能力以及參與學生自治組織的情形，但能力指標的重點著重在群己權利義務的平衡與化解衝突的技巧，較少論及其他權益內涵以及他種爭取權益的方式；第二個差異則是兩者對「社群」概念的指涉不同，能力指標強調家庭與學校層次的公民活動參與，但 ICCS 所指的社群則強調地方性、區域性、國家性的社群活動，兩者的指涉範圍明顯不同。

## 伍、結論與建議

不論是 ICCS 評量架構，亦或我國九年一貫社會領域能力指標，皆涵蓋了知識內容、情感與行為、認知能力的面向，同樣強調培養學生對民主法治與公民素養的認識，並且能促進自身發展、權利義務、身分認同、關懷弱勢的概念和行動，這些都是公民教育的

重要內涵。然而，若欲以培養世界公民作為公民教育的目標，九年一貫社會領域公民能力指標皆應考量增加 ICCS 評量架構中強調的公民參與高層次認知能力培養的相關概念，例如多元公民機構、學校與社區層次之外的公民活動、社會中真實的衝突可能等主題，同時教科書的內容呈現方式也應提供學生批判思考與獨立判斷的空間，而不僅僅是介紹性的說明文字而已，如此方能提升學生的認知能力。

此外，依據比對與分析結果，本研究亦嘗試對九年一貫課程綱要與實施通則提供建議，茲說明如下：

#### (一) 對課程綱要總綱之建議

在基本理念部分，可在人本情懷的理念中加入關懷弱勢的內涵，而非僅止於字面上陳述的尊重與欣賞差異而已，多元文化教育應該要能引發學生更深層的實踐能力。至於在課程目標和基本能力的部份，除了提升學生的國際視野，亦應培養學生的全球關懷以及本土認同，習得更完整面向的公民教育。

#### (二) 對社會學習領域課綱之建議

在基本理念部分，可納入全球化趨勢的影響，導致知識的創新、創意與速度更加重要，因此需要培養能批判思考、獨立判斷與解決問題的能力；故在課程目標方面，更應該擴大學生對公民活動的認識，納入學校之外的更多面向與層級的公民組織知識。正如劉美慧、董秀蘭（2009）對我國公民教育的反思中提到，基本能力所注重的不只是讓學生瞭解世界公民的角色、權利與責任，還要培養學生積極參與公民活動與爭取權益的能力，提升對公民活動效能的信任與自我行動能力的自信。

再者，高中九八課綱針對各必修課程皆訂出「活動時間」，公民科也不例外，目的之一即在鼓勵教師運用多元創新的教學方法，建議社會領域課綱中亦能加上此項活動時間，增加公民活動的教學設計。最後，雖然 ICCS 評量架構中，有一些概念難以在九年一貫社會領域中找到相對應的能力指標，但其實散見在六大議題的能力指標中，例如「道德消費」即為一例，環境教育的能力指標便提到「綠色消費」的概念，強調提升學生的環保意識，雖然六大議題需要融入個學習領域的課程當中，但融入程度常因教師的教學安排而異，因此有關公民教育的重要內涵建議直接增加在社會領域的能力指標中，提升其重要性。

#### (三) 對課程綱要實施通則之建議

在學生學習與教學方面，教師在教學時可設計實踐取向的學習活動，使學生有接觸體驗行動的可能性，並且善用多元的提問、命題與評量方式，讓學生除了教科書偏重的理解層次之外，亦能發展推理分析與洞察的能力。

其次，初步檢視公民教科書的結果，發現教科書內容多以記敘文與說明文編寫，重點在增進學生對公民知識的理解，然而多文體的教材亦有助於提升學生的思考層次與學習興趣，故建議在教科書的內容可以運用更多文體來呈現，甚或提供兩難情境或者道德思考問題，讓學生有價值澄清和獨立思考的機會，而非僅止於教科書內容偏向說明與定義式的知識學習；再者，有關「貪腐」的概念，教科書多以正面角度書寫政府權力制衡的重要性，並未直接碰觸到貪腐的負面議題，例如對政策實施、政府效能、公民對參與政治活動的信心的影響等，建議教科書內容可從正反兩面向來教導貪腐的概念。

#### (四) 對後續研究之建議

教科書乃為學生最重要的學習教材之一，且其內容必須依據能力指標的內涵而編製，因此建議在後續研究上，可進一步分析公民教科書的內涵，以對我國公民教育傳遞概念有更全面的瞭解。

## 參考文獻

- 劉美慧、董秀蘭 (2009)。我國公民教育革新之反思——國際公民教育與素養調查計畫之研究與啓示。《教育資料與研究》，87，145-162。
- Ayyar, R. V. (1996). Educational policy planning & globalization. *International Journal of Educational Development*, 16(4), 347-354.
- Berelson, B.(1952). *Content Analysis in Communication Research*. New York:Hafner Publishing Company.
- Cogan, J. J. ,& Derricott, R. (1998). *Citizenship for the 21<sup>st</sup> century*. London: Kogan Page.
- Cogan, J. J., Morris, P., & Print, M. (2002). *Civic education in the Asia-Pacific region*. London: Routledge Falmer.
- Green, A. (1999). Education & globalization in Europe & East Asia: Convergent & divergent trends. *Journal of Education Policy*, 14(1), 55-71.
- Grossman, D., Lee, W. O., & Kennedy, K. (2008). *Citizenship curriculum in Asia and the Pacific*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The university of Hong Kong, and Springer.
- Henmy, M., Lingard, B., Rizvi, F., & Taylor, S. (1999). Working with/ against globalization in education. *Journal of Education Policy*, 14(1), 85-97.
- Husén, T. (1967). *International Study of Achievement in Mathematics*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Lee, W. O., Grossman, D. L., Kennedy, K. J., & Fairbrother, G. P. (2004). *Citizenship education in Asia and the Pacific concepts and issues*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre.
- Morris, P., Cogan, J. J., & Liu, M. (2002). A Comparative overview: Civic Education across the six societies. In J. J. Cogan, P. Morris, & M. Print (Eds.), *Civic education in the Asia-Pacific region: Case studies across six societies*. New York: Routledge Falmer.
- Morris, P., Cogan, J. J., & Liu, M. (2008). A: Comparative overview: Civic Education across the six societies. In J. Arthur & I. Davies (Eds.), *Citizenship Education*(Vol. 3) (pp. 371-393). London: SAGE.
- Schulz, W., Fraillon, J., Ainley, J., Losito, B., Kerr, D. (2008). *International civic and citizenship education study: Assessment framework*. Amsterdam, Netherlands: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.



Vickers, E., & Jones, A. (2005). *History education and national identity in East Asia*. NY: Routledge.

Walker, D. A. (1976). *The IEA Six Subject Survey: An Empirical Study of Education in Twenty-One Countries*. Stockholm ; New York: John Wiley.