

自由主義與我國的公民道德教育

台大哲學系教授 林火旺

一、前言

自從民國七十七年政府宣佈解嚴以後，在體制上毫無疑問地我國已經成爲一個自由民主憲政的國家，但是多年來政治自由化的結果卻令人失望，人民自我權利意識高漲、政客爲了選票一味地討好選民，使得人民只知道爭取私利，卻忽視他們對社會的責任，所以社會與政治亂象叢生，社會成員普遍缺乏公民德行與公共精神，我們離一個成熟的民主國家，尚有一段距離。問題的癥結在於：我們只具有一套自由社會的憲政體制，卻缺乏自由社會合格的公民素養，深一層分析我們可以發現，事實上在我國的公民養成教育中，極度缺乏適合培養合格民主公民的理念與教材。

自由社會的政治制度是建立在一套思想和價值體系之上，所以要使這個制度運作順暢，除了制度本身的健全之外，需要制度內大多數的成員具有某些習性、態度和信念。至於民主公民需要什麼樣的價值、信念和德行，則必須從自由社會所依據的思想體系入手。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)。根據自由主義對自由、差異、平等與理性等觀念的論述，以及過去自由主義政治制度具體實踐的結果，近年來有相當多的論述指出，自由社會公民教育的內容，除了應包括以社會正義基本架構爲核心的各種自由權利之外，更需要納入與公共領域相關的公民德行，藉以培養成熟的民主公民，維繫自由社會之穩定運作。本文想從自由主義理想公民的觀點，檢驗當前我國公民道德教育的現狀。

二、自由主義與當前我國公民道德教育的癥結

美國哲學家蓋爾斯敦(William A. Galston)將教育分爲兩種：哲學教育和公民教育。哲學教育以理性的追求和探究真理爲目的，如：物理、生物、數學等，這類學問是人類探尋真理的成果，其研究不受特殊社會和政治環境的影響，而且由於是以追求真理爲目標，所以研究結論有可能危及研究者身處之社會的基本價值和信仰體系。至於公民教育的目的則不是追求真理，而是爲了陶冶社會成員的人格，使其能在所屬的政治社群中，有效實現個人的生命理想，並因此而強化和支持其社群，所以公民教育是要維繫其社會現行體制，公民教育的結果不應該塑造和其政治社群對立的公民。¹如果依據古德曼(Amy Gutmann)的說法，公民教育的目的就是“有意識的社會再製”(conscious social reproduction)，換句話說，就是要培養社會成員有能力參與和創造彼此共享的社會。²如果這樣的論點成立，則

¹ William A. Galston, *Liberal Purposes* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp.242-3.

² Amy Gutmann, *Democratic Education* (Princeton: Princeton University Press, 1987), p.39.

我國既然是一個民主國家，而且政府和人民都願意繼續維持民主憲政體制，因此我們需要培養能夠維繫民主政治於不墜的民主公民，因為民主政治體制不會自我再生，如果未來公民缺乏維繫民主政治必要的能力和素養，民主體制有可能因此而解體。因此如果我國的民主政治要趨於成熟，一個適合於民主政治的公民教育是刻不容緩的。由於民主政治的理論基礎是自由主義，因此充分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。但自由主義並非只是一種價值或口號，而是蘊含著一組對人性、社會和世界的整體觀點，所以自由社會其實是一種生活方式，一個成熟穩定的自由社會，必需社會上大多數積極成員的思考方式、生活習慣、價值取捨與行為模式，合乎自由主義的精神。

我國雖然勵行民主政治四十年，但在政治上所呈現的排他與獨斷、經濟與社會生活上普遍瀰漫的自私和功利心態，使得社會倫理規範蕩然無存，脫序現象日益嚴重，這些都是由於我們在民主政治的施行上，只著重制度的設計而忽略了民主政治中公民道德的教養所致。成熟的民主政治必須要有夠資格的公民來實現，只有當自由主義所強調的基本價值，成為一般公民日常生活中的普通常識，而且內化為其生活實踐的基本態度時，我們的社會才能成為成熟的自由民主社會。換句話說，要改革一個社會必須從改善其公民入手，只有多數公民都具有自由社會公民所應有的德行和價值之後，才能創造幸福的自由社會。

但由於國內從事自由民主政治哲學基礎研究者極少，使國人對自由、民主的瞭解僅停留在「普通常識」階段，同時真正主導公民教育決策與實踐者對自由主義的理論缺乏系統性的理解，因此在教導民主社會合格公民的工作上，著重於倫理德目的條列，流於形式化與教條化的宣導，合理的民主文化並未在這塊土地上生根。因此為了使我國的民主政治能夠步入常軌，對於自由主義理論的討論，以及由哲學層次反省和檢討當前公民教育的內涵，實為當務之急。

三、 自由主義的公民觀

對於自由主義的基本理念，已經有相當多的論述，在這裡我們要討論的是在自由主義理論中，「公民」的意義和內容是如何？根據傳統自由主義典型的觀點，公民概念至少有三項內涵：（1）由於自由主義包容各種價值主張，且強調政治與社會制度的設計是由全體社會成員參與，所以自由社會中的公民資格並不具有排他性，只要滿足法律上的消極條件，理論上每一個社會成員都分享統治，所以都是合法的公民。（2）由於自由主義尊重個體的獨立自主性，所以公民可以不

必關心政治，只要不違反眾所同意的公共規則，其權利可以獲得絕對的保障，也就是說，自由主義區公共和非公共領域，私人領域並不從屬於公共領域，公民只要不違反公共領域的相關規範，政府、社會或他人不能以任何理由加以干涉；(3)自由主義社會的統合並非基於大家都有相同的人生理想，而是因為大家都願意接受一套相同的公共規範，所以傳統自由主義者普遍認為，一個好的自由主義政府是依賴制度的制衡，而非公民優良的德行，他們相信只要政治與社會制度作最佳的設計，人民道德優劣與否則是次要的，換言之，自由社會最多只要求公民不違反制度上的相關規範，就是一個好公民，至於公民個人本身在道德上呈現利己或利他的品質，則非自由主義者所關心的。³

然而這種可以對參與公共領域漠不關心的消極個體，如何建立其「公」民身分？如果根據羅爾斯(John Rawls)理論，⁴社會制度所依據的正義原則是立約者在「無知之幕」(veil of ignorance)背後選擇的結果，所謂「無知之幕」就是選擇者在決定社會正義原則時，完全不知道有關個人的任何相關知識，包括連自己的價值主張都被排除在外，因此在這種狀況下所產生的原則，完全沒有預設任何一種特殊的價值主張，所以立約者等於是處在一種公平的情境中決定正義原則，如此所選出來的原則可以被理解成：各種不同主張者都可以接受的共識，據此原則訂定一套公共的規範標準，約束社會成員，可以使社會成爲一個公平的合作體系。

由於正義原則約束社會所有成員，而正義原則是全由全體成員自由選擇，所以在選擇正義原則時，個人就是在扮演統治者的角色，因此自由主義政體是一種自我統治(self-rule)，遵守正義原則的規定和要求，等於遵守自我要求。但是由於在不違反公共規範的範圍內，自由主義社會每一個人仍然擁有相當大的自由空間，可以使個人以自己的方式追求屬於自己的價值理想，因此在實際生活中個體之間的差異性仍然很大，對於這些性格、習慣、生活方式、價值觀迥然不同的社會成員都稱爲公民，「公」的意義何在？

事實上羅爾斯「無知之幕」的設計，蘊涵的就是自由主義的公民觀。根據羅爾斯的觀點，正義原則所建立的公共規範優先於所有其它與之對立的價值，只有在不違反社會正義的限度內，個人才能自由地追求屬於自己特殊的價值觀與人生理想。換句話說，自由社會的個人自由，必須以不違反公共規範爲前提，而自由社會的公共規範在“理論上”又是由每一個人參與制訂，⁵因此自由社會的每一個人具有兩種身分：公共認同(public identity)與非公共認同(nonpublic identity)，後者相應於私人領域，個人可以於其中各自主張或轉換不同的宗教、哲學與道德

³ 這裡所歸納的論點，主要來自本人的〈自由主義社會與公民道德〉，哲學與文化，22(no.12): 1071-1084，民國84年12月。

⁴ John Rawls, *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

⁵ 所謂自由社會的公共規範在“理論上”是由個人訂定，是指雖然我們並不是實質參與每一個公共規範的制訂，但是如果這些公共規範都假想中都能被「無知之幕」的立約者所選擇，表示這些規範是公民在平等、公平處境下願意接受的，這等於是合乎一般理性者的選擇，所以也等於是我們自己的選擇。同理，在代議政治中，立法者的決定在理想上也是每一個社會公民的決定。

學說。而所謂公共認同則相應於個人在公共領域所「應該」扮演的角色，這個角色不會因為個人信仰或情感的轉變而有所不同，他仍舊具有正義觀念所規範的權利與義務，而個人之公民身分，即來自於此公共認同。換句話說，所謂「公民」是指個人在公共領域中的身分，所以公民身分就是來自於個人在參與公共規範制訂時的「公共認同」。如果用一般語言說明，張三決定去看電影，李四決定留在家裡讀書，如果我是張三，決定去看電影的「我」，就是「張三」，而不是「李四」；而當張三和李四在從事選舉投票行為時，不論張三或李四，這時候的「我」，就是「公民」。如果延伸羅爾斯「無知之幕」的概念，我們可以說，當張三和李四在進行投票這樣公共行為時，理想上他們的決定應該像是在「無知之幕」之後一般，完全不知個人的私利是什麼，只依據投什麼樣的票對社會整體最有利，以此「公」的理由作為其決策的參考。也就是說，理想上公民在進行公共決策時，套用一般的話，應該「忘了我是誰」。

傳統自由主義強調對於個人平等自由權的合法保障，以制度和程序上的均衡設計取代對公民德行的要求，認為如此可以確保社會合作體系的運作，但自由社會運作的結果並非如此樂觀，經濟上的市場壟斷、財富集中，社會上的貧富懸殊、犯罪率上升，政治上少數人主導政策、派系惡質競爭，原因是自由主義的公民概念只給予公民法律上的形式平等，而忽略運作這個平等權所必須的經濟和社會條件的平等性，因此造成實際運作的結果是實質的不平等。自由主義者對此一狀況的回應，一方面繼續對個人自由的保障，另一方面則允許政府利用共同資源創造共同的福利權，使自由主義所承認的形式自由有實質的基礎。不過福利理念的介入，其實踐結果並未能有效解決問題，反而使公民成為被動的依賴者，由此可見，自由主義以程序與制度的機制均衡私利的作法，就算採納福利權理念，在公民不具有對公共事務進行批判和投入參與的義務觀念下，並不足以形成健康的公民文化，以維持自由社會的正常運作。⁶

所以在二十世紀末期，「公民」問題重新受到重視，就是因為以往形式或法律意義的「公民」，以及純粹以制度定義自由主義理想的方式，在實踐層面上造成自由社會各種嚴重的問題。換句話說，二十世紀末的自由主義已經意識到：一個健康穩定的民主社會不只依賴正義的制度，也依賴公民的品質和態度；所以政治理論不再只重視基本結構，也注重公民的氣質和品質，這些公民的德行被稱為社會資本(social capital)。⁷如果以羅爾斯的架構來看，公民既然是公共政策的決策者，在扮演其公共角色時應該彷彿進入「無知之幕」或儘可能趨進「無知之幕」，也就是說，「無知之幕」的設計等於是要求公共政策的決策者，在進行政策決定時應該是無私無我的。處在「無知之幕」之後，任何人都不可能選擇一個對自己

⁶ 這些論點在Will Kymlicka & Wayne Norman, "Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory" (*Ethics*, 1994, 104:352-377)一文中比較完整的說明。

⁷ Will Kymlicka and Wayne Norman, "Citizenship in Culturally Diverse Societies: Issues, Contexts, Concepts," in Will Kymlicka and Wayne Norman (ed.), *Citizenship in Diverse Societies* (Oxford: Oxford University Press, 2000), p.6.

比較有利的政策，由於他完全不知道有關個人的任何訊息，也不知道自己的價值理想，所以他根本不知道什麼樣的政策對自己有利。因此如果要使自由社會運作良好，不只要考慮制度的設計，更要培養公民具有「無知之幕」所蘊涵的精神和德行，因此羅爾斯在他晚期的著作中，也強調好公民需要擁有一些政治德行，包括：容忍、相互尊敬、公平感和公民性(civility)。⁸

由於法律制度所描繪的「公民」，無法實現自由主義的理想，所以公民道德的必要性成為最近二十多年來學者論述的焦點，為了使自由社會成功和進步地運作，公民被要求具有某些道德品質，譬如合作、自制、抵抗名利誘惑等。以蓋爾斯敦為例，他認為自由主義制度的運作，在許多方面受到公民人格的影響，而且在某些情況下，薄弱的個人德行所造成的弊端，不管多完美的政治設計都無法應付。蓋爾斯敦進一步根據自由主義社會的特性提出對公民的德行要求：針對維繫一般政治社群所需的公民德行，包括勇敢、守法和忠誠。針對維繫自由主義政體所特別需求的德行，在社會部門要求公民有獨立與容忍的精神；在經濟部門公民必須具有工作倫理、適應力、守時、創新與想像力等德行；在政治部門方面，一般公民需要有分辨與尊重他人權利、辨別候選人才能與人格之能力以及適度的自我節制等德行，而領導者必須要有耐性、抵抗名利誘惑、縮小民意與明智決策間差距等德行。⁹

莫西度(Stephen Macedo)也強調自由主義社會需要重視德行，他認為一個良善的公民必須具有某些特點：願意尊重他人生活、將個人的計劃和承諾服從於公正的法治、說服而非強迫等。此外，廣大的同情心、自我批判的反省力、願意實驗和嘗試並接受新的事物、自制和積極自主的自我發展、欣賞傳承的社會理想、對其他公民的情感和甚至利他的關懷，這些德行有助於個人在自由主義社會的發展，也有助於實行自由主義的公民責任。¹⁰

秦力克(Will Kymlicka) 則認為不論那一種政治秩序，某些德行都是需要的，這包括：勇敢、守法等一般德行；展延自我滿足或適應經濟和科技變遷的能力等經濟德行。但是也有一些德行是自由主義民主政治獨有的，譬如：(1) 公共精神(public-spiritedness)，包括評估公職人物表現能力，以及參與公共對話的意願；(2) 正義感，以及據此辨識和尊敬他人權利、節制自己的主張；(3) 公民性和容忍，所謂公民性就是：自由主義公民必須學習在日常情境中以平等基礎和他人互動，即使他對這些人懷有偏見；(4) 共享的團結感或忠誠感。¹¹秦力克尤其強調公共精神或公共合理性(public reasonableness)的重要，所謂公共合理性是指：公民的政治要求必須提出「理由」，不能只是陳述其偏好或進行要脅，此外這些理由必須是「公共的」理由，必須能說服不同族裔或宗教團體的理由。他認為這是由於當代社會充滿了差異性，為了尊重多元，公民必須具有以公共理由證

⁸ John Rawls, *Political Liberalism* (New York: Columbia University Press, 1993), p.122.

⁹ William A. Galston, *Liberal Purposes* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp.221-7.

¹⁰ Stephen Macedo, *Liberal Virtues* (Oxford: Clarendon Press, 1990), pp.265-72.

¹¹ Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular* (Oxford: Oxford University Press, 2001), pp.296-9.

成其主張的態度，所以他強調當代社會已經從投票中心(vote-centric)轉到對談中心的(talk-centric)民主理論。投票中心的理論把民主當成透過公平的決策程序或多數決的機制，作為各種固定、先在的偏好和利益的一個競爭場所。但是現在已經普遍認為這種觀念不合時宜，因為其結果只能呈現贏家，少數族群和其它邊緣化團體將被排除在權力體系之外。所以當代的民主理論強調在投票之前，應重視思辨過程和意見的形成，這樣少數族群或團體才可以透過思辨過程影響多數，因此公共合理性或公共精神成為當代公民不可或缺的德行。¹²

不論是那一位自由主義學者所提出的公民德行要求，我們可以從由自由主義的政治理念中歸納出自由社會的公民德行應該包括：(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。

有些學者可能會認為，自由主義的精髓是對各種不同的價值觀保持中立，羅爾斯「無知之幕」的設計也合乎這樣的精神，所以強調公民道德似乎違反政治中立原則。但是對於這樣的批評，自由主義者認為這些公民德行並沒有構成一套完整且特殊的價值觀，它們只是所有不同價值觀所共享的部分，因此並未對任何一種價值觀有所偏好或歧視，換言之，政治中立還是得以保持。因此不論贊成或反對政治中立，自由主義者都承認自由社會的公民都必須要有某些基本的德行，以維繫社會的運作。總之，一個健全的自由社會中，公民不能只重視權利而忽視應有之義務，當然自由主義並不要求每個社會成員都具有道德上某種的完美人格，因為各種差異價值觀對此問題會有不同界定，但至少與支持自由社會運作的公共德行上，公民有義務具有相關的價值和態度，如此才可強化制度對於個人自由權利的保障，不會使得對差異與個人自主性的保障反噬自由社會，使得公民無法在其中發展其個人人生理想。

四、自由主義的公民道德教育

雖然理論上每一個社會成員都是自由社會的公民，但由於事實上的限制，一般認為未成年人並不具有完整的判斷能力，因此教育他們如何在未來成為稱職的公民，便成為自由社會從事公民教育的最主要目的。但是自由社會要傳授給未來公民的教育內容是什麼呢？簡而言之，公民教育是一種有意識的社會再製過程，目的在於培養公民完整的公共道德與政治能力發展，而根據上述自由主義公民概念的理念，自由主義公民教育的內涵應該包括下列兩大範圍：

(一) 公民知識：這方面是指和社會基本結構運作相關的知識，亦即羅爾斯理論中在「無知之幕」之後的公共決策者，所應該擁有的關於人類社會的一般事實，例如政治事務、經濟運作、社會組織、法律程序與人類心理學的基本原則。

¹² Will Kymlicka and Wayne Norman, 2000, p.9.

但是公民教育的這個側面，乃是著重社會政治基本運作模式的理解，只要能夠獲得與自由權利運作相關的知識即可，而非社會科學知識的探究，至於社會科學理論各自的優劣與否，並非公民教育的目的，而是學院研究的範疇。

(二)公民道德：即支持自由社會得以穩定運作的公民德行，如前述之容忍、理性、相互尊重、自省、守法等德行要求。特別需要強調的是，根據上述自由主義的理論推衍，公民教育的此一側面只涉及公共領域所要求的道德品質，在尊重價值差異與自由追求人生理想的前提下，公民教育的內容不應囊括對個人道德的全面性要求。換言之，它不能對任何獨特價值觀有所偏好，不能告訴未來公民何謂完美的道德理想，或向他們貶抑任何獨特的價值觀，自由社會對公民的道德品質只維持最低的要求，而非一種全面性的道德或價值教育。

對於公民知識的教育比較不具有爭議性，對於上述的公民德行，誠如學者所言，也很少人會持反對立場，但比較困難的是政府要如何提升這些德行，政府應該如何才能確保公民是主動而不是被動、對不正義時是批判而不是服從或冷漠、負責而不是貪婪或短視、容忍而不是偏執或仇視？政府應如何才能保證公民對其政治社群具認同和歸屬感，而不是疏離或無情？如何使公民對其他公民產生認同和團結，而不是漠不關心或充滿仇恨？由於這些會產生爭議，所以許多學者只談理想公民的品質，而避免涉及理論所產生的政策意涵，結果許多公民理論最後流於陳腔濫調，只會說類似“如果公民的品質好一點，社會就會好一點”的話。¹³

但也有學者提出具體的看法，認為自願性結社或市民社會(civil society)是公民教育最好的場所，因為民主政治所必要的公民性，只有在結社性的網路中才能學到。¹⁴但是有些人卻認為，「市民社會是公民德行的溫床」只是一個經驗性的主張，它卻缺乏具體的證據。也許我們從鄰居關係學會做一個好鄰居，但是鄰居組織也會教人依據「不在我家後院」的原則行事；同樣家庭也是一個獨裁的學校，它教導男性宰制女性；教堂常教人們服從權威並對不同信仰不寬容；族群團體教導對其它種族的偏見等。換句話說，市民社會理論者對自動結社期待過多，即使這些結社可能教導公民德行，但是這不是它們存在的理由，人們參與教會和家庭並不是為了學習公民德行，而是因為重視某些價值和享受某些善，這些動機和提升公民身分無關。所以期待父母、牧師或工會成員組織其團體的內部生活，以提供公民資格，是完全忽視這些團體何以存在的理由。¹⁵總而言之，透過市民社會或自願性組織對公共事務的參與，所能培養的公民道德可能是「只要不在我家後院」的狹隘地區主義，因此學校強制性的公民教育，似乎是培養未來公民道德最重要的場所。秦力克更進一步主張，學校在養成公民德行這方面扮演不可避免的角色，因為無其他社會制度可以替代它的地位。¹⁶

¹³ Will Kymlicka and Wayne Norman, 2000, p.7.

¹⁴ Michael Walzer, "The Civil Society Argument," in Ronald Beiner (ed.), *Theorizing Citizenship* (Albany: State University of New York Press, 1995), p.170.

¹⁵ Will Kymlicka and Wayne Norman, 1994, pp.363-4.

¹⁶ Will Kymlicka, 2001, p.303.

五、當前我國公民教育的問題

民國八十五至八十六年經由實際訪察¹⁷，並對照前述自由主義公民教育的哲學理念與內涵，可以發現我國公民教育問題重重，尤其在公民教育之根本理念上更是混淆不清，有礙於自由社會公民之培養。即使我國中的公民課教材，在近些年來曾經做過全面檢討和重編，但是狀況並沒有重大改善。以目前的現狀來看，我國公民教育有四個迫切的問題：

(一) 不論是從事公民教育者或社會所有成員，目前均未能對何謂公民與公共精神形成足夠的共識，使得整個公民教育失去明確的方向。我國憲法精神基本上是自由主義式的，整個國家社會在「理論上」必須根據憲法運作，因此我們對合格公民的要求與公民教育的內容，理應以這套憲法所規範社會政治運作的基本原則與必要德行爲準。然而以目前國中「公民與道德」課程的教材爲例，雖然在民國八十七年重新由一些學者編訂的教材，比以前的教材有大幅度的修正，但是對於公民理念和道德的鋪陳，仍然缺乏體系性的說明。譬如：對「公民」的定義，仍然只有法律上的定義；對公民觀念發展的介紹，完全沒有呈現「爲什麼現代民主國家的公民觀不同於以往？」；對於公民應有的素養部分，強調「尊重」、「寬容」、「積極參與公眾事務」、「重視公德與公益」、「追求正義」、「愛護地球，珍惜自然」等，¹⁸但是爲什麼是這些而不是其它，並沒有系統性的說明，更何況「寬容」一般認爲是自由主義公民的核心德行，而「積極參與公眾事務」則是共和主義(republicanism)的公民觀，這兩種公民觀並不相同，到底我們的公民課本是要培養那一類的未來公民？

(二) 現行「公民與道德」課本內容並未嚴守公共與非公共領域的界線，例如對於個人私德的要求，大量出現於教材之中，譬如：第一冊第三課是「家庭生活」，其中提到家庭中的衝突與化解、家中老人的安養，這些都應該屬於私領域的問題，和公民素養並不相關。此外，在同一冊第四課的「學校生活」中，強調建立良好的人際關係，這也和公民道德無關。其它如第六課的「兩性關係與倫理」，處理的也不是公德而是私德；第七課「衝突的處理」大部分涉及的問題，根本不是當代自由社會公民所面對的問題，事實上和「公」民相關的衝突，應該是：族群或文化的衝突、性別歧視等；第八課的「社區參與」，比較接近市民社會理論的公民觀。總之這種公、私領域的混淆，使公民所需要的道德和一般道德教育無法區分，也使公民教育的根本目標變得模糊不清，自由社會公民最需要的容忍、批判力與理性等德行，因此而無法突顯。

(三) 目前公民教育的內容明顯偏重於社會科學知識的灌輸，譬如：「公民與道德」第二冊主題是法律與政治生活，除了第五課「現代國民應有的民主素養」

¹⁷ 這是根據本人在國科會申請的研究計畫訪談的結果，計畫執行期間是從民國八十五年八月至八十六年七月，計畫名稱是「自由主義與公民意識：理論與實務」。

¹⁸ 參見國立編譯館主編之國民中學「公民與道德」第一冊，第一課，台北：台灣書局，民國八十九年再版。

外，其餘九課都是政治和法律常識。¹⁹主編者的想法可能是：民主國家需要法律素養，但是法律素養不等同於法治，因為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。就算屬於公民德行內容的第五課，也因為筆者缺乏倫理學的素養，無法體系性說明「為何要有這些道德」，再加上考試領導教學與缺乏專業師資，這些應該內化成行為信念的道德，反而被當成記誦的知識或教條。²⁰諷刺的是自由主義預設人的理性能力與政治的透明程序，所以公民精神的培養不宜以單向教條方式進行，而應訓練學生自己去思考的重要性，但以目前的公民與道德教育的教材和教師素養，這樣的目的恐怕是緣木求魚。

學者曾經指出，教育的失敗有兩方面：（1）將教育當成單一文化或同質性的信仰、實作和價值的工具，這種作法被批評為灌輸；（2）無法確保一組使社會凝結成爲一體之公共價值，因此造成社會解體。一個強調多元的社會，如果社會成員強烈認同於自己的特殊族群或團體，卻將自己所具有的大社會成員身分視爲無物時，這樣的社會將會解體，因此在這種情況下，多元和差異是社會的一種離心力。所以爲了使多元社會能夠統合，教育的議題不只是有關文化差異的教養，也要培養政治忠誠，以此作爲文化差異的極限。²¹所以對公民教育而言，最重要的就是“公共”德行的教育，因爲它的目的是培養多元社會穩定一個向心力。²²如果這樣的論點是正確的，則我國公民教育將重心擺在公民常識，顯然嚴重偏離公民教育的目的。

（四）目前社會風氣對公民精神之培養有不良的影響，同時學校教育體系內部對公民教育頗多負面因素，例如教師本身普遍缺乏對公民教育之重要性及其根本精神的理解，「公民」課在許多中學都是配課，一方面普遍認爲這個並不重要；另一方面則認爲這個課誰都可以教。師範體系公民教育師資之培養亦大都著重於社會科學理論，因爲傳統上認爲，只要談道德學，就是教條或口號。此外，學術領域對倫理學普遍缺乏認知和瞭解，導致公民課程大量缺乏合格的專業師資，再加上功利取向的校園環境並不將培養合格公民視爲教育之重心。這些現實因素正嚴重傷害社會穩定運作之基礎，甚至反噬人民對自由民主的信心。

總之，我國公民教育問題的癥結在於：對自由民主體制背後所預設的哲學理論認識不清，無法形成一套培養自由社會公民合理生活態度與必要道德品質的教育課程，以致空有自由主義的憲政設計，卻缺乏相關的公共文化，這是學術界、教育界與全體社會成員有義務進一步討論、形成共識並付諸實踐的問題。

¹⁹ 參見國立編譯館主編之國民中學「公民與道德」第二冊，台北：台灣書局，民國九十年再版。

²⁰ 如果收集各學校「公民與道德」的考題，就可以理解這裡的批評不是子虛烏有。

²¹ Eamonn Callan, "Pluralism and Civic Education," *Studies in Philosophy and Education*, 11: 66-8, 1991.

²² T. H. McLaughlin, "Citizenship, Diversity and Education: A Philosophical Perspective," *Journal of Moral Education*, 21: 241, 1992.

六、結論

「公民」問題是西方社會當前最熱門的話題，因為西方社會在長期的自由民主制度運作之下，發現公民品質的培養和良好制度的設計一樣重要。但是我國對這個問題仍然普遍漠視，以全民健保為例，這是一個立意良善的制度，可是目前正面臨嚴重虧損、瀕於無法持續營運的階段，主要原因是人民普遍存在「公家的東西就是沒有人的東西」的觀念，很多人不將看病拿藥當一回事，反正又不花多少錢。藥沒吃完隨手丟掉，下次看病就可以再拿，醫藥資源被任意浪費。有些人甚至拿健保卡蓋章換取禮品，人人都佔公家便宜，完全沒有現代公民應有的基本素養。在我們的社會，交通標誌不太管用，交通尖峰時間還要許多警察，車子才能動彈；路霸永遠清不完，因為「在我家門口的路當然是歸我的」；公共場所禁止吸煙的標誌，照樣有人吸煙。這些都不是因為我們的制度不好，而是我們的人民缺乏「公」的觀念。社會上發生的每一個抗爭事件，幾乎都是為了私利，所以我們的人民只會做「私民」，而不會做「公民」。

令人憂心的是，社會對如何培養未來合格的公民並不關心，雖然我們社會大部分的家庭都很重視子女教育，但是對絕大多數家長對教育的看法，通常認為教育的目的是為了使子女將來可以找到比較好的工作，教育已經成爲一種賺錢的工具，由於公民教育和經濟利益無關，所以當然不被重視。社會這種功利氣息直接影響學校教學和研究，也影響教育政策。此外，從國民中學的公民教材，可以看出教材的編撰者對當前爭議中的各種公民理論，譬如：自由主義的公民觀、共和主義的公民觀、社群論(communitarianism)的公民觀所知有限，因此教材內容缺乏思辨性。對於道德的本質是什麼、爲什麼需要道德、道德判斷的合理依據是什麼等涉及倫理學的議題，也一知半解，所以道德教育變成教條或口號。

如果我們社會的人普遍承認：「在學校公民課考滿分的學生，將來也不一定成爲好公民」時，表示我們的公民教育需要全面、深入的檢討。我們現在正處於這樣的關口。