

台湾地区基础教育阶段的公民教育

□ 周祝瑛

丨摘要 21世纪全球化、地球村时代的来临，公民教育扮演着重要的角色。台湾地区面对社会多元化发展的挑战，在基础教育阶段的公民教育的课程目标、理念、教科书、教材、考试评估与教师培训等方面，进行了较有成效的变革，试图解决在新的变迁挑战下，本地区公民教育所面对的问题。

丨关键词 台湾；基础教育；公民教育

丨作者简介 周祝瑛，台湾政治大学，教授，博士

当今，推动世界公民教育，已非局限于传统课堂内的教育，而是要透过不同科目的整合及校内外学习活动相结合，以不同方式多方推行，借此达到公民教育于日常生活实践的目标。^[1]2000年前后，台湾地区教育改革风起云涌，在课程纲要方面，公布小学与初中阶段的九年一贯课程能力指标与基本内容，包括：“个人发展”“家庭价值”“社区参与”“基本人权与国民义务”“民主与法治”“政府的经济功能”“参与国际社会”等，以符合公民教育的要求。而在高中课程方面，充分掌握公民教育的理念，特别强调公民参与、公民责任、关怀弱势与公平正义、多元文化观、沟通妥协能力等。

一、公民教育培养目标

（一）九年义务教育阶段

台湾自1968年实施九年义务教育，但

到了2001学年度才逐年实施，2004学年度九个年级全面落实。该学段的公民教育目标是以学生为主体，以生活经验为重心，培养具有适应和改善现代生活和环境的基本能力，并能够终身学习的学生。课程纲要及能力指标包含六大议题：两性、环保、信息、家政、人权、生涯规划与发展；七大学习领域：语文、数学、社会、艺术与人文、自然与生活科技、健康与体育、综合活动领域；十大基本能力：（1）了解自我与发展潜能欣赏；（2）表现与创新；（3）生涯规划与终身学习；（4）表达、沟通与分享；（5）尊重；（6）关怀与团队合作；（7）文化学习与国际了解规划；（8）组织与实践；（9）运用科技与信息主动探索与研究；（10）独立思考与解决问题。^[2]

（二）高中教育阶段

高中阶段的公民教育，基本上衔接义务教育时期的准则，课程设计目标包含：（1）充实社会科学及相关知识；（2）培养多元

的价值关怀与公民意识；（3）增进参与民主社会的行动能力。此外在核心能力上包括：（1）具备心理、社会、文化、政治、道德、法律、经济、可持续发展等多方面公民基本知识；（2）肯定青少年后期自我与成长意义，朝向未来，发展出能欣赏他人、关怀社区、尊重社会文化差异、认同民主国家、培养珍视法治与普世人权，以及追求经济可持续发展等相关的价值观念；（3）增进参与公共生活所需要的思考、判断、选择、反省、沟通、解决问题、创新与前瞻等行动能力等。

目前高中公民教学也称“公民与社会”，与历史和地理同属于社会科，在高一、二上下学期每学期2个学分。

二、公民教育师资培育

由于九年一贯课程中的“公民与社会”学科乃为新科目，台湾地区教育行政主管部门对小学及初中公民教育教师资格的认证作出较严格的规定。对于小学社会科教师而言，需修习小学教育学程总学分40学分，修读期限为二至四年，才有资格胜任小学公民教育教师；对于中学教师而言，需修毕中等教育学程，完成实习，通过教师证照考试，才有资格胜任中学公民教育教师。至于高中现职教师如果要成为“公民与社会”科教师，必须取得师资认证相关学分共三十六学分，教师可持已修习课程折抵学分，学分数不足者，必须补修学分。

三、公民教育评量方式

“公民与社会”科是一门科际整合的

学科，内容包含心理学、社会学、文化学、教育学、伦理学、法律学、政治学和经济学，涉及的领域，可以说涵盖所有社会科学门类。公民教育本应在生活中体现其价值，然而台湾地区将其列入考试科目，因此也有考试分数的压力。

“公民与社会”科是一门科际整合的学科，内容包含心理学、社会学、文化学、教育学、伦理学、法律学、政治学和经济学，涉及的领域，可以说涵盖所有社会科学门类。

由于目前台湾高中“公民与社会”科的课本，大约有六个版本，而且考试命题是根据《课程暂行纲要》，而非出版社的课本，因此，学生普遍认为“公民与社会”科不好准备，主要原因在于：一是其范围很广；二是其题目很细；三是除了熟读课本外，还须具备一定的逻辑思考与时事关注的能力，才能顺利将所学概念运用作答。^[3]

台湾初中基测（进入高中的入学考试）中的公民考题具有以下特点：（1）生活化，结合生活经验；（2）具体化，重视政治、社会、文化的现况；（3）统整化，整合历史、地理、公民三科。例如有关世界贸易组织（WTO）的议题与地理、公民相关，科技的发展和影响与历史、公民相关等。

其中，公民考试各年级侧重点不同，初一包括家庭功能、两性平等、生命教育、社会变迁（老人赡养、少子化等）、社会福利、社区参与、社区总体营造等重要单元；初二重点在国家组成与目的、民主政治的特色、民主政府运作原则、政治参与、现在的政府体制、权利救济程序等方面；初三以经济主题为重点，包括供给需求、利润、比较利益原理和国际贸易，另外还包括文化交流、全球化、跨国化、大众传播媒体等议题。从某一年入学考试的结果来看，答题正确与否，与学生的基本常识、时事关注程度、考试盲点、以及测验的概念是否流于琐细或记忆等有关。^[4]

四、社会变迁中的公民教育问题

联合国教科文组织 (UNESCO) 于 1974 年提出“国际理解、国际合作、国际和平”的教育建议, 并列出了六项教育原则:

(1) 各阶段及形态应具有国际与世界的观点; (2) 教育必须理解与尊重不同民族及其文化、文明、价值及生活方式; (3) 认识不同民族及国家之间日益强化的相互依存关系; (4) 培养学生与人沟通的能力; (5) 认识权利之外, 更要懂得个人、社会集团及国家各自承担的义务; (6) 做好准备, 参与解决自己所属的社会、国家和全球的种种问题。^[5] 这六项教育原则要求教育应培养国民的国际理解, 进而培育世界观点、尊重不同文化、培养与人沟通的能力及责任感, 以便在全球化时代中能够养成具有国际视野及关怀的世界公民。

现今国际社会不同地区的社会、经济、文化无不影响着地球上的每一个角落。而作为新世界力量的青少年, 所需要的学习是接触不同思维以及价值观的教育来开拓视野。因此, 当前社会公民教育在方向上强调下列几点: (1) 认识自己的基本权力及责任; (2) 重视公义、平等、友爱等价值, 用开阔的态度认识不同族群文化, 并以和平手段了解差异; (3) 着重自省, 具备批判能力; (4) 注意身边不公正的事物, 并愿意为此行动, 主动创造更正义、公平的环境。^{[6][7]}

此外, 台湾地区在 2010 年 8 月底召开的教育会议十大讨论议题中的第一个子议题为“促进多元发展之现代公民素养”。该议题主要针对全球应对社会急剧变迁与科学技术日新月异的挑战, 亟须培养兼具本土关怀与全球视野、拥有多元发展能力与素养的现代公民。为此, 现代公民素养需从“人与己”“人与人”“人与社群/实际或虚拟社区”“人与自然”“人追求

人生永恒价值的至高信仰”等信念开始培养。因此, 该会议中特别聚焦于六项议题, 分别为: “生命与品德教育”“人权、性别平等与法治教育”“信息科技与媒体素养”“生态与环境教育”“安全与防灾教育”“艺术与美感教育”。会议推行“永续校园计划”等措施, 并进一步针对行政部门资源、现行基础教育课程、师资培育、民间资源推广等方面进行全面检讨, 拟将生命、品德、人权法治、性别平等教育等课程列为师资培育之必修课程与教师检定甄选之标准。^[8]

台湾在面临重大的社会转型与价值调整, 新兴一代出现了迥然不同的价值观, 如何真正落实公民教育, 将会成为教育改革中的一大考验。具体而言, 当前台湾社会面临着诸多社会变迁与挑战: 如网络时代的来临、少子化趋势、教育 M 型化的冲击、全球化时代的来临以及本土化意识的抬头等。为了应对这些挑战, 目前公民教育深受台湾地区各级学校的重视。

然而, 在推行公民教育的过程中, 也出现不少问题, 根据王顺民等人的研究, 综述如下。^{[9][10]}

1. 考试引导教学迷思。台湾的教育仍经常陷入考试迷思, 一味地将考试作为约束学生学习的唯一手段, 无法将课本上的知识与生活技能相衔接, 学生在考试上获得高分, 但却难以真正在实际生活层面身体力行。

2. 公民科教师师资不足。以往公民教师认证程序松散, 相关课系、修习过相关学分即可成为公民老师, 并无相关的认证资格可供参考。这样的评鉴结果, 虽然导致师资来源多元化, 但却也让师资的质量难以保障, 教师素质参差不齐, 因为过去“公民与社会”学科尚未被列入大学考试科目, 其重要性为人所忽略。而今公民师资培育部分就显得尤为重要。目前教育主管单位

推行教师办理认证或是加科登记，并辅以公费补助方式借此鼓励认证不足的教师到设有“公民与社会”专门科学分班大学进修，对于教师，则提供短、长期的学习课程，希望能让新一批的公民教师做好上阵的准备。

3. 学生知多行少。公民教育跟随时代变化，已经从一个国家的公民观念转变为世界的公民。随着台湾与世界的接轨，台湾地区公民与世界会有更多紧密的互动关系。透过世界化的

公民教育，也变成现今台湾地区公民教育的重要一环。实际上，现今欧美国家并未在课程当中直接设定“社会与公民”科目，而是融入各科，包括正式与非正式课程，课外活动及体育社团活动。换言之，将公民教育渗透在所有课程之中，在社会课中谈论国家结构，在地理课中讲全球化经济结构转变，透过许多不同的课程将公民教育与不同学科作结合，而非独立成为另一门学科，或透过考试检验学生的公民素养。相形之下，台湾地区仍以正式科目来实施公民教育，大学高考也有正式公民考科，难免形成知多行少的情形。

台湾地区基础教育阶段的公民教育虽然在国际上独具特色，但也存在诸多问题亟待改进。例如（1）研拟 K-9 年级现代公民素养培育之课程模式；（2）落实各级学校课程中的品格教育，并检视教学成果；（3）增加公民相关教育资源投入，以落实将人权、性别平等与法治教育列为师资培育课程中，且列入教师检定考试科目。

由此可见，公民教育层面多元，主要精神在于培养一个健全公民所应该具备的责任、知识、态度、价值、德行以及能力。

当前社会期待的现代公民，不仅需要对于人、事、物有相对的知识素养外，更要将这样的素养扩张至团体，乃至整个社会国家。目前台湾基础教育阶段重视包括个人发展、家庭价值、社区参与、基本人权与国民义务、民主与法治、政府的经济功

能、参与国际社会、公民参与、公民责任、关怀弱势与公平正义、多元文化观、沟通妥协能力等各个层面，透过多样性的学习议题，来加强学生对于政治、社会、文化等层面的学习与关注。

如何透过现行的课程与师资，结合正式及非正式课程与相关活动，尤其避免流于考试窠臼，让公民教育能够在日常生活中真正落实，是今后需要继续加强之处。^[11]

参考文献：

- [1] 吴武典. 台湾教育改革的经验与分析：以九年一贯课程和多元入学方案为例 [J]. 当代教育研究季刊, 13(1):38-68.
- [2] 周祝瑛. 谁捉弄了台湾教改 [M]. 台北：心理出版社, 2003: 85.
- [3] [4] [10] 谢政达. 99 学年度指定科目考试公民与社会考科试题分析 [EB/OL]. <http://www.ceec.edu.tw/CeecMag/Articles/192/192-03.htm>
- [5] McCarthy, Cameron, Rezai-Rashti, Goli & Teasley, Cathryn (2008). Race, Diversity, and Curriculum In the Era of Globalization. [EB/OL]. <http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/search/detailmini.jsp>
- [6] 池婉华. 世界公民教育 [EB/OL]. [http://web.ed.ntnu.edu.tw/~minfei/educationadministrationnewissue/content\(98-2\)/20100427-4\(studentreportppt\).pdf](http://web.ed.ntnu.edu.tw/~minfei/educationadministrationnewissue/content(98-2)/20100427-4(studentreportppt).pdf).
- [7] 吴舒静, 吴惠子. 经济合作与发展组织 (OECD) 与与欧洲联盟 (EU) 推动“公民关键能力”发展之国际经验分析 [J]. 教育研究月刊, 2010: 189, 40-52.
- [8] 第八次全国教育会议大会手册 [EB/OL]. http://www.edu.tw/files/site_content/EDU01/大会手册_1.pdf
- [9] 周祝瑛. 台湾教育怎么办 [M]. 台北：心理出版社, 2008: 102.
- [11] Chuing Chou, Greg Ching. Taiwan Education at the Crossroad: When Globalization Meets Localization [M]. New York: Palgrave Macmillan, 2012: 117

责任编辑 / 李书华