

大學社區服務的理念 與策略

楊國賜

【作者簡介】

楊國賜，台灣省台中市人，國家教育博士，英國倫敦大學教育研究所研究。曾任國立台灣師範大學教授兼社教系系主任暨研究所所長、教育部社教司司長、主任秘書、高教司司長、常務次長、政務次長。現任嘉義大學校長。

壹、前言

現代的大學，乃是歐洲中古世紀的產物，其傳統深厚，精神獨特。惟自工業革命以來，社會變遷加速，尤其近十年來，科技進步，經濟成長繁榮，政治自由民主，價值多元，衍生許多社會問題，形成一股洶湧澎湃的浪潮，衝擊大學的門牆，迫使大學不得不走出學術的「象牙塔」，面對社會的挑戰；於是擴張了大學教育的功能，重建大學的體制，藉以適應時代的脈動，社會的需要。

當前台灣高等教育的發展，正從菁英走向普及，從管制走向開放，從一元走向多元。同時，由於社會的變遷，產業的轉型，觀念的更新，對大學教育產生衝擊。放眼全世界的高等教育，各國都朝著更開放的方向發展，儘可能讓更多的國民共享學習的機會。因此，教育主管部門亟需謀求調整並建立大學新的運作架構，且因應社會變遷與發展的需求作適時而必要的全面調適。我們必須營造更具有前瞻性、理想性的大學教育發展環境，以適應新時代新社會的需求，使大學發揮其服務社區，進而引導社會進步。

貳、理念

一、大學在終身學習社會中扮演重要角色

終身教育的推展是當前世界先進國家教育發展的新方向，其最終目的是要建立一個終身學習的社會。美國學者賀欽斯（R. M. Hutchins）在一九六八年發表「學習社會」（The Learning Society）一書中，特別強調，面對未來社會的多元和變化，終身學習實有其必要性。尤其是，賀欽斯認為大學是人格完整的象徵，文明維繫的機構，同時也是一個學術社區（intellectual community），大學應發揮學術社區的功能，服務社會。

一九七三年卡內基高等教育委員會（The Carnegie Commission on Higher Education）發表「邁向學習社會」（Toward a Learning Society）一書，從現實的觀點對於高學歷發展迅速的美國社會，提出學習社會的構想。該書的主要論點有三：

1. 提供多元學習途徑：一為改革大學教育現狀，另一為擴充大學更為多樣化的教育機會。
2. 建立回流教育：為建立學習社會，高等教育必須創設一種新制，即為回流教育（recurrent education），提供成人在大學學習機會的比率將大幅增加。卡內基高等教育委員會建議應擴充社區學院（Community College）、開放大學（Open University）及隔空教育（distance education）。
3. 實現終身學習的理想：卡內基高等教育委員會所構想的學習社會，主要目的在改革高等教育，以增加成人學生的入學機會，同時主張擴充繼續教育（continuing education），使成人接受教育的機會更多樣化，以實現終身學習的理想。

美國學者亞伯斯（Jerold W. Apps）於一九八八年發表了「學習社會中的高等教育」（Higher Education in a Learning Society）一書，深入探討高等教育在學習社會中應扮演的角色與功能，同時申論高等教育面對急遽變遷的未來社會，應如何適度的轉型和改變，俾能符合學習社會的要求。尤其是，亞伯斯強調高等教育機構應成為終身學習的機構，除提供傳統學生的教育機會外，也應進一步提供學分與非學分課程給成人與部分時間的學生，以擴大服務的範圍，並加強公共服務。

最近，在國際上關於高等教育改革也出版了兩份重要文件：一是世界銀行（World Bank）在一九九四年所發表的「高等教育：從經驗中學習教訓」（Higher Education：Lessons from Experience）；另一是聯合國教科文組織（Unesco）在一九九五年所提出的「高等教育的轉變與發展政策」（Document of Policies for the Change and

Development in Higher Education》二者對當前世界高等教育的現況與改革的分析，強調在跨世紀之際，高等教育改革的三個重要方向，為關聯化（relevance）、品質化（quality）及國際化（internationalization）。其共同重點，除重視學術自由與大學自主，加強學術工作的責任，確保國民素質的提高與教育機會的公平性，尋求高等教育的國際共同合作外，更強調高等教育機構本身的角色扮演與回應社會期望的能力，尤應加強高等教育入學的民主化，擴大各年齡層就讀高等教育的機會，增加學校教育與工作場所的關聯性，以及善盡為社會提供學術服務的職責。由此可知，大學在終身學習社會的角色與地位之重要，不言可喻。

二、大學應與社區融合以善盡提升全民知能之責任

大學是以研究高深學術及培養專門人才為要務，居於學制金字塔的頂端，培育促使社會變遷的酵母，誘發導引社會進步的動力，地位最為重要。近十年來，高等教育在民主化、全球化的衝擊下，過去傳統式的精英教育已無法滿足社會多元的需求。因此，強調推展終身教育觀念與規劃全人教育體系。尤其是，面對社會的急遽變遷，政治的開放民主、經濟的迅速成長、產業的結構改變，以及價值觀念多元化的衝擊，高等教育正面臨新的挑戰。大體而言，高等教育的結構與型態，在回應社會變遷與成人終身學習的需求方面，逐漸朝向普及、開放、回流與多元轉變的趨勢發展。

為迎接知識經濟時代的來臨，強化人力素質，提升國家競爭力，乃是現代化政府責無旁貸的職責。面對這樣的經濟時代，每一個人都必須是終身學習者，期能擷取新知識，充實新能力，以配合新社會的脈動，才不致於被快速的社會變遷所淘汰。因此大學教育的提供，不但可以擴增成人再學習的機會，以獲得大量知識的增加，激勵民眾不斷的成長，進而全面提升人民的生活、社會的生存和國家的發展。

參、現況及問題分析

一、大學運作體系過於封閉

我國大學教育，在過去威權時期呈現著相當封閉自足的型態，究其原因，主要在於，強調大學教育為精英教育致所能提供的就學機會無法符合社會的期望；公立大學教育資源的提供完全依賴政府，私立大學主要依賴學費的收入，少部份靠政府獎助，其對社會依賴程度較低；同時由於社會上文憑主義的作祟，重形式而不重實質等因素，促成大學校園環境偏向封閉的現象，也形成學校教育與社會需求嚴重脫

節。此外，大學在制度上強調一致性的標準，無論在招生、學籍、課程、師資、乃至校內的組織，運作體系均依據共同的標準與規定，導致制度僵化，無法配合社會發展與變動需求的缺失。因此，社會大眾對大學教育批判的聲音，甚囂塵上，要求大學教育改革的壓力，與日俱增。民國八十三年元月五日「大學法」修正案正式公布後，大學運作的情形，稍加改善，但與理想的境界仍有一段距離。目前大學的組織規定，一如過去，仍停留在「行政」的功能上，缺乏組織中「監督管理」的重要職責。此外，大學中較強調與上級主管的溝通及關係，對內很少關懷大學中人的因素（如教職員生的需要及感受），對外除了與少數校友聯繫外，很少去注意或關心社區及校外環境的反應及改變。

二、回流教育體系仍待加強

大學回流教育的發展，先進國家已實施多年。瑞士國際管理學院（International Management Development, IMD）每年公布全球四十六個主要國家與地區經濟體的競爭力，結果顯示，我國排名節節敗退，而北歐諸國則因大力推動大學回流教育，績效顯著，其競爭力總排名也大幅躍升。成人重回大學學習，乃是廣大民眾求知的高度期望，而回流教育則是提供民眾學習的教育權利，更是民主化社會正義的具體實現，增進民眾的知能，提升生活品質，促使人更加成長。反觀我國回流教育的發展，則尚在摸索階段。

我國大學辦理回流教育，就實質內涵言，應包括大學推廣進修教育與近年來加強辦理的在職人士回大學進修的回流教育。其實，民國六十九年十月二十九日修正公布的「社會教育法」，就特別強調社會教育以實施全民教育及終身教育為宗旨，實為倡導回流教育的肇始。民國七十七年及民國八十三年兩次全國教育會議，均提出「建立成人教育體系，以達成全民教育及終身教育之目標」的具體建議；民國八十四年教育部首次發表的「中華民國教育報告書 邁向二十一世紀的教育遠景」，其中「社會教育」的重要課題之一：「規劃生涯學習體系，建立終身學習社會」，強調終身學習的重要性，運用多元的方式，以改進正規、非正規、非正式教育制度，達成建構終身教育體系的理想目標。

民國八十五年行政院教育改革審議委員會提出「教育改革總諮議報告書」，更進一步明確而具體建議以「建立妥善的回流教育制度」，達成「建立終身學習社會的目標」的具體作法。其中以高等教育階段的回流教育應列為首要，實為顧及社會經濟因素及國人接受較高教育的文化期望。同時在建立回流教育體系過程中，宜兼顧高等教育、成人教育、中等教育等三個階段的發展。教育部為切實回應社會期望於民

國八十六年提出「建立高等教育回流教育體系實施方案」，並於八十六年十月四日行政院教育改革推動小組會議通過，其具體作法如下：

- 1.增加中等以上學校在職進修名額，訂定年資加分辦法，擴大在職進修入學彈性，鼓勵在職進修；
- 2.修訂大專校院推廣教育實施辦法，放寬辦理彈性，方便社會人士；
- 3.繼續推動大學夜間部轉型辦理「推廣教育學士班」，提供二十二歲以上人士進修機會；
- 4.研訂自我學習能力檢定、認可與採計辦法；
- 5.調查回流教育的需要及相關的社會經濟因素。

當前我國回流教育的發展，雖然已有具體的各項方案可資依據，但如與先進國家相比較，可以看出我國大學回流教育尚未成熟，乃緣於實際執行上仍面臨許多問題，諸如尚缺乏明確而周詳的相關法令、大學行政支援不足、欠缺正確的觀念、缺乏企業界的參與等，均可能影響辦理成效。

三、大學與社區及產業的互動不足

教學、研究、服務是大學的主要使命與功能。而大學理念的發展，隨著社會的變遷，也產生了許多的變化。從早期的「傳授知識」，到十九世紀末轉為重在「發展知識」，以至於二十世紀中葉強調「應用知識」，因為知識乃是經濟與社會成長最重要的因素。過去大學功能，強調教學與研究，但隨著學習社會的來臨，學習機會更加開放，提供成人學生回到大學繼續接受教育已成為現代社會大眾普遍的期望，遂使大學社區服務的功能益顯重要。

目前我國已面臨經濟產業，社會文化以及政治轉型的衝擊，產生了許多嚴重的失衡問題，實有賴全體國民有更高的智慧和能力來妥適解決。而解決途徑之一，期待大學能提供更多接受高等教育的機會，以促進社會整體的發展。但我國大學仍未加以重視，且缺乏正確觀念，拘泥傳統做法，致使課程的開設及實施方式未能符合成人的需要，功能無法彰顯。為因應學習社會的需要，大學的推廣服務活動實有重行檢討之必要。平實而論，目前大學對公共服務的瞭解不足，對從事公共服務應有的態度亦持負面的看法，對公共服務的方式與途徑也有待重新調整，同時如何與其他教育單位、工商企業機構、政府部門展開合作等問題，大學在面對這些來自終身學習社會要需求的嚴厲挑戰，應深切檢討反省來自校內外的各種力量，並對未來學習社會要有更深刻的認識，進而採取妥適的因應策略與調整步驟，大學始能繼續擔任社會領導者的角色，帶動社會的進步與發展。

肆、策略

面對終身教育新思潮的衝擊，以及未來學習社會新時代來臨的挑戰，大學面臨這種衝擊與挑戰，所採取因應與調適的措施，將影響到大學在未來社會中的生存，也關係到大學在未來社會的發展。因此，大學在終身學習社會中如何因應新的情勢，針對問題，把握目標，從事通盤規劃加強大學與社會互動的方案，以謀大學的永續發展。其發展策略，有下列幾項：

一、適度擴增大學在職進修管道

隨著全球「知識經濟」時代的來臨，產官學界日益著重尖端科技開發與學術研究升級，以期長保國家競爭力的雄心與渴望。面對「知識經濟」時代的許多挑戰，不僅對人類生活產生極大的改變，也為我國的國家總體競爭力構成新的考驗。最明顯的，就是如何提高高級人力素質。在知識世紀裡，不論個人或企業，財富來自知識（包括技能）機會、努力和運氣。而知識、技能尤其與教育息息相關，因此個人與企業必須不斷追求終身的知識成長，未來才有立足的空間。

近年來，我國社會經濟結構已有顯著的改變，為因應經濟的成長和社會的發展，亟需調整高等教育產出的結構，使各類高級專業人才獲得適時的供應，俾益於經濟發展和國家建設。目前大學教育發展的規模漸趨飽和，對未來大學教育的擴充宜持審慎的態度。但為因應教育自由化的趨勢，應鼓勵各大學擴充在職進修的管道，滿足企業界對高級人力的需求。在具體作法上，應適度增加各大學現有研究所，針對專業領域在職人士所提供碩士學程之名額；其次，增設大學二年制在職進修專班，以提高專科學校畢業之在職人員的專業水準；最後，放寬各大學校院辦理推廣教育學分班，以滿足在職人士的學習需求。

二、鼓勵地方政府協助民間開辦社區大學

國內傳統的高等教育型態，已無法滿足社會成人廣泛進修的需求，期望有一更具彈性的高等教育學制產生。當前國內教育改革的浪潮正風起雲湧，行政院教育改革審議委員會於民國八十五年提出「教育改革總諮議報告書」，係以「推動終身教育，建立學習社會，落實學校教育改革」為主軸，提出教育改革建議。而教育部為明確落實終身教育理念，建立學習社會的目標，亦於民國八十七年三月十八日公布「邁向學習社會」白皮書，同時宣布當年為中華民國終身學習年，全面開展終身學習活

動。社區大學的設置，旨在鼓勵民眾追求新知，倡導全民參與的公民社會之建立，保障全民學習權利，激發學習型組織的建立，以加速促成終身學習社會的建立，進而培養新世紀的新公民。

社區大學是民間教改人士主動要求設置的終身教育機構，目的在於結合社區資源與力量，提供具有公共性、批判性、生活性及附加職業性知識，以培養具有社區意識，參與社會公共事務的現代化公民為目標。這種新型態的高等教育的設立，不僅可以滿足社會需求，緩和升學壓力，降低被淘汰學生的挫折感，避免教育資源浪費，有效運用社會資源，也能避免高等教育質量失衡等問題。又能滿足民眾接受高等教育與成人教育的需求。因此，政府應儘速制定鼓勵地方興辦社區成人高等教育機構的辦法，包括經費補助、課程評鑑，以及經營管理等方面，期使出資者、教學者、經營者各司其職。或者可考慮將現有功能不彰，需要轉型的社教機構或高等教育機構重組，或運用目前人數遞減的中小學校地來設立。

新型態的社區成人高等教育機構應具有大學推廣機構的地位，其課程與學分、學位可配合目前大學入學改革的規定與推廣進修教育的辦法，開設各類型轉讀與終結功能的課程，並由各地大學加以輔導認可，名額不受限制，並安排各種短期課程，提供進階與多元化科目供選擇。

三、建立認證機制

終身教育的推展是當前世界各先進國家教育發展的新方向，其最終目的是要建立一個終身學習的社會。而終身教育亦已成為當前我國教育發展的主流。因此，終身學習的發展，已使各種非傳統的學習方式與教育服務的對象日益受到重視。諸如成人學習者、部分時間學習者、校園外學習者、跨機構學習者等，亦已逐漸成為教育體系中受關切的焦點。全美非傳統學習委員會（The U.S. Commission on Nontraditional Study）於一九七三年曾提出一種新觀點，認為終身學習不僅是一種制度，更是一種態度，將學生視為第一，機構視為第二。鼓勵個人學習機會多樣性，而非一致性，不再只強調改變學習時間、空間、課程的基本要求，進而要求給予學習者更多的彈性與支持。這種以學習者為學習社會核心的觀點，在一九七六年後廣為聯合國教科文組所接受並加以推廣。尤其是，多樣性的學習方式與對象，亟待建立認可各種學習成就的機制，而校園外學習成就的認可，遂成為發展學習社會最迫切，也是最重要的課題。

最近，有二個國際組織積極推動終身學習認可機制的建立，一為聯合國教科文組織於一九九六年集合許多學者專家的研究，提出「學習：內在的財富」（Learning：

the Treasure Within) 的報告書。在報告書中，明確指出，教育政策需保障全民終身學習權，而其中一項學習權利是全民的學習成就獲得認可，並有再學習的意願與動機。另一為歐盟委員會 (Commission of European Communities) 於一九九五年提出「成長、競爭與就業」(Growth, Competitiveness and Employment) 的教育白皮書指出，教育與訓練影響國家競爭力和就業能力甚鉅，教育的終極目標在幫助人民獨立自主及擁有就業能力，強調「技能認證」的重要。接著，歐盟又發表「教與學：邁向學習社會」(Teaching and Learning: Toward a Learning Society) 的白皮書，提出歐洲國家應建立「知識認可制」(Knowledge accreditation System)，以激發不願意或不能在傳統教學環境中學習者的動機，協助社會成員在獲得正式學校文憑之外，也能獲得學習其他知能的證書。

行政院教育改革審議委員會於民國八十五年提出「教育改革總諮議報告書」中，明確規劃推展終身學習社會，其中提出建立承認學習成就的機制，以肯定個人的學習努力。教育部亦於民國八十七年發表「邁向學習社會」白皮書，其中亦提出「認可全民學習成就」的發展方向。其具體作法，首先對於校外學習成就認可的推動，政府應訂定認可的法源，可修訂大學法、學位授予法，以取得法源的依據以及實施時監督品管與協調的工作。其次，在建立認可機制方面，應成立專責認可機構，可由政府委託具有公信力的教育專業團體，進行規劃認可事宜，以協助高等教育機構再執行校外學習成就認可時有所依循。

四、協調相關部會強化職業證照制度

現代社會具有高度的結構分化性，分工細密，職業專精，專業化已經成為世界潮流。目前，我國傳授技術及職業技能的學習場所，大致有技職校院、公共職業訓練機構、公務訓練機構、企業機構與工會等六個重要體系，涉及教育部、經濟部、內政部、青輔會、勞委會等部會，其中配合辦理技能檢定的場所亦多限於技職校院與公共職業訓練機構，此六個體系彼此互動仍有待加強，以因應經濟、產業、科技的快速變遷及終身學習時代的來臨。

為提升國家競爭力，營造有利的環境，迎接各種可能的挑戰，謀求我國在全球競爭力中維持優勢的地位，今後的職業訓練、技能檢定應與技職教育加強配合辦理。其中重要關鍵的因素之一，在於研訂「技能檢定法」，勞委會已於八十七年五月將該法送請立法院審議。該法對進一步暢通技術士就業、進修及陞遷等有相當助益。同時為提升各行業服務品質，迎頭趕上世界先進國家水準，促進產業升級，應積極推動職業證照制度，期能提升在職人員服務水準，強化企業競爭力。

尤其是，各部會應積極協調增闢職業證照學力鑑定入學管道。讓持有職業證照資格者，各級學校應允許其透過學力鑑定途徑，取得相當等級之入學資格。其主要精神在於承認學生入學前的工作經驗與學習成就，亦即將職業證照轉換成入學資格之一，不僅有助於工作與教育的結合，亦有助於回流教育制度的建立。

五、鼓勵公立學校辦理回流教育

回流教育的觀念，主張教育機會應當分佈在人生的各個階段。學校教育不一定要以「直達車」的方式一次完成而強調個人在其一生中，都有全時或部分時間接受教育的機會，完成其所需的學校教育。因此，各級學校，尤其是公立學校更應配合政府推動「邁向學習社會」的政策，以期早日建立回流教育制度。

回流教育制度的建立，可經由下列途徑進行。首先，各級學校應擴充教育機會給非傳統學生（係指失學者、或離開學校一段時間，想重回學校進修的學生），例如，國民中小學可提供未受教育或低教育程度者有再接受基本教育的機會；高中職及專科學校可以夜間及週末進修的方式，提供相當層級學歷的成人進修教育機會；至於大學及獨立學院，可以加強辦理在職人員的推薦甄試，以及學位、證書或學分證明的推廣教育，提供成人回流參與高等教育的機會；其次，各級學校應改變招生策略及調整學生結構，以提供更多回流教育機會給需要的人；再次，應建立學分累積與轉移制度，並能獲得承認或抵免，此一制度的建立，可以增加回流教育的彈性，有助於成人學習；最後，為落實回流教育制度的建立，應儘速實施員工進修的教育假制度，可以透過立法途徑加以明訂，或由雇主及工會透過集體協商的方式訂定。同時訂定獎勵辦法以增加公立學校辦理回流教育的興趣。

六、強化社區服務，營造社區學習環境

社區是居民生活及休閒活動的地方，是居民的生命共同體，推動社區的學習風氣不但可以增進社區認同感，還可以促進團體意識。因此，大專校院應致力於輔導或協助社區學習團體的組成，建立社區學習體系，倡導社區學習風氣，並擴增學習機會，以營造有利社區學習環境的建立。尤其是，大學校院透過推廣教育或回流教育的實施，大學將成為終身教育體系中的重要樞紐，提供多元的開放課程，滿足社區民眾的不同需求；同時大學與產業間亦可建立理想的互動關係，資源相互共享，並促成社會的繁榮與進步。

伍、結語

教學、研究、服務是大學的主要使命與功能。而大學的發展，也隨著社會的變遷，產生許多變化。過去大學的功能強調教學與研究，但隨著「學習社會」的來臨，學習機會更加開放，提供成人學生回到大學繼續接受教育，已成為現代社會大眾普遍的期望，遂使大學社區服務的功能益顯重要。

終身學習是人類進入二十一世紀的一把鑰匙，我們希望每位國民為了適應社會變的需要，要讓每位國民都能在自主的環境下學習，更應該教導國人再學習的觀念，鼓勵國人追求新知，增進生活及工作技能，接受競爭社會的挑戰，並發揮個人最佳潛力，強化國際觀及地球村知能。因此，我國大學亟需以新的思維、新的作法，採納新的經營策略，採取因應措施調整步驟，提供更多接受高等教育機會，如此大學方能繼續擔任社會領導者的角色，帶動社會的進步與發展。

參考文獻

- 行政院教育改革審議委員會（民 85）。總諮議報告。台北：該會。
- 行政院國家科學委員會（民 86）。中華民國科技白皮書。台北：該會。
- M. Potter 著，李明軒、邱美如合譯（民 85）。國家競爭優勢。台北：天下文化出版公司。
- 周祝瑛（民 86）。從世界高等教育的改革趨勢讀我國高等教育改革的方向。載黃俊傑主編，大學理念與校長遴選。台北：中華民國通識教育協會。
- 楊國賜（民 72）。社會變遷與教育危機。台北：師大書苑。
- 楊國賜（民 84）。現代化與教育革新。台北：師大書苑。
- 楊國賜主編（民 90）。大學教育白皮書。台北：教育部。
- 教育部（民 77）。第六次全國教育會議實錄。台北：該部。
- 教育部（民 83）。第七次全國教育會議實錄。台北：該部。
- 教育部（民 84）。中華民國教育報告書 - 邁向二十一世紀的教育遠景。台北：該部。
- 教育部（民 87）。邁向學習社會。台北：該部。
- Apps, Jerold W. (1988). Higher Education in a Learning Society: Meeting new demands for education and training. San Francisco: Jossey-Bass
- Cantor, L. M. (1974). Recurrent Education: Policy and development in OECD member

- countries. Paris : OECD.
- Delors, J. et. al. (1996). Learning : The Treasure within. Paris : Unesco.
- Faure, E. et. al.(1972). Learning to Be : The World of education today and tomorrow.
Paris : Unesco.
- Hutchinson, R. M. (1968). The Learning Society. N. Y. : Praeger.
- OECD. (1973). Recurrent education : A strategy for lifelong learning. Paris : OECD.
- Raggatt, Peter, Edwards, Richard and Small, Nick. (ed)(1996). The Learning Society:
Challenge and trends . London and New York : The Open University.
- UNESCO (1995). Document of Policies for Change and Development in Higher
Education. Paris : Unesco.
- World Bank (1994). Higher Education : Lessons from Experience. Washington, D.
C. : World Bank.