

# 71-11

## 第一章 緒論

本章計分五節，分別為研究背景與動機、研究目的與待答問題、研究方法與步驟、名詞界定、研究範圍等，茲論述如下：

### 第一節 研究背景與動機

#### 一、研究背景

我國的政治發展，於 1950-1980 年期間，發布戒嚴令、動員戡亂時期臨時條款，時值威權統治的全盛時期。1980-1990 年，稱之為威權統治鬆動時期，社會運動—消費者、環保、反核、原住民等，勃然而興；政策層面，則有宣告解除戒嚴、民主進步黨成立，造成威權統治的鬆動現象。

1990-2000 年，憲法歷經六次的增修，總統改由全民直選，調整行政院長的任命方式等，被律定為民主憲政的轉型時期，也發生了民主憲政的轉型發展。2000 年迄今，第二次政黨輪替，第七次憲政改革—改革國會為單一選區兩票制，確定公民投票的機制，並建置英美型的兩黨政治體制，時序邁入民主鞏固的深化時期。上述為我國政治發展的全幅背景。

「教育中立化」，應是民主國家的常軌，但也無法避免教育高權受到政治權力的意識型態左右；尤其是在極權與威權國家，此種附庸情形尤為嚴重。因此，法治教育議題研究的背景，除了敘述我國政治發展的脈絡，還需探索政治背景下的公民教育遞嬗變遷的軌跡。

我國公民教育發展，大致為由「科際整合型」、「國家—社會」架構（或稱「公民社會型」），以及「公民資格」論等三種主要典範模式（劉阿榮、林麗菊，2000：104-105）。

科際整合型，指涉知識增長與德行實踐兩大範疇。

1920 年代，國府在大陸時期的公民教育，大抵循由個人、家庭、學校、社會、國家、世界，此一層級體系而逐漸擴大。同時，在內容方面，則涵蓋倫理學、法律學、政治學、經濟學、社會學、心理學、教育學等各種學科之科際整合方式，加以鋪陳表示（莊富源，2007：223）。

1930 年代，有些學者將倫理學的道德訓練、「法律學的賞罰問題」，乃至導師制、課外活動、學生自治等這些訓育活動，皆納入公民教育之中（李相助，1934：45-54）。訓育與法律的賞罰，成為科際整合型二元並立（學科、訓育）課程凸顯的象徵。下圖更可全幅的描述科際整合型的公民教育課程結構：

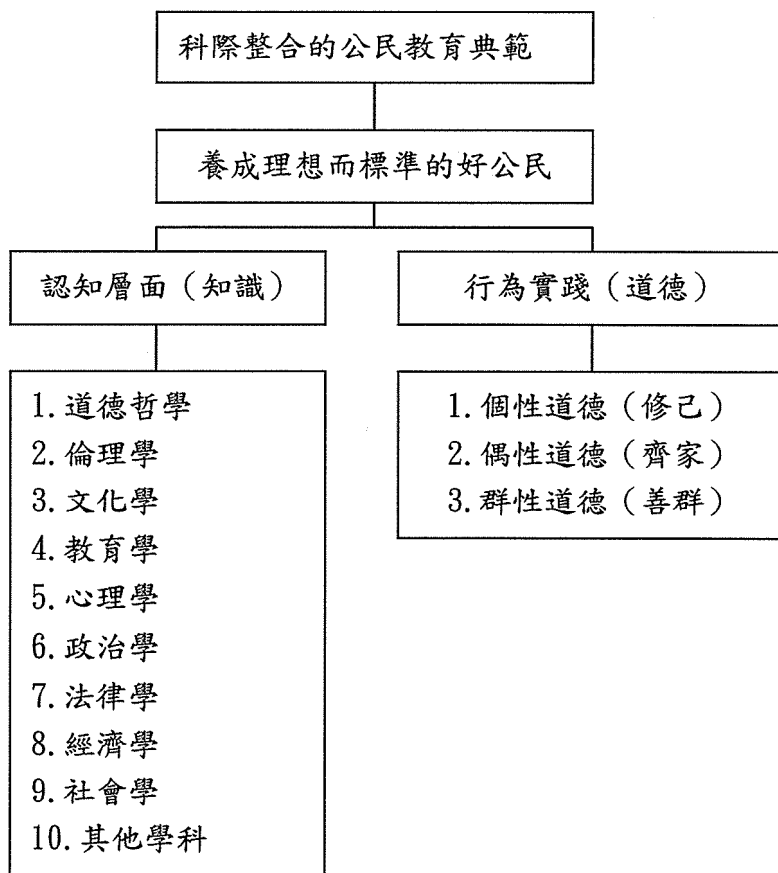


圖 1-1 「科際整合」型的公民教育典範結構示意圖  
 (資料來源：參酌自劉阿榮、林麗菊，2000：111)

訓育氛圍中的法律學範疇認知知識，強調的是賞罰的法律條文教育；背後環繞的是三民主義黨國體制的長期思想控制。

1980 年代以後，威權體制由於民間社會力量的勃興，開始鬆動；社會與國家處於對峙的衝突之中。公民教育的典範，也因為國家與社會的二元撕扯，而有了變革的跡象，促成「公民社會」型（國家—社會）的矗立。

高中的課程標準，歷經了 1952、1955、1962、1968、1973、1983、1995、2000、2004 年等前後 9 次的修訂。2000 年實施的國中小學「九年一貫」新課程中的「社會學習領域」，以及 2004 年新編的高中「公民與社會」課程綱要，更相繼採用了公民與社會型的理論精神來建構課程。

公民社會型的公民教育學，以形塑整體公民生活有關政治民主化、「法治化」、經濟自由化、社會多元化、文化本土化（在地化），及公民意識主體化等價值取向，作為公民教育的主要內涵。逐漸揚棄公民社會解構國家機器的對峙狀態，而改採多元民主、法治化等取向，來參與及規範國家機器的運作。

莊富源參酌九年一貫課程社會學習領域所列之「九大題軸」綱要及高中「九五暫綱」中有關公民與社會科之課程綱要彙整為下圖：

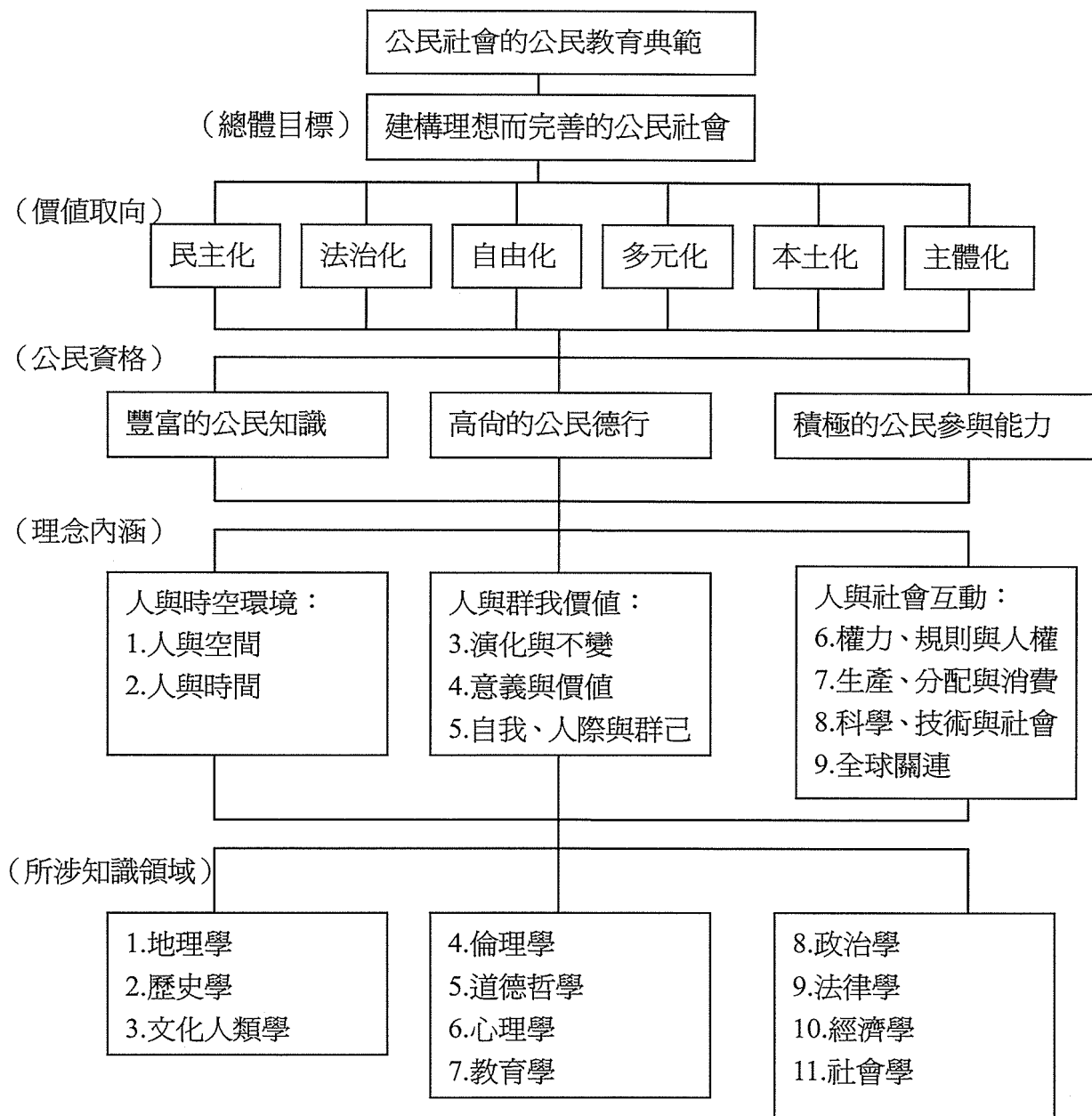


圖 1-2 「公民社會」型的公民教育典範結構示意圖

(資料來源：莊富源，2007：237)

高中 95 暫綱與 98 定綱中的公民與社會科—政治、法律單元，呈顯出訓育的成分已蕩然無存。法律賞罰的法律條文教育隱然消失；代之的是人權保障的系譜、憲政主義、公民的參與，透明監督的行政法，為法治教育豎了新的典範內涵。

「公民資格」的公民教育典範模式，旨在孕育培養優質的公民，深化並鞏固憲政主義的民主法治社會文化；民主法治的社會才不會因為人的素質墮落，而導致民主法治社會的崩潰瓦解。而此一典範的提出，則是與當代政治哲學—自由主義、多元文化主義、社群主義以及公民共和主義等，息息相關。透過思忖上述主義的內涵，尋繹歸納出培養公民資格的質素為何。

上述四種公民資格的主義哲學取向，即以洛克—自由主義 (Lockean -Liberal) 與亞里士多德—共和主義 (Aristotleian republican) 分別居於光譜分類兩端。前者強調公民個體外於國家，並強調個體影響公共決策的知識能力與權益的爭取；後者，則認為公民資格係結合於國家之內，並以參與公共生活為公民之責任所在 (Alfonsi, 1997:55)。介於其間的則為社群主義及多元文化主義。

四種主義，何者較為重要呢？從實質層面來看，時下我國的公民社會所要體現的，也並非單以建構一種注重「個人權力」的自由主義政治文化與公民資格內涵為已足，反而應更強調「肯認差異」的多元文化主義和「生命共同體」的社群主義，乃至「國家共善」的公民共和主義，所共同形塑而成的政治文化與公民資格 (劉阿榮，2002：85)。

我國從 1980 年代開始，威權體制鬆動，漸次自由化、民主化、多元化及重塑國族的建構、生命的共同體，正好配襯著自由主義、社群主義、多元文化主義、公民共和主義，四種公民資格的內涵。權利、義務、個體、社群、文化、認同、參與、共和等新典範議題所需的獨立、自治、信任、合作、自尊、寬容、尊重、批判、反思等公民德行之培養，就成為公民資格典範公民教育—民主法治所亟需的核心所在。下圖亦可作為上述論述的參照：

表 1-1 四種公民資格論之比較一覽表

	公民的主體價值	公民德行
自由主義	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 重視個人權力</li> <li>2. 容忍差異、肯定多元</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 有些學者主張不需刻意強調公民德行。</li> <li>2. 新自由主義強調「核心德行」及「次要德行」。</li> </ol>
多元文化主義	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 肯認多元文化及其差異。</li> <li>2. 強調「差異政治」與弱勢族群的「特殊權利」。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 對公民德行並無具體的論述。</li> <li>2. 大體上認為應在參與學習中，自我表現且被肯定。</li> </ol>
社群主義	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 強調社群的共善與認同。</li> <li>2. 建構「生命共同體」的「構成式」社群。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 重視德行的實踐。</li> <li>2. 從小團體、地方社群做起。</li> </ol>
公民共和主義	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國家共善</li> <li>2. 公善優先於個人私利。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 重視公民德行的實踐。</li> <li>2. 主要德行在「保衛國家的勇氣」及「參與公共領域的活動」。</li> </ol>

(資料來源：引自劉阿榮、林麗菊，2000：123)

因此，公民資格典範公民教育中的法治議題部分，強調的是支持法治教育建構體制的民主政治文化中之公民主體價值與公民德行。

科際整合型公民教育，透顯威權的黨國體制，賞罰的法條教育；公民社會型公民教育，表徵出自由民主化的時代來臨，人權與權力分立的憲政主義之法治教育；公民資格型的公民教育，我國豁顯多元化的社會型態，支撐法治教育體制公民德行之孕育，已成為法治教育的核心重點。上述為本年度報告—「法治教育議題現況與展望」的研究背景。

## 二、研究動機

賞罰的法條教育（科際整合型）、憲政主義的法治教育（公民社會型）、公民德行的法治教育（公民資格型），是論者盱衡我國民主政治發展的脈絡，探索所得的論述。1950至1990年，我國的法律文化，因為文化及政治的因素，處於名目的形式法治國之框架；1990-2000年因為政

治、社會、文化的變遷，逐漸邁向實質的法治國。2000年以後，進入民主鞏固深化階段，冀期公民資格型的法治教育，能發展為參與民主的法治國，結合民主與法治。

教育部對於法治教育的推展與踐履，不遺餘力，相當重視。在1997年以前，我國並沒有一套較完整的法治教育計畫，僅「加強推廣青少年公民教育計畫」與法治教育較為相關，但實際上卻將公民教育視同意識形態或民族精神教育。故在1997年以前，我國並無有計畫的法治教育（黃旭田，2009）。

1997年以後，教育部、法務部戮力的推動法治教育的計畫，成效頗彰；但仍侷限於以義務本位的守法防止犯罪之法學知識教育，而不是聯結憲政主義、公民社會型、公民德行、公民資格型，以權利及參與為本位的法治教育計畫內涵。緣此，法治教育政策計畫的現況與展望中，冀期對過去現行法治教育計畫內涵解析，並提出較前瞻性—公民社會型、公民資格型的法治教育，作為建議之藍圖；此為研究動機之一。

高中課程標準歷經多次的修正，其中公民教育的法治教育課程結構，也因應著政治社會的變遷，迭次調整。威權、自由化、民主化、多元化，這條主軸牽引著法治教育課程標準內涵的轉化。回顧過往及迄今的高中公民與社會科的95暫綱、98定綱課程結構，經過爬梳剔理，檢討及瞻望，並試圖提出更理想的法治議題的民主法治課程結構，亦為另一研究動機。而法治教育議題如何融入各科教學之中，為第三個研究動機。

## 第二節 研究目的與待答問題

### 一、研究目的

本研究之目的，敘述如下：

(一) 首先，釐清我國政治發展的變遷脈絡；乃是由威權瓦解，走向自由化、民主化的民主轉型時期；二次政黨輪替後，更進入後現代的多元化民主深化鞏固的關鍵階段。

(二) 次之，由我國政治發展的主軸脈絡，衍生牽曳出法治結構體制的改變，已由形式的法治國進入實質的法治國，更冀期邁向參與民主的法治國。

(三) 再經由我國民主與法治發展及變遷的走向，理出法治教育意涵，來省思檢索教育部歷年來法治教育政策與制度及相關施政計畫的內涵。從回顧、現在、展望的痕跡中，企圖規劃更好的法治教育議題計畫，開創更理想的未來。

(四) 教育願景的踐履，需政策與課程相結合方能竟其功。因此，探索建構法治教育政策意涵之後，再來解析歷年來高中公民科中的法治教育課程理論結構。從回顧與檢討中，擘劃勾勒配合時代發展的法治教育理想課程藍圖。

### 二、待答問題

鋪陳敘述研究目的之後，本研究乃聚焦為以下待答的問題：

(一) 法治、法治教育的真正意涵為何？

(二) 教育部歷年來法治教育政策制度及計畫內涵為何？並從回顧的探索之後，檢討現行法治教育政策走向，並擘劃較為理想的法治教育施政的方針。

(三) 研究政府遷播來台後，迄今，高中公民科法治教育的課程結構，經由評析後，建議符合後現代多元文化我國的法治教育議題之課程結構與內涵，並如何融入其他課程教學。



### 第三節 研究方法

#### 一、研究方法

茲就所運用的研究方法略述如下：

##### (一) 文獻分析

文獻分析法是一種客觀及系統的方法，針對相關的文獻作分析。本研究文獻資料的來源，包括期刊論文、書籍、政府部門的法令政策計畫、政府及民間出版的教科書等。期望透過文獻分析，使本研究的論述具學理的根基與具體的經驗指涉資料。

##### (二) 諮詢及焦點團體座談

經由學者專家、實務的法界人士之諮詢，瞭解現今法治教育的意涵及教育部法治教育計畫推展的狀況。

焦點團體座談，是指針對某特定議題，經過研究者的設計與安排，以團體討論的方式進行資料收集的方法。為凝聚學者專家、教育現場的教師代表等建議，本研究乃採用焦點團體座談法。

## 第四節 名詞界定

### 一、法治 (rule of law)

英國憲法學者狄西 (Albert Venn Dicey, 1835-1922) 的詮釋法治而言，主要有三：其一，強調政府獨佔性權力、特權，以及廣泛的裁量權被排除，被代之普遍法 (regular law) 的絕對優越或支配；其二，主張法律之前，人人平等；其三，憲法乃是本國普通法所形成結果 (轉引自周陽山，1992：130)。

日本憲法學者雄川一郎觀點。法治所要求的重點有二。其一，所有的國家行為都應以法律為基礎，亦即「合法性」(legality)；其二，所有國家行為之是符合合法性的要求，則應由獨立之法院審查 (轉引自吳德美，1983)。

法治二字，並非如一般所指為人民守法；它更深一層的真諦是要求政府守法。政府需守法，才是法治在近代以來發展的實質意義 (許育典，2002：81-83)。法治的原則內涵略述如下：

- (一) 憲法的最高性。
- (二) 基本權利的保障
- (三) 權力分立原則
- (四) 依法行政原則 (法律優位保留)
- (五) 法的安定性原則
- (六) 比例原則
- (七) 權利救濟的保障
- (八) 國家賠償責任 (許育典，2002：83-105)

因此，法治或依法而治 (rule of law)，不同於人治 (rule by persons)，也不同於「以法治制人」(rule by laws)。

### 二、法治教育 (law-related education)

美國曾在 1978 年制定「法治教育法」(Law-Related Education ACT)，曾對法治教育下定義為：意在使得非法律專業人士具備有關法律、法律形成過程、法律體系及法律基本原理與價值為基礎的相關知識與技術的教育 (轉引自張澤平，2003：53)。

法律形成過程、體系、基本原理與價值，指涉的即是法治的內涵。因此，法治教育，即是透過公民教育的途徑與方式，促使受教育者得以明瞭其所具有的各種權利與義務，及其所以如此規範之原因與用意，從而養成知法守法的習慣，學會為自己行為負責之過程。其最主要旨意

是，人人不但遵守法律，且進而能監督政府徹底執行法律，並制定良法（黃炳煌，1991：598）。

綜此，學校法治教育的面向，乃是以權利本位替代義務本位的法律觀，係以校園師生倫理關係法律化（juridification）為出發點（莊富源，2007：334-336）。孕育自治、寬容、尊重為公民資格的素養，進而在多元文化國下的法治框架，以人的自我實現作為最高努力的鵠的。

## 第五節 研究範圍

本研究範圍以法治及法治教育為核心範疇，尋繹歸納出法治及法治教育的真諦意涵，並探討其配襯我國政治發展變遷的紋路；導引出形式法治國（科際整合）、實質法治國（公民社會）、參與民主法治國（公民資格）等模型。以此主軸模型，展開對教育部法治教育政策制度及計畫的回顧與現況評析，並企圖提供更完善的法治教育制度及政策。本研究亦觸及高中公民科法治教育的課程結構，並以科際整合、公民社會，公民資格型來解析力索政府遷播來台以後，教科用書中法治教育的章節綱目。仍透過時空課程的回顧，冀期建構更符合多元文化的當代我國法治課程結構。法治議題，亦非僅置於公民與社會科，亦可融入其他課程，也是研究重點。