

社会转型与 公民教育



中国公民教育目标与

内容体系的建构

SHEHUI ZHUANXING YU

GONGMIN JIAOYU

ZHONGGUO GONGMIN JIAOYU

MUBIAO YU NEIRONG TIXI DE JIANGOU

◎ 赵 晖 著

人民教育出版社

社会转型与公民教育

中国公民教育目标与内容体系的建构

◎ 赵 晖 著

人民教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会转型与公民教育：中国公民教育目标与内容体系的建构/赵晖著. —北京：人民教育出版社，2007

ISBN 978-7-107-20020-5

I. 社…

II. 赵…

III. 公民教育—研究—中国

IV. D648.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 049305 号

人民教育出版社出版发行

网址：[http:// www. pep. com. cn](http://www.pep.com.cn)

北京汇林印务有限公司印装 全国新华书店经销

2007 年 5 月第 1 版 2007 年 5 月第 1 次印刷

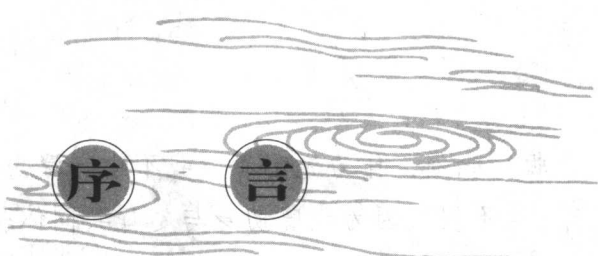
开本：787 毫米×1 092 毫米 1/16 印张：13.25

字数：177 千字 印数：0 001～1 500 册

ISBN 978-7-107-20020-5 定价：21.90 元
G · 13070

如发现印、装质量问题，影响阅读，请与本社出版科联系调换。

(联系地址：北京市海淀区中关村南大街 17 号院 1 号楼 邮编：100081)



序

言

谢庆奎

赵晖博士的专著《社会转型与公民教育——中国公民教育目标与内容体系的建构》，是她在博士论文的基础上完善而成的。2001年下半年，赵晖根据在教育部从事思想政治教育工作期间的体会，以及在日本名古屋大学教育学部留学期间关于公民教育的学习和研究心得，提出要以“中国公民教育目标与内容体系的建构”作为博士论文选题时，我作为指导教师，自然是予以鼓励，希望她能够以公民教育为切入点，对如何推动中国德育走出困境进行一些探讨，同时也心存顾虑和担心。顾虑主要来自两方面：一是担心她能否把握住这样一个横跨政治学、伦理学、教育学等学科，极具难度的研究课题；二是担心她在政府部门工作，在职攻读博士学位，是否有足够的时间和精力投入到这项研究中。然而，赵晖勤奋、踏实、持之以恒，体现了年轻人的进取精神以及不畏艰难的勇气和毅力。2004年6月，论文评阅和答辩时，赵晖的博士论文获得了专家们的一致好评。

现在，论文在进一步完善后即将由人民教育出版社

出版。此刻，作为先睹者，我不由得浮想联翩、思绪万千。这不仅仅因为我曾切身与赵晖共同体验治学的艰苦，分享成功的喜悦，更主要的是由于她在研究的选题、视野、方法和见解中，对中国的社会转型、中国教育的转型，尤其是中国德育的转型问题，满怀强烈的问题意识、责任意识、参与意识和创新意识，力图对中国德育如何走出困境这一社会普遍关注的重要难题，做出有胆识的理智回答。

世界上尤其是西方发达国家的公民教育已经有几百年的历史了，并且已经积累了丰富的经验。在中国，虽然梁启超先生早在一百年前就提出“新民说”，而且在民国时期的学校教育中也曾经有过公民教育实践，但总体来说，公民教育在中国还是一个非常前沿、非常新颖的话题。不过，近几年，中国的公民教育获得了一个新的发展契机。其中有这样几个标志性的事件值得关注：一是在党的十六大上，中共中央正式提出了建设社会主义政治文明；二是中宣部于2002年发布了《中国公民道德建设纲要》；三是2005年上半年，教育部在郑州大学成立了一个公民教育研究中心；四是2005年年底，新中国第一套中小学公民教育新读本出版。在研究领域，公民教育问题也开始引起政治学、教育学等学科领域的研究者的浓厚兴趣。

如何提高德育实效，应对社会转型，是20世纪80年代以来中国教育界面临的一个重大课题。关于如何推动

德育走出困境，多年来，研究者的思考基本上是在现行的德育框架内展开的。近年来，伴随公民教育在全球范围内的复兴，也有许多人提出了要跳出现行的德育框架，提倡从传统德育向现代公民教育转型。对于德育是否应该向公民教育转型，可能还存在不同的意见，但不可否认，加强公民教育是大势所趋。如果我们承认这一点的话，接下来我们必须思考的一个问题就是：我们需要什么样的公民和公民教育？公民和公民教育既是一个文化概念，也是一个历史概念、政治概念。也就是说，不同的国家、社会，不同的历史时期，有不同的公民教育概念与实践。我们需要被动公民教育还是主动公民教育，或者说，在不同的发展时期是否应开展不同的公民教育，这些都是需要认真研究和思考的问题。赵晖博士的这本著作就是对这些问题的—种尝试性回应。该著作关于中国公民教育目标与内容体系的建构，并非凭空臆造，而是建立在多维度研究的基础之上。历史研究与比较研究相结合，理论研究与实践研究相观照，多学科观点与方法的运用，构成了这本著作的突出特点，从中可以看出作者具有宽广的视野和扎实的知识基础。

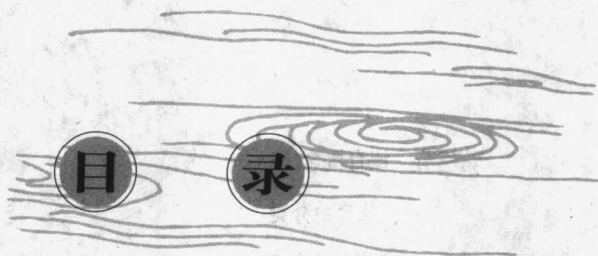
这本著作作为探索新路的作品，展现了作者的创新之意，给读者带来许多启迪。虽然它不能说是完美无缺，不过，书中所表达的独创性见解，不论读者认同与否，都不失为学术探讨的一家之言。如果此书能够激发更多人的思考和兴趣，有更多的人参与探讨，这对繁荣教育界

的学术氛围，促进公民教育发展和德育改革，将是大有益处的。我也希望赵晖博士能够以此为新的起点，继续就公民教育相关问题进行深入的思考，并将自己的思考落实在工作之中。

是为序。

2006年10月18日于北京大学

(本序言作者为北京大学政府管理学院教授、博士生导师)



导 论	001
第一节 问题的提出	001
第二节 先行研究	006
一、我国学者开展的公民教育研究	006
二、外国学者有关公民教育的研究	008
第三节 研究方法 with 基本思路	021
一、研究方法	021
二、基本思路	023
第一章 概念澄清：公民、公民教育、德育	025
第一节 公民和公民资格	025
一、公民资格概念的几个分析框架	027
二、关于公民和公民资格内涵的几点认识	032
三、公民与臣民、国民、人民、群众	033
第二节 公民教育	036
一、公民教育概念的分析框架	036
二、关于公民教育的性质与内涵的几点认识	041

第三节 德育概念	043
一、德育的外延	043
二、德育的内涵	045

第二章 背景分析：当代中国社会转型 与公民教育 047

第一节 当代中国社会转型的总体特征 047

- 一、由自给半自给的产品经济社会
向社会主义市场经济社会转型 049
- 二、由农业社会向现代工业社会、
由乡村社会向城镇社会转型 050
- 三、由封闭半封闭社会向开放社会转型 051
- 四、由同质单一性社会向异质多样性社会转型 052
- 五、由伦理社会向法治社会转型 054

第二节 从当代中国社会转型看公民教育：公民教育的

可能性考证 055

- 一、社会转型为公民教育提供了更
加广阔的政治空间 055
- 二、社会转型为公民教育提供了
广阔的社会背景 058
- 三、社会转型为公民教育提供了
文化和心理氛围 061

第三节 从公民教育看当代中国社会转型：公民教育的 必要性考察 062

一、从公民教育看民主政治	062
二、从公民教育看“依法治国”和“以德治国”的治国方略	064
三、从公民教育看公民社会	066
四、从公民教育看公民文化	069
 第三章 历史考察：中国德育与公民教育	 072
第一节 新中国成立前的学校德育	073
一、传统德育的特点	073
二、德育现代化的进程开启与方向选择	076
第二节 新中国成立以来学校德育的发展历程	083
一、改革开放之前的学校德育	083
二、改革开放以来的学校德育	089
第三节 公民教育在中国的历史境遇	095
一、公民教育的初创与变质	096
二、公民教育的消失与复兴	098
第四节 社会转型期中国德育向公民教育转型的必要性	101
一、政治教育向公民教育转型	102
二、道德教育首先应该是公民教育	106
 第四章 借鉴参照：国外公民教育思潮与实践	 112
第一节 公民教育中的民主主义与民族主义	112

一、公民资格、公民教育与民主	112
二、公民资格、公民教育与民族主义、 民族国家	115
三、公民教育中民主主义与民族主义之 间的紧张关系	117
第二节 国外公民教育思潮透视	119
一、自由主义与共和主义的公民教育思潮	119
二、新自由主义与社群主义的公民教育思潮	124
三、全球公民与多元文化主义公民教育思潮	129
第三节 国外公民教育实践考察	135
一、国外公民教育的历史考察	136
二、国外公民教育目标的比较	144
三、国外公民教育内容的比较	151
 第五章 体系建构：中国公民教育的目标与内容	 158
第一节 中国公民教育目标与内容体系建构的基本原则	158
一、形式结构的多维性原则	159
二、价值内涵的动态平衡原则	160
第二节 公民教育的目标体系	164
一、目标体系的构成要素	164
二、目标要素之间的结构关系	170
第三节 公民教育的内容体系	172
一、公民教育的主要内容领域	172
二、公民教育内容领域之间的关系	180

第四节 公民教育的实施途径与方法原则	182
一、公民教育的实施途径	182
二、公民教育实施的方法原则	184
主要参考文献	186
博士论文评语	194
后 记	196

导 论

第一节 问题的提出

现代民主社会的健康与稳定,不仅取决于其制度的正义性,更取决于其公民的素质与态度。^①也就是说,对于民主政治和民主社会的稳定和健康发展而言,只有合乎正义的“基本结构”是远远不够的。社群的成员如果缺乏良好的公民德行和公共精神,任何制度都可能遭受扭曲和破坏。甚至可以说,具备一定公德和公共精神的公民,是建立合乎正义的“基本结构”的前提。因此,民主社会中的公民是否具有维持政治制度基本建制与公民福利的意愿和能力,以及如何培养公民的这种意愿和能力,是所有民主社会及以民主为努力方向的社会都必须面对的重要课题。

我国是人民民主共和国,生产资料公有制和按劳分配制度、人民民主专政制度和人民代表大会制度都充分体现并确保所有制和法权上的人民主体地位,实现了社会基本结构形式正义性和实质正义性的真实统一,公民素质也具有本质上的优越性和先进性。但是,传统文化造就的社会心理在人们身上积淀形成的持久不衰的“臣民”意识和“私民”人格,与现代社

^① Kymlicka, W. and Norman, W. (eds.). *Citizenship in Diverse Societies*, Oxford University Press, 2000, p. 6.

会实践主体的公民素质要求大相径庭。改革的市场化取向和民主化进程进一步加大了这种差距，以至有人感叹缺乏公民意识是中国与先进国家的最大差距。因此，提高公民素质就成为一个现实而紧迫的问题。

那么，应该依托什么来提高公民素质呢？人们首先会想到德育，因为德育与公民素质的提升最为密切相关。可是，当我们把目光投向德育时，就会发现我们的德育不仅不能适应培养公民素质的需要，而且本身也处于一种困境之中。造成这种状况的一个重要原因就是：德育传统上是与德治文化相适应的，而且现在依然带有强烈的德治文化痕迹。而我国目前正处于巨大的社会转型期，政治文化也在由德治文化向德、法并重的政治文化转型。新的社会和文化形态需要新的教育模式与之相适应。为此，笔者主张：建构公民教育体系，推动德育向公民教育的转型。

具体地说，笔者选择“社会转型与公民教育——中国公民教育目标与内容体系的建构”作为研究主题，主要基于以下几点认识。

第一，中国的社会转型呼唤公民教育。

随着改革开放带来的社会发展，中国在新世纪的目标是建立高度民主和法治的国家。民主和法治作为一种外在的制度安排，是人为的权力建构，它必须以相应的公民素质为基础。没有公民素质的充分发育，民主和法治不能真正巩固，也不能健康地运作。

目前在我国，公民意识低下是个不争的事实。丛日云曾在一篇文章中肯地指出了这一点：“当我们为国家的落后和各种问题成堆而不得不‘慢慢地着急’的时候，我们都意识到制约我们发展的一个重要因素是国民素质低。但很少有人意识到，在综合的国民素质中，我们最落后的是其中的公民意识。不仅政治的发展受到它的制约，就是经济发展和科技文化的发展，也严重地受到它的制约。”^① 因此，如何让在中国大地上因循守旧生活了几千年的中国人成为有现代意识的公民，是新世纪我们必须解决

① 丛日云：《论传统政治教育向公民教育的转变》，<http://sixiangzhe.xiloo.com/13-007-congriyun.htm>，2003-01-10（此为引用日期，下同）。

的一大课题。

值得庆幸的是，近年来，越来越多的人尤其是研究者开始认识到公民教育的缺乏制约了中国现代化的进程，因此主张应该尽早将公民教育纳入基础教育的范畴。中共中央和国务院为了加强公民教育尤其是公民道德教育，于2001年10月颁布了《公民道德建设实施纲要》。

第二，中国的德育面临着困境。

关于公民教育的重要性，尽管还需要进一步宣传，但更重要的是，我们必须探讨如何有效地开展公民教育。其中不能回避的一个问题就是：我们是在现有的德育体系中加强公民教育的成分，还是应该对现有的德育体系加以改造，实现其向公民教育的转型？之所以提出这一问题，是因为除了面临加强公民教育、提高公民意识这一问题之外，我们同时还面临着推动德育走出困境的问题。

改革开放以来，我国的德育工作有了长足的进步和发展，但是，说我们目前的德育仍处于困境也不是危言耸听。我们多年来一直致力于解决而始终没能解决的德育实效性低的问题，就从一个侧面体现了这一点。也就是说，我们现行的德育不仅不能适应培养公民素质的需要，而且还被其自身的低效性所困扰（关于这一点，将在第三章阐释，在此不予赘述）。

第三，关注公民教育已经构成20世纪80年代以来国际社会和教育发展的共同特点和趋势。

截至1986年，美国有70%的州规定，高中生只有修完“政府科”或“公民科”课程才能获得高中毕业证书。美国政府于1994年公布的《2000年目标：美国教育法》对中小学的公民教育也有硬性要求。为此，美国公民教育中心还制定了《公民科和政府科的国家标准》（*National Standards in Civics and Government*），这是美国历史上第一个关于公民教育的国家课程标准。加拿大教师联合会（Canadian Teachers' Federation，简称CTF）在1999年提出的《关于公共教育的声明》（*The Vision for Public Education Statement*）中强调：“一个强大的、由公共资金支持的教育制度对保护和促进民主是必不可少的。学校必须把学习者培养成为关注社会

的、敏锐的和主动的社会成员。”^① 为此，加拿大教师联合会正在进行一项多元公民素质教育计划。

在英国，1998年的工党政府教育白皮书明确提出：学校应该重视公民教育。为了保证政府关于公民教育决策的科学化，促进公民教育的顺利实施，英国教育与就业部下设了以向教育与就业部提供有关公民教育的提案或建议为主要职能的“公民素质咨询小组”。该小组在经过一段时间的考察和研究后，于1998年提交了题为“学校中的公民教育和民主教学”（*Education for Citizenship and the Teaching Democracy in Schools*）的报告（又称《科里克报告》）。该报告为在学校进行公民教育提供了一个整体框架和详细的建议。自2002年8月起，公民教育正式成为英国学生中学阶段的法定必修课。欧洲议会也开始把作为一个欧洲人和作为某个具体国家的公民意味着什么这一问题纳入相关课程讨论中。为此，欧洲议会还于1996年提出了两份关于欧洲公民教育的报告：一份是《民主公民的教育》（*Education for Democratic Citizenship*）；一份是《公民教育》（*Citizenship Education*）。

澳大利亚政府自20世纪80年代就把学校公民教育问题列为政府政策的重点项目，并且为了制定公民教育的战略计划，于1994年组织成立了澳大利亚公民学专家小组（Australian Civics Expert Group）。该小组于当年提交了题为《鉴于人民：公民学与公民教育》（*Whereas the People: Civics and Citizenship Education*）的报告，该报告为强化学校公民教育教学的新的重大举措奠定了基础。1997年，《发现民主计划》（*Discovering Democracy*）应运而生。这一计划继承了原有计划的许多重要内容，同时更加注重历史沿革，是澳大利亚有史以来规模最大的一项公民教育课程计划。自此，一场轰轰烈烈的公民教育运动得以如火如荼地开展起来。

总之，正如我国台湾学者张秀雄所指出的那样：“西方的公民教育在

^① Wall, D., Moll, M. and Froese-Germain, B.. Living Democracy; Renewing Our Vision of Citizenship Education, <http://www.ctf-fce.ca/en/issues/citiz/enviroscanlitreview.pdf>, 2002-10-16.

经历了 20 世纪 60~70 年代之低潮后，因多元文化主义之兴起，激起了各界思考一个民主多元的社会期望要有‘怎样的资格（素质）的公民’，进而讨论‘需要怎样的公民教育’。1980 年起，西方社会进入‘公民教育的复苏时期’，公民教育再度受到广泛的关注……如何发挥市民的公民意识，进而主导国家社会的发展，监督政府的运作，以建构一个自由民主的社会，为近年来欧美社会的共识。”^①

其实，重视和关注公民教育的不只是西方社会。关注公民教育是当前世界教育发展的一个重大趋势。各国之所以重视公民教育，就是因为认识到公民教育对于维持和促进民主社会的稳定和发展具有不可或缺的作用。

基于对我国社会转型的需要、德育的现状以及国际教育发展趋势的认识，笔者认为我国应该建构一个公民教育体系，推动德育向公民教育的转型。

公民教育是一个目的和功能概念，而非一个领域概念。作为一个目的和功能概念，公民教育意味着贯穿于学校教育的所有活动或过程之中，而不等同于学校课程中的某些学科或某些活动，尽管这些学科或活动可能是保证公民教育得到有效实施的主要途径。因此，为了实施作为目的和功能概念的公民教育，推动学校教育的公民教育目的和功能的实现，一个科学、合理的公民教育体系是不能缺少的。各国的公民教育实际上都是一项系统工程，这项系统工程由内部系统和外部系统两大部分组成。所谓内部系统，是指其内部包含相互有机联系的各个子系统；所谓外部系统，是指在其周边有一套相关的制度和措施在支撑着。因此，要把握一个国家的公民教育，不把握它的体系就很难把握它的全貌和特点。公民教育体系的内容至少应该包括目标体系、内容体系、方法体系以及相应的背景或支撑体系。由于篇幅所限，本书将主要致力于中国公民教育目标和内容体系的建构。

^① 张秀雄主编：《公民教育的理论与实施》，台北师大书苑有限公司 1998 年版，序第 1 页。