

第二章 我國成人教育之現況與評估

9-44

第一節 我國成人教育的發展

9-13

壹、緣起

成人教育並非中國社會之土產，以目前所蒐集到的文獻資料顯示，清末民初稱為識字教育、農民教育、工人教育、平民教育和社會教育，直到民國十一年，常道直先生在教育雜誌發表一篇標題為「成人教育論」的文章之後，在教育雜誌上便陸續登出數篇介紹歐陸各國的成人教育動向。在台灣地區仍然一直使用社會教育的名稱，中央教育部置社會教育司，制定社會教育法，設立社會教育館，開辦社會教育學系以培養社會教育尖兵；學術上最先出現成人教育字眼者，應推褚應瑞先生於民國四十八年在「教育與文化」發表一篇標題為「成人教育之特質」的文章，其後有關成人教育方面的文章大多出於此一刊物。直到一九八〇年以後，此一情況才在楊國賜、黃富順等先生的推動下，逐漸蔚為一股風潮，成人教育的學術研究正式邁開腳步向前挺進，連帶引發政府在政策上的逐漸重視，乃有我國成人教育工作的大力推展。（林振春，民 82）

民國七十七年，教育部召開第六次全國教育會議，會中討論通過了各級各類教育長期發展計畫，其中第六案即為「社會教育發展計畫」。總共分為七大計畫項目，而在開頭的第一項計畫中即明白指出「建立成人教育體系，達成全民教育及終身教育目標」。在此一政策指示下，教育部乃於民國七十八年邀請專家學者與部、廳、局業務主管組成專案小組，進行「社會教育工作綱要」的研擬。此一專案小組共分為九組，其中一組即為「成人教育工作綱要研擬小組」。此一工作的主要推動者為學人從政的教育部社會教育司長楊國賜博士，他從民國七十七年底應邀擔任社會教育司司長以來，有鑑於社會快速變遷對於臺灣地區民眾生活素質的衝擊，政府一定要有所因應，最迫切需求的當為成人教育工作的推動，乃於民國七十八年四月間，先後訂定發布四種成人教育實施計畫，即：老人教育實施計畫、婦女教育實施計畫、休閒教育實施計畫和台灣地區公立社會教育機構推行環境教育五年計畫。其後為促進成人教育的全面開展，又研訂「教育部獎勵及補助成人教育活動實施要點」。

民國七十九年二月，「社會教育工作綱要」研擬完成，「成人教育工作綱要」正式訂定，成人教育專業導向與發展藍圖由是確立，教育部乃於民國七十九年三月將上述四種成人教育實施計畫與獎勵補助要點彙整成冊，發布而為「教育部成人教育實施計畫」，大力推動成人教育工作。

民國八十年，行政院大力推動「國建六年計畫」，教育部各單位也紛紛提出各自想

要大力推展的工作計畫，社會教育司在司長楊國賜的策劃之下，乃提出「發展與改進成人教育五年計畫綱要」，可以稱得上是我國教育史上，第一個整體性的成人教育工作計畫。

民國八十年十月，教育部更推出「新民專案----加強成人基本教育五年計畫」，對於年滿十二歲，未達國民小學畢業程度的國民，施以成人基本教育，以掃除文盲，並增進其生活基本技能。

其後教育部的成人教育工作推展，基本上是根據上述政策、計畫和要點來實施，本章對於我國成人教育的現況分析與成果評估，將以此一軸線為主。然而在進入主題分析與成效評估之前，實有必要先對成人教育的定義加以說明，以建立共識，提供討論的基礎。

貳、成人教育的定義

何謂成人教育？的確傷透不少人的腦筋，聯合國在一九五二年所出版的成人教育指南 (International Directory of Adult Education) 即指出：成人教育與每一個國家的社會、政治和文化狀況密切相關，因此無法獲致一致而確切的定義。在開發中國家，成人教育常被認為是一種掃除文盲與教導民眾基本讀寫技能的活動，或是「對於已失去接受正規學校教育的成人所提供的一種夜間學校性質的補救措施」。對於已開發國家，其文盲率甚低，因此常被界定為「補足正規教育、有目的的利用閒暇，或因應技術變遷的需要，以提昇知識與能力為目的」，第一次國際比較成人教育會議於一九六八年舉行，對於成人教育的定義即採用此種觀點：成人教育是個人不再參加學校正規的、全時的教育，而有意的從事連續的、有順序的、有組織的活動，以求知識、訊息、技巧、瞭解、欣賞和態度的改變；或以認清、瞭解個人及社會問題為目的的過程。

正由於成人教育所具有性質的廣泛性和複雜性，也導致更多的機構、單位和基金會或學者專家們試圖對成人教育作界定，並將成人教育的概念從識字教育逐漸擴充到追求個人與國家發展的終生教育觀點，把成人教育視為終生活動的歷程。此期間 R. Smith (1965) 提出一種探討成人教育的架構，相當值得採用。他認為：成人教育可以視為是一種方案、一種歷程、一種社會運動和一種學科或研究的專業領域。所謂一種方案 (PROGRAMMES)，係指由大學、公立學校、教堂、勞工或其他民間團體所提供的成人學習活動，如台灣師範大學成人教育研究中心所開辦的「社區媽媽讀書會領導人訓練」，便是一種成人教育方案。所謂一種歷程 (PROCESS) 係指為成人設計、執行和評鑑學習活動的歷程，如組織和進行研討會、研習和實習活動的過程。所謂一種社會運動 (SOCIAL MOVEMENT)，係指為求社會發展所實施的行動計畫或自力救助計畫，如進行修路、建橋、掘井或政治教育等。所謂一種學科或專業研究的領域 (DISCIPLINE)，係指由高等教育機構所進行的有系統研究，有其自己的名詞和概念。

英國著名的成人教育專家 A.J.Peters (1967) 曾就有關文獻將成人教育歸納為下列六項定義：

- 一、成人教育係指對十八歲以上民眾所實施的不屬正規學校教育的各種教育措施而言，故與中等教育、年輕學生的擴充教育有別。
- 二、成人教育係指對十八歲以上民眾所實施的各種非職業教育而言，如此則與職業訓練及軍事教育有別，並且包括職業性課程中的普通教育部份。
- 三、成人教育係指對十八歲以上民眾所實施的非職業性但較具文化性的教育而言，包括所有文化訓練，但不包括社區中心的娛樂。
- 四、成人教育係指對十八歲以上民眾由教育部所提供的非職業性教育，包括文化及娛樂活動，但不包括職業課程中普通教育的部份。
- 五、成人教育係指對十八歲以上民眾由教育部所提供的非職業性教育，但較具文化性的教育而言，包括一切非正式的活動，如圖書館及廣播。
- 六、成人教育係指對十八歲以上民眾所提供的非職業性教育，但更具「文化性」的教育活動，且係教育部為其他機構所提供者。

台灣地區對於成人教育的定義也具有相當的差異性，教育部所訂定的「發展與改進成人教育五年計畫綱要」中，對於成人教育作如下的界定：成人教育係指提供不再參與一般學校教育的成人有關基本教育、進修教育、職業進修教育、生活及休閒教育等活動機會，以增長成人生活基本知能、增進工作知能、擴展生活領域、提昇民主素養及充實精神生活內涵，以充份發揮全民教育、終身教育的功能。另外在教育部社教司邀集專家學者所研擬的「成人教育法草案」中，對於成人教育的定義為：本法所稱之成人教育，係指為超過國民教育年齡者所提供之有計畫性的非正規教育。

黃富順教授對於成人教育的結構，作了三種層次的分類：（黃富順，民 77）

- 一、正規的成人教育 (Formal Adult Education)：係指系統化安排成人教育活動，可能是全時的或部份時間的，學生入學後依既定的課程學習，學習活動通常在學校或機構的範圍內進行，教師精通該科目教材，並以講述、討論、發問、考試等方式傳遞知識，最後發給學分或文憑。此類成人教育，如政府學校或私人機構所辦的夜間班即屬之，通常與正規學校系統並行，並由其提供。
- 二、非正規的成人教育 (Nonformal Adult Education)：係指在學校或機構所實施的正規教育系統以外的訓練或教學，範圍從個別的實習到全國性的識字教育皆包括在內。可能是職業的、政治的、社會的、或是博雅的。屬於此類的成人教育，如職業訓練中心所提供的訓練、學校所開辦的短期研討課程、公民教育等皆是。
- 三、非正式的成人教育 (Informal Adult Education)：指成人處於日常活動中，在無意的和偶然的情境下，所產生的學習活動，如拜訪朋友、收聽廣播、看電視、閱讀書報或從事休閒活動等，此類學習活動的特性是：沒有任何形式的計畫、沒有目標的陳述、在自然情境中偶然發生而非刻意安排、是一種終身的經驗且難以對學習者有所瞭解。

楊國賜教授在回顧國外成人教育的定義與專家學者對於成人教育所持的信念之後，也為成人教育提出以下的定義：現代成人教育的基本觀念，就性質而言，它是繼續教育；就對象而言，它是全民教育；就時間而言，它是終身教育；就空間而言，它是全面教育

(利用電視和廣播的優越傳播性能，作為教育工具，可使教育功能由點而面，由教室擴延至整個社會)。(楊國賜，民82)

經由上述的描述，對於成人教育的定義，依本研究的目的和性質可以作下列的界說：成人教育係以成人為施教對象，以終身為教育歷程，以文化為教育內容，所進行有計畫性的正規、非正規和非正式的成人教育。

叁、成人教育的範圍

成人教育的範圍一如成人教育的定義，總是眾說紛紜，各有己見，黃富順教授（民81）認為：成人教育的範圍，從最低層次的失學民眾識字教育，到最高層次的專業人員繼續教育，包括基本的讀、寫、算課程、博雅文學課程、休閒娛樂、自我發展、政府與法律、文化陶冶、高齡者生活調適與成人身心發展等，包羅萬象，不像學校教育有一定的範圍，針對特定的對象實施。

民國七十九年二月教育部所提出的「成人教育工作綱要」中，對於成人教育的工作項目提出下列七項：

- 一、成人基本教育。
- 二、成人進修教育。
- 三、成人職業教育。
- 四、老人與婦女教育。
- 五、自我成長與生活教育。
- 六、休閒與娛樂教育。
- 七、社會環境教育。

民國八十一年草擬完成的「成人教育法草案」中，也將成人教育的範圍界定在下列六項，亦即：

- 一、成人基本教育。
- 二、成人進修教育。
- 三、成人繼續教育。
- 四、成人職業教育。
- 五、成人自我成長教育。
- 六、其他成人教育事項。

由上可知，成人教育的範圍，大抵以上述兩個政策所擬定的項目做為成人教育的範圍。如果要更為完整，可能再加上大學推廣教育和空中教育兩個項目，但是我國當前的用語還有補習教育與上述各項目恐有重疊之處。

肆、成人教育的功能

隨著社會的快速變遷、知識的大量擴增，以及大眾文化呈現多元化的趨勢，成人教育的地位和功能便越發顯得重要。楊國賜教授（民80）認為成人教育的功能，對於我國

當前社會的重要性，至少有下列五項：

- 一、滿足國民基本教育需求。
- 二、提高國民職業技術水準與意願能力。
- 三、使國民有服務社區與政治能力。
- 四、提高國民生活素質。
- 五、增進國民自我實現能力。

黃富順教授（民 81）在「成人教育與國家發展」一文中，也認為成人教育具有促進國家發展的功能，分述如下：

- 一、促進政治的民主化。
- 二、促進社會的進步。
- 三、促進經濟發展。
- 四、促進文化的更新與發展。

成人教育因應各國經社發展階段的不一，所能提供的功能因而各異，對於開發中國家，成人教育是掃盲教育和職業訓練，其功能在於提昇國民的社會競爭力，以發展國家經濟建設為主要目標；對於已開發國家，成人教育的功能在於提供國民休閒娛樂知能、充實生活內涵、增進工作技能、適應社會科技轉換的生活所需，以提昇生活品質為主要目標。我國當前的發展階段正介於兩者之間，因此成人教育對於我國當前社會的重要性可以分述如下：

- 一、增進成人生活基本技能，以提高國民教育程度。
- 二、增進成人就業技能、提供職業新知、增進工作知能，以適應工作、轉業及生活之需要。
- 三、培養成人具有衛生保健、環境保護、休閒娛樂之正確觀念與知能；並加強法治觀念，提昇民主素養，以追求理性、健康快樂之生活。
- 四、協助成人充實生活內涵，調適生活轉變，增進個人發展，以提昇生活品質。

第二節 我國成人教育的現況分析

壹、政策層面

從政策層面來分析我國成人教育的現況，必須先瞭解影響我國當前成人教育政策的主要因素。楊國賜教授（民 80）認為影響我國成人教育政策的因素，可以分成五項：一是在教育方面有終身教育觀念的挑戰，尤其是聯合國於一九七二年所出版的教育計畫報告書中，已將終身教育視為教育政策的主要觀念，且將成為未來全世界教育改革的主要動力。二是在政治方面受到政治民主化的衝擊，尤其在蘇聯解體、東歐共產集團崩潰、兩德統一，使得國人對於兩岸關係有密集性的互動投以關注的眼神，以及解嚴開放以來，兩黨競爭形成，更有必要加強民主法治教育，以建立國民正確的民主精神和守法負責的

習慣。三是在經濟方面追求更為富裕的生活，面臨經濟轉型、環保和勞資問題相互交雜、

金錢遊戲盛行、以及大陸投資熱潮等，急需提出相應的成人教育對策。四是在文化方面要求精緻文化的提昇，減少大眾文化受到劣質低俗的黃黑灰等不良文化的侵蝕。五是在社會方面要求實現安和樂利的社會，使國民皆能享受現代化社會的生活。成人教育的政策擬定，楊國賜教授在社會教育司長任內的確貢獻良多，甚多成人教育計畫的擬訂幾乎皆是在他的大力推動之下，集合專家學者與實務工作者的力量所努力的結晶，可分述如下。

一、社會教育發展計畫

民國七十七年的第六次全國教育會議提出「社會教育發展計畫」一案，其中對於成人教育政策明定在第一個計畫項目中，分成三項：

(一)研訂成人教育基本法規

1.計畫目標：

- (1)制定成人教育法及訂定相關法規。
- (2)研訂成人教育中、長程發展計畫。

2.實施辦法：

- (1)組織成人教育規劃發展委員會，規劃研擬成人教育相關法規及發展方向。
- (2)舉行成人教育研討會，結合成人教育理論與實際研究，有效推動成人教育。

(二)建立補習教育制度

1.計畫目標：

- (1)健全短期補習教育發展，提昇教學品質。
- (2)發展進修補習教育，提供認知、技藝、休閒等課程，提高成人教育水準。
- (3)加強成人教育研究發展計畫，提高成人教育投資效益。

2.實施辦法：

- (1)鼓勵學校、社教機構、團體或個人設立各類短期進修教育機構，辦理短期成人進修教育，提供語文教育、技藝教育、函授教育和休閒教育課程。
- (2)加強短期補習教育之輔導管理及建立財團法人短期補習教育基金管理制度。
- (3)健全補習學校組織，充實專任教師員額及教學設備，提昇補習教育素質。
- (4)規劃輔導高級職業進修補習學校，開設部份時間制職業進修補習教育課程，提高國民生產能力。
- (5)規劃發展藝術類補習學校，提供藝術欣賞課程，提高國民生活品質。
- (6)規劃發展各級各類成人進修學校，充分提供成人進修管道，提高成人教育水準。
- (7)組織成人教育研究發展小組，進行成人教育需求評估，整體規劃課程、教材、教法、評鑑等。

(三)建立空中教育制度

1.計畫目標：

- (1)建立空中教育制度，達成全民教育、終身教育理想。

(2)開設文化陶冶、專門知能課程，滿足國民求知欲望，提昇國民文化教育水準。

2.實施辦法：

(1)設立教育專業電視台，負責空中教學製播事宜。

(2)利用電視、廣播等傳播媒體，開設成人基本教育課程，滿足成人進修之需求。

(3)國立空中大學及空中專科學校，配合成人教育需求，開設有關於專門知能等課程，充分提供成人進修之機會。

(4)國立空中大學開設研究所課程，提供成人研究學術管道。

(5)研究設立函授大學，開設技藝、休閒課程，以滿足國民求知欲望，提昇國民文化水準。

二、成人教育工作綱要

民國七十九年二月研擬定案的成人教育工作綱要，可以說是教育部因應第六次全國教育會議的「建立成人教育體系」決議案所為的具體行動，此一工作綱要充分展現我國成人教育的政策取向，茲擇其大要敘述如下：

(一)目標

- 1.增進成人生活基本知能，提高成人教育程度。
- 2.訓練成人就業技能、提供職業新知、增進工作知能，以適應其工作及轉業的需要。
- 3.培養成人具有保護環境、休閒娛樂的正確觀念和知能，以追求健康快樂的生活。
- 4.協助成人充實生活內涵，調適生活轉變，以達成個人發展之目標。

(二)範圍

- 1.對未接受九年國民教育之國民，提供就讀國民補習教育之機會。
- 2.對已完成各階段教育之國民，以非傳統方式，提供繼續接受正規教育之機會。
- 3.對已就業之成人提供其增進新知之機會，對未就業或欲轉業者，提供其從事新職業所需技能之機會。
- 4.對一般成人提供其參與休閒娛樂、充實生活內涵所需知能之機會。
- 5.對一般成人提供人與自然關係之正確認知，建立保護生態環境共識之機會。
- 6.對老人及婦女提供生活適應及開創工作所需知能之機會。

(三)實施策略

- 1.推展機構：經由各級各類學校、社教機構、職訓機構、大眾傳播機構、民間團體等推展成人教育。
- 2.實施方式：利用廣播電視、研習會、講座、課程選修及訓練活動等方式辦理。
- 3.資源提供：有關成人教育教材及輔助資料，由中央及地方籌設成人教學資源中心或委託現有相關機構專責辦理。
- 4.資訊服務：經由行政組織體系、民間團體、活動場所及大眾傳播等管道，提供各項成人教育訊息。

(四)工作項目

- 1.成人基本教育

(1)進行成人基本教育相關之研究。

(2)訂定成人基本教育課程，編製教材。

(3)利用電視開辦成人基本教育有關課程。

(4)透過學校、社教機構、民間團體辦理成人基本教育。

(5)辦理成人基本教育師資研習活動。

2.成人進修教育

(1)進行高中（職）進修補校目標與功能之研究。

(2)試辦高中（職）進修補校彈性學制，如週末制、彈性上班制。

(3)修訂高中（職）進修補校課程，並增設社會所需要之學科。

(4)研修成人進修補習學校教育有關法規。

(5)規劃辦理大專院校非傳統學習方式，以提供成人第二次修讀大專院校之機會。

(6)發揮空中大學之成人教育特色與功能。

(7)評估與改進現行空中教育制度。

3.成人職業教育

(1)針對成人工作需要，聯繫有關學校、機關、社教機構辦理職業進修課程，以提供成人進修機會。

(2)結合大學及專業協（學）會，辦理專業人員繼續教育。

(3)協調職訓機構辦理成人職業技能訓練。

(4)協調有關機關辦理老人、婦女再就業之訓練。

4.老人、婦女教育

(1)利用廣播、電視開辦老人、婦女教育課程。

(2)協調社教機構辦理老人退休前、後及婦女生活調適系列講座。

(3)規劃老人、婦女教育課程，編訂教材。

5.自我成長、生活教育

(1)鼓勵大專院校及學術團體，開辦自我發展與生活教育方面課程。

(2)經由電視頻道開辦有關公民與生活教育課程。

(3)由社教機構開辦有關之系列講座。

6.休閒、娛樂教育

(1)協調當地中小學與社教機構開辦有關休閒、娛樂課程。

(2)鼓勵民間團體辦理休閒、娛樂教育活動。

(3)利用廣播電視倡導各種休閒、娛樂教育。

7.社會環境教育

(1)利用社會教育機構辦理環境教育研習活動。

(2)建立全國社會環境教育推動網絡。

(3)辦理社會教育機構人員環境教育研討會。

三、發展與改進成人教育五年計畫綱要

民國八十年四月經行政院核定的「發展與改進成人教育五年計畫綱要」，可以說是
一個整體性的成人教育計畫，也是成人教育政策的具體展現，茲擇其要點陳述如后：

(一)計畫目標

- 1.增進成人生活基本知能，以提高成人教育程度。
- 2.增進成人就業知能、提供職業新知、增進工作知能，以適應工作、轉業及生活之需要。
- 3.培養成人具有衛生保健、保護環境、休閒娛樂的正確觀念和知能；並加強法治觀念，提昇民主素養，以追求理性、健康快樂之生活。
- 4.協助成人充實生活內涵，調適生活轉變，增進個人發展，以提昇生活品質。

(二)計畫範圍

- 1.進行成人教育之有關研究及評估。
- 2.研訂成人教育法規及研修補習教育法規。
- 3.增設成人教育機構，充實成人教育機構設備、設施、組織與人員編制，建立成人教育體系。
- 4.協調各有關機關、學校、社教機構、研究機構、公民營企業機構、文教基金會及專業協（學）會等辦理成人教育。
- 5.培育成人教育師資，辦理成人教育工作人員在職進修，改進成人教育方法。
- 6.發展與改進成人教育課程及教材。
- 7.規畫利用電視、廣播、報紙、圖書、雜誌等推展成人教育。
- 8.加強宣導成人教育活動資訊。
- 9.加強山地、離島及偏遠地區成人教育。
- 10.評鑑成人教育工作實施成效。

(三)實施策略

- 1.推展機構：透過各級行政機關、學校、社教機構、研究機構、公民營企業機構、文教基金會及專業協（學）會等推展成人教育。
- 2.實施方式：策劃並鼓勵電視公司、廣播電台、報社、出版社、雜誌社等利用傳播媒體加以推廣及辦理研習會、講座、課程選修、訓練及觀摩活動等方式實施之。
- 3.資源提供：有關成人教育教材及輔助資料，由中央及地方成人教育有關單位等提供或委託現有相關機構專責辦理。
- 4.資訊服務：經由行政組織體系、民間團體、活動場所及大眾傳播等管道，提供各項成人教育訊息。

四、新民專案—加強成人基本教育五年計畫

民國八十年十月，教育部為提供早年失學國民有接受教育的機會，特別推動新民專案，使得成人教育的政策更為落實，其要點可分述如下：

(一)計畫目標

- 1.增進失學國民具有讀、寫、算之能力，以充實生活必需知能。

2.充實失學國民生活基本知能，以提昇國民生活品質。

3.加強失學國民具有現代化知識技能，以適應現代社會生活需要。

(二)計畫項目

- 1.進行成人基本教育之研究評估。
- 2.研修及研訂成人基本教育法規。
- 3.增設國民小學補習學校。
- 4.改進國民小學補習學校學習環境。
- 5.加強辦理成人基本教育研習班。
- 6.改進成人基本教育課程及教材。
- 7.改進成人基本教育教學方法。
- 8.利用大眾傳播媒體推展成人基本教育。
- 9.評鑑成人基本教育工作實施成效。

(三)實施途徑

- 1.由國民小學附設補習學校，加強辦理國民小學補習教育。
- 2.由各級主管教育行政機關、學校、社教機構、研究機構、公民營企業機構、文教基金會、社區理事會及民間團體等辦理成人基本教育研習班。
- 3.利用電視、廣播、報紙、圖書、雜誌等大眾傳播媒體，推展成人基本教育。

五、成人教育法草案

成人教育法的研擬是第六次全國教育會議的決議案在行政層面的具體反應，卻也宣示著我國成人教育的政策走向。民國八十年二月開始進行法案研擬小組的籌組，經由多次的討論與增補修刪，至同年十二月才提出向各界公布，隨即進行各地的公聽會。此一草案如今仍然未能走出教育部的大門，命運如何尚未可知，然而從草案的數個重點，應可瞭解我國成人教育未來的政策走向。

成人教育法草案計有八章三十一條文，其要點可歸納如下：

- (一)成人教育之定義係指為超過國民教育年齡者所提供之有計畫性的非正規教育。
- (二)成人教育之目的在增進成人之生活、職業、健康及休閒知能。
- (三)成人教育之範疇包括成人基本教育、成人進修教育、成人繼續教育、成人職業教育、成人自我成長教育及其他成人教育事項。
- (四)各級政府機關、公私立機構、學校、民間團體或私人得兼辦成人教育活動、或單獨設立或附設成人教育機構。
- (五)各級政府機關應成立成人教育委員會，提供成人教育之建議或諮詢；並得組成成人教育輔導團，進行成人教育輔導工作。
- (六)成人教育人員應受成人教育專業訓練，各級政府應設專門學校或於大專院校中設系、所、科、組培育之，並辦理在職進修教育。
- (七)各級政府應寬列成人教育經費，訂定辦法補助私人或民間團體辦理成人教育，並籌設成人教育基金會。

- (八)成人基本教育教材得由政府編定或審定，免費供應。
- (九)政府為提供民眾成人教育資訊並應用之，應在適當地區設置成人教育資源中心。
- (十)成人教育主管機關得視實際需要進行成人教育評鑑、考核及協助，並對績優之機構、團體或個人，應予以獎勵。

貳、實務層面

對於台灣地區成人教育工作的實務層面分析，因其政策、計畫、要點、綱要等相互重疊之處甚多，無法依其各項計畫逐一介紹其實際工作的成果，只歸納數個大項加以分述，茲說明如后。

一、成人基本教育

成人基本教育指做為一個現代國民所應接受的基本知識和技能的教育，包括三種類型：國小補校、國中補校和成人基本教育研習班，茲分述如下：

(一)類型

1. 國小補校

國小補校皆附設於國民小學內，分初、高兩級。初級部修業一年，高級部修業兩年，修讀結業可取得國小畢業資格證明書。修讀期間免收任何費用，教科書由政府免費供應，教師由原國小教師兼任。授課時數每週十二節，分三天隔天夜間上課，每次四節，每節課四十分鐘。

2. 國中補校

國中補校招收年滿十五歲以上具有國小畢業或同等學力之民眾，採免試入學。國中補校亦附設於國民中學內，每天上課四節，每節四十五分鐘，每週上課六天，共計二十四節，皆於夜間實施。教材沿用國中教科書，教師由原校教師擔任。學生修業三年，成績及格者可取得國中畢業資格證明書。學生就讀期間免納學費。

3. 成人基本教育研習班

政府從七十九學年度起為澈底掃除文盲，便訂定辦法鼓勵學校、機構、民間團體等辦理成人基本教育，以「識字」教育為重點，另涵括一些生活基本技能的傳授。每班人數以二十人為原則，每期兩個月，每週授課六節。施教場所以學校居多，另包括機構、民眾活動中心、寺廟及集會場所等，教師需具有資格者。所有經費由教育部直接補助，每年受教人數皆達三、四萬餘人次。

(二)補習學校校數

自從七十九學年度政府大力推動成人基本教育以來，無論是國小補校或是國中補校皆有顯著的增長，國小補校由七十九學年度的一三八校，成長至八十二學年度的三〇五校；國中補校也從七十九學年度的一六四校，增加到八十二學年度的二一七校，其統計資料如下表所示：

表2-1：台閩地區國民中小學補習學校校數統計表

學 校 所在縣市別	七十九學年度		八十學年度		八十一學年度		八十二學年度	
	國小	國中	國小	國中	國小	國中	國小	國中
總 計	138	164	162	175	228	191	305	217
台 灣 省	112	142	133	153	197	171	271	197
台 北 市	16	11	16	11	16	10	16	10
高 雄 市	10	11	13	11	15	10	19	10
台 北 縣	19	25	24	24	28	25	41	28
宜 蘭 縣	3	4	3	4	4	4	4	4
桃 園 縣	14	15	22	15	21	17	22	17
新 竹 縣	1	3	1	3	1	3	3	4
苗 栗 縣	0	1	0	1	1	1	6	3
台 中 縣	5	11	6	10	13	12	18	14
彰 化 縣	4	19	5	9	5	8	22	8
南 投 縣	3	3	3	6	3	6	4	6
雲 林 縣	4	7	4	7	7	9	9	11
嘉 義 縣	0	3	0	3	8	3	22	8
台 南 縣	0	6	0	6	6	6	12	8
高 雄 縣	31	17	33	17	35	23	37	26
屏 東 縣	8	5	7	7	20	12	26	13
台 東 縣	2	5	4	7	8	6	13	7
花 蓮 縣	1	3	1	4	4	6	5	7
澎 湖 縣	3	3	4	6	5	6	6	7
基 隆 市	7	6	8	8	9	8	9	11
新 竹 市	0	3	0	2	5	2	5	5
台 中 市	6	5	7	6	8	6	8	6
嘉 義 市	1	3	1	3	1	3	1	3
台 南 市	0	5	0	5	5	5	5	5
金 門 縣	0	0	0	0	0	0	2	0
連 江 縣	0	0	0	0	0	0	0	0

資料來源：何進財(民82)：教育部社會教育司記者會簡報。台北：教育部，頁30。

(三)具體措施

教育部社會教育司所提報的具體措施共計十五項：

1. 委請學者專家組成「成人文盲標準及教材編訂」研究小組，研訂失學國民識字字數及字彙，據以編訂教材。
2. 研訂「新民專案---加強成人基本教育五年計畫」，分五年逐步增設國中、小補校達每一鄉鎮各有一所為目標。
3. 研訂「國民小學附設補校實施要點」，將兼任行政人員工作補助費改以不同節數鐘點費計支。
4. 建立失學國民檔案，以鼓勵其就學。輔導台灣省教育廳、台北縣及桃園縣試辦以利推廣至全國。
5. 輔導台北市政府教育局修訂國小補校教科書。
6. 研訂國民中小學補習學校課程標準總綱。
7. 輔導省市教育廳局辦理國民小學補習學校及成人基本教育班之教師研習會。
8. 輔導省市教育廳局成立國民小學補習學校及成人基本教育班輔導團，以辦理教學觀摩，提供輔導並備諮詢。
9. 補助國民小學補習學校購置符合成人學生使用之課桌椅。
10. 會同省市教育廳局走訪國民小學補習學校及成人基本教育班，以瞭解實際問題、溝通觀念。
11. 辦理成人基本教育研討會。
12. 錄製宣導短片，鼓勵失學國民就學。
13. 錄製成人識字教育教學錄影帶，於電視頻道上播出。
14. 輔導台灣省政府教育廳編印國小補校補充教材。
15. 輔導國立編譯館編印成人基本教育研習班補充教材。

二、進修補習教育

進修補習教育旨在提供在職青年進修，以教導其職業知能、陶冶職業道德，以提高人力素質，增進生產能力。進修補習學校分高中（職）進修補校與專科進修補校二級。

(一)辦學方式與人數

高中補校課程分自然與社會兩類，高職補校則分商業、家政、海事水產、工業、農業等類，皆附屬於原高中（職）校內，學生繳交的費用與正規班學生相同，修業時間亦同。期滿成績及格者經主管教育行政機關舉行資格考試後取得高中職畢業資格。目前台灣地區共有高中補校四一所，學生 7761 人；高職補校一八一所，學生 172,434 人。（教育部，民 80）專科補校分工業、商業和行政三類，後兩者採空中教學方式，前一類則以到校上課辦理。學生於週末到校上課，全年無寒暑假，修業三年經教育行政主管機關考試合格取得二專畢業資格。另有專為在職商業從業人員辦理之台中商專補校，辦學方式與工專補校同。目前工專補校有三所，學生 4435 人；商專補校一所，學生 1205 人。另採取空中教學方式者計有學校四所，學生 29,925 人。

(二)具體措施

有關進修補習教育的具體措施可分成下列五項：

1. 進行研修「補習教育法」為「補習及進修教育法」。
2. 修訂發布「專科進修補習學校學生學籍管理要點」。
3. 修訂發布「公立高級職業進修補習學校試辦自給自足班實施要點」。
4. 修訂發布「補習學校結業生資格考驗辦法」。
5. 進行「專科學校如何推展推廣教育、補習教育之研究」。

三、短期補習教育

短期補習班由學校機構或私人設立，以補充國民生活知識，傳授實用技藝為目的。學生入學沒有任何學經歷的限制，修業期限自一個月至六個月不等，視所習科目及教材內容而定。辦學方式甚具彈性，可日間、夜間、週末或任何時間，課程與教材皆由補習班自定。學生修業期滿可由補習班自發證明書，唯不具學歷證明。

(一)補習班數目

依教育部統計處於民國八十年三月對台灣地區各類短期補習班的調查資料顯示，共計有 3,233 家，可分成九類，如表 2-2 所示：

表2-2:台灣地區各類短期補習班母體家數統計表

單位：家

縣市別	合計	文理類	農類	工類	運動類	資訊類	家政類	藝術類	商類	其他
總計	3,233	1,139	1	314	36	150	621	561	328	83
台灣省	2,169	676	1	255	14	100	462	370	248	32
台北市	734	295	0	36	15	35	124	151	46	8
高雄市	330	168	0	23	7	15	35	40	34	43
台北縣	377	92	0	41	6	12	93	59	58	16
宜蘭縣	52	13	0	4	0	5	19	6	5	0
桃園縣	245	94	0	25	0	11	42	54	18	1
新竹縣	24	13	0	4	0	1	3	3	0	0
苗栗縣	59	16	1	7	0	2	15	8	9	1
台中縣	112	26	0	18	1	5	26	15	21	0
彰化縣	197	70	0	19	0	8	41	35	22	2
南投縣	76	24	0	7	0	2	11	15	16	1
雲林縣	46	19	0	7	0	4	3	3	9	1
嘉義縣	8	1	0	4	0	0	3	0	0	0
台南縣	70	20	0	14	0	2	17	14	3	0
高雄縣	107	45	0	14	0	2	16	18	7	5
屏東縣	78	16	0	11	1	3	17	17	11	2
台東縣	19	4	0	3	0	2	6	2	2	0
花蓮縣	56	16	0	5	3	4	11	8	9	0
澎湖縣	5	0	0	0	0	3	0	0	2	0
基隆市	28	12	0	5	0	0	7	2	1	1
新竹市	78	31	0	5	1	4	12	18	7	0
台中市	305	83	0	44	2	15	62	58	31	10
嘉義市	72	22	0	7	0	4	17	15	5	2
台南市	155	59	0	11	0	11	41	20	12	1

資料來源：教育部統計處（民80）：台灣地區各類短期補習班概況統計調查報告。頁10。

(二)具體措施

有關於短期補習班的具體措施，可歸為下列七項：

- 1.修正「短期補習班設立及管理規則」。
- 2.修正「短期補習班外籍語文教師聘用要點」。
- 3.訂定「短期補習班聘用外國人專任外國語文教師許可及管理辦法」。
- 4.修正「舞蹈短期補習班設立標準表」。
- 5.進行「升學文理短期補習教育評鑑」。
- 6.進行專案研究「在學之中學生參加升學為目的之文理補習班補習現況瞭解及其身心發展影響之研究」。
- 7.規劃補習班行政電腦化。

四、空中教育

目前所辦理之空中教育係採有組織、學校型態的方式進行，依學校層級可分成空中專科及空中大學。二者皆採隔空教學，以電視和廣播教學為主，兼採面授和函授。學生在家收看節目，按時返校接受面授，參加考試，並依規定時間繳交作業。

(一)學校類型

1.空中專科補校

空中專科分商科和行政科，稱為空中商專和空中行專，茲分述如下：

- (1)空中商專補校：由國立成功大學、台北商專、台中商專三所學校附設，旨在提供商業從業人員進修，並於台東、花蓮、基隆、中壢、新竹、彰化、嘉義、高雄等地設有教學輔導處。教學節目由中華電視台製播，廣播節目則由教育廣播電台、漢聲廣播電台在台灣地區播出。學生入學須經考試，並依學分繳費，修業三年。期滿成績及格經主管機關資格考通過後取得二專同等學歷資格。三校現有學生數共計 22,950 人，專任幹事 41 人。累計歷年學生人數 129,944 人，結業學生人數 52,093 人，資格考驗及格人數 45,835 人。
- (2)空中行專補校：由政治大學附設，旨在提供在職公務人員進修。學校施教方式與空中商專同，唯面授採集中方式辦理，於寒暑假時集中數天於各地實施之，未設教學輔導處。其餘各項與空中商專同，自民國八十二年八月以後決定移交空中大學辦理，現有學生數有 6,975 人。前政大行專迄今累計歷年學生人數 54,946 人，結業學生人數 25,312 人，資格考驗及格學生數 22,156 人。

2.空中大學

空中大學依大學法第七條之規定辦理，非屬於補習教育，而是一種非正規的高等教育學府。招生對象分兩種，一種是全修生，須年滿二十歲，且具有高中畢業或同等學力者，修業年限一般為六年，畢業學分為一二八學分，與一般大學同；選修生只須年滿十八歲即可報名參加。全修生須經入學試驗及格，選修生則採登記入學，選修生修滿四十學分可改為全修生。另有自修生，係指有志進修而自行收視電視教學者，空大得應其要求提供書面指導。全修生經考核及格者由空大發給大學畢業證書，

選修生修滿規定學分者，由空大發給學分證明書。空大當前共設有五個學系：人文學系、社會科學系、商學系、生活科學系、公共行政系，現有專任教師七二人，研究人員四人，職員八十人，兼任教師 1,085 人，學生人數在八十一學年度上學期時有全選修學生數 27,010 人，下學期全選修學生數 24,837 人。目前累計全修人數 106,650 人。

(二)具體措施

對於空中教育的具體措施甚多，依教育部八十二年施政成果報告中，有關空中教育部份計有九項，以建立空中教學體制與規模作為標題，茲分述如后：

1. 輔導改進空中專科進修補校教學及行政。
2. 研訂空中專科進修補習學校課程標準。
3. 輔導各專科進修補校辦理結業生資格考驗。
4. 補助各空中商業專科進修補習學校購置電腦教學設備。
5. 辦理空中教學與補習教育業務研討會。
6. 規劃空中商專補校行政電腦化。
7. 輔導國立空中大學自製教學節目，第一攝影棚啟用，並報院核准聘用六名視聽專業人員。
8. 設立國立空中大學台北第二學習指導中心，並評估於馬祖設立學習指導中心。
9. 研究授予空中大學全修畢業生學士學位，對於已經畢業離校的全修生，將追溯既往，補發其學士學位證書。

五、推展成人教育活動

教育部依據社會教育發展計畫、成人教育工作綱要、發展與改進成人教育五年計畫等政策指導，大力推展一般成人教育活動，除了上述的成人基本教育、進修補習教育、短期補習班和空中教學等項目外，應該可以歸納為老人教育、婦女教育、休閒教育和社會環境教育等項，其具體措施可分述如下：

(一)製播成人教育電視節目

1. 成人基本教育電視節目：

委託光啟社製播「天天都是讀書天」，每週五上午八時三十分至九時在台視頻道播出，每週一上午九時至九時三十分重播。

2. 婦女教育電視節目：

親密關係

(二)製播成人教育廣播節目

1. 老人教育廣播節目有：

(1)警察廣播電台製播「東西南北」，每週一至週六上午九時三十分至十時三十分播出。

(2)中國廣播公司製播「心靈的春天」，每週一至週六上午五時十分至六時播出。

(3)中國廣播公司製播「九九黃金時間」，每週一至週六上午六時三十分至七時播

出。

2. 婦女教育廣播節目有：

- (1) 漢聲廣播電台製播「婦女廣場」，每週日十五時至十六時播出。
- (2) 漢聲廣播電台製播「生活掃描」，每週一至週六上午八時五分至九時播出。

3. 休閒教育廣播節目有：

- (1) 警察廣播電台製播「輕鬆一下」，每週一至週六下午一時至二時播出。
- (2) 漢聲廣播電台製播「休閒列車」，每週日下午六時至六時三十分播出。

4. 社會環境教育廣播節目有：

台北市廣播電台製播「大地之愛」，每週日晚間八時至九時播出。

5. 一般成人教育節目有：

警察廣播電台製播「請跟我來」，每週日晚間零時至凌晨一時五十分播出。

(三) 開闢成人教育專版、專欄或報導

教育部在中央日報、中華日報、台灣新生報、青年日報與國語日報開闢成人教育專版，定期或不定期刊載成人教育文章或報導，廣泛宣導成人教育活動，鼓勵民眾參與。

(四) 編印成人教育學術專論、期刊和活動資訊

1. 教育部邀請專家執筆，每年編印一本成人教育學術專論，分別是：成人教育、成人基本教育、老人教育、婦女教育和第五本「中國大陸的成人教育」。
2. 委託中華民國成人教育學會出版「成人教育雙月刊」。
3. 委託國立嘉義師範學院出版「老人教育季刊」。
4. 委託台北市政府社會局北區婦女福利服務中心出版「婦女與兩性教育季刊」。
5. 編印「成人教育資源手冊」、「休閒手冊」、「成人教育大辭典」、「成人生活基本知能手冊」、「婦女叢書」等書籍。

(五) 其它相關活動

1. 委託光啟社錄製掃除文盲宣導短片。
2. 委託中華民國漫畫學會辦理宣導成人教育漫畫比賽。
3. 輔導漫畫家黃木村先生繪製老人保健系列、婦女家庭生活系列漫畫及成人教育卡通宣導短片。
4. 委託國立中正大學成人及繼續教育研究所設置「成人教育諮詢專線」。

六、增設成人教育機構

對於成人教育機構的增設是教育部推動成人教育的積極作為，可以分成下列數項加以說明：

(一) 設立成人教育研究所

1. 國立中正大學設立成人及繼續教育研究所，民國八十二年八月正式開課。
2. 國立高雄師範大學設立成人教育研究所，民國八十二年八月正式開課。
3. 國立台灣師範大學設立社會教育研究所，民國七十三年八月正式開課。

(二) 設立成人教育（研究）中心

在中正大學設立成人教育中心，三所師範大學設置成人教育研究中心，協助推動成人教育研究工作與成人教育活動的推展。各中心皆設有研究組、輔導組、資料組。

(三)設立成人教育資源中心

教育部在北高兩市及四個省立社會教育館與台北縣、台中縣設置「成人教育資源中心」，這是成人教育法（草案）中所規定，以方便民眾使用成人教育活動和訊息。

七、進行成人教育有關專案研究

為了有效推動成人教育，教育部將學術機構的人力加以集合，針對成人教育工作進行先期研究工作，以學術理論來引導實務工作，其後並將這些研究成果報告輯印成冊，以方便成教工作者隨時參考採用，依本人所蒐集已經出爐的專案研究計有下列三十八種：

- 01楊國賜（民76）：加強輔導管理升學輔導性質文理補習班之研究。國立台灣師範大學社會教育研究所。
- 02陳雪華、陳如山（民77）：空大學生中途輟學原因調查研究。國立空中大學。
- 03黃炳煌（民79）：國立空中大學教育目標與功能之定位暨課程設計原則之研究。國立空中大學。
- 04陳世敏（民79）：國立空中大學教學媒體之選擇之研究。國立空中大學。
- 05黃政傑（民79）：國立空中大學成績評量之研究。國立空中大學。
- 06陳炳生（民79）：國立空中大學人力需求之研究。國立空中大學。
- 07劉興漢（民79）：我國空中教育政策規劃之研究。國立政治大學教育研究所。
- 08林美和（民78）：我國成人學習需求研究。國立台灣師範大學社會教育研究所。
- 09黃國彥（民80）：台灣地區老人學習需求與內涵之研究。國立嘉義師範學院。
- 10陳龍英（民80）：教育部委託空中大學針對直播衛星、公共電視、有線電視等運用在空中教育之專案研究。國立空中大學。
- 11黃炳煌（民80）：我國國民補習教育目標與功能定位之研究。教育部社會教育司。
- 12伍振鶯（民80）：我國國民補習教育實施狀況調查研究。國立台灣師範大學教育學系。
- 13黃富順（民80）：國立空中大學學位授予問題之研究。教育部。
- 14黃富順（民80）：我國成人識字教育之研究。國立台灣師範大學成人教育研究中心。
- 15歐陽教（民81）：成人道德教育模式之研究。國立台灣師範大學教育學系。
- 16吳翠珍（民81）：成人批判思考與電視新聞觀看行為之關聯性研究。國立政治大學廣播電視學系。
- 17劉興漢（民81）：台灣地區國民休閒需求與休閒教育推動機構、團體現況調查研究。國立政治大學教育研究所（教育部社會教育司）。
- 18林勝義（民81）：教育部應用電視及廣播實施空中教學收視收聽成效調查研究。國立台灣師範大學社會教育學系。
- 19林勝義（民81）：省市社會教育館成人教育功能之規劃研究。國立台灣師範大學社會

教育學系。

- 20林文寶 (民81) : 山地成人教育現況、需求與可行模式之研究。國立台東師範學院。
- 21葉學志 (民81) : 彰化縣成人教育現況、需求及其可行模式之研究。國立彰化師範大學。
- 22簡茂發 (民81) : 台中市成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立台中師範學院。
- 23吳聰賢 (民81) : 偏遠地區成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立台灣大學農業推廣系。
- 24何福田 (民81) : 屏東地區成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立屏東師範學院。
- 25陳迺臣 (民82) : 花蓮地區成人教育現況、需求及未來可行策略之研究。國立花蓮師範學院。
- 26黃富順 (民82) : 我國大學院校推展成人教育可行性途徑之研究。
- 27林美和 (民82) : 設立國立婦女教育館可行性之研究。中華民國成人教育學會。
- 28林清江 (民81) : 成人教育師資培育及進修制度之研究。國立中正大學。
- 29黃政傑 (民82) : 成人教育課程規劃模式與原則之研究。國立台灣師範大學教育研究中心。
- 30陳如山 (民81) : 成人自學式教材發展模式之研究。國立空中大學。
- 31蔡培村 (民82) : 運用退休教師人力推展成人教育可行性之研究。國立高雄師範大學。
- 32林清江 (民81) : 籌設國立社會教育學院可行性之研究。國立中正大學成人教育中心。
- 33黃富順 (民82) : 台北市成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立台灣師範大學。
- 34劉興漢 (民82) : 台北縣成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立政治大學教育研究所。
- 35黃國彥 (民82) : 嘉義市成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立嘉義師範學院。
- 36林清江 (民82) : 嘉義地區成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立中正大學。
- 37張壽山 (民82) : 高雄市成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立高雄師範大學。
- 38林勝義 (民82) : 離島地區成人教育現況、需求及可行模式之研究。國立台灣師範大學社會教育研究所。

參、趨勢層面

我國成人教育的發展趨勢，一方面受國際成人教育發展趨勢的影響，一方面受我國社會、政治、經濟、文化和歷史因素等之影響甚大，茲先就世界成人教育發展趨勢作一簡單的探討之後，再針對我國成人教育的發展趨勢作一番探討。

一、世界主要國家成人教育發展趨勢

此處所稱之世界主要國家的成人教育，包括美國的社區學院和大學推廣教育、英國

的社區學院、勞工教育和開放大學，法國的社會文化活動、老人大學和永續教育，德國的夜間民眾高等學校、教會成人教育和鄉村成人教育，瑞典的讀書會，挪威的函授學校，丹麥的民眾高等學校，以及日本的專修學校和各類進修學校等，皆是值得注意的措施和活動，經由比較分析，可以得出其具有共同的發展趨勢如下：

(一)成人教育受到各國政府的重視和支持

世界各主要國家的成人教育之所以能夠獲得快速的發展，與該國政府的重視和大力支持，具有相當密切的關係。各先進國家已經體認到國家的整體發展，如果只投資在正規的學校教育是無法適應未來社會發展的需要，一定要同時注意成人教育的實施，才能發揮國家的總體力量。因此這些國家將實施成人教育，視為國家的一種責任和義務。美國政府不但立法支持成人教育，並進而直接提供經費上的補助；英國的中央教育科學部亦以經費補助大學的成人教育、勞工教育協會辦理成人教育；法國政府更主動立法推展社會進昇（La Promotion Sociale），設立第三年齡大學供老年人接受成人教育；日本政府對於成人教育的推展更直接負起主導者的角色，如發展專修學校、設立放送大學、開辦婦女教育、勞工教育、高齡者教育等，投注於成人教育上的經費更是龐大。

(二)民間團體熱心倡導與支持成人教育活動

成人教育的產生一直與民間團體具有密不可分的關係，民間團體辦理成人教育的種類和方式繁多，內容亦具多樣性，較能符合民眾的需求，亦能吸引民眾的參與。在歐美的成人教育活動方面，民間團體可說是主要的推動者。如美國的民間團體每年開辦三十萬個以上的科目，註冊學生達一千五百萬人次以上；英國的勞工教育協會更是舉世聞名；法國最重要的成人教育活動——社會文化活動的推展，即是由民間團體在各地的社區中心、文化中心、市鎮廳（會）堂中舉行；至於北歐三小國的民間團體更是在成人教育的推動上扮演最主要的角色。其主要原因乃是政府認為民間團體所辦理的成人教育較具彈性，更能適應成人的需要與培養民主社會所須的生活態度，因此不但留給民間團體有適當的發展空間，更由政府提供經費補助，以促進民間團體的生長茁壯。

(三)大學院校的積極參與辦理成人推廣教育

各先進國家推動成人教育工作，常與大學院校合作辦理或透過大學的推廣教育來實施，成效極為顯著。因此大學將其服務範圍盡可能的擴充，使無法進入大學的成人，也可以接受大學的教育。由於大學推廣部與教育行政機關之聯繫，即可在公共機構內成立成人教育班，並作演講、示範、函授、通訊、暑期研習、社會服務，以及農民工人服務業團體等之諮詢服務等，使大學的人力，充分發揮服務社會的效能。以美國為例，辦理成人教育的大學超過一千四百所，參與人數達二千萬人之多；英國則將全國分成若干個責任區分配給一所大學的推廣部負責；法國將全國分成二十八個大學區，該區內的大學皆設有成人教育處或推廣教育處，提供區內民眾的進修研習活動；至於日本的大學成人教育則以辦理公開講座為主。

(四)重視成人教育的立法工作

法令為一切措施之準繩，歐美各成人教育先進國家，無不依賴法案的制定，以建立

重要的成人教育機構或推動具體的成人教育措施。例如美國自一九六〇年代以後，先後

訂頒有關成人教育的法案計有二十餘種，如人力發展訓練法案、經濟機會法案、高等教育法案、州技術服務法案、老人法案、消除貧窮法案等，皆對成人教育的推展具有重大的影響力。英國一九六四年的公共圖書館及博物館法案，強調人民有接受圖書服務的權利；法國於一九六八年的高等教育指導法案更賦予大學有提供成人教育的責任，一九七一年在永續教育架構下加強職業進修法案，更奠定法國成人教育的基礎。

(五)成人教育的機構和型態越趨多樣化

因為成人教育的對象非常複雜、需求多樣、目的各異、背景不同，使得各國成人教育的推展，大多採取多途並進的方式，分別設立不同的機構，或辦理不同型態的教育，以適應不同年齡、性別、職業、教育程度或不同需求的成人學習者。因此無論在機構或教育活動上皆呈現多樣化，如英國的開放大學、社區學院；日本的婦女教育會館，德國的母親學校，法國的第三年齡大學；在內容方面更是包羅萬象，如成人基本教育、職業進修教育、退休前教育、老年教育、婦女教育、工人教育、休閒教育、各種專業人員的進修教育等，使得愈來愈多新的成人教育機構產生，新的教育型態出現。

(六)成人教育的教學方式愈趨多元化

成人教育不只在機構與活動型態趨向多樣化與複雜化，在教學方式上也走向多元化。成人教育的教學方式不再侷限於傳統課堂上師生面對面的教學，為了適應各種不同學習者的需求，隔空教學的採行、短期研討會的盛行、寄宿式研習活動的實施等，皆為成人教育的教學方式揭開新的面貌；其他如函授教學、學徒式教學、自我學習、面授教學和巡迴教學等，皆受到廣泛的採行。近年來各種讀書會、討論會、小團體活動等也進入成人教育的教學領域，更有人試著結合上述幾種不同教學方式而開發出更多樣化的教學方式。

(七)參與成人教育的人數不斷增加

這幾乎是全球性的趨勢，各國參與成人教育活動的人數不斷的提昇，參加過成人教育活動的人們不斷的吸引更多人的參與，成人教育的需求似乎不斷的被開發出來，人們因為參與成人教育活動而引發更多的教育需求，幾乎可以確定人們已經將受教育視為一種權利，是一種最為基本的人權，政府提供教育活動是一種責任，也是對人民最有幫助的一種服務。美國參與成人教育的人口約占全部人口數的百分之二十七，英國是百分之十五，丹麥是百分之十七，瑞典是百分之二十九，而且不但百分比越來越高，每個人參與成人教育活動的次數更為頻繁，可以預知成人教育活動的成長是可以預期的。

二、我國成人教育的發展趨勢

我國成人教育的發展趨勢，根據前述政府所制定的成人教育工作綱要、發展與改進成人教育五年計畫綱要、教育部推展成人教育實施計畫、新民專案，以及成人教育法案草案上所規範的條文，可以看出我國成人教育的發展趨勢有下列數項：（楊國賜，民 80）

(一)成人教育制度義務化

未來的社會已逐漸走向教育性的社會或學習的社會，人民接受成人教育必然成為政

府的責任，也是現代國民應盡的義務。當前我們推展成人教育，特別強調配合「政治—經濟—社會—文化」的整體發展與更新，尤須即早建立義務成人教育的制度，使成人教育成為國家或政府的責任，也讓人民自覺接受成人教育是民眾的權利。

(二)成人教育功能獨立化

以往將成人教育視為正規教育的補充或輔助工具，然而隨著經濟社會發展的腳步，此種補充或輔助性質的時代已經成為過去，代之而起的是逐日增加的獨特功能。從整體世界局勢與成人教育的世界潮流來看，社會及經濟開發程度越高，成人教育在整個社會結構中的地位越顯出其重要性。今後我國成人教育的重點工作，將特別注重具有獨特功能的項目，如：老人教育、婦女教育、休閒教育、環境保護教育、大學推廣教育和勞工教育等，以利早日建立成人教育體系，發揮成人教育的獨特功能。

(三)成人教育工作計劃化

由於成人教育是以實施全民教育和終身教育為宗旨，其內容至為廣泛，其工作相當複雜。為了使成人教育成為一個有理想、有目標、有步驟的完整體系，確實需要擬定一整套的計畫，然後由各單位訂定各項工作重點，分別實施以共竟事功。教育部所研擬的成人教育工作綱要、發展與改進成人教育五年計畫與教育部成人教育實施計畫等方案的陸續發布實施，的確透露了此一訊息。今後所有成人教育工作，均將經由完整的工作規劃而有全面性的推展。

(四)成人教育方式多元化

由於成人教育的對象眾多，範圍廣闊，適宜採用生動活潑多元化的方式，才能發揮功能。加以現代社會傳播科技進展快速，利用電視與廣播的優越性能，已經成為現代成人教育發展的一個新里程碑。有鑑於此，我國今後對於成人教育中使用隔空教學的技術，必將更為盛行，對於空中教育體制，更該有進一步的推廣，以便使成人教育更能適應未來迫切的需求。

(五)成人教育活動生活化

成人教育的內容應包括人類生活的各個層面，必須要能滿足人民生活各方面的需求，民眾才會踴躍參與。近年來，我國因為經濟的快速成長，提高了人民的生活水準，卻造成物質慾望的橫流，精神文明的淪喪。今後的成人教育除提供正當的休閒娛樂活動之外，更應該提倡精緻文化，充實人民的精神生活，以豐富人民的生活內涵。

(六)成人教育人員專業化

在分工細密、職業專精的現代社會中，工作的品質是人員素質的反應。缺乏好的工作人員，絕不可能有好的工作表現。因此為謀成人教育的有效發展，提高成人教育從業人員的素質是今後我國成人教育的主要方向。國立中正大學設立成人及繼續教育研究所以及高雄師範大學設立成人教育研究所，便是此一趨勢的最佳例證。未來仍將有更多的大學跟進，而博士班的設立也將是擋不住的潮流。

第三節 我國成人教育的評估與問題

32-44

我國成人教育工作在近年來無論在政策層面或實務層面皆有相當大的更張，從整體趨勢層面觀之，與世界潮流也亦步亦趨，逐漸有迎頭趕上之勢。然而必須承認的是社會發展快速變遷，任何政策和措施一定要不斷的檢討和評估，才能滿足民眾的需求、配合國家的施政、順應世界的潮流；而為了突破現有的困境，開展成人教育的新境界，也得對現有的成果逐一評估，找出問題，以建構未來發展的方向。

壹、綜合評估

想要對成人教育活動從事評估，以目前的學術背景是一件艱難的工作。因為評估工作要先建立一套評估指標、選定一套評估模式，然後依評估步驟逐一蒐集資料，才能有所裨益於成人教育的發展與改進。但是如果等到那個時候再從事評估，我國的成人教育也將落後不少。因此筆者先從以下數個層面評估成人教育，待以後再深入研究期能提出較為完善的成人教育評估模式和評估指標。

一、成年國民的文盲率

成年國民的文盲率常被視為國家發展的重要指標之一，成人教育是否發展良好通常也可以拿成年國民的識字率當作評估的重要指標。因為在開發中國家，其所推展的成人教育便是成人識字教育，中國大陸推展的識字教育（掃盲）更是只將十五歲以上四十五歲以下人口，作為掃盲的對象。如果以文盲率為評估指標之一，便可以跟世界其他國家作一比較，請看表 2-3 世界主要國家的文盲率。

從表 2-3 可知我國的成人教育仍有一段漫長的路途要從事於成人基本教育工作中最為基本的掃盲工作。而先進國家所稱的成人基本教育是將識字定義提昇至具有十二年學校教育的讀寫算能力，我國離此一目標的距離更為遙遠。

表2-3:世界主要國家的文盲率

國家名稱	文盲率	國家名稱	文盲率	國家名稱	文盲率
美國	0.5%	台灣	7.0%	葡萄牙	16.0%
法國	0.8%	希臘	7.7%	巴西	22.3%
英國	2.0%			中國	30.7%
日本	2.2%			土耳其	31.2%
義大利	3.0%			埃及	55.5%
荷蘭	4.0%			印度	56.5%
阿根廷	4.5%			摩納哥	66.9%
以色列	4.9%				
西班牙	5.6%				

資料來源：Larousse. (1989). DATA : Donnees , Analyses , Tendances , Actualite. Paris : Larousse. 251。

二、經費比重

依據教育部「發展與改進成人教育五年計畫綱要」的分析，台灣地區目前不識字及自修程度成人約有一百三十八萬餘人，國小教育程度成人約有四百一十一萬餘人，總計有五百五十萬人需接受成人基本教育；其次國中教育程度以上的成人約有七百二十六萬餘人，需接受成人進修教育；另外，六十五歲以上人口有一百一十九萬人，需接受老人教育；二十歲以上成年婦女約有六百一十四萬餘人，需接受婦女教育；台灣地區兩千萬人口中扣除正接受學校正規教育的學生數五百二十一萬人，以及未及入學年齡人口，還剩下的一千二百萬餘人，皆需接受成人職業進修教育、生活成長教育和休閒教育。可以說成人教育對象人數為在學人口的二點四倍。然而在教育經費的分配上，可以看出有嚴重的不平衡現象，茲以下表社會教育經費分配比率，可見一斑：

表2-4:我國教育部社會教育經費分配比率

會計年度	教育部主管歲出預算金額	社會教育司預算金額	比率
八十一年	339億6790萬9000元	15億6959萬3000元	4.62%
八十二年	446億6318萬9000元	21億5298萬3000元	4.82%
八十三年	454億4179萬8000元	14億4061萬7000元	3.17%

成人教育的對象人口遠較學校教育對象人口為多，成人教育的內容亦較學校教育的內容繁雜，然而在教育經費的分配上，成人教育所歸屬的社會教育司卻只占教育部全部經費不到百分之五，到了八十三會計年度更降低至百分之四以下。以如此稀少的經費，如何能夠滿足眾多成人教育對象的需求？因此短期目標是在三年內將社教經費提昇至百分之五以上，而在十年內將社教經費提昇至百分之十以上。

三、民眾參與成教活動的比率

民眾參與成教活動的比率是評估政府從事成人教育工作良窳的重要指標之一，可惜我國並未建立該項統計資料，只能從零散的研究報告中尋找。教育部為瞭解各地民眾對於成人教育的需求，並瞭解供應與需求間的差距，以研擬各地成人教育實施模式，特委託各地的學者進行研究，筆者將每一篇逐一尋找，共計發現四篇有提供此一數據資料，茲製成表，如下所示：

表2-5:台灣地區民眾參與成人教育活動的情形

地 區	從未參與者比率	經常參與者比率	曾經參與者比率
台北市	45%	11.3%	55%
台北縣	70%		30%
嘉義地區	91%		9%
屏東地區	70%		30%

資料來源：本表根據教育部委託各地辦理成教現況需求及可行模式共十二篇研究報告之內容加以整理，只有上述四篇提供此項資料。

從表2-5中可知，民眾參與成人教育活動的比率偏低。上述的資料中也提及民眾參與偏低的原因，主要是供給太少，民眾認為成人教育活動較少，且宣傳不足、宣傳管道限制與量皆不足有關。

林清江（民82）也指出台灣地區的國民義務教育就學率是百分之九十九點九，然而接受國民基本補習教育的人數只占應接受者不到百分之一，茲以表2-6說明如下：

表2-6:台灣地區成人基本補習教育的人數比率

十五歲以上	總人口數	接受成人基本補習教育人口數	就學率
不識字及自修程度	1,122,026人	20,420人	1.82%
國小程度	4,302,275人	24,454人	0.57%

資料來源：教育部（民81）：中華民國教育統計。頁127。
內政部（民79）：中華民國台閩地區人口統計。頁116。

四、需求與供給

要評估成人教育的實施或發展，從需求面和供給面加以分析，亦是一個相當客觀的評估指標。從上述資料中皆可以證實民眾參與成人教育活動的比率偏低，研究報告中皆指陳是因為政府所提供的成人教育活動太少所致。林清江教授也明白指出成人基本補習教育就讀率偏低的原因是提供不足所導致，茲以下表為例說明如下：

表2-7: 嘉義地區成人教育活動推估之需求人數與實際辦理情形對照表

	嘉 義 縣		嘉 義 市	
	推估之需求人數	辦理情形	推估之需求人數	辦理情形
識字教育	一萬人	成教班31班606人 國小補校約300人	缺資料	成教班80人 國小補校約200人
家庭生活教育	九萬六千人	家庭教育中心辦理 演講約四千人	六萬五千人	家庭教育中心活動 約一千人
職業進修教育	八萬五千人	高職補校1300人	六萬人	高職補校3000人
身心保健教育	十萬人	演講座談62444人次 家庭訪視38087人次	七萬人	演講座談20088人次 家庭訪視38087人次
休閒娛樂教育	十萬人	無確實資料	六萬人	無確實資料
個人發展教育	九萬六千人	無確實資料	六萬五千人	無確實資料
公共事務教育	九萬六千人	無確實資料	六萬五千人	無確實資料
大學推廣教育	七萬人	中正大學成教活動 約五千人	四萬八千人	中正大學成教活動 約五千人

資料來源：林清江（民82）：嘉義地區成人教育現況需求及可行模式之研究。中正大學成人教育中心。

五、計畫執行

根據教育部所發布有關成人教育工作的計畫，再逐一審視其是否確實執行，也是一項評估指標。目前教育部的成人教育工作大抵依據四項計畫在執行，茲分別評估如下：

表2-8:教育部成人教育計畫執行情形之評估

執行情形	評 估 項 目
	(一) 社會教育發展計畫
	1. 研訂成人教育基本法規
	(1) 計畫目標：
士	①制定成人教育法及訂定相關法規。
士	②研訂成人教育中、長程發展計畫。
	(2) 實施辦法：
—	①組織成人教育規劃發展委員會，規劃研擬成人教育相關法規及發展方向。
+	②舉行成人教育研討會，結成人教育理論與實際研究，有效推動成人教育。
	2. 建立補習教育制度
	(1) 計畫目標：
士	①健全短期補習教育發展，提昇教學品質。
士	②發展進修補習教育，提供認知、技藝、休閒等課程，提高成人教育水準。
士	③加強成人教育研究發展計畫，提高成人教育投資效益。
	(2) 實施辦法：
士	①鼓勵學校、社教機構、團體或個人設立各類短期進修教育機構，辦理短期成人進修教育，提供語文教育、技藝教育、函授教育和休閒教育課程。
士	②加強短期補習教育之輔導管理及建立財團法人短期補習教育基金管理制度。
?	③健全補習學校組織，充實專任教師員額及教學設備，提昇補習教育素質。
?	④規劃輔導高級職業進修補習學校，開設部份時間制職業進修補習教育課程，提高國民生產能力。
—	⑤規劃發展藝術類補習學校，提供藝術欣賞課程，提高國民生活品質。
—	⑥規劃發展各級各類成人進修學校，充分提供成人進修管道，提高成人教育水準。
士	⑦組織成人教育研究發展小組，進行成人教育需求評估，整體規劃課程、教材、教法、評鑑等。
	3. 建立空中教育制度
	(1) 計畫目標：
士	①建立空中教育制度，達成全民教育、終身教育理想。
?	②開設文化陶冶、專門知能課程，滿足國民求知欲望，提昇國民文化教育水準。

(2) 實施辦法：

- ①設立教育專業電視台，負責空中教學製播事宜。
- ± ②利用電視、廣播等傳播媒體，開設成人基本教育課程，滿足成人進修之需求。
- ± ③國立空中大學及空中專科學校，配合成人教育需求，開設有關於專門知能等課程，充分提供成人進修之機會。
- ④國立空中大學開設研究所課程，提供成人研究學術管道。
- ⑤研究設立函授大學，開設技藝、休閒課程，以滿足國民求知欲望，提昇國民文化水準。

(二) 成人教育工作綱要

1. 成人基本教育

- ± (1) 進行成人基本教育相關之研究。
- ± (2) 訂定成人基本教育課程，編製教材。
- ± (3) 利用電視開辦成人基本教育有關課程。
- ± (4) 透過學校、社教機構、民間團體辦理成人基本教育。
- ± (5) 辦理成人基本教育師資研習活動。

2. 成人進修教育

- ± (1) 進行高中（職）進修補校目標與功能之研究。
- ± (2) 試辦高中（職）進修補校彈性學制，如週末制、彈性上班制。
- ? (3) 修訂高中（職）進修補校課程，並增設社會所需要之學科。
- ± (4) 研修成人進修補習學校教育有關法規。
- (5) 規劃辦理大專院校非傳統學習方式，以提供成人第二次修讀大專院校之機會。
- (6) 發揮空中大學之成人教育特色與功能。
- ± (7) 評估與改進現行空中教育制度。

3. 成人職業教育

- ± (1) 針對成人工作需要，聯繫有關學校、機關、社教機構辦理職業進修課程，以提供成人進修機會。
- ± (2) 結合大學及專業協（學）會，辦理專業人員繼續教育。
- ? (3) 協調職訓機構辦理成人職業技能訓練。
- ? (4) 協調有關機關辦理老人、婦女再就業之訓練。

4. 老人、婦女教育

- ± (1) 利用廣播、電視開辦老人、婦女教育課程。
- ± (2) 協調社教機構辦理老人退休前、後及婦女生活調適系列講座。
- ? (3) 規劃老人、婦女教育課程，編訂教材。

5. 自我成長、生活教育

- ± (1) 鼓勵大專院校及學術團體，開辦自我發展與生活教育方面課程。
- ± (2) 經由電視頻道開辦有關公民與生活教育課程。
- ± (3) 由社教機構開辦有關之系列講座。

6. 休閒、娛樂教育

- ± (1) 協調當地中小學與社教機構開辦有關休閒、娛樂課程。
- ? (2) 鼓勵民間團體辦理休閒、娛樂教育活動。
- ± (3) 利用廣播電視倡導各種休閒、娛樂教育。

7. 社會環境教育

- ± (1) 利用社會教育機構辦理環境教育研習活動。
- (2) 建立全國社會環境教育推動網絡。
- ± (3) 辦理社會教育機構人員環境教育研討會。

(三) 發展與改進成人教育五年計畫綱要

- ± 1. 進行成人教育之有關研究及評估。
- ± 2. 研訂成人教育法規及研修補習教育法規。
- ± 3. 增設成人教育機構，充實成人教育機構設備、設施、組織與人員編制，建立成人教育體系。
- ± 4. 協調各有關機關、學校、社教機構、研究機構、公民營企業機構、文教基金會及專業協（學）會等辦理成人教育。
- ? 5. 培育成人教育師資，辦理成人教育工作人員在職進修，改進成人教育方法。
- ± 6. 發展與改進成人教育課程及教材。
- ± 7. 規畫利用電視、廣播、報紙、圖書、雜誌等推展成人教育。
- ± 8. 加強宣導成人教育活動資訊。
- ? 9. 加強山地、離島及偏遠地區成人教育。
- 10. 評鑑成人教育工作實施成效。

(四) 新民專案—加強成人基本教育五年計畫

- 1. 進行成人基本教育之研究評估。
- 2. 研修及研訂成人基本教育法規。
- ± 3. 增設國民小學補習學校。
- ± 4. 改進國民小學補習學校學習環境。
- ± 5. 加強辦理成人基本教育研習班。
- ± 6. 改進成人基本教育課程及教材。
- 7. 改進成人基本教育教學方法。
- ± 8. 利用大眾傳播媒體推展成人基本教育。
- 9. 評鑑成人基本教育工作實施成效。

評估符號的意義：

- + 表示：確實執行。
- ± 表示：執行中尚未完成。
- 表示：並未執行。
- ? 表示：未有確實資料，無法評估。

經由上述簡單的評估教育部在執行成人教育計畫的情形看來，可以發現：教育部社會教育司對於成人教育工作確實是努力以赴，其中未能執行的部份，顯然是涉及與其他單位間的聯繫，若未能得到各單位的支持，或其他單位無此一認識，該項計畫仍然只停留在計畫階段，無法真正落實。這牽涉的問題較多，將在下一段有關問題與建議的部份一併討論。

貳、問題與建議

經由上述各節對我國成人教育在政策層面、實務層面和趨勢層面的說明，以及在五個層面上：成年國民的文盲率、成教經費比重、民眾參與成教活動的比率、民眾的成教需求與政府的成教提供、成教計畫的執行等進行評估，再與各專家學者對我國成人教育問題的質疑和解決問題的建議，綜合出我國台灣地區成人教育的問題與建議。

一、我國當前成人教育所面臨的問題

我國當前成人教育所面臨的問題甚多，可以分成微觀層面與鉅觀層面分別加以說明。微觀層面指的是各級各類的成人教育項目；鉅觀層面指的是成人教育整體的組織架構、法令規章和思想觀念等。

(一)微觀層面的問題

1. 成人基本教育方面的問題：教育部花費絕大部份的心力從事成人基本教育，這從新民專案的大力推動可以證實，也可以從社教司何司長風塵撲撲的訪視各地的成教班和國小補校看得出來。評估者可以瞭解政府推展成人基本教育的用心，然而仍有一些問題必須指陳：

(1) 成人基本教育的提供仍嫌不足：台灣地區不識字人口一百一十二萬人應接受成人基本教育，目前政府提供的成人基本教育研習班計有 1,813 班，人數 43,536 人；國小補校 305 班，人數約為三萬人，亦即仍有甚多不識字之失學國民未能接受基本教育。目前仍有些縣市未設國小補校，實有待改進。

(2) 成人基本教育的辦學方式欠缺彈性：在各項調查研究中，民眾不去參加成教班，原因不外乎時間不能配合、路途過於遙遠、無人照顧家事等。我國在辦理成教班似乎認定政府依規定辦理，不管民眾能否參與；如果參照先進國家辦理成教班的經驗，便具有相當大的彈性，使得失學國民皆有機會就讀，如：提供子女照顧服務，以方便有家務者參與；提供到家讀書，以方便路途遙遠者；辦理社區讀書會，以方便部落社區就近讀書…這些方式我們也提供給特殊教育，但是在成人基本教育方面卻尚未進行。

(3)成人基本教育的內容不符合成人需求：此一教育的主旨不在幫助這些人獲得高一級的學歷文憑，而在於提供其適應現代生活所需的知能，因此沿用正規教育的課程與教學內容實屬不當，一定要另行編寫適合成人基本教育使用的課程與教材。

目前教育部社教司已邀請學者進行此項工作。

(4)成人基本教育的教學方法未能突破傳統課堂教學：成人學生的學習特性不同於一般正規教育的學生，我們卻採用與正規教育的課堂教學來用於成人學生身上，為何成教班的輟學率偏高？原因之一是成人無法適應此種教學方式。成人教育學的開創者諾爾斯（M.S.Knowles）早就指出成人教學法的重要性，我國的新民專案中也明列『改進成人基本教育教學方法』，此項工作亟待推展。

(5)師資未有成人基本教育的專門訓練：目前皆以原學校的師資從事成人基本教育的教學，而這些教師皆未曾受過相關的專門訓練，有些教師連講習也未曾參加過，因此受到挫折的不只是成年學生，還包括這些教師。

2.空中教育方面的問題：這項也是教育部社教司的重點工作，然而空中教育方面仍有以下問題值得注意：

(1)空中教育制度缺乏統整的規劃：目前我國的空中教育有空中專校與空中大學兩個層級，空中專校屬於補習教育性質，附屬於正規專校辦理；而空中大學則屬於正規大學性質，獨立設校，也以一般大學自居。民國八十二年八月將空中行專由國立政治大學附辦改由空大接辦，也未見政策法規上有何調整。其實從空中專校與空中大學在教育對象、教育目的、教育功能、教學方法、教育型態和實施方式上來看差異不大，同屬成人教育的範圍則無二致。可是在法源依據上卻有所不同，一個屬於補習教育法，一個屬於大學法。空中教育的體制似乎有必要作一全盤統整的規劃。

(2)教學媒介的使用率偏低：目前空中教學是以結合電視、廣播、函授和面授四種管道進行教學，事實上是以電視教學為主體，某一單元教材經電視播出後，將聲部轉由廣播播出，再於週日至學校由面授教師講解，並配合發行書面教材，因此同一種教材經由四種不同方式重複使用，是一種資源的浪費，也影響收視效果。林勝義（民81）對空中教學收視（聽）成效的調查中指出：閱聽人對空中教學電視及廣播媒體的使用率偏低，行、商專有38.3%的學生未曾看過電視教學節目，61.9%的學生未曾聽過廣播教學節目；空大學生的使用率雖然較商專學生高，但仍屬偏低。因此設法提升電視與廣播的使用率是當務之急。

(3)節目製作未能發揮視聽媒體的功能：這也是媒體使用率偏低的主因，節目製作呆板僵化，由教師照本宣科並且缺乏師生間的互動，無法吸引學生收視（聽）。故教學節目宜根據成年學生的學習及視聽媒體的特性製作。

(4)教師未受過成人教育與空中教學的專門訓練：使用視聽媒體從事教學的教師若不懂該項媒體，如何能有效發揮媒體的功能？同樣的，教慣了正規學校的學生，缺乏對成人學生有所瞭解的教師怎能滿足成人學生的學習需求？而目前的情況正是

如此。何況空中教學的教師不必親自與受教對象見面，他們教學上的無效果並不會導致其挫折而改善教學方法。因此，給予成人教學方面的專業訓練，亦屬當務之急。

(5)課程內容未能配合學生的需求：空中教育如果是一種成人進修教育，便不能以正規學校養成教育的標準來要求，目前的空中商、行專教材比照二專學制的教材，空大的畢業標準也要求比照正規大學的標準，形成另一種型的正規學校。因此，宜讓空中教育制度回復原本的成人進修教育特色，並以此標準規劃其特有的課程內容才能滿足成人學生的進修需求。

3.大學推廣教育方面的問題：我國成人教育工作透過大學推廣教育的方式來辦理由來已久，但是卻未列入成人教育的推動項目，直到民國七十九年二月公布的「成人教育工作綱要」中，出現在「成人進修教育」和「成人職業教育」兩個項目。倒是大學法於民國六十年修正時，正式列入大學推廣教育的條文，但是此一方面的問題不少，如果成人教育想要有效利用大學推廣教育來辦理，便不能不正視這些問題：

(1)大學對推廣教育未有正確認識：大學的任務是研究、教學和推廣，各大學皆重視前兩種任務而忽視第三種任務，使得大學推廣教育無法得到正常的發展。一是未設置專責單位，只是一個臨時任務編組，當然不可能辦好此項工作；二是設立單位卻未有專人負責，皆由日間人員兼辦或聘用臨時雇員；三是未有經費預算，完全採取自給自足，也就是自生自滅。如果想發揮大學推廣教育的功能，建立一個正規的單位，給予固定的人員編制和經費預算，以建立制度是刻不容緩的大事。

(2)大學辦理推廣教育未有明確的法令：我國目前的大學推廣教育提供夜間部課程、暑期部課程、週末班課程以及其他短期課程。可是經由變革，夜間部已然成為大學的第二部，不再具有成人進修教育的性質；暑期與週末課程大都由師範院校提供給在職教師進修之用，一般成人少有機會使用；短期課程大都由私立大學提供，與短期補習班的性質相去不遠。因此若欲發揮成人教育功能，必須建立大學推廣教育體系，新的法令應儘早公布，不能老是停留在教育部內研擬。

(3)大學推廣教育還未制度化：因為大學對推廣教育不重視，教育主管單位也未有明確體認，使得各大學各吹各的調，呈現一片混亂的現象，還可能形同短期補習班，遭受社會的指責。為了挽救此一絕佳的成人教育執行單位，社教主管有必要早日建立大學推廣教育制度，從明定法令依據、設置專責業務執行單位、編制固定員額、編列一定的經費、給予明確的任務、科以一定的職責，庶幾可以發揮大學推廣教育的成人教育功能。

(二)鉅觀層面的問題

1.成人教育未受到國人的重視：當前的問題在於每個人琅琅上口社會教育失敗，卻從不問提供何種社會教育。立法委員在感歎社會教育的失敗之時，卻吝於多給社會教育一些經費來辦理；政府官員口口聲聲社會教育相當重要，也知道先總統 蔣公曾說過「要將成人教育當作教育的主流來辦」，可是在從事經費分配時，成教經費所

佔比例卻相當有限。如此龐大的受教人口，有待國人加以重視。教育成人最直接有效，對社會的進步與經濟的發展有直接的助益。故宜喚起社會大眾對成人教育的重視。

2. 成人教育未有法規指導：在國際成人教育發展趨勢中提及成人教育立法，因為民主國家，政府行事皆以法令為依據，未有法源依據，立法院的預算審核便不可能通過；未有法令約束，便不可能要求相關人員辦理成人教育；未有法令規範，成人教育的執行便不可能以整體的、長期的、有計畫的方式，做全面的規劃。因此儘速制定成人教育法是當前要務，教育部已經有成人教育法草案，宜儘速完成法案程序，以供推展成人教育之依據。
3. 未有專設的成人教育機構：成人教育工作的執行沒有專設機構，常以委託方式交由其他機構辦理。這些機構如中央的圖書館、博物館；地方的社會教育館、圖書館、文化中心等皆有其固定的業務和職責，實在難以發揮成人教育的功能，乃產生了「愈需要成人教育的地方，愈欠缺成人教育機構；愈需要接受成人教育的人，愈少參與成人教育活動」的現象。因此建立專責的成人教育機構以執行成人教育工作是當務之急。目前教育部所設立的成人教育研究中心和成人教育資源中心皆非業務執行機構，研擬中的社區學院、婦女教育會館、老人教育中心、成人教育師資訓練中心或其他新型態的成人教育機構，如能設立，必可扮演積極的角色。
4. 民間團體未能積極參與成人教育活動的舉辦：各先進國家甚多的成人教育活動皆由民間團體所辦理，從成人教育的性質分析，政府也不能完全主導成人教育；然而目前我國的成人教育很多由政府辦理。如何鼓勵民間團體積極參與成人教育活動的舉辦，是政府主管機關在政策規劃時應注意的要點。
5. 成人教育評鑑工作有待進行：若要使成人教育工作得到民眾的支持與信賴，獲得民意代表的青睞，則成教工作的成效評鑑勢必不可避免。因為經由評鑑，才能改進，獲取更多民眾的參與。
6. 成人教育教師的證照制度尚未建立：成人教育教師是整個成教工作的靈魂，其品質好壞帶動成教工作的良窳。目前未建立成教評鑑工作，使得此一重點工作未受到重視，然而這是必然要走的趨勢，我國也必須及早規劃建立成人教育教師證照制度。
7. 成人教育的課程與教學法尚未受到重視：普通學校教育的課程和教學法已受到廣泛的重視，研究成果有目共睹；內涵與型式複雜的成人教育課程和教學法卻未受到同等的重視，目前皆以原任課學校教師從事成人教育的教學，學生的輟學率自然偏高，此方面有待成人教育學者的努力，政府主管機關也應提撥經費支持此一方面的研究工作。
8. 各地區缺乏協調成人教育的組織：目前政府各單位皆有可能涉及部份的成人教育業務，如國防部有軍中成人教育、內政部有老人教育和婦女教育、勞委會有勞工教育、文建會有文化活動和藝文教育、農委會有農業推廣教育和四健會…，這些機關皆辦理成人教育有關工作，卻沒有一個協調連絡的組織，使得不是業務互相重疊，就是

相互推諉，白白浪費資源和人力，又得不到好效果，因此建立各地區的成人教育協調會是有絕對的必要性。

二、建議

針對上述所提及的問題，綜合國際成人教育的潮流和我國成人教育的發展趨向，茲提供下列建議，期能有助於改善目前的困境，促進我國成人教育的正常發展。依據問題的微觀層面和鉅觀層面，建議仍然針對此二層面提出：

(一)微觀層面的建議

1. 依據新民專案的計畫，確實執行成人基本教育五年計畫：新民專案規畫完整，只要確實執行便可竟全功。可惜最近在經費短絀的影響下，成人基本教育的經費也相對萎縮。但是成人基本教育的對象已經是相對被剝削者，已經處於不利地位，因此該項經費不能削減，並應依計畫確實執行。
2. 健全空中教育體制，發揮空中教學的特色：要達成此一目標，必需做下列的變革：
 - (1) 在教育部單獨設立空中教育司，或加強現行的空中教育委員會功能，使其具有決策權，使其有固定的編制、人員、預算，成為一常設永久的機構，以整體規劃我國空中教育制度。
 - (2) 將空中大學轉變成政府空中教育的業務執行單位，負責空中教育中有關課程、教材、教法、媒體使用、師資培訓、成效評鑑、學習輔導與宣傳推銷等工作；將各地的學習中心轉變為具有製作各地特色與需求的教材與播放中心。
 - (3) 將空中教育的對象儘可能擴大，不只是專科補校和空中大學而已，也應提供各級各類教育內容，以滿足全民終身教育的需求。
 - (4) 爭取設置教育專業電視台，負責空中教學製播事宜：這是社會教育發展計畫中的項目，至今仍未見蹤影，有待積極爭取。
3. 規畫研擬短期補習教育法規，重視短期補習班的輔導工作：將補習教育法修成只適合高中（職）補校與專科補校的法令，並改名稱為「成人進修教育法」；將國小與國中補校的管理法令改名稱為「成人基本教育法」；將管理短期補習班的法令稱為「補習教育法」，立法目的應以輔導代替管理，並導引其發揮成人教育的社會功能。
4. 發展大學院校的推廣教育：
 - (1) 教育部研議中的「大學院校推廣教育實施辦法」應儘早訂定發布。
 - (2) 大學院校推廣教育應設置專責單位，納入學校正式編制，並給予適當的員額編制和經費預算，使其能發揮功能。

(二)鉅觀層面的建議

1. 喚醒社會大眾對成人教育的重視：這是社會教育司應該主動推動的工作，讓民眾的需求被喚醒，以形成一股參與成教活動的要求勢力，催促選區的民意代表支持成教活動；也讓政府相關部門和單位感受到成人教育的重要性，以編列較多的經費預算和提供較優勢的人力來推動成教工作。
2. 儘速訂頒成人教育法：目前的成人教育法草案可能有未盡完善之處，教育部仍應該

以主動負責的精神，廣泛徵求各界意見，以爭取民眾和學界的支持。因為若無成人教育的法源依據，我國的成教工作推展勢必遭受更多的阻礙。

3. 將成人教育獨立設司，專責成人教育工作：改變目前的社會教育司，使其任務單純化，或將目前社教司第一科擴大成司，下置六科如：成人基本教育科、成人進修教育科、補習教育科、大學推廣教育科、婦女教育科和老人教育科等六個業務科。
4. 普遍設置成人教育機構，專責辦理成人教育活動：研議中的成人教育專責機構如：社區學院、婦女教育會館、老人教育中心、成人教師師資培訓中心等，皆有待政府主動規劃辦理。
5. 鼓勵民間團體辦理成教活動：依據成人教育法草案的條文，列有政府補助民間團體辦理成教活動的法源；然而徒法不足以自行，政府主管機關應將成人教育項目分門別類，如區分：自行辦理、委託辦理、補助辦理、獎助辦理、列管辦理等項目，及早公告週知，讓民間團體知道那些項目可以獲得政府的補助、獎助或委託，以便及早因應。
6. 辦理成人教育工作評鑑，並建立制度：政府主管機關可以先行委託學者專家，規劃設計成教活動自評表格，交由辦理機構自行考評；主管機關每年定期邀請專家學者抽樣評鑑各辦理機構的成效，以作為獎勵、補助、委託或懲罰的依據。
7. 建立成人教育教師證照制度：成人教育教師包括的範圍相當廣泛，有成人基本教育、成人進修教育、補習教育、大學推廣教育、婦女教育和老人教育等，各種師資皆應訂定標準，以建立專業的特性。
8. 進行成人教育的課程與教學研究：教育部應撥款鼓勵專家學者進行各級各類成人教育課程與教學法的研究與實驗工作，如同目前補助地方編寫成人基本教育教材一般。此一工作最好組織常設的研究小組，以因應社會環境變遷對成人教育的需求改變。
9. 設立各地的成人教育工作協調會，以連絡各種成人教育相關機構，建立一個完整的成人教育有機體系：由各級的成人教育業務主管單位負責規劃聯繫，溝通相互的理念與活動資訊，使成教工作發揮最大的效能。