

# 中小學新興議題教育的反思：永續發展全球在地化觀點

王等元

中國文化大學師資培育中心教授

## 一、前言

議題教育是全球教育發展重要趨勢，也是臺灣中小學課程綱要發展的主要特色之一；從九年一貫課程到十二年國民基本教育課程綱要，都有融入議題教育之設計；具體言之，十二年課程綱要中有明確規劃設計十九項議題內涵，並依《總綱》「實施要點」規定，各領域課程設計應適切融入性別平等、人權、環境、海洋、品德、生命、法治、科技、資訊、能源、安全、防災、家庭教育、生涯規劃、多元文化、閱讀素養、戶外教育、國際教育、原住民族教育等議題（教育部，2020a）。惟其相關學習主題與聯合國 17 項永續發展目標（SDGs）的內涵尚屬有間；尤其，永續教育（Education for Sustainable Development, ESD）亦迄未納入十二年課程綱要之十九項議題內容，故尚難謂當前中小學議題教育能與國際發展趨勢充分接軌。另外，教育部亦於《十二年國民基本教育課程綱要－議題融入說明手冊》剴切指出，本課程手冊係為參考性質，期待教材研發者、學校課程與教學設計者、教學者等能自行視情境脈絡與需求加以轉化與實踐（教育部，2020a）。因此，中小學如何體察國內外社會情勢變遷，將新興議題融入課程與教學，可謂責無旁貸。職是，依十二年國教課綱的十九項議題架構，在學校課程及教師教學層次如何進行課程統整，以達成培育具備彰顯國家價值、尊重多元文化與國際理解、國際移動力與全球公民責任感的國際化人才的目標，顯然是當前中小學議題教育重要的課題。基於以上認知，本文擬從全球在地化（Glocalization）觀點出發，針對當前中小學議題教育實踐進行反思，並提出連結聯合國永續發展目標（SDGs）的議題教育課程統整建議。

## 二、議題教育的特性與重要性

### （一）議題教育的特性

「議題」係日常生活中具有討論性的主題，相較於一般領域課程，議題具以下特性：(1)時代性：隨著時代思潮與社會變遷，某些議題的重要性較以往更為凸顯；(2)脈絡性：各國依國際情勢與國內環境，會關注或倡議某些議題，甚至列為國家重要政策；(3)跨域性：議題通常難以從單一的學科知識即可全面理解與解決；(4)討論性：社會各界對該議題可能存在對立觀點或爭論意見；(5)變動性：議題或因時空的改變，其內涵將產生質變；或因時代更迭，議題會有所增減（教育部，2020a）。總之，議題教育具有高度複雜性，尤其是跨域性使得議題必須融入領域課程。

## （二）議題教育的重要性

就中小學教育的理念、課程發展及教學實踐而論，議題教育之重要性，舉其要者有以下數端：(1)在教育理念層面，議題融入是對「尊重、關懷、正義、永續」普世價值的重視與實踐；(2)在課程統整層面，議題融入可以藉由議題的結構性及發展性促進領域知識內容的連結；(3)在學校課程本位發展層面，議題融入足以搭配學校本位課程、彈性課程等課程發展；(4)在教學實踐層面，議題融入可以藉由議題的連結學生經驗設計有意義的學習活動，避免學科領域知識內容的零碎與斷裂；(5)在全球化趨勢層面，議題融入的教學實踐可以回應聯合國 17 項永續發展目標（SDGs）的內涵（張子超，2017；教育部，2020a）。

## 三、當前中小學議題教育實踐的迷思與反省

### （一）議題教育實踐的迷思

#### 1. 十九項議題規劃設計方面

關於實施中小學議題教育，十二年國民基本教育課程綱要，略以：為能與社會脈動、生活情境緊密連結，期以議題教育培養學生批判思考及解決問題能力，並提升學生面對議題的責任感與行動力。但為了減輕學生學習負擔，《總綱》規定各領域課程設計應適切融入十九項議題，以完整關照議題的處理與實踐（教育部，2020a）。但本文認為十二年課綱在十九項議題在規劃設計上或存在一些有待覺察之迷思：(1)在法制面層次，為何是十九項議題？為何性別平等、人權、環境、海洋列為四大重要議題，《十二年國民基本教育課程綱要總綱》實施要點（第 31 頁）似未能合理化其決策行為；(2)在機制面層次，國家教育研究院雖於「十二年國民基本教育領域課程綱要研修工作計畫跨領域小組」之下設立「議題工作圈」，進行議題融入之整體規劃，其運作遵循「多元觀點、公開透明、依循機制」原則，成員共計 12 名。除召集人與國教院 3 名代表外，具課程及教學相關背景之教授與跨議題委員各 4 名，惟最具關鍵的教學現場教師未能實質參與運作，似有違「多元觀點」原則；(3)在運作面層次，議題融入課程的研修，歷經「研擬—公聽諮詢—修改定稿」等三階段，其作業程序尚稱嚴謹，惟本文認為若能透明公開其公聽諮詢意見與定稿修改過程等重要資訊供民眾查詢，以建立人民對政府的信任，則不失為民主進步之具體實踐。

#### 2. 連結聯合國 SDGs 議題方面

聯合國在 2015 年盤點出全球重大議題，提出兼顧經濟成長、社會進步與環境保護三大面向的永續發展目標（Sustainable Development Goals，簡稱 SDGs），共計 17 項目標以及 169 項細項目標（Targets），並將在 2030 年檢視各國推動成

效與作為（United Nations，2015）。在全球化風潮下為了使學校更加瞭解聯合國推動永續發展 17 項目標的內涵及融入各學習階段的方法，教育部亦發布《永續發展目標（SDGs）教育手冊-臺灣指南》，希望幫助學校瞭解國際各項重大議題，並回應到課程發展與設計，讓學生瞭解國際趨勢，並發展能夠應變未來世代各項課題的素養及技能（教育部，2020b）。因此，本文認為聯合國所倡議的 SDGs 應屬全球化下中小學議題教育的新興議題，殆無疑義。另外，十二年課綱中之十九項議題與 SDGs 議題較相關者為環境教育，然環境教育的學習重點與 SDGs 的內涵雖具有關聯性但並不全然相同；析而言之，環境教育具備環境覺知、環境知識、價值態度、行動技能與環境行動的五項教育目標；為此，其知識內涵必須包括環境倫理、永續發展、氣候變遷、災害防救及能源資源永續利用等五個學習主題。但反觀 SDGs 之內涵則以為經濟成長、社會進步與環境保護三大面向為主軸，其核心價值是世代正義與社會正義，而主要內涵是生態環境、社會文化及經濟發展的平衡思維。職是，故本文認為十二年課綱中之環境教育議題內涵尚無法含括聯合國的 SDGs 議題項目，亟待未來修正課綱時新增適當議題加以充實。

### 3. 議題教育與領域課程整合方面

關於議題融入課程原則，上揭「議題融入說明手冊」指出，議題融入課程應避免零散、矛盾、斷裂、缺漏，並考量課程統整性，各領域「核心素養」與各議題「融入領綱」間，宜具良好統整性；而各領域「學習重點」與各議題「實質內涵」間，宜具良好對應性（教育部，2020a）。惟目前各領域領綱之學習重點架構與十九項議題之間迄未建立一個通用性橋接架構，缺乏議題融入課程教材選編的轉化機制，以致出現欠缺參考資源或融入教材，議題課程缺乏連貫統整（劉欣宜，2019），以及議題課程片段知識融入領域教學（施喻璇、施又瑀，2022）等現象；因此，議題融入課程之零散、矛盾、斷裂、缺漏之困境難以支持議題融入課程之健全發展。職是，本文認為亟待建立一個足以橋接十九大議題學習內涵與領域課程學習重點之通用性核心素養架構，以打通「任督二脈」並消彌二者間之斷裂。

## （二）議題教育的未來反思

### 1. SDGs 的全球在地理解

本文將從新興議題教育全球在地化的觀點出發，對 SDGs 議題作以下的理解。首先，就 SDGs 的全球化趨勢而言，自 2015 年聯合國永續發展高峰會通過「2030 永續發展議程」後，SDGs 已然成為到 2030 年前全球各領域相互溝通的新語言。因此，葉欣誠（無日期）認為 SDGs 是理解世界觀很好的工具和途徑。其次，就 SDGs 與臺灣主體性關聯而言，當前彰顯臺灣主體性及其世界影響力的策略，除了致力於提升所謂「護國神山」的堅強資訊科技硬實力外，十二年課綱「多元文化與國際理解」的核心素養，應屬培育未來世界公民參與國際社會不可

或缺的軟實力之一。其三，就 SDGs 議題教育的本土實踐而論，教育部於 2020 年發布的《永續發展目標（SDGs）教育手冊－臺灣指南》，並剴切指出：「希望藉由本書幫助學校瞭解國際各項重大議題，並回應到課程發展與設計，讓學生瞭解國際趨勢，並發展能夠應變未來世代各項課題的素養及技能」，殊值肯定。因此，本文以為 SDGs 議題教育應與十二年課綱「十九項議題」進行對話，並應將其定位為培養終身學習者「多元文化與國際理解」核心素養的本土教育實踐，期能培育學生成為兼具國際視野與在地關懷的世界公民。

## 2. 重新定位聯合國永續教育（ESD）

永續教育（ESD）是為了達成 SDGs 目標的一個統整教育架構，提供各國關注並貢獻於永續發展的推動與進行（UNESCO, 2020）。尤有進者，2017 年聯合國發布一份報告將 ESD 與 SDGs 一起討論，旨在培養支持世界邁向永續發展的公民基本核心能力，包含系統思考能力、預估能力、建立基準能力（Normative competency）、策略能力、合作能力、批判思考能力、自我覺知能力、整合解決問題能力等（葉欣誠，2017），揆其要旨與當前十二年國教課綱的「自主、互動、共好」核心素養相通。職是，ESD、SDGs、以及十二年國教課綱的十九項議題教育三者，似乎就有了一些關聯性。但葉欣誠（無日期）指出，十二年國教推動過程中，沒有融入永續發展教育概念很可惜，永續發展教育也不只是環境教育。永續發展是個上位詮釋架構，應該散在課綱各個不同地方。因此，本文認為如何在十二年國教課綱中將永續發展教育重新定位為上位架構，俾能與聯合國 SDGs 接軌，顯然是一個重要而迫切的課題。

## 3. SDGs 與十九項議題的對話

關於聯合國 SDGs 項目與十二年國教課綱中十九項議題的關聯性問題，教育部 2020 年發布的《永續發展目標（SDGs）教育手冊-臺灣指南》指出：聯合國永續發展目標為國際趨勢，而連結到臺灣脈絡後，需要與臺灣教育現況對接，針對每個目標，在國際的教育脈絡下，同時也回應臺灣的教育脈絡，因此，透過 SDGs 與十九項議題的連結，展現出聯合國永續發展與臺灣教育既有脈絡對接，試圖讓教育第一線的老師可以瞭解到，透過聯合國永續發展目標，可以讓現階段臺灣教育脈絡在地化的過程，也讓學生連結國際（教育部，2020b）。因此，聯合國 SDGs 與十二年課綱中十九項議題的連結與對話，是對中小學議題教育未來發展可能性的必要反思。



圖 1 SDGs 與十九項議題  
資料來源：永續發展目標（SDGs）教育手冊－臺灣指南

本文依據圖 1 進一步將聯合國 SDGs17 項目與十二年課綱十九議題的對照情形，建立如表 1 所示：

表 1 聯合國 SDGs17 項目與十二年課綱十九議題對照表

項次	SDGs 項目	十九項議題
1	消除貧窮：消除全世界任何形式的貧窮	品德教育
2	消除飢餓：消除飢餓，實現糧食安全，改善營養攝取和促進永續農業	環境教育
3	良好健康與福祉：確保健康的生活，促進各年齡階段人口的福祉	健康與體育教育
4	優質教育：確保包容和公平的優質教育，讓全民享有終身學習的機會	創新教育
5	性別平等：實現性別平等，增強所有婦女和女童的權能	性別平等教育
6	淨水與衛生：為所有人提供水和環境衛生，並對其進行永續維護管理	環境教育
7	可負擔的潔淨能源：確保所有人獲得可負擔、安全和永續的現代能源	能源教育
8	尊嚴敬業與經濟成長：促進持久、包容性和永續的經濟成長，充分的生產性就業和所有人獲得體面工作	生涯規劃教育
9	產業創新與基礎設施：建設具有韌性的基礎設施，促進包容性和永續的工業化，推動創新	科技教育/資訊教育
10	減少不平等：減少國家內部及國家之間的不平等	人權教育
11	永續城市與社區：建設包容、安全、有抵禦災害能力和永續的城市和人類社區	防災教育/安全教育

12	負責任的生產與消費：確保採用永續的消費和生產模式	家庭教育
13	氣候行動：採取緊急行動應對氣候變遷及其影響	環境教育
14	水下生命：保護永續利用海洋和海洋資源促進永續發展	海洋教育
15	陸域生命：保護、恢復和促進陸域生態系統永續利用，維護森林防治荒漠化，制止並扭轉土地退化，以及遏制生物多樣性的喪失	環境教育
16	和平正義與制度：倡建和平、包容的社會以促進永續發展，讓所有人都能訴諸司法，在各級建立有效、負責和包容的機構	法治教育
17	夥伴關係：強化執行手段，重振全球永續發展夥伴關係	國際教育

資料來源：作者參考《永續發展目標（SDGs）教育手冊－臺灣指南》繪製

本文從表 1 的對照表內容發現，前述「永續發展目標（SDGs）教育手冊－臺灣指南」之 SDGs 項目與十九議題連結關係圖（圖 1）所呈現之議題名稱與十二年課綱之十九議題名稱未盡相符；例如，項次 3「健康與體育教育」以及項次 4「創新教育」非屬十九議題，即其適例，恐有易滋混淆之虞，故仍亟待加以斟酌調整。

#### 四、結語

語云：「徒法不足以自行」，故現行十二年課程大綱之議題教育相關規範，應如何隨著國內外社會發展情勢與時俱進，並避免與中小學教學現場之師生日常經驗發生斷裂，乃中小學議題教育成敗之關鍵所在。議題教育內涵將隨國內外的快速社會變遷而產生變化，乃屬教育發展之常態；因此，本文認為針對目前課綱中所存在一些與全球在地化思維斷裂之迷思，中央教育主管機關應研議 SDGs「經濟發展、環境保護、社會發展」均衡永續價值之教育意涵與學習重點，作為下一波課程綱要研修之參考。另外，在教育實踐方面，中小學應重視並提升教師對 SDGs 新興議題的專業素養，俾能適切將此新興議題納入課程發展與實踐，以因應全球趨勢之變化，持續追求尊重多元、同理關懷、公平正義、永續發展等議題教育核心價值與理念之實現。

#### 參考文獻

- 施喻璇、施又瑀（2022）。議題融入教學的困境與解決策略。臺灣教育評論月刊，11(6)，194-199。
- 張子超（2017）。議題教育的意義與課程融入－以環境教育為例。教育脈動，11，1-8。
- 教育部（2020a）。十二年國民基本教育課程綱要－議題融入說明手冊。取自

<https://cirn.moe.edu.tw/WebContent/index.aspx?sid=11&mid=7318>

- 教育部（2020b）。永續發展目標（SDGs）教育手冊－臺灣指南。取自 <https://daisr.asia.edu.tw/xhr/announcements/file/620b40210c41f9e54a0457f1/> 永續發展目標\_SDGs\_教育手冊-臺灣指南\_平裝\_.pdf
- 葉欣誠（2017）。探討環境教育與永續發展教育的發展脈絡。《環境教育研究》，13（2），67-109。
- 葉欣誠（無日期）。SDGs 怎麼教？翻轉教育。民 112 年 1 月 30 日，取自 <https://flipedu.parenting.com.tw/article/006918>
- 劉欣宜（2019）。議題融入教學實踐之案例探究與啟思。《臺灣教育》，717，65-72。
- United Nations. (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Retrieved from <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?>
- UNESCO. (2020). *Education for sustainable development: A roadmap*. Paris, France: UNESCO.

