

# 香港初中推行公民教育的現況

吳迅榮、梁恩榮

香港教育學院

## 摘要

本研究是以問卷，配合有目的的抽樣個案訪談，對本港中學負責初中公民教育的教師作出調查，探討自九九九年公民教育建議成為獨立科目後，初中推行公民教育的組織、目標、模式、課題、途徑和困難。結果顯示很多負責公民教育的教師未接受或接受少於十小時的培訓；很多學校未設有獨立科而以周會或講座形式推行公民教育；學校和教師的價值取向會影響校本公民教育的設計和內容；及不清晰的教育政策使學校在推行方面無所適從。研究建議教育統籌局和大專院校可以在培訓和課程目標和設計方面加以支援，使公民教育教師能運用多元的教學方法，以爭議性的事件和政治概念去充實公民教育課堂，藉此提升學生的批判思考能力。

## 前言

一九九七年七月一日，中國在香港恢復行使主權後，香港便毅然進入一個非殖民化時代，這時，公民教育的其中一個主要任務是重新界定香港市民的國民身分 (Ng等, 2000)。其實，自一九八四年中英簽訂聯合聲明開始，直至九七年主權回歸前這一段過渡期間，有關日後香港公民教育的內容和如何推行以適切地配合非殖民化香港的討論，持續不斷；有關機構對香港青年作出多項關於公民意識的調查，例如，課程發展議會的調查認為有需要加強中國文化和國民教育 (Curriculum Development Council, 1995)；基督徒學會及教育行動組的調查則指出有需要在公民教育中加強政治元素的訓練 (梁大輝、劉修妍等, 1994)；也有調查發現教師在推行公民教育時的教學資源不足 (教育署輔導視學處, 1997)。

由於殖民地時期的教育是一種強調社會控制的疏離本土文化的教育 (Kelly 及 Altback, 1978)，九七年前的香港教育刻意把中國民族教育疏離和淡化。曾榮光 (1994) 批評，殖民地香港的公民教育是一種「無政治」(apolitical) 和「無民族」(anational) 的殖民地精英教育。黎國雄 (1998) 更認為在欠缺政治實體的香港殖民地，港人只有子民 (subject) 的地位而沒有所謂「公民」(citizens) 的身分。

因應八四年關於香港前途的中英聯合聲明，香港政府於八五年推行《公民教育指引》(Curriculum Development Council, 1985)。可是，這份強調以滲透形式推行公民教育的指引，被很多學者批評欠缺明確內容及組織，無新意且原地踏步 (例如：陳建強, 1996；曾榮光, 1985；

Bray 及 Lee, 1993; Lee, 1996; Leung 等, 2000; Ng 等, 2000)。Leung (1995) 形容這個指引將公民教育德育化和瑣碎化 (trivialization); Morris 及 Morris (2000) 認為《指引》提議的跨學科滲透課程需要將目前各科課程目標擴闊來迎合公民教育的個人及社會目標。但現實告訴我們, Morris, McClelland & Man (1997) 的研究發現大部分的教師不按照指引的提議去推行公民教育, 且避開了《指引》中的政治元素。

九十年代香港政制出現改革, 包括九一年立法局直選議員及九五年將投票年齡由 21 歲降至 18 歲。面對政權移交, 八五年的《指引》已顯得過時。殖民地政府於九五年成立公民教育工作小組, 課程發展議會並於九六年發表了新的《學校公民教育指引》, 新《指引》較舊指引具體而全面, 除加入民主、自由、平等、人權與法治等政治元素外, 更強調以批判思考及解決問題的技能來認識社會、民族國家和世界, 祈能作出合理的判斷 (Leung 等, 2000)。在推行方面, 九六年《指引》建議學校採用跨學科滲透課程、獨立學科和綜合學科等策略, 使學生能在學校多元的教學環境下培養公民價值觀。最重要的是, 政府接納新《指引》的建議, 決定於一九九九年初中設立獨立的公民教育科。雖然如此, Ng 等 (2000) 環顧當時的教學環境, 覺得在學校推行新《指引》會受到很多限制, 包括時間表安排、教師培訓、課程重點和教學資源等; 從公民權責範疇來看, Tse (1997) 則認為新《指引》的民主教育和民族教育元素仍感不足, 教師也未能有足夠的知識與技巧去裝備自己成為一個有效的公民教育工作者。Ng (2000) 的一項調查也發現教師在民族教育範疇中的政治知識匱乏, 他們在校內只著重民族教育的文化部分而避開政治議題。

面對九七政治環境轉變, 新《指引》無疑較八五年的《指引》更有系統及具體地描述回歸後公民教育的目標、內容和推行策略, 並加強公民教育應有的政治元素, 培養學生的公民權責。可是, 九七年後, 教育環境隨著經濟和政治環境的

轉變而受到衝擊, 且政府在 2001 年開展了中、小學的課程改革, 學校在新《指引》下推行公民教育的現況是值得我們探究的。本研究嘗試以問卷, 配合有目的的抽樣訪談的方法, 探討九六年《學校公民教育指引》公佈及九九年開始實施公民教育初中獨立科目以來, 現時初中 (中一至中三) 學校推行公民教育的現況。所謂現況, 是指在初中推行公民教育的組織、目標、模式、課題、途徑和困難, 從而探究影響公民教育在學校推行的因素。

## 研究方法

本研究主要採用問卷調查法向全港 400 間中學 (國際學校除外) 發出問卷, 由負責公民教育的教師以不記名的形式填寫, 以蒐集關於中一至中三推行公民教育的資料。研究員收集問卷後進行分析, 並於兩個月後有目的地選擇 (purposive sampling) 四位在不同背景中學任職的校長或負責推行公民教育的教師進行訪談, 得到的個案資料, 有助佐證、澄清或檢視問卷的調查結果。去函時主要邀約校長進行訪談, 但有兩所學校校長推介負責教師面見。四所學校中, 一間是傳統的左派愛國學校, 其餘三所則具有宗教背景, 目的是探討辦學團體的價值取向會否影響推行公民教育。訪談的內容大致與問卷的內容相同, 包括組織和統籌公民教育、推行的途徑和方法、困難及影響因素等。

二零零一年底, 研究員以郵遞方式將問卷寄往 400 間中學, 由學校校長或負責公民教育教師填寫, 兩個月後, 共收回 181 份, 回收率是 45.5%。回收率偏低是本研究的局限, 一則是郵遞問卷的回收率往往出現偏低情況, 二則是聖誕假臨近時發出問卷, 也可能影響教師填寫問卷的意欲; 另一方面, 本研究只能描繪學校推行公民教育的現況, 而未能就原因和效果作深入的討論。問卷設計分為五個部分, 包括 (1) 樣本學校的背景資料,

(2) 組織及人力資源，(3) 推行模式，(4) 目標和方法及 (5) 困難與展望。研究員將收集回來的資料加以整理和統計以協助分析及討論。

## 問卷分析

問卷的第一部分是樣本學校的背景資料。在 181 間學校當中，有 83.4% 開校具十年歷史以上，76.8% 的問卷來自男女校，回應率大致與現時中

學的男女學校比例相約。有關其他部分的結果，分述如下：

### 一、推行公民教育的組織及人力資源

「推行」在這裏是指統籌、策劃和推動。一般學校都有公民教育小組統籌初中校本公民教育，從表一顯示，超過一半學校由班主任負起推行公民教育的角色，有三分一學校以公民教育科科主任為推行公民教育的核心。有少部分學校以其他小組及人員負責或策劃與推行公民教育。

表一 學校在初中推行公民教育的組織及人員的百分比  
(可選擇多項)

推行公民教育的組織及人員	學校百分比 (N=181)
公民教育小組	82.3
班主任	58.6
科主任	34.3
道德教育小組	22.7
專任教師	21.5
生活教育小組	14.4
駐校的社會工作者	12.2
個人及社會教育小組	2.8
其他	5.5

其他數據顯示，43.6% 的中學參與策劃及推行初中公民教育的教師少於五人，另外 43.6% 則由五人至十人推行公民教育。在收回的 181 份問卷統計中，共有 316 位教師參與推行公民教育，

其中 94 位未受過這方面的培訓，約一半教師接受少於十小時培訓，只有 74 位曾受十小時以上的公民教育培訓 (表二)。

表二 曾受訓的公民教育教師的百分比

公民教育教師受訓時數	人數百份比 (N=316)
從未	29.7
少過六小時	24.3
少過十小時	22.4
十小時以上	23.4

## 二、推行模式

新《指引》提議採用四種模式去推行初中公民教育，以下是學校在採用不同模式的百分比。

表三 學校初中推行公民教育的方式的百分比  
(可選擇多項)

公民教育推行方式	學校百分比 (N=181)
非正規課程	72.9
滲透式	56.9
綜合課程	48.1
獨立科	23.2

表三數據顯示，佔七成以上的學校採用非正規課程，即普遍以早會或周會，其次是課外活動形式進行；也有五成多學校使用跨學科滲透形式融合在正規課程科目內。此外，接近五成學校以綜合課程的方式推行公民教育。綜合課程是把公民教育與其他相關的範疇，包括倫理教育、環境教育、班主任課、通識教育、生活技能課等，在正規時間上佔有節數。不同課堂名稱反映該課節的重點或不同的教學理念。例如班主任課是透過班主任接觸學生的時段去幫助學生全人的成長；倫理課較強調道德價值的培養，生活教育課則將重點放於日常生活的技能。調查指出超過五成學

校使用班主任課來推行公民教育，其餘的綜合課節則各佔一成。

## 三、初中公民教育的課程目標

研究員將九六年《公民教育指引》的各範疇目標列出，共有一百六十至一百七十多所學校在問卷中填寫本項目。從表四所見，大部分樣本學校認為他們的公民教育課程的目標都能配合《指引》，而第一項「關懷社區、國家、國際關係及人民生活」、第三項「關注本地的社會、公民權利和義務」和第四項「了解香港、中國及世界關注的事情」最為學校所認同。

表四 學校在推行公民教育課程目標的百分比(可選擇多項)

公民教育課程目標	學校百分比				學校數目
	完全配合	配合	不配合	不適用	
幫助學生：					
關懷社區、國家、國際關係及人民生活	15	80.8	1.2	2.9	172
認同和尊重中國文化	14.9	75.6	3	6.5	168
關注本地的社會、公民權利和義務	14	84.3	0.58	1.16	172
了解香港、中國及世界關注的事情	12.1	84.4	1.73	1.73	173
認識民主、自由、法治等精神並實踐	10	81.8	4.1	4.1	170
搜集和分析資料及辨別問題根源和解決	7.2	76.5	9	7.2	166
對民族及文化持開放和客觀的態度	6.6	77	7.8	8.4	166

#### 四、常教的課題

大部分學校表示常將香港公民的權責、家庭觀念、基本法和當今時事列為公民教育課題(見表五)，而且較著重香港與中國的關係，以及香港人

在政治群體中扮演的角色。惟當課題涉及中國國民教育、政治制度和抽象的政治概念時，學校的關注較少。

表五 學校在初中常教的公民教育課題的百分比(可選擇多項)

公民教育課題	學校百分比 (N=181)	公民教育課題	學校百分比 (N=181)
香港公民的責任與權利	89.5	學校的功能	39.2
家庭的價值觀念	75.7	社會政治參與的方法和方式	38.7
基本法	70.2	代議政制	32.0
當今大事和時事	64.6	憲法和法律制度	28.7
中國國民歸屬感	59.7	中國的社會政治問題	23.2
香港政治制度的發展	50.8	多元化的世界	17.7
公義社會的有關概念	49.2	政府的權威與認受性	12.7
重大的全球性問題	47.5	國際組織的功能	12.7
校內組織與班會的本質	44.8		

#### 五、學校推行公民教育的困難

表六顯示，大部分學校遇到的困難是缺乏曾受公民教育培訓的教師，而學生對公民教育缺乏興趣也不容忽視。若將「常遇到」及「間中遇到」的百分率加起來，超過六成學校認為教學資源不

足、教育政策不清晰、沒有校內文化配合、缺乏同僚共識等都成為推行公民教育的阻力，而佔五成的學校表示經常或偶然遇到教師不願意任教公民教育，這點值得我們關注。

表六 學校推行公民教育常遇到的困難的百分比(可選擇多項)

推行公民教育常遇到的困難	學校百分比 (N=181)				學校數目
	常遇到	間中遇到	少遇到	從未遇到	
缺乏受過公民教育培訓的教師	51	34.6	13.6	0.6	176
缺乏教學資源	28.3	37	32.9	1.7	173
學生不感興趣	28.2	45.4	24.7	1.7	174
缺乏校內文化配合	28	41.1	26.9	4	175
同工間(包括校、教師)對公民教育的理念缺乏共識	23.9	44.3	27.8	4	176
教育政策不清晰明確	20.9	43.6	32.5	2.9	172
教師不願意任教公民教育	19.2	31.7	33.5	15.6	167
缺乏專業支援	17.4	46.5	30.8	5.2	172
學校的行政不能配合	13.7	42.3	38.2	5.7	175
與學校教育目標不符	4.1	32.1	55	8.8	171
家長反對	2.4	5.4	32.7	59.5	168
其他，請闡釋	0	0	0	0	0

## 六、加強公民教育的途徑

在展望公民教育推行的途徑方面(見表七)，頗多學校已委任教育負責人和設立公民教育統籌委員會，有超過一半學校考慮將會增加公民教育的資源、增加非正規課程中公民教育的時數、增加課題、增加公民教育活動和鼓勵更多教師接受公民

教育的培訓，這顯示有很多學校愈來愈重視公民教育，態度積極。可是，有差不多一半學校不欲增加公民教育的正規課程時數，相信由於學校的時間表空間有限，公民教育只宜於非正規課程中推行。

表七 學校在加強公民教育途徑的百分比(可選擇多項)

加強公民教育的途徑	學校百分比				學校數目
	已有做	將會做	考慮做	不會做	
委任公民教育的召集人	79.7	2.9	8.1	9.3	172
建立公民教育統籌委員會	64	4.3	11	20.8	163
在教授公民教育時，增加活動	27.5	38.3	26.9	7.2	167
鼓勵更多教師接受有關公民教育的培訓	20.1	47.3	27.8	4.7	169
增加公民教育的課題	19.5	33.5	34.7	12.1	164
增加公民教育的資源	18.1	35.7	40.6	5.5	165
增加非正規課程公民教育部份的時數	16.4	18.2	42.8	22.6	159
增加正規課程公民教育部份的時數	9.6	9.6	32.7	48	156
其他：請註明	0	0	0	0	0

## 訪談的結果與分析

研究員在分析收回的問卷後，在二零零二年中，就問卷的內容，到四間不同背景學校與校長或負責公民教育的教師進行訪談，聽取他們的意見，以補充和佐證問卷調查的內容。

### 一、甲校

甲校乃一間「愛國學校」，即所謂「左派」學校，自一九四六年創校已有公民教育，希望學生在校園中培養對國家的認同和歸屬感。校歌有一句：「讓我們的青年人走上民主科學的大道，為建設新中國而貢獻自己的力量。」因此，該校的公民教育重點是以國家民族感情和基本品德操守為主。該校校長說：

「在公民教育中，我們除了培養學生的品德修養外，更重視一年一度的國慶、校慶和五四青年節活動。」

在推行方面，該校沒有公民教育委員會來協調初中公民科在正規課程和非正規課程的活動。最重要是教師既合作又有共識，校長說：

「我們的教師均有共同理念，立場一致。我們容許學生有一個較寬的討論空間。例如陳水扁上台事件，有人贊成，有人反對。但學校的態度則十分明確，就是反對台獨，擁護一個中國的看法。」

在教師培訓方面，校長並不看重教育學院提供的課程，並懷疑其成效；他認為公民教育最關鍵的並非知識，而是教師的態度：

「我們的教師以自學和關心時事去裝備自己的公民意識，公民教育是一種感情

教育。教師的態度、表達能力、感情流露等能影響學生，這就是公民教育。」

校長對《公民教育指引》的內容也欣賞，但認為作用不大，因為沒有教科書配合，故此他相信公民教育是各取所需的。但他也發覺在現時的教育環境下難以有效擴展公民教育的教授：

「在現有的考試主導課程下，公民教育不受重視，這是鐵一般的事實。況且，家長多採取功利態度、公民教育可有可無；還有，學校發展公民教育的空間有限。」

### 二、乙校

乙校是一間佛教學校，由於校長不要求負責公民教育的教師篤信佛教，所以公民教育並無涉及宗教色彩。負責初中公民教育的教師認為該校在推行公民教育時有清晰的目標：

「我們希望學生能透過公民教育掌握正確的資訊，讓學生明白、思考和實踐，藉著此批判思考培養適當的做人態度和價值觀，對社會有參與和有建樹。」

學校主要是透過非正規課程推行公民教育，由公民教育組統籌有關的活動。該教師說：

「我們利用周會時間推行公民教育，為時大約三至四分鐘，高年級及低年級輪流進行。周會內容視情況而定，較時事性。除此之外，我們也透過展板、參觀、問答比賽和講座去推廣公民教育。」

協助推行公民教育的教師，基本上沒有接受有關的培訓過程，教師邊做邊學，對一些問題的

看法未必相同，但盡可能在意見交流過程中尋求共識，或多與其他學校公民教育教師交流，從而學習更多教學法。整體來說，該校遇到的困難是：

「我們要花時間去設計和更新課程的內容，我們實在太忙，沒有時間去仔細閱報，了解時事發展；而且教師的公民教育理念訓練不足，沒有培訓的機會，這是最大的障礙。」

雖然如此，該校在推行公民教育時較為暢順，乃由於推行公民教育的組長教師非常負責，具時事觸覺性，且與其他學校的公民教育教師經常保持聯繫。學校的行政安排容許教師有較大的自由度去剪裁公民教育的內容，而且教師可自願參與教學，這都是推行公民教育的助力。

### 三、丙校

丙校是一間天主教的鄉村學校，曾利用宗教倫理科向教育統籌局(教統局)申請公民教育津貼，推行國民教育。校長說：

「任教國民教育的教師全部都有宗教背景，在宗教倫理科的正規課程中進行。雖然較強調宗教信仰，我們相信無礙推行公民教育，因為培養學生的批判思考能力是課程的目標之一，使他們具有良好公民的內涵和要素，對社會和國家作出貢獻。」

除了宗教倫理科外，該校經常以班主任課，周會和其他公民教育活動，如升旗禮以增強學生的「香港情、中國心」。可是，學生在公民教育的接收方面，強差人意：

「學生的學習興趣只是一般，對正規課程反應並不熱烈，自我反省的能力

弱。可能他們覺得並非和自己有切身的關係，更切身反而是自己的家庭問題。」

在推行方面，負責非正規課程的教師來自公民教育及德育委員會，成員是不同科目的教師。委員會成員與任教國民教育的教師之間的溝通，主要靠角色重疊的兩位教師之間維繫。在培訓方面，學校鼓勵同事進修，但教師並不十分重視，寧願參與本科進修。困難方面，校長認為：

「阻力很大，我不得不承認校內公民教育教師的角色不太明確，且他們培訓不足，而學校投放在公民教育中的資源亦不足。另一方面，學生對該科的興趣不大，眼光狹窄，顧己不顧人，都是公民教育推行的絆腳石。」

### 四、丁校

丁校是一間道教學校，但校內宗教氣氛不濃厚。由於學生的成績組別較低，教師較少談及高層次的公民概念，如人權、自由、民主和平等，而且對培養學生批判思考的能力沒有充分信心，但他們較強調個人的價值觀與成長。負責公民教育的教師說：

「我們在公民教育課程裏的目標是提升學生的公民意識，培養個人價值觀、國家歸屬感和世界公民使命感。由於學生的學業成績稍遜，故批判思考能力相對薄弱。」

在丁校的正規課程裏有生活教育科，其內容結合了公民教育與德育，包括同學的個人認知、成長價值、性教育、傳媒教育、國民身分及環境教育。而非正規課程中，每年都有不同主題，例如美化校園、關心社會、心繫祖國、立足香港和面向世界。師資方面，該校只有四位教師任教公

民教育，其中兩位同時兼教生活教育中的德育範疇，主要是公民教育只佔生命教育中的一部分。該校教師說：

「公民教育組只有四位成員，但我們積極與其他科目教師合作，推行各種活動。可是，其他教師並不感到公民教育的重要性，對公民教育的掌握與認同不足，故在推行方面也得遷就，以免產生衝突。」

由於人手缺乏，四位教師工作忙碌，未能參與教統局舉辦的培訓課程，全靠同事間的溝通和經驗補足。幸好有校長的支持，給予小組自由度去釐定課程，使負責公民教育組的教師能有較大空間在正規和非正規課程中設計活動。

綜合上述四間學校在初中推行公民教育的情況，各校由於背景各異，推行公民教育的目標、重點和模式都有不同：有些著重愛國教育；有些強調素質培養；有些則關注價值薰陶。值得提及的是，在四所訪談的學校中，負責公民教育的教師都肩負使命感，要配合學生的特質而設計公民教育課程，並以多元化方式推行公民教育，可是他們遇到的困難也不少，包括：

### 1. 學校傳統及辦學宗旨對公民教育課程有顯著影響

例如甲校由於有清晰的政治立場，在學校裏推行以愛國教育為重點的公民教育，丙校則以宗教倫理科推行公民教育。

### 2. 學校管理層的態度

被訪的教師認為，學校管理層的態度在推行公民教育起著決定性作用。校長的支持和認同公民教育的重要，可令教師有更多空間、人手和資源推行公民教育。

### 3. 教師的共識

要有效推行公民教育，必須全校教師合作，達到共識。可是，訪談發現個別學校的教師缺乏默契和承擔。

### 4. 教師的培訓

根據被訪教師表示，大部分教師未有接受正規公民教育的培訓，有些只有參加過一些短期課程或講座，有時或工作繁忙，未能關注時事，引致信心不足。

### 5. 資源與課程

由於學校時間表緊迫，不容許投放太多資源於公民教育的課程上，有礙公民教育的發展。

### 6. 家長和學生的態度

個別被訪教師表示家長和學生都太功利，由於公民教育非考試科目，所以得不到重視。

這些困難因素，很多都和問卷結果不謀而合，且更有效地說明影響個別學校推行公民教育的實際情況。

## 討論及建議

綜合問卷和四所學校校長或負責公民教育的教師訪談結果的分析，現時學校在初中推行公民教育課程受著教師師資、辦學團體背景、推行的模式、教師的共識和教統局搖擺不定的政策所影響。

### 1. 校本公民教育共識的建立

一直以來，公民教育的推行都相當強調「人人有責」，問卷也顯示大多數學校都是以非正規課程和滲透式來推行公民教育(表三)，但要做到「人人

有責」及成功，在校內建立同工的共識，並以上述兩模式來推行公民教育，誠然是極之重要的；但從面談得知，除了甲校情況較佳外，其他三校同工對公民教育理念大都缺乏共識，已明顯地阻礙了學校公民教育的發展。

推行公民教育，必須是全校教師的共識。學校可考慮在老師培訓日，由有關教師統籌，邀請師資培訓機構的專家與全校教師一齊探討如何建構共識及在各科目、各種活動中發展公民教育；此外，教師也應定期交流彼此對公民教育的看法與期望，努力建構一個全校取向的公民教育目標和計劃。

## 2. 人力資源與師資培訓

綜合問卷和訪談得悉，缺乏曾受訓的教師是學校推行初中公民教育的主要困難，一則是肯任教公民教育的教師數目少，如果不是學校指派，很多教師也未必有興趣任教；二則是很多負責教師未曾接受或接受少於十小時的公民教育培訓。事實上，提供公民教育訓練的途徑並不多，師資培訓機構只提供選修單元，但修讀學生人數不算太多。教統局也委託大專院校開辦中、小學公民教育短期課程；但正如訪談所顯示，由於教師工作繁忙和興趣所限，修讀人數不多，且時數所限，學習內容也不能太深入。

當然，教統局和大專機構提供足夠及適切的公民教育訓練課程是責無旁貸的，但更重要的是，教育當局應提供進修時間，讓老師能專心進修，否則訓練也只是走過場而已！

此外，更需要增強班主任及負責公民教育教師的知識和教授技巧，學校有需要邀請大專講師或專業人士成為顧問，並舉辦多一點「到會式」的全校教師發展工作坊，除了探討如何建構共識外，更要協助教師掌握滲透式公民教育的推行理念和方法，並以學校為本位設計教學，將理論付諸實踐，進一步了解二零零二年課程改革將公民教育劃入「個人、社會及人文教育」的學習領域。

為了保證公民教育教師的質素，課程除了知識、技能和態度外，還須注意澄清教師本身對公民教育的詮釋和價值取向。因為他們必須掌握基本理念，並就學生的需要選擇教學主題及設計教材。

## 3. 推行的模式和課程

學校多設有公民教育小組來統籌公民教育活動，雖然教統局於一九九九年將初中公民教育設定為獨立科目，並由課程發展處編寫課程大綱，惟只有不多於四分一的樣本學校設有獨立科目，學校最常用的是透過非正規課程，如週會、講座等去推行公民教育；可能這方式較為省時，但這種「斬件」式的公民教育能否滿足學生的需要是一大疑問。

透過正規課程的科目去推行公民教育也是常見的推行模式，可是，這種「滲透式」方法在香港學校緊迫的時間表中，因各科目互相競爭，既有自己的目標及內容，又以考試為主導，所以專科教師未必能在授課時，兼顧學生公民教育方面的需要。此外，滲透式的模式推行公民教育需要教師擁有一定的技巧和公民教育造詣，在缺乏公民教育培訓的情況下，這種方式的效用成疑。

此外，綜合課程的模式也多為學校採用，即讓公民教育在學校時間表上出現，通常以公民教育、道德教育、情緒教育、生命教育等為名稱，以價值澄清及批判思考方法在課堂上討論問題。不過這些課程內容廣泛，且多在班主任課中進行，全校的班主任能否掌握這麼多樣教育的知識和技巧已是疑問，況且調查發現，很多教師因工作繁忙，沒有時間去關注時事，更何況大部分班主任未受過正規的公民教育訓練。還有，班主任課的部分時間往往用來處理班務，其效果如何，可想而知。故此，學校可能被迫只集中發展其中某一方面，例如個案訪談顯示甲校強調愛國教育，乙校強調時事，丙校以宗教倫理代之，丁校側重於個人價值觀的成長。不但如此，在這種種的困難下，學校可能被迫較少談及高層次的公民

概念，例如人權、政治。在這情況下，九六年《公民教育指引》提出以人權教育、民主教育、法治教育、環境教育的教學焦點很容易被邊緣化，而學校公民教育就可能再走回道德化、非政治化和瑣碎化的情況 (Leung, 1995; Leung & Ng, 2004)。

因此，學校需要有一個高層次的公民教育委員會，全面統籌正規課程和非正規課程中公民教育的部分，透過學校各種活動全方位地推行公民教育，確保能全面及均衡地發展公民教育。

#### 4. 公民教育目標和課題

九六年《公民教育指引》的目標，大體上以本土出發，進而對國家文化的認同，同時著重價值的培養；其中以「關懷社區、國家、國際關係及人民生活」、「認同和尊重中國文化」和「關注本地社會、公民權利和義務」最為學校認同。可是，研究顯示，教師自身對公民教育的價值取向及教學能力也影響公民教育的目標和內容。還有，學校的背景及辦學宗旨也影響對公民教育的取向，例如愛國學校多側重於中國民族的感情教育，宗教學校則以道德教育為重。

在課題方面，從表五顯示，多數學校選取「香港公民的責任與權利」和「家庭的價值觀念」為教授內容，較少採用的課題是「多元化的世界」和「國際組織」的功能，這可以看出香港的教師在推廣公民教育方面較喜歡以本土為重，而關心國際事務則較少。在全球一體化的今天，學校有責任擴闊學生視野，而有關法治及政治參與的課程也須得到注重，以培育學生作為公民的多元身分 (梁恩榮, 2003)。因此學校課程設計者，宜多參閱公民教育課程指引，因應學校的資源和學生需要，平均地將各個課題包括在公民教育的正規課程和非正規課程內，才可以設計出一套理想而有系統的課程，否則公民教育只會變得支離破碎。可是，Ng (2000) 的研究顯示，超過一半的教師未曾閱讀公民教育指引，這一點是值得關注的。

#### 5. 公民教育課程改革

除了缺乏師資之外，教學資源及專業支援不足也是一大問題，但這些都是技術性問題，教統局和各志願團體及大專院校可以在這方面配合援助。此外，教育政策不夠清晰明確，也使學校在推行公民教育方面倍感困難。

由一九八零年的《道德教育指引》，到一九八五年的《公民教育指引》，曾經被批評為公民教育道德化、非政治化和瑣碎化的時代 (Leung, 1995; Leung等, 2000; Ng等, 2000)。一九九六年的《公民教育指引》是針對以往的弱點和配合回歸時香港學生需要而訂定的文件 (Lee, 1996)，將一些政治觀念和批判思考的價值培養方法納入課程，使學生由本土觀念擴展到對全球公民身分有觸覺和認識。可是，二零零零年的《學會學習》課程改革文件將公民教育與道德教育作同等的歸類 (課程發展議會, 2002)，很多在九六年《指引》被認為是重要的概念、價值，例如人權、民主、參與、公義等都被輕輕帶過，甚至隻字不提，取而代之是國民身分對社會及國家的承擔態度等，使公民教育道德化及返回「非政治化」的層面 (Leung 及 Ng, 2004)，對教育學生多元身分的公民教育目標有所抵觸 (梁恩榮, 2003)。教統局宜汲取九六年以前模糊不清的公民教育政策的教訓，有需要向學校清楚交代現時公民教育中的政治元素和其在新課程改革中的地位，避免公民教育重蹈覆轍，返回道德化和非政治化的道路。另一方面，在推行公民教育時，教師不應逃避教授「政治概念」的單元及「爭議性」和「敏感性」的課題。

#### 結論

是次調查結果顯示學校在初中推行公民教育的態度頗積極，相當高比率的學校已設立了公民教育小組 (82.3%, N=181)。不過，一些老問題如校長取向、師資培訓、缺乏教師共識等仍有待解決，

也影響正規和非正規課程的推行模式。Lee (1999) 在研究國際公民教育推行情況時鑑別了公民教育四個範疇，包括 (1) 民主、制度、公民權利和責任；(2) 國民身分；(3) 社會連繫和社會分歧和(4) 大眾傳媒。本研究顯示，由於香港在二零零零年以後面對新的課程改革，以上的國際公民教育

共通的範疇有可能被不清晰的公民教育政策忽略，在邊緣化與道德化的威脅下，公民教育教師應多運用多元的教學方法，以爭議性的事件和政治概念去充實公民教育課堂，藉此提升學生的批判思考能力。

## 參考書目

- 梁大輝、劉修研等 (1994)。《青年勇闖民主路》。香港：基督徒關懷香港學會。
- 教育署輔導視學處 (1997)。學校公民教育回顧 (1985-1996)，《學校公民教育資訊》8，頁 1-12。
- 梁恩榮 (2003)。香港公民教育老師的民族教育觀。《基礎教育學報》，第十二卷第二期，頁 29-56。
- 陳建強 (1996)。〈香港公民教育的回顧與前瞻〉。載劉國強、李瑞全編。《道德與公民教育：東亞經驗與前瞻》。香港：中文大學香港教育研究所。
- 曾榮光 (1985)。〈剖析《學校公民教育指引》的方向與途徑〉，《中報月刊》，第 71 期，頁 47-52。
- 曾榮光 (1994)。〈非殖民化的公民教育——九七以後香港學校公民教育的構思〉《香港中文大學教育學報》，第二十二卷，第二期，頁 240。
- 黎國雄 (1998)。〈公民教育新路向〉。《青年研究學報》。第一卷，第一期，頁 151-158。
- 課程發展議會 (2002)。基礎教育課程指引：各盡所能，發揮所長 (小一至中三)。香港：課程發展議會。
- Bray, Mark & Lee, W.O. (1993). "Education, Democracy and Colonial Transition: The Case of Hong Kong". *International Review of Education, Vol. 39, No.6*, pp. 541-260.
- Curriculum Development Council (1985). *Guidelines on Civic Education in Schools*. Hong Kong: Education Department.
- Curriculum Development Council (1995). *A Study on the Development of Civic Awareness and Attitude of Pupils of Primary Schools in Hong Kong*. Hong Kong: Government Printer.
- Curriculum Development Council (1996). *Guidelines on Civic Education in Schools*. Hong Kong: Hong Kong Education Department.
- Kelly, G. P., & Altback, P. G. (Eds.). (1978). *Education and Colonialism*. New York: Longman.
- Lee, W. O. (1996). From Depoliticisation to Politicization: The Reform of Civic Education in Hong Kong in Political Transition. In Chinese Comparative Education Society (Eds.). *Educational Reform: From Transition to Postmodernity*. Taipei: Shih Ta Publisher.
- Lee, W. O. (1999). Controversies of Civic Education in Political Transition: Hong Kong. In Torney- Purta, J., Schwille, J. and Amadeo, J. (Eds.), *Civic Education Across Countries: Twenty-four National Case Studies from the IEA Civic Education Project*, (pp. 313- 340). Netherlands: IEA.
- Leung, Sai-wing (1995). "Depoliticisation and Trivialisation of Civic Education in Secondary Schools: Institutional Constraints on Promoting Civic Education in Transitional Hong Kong." In Siu, Ping-kee & Tam, Tim-kui (eds.), *Quality in Education: Insights from Different Perspectives*. Hong Kong: The Hong Kong Educational Research Association, pp. 283-312.

- Leung, Y. W., Ng, S. W. & Chai, W. L. (2000). The Evolution of Civic Education from Guidelines 1985 to Guidelines 1996. In K. C. Cheng, K. W. Chow & K. T. Tsui (Eds). *School Curriculum Change and Development in Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong Institute of Education.
- Leung, Y. W & Ng, S. W. (2004). Back to Square One: The Re-depoliticization of Civic Education in Hong Kong. *Asia Pacific Journal of Education*, 24 (1), 43-60.
- Morris, P., McClelland, G., & Man, W. P. (1997). Explaining Curriculum Change: Social Studies in Hong Kong. *Comparative Education Review*, 41 (1), 27-43.
- Morris, P. & Morris, E. (2000). Constructing the Good Citizen in Hong Kong: Values Promoted in the School Curriculum. *Asia Pacific Journal of Education*, 20 (1), 36-52.
- Ng, S. W. (2000). The Impact of Implementing Nationalistic Education on Primary School Teachers. *Pacific-Asian Education*, 12(1), 48-59.
- Ng, S. W., Leung, Y. W. & Chai, w. L. (2000). A Study of the Development of Civic Education: the Social and Political Perspectives. In Y. C. Cheng, K. W. Chow & K. T. Tsui (Eds.). *School Curriculum Change and Development in Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong Institute of Education.
- Tse, K. C. (1997). *The Poverty of Political Education in Hong Kong Secondary Schools*. Hong Kong: Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies. The Chinese University of Hong Kong.