

論大專院校公民與道德教學的重點

郎裕憲

我國自民國三十六年施行民主憲政，至今已三十九年，超越中華民國史頁一半的進程，可知行憲的時期已非短暫。但是，以此三四十年的歷史和英、美等民主先進國家施行民主政治數百年的歷史相較，却是短暫的。民主政治是和平時期的產物，是一點一滴，緩慢改革的政治；而我國在施行民治之始，即需動員戡亂，實屬不幸！所幸由於執政黨和政府的領導與全民團結與努力，雖然行憲戡亂並行，仍能達成復興基地上政治安定、經濟發展與社會繁榮的奇蹟，而成爲全球發展中國家的典範。

因爲國內政治民主與經濟發展的齊頭並進，國外民主國家與共產黨間意識型態與軍備競爭的日趨劇烈，所以人們的觀念思想及態度行爲，也在快速改變之中。故此時此地來檢討我們大專院校的公民與道德教學，從政治方面言，筆者以爲應重視左列各點：

第一，民主政治是一種政府制度，此種制度，基於「主權在民」、「政治平等」、「政府尊重民意」與「多數統治」等四大原則。所謂主權在民，是指政府重大政策制訂的基本權力應分屬社會的全體人民，而非屬於某一人或某一統治階級手中。此一原則爲民主政治的核心，其餘三原則則爲其邏輯的推衍。現代國家的基本特性之一，就是中央政府對於國內的人民擁有完全而排他的權力來制訂並執行法律。必如此，這樣的國家才擁有處理其自身事務的主權。因此，主權權力多少置於其政府機構之上。只是，在民主國家此種權力必須屬於社會中的全體人民；而公民有權委託立法、行政及司法人員來代他們執行政策制訂權力。如此，人民就擁有主權了。民主政府的第二原則——政治平等——則主張社會中的每一公民享有同

等機會參與國家制訂政策的決策過程。此一原則當然指「一人一票」與「每票同值」，以及其他政治方面的平等。蘇聯人民在選舉中只能圈選共黨所提候選人，否則只能「塗去」自己的選票表示抗議，就沒有政治平等。政府尊重民意，是民主政治的第三原則。此一原則係指：(1)有某種制度上的安排，使政府官員了解何種政府政策是人民需要的。(2)知曉人民需要何種政府政策之後，不論該種政策是否明智，均需採行。此一原則正如政治平等一樣，也是人民主權的推衍。如政府官員不依人民意願而採行其本身希望的政策，即非人民主權了。共產國家的統治者認爲民主是政府爲民作主，只要執政者自認其政策是爲多數人民利益而制訂就是民主的政策（政府爲民所享）。但是，民主國家的民主是人民爲政府作主，何種政府政策最能增進人民的利益，最終必需由人民自己決定，不是由政黨或任何統治階級來決定（政府爲民所治）。因此，某一政策是否爲民主政策，係指其決策過程，而非指其內容。政策內容如何，只在其直接影響決策制訂過程的性質時，才成爲討論重點。至於民主政治的第四原則——多數統治——是指任何重大的政府政策，在討論階段總有許多不同意見，只要最後的決定是依照多數人的意見而非少數人的意見，就是民主的政策了。不過，民主政治雖然是多數統治的政治，但此多數也要自我約束，不作少數絕對不能接受的決定。否則，多數主張廢除民主政治，將大權交給一位獨裁者，則民主政治就不存在了。

國內少數學者說民主是一種生活方式，誠然不錯，但民主基本上是一種自希臘以來的政府制度，必需等待此種制度行之順利而成功之後，始有

逐漸形成一種生活方式的可能。而且，歐美基於個人主義的民主生活方式，不值得我國取法，否則，就有違我們的家庭與社會倫理了。此點，最堪注意。

第二，我國民主政治的特點：我國的民主政治，至少有以下三個特點

(一) 國父孫中山先生對於直接民權的主張，認為人民有選舉權、罷免權、創制權與複決權四種政權，就可以充分節制擁有行政、立法、司法、考試與監察五種治權的政府。由於上述四種政權由人民擁有，故國父稱之為民權。他在民權主義第六講中說：「人民有了這四個權，才算是充分的民權，能夠實行這四個權，才算是徹底的直接民權。」但是，歐美民主國家的政治學者們，深受十八世紀盧騷的直接民權理論的影響，認為直接民權是指政府的日常政策均由公民直接投票決定，正如瑞士村民直接投票決定村事，或美國東北數州小鎮上的鎮民大會投票決定如何管理鎮事一樣。不過，盧騷的直接民權理論，已不適用於現代人等多事繁、分工細密的社會。國父的直接民權理論，才能矯正代議政治的缺點而為現代民主政治的希望所在。可惜，英、美、法等民主先進國家的公民對於中央政府的管理監督，至今仍僅擁有選舉權。

(二) 先總統 蔣公於民國四十八年在國防研究院講「政治的道理」一題時說：「政治的要道就是 總理所說的忠孝仁愛信義和平的八德（中庸的五達道三達德和九經，亦無不在其中），而一個『誠』字貫徹之。這個八德的精神，在這一章裡所說的『誠』字，是互相表裡的。所謂誠者，就是『誠於中』的道理。所謂禮者，就是誠之『形於外』的表現，故禮之表現，必須出於誠，必須誠於中，這個禮，方是真正的禮，方能有效。否則就會流於虛偽的形式，或是繁文縟節，就失禮的真意了。至於政治的力量，則全在於篤行的『行』字。若說政治的極致，則不外使人人各盡其力，各得其所，各遂其生，而政治的基礎，還是在於得人。在使有道德有能力的人和各種事業配合起來。」由以上節引，可知我國的政治，自古至今就和倫理分不開。現在雖然實行民主政治，但忠孝仁愛信義和平的八德仍然是我們堅持的原則。在選舉過程中，強調誠懇踏實，強調選賢與能，注重禮

讓賢能等等，就是我國自古以來注重倫理的表現。歐美各國，自十九世紀末葉以來，政治學就從倫理學、歷史、哲學與神學等獨立成一種科學，只注重客觀的事實的描述與分析，而不重政治生活的目的及價值。所以，在選舉中但論成敗而不講是與非的倫理標準。我國近年來的選舉，雖然不少候選人也只求獲勝而不講道德，但這是反常現象，終有改正之時。即以台省地方選舉而論，初行自治選舉時，受人擁戴而當選的人，多是一時的碩彥，就是明證。

(三) 選舉過程中的候選人，必需具備法定的學、經歷標準，以便一旦當選之後能作有效的服務，造福社會大眾。此在歐美民主國家，則無類似規定。因此，即使競選美國總統的候選人，理論上亦不需具備任何學、經歷。英國首相戰後多出身下議院議員，而下院議員選舉，候選人亦無學、經歷限制。所以，縱然在教育發達的英國，出任首相的人，也不少只具備中學畢業資格。凡此，均不能不說是一項缺點。國父有鑒於此，在民國十三年講三民主義時，即主張公職候選人應具備相當學、經歷。故我國各種選舉中的候選人，均需依照「動員戡亂時期公職人員選舉罷免法」第三十二條規定，具備相當學、經歷資格。

第三，民主與法治不可分離：「法治」一詞，出自英國。由於英國並無一部一般人所謂的成文憲法，其統治權力的行使，係根據國會制訂的法律，即令法院也無條件適用國會法，並無解釋法律之權。正因為英國係依法而統治，故名法治。但是，其他國家多有一部成文憲法，故應依憲法而統治，稱憲治而非法治。不過，凡有成文憲法國家，莫不規定國會法不能抵觸憲法，違憲的法律無效。我國憲法第一百七十一條即如此規定。所以，從邏輯推理上言，遵守法律也就是遵守憲法了。因此，我國實行民主政治，必需強調憲治或法治。

國人判斷是非，多從情、理、法三方面着眼，好像我國的法律就不講情不講理的。而事實上我國的法律在其制訂過程中已把情與理加以考慮，最後才成為法律。換言之，我國法律的本身，即含有情與理在內。所以，守法就兼顧情與理了。民主政治最講法治，人人在法律之前平等，無人立於法律之上，也無人不受法律的管轄。如果某一法律因時代變遷致有

修正的必要，當然應加修正；但在未修正之前，仍舊遵守，以維護這一大眾的行為規範。因此，奧斯汀等人認為惡法亦法必需遵守的主張，引起很多人的注意與同情。亦因此故，守法守紀是每人的責任與義務。所以，在平時每人的行動都不能妨害他人的自由，都要避免引起緊急危難，都不能破壞社會秩序與公共利益。縱然在選舉期間，爲了這旨在成立各級政府的大事能順利與成功，人人均應遵守選舉罷免法及其施行細則、刑法第六章妨害投票罪、懲治叛亂條例、戡亂時期檢肅匪諜條例及戒嚴法等法律的規定。因爲我們台澎復興基地爲了防止中共入侵，自民國三十七年以來，即處戒嚴狀態之下，故戒嚴法的規定，尤需遵守，以保安全。

第四，非常時期個人的自由權利應受限制：我國三十餘年來行憲與戡亂並行，雖然行憲有助戡亂的成功，但戡亂本身是影響行憲甚大的。換言之，民主是和平時期的產物，非常時期有碍民主的推行。因此，一般民主國家在非常時期都限制人民的自由權利，以達國家安全的目的。也因此，一般民主國家無論其憲法如何規定，在非常時期都趨向中央集權，而且這種中央集權主要是行政權的膨脹。所以，英國在第一、二次大戰中以國會法嚴格限制人民的自由權利，甚至以國會決議停辦選舉；美國總統經國會授權而大權獨攬；西德憲法規定，國家遭遇戰爭或受戰爭的威脅，不辦選舉。美國總統羅斯福在二次大戰期間因其主管之行政部門權力過大而受到批評時說，強有力的政府不致危及民主，只有懦弱的政府才會危及民主。根本言之，非常時期政府爲了確保國家安全而限制人民的某些自由權利，

正是爲了非常時期過去之後能恢復人民的自由權利，使人民能永遠享有充分的自由權利。因爲一旦國家安全不保，則人民會永遠喪失所有的自由權利。

結語：在非常時期推行民主憲政，首應重視國家與社會安全。亦只有在國家與社會安全的環境中才能推行民主憲政。故美國學者克林登、羅塞圖主張在非常時期中實施憲政獨裁以確保安全並實施有限度民主，以待全面民主之恢復。盧騷認爲「人民之第一意願爲國家不致滅亡。」，馬克維里認爲「共和國在危急存亡之秋行政當局不運用強大權力即祇有毀滅一途可走。」以上觀念，應爲大專院校公民與道德教學首需考慮之處。我國與歐美的民主政治，雖然均應注重憲法及法律賦予人民的各種自由權利，此爲中西民主相同之處。但我國的文化傳統及歷史背景有別於歐美者，故如何推展民主而又不違背我國倫理道德，尤其「忠孝仁愛信義和平」八德，使人人過自由民主的生活而又能享家庭倫理與社會倫理之樂，乃是大專院校公民與道德教學應考慮的第二重點。在我國，民主與憲治或法治不可分。故如何使大專院校公民與道德教學的內容中啟發學生守法守紀，而又同時能發揮禮運大同篇及四書五經中的倫理道德，使人人能孝敬父母，尊重長輩，關心他人而不流於惡性競爭以圖私利，乃是另一重點。民主政治基本上是一種政府體制，在此種體制運作成功之前，奢談民主的生活方式，是不達時務的。筆者認爲我國的倫理道德應融和於民主憲政之中；如捨棄倫理而就歐美式民主，則民主不值得我人之珍視。

本書榮獲行政院新聞局第六屆圖書著作金鼎獎

大學叢書 樹木學

劉崇瑞著 上冊 二三八·五元
下冊 二七〇元

著者就台灣所產樹木，闡述樹木學之分類理論與鑑別方法，每屬均附有標準插圖，取材完備，極具學術價值。全書上下二卷，廿五開本，共一二五二頁。書末附有中英名及學名，尤便翻檢，爲目前國內唯一之樹木學專著。

臺灣商務印書館 發行

臺北市重慶南路一段卅七號
郵政一六五號 電話三二一六二八