

貳、文獻探討

本章就當前社會教育及其他重要議題內容進行文獻探討。首先，回顧終身學習成就認證政策推動相關文獻及；其次，探討我國大專校院軍訓制度現況以及校園體罰相關文獻。茲分述如下：

一、終身學習成就認證推動現況與成效

(一)「終身學習法」奠定終身學習成就認證的法規環境

1998 年正當終身學習思潮全球漫延之際，教育部即年公布並出版「邁向學習社會」白皮書，正式宣告推動終身學習以建構學習社會，並立訂該年為我國的「終身學習年」。旋即 2002 年 5 月通過的「終身學習法」第十六條規定：「中央主管機關激勵國民參與終身學習意願，對非正規教育之學習活動，應建立學習成就證制度，並作為入學採認或升遷考核之參據。前項學習成就認證制度之建立，應包括課程之認證、學習成就之採認、學歷之有效期限、入學採認之條件及其他有關事項；其辦法，由中央主管機關定之。」該法不僅為我國終身學習的法規環境建構提供法源依據，更促動諸多深具前瞻性的終身學習措施。如 2003 年教育部依法訂定「非正規教育學習成就認證辦法」，進而成立「非正規教育課程認可委員會」，並依法行政專司課程認可決策及督導等事宜，並委請大學成立「非正規教育課程認證中心」自 2007 年起即著手進行認證試辦工作。

(二)終身學習成就認證政策推動現況

依據教育部年度(98)施政方針，「推動非正規教育學習成就認證，強化終身學習誘因」仍是政府極力持續關注的社會教育議題。該項政策推動的延續性脈絡，自 90 年度施政方針略以「健全終身教育法制；營造學習型社會；培養國人終身學習理念...設立社區學院(大學)；統整終身教育體系...增進終身學習機會；建立全民學習認證制度；健全終身教育師資，改進課程、教材及教法...規劃建立完整回流教育體系...奠定建立學習社會之基礎。」，自此提出建立全民學習認證制度，正式推動終身學習成就認證理念；91 年度廣續推動理念；92 年度依法行政建立非正規教育學習成就認證制度，自此終身學習成就認證制度確立並開始落實執行至今；95 年積極以終身學習成就認證做為「銜接正規與非正規教育」的學力轉換橋樑，更肯定該項施政方針可行性與成效，進而成為「強化終身學習誘因」，致今方興未艾，更是 99 年度社會教育重點施政。

（三）終身學習成就認證政策推動成效

從現有教育施政重點及相關計畫執行成效來看，教育部為激勵國民參與終身學習意願，承認非正規教育的學習成就，2003 年依法訂定「非正規教育學習成就認證辦法」，成立「非正規教育課程認可委員會」，負責課程認可決策及督導等事宜，並委託國立臺灣師範大學成人教育研究中心擔任「非正規教育課程認證中心」自 2007 年起即著手進行認證試辦工作，對於申請認可之非正規教育課程予以審核，迄至 2009 年 4 月底已有 96 個機構、427 門課程、1112 學分通過認證。成效卓越（教育部，2009a）。

（四）社區學習是終身學習成就認證實踐的場域

根據教育部 99 及 98 年度施政方針，「督導社區大學發展辦學特色」顯示透過社區教育以提升公民素養的成效極受肯定。社區教育一直是教育部年度施政重要方針，「設立社區學院（大學）」是 90 年度的施政重點，92 年度更明確指出「強化社教機構服務品質」以及增加社區大學終身學習的功能，以「建立社區學習體系」，進而「提供社區民眾多元學習機會」。再從現有教育施政重點及相關計畫執行成效來看，為促使學術界更積極參與社區教育的發展，以協助社區大學彙整多年教育經驗，建立社大課程及發展經驗知識庫，進而整合社區大學資訊平台，成立「社區學習研究發展中心」，協助社區大學發展及推動社區教育。冀期聯合學術界、社區教育實務界、非政府組織等力量，擴展研究和服務範圍，延伸「社區學習」之內涵，朝「終身學習」（時間軸）和「無所不在的學習」（空間軸）兩大方向延伸，共同為建立終身學習社會而努力，「培育能自我實現的高素質現代國民與世界公民」為願景。再者，依據「非正規教育課程認證中心」提供資料顯示，通過認證的課程以社區大學為最，是故社區應是終身學習成就認證的最佳也最適的實踐場域。

（五）近 3 年終身學習相關經費概況

根據教育部今（2009）年 6 月公告「97 年度施政績效報告」，近 3 年機關預、決算趨勢逐年上升（表 2-1-1），公務部分（不含特種基金）97 年度預算為 1,532.11 億元，決算為 1,526.55 億元。社會教育相關經費屬性為普通基金即上述公務部分，在經費合理規劃與適當分配下，應不至匱乏。進一步檢視六大策略績效目標及相關計畫活動投入成本，策略六「推動終身學習與培育優質師資」年度預算數卻有逐年下修的現象（表 2-1-2）。公共資源的投入必需顧及效能與效益，檢視「97 年度施政績效報告」有關社會教育所設定的策略績效目標「推動終身學習與培育優質師資」的達成情形，以瞭解終身學

習政策的推動成效。茲透過下列設定的衡量指標（教育部，2009d）瞭解終身學習相關政策的達成情形：

衡量指標 1.參與社區終身學習中心舉辦終身學習活動民眾之滿意度

「為有效落實終身學習教育計畫，提供社會大眾更完善的社會教育功能，增進民眾體驗多元終身學習機會」根據衡量指標「參與社區終身學習中心舉辦終身學習活動民眾之滿意度」調查結果。近3年民眾滿意度皆高於原訂目標值（95年度82%、96年度85%、97年度90%），達成度100%。

衡量指標 2.參與成人基本教育、補習教育、進修教育及空中大學人數

「為加強推動各項終身學習活動，建立終身教育體制，業訂定終身學法及相關配套法案，以為政策推動之依據」根據衡量指標「參與成人基本教育、補習教育、進修教育及空中大學人數」調查結果，95-96年度皆未達到目標值，97年度達成度100%（30萬4,069人），超過原訂目標值30萬人。

衡量指標 3.十五歲以上不識字人口比率

「為積極培養國人終身學習理念，增加終身學習機會，賡續辦理失學民眾成人基本教育，降低不識字率」根據衡量指標「十五歲以上不識字人口比率」調查結果與內政部統計資料，90至96年度不識字率呈現逐年下降，推估97年度應低於2%，該衡量未達目標值，達成度90.1%。

表 2-1-1 近3年教育部預、決算表

單位億元

項目	預決算	95 年度	96 年度	97 年度
普通基金（公務預算）	預算	1,464.59	1,484.75	1,532.11
	決算	1,457.90	1,474.61	1,526.55
特種基金	預算	995.25	1,127.34	1,184.73
	決算	1,129.87	1,242.05	1,398.28
合計	預算	2,459.84	2,612.09	2,716.84
	決算	2,587.77	2,716.66	2,924.83

資料來源：教育部，2009d，97年度施政績效評估報告。取自

http://www.edu.tw/secretary/content.aspx?site_content_sn=19757

表 2-1-2 策略（六）績效目標及相關計畫活動成本表 單位千元

策略（六） 績效目標	相關計畫活動	95 年度		96 年度		97 年度	
		預算數	年度預算 執行進度 (100%)	預算數	年度預算 執行進度 (100%)	預算數	年度預算 執行進度 (100%)
推動終身 學習與培 育優質師 資	建構數位化學習環境充 實中小學數位教學資源	103,013	90.47	107,848	50.72	80,241	90.75
	師資培育	1,143,148	106.09	869,460	98.86	741,255	90.3
	建立終身學習社會計畫	391,000	100	399,400	100	384,000	100
	小計	1,637,161	103.65	1,376,708	95.42	1,205,496	93.42
合計		27,171,019		42,075,291		37,420,426	

資料來源：教育部，2009d，97 年度施政績效評估報告。取自

http://www.edu.tw/secretary/content.aspx?site_content_sn=19757

二、大學校院軍訓制度推動現況與問題

（一）大學校院軍訓制度推動現況

1960 年教育部設置「學生軍訓處」，學生軍訓正式納入我國教育體系。1994 年「大學法」修正公布，明定「軍訓室」之設置，確立大學校院軍訓組織的合法地位。其後，司法院於 1995 年釋字第 380 號及 1998 年釋字第 450 號，略以軍訓課程及軍訓組織之設置與否，由各校自訂。目前，大學校院軍訓制度實施現況（教育部，2009e）茲分述如下：

1. 軍訓課程：依教育部於 2002 年修正發布的「高級中等以上學校學生軍訓實施辦法」實施。授課內容包括國家安全、兵學理論、軍事戰史、國防科技、軍事知能及軍訓護理等六大領域，並律訂「軍訓課程基準法」；授課內容及時數則依大學自治精神由各校訂之。另外，學生修習軍事課程，男可折減役期 16 天。
2. 軍訓組織：大學校院軍訓教育行政主管機關為教育部軍訓處。大學校院設置「軍訓室」與否，依司法院釋字第 450 號解釋，係屬各校自主權責。

- 3.軍訓人事：軍訓教官雖受介派學校督導考核與運用，惟重要人事項目仍受督考分區等中間層級節制與轉陳。再者，晉升制度需依教育部「高級中等以上學校軍訓教官員額設置基準表」以及軍訓教官當年度離退員額情況，向國防部提出晉額申請，俟核定後方可辦理人事晉升。有關保薦制度，並非完全依據量化績分評比，其公正性遭受質疑。
- 4.校園安全與生活輔導：大學校院軍訓教官在校執行學生生活輔導工作，並無明確法源，目前以教育部「全校教職員均應參與學生輔導工作」為執行原則。維護校園安全方面，則依 2003 年頒布「構建校園災害管理機制實施要點」辦理，重點工作如成立校安中心、建立校案通報網絡、軍訓教官 24 小時值勤、學生緊急及意外事件處理、校園事件處理與危機處理小組設置等。

（二）大學校院軍訓制度的問題

- 1.現有組織調整的問題：目前大學校院軍訓室由各校依其組織規程自定，故單位層級因校而異，有屬一級單位者，亦有隸屬學生事務處或通識教育中心之二級單位者，甚有未設軍訓室者。
- 2.督考分區運作的問題：督考分區的運作，在行政上所產生的問題是督考官似有越權之嫌，有違大學自主精神；再者，在人事上，督考官擁有對教官之督導考核權力，而屢遭批評。
- 3.員額設置基準的問題：大學校院教官員額由各校於「組織規程」及其「教職員員額編制表」明定，因此各校國防通識課程的授課方式，將直接影響各校軍訓教官員額多寡。與教育部依「學生人數」所律定之軍訓教官員額設置基準有落差。
- 4.校安與生活輔導的問題：軍訓教官在校協助學生生活輔導是各校普遍現象，但法制基礎薄弱；且輔導之專業知能，也已迭遭質疑。在整體校安工作上，尤其是校園安全之硬體設備維護上，似已逾越總務單位權限。

三、校園零體罰政策推動現況與成效

（一）校園零體罰政策推動現況

- 1.校園零體罰政策形成：許多文獻已指出，雖然體罰可以暫時壓抑兒童的不良行為或導致短暫的服從；但卻會帶來更多的壞處，包括破壞師生關係、造成兒童的低自尊與不安恐懼、教會小孩不滿時就使用暴力或攻擊、以及鼓勵教育人員發洩自己的不滿，因而帶來往後更嚴重的虐待行為（教育部，2009f）。2006 年 12 月立法院三讀通過「教育基本法」第 8

條及第 15 條修正條文，當月 27 日總統明令公布，納入「並使學生不受任何體罰，造成身心之侵害」等文字，並通過附帶決議，研擬相關法則，俾使基層教師對於輔導管教有一明確可循之處理原則，同時避免禁止體罰入法後對於學校教育所產生負面影響。旋即 2007 年共召開 10 次（1/25,2/7,3/8,3/13,3/22,3/29,3/31,4/17,4/23）諮詢會議，廣納各界意見完成「學校訂定教師輔導與管教學生辦法」、「學校及教師實施輔導與管教學生辦法注意事項」及「教師輔導與管教學生辦法注意事項」等草案初步共識。緊接著共辦理 5 個場次縣市督學與種子教師研習活動，就草案內容徵詢意見與進行溝通；分區辦理 6 場次說明會，與社會各界進行溝通，廣徵大家意見。待彙整各界意見，與全國教師會共同研擬最後版本。送經部務會議討論討論後，循行政程序核定後公布實施。至此，校園零體罰政策得以依法行政與推動（教育部，2009h）。

2. 禁止體罰相關法規：早在零體罰入法前我國即存有相關禁止體罰的條款，惟散見於各相關法令。2006 年三讀教育基本法修正條文，律定禁止體罰，並通過附帶決議研擬「教師輔導與管教學生辦法注意事項」。茲通過或修正年度臚列相關法令（教育部，2009g）如下：

- (1) 「教育部主管高級中等以下學校處理學生申訴案件實施辦法」(2000 年 11 月 28 日發布)
- (2) 「兒童及少年福利法」第 30 條及第 34 條。(2003 年 5 月 28 日公布)
- (3) 「性侵害犯罪防治法」第 8 條。(2005 年 02 月 05 日修正)
- (4) 「校園性侵害或性騷擾防治準則」第 11 條。(2005 年 3 月 30 日發布)
- (5) 「教育基本法」第 8 條及第 15 條。(2006 年 12 月 27 日修正)
- (6) 「家庭暴力防治法」第 50 條。(2007 年 3 月 28 日修正)
- (7) 「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」第 6 條。(2006 年 6 月 22 日修正)
- (8) 「教師輔導與管教學生辦法注意事項」(2006 年 6 月 22 日修正)

(二) 校園零體罰政策推動成效

教育部於 2007 年 3 月進行「國中學生校園生活問卷」之抽樣調查結果指出，2006 年間仍有 44% 的國中學生遭受體罰。)零體罰正式入法後，教育部進行 3 個年度（2007 年 6 月至 2010 年 7 月）的推動校園正向管教工作計畫，至目前為止執行成效（教育部，2009f）如下：

(1)2007 年抽樣調查，受到體罰之學生比例降至 30%。

(2)2008 年抽樣調查，被打之學生比例降至 20%。

(2)2009 年抽樣調查，被打之學生比例降至 10%。