ICCS2009公民教育與素養評量架構對我國公民教育之啟示

劉美慧／國立臺灣師範大學教育學系教授

劉欣宜／國立編譯館副編審

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，其中一項由IEA主導的「國際公民教育與素養調查研究」（International Civic and Citizenship Education, 簡稱ICCS）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，亦為我國首次正式參與的公民教育成就調查計畫，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。其發展的評量架構相當完整，可以從中瞭解理想的公民資質。本文先就ICCS的評量架構進行說明與分析，此評量架構從內容面向、認知面向與情感行為面向，架構出公民資質的重要概構念。其次，介紹ICCS的評量形式，瞭解ICCS由何種途徑評量學生的公民資質。最後則針對九年一貫社會學習領域課綱、公民教科書設計等方面提出建議。

關鍵詞：公民教育、公民素養、國際公民教育與素養調查研究

一、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; Henrny, 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[1]），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。目前所有問卷雖已回收完畢，但尚在資料整理階段，故本文主要討論焦點在於ICCS評量架構的評析。

整體而論，ICCS的評量架構內涵與我國九年一貫社會領域課程同樣強調學生的民主

[1] 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。

素養、公民認同、公民參與和實踐，惟前者明確的將公民知識的內容區分為四項，即公民社會與制度、公民原則、公民參與和公民認同等，並特別強調全球關聯的議題、世界公民的角色、公民活動的參與及行動意向等。準此，則了解ICCS所定義之公民教育內容乃為妥適分析後續評比問卷資料的重要工作，本文即以此為主題，首先說明ICCS2009研究計畫的評量架構，其次進行東西方公民教育內涵的比較，最後依據研究結果歸納對我國社會學習領域課綱的啟示。

二、ICCS 2009的評量架構

相較於定期舉辦的「國際數學與科學教育成就調查」（Trends in International Mathematics and Science Study, 簡稱TIMSS，每四年舉辦一次）、促進國際閱讀素養研究（Progress in International Reading and Literacy Study, 簡稱PIRLS，每五年舉辦一次），「國際公民教育與素養調查研究」尚未成為定期施測的國際評比計畫，但歷次的評比規模則有逐漸擴大的趨勢，且評量架構亦趨完整而多面向。在ICCS2009計畫之前，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），而公民教育研究為其子計畫之一，參與國家包括美國、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），參與國數量增加至二十四國，包括澳洲、比利時、英國、加拿大、芬蘭、德國、希臘、香港、瑞典、瑞士、美國等等。該研究的焦點包括學校本位的學習狀況和校外公民參與的機會，實施過程可分為兩階段，第一階段是研究工具的產生，由參與國的研究者進行一系列的個案研究，檢視公民教育的脈絡和意義，並以個案觀察作為蒐學生公民知識、公民態度、公民參與等資訊的工具。評量的知識領域有三，分別為民主/公民資格、國家認同/國際關係、社會和諧/多樣性，主要測量學生對基本民主原則的知識、政治溝通的詮釋能力、民主與公民資格的概念、對機構、國家、移民機會、女性政治權及其未來公民活動參與的信任程度。至於第二階段則產出了兩份資料豐碩的國際報告即為正式施測階段，一為所有參與國十四歲學生的評量成果，另一則為其中十六國額外就十六至十八歲學生的評量結果分析（Schulz, Fraillon, Ainley, Losito, Kerr, 2008）。

而ICCS2009便以上述兩項研究為基礎，並參考CIVED的評量架構，增加近來各國重視的公民教育新興議題，故被視為是CIVED計畫的延伸。增加的議題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等。其主要特色如下：

（一）調查對象方面：

ICCS 2009主要以十三歲半學生對調查對象，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。

（二）研究工具方面：

為兼顧共同性發展與區域性脈絡，ICCS2009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，參與區域模組發展國家的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。

（三）區域模組方面：

除了參與國與抽測樣本數較過去國際公民教育評比研究來的更加龐大之外，ICCS2009的另一創舉便是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，藉此回應各參與國公民教育特色與文化差異，本次評比計畫共研發出三個區域模組的問卷，即歐洲模組（共二十國，包括英國、義大利、芬蘭、瑞典、希臘、荷蘭等）、亞洲模組（共五國/地區，包括香港、印尼、韓國、中華民國、泰國）、拉丁美洲模組（共六國，包括智利、哥倫比亞、多明尼加、墨西哥、瓜地馬拉、葡萄牙）。

（四）評量架構方面：

1.區域模組問卷

歐洲模組和拉丁模組問卷皆包括認知測驗和態度問卷，但在亞洲模組部份則僅有態度問卷，此為模組間問卷項目的差異性。

2.國際性認知測驗上

在說明ICCS2009的評量架構之前，必須先解釋貫穿其中的五個關鍵詞彙，因為其意義之釐清關係著各國對架構內容的一致性理解。首先是「社群」（community）的概念，指一群人共同享有某些東西，如歷史、價值、忠誠等等，因此社群成員必須依循社群為維繫功能所定義的外在規準，以及個人本身對成員資格的信念。其次是「社會」（society），指由地理領土因素所定義之社群，其成員享有共同文化與生活方式，且自主、獨立並自給自足。「公民資格」（citizenship）除指成為一個公民的合法地位外，尚包含個人於其社群中參與或缺乏參與的事實。「市民」（civil）指社會上人群彼此共同關聯的氛圍，大於家庭層次但不及國家層次的連結。最後是「公民」（civic），意指任何一個人群共同關聯性大於家庭層次的社群，也可指存在於社群之中的原則、機制、決策過程、參與、支配及法律控制。

而ICCS2009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、包含之次領域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：

（1）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。

（2）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，強調公民責任與群已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。

（3）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。

（4）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（knowing）」、「推論與分析（reasoning and analyzing）」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，包括理解資訊、關連、證明辯解、整合、歸納、評價、解決問題、假設、理解動機和理解改變等能力。

至於情感行為面向包含「價值觀」（value beliefs）、「態度」（attitudes）、「行為意向」與（behavioral intentions）「行為」（behaviors）四個次領域。「價值觀」包括學生對民主價值、公民價值的信念，可將其定義為概念、機構、人類或觀念價值的信念，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」則包括學生對公民與公民資格的自我認知、對權利和責任的態度，以及對機構的態度，亦即對觀念、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，包括參與公民抗爭的準備、未來成年後政治參與的行為意向，以及未來參與公民活動的行為意向等。「行為」則進一步指涉學生的公民實踐，學校與社群的公民活動接包含在內。

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）。

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				
價值觀	A	B		
態度	C	D	E	F
行為意向			G	
行為			H	

資料來源：Schulz, Fraillon, Ainley, Losito, Kerr（2008）。

二、ICCS 2009的評量形式

國際性學生公民知識測驗的目的在獲得各國學生公民知識和理解的得分情形，題目涵蓋內容面向的各領域，一共有七份題本，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％），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％），測量學生高層次認知能力的題目數明顯高於基本認知能力題目。公民知識測驗包含兩種題型：其一為多重選擇題，每個題目有四個答案選項，只有一個是正確的，其他三個皆是錯誤選項。其二為開放式問題，學生對此類問題必須書寫簡短的答案，最後由評分者進行評分。

理解性題目皆為多重選擇題，採簡單問句命題，命題範圍多以知識領域的「公民社會和制度」為主，請學生根據問題選出最正

確或最適當的答案。推論與分析的題目則上述兩種題型兼具，並且在多重選擇題中尚存在不同的變化題。在選擇題部分，首先可再細分為圖解題，以富含公民教育意涵的圖畫作為題目，附加幾句簡介圖畫的敘述，請學生選出圖畫可能代表的意義或象徵，學生必須理解圖畫隱含的意思及象徵意義，方能選出正確答案。第二種題目是一般的文字題，給予學生簡短的文字敘述、一個情境、一段對話，請學生依據這些資訊選出最適當的理由、行為或行為動機，學生必須理解並整合題目訊息而作答。第三種是連鎖應用題，乃為文字題的變化題型，以一段文字敘述一個公民事件或法律問題後，請學生連續回答兩個題目，且第二個題目常與第一個題目的作答理由或正反條件相關，若學生未能具備足夠的公民素養與民主知識，容易產生連續錯誤的情形，此種題目亦能檢核學生是否具備正確的公民知識或是隨意猜答。至於開放式問題方面，則可能以敘述公民事件、法律問題、國家政策的小段文字呈現，其後出現一個問題，請學生看完敘述與問題後書寫兩種「不同」的選擇理由、判斷依據或優缺點，此類問題著重在評量學生多面向的思考能力，以及民主與公民知識的程度，如學生雖有書寫兩項理由/原因，但實際所指卻僅能歸為同一類答案者，則仍然只能獲得一半得分。

至於情感與行為面向能力的評比則主要憑藉學生問卷的作答資料而獲得，題型包括李克特氏四點計分題（Likert-type items）、多重選擇題（multiple-response items）、類別反應題（categorical response items）、開放式問題（open-response items）等，開放式問題最後會由評分者就學生書寫的答案進行編碼。

承上，ICCS的題型多元且範圍廣泛，涉及知識與能力面向，題目可能是圖片、故事、對話或論述，出題方式活潑，兼具生活週遭與國際性的公民事件與主題，並要求學生表現出舉一反三的思辨能力，此項特色對於作答的學生來說，也是一種挑戰。

三、對我國社會學習領域課綱及教科書設計的啟示

公民教育的內涵或因區域文化脈絡而有不同著重點，但ICCS評量架構中的知識內容、情感與行為、認知等面向之公民素養乃是培養世界公民的重要面向，因此公民教育的課程安排上實應兼顧知情意三方面的陶冶與養成。初步檢視我國九年一貫社會領域課程綱要內容，可以發現主要著重在知識面向的傳授，在情感和行為的促進上並不明顯，但新世紀的公民教育在知與行上卻是缺一不可，誠如劉美慧、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。因此，在修訂九年一貫社會領域課程綱要時，可以思考在培養世界公民的目標下，需要讓學生具備哪些關懷或認同，又該如何設計課程以促進其參與公民活動的信任與意願。

此外，公民教科書的設計亦能更佳完善，以現今的教科書內容而言，大都採記敘文與說明文文體編寫，測驗時亦多以簡短問句的選擇題型命題，著重在評量學生對公民社會和制度、公民原則的理解情形，長久下來，學生在面對ICCS2009測驗時，可能會因不熟悉評量型態或不善書寫與判斷而影響公民素養的成效，此亦為我國學生參加本次公民教育國際評比需特別留意之處。因此，在教科書內容的呈現方式上，或可考量ICCS的題型與命題材料，以多文體、生活性的教材提供學生批判思考與獨立判斷的空間，而非僅將公民教育的目標囿限於知識性的理解與記憶。

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啟示。教育資料與研究，87，145-162。

Ayyar, R. V. (1996). Educational policy planning and globalization. International Journal of Educational Development, 16(4), 347-354.

Cogan, J. J. ,& Derricott, R. (1998). Citizenship for the 21st 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 and globalization in Europe and East Asia: Convergent and 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.

Henrny, M., Lingard, B., Rizvi, F., & Taylor, S. (1999). Working with/ against globalization in education. Journal of Education Policy, 14(1), 85-97.

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.

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.