

第二節 學校與社區之關係

204-213

傳統的教育行政理論把學校看作是封閉的社會系統，因此學校行政著重內部的組織結構、組織氣氛和溝通領導，忽略了外在環境的變化。自從開放系統理論興起後，大家逐漸意識到：學校絕對不是過去學者所認定的封閉系統，她的行政目標、措施、功能甚至價值取向，經常都受到外界深遠的影響。

就開放系統的角度來檢視學校與社區的關係，我們可以發現：學校與社區是兩個不斷互動的有機體，一方面學校是改善社區生活，促進社區發展，提高社區生活素質的主要力量；一方面社區的需求與文化背景又左右了行政決策和目標，成為決定教育成敗的因素，因此學校與社區的發展，可能是一種良性的互動——學校教育提昇人力素質，這些優秀的人力奉獻於社區，促成社區的進步；同時優良的社區提供了有教養的學子與豐富的資源，保證了學校的品質。當然學校與社區也可能淪為一種惡性循環。

就社會學的觀點而言，社區是以血緣及地緣等自然關係為基礎，自然而然生成的社會，人們在社區中，生於斯，長於斯，接受社區的文化（語言、信仰、風俗、習慣、價值、規範等）而社會化。但社會變遷之後，過去同質性高的村落社區，逐漸被異質性高的都市社會所取代，成員不再是生於斯，長於斯，社區也不再能滿足成員的所有需求，於是乃有學校的「隔離」作用。而所謂「隔離」是指透過教育作用，改變社區成員的思考、價值，或陶冶其性情等方式來解決個體在社區中所面臨的緊張和衝突。因此學校對於社區發展具有溝通不同意見，提供共同感情歸屬的統合功能。

學校與社區關係既然這麼密切，那麼學校應該扮演積極的角色，主動發揮影響力量，統合社區資源，提昇人力素質，改善社區環境，以確保優良的辦學空間。因此本文分從社會教育、親職教育、成人基本教育、家長會這幾個層面來探討學校與社區的現狀。

一、國民中小學辦理社會教育概況

在學理上，社會教育的定義仍有諸多爭議。有學者認為社會教育是教育的全體；有些主張是學校以外的教育；也有以廣狹二義兼取上述二說。李建興先生則認為：社會教育與學校教育同為一種重要的教育活動，其目的在共同促進全國國民身心之充份發展，社會生活之全面改善，社會文化水準之普遍提高，以增進國家社會之繁榮與進步。楊國賜先生則以活動的內涵和性質加以界定：

1. 社會教育即提供學習活動的計畫。
2. 社會教育即規劃、進行與評估成人學習活動的過程。
3. 社會教育即為社區發展的行動方案或自助方案的一種社會運動。
4. 社會教育即為一項學門或一項專業的研究領域。

若從不同層面加以考量，則現代的社會教育，從性質言，是繼續教育；從對象言，是全民教育；從時間言，是終身教育；從空間言，是全面教育。

儘管學理上有不同的觀點，但是實務上社會教育的內涵與活動形式將隨著社會變

遷，居民需求，政府政策而不斷的發展變化，但最終仍以法令為依歸，以下茲列述之。

(一)國民中小學推展社會教育有關規定

1.國民中小學推展社會教育的法令依據有：社會教育法、社會教育工作綱要、國民教育法、國民教育法施行細則，及各級學校辦理社會教育辦法。

2.社會教育法第九條：各級學校得兼辦社會教育；其辦法由教育部定之。

3.教育工作綱要則明白列出社會教育的目標、範圍、實施要領、以及績效考評。其範圍包括：成人教育、家庭教育、文化教育、藝術教育、大眾科技教育、交通安全教育、圖書館教育、博物館教育、視聽教育。並在各個範圍中列出學校任務與工作重點。

4.國民教育法第十五條：國民小學及國民中學應配合地方需要，協助辦理社會教育，促進社區發展。

5.國民教育法施行細則第二十條：國民小學及國民中學依本法第十五條之規定，協助辦理社會教育，促進社區發展，其應辦理事項如左：

(1)開放運動場所、集會場所及圖書閱覽室等供民衆使用。

(2)協助社區民衆舉辦各項體育及康樂活動。

(3)輔助家庭教育及親職教育。

(4)舉辦有益於改善社區民俗之活動。

(5)其他有關於社會教育事項。

各級學校辦理社會教育辦法第四條也作同樣規定。

以上法令是學校辦理社會教育的依據和規定。

(二)國民中小學辦理社會教育現況

就國民教育法施行細則第二十條和各級學校辦理社會教育辦法第四條規定來看：

1.學校開開放運動場所、集會場所部份，國民中小學都已訂定場地開放、借用辦法，並按其規定實施。唯開放圖書館閱覽室供民衆使用，涉及管理人員加班，經費預算不足等諸多因素，故未能落實實施。

2.協助社區民衆舉辦各項體育及康樂活動部份，學校通常配合校慶運動會、或節日慶祝活動來辦理。有時也支援社教單位、其他行政單位辦理。

3.至於親職教育家庭教育部份，則列入下節討論。

4.舉辦有益於改善社區民俗之活動部份，一般而言學校會配合端正禮俗宣導、政令宣導、民俗節日舉辦相關活動。

5.其他社會教育包括：交通安全教育、文化、藝術教育等等，都是中小學經常辦理項目。尤其是交通安全更是各校的重點工作，不但訂定實施計畫，更列入行事曆中，管制實施。

檢視國民教育法施行細則所列舉項目可以發現：各國民小學除了開放圖書閱覽室之外，其他項目大抵都已經適時辦理。

二、國民中小學親職教育之實施概況

親職教育是在協助為人父母者了解並履行自己的職責，做個成功盡職的父母之教

育。

由於資訊發展一日千里，兒童接受外界訊息機會大為提昇，新的認知模式、思考方法。價值取向，深深影響下一代，因此為人父母者若不能與時俱進，接受新觀念、講求新方法，將無法與孩子做良好的互動，親子關係必然產生疏離。

其次社會變遷也影響了家庭結構與家庭生活。在家庭結構上，小家庭制、隔代教育模式、雙薪家庭、單親家庭、對孩子的成長都有相當大的衝擊。在家庭生活上，不睦家庭、管教態度歧異、自由主義、嚴管主義，親子溝通不良等等，各自培育出不同的個體。此外父母的極端思想，無知概念，無主態度都深深的影響孩子成長。

近年來，青少年犯罪有兩大趨勢：一是犯罪人數增加，占犯罪人數比例升高；一是犯罪年齡下降。而分析其犯罪的主要原因又以來自於家庭因素居多，這正充份說明了親職功能障礙所導致的嚴重後果。因此普遍辦理親職教育已是一件刻不容緩的重要工作。

(一)親職教育實施辦法簡介

1.計畫說明：

親職教育是家庭教育的一環，但就中小學而言，為配合學校教育的實施，自然以親職教育為重點。推展親職教育的主要法令有：推行家庭教育辦法，社會教育工作綱要。

2.計畫內容：

推行家庭教育辦法第九條：國民中學及國民小學應在各校之學區內，辦理左列事項四種以上：

- (1)家政管理指導。
- (2)孝親事長和姻睦鄰之指導。
- (3)尊師重道敬老尊賢之指導。
- (4)家庭醫藥衛生指導。
- (5)家庭副業及職業技能指導。
- (6)家庭實行新生活指導。
- (7)體育及康樂活動指導。
- (8)兒童教育指導。
- (9)育嬰指導。
- (10)婚姻指導。
- (11)禮俗改良指導。
- (12)美化環境及庭園佈置指導。
- (13)選拔並介紹模範家庭。
- (14)各項家事比賽。
- (15)家庭訪問。
- (16)懇親會。
- (17)母姊會。

(18)其他。

本辦法訂定於民國五十七年，因此部份項目已不合時宜。

3.目前親職教育列在社會教育工作綱要家庭教育項目中，其重點工作有：父母角色與職責、兒童發展與保育、親子溝通與調適、子女教養、及其他有關事項。

(二)加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫簡介

1.計畫說明：

民國八十年教育部訂定「加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫」，這是依據第六次全國教育會議決議，積極加強辦理推行家庭教育，強化親職教育功能而訂定。同時延續民國七十五年執行之「加強家庭教育促進社會和諧五年計畫實施方案暨修正計畫」。

2.計畫目標：

(1)加強國民建立幸福家庭之正確觀念與能力，提昇其倫理道德及公民法治修養，以安定社會秩序，增進社會和諧。

(2)加強建立整體行政體系力量，集中政府資源，落實基層推展工作，強化服務品質，以使全民受惠，增進政府公信力。

(3)建立整體性、前瞻性、突破性、創新性之家庭教育推廣工作網路體系，使其適應多元變遷社會，引導國民提昇生活品質，建立現代化國家。

3.計畫對象及範圍：

(1)對兒童、青少年、青年等提供婚姻及婚前教育、學習與家人、親友相處之道，以及發展成熟的自我觀念，陶冶家庭倫理觀念，並具備家庭生活與謀生知能。

(2)對為人父母者提供嬰幼兒身心發展與保育、教養子女、家庭管理、孝養父母與鄰里相處等經驗及知能之交流、觀摩、切磋、研習與諮詢。

(3)對為人祖父母者提供與子媳、孫子女相處知道，並發展成熟的自我概念及適宜的生活目標。

4.計畫內容：

(1)家庭世代生活倫理教育。

(2)夫妻婚姻關係教育。

(3)親職教育。

(4)現代化家庭生活教育。

(5)家庭和諧和社區關係教育。

5.計畫項目及執行策略：

按教育部、省市教育廳局、縣市政府，訂定執行要項分別辦理。

6.實施時程：

本計畫自八十一年度起，每年度均按計畫實施，並列為年度經常性業務辦理。

(三)國民中小學辦理親職教育概況

學校的管教措施，必須有家長密切配合方能收效，學校的政策，要有家長的支持才能有成，所以親職教育與學校教育息息相關。各級學校也就特別重視親職教育的推展。目前國民中小學推動的親職教育可以從幾個方面來了解：

1.就方式而言有：定期的訓練班，不定期的專題講座，座談會、書信、刊物宣導，建立親師溝通管道，如設置電話專線、家庭訪問、聯絡簿，舉辦教學參觀日、母姊會、懇親會，開辦媽媽教室，及透過社區活動、會議的宣導等等。

2.就教育內涵而言有：教養子女的知能，親子溝通的方式，兒童與青少年發展問題，子女升學就業生活輔導，父母成長訓練，衛生保健工作，特殊問題行為輔導，及學校教育的配合措施等等。

3.就對象而言：以學生家長為主體。

4.在執行「加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫」方面：辦理「國民小學試辦社區家庭教育計畫」，臺灣省九十一校，臺北市五校，高雄市十二校辦理。辦理「山地地區國民中小學推展家庭教育計畫」，臺灣省二一六所中小學辦理。「國小試辦社區家庭教育」研討會，計九十六校參加。以上為八十二年度考評結果。

5.目前親職教育工作在學校中已列為輔導室業務，由於權責明確，各校大抵都能針對其不同狀況，訂定實施計畫加以推展。只是各校環境、資源各有參差，因此在辦理的質與量上難免有所差異。

三、國民中小學家長會組織與功能

國民中小學普遍都設有家長委員會，其目的在增進學校與家庭之密切聯繫。但是目前教育部並沒有為家長會訂定有關法規，只有省市個別訂定的辦法。基本上學校與家長委員會雖然立場有所不同，但其目標應該是一致的，因此在運作上必須透過溝通討論取得共識，而後從不同的角度來一起經營學校，才能使學校更健全的發展。

(一)國民中小學家長會設置辦法簡介

台灣省、北、高市之國民中小學因地區性質各異，其家長會設置或有不同，茲以臺北市中小學校學生家長會設置辦法為例加以說明：

1.組織目的：增進學校與學生家庭密切聯繫，共謀學校之發展。

2.組織結構：

(1)全體學生家長及校長為會員；班級學生家長組織班級學生家長會，並推選會員代表。

(2)會員代表選舉家長委員七至二十五人，委員互選三至五人為常務委員；常務委員推選會長一人，副會長一至二人

3.組織任務：

(1)班級家長會任務：

①研討學校與家庭之聯繫事項

②協助學校推展教育計畫及提供改進建議事項

③執行會員代表大會及委員會決議事項

(2)家長會員代表大會任務：

- ①協助學校推展教育計畫及提供改進建議事項
- ②研討協助學校辦理建築設備事項
- ③討論會員代表之提案
- ④審議會務計畫，會費收支預算案及聽取決算報告。

(3)委員會任務：

- ①協助學校推展教育計畫及提供改進建議事項
- ②處理經常會務及代表大會交辦事項
- ③研擬會員代表大會之提案
- ④研擬會務計畫、會費收支預算案、報告會務及會費收支。
- ⑤整理會員代表大會之建議事項，送請學校參考。
- ⑥處理臨時緊急事項。

(二)國民中小學家長會運作概況

國民中小學家長會的運作狀況試從行政、實務與經費運作等三方面剖析如下：

1. 行政上

教育行政機關對於家長會的組織、會議、會費來源、經費運用都有明文規定。每年度開始，各校必須把家長會成員報局核備，經費納入會計程序管理。因此家長會運作一直在上級機關的監督下辦理。

2. 實務的運作上

受城鄉差距和社經背景不同，家長參與家長會的意願大有參差。有些地方人人爭相擔任家長會委員，個個熱烈出席家長代表會；也有地方不但組不成家長委員，召開班級家長會恐怕都將面臨無人出席的窘境。因此家長會的功能隨著地區不同而呈現相當大的差異。

3. 經費的運用上

差距更為顯著，除了受家長經濟條件、熱心程度影響外，學校本身是否願意用此一資源更是關鍵因素。至於家長會是否能發揮應有功能，則必須學校與家長具有共同的意願與意識，才有機會健全發展。

四、國民中小學辦理成人教育概況

成人教育是終身教育的重要一環，隨著科技的高度發展，社會快速的變遷，任何一個個體從學校所獲取的知識，都無法應付或滿足往後的生活，因此終其一生，繼續不斷的接受教育，已經是一種必然趨勢。

(一)國民中小學辦理成人教育之法令依據

國民中小學辦理成人教育的法令依據除了社會教育法、社會教育工作綱要外，另有國民教育法，補習教育法。

1. 社會教育工作綱要所列的成人教育內涵包括：成人基本教育，進修教育，職業教育，老人、婦女教育，自我成長、生活教育，休閒、娛樂教育，社會環境教育。就國民

中小學而言，這些項目都可納入社會教育討論，因此以下僅針對成人基本教育說明。

2.補習教育法第四條：國民補習教育，由國民小學及國民中學附設國民補習學校實施之。國民小學補習學校分初、高二部，初級部相當於國民小學前三年，休業期限為六個月至一年；高年級相當於國民小學後三年，休業年限為一年六個月至二年。國民中學補習學校相當於國民中學，修業年限不得少於三年。

補習教育法所稱的國民補習教育就是成人基本教育。

(二)國民中小學辦理成人基本教育概況

1.八十一學年度國民中小學補校校數：

表4.2.4.1 八十一學年度國民中小學補校校數

校別	地區		臺灣省	臺北市	高雄市
	校數	總計			
國小補校		228	197	16	15
國中補校		191	171	10	10

2.八十一學年度國民中小學補校學生數：

表4.2.4.2 八十一學年度國民中小學補校學生數

校別	地區		臺灣省	臺北市	高雄市
	學生數	總計			
國小補校		22964	18084	3476	1295
國中補校		26373	19995	3388	1930

3.此外八十一年度起，教育部為鼓勵各級學校、各社教機構推動短期成人基本教育，凡是辦理教導失學國民識字的成人基本教育研習班，只要提出申請，皆予經費補助。

五、綜述與問題

(一)摘要與發現

以上謹就國民中小學社區之互動關係分從理論依據、國民中小學辦理社會教育現況分析、相關社會教育法令規範，及相關親職教育、家庭教育計畫簡介與執行概況、家長會的補習教育之實施情形等方面逐一探討，而綜合相關問題之發現，主要有五點：

1.學校教育與社區發展關係密切，二者應相互配合。因此本文從社會教育、親職教育、家長會、成人基本教育這些部份來分別敘述。

2.學校依照法令規定應辦理社會教育。但辦理活動所需專業人才、經費、權責歸屬並無明確規定。

3.當前環境親職教育極為重要，但家庭教育實施辦法年久失修，加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫又以社教單位為主體，學校親職教育推廣工作雖權責分明，卻無

明確目標。

- 4.家長會是學校發展的重要資源，但中央並無法令依據，其定位、權責仍待釐清。
- 5.目前國民中小學是辦理成人基本教育最重要的場所。

(二)問題與分析

依據上述，近幾年來雖然社會教育之推展已漸受重視，尤以終身教育理念之實施已為當前教育政策重點工作之一，惟如何予以落實，則國民中小學在初始階段更顯重要，尤其是親職教育與家庭教育，事實上須由國民中小學緊密配合方易收效，以下茲分就學校推展社教之負擔與困難、親職教育、成人教育之推廣、以及家長會功能與學校場地和校園維護等問題加以分析：

1.學校推展社會教育之負擔與困難

(1)專業人員問題：

社會教育本身是一項專業工作，從社區需求調查、活動設計、推廣宣導、活動進行到評鑑，這一系列的流程，在在需要專業人才來規劃，而目前國民中小學普遍缺乏此項人才。

(2)經費問題：儘管社會教育法規規定，辦理社會教育活動可以編列預算，但事實上，地方教育行政單位從來就沒有准許學校編列社教預算。因此學校辦理社教活動經費，大抵由經常費或家長會費支應，經費有限，辦理活動自然大受限制。

(3)工作負擔問題：國民中小學普遍是大班級、大學校，加上繁重的課業負擔，學校人員早已不勝負荷，那有餘力再從事額外的社教工作。

(4)制度化問題：學校推展社教工作的法令規定並不完備，因此除了親職教育，交通安全教育，法有明文規定，必須辦理之外，其餘項目可辦可不辦，因此學校在無人缺錢之下，理所當然的少辦為妙。

2.親職教育推廣問題

(1)資源問題：大致說來，愈是偏僻的地方，推展親職教育的迫切性就愈強，然而偏僻地區學校所能掌握的資源卻極其有限，不但沒有足夠的經費，適合的場地，更缺少各項親職教育的人才，在人財兩缺之下，辦理親職教育的可能性就愈低。反之，社經背景優越地區，親職教育的必要性較低，然而此地區的學校卻擁有充份的資源來辦理活動，這是相當不合理的事實，有待行政單位加以解決。

(2)對象問題：按理愈是適應不良的學生，其家長愈需接受親職教育指導，可是適應不良學生，往往來自問題家庭，其家長或忙於生計，或不關心子女教養，根本不肯、不能參予親職教育活動，於是造成的現象就是，不須參加的參加，急需參加的卻一個都沒到的怪異現象。因此對於這些家長，如何實施個別化的、強制性的親職教育是必需解決的課題。

(3)系統化的問題：每次學校辦理親職教育活動，通常都是選定一兩個主題與家長討論，但是這些主題之間卻少有系統性的整合，以致每次活動都是點到為止，這種缺少系

統整合的親職教育活動收效甚微。因為孩童是活生生的個體，其產生的問題是全面性的，單憑零碎片段的知識必然無法因應。因此有系統的推展親職教育是相當迫切的問題。

(4)活動設計問題：任何一項活動都必須從設定預期目標，設計活動，到評鑑結果，構成一個完整的活動計畫。親職教育不但如此，而且更必須做需求調查，包括需求主題、內容、活動時間、活動方式等等，以為活動設計的依據。這樣才能切合家長的需求，並方便家長的參與。此外活動評鑑亦是學校辦理親職教育中最弱的一環，缺少評鑑工作則無法了解活動成效，也不能明確掌握缺失所在，以作為以後改進依據。

3.成人教育推廣問題

成人教育是當前社會教育項目中的重點工作，因此教育部特別訂定獎勵辦法，給予辦理學校經費補助，這是少見的措施。但是成人教育也存在諸多問題急待克服：

(1)教材方面：國民中小學補校教材普遍使用一般中小學教科書，無論就學習經驗，就教育目的而言，都是不適當的方式。

(2)師資方面：補校師資來源，或本校老師兼任，或教育行政人員兼任，更有非教育人員充任，這些人員是否了解成人學習心理、成人學習特性、成人教學方法、成人教材設計，恐怕是相當大的疑問。再者這些師資是否有適當的進修管道，提供在職學能的增進；另一個問題是：所有補校師資和行政人員都是兼任，除了行政人員都是兼任，除了行政人員可以減部分本職工作外，其他教師都是額外增加課程，如此形勢很難要求補校教師專注於補校教學。

(3)就教學環境而言：國民中小學的照明燈光，課桌椅高矮，椅面軟硬，空調設備，活動空間，以及教學時間，交通路況，停車空間是否可以提供成人舒適、方便的學習環境，恐怕還有相當大的距離。

4.國民中小學家長會功能問題

(1)共識問題：隨著多元化社會的腳步，家長對於教育的理念與需求越來越分歧，學校卻又不可能去迎合每一個家長的不同要求，更何況在升學掛帥下，教育政策與家長目標越行越遠，因此如何透過家長會的運作，形成家長與學校的共識，作為共同努力的目標，是相當重要的課題。

(2)參與行政決策問題：家長自主的意識形態高漲已是普遍的潮流，進而要求參與校務決策是必然的趨勢。只是在法令上似乎尚無可遵循之規範，亟待解決。

(3)經費運用問題：家長會是學校最重要的資源，尤其在學校預算有限之下，家長會更可以發揮彈性、機動，即時的挹注功能，可惜的是，在泛政治化的考量下，學校備受牽制，不能充份發揮其應有功能。

5.學校場地開放與校園安全維護問題

學校場地開放可以使學校的設備充份利用，就使用效率來說無可厚非。然開放之後也必然會衍生諸多問題，如：

(1)安全問題：由於開放校園使出入的閒雜人員增加，難免對學生構成安全威脅，尤其在清早上學和傍晚放學時刻，加重了行政負擔。

(2)人員問題：部份的場地開放涉及人員加班，然學校行政人員有限，上班之外還有頻繁的加班，當然缺乏意願，何況行政單位還有加班時數限制，致使工作人員不敷調配。

(3)經費問題：場地開放後，首先是設備使用頻率增加，使用壽命自然減短。其次是有意或無心所造成的破壞，增加維修的機會。再者出入人員增加，水電費也必然等比率的增加，這些都加劇了學校經費的負擔。