

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；再次則為 ICCS 研究架構與國中一至三年級公民教科書內容的比對與分析，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、 文獻探討

### 一、ICCS2009 公民教育與素養調查的產生

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，但在此之前，IEA 已曾進行兩項與中等教育階段之公民教育有關的調查研究，包括 1971 年的六個學科研究 (Six subject study)、1994 年的國民教育研究 (Civic Education Study, 簡稱 CIVED) 研究，這兩項研究乃為 ICCS 的重要研究基礎，尤其 ICCS 更被定位為是 CIVED 計畫的延伸，接續其研究架構進行進階研究，因此倍受重視，參與國家數量也較過去更多。以下茲此三項研究計劃的特性與研究重點簡要說明如下 (劉美慧、董秀蘭，2009；Walker, 1976)：

#### (一) 1971 年的六個學科研究

六個學科的研究包含科學、閱讀能力、文學、英語、法語、公民教育等六科，前三科於 1970-1971 年間施測，後三科則在 1971 年方施測，共有 22 國參與本計劃，但非所有國家皆接受全部六個學科的測驗，而實際參與公民教育調查研究的共有十國，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，故稱為「十國公民教育研究」，由 Torney、Oppenheim 與 Farnen 所主導，除了蒐集 14 歲與大學預科學生在公民教育認知的成就資料外，亦調查教師對教學與評量的方式與看法，作為研究分析的輔助資料。研究結果發現各國公民教育的內容、教學態度與方法有很大的差異，這些差異對學生的影響需要探究，同時參與國學生對其政府和國際事務的知識並不充足，這部份有待校園氣氛、課程設計、教材教法、學校活動等因素的配合以提升公民教育的成效。

#### (二) 1994 年的 CIVED 研究

CIVED 的產生與民主潮流對社會與教育的影響有關，為了進一步強化公民教育的實證基礎，CIVED 發展出研究的概念架構，包含民主/公民資格、國家認同、社會和諧/多元等三個面向，同時除了蒐集學生成就測驗的量化資料外，其

亦輔以個案研究方式蒐集質性資料，以顧及各參與國的公民教育特色及背景脈絡。本研究的參與國家較六個學科研究者更多，共有 24 國 90,000 名 14 歲學生為研究對象，香港則是唯一參與的亞洲國家，而台灣最初亦加入調查，但僅完成國家背景資料後即因故中斷參與。研究結果發現多數國家的學生對於民主價值與憲政的了解不夠深入，且對公民活動與校外社群的參與情況乃因個人公民知識的豐富程度而異，尤其媒體、組織及學校運作的方式對學生的訊息獲得與公民參與具有很大的影響力。

### （三）2009 年的 ICCS 研究

ICCS 研究乃被定位為 CIVED 計畫的延伸，為能持續發展先前公民教育的研究成果，IEA 乃以上述兩項研究資料為基礎，並參考 CIVED 的研究架構，繼而增加近來各國重視的公民教育新興議題，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，以求讓公民教育與素養調查的內更符合國際情勢與未來發展，由於 ICCS 的正式調查乃從 2009 年 5 月開始實施，故又稱為 ICCS 2009，本文將視前後文脈絡斟酌使用 ICCS 或 ICCS 2009 以求確切表達文意。相較於六個學科研究著重的狹義公民教育議題，以及 CIVED 增加的女性與移民權利議題，ICCS2009 更強調差異性公民資格的議題，例如全球關聯性與世界公民角色，擴大了公民教育調查研究的面向。ICCS 2009 主要以十三歲學生為研究調查對象，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，並且將社會科授課教師與校長納入問卷蒐集範圍，共計有 38 國參與，規模較 CIVED 更大。其除參考之前兩次研究所發展出的公民教育概念架構，也順應世界發展趨勢特別關注全球化時代下世界公民的資格、角色與責任，並考量參與國的公民教育特色與文化差異，鼓勵各區域參與國家另組團隊合作研擬符合地區性文化脈絡的區域公民素養模組問卷，以同時進行公民素養共同性的比較與特殊性的理解，換言之，ICCS 乃據其評量架構研發出國際性與區域性調查的工具，前者包含國際性認知測驗、國際性學生背景問卷、國際性學生觀點與立場問卷、教師問卷、學校問卷、國家背景資料，後者則有區域性認知測驗、區域性學生問卷，所有參加研究的學生皆需回答國際性的調查工具，僅部分學生需填答區域性的調查工具，而研究工具的研發、修改、翻譯歷經多次的信效度檢驗，以將研究工具的偏誤降至最低。

## 二、亞洲各國公民教育的內涵

前述所提之 ICCS2009 區域模組問卷的研發，目的在改善過去公民教育研究忽略參與國獨特文化脈絡的情形，一方面也突顯不同國家的公民教育在核心價值與實施方式上的區域差異。

以身為 ICCS 參與國之一的台灣來說，在公民教育上便有其獨特性，特殊的政治情勢加上社會變遷與民主思潮的影響，公民教育的本質於近年來逐漸產生轉變，莊富源（2009）歸納台灣自 2000 年首次政黨輪替以來，公民教育明顯產生轉型，由過去強調定於一尊、國家優先於社會的「國家的」公民教育，轉向現今多元開放、以培養和平、成熟、理性與自主人格之公民文化為取向的「社會的」公民教育。換言之，我國公民教育的特色有四：在公民教育的發展目標上，重點在建構理想而完善的公民社會，重視公民成長的概念、公民參與的能力、異質性的接納與認同；在公民資格的概念論述上，著重在社群主義的構成式生命共同體、多元文化主義的肯認多元文化及差異、保障特殊群體權益；在公民生活的互動關係上，強調公民社會的主體性和實體性，公民教育的作為必須由各種社會力量的促成及參與；在公民教育的課程內涵上，則以民主教育、法治教育、倫理教育、生活教育作為課程的主軸。

若將關注焦點進一步擴大至亞洲國家，甚至區域間各國公民教育的比較，則可發現東西方在公民教育的目的、內涵、課程運作上亦有明顯不同。Morris、Cogan 和 Liu（2008）曾對亞太地區公民教育進行跨國的比較研究，包括日本、泰國、台灣、美國、澳洲、香港等六國，結果發現西方社會強調民主自由主義的公民教育觀，東方的公民教育則著重在道德教育上，強調社群主義的公民教育觀。

首先可以從公民教育的學科定位來分析，日本、泰國、台灣的學校教育中，公民教育與其他學科間長期存在著明確的界線，但在美國，公民教育則是統整至其他社會科和歷史課程中讓學生學習，而澳洲、香港的學科界線亦較薄弱，公民價值的傳遞主要依賴其他傳統學科的統整，如社會、歷史和地理，不同國家對公民教育的學科定位也反映師生對決定課程內容與教學方法的影響力多寡，因為學科取向的國家常會有制定學科課程標準與評量制度，變動的彈性便較小。

其次，是有關公民教育內涵的部份，由於亞州教育系統多為中央集權，因此公民教育的目標明顯在於個人的道德行為、溝通技巧、國家認同、社會穩定與獲得知識，相反的，美國和澳洲則傾向將重點置於公民的權利與義務、社會多樣性，

以及爭議性議題的檢視，這個部分的差異或與西方國家對學校教育有再製社會不均等的疑慮有關。但差異之下亦有共同性的存在，有八個主題是在東西方的公民教育內容中同樣存在的，只是比重不同而已。這八個主分別是：自我發展、家庭價值、民主價值、公平的政府、社會和諧/多樣性、公民生活和社群、國家認同等，只是西方國家常將此些主題與民主、政治過程、人權和自由市場經濟的概念相結合，東方國家則以國家認同、道德行為和個人貢獻為主要概念。

最後是有關公民教育的實施，日本、台灣和泰國因為將公民教育視為學科，自然有文本與評量制度的產生，雖可讓學生皆有修習此類課程的機會，但公民教育學科畫的結果亦讓教師教學著重在知識的傳授，而且產生考試引導教學的困境；反之，當以學校本位或者教師中心的方式來設計，則公民教育的內涵是較真實、符合學生需要且具有彈性的，卻也可能使得公民教育內涵產生地方變異性的情況，難確保有一致的核心價值，例如美國、澳洲便是如此。

準此，ICCS2009 區域模組問卷的設計即反映了該區域公民教育的核心特色與議題，總共有歐洲模組、拉丁美洲模組與亞洲模組三個區域模組問卷。歐洲模組的問卷內容強調外語學習、人們的移動性、對移民與種族主義的跨文化理解能力、衝突的解決與歐洲的認同；拉丁美洲模組的問卷則強調和平共處、民主參與、多元與多樣性、社會正義和均等、績效責任與政府貪腐和威權主義的概念；至於亞洲模組則聚焦在大政府與小政府的角色和功能、社會和諧的責任、亞洲認同、群己權利與義務的平衡，以及面子與關係等亞洲特有的文化傳統概念。

### 三、ICCS 2009 的研究架構

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「公民社會與制度」、「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) 公民社會與制度(civic society and systems)

「公民社會與制度」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，進行九年一貫社會領域能力指標與國中公民教科書內涵的分析。

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及公民教科書為研究對象，進行能力指標及教科書內容的比對與分析，茲將分析方式說明如下。

（一）定質分析：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