

公民教育的內容

李德仁

引言

公民教育是近年的熱門話題，可是其內涵卻人言人殊。概括來看，公民教育被視為政治教育或道德教育（註 1）。然而，兩種看法都有不足的地方。簡單來說，公民教育的目的是培養「受教者」成為良好的公民。公民的生活是多方面的，包括個人的信仰、思想、感情、言行舉止、待人接物，在朋輩、家庭、社區、社會、國家以至人類社會中所擔當的各種任務，所享有的權利和應承擔的義務。

本文旨在簡單地勾劃出香港在過渡期間和未來的公民教育內容。在介紹內容和解釋設計構想之前，必須首先說明一下公民教育的地位。要注意的是，本文所涉及的公民教育內容大綱，是為中五程度的在職青年而設計，這群職青在學時沒有接受到正規的學校公民教育，但他們已是不折不扣的香港公民了。

公民教育的地位

要培養「良好的公民」，就需要界定甚麼是良好的公民。因此，首要的工作，就是釐清社會的目標（Social Goal）和價值取向。因為社會目標和價值取向決定甚麼才是「良好」的。其次，就是翻閱法律的內容（包括憲法、刑法、民法以至各種法規）找出法律所界定的，每個公民所享有的權利，和應該承擔的義務；以及由各種法規所界定，那些行為可以被接受，那些不可以。

法律與價值取向也是兩種維持社會穩定的力量，可以約束社會上每個人，使其履行應盡的義務。

社會目標和價值取向，則指導社會上各人應該致力貢獻的方向。

法律是社會上每個人把自己部份的權力交給政府，由立法機關負責界定權利和義務，及其相應的行為，遇有違反或侵犯，由行政部門查辦，司法部門負責審訊。若需懲處，則交由行政部門執行。單靠法律的約制力來維持社會上各人應盡的義務，往往並不奏效。因為法律沒有可能把一切合乎社會目標和價值取向的行

為，都一一列明。

如果法律並未界定某具體行為屬「違法」，但社會上大部份人都反對的話，則只有靠輿論來制裁，社會人士將按其價值標準，批評某些行為。例如，在人群中打噴嚏不掩蓋口，並非犯法，但會被視為「無禮」、「無教養」、「自私」……等等。又例如，以目前本港法例來說，賣淫並非犯法，要抑止這種行為，就要靠輿論壓力和適當的教育。

但是，有很多道義上的義務，既沒有法律的約制，也不能單靠批評、壓力來迫令人去履行。例如：子女拋棄年老父母在目前本港社會並不算犯法，而傳統孝道觀念和輿論壓力日益衰微，難以營造強大的約束力和制裁力，迫使棄親者敬養父母。

我們都不能否定；防止侵犯別人權利和促使履行義務的最有成效和效率的方法，就是個人內在的約束力；而積極貢獻自己，為社會謀幸福，為人類進步而努力，更並非法律強制可以奏效的。教育---包括正規和非正規教育---就擔當著培養個人約束力和發展個人潛能、貢獻社會的艱巨任務。

一個人自小受各種形式的教育，到達法定年齡時，成為一個公民，就可以享有法律界定的特殊權利和義務（尤指政治上的權利義務）。從兒童、青年到成年，都不斷需要認識個人及他人的權利和義務，更要培養出高度的公民意識，以便在履行公民義務和行使公民權利時，有努力為社會整體，為他人謀幸福的醒覺。社會上每個成員都需要具備這種公民意識，同時需要明白本身的權利和義務，並掌握方法和有能力去享用和履行。

這種從不知到知，從低到高的公民意識，從不盡力履行義務到超乎法定要求，從不懂運用合情合理的方式去爭取權利到懂得……就要靠公民教育來實現。

從三個角度看公民教育的內容

既然公民教育可以促進個人、社會和國家的發展，亦可以約束和規範個人的行為，使它符合人與人之間、人與社會和國家，甚至國與國之間客觀的互惠的要求，所以我們必須從人、社會、國家這三個角度，來探討公民教育的內容。

第一，從人的角度來看，就是人的行為的不同層次，這是個微觀的角度。

第二，所謂社會的角度，就是此時此地的香港社會對目前和未來的公民的要求，也就是上文所講的社會目標。

第三，從國家的角度來看，任何和平時期的國家都處於現代化的過程中，中國亦以四個現代化作為國家的目標。按金耀基先生的分析，現代化牽涉三個不同的層次，包括器物技能、制度，和思想行為（註2）。

以下將簡單介紹這三個角度：

公民教育內容的範圍

公民教育內容的範圍，會隨著時空的不同而有所增減。十年前的香港，只有部份人有選舉權利，但今天已採用最基本的劃分界線——年齡和居港年期，全香港的人都享有或將享有選舉權利。因此，如何好好地運用這個權利，達致造福社會、改善民生的目的，就是現今公民教育的新課題。九年後，本港成為中國的特別行政區，實行高度自治、「港人治港」，到時又有更多新課題。香港和中國情境不同，在「一國兩制」的構想下，兩地對公民的要求亦不一樣。因此，界定公民教育內容的範圍，必須考慮到時空、社會目標和價值取向等因素。

促進公民教育聯席會議（註3）曾於1986年底發表一份「公民教育的目的和範疇」立場書，指出「現階段」的公民教育目的有以下五點：（註4）

1. 培養市民崇尚民主、自由、公義及法治的精神，並付諸實行；
2. 鼓勵市民認識及關心一般社會的事務，並參與建設和管治香港；
3. 令市民擁有獨立思考、分析及判斷的能力；
4. 使市民認識和關心中華民族的歷史和現況，並能放眼世界；
5. 培養市民對香港的歸屬感。

筆者雖然仍未滿足於「關心中華民族」（理應是愛國愛民）和「放眼世界」（理應是人類互助互愛），但仍同意這是「現階段」的目的。這些目的會隨著時間和公民教育的持續推行而需要修訂。

聯席會議亦界定公民教育的範疇和當前重點，依次如下：（註5）

A. 民主教育

具備民主、自由、公義和法治的觀念，並履行民主、自由、公義和法治的能力。

B. 權利與責任

了解香港法律和政制，履行公民的權利和責任，積極建設社會及參與政治。

C. 民族教育

了解中國的歷史和現狀，認識其社會及文化，並關注中國未來的發展。同時瞭解香港作為國際城市的地位，促進中外文化及科技的交流。

D. 公德教育

履行社會公德，協助維護社會秩序。

這種提議實在有時代意義---它把香港的社會目標由「安定繁榮」擴大到維護人權，促進民主、維持法制、保障自由、提倡公德、貢獻國家等。

筆者無意也無能為力為此四範疇定出優先的次序，原因如下：

- 1.上述範疇是任何尊重人權，實行民主的自由法治社會，對每個成員（公民）的要求，是普遍而非特殊的要求；
- 2.教育（包括公民教育）是個不斷的過程，亦不限於課室之內，每個公民在各種途徑當中得到知識，形成或改變態度，學到有關或所需的技巧，任何機構或組織難以統一包辦所有的途徑和內容。
- 3.基於我們對每個獨特的個人的尊重，鼓勵其發揮個人潛能，只要符合尊重人權，保障自由民主，依法辦事等原則，我們就得包容、容忍和接納。所以，正規課程只需界定基本的和重要的內容予以實施，由非正規課程（包括傳媒、成人教育、青少年中心等）作進一步發揮和培育。

但為方便起見，本文則按照「尋根源」（民族教育）、「立根基」（民主教育）、「管事務」（權責教育）、「倡公德」（道德教育）的次序來討論（註6），並作為內容大綱的架構。

從行為的層次看公民教育的內容

社會的生活非常複雜，對公民的要求不單是一些知識，亦包含了一些原則及其應用，例如：享用個人自由時不侵犯別人的自由，把這項原則落實在行為上，其實經過好幾個重要的步驟。首先，這個人必須要知道些原則的存在，並明白有

關的概念，這是知識的部份。其次，他/她必須認同和接受（Internalize）這項原則，而不單只是理解（Intellectualize）它，把它當作研究的對象而不屬於自己信念系統的組成部份。最後他/她必須對處境有充分的掌握、了解、明白，然後經過思維分析，以言語和具體行為表達出來，這就牽涉多種的技巧，包括搜集資料、理解、分析、思維、表達（語言、文字、行為）、參與、行動等技巧。

因此任何公民教育的內容，都可以分成「知識」、「態度」和「技巧」這三個組成部份（註7）。

表一可以顯示出經簡化的行為發生過程，並顯示出知識、態度和技巧三者的重要性。

下文的內容大綱介紹，亦採用了這個角度的分析。

從現代化的層面看公民教育

倘若採取一個宏觀的角度，任何和平時期的國家都處於一個現代化的過程。公民教育作為國家的長遠投資，以幫助其公民迎向這個現代化的過程，必須考慮配合。中國正邁向農業、工業、國防、科技的「四個現代化」；亦有論者認為需要「八化」（註8）。無論「四化」抑或「八化」，現代化的過程總可以分為三個不同的層次（註9）如下：

A. 器物技能層次（Instrumental Level）

指文化中的物質因素，例如電燈取代了油燈，拖拉機取代了水牛。從某角度看，經濟發展代表器物技術的轉變，所以經濟現代化總比政治與思想的現代化容易。

B. 制度層次（Institutional Level）

例如：政治制度中的選舉制度、監察制度等；經濟制度中的稅收制度、金融制度等；法律制度中的陪審團制度、起訴和上訴制度等；社會制度中的家庭制度、教育制度、福利制度等等。

C. 思想行為層次（Behavioral Level）

牽涉到一個文化的信仰系統、價值系統、社會習俗等最內層的質素，是整個生活方式的基礎，也是「一個文化的基本價值的存在，因此它的現代化最難，也

最必需」(註 10)。

上述三個層次事實上不能清楚地劃分，也是彼此影響的。雖然思想行為層次的改變最必需，但是它並非否定前二層次的重要性。相反，制度的現代化也可以促進思想行為的現代化，例如立法機關制訂了一人一票全民直接選舉制度的法律，結果肯定使大多數的人接受這樣的安排，並逐漸地使更多人接受政治權利人人平等的思想。而器物技術的現代化，可以促進工業化，進而影響到社會結構以及經濟制度的改變。

公民教育為配合及領導國家的發展，當然要照顧到上述三個層次。

公民教育內容的勾劃

介紹過三個角度之後，就可以開始公民教育具體內容的勾劃工作，表二可以顯示出用三個角度來看的公民教育內容。

用範圍作為基本架構，微觀的個人行為及宏觀的國家現代化元素為經緯，可以構成 36 個小方體，再組成大方體。由於筆者能力所限，以及篇幅限制，故只從範圍與個人行為兩角度著手勾劃工作。必須強調的是，所列內容只屬舉例，絕非一張完整的清單。由於在各個範疇下對公民均有性質相近的技巧要求，故除特殊情形之外，均列入於專節內。

尋根源——民族教育

知 識	態 度
A. 概觀	
◆ 中國歷史、近代史、現代史知識	◆ 批判、客觀的態度；愛國愛民
◆ 中國地理知識	◆ 實事求是，盡力了解歷史的因革、損益
◆ 中國現況：國際地位、外交、四化	◆ 客觀地認識
◆ 中國民族性	◆ 致力貢獻國家
◆ 中國憲法	◆ 包容、欣賞各種不同的文化和生活習慣
◆ 中國的科技與文明	◆ 法治精神
◆ 中外的比較	◆ 欣賞，致力貢獻
	◆ 批判、容觀的態度
B. 中國社會、政治制度	
◆ 政治、軍事、法律、經濟、教育、	1.客觀地認識
	2.批判地接受

<p>福利、醫療．．．等</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 中國的政黨 ◆ 中外的比較 <p>C. 思想/行爲</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 傳統思想：民本、政治權力、禮治、法律、儒墨道法．．．等 ◆ 西方社會、政治思想及行爲 ◆ 中國藝術：音樂、書畫．．．等 ◆ 中國人生活習慣 ◆ 各民族及海外華人生活概況 ◆ 馬克思與毛澤東思想 ◆ 中外的比較 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 盡力了解、批判地接受，以建立公正、公義的處事態度 ◆ 客觀地認識、批判地接受 ◆ 欣賞、投入、學習、包容、接受多元文化 ◆ 盡力了解、客觀地認識、批判分析
--	--

立根基——民主教育

知 識	態 度
<p>A. 人權 內容、發展史、現況、國際條文。</p> <p>B. 法律基礎</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.中國憲法與基本法 2.中英聯合聲明及附件 3.基本法內的權利義務條文 4.基本法內容 5.會議程序/議事程序 6.中外的比較 <p>C. 香港有關的制度</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 政治 ◆ 選舉 ◆ 法律 ◆ 保障公民權利的制度和申訴途徑 <p>D. 思想/行爲</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 傳統民本思想與西方民主思想 ◆ 傳統政治思想與西方政治思想 ◆ 傳統正義觀念與西方的正義觀念 ◆ 傳統的禮治與西方的法治 ◆ 中國社會思想發展史 ◆ 中共的「民主集中制」及其運作 	<p>民主信念和價值觀的重心是保護人類尊嚴和自由不斷地受到尊重和保護，以下所列出的是西方資本主義社會對於權利、自由、責任等方面的信念。這裡所要求的態度是客觀地了解、批判地接受這些信念（註 11）。又上表「尋根源」內所列態度，部份亦適用。</p> <p>A. 尊重個人權利 自己和別人同樣享有：生存權、自由權、尊嚴權、安全權、公平機會權、公正對待權、隱私權、擁有個人財產權。</p> <p>B. 尊重個人自由 自己和別人同樣享有：參政自由、信仰自由、思想自由、良知自由、集會結社自由、查詢自由、言論及表達自由。</p> <p>C. 承擔個人責任 自己和別人同樣需要承擔：尊重人類的生命、尊重別人的權利、容忍、誠實、博愛、自律自制、參與民主過程、尊重別人的財產、致力促進大眾福利。</p> <p>D. 有關社會狀況與政府責任的信念</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.社會需要多數人接受的法律 2.不同意見的少數受到尊重和保護

<ul style="list-style-type: none"> ◆ 參與的各種途徑知識 <p>E. 國際常識</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 從人權的角度看世界問題及國際問題 	<ol style="list-style-type: none"> 3.政府由人民選出來 4.政府尊重並保障個人權利 5.政府尊重並保障個人自由 6.政府保證公民自由 7.政府致力促進大眾福利 8.反抗濫用權力
---	--

管事務——權責教育

知 識	態 度
<p>A. 概況（註 12）</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 香港社會問題 ◆ 香港發展——社會、工商．．等 ◆ 香港政制 ◆ 文化特徵 ◆ 地方行政——區議會 ◆ 參與途徑 ◆ 投訴途徑 <p>B. 制度</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 香港社會政策制定及推行 ◆ 政治參與的途徑、有關的法律及實踐的知識 ◆ 社會參與的途徑、有關的法律及實踐的知識 <p>C. 思想/行爲</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 正確地認識參與是權利也是義務 ◆ 參與所需技巧知識 	<ol style="list-style-type: none"> 1.科學態度——尊重事實 2.容忍異己——尊重自由、人權 3.法治精神——守法、守紀律 4.合作精神 5.民主精神（請參閱立根基） 6.平等精神——無階級觀念 7.採用合法途徑據理力爭 8.博愛精神——己所欲，施於人 9.自我反省 10. 接受批評 11. 責任感 12. 正義感 13. 守信用 14. 誠 實

倡公德——道德教育（註 13）

知 識	態 度	技 巧
<p>A. 概念</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 個人道德 ◆ 公共道德 ◆ 職業道德 ◆ 人權 ◆ 正義與公義 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 個人道德 ◆ 熱愛工作 ◆ 尊重人權 ◆ 公平對待自己和別人 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 維持心理健康的技巧 ◆ 盡道德義務

<ul style="list-style-type: none"> ◆ 目的與手段 ◆ 幸福與成功 ◆ 忠誠與良心 ◆ 道德勇氣 ◆ 法、理、情 ◆ 理智與情感 ◆ 禮治與法治 ◆ 人的劣根性 <p>B. 制度（香港和中國）</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 社會制度 ◆ 法律制度 ◆ 社會風俗問題 <p>C. 思想</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 傳統思想：仁、義、禮、智、信、勇 ◆ 西方主要德性：克己、公正、審慎（仁、義、智） ◆ 價值的相對性 ◆ 孟子「大丈夫」 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 不採用不道德手段 ◆ 不以物質作標準衡量人的價值 ◆ 盡責任、熱愛生命 ◆ 培養道德勇氣 ◆ 守法、公正、維護法律尊嚴 ◆ 理智地處理、適當地表達情感 ◆ 法治精神 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 認同民主理想 ◆ 認同人權 ◆ 遵行公德標準 ◆ 積極樂觀 ◆ 不隨波逐流 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 擇善固執，身體力行 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 小心謹慎地運用價值判斷、欣賞不同人的差異 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 分析境遇倫理（Situation Ethics）的謬誤 ◆ 維持健康，積極的精神生活 ◆ 勸諫的技巧 ◆ 運用的技巧 ◆ 溝通、表達技巧 ◆ 處理情緒的技巧，克制私慾邪情的技巧 ◆ 運用法律保障個人權利技巧 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 表達及維護自由 ◆ 行使權利所需技巧 ◆ 建立自己價值體系的技巧 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 批判的技巧 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 分析的技巧，處理衝突的技巧，控制情緒的技巧，自我反省的技巧……等
---	---	---

公民教育——技巧部份

A. 資料搜集及分析的技巧

1. 了解自己及別人的技巧
 - a. 了解人的不同處
 - b. 能夠與不同的人相交
2. 取得資料的技巧
 - a. 觀察

- b. 閱讀
 - c. 討論
 - d. 研究
- 3.對問題/處境的評估的技巧
 - 4.理解的技巧
 - 5.思攷的技巧
 - 6.分析的技巧
 - 7.發掘問題的技巧

B. 運用公民權利及履行公民義務的能力

- 1.維持人的尊嚴及價值
 - a. 支持社會公義
 - b. 實踐社會公德
 - c. 澄清價值觀念
 - d. 澄清待人接物標準
 - e. 尊重別人
 - f. 參加維護人權的組織
 - g. 組織維護人權的活動
- 2.理解尊嚴的不同表現
- 3.掌握表達技巧（言語、文字）
- 4.增進運用公民權利及履行公民義務的能力
 - a. 與人合作
 - b. 諮詢專家學者
 - c. 運用自己的特長

C. 行使公民權利及履行公民義務的技巧

- 1.運用資料和數據
 - a. 運用溝通途徑的技巧
 - b. 促進有效溝通的技巧（質與量）
 - c. 面談技巧
 - d. 聆聽技巧
 - e. 提供資料的技巧
 - f. 提供意見的技巧
 - g. 綜合意見的技巧
 - h. 理解的技巧
 - i. 發表/表達數據的技巧
 - j. 發表/表達計劃的技巧
- 2.運用個人的影響力

- a. 培養理解的能力
 - b. 與別人相處的能力
 - c. 促進人與人之間相處的能力
 - d. 澄清自己及別人的態度的能力
 - e. 理解各種行動選擇所帶來的後果
 - f. 與別人坦誠合作的技巧
 - g. 促使別人參與的技巧
 - h. 支持及鼓勵的技巧
 - i. 協助別人建立自信的技巧
 - j. 引起別人動機的技巧
 - k. 教導別人的技巧
- 3.掌握處境的技巧
- a. 堅守維護人權的目標
 - b. 促使別人參加維護人權的活動
 - c. 解決問題的能力
 - d. 監察問題的解決過程
 - e. 熟悉並運用社區資源
 - f. 調停的技巧
 - g. 推動的技巧
 - h. 倡導的技巧
 - i. 了解自己的能力的
 - j. 尋求幫助
- 4.開會技巧
- a. 籌備會議的技巧
 - b. 參與會議的技巧
 - c. 領導會議的技巧
- D. 組織維護公民權利的活動
- 1.在組織中有效地發揮作用
 - a. 發揮組織的功能
 - b. 運用組織所訂的程序
 - c. 適當地處理組織的漏洞
 - 2.與同僚合作的能力
 - 3.策劃的技巧
 - 4.參與政策的制訂
 - 5.對外提供維護公民權利的活動
- E. 檢討的技巧
- 1.資料搜集及分析的技巧
 - 2.程序設計的技巧

3.訂定目標的技巧

註釋

註 1：

有關這兩種看法的介紹，請參閱：李柏雄，《從學校行政的角度探討公民教育》刊於浸會愛群社會服務處出版，《公民意識與公民教育報告書》，1985年9月，頁31。

註 2：

金耀基著，《從傳統到現在》，台灣：商務印書館，1967年，頁123。

註 3：

促進公民教育聯席會議由27個社工、教育、勞工、論政及宗教團體和組織所組成。

註 4：

促進公民教育聯席會議，《公民教育的目的和範疇》立場書，油印本，1986年。

註 5：

同上註

註 6：

邵盧善引述區伯權謂公民教育的目標包括三項原則「(一) 尋根源，使市民有民族意識，瞭解到十二年後與中國這個母體結合時的情況；(二) 立根基，使市民樂於植根於香港，政力使香港更安定繁榮；(三) 管事務，積極參與代議政制、管治香港。」見邵盧善，《從選舉看公民教育》刊於《社聯季刊》第93期，1985年夏季，頁16。請注意本文及本書所採用的「立根基」，與區伯權的論述有所不同。

註 7：

請參閱第一部份陳麗雲的文章。

註 8：

徐東濱著，《灌茶家言》，百姓半月刊出版社，1983年，頁397。「八化」指教育、經濟體制、工業、人權、農業、國防、政治制體及文化精神。

註 9：

同註 2，頁 124 至 128。

註 10：

同註 2，頁 128。

註 11：

資料來源：National Council for The Social Studies Task Force on Scope and Sequence Report, "In Search of A Scope and Sequence For Social Studies, November 1, 1983". **Social Education**, April, 1984, P. 257.

註 12：

請參看陳麗雲，《非正規教育：青年中心活動反省》刊於《香港青年問題與服務》，香港社會工作者總工會編，1986，頁 80。

註 13：

基於道德教育所需技巧並不與前三者相同，故另設此欄介紹。主要參攷資料：韋政通著，《中國的智慧——中西偉大觀念的比較》，台灣：牧童出版社，1977。

參攷書籍

- (1) 浸會愛群社會服務處，《公民意識與公民教育報告書》，1985 年 9 月。
- (2) 金耀基著，《從傳統到現代》，台灣：商務印書館，1967 年。
- (3) 香港社會服務聯會，《社聯季刊》，第 93 期，1985 年夏季。
- (4) 徐東濱著，《灌茶家言》，百姓半月刊出版社，1983 年。
- (5) 香港社會工作者總工會，《香港青年問題與服務》，1986 年。
- (6) 韋政通著，《中國的智慧——中西偉大觀念的比較》，台灣：牧童出版社，1977 年。
- (7) 卓播英著，《現代公民教育的發展趨向》，台灣：正中書局，1980 年。
- (8) Pateman, Capole, Participation and Democracy Theory，台灣：幼獅文化事業公司，1978 年。
- (9) 社區組織協會，《香港公民權益手冊——公民及政治權利》，香港：金陵出版社，1985 年。
- (10) 巴克萊著，梁敏夫譯，《自由社會的倫理》，香港：基督教文藝出版社，1982 年。

李德仁（1988）。公民教育的內容，載於公民教育：活動教材手冊。香港：香港社會工作者總公會，第二章，頁 12-26。