

東海大學政治學系碩士論文

指導教授：賴奇祿博士

The seal of Donghai University is a circular emblem with a scalloped border. It features the university's name in Chinese characters '東海大學' at the top and '1955' at the bottom. In the center, there are three interlocking rings. The seal is rendered in a light gray, semi-transparent style.

我國高中公民教育問題之探
討——以現行高中《公民與社
會》教科書為例分析之

碩士班研究生：劉秀君

中華民國一〇五年六月二十七日

謝辭

世事變幻莫測，總令人意想不到，亦如筆者回首求學之心路歷程，何曾想今日之我，會一頭栽進知識之海，悠然倘佯於思想哲學之道。

改變的契機，是在東海求學的大三那年，甫聽江澄祥教授講授「中國政治思想史」，那深厚的知識學問，以及精闢入理的犀利批判，猶如醍醐灌頂般，使人茅塞頓開；其深入人心的諄諄教誨及陶冶，往往不禁發人省思，人生在世，有其崇高的生命意義及生命價值值得追求，莫如眾生沉淪庸俗，隨波逐流。是聖賢君子，或小人禽獸，端在自己的一念之間。江教授此言一出，如當頭棒喝矣！

之後，藉著與同窗好友組成論語讀書會，拜請江大師指導傳授，何其有幸，得大師應允。此後，江大師不計得失、風雨無阻、寒暑假依舊不停歇地，帶學生踏踏實實地，將儒家的《論語》、法家的《韓非子》、及道家的《老子》等經典原典逐字逐句讀完。除此之外，因讀書會同好「越讀越有興趣」，尚有組成西洋思想讀書會、理論與實務讀書會等，均拜請江大師帶領與指導。學習期間受大師的薰陶與指導，越發感受到，江大師的學問真真是「仰之彌高，鑽之彌堅」。綜觀如今之學界，能以邏輯之縝密及周延，條理清楚地從前提推論、闡述與分析中、西文化思想及哲學，並能使人內心「深切感受」與「體悟」，中國文化思想的博大精深、西洋政治思想哲學的精神真諦，除江大師外，幾乎無人能及。而影響筆者最大的，是江大師對知識學問的認真態度及強烈使命感。大師有感於國家社會之紛亂，乃出於中、西文化價值混淆之故，因此常教誨吾人，讀書人應盡社會責任，鼓勵吾人繼續學習，傳

承知識的香火，分享給更多人來幫助社會。

由於受大師的勉勵及教誨，吾人大學畢業後，繼續攻讀碩士學位，希望能對知識學問有更深入的了解與體悟。但令人遺憾的是，在本人就讀研究所期間，江大師驟然逝世，對吾人是一大打擊，也痛心從此學界再難找出如江大師般，既有深厚知識學問，又有傳統讀書人風骨的大學者。在頓失恩師的情況下，幸得同師門的賴奇祿教授願意擔任論文指導教授，並給予許多的指點及建議，以及林美香教授、程諾蘭教授對本論文的指正，劉薇光學姐的鼓勵及關心，與好友游佩琪和陳嘉君的互相扶持與幫助、及家人在背後的默默支持，本人才能繼續完成碩士論文寫作。

最後，謹以本論文勉勵自己，能不負恩師的悉心指導與教誨，繼續鑽研學問之道，將知識的香火傳承下去。

劉秀君 謹識

民國一〇五年七月於東海大度山

摘要

我國實行民主至今，社會仍面臨諸多困境，諸如欠缺共同的是非對錯標準、嚴重的分裂與對立、功利之風盛行、國民普遍欠缺民主國家公民應有的知識、能力及修養等，這是公民教育越來越受到重視的原因，同時也是公民教育必須嚴肅面對與加以改善的難題。

本文透過分析我國現行高中《公民與社會》教科書的內涵，探討我國高中公民教育，能否符合國家社會長遠發展的需要。以西方民主政治思想的基本原理原則為基底，通盤研究不同版本的公民教科書的內涵後，指出教科書難以塑造民主國家的公民應具備之公平理性價值觀，也就是教科書欠缺幫助國民認識與建立個人主義、自由主義、功利主義及社會契約論的民主基本觀念、精神與價值的內涵。再加上學科定位不明等因素，致使教科書內涵太專、太難、不周延，或流於填鴨，難以培養公民的邏輯思考力與判斷力，與社會的實際需要脫鉤。更重要的是，教育應配合國家的環境背景，才能發揮應有的功能與效果。西方民主思想與價值的建立及發展，有其歷史、文化、環境背景等條件因素，而我國環境資源貧乏、人口密度高、社會競爭激烈，公平理性的價值觀不僅難以建立，且會對我國追求整體長遠生存之道造成嚴重傷害。故本文旨在說明，欲改善我國公民教育的問題，不僅要從公民教科書的內涵改善做起，也應該重新思考，適合我國國情的公民教育的理論、本質、目的及理念應為何，甚至，在政治、教育、文化等各方面，均不宜繼續抄襲、仿照及移植西方的理論、制度、價值和精神，才能有利於我國追求整體長遠的穩定與存續。希望本文的研究，能夠提供我國實行民主政治以來，公民教育一直存在的困境與難題，一些改善的方向與建議。

關鍵字：公民教育、個人主義、自由主義、功利主義、社會契約論、公民與社會

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目地.....	1
第二節 研究方法與範圍.....	4
第三節 研究架構及章節安排.....	6
第二章 公民教育之淵源、意涵及其重要性.....	9
第一節 西方歷史上公民教育之淵源探討.....	9
第二節 公民教育之意涵、目的及其重要性.....	17
第三節 公民教育應有之宗旨、主要與必要內涵.....	28
第四節 公民教育應達到之功能與效果.....	38
第三章 高中公民教育應有之內涵、功能與效果.....	47
第一節 高中公民教育應扮演之角色.....	47
第二節 高中公民教育應達到之功能與效果.....	56
第三節 高中公民教育應有之內涵與要求.....	67
第四章 我國現行高中公民教育之實況.....	85
第一節 教育制度面.....	85
第二節 教育法規面.....	93
第三節 實際執行面.....	103
第四節 我國高中教育理論宗旨與實際社會需要之結合...112	
第五章 我國現行高中公民教科書內涵之分析.....	127
第一節 析論教科書內涵之範圍、比重及深淺問題.....	127
第二節 我國高中公民教育與國家社會發展需要之關係探討....	
.....	172
第三節 我國公民教育現有之問題與改進之道.....	183

第六章 結論.....	201
參考書目	207

表圖目次

表：

表 4-1 各類型高中及其發展重點.....	91
------------------------	----

圖：

圖 3-1 知識的層次圖.....	59
-------------------	----

第一章 研究動機與目的

第一節 研究動機與目的

本文研究之重點，主要以探討現行高中公民教科書之內涵，析論我國現行高中公民教育之問題，以期能為我國公民教育之發展，提供相關之建議及改進之道。

筆者之所以選定此題目為論文之研究，首先，實因有感於社會亂象越形嚴重，許多荒誕不羈、光怪陸離、及駭人聽聞之事頻仍，而社會大眾卻普遍麻木不仁、見怪不怪，也因此導致社會更加混亂，惡性循環。探究亂象之原由，主要出於社會之價值混亂、崩潰、是非善惡不明、人人功利現實所致。先秦《尚書》有言：「民為邦本，本固邦寧」，民主共和政體建立後，孫中山先生亦曾強調「國家之本在於人民」。其實，無論國家採行何種政治制度，人民之素養、知識、人格品德、道德、及價值觀等之涵養，左右一國未來的命運及發展走向。誠然，「十年樹木，百年樹人，教育乃國家百年大業」，因此，無論中、西方思想家或先賢哲人，諸如孔子、孟子、Plato、Rousseau……等，雖主要探討政治之真理，卻對教育皆頗有一番研究與見解，乃因先賢哲人明瞭，國家要能長治久安、整體之長遠得以維繫、及社會之穩定和諧，其根本之道，在於能否透過教育，形塑符合國家整體長遠之目的及需要之健全國民。而今，若吾人亦欲化解社會之紛爭，為國家整體尋求一長遠維繫之道，教育問題實為不得不研究及探討之主題。唯我國以民主立國，則如何形塑一適合民主國家之公民，國家之公民教育問題，便是吾人不得不認真以對與研究的重要課題。

實際上，國內早已有許多學者、專家發現，國內社會亂象之根源，乃在於教育未能完善發揮應有之功能，以致國人不僅正確之價值觀及是非觀未得普遍之形塑，民主素養、客觀理性判斷及獨立自主等基本能力及涵養，亦有欠具備。因此，一直以來，政府重視為改善國內公民教育之發展及成效，舉辦眾多相關之研討會、課程計畫及論壇，廣邀國內專家及學者，共同針對國內公民教育之問題進行討論。然而，依筆者參與公民教育相關計畫、與會討論、及聽講之經驗，對於如何透過公民教育，有效改善社會亂象，學界至今似乎仍缺乏一有力之論述及相應的改善之道。並且，國內有關公民教育之相關理論及主張，似乎多側重於技術方法性之改革與創新，甚少從我國之客觀環境條件、資源及整體長遠之需要為依據，切入討論我國公民教育應具備之基本內涵、目的、功能、及所能達到之效果的完整論述。而這，也是本文企圖研究、探討及補充的要旨。

尤其，筆者曾任高中公民教師，親臨教育現場，對於正確價值觀之形塑、是非對錯觀念之培養、人格品德之陶冶、理性客觀之判斷力、及邏輯思維能力之訓練的重要性，感受尤為深刻。結合筆者前述中，對於國內現行公民教育發展之經驗、感想及認識，並對照社會之分裂及亂象叢生，吾人深感健全公民之培育，對國家、對社會之必要與急迫性。

有鑑於此，筆者將試圖回溯西方公民教育之本源，探尋公民教育應有之宗旨、內涵、功能與效果，並根據不同之國情條件，論述高中公民教育應有之內涵與發展之方向。接著，再從我國高中教育制度及法規面，了解我國公民教育之理念與精神，發現其多學習仿效自美國及西方各國。然而美國有其特殊之建國背景，並有多元文化社會之負擔，遂其公民教育之本質及理念，實與我

國這種單一國家有極大地不同。我國臨摹美國教育之理念及制度，進行之各種教育改革和要求，最後呈現的，是社會風氣的敗壞與是非黑白不分，在民主政治的運作上，依然表現分裂及對立的狀態，幾乎看不到，公民具備應有的基本知識、能力及修養。何以經濟繁榮、社會進步、生活無虞乃至富足的我國，會有如此嚴重的道德淪喪、人倫崩潰、偏差價值、永不饜足、及普遍非理性功利的心態，究其根本，乃因西方與我國之客觀環境及主觀環境，實有截然不同之處，尤其文化價值觀之歧異，甚至水火不容，造成我國長期價值混淆，衍生出許多的紛紛擾擾及是是非非。

故，筆者試圖說明的，是藉高中公民教科書之內涵、問題及缺失，引出及論述，民主公民教育應有之宗旨與要求。再對照我國之國情條件，說明民主政治成功之要件，乃配合於西方特殊之環境背景及歷史文化，孕育而出之理性文化價值。非有其背景條件，公民教育難以養成理性公平之個人，從而導致民主政治之實行，總陷於非理性之爭端和衝突。

最後，本研究的目的，是希望透過公民教科書中，西方個人主義價值，及我國傳統文化價值不同及互斥之處，點出我國之公民教育所面臨的，並非僅僅是公民教科書的編纂、內涵不足及違反邏輯的問題，而是整體環境、文化價值觀、教育理念、乃至人性看法不同的問題。從而我們必須重新思考，我國之政治、經濟、社會、文化，要提倡與形塑那種價值，才能符合整體長遠生存之利。

第二節 研究方法及範圍

本文之研究方法，係採「質」性研究法、文獻分析法及比較分析法。本文所謂「質」性研究法，非指一般取數量之質的質性研究，而係從客觀之環境變數為依據，演繹倒推至思想之層次。由於本文著重以思想之層次，探究公民教育之淵源及內涵，以析論我國公民教育之問題，因此，所蒐集之文獻參考資料，除牽涉與現行高中公民教育之制度、法規、及實際執行面等之實際資料以外，並不做事實資料之轉述。換言之，本文將參考西方個人主義、自由主義、功利主義及社會契約論，輔以傳統中國文化內涵，藉此說明西方民主公民應有之常識、知識、能力與修養之內涵，實與深受傳統中國文化影響的我國社會，充滿矛盾與衝突，以便點出我國現行高中公民教育的問題核心。而所謂傳統中國文化，係指先秦傳統儒家思想而言。在此須特別說明，思想歸思想，事實歸事實，二者不能混為一談，就如學者江澄祥所言：「…中國歷史事實，與傳統的中國文化思想，是不盡相符合的…」¹，也就是說，本文若有論及傳統中國文化的部分，是指就傳統儒家思想本身而言，不是中國歷史上，後人利用儒家思想做了那些事，或中國社會的生活方式及行為模式等，就一定代表儒家思想。比如，中國歷史上不乏帝王利用儒家思想行統治之實，或小人、偽君子之流嘴上說仁義道德，私下卻貪慾求利等事實，均不能代表儒家思想本身。為免混淆，故先釐清思想文化與歷史事實之別，有其必要。

總之，本文是從政治思想的角度，論述與說明，我國高中公

¹中國傳統思想與中國歷史(事實)、中國文化(包括有形與無形)是不能劃等號的。把中國思想(含傳統與反傳統)、中國傳統思想、中國文化、中國歷史混為一談，是一種無知，也會帶來人們對中國過去認知的混淆。參閱江澄祥，《人的道理－理論邏輯學》(台北：江澄祥，2009)，頁682；江澄祥，〈真知與灼見〉，http://web.thu.edu.tw/thching/www/intelligence_and_wisdom.htm，瀏覽日期：2015.1.8。

民教育的問題所在。故是以中、西方政治思想，做為研究背景。

然而，本文畢竟不是以中、西政治思想之比較為研究主旨，故僅針對影響近代民主國家成立之主要政治思想及相關論述，帶入高中公民教科書的評析之中。亦即，本文僅是藉由西方民主政治思想，凸顯我國高中公民教科書之內涵，與我國國家及社會之實際需要，並不相符，甚至是背離我國整體長遠之生存目標。並從而點出，以個人主義、自由主義、功利主義及社會契約論為基礎的民主政治，其所需之民主公民教育的內涵及方向，與我國應該追求的公民教育的內涵及方向，實為互相矛盾及冰炭不容。

由於本文研究範圍乃以現行高中公民教科書之內涵為例，析論我國高中公民教育之問題，因此以依據教育部《99 普通高中課程綱要》，出版之各版本高中《公民與社會》教科書為研究範圍。唯 103 年時，教育部對高中《公民與社會》教科書之內涵進行微調，因接近本文結束研究時期，故未納入本文研究範圍。另，高中《公民與社會》教科書各冊單元主題分別為社會、政治、法律及經濟等，為緊扣主旨，筆者將分別針對各單元主題做通盤分析與論述，但考量到公民之淵源即為政治，且我國高中公民科之教育目的，乃在培養合於國家社會需要，並具備民主知識及修養的健全公民，故本文內涵之分析與論述，會較為偏重政治部分。

此外，由於一綱多本政策影響，故各版本高中公民教科書之內容，會有些微敘述及說明不同之差異，然本研究僅針對各版本課程單元的核心內涵，是否符合民主公民教育應有的理念與精神，做統整性的分析與探討，並非以課文的敘述細節差異為研究對象。換言之，雖各版本教科書有敘述及說明的些微不同，但本文並非比較高中公民教科書不同版本之間的差異，而是統整各版

本的課程單元所要凸顯與傳授的核心價值與內涵，析論其是否符合民主政治公民教育之理念和要求，最後再進一步論述，西方民主的公民教育並不符合我國整體長遠之所需，甚至有害國家的長治久安，以明本文研究之目標與範圍。

第三節 研究架構及章節安排

本論文研究題目為「我國高中公民教育問題之探討——以現行高中《公民與社會》教科書為例分析之」。第一章為緒論，分為兩部分，主要說明研究之動機與目的，以及研究之方法、範圍及架構配置。

第二章內容主要由探討公民教育之背景、淵源及演變歷程，闡明公民教育之意涵、目的及其重要性，並藉影響我國現行高中公民教育之論述——自由主義的公民教育觀、共和主義的公民教育觀、社群主義的公民教育觀、及多元文化主義的公民教育觀，梳理出公民教育應配合國情之條件與社會之需要，各有不同的論辨及主張，以此凸顯公民教育在實踐上，本就存在許多歧異，最後仍應回歸，依據各國環境背景之不同，以及社會之需要，做為各國公民教育規畫與發展的依據。

第三章首先分辨，高中公民教育與大學探討專業學術之目的與功能的不同，前者帶有主觀教育之意涵，後者則為純專業知識的探討。換言之，高中公民教育主要應發揮的功能，在於人文的陶冶及塑造，以及公民應具備之基本思考、判斷、交流、參與的能力，與大學主要培養專業人才的目的及宗旨，有根本性的不同，以便凸顯高中公民教育應扮演的角色，與大學培養知識分子的角色，應有所區別。其次，透過近代公民教育之相關研究論述，彙

整出高中公民教育的功能與效果，應在常識、知識、能力與修養這四個主要的核心要旨，有所發揮。最後，融入中、西政治思想的內涵，切入討論高中公民教育應有之內涵與要求，其中包括：

- (一) 健全國民應具之人格品德修養；
- (二) 認識國家之歷史、文化、與環境；
- (三) 認識社會環境；
- (四) 認識個體與群體之關係；
- (五) 認識國民之權利與義務；
- (六) 認識國家之發展方向與問題。

第四章內容，首先說明我國現行高中公民教育的實際制度面及法規面，其中包含的教育理念及精神。再敘述目前制度及法規的實際執行，遭遇的困難及產生的問題。最後，由其產生的爭議及教育亂象，分析與探討，整體公民教育的理念及精神，與我國社會之實際需要及應發展的方向，實不相符合，應重新檢討我國公民教育之理念與精神，而不再盲目學習美國，致「畫虎不成反類犬」。

第五章內容側重在我國現高中公民教科書內涵之分析，其深受我國近年崇洋的教育理念及精神影響，加之對於高中公民科的學科定位不清，以及邏輯性不足，故造成公民教科書的涵蓋範圍、內涵比重、及深淺尺度拿捏不當，以致學生難以接受，甚至產生偏狹的認知及僵化的思想，不利國人的思考及判斷力的培養。再者，透過中、西政治思想的內涵，說明現行高中公民教育的內容，由於未考量本國國情，又僅學到國外皮毛，故而產生與國家社會實際需要脫節的問題，甚至產生有害我國長遠大利的內涵。最後，再闡述民主公民教育本身應有的價值與修養，實與我國文化價值及長遠利害並不相容，因此現有問題及改進之道，在於公民教育應回歸本國，以本國國情為藍圖，設計有利於整體長遠生存的教育理念和發展方向，才是正本清源之道。

第六章為結論。將前述章節所得之啟示於此章呈現，點出並強調，民主政治中不可或缺之公民教育內涵，與我國之國情條件和歷史文化，本質上並不相容。藉此建議並呼籲，我國之教育，不應繼續盲目崇洋，而忽視本國實際的問題與需要，否則吾人最終將成為歷史的罪人。

第二章 公民教育之淵源、意涵及其重要性

第一節 西方歷史上公民教育之淵源探討

隨著時代的變化與進步，人類的生活更便利、更舒適，但同時，許多問題也紛沓而至，諸如環境衛生、社會秩序、公共安全、倫理道德、經濟、人權議題，到全球性的氣候變遷、資源競爭、戰爭、恐怖主義……等，在在體現出現代人面臨的諸多困境。而這些困境，並非單純靠科學技術方法、制度或法律規範所能解決，各國有智之士均指出，唯有透過公民教育培育有用人才，才是根本解決之道。

我國亦不能自外於世界，近年也越來越重視公民教育的發展。然則，公民教育本非我國固有，實是清末西化之產物。我國學界、教育界提出許多關於公民教育的見解與主張，不免出自於參考西方國家的標準。但西方各國對公民教育，甚至是公民的涵意，卻是隨著不同時代、不同環境、不同需求，而呈現多樣性的面貌。如學者趙素娟說：

「若僅以西方國家現況為基礎立論，易使人誤以為這些內容即是客觀的標準，而不知其實它們只是西方歷史發展下，階段性的現象而已……不能使人明瞭，目前我們的公民教育，何以以如此面貌出現，及現行政治體制的性質，其可能的侷限，與未來的發展等。」²

²趙素娟，〈公民概念的澄清及公民教育理論與實踐之探討〉，博士論文，國立台灣師範大學三民主義研究所（2000），頁5。

「教育」作為一種人類的實踐活動，有極長的一段時間裡，由於環境條件、歷史及文化因素，與「公民教育」在意義及內涵上，幾無分別。³有鑑於此，欲探討公民教育之內涵，先了解公民教育產生之背景淵源；要探討公民教育的淵源，就不得不探討公民的由來，以便更清楚地認識公民教育原來的內涵意義。

所謂「公民」，在古希臘文是 *polites*，乃由城邦(*polis*) 一詞衍生而來，意思是「屬於城邦的人」。古希臘城邦生活共同體的成員(*polites*)與古羅馬的市民(*civis*)是人類歷史上比較早的具有現代公民概念部分意涵的概念。西方思想史上重要的思想家如 Plato (427-347 B.C.)、Aristotle (384-322 B.C.)、Thomas Hobbes (1588-1679 A.D.)、John Locke (1632-1704 A.D.)、Jean Jacques Rousseau (1712-1778 A.D.)、Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831 A.D.)與 Karl Marx (1818-1883 A.D.)等，都在他們的著作中多次運用到類似于現代公民概念的詞彙。⁴然西方公民的類型及內涵，絕不只有一種，而是隨著環境背景條件的不同、時代的演變、社會的變遷、國家當時的需要，而呈現多樣化的面貌。

古希臘是奴隸制度的社會，一般的城邦大概可分為奴隸、外僑、公民三階級，此外隨著歷史時代的不同，也有不同的分法及作用。而公民並非單指城邦中的居民，而是有資格參與公共政治、享有政治權利的人。在古希臘，公民身分是世襲的，具有正式公民身分者，彼此間多有兄弟之誼，具有共同崇拜的神或祖先。除公民外的其他階級，即便居住在城邦中，因為沒有參政權，嚴格來說，並不算是城邦社會單元的一份子。當時的觀念甚至認為，

³同註 2，頁 85。

⁴解啟揚，〈儒學與中國大陸地區的公民教育〉，http://international.confuciusglobal.com/index.php?option=com_content&view=article&id=963:2012-09-06-04-18-37&catid=12:6&Itemid=19，瀏覽日期：2016.4.12

唯有希臘人具有文明人的德性，會過文明人的生活（也就是城邦生活）。因此，連先哲們如 Plato、Aristotle 等，都一再地分辨公民與其他階級的不同。

現為人所稱頌的古希臘公民，多讚揚其公民樂於在戶外參加對談、競技、與政治活動的習慣，以及希臘人快樂、活潑、愛好自由、與善於言談、敏於思想的民族性。這種民族性，得益於希臘的自然環境。那裡氣候整年溫和，有三百個以上的晴天，他們無需大量之食物，也無需溫暖之衣服與舒適之屋宇。這種氣候不僅影響到希臘人的生活方式、衣食習慣、與不重物質生活之觀念，也使得他們有心情、有時間、與有興趣去關心公共事務，討論共同問題，與追求真理。⁵

由於上述的背景條件，促進了公民與城邦是密不可分、水乳交融的共同體觀念。對希臘人來說，「城邦是他們的，他們也是城邦的」，「個人與城邦是血肉不分，所以個人不曾想到有個人獨自的生活，也不曾想到個人獨自的權利」⁶。Aristotle 說：「我們不應該認為每一個公民屬於他自己，而應把全體公民認為屬於國家」⁷，Pericles (495-429 B.C.) 在其有名的一篇葬禮演說中，引用古名言說：「雅典人是生來為城邦的，不是城邦生來為雅典的」。⁸這些話都代表這種城邦與公民為一體的思想。

這種環境條件，讓希臘人有餘裕去參與公共事務及探討真理，加以對城邦生活的重視，自然地，會探討什麼樣的城邦生活，

⁵參閱江澄祥，〈從背景因素探討我國孔、孟與希臘柏拉圖、亞里斯多德主要政治思想之涵義、並比較其本質上之基本差異〉，博士論文，國立政治大學政治研究所（1976），頁 24。

⁶Sir Ernest Barker, *Greek Political Theory- Plato and His Predecessors* (Suffolk: Methuen & Co., Ltd., 1964), III, pp. 29-30.

⁷Stephen Everson, *Aristotle: The Politics* (New York: Cambridge University Press, 1988), p.185.

⁸Pericles, *The Funeral Oration for National Heroes, See Thucydides* (Oxford :Clarendon Press, 1881), II,37.

是最好的。而這個問題會接著衍生出，如何透過教育、教育出什麼樣的公民，才是符合城邦的，或是有價值的。如學者林玉体說的：

「…在紀元前五世紀的雅典，盛行在歷史上曇花一現的民主政治，乃孕育出西方社會中最早出現的一批專業性教師——辯士(Sophists)。由於辯士對教學相當熱衷，他們引發的教育與文化問題，遂匯聚成一股學界爭論不休的問題。為尋求答案，更有希臘三大哲學家兼教育家接踵而至，文化搖籃之封號非希臘莫屬。」⁹

在 Pericles 時期，雅典盛行全民（僅限公民）問政式的城邦政治，使得各派學者紛紛透過各種討論、思辨來教導公民，包括倫理學、政治學、經濟學、邏輯學、修辭學…等。由於民主氣息濃厚，其中以雄辯之術的修辭學，最為許多年輕學子趨之若鶩。在當時，善辯之士能夠在社會上脫穎而出，木訥寡言者，卻會被譏為愚蠢無用，可見一斑。

Socrates (469-399 B.C.)則教學生「知你自己」。為了能夠「有知」，必須先抱持自己是「無知」的，才有可能繼續「求知」。Socrates 畢生以知識為重，他說「知即德」(Knowledge is virtue)，勇敢節制若缺少知識，就可能成為禍害。雖然 Socrates 的學生並不僅限於公民或自由民，但他的哲理、探求知識的方法及人生境遇，卻對 Plato 的政治及教育思想頗有影響。

Socrate 的弟子 Plato，承繼其師之理念，再加上受到 Socrate 之死的衝擊，使其寄託於尋求公正完美的城邦體制及型態，因此對於公民教育與政治教育十分重視。在他的著作《理想國》(Republic)一書中，提出「公民」(civil, civilian)一詞，特別強調通

⁹林玉体，《西洋教育思想史》(台北：三民書局，2005)，頁1。

過嚴謹的計畫教育，以培養政治領袖及一般「健全」公民。¹⁰也就是說，Plato 以為，教育在培養「理想」的國家公民，這種主張，直至現代仍有許多的教育家受其影響。不僅如此，Plato 還創設學園(Academia)以教育公民。學者江澄祥於此有詳細說明：

「雖然有關 Academia 學院的詳細情況與研討的內容，以及柏氏(Plato)在這個學院講授或與人對話的全部資料，都沒有留傳下來，但根據其『第七封信』及其他間接資料可以看出，Academy 學院的開設，不是只消極或自求滿足的探討真知哲學而已，它最重要的目的，似在為希臘諸城訓練與提供『立法者』與『政治家』，以使那些不公正的城邦政治情形能獲得改善。」¹¹

另外，Plato 也主要以數學（尤其是幾何）列為追求真知與訓練哲學家之必要與首要課程。由於他對數學與哲學的重視，尤其影響西方以後高等教育的內容。

至於古希臘時期「公民」以及對於「公民教育」做系統性闡述者，殆為雅典民主衰落之際，Aristotle 的說明最為豐富。他與 Plato 同樣認為，教育必須適合於政體的理想與精神，目的在造就適合於政體的公民。¹²Aristotle 的公民理論，是建立在對「城邦」生活的認知上。首先，Aristotle 說，城邦的發生與形成乃出於自然，其產生在程序上後於個人和家庭，但其本質，則先於家庭和個人。它異於血統上的家族或出於自衛的軍事聯盟，城邦旨在謀求優良生活，有其崇高的道德目的。¹³城邦的同一性主要在政體，及今日所謂憲法(Constitution)之意。¹⁴

¹⁰Dean Jaros, *Socialization to politics*(New York: Praeger Publishers), 1973, pp.9-10.

¹¹同註 5，頁 325。

¹²國立編譯館，《西洋政治思想史》（新北：正中，1993），頁 48。

¹³Aristotle, *The Politics*, ed. by Stephen Everson(New York: Cambridge University Press, 1988) , pp: 1252b-1253a, 1278b, 1280b.

¹⁴同註 2，頁 89。

由於不同的政體的「正義」理念不同，例如民主政體（democracy，或譯貧民政體、平民政體）的正義，被認定為「分配政治職司」的「平等」為正義；寡頭政體則視「政治職司」的「不平等分配」為正義。¹⁵因此，「政體有多少種，公民就有多少種」。¹⁶他認為，不同的政體，需要不同類型與特質的公民來維繫才能穩定，否則該政體便容易崩潰。而理想的公民教育，應是「按照政體（憲法）的精神實施公民教育」，也就是說，若城邦訂立了民主政體，公民就不可欠缺以數量論平等的精神，或者城邦訂立了寡頭政體，公民就不可缺少以財產優勢論平等的精神。但Aristotle又擔心此二者之不足，因而思考如何將二者調和，再加上中產階級的平衡，則公民教育除雅典民主傳統下的公民普遍教養——智慧、勇敢、節制和公正四德，讀、寫、音樂、體能培養外，他也強調公民「家庭管理」(Oeconomics)——今日所「經濟學」的必要，以求公民照顧自己以及受治者——非公民的利益。¹⁷能力更高者，也能另外學習心理、政治、倫理、教育、生物、自然、及哲學等。

Aristotle對教育與社會政策的主張，最重要的就是要教育和訓練公民達到一種更高的政治德行。因為他認為政體之安定與維持，乃是藉著一種「治人的德行，與被治的德行的配合」，他的「好公民」，也就是須具有這種「知如何統治人，也知如何接受統治」的知識與品性的人。¹⁸

除了以上三哲的教育思想，與Plato同一時代，並且與之有過

¹⁵Aristotle, op. cit., pp.1279a-1280a.

¹⁶Aristotle, op. cit., pp.1278a.

¹⁷Aristotle, op. cit., pp.1253b-1260, 1278b-1279a.

¹⁸同註5，頁277-278。

論爭的 Isocrates (436-338 B.C.)，他的公民教育，則重在通過論辯，以學習思慮清晰，並且適當的表達出來。他堅持雅典民主的理想，看重人經由理性，不斷研討，磋商的能力。¹⁹ 比起純粹的哲學理性思考，Isocrates 認為，理論、知識與行動的結合更為重要，因此他的教育理想，就是培養出優秀的，且能為人民服務的演講士（Orator，或譯作雄辯家）。學者徐宗林對此說明：

「一位好的演講士，也是一位好的政治家。由於演講士是以民眾為服務對象，因此一位好的演講士，需要有豐富的知識；舉凡希臘雅典城邦所重視的文雅學科，都具有教育的價值——文學、邏輯、歷史、政治學、倫理學、藝術、音樂等，均為演講士養成教育課程的內容。這些科目所含的內容，可以培養演講士公共事務方面的判斷能力。」²⁰

Isocrates 這種注重實用性的公民教育理念，更強調博雅的學習，也影響之後興起的羅馬教育良多。

羅馬的公民教育，受希臘晚期影響，以及泛希臘化時代所形成博雅教育、人文陶冶(paideia)的影響甚深。Varro (116-27 B.C.) 以及 Cicero (106-48 B.C.)把希臘文 paideia 譯作拉丁文 humanitas。²¹ 我們今天說的人文主義(humanism)，就是由此而來。對此，Butts 有詳細說明：

「羅馬政治至西元前一世紀，由於統治範圍擴大，與公民人數激增，兼之共和政制上的需要，公民教育備受重視。除了傳統拉丁文的學習，音樂、體育、戰技訓練之外，一種仿自希臘，以傳授博雅教育、人為教養為主的文法學院也大量興起。西賽羅並且在拉丁文 humanitas 的概念中，加入了特

¹⁹同註2，頁89。

²⁰徐宗林，《西洋教育史》（台中：五南，1991），頁112。

²¹徐宗林譯，R. Freeman Butts 著，《西洋教育史（上）》（台北：黎明文化，1982），頁171、176。

有的道德及情感的意義。他爲此類中等學校所提供的一般性科目，包括了文學（文法）、修辭、哲學（辯證）、數學（算術）、幾何、天文及音樂等。不過，羅馬公民普遍樂於學習實用性較高的修辭，對其他的學習興趣並不大。」²²

接著，他又說到：

「帝國初期，坤良體(Quintilian, 35-95 A.D.)是當時教育及學術界聲望最高的人，他的著作《雄辯教育》一書，是史上第一本完全討論教育的著作。他對公民教育的理念，繼承了伊索克拉底、西賽羅等，並在具體的教育方法及學習進程上多有規畫。例如他主張自兒童時期的適性培養，注意學生的個別差異——個性與能力的不同，方法上可以用玩耍、遊戲、娛樂，以增進效果等。」²³

有關羅馬的公民教育理念，至五世紀時，隨著西羅馬被蠻人入侵所滅，進入中世紀宗教時代。雖然中世紀時，亦有辦學校行教育活動之舉，然而其內容多是為培養皇室及貴族能力服務、或為宣揚基督教義、或為啟迪一般人的宗教信仰為主。近乎一千年以上，古希臘或古羅馬那種世俗參政公民教育的理想，幾近消失。

到十二、十三世紀以後，由於資產階級（bourgeoisie，又稱布爾喬亞）階級的興起，自由城市中的「公民」，也就是資產階級的市民，為了發展所需，而與教會競爭創辦「基爾特（Guild，或譯作行會）」的或學徒的學校教育；而越來越多的大學，也在自由城市的支持之下，取得了自治的特權，甚至進而干涉教會與國家事務。²⁴

²²同上註，頁 194-197。

²³同上註，頁 198。

²⁴參閱楊亮功譯，Ellwood P.Cubberley 著，《西洋教育史》（台北：協志工業，1972），頁 237。

後來歐洲歷經文藝復興、英法百年戰爭、布丹等人的國家主權論出現、及地理大發現等，使得歐洲各國逐漸擺脫教會的控制，專制王權漸取而代之。為了互相競爭經濟利益，民族國家興起，國家主權意識亦隨之高漲。此時，教育性質早已不是倡導信仰高於理性，一心向神的基督教義聖言，而是轉而由國家主導，專為培養能夠在重商主義互相競爭的國際情勢下，獲得勝利的愛國教育。這便是近代公民教育的由來，亦或稱為「國家公民教育」(Staatsbürgerliche Erziehung)²⁵。

此後，公民教育一詞的意涵，隨著步入十九、二十世紀乃至今日，各國面對環境、生態浩劫、資源爭奪、氣候變遷、種族歧視、全球化…等眾多議題，在實踐上就有不同的詮釋。但總體來說，西方自民族國家的發展與確立後，除了不同的歷史記憶、語言文字、民族情感、及文化價值觀外，公民教育不外乎在培養，合於其國情之發展與需要的健全國民。

第二節 公民教育之意涵、目的及其重要性

前述公民教育的意涵，與公民的內涵一樣，絕不只有一種。西方各國在不同的時空背景、歷史文化、環境條件或基於不同的需要，公民教育的意義會隨之改變。事實上，若綜觀希臘、羅馬、至近代民族國家的歷史發展，可以發現，各國最初公民教育的目的及設計，似乎都是為了培養符合不同時代相應所需的公民。因此，公民教育的內涵，根據各國不同的環境背景及需要，可說是繁複多樣，各有偏重，現代各國對公民教育的詮釋亦然。雖然如此，拋開各國不同的環境背景、歷史文化及社會需要，公民教育

²⁵陳光輝、詹棟樑，《各國公民教育》(台北：水牛，1998)，頁5。

本身應有其共同的主要內涵、大原則或大方向，因此，欲了解公民教育之意涵，統整其主要內涵及概念，吾人欲從西洋教育思想史著手，明晰其內涵轉變的來龍去脈，對於公民教育意義、目的及重要性的瞭解，才能比較深入及正確。是故，本章首先從公民教育意義的演變著墨，再列舉公民教育的意涵，最後再闡述公民教育的目的及重要性。

（一）公民教育意義的演變

環顧整個西洋教育史，常常是個人主義與社會主義互別苗頭的舞台。個人主義顧名思義，重視個體個性的尊重、自然及自由的發展。蓋因其認為，個人是先於社會之存在，一切社會的設施，均應以個人的需求與幸福為依歸、為目的，而不應以社會為其矯飾。所以主張教育的本質，在於發展個人所有的潛能，使個人能夠達成自我價值的實現。再加上蘊含自由主義的分子，以為對個人的限制與規範是越少越好。由於其滿足許多人對自我發展及自由追求的期待與渴望，是以個人主義的教育思想一時間頗受歡迎。然而，個人主義與自由主義的興盛，產生的弊端是，對社會的冷漠，以及忽視國家的需要，於是社會主義與國家主義隨之興起，至二十世紀時，以更具體的形象出現的，就是「國家公民教育」(Staatsbürgerliche Erziehung)。

國家公民教育源起於德國，國家至上是其核心價值，對祖國的愛則是其靈魂所在，因而這種公民教育具有喚醒及形塑意識形態的作用，目的就是在造就能效忠國家的國民。這種公民教育思潮，頗受當時各國的青睞，因而對各國以後的公民教育影響甚鉅。

國家公民教育的由來，與德國當時所面臨的嚴峻情勢，關係

甚深。一八〇六年，普魯士為法國所敗，受到拿破崙大軍鐵蹄的蹂躪，再加上德意志在當時的政治上並不統一，「德意志」一詞頂多是個地理名詞，為救亡圖存，菲希德(Johann Gottlieb Fichte, 1762-1814 A.D.)在法軍的監視下，發表《告德意志國民書》(Reden an Deutsche Nation)，欲藉此團結所有的普魯士人，在普魯士政府的領導下，團結一致，復興祖國。而要如何喚醒分裂的德意志的民族精神呢？菲希德認為，首先要恢復與加強人民對固有文化的自信。而要恢復對固有文化的自尊與自信，就必須從教育文化著手。所以他倡導德意志民族文化是優越的，德意志有共同的語言文字、宗教信仰、科學與哲學。菲希德的演說，對德意志人的震撼是巨大的。他還說：

「新教育者，所以造成德意志人，使之成爲一共同之全體。此全體之各分子，感覺有同一大事在其心目之中。教育的目的，再以真正的與萬能的祖國愛，以我民族爲人間永久之民族及民族永久性之保持的達成爲中心，並藉教學之力，將祖國愛植基於心底，而後時機一到，可發洩其青年朝氣之奮勇，以恢復國家之獨立也。」²⁶

再舉幾位對德國國家公民教育影響甚深的學者之論述，說明國家公民教育的性質。如拿多爾普(Paul Natorp, 1854-1924 A.D.)與白格曼(Paul Bergemann, 1899-1967 A.D.)。

拿多爾普認為，社會是由許多個人所組成的，而個人與社會有共同或相關的需要。²⁷他認為，事實上，個人是不存在的，只有生的人群中，參加社會生活，才有身為人的存在與價值。所以，唯有在社會前提下，教育才有可能。若不以社會為依歸，縱然一

²⁶孫邦正，《教育概論》(台北：商務，1980)，頁 40-41。

²⁷詹棟樑，《教育社會學》(台中：五南，2003)，頁 53。

個人或者多數個人存在，教育也不會存在。在教育目的的決定方面，個人不具任何價值，個人不過是教育的原料，不能成為教育的目的。也就是說，教育的目的只是社會化，因社會化而使一個民族的整個生活道德化。²⁸

白格曼與拿普爾多類似，他以為，個人的生理及心理，所有的一切，都是完全從屬於社會的。個人不僅是個人而已，而是國民的本體、種族的本體，也就是社會的本體，而所謂「文化」，不外乎是社會生活的產物而已。也就是說，教育除了造就每個人使其樂於貢獻其最優力量於人類生活的保存和改善以外，不能有別的目的。學者雷通羣對此在其《西洋教育通史》裡便說到：

「…教育是成熟者使未成熟者達到與自己同樣狀態之一種作用，不問未成熟者之好惡如何，亦須顧及將來之利益與社會之最善，所以其中不能不有強制性。」²⁹

足見其以社會為本位的看法。因而，他總結白格曼的教育目的是：

「教育的目的，不能不依據生活的目的，然而所謂生活者，是以吾人所認識的範圍而言，一方面要保有現實的特色，另一方面又常具有進化發展性。從無意識的生活上，產出有意識的生活，從自然的生活中，則產出文化生活。因此，生活之最高顯現，是文化生活，且是逐漸向醇化上推進。然則生活之目的，是在於文化之創造與發展；從而教育的目的，也不能不在於文化的推進。所以教育的直接任務，乃在養成民族的文化人及國家社會的文化人。」³⁰

²⁸參閱同註 26，頁 69。

²⁹雷通羣，《西洋教育通史》（台北：商務，1980），頁 368。

³⁰同上註，頁 368-369。

此外，開欣斯泰納(Georg Kerschensteiner, 1854-1932 A.D.)的觀點，也是不可忽視的。開欣斯泰納以為，教育的目的在培養忠於國家的公民，因而全國的教育，都要陶冶青少年的意志力、判斷力、細密性和奮鬥性四個方面的精神力量為國家服務。³¹

上述的思想及背景因素，可說就是現代國家公民教育的成因，良善有為的公民，成為國家公民教育所欲培育的人才。所培育的人才能為國所用，使國家社會的政治、經濟、道德各方面都能充分發展，走向富強，所以國家公民教育的推展就特別受到各國的重視。遺憾的是，在國與國之間相互競爭激烈的時代背景下，這樣的教育，雖然能培養愛國之公民，但也往往造成國民自視甚高，歧視他國，進而導致國與國之間的仇恨及對立。兩次世界大戰的發生，與這種教育思想，不無關係。³²

由於有上述的弊病，國家公民教育於二十世紀，修正為公民教育，不再過於強調國家至上的觀點，其意涵轉變為，一方面尊重國家；一方面，承認人格尊嚴及個性的發展。簡言之，就是「養成適合國家及時代需要的健全公民」。至於何謂「適合」，端看各國的國家發展方向、社會的需求或公民所欲尋求或實現的價值為何，而有不同的詮釋。這也是各國學術界對公民教育的意涵，至今尚無共同的主要看法的主要原因。

（二）公民教育的意涵

由於學界對於公民教育看法不同，使得「公民教育」一詞的

³¹張秀雄，《各國公民教育》（台北：師大書苑，1996），頁237。

³²參閱同註25，頁10。

解釋，不僅見仁見智，連用語都有所不同。比如，從字詞來看，對「公民教育」的稱呼，僅就英語來說，就有 Civic education、Civil education、Civic learning、Training for citizenship、Citizenship education、Citizenship understanding；德語也有 Staatsbürgerliche Erziehung、Politische Bildung... 等不同的表達。若我們從語意來分析，美國的 Civic education，較強調對美國既有的環境、文化、制度或社會等的認識與了解，以及公民責任、愛國心等德性；用 Civil education 時，「Civil」的政治性較少，重視對權利和領域的合法性說明，偏向自由主義。³³George Armstrong Kelly 還認為，civic 常與「德性」(virtue，或譯作特質)、責任(duty)聯用，通常代表比較堅定、愛國；Civil 常與權利(right)、市民文明生活(civil life)有關，是比較被動、少政治性的。³⁴學者趙素娟對此也有做出說明：

「...Training for citizenship、Citizenship education、Citizenship understanding 偏重對公民成員個人應有的權利，以及在公共生活中角色扮演的認識或公民訓練操作過程、說明等，重點各有不同。而德文的 Staatsbürgerliche Erziehung 則帶有黑格爾對國家與『市民社會』的評價，以『公民』(Staatbürger) 區別於『市民』(Bürger)，另一種從人的內在，引導出國家『公民』的教育理念。與政治目的下，塑造愛國的公民 (Politische Bildung)，在哲學理念上並不相同。」³⁵

準此，以下先列舉中外學者或相關論著中，對公民教育意義的不同闡釋，擇要分述於後，以供參考及比較。首先，是外國相關論著部分：

³³Kelly,G.A., “Who needs a theory of citizenship?,” In Bryan S.Turner, ed., *Citizenship and Social Theory*, (London : Sage Publication, 1979) , p.3038.

³⁴Bryan S. Turner and Peter Hamilton, ed., *Citizenship*(London: Routledge, 1994), pp.30-38.

³⁵同註 2，頁 5。

一九五九年，Carter V. Good 主編美國《教育辭典》(Dictionary of Education)將公民教育(Civic education)定義為：

「其一，公民教育乃是一種要求青少年接受責任和公民資格的教育，因此，首要之務，發展國民的熱忱和良知，然後再本此一熱忱和良知去接受應有的教育內涵。其二，公民教育係屬成人教育的一種，他涉及到所屬公共事務和當代的問題，因此，在設計上是以加強民意的溝通及形成為其目的，並促其知所運用社會資料，從而以啓迪的方式強化民意。」³⁶

美國《教育辭典》同年再版時，將公民資格訓練(Training for citizenship，中文也簡稱為公民教育)解釋為：

「第一，一般而言是在教育機構中所進行的教育活動，以培養好公民為目的，設計為知識、態度與技能的傳授。第二，公民資格訓練是一項教育計畫，其設計在培養外國出生的成人具備公民資格」。³⁷

另一種，是我國有關研究及文獻亦時常採用的詞語——citizenship education，常被譯作「公民資格教育」(亦簡稱公民教育)，有關參考資料如下三者：一九六〇年代第三版的《教育研究百科全書》(Encyclopedia of Educational Research)、一九七九年英國出版的《國際教育辭典》(International Dictionary of Education)、以及一九七九年《大美百科全書》(The Encyclopedia American)。其中，《國際教育辭典》的解釋較為簡潔：「公民教育的設計，包括對社會行為的研究，以在某一特殊社會或社區中所預期達成的社會行為為主要。」³⁸其他二者之內涵，若以公民教育的基本定義

³⁶Carter V. Good, ed., *Dictionary of Education*(New York: Mcgraw-Hill, 1959), p.93.

³⁷莊富源，《轉變中的學校公民教育》(高雄：復文，2013)，頁 211。

³⁸G. Terry Page and J.B. Thomas, ed., *International Dictionary of Education*(London: Kogan Page, LTD, 1979), p.65.

而言，似乎未有精確的定義，如《教育研究百科全書》便如此說道：

「公民教育……用法上也沒有一個共同被接受的精確意義。狹義的定義是，強調其政治上的涵義，關係到公民教育在一個民主社會中的好公民的權利與義務。廣義的定義是，公民教育連結了道德、倫理、社會和經濟等各方面的生活層面，也包括政治生活在內。而在趨勢上，公民教育的定義是較為傾向廣義的。」³⁹

從中我們可以得知，民主的公民教育，應包括政治生活的內涵，為使公民得以在政治的領域，一方面能行使權利，一方面又能不忘對社會義務的責任。為此，公民教育必須含有道德、倫理、社會和經濟的相關知識內涵，以便幫助公民扮演其在政治體系當中應有的角色。同樣在這一點上，《大美百科全書》還更強調對社會的認同及愛國心的培育：

「…公民教育包括正式與非正式的方法，目的在於能夠使得公民們具備有瞭解的能力，以及能為其社會提供有效的服務…為能增進並提生公民資格的養成……學校教育旨在致力於發展青少年具有必要的知識和理解，以及掌握其價值和理想，從而成為令人滿意和有能力的國家公民…不管是在一個封建閉鎖的社會，抑或是一個民主開放的社會，公民教育…在加強該社會的國家認同及愛國心為其主要目的。」⁴⁰

在《大美百科全書》不僅凸顯了，公民應具有愛國心及社會的認同，並還點出，不論是民主國家或非民主國家，均應培養對

³⁹Stanley E. Dimond, *Encyclopedia of Educational Research*(New York: Macmillan, 1960), p.207.，轉引自陳光輝，〈公民教育的意義、內涵、目標與沿革〉，收錄於國立台灣師範大學學術研究委員會主編，《明日的公民教育》（台北：幼獅，1986），頁3。

⁴⁰同註37，頁212-213。

其國家及社會的情感為核心要旨。而在民主國家的學校教育當中，還須要求學生不僅僅只是了解政治制度及若干事實現象，還應透過這些事實現象，了解民主的真諦，進而相信與認同民主的價值。為此，公民教育在學校教育的落實中，就不能僅僅停留在理念的表面陳述，而應該引導和啟發，民主的價值和精神。⁴¹我們因此可以窺見，其對於公民應具有的無形價值、修養與特質等的重視，更勝於對於事實資料的了解與背誦，並似乎具有引導公民「怎麼想」，而非「想什麼」的教育功能存在。相較於此，J.Torney Purta（1985）還納入的一些必要的參與技能，以幫助公民更好的去促進對民主的認同及運作，故他說道：

「公民教育(Civic education/citizenship education)……使個人社會化成為地方和全國政治社群的成員，其主要宗旨包括對國家的忠誠、歷史和政治結構的認識，對政治權威的積極態度，服從法律和社會規範、相信平等是社會的根本價值，對政治參與的興趣，政治功效感、以級分析溝通的技能等，有時亦包括指導學生對全球性議題及資料的了解。」⁴²

教育學者 Howard D. Mehlinger(1977)不同於上述的主張與看法，他更側重在，公民本身具有那些能力，能夠幫助他在各種的群體當中，找尋較好的方法，保障他個人與團體的利益。其中似乎蘊含著，近代功利主義的思想——個人利益的保障，應考量個人同樣為社會的一員，其他成員亦有同樣的權利，故須一併納入考量的公平理性之利害計算。他是這麼說的：

「公民教育(Civic education)，是指培育公民能有效地在各種社會組織中，

⁴¹原文為「明乎此，公民教育的意義，即通常比講述政府的組織和功能的若干事實要來得廣泛。要言之，以廣義來看，公民教育的全國性一致目標，無非在於促進良好的公民資格；至於從狹義來看，在學校的教育過程中，一定要能教導學生瞭解和相信民主的真諦與本質，而不是僅僅限於傳授或死記一些固定的理念而已……」，同註 37，頁 212-213。

⁴²同註 37，頁 142。

從事政治參與所必須的知識、技能和價值觀，包括遵守法律並了解如何影響立法，支持並有能力選擇最好的公務人員，忠於制度和制度化的程序，並制力於使其能公平的運作。公民教育亦指幫助學生獲得各種能力，能夠在不同的社會組織中，採取有效的行動，以保障個人和團體的利益；同時，亦能考慮到其行動對他人能造成的影響。」⁴³

其中的「遵守法律並了解如何影響立法」，以及「忠於制度和制度化的程序」，其實就是在強調，民主法治精神的塑造——只要是多數決定的制度和程序，就必須接受其結果，唯有透過影響立法，方能改變遊戲規則。也就是說，基於公平和民主價值的維護，公民應致力於支持當前的制度運作。

除前述國外對公民教育的內涵論述外，我國對公民教育涵義的相關論述臚列於下：林清江等人於民國六十九年在《我國中小學公民教育內涵及實施成效之研究》一書中，就「公民教育」一詞作狹義、廣義及折衷三種定義，但筆者為緊扣主旨，僅就有關學校的公民教育內涵引述之：

「……次廣義的公民教育，指一切教育過程，認為一切課程直接間接都與公民教育有關；亦即以一切課程均屬公民教育之內涵。狹義的公民教育，指正式的公民道德科課程……換言之，即指有關公民科之教學與活動而言。我國目前所採用的定義是折衷涵義：在原則及精神方面，認為一切課程或多或少均與公民教育有關；但在實施上，確認……高中的三民主義、國文、歷史、地理及課外活動等科……各種訓育活動也被視為公民教育的相關活動。」⁴⁴

⁴³張秀雄，《各國公民教育》（台北：師大，1996），頁142。

⁴⁴原文是：「最廣義的公民教育，指個人社會化的過程，包括兒童社會化、青少年社會化、職業社會化、婚姻社會化、政治社會化等。次廣義的公民教育，指一切教育過程，認為一切課程直接間接都與公民教育有關；亦即以一切課程均屬公民教育之內涵。狹義的公民教育，指正式的公民道德科課程，如小學的『生活與倫理』，中學的『公民與道德』等科目。換言之，即指有關公民科之教學

單就上述定義來看，欠缺對公民教育的內涵界定，似僅就學校的人文課程予以分類說明而已。但至少其認為，公民之涵養非特定學科的責任，包括史地、國文、三民主義等均是。相較於林清江等人的定義，楊日旭則認為，國家可以藉由公民教育，傳遞政治及社會文化價值，使公民於政治生活及社會生活中，能知規範並具備相關的技能適應之，從而個人得彼此建立共識，促進理想政治與社會的實現，因此他這麼說：

「公民教育就是國家和社會爲了培育健全的公民，所實施的一種教育，其範圍包括政治、經濟、社會、法律、倫理、道德各層面。如就個人而言，它是一種個人政治社會化之過程；個人經由公民教育，以了解各種政治、社會之規範，訓練政治、社會活動之技巧，以適應各種政治、社會之生活。如就國家或社會而言，國家或社會經由公民教育，以傳遞政治、社會之文化遺產，規範個人政治、社會之行爲，並建立共識，以促成政治、社會之理想。」⁴⁵

與上述相較，卓播英對於現代公民教育的定義，就受到傳統中國文化的影響——做人做事的道理，健全人格的培養，目的是能為國家服務，善盡公民應有的責任。⁴⁶歐陽教對公民教育的涵

與活動而言。我國目前所採用的定義是折衷涵義：在原則及精神方面，認為一切課程或多或少均與公民教育有關；但在實施上，確認小學之『生活與倫理』、中學之『公民與道德』為中小學公民教育之本科內涵；並以較嚴謹的選擇，確認其相關課程，即包括小學的健康教育、社會、國語、團體活動與輔導活動等科，國中的國文、歷史、地理、健康教育、童軍訓練、指導活動及課外活動等科，高中的三民主義、國文、歷史、地理及課外活動等科。另外，各種訓育活動也被視為公民教育的相關活動。」參閱林清江、簡茂發、歐陽教、陳光輝、陳伯璋、張玉成、吳明清、王月鏡，《我國中小學公民教育內涵及實施成效之研究》（台北：率真，1980），頁19。

⁴⁵楊日旭，〈公民教育的政治學基礎〉，收錄於史振鼎主編，《公民教育之問題與對策（上）》（台北：台灣省教育會，1985），頁144-145。

⁴⁶原文是：「現代公民教育，簡單說，就是教育人民使其成為健全公民的教育。就其施教的對象而言，公民教育的意義應有狹義和廣義之分：狹義的公民教育，僅限於在法定年齡以上之成人教育；廣義的公民教育，其對象則為全體國民。就其教育的宗旨言，公民教育的意義，應指教人修己善群，做人做事的道理，培養在社會生活中的知識、技能、習慣、態度與作風，發揮潛在能力，使其發展健全人格，俾使將來為社會國家服務，而善盡其個人的公民責任的教育而言。」卓播英，《現代公

義，則更為精簡：「公民教育是指培養公民氣質的教育活動。詳言之，公民教育就是藉教與學或訓導活動，來培養公民的品德、知識、技能與態度。」⁴⁷最後，張秀雄將公民教育總括為：

「公民教育是指國家透過正式及非正式的教育途徑，有目的有計畫的持續性對青少年及成人所實施的政治性教育，以培養能在民主社會中做一個見識廣博、能承擔責任、具有公民意識及社會參與能力的全方位公民。」⁴⁸

總覽上述各種不同的公民教育之意涵概念，雖然均有差異，但其主要意涵，吾人以為大致不離「培養適合國家社會之健全公民」之大原則大方向。目的不外乎藉公民教育之形塑，達成國家長治久安、社會穩定和諧發展、及個人適應於團體生活中。可見，公民教育不僅關係國家安危及社會的榮枯，至深且鉅，且公民教育實施的成效，直接影響下一代公民對國家觀念的認同，或個人權利義務的分辨，乃至為人價值之所在，或影響政治參與的態度與關心，及國家社會整體的穩定與發展。因此，公民教育的重要性，在今時今日更是不容忽視。

第三節 公民教育應有之宗旨、主要及必要內涵

由前述章節，已知公民教育的意涵、目的與重要性。接下來要探討的是，公民教育既然是指培養適合國家的健全公民，則要傳授的內容，應該包括什麼？涵蓋範圍要多廣？所要傳授內容的標準應該如何定？又要依據什麼而定？這些問題一直以來是各國

民教育的發展方向》(台北：正中，1980)，收錄於莊富源，《轉變中的學校公民教育》(高雄：復文，2013)，頁 219。

⁴⁷歐陽教，〈公民教育與公民灌輸〉，收錄於林清江等，《我國中小學公民教育內涵及實施成效之研究》(台北：率真，1980)，頁 611。

⁴⁸張秀雄，《公民教育的理論與實施》(台北：師大書苑，2001)，頁 8。

不斷去探討及謀求完善的公民教育所必經的。這也牽涉到，國家社會對「透過教育而形塑出來的公民」究竟抱持什麼期許。也可以說，公民會具備什麼樣的資質與素養，就取決於公民教育應有什麼樣的宗旨與內涵。

眾所周知，任何國家社會欲維持穩定又健全地發展，不只政治制度本身的設計必須以其環境背景條件為前提而設計，其國家社會的成員——或者可以說健全的公民——的價值觀、認同感、或應有的公民德行(virtue，或譯特質)等，亦是不可或缺的，否則，任何再合適、再完美、再完善的制度，終將淪為為人圖利的工具。因此，從教育的觀點而言，公民不應只是制度上徒具形式的一個身分代名詞，或法律上權利義務的主體，而應該是具備某些公民修養、公民素質或公民資質。換言之，一個優良的公民應具備廣泛的素質，比如知識、情感、態度、德行、價值、能力等方面的素養，不只是強調公民形式上的身份地位而已。

晚近探討公民資質、公民修養或公民素質的觀點理論甚多。如我國常使用的「citizenship」一詞，常被譯作公民身分、公民資格、公民素質或公民資質。在英文的文獻中，泛指公民的資格、身份、地位、權利、義務、資質等意涵。舉凡針對作為一個標準公民所必須施以資格條件的養成教育，即可謂之為公民資質教育(citizenship education，也譯作公民教育)。⁴⁹其理論指涉的基本出發點，如劉阿榮與林麗菊說的：

「…即是旨在說明何種資格(或資質、素質)的公民，既能體現個人意志，並成就個人志業，又能兼顧國家及社會之群體利益所作的理念論述。蓋舉

⁴⁹林立維，〈由公民資質論我國高中公民課程綱要之變遷—以84年與99年課綱政治領域教材為例〉，碩士論文，臺灣師範大學政治學系(2014)，頁15。

凡公民資格的培育或公民素質的提升，業已成為當前教育工作的重要任務，甚至是整個國家發展的關鍵所在。」⁵⁰

這些有關公民（資質）教育的論述，有些是由西方民主政治為前提去討論與設計，或是在某時代特殊的社會環境所遭遇之欲解決的問題或議題為前提，而提出有關公民教育的主張或觀點。而我國同為民主制度國家，學界對此亦多有研究。一些相關論述，不僅對國內公民教育的理念變革，產生一些相當程度的決定性作用，更已深入影響到學校公民教育在課程方面的具體內涵及實際作為。因而筆者首先由此著墨，將近來討論公民社會中，所期待之公民教育內涵之有關論點擇要而述，俾便討論及了解。

（一）自由主義的公民教育觀

毫無疑問的，自由主義是當代民主政治的哲學基礎，因此目前所謂的民主國家事實上都是「自由主義的民主(liberal democracy)」。⁵¹由於民主政治的理論基礎是自由主義，因此理解自由主義的精神及其政治設計是民主公民教育的先決條件。

自由主義的興起，約於十七世紀末，肇因於資產階級對專制王權的抵抗。Derek Heater 對自由主義的公民觀如此形容：

「…公領域與私領域之間涇渭分明，所以只要公民本身缺乏意願，就沒有參與公領域事務的義務…公民對於其他公民確實也不負擔什麼責任。所有人都是平等且自主的個體，因此將國家視為一個有機體，並企圖藉此讓公民受制於它…是無法成立的…公民仍必須踐履若干責任——主要是藉由納

⁵⁰劉阿榮與林麗菊，〈當前台灣公民教育的三種典範述評〉，《公民訓育學報第九輯》(2000)，頁 117。

⁵¹林火旺，〈自由主義與我國的公民道德教育〉，http://homepage.ntu.edu.tw/~hwlin/paper/Liberalism_And_Our_Civic_Education.pdf，瀏覽日期：2016.3.28

稅來換取國家的保護…當一個人自認其具有公民身分時…絕不會引以為傲。」⁵²

自由主義倡導人洛克(John Locke, 1632-1704)對國家的比喻「守夜人」(nightwatchman)最生動，認為國家只要善盡保護職責，不要干預公民對於個人生活及私利的追求，否則公民有權進行反抗。簡言之，個人是優先於國家社會的。關於自由主義更詳細的論述，可參考林火旺教授說的：

「自由主義強調個人自由的優先性及人的平等性，而且承認尊重個人自由的結果必然造成差異與多元，因此自由主義的政治設計就是希望在差異與多元的前提下，建立一個統合的社會。換句話說，自由主義所要解決的問題是：如何使擁有不同價值觀和生活方式的一群人，能夠在自由平等的前提下，建立一個和平共處並合作互利的政治制度？以憲法保障自由主義的基本價值，再加上民主多數決的方式訂定公共政策，這種自由主義加上民主，就成為實現上述目的的現代民主政治。」⁵³

因此，在自由主義者看來，既然個人的自由與價值優先於國家社會，又個人都是平等的，則應該對各種生活方式與價值保持中立，要能容忍差異及平等尊重不同的價值，而沒有必要特別培養公民要具備「某種」公民德性。也就是說，不論公民本身品性如何，只要不違反制度上的相關規範，就能算是「好公民」。

然而，自由主義實行後的結果並不讓人感到滿意，社會淪為私人角逐利益的競技場、政治由少數人引導、經濟上嚴重的貧富不均…等，這些社會與經濟上「實質」的不平等，讓自由主義者

⁵² Derek Heater, *What is Citizenship?*(MA: Polity Press, 2008), p.6.

⁵³同註 51。

意識到，只靠制度設計取代公民德性，就想讓自由民主社會正常運作，是不可能的奢望。有鑑於此，二十世紀後的自由主義修正其論述，認為公民應具備某些公民德行，諸如公平正義、容忍、合理性、平等尊重、守法、及思考批判能力。但中立原則目前仍是自由主義的公民教育的核心內涵要求。

（二）公民共和主義的公民教育觀

公民共和主義可以 Aristotle 為代表。Aristotle 的主張，影響到其後的 Machiavelli(1469-1527 A.D.)、Rousseau(1712-1778 A.D.) 等人的思想。在 Aristotle 的論述中，處處能看到雅典公民及斯巴達公民的身影。雅典公民以積極參與政府及司法審判而聞名；斯巴達公民（士兵）則以無私奉獻著稱。其後 Machiavelli 與 Rousseau 汲取 Aristotle 的精華，成公民共和主義之薈萃。

自由主義對公民的著眼點主要在於法律上的身分，只要能符合制度上的公民資格條件即可。然而，公民共和主義以為，公民不應只是法律上身分資格的意義，反而必須具有奉獻於公共福祉的美德。

所謂公民共和(civic republican)，按 Derek Heater 的說法：

「『共和』(republic)是指：以某種形式的權力分享來防止集權的專制與獨裁政府的一種憲政體系；『公民的』(civic)則意味著，集體參與公共事務，以追求個體與共同體（community，或譯作社群）之相互利益。」⁵⁴

如 Aristotle 所認為的，政體之安定與維持，乃是藉著一種「治

⁵⁴Derek Heater, op. cit., p.44.

人的德行，與被治的德行的配合」，換言之，是「分享治與被治輪流替換的公民生活」。也就是說，公民不被允許獨善其身，反而是被期待能活躍於公共事務中的。Aristotle 尊重個體的差異性，但整體乃由不同的個體所組成，則整體（共同體）必然是優先的。如此，不僅公民受益，國家也受益，並且這是唯一公民能夠自我實現其價值的方式。

在 Aristotle 看來，公民彼此須透過對公共事務的關心，來建立彼此的認同感與歸屬感，公共生活本身就是一種目的，而非達成私人所欲的手段。整日專營個人生活的人，是不配為公民的。亦即，作為一個公民的先決條件，參與公共事務的能力與意願是必要的，而有能力無意願，以及有意願無能力者亦不夠格為公民。他曾說：「公民不會過工匠與商人的生活，因為這樣的生活低賤，而且不利於德行之獲取。而且他們也不應該是農民，因為德性的生成和政治動物都需要有閒暇。」⁵⁵馬基維利亦曾言道，公民須對公共事務抱持建設性的興趣；最重要的是，必須避免將財富、享樂、與舒適等私人生活的優先性，擺在對普遍的公共福祉的奉獻上⁵⁶。而身處動盪時代又國家受強敵環伺的他更說到，公民的軍事職責是至高無上的，一支勇猛又紀律的公民軍，對整個國家的氛圍是有幫助的，這與職業軍隊帶來的影響可謂截然不同。Rousseau 在《有關波蘭政府之思考》中也對 Count Wielhorski 伯爵提出如此忠告：「每一名士兵都必須視當兵為職責…沒有人是基於職業而成為士兵的」⁵⁷。可以說，公民共和主義對公民身分的期待與排他性之高，近乎理想。

另外，對個人自由的保障，公民共和主義與自由主義亦有不

⁵⁵Stephen Everson, op. cit., p.167-168.

⁵⁶Derek Heater, op. cit., p.49.

⁵⁷Judith N. Shklar, *Men and Citizens* (UK: Cambridge University Press, 1969), p.189.

同的看法。Aristotle 曾言：「自由權不只有一個形式，其中一種形式（政治的），在於治者與被治者輪流交替」⁵⁸。Rousseau 則提出社會契約論，並將之簡述為：「我們每個人都把自身的一切權力交與公共，受共通意志(General Will)的最終指揮，並對每個分子視為全體不可分割的部分看待。」⁵⁹個體通過放棄一切簽訂契約，從而成為一個共同的整體。由此，每個個體服從共通意志，其實就等於服從他自己。而這個契約所產生的是，具有人格與意志之共同體，即為國家（或稱共和國或政治體）。建立在共同的社會契約上的自由便由此產生。

公民共和主義帶來的啟示，簡單來說，便是公民與國家是一體的，唯有支持與鞏固國家，公民才是自由的。要使公民能具有保護國家，從而保障自身自由及實現自我價值，對公民共和主義來說，公民教育不僅是培養公民德行之所必須，並且特別著重在愛國心的培養（或有人稱是保衛國家的勇氣）。而主動參與公共事務是公民所必須之能力與意願，因而謹慎且主動地參與公領域事務的德性，也是公民共和主義所一再強調的。

（三）社群主義的公民教育觀

社群主義與公民共和主義對自由主義的批評是一致的——自由主義最大的理論缺失在於未給予「共同體」(社群)足夠的重視。按 Kymlicka 的說法，便是「對共同體的價值的關注太少」⁶⁰。事實上，社群主義於二十世紀最後二十年興起，不能不說與社會上道德敗壞、違法亂紀、社會失序、倫常盡喪等負面現象毫無關連。人們覺察到過往所依賴的國家與市場，再不能提供足夠的資源解

⁵⁸Derek Heater, op. cit., pp.54.

⁵⁹Jean Jacques Rousseau, *The Social Contract*, trans. by Charles Frankel(New York: Hafner Publishing Company,1951), p.15.

⁶⁰Kelly, G.A., op. cit.

決這些問題，因而由衷地產生了無法再忍受的憤怒並要求改革的呼聲。⁶¹

公民共和主義對公民德性的重視，則是社群主義試圖繼承的，然而，公民共和主義對於公民資格的標準之高，對現代社會而言恐怕難以接受與適應，並且容易淪為野心家利用的工具與口號。因此，社群主義欲修正公民共和主義有關於公民應絕對忠誠愛國、犧牲個人成全共和、及認同一個單一的社群，這種「集體」重於「個人」的觀點。

社群主義者認為，公民除了是一個社群的成員，具有成員資格所賦予的權利與義務之外，公民認同與德行才是公民資質中最核心的意義。⁶²公民認同不但在感性上對於自己所屬的特定社群成員身份產生認同，在理性上也能理解作為一個公民和其他社群成員間的「共享關係」，這種共享關係的價值，來自於共同經歷或共同參與在這個共享關係中，使社群成員彼此認知到一種共同的命運感，這種命運感所產生的公民認同，不但對社群成員有拘束力，也使社群成員團結一致，進而主動關心參與共同生活當中的公共事務，而在參與的過程中，公民不但形成了自我認同，也加強了對社群的歸屬感與認同感。⁶³換言之，社群主義對公民的要求較Aristotle寬鬆得多，它強調一種社群整體性和共善(public goods)，在此社會中的成員必須互相承諾(mutual commitment)個人願意為社會整體或社會其他成員的福祉，從事必要的犧牲。這種社群主義式的公民，是建立在對一個共同善的認同上，泰勒(C. Taylor)稱

⁶¹葉永文、周凱蒂、童涵浦、陳玟伶合譯，Lent, Adam 著，《當代新政治思想》(台北：揚智文化，2000)，頁 66。

⁶²高譜鎮，〈從政治哲學論述探討多元族群國家認同的形塑〉，碩士論文，南華大學教育社會學系(2004.5)，頁 23。

⁶³張秀雄，〈建構適合台灣社會的公民資格觀〉，《公民訓育學報第八輯》(1999)，頁 107。

這種認同為愛國心。⁶⁴

也就是說，在社群主義看來，最核心的公民德性便是「愛國心」與「參與」。公民對自己社群擁有認同感，平常就願意增進公共福利，危急時願意挺身而出捍衛社群，這就代表愛國心。愛國心不只是一種政治的認同感或忠誠，也表現的公民對社群成員的情感。這種愛國心並非以強制手段要求公民犧牲小我完成大我，而是基於社群成員間的情感及共同的命運感，乃願意勇敢捍衛社群生活的精神。⁶⁵

（四）多元文化主義的公民教育觀

「多元文化主義」(multiculturalism)一詞，溯其根源，乃是反應美國多種族與多族群社會環境之產物。該主義覺察，在自由主義倡導普遍平等原則的旗幟下，族群的差異不僅被忽視，弱勢族群甚至遭遇更嚴重的被同化或被排斥。而其所提倡的中立、寬容、理性等本身就已非中立，而是屬於自由主義文化的價值，再加上，社群主義與共和主義希求的共善，也預設了同質性的立場，凡此種種，皆不利於不同性別、種族、宗教的「異質性」(heterogeneous)的存在。

換言之，多元文化主義認為，未考慮到族群文化差異的公民資質觀，只保障了個人「形式上」的平等，卻無法改善弱勢族群在生活上「實質上」的不平等，而且實際上在充滿不同文化經驗的社會中，反而造成族群間的衝突與矛盾。因此，多元文化主義提出「差異的資質觀」，主張從政治或司法的制度面，賦予族群權

⁶⁴同註 49，頁 120。

⁶⁵同註 62，頁 108。

利，以解決族群受壓迫所導致的衝突⁶⁶。也就是說，差異公民資質觀的理想，是希望使差異政治的理想成為可能，族群成員能確保其獨特的利益與權利，以減緩社會中文化多元而分歧所造成的族群衝突。⁶⁷

由此觀之，多元文化主義以為，任何的政治、社會制度或措施，不可以假借愛國心的需求，而阻礙其對於族群文化的認同。在民主的多元族群國家中，多元族群對國家產生愛國心及忠誠感，是基於國家會肯認並尊重他們的存在。一個國家對其不同族群成員公民德行的養成，須先建立在給予肯認與尊重的政治認同下，使其成員對國家產生認同，進而培養出公民德行。⁶⁸

雖然多元文化主義並未提出有關公民教育明確的主張，然而，其所持有的理念，卻也對近來中外的公民教育產生一定程度的影響與反思，確是不爭的事實。由其論述推估，多元文化主義以為公民教育須強調的，首先是相互尊重。因為許多族群文化間的衝突，最主要的原因，是由於主流文化對差異文化的不尊重，所產生的仇視心態所致，因此，多元文化公民教育以培養能夠對文化互相尊重的未來公民為重要主張。

綜觀之，對於公民教育應有的核心內涵，不同的論述都有其不同的主張和看法。自由主義以為，互相尊重、容忍、平等等觀念是主要的，個人優先於集體，個人權利應普遍受到保障，不重視犧牲小我，完成大我的道德觀；公民共和主義則認為，公民教育必須型塑公民具備愛國心，以及審慎並熱心參與公共事務的意

⁶⁶郭嘉惠，〈戰後臺灣高中公民教育之研究——析論公民科政治教材之變革與發展〉碩士論文，台灣大學國家發展研究所（2004），頁 24。

⁶⁷同上註，頁 24。

⁶⁸同註 62，頁 112-113。

願及能力。相較於自由主義，共和主義更看重責任與義務，集體優於個體的觀念。社群主義意欲調合自由主義及共和主義的缺失，也承繼公民共和主義所謂的愛國心與參與是公民德性的關鍵，但卻不若公民共和主義那麼強調公民必須全身心投入公共事務中，而從個人所處的較小的社群出發，欲從此尋求同理心及認同感，從而增進社群的福祉，並自然而然基於個人對社群的認同，產生愛國心。多元文化主義則無提出公民教育太系統性的論述，但尊重包容不同族群文化，以及化解不同文化間的衝突的能力，大抵是其所強調的，公民應有的資質及素養。

除了上述的論述外，尚有其他不同的主張和看法，這裡不再一一闡述。但無論如何，不管是提倡個人的自由主義、亦或是重視集體優於個人的公民共和主義、視社群認同及參與為核心的社群主義、包容差異文化及關懷弱勢族群的多元文化主義，到底均是由於不同時代環境，或反應不同社會問題的產物。畢竟，一個國家公民教育的形成，並非一朝一夕一蹴可幾，而是有歷史發展過程的。歷史發展過程，又形成各國情的不同，因而公民教育的需求程度及內涵也就不同。同理，民主的國家社會各有不同的條件及需要，非民主的國家社會亦然。前述之論述不能說是最進步的，但或許是適合某時代的國家社會所需要而發展出來的，可適當參酌，但不宜全部抄襲或東拼西湊般地削足適履去運用。筆者只能統整而言，終其公民教育應有之宗旨，仍不脫培養適合於國家、使社會穩定發展、又能實現公民價值之主要內涵。

第四節 公民教育應達到的功能與效果

大抵來說，公民教育是具有時代意義的，因此公民教育的實

施對個人及社會均有影響。有些國家會在平時實施普通的公民教育，又會在適當時機實施重點式的公民教育，即在公民教育中強調某種主題。⁶⁹但正如前一章節所說的，撇開特殊的或不同的社會環境需要，公民教育旨在養成適合國家社會之健全國民，應該是比較完善的界定。因而，公民教育應達到的功能與效果，也就不脫讓國家、社會及公民三方一體共同維持整體或集體的穩定。

公民一詞原來就是有別於私民而存在的。簡單來說，當個人走出家庭的範圍，進入更大的共同體時，這個共同體就必然強化他作為共同體成員的身分，此即公民。這個共同體，在古希臘時代叫做城邦，是一個超越家庭的政治共同體，在現代則多指國家。對個人而言，他要在共同體當中獲得發展或得到認可，就必須認同此一共同體；對共同體而言，要使個人成為合格的成員，能夠行使共同體賦予的權利或履行相應的義務、責任，就離不開公民教育。這也就是為何，公民教育的過程又被稱為政治社會化(political socialization)的過程。

所謂「政治社會化」，是指把政治文化(political culture)一代代的傳遞，即政治體系的成員獲得對政治的心理取向之「過程」。而「政治文化」，乃指人們在長期的政治生活中，透過經驗信念、價值取向及情感反應的累積，漸漸地形成政治的特殊風格、政治的精神力量及政治的行為模式的總合。⁷⁰簡言之，政治文化可說是人民賦予政治過程與秩序的一組態度、信仰與感情，同時也包含政治體系的理想與運作規範。是故，政治文化是個人政治行動的基礎及標準。政治文化不僅指導並影響個人的政治行為，對國家而言，國家制度的組織及設計，必然需要配合政治文化，二者才能

⁶⁹同註 25，頁 4。

⁷⁰同註 44，頁 146。

夠相得益彰。如此，政治體系才能夠安定，個人的政治行為才能獲得指導。因而「政治社會化」，就是泛指社會成員經由各種管道學習、吸收、獲得社會既有成員的政治認知、政治情感與政治評價的過程（也就是政治文化）。⁷¹藉由此一過程，培養出有利於該政治體系的政治文化，來支持該政治體系的安定及延續。按政治學家白魯恂(Lucian W. Pye, 1921-2008 A.D.)的說法，政治社會化過程在決定國家建立(nation-building)的方向時，是非常重要的因素。⁷²

有鑒於上述所言，公民教育最重要的就是，必須將公民塑造成為符合本國國情、環境背景、條件或發展之所需。政治體系的維持，除了武力外，更需要人心的支持與認同，否則正當性不僅令人存疑，嚴重時或可能導致政治體系乃至於國家的崩潰與瓦解；反過來說，若藉由公民教育，培養國人的政治共識、獲取其政治認同，則有利於政治體系的穩定及長久發展。是故，公民教育應達到的功能與效果，大抵可分為個人、社會及國家方面來看：

一、個人方面

（一）塑造公民德性

教育本質上即帶有主觀性的陶冶或塑造的功能及性質，可以培養或型塑「修養」或「素質」或「價值觀」等。則公民教育便在培養及塑造符合該政體的德性。以自由主義民主國家為例，公民教育就必須培養出符合自由社會的公民德行，例如：

⁷¹洪泉湖，〈從政治學論公民教育的理論與實施〉，收錄於張秀雄主編，《公民教育的理論與實施》（台北：師大書苑，2001），頁275。

⁷²同註66，頁25-26。

「1. 容忍：肯定多元價值就必須具備容忍差異的能力；2. 公開討論與理性對話：任何政策或主張允許公開討論和理性對話，是重視個人自由的具體實踐；3. 不同價值主張者之間的相互尊重：這是肯定人的平等性的具體表現；4. 自我批判和反省能力：自由社會是一個透明的社會秩序，公民必須具有批判力，才能理性的思考政策，民主政治才能成熟發展。」⁷³

培養出符合自由民主政體的政治德性，才能夠使民主政體維持良好的運作，而不至於變成暴民政體。

（二）提升公民知識

公民教育應教導人民具備基本的知識，可能包括政治、法律、經濟、社會等，尤其是政治方面，例如國家建立的精神、政體的性质與意義、憲法的立意、政治體制的基本內涵等。這有助於人民對公共事務做正確的判斷，既可保護自己，亦可提升公共生活的品質，並且可能涵養人民對政治的熱情及興趣，並進而發揮或實現個人作為公民的價值。而在民主國家，公民知識尤為重要，因為公民必須具備基本的知識，才有能力對公共事務做正確的判斷，從而保障自己的權利，並對公共最出正面及有利的影響。

（三）形成政治態度

公民教育除了給予基本的知識外，還須要使人民形成對政治事務的認知、情感與判斷標準：對政治事物與情勢的應用與處理之道；並對自己在政治社會中的地位與角色有了一個固定看法，並依據此種看法，形成其政治態度行為。⁷⁴比如，對現存制度是持

⁷³林火旺，〈自由主義與我國的公民道德教育〉，收錄於公民與道德教育學會主編，《邁向二十一世紀的公民素質與師資培育》（臺北：師範大學公民訓育學系，2002），頁10。

⁷⁴同註71，頁27。

支持或反對；是順民抑或是踴躍參與；是信任的或存疑的。

二、社會方面

（一）維持社會穩定及延續

社會乃是由多數個人所組成，個人乃社會團體的一份子。而一個社會可能由許多不同層面的社會背景及社會階層的個人所組成，因而對某件事情或某個問題的意見或看法不一。然而，社會是具有共同價值的，也就是社會有共同的是非、善惡、對錯、好壞的準繩。公民教育不僅應教導人民適應社會，更重要的是，使其符合社會共同是非對錯之標準，換言之，在個人層次會有意見的歧異，但在社會層面，應有共同的是非對錯好壞善惡的標準，如此社會團體內才能和諧相處，不致雙重標準而產生社會混亂。而社會也能藉由公民教育的效果，維持穩定。也可以說，以公民教育而言，是一種「有意識的社會再製(conscious social reproduction)」的過程，是培養具有相當程度社會共識的公民。⁷⁵可見，公民教育培養個人符合社會的共同期待，可有助於維持社會的存續，甚至保存或創造社會文化。

（二）符合社會需要

隨著時代的進步，社會亦隨之發展與變遷。公民教育的功能，不僅在傳遞社會文化的遺產，反映社會變遷的事實，也在培育公民適應社會需要，才能與其他社會制度密切配合，維持社會組織的平衡。⁷⁶比如，現代社會功利主義充斥，造成人人為圖利而無所

⁷⁵蕭雅瀨，〈高中公民與社會科教師面對十二年國教差異化教學理念之因應策略〉，碩士論文，彰化師範大學公共事務與公民教育學系（2014），頁9。

⁷⁶藍順德，《公民教育的內涵》（高雄：復文圖書，1986），頁27。

不用其極，社會制度淪為私人謀利的工具。則公民教育應培養人民法治精神及不慕榮利之品性，發揮導正社會風氣及引導社會往正面方向前進的效果。

（三）促進社會進步

和諧而穩定的社會，才有進步的空間與可能。以自由民主社會為例，當公民能夠遵守社會規範，願意維護公平正義的社會制度，進而影響他人共同維護社會規範、制度及道德，則社會有辦法創造平等生存、公平競爭的基本條件，如此才能夠營造一個造福全社會、庇護每個人的公共環境。⁷⁷個人也願意負起社會責任，或對社會做出貢獻，如此才能引導社會越來越進步。

三、國家方面

（一）維繫政治體系

公民教育應該達成培養一國公民具備適合其政治體系運作的政治態度和行為，使其政治態度和行為得以普遍支持該政治系統，則可以減低系統的壓力，並避免分裂和紛爭。⁷⁸透過公民教育進行政治社會化的過程中，使國家成員吸收適當的政治知識及政治態度，並令其在社會上所扮演的角色將之更完善的發揮，俾便影響及強化個人乃至周遭份子對政治體系的支持。

誠如「徒法不足以自行」，政治制度是死的，而人是活的。同樣地，若沒有給與政治體系支持與認同的健全公民，政治制度毫

⁷⁷蕭揚基，《形塑現代公民—高中學生公民意識發展與培育之研究》（台北：韋伯，2004），頁313。

⁷⁸蘇彥華，〈我國高中公民教育之學習活動對政治社會化影響之研究〉，碩士論文，東海大學政治學系（2014.6），頁40-41。

無疑問地無法順利運作。比如，西方國家許多良好的政治制度，一旦移植到東方國家以後，往往變了質、走了樣，最大的原因乃在於政治文化有所差異之故，也就是國家成員欠缺對該政治體系的共識及支持。⁷⁹也就是說，若無法透過公民教育培養人民對政治系統及政體的支持，則它必然會產生不穩定乃至變遷，甚至發生革命。是故，國家須以教育的方式，培養人民對於政治體系的認同、對制度組織的支持與信任，以凝聚全體成員對於國家應有的共識。

（二）影響及延續政治文化

政治文化是政治系統成員，對政治系統及自身在系統中所任角色的信仰、情感、認知、評價、認同、觀念、興趣和態度加以內化的傾向。透過傳承及延續政治文化，國家才能長久維持，因此，公民教育必須將一國的政治文化，代代傳遞或傳承下去，不僅能使國家組成份子能夠明瞭政治體系之精神、立意、及所欲追求的目標及方向，也能具備符合該政治體系下的知識、判斷標準或能力，政治體系方能夠永續長存。

（三）維持政治穩定

結合前兩項，公民教育須引導國家成員接受共同的政治價值，認同共同的政治體系，甚至願意與以支持、肯定及捍衛。此外，還必須培養人民符合當前政治體系價值標準的態度、行動、能力、知識及情感等，使全體人民共同維護該政治體系乃至整個共同體（國家）的穩定及延續。如此，才不至於面臨變遷、變革、或有形或無形的外力影響時，茫然不知方向。

⁷⁹同著 71，頁 285。

綜上所述，公民教育之功能與效果，應使公民成為認同本國政治體系、具有愛國意識、符合社會期待之健全國民。公民教育的成敗，影響國家適宜的政治文化的形成，以及政治體系的正常運作與否；也影響社會的穩定和諧、發展及進步；更影響國家是否能夠長久存續。尤其在面臨如今激烈的國際競爭，以及世界資源的逐漸短缺，公民教育的功能能否完善發揮，實是決定國家能否長治久安之命運的關鍵。

第三章 高中公民教育應有之內涵、功能與效果

第一節 高中公民教育應扮演之角色

高中是進入大學前一階段的學程，一般而言，完成高中學程的人，不一定會選擇進入大學繼續深造，且就目前為止，大學仍是屬於人民自由選擇要不要進入就讀的範疇，並非是強制性的。學生自高中畢業後，很可能就直接選擇進入社會，而不再接受更高階的學校教育，因此，若論高中階段的學校公民教育，就必須完成必要內涵的傳授及陶冶。也就是說，一切養成健全及有用國民之相關內涵，都包含在高中公民教育的範疇內。因而，本章節之公民教育，參考林清江等人對公民教育定義的部分：「…次廣義的公民教育，指一切教育過程，認為一切課程直接間接都與公民教育有關；亦即以一切課程均屬公民教育之內涵。」⁸⁰不僅如此，一切應該也必須培養的品德、能力、知識、修養、常識等，能夠幫助形塑合格公民的教育內涵，都是高中公民教育所應該具備的。以下，筆者茲將高中公民教育應扮演的角色，分述而論。

一、連貫與銜接初中公民教育內涵

各國的中等教育發展進程及學程制度不盡相同⁸¹，但大抵來說，高級中學（以下簡稱高中）是處於初級中學（有些國家是國中，如我國，但以下一律簡稱初中），以及大學（高等教育）之間的教育學程，因此必須要能夠銜接初級中學的教育內容，以為將

⁸⁰詳細內容，請參閱本論文第二章第二節。

⁸¹有關於各國不同之學制，因與本論文所要探討之主題較不相關，故不予討論及說明。

來學生進入大學或社會作準備。

小學與初中的教育目標不太一樣，例如：小學因學生心智年齡與思維方式尚屬幼稚，因此教育目標多偏向教導學生「逐步具有」某些基礎能力（如算術）、態度、常識、道德、或行為習慣；初中則多以要求「須具有」或「具有一定程度」或「初步掌握」上的要求標準，如初步掌握必要的基本技能、基本文化素養、基本科學常識、基本的辨別是非能力、必須具有道德素養、良好的習慣、良好的品格、民族情感或愛國情操、客觀的科學態度、或能初步掌握運用所學以解決問題的能力…等。到了高中，以這些內涵為基礎並與以強化，甚至上升到更高的層次，或更深的內化。以公民教育的內涵舉例，小學可能從「學習遵守團體生活規範」開始，啟發學童初步的團體觀念；初中則要求學生對國家有基本的認識，如國家的歷史文化、政府與人民的關係、憲法的基本概念、社會環境或社會結構等，以培養學生的團體認知及精神。到了高中，公民教育必須培養學生稍微抽象或理論層次的內涵，比如，以初中所學的國家的基本環境與條件為基礎並予以強化，進一步由此認識國家的發展方向，並體認到國家所追求的理念與價值。亦即，瞭解國家「為什麼」要從這個方向發展，而其與理念及價值的關係為何。

一個國家的學制設計，雖然有不同層級的學程，然而基本上都是由低而高與由下往上，內涵則是由淺入深的概念去發展與運作的。除特殊情況，一般而言，一個國家必然有一個共同的教育宗旨與教育目標的追求。而國家需要什麼樣的公民，就會根據這個需要來設計與規劃公民教育的內容。因此，公民教育的內涵雖然在不同層級的學程，有程度、要求及須達到的標準上的不同，但目標卻是與國家的公民教育宗旨為一致的，所以高中公民教育

內涵，與初中的公民教育內涵，是具有連貫性的。

總地來說，高中階段的公民教育，會較為偏向理論層面的，甚至是抽象精神或價值方面的探討，及批判思考能力的發展，而這些都必須以初中階段的基礎為奠基，再去得到進一步的提升、昇華與深化。也就是高中公民教育扮演著初中公民教育的連貫性與銜接性的角色，強化與深化初中階段公民教育的內涵及功能，奠定公民進入社會或大學的基石。

二、培養健全的公民

高中階段的學校公民教育，從某種程度上來說，其目的反映了整個學校公民教育的最高追求。以民主國家為例，目的是希望培育出公民是，「一個自由自主的公民，他將通過積極參與公民生活而宣揚自己的批判理性」。人不是生就的公民，而是成為公民的。高中公民教育課程目標不能像國中那樣定位在國家制度及觀念的初步瞭解，它更是一種以能力目標為參照的課程。⁸²這種能力必須要能夠使公民適應社會，實踐自我價值，還要「能夠」並且「願意」對社會負起責任，更重要的是，有能力思考、反省與衡量某些問題、行為、價值或想法，對國家社會而言是利大於弊或弊大於利。

在此引用加拿大新布倫斯維克大學 Hughes(1994)教授，其針對「公民資質」的概念作一番描述。依據該研究的結果發現，就參與者在「理想的公民」這個問題上所獲得的共識是：公民教育的主旨仍然不脫離傳統的三要目：公民知識(Civic knowledge)、公

⁸²汪凌，〈法國普通高中公民教育課程〉，<http://www.edu.cn/20010919/3002121.shtml>，瀏覽日期：2106.4.15。

民德行(Civic virtues)，和公民參與(Civic participation)。⁸³

(一) 公民知識⁸⁴

所謂公民知識，意旨訓練其能夠且有能力的參與公民生活、社會生活中必備的見識、態度或技能而言，這些公民知識當然包括政治、經濟、法律、社會、文化…各層面。⁸⁵結合中外學者對公民教育的界定（可參考本論文第二章第二節所述），也沒有跳出這些範疇。關於此，可參考陶尼(J.V. Torney, A.H. Oppenheim, R.F. Farner)等人的研究：

陶尼等人著有《十國的公民教育》(1975)，其主要內容包括：美國、紐西蘭、瑞典、西德、芬蘭、伊朗、愛爾蘭、以色列、義大利和荷蘭等十個國家公民教育的比較研究分析，並且提出實證性的研究結論。在這十個國家中公民教育的科目名稱，並不一致。有些國家列為單獨學科，有些國家併入其他科目，如歷史或地理。幾乎所有國家均講授政府組織、法律性質、國際事務、經濟制度、教育功能、投票程序、選舉過程及政黨，以及個人自由、社會責任等。不過，各國之間仍有很大差異。以上十個國家的公民教育內涵的共同內涵，分述如下：

1. 憲政體制。
2. 和公民資質有關的理念，如：愛國、責任、權利的意義。
3. 本國在歷史上的發展。
4. 各級政府的結構、機構和制度。
5. 政治過程：包括選舉、政黨和投票。

⁸³單文經，〈加拿大的公民教育〉，收錄於張秀雄主編，《各國公民教育》(台北：師大書苑，1996)，頁 307。

⁸⁴按 Civic knowledge 的內涵，包括公民對國家社會應有的基本見識、常識與認識，知道關於國家與社會的基本訊息及情況，屬廣義的知識，並非狹義界定下的知識意涵，為免與其混淆，故特此說明。

⁸⁵參閱同註 50，頁 107。

6. 各級立法、行政和司法機構。
7. 科層體制和公務人員服務。
8. 外交事宜和國際組織。
9. 政府和經濟，包括稅收。
10. 政府和社會服務，包括服務。
11. 溝通和大眾傳播。
12. 社會科學及解決問題的方法。
13. 人是社會的和相互依存的動物。⁸⁶

陶尼等人的研究，雖然只有十個國家（且多為民主國家）作為代表，但卻能一窺公民知識大致的風貌。總括而論，就公民知識而言，公民應該對國家的政治、社會、經濟和歷史文化的狀況，具有相當程度的瞭解與認知。這些見識，乃是形塑現代民主化社會公民資質的一些核心概念(coreorganizing concepts)所組成的。一個民主公民應該對：自由和正義、公平程序、異議表示、法治平等、分殊歧異等有清楚的認識。⁸⁷

除了公民應有的見識外，持有看待問題的應有的客觀態度，以及反省自身對錯的能力，更是不容忽視。否則，面對問題與解決問題時，可能會流於情緒性或個人的主觀偏好。

此外，公民教育還必須要培養公民應用邏輯思考的能力。也就是說，公民教育在傳授公民知識的過程中，要能引導學生學會如何思考及判斷，啟發學生批判思考的能力，使學生未來不論是進入大學或社會，能夠有邏輯地思考及判斷問題。結合公民知識、客觀的態度、反省對錯及能運用邏輯的能力，對未來參與、面對

⁸⁶陳光輝，〈公民教育的意義、內涵、目標與沿革〉，收錄於國立台灣師範大學學術研究委員會主編，《明日的公民教育》（台北：幼獅，1986），頁 13-14。

⁸⁷同註 83，頁 307。

及解決公共問題時，才有良性而正面的幫助。

（二）公民德行

公民教育不等於公民課程的教學，也不等於純知識性的研究與探討。教育是主觀性的陶冶、塑造、及形塑，教育的背後，必定蘊含著某種目的與價值。同理，公民教育的背後，也必然含有其特殊的目的與價值。誠如 Paulo Freier 在其著作中一貫主張的，教育的本身必然含有一定程度上的「政治性」(politicity)，其中包含了知識的、分析的、及道德的意涵。⁸⁸這些特殊的目的與價值，必然根據國家、社會、環境、條件、文化等的需要而發展出來的，公民教育必須將這些目的與價值，轉換為公民本身必須具有的信念、理念、道德、價值觀、修養等行為的依據與準則，這就是所謂的公民德行。比如，在自由民主國家，本質上追求的是個人主義式的價值，因此公民教育就必須培養公民具有中立、平等、尊重、容忍、公平、理性等的公民德行，並且認同這些德行，對於維持自由民主的國家與社會是有其價值與作用的，然後再更進一步認同國家的整體性。如此，整個國家與社會，才能有標準可以依循，以便維持整個團體的穩定及發展。

公民德行，是政治文化的一環，而政治文化又影響政治體系能否維持良好運作。因此，公民是否具備應有的公民德行，並將之內化為自身的價值與處事原則，關乎政治體系是否能夠穩定維持，也關乎一個國家、民族或社會是否能夠和諧相處，並得以良性發展的重要關鍵。因此，就這個角度來說，公民德行是公民教育最重要，也是最關鍵的部分。

⁸⁸Carlos Alberto Torres, *Democracy, Education, and Multiculturalism: Dilemmas of Citizenship in a Global World* (Maryland: Rowman & Littlefield Press, 1998), pp.15.

（三）公民參與

公民是屬於團體當中的一份子，就應該要主動地參與團體的事務，不論是參與政治生活，或參與社會生活均是。冷漠疏離的公民，只具有在法律形式上的公民身分，而不具公民意義的實質內涵。因而，所謂公民參與，乃是指社會成員以行動來體現其作為公民的本質。具體言之，公民參與是指具有參與社會生活和政治活動的能力。⁸⁹

而公民參與的意義，誠如 Oldfield 所說的：

「對一個公民來說，公民的參與和公共的服務，不但界定了其公民的身分內涵，也是維持一個政治共同體所必需的。因此，保護和維持政治共同體的發展，是公民的責任與義務。而這些責任與義務，並非是個人能夠自由選擇的。一旦不實踐這種責任，則個人不再是公民。」⁹⁰

然而，公民參與只有意願和行動是不足夠的，背後必須有著參與所應具備的能力、公民德性、知識與道德做為行動的支持，才不會讓公民參與流於非理性的、暴力的或蠻橫不講理的行為，對國家社會帶來負面的影響。也就是說，在做公民參與之前，必須先學習參與應有的相關能力及行為標準。比如，參與者若不依循公民德行為標準，則參與的行動可能是不理性的，參與的結果可能是不公平的；若無知識作後盾，則其參與的行動可能是不智的與盲目的；若不以道德為基礎的公民參與行動，可能是不負責

⁸⁹同註 77，頁 107。

⁹⁰Adrian Oldfield, *Citizenship and Community: Civic Republicanism and the Modern World* (London: Routledge, 1991a), p.146.

任的，對社會造成更多困擾的。⁹¹

三、小結

理想而完美的公民，在事實上難以達到。不同的個人，會因為各式各樣不同的資質、環境、能力等原因，學習的成效就會有所差異。然而，公民必然存在於一個共同體，也就是共同的國家、社會或社群才有意義，因而為維持團體整體的穩定，有些基本的能力或修養，就應該是每位公民應該且必須要具備的。公民教育也就扮演著，盡最大的可能，奠定及強化健全公民內涵基礎的角色。

正如前面所說的，初中階段的學生的發展狀態，還不太適宜分析研究過分抽象的問題，所以公民教育的內容，還是停留在比較簡單的層次。⁹²高中階段的學生，大致已進入青少年後期，在生理、心理與社會關係方面的發展日臻成熟。⁹³這個年齡階段的學生，已經開始逐漸能夠獨立自主，對社會已開始慢慢形成自己的認知及概念。而在思維方式上，不同於初中階段的學生，開始能夠學習吸收較為抽象的概念或思想層次的道理。

以公民知識而言，高中的公民教育內涵，除了要傳授相關的公民知識與概念以外，必須將所傳授的公民知識與概念的前提，也一併告訴學生。也就是說，要將該公民知識與概念之所以成立的原因、背景及前提，教授給學生。簡單地說，就是要教學生「為什麼」，其因果關係是如何成立的。這是為了要啟發、培養與奠定公民的基本邏輯思考能力，以便為批判思考的能力作基礎。

⁹¹同註 77，頁 107。

⁹²朱謙，〈法國公民教育〉，收錄於張秀雄主編，《各國公民教育》（台北：師大書苑，1996），頁 129-130。

⁹³教育部，〈高級中學課程暫行綱要〉，<http://w3.fhsh.tp.edu.tw/program/>，瀏覽日期：2106.1.15。

以公民德行而言，是公民參與政治生活或社會生活，所賴以遵循的行為準則。公民德行可以說是，公民道德、態度、情操和人格的一種綜合表現。⁹⁴換句話說，是為維持國家社會，所需要的一種公民特質，同時，也是一種公民資質、素養及修養。國家社會的維繫，絕非僅依靠制度的設計及法律的規範就能夠達到，而是要憑藉公民德行的優良品質，才能避免衝突與混亂。如此，也才能使公民在團體當中，彼此不互相傷害，真正地保障自己，也保障團體的未來。因此，培養公民德行基礎的奠定、深化及內化，是高中公民教育不容妥協的堅持與精神。

而公民參與能力，則是立基於公民知識及公民德行而發展出來的一種能力。社會由許多個人所構成，人的生存、發展、延續、及幸福，都有賴於他人，有賴於社會。⁹⁵馬克思指出：「人是最名副其實的社會動物，不僅是一種合群的動物，而且只有在社會中才能獨立的動物。」⁹⁶Rousseau 甚至說：「我們都只不過是在成為公民後，才真正開始變成為人的。」⁹⁷足可見公民是不可自外於社會的，更不能自外於國家的。因此，奠定公民參與能力的基礎，同樣也是高中公民教育應扮演的角色。

總而言之，高中公民教育扮演著，要讓初中階段的公民教育，繼續連貫、銜接，並予以強化、提升及深化，奠定健全公民應有之各方面的基礎及涵養，培養健全公民進入社會或大學的角色。同時，它也是社會得以良性運作，公民社會得已存在的基礎。

⁹⁴莊富源，〈建構與釋義：大學生公民素養內涵探析〉，《教育研究月刊》，第 227 期（台北：高等教育，2013.3），頁 76。

⁹⁵楚樹龍、唐虹，《政治學概論》（北京：清華大學，2006），頁 25。

⁹⁶中央編譯局，《馬克思恩格斯選集（二）》（北京：人民，1995），頁 2。

⁹⁷Jean Jacques Rousseau, op.cit., pp.18-19.

第二節 高中公民教育應達到之功能與效果

前已述及，高中公民教育應該培養及傳授的內涵。大學在制度上，並非義務教育，不是國民的必然選擇；在內涵上，它是探討理論、思想及哲學等高層次知識的學術殿堂，是主要栽培專業知識及學問人才的精華薈萃之處，也是國家造就高等專業知識人才之所。也就是說，大學與高中之區別在於，大學專門探討理論以上的純知識，著重在學問領域的專業；而高中在培育健全的國民，不僅要教導公民應有的知識及能力，更重要的是，培育擁有良好道德、修養及品格資質的公民，因而高中公民教育，強調的應是以主觀性的教育及陶冶為重。

由是，大學講授專業理論、探求人文思想及尋找哲學真理，「教育」公民的知識、能力與修養，已非大學主要的功能。因此，高中公民教育就應以學生畢業後，可能會直接進入社會為主要考量，盡量完善地、徹底地、及有效地，將公民知識、能力、道德及修養傳授予學生，以便學生完成高中學程後，便能夠擁有良好的公民修養、知識、及能力等資質，在團體中有意願且自動自發地，依據公民德行為行為準則，根據公民知識正確判斷問題，依循公平理性或道德的原則，參與政治或社會生活。因此，可以確切地說，高中公民教育，承擔著打造對國家社會健全有用之公民的重要職責。以下，筆者匯總前述之公民知識、公民德行及公民參與的內涵，將高中公民教育應達到的功能與效果，按健全公民應具備之常識、知識、能力及修養，分述如下：

一、培養健全公民應有之常識

公民本質上是要參與團體的，無論是社會生活或政治生活亦

然，公民是在團體當中生活及發展的，是國家社會的其中一分子。在談論公民知識、能力、及修養前，首先要考慮到的是，公民必須是一個有基本常識的人。

這裡所謂的公民的常識，是指正確與人交往或解決問題所不可或缺的常識，較為偏向生活中實用的部分，比如，個人權益遭受損害時，知道尋求權利救濟的管道為何。然而，除非社會的主要問題，能夠單憑運用個人生活（或比個人生活稍微大一點的範圍）的常識解決，則高中公民教育或許是不必要的，僅依靠家庭教育或工作經驗便足以應付。然而，許多國家邁入工業化以後，所面臨的問題，要複雜專業得多。先進的科學技術，改變了人類整個的生活方式，其中涉及到政治、經濟、法律、精神生活…等各方面的整體社會變遷。⁹⁸許多公共問題隨著進步衍生出來，人民要依靠政府的專業解決許多問題，而國家有賴人民的支持與團結，才能在不斷變遷的國際環境中，尋求有利的發展。

因而，一個接受高中公民教育的國民，他所要知道與認識的，遠比他個人生活環境所需要具備的常識要來得多與廣。他必須藉由對「公共」有關的事物，有更多的瞭解。但這個瞭解，並不僅限於公共方面短時間內的某些事實、事件、資訊或訊息而已。以美國 1998 年的全國教育評估為例，結果顯示公民常識部分普遍不合理想，學生們雖知道總統是誰，但至於美國憲法的精神所在，政府如何運作等等問題，則缺乏更深一層的了解。⁹⁹這個調查的結論意味著，美國公民嚴重地缺乏公民常識。而一個對自己所處的國家都沒有基本認識的人，如何談愛國，又怎麼愛國。

⁹⁸葉至誠，《現代社會與公民素養》（台北：秀威，2008），頁 2。

⁹⁹參閱吳迪珣，〈美國學生公民常識不合格〉，<http://www.tw.org/newwaves/44/5-j.html>，瀏覽日期：2016.2.19。

有鑑於上述的原因，高中公民常識的範圍，不能只侷限於個人生活需要或工作範圍的常識，還必須包括對本國的歷史、文化、環境背景、社會狀況、政治體制、法治的意義等有一定程度的認識與了解。也就是說，公民的常識，不能僅限於一般個人生活方面所需要的常識，對國家的演變歷程、文化、政治體制、政府組織的基本架構、社會環境（如人口結構）、憲法重要概念、國民的權利義務、國家面臨的主要及重大問題等，對於身處在現代化國家社會的一位健全公民而言，這些都是應有的認識與常識，並藉由這些認識與了解，進而啟發公民的愛國之心。

簡言之，高中公民教育必須使學生對國家的歷史文化、環境背景、政體概念、憲政體制、法治的意義、政府運作、重大的國家問題、及社會整體環境等，有一定程度上的瞭解。這些常識與認識是有其作用的，比如，使公民建立辨認社會生活與政治生活之間的相互關係。認識國家的相關概念，以及政治制度的基本架構，是為了同時培養，能夠符合政體應有的認同感、公民理念及精神素養等基礎。¹⁰⁰因而，高中公民教育將之轉化為每位公民應了解的普遍性常識，就是高中公民教育應達到的基本效果。

二、培養健全公民應有之知識

知識不是個別事實、資料或現象，而是經過系統化的推理或演繹而來的，具有普遍性的道理或概念。亦即，將普遍性的事實、資料或現象，透過系統化的歸納、演繹、或推理出，具有普遍性的道理或原理原則，就可以算知識了。有關知識方面，學者江澄祥說得更為清楚：

¹⁰⁰同註 92，頁 130。

「知識主要是由普遍現象或普遍事實，歸納出來的原理、原則。因此，不具普遍性的個別事實與個案、特例，或未經歸納或推論成普遍性原理、原則的個別現象或個別事實，都屬於資料，不具知識性。其實資料是構成知識的素材，只是沒有經過歸納、分析、推論，成爲具普遍性的原理、原則的，資料還是資料，不是知識。」¹⁰¹

由有形的普遍事實、現象、資料等，歸納出具普遍性的學理或原理原則，就是所謂的理論。換言之，理論是具有普遍性的事實或普遍的現象歸納出來的，它是比較抽象的，且比較具概括性的。理論以上已經可以算是知識。¹⁰²如下圖 3-1 所示：

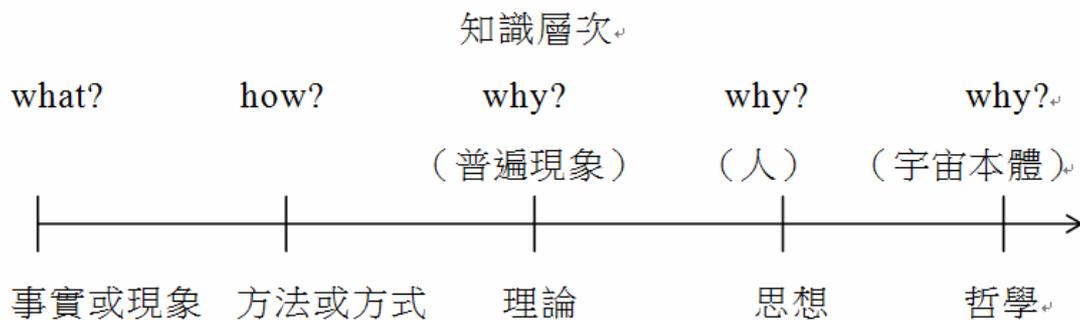


圖 3-1：知識的層次圖

資料來源：江澄祥，《人的道理－理論邏輯學》（台北：江澄祥，2009），頁 647。

「在知識上，就像一個人背很多資料，或蒐集很多資料，卻不等於擁有知識一樣…即使一種別人已經得出來的結論或知識，你想要真正瞭解它的意義與內涵，仍需要對如何產生或推出該結論或知識內涵的推理依據與推理過程，做瞭解與分辨，也就是，要瞭解各種結論或答案是怎麼來的，主要的依據是什麼，結論或答案是如何產生的、以及爲什麼那個結論或答案能

¹⁰¹江澄祥，《人的道理－理論邏輯學》（台北：江澄祥，2009），頁 112。

¹⁰²同上註，頁 67。

夠成立。」¹⁰³

高中學生接受的公民教育的內涵，不應該、也不能夠僅停留在具體有形的事實層面或現象層面，也不應該只學習實用的技能與方法，而應該接觸較為無形抽象化與概念化的知識層次。也就是說，高中學生不能只知道 What，而不知道 Why。例如，高中學生知道法治精神的定義為何，但同時也應該要知道，法治精神的依據是什麼？如何而能成立？與個人及群體間的關係是什麼？簡單地說，要知道法治精神背後較為抽象的概念與原理原則。如若不知道其原理原則，則公民教育的內涵，便容易淪為考試教條，學生學到的，也僅是「知其然，而不知其所以然」罷了。

當然，高中公民教育，與大學的功能畢竟不同。大學在講授各學科的高層次專業知識，探討理論以上的學問和真理，內容較為艱深與困難。而高中公民教育，主要是要將前述所提的公民常識，將其所以成立的前提、依據、與推論過程，教給學生。也就是說，要將公民所應該知道的認識及常識，它的立論基礎及推論過程，告訴學生，讓學生知道那些公民常識，是怎麼來的。例如，民主國家的法治精神，是由於人民的授權，政府才能夠成立。人民將權力交由政府，由民選政府代表多數民意，訂定法律，並運用公權力來維持公共秩序、保障社會安全、及維護人民權益。因此，警察若是依法執行公權力，其所依的法律，是多數人民所同意的，公權力的背後，代表的是多數民意，目的是為了維護社會的秩序與安定。¹⁰⁴明白了這層道理及原理，當警察依法執行公權力時，才能得到人民的支持與協助，法治社會才得以繼續維持下去。唯有透過將前提及推論過程傳授予學生，公民常識才能轉變

¹⁰³同上註，頁 113。

¹⁰⁴參閱江澄祥教授 102 學年度第一學期於東海大學講授之《政治與文化》課程講堂內容。

為公民知識。某些政治問題、社會議題或公共事件發生時，公民才知道什麼是對的，知道要維護什麼，以及為什麼要維護。

可見，高中公民教育在過程中，就必須培養學生「知其然，還要知其所以然」。公民固然要具備應有的公民知識與公民常識，但是，若不知道其由來與因果關係，輕則公民知識及公民常識淪為死記硬背的填鴨式答案，重則導致公民沒有知識，也就沒有批判思考及判斷的能力，自然就沒有知識基礎了。沒有知識的公民，容易盲從、也容易被有心者操弄，最嚴重的，是無法判斷是非曲直和對錯善惡。正如湯瑪斯·傑佛遜(Thomas Jefferson, 1743-1826 A.D.)所言：「若一個國家期待在文明時代既無知又自由，過去從未有過，未來也不可能有的。」¹⁰⁵因而，公民教育必須使公民具有一定的知識水準及能力，是一再強調也不嫌多的。

三、培養健全公民應有之能力

(一) 系統化思考的能力

公民要具有知識水準，就必然需要系統化思考與分辨的能力，才能擁有知識。所謂系統化，指的是：

「…要依據一定的基礎、假設、或事實，做有系統的分析、推理、比較、判斷、與推論，它不能只靠感官直覺察知，也不能只透過本能性的「想」，它必須透過系統化地『思考』與『分辨』。『系統化』，就是要讓所有的變數，形成彼此相關、前後有關、或因果相關、或事實與理論相關的過程或做法。而所謂『思考』，就是系統化地『想』的意思。」¹⁰⁶

¹⁰⁵ 聶崇信、朱秀賢譯，Carl Cohen 著，《民主概論》(台北：商務，1995)，頁 178。

¹⁰⁶ 同註 101，頁 92-93。

淺顯易懂一點的說法，就是具有邏輯性的思考分辨推理能力。讓學生具有基本的邏輯思考分辨推理能力，是高中公民教育應該發揮的效果。在教育過程中，盡量引導及訓練學生用大腦系統化地思考學習，而不是慣於用刺激性的感官直覺式的學習。¹⁰⁷相對於感官直覺式的學習，用大腦系統化的思考學習，往後看問題，就能夠比較有深度、高度或比較長遠，也比較有思考力與判斷力。

（二）判斷的能力

謹慎而正確地判斷問題，毫無疑問地，是公民須要具備的能力之一。不論是面對私人問題或公共事務，一定程度的判斷能力，可以帶來相對較有利或不那麼壞的影響和結果。因而，高中公民教育，必須培養學生具有基本的判斷力，以明辨是非、對錯、好壞、及眼前或長遠之利弊得失。

若要培養公民如何做出較正確的判斷、結論或答案，應該訓練學生討論問題時，先確定「前提」。不知道「前提」，或「前提」不明，所有的推論、結論與答案，都是沒有意義的。¹⁰⁸也就是說，要作出推論、結論與答案，是須有依據或有根據的。而這個依據或根據，要符合邏輯的「普遍性」及「相對性」原則。換言之，前提必須具有「普遍性」及「相對性」。

所謂的普遍性，指的是「一般來說」或「多數情況是屬於那樣」。具體的說，就是十個人有六個人以上都是那樣的狀況，就可以叫做「普遍性」。¹⁰⁹也就是說，前提至少要有 51 以上的普遍性，

¹⁰⁷ 有關於大腦學習及感官學習的不同內涵分辨，可參閱同註 101，頁 68-70；445-447。

¹⁰⁸ 同上註，頁 386。

¹⁰⁹ 同上註，頁 386。

才能夠成立，49 以下只能算是個案或特例，這樣的前提是不能成立的。另外，相對性則是指，沒有 100 的絕對的結論或答案，51 以上的結論或答案，是相對比較正確的，或相對比較有利的結論或答案，49 以下則沒有結論性或答案性的意義。套用中國法家韓非子的名言，就是所謂的「兩利相權，取其重；兩害相權，取其輕」。

（三）交流的能力

不論公民參與社會生活或政治生活，參與的廣度理論上是越廣越好，然而，參與的深度，比廣度來得更為重要。參與的廣度僅是公民表面之參與實踐行為的數量比例多少；參與的深度，除了取決於公民的思考判斷能力，就是公民互相交流的能力。

社會乃由形形色色的不同需要的個人及團體組成，於公眾問題，則必然存在許多歧異或重疊的需要與利益，需要公民共同商討或予以評論。此時，培養公民互相交流的能力，能夠盡量降低衝突產生的可能性及傷害度。因而，高中公民教育應使公民能夠在參與討論時，首先必須注意力集中，用心傾聽並充分理解他人的表達內容及要點，遇不清楚或不明白時，能適時提出疑問，避免一知半解。其次，表達個人意見或評論時，要能清楚且中肯，轉述他人論點時，要能確切掌握其核心內涵。

若公民沒有用心傾聽他人論述的能力，恐怕產生對他人的曲解、誤解或斷章取義。而許多歷史教訓告訴我們，曲解、誤解與斷章取義帶來的傷害，比一無所知來得可怕和嚴重。而如果公民本身不具備條理分明地表達自己或他人立場與論點的能力，則代表理解力不足或思考的深度與周延性不夠。所以，高中公民教育

應首先盡量訓練學生，用心傾聽的能力，再來是提出疑問或有條理的表達論述或中肯評論的能力。這與前述的邏輯思考判斷能力的訓練，是彼此相關且密不可分的。

（四）參與的能力

無論是民主的或非民主的國家，公民參與的能力都是重要的。前面提到過，公民所要參與的，不僅指參與政治生活（雖然政治社會是重要的，但只是人類所屬許多種社會中的一種）¹¹⁰，還有其他的社會生活。而公民參與的內涵也是廣泛的，從量的角度而言，公民積極地投入政治活動或社會活動的實踐行為，可以很明顯地用數據尺度做統計與衡量。然而，從質的角度，也就是參與的深度，則取決於前述的思考能力、判斷能力及交流的能力。公民可能透過審慎的思考後，做出投入參與公共的行為，不論是透過參與社會運動、投書媒體或遊行抗議；也有可能判斷該公共問題關係重大，與其他參與者相比，自己實在一無所知，因而決定不願參與，以免損及決定結果的品質。後者從本質上與事實上而言，亦能算是間接地參與了。可見，參與的形式千百種。

由於參與的形式過於廣泛，在高中公民教育上，要培養公民的參與能力，重點應該在於，教導公民如何站在知識的角度去參與，也就是說，公民要先透過系統化地，有依據有根據地思考後，判斷出對整體較為有利或較為無害的結論後，再行參與之實。換句話說，公民參與至少以社會為考量前提參與，則公民的參與能力，才能算是成熟及正面有意義的。

¹¹⁰同註，頁 105。

四、培養健全公民應有之修養

中外學者對公民應有之修養的內涵與要求，各有不同的見解與說法。有說是公民資質、有說是公民道德、有說是人格品德、人文修養、人文關懷、人文情感或公民德行…等，其名稱及內涵會因不同的文化，而有不同的詮釋。然除去內涵之不同，其目的無不希望公民建立正確價值觀和擇善固執的道德情操，發揚崇高的人文精神，修己善群，致國家、民族或社會長遠、安定及祥和。

「國者，人之積；人者，心之器」，一個國家或民族之永續長存，不能只寄於體制的設計與制度的完善，而不修養人心。教育之目的，不端在培養「知識人」與「技術人」，亦在乎造就「德行人」。¹¹¹假若公民具備應有的常識、知識、及能力，卻欠缺基本的倫理道德、人格品德及正確價值觀，則豈非人之所以為人，卻枉為人乎？動物發展出各種技能，是為求生存也；但人若以功利為本，僅圖個人直覺感官慾望利害上之滿足，內心卻未存有比之更高的人文修養或價值標準，縱然發展再高明的先進技術及實用之機巧，與動物又有何區別？整個國家、民族或社會，亦淪為競相逐利之場所，又焉能求安穩與長遠。西方諺語亦嘗謂「專家只不過是一隻訓練有素的狗」，就是這個道理。

故比之前述公民教育之內涵，一個公民具備應有的常識、知識、及能力，卻欠缺應有的人格品德修養，其知識與能力越好，其對國家社會的傷害力就越大。反之，若一個公民擁有良好的品德與情操，雖然欠缺公民常識、知識及能力，即便仍有可能對國家社會造成傷害，也是有限的傷害。是以，古今中外的治國之道，

¹¹¹魏元珪，〈公民教育的哲學基礎—生活基礎〉，收錄於國立台灣師範大學學術研究委員會主編，《明日的公民教育》（台北：幼獅，1986），頁 56-57。

莫不強調以人主觀上之陶冶與教化，養成有健全人格、品德、道德及修養之公民，為教育之首務。因而，高中公民教育之首要，在於塑造公民正確價值觀及人格品德道德之修養，以形塑和傳承優良文化，正國家社會之風氣，達善化群體之功。

綜上所述，公民常識，能讓公民對所處之國家社會有基本之認識與概念，也是公民對公共問題要形成正確判斷所需的資料來源，沒有公民常識的人，對國家社會應有的了解與認識都是欠缺的，本質上已喪失公民的意義，更難以愛國家及關心社會。

公民知識，奠定公民求知能力的基礎，使公民知道 what 背後的 why，訓練有依據有系統地思考問題，探尋事實資料與理論之間的因果關係，才能真正掌握知識，擁有知識水準，避免淪為僵化的填鴨模式思維。

公民能力，能培養公民思考、分辨、判斷及參與和解決公眾事務的能力，讓公民能運用其知識，做正確判斷及實踐。有知才能行，無知而行，既無益處，或可能反受其害。須知，任何一個國家的公民，若欠缺系統性的思考與判斷能力，對已經掌握的技術和力量，就會失去指導能力，不論這個國家先進或文明與否，都將是更大的危險所在。¹¹² 尤其在民主國家，基本思考與判斷能力及知識水準這三項功能，應該被更高地要求。現代國家面臨太多的技術性問題，不是由一般成員，而是由民選代表處理。不僅不能，也沒有必要期望每位公民都必須知道如何解決社會所有問題。但一位公民必須具有，判斷別人提出的解決辦法和這些解決辦法的後果的能力。¹¹³

¹¹²同註 105，頁 177-178。

¹¹³同註 105，頁 175。

公民修養，是國家社會能維持端正風氣及維繫優良文化的基石。它是群體中無形的規範力，同時也是公民均應學習的楷模。任何國家社會若不能造就擁有正確價值及優良品德修養的公民，期待公民擁有良好的操守而不互相傷害，是不可能的。故學者錢穆嘗言「…教育如果只注意知識的灌輸，而忽略人格的培養，則教育出來的人，縱使其學富五車，而對社會不僅毫無貢獻，且將製造罪惡…」。¹¹⁴

總而言之，公民常識、公民知識、公民能力、及公民修養此四項內涵，應是高中公民教育缺一不可的，更應使其內涵效果得到應有的發揮，養成愛國之健全公民。

第三節 高中公民教育應有之內涵與要求

前述曾言，教育與知識有關，但在本質上是不同的。知識是超然客觀的，教育卻是帶有主觀性的，因此教育對所有的國家與社會來說，都是非常必要與重要的，這點可說是各國的共識。有關於此，學者江澄祥有較為詳細的說明：

「就教育的目的而言，因此有超國家與社會的共同性目的，但多半都爲了自己的需要與目的。換言之，主要就是把自己的國家、自己的國民或自己的社會，教育成適合自己國家與社會的需要。教育，是帶有主觀性的或特殊目的性的。這也是，教育與知識最大的不同之處。簡單的說，教育對一個國家社會，常帶有國家與社會的主觀性需要，而有高度的國界。教育的內涵，也因為國情（國家環境、背景、與條件）不同，而具有特色。所以，

¹¹⁴ 錢穆，〈談新教育制度實驗〉，《中央日報》，1954年8月14日，版3。

不同環境、背景、與條件的國家，其教育的內涵是不可能相同，也不應該相同的。」¹¹⁵

因而，高中公民教育應有的內涵與要求，也必然帶有因應國情的不同與需要的主觀性目的要追求。而所謂「國情，主要是指一個國家的環境、背景、條件、需要、與文化等」¹¹⁶。根據國情的意涵，以及高中公民教育應達到之功能與效果，筆者將高中公民教育應有之內涵與要求，茲分述如下：

一、賦予國民人格品德之基本涵養

人格品德的修養，是一種具有高度主觀性的修養。由於人格品德牽涉人的主觀性質，因此，根據國情的不同，各國對於健全公民應具有的人格品德的要求與標準就不相同。

從環境、資源、與人口等國情的角度來說，大抵可分為資源足夠分配或不足分配，及人口多寡的相對性問題。以我國與美國為例，美國地大物博，人口密度不高，資源足夠分配與滿足其全體國民之所需，因此，美國主張，只要在公平合理與合法的前提下，每一個人都能夠盡情地追求個人所要的生活與享受。也就是說，每個國民只要透過公平理性的自由競爭，就可以追求個人私慾與私利的滿足。具體地說，他們在追求個人時，主要考慮的是，符不符合公平理性的原則。只要符合公平理性，也就是「合法」與「合理」的，就不需要太顧慮是否「合情」。¹¹⁷因此，以美國而言，個人只要是公平理性的，就可以算是具有品德修養的人，甚

¹¹⁵江澄祥著，〈通識教育之學術性與嚴肅性〉，<http://web.thu.edu.tw/thching/www/generaleducation20090616.htm>，瀏覽日期：2016.2.22。

¹¹⁶林美香，〈通識教育的本質、功能、與做法的再檢討芻議〉，「大學通識教育的理想與實踐」通識教育研討會，銘傳大學主辦，台北（2012.3），頁19。

¹¹⁷同上註，頁20。

至是一個正義與道德的人。

相對的，以我國的國情來說，資源嚴重不足，人口密度過高，在對個人的追求，以及對集體長遠的利害考量，應對國民培養的品德內涵與要求，以及道德的標準，與美國就不能夠、也不應該相同。考慮到國家集體長遠的利害，我國應有的人格品德教育，應該提倡克制個人的直覺感官慾望利害需要，也就是不追求個人，甚至須要打壓追求個人的價值，使每個人能夠「相忍為國」，以圖整體長遠之大利。這其實就是，我國自古以來，傳統教育一直在強調的文化價值。不追求個人慾望的人，甚至克制個人慾望的人，被譽為君子或品德高潔之士。相反地，不克制個人的人，甚至追求個人的人，則被貶為小人或禽獸。

我國與美國的例子，兩相對照之下，可以很明顯地發現，由於國情的差異，致使兩國對於品德的主張與看法，出發點就不一樣，可謂南轅北轍，甚至是水火不容的。美國資源足夠分配，因而從追求個人的角度出發，提倡合法公平理性的自由競爭，再憑藉制度的設計與規範，有效「解決」每個人公共分配的問題。所以，他們強調個人獨立自主，每個人都是平等的「獨立人格」。然而，我國由於資源不夠分配，人口密度又高，面對這種環境條件，強調的是透過教育，塑造克制個人慾望的價值觀，以「化解」人與人之間的衝突與分配問題。是以，我國傳統上才強調倫理情感、輩分與面子，塑造「完整人格」，培養重視孝順及上下尊卑的觀念。

「在西方社會，凡事個人自做決定，象徵的是一種個人生命的尊嚴；但在傳統中國社會，凡事個人自做決定，常被視為是『目無長上』，甚至是『無君無父』、『禽獸不如』的小人。」¹¹⁸

¹¹⁸同上註，頁 21。

可以說，我國傳統教育之所以塑造出這種倫理道德的包袱，目的就是，限制與打壓每個人追求個人感官慾望利害需要。是一種面對不足的環境條件，不得不採用的方法，也可以說，是被環境「逼出來」的。

是故，公民教育應該培養公民適合國情的人格品德，才能是健全的人格品德。若不考慮環境條件，教育相應的人格品德，在資源足夠分配的國家，不太會造成太大的傷害，但在資源不足的國家，將承受人人互相衝突、社會混亂、甚至國家難以長遠維繫的苦果。因此，公民教育的內涵不能不包含，培養國民適合國情的人格品德，並且，還必須透過培養公民的人格品德，強化與維繫國家社會整體的文化價值體系，形成對國家社會有強制約束的一種規範力量，才能真正發揮公民教育人格品德的功能與效果。

二、使國民認識國家之歷史、文化與環境

認識國家之歷史、文化與環境，不僅是客觀事實的了解與認識，主要的目的還是，培養國民對國家的情感，進而啟發對國家的維護之心。雖然，在認識國家的歷史文化與環境，各國有比較偏客觀事實本身的認識，也有比較偏人文陶冶的感覺感受，這兩種學習與研究方式的不同。但對於國民認識自己國家的歷史文化與環境，有助於國家的延續與傳承這一點而言，大抵可以說是各國公民教育的共識和主要目的。

國家的環境，有客觀的環境，也有主觀的環境。所謂客觀的環境是指，國家的資源條件、氣候、地形、及所在位置等實際的自然環境。而主觀環境則是指人文環境，是一種文化價值形成或

發生約束力之後，所形成的一種人文環境。也就是說，人文環境的產生，是文化價值所影響或造成的。¹¹⁹簡言之，人文環境就是文化價值維繫的社會環境。¹²⁰

一般所謂的社會環境，多指與人類實際生活密切相關的，有形的社會環境，如所處社會的政治環境、經濟環境、法制制度、人口結構、社會階層…等。身為社會的一份子，國民認識自身所處的社會環境，固然是應盡的責任與義務，而學校教育也應該協助其對社會各層面有基本的認知與了解。然而，從教育的立場來說，讓國民認識並接受，無形的社會環境（文化價值），才是最重要與最關鍵的。這是因為，文化價值是人類在面對資源足與不足的環境時，所發展出來的是非、對錯、好壞、善惡的共同標準，社會便是依靠共同的對錯標準才得以維繫。換言之，由無形的文化價值所影響或造成的人文環境，就是一種社會環境。學者江澄祥對此有更清楚的說明：

「一個社會對某些問題的觀點、看法或態度反應，都自然有共同的傾向或認知。也就是對是非、對錯、或善惡，有自然一致的標準與反應。也可以說，整個社會有共同與相同的價值觀念。就其本質來說，它是『人文環境』，但就其功能或影響面來說，它是一種『社會環境』」。¹²¹

當文化價值形成，代表它已經能夠發揮無形的約束力與規範力，比如，社會道德制裁的制約作用，就是文化價值發揮功能的典型代表。可以說，文化價值的維繫，須仰賴人文環境與社會環境的存在；而人文環境與社會環境的產生與維持，則需要依靠文

¹¹⁹同註 101，頁 164。

¹²⁰這裡先說明主觀的社會環境，本節的最後再針對公民應認識國家客觀的環境，思考國家之發展方向，一併做論述與說明。

¹²¹同註 101，頁 164-165。

化價值發生作用。文化價值發生改變或動搖，則必然影響人文環境或無形的社會環境。二者之間可說是互相循環，密不可分的關係。

由於文化價值是屬於無形的、抽象的、深沉的、及根深蒂固的思想價值觀，一旦塑造成功，絕非短時間內，就能夠改變或去除。例如，台灣如今科技發達，生活富庶，然而大多數人仍然擁有，兩千多年來的傳統文化的觀念，比如重視良知良能、倫理情感、面子、重情感、不重個人感官利害等。可以說，這些文化價值，已經融入我們的骨血，也是社會普遍接受的道德標準。

從教育的角度來說，這種無形文化價值，才正是公民教育憑藉教導公民客觀事實環境的過程中，必須帶給國民的核心內涵。也就是說，公民教育教授國民了解客觀的環境是一種方法，藉此陶冶公民主觀的人文情感及塑造正確價值觀，才是真正要達到的目的。而藉由這種人文陶冶的方式，認識國家的歷史文化與環境，才能夠達到激勵國民的愛國心、凝聚集體向心力、及文化傳承、乃至發揚民族精神的重責大任。

以我國為例，由於環境的不足分配，陶冶國民的良知良能與人格品德，塑造不追求個人直覺感官慾望需要利害的價值觀，是與我們環境有關的一種教育要求。因此，在教育國民認識我國的歷史文化與環境，不僅是讓國民了解環境與歷史文化的關係，而是要特別強調，這種克制個人慾望利害，以及追求超越個人慾望利害的文化價值。比如，透過歷史的評論，秦檜的形象，能使人痛惡奸臣；陶淵明的寓意，可以使人淡泊名利；曾子之受杖，在明孝順之真諦。這都是藉由賦予史實一種文化價值的意義，來陶冶人心的典型例子。

把歷史人物或事件，予以道德化或教訓化，對於人心的教化與影響，是長遠與深刻的。它能夠教育國民，人生的成敗，不在於當世的個人成就高低或富有與否，而在於其生命的價值與意義，是否崇高和神聖。也就是說，透過將歷史道德化與教訓化的方式，一方面建立國民正確的人生觀，並對其生命意義與生命價值，有比較神聖崇高的追求、寄託與依歸，另一方面，塑造國民正確的價值觀，強化國民道德感，使之比起追求個人事實利害上的成就或滿足，更重視活得像不像人，有沒有愧對良心。這種歷史文化教育，對於維繫共同的是非對錯，使國民彼此間不重視個人慾望利害，也就等同於維護國家的整體長遠，有著重大非凡的意義。所以孟子才說：「孔子作春秋，亂臣賊子懼」，正是同樣的道理。

此外，歷史事實之光榮成就，固足以振奮人心，激昂士氣；其屈辱衰弊，亦可因此戒慎恐懼。歷史不僅是殷鑑、是教訓，但無論其榮辱成敗，得失利弊，終歸是我先人的血淚遺跡。它是前人的筭路藍縷，更是後人的共同記憶，是民族情感的延續。一國的歷史文化與環境，便是國民的共同榮辱與情感凝聚的養分。國民對國家社會，是否具有豐富情感與關懷，就取決於教育能否發揮，歷史文化的人文感化功能與效果。

上述這種教育，這也正是自古以來，我國傳統教育所強調的。歷史事件的事實本身並不重要，重要的是，它對人心的影響。許多的歷史教訓或典故，它的功能與意涵，大部分都已脫離了原來事件或事實的本身，都成了一種，神聖的或具有警惕性的抽象功能與意涵。¹²²再者，歷史與文化不僅具有塑造與維繫文化價值的

¹²²同註 101，頁 505。

意義，同時還承載民族共同的情感與記憶。無怪乎清儒龔自珍嘗云：「滅人之國，必先去其史；隳人之枋，敗人之綱紀，必先去其史；絕人之材，湮塞人之教，必先去其史；夷人之祖宗，必先去其史」。¹²³可見，高中公民教育不僅要教授國民，國家的歷史文化與環境，還必須在教授的過程中，褒其所當褒，貶其所當貶，培養國民正確的價值觀，維繫整體的道德標準，激勵國民傳承歷史文化的使命感及愛國心，共同為國家齊心協力，共存共榮。

然而，須特別注意的是，文化價值一旦動搖，比如，人文環境與社會環境，受到外來文化的影響，或者刻意學習外來文化，則整套的文化價值，也會跟著動搖。前面說過，文化價值是依據環境，而發展出來的一套共同的是非對錯的標準。不僅是為了避免非理性或非道德的互相傷害，而創造出來的共同的文化價值，更是讓人類開始重視與學習，做為一個人，什麼是應該的、對的、或好的。不同的環境有不同的文化價值，也就是有不同的的是非對錯、好壞善惡的標準。這種抽象無形的文化價值，與有形的文化不同，它是整套的價值，不能從其他的文化價值，截長補短地學習或模仿。一旦學習與模仿，外來文化的無形文化價值，勢必就會影響人文環境與社會環境。人文環境與社會環境受影響，就會跟著動搖本身原有的文化價值，造成價值混淆、崩潰，是非對錯沒有共同的標準，道德約束力逐漸衰微，人人互相衝突傷害，社會難以維繫。這也是為何，很少有國家或民族，即使物質條件進步，也不會否定或放棄，自己依早年環境而塑造的文化價值的原因。台灣今日所面臨的社會脫序、是非顛倒、笑貧不笑娼，不能不說是，與國民不認識社會環境，不了解環境與文化價值、文化價值與社會環境之間的關係，盲目學習西方文化，追求個人感官利害慾望的文化價值，所造成的後果。

¹²³龔自珍，《評校足本龔定盒全集(二)》(台北：新文豐，1975)，頁 2-8。

因此，高中公民教育，應該教育國民，一方面認識社會環境，一方面了解，社會環境與文化價值的關係，換言之，就是透過歷史文化的陶冶，使國民認識及接受，適合我國國情的文化價值，也就是要型塑與灌輸國民，維繫社會環境的正確價值觀。

三、認識個體與群體之關係

公民所以稱為公民，而非國民，在於其「公」之一字，不僅區別了「私」，更突顯出個體與群體之間，彼此的不同與關係。而個體與群體之間，應該是什麼關係，對彼此的意義是什麼，應該根據國家的環境條件來決定。公民教育就必須根據國情，來去定義與詮釋，個體與群體之間的關係。這會影響到，個體在群體之中，應扮演什麼角色。亦即，每個人在國家社會之中，應該如何拿捏尺寸分際，互動與相處。進而會影響國家社會，會如何地維繫與發展。所以，教導國民正確地認識個體與群體之間的關係，是必不可少的。

鑒於多數國家（包括我國），均採民主制度，則以民主國家的個體與群體的關係為例：

在民主政治理論論及個體與群體之關係，乃立基於個人主義。¹²⁴近代民主的立論基礎，乃依據公平理性人人平等的理念，以參與式的契約方式，組成國家社會。國家社會之目的，在於提供各式各樣的「機會」，讓每個人參與公平競爭，追求其個人感官

¹²⁴近代有關探討個體與群體關係之主張，常見的有個人主義與集體主義二大類。尤其西方國家自十五世紀後，歷經思想解放風潮，到現在的民主自由理念，多是以個人主義為出發點，看待個體與群體之關係。關於個人主義這個名詞的歷史由來，它產生於十九世紀，在不同的國家，它存在著不同的意義。但現在這些不同，大都已经融合了。有關於此更詳細的說明，可參閱林美香著，《西方個人主義與儒家政治思想之研析》，博士論文，中山大學中山學術研究所（2007.12），頁 65-100。

慾望利害之滿足。亦即，國家社會是工具與手段，實現個體的價值，才是最終目的。而政府乃是受託於人民同意之契約，建立制度，維持公平競爭的環境，並在眾多個人不同的利益與目地之間，求取一個為最大多數公民可以接受的，利益妥協的結果。¹²⁵

也就是說，公民教育須使國民認識到，國家社會乃由眾多個人所組成，每個個人都是處於平等的地位，均能公平競爭自己所要的幸福快樂的生活。除了技術方法上，要秉持公平理性不違法的標準，達到自己的目的以外，每個個人擁有極高的獨立自主性。這意味著，個人只要不違法，也不違反公平競爭的遊戲規則，群體不能以任何絕對性的權威或道德標準，要求或壓迫個人的自主自由，包括意識形態、倫理、道德、宗教等，否則就是「奴役服從」(Servility)¹²⁶。倘若社會有集體性的意識形態、倫理、道德、宗教等固定的思想、信仰或教條，不僅使個人無法獨立自主，永遠受到群體的宰制與壓迫，且會造成整個群體，永遠有一方因意識形態、倫理、道德、宗教等而成為固定的多數，另一方則處於少數遭受打壓與排擠的地位。這不僅違反每個個體都應該是平等且自由的精神，也造成多數不是變動的，將不利於多元意見的產生，社會猶如一灘死水，不能透過開放的討論與交流，得到更大的利益與更好的進步。所以，民主社會必須是開放的、多元的、包容的、與互相尊重的。為使個體之個性與自由，得到充分的發展，任何真理、思想與信仰，都應該被檢視與批判，以便個人做出有利的判斷及選擇。換言之，個人不應有情感或意識型態包袱牽絆，不能被固定的教條或思想束縛，而影響個人的自我選擇與判斷。唯有每個個人獨立自主，每個個體才是平等的，再透過公平理性的參與過程，社會才能得出最大多數人的最大化利益，才

¹²⁵同上註，頁 72。

¹²⁶J. S. Mill, *On Liberty, Representative, Government, The Subjection of Women*(New York: Oxford University, 1954), p.11.

是健康的民主社會。

因而，公民教育必須教育國民了解到，個人與個人之間是等距離的，是平等的獨立個體，是容忍與尊重的關係，是公平競爭與相互妥協的關係。具體地說，要爭取個人的利益，同樣要考慮其他的個人，也在爭取他自身的利益。每個個人都是社會（群體）的組成分子，而社會是基於契約而成立，當社會要作為一個整體行動時，唯一的標準，就是接受多數人的利益。任何公民均應知曉，公平的競爭，有可能使個人成為少數一方，但也都有機會競爭成為多數的一方。多數即代表社會最大利益，民主政府依多數而行動，民選代表依多數而立法。公民也應該意識到，當自身處於多數時，他扮演治者的角色，而無論是多數或少數一方，均應服膺於民選代表所立之法，透過公平競爭與相互妥協，民主社會才能健全而穩定地運作及發展。

總結而論，公民教育應告訴國民，社會由眾多平等之個人所組成，任何人不能干涉或影響他人的獨立自主，任何人均能夠透過公平理性的競爭，爭取個人利益，但同時自身也應該意識到，每個人也都應與多數之利益妥協，無論多數之結果，是否符合個人的利益。所以民主的公民教育應該要求，國民具有服從多數的精神（法治的精神）、公平理性的精神、以及認識人人平等的真諦，個體與群體之間，才能維持穩定而和諧的關係。

四、認識國民之權利與義務

近代國家概念之確立，主要起源於西方歷史文化，其蘊含之基本要素，為平等個人自願讓權訂約原則，成立共同體國家，授予政府執行共同體之最高意志—主權，具體作用於法律之中。所

有人之自然權利受憲法的保障，同時均有義務服從於法律的規範。是國之所立，始於眾人訂立公約之權利義務關係。故己之權利，不得損於他人之權；己之義務，在於信守公約（法律）之承諾。對此，J. S. Mill (1806-1873 A.D.)嘗言：

「雖群之合也，其事常由於自然，而非有要約誓盟之為始。而今日即立為群約，以盡載國民之義務，亦恐於治無能進也，但使人知以一己而託於國群，所由式飲式食，或寢或訛，以遂其養生送死者，實受國家之賜。則所以交於國人者，必有不容已之義務矣。使其人無國，則亦已耳…一己之行事，不可於人權利，有侵損也。權利人而有之，或國律之所明指，或眾情之所公推，所謂應享之民直是已。」¹²⁷

今國民之權利義務，一般載於一國之憲法。然各國之憲法，依其國情設計，自不必然相同。就國民之義務，或是應負擔的責任而言，首先應在於維護國家之安全、社會之秩序及整體的利益。正如 J. S. Mill 所言：

「兵刑之勞費，不可以不分任也。蓋兵者所以圍其群於外讐，刑者所以安其群於內訌，國家為之明法，以公分其責於民，或以力，或以財，是不可以不負荷者矣。」¹²⁸

概括而論，國民之義務，在於對國家社會整體之利益（包括有形與無形的），負有應盡的責任與義務。按西方政治上的個人主義看法是：

「每個個人就是他自己與社會整體利害判斷的基礎主體與依據。每個人依

¹²⁷嚴復譯，J. S. Mill 著，《群己權界論：On Liberty》（台北：商務，2009），頁 106-107；J. S. Mill, *On Liberty and Other Writings* (New York: Cambridge University Press, 1989), pp.75-76.

¹²⁸嚴復譯，J. S. Mill 著，《群己權界論：On Liberty》（台北：商務，2009），頁 107。

自己的利害判斷與選擇，經過共同參與討論，依公平理性之原則，多數人同意與接受的結論，個人就有服從之義務。」¹²⁹

這就意謂著，每個個人經過他自己的個別性、相對性的、客觀性、與妥協性的思考與判斷後，所形成的社會共識（多數），就成為社會共同接受的標準，也成為個人應當負起的責任與義務。這種社會的標準，體現在有形的法律規範，同時也包括無形的社會共識。國民應該意識到，個人乃社會利益基礎的一份子，有義務與責任，服從法律的規範，及維護社會整體的共識。所以 John Locke 說到，人們授權給社會，或者授權給社會的立法機關，根據社會公共利益的要求為人們制定法律，而他本人對於法律的執行也有盡力協助的義務。¹³⁰ 西方這種根據功利主義的理念，客觀多數形成的共同社會標準，有遵守與維護的義務與責任，就成為近代民主法治精神的主要內涵。¹³¹

其次，就國民之權利言（以下簡稱民權），相關主張與說法，可謂眾說紛紜，如生命權、自由權、財產權、人格權、隱私權、工作權等，不勝枚舉。這些民權的種類，均根據不同國情之需要，而見仁見智。故在公民教育上，首先應回歸民權之立基點，教導國民認識民權的本質、內涵及標準，才能使國民對民權有正確的認識與觀念。

¹²⁹同註 124，頁 189。

¹³⁰Locke, John., *Second Treatise of Civil Government and A Letter Concerning Toleration*, edited with an introduction by J.W.Gough(Oxford, B.Blackwell, 1948), Ch2, p.5.

¹³¹一般法治(rule of law)的定義，多以民主國家的角度詮釋，法是由國民多數或國民代表的多數所訂定，統治者與人民皆須守法，此乃法治的前提。假如法並非由國民多數或國民代表多數所訂定，卻為每個人所遵守，並不符合法治的前提，也就是沒有法治觀念，民主亦無法正常運作。然而，這僅僅從民主國家的角度解釋法治，是比較狹義的概念。從政治思想的角度來說，Law 不一定是指「法律」，根據社會性質的不同，Law 可能指人人心中共有的原則、法則、準則或自然率，比如不成文的、無形的倫理道德、宗教信仰或共同的風俗習慣及傳統等皆是。這種無形的 Law，代表社會共同的是非對錯標準，同樣應為國民所接受與遵守。參閱民國 100 年 5 月 12 日，江澄祥教授於東海大學講授之「中西政治思想比較研究」課程講堂內容。

民權與國家、法律、政治、社會或組織等一樣，均屬於人為的產物，是人類後天基於生存、適應環境或發展等需要所產生的。而既然民權是為生存或生活等後天的需要而產生的，則必然牽涉利害需要。而既然牽涉利害，公民教育就必須教國民，認識民權的本質與標準。亦即，告訴國民權利的產生，是在處理人「需要」怎麼活的問題。而這個「需要」的標準，應分辨是「個人需要」，或者是「社會多數需要」。¹³²公民教育須給予國民一個基本的判斷標準。這是為了培養國民對於民權的認知與觀念，應以社會之多數為標準。透過教育國民了解民權的本質與憑依的標準，可以避免使國民陷入只從個人的標準，看待社會多數的民權，這種自我為中心，而不顧社會整體的觀念。

此外，權利的內涵，還會牽涉「保障」的問題。則公民教育除了要教國民了解民權的本質與標準外，還需要教國民分辨，保障追求權利的「機會」與保障得到權利的「結果」，兩者是不一樣的。也就是說，要會分辨權利到底是指，保障「人人都有去追求」的「權利」（機會），或者是，保證「人人都可以得到」或「都可以得到相同結果」的「權利」。¹³³簡言之，要會分辨「機會均等」與「結果相等」，兩者之間的內涵不同。透過分辨這兩者的不同，才能夠保障，在人人追求權利，或追求權利的保障時，對於社會整體的公平合理性。

總結而論，個人生活於社會之中，既享受被社會保護的權利，也應對社會擔負起相應的責任與義務，「若有人力圖規避不肯去

¹³²參閱江澄祥，〈權利、人權、法律、死刑問題〉，https://www.youtube.com/watch?v=kf9w0lBMYPE&index=7&list=PLHFndRTKAG4QYuX2YXDjUc4A7k_Ga9dO，瀏覽日期：2015.4.12。此為民國 102 年 1 月 3 日，江澄祥教授於東海大學講授之「政治與文化」課程講堂內容實錄。

¹³³同註 101，頁 493。

做，社會有理由以一切代價去實行強制」。¹³⁴亦即，若個人不履行維護社會整體權利的義務與責任時，社會得以採取必要之手段與方法，強迫個人承擔相應的責任與義務。義務的存在意義得到彰顯，權利才能夠得到發揮。唯有透過教育，將這個觀念，內化於國民的思想，全體國民的權利，才是得到真正的保障。

五、思考國家之發展方向

一國之政策，在於專業的處理各種具體事務與問題，但一國發展之方向，卻是國家長遠維持的主要依據，也就是說，一國的整體長遠，才是國家的精神與基礎之所在。而國民作為國家精神的載體，對於如何能使國家的發展方向，達到長治久安的目的，就是認識的必要與需要了。但這並不意味，國民需要通曉各種領域的專業知識。國民需要認識的是，在國家基本的環境背景與條件之下，欲對公共問題進行判斷時，須用何種憑依和標準追求整體長遠之利。正如 Aristotle 所指出的：

「自己不會烹飪的人，還可能是很會品嚐的人，但這種品嚐能力需要加以發展。廚師需要在烹調技術上，有充分的教育，僱用廚師的人，則需要有受過訓練的鑑賞力。」¹³⁵

故公民教育應使國民知曉，整體長遠的判斷依據，也就是國家能夠長治久安的前提，取決於國家的環境背景條件。換句話說，國家在政治、經濟、或文化等各方面的發展，應該依據國家之環境背景條件為前提，以整體長遠為標準，才能有益於一國長遠之大利。是以，公民教育要讓國民認識國家的發展方向，應先從教

¹³⁴林美香，《約翰彌爾(J.S.Mill)與韓非政治思想中有關群體與個人關係之比較研究》，碩士論文，東海政治系（1999.6），頁 102。

¹³⁵同註 105，頁 175。

導國民認識國家環境背景的基本條件，這個前提開始，則國家的發展方向，概可分為以下兩種：

（一）國家屬於資源不夠分配的環境，則確保整體基本的生存，並且能夠盡量維持長遠而不互相衝突，為國家發展的主要目的，如阿拉伯國家與我國；（二）國家屬於資源足夠分配的環境，基本生存不是問題，國家在發展上，能夠積極去追求生存以外的其他需要，比如，如何生活得更好、更富庶與更快樂，如美國。¹³⁶

國家若是屬於第一種環境，公民教育應該使國民知道，國家的環境資源條件並不寬裕，所以國家的發展方向，主要是以追求集體的長遠利害為主，進而讓國民了解並接受，須為國家整體之長遠而犧牲個人眼前的利害，追求個人利害需要的觀念，應受到壓制。

國家若是屬於第二種環境，因為整體生存之急迫問題並不嚴重，故公民教育可教育公民，如何透過公平理性的過程、方法與技術，追求個人利害需要上的滿足與快樂。國家的發展方向，就是透過制度的設計，提供個人自由競爭，去追求個人所要的幸福快樂的生活。

透過正確的認識國家的發展方向，國家的發展道路才能走得長久。若公民教育不能讓國民正確地認識國家的發展方向，國民便不能知道，自身的行為與不行為，可能是對整體長遠有傷害的，進而對自己也是不利的。也無從知道，自身所受到的傷害，根源

¹³⁶所謂「足」與「不足」的問題，是指的氣候、資源、人口、與大環境等基本條件，不是指的金錢、經濟、或生活條件等淺層問題。整個民族、國家、社會的基本重大環境條件，是長時間的與很難改變的問題，不是金錢、經濟、或生活條件等，可用政策或人為方法，短時間之內加以改變或改善的。參閱同註 101，頁 194。

就來自於，國民普遍欠缺對國家發展方向應有的認知與思考，也就是普遍對國家環境的無知所造成的。因而在教育上，使國民能夠正確思考與認識國家的發展方向，懂得衡量個人與整體長遠之間，利弊得失的標準，是必要與需要的。

第四章 我國現行高中公民教育之實況

第一節 教育制度面

各國有關教育之制度設計及法規訂定，其性質均應涵蓋公民教育的制度設計及法規訂定。也就是說，在本質上，教育制度之規劃、設計與運作，以及教育法規之擬定、訂定和施行，都蘊含著，培養健全國民，也就是合格公民的宗旨與精神。依此教育制度及法規立意，我國各級學校的課程目標，也都含有養成公民的相關宗旨及意涵，比如，二〇一四年（民國 103 年），教育部頒訂之課程目標，特別提到公民資質的培養和強化，可以預期未來各級學校的課程目標，同樣也都包含養成具公民資質的國民教育目標。¹³⁷故本節所述有關高中教育的制度設計，其內涵、性質、目的及功能，均為高中公民教育制度之一環。有鑑於此，要論述我國現行高中公民教育之制度，等於論述我國現行高中教育制度，就牽涉各不同之制度設計及相關之立意內涵，為清楚敘述及說明，筆者將主要影響高中公民教育之本質、理念、目的及功能的制度設計，依現行國家教育體制運作特性及目前高中學校教育之推動現況，分述而論。

一、國家教育體制

談一國教育體制，必然會牽涉一國體制的設計，而一國體制的設計，乃根據其國情而定，因而會影響該國的教育本質、理念、

¹³⁷民國 103 年教育部令頒定《十二年國民基本教育課程綱要總綱》，並自 107 學年度，依照不同教育階段國小、國中及高中等學校一年級起逐年實施。國家教育研究院，〈十二年國民基本教育課程綱要總綱 Q&A〉，<http://www.naer.edu.tw/files/15-1000-8438.c1179-1.php?Lang=zh-tw###>，瀏覽日期：2016.3.1。

目的與功能效果。

世上大部分國家屬於單一國家，而非屬聯邦國家。¹³⁸單一國家意謂著，中央先於地方產生，一切原始權在中央政府，憲法統一由中央政府所訂，且適用於全國。中央政府可於憲法中授權地方單位，並在當中規定地方單位有何權限。簡言之，地方單位的權是由中央政府授權而來。而憲法沒有規定的剩餘權或新增加的權，一概歸於中央政府。總之，所謂單一國家，係由中央統治各地方，整個國家的原始權在中央政府，地方單位完全聽命於中央政府，由中央政府的法律或命令授權予地方單位。¹³⁹

這種單一國家，它的教育功能與目的，就在於如何透過教育，型塑具「一致性的想法」與「集體性的共同目標與共同情感之培養」，才是最重要的。¹⁴⁰也就是說，單一國家教育的主要宗旨與目的在於，如何把國民培養成具某一種共同特質的「國人」，因此在教育制度設計上，也採單一制的中央集權式的制度設計。比如，法國教育制度就是高度中央集權，所有教育計畫由中央的國民教育部(Ministère de l'Éducation nationale)統一管理，各級學校有全國統一的學制，學校均採同步的學期假期，並設有全國統一一致的國民義務教育制度，課程和教學人員統一均由國家教育部提供。

而聯邦國家，中央政府為聯邦政府，其權來自於地方政府授權，是先有地方政府才有中央政府，也就是說，中央政府是經過地方政府的同意才得以產生的。聯邦憲法由各邦代表共同制定，

¹³⁸實際上，國家體制概可分三大類：單一制、聯邦制、及既非單一制也非聯邦制國家。單一制國家如法國；聯邦制國家如美國、加拿大；既非單一制國家也非聯邦制國家如英國。各國體制均依適合本國國情而設計，教育制度的設計基礎，自然蘊含本國體制之立意與精神。本文目的不在分辨各國國家體制之不同，僅就國家體制與教育制度相關之處才做論述，特此說明。

¹³⁹此段有關單一國家與聯邦國家之別，引自民國 103 年 3 月 12 日，江澄祥教授於東海大學講授「中西政治思想比較研究」課程內容；參閱張治安，《中國憲法及政府》(台北：五南，2006)，頁 370-372。

¹⁴⁰同註 116，頁 15。

以規定聯邦有何權力。聯邦憲法必須送各邦同意，否則各邦有權不參加。聯邦的權力嚴格限制在聯邦憲法中，聯邦憲法中沒有規定的，通通屬於各邦（地方政府）所有。¹⁴¹這種地方分權制，意謂著各邦就是獨立國家的存在。比如，美國各州就有屬於自己的州憲法，各州的教育制度或學校制度都各不相同，也不存在全國一致性的國民教育制度。¹⁴²而且這種不同，不僅是教育制度的不同，也不僅是教育內涵與要求的不同，而是教育的本質、理念、目的與功能上的不同。這也意味著，聯邦國家的教育本質、理念、目的與功能，不會、也不可能型塑「一致性之國民意識」，或藉教育達成「國人」文化與社會之「共識」。以 1983 年美國的全國教育委員會(The National Commission on Excellence in Education)提出「國家處於危機之中：教育改革勢在必行」的報告書為例，指出中、小學教育素質低落，學生在國際學科成就比較中的表現乏善可陳，恐將不利於美國未來的國際競爭。此後，各地陸續出現許多教育改革方案，但均由於各州與地方的多元特殊性，以及聯邦教育部不具有各州的教育管轄權之故，難以適用於全國。再者，縱然聯邦政府欲達成全國性的教育目標，也只能透過說服而非強制的方式。換言之，聯邦政府無法透過命令，規範全國性的教育標準，唯有透過各州的自願參與和支持，才能夠生效。¹⁴³由此可

¹⁴¹我國「地方政府」之稱來自美國，但美國屬於聯邦制國家，地方政府乃各州之政府，有各州之獨立憲法和制度設計，各州教育制度、教育宗旨及教育理念均不相同，等同於一個獨立國家，故州政府又稱“State” and Local Government。不僅與我國有體制上的不同，在本質上更是大大地不相同。是以，我國對地方政府背後代表的涵義，應該重新檢視，並配合我國國情，規劃與設計健全的教育制度體制。參閱民國 101 年 6 月 14 日，江澄祥教授於東海大學講授之「中西政治思想比較研究」課程講堂內容。

¹⁴²1971 年美國聯邦憲法第十條修正案規定：「凡憲法未授予聯邦、而又未禁止各州行使之權力，均保留於各州或人民」，由於美國聯邦憲法對教育事務隻字未提，所以教育的權限屬於各州及人民。因此，不同的州就擁有不同的法律與傳統，每一個州負責管理各自的教育制度及事務，教育呈現高度的分權化。這種地方分權式（decentralized）的設計，讓美國聯邦教育部(United States Department of Education)的權限受聯邦憲法的限制，對全國教育發展的影響力就相當有限。也就是說，聯邦教育部並未直接參與各級教育日常運作之管理（比如不能涉入地方課程的決策事務），只是擔任協調、補助經費、資料蒐集或研究等補充性質的工作。參閱王家通，《各國教育制度》（台北：師範，2003），頁 265-266、297-299。

¹⁴³參閱同上註，頁 279-281；王如哲，《比較教育》（台北：五南，2009），頁 104-108。

見，聯邦國家的教育本質、理念、目的與功能，與單一國家的教育本質、理念、目的與功能，從根本上就是完全不一樣的。

相較於美國教育制度呈現的地方分權精神，我國的教育制度在運作上，則傾向於中央集權制精神。比如，教育部職掌全國教育制度、政策、計畫、法令等，是全國教育業務的最高主管部門。制度一條鞭，各級學校有全國統一的學制，學校有統一的學期及假期規定，並設有全國統一一致的國民義務教育制度。最重要的是，教育部依法有制定全國統一性的課程標準或課程綱要之權，不論是中、小學及高中學校課程，均應符合教育部訂定之課程標準或課程綱要規定。不僅如此，每當中央欲推行或實施任何的教育改革、教育政策或教育方案等，全國各縣市的教育單位及各級學校均須依照中央之政策及命令推行及辦理。這與美國那種，各州有各自的教育體系及教育方案，且通常彼此間有相當大之差異的情形，可說是極為不相同的。

不過，近年由於教育改革的原因，訴求中央將教育權下放給地方，實現《憲法》均權制精神的聲音，越來越多。在教育鬆綁及自由自主化的口號下，教育制度的設計、發展及實施也隨之改變，同時也對我國的教育本質、理念、目的與功能，產生極大的影響。¹⁴⁴也就是說，《憲法》均權制的設計，不僅影響我國教育體制的設計與發展，對我國教育本質、理念、目的與功能，影響更是深遠。有關於這點，留待之後說明。

姑且不論均權制的問題，教育部是我國教育制度最主要的制

¹⁴⁴我國均權制之產生，乃因民初中國各省軍閥政客割據，各派力量均難以掌控全局，中央為對抗及打擊各派勢力而提出的一種策略方法。參閱陳儀深，《中山先生的民主理論》（台北：商務，1994），頁 186-191。如今早已物換星移，從我國的教育本質、目的與理念的角度，思考教育制度問題，再往上追尋國家之體制立意，則憲法是否應該要根據現在的時空背景，予以重新省視與修訂，也是吾人值得深思的問題。

度架構，是所有教育學術及青年事務的最高主管機關，並監督各地方單位的教育行政機關，並且規劃、設計與推動全國的教育制度，應是無疑。現行我國教育具體實施的場所，也就是學校，它的制度設計，也是教育部負責統籌規劃、設計及執行。而學校是公民教育具體實施的場所，直接影響公民教育目的達成及功能和成效的發揮，故學校教育制度對國家的公民教育，也就扮演重要的角色。

溯源學校教育制度（又稱學校制度，簡稱學制）設立的原因，是由於各國發展與相互競爭需要，遂藉由致力於促進教育普及化，以便培養對國家有用之國民，進而使其成為健全的公民，而建立的一種正規教育制度。換句話說，學校教育制度建立最主要的目地，就是培養適合國家社會發展與需要的健全公民。為了達到培育健全公民的主要目的，教育普及化是必要的方法。而教育普及化還須顧及教育的成效能否有效發揮，因而必須設計一套，適合普遍受教者身心發展的教育內容。也就是說，鑒於國家社會發展之需要，教育的主要目的是培養適合國家社會需要的國民，使其成為健全的公民。為了有效達到教育目的，除應致力教育普及化，促進教育機會的均等，尚須顧及普遍受教者身心發展狀況，遂透過建立學校教育制度，發揮並落實公民教育的功能及效果。

事實上，學校教育制度牽涉甚廣。它對於學校的性質、任務、入學條件、學習年限及學校之間的銜接關係，均有明白的規定，俾供人民遵循。¹⁴⁵當然，學校教育制度也會牽涉到學區劃分、組織章程、人員編制、行政系統、經費運用等，但那畢竟偏向學校教育制度行政方面的實施與運作，為緊扣高中學校公民教育主旨之便，筆者不擬過多說明行政方面的實施及運作，僅就主要影響

¹⁴⁵ 吳清山，《教育概論》（台北：五南，2006），頁 309。

高中公民教育的本質、理念、目的、功能及效果的相關學制，予以論述及說明。

二、我國現行高中學校推行公民教育之現況

首先，就達到教育目的的方法而言，考量到教育普及化，及受教者身心發展而設計的，階段性且互相上下銜接、平行連貫的學制。以上下銜接而論，我國有關各級學校學制之編排與規劃，均統一採為六、三、三、四制的架構，國小學制為六年、國中三年、高中三年、大學四年。國中小為國民義務基本教育，是教育普及化的制度設計，也為國民能夠升上高中繼續就讀而做的基礎教育。國中畢業後，可選擇高級中等學校或五專就讀，高級中等學校畢業後可依相關入學規定，選擇或申請參加大學、技術學院與專科學校繼續就讀。這種上下銜接的學校教育制度，是全國統一的學校制度，就連各級學校的學期和假期，一律依中央制定之標準全國同步。¹⁴⁶

接著，在顧及共同的教育目的，同時也為顧及受教者身心發展及性向，使教育達到應有的效果，我國高級中學依法根據課程主要內涵、功能及性質之不同，分為普通型高級中等學校、技術型高級中等學校、綜合型高級中等學校、及單科型高級中等學校。¹⁴⁷雖然各類型高中的主要課程性質不同，但仍有為達成國家健全公民的共同教育目標，故各類型高中依法均有安排部訂之共同一般課程，藉以在課程實施時，達成國家共同之公民教育目標。是一種平行連貫關係。¹⁴⁸各類型學校主要課程發展重點可參考下表

¹⁴⁶大專校院依法可就教學需要調整寒暑假起訖日期，但學年與學期起訖與各級學校相同。

¹⁴⁷為強化學程教育精神，賦予學校多元發展彈性，《高級中等教育法》整合《高級中學法》及《職業學校法》，並明定高級中等學校類型分為「普通型」、「技術型」、「綜合型」及「單科型」4類。

¹⁴⁸有謂學校制度有左右連貫的關係，指學生可同級轉學至不同類型學校。但本論文主題在探討高中公民教育，故由高中學校教育課程方面切入，以便緊扣主題、清楚論述。

4-1。

表 4-1：各類型高中及其發展重點¹⁴⁹

	普通型高中	技術型高中	綜合型高中	單科型高中
學校教育主要課程發展重點	一般課程基礎的奠定與強化，著重培養通識能力，為大學學術預備學程。	提供一般課程及職業課程，提升務實致用的就業力。	提供一般、專業及實習課程，協助學生發展學術預備或職業準備的知識技能。	提供一般課程及特定學科領域為主課程，比如藝術或體育領域專業課程。

資料來源：作者自繪。

由表 4-1 可見，不論是那一種類型的高中，均有一般課程的設計，目的是為培養國民共同基本之知識、公民素養和能力，回應教育部所訂之高中教育總目標及共同素養的教育要求。所有高中的課程內涵，均須銜接九年國民教育，以培養優質公民為統一目的。也就是說，高中學校不分類型，其教育共同之宗旨與目的，在培養適合社會的健全公民。亦即，本於共同之教育宗旨及目的，構成各類型高中教育制度的平行連貫關係。換句話說，從學校課程規劃與實施的角度而言，教育部職掌我國高中課程綱要的訂定，其中包含高中教育的宗旨與目的，則各校規劃與實施課程，必須以教育部的課程綱要為主要依據。由於有統一的教育宗旨和目的，高中有關課程的規劃與設計，有全國一致性的標準提供依據，亦即，高中學校的課程規劃與設計，主要依據中央擬訂的課綱為實施要旨。簡單地說，各類型高中鑒於擁有共同的教育宗旨，

¹⁴⁹本表乃筆者參考《高級中等教育法》、《十二年國民基本教育課程綱要總綱》、《普通高中課程綱要》、《高職階段課程綱要總綱》、《綜合高級中學課程綱要總綱》等資料繪製。

而形成高中學校教育制度平行連貫的關係。

然後，為培育才俊之士、檢驗教育成效、及公平掄才，我國的高中和大學學制亦有設計入學制度，提供學生繼續接受教育的機會。

就高中入學制度而言，配合現行的十二年國教制度，政府提倡人才培育和適性揚才，提供國中學生更多的、可以依照自己興趣選擇的機會，同時更促進學生公平的就學機會，遂推動以免試入學為主，特色招生為輔的多元入學管道制度。¹⁵⁰也就是說，政府欲透過多元入學管道要達到的目標，是適性揚才，也就是讓學生根據自己的興趣，提供學生更多的選擇學校的機會，同時也更促進國中學生公平進入高中的就學機會。

就大學入學制度而言，同樣採用多元化的升學管道制度設計。¹⁵¹目的是改善過往的聯考制度，學生只能透過學科筆試一次定終生，影響學生個人興趣的缺點。故現行高中入讀大學的途徑，透過多元化的升學管道設計，期能兼顧學生的興趣，增加學生就學的機會。並進一步，能帶動高中教學正常化，避免高中課程被升學主義牽著鼻子走，影響學生在考科以外其他方面的發展。

綜言之，透過這種國中升高中、高中升大學的多元入學制度設計，除了幫助學生的發展個人興趣，及提供更多的就學選擇機會外，政府還希望，藉由多元入學管道的方式，使得學生背負的競爭壓力得以減輕，進而使學校免於被升學主義綁架，並藉此呼

¹⁵⁰教育部十二年國民基本教育專案辦公室，〈105年國中畢業生適性入學宣導手冊〉，<http://12basic.edu.tw/Detail.php?LevelNo=7>，瀏覽日期：2016.4.4。

¹⁵¹雖然高中升大學的升學制度，屬於《大學法》範疇的制度架構，但因對高中公民教育之本質、目的及功能會產生一定程度的影響，故筆者亦將高中升大學之制度納入討論。

籲社會破除明星學校的迷思，從而帶動學校教學正常化，回歸教育的本質，同時配合推動高中學校規劃特色課程，培養學生多元適性的能力，幫助學生個人興趣的發展和生涯規劃的探索。為此，教育部陸續推動許多方案，建立許多相關制度，協助高中學校建立自己的優質特色，以便符合十二年國教適性揚才的理念。比如，「優質高中、高職認證」制度。具體地說，就是鼓勵及協助高中學校提供更多符合學生興趣和性向的課程，以便幫助學生有更多的「擇其所適，愛其所選」的學習選擇機會。

上述所言，均是現行會對高中教育宗旨、內涵、目的及功能產生主要影響的相關制度設計。也就是會對高中公民教育的宗旨、內涵、目的及功能產生主要影響的教育制度設計。這意味著，本來扮演中等學制中最高階層，並負有培養健全公民責任的高中教育制度，其公民教育的宗旨、內涵、目的及功能，都會逐漸朝向，以考量學生個人興趣為主的發展方向，簡單地說，就是朝向實現個人自我價值為主的發展方向。

第二節 教育法規面

對現行我國對高中公民教育之本質、宗旨、內涵、及目的，產生重要影響的法律，有《憲法》、《教育基本法》及《高級中等教育法》。以下將依法定之教育宗旨、法定之教育原則、及法定之教育精神與內涵，按法律位階分而述之。

一、各級法令之教育宗旨

首先，就憲法層級言，指出教育文化之宗旨，應以發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能

為主。學界有謂憲法所指之民族精神、自治精神、及國民道德歸為德育領域，健全體格則類分為體育領域，而科學及生活智能屬於智育領域。¹⁵²

但普遍認為，憲法雖然設有「教育文化」專章，但是由於社會的發展與進步，對於一些符合未來社會發展之原則性、綱領性、方針性的教育規範並不充分。¹⁵³而面臨越加激烈的國際競爭，人才的培育是當務之急，在參考一些先進國家的教育理念後，於1994年時，許多民間教育團體及立法委員合力推動《教育基本法》之立法，使教育能符應國際先進教育理念的共識、體察社會需求、回應教改的建議與訴求、變換教育權的主導面，以便作為未來教育指導的總綱。是以，現行法律規範性高於同等法律位階的《教育基本法》，它揭開了為保障人民學習及受教育之權利，確定我國未來教育的主軸、方向與精神，並以法律為前提，提供法源及公平的救濟管道，¹⁵⁴同時被台灣教育界及學界譽為是教育憲法。¹⁵⁵而該法明訂教育宗旨是：

「培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。」¹⁵⁶

¹⁵²謝文全，《中等教育：理論與實際》（台北：五南），頁27。

¹⁵³顏國樑，〈教育基本法的立法過程與立法精神〉，http://principal.naer.edu.tw/edu_pdr/html/data/relatedresource/symposium/vol6/6-1-2.pdf，瀏覽日期：2016.4.6。

¹⁵⁴陳木金，〈談教育基本法的立法對我國教育行政的啟示〉，「教育行政論壇第五次研討會」，台北市立師範學院國民教育研究所主辦，台北（1999.10），頁334。

¹⁵⁵《教育基本法》之立法背景，主要來自於1994年四一〇教改聯盟提出之四大訴求，包括「落實小班小校」、「廣設高中大學」、「推動教育現代化」、「制定教育基本法」，後來這四大訴求，也成為我國教育改革的主軸，對我國整體教育的本質、宗旨、目標及功能產生極大的影響。

¹⁵⁶教育部主管法規查詢系統，〈教育基本法〉，<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008468&KeywordHL>，瀏覽日期：2016.4.5。

《教育基本法》第三條接著說到：「教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現」，足可顯見，該法所謂教育之宗旨，在於使受教者在追求人生幸福之過程中，得自我成長，發展健全人格，增長智能，尊重人權，並成為有國家意識與國際視野之現代化國民。¹⁵⁷因此有人說，《教育基本法》所定之教育宗旨比之《憲法》更多也更具體，具補充《憲法》的作用。因而，《教育基本法》亦是高中教育宗旨的主要依據。

原來的《高級中學法》明訂，高級中學以陶冶青年身心，培養健全公民，奠定研究學術或學習專門知能之預備為宗旨。但於民國一〇二時，為配合十二年國教的實施，立法院遂將《高級中學法》及《職業學校法》調整合併為《高級中等教育法》，以便為十二年國教提供法源依據。該法更具體地指出，高中教育之宗旨：「應接續九年國民教育，以陶冶青年身心，發展學生潛能，奠定學術研究或專業技術知能之基礎，培養五育均衡發展之優質公民為宗旨」。預計民國一〇七年施行的《十二年國民教育課程綱要總綱》，就是根據《高級中等教育法》的教育宗旨，決定高中公民教育的宗旨和目標。

而現行部訂的高中教育課綱，是民國 97 年《普通高級中學課程綱要總綱》（由於其在民國 99 年施行，又稱 99 課綱），課綱所定之教育宗旨，除來自原本的《高級中學法》規定，並呼應《教育基本法》之教育宗旨，指出「普通高級中學教育，除延續國民教育階段之目的外，並以提昇普通教育素質，增進身心健康，養成術德兼修、五育並重之現代公民為目的」。而此一教育目的，須透過完成以下教育目標達成：（一）提昇人文、社會與科技的知能；

¹⁵⁷同註 153，頁 345。

(二) 加強邏輯思考、判斷、審美及創造的能力；(三) 增進團隊合作與民主法治的精神及責任心；(四) 強化自我學習的能力及終身學習的態度；(五) 增強自我了解及生涯發展的能力；(六) 深植尊重生命與全球永續發展的觀念，這六項為現行高中公民教育之具體目標。

總覽上述法定之教育宗旨，以被譽為教育憲法的《教育基本法》影響最大，該法規範有關高中公民教育的宗旨和主要目標，指導高中公民教育發展的原則及方向。有學者便說，《教育基本法》作為憲法的具體化，已大致形成，以人的自我實現為教育基本權核心的輪廓。自此，從實現個人為出發點的教育理念，便深深地影響我國至今公民教育的本質和宗旨。

二、教育基本法之教育原則

影響現行高中公民教育之宗旨、內涵、目的、功能及實施者，當以《教育基本法》為最。該法藉由規範出許多教育實施的基本原則和精神，提供我國教育發展的方向，進而影響我國公民教育之宗旨、目的、內涵及功能的巨大改變，也因此令許多學界或教育界人士稱其具有劃時代的意義。吳清山指出，《教育基本法》的基本原則，至少有教育決定民主化、教育方式多元化、教育權力分權化、教育作為中立化。以下將依序分述論之。

(一) 教育決定民主化

我國自威權時代結束以來，社會對於民主化的呼聲益發地高，之後許多民間教育團體提出教育改革的訴求，一般認為是由於：

「過去教育決策權的主導面著重國家需要，教育被視為國家的權力而非人民的權利，相對的忽略了教育的目的在於促進人民人格的發展與自我的實現，從而產生種種因國家威權與將教育視為國家權力與意識傳輸的弊病。」

158

再加上，許多國際宣言或盟約均表明，透過教育，人民可以獲得自我實現及自我發展的機會。鑒於上述考量，《教育基本法》遂明文：「人民為教育權之主體…為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任」、「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障…」、「國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任，並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利」，均在體現教育決定民主化的原則，納入人民參與的聲音，尊重人民對於教育的決定權。這就是所謂的，以「學習權為核心」的概念，人民與教師均有參與和選擇的權利，而不僅僅是限於官方的權限。並且，為保障且有利於人民多元選擇的權利，第七條加以規定保障私人興學的自由，並進一步規定獎勵與補助，確保自由民主與多元價值的教育體制。¹⁵⁹

（二）教育方式多元化

鑒於教育決定民主化原則，過去教育權均掌握在中央教育行政機關，現在則逐漸釋出教育權，打破過去一元化的教育體制，促進學校的自主性，讓整個教育朝向多元化的發展。¹⁶⁰《教育基本法》便規定，針對不同弱勢族群提供適合的教育、鼓勵私人興

¹⁵⁸鍾政諤，〈我國教育基本法之實施與檢討〉，碩士論文，台灣師範大學政治系（2004.6），頁33。

¹⁵⁹林佳範，〈教育基本法與學生受教權〉，《學生輔導雙月刊》，第95期（2004.11），頁120。

¹⁶⁰吳清山，〈教育法規：理論與實務〉（台北：心理，2008），頁233。

學、家長可參與學校教育事務、規範中央政府教育權，幫助地方依其需求發展具有地方特色的教育等。總而言之，教育權由中央下放地方與人民，規定政府應鼓勵民間以多元管道興學，家長有權參與地方教育事務並為子女選擇不同教育方式。¹⁶¹有學者因此就指出，現代社會是個思想與價值多元的社會，單一的價值體系恐怕難於社會立足，而教育基本法強調的多元化精神，卻正好符合未來社會不同的需要，進而促進社會更好的發展。

（三）教育權力分權化

我國自解嚴以來，社會風氣逐漸開放，民主化與倡議自由的呼聲，也帶動 1990 年代的一系列教育改革。行政院教育改革審議委員會（簡稱教改會）在《教育改革總諮議報告書》，提出「教育鬆綁」的建議，就是要讓地方政府減少中央的束縛，擴大地方權限，使地方政府更具彈性與適應性。¹⁶²再加上，根據憲法文義，教育權限應有中央與地方之別。許育典曾指出，憲法應為一種網要性規範，只是對全國一致之性質需要之教育事務做規定。¹⁶³則憲法應偏向有關於我國基本學制的確立，而有關於我國教育事務的實施，應劃歸為地方政府的專屬權限之中。因此，目前《教育基本法》規定中央的教育權限有：（一）教育制度的規劃設計；（二）對地方教育制度的適法監督；（三）執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育的發展；（四）中央教育經費的分內與補助；（五）設立並監督國立學校及其他教育機構；（六）教育統計、評鑑與政策研究；（七）促進教育事務的國際交流；（八）依憲法規定對教育事業、教育工作者、少數民族與弱勢群體的教育事項，提供獎勵、扶助或促其發展。而以上未列舉的教育事項權限，除法律另

¹⁶¹同註 154，頁 16。

¹⁶²吳清山，《教育發展研究》（台北：元照，2001），頁 113。

¹⁶³許育典，《教育憲法與教育改革》（台北：五南，2005），頁 229。

有規定者，統一歸屬於地方。

結合《憲法》與《教育基本法》，中央教育部的權限，主管學校教育制度的規劃與設計，地方教育局負責落實以學生為中心的，學校教育制度的實踐，使校長、教師、家長及學生得共同參與學校教育的發展和運作。簡言之，在教育事務方面，中央放權給地方的色彩相當濃厚，期望能夠帶動地方政府，在教育與文化發展上，有許多自主性規劃空間。

（四）教育作為中立化

《教育基本法》中立原則的確立，是鑒於過去威權時代，教育的各種作為，諸如課程實施、教學施行、或學生訓導活動，有時受到政治的介入或干預。為了確保教育的自主性、主體性和自由性，特別在第六條規定：「教育應本中立原則。學校不得為特定政治團體或宗教信仰從事宣傳，主管教育行政機關及學校亦不得強迫學校行政人員、教師及學生參加任何政治團體或宗教活動」，教育應本著中立原則，免受政治的干預或宗教的介入。

中立原則除避免教育受到政治或宗教的介入，尚且蘊含多元文化教育的理念在內。戒嚴時期，全國學校封閉在國家高權之下，難以納入社會的多元價值，導致社會多元文化發展的停滯，是一直為眾多教改人士所詬病的。《教育基本法》是以學生的學習權為核心，目的是改變過去以國民為被教育對象之觀念，確認教育主體為國民。故教育之施行，應以保障國民之學習權為目的，也就是要使教育回歸「人的自我實現」，尊重學生的不同差異，重視個人潛能的發展，發展活潑的創造力，及肯定人的價值，使每個人不但能珍惜自己族群的文化，也能欣賞並重視各族群文化與世界

不同的文化。是以，在教育中立原則的保障下，尤其應該特別預防，個別的團體、信仰或世界觀對學校造成過度的影響力，而危及到學生人格其他方向的自由開展可能性。¹⁶⁴建立以學生自我實現為核心的，中立與寬容的多元文化教育空間，便是學校教育的理念和精神。

三、法定之教育精神與內涵

教育基本法的提出，可視為回應教育改革的「鬆綁」訴求，且進一步地補充與落實憲法的教育價值。在國家尚未民主化之前，人民處於被動被統治的地位，自然沒有教育事務的自由選擇權，而是全權由國家來決定。不僅在教育的外部事項如經費與設施等，甚至於內部事項，即所教授的內容亦同。¹⁶⁵有鑑於此，《教育基本法》明文便規定「人民為教育權之主體…國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任」、「教育之實施…協助個人追求自我實現」、「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害」，並制定相關之申訴管道，提供法定之救濟方式。

上開種種《教育基本法》之條文，顯見法定之教育精神及內涵，是以受教者個人的自我實現與發展為主。1995年所頒布《中華民國教育報告書》（《教育白皮書》）便寫到：

「教育目的在幫助學生人格健全發展，將來能夠適應社會…兼顧個別主體性和文化多元性的需求…都要考慮學生個別差異及其所處社會的多元性，透過多元教育的作為，有效開啓學生的潛能，讓學生將來能成為社會『有

¹⁶⁴ 同註 162，頁 226。

¹⁶⁵ 許宗力，《憲法與法治國家行政》（台北：元照，1991），頁 445。

用之人』和『幸福之人』。」¹⁶⁶

故協助與促進受教者的個人自我實現和發展，使之能夠適應社會，兼能追求自我，實現幸福人生，蓋是法定教育之主要精神和內涵。因此，無論上述之教育決定民主化原則、教育方式多元化原則、教育權力分權化原則、或教育作為中立化原則，均在體現教育的多元化、民主化與自由化，目的是讓每個學生不同的潛能或特質都受到尊重，並獲得充分發展的機會。此即法定之教育主要精神與內涵。

高中學校鑒於教育之宗旨和目的，除了教授部定的普通一般課程，是奠定與提升現代公民的基礎知識和修養，並要啟發學生的潛能，考量學生的興趣和性向，塑造多元化的教學環境，促進學生自我實現。故目前教育部鼓勵高中學校致力於推動特色課程，亦是落實學生自我實現、多元價值和尊重包容的理念。明乎此，《高級中等教育法》明文：

「第 45 條：高級中等學校應就學生能力、性向及興趣，輔導其適性發展... 專案編班方式提供體育、音樂、美術、舞蹈、戲劇等技藝課程...」。

「第 50 條：高級中等學校應就學生能力、性向及興趣，考量社會職場動態，輔導其適性發展...由中央主管機關定之」。

為了達到能夠使學生發展個人、實現自我、及多元學習，打破升學主義，使每個學校能夠讓學生適性發展和均衡學習的教育理念，高中學校教育必須發展特色，落實適性教育，此即所謂的均優質學校。為促進學校落實該教育理念，《高級中等教育法》訂

¹⁶⁶ 教育部，《中華民國教育報告書：黃金十年、百年樹人》（台北：教育部，2011），頁 46。

定相關之評鑑規定：

「第 11 條：高級中等學校應定期...進行自我評鑑...各該主管機關為促進高級中等學校均優質化發展，應定期辦理學校評鑑...」

為了把教育選擇權完全回歸到學生與家長身上，教育現場必須由學校展現特色以吸引學生適性選讀。學校甚至可辦理實驗教育，課程不必依照部定課綱，提供學生更多元的選擇：

「第 12 條：促進教育多元發展、改進教育素質，各該主管機關得指定或核准公私立高級中等學校辦理全部或部分班級之實驗教育...其課程得不受第四十三條第一項課程綱要規定之限制...」。

高中學校入學制度之設計，亦在促進學校落實多元選擇、適性發展的教育理念，故規定：

「第 35 條：為發展多元智能、培育創新人才，高級中等學校應採多元入學方式辦理招生。...各國民中學應協助學生自我認識及探索，依其能力、性向及興趣等，給予適性輔導，並提供升學選擇之建議，進入高級中等學校就學」。

為提升教學品質，發揮教師專業自主，以便幫助學生適性學習，須打破過去「一言堂」的國家統編教科書，使學生的思考能從「一元」走向「多元」，未來能夠適應社會的多元化發展，提升學生的多元創新能力。因此，《高級中等教育法》第 48 條明訂：「高級中等學校教科用書，以由民間編輯為原則，必要時，得由中央主管機關編定之」。透過中央權力下放，使民間自由競爭，提升教科書品質，培養學生多元視野和創新能力，同時，將教科書的選

定權放予各校自主遴選。這也符合教育多元化、自由化、民主化的世界潮流。¹⁶⁷

總覽上述法規之教育宗旨、原則、精神與內涵，其背後的理念，在考量學生的差異，啟發學生的性向和潛能，使其能夠適應社會，達到自由發展和自我實現。而國民透過自我實現的教育，才能夠獨立思考，發揮創造力，在面臨全球化的激烈競爭時，得以提升國家競爭力，成為對國家社會的有用之人。故而高中公民教育的理念，隨著上述的教育制度及教育法規的建立和引導，亦往個人獨立自主、思考判斷及自我實現的教育方向發展，培育各式各樣的人才，在面對外來文化的強勢侵襲中，能鞏固與強化國家本身的環境與條件，發揮應對全球化的競爭力。

第三節 實際執行面

早在 1990 年代各種教育改革，「教育自由化」與「紓解升學壓力」便一直是教改的主要訴求，也是一直以來政府試圖解決的問題，故現行的十二年國教規劃主軸，同樣強調「教育自由化」與「紓解升學壓力」。按十二年國教的目標，包括培養現代公民素養、引導多元適性發展、確保學生學力品質、舒緩過度的升學壓力、追求社會公平正義及均衡城鄉發展。以高中而言，它位居我國中等教育學制最高階段，扮演著承上啟下的關鍵角色，對上，能奠定高中教育的深厚基礎，提升大學生程度，消除近年低分上大學的現象；對下，教育部推動高中均優質化，也就是鼓勵每個高中學校教育理念的落實均能夠深具特色，促使家長更願意讓子女就近及適性入學，不再盲目擠入明星學校，讓升學壓力得有效

¹⁶⁷教材研究發展協會，《國民中學一綱多本教科書政策實施之研究》（台北：中華民國教材研究發展協會，2007），頁 11。

減緩。如此，方能進一步引導國中小教育逐步轉趨正常，及早培育學生創新能力。¹⁶⁸

一、高中納入國民基本教育

在紓解升學壓力、追隨國際潮流、及培育人才等的考量下，政府遂決定將國民基本教育延長至十二年。但十二年國教的推行，首先就礙於財政的負擔，而難以實現真正的免學費理想，再加上未在每個鄉鎮設立足夠的高中學校，又要考量學生個人的興趣和意願，種種原因，導致無法用「強迫」和「義務」要求學生進入高中就讀。因而，社會上普遍針對「免學費」和「義務教育」的問題，質疑高中究竟是否屬於國民基本教育。然吾人以為，既然無法強迫每位國民都進高中，自然就違反所謂國民基本教育的內涵意義。免學費及義務與否，只是技術問題，從國民基本教育的本質內涵而言，所謂「國民」與「基本教育」，就是要讓「每位國民」均接受的「基本教育」。換言之，所謂的「國民基本教育」是指，國民應有的基本常識、知識、能力與修養，必須透過「國民基本教育」才能得到或達到。也就是說，國家將國民應有的基本常識、知識、能力與修養，透過「國民基本教育」教導及傳授給人民，使人民能夠成為符合國家需要的國民。要達到這個教育目標，就必須讓每位國民都接受「國民基本教育」，反之，如果無法讓「每位國民」都接受「國民基本教育」，則所謂「國民基本教育」只是徒具形式，沒有實質的意義。亦即，如果有些國民沒有受過國民基本教育，他就不具有國民應有的基本常識、知識、能力與修養，他只是在「形式」上具有國民身分，「實質」上卻欠缺國民應有的知識及能力。從這個角度來說，政府現在讓人民可以

¹⁶⁸教育部十二年國民基本教育專案辦公室，〈十二年國民基本教育實施計畫〉，<http://12basic.edu.tw/Detail.php?LevelNo=653>，瀏覽日期：2016.5.1。

根據個人意願，自由決定要不要進入高中就學，本身就已經違反「國民基本教育」的內涵及意義。故十二年國教實施至今，高中由學生自由選擇是否入學就讀，究竟是不是屬於國民基本教育，仍是令人存疑的。

二、落實高中多元適性發展教育理念

自 1990 年代教改開始，政府就在致力於促進學生適性發展與快樂學習，落實適性揚才和自我實現，維護學生各項權益的教育理念，期能跟上先進國家的腳步。針對在高中落實該教育理念，教育部主要透過課綱的訂定、高中優質化方案與評鑑、入學制度設計、教科書採一綱多本等方式，推動和引導高中實踐以學生為本位，讓學生自主、適性、自由發展與快樂成長的教育理念。以下將實際執行情形，以課綱的訂定、高中優質化方案和評鑑、入學制度設計、一綱多本依序說明。

（一）課綱的訂定

在課程與教學方面，現行部訂的《普通高級中學課程綱要》（以下簡稱 99 課綱）的設計，強調課程鬆綁之學校本位課程精神。換句話說，高中課程的規劃及實施，一般是以部訂的課綱為原則，但在中央放權的趨勢下，課綱開放彈性空間，鼓勵各高中學校可根據自身的學校教育理念，自行規劃和發展自己的特色課程，也鼓勵發展跑班選課，落實多元發展理念。而在一般學科課程，《99 課綱》亦強調在課程方面，應有多元化設計和重視實用性；在教材方面，善用網路資源，以提高學習興趣及知識的可應用性，並拓展國際視野；在整體教學方面，應兼顧創意和適性，宜以學生為中心，並強化學生自主學習、批判性與創造性思考的能力，引

導其學習如何學習、思考如何思考，進而培養終身學習的能力。此外，為因應社會問題、議題及落實《教育基本法》之教育宗旨，培養學生現代公民素養，《99 課綱》並要求，各校應將生涯發展、生命教育、性別平等教育、法治教育、人權教育、海洋教育、環境教育、永續發展、多元文化及消費者保護教育等重要議題納入相關的課程中，並強化品德教育。教育部亦針對這些議題成立各種促進方案，編列預算和補助，協助和鼓勵各高中規劃具創新、多元和特色的議題課程或活動，各校的推動成果亦可納入學校的評鑑內容。

（二）高中優質化方案和評鑑

為舒緩過度的升學壓力和均衡城鄉發展，教育部推動高中均優質化方案，縮小城鄉教育落差，使得校校有亮點，而非僅有明星高中受到注目。具體地說，高中均優質化方案將協助讓區域內學校全面優質，相互整合教育資源，目標讓學生按照興趣和能力，選擇適合和「就近」學校的就讀。故教育部依《高級中等教育法》訂《高級中等學校評鑑辦法》，明文規定以評鑑結果作為協助學校調整發展規模及核定私立學校經費補助之參考，並得作為辦理學校優質認證之參酌。再配合推動「高中優質化輔助方案」，強調創新和特色，並附「績效指標」供各校參考，如學生生涯進路、就近入學率、研發多元特色課程、是否有效運用教學方法與資源、能確實提供學生跑班選修課程、是否結合在地資源、學生每學年參加服務學習平均時數、落實學校特色的推廣與行銷等。¹⁶⁹

¹⁶⁹鑒於社會普遍有競逐明星高中的觀念，導致國中階段沉重之升學壓力仍然存在，影響孩子之正常學習與發展，甚至於國家之競爭力也因而受到威脅。教育部以為，此情況若不及時予以大幅度轉化，不但孩子可能失去歡樂童年，國家也終將失去國際競爭實力。故該方案自 96 學年起實施，以「全面優質」、「區域均衡」、「特色領航」、「績效責任」、「分期推動」為原則，由各高中學校依學校之條件和需求，向教育部提出競爭型計畫，爭取補助，迄今已實施達 8 年 3 期程。其目標係以投入資源，促使各區域高級中等學校均達普遍優質發展、提升辦學品質、促進特色發展；其重點發展項目則包括教師教學、學生學習、教師專業發展、課程發展及創新特色措施。

除了透過課綱及高中均優質化方案，學校必須先通過評鑑，成為「優質化高中」，並且提出具備特色的課程，再經過地方教育主管機關認證方能成為特色高中，進一步才能辦理特色招生。也就是說，欲申請特色招生之學校，必須是經教育部審議認證為優質之公私立高中，是具有特色課程之學校，始能申請特色招生。

從教育部推動各種鼓勵高中各校發展教育創新與特色之措施來看，也說明了高中辦學須以特色課程做為推廣與行銷的方法，作為磁吸學生入學的憑藉。國家教育研究院更指出，面臨少子化的招生壓力下，特色課程對學校而言，係重要教育行銷策略。¹⁷⁰故各高中特色課程如雨後春筍般出現，即便是一般普通學科科目，利用結合各種多元的教學技巧、媒體運用、創意活動進行的，亦所在多有，諸如多元語文、國際、數理、科學、創意科技、文創、創意思考、領導、人文社會、藝術設計、創新品德教育…等，各種課程名目可謂花樣百出，令人目不暇給。然而，特色課程和高中均優質化執行至今，升學壓力的問題並未緩解，社會仍有不少人認為傳統明星學校等於好文憑，將來有比較高的機會進入理想的大學科系，未來的工作出路也會比較好，而對教育部提倡的學校特色並不在乎。因此，目前教育部一方面繼續對學校宣導，教育選擇權已然完全回歸到學生與家長身上，教育現場必須由學校展現特色以吸引學生適性選讀；另一方面則對家長呼籲，要改變擠入明星高中的觀念，讓學生適性發展、快樂成長。

（三）入學制度設計

¹⁷⁰王如哲、洪詠善，〈本院完成十二年國民基本教育特色招生特色課程規劃，提供學校參考〉，http://epaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=52&content_no=1453，瀏覽日期：2015.12.1。

針對「紓解升學壓力」的問題，政府將高中納入國民基本教育，《高級中等教育法》亦明文載及高中乃國民之基本教育。再加上，十二年國教特色強調「普及」、「菁英」及「弱勢關懷」，意思就是，透過高中多元入學制度的設計，提供所有國中畢業生更多的就學機會，並確保每一位學生都有學校可讀。故高中入學制度，不復以往的國中學生基本學力測驗考試入學為主，改以免試入學為主，特色招生為輔。高中多元入學制度的設計，確實按照教育部的期望，實際促進各高中學校跟進規劃與實施各類型的特色課程，然而入學制度的「公平性」和「紓解升學壓力」不僅未得改善，反而加劇問題的嚴重性，故遭受社會各界極度不滿的聲浪。

檢視所謂的免試入學，就是學生免考學科或術科入學測驗，可依其性向、興趣、能力、志願、特殊才能或競賽成績優異等，申請所屬就學區內所有適合的高級中等學校就讀。特色招生則是指，各招生區依其地域需求，採因地因校制宜，發展重點課程。也就是說，各高中得憑藉規劃特色課程，作為招生的依據，例如數理特色班、科學特色班、雙語班等。

然而免試入學的執行，受限於各高中學校有限的招生名額。若學校招生名額大於報名人數，則報名學生將全數被學校錄取；反之，若學生報名人數超過學校的招生名額，為公平起見和兼顧十二年國教的目標，教育部明訂入學資格排序標準，以學生志願序、就近入學、扶助弱勢、學生畢（結）業資格、均衡學習、適性輔導、多元學習表現（包含出缺席及獎懲紀錄、體適能、服務學習、幹部、競賽、社團、技職證照或資格）、技藝優良、國中教育會考表現，做為各校錄取學生的原則和依據，這就是所謂的「超額比序」。此外，為兼顧各地學區的差異性，各學區因地制宜又有不同的計分標準，比如有些學區採計服務學習分數，有些學區則

無。

高中多元入學制度設計，原意是減輕國中的升學壓力，注重學生不同的興趣、性向、能力而適性入學，同時改善「考試領導教學」及學生「死讀書」的問題。但實際執行後，升學壓力不減反增，更備受質疑。根本原因是，各高中學校的總錄取名額是有限的，不可能將所有申請入學的學生通通錄取，除非進入該校沒有什麼競爭性，也就是沒有多少人願意就讀，否則的話，學生想進入理想的高中就讀，就必然會面臨競爭，也就是必然會有升學壓力的存在。而為公平錄取學生，也必然需要採取測驗或考試的方式，作為學生就讀資格的依據。

再者，是高中多元入學制度實行至今，同樣備受爭議的公平性問題。入學制度就是升學制度，在我國亦等同於考試制度，是人才培育制度的一環，同時也是保障社會階層流動最公平的制度。因而入學考試制度最主要的目的，就是要「公平掄才」。我國一般將高中定位成大學預備學程，是涵養高等知識分子的根基所在，因而在選士選才上，就更要透過「公平」的篩選方式，來決定誰該上高中、誰不該上高中、誰該上哪一所高中。如此不僅能讓教育成效得到最大的發揮、社會資源得用在刀口上，更能夠讓學生不受限於家庭背景、經濟狀況、出身門第，大家憑相同一致的標準進入學校就讀。

但是現行的高中入學制度，比照大學多元入學制度，採取一樣多元入學方式，不再是透過統一標準一致的考試錄取學生，還包括才藝、競賽、服務學習等各式各樣的錄取標準。多元入學的方式，學生必須廣泛地蒐集各方資訊，準備不同的考試科目，家庭背景條件較優的學生，在資訊蒐集、人脈幫助、才藝補習等，

各方面佔盡優勢，造成升學制度「各顯神通」的「極不公平」的現象，這對弱勢的家庭而言，傷害更大。並且所謂的，給學生多一點選擇的機會，這種不只一次的入學機會，形成多方報名和報考技巧策略百出的現象，一方面各種報名費與交通費，對弱勢家庭而言就是難以負擔的支出，另一方面，報考策略又是欠缺資源和資訊的弱勢家庭難以操作的。而這種情況同樣出現在大學的多元入學方式，無論是高中多元入學或是大學多元入學，受批評的主要理由是其變成了「多錢入學」。¹⁷¹故而高中入學制度的設計，自施行以來，不僅未達當初設立的目標，還違反社會公平正義，與當初的政策理念不符，甚至因此有人提出回歸聯考制度，然而教育部為不違反十二年國教適性理念，故言明「不可能走回頭路」，因此該制度的公平性爭議，與大學多元入學制度產生的同樣爭議，均仍未得到解決。

（四）一綱多本

教科書一綱多本原先是實施在國中小的政策，後來基於一綱多本能幫助學生適性學習的考量，高中教科書自 1999 年亦開始逐年開放給民間出版商編輯。其政策用意在：一方面，提高全民參與教育機會，符合教育自由化的精神；另一方面，希望透過教材的市場競爭，提升教科書品質，發揮教師專業自主，幫助學生適性學習。¹⁷²然而，一綱多本在高中顯現的爭議和問題，與國中幾乎如出一轍。

高中教科書一綱多本政策的觀點，主要是由於，提倡一綱多本的人，認為數量多就等於多元，也就等於自由和正確的，而一

¹⁷¹周祝瑛，《誰捉弄了臺灣教改？》（臺北：心理，2003），頁 256。

¹⁷²同註 167，頁 4。

本書只能呈現固定且僵化的觀點，不能呈現社會多元價值。在政府實行一綱多本後，由於部訂綱要有其彈性自主的空間供民間編輯和詮釋，導致教科書各版本的內容不一、解釋不同，教師教學須蒐羅和統整各版本的內容，多元變成多本，學生基於現實考量下，家庭條件好的學生，能多買參考書或到補習班補充不同版本的內容，家庭條件差的學生，僅能熟讀一本，又造成社會對於考試競爭不公平的爭議出現。面對社會不平的聲浪，教育部便一再重申學生只須唸一本，而考試亦會以課綱內容要點為出題標準。但是升學競爭激烈的現實，讓教育部的呼籲收效甚微。嗣後，雖然升學考試題目以課綱為出題標準，各版本教科書的質量亦有所提升，讓一綱多本不公平的抗議聲浪降低，但既然考試按照課綱，則一綱多本又是否有其必要性，又是另外一個產生爭議的問題。

三、執行的結果

總合上述，皆為近年來，政府為落實適性的教育理念，而實際執行的方法和情況，以及執行之後，產生的主要爭議焦點。就普遍爭議的論點而言，有人認為社會重視文憑的觀念積重難返，呼籲社會改變升學主義觀念；或認為制度設計不良，形成考試競爭不公平，建議恢復聯考；或認為，學生的升學壓力和學習負擔更重，不利身心發展。多數問題討論的中心，幾乎環繞在社會普遍有考試領導教學的現象，致使學生只能不斷地學習考試技巧和填鴨式的答案，不僅壓力大和負擔重，身心發展也不健全，未來難以適應社會的變遷，人才培育也趕不上社會與產業轉型之所需，國家將難以面對全球化的國際競爭。

儘管歷年來學界和教育界不斷試圖改善問題，也提出許多的理論、主張和建議，許多教育的理論也都包裝華麗，標榜民主、

自由、多元、進步、創新和符合國際潮流等字眼，政府更依此作為教育立法和政策施行的憑據，近二十年來因此投入的教育預算及社會成本更是難以估量，¹⁷³結果是教育確實越來越自由，也越來越多元，但現實卻是越來越多人發現，學生普遍的程度越來越不如以往。作為大學預備階段的高中教育，牽涉一國高等知識分子的養成基礎，政府卻一再地展示大學高入取率，宣稱教育改革的成績亮麗，但國、高中和大學整體的素質一直下滑卻是不爭的事實。然而更嚴重的是，即便是成績優秀的高中學生，也不代表擁有做人應有的人格品德及修養。品德敗壞、是非不分、社會紛亂、國人普遍功利自私的情況，並未在這些新穎的教育理念和改革當中得到改善。顯然這不僅僅是高中公民教育的問題，更是國家整體的教育本質出問題。若教育本質出問題，則不論教育制度如何改、教學技巧如何創新、課程內容如何多元，都是沒有意義，且傷害國家社會的做法。故當務之急，應重新檢討，什麼才是真正適合我國的教育理論和教育方向，才是正本清源之道。

第四節 我國高中教育理論宗旨與實際社會需要之結合

何以多年來，我國教育推行之結果，與國家所需，以及本欲達到的教育宗旨，常常是脫節，甚至與國家的目標是背道而馳？比如，我國教育的宗旨強調國民道德和健全人格，但卻見國民品德越加敗壞；強調法治精神，社會秩序卻每況愈下；強調思考及

¹⁷³畢竟從整個教育規模來看，十餘年來，我國在教育改革方面投入的經費何止數千億，光教育部每年編列的政府預算為一千多億台幣，加上各地方政府共計四千多億。自一九九六年教改會提出教改總諮議報告書後，行政院便核定「教改行動方案」，近五年內動用了一千五百七十多億的全民稅收推動教改。所以，從整個教育經費來看，這十多年來累計的費用，高達幾兆預算，十分可觀；加上人力的投入，社會成本更是不計其數。可是僅僅在近五年內，教育部長即換了四任，教育主管業務司處的人員也經常在變動。這十年間經歷教改的學生更何止數百萬？同註 171，頁 273。

判斷力的培養，但卻是填鴨能力的人佔多數；強調正確價值觀，但每當社會發生問題時，卻常見國人是非不分、莫衷一是、言人人殊，最後社會依舊紛亂，類似的問題繼續層出不窮。綜觀前述章節，究其根本原因在於，許多的教育理論、教育制度和教育理念，均移植國外的教育理論、教育制度和教育理念，而未探究其背後的文化、精神與立意，是否能合乎我國之所需，莫怪常有人感嘆，我國的教育是「橘化為枳」的典型例證。因而，要探討我國的高中公民教育問題，如不先「正本清源」，從國家的根本上，去認識或釐清我國的教育，究竟應該追求什麼，以及必須追求什麼，則檢討一切教育問題，都是「掩耳盜鈴」或「避重就輕」的。

一、教育理論與宗旨未能依據國情需要

我國的教育理論和主張，常見有個人、多元、自由等意涵，這種強調個人、多元、自由的教育本質和理念，主要來自於美國。前面曾說明過，美國是個聯邦國家，其國家的組成，是由許多來自不同的「已經演進為具有成熟文化的國家」的人及各不同種族，所組成的移民國家。也就是說，從一開始，美國就是個具有國際性和多元文化特質的聯邦國家。這意味著，教育對美國來說，一開始就不主張，也不可能主張，把國民教成一個「模式」，或教成具「一致性想法」的「國民」。如江澄祥教授所言：

「跟多數的國家不同，美國並沒有全國性的國民教育與義務教育。教育對美國來說，只是提供每個『個人』，追求與發展其個人的理想與興趣之能力，不在型塑『一致性之國民意識』，也不在藉教育達成『國人』文化與社會之『共識』」。¹⁷⁴

¹⁷⁴ 江澄祥，〈通識教育之學術性與嚴肅性〉，《慈濟通識教育學刊》第五期（2009.9），頁7。

美國因為國情使然，故其不像多數國家，有統一的國民教育。再加上美國地大物博、資源豐富、人口密度低，因此美國的教育本質、理念、目的、功能，都是在幫助成就「個人」的直覺感官慾望需要的滿足。換句話說，美國教育的本質與理念，是從個人自我實現的立論基礎出發的，而教育的目的與功能，主要是提供每一個人，自由地追求與發展個人的理想與興趣，而不是藉國家教育達成，或追求全國性之集體目標，也不是藉教育培養與維持國民或社會之共識，因此美國的教育理念，自然強調「個人」、「多元」和「自由」。

我國是個單一國家，具有共同的傳統文化、歷史和祖先。故我國的教育宗旨和目標主要在於，如何透過一致的國民教育，型塑具「一致性的想法」與「集體性的共同目標與共同情感之培養」的「國人」，才是最重要的。再加上，我國地狹人稠、資源稀缺、人口密度幾近全球之冠，因此教育的目的與功能，應該在培養國民「相忍為國」。具體地說，教育的目的與功能的發揮，應該使國民克制個人的直覺感官慾望利害需要，能夠為國家整體想得長遠，而不是提供個人成就自我，追求個人在感官慾望利害上的滿足。

我國高中對下承接國民教育的宗旨與目標，對上則負責栽培能夠成為高等知識分子的人才。故高中公民教育不可能脫離國民教育的宗旨與目標，其教育目的與功能，則必須涵養具有共同一致之價值觀、情感與想法，克己復禮而為仁的知識分子，使其將來不論是出社會或進入大學，仍能夠不計個人得失，心存國家未來。這正是為何我國傳統會強調，教育是「百年樹人」的原因。

然而我國的教育，由於引進西方文化（主要以美國居多），而

遭到扭曲和變質。¹⁷⁵美國資源足夠分配，因此美國的文化能夠接受個人是自私的，故其教育理念的立基點，都是從成就與實現個人出發，而教育的內涵，是在教個人如何透過公平理性的方法，競爭與成就個人。也就是說，美國的教育理念，不具有「道德性」和「使命感」，只強調「公不公平」和「理不理性」，與我們這種資源不足分配，人口密度高，教育須強調每一個人克制追求個人，甚至刻意製造「道德包袱」來維繫社會的國家，在教育的本質與目的上就截然不同，甚至是水火不容的。簡言之，「道德包袱」是我國長期維護社會的根本力量，這與把教育視為發展與成就個人的過程與工具，維護社會則靠法律的西方文化思想，是截然不同的。再加上，我國資源條件不比美國，也不比其他西方國家能夠足夠分配，國內競爭比西方國家激烈許多，而教育理念又強調追求個人自我實現，自然就因為激烈競爭的社會環境，而被扭曲變質，使國人在追求個人的需要與目的時，相對來說，更重視結果是否有利個人，不重視追求的過程中運用的方法與手段是否公平理性，諸如塞紅包、靠關係、走後門等，社會普遍充斥自我功利自私的價值觀。這也就是為何，許多教育人士提倡留下傳統文化教育的優點，引進西方文化有利個人的教育理念，卻導致國人普遍更功利自私及道德淪喪，只顧個人不顧整體的主要原因。

高中的公民教育，理應培育人格品德健全的知識分子，也就是說，完成高中教育的國人，不論其進入社會或大學，應該已經是，具備應有的人格品德修養的知識分子。但現行的高中教育理念，是教學生個人有興趣和喜歡的；教育的目的與功能，已經變

¹⁷⁵關於我國教育多年來抄襲美國，早已有人提出質疑，而近年因我國教育變動極大卻成效不彰，這種質疑也越來越多，比如李明洋批判：「臺灣的教育界有一種現象，那就是過一陣子就會冒出一些名堂，說是從國外引進的，說是世界的潮流，國際的趨勢；而且，這些提出者往往只說這東西的好處，從不說這些東西的壞處。結果說穿了，這所謂的國外、世界、國際，常常指的就是美國；這些東西真有那麼好嗎？還原事實真相後，往往結果是出人意料之外的」。李明洋，〈台灣教育的悲哀：看到外國的就想抄，怎麼「翻轉」都沒用！〉，<http://www.businessweekly.com.tw/KBlogArticle.aspx?id=11541>，瀏覽日期：2016.5.1。

成成就學生個人的「工具」。我國的高中教育，甚至我國各級學校的教育，不再形塑共同的「人之所以為人」的價值觀，而是在教，「快樂的學習」與「實現個人的多元價值」。這就造成，學生高中畢業後，也秉持著「成就個人」及「自我實現」的價值觀，影響至大學，變成我國的大學生普遍功利自私、品德敗壞、是非不分，嚴重的為強盜者有之，為偷竊者有之，為欺詐者有之，為販毒者有之，為兇殺者亦有之，並且犯罪年齡層早已持續向下發展，在中、小學亦越來越多，也越來越嚴重。這種教育造成的亂象，其嚴重程度，可以說是全世界的「教育奇觀」。這就是我國的教育，未體察國情和社會實際需要，也就是不顧教育理論和理念的「前提」，而一味抄襲美國，為最主要的「肇因」和原由。¹⁷⁶

二、追求創新、實用和技能的教學效果，傷害教育本質

我國將高中定位為大學預備教育階段，在《99課綱》亦明訂，課程的設計應銜接國中和大學基礎教育課程。也就是說，高中課程主要以奠定學術研究基礎為主，培養進入大學的知識分子，它不同於以職業為取向的高職或五專，課程以實用和技能為主。具體地說，高中教育的主要目標，就是要培養學生用大腦系統性的思考、判斷與分辨的能力，使其進入大學後，在不同領域均有研究和探討理論層次以上的知識之學術能力。故高中教育在本質上，就帶有基礎知識教育的性質。

是故，高中教育的課程，除了部分偏向技能性或生活實用性的課程（比如體育、生活科技或社團活動等）以外，其他均是帶

¹⁷⁶抄襲國外教育理論和制度之後教育改革的結果，如周祝瑛曾提到的：「其『成效』究竟如何？很少有人說得清楚。因為這些教改成效從來都沒有人去追蹤評估…可是，一波又一波的『改革』仍然持續在進行…」；「尤其在移植國外制度方面，缺乏考慮國情需要，充滿『外國月亮圓』的迷思，把原本許多優良的傳統與制度也一併改革掉。」俱是批判我國教育的亂源來自盲目抄襲。同註171，頁264。

有基礎知識性的課程。而基礎知識性的課程，應以「能使學生學習如何思辨及判斷」為原則，課程實施的教學方式則應以「能引導學生思考、判斷及分辨」為主要考量，以便達到「培養大學學前基礎教育」的目標。簡單地說，課程的實施，應該根據課程性質的不同，而有不同的教學方式，使學生透過適當的學習，達到該課程應有的教育目標和效果。亦即，如是基礎知識性的課程，應盡量避免用感官式的教學方式，影響大腦學習的效果；反之，如是技能性或生活實用性的課程，用感官式的教學方式，就能達到較好的學習效果。¹⁷⁷

但教育部卻未分辨教育和學習間的關係，也未分辨課程有知識性和技能生活實用性的不同，一律提倡創新、特色、及多元的教學方法，鼓勵學校用聲、光、色、影，以及「帶活動」式的教學方法和強調課程的「實用性」，來引起學生對課程的「喜愛」和「興趣」。由於教育部的大力提倡，再加上評鑑要求及招生考量，學校跟著提倡創新、特色、及多元的教學方式，導致學生除非必修、升學考試或未來工作需要外，普遍對學習「需要嚴肅和專注的大腦思考」的課程不感興趣。這也影響學生畢業進入大學後，對於課程的要求普遍不是知識性的，而是感官育樂或實用性的，嚴重地影響與傷害我國的大學在學術理論、思想、及哲學之研究，以及其他純知識領域的發展。正如學者林美香指出的：

「國內社會價值混淆，年輕知識分子之價值觀與人生觀，普遍趨於功利與自我為中心，其中原因，不少是來自學校教育功能之日益偏向實用性與追

¹⁷⁷江澄祥教授對此特別指出，在人類的教育與學習當中，用大腦學習與用感官學習，其學習的內涵性質與學習的效果，是完全不同的。知識性的性質內涵，必須用大腦冷靜地思考、推理、與領悟，應盡量避免感官的誘引，以免影響大腦的思考與推理的專注需要功能；反之，對於一般實用性與技能性的性質與內涵，以及一些娛樂性內涵的追求，就可以透過感官直覺的刺激、反應、與直接模仿、吸收的過程與方式，去學習與產生效果。參閱同註 101，頁 100-112。

求個人感官滿足所造成的。」¹⁷⁸

這並不代表，高中的課程都不能用感官式的教學方法，這裡只是強調，應該根據課程的性質與內涵，採用適合的教學方式，而不是不加以分辨課程的性質與內涵，就一概以直覺感官刺激的教學方法去進行課程。因為那不僅會影響課程目標和教學效果，而且會影響高中公民教育的本質、目的、功能與效果，也就是會影響我國公民的健全人格、品德和價值觀的形塑，進而影響我國高等知識分子的價值觀、學養和人格品德修養。

三、學校教育不能成爲可販賣之商品

學校教育是一種正式或正規教育，與技能學習或訓練，是不一樣的；它的教育功能，與職業訓練所和補習班的功能，也是不同的。這種不同，是來自於學校教育帶有人文陶冶的教育功能與效果，也就是說，學校教育與學生主觀性的價值塑造或人格陶冶，有分不開的關係。具體地說，學校教育一方面教授科學知識、實用技能、或社會生活所需的能力或觀念等；一方面還具備人文教育的陶冶功能和效果。但就前者而言，職業訓練所或補習班都能夠做到，甚至可能比學校做得更好；然就後者而言，人文陶冶的「教育」功能，就凸顯出學校作為正式或正規教育的功能與意義。

前述曾言，人文教育主要在形塑健全的人格品德、正確價值觀及人生觀。有道是，要消除社會亂象，就須從學校的人文教育著手。¹⁷⁹即便在以探討專業知識學術領域的大學，為避免人太「專」而喪失人應有的人格尊嚴、品德及價值，也會強調通識教育或博

¹⁷⁸同註 101，頁 54。

¹⁷⁹張清濱，《學校教育改革－課程與教學》（台北：五南，2008），頁 24。

雅教育的重要性。¹⁸⁰學校教育具人文陶冶的功能，也就是肩負培養學子健全人格及正確價值觀的重責大任，使之不過於「個人化」和「動物化」，也就是不過於「物化」¹⁸¹，導致其成為「訓練有素的狗」，以便育成維繫社會整體共同的是非善惡、好壞對錯的想法和價值觀。

故學校教育不僅僅讓學生完成制式上的學業，也不只讓學生理解教科書或考試題目的內容，而是在教育的過程中，還須要求學生的人格品德及道德修養。而人格品德及道德修養均是維繫社會穩定之基石，則自然不應由學生自由選擇要不要接受，也不應該以學生是否喜愛、或有沒有興趣作為學校教育的要求和標準。簡單地說，學校教育的宗旨，應該探尋的是「國家和社會需要什麼國民」，而不是問「學生個人需要什麼或喜愛什麼」，或甚至「家長個人的需要和意見是什麼」。這並不是說，學校教育完全不考慮學生個人需要，而是應該要有主次之分。亦即，學校教育應以國家和社會的實際需要為主要宗旨與目標，其次才是考慮學生的需要。再說，高中一直以來都不是強迫性的義務教育，也就是說，對於是否要入學，以及要選擇哪間高中就讀，就已經考量到學生的自由選擇和興趣。不能因為考量學生個人需要和興趣的次目的，就影響主目的的內涵與功能。具體地說，不能因為考量學生個人的興趣和需要，就忽視，甚至傷害學校應有的人文教育功能，否則，學校教育就與補習班和職業訓練所沒有區別了。學校的人

¹⁸⁰哈佛大學的通識教育目標就指出：若欲培養一位具有健全人格及學術涵養的學子，僅憑專業的課程內容是不足夠的，學校仍應給予學生關於社會與整體文化內涵之課程，使學生能夠於學習場域中一方面積累自身專業素養，亦可陶鑄身心，以期能邁向全人的發展目標。陳幼慧，〈核心課程之改革：哈佛大學通識教育改革之研究〉，<http://www3.nccu.edu.tw/~yu-hui/0522/%E5%93%88%E4%BD%9B00522.pdf>，瀏覽日期：2016.5.6。

¹⁸¹從後天個人的有形實際面，也就是感官生理慾望利害面切入認識人、了解人，將個人看作與一般動物並無區別，只要能公平合理地追求感官慾望滿足，不必顧慮太多超越個人感官利害的「神聖」或「崇高」與否，亦即，人類在價值上或生命意義上，並沒有比其他動物更神聖或更高貴。參考自同註 101，頁 353-356。

文教育功能是如此重要，中、小學國民教育固然需要著重人格品德培養，但養成知識分子和優良公民的高中階段，就更要強化並予以提升了。

然而，我國的教育主管機關和相關的教育單位，卻說教育選擇權回歸家長和學生，公然提倡高中各校要透過「競爭」的方式招生，還提供學校參考「如何『經營』的『績效』指標」，作為中央補助的依據標準，完全把學校當成營利的私人企業在管理。¹⁸²學校一方面為「延攬顧客」，一方面要「提交業績」，只好「各出奇招」，辦許多的活動和活潑有趣的課程吸引學生和家長，以便向教育部「申請補助」。上至教育主管機關，下至各級學校，都嚴重的功利化和現實化，完全喪失教育應有的「神聖性」和「莊嚴性」，影響國人普遍功利現實、自私、是非顛倒及好壞不分。之所以我國會提倡學校可以「市場化」，教育可以「商品化」的經營管理方式，歸根究柢，仍是來自抄襲美國教育制度的遺毒。¹⁸³

不能說教育主管機關沒有重視人文教育，但其推動的理念和方式，本質仍不脫西方的個人價值，用符合學生喜歡的、具有特色與創新的教學方法，甚至是「帶活動」的方式，滿足學生的感官需要。這種學習不僅無法讓人格品德「深化」及「內化」，反而刺激、凸顯和強化「直覺感官育樂效果」，更敗壞品德良善之本質，使學生的價值觀，趨向感官和功利的方向發展。¹⁸⁴這也是為何教

¹⁸²在民國 105 年的〈教育部高中優質化關鍵績效指標〉當中，包括學生就近入學率、活動成果發表的平均次數、學生每學年參加服務學習平均時數等，作為教育部給學校資源挹注的參考依據。

¹⁸³事實上，美國和英國朝向市場化消除國家干預，並追求多元的學校自主及家長選擇的教育改革方式，也是備受批判和質疑的。如英國倫敦大學教育學院院長 Geoff Whitty 在 *Citizens or Consumers? Continuity and Changes in Contemporary Educational Policy* (in press) 一文指出，強調選擇權和學校自主的方式，不僅漠視社會正義和公平，與培養負責任而有為有守的公民資質之教育理念亦有所偏離。Carlos Alberto Torres, op. cit., pp.107-111.

¹⁸⁴所謂的「深化」與「內化」，是相對於「物化」而言，是透過不斷地強化內心感受，感受越強越好，越深越好。相反的，對於負面的，它則要盡量地對於一切外在的、有形的、或個人感官利害的，予以漠視、淡化、忽略、與不在意。傳統中國教育，就是透過不斷地深化與內化，克制己慾、強化

育部多年來推動品德教育，國人的品德卻一年不如一年的主要原因之一。¹⁸⁵

學校教育的市場導向化，不僅敗壞學生的人格品德，也造成學生程度越形下降。出於招生、評鑑、家長反應等種種考量，除了傳統明星高中，其他學校幾乎「放寬標準」，想方設法讓學生能順利畢業，比如考試出題不能太難、補考以考過的題目為出題原則等，不僅對優秀學生的學習不公平、程度難以提升；對學習意願不高或成績不突出的學生，無形中養成「得過且過」和「混過去」的消極懶散心態，嚴重傷害學校整體學風，不僅造成學生程度一日不如一日，亦浪費國家整體資源的投入。¹⁸⁶

我國施行國民教育延長政策，以為延長教育時間，就能夠提升國民素質和國家競爭力，卻未檢討原本的教育措施，有否達到應有的教育功能及效果。若在中等教育階段對學生就嚴格要求，扎實地打好基礎，大學生的程度自然也就提升，我國公民的修養和學識程度也就自然跟著提升。

四、高中學校教育應發揮導正社會價值觀之功能

良知良能、追求至善的境界，到了不容妥協的，儒家聖人所強調的「人不為聖賢，便為禽獸」之「人」的絕對價值和人格要求，本質上，就與西方強調的「個人」感官價值，和考慮相對利害的理性文化，是水火不容的。參閱同註 101，頁 353-384。

¹⁸⁵許多報章雜誌顯示調查發現，國人的品德不斷沉淪。且許多企業家指出求職者「人品問題」，諸如上海研勤企業管理諮詢公司總經理陳木村：「台灣人才非常多，但是人品卻不多」，或如義美公司總經理高志明：「我們培養出來優秀的大專學生卻像是知識豐富的野獸」。傅木龍，〈推動品德教育其實不難〉，《研習資訊》，第 24 卷，第 1 期（96.2）頁 8。實際上，這種現象本就不必數據證明，在我國早已是人人都深有體會與感受的嚴重教育危機了。

¹⁸⁶林文達(1995)認為，就臺灣而言，如有過量教育應出現在中等教育後三年（高中職）及高等教育方面。過量教育對經濟層面影響大於個人層面，個人過多的教育投資，使受教育程度多於工作所需，往往造成教育浪費或教育投資不當，並可能拖累經濟發展，引生不經濟的效果。參閱張雯玲，〈臺灣高等教育過量教育與就業現象研究〉，《經濟管理學刊》，第 5/6 期，(2011.9)，頁 1-30。基層的技職人才因廣設高中、大學的政策而偏廢，與高中和大學學生的人品、素質及程度普遍降低的現象對照，足見我國近年教育改革並不符合社會的實際需要。

有關我國高中多元入學制度的公平性問題，前一節已有說明，於此再特別強調和補充說明，其對我國教育風氣的負面影響、對學生程度的影響，以及就「多元入學制度改善考試領導教學及學生死讀書」的問題做論述。

（一）多元入學制度對教育風氣的負面影響

高中入學原本是採用聯考制度，卻被認為是升學歷力的來源，升學管道不夠暢通，形成「僧多粥少」又扼殺學生其他能力的發展，故採用多元入學的方式，鼓勵學生發展多元能力。但這在前面已經說過，除非學校開放給所有想就讀的人進入就讀，否則一定會有競爭壓力的存在。再者，多元能力的發展，不利於家庭背景弱勢的學生，本身亦嚴重違反社會公平。此外，多元入學帶來的教育風氣敗壞，可說是弊大於利，到了「罄竹難書」的地步。舉例來說，為競爭理想學校，不少家長透過關係四處爭取志工分數；為免學生因記過而影響升學，各國中忙著幫學生銷過、記嘉獎，讓品德項目得分，部分學校成立志工隊，要求被記過的學生加入服務後銷過等。¹⁸⁷而同樣的問題，早在大學多元入學制度施行時，就已經在高中引發，如學者江澄祥指出：

「…學生的入學，不再能在…同一個標準之下公平競爭，造成學生入學各憑『機運』的情況日增。更嚴重的是，主觀性的成分與影響急遽上升，請託、搞關係、或投其所好的情況，屢見不鮮，不但影響入學的公平性，更敗壞了學校的風氣與教師的形象」。¹⁸⁸

林林總總的教育亂象，顯示我國的學校教育，正公然教導學

¹⁸⁷黃政傑，〈十二年國教高中高職入學制度啟動的問題與展望〉，《台灣教育評論月刊》，第3卷，第9期（2014.9），頁113。

¹⁸⁸同註101，頁485。

生，不擇手段成就個人的觀念，同時縱放品德有問題的學生繼續腐化。¹⁸⁹強調出於不忍、仁慈和奉獻之心而貢獻社會的傳統品德，被拿來作為升學的工具，其誠信、道德、和羞恥已蕩然無存，養成學生的個人功利價值觀，對個人有利害關係的才去做，對個人沒有利害關係的，那怕社會發生不公不義的事情，不是漠不關心和視而不見，就是是非顛倒和言人人殊。諷刺的是，這正是多年來我國公民普遍的通病，也是我國亟欲改善的教育問題，但卻是學校教育造成品德敗壞的「變本加厲」。近年調查發現，不少國人感受到社會品格的沉淪，並非是沒有原因的。¹⁹⁰

（二）高中及大學多元入學制度對學生學習能力的影響

其次，高中及大學多元入學制度，不僅是對公平性造成傷害，更是對高中公民教育的功能與成效的嚴重傷害。

學校教育制度的主要目的，是培養適合國家社會需要的國民，故需要選拔合適人才，使才俊之士得以脫穎而出，然後乃可用當其才，而才盡其用。而選拔就必然牽涉，如何以公平與公正的方法，使有能者得到應得的受教機會。簡單地說，為促進就學機會的公平性與公正性，就要透過公平公正的考試制度，公平掄才，決定誰該繼續升學，以及誰該上那一所學校，因此，考試制度的主要目的就是公平掄才。然而，「公平」是「技術問題」，「掄才」才是「本質問題」。也就是說，入學考試制度最重要的，是要分辨學生的「程度」，使真正程度比較好的學生，也就是比較適合

¹⁸⁹事實上，由於抄襲國外教育理論，盲目強調學生的身體自主權及人格發展權，禁止打罵教育，卻未分辨「打罵」與「打罵教育」內涵的不同，以及打罵教育蘊含的傳統文化人格品德塑造的功能，造成許多「看不下去學生品德問題」的老師，礙於法令和家長等種種問題，而難以嚴格教育和管教，一旦被認為不當管教，恐怕又會引來一片不辨是非的「口誅筆伐」，師道尊嚴蕩然無存，不少老師出於「自保」，只能採取「只教不管」的放任態度，嚴重加劇國人的品德淪喪。有關教育的打罵之內涵分辨，參閱自同註 101，頁 285-307。

¹⁹⁰周祝瑛，《台灣教育怎麼辦？》（台北：心理，2008），頁 165-166。

繼續唸書的學生，進入學校。但現行的高中多元入學制度，入學資格條件牽涉太多的學生家庭背景條件因素，而難以分辨學生本身真正的「程度」。再加上，高中升大學的考試內容，幾乎呈現測驗式的內容，少有申論式的題目，因此學校教學對於這方面就少有重視，也就更難以培養學生的邏輯推理、分析和判斷能力。無怪乎不少人指出，大學生的邏輯思考與分析批判能力趨於膚淺、片斷。¹⁹¹學者江澄祥更指出：「國內這些年來，各級學校學生程度的普遍下降，跟學生入學考試普遍採用『測驗式』的考題，絕對有密不可分的關係。」¹⁹²由於上述未分辨考試的主要目的及功能，以及考試與教學之間的關係，導致進入高中的學生程度差異增加而良莠不齊，直接衝擊高中學生整體的資質和水準。這也造成，學校的教學必須配合學生程度上的差異，致使教學成效反受其害，對學生的受教權亦是本質上的傷害，同時也違背高中公民教育「提昇普通教育素質」及「奠定學術研究或專業技術知能」的宗旨和目標。

（三）多元入學制度改善考試領導教學及學生死讀書

近年國內不斷藉改革高中入學考試制度來改善學校正常教學的問題。但卻甚少有人分析，考試制度的主要目的及功能，以及和學校教學問題之間的關係。

入學考試制度的產生，其主要目的就是「公平掄才」，也就是透過同一時間、同一題目等共同標準的考試，使才俊之士得脫穎而出的制度。故考試制度自然會影響學校教學的方向和考量，也就是會有考試領導教學的問題。然而，「公平掄才」才是考試制度

¹⁹¹劉建興，〈台灣人才競爭力衰退的隱憂及其根源〉，http://www.zhongguotongcuhui.org.cn/tylt/2003ndsq/201210/t20121019_3204262.html，瀏覽日期：2016.5.10。

¹⁹²同註 101，頁 488。

的主要目的，它的功能是否有效發揮，將影響國家人才的培育及發展，換句話說，影響考試制度「公平掄才」主目的的其他因素，都不應該被列入考量。簡單地說，考試制度與學校的教學問題是兩回事。

學校的教學只注重考科，而不注重其他科目，致使學生只會死讀書，也就是只重視考科，而不重其他能力或修養的提升問題，這主要是學校的教學問題。欲改善學校教學問題，應該透過其它的技術方法，比如教育部嚴格要求，或給予違反正常教學者懲罰。而不是拿主要目的及功能是「為國舉才」的考試制度，解決學校的不正常教學的問題，因為那會影響，甚至犧牲考試制度的主要目的及功能的發揮，使得人才因此失去應有和適當的教育機會，對整個國家和社會的影響，不可謂不重大。總之，從學校教育著手，改善學校不正常教學的問題，才能端正學生的品性，提升學生應有的公民修養及能力，進而影響及匡正社會風氣，才是根本之道，而不是將入學考試制度作為改善學校不正常教學問題的解決方法使用。

上述總總高中學校教育問題，其實問題根源都來自「上游」，也就是不了解我國國情，就盲目抄襲國外的制度和做法，將國外根據他們國情（前提）所提倡的教育理念和制度設計，移植、取代和照搬進我國，造成「水土不服」與「橘化為枳」的結果。我國的各級學校教育在制度與法令上，乍看之下，固然是有統一性的教育宗旨和目標，但以其本質、內涵與目的而言，均是以學生的個人興趣、個人是否喜愛、及追求自我實現為出發點。近年來，由於教育提倡美國式的自我實現教育理念，壓過了傳統學校教育對於人格品德的嚴格要求，追求自我與追求個人的成就，慢慢取代了，我國固有的傳統教育重視人的是非好壞與對錯善惡的標

準。國人對學校教育的觀念，也逐漸從「神聖的育人學堂」，轉變為「成就個人的工具性場所」，無怪乎社會普遍重視學生的升學問題和將來的出路問題，卻少有人關心，在這樣的教育理念及教育制度下教出來的學生，其人格品德修養，是否是國家和社會所需要的健全公民。這種美國式的教育，與我國社會越形嚴重的唯我獨尊功利觀念，不能不說沒有直接關係。而更可怕的是，這些制度卻是出於許多的教育專家和學者與教育主管機關之手。在「上游」的影響下，我國的高中公民教育，其是否真正能夠塑造與陶冶，學生具有「國民」——也就是符合我國國情的公民——的共同特徵和應有的人格品德修養及相應的能力，可能值得懷疑與討論。

第五章 我國現行高中公民教科書內涵之 分析¹⁹³

第一節 析論教科書內涵之範圍、比重及深淺問題

前述曾言，高中教育實為高中公民教育，故任何一門學科均負有養成公民之教育內涵及功能。亦即，就本質而言，高中各學科課程皆須負責公民教育的傳授和落實，灌輸公民教育應有的宗旨和內涵。

然溯及我國高中公民教育之演進，清末民初有倡導公民教育之聲浪，引發促成公民科為一種獨立學科的趨勢，隨後不久即有「公民科」之設立，其目的在養成適應現代生活的健全公民。此後國家政局動盪不安，歷經北伐、對日抗戰、國民政府播遷來台、戒嚴時期到解嚴至今，公民科之課程內涵隨國家局勢和社會需要屢有更動，課程名稱亦幾經轉變。雖然因時局需要，我國公民科一度有政治意識形態灌輸的色彩，但此外，課程內涵大抵結合固有的傳統倫理道德和適應現代社會所需之政治、社會與經濟之知

¹⁹³本章節主要分析高中《公民與社會》教科書，傳遞有關公民教育之宗旨、內涵、價值和精神，是否符合我國國情之背景、條件及需要，不擬採用一般研究對不同版本教科書內容之特定主題或字句用語上的鑽研分析。換句話說，本文主要彙整現行各版本高中公民與社會科教科書，分析其傳遞之內涵、價值和精神，本質是否符合國家整體長遠之目的和需要，而非針對不同版本的教科書之特定主題做比較分析，也不擬對課文內容的特定名詞之數量、用字遣詞正確與否或相異與否做分析。另，因教科書為一綱多本，同樣的單元主題，教科書的內涵會有版本差異，比如，在第二單元第三主題，翰林出版社的公民教科書有寫「惡法亦法」的爭議，而龍騰出版社的卻沒有寫。但承前所指，本文以彙整不同版本教科書的方式，綜合分析其教科書課文內涵，是否符合我國公民教育應有的宗旨，故不同版本的寫作差異，並不影響本文的探討與分析。簡言之，本文是針對課文內涵作探討及分析，為釐清本文及本章節探討重點，故特此說明。

識。¹⁹⁴解嚴之後，因應社會開放民主自由化，許多社會團體亦對教育問題提出建言和改革，1995 年教育部修正高中課綱，逐漸淡化三民主義的政治指導性，2000 年政黨輪替後，開始檢討過去教育改革的缺失，為因應當時我國之社會發展狀況，遂公民教育改以培養學生具備適應現代生活應有的公民資質為宗旨，將我國高中公民教育之科目名稱，訂為「公民與社會科」。嗣後，高中「公民與社會科」旨在培養學生成為健全的現代公民，並能具備公民知識、公民德行及公民參與，藉以邁向穩健的公民社會。¹⁹⁵正如林有土指出，以「公民與社會科」為必修科目為例：

「一則是高中生人人一定要讀，課程內容影響到每一個學生；二則是內容比較廣泛，涉及到公民教育的主要內涵；三則這些課程內容屬於專業取向，比較能呈現公民教育的核心；四則整個內容主題比較能夠從公民社會的觀點塑造公民道德與價值的公民教育。」¹⁹⁶

因而有謂，高中公民與社會科所教授的社會科學知識，可說是公民教育的基礎先備知識。¹⁹⁷故雖然高中任一學科課程均負有公民教育之功能和責任，但以「公民與社會科」課程，最為凸顯高中公民教育欲培養現代健全公民之宗旨、內涵、及目地。

是以，本節首先闡述現行 99 年高中公民與社會科課綱（以下簡稱 99 公民課綱）¹⁹⁸的課程理念和要旨，再將根據 99 公民課綱

¹⁹⁴有關我國公民科之演進，參閱同註 44，頁 27-36。

¹⁹⁵張育寧，〈民主轉型以來我國中等學校師資培育制度之研究——以 2006 年高中公民與社會學科師資為例〉，碩士論文，彰化師範大學政治學研究所（2011.7），頁 75。

¹⁹⁶林有土，〈論現行「公民與社會」課程在公民教育中的角色——以 98 高級中學必修課程為例——〉，《商業職業教育》，第 125 期（2012.5），頁 33-40。

¹⁹⁷蔡禎恩，〈公民與社會科教師教學的限制與可能〉，碩士論文，彰化師範大學公共事務與公民教育學系（2013.7），頁 44。

¹⁹⁸本課綱乃教育部民國 97 年發佈，99 年實施的普通高級中學必修科目「公民與社會」課程綱要。教育部本於 2008 年 1 月 24 日頒布 99 課綱，預計自 98 學年度起實施，然教育部為讓課程準備與配套措施更周延，復於 2008 年 11 月 25 日頒布原定 98 學年度高中一年級起逐年實施的普通高級中學

編寫之公民與社會教科書，配合高中各年級上下學期教科書之單元主題，依序析論我國現行高中公民與社會教科書之內涵範圍、比重、及深淺問題。

一、99 公民課綱課程理念、要旨和發展方向

99 公民課綱之課程理念，強調的是「公民與社會」與社會科學相關知識的關連性，並肯定公民知識、德行、能力三方面並重之目標。詳細說明如下：

(一) 以社會科學相關領域為基礎，培養學生具備心理、社會、文化、政治、道德、法律、經濟、永續發展等多面向公民基本知識與價值。

(二) 學習認知青少年後期自我與成長意義，面對未來，發展出能欣賞他人、關懷社區、尊重社會文化差異、認同民主國家、珍視法治與普世人權以及追求經濟永續發展等相關的價值觀念。

(三) 增進參與公共生活所需的各項行動能力，如思考、判斷、溝通等。¹⁹⁹

而 99 公民課綱便依此明訂，公民與社會課程目標要增進下列公民資質：充實社會科學與相關知識；培養多元的價值關懷與公民意識；增進參與民主社會的行動能力。這其中代表的意涵，按高中公民與社會科課綱專案小組召集人張茂桂的說法：

課程綱要，修正自 99 學年度高中一年級起方逐年實施，故本課綱又有稱為 98 課綱或 99 課綱。該課綱期間又經歷 103 年課綱微調，但課綱目標並未改變，各年級課程單元主題大抵維持原狀，僅就各主題內容有做部分修改。為便於論述，本文一概統稱為 99 公民課綱。另，根據 103 年修正課綱出版之教科書，因臨近本文寫作後期，故僅就部分內涵斟酌納入說明。

¹⁹⁹高中課程修訂計畫行政小組，〈高中課程綱要總綱與 23 科綱要 Q&A〉，<http://203.68.236.93/doc/95course/content/98-02.pdf>，瀏覽日期：2016.3.20。

「…要在『培養未來公民』而進行『社會科學』的相關學習，特別還要注意到公民情意與能力的養成…目的是爲了養成未來的公民，而不是用社會科學取代公民教育…公民教育必須有社會科學的基礎，不是教條與規訓，而社會科學各科知識，不論是政治學、經濟學、法律學、社會學還是心理學等，都必需站在公民教育、培養未來公民的基礎上進行。」²⁰⁰

再加上，99 課綱修訂為實現高中普通教育及全人教育的目標，呼應大學延後分化、不分系招生與強調通識教育的趨勢，涵養人文、社會與科技知能平衡的高中生。²⁰¹暫且不論全人教育及通識教育的淵源、本質、及內涵，至少其是在強調，高中課程的重點在藉教導「普通、一般、和基礎的」知識的概念，教育和強化學生的公民資質、價值、能力與修養。則綜觀 99 課綱修訂之目標和其公民課綱之理念要旨，高中公民與社會科是以社會科學知識為基礎，培養能適應社會變遷及發展，並具有我國民主公民應有的資質及素養為目標，應是無誤。故高中公民與社會科教科書（以下簡稱公民教科書），應藉由社會科學各科知識的基礎內涵，奠定並養成學生在政治、經濟、社會等社會科學知識上的認知基礎和基本觀念，進而引導和培養，民主公民應有的資質、能力、

²⁰⁰事實上，因為快速的經濟社會變遷，全球化與資本主義影響，伴隨各地威權解體，民主化浪潮衝擊，世界各國公民教育都面臨一個實際問題：如何教育下一代有關國家、政府、傳統（文化）、道德價值、社會現實的抉擇問題。即使在美、英、日也面臨公民教育走向分歧的看法：究竟應該強調道德教育、傳統文化教育的路線、社會科學學習路線，抑或強調未來民主政治的公民養成的路線。我國於 84 高中課綱新增的《現代社會》，即反應了當時（民主化浪潮下）教改的聲浪，促使高中的教育特別加強社會科學的學習，俾使其能更獨立於政治教化與傳統價值的灌輸，更加符合現代社會、政治民主化的要求。在此影響下，至今為止高中公民科的走向，都以將公民教育進行更積極的「社會科學」轉化的方向進行，放棄原來有關道德的傳統中華文化以及德目教育，改以社會科學學習為主。不過，公民與社會科課綱小組最後決議，公民教育不能只教社會科學，其應有的情操、能力和價值引導仍是必要的，比如關懷弱勢、認同法治和民主政治價值等，故公民與社會科基本上不可能是「單純」（pure）的社會科學的「知識」教育。但是，大多數小組成員也都同意，上述公民教育內容，一定需要結合社會科學相關知識的學習，而不是走回頭路，強調和固有文化道德教育的結合。若要教育固有文化道德，應在其他課程進行，而不能和已經規劃完整的公民教育的社會科學的知識架構結合。此即高中公民與社會科之所以走向教導社會科學知識路線的由來。以上資料引自張茂桂，〈再探公民：反思高中《公民與社會》新課綱之訂定〉，《公民訓育學報》，第二十輯（2009.9），頁 22-24。

²⁰¹李坤崇，〈高中課程 99 課綱與 95 暫綱之分析〉，《教育資料與研究雙月刊》，第 92 期（2010.2），頁 14。

價值、和修養。

二、現行高中公民教科書內涵之範圍分析

我國行民主政治，則教育須使公民認識民主政治的本質是「科學量化」的，則個人應具有科學理性的相對利害判斷能力，也就是以公平理性的價值觀，維繫社會的自由、平等和民主的價值。因而高中公民與社會科強調，藉社會科學知識基礎，培養公民資質、能力、和修養，則其涵蓋範圍，就應該以社會科學的基礎知識為範圍，來凸顯公民資質、能力和修養的內涵精神。也就是說，公民教科書的目的，在藉社會科學知識，幫助學生學習作為一個公民應有的資質、能力和修養，而不是在教社會科學知識本身。故公民教科書內涵範圍，不能超出公民認識國家和社會所需的一般、普遍、和基礎的知識範疇。具體的說，公民教科書的內涵範圍不能「太廣」或「不足」。內涵太廣，也就是超出範圍，會使得內涵過於繁雜或艱澀，不易扣緊公民科要傳授的主題和要旨，也不利學生理解和吸收；內涵不足，意指該說明的未說明，或有論述卻未論述清楚，或應凸顯強化的未凸顯強化，則難以達到完善和周延的教育目標。以下將各年級公民教科書（一）至（六）冊單元，依序論述和分析。

（一）公民與社會第一冊：「自我、社會和文化」

本冊單元內容，以「自我、社會和文化」為主旨，從一開始就引導學生思考何謂自我、社會與文化對於自我的期待是什麼、給予什麼機會？99 公民課綱言明本單元之目的，在於培養成熟的個人，使之為成為能負責任，並有權利意識的成年公民進行準備。由此觀之，第一冊的單元旨在教育個人準備成為「具有權利意識」

的公民，並培養「能負責任」的「公」的意識。簡言之，就是認識民主社會中，「個體與群體」之間的關係，也就是培養個人具備自由民主「公平理性」的價值觀之伊始。則課文應連結個人與社會，使個人一方面得獨立自主，一方面得認識社會，知曉文化對個人的影響，以及文化對社會、對個人的重要性，進而認同社會與文化，並對社會負責任和盡義務。這意味著，第一冊公民教科書內涵，是之後第二冊至第四冊的基礎，而其涵蓋範圍，應以「我國社會」為範疇，也就是不脫離我國社會一般的、具普遍性的、以多數基礎為主要的社會範疇，引導公民培養「身為社會一份子」的觀念，了解個人在團體的定位和應扮演的角色，灌輸公民應有的「公」的知識、價值、能力和修養。簡言之，就是以不脫離我國國情為基本，形塑社會所需的健全公民為是。

但教科書課文內涵，涵蓋範圍不是超出我國公民所需的知識範疇，就是直接援引大學範圍的理論、專有名詞，或直接灌輸國外觀點，而窄化對主題應有的認識和了解，以致學生思考、分辨和判斷能力難以培養，我國公民應有的知識、能力、價值觀和修養難以建立。

1. 以內涵範圍太廣而言：

第一課「自我的成長與準備成為公民」，直接移植與灌輸外國學者理論，如國外學者顧里、米德、佛洛伊德、艾瑞克森的理論和主張，演變成課文主要在教心理學的知識，喧賓奪主，掩蓋本單元要培養學生自我發展要具備公民資質的目的。

²⁰²此外，寫入人類學的成年禮和通過儀式。然而，人類學主要

²⁰²顧里、米德、艾瑞克森、佛洛伊德等均為外國的研究心理學之理論，前三者均收錄於康熙、南一、全華、龍騰、三民等各出版社出版之《普通高級中學公民與社會》教科書中，唯佛洛伊德的理論，有部分版本未收錄，但總之，前三者是本單元第一課的重要內容無誤。

是探討「人類」的學理和知識，並非探討「我國國人」的問題，也不是在討論「如何成為我國公民」的問題，故在此納入人類學的內容，已偏離成為公民的主題。²⁰³而 103 年增列的傳統文化價值及功能，與自由民主強調的個人獨立自主和自由平等人格的發展，恐有前後扞格之處，似有涵蓋太廣之虞。²⁰⁴

第二課「人已關係與分際」，應探討民主社會中應有的人己關係，建立獨立自主又互相尊重的群體關係和界線。但課文卻論及家庭關係、情愛關係及多元性別觀的概念，而有離題之虞。猶如 David Snedden 指出的，蓋公民教育之目的，乃是為使個人適合於成為政治的及其它結社性的團體中之一員。²⁰⁵則課文中諸如：家庭中的衝突與化解，或同儕間的人際關係，實與培養公民資質、德行與修養無關。²⁰⁶至於情愛關係，林火旺曾言：「兩性關係處理的不是公德而是私德」。²⁰⁷情愛關係只是人際關係的一部分，並且屬於兩性間的「私人」情感，與公民教科書所要表現的在社會中政治、法律和經濟上的性別平等觀

²⁰³筆者並非人類學專家，對此亦無深入研究，然僅就人類學的名稱所代表的意義，人類學是研究人類的學問，因此，在一般意義上，只要研究人類，應當都可稱為人類學。而從人的不同特性研究人類，會有不同的人類學學門，比如體質人類學、文化人類學等。公民教科書所指民間或原住民等的通過儀式和禁忌，在整个人類學當中，僅能算是下游和枝節的部分，無法代表人類的「普遍性」，也難以代表「我國社會的普遍性」；再加上，許多民間或原住民的成年禮通過儀式和禁忌，並非為「準備成為公民」而產生或存在的，從這個角度而言，寫入培養我國公民的教科書來說，也是超出應有的涵蓋範圍。但 103 年課綱微調後，已將此部分於原來的 99 課綱中刪除，教科書亦無此部分的篇幅。前段關於人類學說明，資料參考自羅正心，〈什麼都是「人類」學！ 什麼是「人類學」？〉，《月眉書訊月刊》，第 205 期（2015.10.），版 1。

²⁰⁴按 99 課綱原意，本主題在強調自我成長，需要重要的家庭成員，重要的同儕團體支持，但同時在面對重要基本團體成員時，也要能維持彼此尊重的人我分際，這是成為獨立而完整人格之重要學習過程。張茂桂，〈論高中公民與社會科課綱「微調」後之內容〉，<http://www.lre.org.tw/news/376>，瀏覽日期：2016.5.10。

²⁰⁵同註 51。

²⁰⁶固然從家庭與學校同儕間，可以學習或提升民主的公民素養，卻忽略人生於家庭、並行與同儕之目的與動機，並非為學習支持民主政治共同體的知識、能力與修養。換言之，期待由家庭與同儕間的生活，學習民主公民之資質和修養，本身就是忽略了家庭和學校同儕存在的理由和目的。資料參考自 Will Kymlicka and Wayne Norman, "Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory," http://people.brandeis.edu/~teuber/will_kymlicka.pdf, Browse date: 1999.2.15.

²⁰⁷同註 51。

念，不具主要的關聯性。而多元性別觀更是心理學的支流，凸顯的是少數特殊個案的心理認同問題，並非社會的一般常態，不僅不具有普遍性意義，更不具公共意義。簡言之，課文應該著重強調一般民主社會的群己關係，強化民主公民社會應有的互相尊重和包容的修養，人己關係不分種族、宗教、性別等，在社會共同生活均須保持應有的界線，追求自由和擔負責任，而非討論家庭與同儕關係、兩性間的私人感情或多元性別觀（無論生理或心理）如何，因為那已經偏離「公共的人己關係」的主軸，變成專門討論特定的私人關係及性別心理問題。

第四課論及效益主義、社群主義、和正義論，亦是屬於大學政治學專業知識範疇，不應該納入高中教科書範圍，偏離培養和啟發，學生分辨與判斷，私益與公益的教育目標。

第七課「文化與位階」及第八課「多元文化社會與全球化」，多採國外（尤以美國為最）對文化的觀點詮釋我國文化，將文化具體有形化或直覺感官化，而流於表面的多樣化及瑣碎的文化分類。蓋多元文化乃美國國內為緩和與解決嚴重的種族問題而產生，是以美國國情為藍圖而設計，實不應套用於我國文化，因其脫離我國國情，並非我國公民普遍應該學習的。

2. 以內涵範圍不足而言：

第一課「自我的成長與準備成為公民」，由於直接移植與灌輸外國學者理論，未考慮其理論基礎乃來自國外研究樣本，其普遍性如何，以及國外社會心理究竟能否代表我國的社會心理，欠缺科學根據和理論支持。這意味著，關於培養我國公民自我的發展及成長，課文缺少一套立基於我國文化的社會心理

或價值學說。不僅窄化對自我主題內涵的認識，也可能導致學生對我國社會心理的誤導和曲解。²⁰⁸再者，課文引用的理論，未從理論的前提立論基礎，推論和說明其內涵，而直接採結論式的說法，形同灌輸一堆固定的資料給學生，變成填鴨式教育，從而損害學生的思考力和判斷力，才是更嚴重的影響。

第二課「人關係與分際」同樣移植國外心理學理論，如「分離一個體化」理論，也有是否能代表我國國人心理的代表性問題。此外，就兩性平等而言，僅強調兩性平權，甚少從社會功能需要，探討兩性平權的內涵問題。比如，懷孕的女性可能影響其在職場功能的發揮，進而影響他人的權益。自由民主社會強調人人平等，故公民應在不影響他人權益的前提下，追求自己的權益。兩性平權若欠缺從社會功能的角度切入看問題，則所探討的問題不僅不周延，甚至可能引導國人將個人的自由和權益無限上綱，產生唯我獨尊式的觀念和價值觀。近年不少國人因追求個人自由，而枉顧企業形象或影響職業功能的發揮，進而影響他人權益的事件層出不窮，不能說與此內涵的欠缺毫無關係。

第三課「人與人權」，欠缺對人權本質內涵的探討和思辨，比如，人權究竟指的是天生「人」的權利，或後天「個人」基於需要或利害而爭取的權利，課文少有清楚的內涵界定與分辨，而僅說明西方人權理念的發展歷程、現代人權擴大及常見的人權議題。²⁰⁹近代國家之建立，多與人權的維護有密不可分

²⁰⁸如 Earl R. Babbie 指出的，社會科學定律不同於自然科學定律，並無放諸四海而皆準的普遍性。社會科學家對於社會科學是否會發現定律，自己都爭論不休。陳文俊譯，Earl R. Babbie 著，《社會科學研究方法》（台北：雙葉，2005），頁 59。社會科學理論主要是採量化研究或質性研究而得出的理論，其理論通常來自於某時空環境背景的、某段時間的、特定的一群人，故而社會科學的普遍性和代表性尤其重要。因此教科書實不宜直接移植國外理論，不僅與我國公民教育無關，甚至可能與我國需要是毫無關係的。

²⁰⁹蘇慧芳，〈國中公民科人權教育與學生人權態度之探究〉，碩士論文，中正大學政治學系（2011.5），

的關係，但人類的國家與社會並非「天賦」，而是基於事實利害需要而建立，故人權的內涵，在以國家為範圍是「國民權利」（如第三章節提及的人權與民權之分），在社會為多數的權利，在個人則為個人權利。而基於國家和社會維繫的需要，國情應成為各國詮釋人權的「標準和前提依據」。但關於人權基於不同時空背景需要，而有不同詮釋的概念，課文大多寥寥幾句帶過，或論述不夠清楚，反而直接灌輸西方人權為普世價值的觀念，大量書寫國際社會人權宣言和公約等，窄化國人對我國人權應有的認識，切斷人權跟我國社會實際需要之間的連結。近年我國社會越形紛亂，和盲目學習西方人權觀念，可以說有密切的關係。

第四課「公共利益」，課文陳述效益主義、社群主義和正義論的不同觀點和理論主張，而這些觀點和主張，均需要在大學學習相當的政治思想和理論基礎，才能真正了解其內涵。導致高一學生淪於分辨這三種理論主張有何不同，反而壓縮和影響到，訓練學生「判斷」和「比較」公益與私益利弊得失的能力，也就是訓練如何從「前提」去思考、比較和判斷能力的學習不足夠。這些思考和判斷的訓練，需要舉許多例子，比較、對照、和說明不同層次團體的公、私益之分，分辨國家長遠之益、社會之益、及個人私益標準的不同，以便啟發思考判斷力。但課文內涵欠缺教授什麼是「相對比較對」或「相對比較有利」的判斷「標準」，也就是欠缺如何從「國家」、「社會」、「個人眼前」、及「整體長遠」的標準，思考和判斷公共的利弊得失問題，反而將不同的政治思想理論，在沒有從前提推論，又沒有清楚的說明和比較之下，結論式的並列陳述給學生，僵化學生的思考和判斷能力。這種涵蓋不全面及不完整的內涵，會影

響未來國人的公共參與行為，欠缺相應的思辨和判斷能力為後盾，也欠缺判斷利弊得失的標準依據，不僅可能導致國人只知小我而不知大我，更會造成牽涉公共利害問題時，因無從尋找標準，而言人人殊和無所適從的結果。

第五課「公民社會的參與」，討論到民主參與的形式和特色，但卻缺乏對參與的前提，也就是參與的內涵是否符合社會的公益，亦即參與行為的對錯及好壞標準是什麼的內涵。²¹⁰尤其文中論及公民不服從，雖然有提到公民不服從是基於社會正義的違法行為，卻未予以詳細說明，公民不服從發起後，承擔法律責任，對社會有何影響，不承擔又會造成什麼影響。因之牽涉法治精神的建立和確立，當課文討論到公民不服從，就必然還需討論它發生後對社會可能產生的影響，否則將可能損害民主法治的權威，帶來無窮的後患。

真正忠於憲政體制、忠於法律的人不會把民主制下不可避免的缺陷當成不服從的方便藉口，在決定違反不正義法律時必得考慮：不能因此而打擊了民主社會所依賴的法律的權威。²¹¹

法律權威即健康的民主社會所仰賴的法治基礎，法律一旦喪失權威，意味著任何人均可用任何正當，或看似正當的理由，隨時對法律權威發起挑戰，這也意味著，民主多數建立的法律是不牢靠、不可信及不穩固的，也否定多數決為民主標準的本質，等於否定民主的根本，這將大大增加民主政治不安定的風險。而課文內涵卻缺少諸如：誰來決定什麼是社會公平正

²¹⁰參與行為的對錯及好壞標準，及其是否符合社會公益，本應於第四課「公共利益」論述說明，但第四課未說明，第五課亦無相關說明，造成參與應有的知識與判斷力，和參與能力無法連接，是教科書應予檢討的部分。

²¹¹肖雪慧，〈憲政體制的道德救治手段——《西方公民不服從的傳統》漫談〉，<http://www.xinsheng.net/xs/articles/big5/2002/8/15/16555p.html>，瀏覽日期：2016.5.3。

義、決定是否公平正義的內涵及標準為何？何謂不正義的制度、政策和法律？發起公民不服從，對社會短期和長遠無形的效益和成本是否得當？這些問題和內涵，都需要一定的篇幅和舉例，清楚的論述、分辨和說明，才能使學生清楚明瞭，公民不服從的高度及其可能帶來的嚴重後果，同時訓練學生如何有依據和有系統的，理性分析和判斷利害，作為未來參與公共的行動依據，避免淪為理盲的非理性參與。我國民主化後一些看似正當的，標榜公民不服從的社會運動，之所以帶來許多後遺症和負面仿效，其是未正確建立社會參與應有的知識、對錯標準和判斷能力所致。

第六課「媒體識讀」，課文說明媒體的角色、功能、影響力、資訊的產出過程、以及公民如何使用和監督媒體等，提供對於媒體全貌的認識和了解，但卻極少討論媒體存在的前提——言論自由——的標準。也就是說，當課文在說明媒體的構成，並提到言論自由、新聞自由、第四權等概念，還需要討論，媒體是否符合言論自由、新聞自由、第四權的標準，也就是媒體報導的內涵，是否名符其實的報導真實、追求正義及維護真理，公民又要如何判斷？公民教科書在討論媒體時，單純介紹媒體的面貌、優缺點、和如何技術性地使用及監督媒體的權利，是不夠的，就像世界上最早將媒體教育納入教育體系，同時是各國媒體教育的動力火車頭的英國，其媒體教育的重點，在於思想的啟迪，期望造就具批判、且能獨立思考媒體訊息的公民。²¹²按此標準，課文內涵欠缺培養公民對媒體報導是否符合公共需要、社會正義或知識真理的批判能力，也就是缺乏教授學生「批判的標準」的內涵。尤其如今在全球化及市場商業

²¹²葉春蓮，〈英國媒體教育研究—兼論對我國的啟示〉，碩士論文，彰化師範大學教育研究所(2010.1) 頁 44。

化的影響下，保障對媒體的自由不再足以有效保護消費者或共同體。因此，在新聞自由領域中，普遍自由放任政策必須得到重新考慮。²¹³ 媒體隱含價值取向及意識形態，對社會的影響不容忽視，教科書應予以論述、比較、說明、乃至嚴厲地批判。

但現行教科書的內涵，僅流於媒體現象的描述，卻未對現象背後隱含的是非對錯和價值取向，進行深入的探討，學生僅能從課文得知媒體資訊不一定客觀和真實，卻沒有能夠進行思考和批判的方向和準則，以致內涵的周延和完整性不足，達不到媒體教育的目標。

第七課「文化與位階」及第八課「多元文化社會與全球化」論及文化，由於大量採用美國的多元文化論詮釋我國文化，使所見所聞樣樣是文化，而未能傳達和凸顯，我國傳統文化特有的無形價值、內涵意義、與匡正及維繫社會的功能和作用。採用多元文化的論述，只能停留在表面現象的有形文化，雖然多采多姿又變化萬千，但卻難以深入地認識和了解，根植於我國人心深處的傳統文化。

前面曾說過，我國不同於美國，除少數原住民之外，均繼承共同的傳統中國文化。美國僅成立二百餘年，又因其國情特殊，文化強調創新和多元本無可厚非，但我國自秦漢時期起，至少有兩千多年的傳統文化精粹，其中以傳統儒家文化影響最深，不僅至今仍影響國人的價值觀，我國政治、經濟、社會、法律處處可見傳統文化的影子，尤其在維繫社會方面，依然仰賴傳統中國文化殘留的價值力量。然課文間卻充斥美國學者對

²¹³ 展江、王征、王濤譯，The Commission on freedom of the Press 著，《一個自由而負責的新聞界》（北京：中國人民大學出版社，2001），頁 5。

文化的觀點，甚少（幾乎沒有）談論我國二千多年來的無形文化，使學生對我國傳統文化的本質、內涵與意義，難以有「客觀」及「深度」的了解和探討，甚至形成對文化的「偏狹」認識。

國人對我國傳統文化的不認識和不了解，會造成一方面，對我國社會欠缺正確的認識，不知道社會環境，也就不知道人文環境，導致社會價值混淆，是非不分；另一方面，對傳統文化可能產生曲解、誤會或唾棄，甚至會因為深受美國對文化的觀點影響，產生多元就代表進步，或代表對的錯誤觀念，如此，不僅會造成我國傳統文化的式微，更會因灌輸國外的文化價值，崇洋媚外，致使在全球化的浪潮下，喪失國家競爭力。關於這個問題，留待後面章節再做論述。

（二）公民與社會第二冊：「政治與民主」

本單元應以奠定政治及民主政治之基礎為範疇，也就是對政治的本質、功能及目的有基本的認識，從而理解國家存在的意義、功能和目的，接著明瞭民主政治基本的本質和內涵，知曉民主憲政的精神及價值，而認同民主。了解民主的本質和精神後，學習我國的民主制度運作過程，懂得如何參政等技術方法問題。

1. 以內涵範圍太廣而言：

課文於第二課「民主政治與憲政主義」，論及古典民主理論、菁英民主理論、多元民主理論及審議民主理論，是屬於民主政治理論的延伸。亦即，那四種理論，已經超出民主政治理

論基礎的範疇，是以民主政治基本理論為基礎，再發展出的修正理論。換言之，那是西方以民主政治理論為基礎，再根據當時的時空背景、環境及事實需要，進一步於民主制度的技術和方法上，提出的調整和修正理論。那已經是屬於，大學以上的專業政治學探討的範圍，不應該納入，以民主理論為基礎，認識民主的本質和精神為範疇的高中教科書範圍。

課文於第三課論述「民主國家的政府體制」，明顯超出我國公民所需之基本知識。其涵蓋大量國外政府體制，如英國的內閣制、美國的總統制及法國的混合制，與本國公民並無切身關係，與我國現行政治制度也是不相同的設計。²¹⁴再說，總統制、內閣制及混合制，乃是大學探討專業政治理論的範疇，高中在培養認識民主政治的基本概念和精神，培養認同我國民主的公民資質和修養，並非培養專業的政治學者。故國外的政治體制及其運作，不宜佔高中公民教科書過多的篇幅。簡言之，我國的公民教科書，應以我國的背景為藍圖，教導學生清楚認識我國的政治體制，及其運作背後蘊涵的憲政精神和制度精神，而不是認識外國的政治制度的設計和運作，因為教科書在培養的是我國的一般公民，而不是美國、英國或法國的公民，更不是政治學的專業學者。

另一個內涵太廣的問題，在於專業技術的內涵過多。公民教科書給予的是基本的知識和能力，培養公民對本國的政治有基礎的常識、知識和參與能力。但不是培養政治實務上的專業

²¹⁴嚴格說來，任何國家的政治體制，均配合本國國情而設計，雖然不乏參考國外制度，但總體而論，仍是以本國國情為基礎，而設計和發展一套適合本國的政治體制。換言之，世界上沒有任何國家使用一模一樣的政治體制，因其都是經過修正和改良的制度設計，其運作背後所蘊含的文化價值，更是大大地不相同。有學者亦指出，憲政制度並非固定樣態，會因制度設計、國情差異而有細微變化，「世界上幾乎沒有兩個國家的憲政體制完全一樣」。蓋其意即筆者言之所指。中時電子報，〈朝內閣制改革可減少權責不符〉，<http://www.chinatimes.com/news/papers/20150515000946-260302>，瀏覽日期：2016.5.12。

人員或技術專家。比如第四課「政府的運作」，談及行政機關內部的管理和運作，如決策過程、效能政府及政府組織再造等；或第六課「人民的參政」講到的選舉制度類型，甚至包含選票計算的內容，都是屬於政府部門的技術專家或公務員，才需要擁有的技術能力，並非是我國公民普遍需要的知識和技術能力。公民教科書應將民主政治基本的原理原則，配合我國的環境背景需要，傳授和教導給國人。而國人則以我國國情為標準，依據民主政治基本的原理原則，來做出適當的判斷和選擇，才是我國公民普遍需要的知識、能力和修養。並非學習政府內部的管理方式或選票如何計算，因為那是由政府的專業人員或選務人員所負責的，並非我國公民普遍需要知道的。

第八課「臺海兩岸關係的演變」，課文述及兩岸的政策依據，似乎僅僅只是資料性的陳述。如果本單元主題目標，是要讓學生如兩岸專家般「研究」兩岸關係，則眾多的條例、政策、甚至是雙方會談等，或許是必要的，甚至再鉅細靡遺也不為過；但若是想要讓國人認識中共對我國主要抱持什麼態度，現在對我國的政治、經濟、社會等發展有何主要和重大影響，以便讓學生明白我國在兩岸關係中的定位及利害關係，則詳列說明兩岸的政策、條款、條例、雙方會談、各黨執政時期的政治態度等，就顯得多如牛毛而淪於瑣碎性的資料。拘泥於眾多的政策、條款和政治口號，變成背誦式的資料，對公民教育目標並未有實質的意義和幫助。

2. 以內涵範圍不足而言：

第一課「國家的形成與目的」以及第七課「國際政治與國際組織」，理應融入國家主權的精神，配合國際政治即利害競

逐之本質，形塑國民有現代國家主權之觀念。

公民教科書應給予國民現代國家主權觀念。國家是人類所能組成的最高的自私利益團體，該團體佔據某個區域的資源，為避免資源被搶奪，因此需要互相團結。因此，超越國家以上的利益，就容易產生衝突。故國家擁有主權，對內至高無上，意指國家內部的事情，必然可得到最後最高的處理解決。²¹⁵ 比如，若澎湖缺糧，我國會採取必要措施，幫助澎湖解決問題。但若是新加坡缺糧，基於人道考量，也有可能會捐助新加坡糧食，但並不是出於解決問題的目的，而是基於外交利益的考量。更重要的是，國家資源有限，協助他國可能影響、壓縮或減少我國資源，而排擠本國人的需要，故這種幫助必然是有限度與有目的的幫助，國際間的交往必定是考量成本效益，充滿爾虞我詐的。教科書應使公民清楚的認識並體認到，國際關係原來就是國與國之間自私自利的關係，它最終牽涉國內資源，所有的外交政策都是基於能否得利為其標準，諸如協助他國戰爭、捐助糧食、人道救助…等皆是。故國際政治要凸顯的，就是國際利害競爭的本質。但課文在敘述國際組織時，僅說明其組織形式上的功能，未凸顯和強化，其仍是國與國的利害競逐之場所，是基於國與國的利益而成立，甚至其國際組織之設立，還可能是以打擊其他國家為目的，本質上沒有道義、同情、和良心可言。簡言之，內涵沒有刻意或強烈的凸顯國際利害關係，就達不到強化國民主權觀的教育目的，也難以對國際政治影響我國的重要性有深刻體認。

另，就主權國家獨立自主的觀念而言，意味著沒有比國家更高的權威性存在，不論是聯合國或任何其他的國際組織。課

²¹⁵同註 131。

文的內涵應該呈現，任何國家之間均是平等的，我國亦是有獨立尊嚴及人格的主權國家，藉以培養國民主權國家之觀念。但課文字裡行文間，卻充斥爭取國際承認和爭取國家尊嚴等敘述，似乎透露出，若沒有其他國家的承認，我國就沒有國家尊嚴和國際地位。這種觀念本身就違反和否認，我國具有主權國家獨立自主的本質意義和存在，同時也代表，課文本身就在矮化我國的主權及國家尊嚴。若我國公民教育要培養的是，有主權國家觀念和精神的公民，這樣的課文內涵，恐怕達不到教育目的。易言之，在國際實踐上，或許確實需要爭取他國承認，我國國際地位才會升高；但在國內教育上，課文的功能應以啟發和培養，國人對國家的榮譽和尊嚴感為主，才能達到教育陶冶人心的目的，也才能發揮公民教育的功能與效果。

同樣的問題是，課文在敘述我國參與國際組織時，未融入利害觀念，反而視加入國家組織（無論是正式成員或觀察員），為突破外交的成就。教科書並未區分，加入國際組織無疑是一份成就（對政府而言），但更應避免讓公民產生，得到外國的允許、認可或肯定，就是光榮或榮譽的錯誤觀念（這是針對公民教育的功能與效果而言）。這種錯誤觀念，究其本質，即是一種自卑的心態。在如今主權國家林立的國際社會，欲與他國平起平坐，唯有端正及強化，國民的主權國家觀念，才是根本之道。

總之，教科書論述國家主權與國際政治，應旨在強化與提升，我國國民的主權國家觀，避免任何可能引導國民無形中，誤解或喪失國家主權觀的敘述或說明。遺憾的是，教科書內涵多未呈現主權國家觀念，甚至有部分教科書表現出，願意為國際盡一份心力等，類似於討好國際社會的敘述，或者，任何我

國參與國際組織的情形，變成積極讓國際看見，從而能承認我國的表現。如此內涵，絕無助於國民建立主權國家的觀念。須知，國家之所以能展現國家尊嚴及主權獨立，實際上是取決於國民有無國家尊嚴的觀念。

而第二課至第六課，欠缺探討「政治」的內涵，以致公民對民主知識、精神、和修養無法培養。

綜觀整個政治學，首先須認識上游問題——何謂政治，然後才探討下游問題——政治制度要採取民主體制或非民主體制。也就是先從前提，了解「政治」的本質為何？「政治」要解決人類什麼問題？民主政治的本質為何？進而論述，我國為何選擇民主政治的方式，以及要用民主政治解決什麼問題？其對我國有什麼優、缺點？此處並非如大學探討純專業的政治學，而是教育國民，對「我國」政治和民主體制，要掌握基本的認知及原理原則，比如，我國政治問題根本在於資源不足和人口密度太高，任何公共政策，須考慮國家環境條件，公民對政府的監督，自應判斷政府的施政，是否符合長遠的利益；公民的主動參與，也應考量是否損害國家的長遠之益。但課文略過了我國的政治問題等前提，直接跳到下游的技術方法層次，諸如：「政府的體制」、「政府的運作」、「政治意志的形成（政黨與利益團體）」、「人民的參政（選舉制度、我國的選舉活動、公民投票）」，造成公民對我國政治問題及民主之間的關係認識不足，參與公共問題時，也鮮少考慮整體長遠的需要。

尤其在第二課「民主政治與憲政主義」，課文論述民主的意義和原則，以及憲政主義的原則和功能，但對於民主的本質，以及民主在實踐上，應該培養的公民修養和相對理性觀，

卻未有提及。比如，民主的本質是多數裁決，它代表的真理，僅僅是相對多數的真理。換言之，多數就是民主政治的對錯標準，它不代表神聖或崇高，也不依循聖人之道，民主是個人意見的多數匯集，走的是普羅大眾的路線，高瞻遠矚的智者，與重視個人眼前利害的庸俗大眾，在多數決的標準下，價值是一樣的。故民主在實踐上不會是最好的，但也不是最差的，而這必須取決於民主公民的理性思考及修養。正如 Carl Cohen 所說的：「民主國家的公民，必須認識所有人類組織都不是十全十美的」。²¹⁶公民需要抱持現實的態度，心甘情願地生活在並不完善的政府之下。簡言之，民主多數決意味著，它是建基在並非絕無瑕疵的人和制度上，絕對性的道德和神聖崇高的價值，是不見容於世俗的，面對各方不同利益的角逐和衝突，唯有合理的妥協與容忍，比盡善盡美更能維持民主。²¹⁷只要不是要求不可忍受的犧牲，或強加的不可忍受的不公平，妥協是唯一之道。永不滿意但絕不失望，是民主公民必須要有的心理準備。

此外，民主政治的真諦在於，每個人平等與獨立自主，透過自由競爭，所有人一起參與解決、決定、或處理事情。只要「過程」是由每個人公平地自由競爭及參與，依該過程產生出來的「結果」不論好壞、或是否符合個人，每個人都必須接受。簡言之，民主政治的價值主要在於參與的「過程」，而非產生的「結果」。每個人都依「共認」之「過程」決定事情，接受「依過程產生之結論或結果」。但結果不可能符合每個人所要的，故民主公民教育就必須教每個人理性——只要是「依法」

²¹⁶同註 105，頁 193。

²¹⁷這種容忍，一則包括他人大膽、驚怪、和厭惡的個性與行為，猶如 J.S.Mill 反對傳統習俗的專制一般，甚至應該鼓勵不守常規和離經叛道之人，因其打破社會規約的貢獻，同時亦是社會的創造力、思想活力和勇氣的表現；二則樂於不干涉他人生活，並容忍他人直接反對自己的信念與原則；三則必須容忍懷有惡意或出於愚蠢的反對，無論該意見如何激烈和令人生氣，這便是民主公民應有的心理條件。Carl Cohen 指出，這種公民教養並不容易，但必須擁有，因為它能保證即便在緊張時期，公民也尊重民主程序，對這些程序由衷地承擔義務，而不屈服於暴力手段。同註 105，頁 199-202。

與「依多數決」產生的「結果」，不論其結果是否符合個人預期或利害需要，都必須接受。²¹⁸

認識民主的本質後，教育須要求公民，除了容忍與妥協的公民資質，在民主的實踐上，要有錯誤是難免的觀念。相信錯誤難免，一方面體現在，對任何真理的懷疑與批判，那怕那是聖人所言，或行之已久的社會傳統或習俗（例如良心、倫理道德、孝順）；另一方面體現在，多數的政治與法律均可能出錯，只要其錯誤非屬明顯不合理，公民有義務遵守其約束力。而這就是民主的立憲精神和法治精神，使得立憲的有限政府，在實踐上得以獲得公民的維護。維護有限政府，實則維護其背後代表的多數權威，在容忍錯誤的客觀理性的考量下，使得民主價值得以延續，不致落入暴民政治，就是從根本上保障人民（自己）的權利。如此一來，在整個民主過程中，需要不斷地選擇相對更好的代表和方案，以求不斷地改善，因此，公民必須具有客觀理性、科學的態度、批判性、願意妥協、靈活性和願意被說服。

尤其是客觀科學的理性（即是前面章節說過的公平理性），具體地說，是每個公民在考慮問題時，能夠假設或想到，他同時擔任的幾種角色，可能是父親、受雇者、僱主、治者或被治者，並願意從他人的角度換位思考，以便權衡私益與公益或半公共的利益。易言之，每個人都有他自己的權利，當公民堅持自己的立場時，他人也一樣能堅持自己的立場，這種堅持擴及整個社會，可能造成社會崩解，而不利個人。這種科學式的相對性功利計算，正是近代民主政治所以仰賴的，個人主義

²¹⁸同註 102。

應有的公平理性價值和素養。²¹⁹它連結了社會契約論，構成近代民主國家的理論基礎和成立依據。遺憾的是，課文並未完善呈現上述的精神，也未對民主的本質，做基本的論述和說明，甚至有直接灌輸民主是普世價值，彷彿民主是進步與完美的說法，造成國人對民主的錯誤想像，又欠缺科學的理性觀，以致我國有民主的軀殼，卻至今未有民主的骨肉與精神。

另外，前述言及，近代民主國家的基本理論和精神，在於社會契約論和功利主義，其奠定了當今民主政治的原理原則，包括法治精神、主權在民、公平理性等觀念，並調和個人和社會之間，關於自由的矛盾與衝突。換言之，當今的民主體制得以運作和維繫，其中個人與群體的關係，可說就是契約論的實踐。但筆者的意思，並非指公民教科書需要講述社會契約論或功利主義等相關學理內涵，因其屬於大學的政治專業領域範疇。然其所提倡的理念、精神與觀念，對建立國人健全的民主修養和公平理性價值，卻是極為重要的。但總覽現行公民教科書，僅僅只是在第二課，「簡介和摘要式」的陳述西方民主理論的演進，並沒有將民主理論內蘊的精神與價值，融入本單元的內涵當中，這從第一課的課文，僅僅描述我國人民的統獨爭議，卻未說明其在前提上，已違反、甚至否定民主國家本身，即可看出。

總而言之，「政治」問題才是對我國的政治及民主政治，應有的基礎認識，它牽涉價值問題、國家的環境資源問題、整

²¹⁹確切地說，真正的個人主義，並非停留於原始的個人利害之中，其探討的層次，其實還要提昇到一種超越個人利害的理性價值觀，並以理性的思考與判斷創設社會共同的制裁標準與力量，如此才能有效執行與運作。易言之，民主政治理論強調個人價值，但是它的基本運作原理，卻非僅著重於不同個人之意見，所產生的數量計算。更重要的是，它更且要求塑造超越「量」之上的「質」社會價值觀...民主政治之所以不落入暴民政治，同樣塑造一種能使人超越個人利害思考的社會價值，也就是當社會價值即使違背自己一己之私利，個人還是必須遵守的原則力量。同註 124，頁 253。

體長遠的問題、甚至牽涉國家存在的目的、功能和意義。若不了解何謂「政治」，如何能知我國的政治問題？如何能判斷對我國整體長遠有利的選擇是什麼？又，如何能正確的了解民主政治的本質，及其優、缺點？不了解民主政治的本質，如何了解憲政主義，又談何政府運作與人民參政？然而有關上述的前提，也就是我國政治的基本問題，課文均付之闕如。缺少從前提開始的推論，直接結論式的教導民主政治的制度運作方式和參與方式。其中導致最嚴重的問題就是，國家內部的分裂。對內，我們沒有共同國家意識（不承認多數決的憲法明文寫的中華民國），等於沒有國家；對外，我國在國際社會上，沒有尊嚴，沒有國格。在國際社會，國家形同一個獨立自主的個人，一個連內部都無法團結的國家，等於心智尚未成熟的幼兒，能否得到國際社會的尊重，答案已經很明顯了。關於上述內涵涵蓋不足，將影響教育目標達成的問題，留待下一章節討論。

（三）公民與社會第三冊：「道德與法律規範」

本單元應旨在透過社會規範的探討，培養和強化民主公民的分辨、判斷和思考能力，以及塑造法治精神。故應給予學生基本的標準，協助其判斷時，有依據和方向的思考及判斷。

1. 以內涵範圍太廣而言：

第一課「道德與社會規範」及第二課「道德與個人發展」，應著重在道德標準的分辨，並協助學生相對性的理性思考與判斷。例如，從「個人」的標準而言，在墮胎議題上，女性基於身體自主權，可以選擇是否墮胎。但相對來說，胎兒亦有自主權，若彼此衝突應該如何？換言之，討論母體的權益時，須以

客觀相對的角度，探討胎兒的權益。²²⁰這是種相對理性思考的訓練。故課文內涵應著重在提供不同的「標準」，以便啟發學生從客觀、相對的角度，理性公平思考與判斷。

但課文內涵論及效益論、義務論與德性論，雖然有提供思考的標準，但因為其直接呈現不同理論的內涵，反而導致教學重點擺在不同理論之間的內涵與相異的比較，致使主題失焦。亦即，應該提供一些基本的判斷標準，啟發學生得系統性地思考與判斷問題，卻變成讓學生分辨不同理論的內涵和差異，倒因為果，形同讓高中學生學習大學倫理學的專業理論知識。此外，道德絕對論、道德相對論及道德多元論，它牽涉絕對性真理，及相對性真理的概念，更牽涉大學哲學系的形而上和形而下的概念；以及第二課的道德發展理論，同樣是大學心理學研究範圍，而這些理論絕非屬於一般公民普遍需要的知識內涵，也超出高中公民科所應有的知識範疇。

第三課「法律基本理念與架構」，標示其後的主題內涵，均與法律相關，如第四課「憲法與人權」、第五課「行政法與生活」、第六課「民法與生活」、第七課「刑法與生活」、第八課「紛爭解決機制」。蓋其法律知識內涵，應以幫助公民理解國家與國民之間的權利義務關係，亦即幫助公民認識和了解，生活於一個政治共同體中，個人的社會定位為何，以及如何實踐公民的角色。故課文除應說明法律一般的原理原則，使國人在社會生活中，有基本的法律概念及常識，明白法律所保障的權利義務內涵，進而認識法律與個人、社會及國家間的關係，並養成民主法治之精神。

²²⁰同註 98，頁 86。

但課文有關法律的內涵，卻充滿大量的大學法律學系的專業知識，如民法總則、刑法總則、行政法等內涵，變成鑽研法律的理論、法條制定的原理原則及艱澀的法律用語，而不是以探討法律與個人、社會與國家的關係為主旨，讓法治精神內化國人的心中。²²¹而紛爭的解決，應只是協助公民知道，社會上處理權利受損問題，有哪些基本的救濟管道，並非讓公民了解國家的紛爭機制如何運作，以及其運作的原則是什麼，或訴訟程序怎麼進行。因為那已經脫離一般公民應該具備的「公」的知識、能力和修養的範疇，甚至嚴格來說，那是屬於私人解決法律紛爭時的技術方法問題。

總言之，公民教科書培養的是一般公民普遍應有的知識、能力和修養。教導法律的基本概念，是為了訓練公民思考法律與個人、社會與國家的關係，並養成法治精神，並非專門培養律師、法官、或法律相關從業人員。故有關法律的理論、法條制定的原理原則、乃至紛爭解決機制的程序等內涵，均超出公民教科書應有的範疇界線。

2. 以內涵範圍不足而言：

課文欠缺系統性地呈現及凸顯法治精神的主要內涵，也未將社會規範與公平理性價值互相連結，亦未清楚分辨人民權利的內涵意義。

首先，以民主國家的法治精神內涵而言，大抵牽涉兩個問

²²¹林火旺亦指出，知道法律的人不一定守法，事實上「知法是常識，守法是道德」，守法是民主公民必要的道德，但是我們公民課本的主筆者，顯然無法區分「知法」和「守法」的差別，以為教導法律常識就能達成公民守法的目的。林火旺，《正義與公民：自由主義的觀點》（宜蘭：佛光人文社會學院，2005），頁 249-250。

題：一是法治的前提，即法律是由國民多數或國民代表的多數所訂定，政府與人民皆須守法，此乃法治的前提。假如法並非由國民多數或國民代表多數所訂定，卻為大家所遵守，由於不符合法治的前提，就是沒有法治觀念。故法治不等於守法，端看該法是否由多數制訂。

第二個問題是，國民多數或國民代表多數是否合理，必須看選舉的過程是否公正、公平。選舉如不夠公正、公開，比如御用或賄選的代表，都不足以代表國民，而其所訂定的法，站在法治的立場上，國民反而不應該遵守。至於間接民主產生的「代表」，是否真能夠代表人民，本來就極具爭議性，但是，只要選舉過程沒有「明顯」的弊端，勝選的民代所定出的法律，國民就應該接受，因為該法是多數授權訂立的，否則民主政治無法運作。²²²

民主強調個人平等獨立自主，理性公平競爭，以「契約」（民主多數同意）為公共規範標準。換言之，法律代表多數權威，依法就是接受自己，即使違法遭受制裁，也是接受自己。唯有接受法律，才有自由，如同 Rousseau 所言：「…不必再問我們服從法律何以同時又能夠自由了，因為法律不過是我們的意志之紀錄而已」。²²³故公民有義務守法，甚至維護法律權威。因為他必須清楚明白，自己的一切權利，來自法律的保障，亦如孟德斯鳩(Baron de Montesquieu, 1689-1755 A.D.)嘗言：「自由就是有權利去做法律所允許的事，假若有人有權利去做法律所禁止的事情，而其他人亦同樣有此相同權利的話，則自由立

²²²引自 99 學年度第 2 學期，江澄祥教授於東海大學講授之「中西政治思想比較研究」課程講堂內容。

²²³Jean Jacques Rousseau, op.cit., p.34.

將消失」。²²⁴ 具體地說，假若有人違法，就是違背了共同的契約（法律），倘若這種行為能夠被人民接受，代表其他人同樣有權違背法律，果真如此，則法治蕩然無存，社會失去秩序，民主隨之崩解。這就是法治與個人、社會和國家的關係。²²⁵ 唯有上述的法治觀念，才可能建立法治精神。我們常看見，警察取締違法攤販，卻遭到圍觀民眾的責難，認為警察沒有同情心，就是很明顯的欠缺法治精神的例子。但課文並未對法治觀念的內涵，做系統性的論述及說明，反而灌輸大量的法律條文制定原則，以致學生知法，但不知守法的意義、目的和精神，更遑論主動維護法治。

此外，學生必須認識，法律的本質、目的及功能。就像 Rousseau 說的：「法律的目的永遠是公共的，其意即謂法律所考慮的人民是全體人民，所考慮的行為是抽象的，卻絕不考慮個別的人民與行為…凡關於個別事物的，都不屬於立法權的範圍」。²²⁶ 則法律的本質是公共的，不考量個人或少數特殊個案，立法之目的須考量社會的「普遍性」，「有效」發揮維護社會公共力量。但法律要有效地發揮功能，須培養公民具有科學理性觀。以西方強調的科學的公平理性為例，即「用有效的方法（包括暴力），達到合理的目標」及「用最低的成本，達到最高的效益」。所謂「合理」就是以科學量化計算，如何符合多數公共利益。換言之，公共契約（大家同意的法律）要透過科學理性設計，發揮應有的效率與功能，達到應有的效益與效果——法律必須有效，讓人不敢傷害社會。然後，一切以有效、成本

²²⁴ 達扶東，《西洋政治思想史》（台北：三民，2008），頁 287。

²²⁵ John Locke 就曾說：「每一個個別成員的一切私人判決都應該被排除，社會成了仲裁人。人們授權給社會，或者授權給社會的立法機關，根據社會公共利益的要求為人們制定法律，而他本人對於法律的執行也有盡力協助的義務，……由於這種裁判者的設置，人們便脫離了自然狀態，而進入一個有國家的狀態」。轉引自同註 124，頁 44。

²²⁶ Jean Jacques Rousseau, op.cit., p.34.

為重。從科學的心理學而言，每個人都會計算犯罪的後果，衡量利弊得失，故法律的設計，就要設法使犯罪「得不償失」。並且還須考量，查緝犯罪必須耗費的社會成本，越難分辨或越高科技的犯罪，所耗費的社會成本就越高，相對的，懲罰就越重。²²⁷藉由科學的公平理性的訓練，使人民明白，個人權利以不傷害社會（他人權利）為前提才受保障，不需、也不應同情傷害社會者。美國的法律能有效發揮功能，就是因為用科學理性在維持社會。簡言之，民主法治國家，法律的主要功能在維持社會的穩定與秩序，它不是在教育違法者，也不是在解決個人的生活問題（社會有不同功能的制度，專門解決不同的問題），個人出於什麼目的而違法，也不是法律主要關心的。法律主要考慮的，僅僅只是個人的行為，是否傷害社會公共罷了，這就是法律的本質、目的與功能。

而公平理性的訓練，還牽涉邏輯的相對性和普遍性思考的訓練。即公民須知，任何事在實際上，都不可能達到 100% 的效果。若有 51% 以上能用利害防制多數人犯罪，法律就如是設計，絕不能以特殊或少數等個案，否認或推翻普遍性。換言之，不能從個人或特殊少數，否定或推翻普遍性的多數。比如，有些人反對死刑，理由是死刑對不怕死的惡人而言，無法產生嚇阻效果。但以科學理性的角度來說，人有千百種，不怕死的惡人本來就存在，但那畢竟是特殊少數個案，並不具社會的普遍性，不能因此否認或推翻，死刑嚇阻犯罪的社會公共功能。換言之，法律不能考慮少數特殊個案設計，而應以社會的普遍性為原則設計。所以 Rousseau 才會說，法律絕不考慮個別的人民與行為。

²²⁷參閱同註 104。

公平理性的培養，除了在邏輯思考上的訓練外，還必須使學生建立公平理性的價值觀，才能落實健全的民主政治。換言之，將公平理性內化至學生的內心深處，使其成為日常生活的是非對錯標準，設法讓學生體認，理性公平是維繫與保障民主的基礎。具體地說，課文的內涵，應凸顯民主政治中，理性公平競爭的意義與重要性。例如，學生在國文課看數學課本，就是一種不理性與不公平的競爭。這種不理性的觀念與做法，對提倡以自由競爭，但過程要公平合理的民主政治，是最嚴重的損害。因此即便該名學生的數學表現優良，也不值得予以肯定和讚賞。

總之，當代的民主法治，公平理性是維繫社會的重要價值，訓練公民如何理性思考與判斷問題，培養公民的理性公平價值觀，是法治教育必不可少的一環。但綜觀教科書內涵，卻欠缺系統性地論述和分辨法治的意義與內涵，難以培養學生的邏輯相對性與普遍性的思考判斷力，和建立公平理性與法治精神。

最後，在第四課「憲法與人權」，未清楚的分辨與說明，憲法所保障的人權的內涵意義。蓋憲法保障人民的基本權利，是藉由國家的力量，實現世俗之人權，故其本質不同於真正的天賦人權，乃國民權利（民權）之意。之所以強調人權與民權的分辨，是為了強化公民考慮社會多數的需要，也就是強化公民對社會公益的考量與追求，凸顯憲法所保障的人民權利，應基於社會的公平正義及需要為標準，而非僅著重強調個人擁有那些權利。此外，人權「保障」的內涵，亦未清楚分辨與說明，保障追求權利的「機會」，與保障得到權利的「結果」，二者的不同。

最重要的一點是，憲法代表的是國民主權。憲法之訂定，固然是消極的規範政府與個人之間的關係，積極的保障人民的權利。但憲法還具有，國民主權意志的體現這層涵義。亦即，憲法不但保障人民權利，還包括國家的立國精神、發展的方向及擁護的價值，等於是國民意志的抽象代表。以民主國家而言，就是人民同意成立一個共同的國家，憲法是人民的約定，指導憲法的則是人民的意志。對外，代表主權國家獨立的意志，對內，是國家的根本大法，也是全體國民的最高意志。反過來說，憲法若要發揮這種最後最高權力的效力，取決於人民的反應，也就是說，真正的主權在於民意。假如憲法被違反，全民卻沒有任何反應，則憲法不過徒具形式，欠缺衡量是非對錯的標準，政治就是人治而不是法治。²²⁸這一點在培養民主公民的立憲精神尤其重要，但現行公民教科書，卻甚少系統性地體現出這種抽象與無形的精神與概念，不利於培養真正的主權在民觀念。

（四）公民與社會第四冊：「經濟與永續發展」

正如本文第三章節所論述的，國家能夠長治久安的前提，取決於國家的環境背景條件。而永續發展自然也應從前提，也就是難以改變的客觀環境—資源、氣候、人口等根本問題為基礎，來決定採用什麼經濟制度，並在教育上，培養公民對本國經濟，能以國家長遠有益為目的。換言之，便是使公民作選擇與判斷時，能以國家的永續發展為標準，做為指導其行動的準則與圭臬。簡言之，國家的經濟必然是以追求整體長遠為最後與最終的目的，因此讓公民知曉國家整體的資源環境及背景條

²²⁸同註 211。

件，以及經濟制度與國家環境資源間的關係，應是公民教育的主要目的。也就是應讓公民了解，經濟制度對國家整體長遠產生的利弊得失問題，是建立公民永續發展的價值與觀念，必要且不可或缺的。

1. 以內涵範圍太廣而言：

過多的經濟學專業理論，已超出一般公民所需之基本知識範疇。一般公民所需，是了解國家的根本問題，與我國經濟制度，以及二者之間的關係，進而了解個人在整體國家經濟體系中，應扮演什麼角色，要如何理性抉擇，才符合國家整體長遠的永續發展。

固然公民應了解我國經濟體系和經濟制度，於社會的運作有基本的認識與概念（如供給與需求之間的關係、政府扮演的角色、國際貿易對我國經濟產生的影響、羊毛出在羊身上等基本觀念），但並非「專業分析」國家的經濟體系和經濟制度本身，因為那是經濟學專業範疇，是經濟學家的專業領域。亦即，高中公民科並非以培育專業的經濟學人才為目標，而是要藉經濟學的基本知識，養成學生未來能依據國家環境背景的前提，有標準的理性判斷與選擇，合適我國長遠發展的經濟政策和發展方向。目的是強化永續發展的價值與觀念，而不是如真正的經濟學家，用各種的經濟模型或圖表，去分析經濟體制的運作和問題。但課文充斥許多經濟學的專有名詞、術語、公式和分析曲線，諸如貿易的供需曲線圖、GDP 公式、外部效果圖形等，似乎把學生當成專業的經濟學家在培養，偏離了我國公民教育，啟發與建立學生重視永續發展的價值的主要目的，也傷害其應發揮的教育功能與效果。

2. 以內涵範圍不足而言：

未從國家的根本問題切入談經濟，也就是欠缺從我國經濟的本質問題（前提），系統性的推出我國何以採用傾向市場經濟制度，並分辨不同的經濟制度，其對個人、社會與國家，會帶來那些利與弊。換言之，就是欠缺從前提開始討論，我國為何要採行市場經濟制度，就開始灌輸以自由市場經濟為理想的知識與觀念，使學生對經濟的認知，產生如下影響：

「國內有關公民經濟生活的說明，顯示出相當固定而且狹隘、簡化的說明，對一個究竟以福利資本主義、資本主義，抑或民生主義…而仍在摸索中的台灣現狀，或未來中國的經濟思考來說，此種公民經濟生活的論述，都似乎不宜而且不足，不過由於台灣經濟學圈的勢力，仍以古典資本主義，以及七〇年代美國經濟論述為宗師，因此，迄今無人碰觸。」²²⁹

再者，課文欠缺對重要內涵的清楚界定與分辨。以永續發展為例，單就以人的主觀而言，永續發展就有不同的內涵。課文應呈現不同觀點和角度，予以對照、分辨、解釋和說明，以便啟發學生的思辨能力，培養未來公民的是非標準和判斷能力。其內涵至少牽涉以下基本問題：人類為何要追求或強調「永續發展」？為「生存」需要，或為「發展」需要？若為發展需要，則「發展」什麼？若是為追求主觀的生理與感官的滿足與享受，又要反問，人類的欲望追求需要「發展」嗎？如應該「發展」，則「發展」的結果，對人類的「永續生存」的利與弊為何？而當初提倡永續發展的人，究竟是指，「永續」地「發展」追求物欲與感官快樂，或者是指，為人類思考設計「永續發展」

²²⁹同註2，頁141-142。

如何能長久生存之道。²³⁰

而在第三課的「全球化與地球村」，同樣是未界定與分辨，全球化與地球村的內涵，也未系統系地，將國際關係爭權奪利的本質融入其中，可能導致國人對全球化與地球村的誤解和錯覺，使得我國喪失國家競爭力，崇洋媚外而不自知，淪為西方文化與經濟帝國主義階下囚的下場。

總之，課文欠缺對於重要內涵的界定與分辨、未考量國家整體環境資源的前提，更未將不同角度的內涵互相對照，做利弊衡量，就直接灌輸自由經濟市場的制度與理論。在如是教科書內涵的灌輸下，將使我國公民對經濟的認知殘缺與僵化。並且，由於沒有從國家資源條件為前提的推論與說明，使得課文內涵欠缺從「個人眼前」與「整體長遠」的標準，分析與論述我國的經濟問題。這恐將影響我國公民在未來面對經濟議題時，僅從個人眼前或短期利害的角度，分析與判斷問題。再加上，不明全球化的真正內涵，易使國人受他國的文化價值影響，從而造成對我國經濟的不利。而本單元欲培養公民具有永續發展之價值與觀念的教育目標，其功能與效果，就必然大打折扣。

（五）公民與社會第五冊：「現代社會與法律」

根據 99 公民課綱，本單元第一課到第四課，是希望作為未來公民的高中生，能夠對於社會差異或不平等、社會及國家協助弱勢的制度設計、以及與所有人都相關的勞動議題，有基

²³⁰有關永續發展之界定與分辨，參閱 2012 年 5 月 10 日，江澄祥教授於慈濟大學演講的「你想過『永續發展』與『永續破壞』的吊詭關係嗎？」講授內容。

本的知識和認識。至於第五課到第八課為法律主題，自憲法與釋憲制度出發，闡明人民的基本權利和釋憲制度之間的關係。進而說明強調私法自治的民法體系，如何適應現代社會變遷的需求，並且說明當代刑法的新趨勢為何，幫助學習者反思刑法的功能和極限所在。最後，說明在無人能自外於國家社會生存的現代社會裡，人民該如何面對來自於國家行政的侵害或損害。

1. 以內涵範圍太廣而言：

課文內涵納入太多的專業理論和專業技術。蓋社會制度的設計，是以追求公平正義為目的，故應培養、訓練與強化學生，對於公平正義內涵的界定、分辨與判斷。也就是說，課文內涵應著重教導學生，認識與分辨公平正義的內涵與標準是什麼。確切地說，培養學生思考與判斷，什麼才合乎公平正義、為何合乎公平正義、以及公平正義的內涵是什麼，才是公民教科書應著重的內涵重點。

但課文包括許多瑣碎的社會現象資料，或脫離一般公民所需之專業知識及專業技術的內容。比如勞動參與率、釋憲制度的類型、各種制度的運作程序等等均是。

總之，公民教科書應教學生思考「標準」的問題，這是培養公民應有的思辨能力，而非教學生知道很多的制度設計、運作程序、法條怎麼解釋、法律事件怎麼處理。涵蓋過廣的不必要的內涵，不僅流於低層次的表面現象資料，還影響學生對問題的根本——公平正義的思考與判斷的訓練和學習。

2. 以內涵範圍不足而言：

課文內涵多從具體有形現象面的角度，呈現問題的觀點。比如，將不平等的概念，從權力、經濟、職業，或區域、性別、族群等的角度，解釋社會的不平等或差異現象。這種內涵所呈現的，已經不只是內涵不足的問題，而是牽涉到，人的價值問題。按現行公民教科書的詮釋觀點，似乎人與人之間的關係，甚至是人的人格、尊嚴和價值，均建立在具體有形的，或感官直覺層次上的，而不是人與人之間，內心由衷地願意犧牲奉獻、不求回報的無私價值與情感。由於課文內涵多從具體有形或感官直覺的層次面討論問題，故對學生的思辨能力，難以達到有深度的培養。而更重要的是，關於無形的人的價值問題，才是教育應該引導學生去思考和體會，以及形塑學生正確價值觀的關鍵所在。

再者，許多文字內涵未清楚界定，例如公平、平等、及相等的內涵，及分辨這些內涵概念有何不同。比如，保障弱勢是一種社會公平正義，卻沒有分辨弱勢的內涵有哪些。弱勢可能是指少數——民主制度公平競爭下的少數，則應尊重其競爭成為多數的「機會」，沒有必要打壓，但也沒有必要特別凸顯；也可能是指，生理或心智的殘缺（還牽涉先天與後天問題）；或可能是指，本身擁有競爭的條件，也有競爭的能力，卻因怠惰、不努力等個人因素而成為弱勢，則針對這種情況，就不應予以弱勢的稱呼或同情。這些內涵界定與分辨，是構成社會制度得以公平運作的基礎，也就是確保社會制度有無符合公平正義的標準。如此，才能合理地減少社會的不公平，而不會反而增加更多的不公平。

最後，是未釐清國家、政府與人民間的關係。無論是社會保險制度、社會福利制度、國家賠償等，均需國家的國庫做為支持，也就是「羊毛出在羊身上」的觀念。以國家賠償為例，若公務員怠於執行職務，造成特定人民權益之損害，卻由全民買單，是否合乎社會公平，以及是否會讓公家機關更馬虎行事等問題。或如農民津貼、健保、乃至基本工資調漲，都將使政府社會保險負擔增加。具體地說，政府的錢其實就是全民的錢，既不是出於總統個人的口袋，也不是出於立法委員或民意代表的私人身家財產。故，公民縱然有權利向政府爭取更多的福利或保障，但更應考量的是社會整體的公平性，以及國家的資源條件。這其實也就是，對於個人眼前及整體長遠的，利弊得失與取捨的問題，同時也是培養公民應有的思考能力與判斷能力。

然則課文的內涵，依然多流於現象與表面資料的陳述，既未針對重要文字內涵做界定與分辨，也甚少凸顯所探討問題的前提，故難以將公平理性的觀念，系統性地貫穿整體內容。如此內涵不足的問題，若要使學生具備民主公民應有常識、知識、參與能力及修養，恐怕將是緣木求魚。

（六）公民與社會第六冊：「民主政治與經濟」

本單元有兩大主軸，分別是政治與經濟，主題依序包括「民意、媒體與政治」、「國際關係與和平安全」、「世界主要政治意識型態」、「中國政治與經濟」、「台海兩岸之經貿」、「貨幣與銀行」、「認識股票與股票市場」、「物價與失業」。²³¹

²³¹按課綱召集人張茂桂的說法，選修單元部分主題之由來，是將《(95)暫綱》中較難的專業議題，挪至本單元介紹。其中比較明顯的是原單元四的《經濟與永續發展》，考慮學習時數與培育公民需要，並不以追求完整的經濟學架構，或完整的永續發展內涵為重，但是以兩者的「交集」為主，因

1. 以內涵範圍太廣而言：

按 99 公民課綱，本單元第一課的主旨是，了解民意的表達與媒體的關係。然而課文內涵呈現的，卻是專業研究民意調查的技術問題。它不是在討論民意的本質（比如民意的本質是眾多的個人意見，則其對國家有何利弊問題），也不是藉此探討我國民意普遍怎麼反應、為何這樣反應、及其是否代表我國的社會共同的是非對錯價值等問題，更不是在探討民意的表達，其過程應該符合公平理性的標準問題。課文的內涵包括許多民調的專業技術、分析辦法和影響民意的因素，似乎偏向將學生當作專門研究民調的人，或當作民調中心的技術人員在教，而非當作未來公民為表達意見的一員，教其應秉持理性公平的價值，作為意見表達的準繩。如此，課文內涵涵蓋過多的專業技術性內容，並非是公民普遍應該及需要知道的。

至於「中國政治與經濟」，理應從中分析與探討，中共的政治與經濟發展的哪些方面，是主要會對我國產生影響的。也就是要讓公民了解，中共的哪些政治制度或經濟制度，是影響我國的主要因素。因此部分未對我國產生主要影響的政治制度層級、組織、運作，及經濟改革的演變歷程，難免有些資料瑣碎的問題存在。

而「貨幣與銀行」、「物價與失業」、及「認識股票與股票市場」，包含大量的總體經濟學、金融市場和理財工具等專業理論或專業技術內涵，未考慮到，並不是每位公民未來要做專

此，《(95) 暫綱》中的「總體經濟」以及「生產函數」部分，除非與「永續發展」的理解有關，其他的部份均予以簡化、刪除，或改為選修的小節。而選修的「國際關係與和平安全」及「中國政治與經濟」，還包含單元一、二、三的人權議題探討。同註 200，頁 25-26。

業的經濟學家、財務金融專家、股票投資專家或專門負責政府歲計、會計、統計工作的公務人員，致使公民教科書嚴重失焦。此外，課文中包含的理財工具，諸如股票投資或民間標會等，只能算是「個人需要」，而非「公民需要」。換言之，理財工具屬於個人為自己的生活需要，而去學習的一種「個人的生活技能」。簡單地說，學習理財的目的，是為個人生活，而不是為扮演公民角色、增進公共利益、及對社會負責所需之能力。再者，如果說是因為 90 年代發生的卡債風暴，造成許多消費金融糾紛問題，因此需要推動「理財教育」，培養國人正確的理財觀念的話，²³²則應從本質上，建立國人正確的價值觀，比如傳統中國文化強調的克制慾望、不重物質或純樸等價值觀，才是正本清源之道，而不是從技術方法層面，去教個人如何分析或如何使用理財工具。²³³因為那已經偏離，塑造公民應有的價值觀的教育目標，變成教個人如何使用理財工具，謀取個人私利的訓練工具了。

2. 以內涵範圍不足而言：

在主題一，未使學生切身了解我國社會，藉此強化任何人均為社會利益組成的一分子，需多方换位思考及判斷，有關社會不同階層的利益關係。比如，當社會有民意反應要求政府給予更多福利時，對於上層、中產、下層階級的影響是不同的。

²³² 同註 200，頁 13。

²³³ 「信用卡」消費行為的背後隱涵著若干的價值扭曲與價值偏差等等的文化認同危機，實是源於美國的「先享受、後付款」文化。事實上，在資本主義市場法則的影響下，一旦，特別是這一群作為未來社會中堅份子的年輕族群，已經是將這種習得消費、慣於消費以及不得不消費的認知方式，轉化成為日常生活世界的一種行事準則，那麼，我們又如何能夠期待他們日後可以為自己的行為負責呢？前述引自王順民，〈炫耀式的消費 VS. 破產後的信用：有關信用卡預借現金的人文迷思〉，國家政策研究基金會，<http://www.npf.org.tw/1/4198>，瀏覽日期：2016.4.30；王力行，〈負債的一代〉，http://www.gvm.com.tw/Boardcontent_11780_1.html，瀏覽日期：2016.4.30。究其根本，乃是受西方環境下，重視個人感官慾望需要利害的文化價值所影響。我國教育文化是否應繼續向美國取經，實是需要嚴肅面對的重大問題。

以爭取加薪為例，就須考量是否可能加速企業外移、影響經濟變化可能長遠不利中下層階級、會否加劇社會發展貧富不均及衝突等問題。簡單地說，未訓練學生從整體的公益角度，判斷民意內涵的利弊問題，僅關注事實現象及技術問題，使內涵顯有不足。

再者，有關國際政治的部分，欠缺與我國的眼前及長遠利害關係做分析與論述。於主題二「國際關係與和平安全」及主題三「世界主要政治意識型態」內容，未討論我國要如何面對如今的國際情勢，以及各國的互動，對我國眼前與長遠可能有何影響，故課文內涵流於乾澀而瑣碎的國際關係的表面現象和資料陳述。舉例來說，文中談及聯合國的人權宣言，卻不談人權的標準是否符合我國或其他國家的國情，以及分析其提倡人權的動機和目的為何；談世界安全，卻略過各國為利益也能假借維護和平發動戰爭；介紹不同的意識形態主張，卻不是分析各國的那些想法或主張，對我國可能產生那些直接或間接、眼前或長遠、及那一方面的影響，而我國要如何面對等。

此外，意識形態牽涉深厚的哲學與政治思想知識基礎，應用於實際政治需要時，又會根據不同國情、文化、時空等條件，而有許多不同的修正與變化，進而有許多不同的流派及主張產生。²³⁴故教科書實不宜過多陳述意識形態的演變過程及主張內涵，以致難以凸顯重點——各國面臨那些問題（原因），因而

²³⁴根據 Terry Eagleton 所言，對於“Ideology”（意識形態）之用法，要找到單一適切的定義是困難的，即使找到了一個能夠涵容多種用法之定義，也是無益的。它承自 Plato，由 Francis Bacon 及 John Locke 加以發揮，到法國哲學家 Destutt de Tracy 提出意識形態一詞，又經 G. W. F. Hegel 及 Karl Marx 等人的運用，其蘊含廣泛而深入的哲學及政治思想。筆者試圖表達的是，教科書不可能從前提和推論過程，傳達意識形態的深厚內涵，結果最後僅能流於簡短的陳述。何況，意識形態經各國在實踐上的修正，均有不同的內涵意義，比如美國和英國的自由主義，所蘊含的意義就不一樣。未經清楚界定，可能灌輸錯誤的觀念給學生，甚至僵化學生的思辨能力。有關意識形態的資料，參閱同註 124，頁 89-90；林立樹，《現代思潮：西方文化研究之通路》（台北：五南，2007），頁 221-222。

採取那些態度與措施（過程），關鍵是，對我國有何影響（結果）。高中公民教科書應避免乾澀地介紹不同意識形態論點，但可藉由各國意識形態的核心理念，教導國人認識其他國家的想法、理念及態度，及其對我們有什麼影響，這是國際觀的教育核心，設法讓國人成為國際社會的「利害關係人」。²³⁵簡言之，課文的呈現，多是與我國脫節的內涵，致使學生難以從中理解及深刻體會，其對我國的關連性與意義何在。

在主題四「中國政治與經濟」，僅著眼於中共的政治體制及經濟改革的事實陳述，以及當前中共面臨的國內問題，缺乏從宏觀的角度，分析其對我國的長遠影響。比如，中共龐大的人口壓力、異文化族群眾多、資源不足分配等國情，是否合宜於西方國家的自由民主價值，讓十三億人口自由競爭？²³⁶而其中央政權一旦不穩，是否引發國內動亂？又，對如此靠近中共的我國而言，影響是利大於弊，或弊大於利等。正因為中共與我國間的關係密不可分，假若國人未從根本上地認識他、了解他，僅僅從西方民主與人權的角度評判他，恐怕並不客觀，並且對於我國未來，亦將是極為危險的。

二、內涵比重問題

²³⁵此為美國副國務卿 Zeollick 於 2005 年 9 月演講中美關係時，提出的「負責任的利害關係人」(responsible stakeholder)，是為重新定調美國對中國政策，由之前的圍堵與抑制，轉為交往合作。筆者提出此概念，乃為論述在國際觀的教育上，應使國人有切身體會，任何國家均不能自外於世界。在面對全球化浪潮時，就如同李光耀指出的，各國均需使國人自覺其本身就是利害關係人。關於利害關係人的概念，參閱邵宗海，《兩岸關係》(台北：五南，2006)，頁 264；林添貴譯，Graham Allison、Robert D. Blackwill、Ali Wyne 著，《去問李光耀：一代總理對中國、美國和全世界的深思》(台北：時報，2013)，頁 77。

²³⁶根據世界一百四十四個國家的排名統計，中國資源總量看起來雖然「地大物博」，但人均資源占有量卻非常落後。2005 年的「節約型社會」討論會，上海政協委員沈思即指出：「中國現在資源非常緊缺，總量並不豐富，人均資源擁有量就更少得可憐。張作錦，〈「地大物博」退出教科書，大陸正推動節約資源，台灣應引為參考〉，http://store.gvm.com.tw/article_content_11290.html，瀏覽日期：2016.2.3。

綜觀現行公民教科書，內涵比重主要呈現四個問題：

其一，結論式的事實資料，多於從前提依據推論至結論的系統性知識內涵的呈現。本文第三章曾提及，要將公民應知的常識（資料），轉換為公民具有的知識，則推理的過程不可或缺。換言之，任何的事實與結論，均須從前提開始，依據前提變數系統性地推論，始能得到完整的知識體系。同時，這也是訓練公民，具有思考及判斷能力必要有的過程。否則任何的內涵，均會淪為瑣碎的資料，變成填鴨式灌輸的答案。

其二，教科書強調多元並陳，但普遍欠缺分辨與判斷是非、對錯、好壞、善惡的「標準」。任何社會要能維繫，均須找到共同的是非、對錯、好壞、善惡的「標準」。阿拉伯世界以「神」為宗教與文化價值，傳統中國文化倡天生人性之「良知良能」為善惡準繩，而西方的個人主義為維繫民主價值，找到以「社會（後天集體個人的共同利害）」為是非對錯的標準，並藉公民教育強化國人公平理性價值觀，使其成為支持民主政治運作的基礎和力量。²³⁷ Amy Gutmann 說公民教育的目的是「有意識的社會再製」，就是這個意思。²³⁸ 然而公民教科書普遍未呈現社會價值，也就是欠缺教導學生，如何從「社會的共同是非對錯標準」，思考與判斷問題。換言之，標準是給予思考、批判和判斷一個可以憑依的方向，公民教育若要求學生學習批判思考，卻沒有給予相應的標準，就等於是沒有方向的胡思亂想，不僅難以形塑民主社會所需之公平理性價值，在面對公共問題時，恐怕也會陷入言人人殊的窘況。

其三，屬於大學範疇的專業知識過多。我國公民教育深受美

²³⁷ 參考自同註 101，頁 248-253。

²³⁸ Amy Gutmann, *Democratic Education* (Princeton: Princeton University Press, 1987), p.39.

國影響，將人文社會科學等領域的內容，篩選與整合為公民所需之基本知識，這也就是至今學校公民科課程涵蓋許多社會科學領域內容的由來。²³⁹然溯其根源，美國之所以設立公民科，乃為解決因有色人種產生的社會衝突問題，故而需要透過教育，使美國人民了解，美國政府的制度、組織、功能、及相關事務。因此與之有關的諸如公民和社會環境的關係、政府財政、國家經濟、公共政策、社會問題…等議題，都能納入該學科範圍內。而學習這些主題的目的，是為了讓公民了解政府存在的意義、目的與功能，以及每個公民在這個政治體制中所扮演的角色。²⁴⁰而為幫助公民有效理解這些概念，還需納入社會、法律、經濟等相關社會科學的內容做為輔助。也就是說，這些社會科學的內容，不是公民科的核心主軸，僅只是輔助公民了解他在整個政治體制中，所應扮演的角色。

「…公民科之所以包含道德、法律、經濟、社會、文化…等內容…是希冀透過這些社會科學的知識和概念，來幫助公民們理解其和國家間的相互關係，並非為增進倫理學、法律學、經濟學、社會學或是文化學、心理學…等人文社會科學等專業學科的基礎訓練…不能倒果為因，將社會科學概論當作是公民教育，或是將社會科學基礎知識的學習當作是『公民科』的核心主旨。」²⁴¹

故現行公民教科書含有大量專業學科的知識，顯然是對公民科角色的定位不清所造成。屬於大學專業知識範疇的內涵比重過重，並不符合高中公民教育應有的內涵，不僅內容繁雜、艱深，同時也妨礙我國公民教育目的的達成。

²³⁹同註 50，頁 104。

²⁴⁰APSA Committee on Instruction in Political Science, "The Study of Civics," *The American Political Science Review*, Vol. 16, No. 1(1992), pp. 116-117.

²⁴¹彭如婉，〈論公民科的學科理論基礎—重返政治〉，博士論文，政治大學政治學系（2004.7），頁 137-138。

其四，脫離公民應學習的範疇，屬於純個人（私人）所需之內涵。公民科之目的，乃在培育符合社會與國家需要的健全國民，使其擁有能支持國家政治體制健全運作，及社會得以穩定維繫的常識、知識、能力及修養。因此公民教科書的涵蓋範圍，應以國家和社會之公共利益為範疇，傳授國人符合公共（社會價值）的公民常識、知識、能力及修養。換言之，公民教科書不應含有，為個人生活或利益所需之技術方法，其不僅偏離了學科的教育目標，也將公民科作為圖利個人需要的私人工具。這不只是對社會的不公平和不合理，更可能因此引導和強化，國人功利自私的價值觀。這不僅是教科書內涵太廣的問題，而是顯示出，整個教育的主管機關和相關單位，不了解公民科的存在目的和教育宗旨，以致造成公民教科書內容變成「拼接組裝」的大雜燴。

三、內涵深淺問題

承前所述，由於教科書內涵涵蓋許多太「專」的內容，是直接將大學的專業知識內涵，直接移植、節錄和編選進高中的公民教科書。在欠缺大學知識基底的情況下，這些內容都顯得艱澀而難懂，早已超出大學學前基礎教育應有的內涵範疇。

綜觀現行公民教科書，負責擬定、編纂和審查教科書內容的人，似乎認為，學生知道越多專業知識，越能夠有思辨判斷能力。然而這一方面，是上述談到的，對學科的定位不明所致。另一方面，可能是不了解民主國家的教育，主要需要達到什麼要求和程度。關於這點，Carl Cohen 說的很清楚：

「…國家面臨大多數技術性問題，並非由一般成員，而是由他們的代表處

理…對他們在教育上的主要要求，是明智地選擇代表。不能，也無此必要期望任何公民都必須知道，如何解決社會所有問題。但一個公民必須具有判斷別人提出的解決辦法，和這些解決辦法的後果的能力。」²⁴²

這正是 Aristotle 所指的，專業廚師與負責品嚐的人之間的區別。公民並不是專家，而是要選擇專家為人民服務，故而最根本的就是，一方面培養人民具知識判斷力，選擇合適的代表，監督與指導政府；另一方面，具公平理性的價值觀和修養，能接受道理，並被道理說服，而不因其不符合個人利益和偏好，就拒絕接受。這才是民主公民教育應該達到的要求與效果。以此為標準，看現行公民教科書涵蓋的專業知識乃至專業技術內涵，確實有過於繁雜與艱深的問題，以致學生吸收、理解困難，甚至可能因此產生，對於公共事務的冷漠、排斥或厭惡之感。

四、小結

綜合前述所言，這裡直接具體說明，現行教科書的內涵含量：

「…當高中公民與社會科之知識內容，偏向大學社會科學的預科時，其所包含的各種領域，包含政治、文化、經濟、法律、心理等專業知識，被平均分配到一到四冊的教科書中（一到四冊是必修課程），平均一冊八個單元的內容，每四個單元要介紹一個專業領域中部份基礎的概念，等同於將大學專業領域半學期或一學期的導讀課程濃縮成四個單元，內容不但龐大驚人，更是既廣又深，令人難以捉摸。」²⁴³

教科書內容龐雜與艱澀，是一直以來未能解決的問題，同時

²⁴²同註 105，頁 175。

²⁴³李依茜，〈教科書開放政策下的自由與規範-以高中公民與社會科教科書審查歷程為例〉，碩士論文，台灣師範大學教育學系（2009.7），頁 76。

也讓學生普遍有接受上的困難。然而最大的問題是，內容不僅既廣又深，再加上教科書大量引用某些學者的理論、主張和說法，又因不可能將整套理論、主張與說法完整清楚地說明，故常常看到如下的內容：「某人認為…某人主張…某理論認為…某主義主張…」，而不是「依據…所以某人認為、因為…所以某人主張」，即便有寫到「因為…所以他認為」，也欠缺探討其「因為的前提」是否能夠成立的推論說明。總覽現行高中公民教科書，幾乎無一不是採用此種結論式與答案式的寫法。

再者，教科書普遍欠缺內涵界定與分辨，以下舉其中一本教科書的一段課文為例：「…以上道德多元觀的討論提醒我們，在面對不同的道德標準時，我們應該以兼容並蓄、多元並存的態度來對待，而這種得以讓不同價值判斷並存的原則，也是現代社會規範的重要特質」。²⁴⁴課文直接引述西方的倫理學觀點，卻並未界定「道德」的內涵²⁴⁵，若按課文的說法，假設有人說「子女不必、也不應孝順父母，子女有子女的生活，父母也有父母的生活，彼此都是追求自我之獨立自主的個體，平等相待、互相尊重即可」，這也是一種道德價值，只是他追求的道德價值，是西方文化「個人主義式」的道德價值，與傳統中國儒家提倡的「人不應為自我存在，父母子女間互以對方為重，甚至輕忽個人利害的倫理情感」的倫理道德價值，不僅不一樣，彼此間還水火不容。如此截然不同，甚至水火不容的道德價值，在我國社會，能夠兼容並蓄和多元並存嗎？文化價值是一套維繫社會共同的是非、對錯、好壞、善惡的標準，如果存在兩套以上不一樣的標準，社會還能夠維繫

²⁴⁴鄧毓浩主編，《普通高級中學公民與社會3》（台南：南一，2016），頁22。

²⁴⁵道德有可能指「天生理性」(virtue)，是一種人類天生偏向某種專業性的特質或能力；或「自然理性」，也就是一種「道德(morality)」，強調自然界的規律性與規則性的特質；或傳統中國儒家說的，天生人性的「仁心」、「良知良能」和不重個人利害慾望；或西方強調的公平理性，追求個人利害慾望的價值，那也是「道德」(morality)。同樣的翻譯，但內涵完全不同，甚至可能冰炭不洽，互不相容的價值。故現行教科書均未先行界定，就直接引用，本身就違反知識，更誤導學生。參閱同註101，頁135-136。

而不混亂嗎。諸如上述的內涵未界定和分辨問題，造成沒有對錯標準，而得出的結論就是，只要多元並存就是對的。學生不明所以，最後只能接受。

面對如此填鴨式的內涵，普遍存在於我國的公民教科書中，而學生只能試圖理解或背誦內容，卻很少（或者應該這麼說——難以）去懷疑其內涵究竟是指什麼，這些理論、主張、主義、和說法的前提是什麼，它的前提能否成立，推論過程是否合理和周延等。到最後，教科書只提供 What，即便學生考試能夠得到高分，其所學習到的東西，僅僅只能算是皮毛，甚至是不符合我國國情和錯誤的內涵與觀念，並且在學習過程中，還傷害了運用大腦，系統性地思考和判斷問題的能力。可以說，就目前的公民教科書內涵而言，其所發揮的影響與效果，絕對是害處多多，弊大於利的。

第二節 我國高中公民教育與國家社會發展需要之關係探討

一、高中公民教科書的諸多偏離與不足問題

前述一再提及，我國的國情，在環境、資源、與人口等問題方面，以整體長遠而言，分配是不足的。再加上，歷史背景、自然環境、資源、人口等環境條件，難以改變，也無法改變，尤其上千年的傳統中國文化，至今仍根深於我國社會中。種種原因，均使得我國國情與西方大不相同。故高中公民科理應配合國情，培養能支持國家整體長遠生存的健全國民，才是最後與最高的教育目的所在。然而我國深受近代西方文化影響，政治、經濟、教

育、文化、法律、社會等，無一不向西方取經，公民教科書所呈現的，自然就是近代西方文化價值的觀點。但由於未能明確認識近代西方文化價值之形塑，乃是基於其環境背景條件而設，在欠缺前提的探討下，我國對於近代西方價值，諸如民主政治、法治精神、獨立自主的個人、社會的理性公平價值等，只得臨摹其形，而未知其意，再加上國情不同的因素，造成公民教科書所呈現的內涵，及其所發揮的效果，總有與國家之實際需要和社會的文化價值觀，產生脫節及扞格不入之感。以下筆者先以公民教科書內涵為基礎，從政治、社會、經濟等層面，依序析論其是否符合我國現況及實際社會之需。

（一）政治

首先，國內有關國家認同歧異的問題，常常成為政黨惡鬥爭取選票利用的伎倆，也是造成我國社會長期分裂的原因之一。其牽涉複雜的政治、文化、族群…等認同，可以說是過去歷史的遺緒。然而，擔負培養公民具正確政治知識和政治認同責任的公民教科書，實不宜、也不應「僅僅描述我國人民對於國家認同的不同看法」的現象而已。

亦如前述，近代民主國家成立之理論基礎，深受社會契約論影響，其中雜揉了個人主義、契約理論和功利主義之後，確立了國家由人民之聯合組成，主權在民，國家主權力量之執行，必須是在國民監督之下。英國政治思想家 Ernest Barker 更指明，民主國家之構成，乃出自「政治的契約」(a political contract)，其意謂制憲之舉，即是一種「有意識的約定」(a conscious agreement)。²⁴⁶

²⁴⁶但若追尋十八世紀以後的民主國之法制上的起點，我們便發現這些邦國都是建築在構成法或憲法的基礎之上的。雖然如是國家之組成，仍有 nation 為背景，然純就法制觀點而言，Ernest Barker (指稱社會契約為謬誤) 說，只將它看為一個「法制組合」(legal association)，它卻是經人民「有意識

學者張佛泉據此說明：

「…邦國這樣經由構成法構成之同時，還要建立或改稱『國號』。例如我國在辛亥革命後便由『大清帝國』改稱『中華民國』（以臨時約法為構成法）…美洲合眾國則是由…《Articles of Confederation》（譯作邦聯條例或聯盟條款）所構成、所創建。這可謂是民族依舊，國體維新。」²⁴⁷

筆者不擬對國家認同做學理上的深入探討與分析，僅只是試圖說明，公民教科書至少應釐清在「政治認同」上，²⁴⁸我國自憲法制訂後，始確立國號為「中華民國」之民主國家，該憲法在能修改而未修改時，自應視為受全體國民之默認，則所有人基於「約定」，有義務遵守、接受並維護之。若欲改國號，則應重新由全體國民多數裁決制憲修改，否則應視同接受多數決結果，即接受「中華民國」為我國國號，而非台灣國或其他國。這是基於一種民主的法治精神，任何人都應該接受，經過合法與公開的過程，所產生的多數決結果，否則民主政治形同虛設，憲法亦淪為花瓶擺飾。

的約定而創造（或重造）出來的」。現代民主國家，可說全是由一部構成法，作為面目一新的政治生活的開始。縱然這種開始，均是經過流血的或和平革命、突如的「分離」或「獨立」，然經過各種獨立宣言、人權憲法，再繼以制憲會議制憲、人民批准而產生成文憲法，都是一種有意識而見諸行動的努力。即便是英國，也是幾經人民的努力和增修若干條款，而成該國更新的法制基礎。總之，可以說除英國以外，其他民主國家則多半是以一部由制憲會議所制定，為全民所接受的憲法為起始。張佛泉，《自由與人權》（台北：商務，2005），頁159-160；Ernest Barker, *principles of social and political theory* (California: Greenwood Press, 1980), pp.49-59.

²⁴⁷張佛泉，《自由與人權》（台北：商務，2005），頁160。

²⁴⁸文化中國與政治中國，內涵並不相同，而國人也不等同於國民。以文化而言，古代中國實際是一種族與部落眾多之大雜燴，但以文化高的為中國之依歸，也就是說，以前的中國乃是指稱文化之意，而並非地理名詞。現所謂漢族，不過漢朝政治操作之產物，而非原來早期就有的。以中國的背景而言，原就有眾多部落，後又經五胡亂華侵入，早已民族融合，不再有華夏、夷狄之分，因此有所謂「大漢之下皆為漢人」的說法。此後，華夏與夷狄之分，僅因是以先來後到為之區別。如此，孫中山先生高呼「驅除韃虜，恢復中華」，不過政治革命需要，待民國建立後，為整體社會穩定著想，即改為「五族共和」亦因於此。台灣有台灣人與外省人之別，有原住民、客家人、閩南人之別，有福建、陝西、廣東地區之分，應早已互相融合而難以區分了。所以，應以文化價值觀之認同區分不同族群或國家，而不應以種族區分。參閱100學年度第二學期，江澄祥教授於東海大學講授「中西政治思想比較研究」之課程內容。是故，教科書在認同問題上，實應區分其是文化的認同，或是政治的認同。

故民主國家之憲法，乃國民主權之具體化，國體與政體為全體國民約定之內容，所有人接受在此基礎和架構下，自由競爭，追求個人之自我發展及利害慾望的滿足。而政黨為人民結社，匯聚整合各方之不同利益，互相競爭政策，是一種達成和滿足，社會的許多不同之個人利益和需求的手段方法之一。換句話說，政黨是在全體人民約定的國體之下，競逐個人利害的一種形式和方法手段，它不應、不能、也無權代表全體國民競爭國體。簡單地說，先有人民約定國家之創設，才有民主政體，之後才有政黨政治。政黨僅能在社會中，競爭「個人層次」的利益，不能越俎代庖，將國體（國民主權）拿來作為競選的手段。但如今我國政黨卻是倒行逆施，竟將國體作為政黨競爭的手段，等於是直接否認國家是來自更高層次與更根本的國民主權的約定。更嚴重的是，對此嚴重違反民主國家立國之根本的錯誤事實，民意卻幾乎沒有任何反應——這裡指得是，沒有覺察那是嚴重違反民主基本原則的反應——等於變相承認國家尚未統一和建立，也意味著主權在民只是口號，而不是存在於人人心中秉持的民主價值。如此荒腔走板，淪於「人治」而非「法治」的事實，公民教科書實有責任和義務，為分裂的社會端正觀念和指明方向。

然公民教科書並未針對此，釐清國家認同的問題，僅僅只是依照 99 公民課綱所指示，描述我國人民對於國家認同有那些不同看法的現象。這同時也顯示出，決定公民教科書內容的權責單位及負責人，對民主似是一知半解，未明全貌。莫怪國人對於民主的認識，仍普遍停留在制度的臨摹和形式的意義，致如今社會分裂，卻始終未知解藥良方何在。

此外，許多違反民主之荒誕事實，公民教科書亦未指正，甚至把錯誤觀念，繼續教給國人而不自知。舉例來說，憲法明定主

要行政權均歸於行政院院長，而總統幾乎形同虛位元首，便不應經由民選產生，因為參選必須提出政見，而總統並無實權做決定以兌現其政治承諾，本來就不應由選舉產生。²⁴⁹再舉一例，「一人一票，票票等值」體現出民主政治人人參與，公平競爭的核心價值，多數決必須建立其上，才具有其正當性基礎。然而，我國不分區立委卻由政黨提名，並為全國性代表，此間便存在票票不等值及代表性不足的反民主問題，故每逢政黨不分區立委名單出爐，往往會引發黨內外強烈的質疑聲浪。²⁵⁰凡此種種，均是嚴重違反民主政治上，人人平等之基本價值，在在顯示公民教科書，無法達到端正我國民主政治知識及觀念的事實，更無法解決社會政治衝突與矛盾的問題。

（二）社會

自解嚴以來，社會民主化和自由化被廣為提倡，然伴隨而來

²⁴⁹同上註。

²⁵⁰其中尚牽涉歷史文化影響，致我國政黨均有強烈意識形態及高度黨意，本質實屬於革命型政黨，與民主政黨（Broker Party，掮客型政黨）完全不同。具體地說，革命型政黨因有堅持貫徹的理念、意識形態、或信仰，入黨的資格條件較嚴格，只有少數人是黨員，但卻代表整體，為全民利益而奮鬥，如早期的國民黨。開放黨禁後，我國政黨雖然轉變成以追求政黨的利益為主，但依然有不改其意識形態強烈本質，政綱與黨章規定嚴謹，黨紀嚴格，凡入黨者皆有其特定的權利與義務，非黨員不必對政黨盡義務，但也不能享有權利，可以說，政黨主要是代表少數黨員的利益。它與諸如美國的民主政黨，沒有強烈黨意，對入黨資格也沒有嚴格限制和要求，選民都可以是黨員，並隨時改變所支持之政黨的本質完全不同。故我國政黨每逢不分區立委名單出爐，往往會引發黨內外強烈的質疑聲浪，就是這個原因。再者，我國選民約有 1700 多萬人，國民黨曾號稱近 100 萬黨員，而民進黨曾號稱有 30 幾萬黨員，此外，亦有其他政黨的黨員。即使不計算人頭黨員，將我國所有政黨的黨員相加總和，至多也不超過 200 萬人，約只佔所有選民人數的 13%。也就是說，我國約有 1500 多萬選民不是黨員。而我國立委席次 113 席當中，卻有 34 席的不分區立委是政黨代表，由只代表極少數 13% 選民的政黨提名。簡言之，這 13% 選民既可以選代表全國的不分區立委，也能選分區立委。換句話說，這 13% 的選民能選兩種代表，而其他 1500 多萬的選民只能選一種代表，本質上，已嚴重違反「一人一票，票票等值」的民主政治基本精神與原則。引自本人所著〈從「馬、王事件」析論我國不分區立委制度的問題〉，「九月政爭後的憲政民主與國會運作」學術研討會，東吳大學政治系、東海大學政治系主辦，台北（2014.5），頁 1-15；參閱郭秋慶，〈選舉制度之探討：從德國選舉改革的經驗談起〉，《思與言》，第 30 卷，第 1 期（1992），頁 73-100；參閱江澄祥，〈國法與私法領域的份際—王金平事件的啟示〉，<https://www.youtube.com/watch?v=2PCwRj7HsQQ&list=PLHFntdRTKAG4OXyziRc1SixAlbGs5pG6r&index=3>，瀏覽日期：2015.12.10。此為民國 102 年 9 月 26 日、10 月 3 日、10 月 17 日，江澄祥教授於東海大學講授之「政治與文化」課程講堂內容實錄；有關政黨與革命政黨之區別，參閱許慶雄，〈憲法講義〉（台北：知英文化，1999），頁 236-238。

的，卻是社會價值的混淆與崩潰，政治惡鬥、社會混亂，各種光怪陸離、荒腔走板及是非顛倒之事不斷上演，正如學者張秀雄、李琪明觀察的：

「現階段台灣的公民社會呈現了：自由開放但自律不足，爭取權益但過於功利，追求民主但法治不彰，享受富裕但缺乏禮節，多元尊重但認同分歧，價值多元卻流於真空，民間力量興起但防過熱等公民特質。」²⁵¹

究其根本，乃因行民主的同時，卻未形塑相應的配套—共同之對錯是非標準，亦即公平理性價值的塑造，也就是理性文化的形塑。公民教科書多偏重社會科學「資料」的灌輸（普遍未界定及分辨，又欠缺前提及推論過程，等於沒有邏輯性的論述，因而難以呈現系統性之知識架構，故稱為資料），雖然提供不同的理論、主張、觀點，但都是結論式的陳述，欠缺訓練學生內涵界定與分辨，學習用「社會共同的標準」看問題。比如，教科書倡互相尊重，卻未界定與分辨尊重的內涵，應建立在不違反公平理性的前提，則「相對來說」，若有人違反社會公平理性價值標準，尊重他就是不理性的表現，應予批判和反對，才是理性個人應有的反應；或書上提倡多元思考，卻忽略多元思考的目的，應找出相對比較對，或相對比較好的結論或答案，作為社會共同的依循和方向。然則有關於前述之內涵與邏輯訓練，在教科書中幾乎付之闕如，其所造成的結果，正如學者江澄祥指出的：

「整個社會任何問題的發生，都有人說對，也有人說錯。但最可怕的是，最後都不知道，誰是對的，誰是錯的。整個社會因此失去了對錯與是非的標準。所以我們可以說，台灣社會這些年來的亂象，與國內教育不重視邏

²⁵¹張秀雄、李琪明，〈理想公民資質之探討—台灣地區個案研究〉，收錄於劉國強、謝均才主編，《變革中的兩岸德育與公民教育》（香港：香港中文大學，2004），頁30-31。

輯教育訓練，有絕對密切的關係。」²⁵²

簡言之，教科書沒有教判斷問題的「標準」，又欠缺基本邏輯的訓練，科學理性無從建立，故無法為社會亂象指正方向。並且，偏重結論式的事實資料灌輸，傷害學生的思考和判斷力，在如今人人均能追求個人的自由社會，反而加重和延續了，對社會整體的傷害。

（三）經濟

我國資源匱乏，地狹人稠，再加上難以改變的環境和氣候因素（地球氣候變遷，今後的影響只會越來越嚴重），公民教科書應立基於該前提，教導國人謀求我國整體長遠得以「生存」的經濟知識。換句話說，就是教導國人，如何面對資源不足又人口密度高的環境，盡量求取整體長遠的生存之道。

然而，亦如前章節所說，教科書並未從前提探討我國長遠的生存問題，更沒有教導國人「應該」如何面對資源不足的「本質問題」，反而灌輸從西方環境發展的自由市場經濟理論，如何將資源「有效利用」，以滿足需求和慾望的「技術問題」。正如學者彭明輝指出的：

「從亞當·斯密(Adam Smith)的古典經濟學到新古典主義經濟學都暗藏著一個假設：只要投入足夠的資金、技術和人力，產量是可以無限提升的。很不幸的是，我們活在一個資源有限的地球，而且上頭的可用資源，都快被我們這代用光了。」²⁵³

²⁵²同註 101，頁 586-587。

²⁵³彭明輝，《糧食危機關鍵報告：台灣觀察》（台北：商周，2011），頁 73。

這種經濟理論，實建立於西方環境資源足夠分配的前提，以及追求個人利害慾望的基礎上，有利的只是資源足夠分配的國家，對於我國資源貧乏的環境，追求經濟的自由競爭和繁榮，無異是傷上加傷。最可怕的是，這種自由市場經濟理論，由於各國資源條件的差異性，於國際經貿的實踐上，往往是對資源弱勢的國家極大的傷害。舉例來說，美國利用國內資源豐富和先進技術，產品成本之低廉，各國難以抗衡，在被迫加入各種美國操控的經貿組織和團體進而開放市場後，僅能訴諸文化力量，也就是用國民的愛國心，打造「文化護牆」，以保護本國產業及環境。美國則利用倡導「國際化」、「地球村」、或「世界島」等「文化侵略」（實際為經貿侵略），迷惑和摧毀各國文化護牆。而各國心知肚明那是一種經貿策略，也如法炮製共同倡導，但對內卻是不斷鞏固與強化，國家內部的「文化凝聚力」，甚至鼓勵本國文化之優越感。²⁵⁴然而我國因盲目崇洋，不僅公民教科書普遍充滿西方文化價值，甚至直接套用西方自由市場經濟理論，影響我國文化崇外。為迎頭趕上「已開發」的「現代化」國家，²⁵⁵付出的代價，就是使得土地等資源成為工商業創造利潤的商品，導致如今我國為追求經

²⁵⁴有關經貿競爭之文化護牆內容，參閱同註 101，頁 763。

²⁵⁵現代化一詞，英文字為 modernization。西方脫離中世紀後，學術不再由宗教獨佔，便將研究帶入自然世界。「啟蒙」時代以後，便把此後的時期（十七世紀）稱為「現代」（modern）。二十世紀後半期，因科學研究的成就，而使「技術大為改良」，所謂「現代化」，即專指技術方面。二戰後，美國躍居世界領導國之位，自恃於科技能力，甚至用技術之先進與否，將國家分為「先進或已開發」、「開發中」、或「未開發」國家，這種說法在美國甚囂塵上。由於美國是「先進」國家，又是「民主政體」，馴至於「非民主」者，也成了「落後」國家。再加上，美國自認資源豐富，所以有「以消費刺激生產」之說，其生活之優裕與方便，成為戰後經濟蕭條和貧窮「落後」國家豔羨的目標。而美國透過經援慷慨幫助這些經濟困難和落後國家，資助其人才至美國留學以學習「技術」，並要這些國家實行「美國式」的民主（當然這還有更為動聽的說法，是對抗共產紅潮，為全世界人類爭取民主和自由）。美國利用各種援助手段，實則暗地裡影響其政治，「現代化」口號之流行，以及用「現代化」衡量技術和政治之為「先進或已開發」、「開發中」、或「未開發」國家，便由此而來。我國自二戰後，同樣出現以美國為馬首是瞻的狀況，留美成風尚，留學回國變成「至高」的觀念，自然地形成，凡是外國的，就必然勝過本國的觀念，「崇洋」成了無分公私，全國一致的風氣。至今，我國的政策與主流論述，依然長期被美國統治，在經濟上提倡自由化、市場化和去私有化的過程中，有意無意逼迫政府與學術屈居。參閱賈馥茗，《全民教育與中華文化》（台北：五南，1992），頁 254-304；同註 253，頁 175。筆者要凸顯的是，若果我們在教育上再不醒悟，依然套用西方價值和理論，只是培養奴於西方帝國主義強權的下一代罷了！

濟發展，甚至連糧食都難以自給自足，必須倚賴進口。學者彭明輝便一針見血指出：

「台灣資源貧乏，經濟發展又不得不倚賴出口市場，很難自外於國際貿易。但是我們至少要了解，國際貿易談判的詭詐。如果只是天真的相信歐美經濟學家的理論，永遠從經濟強權的角度看世界，很難跳出自願被殖民的屈辱處境。」²⁵⁶

全民盲目將西方自由市場經濟奉為神祇，似乎未曾想過，當有一天資源耗竭，有錢也買不到糧食時，我國經歷過各種開發與汙染的環境，是否能夠承擔國人的基本生存。²⁵⁷遺憾的是，教科書不僅未將如此嚴重的生存問題告訴並教育國人，反而「助紂為虐」，繼續強化和灌輸這種，有害我國整體長遠生存的經濟「毒藥」。國人至今在政治、社會、經濟與文化普遍崇洋，國家尊嚴喪失殆盡，不得不說，與教科書的「極度偏見」和「錯誤洗腦」，有絕對密切的關係。

二、公民教育應適合國情與社會需要

公民教育應有之宗旨，不外乎養成適合國情又符合社會需要之健全國民。而無論時代如何改變，公民教育應有的要求依然不變——尋找共同的是非、對錯、好壞、善惡的標準，作為共同體

²⁵⁶同註 253，頁 205。

²⁵⁷糧食問題首先是政治問題，才是經濟問題。一國之政治應確保基本生存的根本問題，也就是全民的溫飽問題，其次再來求整體更長遠的生存和更好的生活。然而，我國教育和學術對經濟的論述，長年以西方資本主義自由競爭為主軸，連公民教科書上的經濟學，都談生產就必須針對消費狀況，二者取得平衡，才符合經濟原則。而我國經濟早已變成，為免工商業的衰退，經濟戰的產銷二者，就不斷鼓勵人「棄舊從新」，才能創造經濟繁榮。此種建立在不斷消耗資源，也並非真正生存所需的浪費，在習於個人眼前短暫的經濟榮景下，國人普遍未意識到（或意識到卻不在乎），有天各國察覺糧食危機「有可能」爆發時（不用等到真的爆發），為免政治動盪，採取糧食管制和禁運是極為自然的選擇，屆時，將資源盡為開發的我國，仍會像如今一般，歌頌西方式經濟和自由嗎。參閱同註 253，頁 61-64；賈馥茗，《全民教育與中華文化》（台北：五南，1992），頁 276-280。

成員信奉的圭臬與行為依據的準繩。尤其是立基於個人主義和自由主義的民主政治更是。故縱然是探討公民應具備何種資質，而有不同主張和論點的自由主義、共和主義、社群主義和多元主義，觀其內涵，均為找出某種共同的公民德行，作為衡量好壞對錯的標準。否則就如同 Galston 說的：

「自由主義制度的運作在許多方面受其公民人格的影響，而且在某些情況下，薄弱的個人德行所造成的弊端，不論多完美的政治設計都無法應付。於是，政治雖然民主有餘，卻未能真正形成民主的政治文化，人民也因而未來深入瞭解自由的真諦，以致自律普遍不足。」²⁵⁸

然而，正如前述，由於公民教科書內涵多流於事實現象的陳述，欠缺系統性地推論，以及對內涵的界定與分辨，因此到最後變成怎麼解釋都對，凡存在即合理。這裡再舉一例，公民教科書中有段話：

「人類在現代社會生活中，有些善惡與是非的判斷，是較為明確或易有共識的，例如孝順父母；但有些道德議題通常較為複雜或會出現歧異觀點，而且不管贊成或反對，皆有充分理論依據，例如安樂死……」²⁵⁹

何以孝順父母是比較有共識的道德，而其他就會有歧異，課文並未系統性的詳述說明，也沒有針對「道德」的內涵先做界定，再行推論說明。假若道德是指，「人」之所以為「人」，應該追求的天生善良本性，那就不應該有「個人」意見的贊成與反對之說，更不應透過贊成或反對達到共識；反之，假若道德是出於「個人」後天的感官利害慾望需要，自然會有個別歧異的標準，也就會有

²⁵⁸ Galston, William A., *Liberal Purposes: Good, Virtues and Duties in Liberal State* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp.217.

²⁵⁹ 林有土、林安邦，《普通高級中學公民與社會 3》（新北：龍騰，2013），頁 23。

多數與少數、贊成與反對的「量」的問題存在。未有基本的界定與分辨，就無法找出共同的標準，也就難以培養民主公民應有的知識、能力、價值和修養。

但更重要的是，吾人回歸民主政治的前提來看，其是建立在資源至少足夠分配的環境（如歐美國家），故而政治主要採用民主的制度、技術和方法，提供眾人得以平等、公平而自由的競爭利害的環境，追求自己所要的生活。而我國屬於資源不足分配，人口密度高又競爭壓力大的環境，公民教科書僅僅呈現民主社會、政治、法律和經濟的相關內容，未提倡和引導國民，應思量國家資源貧乏，有長遠生存之問題和壓力，與公民教育應有的宗旨——養成符合國家社會所需之健全國民，實有扞格不入，以致嚴重脫節之嫌。

三、小結

由前述可知，公民應具備的知識，需具有基本的邏輯能力訓練才能得成。然而欲培養邏輯的思辨和判斷能力，教科書又普遍欠缺內涵界定、分辨，也少有從前提開始系統性推論的內容，若要依此培養公民具有基本的知識、或得到知識的能力，無異是水中撈月，徒勞而無功。沒有系統性的推論過程，教科書就變成充斥片段性資料的敘述和灌輸，在接受填鴨式內容的充塞後，國人對民主政治和民主社會，只停留於表面形式的認識，對其蘊含的理性文化與精神，幾乎一無所知，故而難以引導和啟發，民主公民應有的價值和修養。

此外，教科書充斥國外的理論和主張，無形中，造成國人普遍崇洋，使得我國難以自立，對內欠缺凝聚力不說，還時常「幫

著外人打自家人」。比如，當我國總統表現不符民意時，國內人民自然有權批評和指正，然而其他國家批評，由我國人民選出的國家領導人時，其意義可能就變成，形同侮辱我國全民。但我們時常見到，若有國外媒體批評本國總統時（當然，有時可能是我國媒體的曲解或誤讀國外媒體造成的，如2012年〈經濟學人〉刊載「Ma the bumbler」一事），許多國人也跟著一起批評，似乎沒有意識到，總統為人民直選，是為國家元首，對外代表國家的門面與尊嚴。或者，我們也常看見，國家領導人、代表或欲競選的領導人、代表，到外國或接受外國訪問時，講英語而非使用本國語言，其損害及矮化本國尊嚴與國格的程度，已形同「自願」淪為殖民地。但最嚴重的是，民意對此也並無普遍而強烈的反應。凡此奇狀，可謂現代公民教育的失敗，莫怪有人不禁為此感嘆：「我國…頗有為外國宣揚教育的趨勢，則所教育的究竟是那一個國家的下一代，便應該冷靜的深思一下了」。²⁶⁰

雖然教科書存有上述問題，然而最關鍵的問題是，教育難以脫離自身的環境條件及固有之傳統文化與歷史，即便將公民教科書的內涵改善，支持民主良好運作的理性文化，依舊難以建立和型塑。最後，我國終將難以擺脫，社會價值混亂和崩潰的苦果。針對這個問題，筆者留待下一節做論述與說明。

第三節 我國公民教育現有之問題與改進之道

如前文一再強調，純就課程設計之內容而言，公民教科書現有的問題，包含以下幾個層面：一、欠缺內涵界定與分辨；二、欠缺依據前提進行系統性推論的過程；三、重形式不重內涵；四、

²⁶⁰ 賈馥茗，〈全民教育與中華文化〉（台北：五南，1992），頁353。

未能提出具體「標準」(個人、社會等)之比較與對照，作為理出較好的、或共同的社會對錯標準或規範；五、學科定位不明，內容偏向社會科學概論；六、未考量是否符合我國國情，也未分辨國家環境條件之前提是否能夠成立，就直接引用國外的理論、主張和觀點；七、不合理或錯誤觀念未分辨與指正。

由於上述的問題，使得課文被過多、過深、無關，甚至是錯誤或偏狹的事實資料拼裝充塞，導致用於培養健全公民的教科書，反而會產生以下負面影響：一、民主公民應有的知識能力難以培養，既找不到社會共同的對錯標準，更難從中體會民主公民的價值和修養；二、容易造成國人偏狹的觀念或認知，以為某個理論或觀點，就代表全部或代表對的；三、充斥西方價值，以致價值上盲目地崇洋媚外，實不符我國國情之需要，對國家之健全發展，將會有嚴重傷害；四、學生為了考試，不得不試圖理解與背誦教科書內容，但因內容既無知識含量，又與實際脫節，最後不僅是考過就忘，甚至可能因此對應該關心的公共問題，產生冷漠與厭惡。

因而，高中公民教科書的改進之道，筆者以為，主要有三點：壹、明晰學科之定位；貳、呈現應有的知識內涵；參、正確價值觀的塑造與陶冶。以下將依序分而述之，最後再總結而論。

壹、明晰學科之定位

教科書的內涵，應區別大學與高中的學習內涵與範圍的不同。從高中公民科來說，學生是藉由社會科學知識的基礎，學習個人於國家社會中應扮演的角色，了解政府與個人的關係等，並不是與大學一樣，專門學習社會科學的專業知識本身。比如，課

文論述民主政治，應呈現民主政治背後的基本原理原則與精神，而不是政治知識的填充，或只有制度形式、事實現象的陳述。

貳、知識內涵的呈現

以知識的內涵而言，引用學者江澄祥曾說到的：「邏輯是一種工具，主要用來協助人們作有系統地思考、推理、分析、與判斷」。²⁶¹沒有邏輯，就不可能擁有知識，蓋無疑義才是。因此，公民教科書應以邏輯的方式，才能呈現課文的知識內涵，諸如內涵界定、邏輯的「普遍性」、「相對性」與「周延性」、以及「標準」問題均是。

一、內涵的界定與分辨

任何的文字、名詞、用語應先界定內涵，同一文字、名詞、用語可能有不同的涵意，未清楚界定與分辨，會使整篇論述毫無意義，例如，論述人是否應有誠信的問題，就要先界定與分辨，所謂的誠信指的是，基於「個人利害」而講究的誠信，或基於「做人」本應有誠信，這兩種誠信的內涵、觀念與價值就不相同，而且是互相水火不容。前者出於個人功利的動機，後者出於超越個人利害的無私道德標準。透過內涵界定後，兩者差異之大，可見一斑。如果內涵未經界定與分辨，論述將形同「無的放矢」，毫無意義可言。所以，教科書的論述，首先應該予以內涵界定與分辨，才能夠進一步的比較、思考和批判，進而找出共同的對錯標準。

二、從「前提」推到「過程」再到「結論」

²⁶¹同註 101，頁 5。

論述、討論、分析任何問題或主題時，「前提」就是所謂的「先決條件」，也可以說是問題討論的依據、條件、根據或基礎等。有人說知識是整套的，指得就是，從「前提變數」開始，到「推論過程」，再到「結論」，是一整套的內涵與過程。許多的理論（含以上）知識，均有其整套的知識推論過程，最後形成的論點，已經是一種，經由固定的前提依據，推導而出的「結論」、「答案」與「資料」。高中公民教育若要栽培擁有批判思考能力的公民，教科書在呈現內涵時，就應該重視「前提」、「推論」、再到「結論」的整套知識內涵，而避免直接灌輸某種觀點、主張及論點，如Montesquieu認為…，或古典民主理論認為…等，諸如此類的陳述。

三、邏輯的「普遍性」、「相對性」與「周延性」

教科書內涵應強化訓練邏輯的「普遍性」、「相對性」與「周延性」思考。民主政治採多數決，個人表達有關其利害需要的意見，是屬於有形可量化的科學命題。而科學命題就牽涉許多變數，故討論任何問題，應先確立前提能否成立，也就是說，前提是否具有普遍性。由於變數是無限多的，只要前提「盡量」納入有關的變數，使其「相對」來說，已經盡量符合「普遍性」的標準，則推論出來的結論，就相對比較具有普遍性的意義，也就是相對來說比較對、或比較好的結論或答案。舉例來說，民主政治得以成功，須擁有諸多條件為「前提」，比如資源足夠分配、沒有長期來自內部或外部的威脅、理性文化背景、一定程度的社會或經濟條件等。每個國家國情不同，有些國家實行後弊大於利，有些則利大於弊，原因多出於，上述難以改變的環境、資源和條件，以及歷史與文化等「前提」問題。民主只是解決公共問題的眾多工具之一，而我們在使用這個工具時，應正確認識它的用途及優、缺點，也就是它適合用在那種情況，或不適合用在那種情況，才

能選擇是否要用它，以及如何適當地運用它，使它發揮應有的功能與效果。然而，教科書普遍只說民主的「好與利」，而沒有說「弊與害」，不僅沒有從「前提」推論，甚至宣揚民主是普世價值與世界潮流，未分辨每個國家國情和條件不同，實行民主是利大於弊或弊大於利，就直接結論式地把民主說成「百利而無一害」，本身就違反邏輯的「普遍性」、「相對性」與「周延性」，同時也造成，國人對民主政治一知半解，不知其基本的理念和精神，致使我國民主在實際運作上，產生許多衝突和爭議。²⁶²簡言之，教科書應改進的，就是任何論述與說明，均應從前提切入，並分辨其前提是否能夠成立，再行推論，避免將結論式或答案式事實資料，直接灌輸給學生，使其產生錯誤或偏狹的觀點。

四、「標準」的建立

公民教科書為養成健全公民，自然說明、討論及論述了許多公民需知的公共事務或公共問題。而公共事務或公共問題，討論的其實就是人的問題，也就是人要如何面對、處理、解決或化解大家共同的問題。因此，必須找出一套標準，作為共同是非對錯及好壞善惡的準繩，也就是作為思考、分辨與判斷是非對錯及好壞善惡的依據。比如，言論自由的「標準」是什麼？也就是說，言論自由的前提依據或條件是什麼？是「公平理性」、「倫理道德」或「上帝意旨」等？換言之，不符合「公平理性」、「倫理道德」或「上帝意旨」的言論，是否有言論的自由？或者說，社會能夠接受、容忍或承擔「個人」言論自由的「標準」、「條件」與「限度」為何？再比如，興建核四的議題，應該採取那一種標準，是「眼前的經濟發展」或「整體長遠之生存」？抑或安全的標準問題，是採「相對」的安全（科學數據的標準），或採「絕對」的安

²⁶²關於邏輯的普遍性、相對性和周延性，參閱同註 101，頁 398-500。

全（非科學數據的絕對性標準）？諸如此類有關「標準」的探討，就牽涉國人學習如何思考與判斷問題，也牽涉一國的環境、條件與文化問題，更牽涉公民教育欲培養公民具有那一種價值與修養的問題。因此，公民教科書的內涵，應該也必須，針對「標準」的問題，做討論、比較與說明，才能啟發公民應有的思辨力與判斷力，進一步培養公民應有的價值與修養。

參、正確價值觀的陶冶與塑造

最後，是最重要與最關鍵的——個人公平理性價值觀的建立，也就是塑造近代西方個人主義、自由主義及功利主義式的公平理性價值觀，促進個人得以獨立自主、自由發展而不受壓抑與限制，進而建立理性公平之民主開放社會。為此，公民教科書必須呈現理性思考、懷疑及批判的精神，但同時，我們也會面臨一個重大的問題——文化價值觀的動搖與衝突的問題。在討論這個問題之前，筆者先再次將前面探討過的內容，有關於健康的民主政治，所必要的社會條件——變動的多數及開放的社會（蘊含深厚的個人主義、自由主義與功利主義精神）——重新加以彙整，以便強調與論述。

一、變動的多數

正如 Carl Cohen 說的：「變動多數裁定規則，是任何大型民主社會健康發展的關鍵因素」。²⁶³ 民主政治要免於多數暴力，唯有依靠公民具有的理性、客觀、妥協、容忍、錯誤難免等特質，使得多數是能夠隨時變動的。也就是說，社會的多數與少數，會隨著不同的議題與問題，而處於不斷的變動。多數總不會是固定的人，

²⁶³同註 105，頁 107。

少數也不會永遠處於劣勢。任何人均會根據不同的議題和選擇，隨時改變他的立場與看法，而其他的成員也互相清楚地知道，這種變動是經常性的，並能適用於社會中的任何成員。²⁶⁴具體地說，每一位善於為自身利益打算的公民，必然會意識到，當他成為多數一派時，如若濫用權力、壓制少數，則在另一個時期或另一個議題上，他就可能成為同樣備受壓制的少數。如此，他就會願意自我克制，其他人也願意「服從多數，尊重少數」。反觀我國的民主政治，學者林火旺曾經這麼比喻：

「台灣的政治領域充滿了對立、甚至仇恨…我們的社會中，不論政治人物或人民，對於自己的想法，幾乎是『鐵板一塊』、絕不讓步…完全排除『對方的想法如果冷靜思考可能是合情合理』的可能性…幾乎所有政治決定都是建立在私人理由上，不是個人利益、地方派系考量，就是政黨考量。」²⁶⁵

顯而易見地，我國的多數與少數之間，由於私人情感、道義、面子、意識形態等主觀因素，造成難以流通與變動，這也導致，總有一部分的人，與另一部分的人，處於對立和分裂的狀態，社會猶如「一團團」難以分開的團體，而不是由「原子式」的獨立個體所組成的集體，不僅無法被道理說服，更不會隨著不同議題重新變動、組合。對此，學者林美香亦指出：

「民主政治之實現有賴於數量之決策，數量之表決，端賴獨立且理性之個人予以配合，也就是這種個人主義裡，非常必要且無可忽略的觀念，讓每

²⁶⁴事實上，麥迪遜就清楚地捉住這一點——將範圍擴大，就可以包羅種類更多的黨派與利益團體，他們彼此之間，由於利益的不同，就更難以形成共同的意願，去侵犯其他公民的利益；即便能夠形成共同意願，力量也難以組織起來，互相協調一致地行動。換言之，麥迪遜在利用多數的變動這一原則，認為種類越多的黨派及利益團體的存在，能為共和國帶來更大的安全——那些黨派及利益團體相互競爭，彼此互相制約，就能避免權力濫用的傾向——以此論述來為美利堅聯邦的成立作辯護。參閱 Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay, *The Federalist*(New York: Tudor Publishing Co, 1937), p.69.

²⁶⁵林火旺，〈心靈解嚴：公民教育與民主深化〉，收錄於劉阿榮、王佳煌、鄧毓浩、洪泉湖主編，《兩岸四地的公民教育》（台北：師大書苑，2007），頁 20。

個人都能去除掉情感、道義、面子、意識形態等等絕對主觀性價值，而根據自己的知識、經驗、與資訊，且認為其他與自己具有同等權利的其他人，也做如此思考，那麼民主的多數決原則始具效用……個人主義所要的基本要素，就是個人所持之意見，必須是經常地按照客觀事實之變化而變動，而不能受到固定意識形態、主觀倫理情感所滯限，否則民主的多數決原則，只會帶來無可化解之對立與仇恨。」²⁶⁶

而這種獨立個人的理性價值，必須處於自由開放的社會，才有孕育的可能。

二、開放的社會

承前所述，唯有開放的社會(open society)，才有孕育多數變動的可能。它與封閉的社會(closed society)不同之處，在於破除任何非理性的、壓抑個人的、僵化自我意識的種種集體性的禁忌、思想和習俗。Eduard Meyer (1855-1930 A. D.)說道：

「封閉社會以及封閉社會所認定部落就是一切、個人則一文不值的信條，已經被打破了。個人的創造力與自我肯定，已成為一個事實。將個人視為獨立的個體，而非僅是部落的英雄或救贖者的關注，也已興起。」²⁶⁷

Karl Popper(1902-1994 A.D.)亦指出，任何超越個人之上的意志、信仰、情感、習俗、規範等，都會造成社會習慣的僵化，在這種社會中生活，問題很少，也幾乎不會有道德問題發生，因為正確的生活方式已被固定僵化，此中的人也很少懷疑自己為何那

²⁶⁶同註 124，頁 50。

²⁶⁷Eduard Meyer, *Geschichte des Altertums III and IV* (Stuttgart: Cotta, 1915), quoted in Karl R. Popper, *The Open Society and Its Enemies* (London: Routledge, 2002), p.207.

樣做。這些禁忌與制度，也絕不可成為被批判與考察的對象。²⁶⁸他批評封閉社會運用的那種「魔術」，是不可能讓嘗過知識之菓，依靠自己的理性與批判力量的人，願意再走回頭路。

因此，近代西方所追求的個人主義及自由主義，為免回到過去故步自封的時代，對於獨立而理性個人的塑造與強化，就表現在不斷地懷疑與批判中。對此，J. S. Mill 的回應是，任何人都不能保證自己一定不會犯錯，他說：

「…時代並不比個人更少犯錯；每個時代都有很多意見被後世視為錯誤甚至荒謬，現在通行的很多確定不移的意見，也將被後世所拋棄，正如一度通行的意見被現在所拋棄一樣。」²⁶⁹

縱然公認意見代表全部真理，除非它允許並確實經受了極其有力，而又最為認真的挑戰，否則大多數接受它的人，保持的僅僅是一項成見，對其所以然的理性根據毫無理解或體認。²⁷⁰因而我們確知，任何真理必須通過強力而反覆的批判與論證，始得成立並為理性的個人所接受。Stephen Macedo 是這樣形容的：「以理服人，以理服己，以及公開對話…有助於加強和穩定基本的自由主義政治規範」。²⁷¹

如此，自由主義必須回歸塵世凡俗，它必須承認，理性的個人，不僅具有不同的喜好與利益，而且在道德、哲學、宗教等各方面均有廣泛而深刻的差異。這種多元性，令自由主義在實踐上，難以找到公眾能共享的普遍價值。為解決這個問題，J.Rawls 說，

²⁶⁸Karl R. Popper, op. cit., pp.188-192, 217-218.

²⁶⁹J. S. Mill, *On Liberty and Other Writings*, op. cit., pp.21-22.

²⁷⁰Ibid., p.53.

²⁷¹Stephen Macedo, *Liberal Virtues: Citizenship, Virtue, and Community in Liberal Constitutionalism* (New York: Clarendon Press, 1990), p.282.

自由主義為理性能力設立了一個重要的標準——公共性，以便加強信任、促進合作。²⁷²為達到這種公共性，並使之受到廣泛的接受，在多元化的事實面前，指導準則與規則應該依據那些憑常識可得到的推理，以及依據那些不再受到爭議的科學程序與結論而定。²⁷³這也就意味著，民主社會要得到眾人的共識，則最好避免與道德理想走得太近，諸如理想的品德是什麼、人類生活的價值是什麼等。²⁷⁴換句話說，民主政治要達到共識，這種共識就不能「陳義過高」，不能是超過個人之上的道德、信仰和價值等，否則，難免陷於深沉的爭論與無止盡的對立。

吾人在重新檢視變動多數和開放社會之後，可知民主社會必須是多元、寬容與開放的，它的成員擁有自我反思和批判能力，並願意嘗試和試驗各種不同的生活方式，雖然其中定然帶有一定程度的膚淺、愚蠢和非理性，甚至違背禮俗的都不是什麼汙點，但總之，Stephen Macedo 指出：「靜靜地服從、百依百順、不加懷疑地奉獻、以及謙卑，都不算自由主義的美德」。²⁷⁵而其在公共性的要求上，應避免任何超越個人的意志、信仰、價值、情感、規範等，妨礙共識的達成，或阻礙變動多數的產生。²⁷⁶

²⁷²J.Rawls, "The Idea of an Overlapping Consensus," *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 7, No. 1(1987), p. 21.

²⁷³J.Rawls, "The Priority of Right and Ideas of the Good," *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 17, No. 4(1988), p. 258; "Justice as Fairness: Political not Metaphysical," *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 14(1985), pp.225, 230.

²⁷⁴J.Rawls, "The Priority of Right and Ideas of the Good," *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 17, No. 4(1988), p.252.

²⁷⁵Stephen Macedo, op. cit., p.278.

²⁷⁶民主國家的教育，必須以教社會長遠利益為主，也就是個人長遠整體觀，再輔以過程公平理性、機會均等等觀念，教導邏輯相對利害思考與判斷。但情感、面子、道義或意識形態等因素，都會造成人不理性，對民主政治反而是種傷害。因此，最好人與人之間都是等距離，個人主要考慮個人與社會整體的利害，而不要受主觀性的羈絆。純考慮個人與社會的利益，若有不公平之事實發生，人才會主動站出來予以傷害社會者制裁或對受害者施以援手，而不會在只有對方與自己有特殊關係時，才站出來幫忙打抱不平。參閱江澄祥，〈分辨行為與意志自由、新聞媒體自由之可怕〉，https://www.youtube.com/watch?v=Bn_OMzKa_E&list=PLHFndRTKAG4QYuX2YXDjUc4A7k_Ga9dO&index=4，瀏覽日期：2015.12.12。民國 101 年 12 月 20 日，江澄祥教授於東海大學講授之「政治與文化」課程講堂內容實錄。

現在，回歸檢視我們的社會，其深受傳統中國文化影響，重視倫理道德、孝順、人格品德等。然亦如第三章節所說的，那是一種，早期基於不足的資源環境，為免人人互相傷害，而發展出來的文化價值觀。如同學者江澄祥所說的：

「他們只能苦心思慮，如何在這種艱困或近乎惡劣的環境中，避免彼此互相的傷害，或用何種態度與想法，去面對生活與生命的不足與威脅。他們由此發展或營塑出來的價值觀，其功能主要是為了避免互相傷害，或應付困苦環境……營塑一種超越現世，或超越人類個人感官需要的特殊生命價值與生命意義。」²⁷⁷

基於這種備感生存壓力的環境，心懷對於整體長遠生存之憂患意識，傳統中國儒家文化藉由提倡超越個人利害的「仁」（天生純「人」性的良知良能），強化與深化「人」的天生善性。²⁷⁸並透過集體倫理情感的培養，使人倫情感提升與昇華「人」的價值，並成為人活在世間，即滿足於人倫情感的生命價值與生命意義。如學者林美香所說的：

「孔子闡述『仁』與『君子』的意義，一方面，仁（人）的根本價值，是為倫理親情而存在；二方面，仁（人）或君子，面對自我動物性的感官物欲與個人私心私利，必須努力克制。對不合於仁（人）所當言、所當行的，要能忍耐與克制，盡孝於父母、待人忠誠、謹守信諾、不因一己私心利益

²⁷⁷同註 101，頁 157。

²⁷⁸儒家思想的核心要旨在於「人」與「個人」之分，如：（一）每個人活在世間，要時刻透過反省與克制，使「個人」回歸「人」；（二）停留在「個人」，就等於停留在「動物面」的人；（三）「個人」是後天的，也是實際活生生的每一個人，他是實際的一個人。但「人」是具有先天本性的，沒有後天個別或慾望影響的「本質上」人。「人」是個共同應有的本質，不等於你、我實際活著的任何個體，即使很多「個人」，也不一定等於「人」。這一點很「神聖」，也很「高」、很難，也有點不合理，也是傳統中國文化被認為違反「人性（感官）」的地方。（四）「個人」是一個個別的實體。很多「個人」是社會。但「人」本身，只是一種本質或「抽象的存在」……同註 101，頁 179-181。

而更易心志。」²⁷⁹

這種強調超越個人感官、慾望、利害、需要的價值，強化了中國人對克己的修養及倫情的重視。任何不克制、追求或縱放不合乎「人」的個人感官、慾望、利害、需要，均被貶為小人、禽獸之流。一旦人格品德受人質疑，便會使父母親族蒙羞，甚至遭致不忠不孝不仁不義之名。

如此文化價值觀的形成，是為化解眾人淪於「個人」，也就是避免眾人重視後天個人的動物面，導致互相衝突和傷害。雖然，自我國提倡西化後，種種文化內涵已經改變：

「所謂的『重感情、愛面子』，所重的『感情』、所愛的『面子』，與真正傳統的『感情』與『面子』的內涵，已經有所不同了。傳統中國人的『感情』與『面子』，強調的是人格、品德與道德倫理的修養與表現，不是個人的功名利祿成就與生活好壞。」²⁸⁰

但無論如何，重「感情」與愛「面子」觀念，與西方的理性價值觀念，絕對是不同的。而且不僅是不同，甚至與獨立自主理性個人的價值，本質是衝突與水火不容的。比如，正所謂「百善孝為先」²⁸¹、「父母在，不遠遊」²⁸²、「三年無改於父之道，可謂孝矣」²⁸³...等，個人處於倫理情感之中，便背負著恩義情感之包袱。為人父母者，時刻掛念子女，為人子女者，亦無時無刻心存至親，互以對方為重，甚至常有為對方犧牲奉獻自我之舉。然而，這種超越個人利害之上的情感與價值，甚至是人倫規範，雖然至

²⁷⁹同註 124，頁 111。

²⁸⁰同註 101，頁 146-147。

²⁸¹王永彬，《圍爐夜話》。

²⁸²《論語·里仁》。

²⁸³同上註。

今早已變質，但依然深刻影響及約制獨立個人的自由發展，致使我國社會始終難以如西方民主社會般的開放。何況，文化價值觀一旦形成，要將之根除與消滅，所必須花費的時間（不談環境問題的話），幾乎是不可能達成的。

由是，回到本章的要旨，要形塑開放社會的理性自由之個人，則需要批判那些社會上固有的、集體性的、超越個人之上的價值、信仰、習俗、規範等。因此，公民教科書必須批判，甚至是強力批判，那些諸如倫理道德、孝順、良知良能…等現在人稱之為「道德教條」的存在。但即便如此，如上述所言，傳統文化價值依然不易清除與改變，如此，要完全地接受另一種文化價值，不僅不容易，還會產生價值混淆與崩潰的問題。近年國人只學到西方重個人感官、利害、慾望、需要的價值，卻始終學不進「公平理性」價值，致使唯我獨尊、自私功利、是非顛倒在社會大行其道，就是這種「中不中、西不西」²⁸⁴的價值混淆所造成的。

再著，西方公平理性的價值，乃建立於資源足夠分配的環境，故而他們承認人性自私和總有缺陷的一面，並重視用制度與各種的技術方法，追求公平的分配，就如同 J.Rawls 說的「公平即正義」(justice as fairness)。²⁸⁵因此他們強調的互助合作、理性批判、寬容開放等，均是在處理「分配」的問題。Stephen Macedo 也才會說：「選擇能力要比選擇結果更重要」。²⁸⁶但我國資源貧乏，雖然透過技術可以維持眼前的經濟繁榮，但終究擺脫不了，人口密度

²⁸⁴同註 101，頁 166-167。

²⁸⁵J.Rawls 在 *A Theory of Justice* 的著作中，處理的公平問題，其實就是分配問題，他所謂的「善」(good)——以個人的善而言，是經由理性抉擇滿足的理性慾望和利益，以社會的善而言，是一種廣泛的、有助於人們達到目的的東西，諸如權利和自由、機會與權力、收入及財富等，均是由社會主要制度所規範和調節的。而每個人立於假定理性的原初立場(Original position)及無知之幕(Veil of ignorance)，決定社會利益劃分的原則——那些是正義的和不正義的，並據此訂定憲法或法律，構成社會的基本藍圖與共同合作的約定原則。J.Rawls, *A Theory of Justice*(Cambridge: Harvard University Press, 1999), pp.10-30, 79-80,347-391.

²⁸⁶Stephen Macedo, op. cit., p.239.

居高、競爭激烈、及資源不足分配的事實，同時也必須面對，整體長遠有生存之壓力與危機。若如西方提倡自由競爭追求個人，則這種競爭不僅不可能理性公平，反而會導致人人互相傷害，也有害整體長遠之大利。因此，學者江澄祥亦說道：

「…如果在資源『不足』的環境條件之下，想透過公平競爭的分配方法或手段，達成理性公平競爭的效果，那是不太可能的。所以，我們社會近代的問題，不是出在人性變、不變，或人性與西方人一樣、不一樣的問題，而是發生在人性、環境、價值觀念、與教育理念的混淆，或『不搭調』的問題。」²⁸⁷

在我國如此競爭又資源不足分配的環境，實在難以達到，使國人體會民主的真諦，在於參與的「過程」，而不在於「結果」如何。換言之，在競爭激烈又資源不足的環境當中，要塑造國人理性競爭價值，使之比起「結果」是否有利個人，更注重「過程」是否公平合理，也就是說，競爭的過程、手段與方法，若有非理性的因素（諸如人情面子等），所得到的結果就算有利於自己，個人也不能接受的理性價值，可說是難如登天。²⁸⁸就算「不惜違背『人』的良心」，透過我們的公民教科書內涵，對於倫理道德、倫情、及良知良能等大為懷疑和批判，破除所謂「集體主義的魔術」，並因此希冀能塑造個人自由開放之心胸，然其效果，不僅不彰顯，反而還因為「滲進」了個人利害的價值，「動搖」固有的文化價值和社會規範，使得以往傳統社會所重視的「人格品德」、「做人之道」、「長幼有序」、「淡泊名利」、「與世無爭」等觀念，逐漸被個

²⁸⁷ 同註 101，頁 193。

²⁸⁸ Carl Cohen 是這麼評論「認為自己沒有義務捍衛民主的人」的——當結果的重要性遠遠超過取得結果的手段時，就讓手段見鬼去吧。雖然他是在討論言論自由的維護時，提及這個問題，但吾人也不得不深思，其中所蘊含的深刻意義，就是民主的參與過程（包括使用理性的手段與方式），比具體的結果擁有更高的價值，而這種尊重與維護，必須基於人民發自內心的給予優先考慮。倘若忽視或低估這個原則，將造成民主的損失與傷害。參閱同註 105，頁 149-150。

人主義的功利計算所取代。而個人依然為已經變質的感情、面子、道義等意識形態所困囿，民主社會將不斷地面對那些，基於感情、道義、面子等意識形態而連結成「鐵板一塊」的團體，彼此之間的分裂、對立、衝突和不相容。

最後，吾人總結而論，正確價值觀的塑造，必須配合環境背景及條件，公民教育才能夠發揮應有的功能與效果，也才有助於整體長遠生存之利。我國固有之傳統文化，乃是先人深刻體會整體環境謀生之不易，提倡與發展而來。這種艱困的環境，就如學者韋政通論述到中國的人口與資源關係，指出的人地消長循環的痛苦。²⁸⁹吾人見中國思想家或古聖先賢，常有擔憂人慾之禍亂，便是在此種環境下產生出來的，比如韓非子說：「人民眾而貨財寡，事力勞而供養薄，故民爭。雖倍賞累罰而不免於亂」²⁹⁰、或荀子曾言：「…天下害生縱欲。欲物同物，欲多而物寡，寡則必爭矣…離居不相待則窮，群而無分則爭。窮者，患也；爭者，禍也，救患除禍，莫若明分使羣矣」²⁹¹、「禮起於何也？曰：人生而有欲，欲而不得則不能無求；求而無度量分界則不能不爭。爭則亂，亂則窮」。²⁹²是故，為免民族因資源不足分配，淪於長遠的交相利、互相賊的無止盡傷害，傳統儒家先賢發於悲憫天下之心，強調人應追求先天人之純善本性，提倡克己修德，藉由倫理道德價值之塑造與強化，抑制、打壓與唾棄，後天個人之感官慾望利害需要，以便維繫中國歷史、社會、政治的長久安定。

²⁸⁹ 「…全國絕大部份的人口，都擁擠在中原腹地上。這塊腹地可耕的面積有限，人口卻一直不斷在滋長，等到人口膨脹到大家無法維持最低生活，或是連年荒歉的時候，就容易暴發禍亂。經過場大戰亂，或一場大飢荒，人口被消滅到土地產量足夠養活他們時，大亂才能消逝，又恢復過往的安定歲月。這種土地與人口互相消長的關係，不但造成歷代的治亂循環，也是形成匱乏經濟的一個主要原因。在以往的幾千年，大家生活在這一循環中，生活在永遠無法自拔的痛苦中，往往只能把它歸諸運數、天命，培養無限的忍耐，去面對殘酷的現實」。韋政通，《中國文化概論》（台北：水牛，1968），頁268。

²⁹⁰ 《韓非子·五蠹》。

²⁹¹ 《荀子·富國篇》。

²⁹² 《荀子·禮論篇》。

雖然，前述之中國環境背景，乍看似與今日之我國毫無關聯，但資源不足分配卻是一樣的，而傳統中國文化也確實深深地影響我們至今。正如前文所強調的，我國資源之貧瘠與匱乏，人口密度之高、競爭程度之激烈，實與西方國家足夠分配之環境，有極大的區別。這種天然的不足，縱然人為技術如何增產，總資源依然難達足夠分配。即便短期藉技術開發，能有眼前經濟發展之榮景，就長期來說，便是加速自然資源的耗竭，致長遠生存之困境，更顯危殆。如此情況，教育實不應鼓勵國人學習西方，追求個人自我之實現，提倡感官慾望之滿足。

我國自清末以來的盲目西化，學習個人主義、肯定慾望利害的制度與文化，不僅造成自私功利盛行，也造成傳統倫理道德的扭曲、崩潰與瓦解。然而，綜觀我國許多關心公民教育的學者或教育界人士，不乏認為傳統的倫理道德，不能夠適應現代民主社會所需要的公共道德的觀點與主張，²⁹³卻很少有人去了解，傳統中國文化是試圖以超越困苦環境，也就是超越個人利害之良善心靈的昇華，「化解」「人與人與物」之間的衝突與矛盾。換言之，傳統中國儒家所著重的那種，人與人之間不計利害得失，以重情重義、真心真情的犧牲與付出，實現人的生命意義與生命價值，使人活在倫情義理的價值滿足，與西方那種，不論是政治學、經濟學或社會學等理論，均從肯定個人追求利的觀點出發，從而形塑個人的公平理性價值，「解決」公共問題，自然有本質上的極端不同，並且是相互衝突且水火不容的不同。簡單地說，傳統中國儒家提倡的修己克慾和倫情義理，所發揮的文化價值的約束力，正是社會安定賴以維繫的關鍵所在，那是一種「公」的規範力，

²⁹³比如，杜正勝部長認為傳統文化與道德訓練，不是現代公民養成的必要內容，或者99高中公民課綱專案小組也認為，新的公民養成必須通過相關的社會科學知識的學習進行，而不是回到傳統文化與德育品格教育途徑，甚至似乎認為，那是一種教條與規訓。參閱同註200，頁1、11、23-24。

追求的是天下至善（出於純人性的良知良能，與西方含有利的 good 概念不同）的目的。因此，傳統中國文化所追求的，超越現實利害的神聖價值，自然與西方文化築基在個人慾望利害的追求，所以提倡理性公平，透過建立制度（民主與法治），大家一起參與競爭、合作與解決公共問題（實際上就是利益分配的問題）的文化價值與制度，自然是不一樣、不搭調與不相容的。

吾人所欲釐清的是，以我國的國情而言，公民教育學習與套用，西方那種追求過程之公平合理，或以功利計算人類行為的對錯標準，不但是不應該，而且還會造成社會長遠更嚴重的衝突與傷害。利慾之心一旦開放，猶如洪水猛獸，便是覆水難收。影響所及，其對於人與人之間的關係，將不再是傳統的親親之情與敬長之義，而是隨著客觀環境及個人利害需要，更易其標準。人人懷利而相交，就如同孟子曾經說過的：「為人臣者懷利以事其君；為人子者懷利以事其父；為人弟者懷利以事其兄，是君臣、父子、兄弟終去仁義，懷利以相接，然而不亡者，未之有也」。²⁹⁴我們就像中國歷代的改革派一樣，終於在提倡富國強兵的求利之道取得勝利，卻也失掉了保守派小心翼翼維護與保存的，純樸善良的人心，維繫社會秩序的道德約束力量，以及整體長遠生存的根本保障。

不少人或許會這麼認為（事實上也是如此），公民教育可以保留傳統中國文化中，有利於現代發展的部分，比如有利工商業發展的誠信；去除掉不利的部分，比如追求個人利慾被認為是小人與禽獸的部分。但這就像本文前面說到的，文化價值觀乃依據環境發展而來，有其一整套的價值內涵、功能與效果，一旦做片段式的切割與分離，只會造成整套價值的動搖、崩潰與瓦解，進而

²⁹⁴ 《孟子·告子下》。

喪失文化約束力與規範力的社會功能及效果。再者，欲以功利計算的心態，保存傳統中國文化有利的部分，本身就已經違反儒家所提倡的良知良能本質，甚至是對倫理道德更嚴重的動搖與傷害，無形中加劇了社會是非的顛倒與混淆，助長貪利求慾之風更形嚴重。這正如賢良文學所擔憂的：

「…治人之道，防淫佚之原，廣道德之端，抑末利而開仁義，毋示以利，然後教化可興，而風俗可移也…與民爭利，散敦厚之樸，成貪鄙之化，是以百姓就本者寡，趨末者眾。夫文繁則質衰，末盛則本虧。末修則民淫，本修則民慤，民慤則財用足，民侈則飢寒生…」²⁹⁵

何況，西方文化的求利之道，大倡個人感官慾望滿足之說，本來就不利於我國長遠生存的安定與保障。甚至在肯定個人利慾滿足的文化價值之下，所產生的民主政治，無形之中，對我國造成的傷害更是深遠和嚴峻。

因此，當務之急，是讓公民知道，以我國國情條件及長遠生存之保障而言，不應學習西方個人主義的價值，甚至應該予以排斥與唾棄。換言之，就是培養公民具有價值取捨的能力與修養，排斥與唾棄，個人感官慾望利害的追求，使整體得以盡量保有長久之存續，降低及化解，人與人之間的互相衝突與傷害。然後，更重要的是，吾人現在應該思考的，也不單單是公民教科書如何改進的問題，而是人性、整體環境、文化價值觀及教育理念是否「相合」與「搭調」的問題。甚至是，我們的整體環境和文化價值觀，是否適合和採用，提供個人追求眼前自我感官、慾望、利害、需要，本質卻與整體長遠互相衝突的民主政治的問題了。²⁹⁶

²⁹⁵桓寬，《鹽鐵論·本議》。

²⁹⁶政治思想必然要研究「質」（聽對錯）與「量」（聽多數）的問題。譬如，傳統中國文化強調「人」，不強調後天的「個人」，每個人都要聽從良知良能，聽純「人」面，而非「個人」。阿拉伯國家重視

第六章 結論

「德者勝，則為君子，才者勝，則為小人，有才無德，是虎而翼者也，虎而附之以翼，傷人必多」，這句話，用來形容我國社會的現狀，應該是再貼切不過。

從古希臘「公民教育」的源起，其中經歷了羅馬時期、宗教大一統時期、近代國家之興起；從 Plato 及 Aristotle 等人將公民融於城邦之中，以為非城邦者，均為野蠻或毫無意義；至城邦衰落而羅馬興起重實用，始有「個人」之影，到中世紀以上帝聖言為依歸，個人壟罩於神祇之下而不具有意義；文藝復興後，不再相信傳統宗教權威，「個人」的意義再度受到重視，此後的地理大發現、啟蒙運動、工業革命的影響，反傳統、反權威、倡個人理性的浪潮，影響西方公民教育內涵，轉變為以個人主義和自由主義為核心的民主公民教育。

西方擁有其特殊的環境背景和歷史文化，從而發展出近代個人主義價值，並透過公平理性、功利計算及批判精神等，做為個人自由競爭利害的「保障」與「節制」，也從而避免社會的分裂與崩潰。換言之，非有其環境背景和歷史文化為基底，其公民教育要倡獨立自主之自由個人，並融入公平理性價值，可以說是極為困難，甚至是與自身的環境背景和歷史文化「不搭調」的。

我國自清末便已受西化影響，解嚴後因民主化浪潮的關係，加之反威權旗幟的高舉，學習西方的潮流，變得更普遍也更強烈，

上帝意旨，「個人」同樣也不重要，因此也是聽質（上帝）的問題，所以當然不能接受聽量的民主。假若是聽「量」（多數人）的意見，由大家一起參與決定，則教育應該教導每個人如何思考、如何理性判斷。假若是聽「質」的（比如天生良知良能、靈魂），則教育就應該教導良心、天生情感或上帝……等，而不是教如何追求個人。參閱同註 222。

或者我們也可以這麼說——更變本加厲，就如前文曾述及的 90 年代教改風波，就是最凸顯的例子。再者，也因為少有人去真正了解，我國之環境背景及歷史文化，及其與教育之間的關係，如此情況下，又加上崇洋的心態，故造成我國教育的本質、理念、目的，乃至於制度與法規等，均大量提倡和學習西方（美國為最）。以致公民教科書，也含有濃厚的個人價值和美國「多元」觀點，卻不知西方文化乃立基於後天「個人」之利害需要，再加上盲目師法的美國，其種族衝突為國家之痛，故而特別大力提倡多元，指的其實就是個人「多元現象」的面貌。正因如此，他們在實際上，就強調透過「公平理性」之價值，作為追求個人之「合理」技術方法，為其共同之社會準則。只是，因為技術方法是無限多的，故而也呈現「多元的現象」罷了。J. S. Mill 會說社會是繽紛而有活力的，J. Rawls 會承認社會是多樣化的，Karl Popper 則擁抱開放社會之價值，便是針對這種「多元現象」而言。

但是，縱然西方追求個人價值，他們也承認，後天個人的人性自私面，總是不可能完美無缺，必須透過公民教育的培養與強化，改善這種情況。雖然如此，他們也依然承擔著，社會道德逐漸淪喪、自私自利、及自由無限上綱等問題。比如，我們看到，希臘破產後，其國民依然重視個人福利之享有，少有提倡「相忍為國」；或比如，美國的大城市（芝加哥、洛杉磯、紐約、…）曾發生大停電，就出現到處搶劫、甚至暴動的惡夢。²⁹⁷但至少西方國家的資源環境與條件，總體來說仍可算是「足」的，整體長遠生存之危機並不如我國嚴重。相較之下，我們就必須嚴肅地思考和警惕，我們的教育接受西方「個人」的觀點，承認個人是自私的事實，因此動搖與削弱，傳統中國文化強調的「人」的神聖價值及約束力，但公民教育卻無法建立，西方那種「理性、公平、

²⁹⁷參閱曾孝明，《台灣教育的宏觀與微觀》（台北：御書房，2004），頁 337。

與法治」的理念和社會規範。當有一天，資源不足、災禍降臨或經濟衰退（世界資源耗竭已近在眼前）時，已經習慣競逐個人利害慾望、物質生活、感官滿足、又無正確價值觀的社會眾人，是否會淪為社會失序的野獸世界，答案已是一目瞭然。

因而，審慎地檢視與了解，我國的環境背景與文化歷史是必要的，吾人已經從高中公民教科書，點出我國公民教育的問題及缺失。教育從來就離不開一國的歷史文化，而其若不能配合環境條件，在實際上，它就不能發揮應有的功能和效果——我們已經看見，理性公平之價值，得以在我們社會實現的希望幾近渺茫，更遑論平等、容忍與妥協等民主公民特質——從而改善、解決和化解，資源不足分配、競爭壓力大的種種社會問題。

「資源豐富與人口密度不高的美國，可以靠社會保險制度的設計，保障失業、老人、與幼兒的問題；資源不足與人口眾多的我國，傳統社會靠大家庭制度與倫情照顧，解決老人、幼兒、與失業的問題，如今在大家庭解體，與倫情淡化的西化環境中，這些問題該如何解決，教育又該如何面對？具體的說，我們該不該強調西方個人主義的教育理念？」²⁹⁸

我們不應該盲目崇洋，摒棄傳統，甚至應該了解，傳統文化價值觀與我國環境條件背景之間的關係。J. S. Mill 曾經對於中國的進步停滯，感到惋惜，認為那是「習俗的專制」，使個人難由束縛中解放，故而毫無變化與進取之心，並以此來警惕英國與歐洲各國。²⁹⁹但那是因為，西方並不了解，我國的文化價值觀，追求的是超越個人利害之上的「人」性價值，連帶傳統教育的目的與功能，也在打壓「個人」的利害慾望等動物面，盡量減少個人追

²⁹⁸同註 116，頁 21。

²⁹⁹J. S. Mill, op. cit., pp.70-74.

求感官慾望利害需要的那一面，影響所及，眾人對「物質」和「生活」的重視，也就隨之盡量地降低與減少。凡此種種，實在是由於被環境所「逼」而不得不為。縱然明白這種違反「個人」的價值難以被人接受，但其「明知不可為而為之」的神聖價值，實不應用西方那種，有形利害及科學功利的觀點來解釋。

遺憾的是，我國許多「教育專家」，並不了解自己的文化價值，以及文化價值與環境背景之間的關係，自西化後，更因崇洋媚外，乃至以為傳統文化代表落後，並譏為「道德教條」，尤其崇美後，教育要反傳統更大行其道。殊不知，美國唾棄的傳統，是指「脫離英國」³⁰⁰之意，而他們正致力於累積與塑造，屬於自己的文化。我國不明自身條件，及所繼承的傳統中國文化之崇高偉大，一味仿效美國「科學性」的教育制度和教育理論，莫怪有人感嘆道：

「……我們也不得不痛心的說，台灣教育體制之混亂與多變，教育無法發揮應有的國家與社會之功能與目的，造成社會與價值的混亂與混淆，其原因之一，就是因為我們的教育盲目學美國。」³⁰¹

這種盲目與無知，造成如今我國社會人人互相衝突與傷害，民主政治的施行，其背後蘊含的個人主義價值，反而使情況更變本加厲，非理性的功利盛行，社會不再「守身如玉」，彼此笑貧不笑娼，乃至於犯罪、詐騙、欺世盜名橫行，也不見羞恥和丟臉。

是故，吾人不得不呼籲，公民教育應回歸本國之環境和歷史

³⁰⁰美國是個新興國家，致力於擺脫英國的保守傳統窠臼，影響至美國教育的論述與主張，也隨處可見唾棄傳統、卑視傳統的言辭。但美國人，尤其是美國的教育家，並沒有教其他國家的人都去唾棄其本身的傳統。但許多本著崇洋的自卑心理去向美國學習的國人，仍不免被這種觀念和態度所影響。加上美國是冒險起家的國家，處處尋求新奇，凡是有個「新」的出現，都會受到許多關注與討論。但那並不代表在美國就具有普遍性（這裡必須再次強調，美國有 50 個各自行政的州），或代表較為正確的觀點，反而因為討論，受到許多的批評和反對。參閱同註 260，頁 236、351。

³⁰¹同註 116，頁 14。

文化，從人心的陶冶與塑造做起，不再盲目仿效和臨摹，國外教育的部分皮毛和片段，才能夠真正地正本清源，也才不愧對先賢聖人及後代子孫。唯本文限於主題、篇幅和能力限制，諸如中、西政治思想、文化思想的論述或有不足、資料或有不全之處、及其他周延性之缺失，但望能提供各界先進與之後的研究者些許的建議與參考。

參考書目

壹、中文部份

一、書籍

- 公民與道德教育學會主編，2002，《邁向二十一世紀的公民資質與師資培育》。臺北：師範大學公民訓育學系。
- 中央編譯局，1995，《馬克思恩格斯選集（二）》。北京：人民。
- 中華民國課程與教學學會，2005，《社會價值重建的課程與教學：中華民國課程與教學學會九四年刊》。高雄：高雄復文。
- 中國教育學會，1992，《二十一世紀的高級中等教育》。台北：台灣書店。
- 王如哲，2009，《比較教育》。台北：五南。
- 王家通，2003，《各國教育制度》。台北：師苑。
- 王震武，1996，《教育改革的台灣經驗》。台北：業強。
- 王瓊淑譯，John.Thorley 著，1999，《雅典的民主》。台北：麥田。
- 史振鼎主編，1985，《公民教育之問題與對策（上）》。台北：台灣省教育會。
- _____，1985，《公民教育之問題與對策（下）》。台北：台灣省教育會。
- 江澄祥，2009，《人的道理—理論邏輯學》。台北：江澄祥。
- 朱熹，1977，《孟子精義》。台北：廣文。
- 羊憶蓉，1994，《教育與國家發展：台灣經驗》。台北：桂冠。
- 牟宗三，1991，《政道與治道》。台北：學生。
- 朱敏章譯，Thomas.Hobbes 著，2002，《利維坦》。台北：商務。
- 朱謙，1996，〈法國公民教育〉，收錄於張秀雄主編，《各國公民教育》。台北：師大書苑，頁 129-130。

- 何兆武譯，J.J.Rousseau 著，2003，《社會契約論》。台北：商務。
- 何懷宏，2011，《西方公民不服從的傳統》。長春：吉林人民。
- 汪知亭，1978，《台灣教育史料新編》。台北：商務。
- 邵宗海，2006，《兩岸關係》。台北：五南。
- 呂宗麟，1999，《當代公民文化》。臺北市：亞太圖書。
- 吳重禮，2008，《政黨與選舉：理論與實踐》。台北：三民。
- 吳清山，1996，《教育發展與教育改革》。台北：心理。
- 吳清山，2001，《教育發展研究》。台北：元照。
- 吳清山，2006，《教育概論》。台北：五南。
- 吳清山，2008，《教育法規：理論與實務》。台北：心理。
- 吳清山，2012，《百年教育發展》。新北：國家教育研究院。
- 吳梓明、黃道一，1987，《公民與公民教育》。香港：崇基學院神學組教牧事工部。
- 吳壽彭譯，Aristotle 著，2008，《政治學》。台北：商務。
- 沈清松、周陽山、馮燕、與王麗容著，1996，《公民》。台北：三民。
- 李大任，2011，《教改：不能說的秘密》。台中：十立。
- 李遠哲，1996，《學前至高中階段課程與教材的主要問題》。台北：行政院教育改革審議委員會。
- 李賜賢，陳宛郁譯，Andrew. Heywood 著，2013，《全球政治》。台北：五南。
- 李豐斌譯，Frederick. Watkins 著，1999，《西方政治傳統：近代自由主義之發展》。台北：聯經。
- 孟凡禮譯，J. S. Mill 著，2013，《論自由》。台北：五南。
- 孟湘砥，胡若愚譯，W.F.Connell 著，1993，《近代教育史》。台北：五南。
- 林火旺，1988，《羅爾斯正義論》。台北：中華民國中山學術文化基金會。

- 林火旺，2002，〈自由主義與我國的公民道德教育〉，收錄於公民與道德教育學會主編，《邁向二十一世紀的公民資質與師資培育》。臺北：師範大學公民訓育學系，頁 10。
- 林火旺，2005，《正義與公民：自由主義的觀點》。宜蘭：佛光人文社會學院。
- 林火旺，2007，〈心靈解嚴：公民教育與民主深化〉，收錄於劉阿榮、王佳煌、鄧毓浩、洪泉湖主編，《兩岸四地的公民教育》。台北：師大書苑，頁 20。
- 林玉体，2005，《西洋教育思想史》。台北：三民書局。
- 林立樹，2007，《現代思潮：西方文化研究之通路》。台北：五南。
- 林清江、簡茂發、歐陽教、陳光輝、陳伯璋、張玉成、吳明清、王月鏡，1980，《我國中小學公民教育內涵及實施成效之研究》。台北：率真。
- 林添貴譯，Graham Allison、Robert D. Blackwill、Ali Wyne 著，2013，《去問李光耀：一代總理對中國、美國和全世界的深思》。台北：時報。
- 尚洪娟，2014，《台灣地區公民教育發展中「文化認同」變遷之研究》。上海：上海人民。
- 周志宏，1996，《教育基本法立法必要性之研究》。台北：行政院教育改革審議委員會。
- 周祝瑛，2003，《台灣教育面面觀》。台南：世一。
- 周祝瑛，2003，《誰捉弄了臺灣教改？》。臺北：心理。
- 周淑卿，2002，《課程政策與教育革新》。台北：師大書苑。
- 卓播英，1980，〈現代公民教育的發展方向〉，收錄於莊富源，《轉變中的學校公民教育》。高雄：高雄復文，頁 219。
- 姚大志譯，John. Rawls 著，2002，《作為公平的正義：正義新論》。台北：左岸文化。
- 韋卓民著，1981，《孟子之政治思想》。台北：華中大學韋卓民紀

- 念館。
- 洪泉湖，2001，〈從政治學論公民教育的理論與實施〉，收錄於張秀雄主編，《公民教育的理論與實施》。台北：師大書苑。
- 洪祥，2003，《中西教育史》。台北：鼎茂。
- 侯健譯，Plato 著，1980，《理想國》。台北：聯經。
- 倪玉珍譯，Pirre Manent，2011，《民主的本信-托克維爾的政治哲學》。北京：華夏。
- 桂宏誠，2008，《中華民國立憲理論與 1947 年的憲政選擇》。台北：秀威。
- 荊知仁，1991，《美國憲法與憲政》。台北：三民書局。
- 孫建中譯，Stein. Ringen 著，2012，《民主是做什麼用的——論自由與德政》。北京：新華。
- 徐宗林，周愚文，1997，《教育史》。台北：五南。
- 徐南號，1999，《台灣教育史》。台北：師大書苑。
- 高奇琦，2014，《國外政黨與公民社會的關係-以歐美跟東亞為例》。台北：致知。
- 高新建，2004，《課程綱要實施檢討與展望（上）、（下）》。台北：師大書苑。
- 高廣孚，1992，《西洋教育思想》。台北：五南。
- 陸潤康，1993，《美國聯邦憲法論》。台北：凱倫。
- 陳文俊譯，Earl R. Babbie 著，2005，《社會科學研究方法》。台北：雙葉。
- 陳光輝，1986，〈公民教育的意義、內涵、目標與沿革〉，收錄於國立台灣師範大學學術研究委員會主編，《明日的公民教育》。台北：幼獅，頁 3、13-14。
- 陳光輝譯，B. Frank Brown 著，1990，《美國的公民教育》。臺北：東大圖書。
- 陳光輝、詹棟樑，1998，《各國公民教育》。台北：水牛。

- 陳儀深，1994，《中山先生的民主理論》。台北：商務。
- 孫邦正，1980，《教育概論》。台北：商務。
- 展江、王征、王濤譯，The Commission on freedom of the Press 著，
2001，《一個自由而負責的新聞界》。北京：中國人民大學。
- 啟良，1999，《西方文化概論》。廣州：花城。
- 徐宗林，1991，《西洋教育史》。台北：五南。
- 徐宗林譯，R.Freeman Butts 著，1982，《西洋教育史(上)》。台北：
黎明文化。
- _____，1982，《西洋教育史(下)》。台北：黎明文化。
- 徐百齊譯，Jean Jacques Rousseau 著，2013，《社約論》。台北：商
務。
- 徐武軍，2010，台灣教育六十年(1949-2008)。台北：海峽學術。
- 教材研究發展協會，2007，《國民中學一綱多本教科書政策實施之
研究》。台北：中華民國教材研究發展協會。
- 教育部，2001，《2001 年教育改革之檢討與改進會》。台北：教育
部。
- 教育部，2011，《中華民國教育報告書：黃金十年、百年樹人》。
台北：教育部。
- 袁頌西，2004，《政治社會化：理論與實證》。台北：三民。
- 馬萬利譯，Stephen Macedo 著，2010，《自由主義美德：自由主義
憲政中的公民身份、德性與社群》。南京：譯林。
- 莫大華、段復初、與郭雪真合譯，John W. Bauer 著，2004，《文化
領導統御與公民教育倫理》。臺北：臺灣古籍。
- 莊文瑞、李英明譯，Karl R. Popper 著，1992，《開放社會及其敵人》。
台北：桂冠圖書。
- 莊富源，2012，《轉變中的學校公民教育》。高雄：高雄復文。
- 國立編譯館，1993，《西洋政治思想史》。新北：正中。
- 國家教育研究院籌備處，2009，《公民社會與國家教育政策及制度

- 學術研討會論文集》。台北：國家教育研究院籌備處。
- 張汝倫譯，Michael Oakeshott 著，2003，《政治中的理性主義》。
上海：上海譯文。
- 張治安，2006，《中國憲法及政府》。台北：五南。
- 張佛泉，2005，《自由與人權》。台北：商務。
- 張岱年，1991，《中國倫理思想研究》。台北：貫雅。
- 張芳全，2001，《教育問題與教育改革：理論與實際》。台北：商
鼎。
- 張明澍譯，Gabriel A. Almond 著，2014，《公民文化》。北京：商
務。
- 張明貴譯，Alan S. Engel 等著，1990，《意識型態與現代政治》。台
北：桂冠圖書。
- 張金鑑，1988，《西洋政治思想史》。台北：三民。
- 張秀雄，1996，《各國公民教育》。台北：師大書苑。
- 張秀雄，1998，《公民教育的理論與實施》。台北：師苑經銷。
- 張秀雄，1999，〈建構適合台灣社會的公民資格觀〉，收錄於臺灣
師範大學公民訓育學系主編，《公民訓育學報第八輯》。台
北：師大公訓系，頁 107。
- 張秀雄，2001，《公民教育的理論與實施》。台北：師大書苑。
- 張秀雄，2004，《新世紀公民教育的發展與挑戰》。臺北：師大書
苑。
- 張秀雄、李琪明，2004，〈理想公民資質之探討—台灣地區個案研
究〉，收錄於劉國強、謝均才主編，《變革中的兩岸德育與公
民教育》。香港：香港中文大學，頁 30-31。
- 張秀雄、鄧毓浩，2006，《多元文化與民主公民教育》。台北：公
民與道德教育學會。
- 張春興，2007，《教育心理學：三化取向的理論與實踐》。台北：
東華。

- 張清濱，2008，《學校教育改革－課程與教學》。台北：五南。
- 張德勝，1989，《儒家倫理與秩序情結－中國思想的社會學詮釋》。
台北：巨流。
- 張懷譯，1940，《法國公民教育》。上海：商務印書館印行。
- 遼扶東，1991，《西洋政治思想史》。台北：三民。
- 許育典，2005，《教育憲法與教育改革》。台北：五南。
- 許宗力，1991，《憲法與法治國家行政》。台北：元照。
- 許慶雄，1999，《憲法講義》。台北：知音文化。
- 單文經，1996，〈加拿大的公民教育〉，收錄於張秀雄主編，《各國
公民教育》。台北：師大書苑。
- 黃丘陵譯，J.Rawls 著，《正義論》。台北：結構群。
- 黃光雄、林俊男、歐用生、與陳伯璋，2007，《國民中學「一綱多
本」教科》。台北：教材研發學會。
- 黃建淳，1992，《公民教育（上）》。台北：高立圖書。
_____，1993，《公民教育（下）》。台北：高立圖書。
- 黃政傑，2001，《各國教育改革動向》。台北：師大書苑。
- 黃政傑、黃宗顯、周愚文、陳玉珍、方永泉、黃德祥、洪明財、
陳香妘、楊洲松、張如慧、林永豐、胡茹萍、楊思偉、施明
發、王金國、吳麗君、李崗、陳伯璋、張德銳、葉興華、陳
美如、郭昭佑、丘愛鈴、林進材、張祝芬、吳俊憲、施宜煌、
吳靖國、戴淑芬，2012，《十二年國教：改革、問題與期許》。
台北：五南。
- 黃偉雯，2014，《校園崩壞中！連孔子也傻眼的教育亂象》。台北：
城邦文化。
- 黃慧芝，郭進成譯，Derek Heater 著，2006，《公民身分》。台北：
韋伯。
- 彭明輝，2011，《糧食危機關鍵報告：台灣觀察》。台北：商周。
- 彭懷恩，1994，《中國政治系列 19：台灣政黨政治》。台北：風雲

論壇。

- 曾孝明，2004，《台灣教育的宏觀與微觀》。台北：御書房。
- 曾紀茂譯，Michael J. Sandel 著，2008，《民主的不滿—美國在尋求一種公共哲學》。南京：江蘇人民。
- 程逢如譯，Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay 著，1980，《聯邦黨人文集》。北京：商務。
- 程運撰，1979，《公民教育實務研究》。台北：幼獅。
- 楊日旭，1985，〈公民教育的政治學基礎〉，收錄於史振鼎主編，《公民教育之問題與對策(上)》。台北：台灣省教育會，頁144-145。
- 楊亮功譯，Ellwood P. Cubberley 著，1972，《西洋教育史》。台北：協志工業。
- 楊思偉，2007，《比較教育》。台北：心理。
- 楊絳譯，2000，《斐多—柏拉圖對話錄之一》。香港：天地圖書。
- 雷通羣，1980，《西洋教育通史》。台北：商務。
- 詹棟樑，2003，《教育社會學》。台中：五南。
- 楚樹龍、唐虹，2006，《政治學概論》。北京：清華大學。
- 賈馥茗，1992，《全民教育與中華文化》。台北：五南。
- 劉阿榮、林麗菊，2000，〈當前台灣公民教育的三種典範述評〉，收錄於臺灣師範大學公民訓育學系主編，《公民訓育學報第九輯》。台北：師大公訓系，頁117。
- 劉國強、謝均才主編，2004，《變革中的兩岸德育與公民教育》。香港：香港中文大學。
- 劉莘譯，Kymlicka, Will. 著，2003，《當代政治哲學導論》。台北：聯經。
- 趙雅博，1975，《中西文化的新出路》。台北：商務。
- _____，1982，《中外哲學概論之比較研究》。台北：中央文物供應社。
- _____，1994，《中外基本道德論》。台北：正中。

- 監察院，2009，《教科書「一綱一本」及「一綱多本」問題之探討
專案調查研究報告》。台北：監察院。
- 葉永文、周凱蒂、童涵浦、陳玟伶合譯，Lent, Adam 著，2000，《當
代新政治思想》。台北：揚智文化。
- 葉至誠，2008，《現代社會與公民素養》。台北：秀威。
- 潘慧玲，2007，《教育改革：法令制度與領導》。台北：心理。
- 蔡壁煌，1994，《學校與學生政治社會化：高中職學生政治社會化
的社會教育學分析》。台北：師大書苑。
- 謝文全，2002，《中等教育：理論與實際》。台北：五南。
- 謝冰瑩、李璫、劉正浩、邱燮友、賴炎元與陳滿銘編譯，1987，《新
譯四書讀本》。台北：三民。
- 謝孟宗、陳蒼多譯，Henry David Thoreau 著，2015，《我所嚮往的
生活：亨利·梭羅的公民不服從和他的政治書寫》。台北：
商周。
- 謝淑斐譯，James. Madison，Alexander. Hamilton，John. Jay 著，
2000，《聯邦論》。台北：貓頭鷹。
- 盧烈紅注譯，1995，《新譯鹽鐵論》。台北：三民。
- 歐陽教，1980，〈公民教育與公民灌輸〉，收錄於林清江等，《我國
中小學公民教育內涵及實施成效之研究》。台北：率真，頁
611。
- 顏一、秦典華合譯，Aristotle 著，2001，《政治學》。台北：知書房。
- 薩孟武，1969，《中國政治思想史》。台北：三民。
- _____，1975，《中國社會政治史》。台北：三民。
- _____，1982，《儒家政論衍義：先秦儒家政治思想的體系及其演
變》。台北：東大。
- 瞿菊農，葉啟芳譯，John. Locke 著，2009，《政府論（上篇）》。
北京：商務。
- _____，2009，《政府論（下篇）》。北京：商務。

- 蕭揚基，2004，《形塑現代公民—高中學生公民意識發展與培育之研究》。台北：韋伯。
- 魏元珪，1986，〈公民教育的哲學基礎—生活基礎〉，收錄於國立台灣師範大學學術研究委員會主編，《明日的公民教育》。台北：幼獅，頁 56-57。
- 藍順德，1986，《公民教育的內涵》。高雄：高雄復文。
- 聶崇信、朱秀賢譯，Carl Cohen 著，1995，《民主概論》。台北：商務。
- 羅家倫，1952，《文化教育與青年》。台北：華國。
- 嚴復譯，J. S. Mill 著，2009，《群己權界論：On Liberty》。台北：商務。
- 龔自珍，1975，《評校足本龔定盦全集(二)》。台北：新文豐。

二、期刊

- 江澄祥，2009.9，〈通識教育之學術性與嚴肅性〉，《慈濟通識教育學刊》，第 5 期，頁 7。
- 李坤崇，2010.2，〈高中課程 99 課綱與 95 暫綱之分析〉，《教育資料與研究雙月刊》，第 92 期，頁 14。
- 林文達，2011.9，〈臺灣高等教育過量教育與就業現象研究〉，《經濟管理學刊》，第 5/6 期，頁 1-30。
- 林有土，2012.5，〈論現行「公民與社會」課程在公民教育中的角色—以 98 高級中學必修課程為例—〉，《商業職業教育》，第 125 期，頁 33-40。
- 林佳範，2004.11，〈教育基本法與學生受教權〉，《學生輔導雙月刊》，第 95 期，頁 120。
- 郭秋慶，1992，〈選舉制度之探討：從德國選舉改革的經驗談起〉，《思與言》，第 30 卷，第 1 期，頁 73-100。

- 陳木金，1999.8，〈從教育法學的重要本質理論看我國教育基本法的立法〉，《國民教育刊物》，第39卷6期，頁16。
- 張茂桂，2009.9，〈再探公民：反思高中《公民與社會》新課綱之訂定〉，《公民訓育學報》，第二十輯，頁22-24。
- 莊富源，2013.3，〈建構與釋義：大學生公民素養內涵探析〉，《教育研究月刊》，第227期，頁76。
- 傅木龍，2007.2，〈推動品德教育其實不難〉，《研習資訊》，第24卷，第1期，頁8。
- 黃政傑，2014.9，〈十二年國教高中高職入學制度啟動的問題與展望〉，《台灣教育評論月刊》，第3卷，第9期，頁113。
- 羅正心，2015.10，〈什麼都是「人類」學！什麼是「人類學」？〉，《月眉書訊月刊》，第205期，頁1。

三、論文

- 江澄祥，1976，〈從背景因素探討我國孔、孟與希臘柏拉圖、亞里斯多德主要政治思想之涵義、並比較其本質上之基本差異〉，博士論文，國立政治大學政治學研究所。
- 李依茜，2009.7，〈教科書開放政策下的自由與規範-以高中公民與社會科教科書審查歷程為例〉，碩士論文，台灣師範大學教育學系。
- 林立維，2014，〈由公民資質論我國高中公民課程綱要之變遷—以84年與99年課綱政治領域教材為例〉，碩士論文，臺灣師範大學政治學系。
- 林美香，1999.6，〈約翰彌爾(J.S.Mill)與韓非政治思想中有關群體與個人關係之比較研究〉，碩士論文，東海政治系。
- 林美香，2007.12，《西方個人主義與儒家政治思想之研析》，博士論文，中山大學中山學術研究所。

- 林美香，2012.3，〈通識教育的本質、功能、與做法的再檢討芻議〉，
「大學通識教育的理想與實踐」通識教育研討會，銘傳大學
主辦，台北。
- 林靖一，2003.1，〈以孟子與 Aristotle 思想析論政治思想之絕對真
理與相對真理〉，碩士論文，東海大學政治學系。
- 郭進成，2004，〈論台灣公民教育：自由主義與社群主義之辯〉，
碩士論文，國立中山大學政治學研究所。
- 郭嘉惠，2004，〈戰後臺灣高中公民教育之研究——析論公民科政
治教材之變革與發展〉，碩士論文，台灣大學國家發展研究
所。
- 郭曉芬，2011.7，〈高中公民與社會教科書之全球觀知識內涵分
析〉，碩士論文，中興大學國際政治研究所。
- 陳木金，1999.10，〈談教育基本法的立法對我國教育行政的啟示〉，
「教育行政論壇第五次研討會」，台北市立師範學院國民教
育研究所主辦，台北。
- 高譜鎮，2004.5，〈從政治哲學論述探討多元族群國家認同的形
塑〉，碩士論文，南華大學教育社會學系。
- 崔光宙，1983，〈先秦儒家禮樂教化思想在現代教育上的涵義與實
施〉，碩士論文，臺灣師範大學教育研究所。
- 張育寧，2011.7，〈民主轉型以來我國中等學校師資培育制度之研
究——以 2006 年高中公民與社會學科師資為例〉，碩士論文，
彰化師範大學政治學研究所。
- 彭如婉，1997，〈從當代社群主義的公民觀探究公民教育〉，碩士
論文，國立臺灣師範大學公民訓育研究所。
- 彭如婉，2004.7，〈論公民科的學科理論基礎——重返政治〉，博士論
文，政治大學政治學系。
- 黃惟饒，1988，〈從社會變遷論我國公民教育之未來導向〉，碩士
論文，國立臺灣師範大學三民主義研究所。

- 葉春蓮，2010.1，〈英國媒體教育研究—兼論對我國的啟示〉，碩士論文，彰化師範大學教育研究所。
- 劉秀君，2014.5，〈從「馬、王事件」析論我國不分區立委制度的問題〉，「九月政爭後的憲政民主與國會運作」學術研討會，東吳大學政治系、東海大學政治系主辦，台北。
- 劉姝言，1997，〈自由主義及其公民教育〉，碩士論文，國立臺灣師範大學公民訓育研究所。
- 趙素娟，2000，〈公民概念的澄清及公民教育理論與實踐之探討〉，博士論文，國立台灣師範大學三民主義研究所。
- 蔡禎恩，2013.7，〈公民與社會科教師教學的限制與可能〉，碩士論文，彰化師範大學公共事務與公民教育學系。
- 鍾政諺，2004.6，〈我國教育基本法之實施與檢討〉，碩士論文，台灣師範大學政治系。
- 蕭雅瀨，2014，〈高中公民與社會科教師面對十二年國教差異化教學理念之因應策略〉，碩士論文，彰化師範大學公共事務與公民教育學系。
- 蘇彥華，2014.6，〈我國高中公民教育之學習活動對政治社會化影響之研究〉，碩士論文，東海大學政治學系。
- 蘇慧芳，2011.5，〈國中公民科人權教育與學生人權態度之探究〉，碩士論文，中正大學政治學系。

四、報紙

- 錢穆，〈談新教育制度實驗〉，《中央日報》，1954年8月14日，版3。

五、網路

- 王力行，2006.1，〈負債的一代〉，
http://www.gvm.com.tw/Boardcontent_11780_1.html。
- 王如哲、洪詠善，2012.11.15，〈本院完成十二年國民基本教育特色招生特色課程規劃，提供學校參考〉，
http://epaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=52&content_no=1453。
- 王順民，2008.5.8，〈炫耀式的消費 VS.破產後的信用：有關信用卡預借現金的人文迷思〉，國家政策研究基金會
<http://www.npf.org.tw/1/4198>。
- 中時電子報，2015.5.15，〈朝內閣制改革可減少權責不符〉，
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20150515000946-260302>。
- 江澄祥，2009.9，〈通識教育之學術性與嚴肅性〉，
<http://web.thu.edu.tw/thching/www/generaleducation20090616.htm>。
- 江澄祥，2012.5.10，〈「你想過「永續發展」與「永續破壞」的吊詭關係嗎？〉，
[http://web.thu.edu.tw/thching/www/100-2_syllabus\(4\)@tccms.htm](http://web.thu.edu.tw/thching/www/100-2_syllabus(4)@tccms.htm)。
- 李明洋，2015.3.23，〈台灣教育的悲哀：看到外國的就想抄，怎麼「翻轉」都沒用！〉，<http://www.businessweekly.com.tw/KBlogArticle.aspx?id=11541>。
- 吳迪珣，1999.11.24，〈美國學生公民常識不合格〉，<http://www.tw.org/newwaves/44/5-j.html>。
- 汪凌，2004，〈法國普通高中公民教育課程〉，<http://www.edu.cn/20010919/3002121.shtml>。
- 肖雪慧，2013.4.21，〈憲政體制的道德救治手段——《西方公民不服從的傳統》漫談〉，<http://www.xinsheng.net/xs/articles/big>

5/2002/8/15/16555p.html。

林火旺，2005，〈自由主義與我國的公民道德教育〉，http://homepage.ntu.edu.tw/~hwlin/paper/Liberalism_And_Our_Civic_Education.pdf。

周祝瑛，2003.12，〈誰捉弄了臺灣教改？〉，<http://www3.nccu.edu.tw/~iaezcpc/B-%20The%20great%20experiment%20of%20Taiwanese%20Education%205-8.htm>。

教育部，2016.3.31，〈教育部高中優質化關鍵績效指標〉，<http://mcs2.cere.ntnu.edu.tw/sap/article.php?id=79>。

解啟揚，2012，〈儒學與中國大陸地區的公民教育〉，http://international.confuciusglobal.com/index.php?option=com_content&view=article&id=963:2012-09-06-04-18-37&catid=12:6&Itemid=19。

高中課程修訂計畫行政小組，2007.10.25〈高中課程綱要總綱與 23 科綱要 Q&A〉，<http://203.68.236.93/doc/95course/content/98-02.pdf>。

陳幼慧，2009.12，〈核心課程之改革：哈佛大學通識教育改革之研究〉，www3.nccu.edu.tw/~yu-hui/0522/哈佛00522.pdf。

教育部，2004，〈高級中學課程暫行綱要〉，<http://w3.fhsh.tp.edu.tw/program/>。

教育部十二年國民基本教育專案辦公室，2014.3.4，〈105 年國中畢業生適性入學宣導手冊〉，<http://12basic.edu.tw/Detail.php?LevelNo=7>。

教育部十二年國民基本教育專案辦公室，2015.6.23，〈十二年國民基本教育實施計畫〉，<http://12basic.edu.tw/Detail.php?LevelNo=653>。

教育部主管法規查詢系統，2013.12.11，〈教育基本法〉，<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008468&Key>

WordHL=。

張作錦，2005.10，〈「地大物博」退出教科書，大陸正推動節用資源，台灣應引為參考〉，http://store.gvm.com.tw/article_content_11290.html。

張茂桂，2015.9.25，〈論高中公民與社會科課綱「微調」後之內容〉，<http://www.lre.org.tw/news/376>。

國家教育研究院，2015.2.11，〈十二年國民基本教育課程綱要總綱 Q&A〉，<http://www.naer.edu.tw/files/15-1000-8438,c1179-1.php?Lang=zh-tw###>。

劉建興，2008.6.3，〈台灣人才競爭力衰退的隱憂及其根源〉，http://www.zhongguotongcuhui.org.cn/tylt/2003nds/201210/t20121019_3204262.html。

顏國樑，2000，〈教育基本法的立法過程與立法精神〉，http://principal.naer.edu.tw/edu_pdr/html/data/relatedresource/symposium/vol6/6-1-2.pdf。

六、教科書

吳文傑等，2012、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 4》。台北：三民。

吳重禮等，2013、2015，《普通高級中學選修公民與社會（下）》。台南：翰林。

李西潭等，2010、2012、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 1》。台南：翰林。

_____，2011、2013、2015，《普通高級中學公民與社會 2》。台南：翰林。

_____，2012、2014，《普通高級中學選修公民與社會（上）》。台南：翰林。

- 林有土等，2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 1》。新北：龍騰。
- _____，2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 2》。新北：龍騰。
- _____，2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 3》。新北：龍騰。
- _____，2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 4》。新北：龍騰。
- _____，2013、2014、2015，《普通高級中學選修公民與社會(上)》。新北：龍騰。
- _____，2013、2014、2015，《普通高級中學選修公民與社會(下)》。新北：龍騰。
- 林其昂等，2012、2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 4》。台南：翰林。
- 林端等，2010、2012、2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 1》。台北：三民。
- 紀俊臣等，2013，《普通高級中學選修公民與社會(上)》。新北：全華。
- _____，2013，《普通高級中學選修公民與社會(下)》。新北：全華。
- 張清溪等，2012、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 4》。台南：南一。
- 馮朝霖等，2012、2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 3》。台南：翰林。
- 黃人傑等，2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 1》。新北：全華。
- _____，2013，《普通高級中學公民與社會 2》。新北：全華。
- _____，2012，《普通高級中學公民與社會 3》。新北：全華。

黃源盛等，2011、2012、2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 3》。台北：三民。

溫明忠等，2011，《普通高級中學公民與社會 4》。新北：全華。

蔡文輝等，2012、2014、2015，《普通高級中學選修公民與社會（上）》。台北：三民。

鄧毓浩等，2013、2015，《普通高級中學公民與社會 1》。台南：南一。

_____，2012、2014，《普通高級中學公民與社會 2》。台南：南一。

_____，2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 3》。台南：南一。

_____，2012、2014、2015，《普通高級中學選修公民與社會（上）》。台南：南一。

_____，2012、2014，《普通高級中學選修公民與社會（下）》。台南：南一。

劉義周等，2011、2012、2013、2014、2015，《普通高級中學公民與社會 2》。台北：三民。

_____，2013、2015、2016，《普通高級中學選修公民與社會（下）》。台北：三民。

貳、西文部份

(I)Books

Adrian Oldfield, 1991, *Citizenship and Community: Civic Republicanism and the Modern World*. London: Routledge.

Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay, 1937, *The Federalist*. New York: Tudor Publishing Co.

_____, 1999, *The Federalist papers*. Beijing: China Social Sciences Publishing House.

Amy Gutmann, 1987, *Democratic Education*. Princeton: Princeton

- University Press.
- Aristotle, 1988, *The Politics*, ed. by Stephen Everson. New York: Cambridge University Press.
- Bryan S. Turner and Peter Hamilton, ed., 1994, *Citizenship*. London: Routledge.
- Carlos Alberto Torres, 1998, *Democracy, Education, and Multiculturalism: Dilemmas of Citizenship in a Global World*. Maryland: Rowman & Littlefield Press.
- Carter V. Good, ed., 1959, *Dictionary of Education*. New York: McGraw-Hill.
- Dean Jaros, *Socialization to politics*. New York: Praeger Publishers.
- Derek Heater, 2008, *What is Citizenship?* MA: Polity Press.
- Ernest Barker, 1980, *Principles of social and political theory*. California: Greenwood Press.
- Galston, William A., 1991, *Liberal Purposes: Good, Virtues and Duties in Liberal State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- G. Terry Page and J.B. Thomas, ed., 1979, *International Dictionary of Education*. London: Kogan Page, LTD.
- Jean Jacques Rousseau, 1951, *The Social Contract*. New York: Hafner Publishing Company.
- Judith N. Shklar, 1969, *Men and Citizens: A Study of Rousseau's Social Theory*. UK: Cambridge University Press.
- John Stuart Mill, 1954, *On Liberty, Representative, Government, The Subjection of Women*. New York: Oxford University Press.
- _____, 1989, *On Liberty and Other Writings*. New York: Cambridge University Press.
- J.Rawls, 1999, *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Karl R. Popper, 2002, *The Open Society and Its Enemies*. London: Routledge.
- Kelly, G.A., 1979, "Who needs a theory of citizenship?, " In Bryan S.Turner, ed., *Citizenship and Social Theory*, pp.3038. London : Sage Publication.
- Locke, John., 1948, *Second Treatise of Civil Government and A Letter Concerning Toleration*, edited with an introduction by J.W.Gough. Oxford, B.Blackwell.
- Sir Ernest Barker, 1964, *Greek Political Theory- Plato and His*

Predecessors. Suffolk: Methuen & Co., Ltd.

Stanley E. Dimond, 1960, *Encyclopedia of Educational Research*.
New York: Macmillan.

Stephen Everson, 1988, *Aristotle: The Politics*. New York: Cambridge
University Press.

Stephen Macedo, 1990, *Liberal Virtues: Citizenship, Virtue, and
Community in Liberal Constitutionalism*. New York: Clarendon.

(II)Periodicals

APSA Committee on Instruction in Political Science, 1992 , “The
Study of Civics,”*The American Political Science Review* , Vol. 16,
No. 1, pp. 116-117.

J.Rawls, 1985, “Justice as Fairness: Political not Metaphysical,”
Philosophy & Public Affairs, Vol. 14, pp.225, 230.

_____, 1987, “The Idea of an Overlapping Consensus, ”*Oxford
Journal of Legal Studies*, Vol. 7, No. 1, p. 21.

_____, 1988, “The Priority of Right and Ideas of the Good, ”
Philosophy & Public Affairs, Vol. 17, No. 4, pp.252-258.

(III)Internet

Will Kymlicka and Wayne Norman, 1994, “Return of the Citizen: A
Survey of Recent Work on Citizenship Theory,”[http://people.br
andeis.edu/~teuber/will_kymlicka.pdf](http://people.brandeis.edu/~teuber/will_kymlicka.pdf).