

當代社會服務發展趨勢

Contemporary Trend of Social Service

編者 陳章明

香港社會科學服務中心出版社

1995 · 6

C916

當代社會服務發展趨勢

編者 陳章明

香港社會科學服務中心出版社

書名	當代社會服務發展趨勢
編者	陳章明
責任編輯	鄧正來 徐澤榮
電腦排版	奧本電腦植字中心
	電話：(86 1) 2570033—3175
印刷	東山彩印廠
	電話：(86 20) 7174661
出版發行	香港社會科學服務中心出版社
	電話：(852) 25710819
書號	ISBN 962—620—002—2
出版日期	1995 年 2 月
書價	三十五元

版權所有 翻印必究

編者前言

當初考慮編輯刊印《當代社會服務發展趨勢》是想填補香港缺乏本地有關文獻的一點空隙。從本書所搜集到的一些文章來看，這願望基本是達到了。

文章數目雖然不多，但類別及內容卻是在其他文獻中少有見到；而且在某種程度上亦確實勾畫了未來社會服務的走勢。

本書文章亦經出版社安排評審校對，有一定的學術水平。希望能藉此對香港本地社會服務文獻再添有用資料。

陳章明

一九九五年一月

作者簡介

陳建強先生
(Mr. David Chan) 香港城市大學應用社會科學系講師

陳康先生
(Mr. Chan Hong) 任職教育署

陳章明博士
(Dr. Alfred Chan) 香港城市大學應用社會科學系講師

黃匡忠先生
(Mr. Johnston H. C. Wong) 香港城市大學應用社會科學系
講師

顏文雄博士
(Dr. Raymond M. H. Ngan) 香港城市大學應用社會科學系
高級講師

蕭志強先生
(Mr. C. K. Siu) 北角張祝珊英文中學公民教育導師

關銳煊博士
(Dr. Alex Y. H. Kwan) 香港城市大學應用社會科學系教授

胡文發先生
(Mr. Manfred M. F. Wu) 香港城市大學應用社會科學系碩
士生

注：作者排名以姓名筆劃多少次序列出

目 錄

CONTENTS

(一) 教育

公民教育在香港之時代意義 陳建強 (1)

香港的道德教育

——一個調查研究的啓示 陳章明 胡文發 (27)

THE DEVELOPMENT OF TECHNICAL
EDUCATION IN HONG KONG

..... CHAN, Hong (34)

(二) 醫療

RATIONING HEALTH CARE IN HONG KONG

..... WONG, H. C. Johnston (74)

(三) 房屋

THE NEED FOR BETTER MARKETING

STRATEGIESTO ACHIEVE SOCIAL

GOALS-THE CASE OF SALES OF

FLATS TO SITTING TENANKS SCHEME

IN HONG KONG ... WONG. H. C. Johnston (99)

(四) 社會福利

MEETING THE NEEDS OF THE AGEING

POPULATION IN HONG KONG;

BURDEN OR CHALLENGE

..... KWAN, Alex Yui-huen (126)

FAMILY CARE OF THE CHINESE ELDERLY:

MYTHS AND REALITIES

..... CHIU, Sammy NGAN, Raymond (158)

從矯歧優遇的角度看老人服務

..... 陳章明 蕭志强 (187)

以社會工作督導作為社會工作服務機構的有效行政

技巧：督導在人事管理上的應用 陳章明 (204)

公民教育在香港之時代意義

● 陳建強

一、前言

隨着香港踏入後過渡期，香港人正面對著一系列在政治、經濟、社會及文化各方面的挑戰及衝擊，多少會令一些人有所透不過氣之感。特別是在一個社會重組、及遊戲規則之重新安排的過程中，個人應如何重新定出自己的位置，及如何尋找人生的方向和目標、生存的意義等重大問題之答案時，往往會顯得徬徨無助，及無所適從。

從整體社會而言，若出現上述的情況，輕則可能會有文化失調的現象，重則可能會出現社會危機。然而，危機實包含着危險與機會之兩面性；因此，港人如何自處，能否把危險轉化成機會，便是我們應該充份去研究的課題。

作者嘗試從歷史發展角度，回顧香港社會在戰後之發展經驗，及其受傳統中國文化及西方文化之衝擊，因此而孕育出其獨特的文化結構。特別在公民教育方面，從鑒古知今，而展望未來，希望其能發揮應有的作用，使港人能接受大時代的挑戰而轉危為安，肩負著歷史性的時代重任！

二、戰後香港之回顧

待我們先回顧一下香港自第二次世界大戰後之經濟發展，以作為一個前提來引申出香港社會，在其社會及文化變遷中所導致的影響。

戰後的香港經濟主要是靠轉口貿易的帶動。但隨着五十年代初期，因韓戰之爆發而聯合國提出要向中國實施全面之貿易禁運，迫使香港要另謀出路。為此，香港便開始邁向工業化的道路。

六、七十年代是香港經濟飛躍的年代；特別是在七十年代，經濟發展更帶來一系列的社會及文化變遷。先是民生方面得以改善，包括房屋、教育及醫療等社會政策的提供；進而使教育文娛康樂及大眾傳播等事業得以普及化及大眾化。這一切確實令到香港的本地華人對香港有較大程度上的認同感及歸屬感。

與此同時，在傳統中國文化背景與西方文化之衝擊下，漸漸地孕育出香港本地化的一些普及文化現象（例如在七十年代後期電影等創作之新浪潮），強調物質及消費主義。影響所及，一般市民的心態及生活方式，皆傾向於務實主義及“向錢看”。至此，“香港人”這個觀念，已經有了實際的社會文化基礎了。（見蔡寶瓊，1991，103—4頁）

如上所說及，隨著經濟成長，普及教育的擴展及大眾傳媒對知識的傳播，大大地增加了一般市民的知識水平，從而進一步加深了他們對其社會的認識及瞭解。

另一方面，香港社會中亦漸漸地出現了一股新興的社會

力量——中產階級（其中包括了一些專業人士及管理階層）——其對香港社會的傳統殖民地制度，帶來了新的挑戰及衝擊，從而使到香港之社會結構及其政策，帶來了深遠的影響及變化。（見呂大樂，1987 及 1988）。

根據學者亨廷頓及紐信之研究，認為較為富裕的、工業化及都市化的社會，比較於較為低度發展、農業及較原始的經濟及社會制度，其人民有較多的途徑及方式來參與政治。（見 Huntington 及 Nelson, 1976, 64—72 頁）

反觀香港，自六十年代中期開始，隨着學運與工運的發展，壓力團體之不斷湧現，而不同層面的草根階層組織亦相繼地紛紛成立（例如在各區建立起之“關注民生小組”等組織），這一切社會力量之動員，亦引發了社會結構之進一步變遷。

到了七十年代後期，香港之經濟結構進入了轉型期階段。早期之工業發展，是以勞工密集為主的製造業來帶動經濟發展的（如以紡織成衣、電子、塑膠、玩具、鐘錶等）。但到了此時，隨着其他新興工業國家的發展（特別以南韓、臺灣及新加坡之亞洲三小龍），香港商品在國際市場上之競爭能力，不斷受到挑戰及衝擊，因而需要作出適應的行動。

在 1979 年，香港政府發表了一份《香港工業多元化之報告書》，其中建議香港之長遠工業發展，應由過往之勞工密集方向，轉向以高科技密集及資本密集的方向來發展，才可能發展出新的路向，而能夠繼續在國際市場上佔一席位置。（見 H. K. Government, 1979）

與此同時，香港在財經金融、保險、航運及國際通訊系統各方面，皆能發展到國際水平，並同時培訓了一班學有專

長的专业人士及管理階層，因而奠定了香港作為亞太區底國際金融中心地位之穩固基礎。

更由於中國在 1978 年開始實施“門戶開放”政策，在沿海地方發展經濟特區，鼓勵外國資金前往當地投資及開發市場。而在這方面，香港正好能夠扮演著支援國內經濟發展之後勤基地的積極角色，亦直接地使香港得到受惠。故直至 1981 年底，特別由於地產市道之暢旺，及金融業之蓬勃發展，香港之經濟前景使人感到一片興旺及欣欣向榮之樂觀氣氛。

但可惜好景不常，到了 1982 年尾，隨著香港前途問題被提上議程，及英國首相訪華揭開了中英談判的序幕，香港之政治經濟氣候，似被蒙上了一層陰影。

在中英雙方進行外交談判之兩年間，因政治因素未明朗，致使經濟方面亦出現大波動的現象。例如在 1983 年 9 月期間，因傳出中英談判陷入僵局，故於一日之內，港幣對換美元大幅下跌，導致人心惶惶；甚至於超級市場之日常用品，亦被搶購一空。而不少本地及外地資金，均對香港的投資環境採取觀望態度，甚至有些已決定遷往海外。這固然大大地影響了香港的經濟成長，而原先之“工業多元化”發展計劃亦因而被擱置下來。

中英雙方終於在 1984 年底互相達成協議，並共同簽訂了《中英聯合聲明》。致此，香港前途問題終於能夠塵埃落定。《中英聯合聲明》提出了在 1997 年 7 月 1 日香港主權將會歸還給中國，而香港將會成為一個特別行政區；並在一國兩制之大前提下，香港將會保留著一個高度自治，港人治港的資本主義制度，並且維持五十年不變。

與此同時，香港政府亦宣佈要在香港建立代議政制，作

爲其在非殖民化過程中，走出了第一步，從而使香港的政治架構，亦起了一系列的變化。

以上便是一些主要的經濟、社會及政治發展路向，作爲我們在進一步瞭解香港公民教育的基本背景資料。

三、傳統中國的政治文化

金耀基教授指出，在傳統的中國文化中，帶有濃厚的“民本”思想。（見金耀基，1964）而查其根源，實起源於尚書之“民惟邦本”一語，而尚書召誥很明顯地指出：“皇天後土，改厥元子”，意思是說，若君王不能好好地做他的君王，則皇天會立即把他趕走而改換別人來。但皇天是不言不動的，那麼誰來改呢？答案當然是要靠人民來改，是由人民自己來執行天意，即所謂“替天行道”，來個改朝換代。此實爲後世之“水可載舟，亦可覆舟”思想底淵源所在。

自此，孔子認爲：“君以民存，亦以民亡”；而孟子亦言：“聞誅一夫紂耳，未聞弑其君也”，並且更坦白地認爲“民爲貴、社稷次之、君爲輕”。（見丁守和，1994，18頁）

墨子內篇有云：“卑而不失尊，曲而不失正，以民爲本也。”而荀子雖然尊君，但亦曾謂“臣或弑其君，下或殺其上，無它故焉，人主自取之也”；他並且更進一步謂“奪然後義，殺然後仁，上下易位然後貞。”此等思想皆認爲，當“君不君”時，則民亦可以不民了！

其後之歷代大儒，均極力提倡這種“以民爲本”的思想。如宋儒范仲淹所言：“先天下之憂而憂，後天下之樂而樂”；又如張橫渠之四語教所謂：“爲天地立心，爲生民立命，爲往聖

繼絕學，為萬世開太平”；乃至顧亭林之“天下興亡，匹夫有責”之思想等等，雖然皆沒有提到“民本”二字，但實則上無一不是為天下百姓著想之理念，實為“得民者，得天下”之注腳。

到了明末黃梨洲，更認為天子既然“作民父母，以為天下王，”實應該以其父母愛護之心，來治理國家及人民的。他更重申人之出仕（做官）乃“為天下，非為君也；為萬民，非為一姓也。”

故人民一向被稱為“子民”，而官吏則一般被稱為“父母官”。彼此之間的關係，是根據五倫之份位，各安其份，各立其位，互為依存，因而整體社會便能和諧共處。以上所說這種以人民為政治的目的及主體之觀念，實為歷來儒家“民本”思想之基調。“窮則獨善其身，達則兼善天下”的理念便成儒家之理想，而“格物、致知、誠意、修身、齊家、治國、平天下”這種內聖外王的理想，更是左右了中國數千年的命運。（陳建強，1987，330頁）

若依據歐文與韋巴的分類，這樣的一種政治文化背景，可被視為是一種“子民式政治文化”（Subject Political Culture）。其主要特徵：是在於人民對政府的權威性，只是屬於從屬的及被動的政令尊重者。他們對政府的權威及其行政輸出，是有一定程度的認知、感受及意見；但對於如何把自己的意見輸入政府架構內，及自己所在之政治體系內所應扮演的角色，卻沒有明確的認知、感情及評價的取向。（見 Almond 及 Verba，1989，17頁）

四、公民教育在香港：過去與現在

作為一個欠缺政治實體性格的殖民地，居住於香港的人士，只有“居民”的類屬而無“公民”的身份。

因此，生長於香港的百分之九十八的中國居民，一方面受到傳統中國文化的薰陶，另一方面亦接受了傳統之英國殖民地教育，故思想、行為及文化、生活方式等各方面，皆傾向於“子民式政治文化”的運作情況。故一般香港人的社會及政治意識，皆非常薄弱；而一般皆是採取著“事不關己，己不勞心”的冷漠態度，與傳統中國人那種“各家自掃門前雪，休管他人瓦上霜”的心態如出一轍。

這種以著重個人主義的利益出發，往往很難要求他們有著社會或政治的集體意識之取向。而缺乏政治義務感的人民，往往在對於政治的漠不關心中，不知不覺地把自己的政治生命交由他人去主宰。太平盛世時，你興我隆；洪水濤天之際，你死我亡，在任何情況下都與我毫無關係似的。（見陶東明，1993，53頁）。因而在行為上是表現出“消極的不參與”模式。故嚴格來說，生活在這種文化方式下的人民，並不能算得上是“公民”，而只可算是屬於“子民”而矣。

這種政治文化背景，可被視為“子民文化”，而教化人民去接受這一套思想的教育方法，亦可被稱為“子民教育”。香港之殖民地式教育，一方面是為培養一小撮華人精英份子來配合整體殖民地制度的“精英教育”；另一方面則推行一系列的“子民教育”，目的為使大多數的香港人，能夠維持他們的經濟實幹而政治冷漠的思想及行為，而使香港能夠得以保持

繁榮安定。(見鄭德良，1992，113—114 頁)

甲、過去

現在讓我們試圖把香港政府在過往嘗試推行之所謂“公民教育”作一剖析，希望從中可以找到一些在政治思想上之脈絡及綫索來。

由於 1925 年發生了省港大罷工及杯葛購買英國商品之事件，香港政府有見及此，覺得需要加強它與本地華人之關係，並且縮減它們之間在文化及感情上之距離，故於二十年代後期開始在所有學校推行了“公民科”教育。(見 Morris 及 Sweeting, 1991, 257 頁)自此，“公民科”便被用作對抗外在政治因素的一項手段。

根據史維丁的分析，在第二次世界大戰之前後，香港政府緣用“公民科”來抗衡當時在中國執掌政權的國民黨，及其所推行一系列之極民族主義化、反殖民地及反英的“新生活運動”。(見 Sweeting, 1990)

香港政府為針對當時國民黨在香港一些學校的勢力，分別在 1946、1948 及 1949 年，作出了一系列的教育措施。

與此同時，香港政府亦對當時於新界某些學校具有影響力的共產黨勢力開始注意。早於 1945 年十二月，政府官員已表示對此形勢極表關注。到了 1948 年十一月，教育司署署長要求修改教育條例，給予他本人絕對權力來拒絕或取消任何教師的註冊資格。(見 Morris 及 Sweeting, 1991, 251—253 頁)

1949 年 10 月中國大陸易手，共產黨正式執掌政權，這無疑對香港政府帶來更大的壓力。有見及此，教育司署官員與

所有學校的校長，於1949年底，開了一次秘密會議。會中提出要在學校行政及課程兩方面來加強控制，避免在學校裡受到政治灌輸。特別在課程方面，建議要在1950年九月新學年開始時，推出一套完整的“公民科”教科書來推廣此一活動。又在同年的教育司署年報（1949）中，教育司署署長以特別篇幅來申述當時在香港推行公民教育之重要性。（見 Morris 及 Sweeting, 1991, 254—258 頁）

至此，公民科便被全面地列入中學課程裡，而此科作為一項公開考試科目，則是在1951年開始。若以香港所頒佈的《英中會考課程綱要》為依據，則大略可將其內容的轉變分成四個階段（詳見黃炳文，1983）：

（一）1945年至1956年（戰後初期）

整個課程在反映公民意識方面，可以歸納為兩點：（1）課程很強調當時的現代（香港）城市生活與中國傳統農村生活方式不同；（2）課程提供了很多政治學的知識，但並不鼓勵多談政治。對當時香港的特殊政治地位只是輕輕略過，處處的著眼點均以世界為一整體的觀念作出發。

這些課程正好反映出當時香港政府，是要向人民提供一些政治常識，以免受政治灌輸的影響；但另一方面，又要求人民少談政治。一方面，集結在香港的國、共兩黨人士，固然隨時會因政見衝突而引起紛爭，因而危害到香港本身的安全。另一方面，由於當時的精英教育制度，所訓練出來的中學畢業生，都是政府徵聘的對象，為了使他們能對西方文化（包括英國）有所認識，甚或產生認同，故著眼點皆以世界為一整體的觀念作出發。

（二）1957年至1964年

由 1957 年開始，在《英中會考課程綱要》中，政治學教材突然減少了。課程安排是以“個人”為中心，然後由近而遠，推廣向外至整個社會。這時期所反映的公民意識，基本上是承接了上一時期的瞭解香港社會和少談政治的原則。但明顯地，所提供的政治學知識比前期減少了很多；眼光也收窄了，只是集中於香港本身，和著眼於香港跟大英聯邦和聯合國的關係。

課程中多處提及“公民責任感”，但只限於要公民守法、合作的要求而已。“負責的市民”一項的內容，只不過是要公民以香港為著眼點，盡量容忍、體諒和守法，頂多是參與一些自願性的服務。

整個課程所提供的意識，其實是要公民更為服從政府。特別在“今日之香港”一項課程中，特別強調香港已成功克服了經濟的困難，工商業逐漸成長，取代了轉口貿易。加上中國共產黨政權的確立，大部分人民都漸漸打消回家鄉長住的念頭，而樂於不過問政事而努力實幹。於是政府能夠一心一意地，將公民意識的內容更集中在香港本身，以及香港與英國之關係上，教育漸漸在香港土生土長的第二代。

（三）1965 年至 1974 年

由 1965 年開始，課程綱要把“公民科”改為“經濟及公眾事務科”（英文簡稱 EPA）。這時期有一個很重要的意識貫串整個課程，就是香港是一個“殖民地”。課程開宗明義第一項就是“香港是一個殖民地”，除簡介了政府的組織和行政之外，連香港早期簡單的歷史也沒有介紹，也沒有要求市民對世界、甚或香港事物多留意，當然更談不上政治性的活動和參與了。