

兩種公民資格觀的歷史發展與對話

沈宗瑞

國立清華大學通識教育中心副教授

本文主旨在以國家與社會、經濟與政治、民族與國家等三個對應角度分析自十八世紀以來西方兩種公民觀念—共和主義與個人自由主義在發展中的對立與互補。為求扼要處理，文中主要以具有代表性的學者對其時代議題的反省與言論作為探討內容。在國家與社會方面，盧梭共和主義的思想提供了法西斯主義和共產主義理論基礎，洛克、彌勒的個人自由主義則一直是民主資本主義國家的立國精神，因而所謂人民主權與個人主權持續在觀念與制度實踐上產生對話。二十世紀中葉後，參與式民主與精英民主、自由主義與社群主義則成為國家與社會間的主要論題。在經濟與政治方面，主要討論二十世紀後國家涉入經濟發展以及社會福利的程度與合法性的議題，迄今社會公民權應否列為必要的公民權利則仍無定論。雖然如此，調和性的觀點已表現在上世紀末的理論及政策上。在民族與國家方面，歷史上民族主義與公民認同的關係在全世界呈現了數種類型。隨著資本主義全球化及種族意識的復興趨勢，公民認同與權利意識勢必將大幅度轉變。台灣在全球化與複雜的國內外局勢中，未來公民資格意識的培養將面臨更嚴苛的挑戰。

關鍵詞：公民資格、共和主義、自由主義、社群主義、民主理論、民族國家、國家認同

收稿日期：民國九十年五月二十一日；接受刊登日期：民國九十年十月八日

一、前言

目前國際及國內公民資格 (citizenship) 的研究再度成了顯學，除了二戰後福利國家的議題持續涉入外，究其原因另有下列數端：一者為前蘇聯解體後，民族主義、政治認同及公民參與成爲極度複雜的課題，某些地區甚至尙勾起對哈布斯堡帝國 (Habsburg empire) 與奧圖曼帝國 (Ottoman empire) 的懷念與認同；二者，全球化的大趨勢底下，歐洲整合與民族國家的衝突，以及許多的移民或難民在歐洲當地國的公民地位等問題變得越來越棘手；三者，人類與自然的關係，由於科技進步而改變，人體所有權、婦女地位、生命複製等問題接踵而來。說明了過去公民權利與義務的觀念可能已不敷時代之需 (Turner, 1993)。

上述課題，雖就趨勢與現象立論，但若專就理論層次加以分析歸納，約有三個面向值得切入並從歷史上加以反省討論。第一、上述歐洲整合、後蘇聯時代等問題主要牽涉了民族國家 (nation-state) 的觀念應否受質疑的討論。亦即是說，公民資格與近代民族國家的觀念在時代趨勢之下如何產生衝突以及如何演變；第二、福利國家、移民以及科技社會的公民觀則牽涉了資源 (包括文化資源等) 分配不平等的課題。這一課題源遠流長，也就是說，在政治與經濟領域中，有關公民資格的平等 (equality) 議題如何解決。第三，如果我們把公民資格當作主要議題加以思考時，免不了又要溯源探討其觀念源頭---市民 (citizen)，及其與國家、社會概念互動之歷史。於是，公民資格議題在上述民族/國家、政治/經濟與國家/社會的相對領域中分別突出了不同的面貌。本文以爲透過這三組對立領域的分析，將有助於公民資格 (citizenship)、公民權 (citizenship rights) 內涵及歷史發展的釐清。

從歷史角度觀察，十八世紀中，西方專制王權逐漸衰頹，而國家與社會 (以資產階級爲核心) 的分野也逐漸明顯；經由資產階級的爭取，憲政民主與自由的思想遂成爲公民權的核心。十九世紀後，公民權則又新增了政治普選權的內容。但這一國家與社會的分野，卻在二十世紀後由於國家涉入福利及經濟領域

漸深而逐漸模糊。無論如何，二十世紀後公民權增納了社會安全福利內容。在經濟與政治的分野中，公民權應否及如何包括經濟議題成了焦點。此外，橫亘數個世紀的民族國家課題，雖在二十世紀中葉因為政治意識型態對立及冷戰而稍歇，但二十世紀末之後又有復燃趨勢，這亦將對公民資格的界定產生關鍵性的影響。上述這些多樣性議題與面貌，同樣地也可以適用在當代台灣公民資格的分析探討上。

本文主要目的即在於針對上述三種相對應的範疇，分別探討西方兩種公民資格觀在西方如何發展及其間之衝突與融合。底下，本文首先把焦點擺在國家與社會分離與互滲的近代西方歷史中，探究公民資格中公民權利觀念的初期發展。

二、國家與社會 — 近代兩大公民資格觀的歷史發展

西方的公民資格觀念，有兩個大傳統：一個是共和主義（republicanism）傳統，以雅典直接民主為代表。共和主義強調發展市民的品質與特質、公平與正義須由人民（市民）自己加以維護，政治活動的參與也是義不容辭的責任。個人是國家或共同體的一部份，公民資格是意味著參與作判決與擔任公職的權利（Aristotle, 1981:169），而近代民族主義則是共和主義的新形式。另一種則是自由主義（liberalism）傳統，係由西方近代興起的資產階級，在對抗王權過程中，所發展出要求保障人身財產安全、要求憲政法治、代議政府、宗教容忍等權利保障的觀念。其認為個人之存在先於國家，並且獨立於國家權力之外（Macpherson, 1966）。這兩大傳統中，前者較意味著公共連帶（public solidarity）及對共同體的責任義務，一般可以稱為公民的（civic），如雅典、近代民族主義國家的政治共同體與參與觀念可以作為代表；後者傾向於被理解為私的個人主義及個人權利意涵，可以稱之為市民的（civil），如近代西方資產者、市民階層的權利觀以及當代福利國家的社會福利權觀念（Kelly, 1979）。兩者的歷史發展

過程，彼此激盪、互斥互融，其複雜內涵皆必須從歷史情境及現實生活世界中尋求理解。

(一)、政治學的觀點

前者傳統主要為近代政治思想家，如馬基維利、盧梭、馬克思等所繼承；後者則由洛克、孟德斯鳩、傑佛遜、彌勒、邊沁以降的保護性民主理論者所強調 (Held, 1987)。就民主政治的定義來看，共和主義把政治領域的觀念擴展至城邦或共同體中所有的共同事務；傳統自由主義則較狹隘地將政治等同於支配權威或政府，並與經濟、文化及家庭生活有別。前者共和主義在後來並未對實際民主政治產生巨大的影響，這當中因素極多，但主要原因與近代國家幅員廣闊以及此主義思想時常為獨裁者所利用有十分密切的關係；後者—洛克式的自由主義的觀點與基調雖然對後世影響深遠，但事實上上述屬於十八世紀的政治思想家的觀念對於政治層面的見解仍是相當侷限的，這當中包含性別種族階級之歧視以及民主參與積極意含的缺乏，因此，到了十九世紀時就因應著時代的變革被修正或進一步轉折發展了。

十八世紀末葉法國大革命的發生，公民積極涉入參與政治的議題搬上了檯面。大眾參與政治的信念使得與國家〈王權〉對立的自由主義觀產生轉變，國家與社會開始互滲。而共和主義者盧梭 (Jean Jacques Rousseau, 1712-1778) 將民主政治與公民資格結合的觀念對法國大革命產生了相當的指導作用。盧梭並不認為人民主權是可以讓渡給國家的，全體公民應當集會決定對共同體最有利的事務並決定適當的法律。公民依照公共意志 (general will) 決定國家事務，公民唯有在公開地達成共識之基礎下，才有對法律規範負有義務 (Rousseau, 1968:60-82)。至於國家與公民社會的區分是不對的，正如同亞里斯多德對雅典民主政治的描述一樣，盧梭認為：統治者同時就是被治者。另一方面，盧梭也認識到財產權對政治權利的重大影響，經濟條件的獨立與約略平等是政治自由的保障 (Rousseau, 1968:95-96)。這種思想與功利主義觀念結合，對後來的福利

制度〈公民社會權〉以及國家介入大眾幸福與安全的趨勢提供了理論基礎。作為一位共和主義的思想家，他的民主思想不止給予馬克思主義及無政府主義重大影響，其積極性參與的民主及政治公民資格觀念至今仍對資本主義民主制度深具啟發作用。

約翰·彌勒(John Stuart Mill, 1806-1873)是十九世紀的另一位關鍵性人物，他所處的英國時空，正是許多下層階級及工人爭取選舉權的時代，同時也是資本主義出現貧富差距逐漸擴大的危機之年代。相對於上一世紀，資產階級爭取個人自由權利、主權、多數決、代議政治及立憲的呼籲，十九世紀的英國無產階級及弱勢婦女也開始爭取起碼是形式上平等的普選權，後來的激進者則更試圖顛覆政治體制下社會生產與再生產的資本主義關係。另一方面，他也見到國家與社會對個人的制約力愈形強大，使得個人備受威脅，因此作為一位自由主義者有必要在個人自由的道德信念上構築堅實的理論防線。彌勒一方面仍堅定地強調個人思想及言論上的自由，但同時也承繼了共和主義中部分觀念，亦即認為人們通過對民主政治的積極參與，可以促進道德自我的發展(Dunn, 1979:51-53)，但他並不像盧梭一樣主張直接民主。他的基本關懷是個人自由保障及發展的課題，公民自由諸如思想言論、追求趣味以及結社自由等，是人類自由的特定領域，但是如果這些自由的行使會傷害他人，違反人類自我保護(self-protection)的基本原則時，就應該受到社會或政治的制約(Mill, 1982:68-72)。所以國家的干預行動是有嚴格限制的，其目的在確保每一公民最大的自由。但他也體認到政府職能越來越擴張，終將影響或威脅到公民自由。他的解決方案是透過定期選出的代表〈代議制度〉行使最終控制權，監督並控制國家的權力。與自由主義者洛克不同的是，彌勒不但是位自由主義者，同時也是民主主義的提倡者，而民主是發展個體自由的重要面向。而且他也預見了國家職能的擴大將與個人或社會相互涉入的趨勢，在其較後期的著作《代議政府論》及《功利主義》中，表現了他試圖融合個人自由主義及公共社群精

神的企圖。¹從盧梭到彌勒，有幾個思想特點是共通的：民主主義與自由主義逐漸匯流、國家與社會觀念界域的相互滲透以及民主政治的積極發展性功能之強調。

(二)、社會學的觀點

從社會學角度來看，馬克思根本性地反對自由主義傳統中資產階級政治社會權利的觀念以及自由獨立的自由理論，他不贊成僅從政治與法律角度探討社會成員資格（social membership）與參與，而忽略了市民社會（civil society）基礎在近代的革命性轉型問題。當馬克思主張廢除從屬於市民社會的國家時，他認為巴黎公社（Paris Commune）的直接民主理想應可保證公民個體在經濟與政治上的平等與自由（Marx, 1970:67-70），其思想屬於共和主義的一支。馬克思主義者一般較忽略近代國家（state）的主體性，而逕強調社會（society）基礎的決定性作用。國家不過是社會階級的代理人或機器而已。另外韋伯（Max Weber）則試圖從現代化（modernization）過程中思考社會成員資格的變遷基礎。他在《城市》（The City）一書中探討了現代陸軍的形成、城市民兵（urban militia）的發展以及以武力為基礎的封建制度崩潰時，自主的市民資格興起的諸種概念。同一時期，基督宗教也提供了作為一個城市公社（commune）共同信仰的基礎（Turner, 1993:4-5）。這兩位思想界的巨人，分從不同的社會學面向點出公民資格觀〈包括階級意識建構及社群的認同基礎〉是構成近代資本主義文明社會結構的主要特徵，同時也間接界定了近代公民資格與公民權的初始形塑過程；但在另一方面，他們對公民資格在國家層面的分析則較為欠缺。

另外，涂爾幹在《職業倫理與市民道德》一書中認為這種近代市民資格〈以

¹彌勒是自由主義公認的大師，在政治思想上被歸類為放任式個人主義者，如其經典論著《論自由》、《政治經濟學原理》更常被援引以佐證此一界定。但本世紀中葉之後對於彌勒重視社群與公共精神部分事實上有了新的發掘與論述，主要是根據其後來的著作《代議政府論》及《功利主義》，此一討論詳見張福建（1997）之論文。本文突顯彌勒思想的公共社群面向，並非要刻意減少其自由主義主張的成分，而是試圖說明自由主義的時代意義及其轉折。

城市為基礎，指的是 urban）能提供世俗連帶（solidarity）基礎的功能，用以取代傳統社會中的宗教；不止如此，它還可發展至人類全體層次的認同。而德國社會學家突尼士（Ferdinand Toennies）則致力於探討公民資格認同的特徵，他首先區分了社群（community, Gemeinschaft）〈如家庭、鄰里、村落等〉與社會〈或組合〉（association, Gesellschaft）〈如利益團體、城市、民族國家〉之差異，前者係基於自然意志（natural will），後者則是基於理性意志（rational will）的結合。在歐洲由「社群」走向「社會」的過程中，公民資格是將傳統、宗教、地域綜合連結（bonds）的世俗版；公民觀逐漸取代了對家庭、村落、社區的效忠，而導向對城市及日後民族國家的效忠（Mitzman, 1971）。雖然如此，突尼士亦指出，德國人已深刻體驗社會的資本主義所產生的各種危害，並熱切呼籲「社群」的復興。這種對社群理想復興的想像，不斷在二十世紀前葉的歷史上出現。而本世紀七零年代以來的社群主義思想家（communitarians）繼承了這一關懷，雖然其論旨係在就方法及規範性意含上對個人主義提出挑戰，然而在其討論社群認同意識時，不免也逐漸涉及了有關的〈個人或社群〉公民權利性質與類型的討論（陳秀容，1997）。²

上述分從以政治及社會為主體領域的分析，協助吾人掌握近代西方公民資格觀念〈或權利與義務〉的起源及發展。概言之，從政治〈或國家〉角度視之，公民資格觀初始與城市成員的地位（status）的確立與政治權利的爭取有關；從社會角度視之，西方公民資格與資產階級為主的社會結構有關。而城市市民身分與資產階級的確構成了初期西方市民社會（civil society）的軸心內涵。雖然如此，基於不同的宗教信仰、民族國家的塑造過程及文化，西方各國的公民觀念的歷史發展仍是相當不同的（Turner, 1993:8-10）。傾向於共和主義者之例有，法國、德國。法國的市民（citoyen）概念意指擁有十分有限權利的市民之集合

²由於社群目前仍是一個爭議的概念，因此在國家與社會的對應面上限於篇幅難以再繼續充分討論。如果社群專指家庭、鄉里、部落則不在本文討論之列，如果社群可包括階級、民族〈Sandel主張〉，此社群權利議題即可置於第四節民族與國家的對應面上探討。

體；德國的市民 (*bürger*) 與資產階級 (*bourgeoisie*) 概念相關，意指個人離開家庭保護進入公共領域，此一領域特性為經濟的競爭，因此市民社會需要國家制度的調節與控制。市民階層與國家、教會〈主要為路德教派〉共同發展了一種人格特質：知書達禮、為國奉獻。德國在十九世紀民族國家的塑造中，個人自由主義曾被共和主義的國家觀念壓制難以伸張。傾向於個人自由主義的例子為英國，市民的觀念與居民 (*denizen*) 相連，在歷史上城市居民是指一個受到保護及擁有資格 (*entitlement*) 的人，這些觀念係由自主城市的建構中長期演化而來。城市化的過程指出文明化的過程，在英國文明性遂與公民資格同一意涵。但是在十九世紀民族國家的發展中，英國人民在相對於國家的公民資格觀上卻仍與英王之屬民 (*subjects*) 的觀念相混淆，這個問題目前在王室尚存之下，仍未完全解決。

三、二十世紀後的國家、社會與公民權

就國家與社會的議題而論，立基於歐洲特殊時空背景的國家與社會對立的觀點，³究竟應如何適當的引用於本世紀政治社會的理解？事實上截至目前為止，觀點仍相當分歧，迄今依舊缺乏一套完整的理論 (Cohen & Arato, 1992)，尤其是非西方國家在此一觀念的引介上更帶著不同理解與目的。無論如何，十九世紀末以來國家主義 (*statism*) 的興起及其對市民社會的滲透是此一相對立觀念被重新研究的重要原因。其中有關市民社會的公共領域不斷地被侵蝕更

³即便在理解十七、八世紀市民社會 (*civil society*) 概念，當時的思想家亦有所不同，如洛克認為社會先於國家，國家權力受制於社會契約；孟德斯鳩則認為社會係由政治社會給予界定，政治社會中的君主制須受制於法治與分權原則；黑格爾則認為市民社會獨立於國家，但在倫理上並不不足等等。此與市民社會及其思想的歷史脈絡太過龐雜有關。當代論者所用的概念皆有其現實意義上的針對性，而一般較多傾向於援用黑格爾的相對性概念：市民社會與國家相對，並部分獨立於國家 (Taylor, 1991)。

引起自由主義護衛者高度的關切，因此後來如貝爾（Daniel Bell）甚至呼籲美國恢復市民社會，以抵禦日益擴張的國家科層制（鄧正來，1993）。然而八、九零年代東歐及前蘇聯等國家的社會轉型過程更是促使國家與市民社會相對應的議題探討一度轉趨熱烈的主要因素。⁴

哈伯馬斯認為十九世紀後，隨著福利國家、大眾社會和媒體廣告的出現使得國家與社會相互滲透，呈現國家逐步社會化與社會國家化的辯證發展（黃宗智，1999：423）。⁵由於此一發展背景也使得民主（觀念與機制）、個人與群體、公民權的觀念不斷地因應演變。二十世紀中葉以來，西方學術界就國家與社會課題，或者是市民社會重構之討論，有三個主要議題模式（Cohen & Arato, 1992：3-4），這三個議題面向皆與公民資格有關：（一）在民主理論方面，延續本世紀初期「精英民主」或「參與式民主」的論戰（意即經驗論與規範論民主之間的論爭）。就公民資格角度而言，前者屬於自由主義的傳承，後者則偏屬共和主義的理念。（二）就政治哲學的理論而言，主要為權利導向的自由主義（rights-oriented liberalism）與社群主義之間的論爭。（三）則是新自由主義與福利國家的論戰。有關第三點，本文擺在下一節政治與經濟對應面上處理之，本節以下僅就前兩項討論。

⁴東歐的巨變或可用「民主化」一詞賅之，然而「民主化」雖可論及參與性與負責性的政府課題，但與「市民社會」一詞比較，在東歐政治社會的實用意義上仍略為遜色。因為，市民社會概念具有與國家權威相對應的意含，一般在擔心中央政府權力過度膨脹之下，有制衡作用的機制如何運作是其所共同關心的課題，以是，市民社會的探討遂成為主題。

⁵哈伯馬斯著作《公共領域的結構性變化》（1962）主要即在於關注 19 世紀後資產者公共領域（發端於 17 世紀後期英國、18 世紀始現於法國）衰落的現象。資產者公共領域變成了國家與社會之間充滿張力的區域。某些公共職能逐漸由私法人團體承擔，此一社會權力取代國家權威的相反進程卻又與公共權威在私人領域擴張相關聯。這種辯證發展，遂逐漸毀損了資產者公共領域的基礎——國家與社會的分立。然而哈伯馬斯係把此一資產者公共領域視為一歷史範疇，而非理念類型。故相對於屬自由主義式的資產者公共領域，他又提出另一種相對應的「平民公共領域」（the plebeian public sphere），並將此兩者同視為資產階級社會裡公共領域的兩個變數。另外尚有一個必須與上兩者更嚴格區分的變數，即「高度發達工業社會中那種公民表決加萬眾歡呼，以專制為特徵的、被宰制的公共領域」。

(一)、精英主義民主與參與式民主之爭

先就本世紀初以來的民主理論論爭而言，赫爾德（David Held）就將當代的民主理論按其理論出現先後，分為競爭性菁英民主（以韋伯，熊彼得為代表）、多元主義民主（以杜魯門（D. B. Truman），道爾為代表）、法律民主（以諾齊克及海耶克為代表）以及參與式民主（以佩特曼（Pateman）、麥克佛森，波蘭蔡斯（Poulantzas）為代表）四種類型，這四種民主理論不止說明了當代公民權觀念的演變，一方面也顯示了國家與社會相互涉入的複雜情況（Held, 1993）。精英式民主理論主要論點在突顯對自由主義民主國家—英美兩國在二十世紀初面對工業社會官僚化、政黨制興起之下所作的新論證，從而肯定了非常有限的與現實性的（選舉式）民主概念。韋伯雖被認為是自由主義者，但對自由主義未來卻語帶悲觀。這一現實的民主觀點不僅打擊了早期自由主義的理想（人類理性等）也對共和主義的民主理念（共同幸福與全意志等）提出質疑。接下來，發皇於五、六零代的美國思想界的多元主義則轉而專注於考察中介團體（工會、利益團體、民間組織等）的動力，雖然他們賡續精英民主論認為民主與非民主區分在於選舉政治領袖的方法，但多元主義者（雖可視之為自由主義的流派之一）卻不像許多自由主義者一樣，強調個別公民與國家的關係，反而是熱衷於中介團體的諸種課題。其立論主旨較傾向於考究西方民主的權力分配問題，認為利益團體間成員的重疊身分使得權力安排可被視為是各利益團體間無休止的交易過程。因此政治公民權的概念除了普選權外，公民政治參與形式幾乎可以「積極參與社團活動與遊說」稱之。之後，新多元主義則又吸納來自左派的批評，逐漸關注到自由所面臨來自社經不平等所造成的危害，這一關懷，從前節中可知，遠可追溯自彌勒及盧梭的思想。無論如何，新多元主義主要仍堅持自由主義民主的基本價值及運作機制，當然這當中，共和主義的精神也被帶入了。然而共和主義政治參與也多少在新多元主義中呈現了新的理解形式。例如，當代消極式的公共政治參與事實，當時尚被認為或被解釋為係基於公民對政治價值與文化共識的認同與接受。道爾還一度樂觀認為主張價值共識，最終必能將

國家與社會融為一體。

此後，八零年代初新右派民主理論開始崛起，這與自六零年代以來福利國家不斷浮現的種種弊端及六零年代以來新左派的氣焰熾盛有關，這一大課題使得多元主義的討論逐漸讓位於新右派的討論。新右派主旨在抨擊國家官僚化及超負荷的現象，並重新高舉古典自由主義的學說與理想。其主張「干涉最少的國家」的放任主義與自由市場，並企求建立一個強硬政府以加強法律與秩序，確保自由主義精神於不墜，一般稱之為「法律民主」。此一類型民主觀念試圖將國家、市民社會與公民間的關係作為一主要政治議題，這是自由主義民主的新時代範型。

與此相對的民主理論係「參與民主」，他們主要在闡述左派的民主與自由的概念，強調改善弱勢團體的物質資源、削減不負責任的官僚體制，而在〈直接〉民主參與的社會下實現自我發展的平等權利。例如，在政府與社會部門中，還存有公民直接參與的機會；在全國性及地方性議題上，公民投票可用以決定某些議題。或者也可透過社區會議及與基層政府互動加以擴展，這些皆可培養公民參與的態度。右派的民主理論則對參與式民主持否定態度，認為就政治專業、現代公民興趣、公民投票的問題而言，參與式民主並非最佳選擇（Levine, 1993:chap.3）。參與式民主的觀念原型來自共和主義民主觀，而參與式民主雖與右派的法律民主相對，但基本上他們之間有兩點是相同的：（一）對國家官僚化的批判〈右派從超負載角度，左派從政權合法性角度〉；（二）強調自由與平等〈但見解不同〉。以上為兩種公民資格觀在民主理論方面的論戰。

（二）、自由主義與社群主義

其次，討論自由個人主義與社群主義間的論戰。最具代表性的論著是沈代爾（Michael Sandel）在《自由主義與正義的諸種限制》（Sandel, 1982）一書中對羅爾斯（John Rawls）的批判。針對相關的批評，羅爾斯後來在相關系列著

作中亦做了修正與回應（石元康，1992）。⁶沈代爾在於駁斥羅爾斯所預設一套有關「個人」的觀念，認為羅爾斯在《正義論》中的個人是一個選擇價值與目的、而其「自我認同」則全然獨立於其所選擇之任何價值與目的的主體，這樣的個人是「徹底脫離現實世界的自我」。他進一步認為，自我與他人一起構成的「社群」也同時構成一個與自我不可分割的要素。相反的，接納批評並作理論修正後的羅爾斯仍堅持其政治自由主義上的「個人」，而排斥社群主義式的「社群」觀念——一種基於某一「整全性價值觀」（comprehensive concept of good）而結合在一起的群體（戴華，1997）。其間，不同社群論者對自由主義的批評一般可歸納為以下三項（林火旺，1997）：（一）自由主義所預設的自我觀念與深刻承諾並不相容，無法形成社群。前述沈代爾之說已稍作引述。（二）自由主義核心理念是重視個人自主性的優位，而這種強調個體公民權利與政治權利勢將貶抑或危害社群。（三）自由主義以多元價值為前提，政府對公共規範不能預設整全性價值，使得社群成員無法形成緊密關係與認同情感。就公民資格的義務面而言，社群主義者認為對共同體的認同及情感是政治公民文化中最基本的倫理律則。

事實上，自由主義者，如彌勒之後，本來亦不輕忽共同體或社群的重要性，但其與社群主義者之間對於何謂政治社群以及形成政治社群的可能性則有不同的見解與論爭。就社群論者之間而言，儘管他們對於「社群」的觀念亦並不明確與一致（可小至家庭，大至國家），但對於「政治社群」的觀念一般則仍舊繼承沿襲共和主義的傳統，認為個人與政治社群的依存關係可擴大到生活的每一層面，亦即對於政治生活採取廣義的詮釋。相反的，自由主義者較傾向認為政治社群只限於正式的政治生活與活動（Dworkin, 1989:491-500）。在如此對比之

⁶根據石元康的歸納，羅爾斯的改變有：（一）對於原初境況（the original position）的立約者的動機所做出的修正。由於這個修正，同時對於基本有用物品的說明也做出了相對的修正。（二）對於正義原則普遍性（universality）看法的改變。（三）羅爾斯不再把他的理論視為一般性（general）或整全性（comprehensive）理論，它只是一個政治的思想體系（a political concept）。（四）對正義論提出理據是一種實用性而非知識論的工作。

下，社群論者認為自由主義社會，縱然依羅爾斯《正義理論》中的差異原則加以設計〈詳下〉，也無法成就道德意義的社群，因為制度的利他並不足以培養個人的利他情操；至於自由主義者，如羅爾斯，則持續反對任何多元價值社會可存在一個整全性的價值觀，並認為就其政治社群的理解，公民在政治領域中本諸正義原則與強調某些政治道德與核心價值〈如容忍、合理性、公平感等〉時，政治社群及認同自然水到渠成。事實上，雙方在此一政治認同議題上並非毫無交集，例如，對共同體的認同情操事實上也可能建立在合理的憲政體制以及公民對此合理性的認知與肯認程度上，而不一定全然來自難以質疑的傳統價值與觀念（蕭高彥，1995）。

就公民資格而論，雙方論辯的另一個發展議題為，是否存在社群的權利？也就是說社群〈如種族、宗教、語言等團體〉能否與個人一樣成為權利的主體？在現實政治中，此一觀念在多種族的歐洲國家議會中即一直以「社群議會」（communal chambers）的方式呈現，以使不同種族各自擁有自己的立法權，以決定自己的宗教、教育、文化與公民身份的事務。又如台灣原住民亦可自我決定部份相關事務。然而，此一權利主體及其權利內涵是否可不斷擴張至某一程度以及如何承受，目前還有許多的討論與顧慮（陳秀容，1995；1997）。

四、經濟與政治 — 福利國家或資本主義國家的公民權？

回顧十九世紀末，生產面的資本主義之發展已經到了一個關鍵的時刻，各種社會主義的興起說明了貧富差距危機的悲慘年代（dismal age）的降臨。另一方面，十九世紀歐洲各主要國家的〈公民〉政治普選權利已有了普遍地進展。就前者而言，國家因此被迫涉入經濟社會的分配問題〈主要為先進國家〉，甚至於經濟發展問題〈主要為後進國家〉；就後者而言，社會各階級或階層也透過組織政黨或革命企圖掌握國家機器。國家與社會的互滲，導致十八世紀中分離的國家與社會界域反而逐漸模糊起來。但是，如果吾人放開視界觀察其他較後進

的歐洲及亞洲國家，可以發現國家與社會界域本就不是很清晰的，這是因為當地資產階級發展不成熟及王權也介入社會階級鬥爭之故。底下進一步討論。

(一)、歐洲公民資格的發展類型

首先，如果從統治階級（*ruling class*，泛指經濟、政治以及軍事上的統治者）以及階級鬥爭的過程分析，截至十九、二十世紀之交左右，歐洲公民資格的實際發展類型歸納有底下四種：第一、是從憲政主義到自由主義類型，公民的市民權（*civil citizenship*）與政治權（*political citizenship*）已大致獲得，並存有低度的社會公民權（*social citizenship*）。此類型以美國、英國及瑞士為代表。第二、對抗與融合的政權類型。其中，王權與自由派鬥爭激烈，民權爭取不易，導致反國家主義（無政府主義、工團主義）及馬克思主義存在，此以法國、西班牙及意大利為代表，其中自由主義及共和主義的公民觀念雜揉而存。北歐則是資產階級與工農聯合，和平地成就了自由主義的公民三權（市民自由權、政治權及社會權），並且還保留了王室，進而以統合主義（*corporatist*）方式安排維持各階級之利益。第三、從專制王權到威權君主制。君權採分化或鎮壓方式對付資產階級及工農階級，最後，有的王權成功穩住政權，有者以失敗收場，而公民三權基本上都是點綴式的讓步或收買形式。例有德、奧、蘇、日等。第四、主要為歐戰後發展出的法西斯主義及威權社會主義，在此體制下，並無市民及政治公民權，僅有些許的社會公民權，用以穩定政局（Mann, 1987）。

從上述各國發展看來，思考公民資格顯然必須超越自由主義的傳統，王權（或軍事、威權政權）與社會力之間包容或排他的措施是具有決定性的。歷來自由主義國家的公民資格觀並不易為後進國家人民所完全理解，其來有自，蓋非其歷史經驗之產物故也。其次，涉入的社會公民權是二十世紀後的新內容，也必須擺在上述的脈絡中觀察。雖然如此，自由主義的公民權利觀仍持續地對全世界產生重大影響，故吾人實有必要進一步理解其在二十世紀後的發展。

(二)、左右匯流與社會公民權的論爭

二十世紀之後的公民權最具爭議性的是社會公民權（social rights）方面。蓋在國家與社會界線逐漸模糊之後，公民權的內容也由政治範疇演進而涵蓋到經濟領域之中。早期的公民權包括了私有財產自由，一般係認為這種「佔有式的個人主義」是天經地義地屬於民主的先決條件（Macpherson, 1962）。這一意識型態直到十九世紀末後，才引起比較廣泛的質疑與論辯。許多先進或後進國家在十九世紀中葉介入資本主義的生產面，以圖國富民強時，此一課題尚未受到廣泛注意。及自十九世紀末當貧富差距擴大，迫使國家逐漸介入資本主義生產面之後，公民社會權的討論就轉趨熱烈。因此，本世紀初自由主義的主要轉變起於政治自由主義與經濟自由主義的分道揚鑣。主張兩者分離而被冠以「新自由主義」的學者意識到個人社經地位與能否享有公民權利息息相關，導致他們為了實現政治自由不惜限制經濟活動自由，而採納了部分左派社會主義的重要原則。因此從凱恩斯到羅爾斯（John Rawls）等自由主義學者就接受認同了由國家公權力介入貧富不均的改善。羅爾斯後期以「政治自由主義」表達其立場（Rawls, 1993），說明了本世紀政治自由主義與經濟自由主義間的分離的部分事實，也說明了公民社會權在自由主義思想中的確立。

英國學者馬歇爾所稱的公民資格（citizenship）是指一組由三個基本成分所構成的權利—市民權、政治權及社會權（Marshall, 1950）。馬歇爾的觀點與自由主義的傳統理論有關，他認為自由主義公民觀在十八世紀為市民自由權的爭取、十九世紀為政治權的發展、二十世紀則進展到社會權。社會權的內容包括從經濟福利安全到社會資產的分享，再到符合當代社會水準的文明化生活。這種定義範圍極廣泛，因而在許多國家與經濟發展議題起了衝突。馬歇爾的基本關懷是，民主〈政治〉與資本主義〈經濟〉的關係。亦即，政治民主的形式結構，如何與資本主義社會經濟情況整合發展，也就是平等（equality）如何與社會階級分化發展取得和諧一致的步驟。問題是，前兩種公民權〈市民權及政治權〉並不挑戰資本主義體制，但公民社會權卻牽涉了社會階層重組、資源重分

配的問題。在基本權利義務上強調平等的公民資格與作為不平等體系的社會階級之間的衝突與妥協，應如何處理與解決？在此一議題上，他最後提出民主福利資本主義（democratic-welfare-capitalism）制度解決，指出唯有在社會福利部門及混合經濟共同貢獻之下，才可能成就所謂「歸化的社會」（hyphenated society）（Marshall, 1981）。馬歇爾的觀念在二十世紀後葉，得到政治哲學方面的呼應。羅爾斯在《正義論》（1971）中提出兩項正義檢證原則：一、「最大的均等自由原則」，其所指涉的主要為政治的自由權利的平等擁有；另一原則為「差異原則」，其中細分出的一項原則，就是要求改善社會不平等狀況，使處於最不利地位的人，獲致最大可能的利益。⁷其次，他把正義（justice）視為公平（fairness）之義，並認為正義的概念有兩個最重要的基本理想：一、社會可視為一種自由、平等的個人之間的合作體系的之理想；二、個人作為一個公民的之理想，亦即在一個整全的社會生活之中，可以充分互助合作的成員。其意指公民的觀念不僅潛藏（embedded）於制度之中，而且提供了相當的功能（Rawls, 1985:223-231）。由此可知，羅爾斯仍堅持自由主義的理想，並被視為當代新自由主義者代表之一。當然，並非每一個自由主義者皆接受此一見解。如海耶克及諾齊克等就被冠以自由是尚主義（libertarianism）者稱謂，他們一直反對任何均平政策的指導原則與社會主義措施，認為這將在自由人之上創造出不合理的國家。

因此，社會權是否可視為一種內含於公民資格的必要權利？而公民資格的意涵如果從階級或性別來觀察到底是什麼？或者資本主義演化的歷史與公民資格的發展又有何關係？這一直是一些相當爭議的題目（Turner, 1986）。在實際的發展上，二十世紀初歐美政府逐漸介入社會福利，一直到二十世紀中葉，所

⁷此兩項（即均等及差異）原則詳細內容如下：（一）每一個人都有權利擁有最高度的自由，而且大家擁有的自由在程度上是相等的。一個人所擁有的自由要與他人擁有同等的自由能相容。（二）社會與經濟上的不平等將以下列的原則來安排：第一，對處於最不利地位的人是最有利的；第二，他們是隨附於職位與工作的，而這些職位與工作都是在機會公平平等的條件下對所有人開放。

謂「消費面的資本主義」體制達到了歷史最高峰。社會福利部門規模與成本不斷增加，而韋伯（Marx Weber）所謂的官僚政治（Weber, 1978）發展弊端也同時暴露無疑，由國家主導福利分配越來越受詬病。另一方面，歐洲各國一般公民的實質收入（real income）比起上世紀係大幅增加的狀態，因此社會安全與福利觀念也與上一世紀不大相同。這兩大因素，使得一九八零年代後的資本主義有從社會化走向私有化消費（from socialized to privatized consumption）的趨勢（Saunders, 1993:60）。一種新的私有化消費模式表徵了新自由主義〈個人自由與消費者選擇〉的實際福利主張。這一社會公民權主張逐漸為歐美各國所認同，一般稱之為「新中間路線」式的。左派與右派對不負責的官僚體系及福利消費者之無力感〈他們感覺福利措施難以符合其要求〉感同身受，但左派對去除基本生活之福利措施，如健保、教育、住宅、最低工資等，仍保持反對態度。就馬歇爾觀點出發，現代公民資格要素是：法治（rule of law）、自由主義民主（liberal democracy）、福利國家（welfare state）。左派學者批評新右派要剝奪此一社會權係倒行逆施，他們認為消極的自由（negative freedom）並不能保證公民在市場中行使其權利。至於右派則論證廣泛的私有化消費並不會損害公民權，也不會導致生活機會的不平等，更不會使道德淪喪，反而社會福利消費方式私有化會促進個人的責任感（Saunders, 1993:62-70）。也就是說，這一〈右派〉自由主義觀點認為，新型態的自由主義公民社會權也將能夠有效提昇公民的認同感與對社群的責任心。

若以各國而論，從政治公民權發展到社會公民權在英國似乎是理所當然的，但是也有學者認為這一進程並非必然可一例套用於他國，英國會走向社會公民權事實上與君主制思欲獲取所需的合法性以及維持世界霸權有關（Roche, 1987:96）。至於美國，則極少談社會公民權，他們一般所謂的社會權（social rights）是指尊敬及平等，而非慈善救濟。工作被認為是神聖的，福利則常遭詬病；公共領域（public domain）被視如鬼神（demonized），敬而遠之，私人領域（private domain）則被神聖化（Oommen, 1997:32）。可見社會公民權的內涵

目前尚不是放諸四海而皆準的，然而，它總是為不平等的資本主義社會開出一扇可能解決現實問題的門。

此外，在公民的義務、責任與責任感的培養上，社會權的確亦可能有所貢獻。馬歇爾深知，社會安全福利服務在於保證公民地位的基本平等，物質並非目的，而是在維護有關的權利義務之地位。公民權〈包括社會權〉使得公民有能力與閒暇參與公共事務，也可使公民因為被賦予某些權利與法律的保護，進而對共同體產生認同感。但他也感嘆多數人都只強調權利而少談義務〈尤其是對國家〉，所以他試圖採取涂爾幹的觀念，強調對社區及職業團體的效忠與倫理（Marshall, 1950:80），再逐步往外擴充。涂爾幹的基本關懷是如何在自由市場中保持社會的團結，在自利與利他之間保持平衡。他並不贊成用國家或政治力的方式強迫社會共識的達成，而是建議採自願主義（voluntarism）的方式促進合作精神與社會秩序。

與此相似，八零年代新右派在英國的經驗是，他們試圖以主動的公民（active citizen）取代左派的社會公民權（social citizenship）。他們認為社會公民權係容許公民依賴（dependence）和去政治化（de-politicization）〈按：指國家被公民認為是分配福利的機構，從而掩蓋了其權力支配的本質〉，而非個人自主（autonomy）觀念的培養（Roche, 1987:94）。對於所面對的自利與利他間的矛盾，他們企圖在道德上採清教徒（protestant）教義，在經濟上則主張邊沁的（Benthamite）功利主義加以調和（Marquand, 1991）。當然，這一點是與主張採國家手段達致集體道德和共識的左派觀念是截然不同的。也因此，當右派自由主義者主張以鄰里、家庭、教會、自願性性社團為培養共同體意識時，左派共和主義則提倡運用地方政府培養公民精神、社會團結與效忠。

五、民族國家與有關國家認同的公民資格

與中世紀不同的是，當代西方公民資格的主要指涉概念是含攝於民族國家

(nation-state) 之內的。從中世紀對城市的效忠轉向於對國家的效忠，其過程十分漫長。如前所述，「社會」的核心、現代價值的承攜者——資產階級爲了反對封建貴族的庇恩主義與個人效忠，強調了普世標準的正確性 (correctness of universal standards)。帕深思 (Talcott Parsons) 延續了韋伯、涂爾幹與突尼斯的關懷，對於此一現代性〈普世主義、成就取向、非感情的中性取向等〉的內容有相當深入的發揮。帕深思認爲從強調地位 (status) 走向重視契約 (contract) 的現代化過程中，涂爾幹所主張的職業倫理以及職業利他心是對抗市場自我主義價值的利器；而公民資格觀則是反抗傳統個別主義的 (particularistic) 良方 (Turner, 1993:6)。資產階級所強調的現代性不只對個人自由主義的公民資格的權利觀有所提昇；一方面也對共和主義公民資格觀的義務及效忠認同方面有所助益。

但是從另一方面看，資產階級的文化並非全然有利於現代公民資格在責任、義務和認同意識的培養，舉例而言，如分歧的價值觀、工具理性等。尤其多元的個人價值觀的理論基礎及其實踐上的可欲及可能性極受當代社群主義者的批判。尤其，更深入的觀察後可發現，當代西方的公民資格的一些價值皆有其傳統的文化與宗教基礎。這些價值如，社會的互信、公民責任、平等主義、世界取向的個人主義〈基督新教〉等，這其中不論是有關自由主義或是共和主義公民資格意識的價值，都有賴歷史上基督宗教的廣大信仰及其反抗世俗權力的長期行動 (Kalberg, 1993:85)。資產階級以及宗教的因素確實同時刻劃了現代西方公民資格的文化性格與內涵，這一點是非西方國家及知識界所需深入思考的地方。也就是說，非西方國家以國家之力移植這些公民價值時，常覺力有未逮，宗教與文化考察上的忽略是其中相當重要的因素。

(一)、民族國家與公民資格關係類型

以上是專從近代西方歷史的普遍性意義上分析公民資格觀。至於民族國家 (nation-state) 也是近代歐洲的特殊觀念與現實，尤其是在十八世紀之後，以

文化（如宗教、語言、文化、族群團體）作為區隔，在王權壓迫之下爭取政治自主性的集體行動不斷增強的過程，具體而微地展現並說明了它的內涵。然而對於民族（nation）的定義，一般概分有三種取向（Smith, 1986）：一種是原生式的（primordialist）。亦即將民族認為是一種自然的實體，擁有共同的祖先、種族、語言、宗教或領土，先國家而存。第二種是現代主義式的（modernist）。把民族感視為一種歐洲工業革命後的產物，與資本主義、官僚制和科技孕蘊而生。最重要的是在當代民族國家誕生後才有，所以民族主要是十八世紀後的觀念。第三種是象徵主義式的（symbolist）。民族描述了一種從傳統到現代的連續現象，從中可認知到民族定義的改變主要是受到現代性（modernity）影響的結果，雖然如此，它強調神話、記憶與價值，顯示了它在國家認同上的重要角色。雖然民族基本上屬於心理文化層次，而國家是政治法律的概念，無論如何，因為民族總是與政治課題有關，所以歷來很難將它與國家概念做嚴格的區分。

這一特殊歷史的回顧主要在說明，我們可能要盡量小心避免以演化論或現代論的思維去建構非西方國家的公民資格觀。就民族國家層次而言，民族主義、不平等分工的世界體系、階級結構、種族及性別等議題的涉入思考事實上都是不可或缺的（Taylor, 1989），因為它們會互相衝擊作用，造成類型各異的發展。如果特就公民資格與民族（或國家）認同的關係模式而論，歷史上歸納就有三種：第一、霸權式類型（hegemonic）。主要為封建國家，統治團體企圖建立以自己文化為主的認同，其它文化則應加以同化，或被視為次等。第二、和而不同類型（uniformity-pattern）。發生於資產階級興起、封建國家衰落之際，公民觀與民族認同關係呈現繁複的面貌，後者心理強調保留自己的文化、語言、習俗，但不否定多民族於一個政權體系下共存。此在資產階級國家十分普遍。第三、多元主義模式（pluralist）。一般為社會主義國家所宣稱。其假設多民族能夠也願意共存於一個國家之內，公民觀與民族認同的關係可以被切斷，因為社會主義者認為有問題的是民族間的階層化（hierarchization of nations）和歷史民族間的不平等。幾乎所有社會主義多民族國家都有大國沙文主義想法，認為社

會主義國家可以以統一、平等的政體形式消融民族間的紛歧，並共同致力於國家的消亡（Worseley, 1984）。根據歷史的事實顯示，第一類已漸消失於民主化浪潮過程中，第三類則已實驗失敗，唯第二類尚在發展之中。

而在資本主義國家中，公民觀與國家認同關係又有三種類型：第一種以英國為代表。近代英國民族(English nation)是一種主權個人(sovereign individuals)的集合的觀念，此有助於個人自由主義國家觀念(individualistic-liberatarian concept of the state)的建立。另一方面，大不列顛又是由英格蘭、蘇格蘭、威爾斯以及愛爾蘭民族所構成。所以公民觀是與民族認同(nationality, 屬於一種集體認同)分道共存的。這類的公民觀基本上是公民式的(civic), 也就是屬於開放、自願與後天性的。第二種是把民族視為一種特別的人民(distinct people), 因此公民觀與民族認同融合在一起，也因此歷史上形成了集體威權式的國家(collectivistic-authoritarian state)。其身分係屬於先天性的，與個人的意願無關。此以德國及義大利為代表。第三種是前兩種的變體，以法國為例。在法國公民資格可透過法國化而獲得(包括習其語言、教育、文化，無關乎個人的宗教信仰及種族)，歷史上產生了公民集體主義式的國家(civic-collectivistic state) (Greenfeld, 1992; Greenfeld and Chirot, 1994)。

(二)、各國的實際發展

如果我們以前述的兩種公民資格觀(自由主義及共和主義)作為切入點，即可發現歐洲各民族國家的菁英份子各採用或強調不同的兩類公民觀，在人民大眾的壓力下，或由下(下層精英)往上、或由上(上層精英)往下改革推動，最後獲得法律地位的平等及公民資格觀的確立。在這一過程中，有些國家走的是穩定型態、有些則採取解放激進的形式，而且每個時期並不相同(Alfonsi, 1997:55-72)。如果從這一精英行動者的角度理解與分析，則各國公民資格的獲得與民族國家認同的關係就更具歷史真實感。如前所述，穩定類型的英國，公民資格與民族認同分開，故據一九一三年大英帝國法(imperial law)規定所有

大英帝國共同體〈大英國協國家〉人民皆為英國公民，採的是屬地原則 (*jus soli, right of the soil*)。英國從 1948 到 1981 年之間，數種移民及國籍法規的修訂引起了有關公民資格的討論。在 1960 中期至末期間的立法，一般咸信某些移民者的公民權可能已被犧牲，這些移民者並陷入了種族歧視的恐懼中。另一方面，英國長久以來的屬地原則，在 1981 年的法案中被廢止。但是其新法的適用亦有例外可尋而非真的一視同仁，如愛爾蘭共和國國民如居住於英國仍可參加國會投票 (Heater, 1990:249)。德國也屬穩定的類型，德國結合公民與民族認同兩者，採屬人原則 (*jus sanguinis, right of blood*)。義大利種族文化分歧，二戰後採文化同化 (*cultural homogenization*) 政策進行統一工作。他們罕用民族 (*nation*) 之詞以迴避困擾，而專以人民 (*the people*) 一詞代之，至於政經利益則由政黨及社會運動加以調和；他們也重象徵、歷史文化、神話，但就是不用民族認同 (*national identity*) 一詞。法國則屬從下而上的解放類型，根據該國一八八九年法律，規定居住於法國且認同法國文化〈講法文即可〉就可獲得法國公民資格。凡此不一而足。

由此可見，公民資格與國家〈或民族〉認同不僅息息相關，而且亦可由此看出每個國家相異的公民資格觀。然而，由於二十世紀間，各國的彼此廣泛交流之下，各種公民觀皆已相互借鑑融合，在觀念價值上，多少呈現了相同性質。就公民資格的權利面而言，自由人權、參政權及社會公民權已儼然成為民主國家的共識，自由主義公民資格觀所呈現的權利面價值仍是當代的主流，至於其體現的內涵及形式則仍不同；另外，各民族國家亦莫不積極於培養公民的國家認同、公德，以增強內聚力。也因此，自由主義與民族主義在各個國家〈包括先進與後進民主國家〉內就呈現了既相容又相斥的關係 (Greenfeld, 1992:10-11)。自由主義與民族主義如何取得妥協與相容則一直是許多國家政治學者所關切的複雜課題。⁸無論如何，前述的自由主義與社群主義之論爭亦已在

⁸如以色列民權運動者塔咪爾 (Yael Tamir) 就主張以文化公民權連結自由主義與民族主義，她認為自由民主國家的公民政治權一直被認為是標準的個人權利，但這些權利大部分是透過集體行

此一議題上提供了相當的政治哲學觀點與討論，足供參考。

更有進者，上述所討論的公民資格的傳統觀念，也因為二十世紀中葉以來全球化以及科技發展趨勢逐漸不敷時代之需，而面臨了改進與突破的壓力。如果先就各國內部的問題來看，國家機器在二十世紀中葉以後，面臨了效能（efficiency）及合法性（legitimacy）的結構性危機，這一問題不僅出現在共產社會主義國家，也出現於民主社會福利國家。從效能〈或稱為超負載政府〉出發的觀點屬於右派多元主義的修正理論，從合法性危機出發的則屬馬克思主義者。這兩種論點一致主張，國家面臨著越來越高人民要求而日趨衰落（Held, 1993: Chap.7）。

國家能力相對性的衰落，對公民權的影響是巨大的。亞里斯多德共和主義的公民資格觀，在近代的民族國家中本就需要依恃國家的推動。在國家的衰落中，共和主義的公民觀念與價值的推動就顯得欲振乏力；不只如此，在自由主義公民權部分的實踐上〈無論是自由人權、參政權或福利權〉，國家亦無法公平、正義與有效地執行其任務〈尤其是福利資源分配常遭致誤置、無效率的責難〉。另一方面的危機則是來自公民社會〈civic society，就國家所欲打造的政治社會而言，國家以公民權的給予與國家認同教育取得公民的合法性支持〉或市民社會〈civil society，指相對或自外於國家權威的自主範疇，其中包括對民族主義、種族復興、宗教復興、基本教義主義等的新認同現象以及對物質、道德主體性傾向的增長趨勢〉的雙元性效忠(dual loyalty) (Alfonsi, 1997:76)。市民社會中新認同對象來自於種族、族群及移民等諸種方面；對物質、道德主體性傾向則是新一代政治選民非傳統式的自主性訴求，如環境主義、同性戀結婚、其他自主性社團等。很顯然地，民族、族群、階級、性別與國家的關係，都將持續以不同的新形式對公民權的發展產生持續且深遠的影響，過去單純的國家與社會、

動來表達。因此，如果傳統公民政治權屬個人權利，那麼文化實踐的權利也應被視為個人權利的一部份（Miller, 1995:53）。另外，史密斯在處理種族民族主義與公民民族主義間的優位性時，反對何者居於支配性的觀點，而從史實點出「現代民族同時且必然是公民的與種族的」（Smith, 1995:99）。

或民族與國家之間的理解方式已漸不敷時代之需。

六、台灣公民權與公民教育的發展

上述分從國家與社會、經濟與政治、民族與國家相對應的角度，分析了近代以來西方公民資格及公民權的曲折歷程。國家與社會對應觀點，共分兩節分析。第一節主要偏在闡述十八、九世紀後〈自由權與政治權〉公民權發展的主要形式與內涵；第二節則持續探討在國家與社會的對應角度上，公民權觀念在本世紀的發展，亦即主要分為〈自由主義〉精英民主與〈共和主義〉參與性民主制間的論爭，以及自由主義與社群主義的論爭。從國家與社會的對應中，我們了解到近代西方資產階級與城市對民主政治及憲政自由權的貢獻。在與王權對抗的歷史中，「個人主權」的觀念首度進入歷史舞台，並漸續地取得主導地位，之後則不斷演進發展。然而在十九世紀中葉後由於經濟不平等議題日趨嚴重，此一「個人主權」及「形式」的自由平等觀念，也遭致左派嚴厲的批判。

因此，政治與經濟對應，主要在強調十九世紀以後公民權的新內涵〈即加入了社會公民權〉，及其與社經背景的關係。左派的主要論述是，初期以資產階級利益為主的「保護式民主」與公民權的內涵並未思考或反省到社經結構的不平等本質，反而是以後者為基礎而存在著。隨著資本主義的發展，社經地位不公的議題漸為有識之士及大眾所意識到並加以反思。而勞工及弱勢階級在十九世紀末顯然已成為一個歐洲國家社會內部反抗不公的新主力部隊，公民的普選權及社會安全福利權則為其抗爭的重點。於是，社會公民權〈社會安全及福利〉遂成了二十世紀初葉公民權之新內容。本世紀中葉以後，隨著 1929 年的世界經濟大恐慌與二次大戰後冷戰對峙，國家意識與大有為政府觀念成為主流，也因此福利國家一度成為理想。但是在六零年代的新左派與八零年代的新右派激盪下，目前的歐美公民社會權係以「新中間路線」的折衷方案〈亦即福利的私有化消費〉取得主導地位。

民族與國家對應，係用以說明西方十七、八世紀以還，並在本世紀末成爲全世界主要議題的民族主義，及其與公民資格的關聯。近代民族國家的興起，使得亞里斯多德的共和主義公民觀在當代找到了新的認同對象。但是由於民族國家在每一地區皆有著相當繁複的面貌與易於變遷的政經結構，認同與效忠的有效培養與長期鞏固事實上並不容易。民族國家是隨著近代資本主義所起的政治結構，一方面前者提供後者以武力的保護及市場的開拓，另一方面後者則提供經濟利得及合法性維持國家的存在。也因此，上述三個不同的對應面的公民資格觀在本世紀國家內部政經社結構中也就相互連結而鋪陳了更爲複雜的關係。也就是說，一國之內不同的民主類型、社會福利與認同形式相互衝擊也相互支撐，各自成就了該國的公民的權利與義務觀。

(一)、兩種民族主義以及從共和主義轉向自由主義

過去台灣的公民教育內容係以國父的三民主義爲基調。三民主義所關懷的三大問題：民族問題、民權問題及民生問題，相當精確地掌握了近代西方的發展課題，同時也指出了西方公民資格的相關內涵。以本文爲例，民族與國家的對應面，點出有關民族問題的公民認同與公民教育課題；國家與社會則涉及民權主義及公民政治權部分；經濟與政治則指出有關民生問題的公民社會權與公民教育課題。只是過去經過詮釋後的三民主義主要目的在培養對政黨、國家、領袖的認同與效忠意識，對於西方近代以個人主義爲基礎的民主政治及公民教育反而做了過度修飾與曲解（陳文團，1988），所以無法展現三民主義的全貌及其與時代背景的互動。這些以偏向共和主義公民教育內容在解嚴後之所以產生轉變，主要還是來自於台灣社經結構的轉型、政治反對勢力與社會運動持續抗爭以及黨國回應的後果。

由於八零年代政治反對勢力的訴求，主要是以「民主化」與「本土化」相互支援，因此公民資格觀也就不斷的產生轉變。就共和主義公民觀而論，過去國民黨黨國體制下刻意強調的是近代民族主義觀念，因此自由權、參政權及社

會權皆極度地被壓縮。這種民族主義的公民論述包括：〈中華民族〉民族國家建立、傳統文化的珍貴與發揚、國內外危機的嚴重性與關聯性、國家解放與富強或群體生命超越個體、國家介入社會及教育的合法性論述、領袖與黨國領導的必要性等。然而，一九九二年，國民黨主席李登輝總統爲了回應反對黨的本土化訴求，首度提出「生命共同體」的主張，此一主張使得上述的論述開始轉變。當時此一主張與民進黨同時提出的「台灣命運共同體」（1993）相互輝映。之後，台灣的民族主義意識討論遂逐漸與先前的中國民族主義取得相互抗衡的地位（江宜樺，1998：139-161）。與中國民族主義比較起來，台灣的民族主義意識少了一些近代民族主義的特質，如魅力型領袖、愛國情操與民族國家觀念、強調創造解放等；而比較偏重〈對外〉防衛、和平，〈對內〉強調族群融合、民主參與、鄉土社區意識（沈宗瑞，1999），這些特質都已逐漸反映在中學的教材中。此一走向自然與兩岸的關係演變有絕對的關聯，未來兩種民族主義會如何交互發展，相信主要亦繫於兩岸的互動關係及演變。

其次就民主化而言，台灣自從經歷八零年代政治民主化與自由化後，以個人自由主義爲基的公民意識已逐漸地萌發。相對地，我們亦見到公民權利的逐漸伸張與制度化。過去由於戒嚴令的施行，人身、居住、言論、集會結社、秘密通訊、講學、著作出版等自由公民權皆受到相當的限制。至於政治權亦被侷限於相當有限的範圍內。中央官員及民代選舉少量的開放，地方自治法規實際上植基於傳統的社政結構下，提供了鄉紳及派系勢力掌控政治權利的法律基礎。解嚴後，這些自由及政治權逐漸開放。另外，我們也見到社會福利權也有些進展。

在此一大環境下，國內各級學校的公民教育也較前重視個人權利的觀念，並在八零年代中葉之後，逐漸地修正改進，以資配合社會的脈動（李琪明，1999）。但是如同先進的國家一樣，台灣教育界也開始擔憂公民資格若偏重強調權利，認爲將使公民只重個人權益，而少談公民美德、認同與義務。因此近幾年社群主義觀念的引介也已在教育系統逐漸地展開，亟思與自由主義的權利觀

互補之。

(二)、問題與建議

總體而論，台灣各級公民教育內容，可能除了大學教育上具有批判性格外，一般皆為國家基於政治社會情況，所為促進政治社會化的工具。因此，它具體反映出了國家與社會長期互動之情形，也因為如此，各國事實上皆有著不同公民資格觀念內容。公民資格一般是相對於國家（state）而有的觀念，它的特質是強調平等（equality）與個體認同（individual identity）；這與民族或族群強調不平等（inequality）與集體認同（group identity）正好相反（Oommen, 1997:35）。⁹哈伯馬斯嘗道（Habermas, 1992:4）：「公民資格在觀念上並不與國家〈民族〉認同有任何關聯。」（Citizenship was never conceptually tied to national identity.）他樂觀的認為一視同仁的公民觀終將取代國家〈民族〉認同的趨勢。但是對台灣而言，實際情況並不如此單純與樂觀。截至公元兩千年的總統大選民進黨執政之後，上述民族國家〈或民族主義〉以及族群〈政治〉資源分配的問題在台灣仍舊暗潮洶湧。因而有論者主張，以「自由主義為基底的國家認同」來尋求台灣內部的共識（江宜樺，1998：191）。但是如果以上述討論的兩種公民觀的論爭內容作觀察，所挑出的問題可能更為複雜。以國家與社會的對應角度看，台灣的民主〈公民權〉困囿於民粹主義、中介團體〈如政黨及地方派系等〉腐化及直接參與之不足等方面；另外，自由主義與社群主義的論爭，也點出了台灣在兩種公民觀念上的浮泛理解與實踐。舉例而言，台灣的

⁹ Oommen 這句話主要在突顯公民資格與民族國家認同之間的差異及其間的關聯。他對於公民資格一詞，較傾向由「權利」而非由「義務」的取向闡述〈故有平等與不平等之區分〉、從「個體」而非「集體」的角度討論。我們因此不應誤以為 Oommen 分不清自由主義與共和主義公民觀之別，蓋從個體角度出發，一個公民的認同對象可以是個人主義式〈自由主義國家制度〉的，也可以是集體主義式〈民族國家〉的。Greenfeld 亦指出，透過對人民主權（popular sovereignty）的不同詮釋，民族可以是個人主義式，也可以是集體主義式的；另外，民族主義也可以通過成員資格的判準，區分出「公民的」（civic）與「種族的」（ethnic）不同類型（Greenfeld, 1992:11）。凡此足以說明公民資格與國家認同兩個概念間存在的複雜的歷史辯證關係。

各項人權指標成績的停滯不前以及社群道德〈包括國家認同〉受制於「政治正確」無法取得共識。其次，在經濟與政治的對應面上，台灣的社會公民權並無強烈的階級意識作為推動力，而主要是由政黨以討好選民的方式推行。因此在公平正義原則的履踐上有其缺失，福利政策甚至無助於公民義務與責任感的培養，反而增強資源爭奪的張力。在民族〈族群〉與國家的對應面上，國內的族群問題及兩岸主權的紛爭都是極為棘手的課題。無論如何，這些課題與論爭交互影響，且將持續對台灣學術及教育界想積極推動的公民觀教育帶來莫大的影響。

其次，台灣的公民教育在解嚴之前所強調的是偏向集體主義式的共和主義，並比較著重在政治公民權部分。儘管目前已大幅改善，但如何針對上述的課題提出適當的公民教育仍有待努力。有學者 Heater (1990:213) 嘗試將全球政治公民權分為五種類型(如表一)，剛好提供了我們一個較為宏觀的視野以認識自我的定位：

表一、政治公民權之類型

類 型 內 涵	參與的/民主的	保守的/ 精英主義式的	極權的/ 操控的	國家主義的/ 整合的	世界的/ 普遍主義的
對個體的假定	大眾利益的共識	唯有精英才具備 智慧與利他心	擁戴意識型態 之責任	人格依附於對 國家的認同之上	人類認同比國家 認同明顯
政治涉入程度	擴大運用 參與的機會	縮小參與 以支持精英	大眾對領導的 狂熱支持	擁護國家 團結和偉大	提昇世界性 課題意識的責任
政治之目的	擴大個體 自由與平等	在變革中保留 傳統價值	理想社會的達成	國家整合及分化	從國家歸屬到世 界利益的立場
教育政策	發展個別學童特 質和社會同質性	區分精英與 大眾教育	教育系統政治化	國家整體層次 的規範條款	合作與容忍
政治教育政策	體制與參與能力 的知識和理解	大眾的順從 和全體的效忠	教條化與統制化	國家意識與 愛國主義	同情理解他人 與全球問題

台灣過去戒嚴時期偏在上述的國家主義類型並帶有一些極權操控的類型質素，目前民主化後在公民教育上則試圖加入一些參與民主式的內涵，但在實踐上仍有極大的問題存在。例如其中的一個問題是，台灣的民主政治類型實際是精英主義式的，選民除了選舉外，對公共議題並不熱中。順此而論，目前台灣的民主政治運作能提供多少發展個性的空間？地方自治能促進多少民眾參與公共事務的興趣？媒體與公共論述能提昇多少公民的政治判斷能力？而上述〈表內〉這些差異頗大的政治公民觀如何在內容上及教學方法加以妥善採擷、調整與規劃，使得過去威權式公民教育的影響降到最低，並提供與社會脈動與體制相配合，這都是國內公民教育的一大挑戰。

最後，自晚清以來，我國對西方思想的引介，常出現幾種問題。這些問題同時也是引介西方公民觀念時存在的。第一是學術思想意識型態化的問題（余英時，1987：67-70）。許多觀念及意義在詮釋者與接受者不同的政治立場之下，成爲一種僵固並與原意有所出入的概念。第二是「囫圇吞棗式」的接受態度。無論是國家發展或學術發展，總不脫快速追趕的心態，因此不但被迫在極短時間內吸收西方過去數百年的發展經驗，而且還要面對國際與國內發展的新趨勢。造成許多觀念的擠壓拼湊並與原來西方或本土的社會結構脫節。第三是我們對公民教育態度長期以來的一個共同問題是偏重於觀念的教化與改造，反較輕忽社經或政治結構對公民教育的深遠影響。再舉上例而言，我們的選賢與能民主教育觀對台灣的黑金政治的改善有何具體效果？台灣徹徹底底的代議政治制度〈從中央到鄉里皆爲代議民選，直接民主管道付諸闕如〉，如何培養積極的公民參與？這些實際政社體制與公民教育相關的關聯急需教育學術界以整合型的合作方式長期深入研究。而本文試圖從三個對應軸討論公民資格觀，其目的不外乎在提供一個全面性與多角度的視野，協助有志者思考此一課題的未來性與可能對策。

七、結 論

本文的旨在以國家與社會、經濟與政治、民族與國家等三個對應角度分析自十八世紀以來兩種公民觀—共和主義與自由個人主義在發展中的對立與互補。在國家與社會方面，盧梭共和主義的思想給予法西斯主義和共產主義理論基礎，洛克的個人主義一直是民主資本主義國家的立國精神，兩種相異的民主與公民觀帶來世界戰爭與長期冷戰；而個人主權與人民主權（popular sovereignty）也可能是永恆不止的觀念對立。而二十世紀後的精英民主與參與式民主、自由主義與社群主義間的對話，則持續刻劃著國家與社會角度的公民資格觀之最新發展。在經濟與政治方面，二十世紀國家涉入經濟發展以及社會福利的程度與合法性也是論辯不休，社會公民權應否為必要的公民權利迄今仍無定論。雖然如此，調和性的觀點與做法已經表現在二十世紀末的全球的「新中間路線」主張上。另外，在民族與國家方面，歷史上民族主義與公民資格的關係在全世界呈現了繁雜多變的現象。隨著資本主義全球化及種族意識的復興趨勢，公民認同意識勢必逐漸發生較大幅度地轉變。面對這一系列全球性的發展，台灣又處於渾沌不明的兩岸關係以及過去推動公民教育的多重困局中，未來公民意識教育應該針對時代潮流與具體社經環境，並迴避過去所犯的弊病謹慎而為之。

參考文獻

- 石元康（1992）「交疊共識與民主社會中政治哲學的工作」。見石元康等〈合著〉《當代政治思潮》，頁 129-176。台北：民主基金會。
- 江宜樺（1998）《自由主義、民族主義與國家認同》。台北：揚智。
- 余英時（1987）「意識型態與學術思想」。《中國思想傳統的現代詮釋》。台北：聯經。
- 李琪明（1999）「批判性的公民養成——海峽兩岸義務教育階段德育之政治意識型態」。《一九九九年海峽兩岸通識教育及公民養成教育學術研討會論文集》。新竹：清華大學通識教育中心。
- 沈宗瑞（1999）「國家、社會與公民權的發展」。《通識教育季刊》，第六卷第二期，新竹：清華大學通識教育中心。
- 林火旺（1997）「自由主義可否建立一個政治社群？」。見陳秀容等〈合編〉《政治社群》，頁 249-270。中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 黃宗智（1999）「中國的公共領域與市民社會？——國家與社會間的公共領域」。《國家與市民社會——一種社會理論的研究路徑》。北京：中央編譯出版社。
- 張福建（1997）「社群、功效與民主：約翰·彌勒政治思想的另一個側面」。見陳秀容等〈主編〉《政治社群》，頁 103-124。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 陳文團〈著〉、溫明麗〈譯〉（1988）「意識型態與道德教育」。見陳伯璋〈編〉《意識型態與教育》，頁 65-130。台北：師大書苑。
- 陳秀容（1995）「第三世界人權觀念的探討：1986 年聯合國『發展權宣言』的初步分析」。張福建等〈主編〉《民主理論：古典與現代》，頁 301-334。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 陳秀容（1997）「社群的互動與人權：關於社群權利的一種思考」。見陳秀容等〈主編〉《政治社群》，頁 315-344。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 楊深坑（1995）「哈伯馬斯的溝通理性、民主理論及其在公民教育上的意義」。見張福建、蘇文流〈主編〉《民主理論：古典與現代》，頁 199-224。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 鄧正來（1993）「市民社會與國家——學理上的分野與兩種架構」。《中國社會科學季刊》，總第三期。北京。
- 錢永祥（1997）「社群關係與自我之構成：對沈戴爾社群論證之檢討」。見陳秀容等〈主編〉《政治社群》，頁 297-314。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 戴華（1997）「羅爾斯論政治層面上的個人與社群」。見陳秀容等〈主編〉《政治社群》，

- 頁 233-248。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 蕭高彥（1977）「愛國心與共同體政治認同之構成」。見陳秀容等〈主編〉《政治社群》，頁 271-296。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- Alfonsi, Alfonso. (1997). "Citizenship and national identity: The emerging stirrings in Western Europe." In T. k. Oommen (ed.) *Citizenship and National Identity*. pp.53-84. London:Sage Publications.
- Aristotle (1981). *The Politics*. Harmondsworth: Penguin.
- Cohen, J. L. & Arato, A. (1992). *Civil Society and Political Theory*. The MIT Press.
- Dunn, J. (1979). *Western Political Theory in the Face of the Future*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Durkheim, E., *Professional Ethics and Civil Moral*.
- Dworkin, Ronald (1989). "Liberal community," *California Law Review* 77:479-504.
- Greenfeld, L. (1992). *Nationalism: Five Roads to Modernity*. Cambridge: Harvard University Press.
- Greenfeld, L. and Chirof, Daniel (1994). "Nationalism and aggression," *Theory and Society*,23(1):79-130.
- Heater, Derek (1990). *Citizenship: the Civic Ideal in World History, Politics and Education*. New York: Longman.
- Held, David (1993). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Kalberg, Stephen (1993). "Cultural foundation of modern citizenship." In Bryan S. Turner (ed.) *Citizenship and Social Theory*. London: Sage publication.
- Kelly, G. A. (1979). "Who needs a theory of citizenship?." In Bryan S. Turner (ed.) *Citizenship and Social Theory*. London: Sage publication.
- Levine, Herbert M. (1993). *Political Issues Debated: An Introduction to Politics*. New York: Simon and Schuster.
- Macpherson, C. B. (1962). *The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke*. Oxford: Oxford University Press.
- Macpherson, C. B. (1966). *The Real World of Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Mann, Michael (1987). "Ruling class strategies and citizenship," *Sociology*, vol.21. pp. 339-354.
- Marquand, Daid (1991). "Civic republics and liberal individualists: The case of Britain," *Archives Europeans de Sociologie*, vol.32, pp.329-334.
- Marshall, T.H. (1950). *Citizenship and Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marshall, T. H. (1981). *The Right to Welfare and Other Essays*. London:Heineman.
- Marx, K. (1970). *The Civil War in France*. Peking: Foreign Languages Press.

- Mill, J. S. (1982). *On Liberty*. Harmondsworth: Penguin.
- Mill, J. S. (1951). "Considerations on representative government." In H. B. Acton (ed.) *Utilitarianism, Liberty, and Representative Government*. London: Dent and Sons.
- Miller, David (1995) *On Nationality*. Oxford: Clarendon Press.
- Mitzman, A. (1971). "Toennies and German society 1887-1914: from cultural pessimism to celebration of the Volksgemeinschaft," *Journal for the History of Ideas*, 32:507-24.
- Oommen, T. K. (1997). "Conceptualizing the linkage between citizenship and national identity." In T. K. Oommen, (ed.) *Citizenship and National Identity-From Colonialism to Globalism*. Pp.13-42. New Delhi: Sage.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rawls, J. (1985). "Justice as fairness: political not metaphysical," *Philosophy and Public Affairs* 14:223-51.
- Rawls, J. (1993) *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Roche, Maurice (1987). "Citizenship, social theory, and social change," *Theory and Society*, vol.16, pp.363-399.
- Rousseau, J. J. (1968) *The Social Contract*. Harmondsworth: Penguin.
- Sandel, Michael (1982) *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Saunders, Peter (1993). "Citizenship in a liberal society." In Bryan S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*. London: Sage publication.
- Smith, Anthony (1986). *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford: Blackwell.
- Smith, Anthony (1995). *Nations and Nationalism in a Global Era*. Cambridge, MA. (USA): Polity Press.
- Taylor, Charles (1991). "Models of civil society," *Public Culture*, 3(1): 95-118.
- Taylor, David (1989). "Citizenship and social power," *Critical Social Policy*, vol.26. pp.19-31.
- Turner, Bryan S. (1986). *Citizenship and Capitalism: The Debate Over Reformism*. London: Allen and Unwin.
- Turner, Bryan S. (1993). "Contemporary problems in the theory of citizenship." In Bryan S. Turner (ed.) *Citizenship and Social Theory*. London: Sage publication.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society*. 2 vols. Berkeley: University of California Press.
- Worseley, P. (1984). *The Three Worlds: Culture and World Development*. Chicago: Chicago University Press.

The Historical Dialogue between Republican Citizenship and Liberalist Citizenship

Tzong-Ruey Shen

Associate Professor, Center for General Education, National Tsing Hua University

This paper is to analyze the contrast and complement of the two types of citizenship— Republicanism and Liberalism , which has developed from 18 century till now. The analysis is done in three different contexts— state vs. society, economy vs. politics and nation vs. state . To make the paper focused, typical scholars' theories and insights on the contemporary issues are mainly researched.

In the context of state vs. society, Rousseau's Republicanism provided the theoretic basis of Fascism and Communism. Lockean Liberalism has always been the spirit of democratic capitalist countries. Thus, people sovereignty and individual sovereignty have continually been contrary and complementary when realized in the institutions of many countries. After the middle of 20th century, participatory democracy and elitist democracy, Liberalism and Communitarianism have become the discussed issues.

In the context of economy vs. politics, the main study is on the legitimacy and the extent of social welfare as a citizenship when countries developed economically. Nevertheless, revised and mediate view could be seen in the theory and the policy at the end of 20th century.

In the context of nation and state, various types of historical nationalism and national identify could be seen around the world. With the trend of globalized capitalism and the revival of nationalism, dramatic changes of national identify and the citizenship are predictable. Among the complex citizenships and the complicate situations domestically and internationally, Taiwan will be faced with severe challenge in the development of awareness of citizenship.

Keywords: citizenship, Republicanism, Liberalism, Communitarianism, democracy, nation-state, national identity.