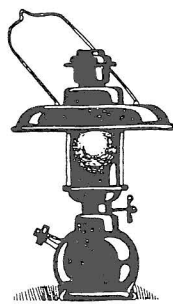


我國學校的政治教育與

政治社會化

江炳倫

一、通論



自古以來，幾乎所有統治階層，都會利用各種管道培養年青一代對體系的認同感，傳遞給他們社會的共同價值和規範，以維持體系的

安定和持續發展。而學校教育又被認為達此目的的最主要和最有效的管道。我國的孔、孟、希臘的柏拉圖和亞里斯多德，都曾闡釋過如何利用教育為手段對被統治者施以適當的訓練，以達成統治者的願望的理論。當代政治學者凱依（V.O.Key）武斷地說：「所有國家的教育制度，都是在灌輸未來公民有關政治秩序的基本概念與價值。」①

學校被認為訓練未來公民的最佳場所，一方面是因為學童的心靈像一張白紙，具有很高的可塑性。另一方面因為權威當局可以集中設計一套教科書，按部就班進行其計劃，並擁有巨大資源以誘導人民就範。不過儘管如此，學校的政治教育也常不易達到統治者所預期的效

果。美國 Geenstein Hess and Torney, Longton and Jennings 等學者，研究美國中小學校政治教育的效果，所得結論彼此出入頗大。②有的認為效力甚高，有的認為效力甚微。在新興國家，我們經常看到學生帶頭起來反抗政府。從此事實，當可推斷政治教育也有失敗的時候。其所以如此，大致有兩個原因：一、學童除接受學校教育外，還受家庭、教會、朋儕、大眾傳播媒體的影響，它們可能散播與學校教育完全不同的價值和信念，不論其為傳統的或現代的。二、政治教育本身隱含著互相矛盾的成份，譬如一方面灌輸對一人一家一黨的絕對忠忱，同時却又盛讚民主的規範和制度。

訓練學童接受社會規範和認識政治事務的課程，有的叫生活倫理，有的叫公民訓練，有的叫政府或憲法，有的直接稱為某某思想某某主義，都可統稱為政治教育。在低年級階段，政治教育大抵附屬於語文史地等課程中，到中上階段時才開始分科獨立。不過，它們會穿插在其他課本中，尤其是語文和社會科的教材中。除了課堂上課外，學校還經常舉行各種課外

活動，如唱遊、升降旗、週會等等，不斷向學童灌輸具政治意涵的觀念，希望他們在日常生活中，一言一行都能達到統治階層所要求的行為準則。

以上情況，世界各國大同小異，如果我們要判斷其是否適當，尚須察看三個變數：一、在某些國家，整個教育被認為僅是政治教育的延伸而已，智育、體育、美育、德育……都成為政治教育的附屬品，幾無自己獨立的地位。二、有些國家政治教育的施行，從幼稚園到大學，都是採取封閉式的，不讓學生有接觸其他思想或自己理性思考的機會。用這種填鴨的方式灌輸政治理念，西文稱為 indoctrination，與教育 education（原文有引導出來之意）的真正意義適好相反。三、政治教育的內容，可能僅止於培養學童對民族國家的認同，對憲法、政治制度和權威角色的知識；但也可能是在灌輸向某特定領導人物的盲目崇拜，對某領導階層或政治團體的絕對擁護。因此，雖然各國都透過學校對學童進行政治教育，但民主國家與非民主國家在上述三個變數上，仍有很大的差

異。

研究學校政治教育有三條主要的途徑：一、是對教材內容進行分析，二、是實地觀察課堂教學和課外活動的情形，三、是對學生進行問卷調查，探究政治教學的實際效果如何。完整的研究似應兼取三者混合使用，事實上研究者多因限於時間和財力，僅能選擇其中一種途徑的某一部分進行研究，譬如僅分析國小一種教科書或對中學生進行抽樣問卷調查。這些個別研究累積到相當程度後，我們再加以整理歸納，就可多少窺視一個國家政治教育的全貌。

研究學校政治教育的功用，為政治社會化（Political Socialization）理論的重要的一環。自一九六〇年以來，從事此方面實證研究的政治學者，有愈來愈多的趨勢。在台灣地區，中外學者在此方面的研究興趣和已獲成果，似不落於世界潮流之後。尤其是政治學科研究所學生，更喜歡以此題材撰寫碩、博士論文。本文即擬以這些研究成果為基礎，對台灣地區政治教育施行情況及其效果，作一扼要的客觀陳述。

二、我國政治教育的最高準則

倘若我們認定三民主義為一種政治意識型態，即政治教育在我國整個教育過程中所佔的樞紐地位，不言而喻。自中國國民黨北伐成功實行以黨治國的訓政以來，雖然客觀環境變化甚大，但黨和政府機構把三民主義當作教育最高宗旨的決定，絲毫沒有改變。民國十七年國

民政府召開第一次全國教育會議於南京，曾作成決議文云：「中國國民黨以三民主義建國，也就是以三民主義施教。此後中華民國的教育宗旨，就是三民主義的教育。」民國十八年，中國國民黨第三次全國代表大會通過：「中華民國之教育，根據三民主義，以充實人民生活，扶植社會生存，發展國民生計，延續民族生命為目的，務期民族獨立，民權普遍，民生發展，以促進世界大同。」^③

民國三十八年中央政府播遷台灣後，除繼續堅持三民主義的教育理想外，又把培養反共意識當作教育的主要目的之一。如故總統蔣經國在民國六十四年「全國教育會議」中致開幕詞說：「教育的目標，一在培植國家深厚的力量，以作為反攻復國的後盾；一在開創青年光明的前途，以倫理、民主、科學的教育方式，來改變青年氣質，使人人有所長，人人有機會對國家民族作最大貢獻。」^④「我們在政治上與社會上，要建立以三民主義為基礎的教育思想，以與共黨邪惡的思想作最大的戰鬥……我們要把反共思想灌輸給受教育的人，才能救國家民族，才能使三民主義弘揚於世界。」^⑤

其實，所謂三民主義教育，其內容極為廣泛且多少有點籠統。舉凡哲學、倫理學、社會學、政治學、經濟學、歷史所討論的主題，皆包含在內。綜合地說，凡依據國父的建國理想，訓練國民獲得現代公民生活所必需的基本知識、技能和道德修養，即可稱之為三民主義的教育。分而述之，根據一位對此問題研究頗

著聲譽的學者的說法，民族主義的教育宗旨，在於增進國民健康，激發民族精神，培養自衛力量，以求民族獨立；民權主義的教育宗旨，在養成守法精神，發揚固有道德，培養自治能力，以求民權普遍；民生主義的教育宗旨，在提高文化水準，陶冶高尚情操，養成勤勞習慣，增進生產能力，以求民生發展。^⑥

雖然略具批判精神的讀者，對上述解釋可能存有異議，但至少其文字尚清晰可讀。台灣還有不少三民主義專家，他們解釋國父思想時，往往上古說至堯舜周公，西洋講到康德、黑格爾，牽強附會地套上「形上學」、「本體論」、「宇宙論」、「知識論」……等令人望而生畏的哲學術語，把本來婦孺易懂的政治主張，弄得變成冷僻、僵化，莫測高深。^⑦專門研究三民主義教育的學者，也常把傳統的「四維」、「八德」、「三達德」，以及故總統蔣中正的名言「倫理、民主、科學」混合在一起。我們幾乎可以說，凡中華民國政府認為各級學生在學校應該學習的，都可含蓋在三民主義教育這張大傘之下。

下面我們就來看看教育當局如何在各階段學校中，落實三民主義的教育政策。

三、小學階段的政治教育

最早就台灣地區小學生的政治教育進行實證研究的，是美國學者威爾遜（Richard W. Wilson）。他於一九六五年冬天至次年春天，在台北市及鄰近三間公私立小學觀察、訪問

和以問卷調查學生，且對小學課本加以詳盡分析，而於一九七〇年出版一本書：「學習當中國人：台灣兒童的政治社會化。」^⑦

威爾遜認為，台灣小學生的政治教育，雖然與美國一樣，都是先透過對政治領袖的尊崇來培植其愛國情操和道德觀念，不過台灣學生對領袖的感情特別強烈，而各級學校也刻意地不休止地在鼓勵此種感情的滋長。不用說，孫中山與蔣中正二人的事蹟，一再出現在教科書中，作為中國人所最重視的各種美德——如勇敢、忠孝、愛國、勤勞、犧牲精神等——之表率。台灣小學一二年級學生，對此兩位偉人的事業已相當熟悉，並很獨特地在心中把他們與國家及政治連結在一起。與美國同年級學生比較，台灣學生對地方政治似乎較欠缺興趣，知識也較貧乏。在那一個機構或人物有權制訂法律此一問題上，美國六年級學生百分之八十五以上已知道是國會，但台灣同年級學生還有三分之一不清楚。^⑧

美國學童的政治社會化，從認知個別領袖到認知角色和制度，過程比較短。台灣學童把國家認同與領袖認同連結在一起的時間比較長。同時，台灣把政治完全道德化的教育，還潛伏著一個很大的危機，當學童慢慢觀察到，領悟到政治領袖並非如課本上所說的那麼睿智，許多大人物經常言行不一，各團體之間和內部經常充滿暗潮洶湧的利益鬥爭，政府官員常有腐化的情況，賢能之人不一定會出頭，循規蹈矩的人常要吃暗虧時，政治的大儒主義便漸漸

滋生。這種情況在小學階段就隱約可見，到中學以後更加明顯。^⑨

我國學者袁頌西於民國六十年抽樣測驗台北地區五間小學學生的政治知識和政治態度，獲得一些有趣的發現。^⑩在我國古今偉大人物中，台北市小學生對孫中山和蔣中正最為熟悉，但一般政治知識却相當貧乏，譬如到六年級時還有五分之四以上不知道總統是由國民大會選舉的，三分之一以上不知道法律是由立法院制訂的，三分之一以上沒有聽說過台北市議會這個機關。

國父特別重視地方自治，強調選賢與能，但台北市小學生對「現在地方選舉能不能選出賢能的縣市長或議員」此一問題，却多持著否定的態度，而且隨著年級的遞昇，持否定態度者的比例愈高，到六年級時，達百分之五十以上。此可作為威爾遜所指出的政治犬儒主義已在小學階段出現的一個註腳。而其所以如此，或許是因為我國地方選舉確實有許多的缺失，或許是我國政治教育本身就值得檢討的地方，即把政治道德化虛飾化，沒有把政治的真正本質告訴學生。

從袁教授的研究結果，可明確看出我國小學生對政治權威人物的認知和崇敬，是隨著年級（與年齡）的遞增而增高的，但他們對政府過程的知識，却落後甚多，且對民主政治最重要的一環——選舉，普遍評價不高。這種政治社會化結果，對我國今後民主政治的發展，是否會產生負面影響，值得吾人深思。

政大東亞研究所學生許秀容，對台灣海峽兩岸小學國語教科書作了詳細的內容分析與比較。^⑪雖然她歸納出台灣小學國語教科書政治類僅佔全部內容百分之二十左右，其實廣泛而言，其他類別的主題，如德育（服從、守法、勇敢）、群育（團結、服從），也與培養理想的公民人格息息相關。因此，除了百分之二十六屬於較中性的智育外，其餘都可說屬於政治教育的範圍。這一點，台灣與大陸差異有限。較值得注意的，是許小姐研究所獲的幾點

結論：一、台灣教科書對政治典則（規範）的介紹略嫌不足，課本中幾乎沒有包涵對民主的認知。二、有關政治權威當局的描述都是介紹大人物的事蹟，沒有介紹軍人和警察的事蹟。三、詩詞和寓言類出現次數太少。台灣兒童缺乏獨立思考的能力，或許與此有關。四、十二冊課文，完全沒有提到中國領土或疆域，或台灣的疆界，如此如何能激發學生的愛國愛鄉情操，頗令人納悶。

四、中學階段的政治教育

台大呂亞力教授分析國中「公民與道德」六冊的課文內容，並以民主公民的培育為探討的重點。^⑫首先，他發現國中「公民與道德」教材所宣示的主要教學目標，一是灌輸中國固有倫理道德觀念，一是培養與強化民族精神和愛國熱忱。直接關於民主的認知與價值的文字，篇幅不免嫌少。六冊之中專門討論民主的僅有一章。其餘略涉及民主觀念的文字，共有二

十九處，但涉及愛國情操的，共有六十六處。

呂教授認為我國的民主教育雖非澈底失敗，但成效並不理想，有待改進的地方很多。他分從教學目標、方法和觀念提出批評與建議。

(一)目標：沒有明確揭發民主公民培育的目標。雖然我國毫無疑問地是以民主政治為立國原則，可是除了這種原則性的肯定外，教材中很少討論民主在實踐上的意義與價值。教育家們似乎對民主可能產生的弊害表現出過份的擔心，致使學生對民主政治的價值不敢肯定，或對其實踐的可能性產生過多的疑慮。他認為國中公民課程，應以更明確的措辭，肯定民主的價值，並以更具體的方式，說明其優點。雖然學校也要告誡學生不可濫用民主，但更應指出獨裁的不當與缺點。

(二)方法：教材中對如何實行民主，對國民如何參與政事及民意的形成，甚少涉及。教科書內容偏重於政治體系的輸出與結構面，不及其輸入項，不利於培養學生對政治的興趣，亦無助於培養學生成為民主公民的能力。易言之，現在教科書提供政治知識的方式，是把政治「理論化」、「訓誡化」，強調對體系的認同、支持與擁護，忽略了發展個人的意識和自我的肯定，以培養公民對政治參與的興趣和技能，甚至對實踐民主生活應具備的一些性格特質與價值，也甚少提及。

(三)觀念：許多與民主政治關係密切的觀念，如法治、自由、個人主義、有限政府……國中教材皆未予足夠重視與闡發。公民與道德課

程，目的似乎更在於培養未來畢業生成為循規蹈矩的「良民」，而不是在訓練其成為模範的民主公民。

美國學者艾普敦(S. Apletton)調查我國高中學生對民主政治的認識，發現他們的觀念有頗多值得商榷的地方。⑬他要學生就十四項政府的性質，選擇三項與民主政治關係最密切者。結果，受測者選擇「萬能政府」、「廉潔的政府」、「強而有力的領導」；等，這與美國學生重視「法治」、「定期選舉」、「二個以上的政黨」，可謂大異其趣。

政大陳文俊的博士論文：「台灣地區中學生的政治態度及其形成因素——青少年的政治社會化」，廣泛調查台省北、中、南、東四地區及北高兩直轄市的公私立國中、高中及高級職業學校學生，以分析中學生的政治態度及其形成因素。⑭透過相當複雜的統計分析，陳博士認為我國中學生的政治社會化，在「認知的增進」、「態度的培養」及「參政慾」的啓發上，大致上是成功的。中學生對政府的評價、公民義務感、對民主的認知、政策認知及政治功效感，都有高出平均點(中間數)的平均分數；較低平均分數的政治涉入、政治競爭、競選活動的涉入及政治意向，也在平均點之上。因此，大體上說，全體受測試中學生的政治學習，確已塑造出具有政治意識的政治人。他們多少已具有民主公民的要件。

就中學生的政治評價方向和行為傾向分析，他們多數持溫和的中間的政治態度，較少採

取極端的政治態度。這種接近常態曲線分佈的政治態度，有助於減少衝突，維持政治的穩定。以類型加以歸納，台灣中學生有百分之四十九支持政治系統，百分之三十五不支持政治系統，另外百分之十九屬於「冷漠型」。陳博士認為這種混合型的政治態度，同時提供了系統持續的基礎和變遷的力量，理論上乃最適合於民主政治系統之運作。

除學校外，家庭、友伴團體和大眾傳播媒介也是影響學生政治化的重要因素。不過就「政治認知與評價」一項而言，學校仍是最具有直接影響力的社會化媒體。而在校園之內，課本直接灌輸政治知識的顯性社會化，其效果被證明遠不如校園裏的學習文化，譬如教室氣氛、師生權威模式等隱性的社會化，來得大。

更意料不到的是，學校的公民教育在培養中學生的政治感情上，竟出現負面效果的傾向，亦即中學生的公民知識愈高，愈少認同國家的情感，愈不信任政府，對政府的決策及其執行的評價也愈低。這一點，教育當局是應該好好地檢討一番了。

政大三民主義研究所學生李超，在其碩士論文「台灣地區高中學生政治社會化之研究——從三民主義教育效果探析」一文中，⑮也有一些可啓人省思的發現。譬如，修完「三民主義」的學生，比未修習此課程的學生，較不認為「三民主義的建國理想」是維繫他與國家感情的重要因素；對政府較無傳統的恭順態度；較不重視「英明領袖」的領導；對民主理念有較

正確的認識和信心，却較不同意「三民主義符合民主」的說法。

五、大學階段的政治教育

大學生分讀不同科系，除法政科學生外，依規定四年期間必須修習的政治課程祇有二至三門，如三民主義，國父思想，憲法等，可見有計劃的政治社會化工作並非大學教育的主要宗旨。再說，大學生心智已漸成熟，校外接觸面頗廣，教室的政治教學最多僅能加強其已有的態度情感，或提供新知識新資訊，實不易再發揮變換氣質、培養新態度的功能。

曾對我國大學生的政治態度進行實證研究的學者頗多，如美國人艾普敦，^⑭台大胡佛教授，^⑮研究生學位論文則有政大溫秀紅^⑯和台大彭懷恩^⑰的碩士論文，政大陳義彥^⑱和台大林嘉誠^⑲的博士論文。這些研究的發現與結論，相當一致。如果問，我國從小學至大學政治教育的成效究竟如何？這些研究的發現就是最好的答案。現在將其最主要者歸納如下：

一、大學生國家意識相當強烈，而且其家庭經濟地位、省籍和宗教差別，對此意識影響甚微。溫秀紅以「國家一旦發生戰爭，願意投筆從戎」及「遷移外國意願」兩題，陳義彥以回答「忠貞愛國」及「瞭解個人與國家的關係」作為良好國民的要件者，來衡量國家認同感，結論完全一樣。

二、大學生對政府支持相當肯定，但其認同感仍停留在以英明領袖及意識形態作為重要

的象徵聯想。彭懷恩發現過半數（百分之五十二）傾向於集權式的政府領導，林嘉誠發現百分之六十同意強而有力的領袖較法律制度更為重要。

三、大學生在抽象層面肯定民主的價值，但對何為民主，則或觀念模糊不清，或對國內落實民主的適宜性，持著相當保留與遲疑的心態。

四、大學生的公民責任感相當高，百分之八十以上認為公民有投票和遵守法律的義務。大致言之，他們對自己的公民角色的期待頗符合民主的原則。陳義彥以二十四分為滿分，測出我國大學生公民責任感總平均分達十八點三七分；林嘉誠以二十分為滿分，測出相對平均分達十六點九六分。

五、大學生的政治能力感有偏低的傾向，百分之五十以上的受測者覺得政府及政治這類事情太複雜，是很難了解的，同時自認為對政府的決策，一點影響力也沒有。林嘉誠計算大學生的政治能力感，平均數是十二點四〇（滿分為二十分）。

六、我國大學生的政治嘲諷感與政治疏遠感，與其他國家大學生比較，並不算高。但值得注意的是，現代性傾向較高且對民主信念較強的學生，對政府的支持有下降的趨勢，同時高年級和法政科學生的政治嘲諷感，有上升的趨勢。

六、結 論

我國教育當局以傳統的道德規範，對政治領袖近似偶像的崇拜，和三民主義的意識形態，來培育學童認同國家、支持政府、成為守法守紀的好國民，這一點與別的國家並無多大的差別。而且，從上述研究發現以觀，這項工作大體上應該說是相當成功的，其對四十年來台灣地區的政治社會安定，亦具有不容忽視的貢獻。

另一方面，我國學校社會化過程也出現一些不連續（discontinuities）的地方。於此社會日趨多元化，人民對政治制度化和民主化的要求日益殷切之時，此種現象實堪值得憂慮。

一、前幾年我國社會上有人極力提倡所謂「第六倫」；陳義彥在其研究中發現，我國大學生人權觀念薄弱；皆足以證明我國學校的倫理教育，在傳統的五倫之外，對普遍性的（im-personal）社會行為規範，可能尚未充分注意到。

二、許多學者調查指出，我國學生權威性人格特徵相當明顯。此固與大社會環境和傳統文化關係密切，但目前大多數學校的管理教導方式，似無助於改進此一現象，恐怕還繼續加以強化。

三、我國的政治教育，從小學到大學，一直強調對天縱英明領袖的崇拜，幾乎達到神化的地步。此對於培養民主精神，建立民主制度，毋寧說是一道障礙。

四、政治教育過分注意政府的輸出面，強調政府為人民謀取福利的成就，俾提高學生對政府的支持。至於政府政策形成的過程，公民可以扮演甚麼樣角色等政治的輸入面，除選舉投票一項外，其他很少闡揚，以致學生對政治制度的知識及自我政治能力的認定，皆嫌偏低。

五、把民主與我國古代的「民本」思想混淆，對個人主義、自由、政黨競爭、有限政府等民主政治的基本原則，懷著猶疑的心態，有意無意地把民主政治的一個最重要規範——法治（rule of law），曲解為人民應遵守政府的一切法令，而不是政府之一切作為應不逾越法律，以避免權力之濫用或膨脹。其結果，是不少大中學生雖然口口聲聲表示贊成和擁護民主，其實並不瞭解民主的真諦，也分不清楚國家、政府、執政黨和領袖之間應有的界線，或是把「開明專制」當為真正的民主。^②

六、當學生在課堂上所學的，與其在社會上所觀察到的實際現象，兩者之間有很大的差距時，政治社會化就會發生嚴重的不連續現象，犬儒主義或嘲諷感就會在學員心中油然而生。根據解嚴前所做的調查研究，我國中大學生的政治嘲諷感和疏離感並不算高，但解嚴後社會情勢丕變，今後學生在這兩種政治態度上將如何發展，必然與政府推動各項民主改革方案的速度和誠意密切相關。

註 釋

- ① V. O. Key, *Public Opinion and American Democracy*. New York: Alfred A. Knopf, 1961. P. 316
- ② 陳義彥，台灣地區大學生政治社會化之研究。台北，作者自刊，民國六十八年出版，頁一四四—一四五。
- ③ 引自黃克仁，三民主義教育思想的演進，台北，幼獅文化事業公司，民國七十四年出版，頁四九。
- ④ 蔣經國，「全國教育會議開幕詞」，見中央日報第一版，六十四年十一月四日。
- ⑤ 孫邦正，「國父的教育思想」，近代中國，第三八期，七十二年十二月，頁二三。
- ⑥ 林玉體，台灣教育面貌40年。台北，自立晚報出版，七十六年，頁五一—五二。
- ⑦ Richard W. Wilson, *Learning to Be Chinese: The Political Socialization of Children in Taiwan*. Cambridge, Mass.: The M. I. T. Press 1970.
- ⑧ 全上，頁七七—一九六。
- ⑨ 全上，頁一二七—一三六。
- ⑩ 袁頌西，「兒童與政治：台北市國小兒童政治態度之研究」。政治學報，第二期，民國六十年九月。
- ⑪ 許秀容，台灣海峽兩岸兒童政治社會化研究——小學國語教科書內容分析之比較。政治大學東亞研究所碩士論文。民國七十五年六月。
- ⑫ 呂亞力，「我國民主公民的培育」。政治學報，第九期，民國七十年十二月。
- ⑬ S. Appleton, "Regime Support Among Taiwan High School Students", *Asian Survey*, Vol. 13 (Aug. 1973), P. 577.
- ⑭ 陳文俊，台灣地區中學生的政治態度及其形成因素——青少年的政治社會化。台北，資訊教育推廣中心基金會，民國七十二年。
- ⑮ 李超，「台灣地區高中學生政治社會化之研究——從三民主義教學效果探析」。台北，正中書局，民國七十五年。
- ⑯ S. Appleton "The Political Socialization of College Students on Taiwan", *Asian Survey*. Vol. 10 (Oct. 1970).
- ⑰ 胡佛，「我國大學生對民主與法治的態度」。國科會獎助研究報告，未出版，民國六十五年。
- ⑱ 溫秀紅，中華民國大學生政治文化之研究。政治大學政治研究所碩士論文，民國六十二年。
- ⑲ 彭懷恩，中華民國大學生政治支持。台灣大學政治研究所碩士論文，民國六十七年。
- ⑳ 陳義彥，前揭書。
- ㉑ 林嘉誠，台北地區大學生的政治態度與政治參與。台灣大學政治研究所博士論文，民國六十九年。
- ㉒ 呂亞力，前揭文，頁一五九—一六〇。