

日本終身教育的現況 檢討與未來展望

黃振隆

【作者簡介】

本文作者，台灣省宜蘭縣人。國立台灣師大社教系畢業，日本國立東京教育大學教育碩士。曾任小學、初中、高中教師，大學兼任副教授、教授，教育部科長，台灣省教育廳專門委員兼科長、主任秘書，台灣省政府參議、顧問兼省主席辦公室主任，現任行政院文建會主任秘書。

摘要

教育改革已成為當前政府重要施政項目之一，近年來各國教育改革運動中，終身教育被列為最重要的一環。日本明治維新第一次教育改革，建立學制並實施通俗教育。戰後初期第二次教育改革，全面實施民主化的教育，除改進學校教育外並加強社會教育。一九八四年起，為適應高齡化社會的來臨，開始進行第三次教育改革。此次改革，以建立終身教育體系、擴大學習機會為重點。本文旨在探討日本第三次教育改革的過程與內容，分析檢討日本終身教育的現況並提出未來展望；最後，就日本推展終身教育可供我國借鏡之處加以剖析。

關鍵詞：教育環境人性化、日本、校園暴力、終身教育體系、學習社會、終身學習、各種學校

壹、前言

日本是亞洲地區最早完成現代化的國家，其主要成就得力於教育的普及和高度發展。在近代史上日本雖有多次的教育改革，但影響最大的只有三次。第一次改革是明治五年的學制改革，全面實施國民教化政策，確立了日本劃時代的教育方針。日本明治維新積極推展「邑無不學之戶，家無不學之人」的教育理念，當時除建立學校制度外，並以博物館與圖書館為流動重點，次第推動通俗教育及學校外教育。

第二次教育改革是在二次大戰後，日本人在社會混亂中對社會教育的改革期盼殷切。因此，文部省於一九四五年九月發表「新日本建設教育方針」，其中關於社會教育方面，提出全面推展成人教育、家庭教育、勞工教育、圖書館、博物館等社會教育改革措施。同年十月，首先恢復戰時廢止的社會教育局，重新釐訂民主主義的新社會教育方針。一九四七年公布「教育基本法」，一九四九年頒布「社會教育法」，為戰後日本社會教育的發展奠定了良好的基礎。

日本在一九六〇年代以前，使用學校外教育，啓蒙、教化運動，通俗教育及社會教育（包括青少年教育、成人教育、婦女教育、高齡者教育）等各種名稱推展終身教育，直至一九七〇年代才正式採用「生涯教育」（終身教育）一詞。

第二次教育改革之目的在徹底革除極端國家主義及軍國主義之教育。新教育理念，以教育機會均等為基礎，以建立和平、民主的國家。戰後日本的教育改革，雖然給日本帶來豐碩的成果與經濟利益，但隨著經濟發展，人民物質生活富裕，青少年問題日益嚴重，日本國民對教育產生不滿，教育改革之聲此起彼落，為解決各種教育問題並適應時代需求，乃有第三次教育改革之構想。

貳、日本第三次教育改革

日本政府為解決存在已久的教育弊病，並配合國際化及資訊化社會的來臨，首相中曾根康弘指示文部省研擬日本教育改革計畫。

一九八四年八月七日，日本國會通過「臨時教育審議會設置法」，由大學校長、教授、學者專家、政府機關主管、中學校長、小學教師、企業界及地方教育委員會委員等四十五人組成「臨時教育審議會」，積極展開以全民為對象的教育改革運動。「臨時教育審議會」是首相的諮詢單位，比文部省的「中央教育審議會」地位超然，影響更深遠。（註一）

一九八五年六月，完成教育改革報告書，這份報告書完成後，再以兩年時間在東京、大阪等地舉辦公聽會並到學校實地考察，繼續討論教育改革的具體實施步驟，充分顯示日本人擬訂計畫，決定政策之審慎態度。

「臨時教育審議會」認為：日本經明治維新第一次教育改革及戰後初期第二次教育改革，曾培養高知識水準的國民，成為經濟發展的原動力。惟近年來教育制度過於僵化，升學競爭過於激烈，父母忙於工作，疏於管教子女，大眾傳播內容不當，以致校園暴力、社會問題層出不窮。

這份教育改革報告書針對上述弊病，提出尊重個人尊嚴與個性做為此次教育改革的基礎，並以建立終身學習體系，培養自立自助、尊重別人及富有責任感的國民。

一、教育改革的基本構想

這次教育改革重點可歸納為八大項目：

(一) 建立終身學習體系

配合高齡化社會及休閒時間增加，提供良好的學習環境，建立終生都有學習機會的學習體系。

(二) 教育環境人性化

改善生長環境、促進人與自然的接觸，並加強人與人之間的親密關係。

(三) 尊重個性

打破教育的僵化、單調；尊重個人尊嚴與個性。

(四) 培養創造力、思考力及表達能力

改善以記憶為中心的教育方式，加強個人獨立思考創造及表達的能力。

(五) 重視基礎及基本知能

強調德、智、體、群均衡發展，培養感情及技能，並加強家庭的責任。

(六) 擴大選擇的機會

適應多元化社會、教育制度、教育行政及教育內容，應作合理的放寬，擴大各種教育途徑的選擇機會、滿足國民需求、達成行政制度彈性化、分權化的目標。

(七) 邁向國際化

重視本國文化，並致力於國際文化交流。

(八) 邁向資訊化

運用資訊科學，改進教育內容與方法，增進教育的功能。

二、教育改革的任務

「臨時教育審議會」根據前述教育改革的基本構想，提出教育改革的八大任務：

(註二)

(一) 擬訂二十一世紀的日本教育方針。

(二) 消除文憑主義的弊害，促進終身教育的組織化及體系化。

(三) 檢討教育行政及財政制度。

(四) 初等教育、中等教育的充實與多樣化。

(五) 促進高等教育的高度化與個性化發展。

(六) 檢討師資的培養、任用、進修及考核等制度，以提高教師的專業知識、專業技能與責任感。

(七) 加強學術研究國際合作，促進教育國際化。

(八) 鼓勵家庭、學校、社區利用新媒體，以建立資訊化的教育系統。

此次日本教育改革，在教育政策方面有十點值得重視：

(一) 建立全民的終身教育體制。

(二) 教育改革針對弊病，對症下藥。

(三) 義務教育年限適可而止，高等教育要注重研究及高度化的發展。

(四) 尊重個人尊嚴，加強民主主義教育。

(五) 維護健全的家庭，發揮家庭教育的功能。

(六) 改善教育環境。

(七) 提高師資素質。

(八) 教育行政避免集權，教育財政全面配合。

(九) 教育邁向「國際化」、「資訊化」。

(十) 教育改革包括學校教育、家庭教育、社會教育、學術研究、文化交流、教育行政、教育財政等各種層面。

一九八一年，日本文部省中央教育審議會提出「關於終身教育」的諮議報告，主張今後日本教育制度之全面重組，應以終身教育之理念為基本原則，並明確指出各級政府對高齡者教育應擔負四項任務：

(一) 配合高齡者的需要，提供各種學習機會。

(二) 鼓勵高齡者的社會參與，以充實生活內涵。

(三) 改進學習內容與方法，以提昇學習效果。

(四) 獎助體育及休閒活動，以維持身心健康。

一九八五年，在內閣成立「長壽社會對策閣僚會議」，由文部大臣（教育部長）、厚生大臣（衛生及福利部長）等首長組成。一九八六年頒訂「長壽社會對策大綱」，積極推展終身教育。一九八七年十月，內閣通過「教育改革推進大綱」，依據臨時教育審議會之各項建議，擬訂具體措施，俾便逐步實施。

三、設置「終身學習局」

為配合第三次教育改革，落實終身教育政策，文部省於一九八八年七月，調整組織結構，將原來的「社會教育局」（相當於我國的社會教育司）擴大組織並改稱為「生涯學習局」（終身學習局），在新的文部省組織法中，終身學習局列為首席局。該局分設五個課（科）：

1. 生涯學習振興課（科）——下設：生涯學習係（終身學習股）、民間教育事業股、空中大學振興股、專修學校振興室、專修學校第一股、專修學校第二股、普及股、總務股等。

2. 社會教育課（科）——下設：成人教育股、設施股、指導研習股、法規股、庶務及助成股等。
3. 學習情報課（學習資訊科）——下設：學習資訊股、媒體股、庶務股、設施股等。
4. 婦人教育課（婦女教育科）——下設：家庭教育股、婦女教育股、庶務股等。
5. 青少年教育課——下設：少年教育股、青年教育股、庶務股、設施股等。

依據一九八八年六月，文部省組織令修正第七條之二，終身學習局掌理左列事務：（註三）

1. 關於學校教育、社會教育及文化之振興、對終身學習有利政策之企畫。
2. 關於放送大學（空中大學）學園法之實施。
3. 專修學校及各種學校教育之振興、企畫及提供協助。
4. 專修學校及各種學校教育基準之訂定。
5. 有關社會教育之振興、企畫、及協助事項。
6. 有關社會教育補助事項。
7. 透過左列方法，對於社會教育有關團體、社會教育指導者等其他有關人員提供專業性及技術性之指導。
 - ① 收集資訊並提供使用
 - ② 舉辦講習會、研究集會、展示會或參加上述集會
8. 編印有關社會教育教材的解說目錄，並提供使用。
9. 有關社會教育函授教育之協助事項。
10. 有關國立科學博物館預算案之準備及其他單位職掌外之有關事項。
11. 關於國立奧林匹克紀念青少年綜合中心、國立青年之家、國立少年自然之家及國立婦女教育會館之管理及營運事項。
12. 關於視聽教育事項。
13. 有關大學入學資格之檢定。

總之，新成立的終身學習局，其職掌涵蓋甚廣，除學校教育、社會教育及文化振興外，並包括空中大學、專修學校、函授學校、各種學校、視聽教育及有關社教機構，可說是中央統籌終身教育的單位，其重要性不言而喻。

一九八九年，中央教育審議會接受文部大臣所提有關「終身學習的基本設施之充實問題」的諮詢，並於一九九〇年一月提出「有關終身學習的基盤整備」的諮議報告書，此次報告提出下列具體建議：

1. 各大學宜設置「終身學習中心」，積極接受一般社會大眾入學，並開辦公開講座。

- 2.中央政府、各都道府縣及市町村，必須加強與教育有關機構之連繫，以實現終身學習體系的建立。
- 3.各都道府縣應設置「終身學習推進中心」，作為各該地區推展終身學習的中心。
- 4.中央或地方自治體，得在尊重民間教育事業團體的自主性原則下，間接予以協助。
- 5.政府可指定「終身學習活動重點地區」，充實其設備，以發展具有地方特色的終身學習活動的場所。

四、公布「終身學習振興法」（簡稱）

本法於一九九〇年（平成二年）六月二十九日公布，同年七月一日施行。

本法係依據一九九〇年一月三十日中央教育審議會「有關終身學習的基盤整備」之答詢，鑑於國民普遍要求終身學習機會，政府應提出終身學習振興的措施，故訂頒本法。

本法共計十二條，其主要重點有四：（註四）

（一）規定「終身學習審議會」有關事宜。

該法第十條第四項規定：教育部設終身學習審議會，審議會委員由教育部長提報內閣任命之。

第十一條規定：都道府縣得設終身學習審議會。

（二）有關措施之規定。

該法第二條：中央及地方公共團體，依本法規定實施振興終身學習政策。除尊重國民意願外，尚須致力於職業能力之發展、提昇及社會福利等有助於終身學習的其他措施。

（三）規定都道府縣為振興終身學習應辦理之工作。

該法第二條、第三條。

（四）規定地方終身學習的基本構想。

第五條至第九條規定，都道府縣對於地方終身學習振興的基本構想得向教育部長及經濟部長申請認可。

依據「終身學習振興法」，文部省（教育部）於一九九〇年成立「終身學習審議會」，「社會教育審議會」則成為終身教育審議會的一個分組會而已。

參、日本終身教育的方針與措施

一、一般方針

(一) 提供全體國民終身教育機會公開公平之措施。如：排除學習者利用各種學習機會時間或空間上之限制，並儘量解決滿足需求的制度上或經濟上之各種障礙。

(二) 儘量提供各種教育機會，以配合學習需求的多樣化。除重視適應學習者生活形態的教育形態、教育內容與方法外，並應計畫在地區社會中建立社區教育體制。

(三) 使學習者儘量有自由選擇學習的機會，並能有效利用各種學習機會。因此，必需提供學習者各種學習機會的資訊與諮商。

(四) 政府及民間宜充分提供終身教育機會，對於教育機會提供者儘量減少監督與限制，促進教育機會的多樣化與彈性。

(五) 為促進資源的有效利用，除充分利用現有教育訓練設施外，並設法協調或調整各種教育機會，使其相互支援協助。

(六) 加強與公共福利有直接關係的職業再訓練制度，並致力於培養適應國際化時代的人才。

(七) 為迎接高齡化社會的來臨，對於高齡者的能力發展與轉業，及退休以後教育機會的擴充宜加以規劃。此外，為協助女性就業及社會參與，應加強再就業或社會服務等方面的準備教育。

二、改革措施

(一) 學校教育方面：

學校首先要培養終身學習者，提供有組織、有系統的學習機會，並在學習社會中扮演重要的角色。為發揮上述功能，必須改善下列各點：

1. 全面改善初等教育、中等教育體系及課程，以培養積極向上的學習慾望及學習新知能的能力。
2. 改進學年、學期制及修業年限，儘量採用長期分散型、短期集中型等學習型態。建立大學、短期大學與專修學校之間的學分累積承認或交換制度。
3. 一九八五年設立之放送大學（空中大學）除普及全國外，其教學內容及教學設備應利用高等教育機關之設施，並互相採認所修學分。

- 4.大學研究所也和大學部一樣，除學習型態彈性外，尚須充實專業人員訓練課程，作為在職者，特別是專門職業人員的再教育機關。
- 5.為促進大學推廣教育之組織化與制度化，各都道府縣至少應有一所國立大學附設大學推廣教育中心，除實施推廣教育外，並應負責各該地區有關終身教育之輔導、建議，講師之聘請及共同計畫之研究發展與實施。
- 6.有關大學、短期大學之研究生、旁聽生制度方面，要增加選修科目與學分的承認，充分利用成人的教育機會。
- 7.大學、短期大學之夜間部、函授教育，除改善課程之編製、選修方法及資格制度外，必須獲得資方之理解與協助，改善成人就業中各種學習困難問題，使其順利進行各種學習。
- 8.開放各地區高級中等學校的教育資源（設施、教師等），提供成人作為學習場所，並與社會教育密切配合，實施短期教育課程、公開講座。改變部分時間制、函授制的就學型態及學分選修制度，使一般成人有充分學習的機會。
- 9.大學及短期大學入學考試方面，除在入學名額中保障成人名額外，尚須改善學歷中心的甄選方法，重視希望升學者的生活、職業經歷及入學後教育的可能性。可視實際情況，不舉行入學考試，而以入學後之成績，作為甄選的方法。

（二）成人教育方面

- 1.成人的學習需求以生活為基礎。因此，成人教育之內容須以家庭或地區為中心，充實與提高日常生活，並以學習者為主體，計畫各種學習活動，由學習者自動自發參與學習。
- 2.以地區為中心實施公共社會教育活動，必須積極運用當地教育資源。具體而言，作為地區社會教育活動中心之「公民館」應確立終身教育中心之地位。以此為中心，再結合圖書館、學校等設施，全面推展終身教育活動。
- 3.國立大學教育學院或都道府縣的終身教育中心等應進行成人教育學之研究，並培養終身教育主事等有關專門人才。
- 4.成人教育依據公共行政措施辦理公共社會教育、專修學校、各種學校、大眾傳播、學校開放等各種形態的社會教育活動。上述成人教育形態不僅應配合成人的學習需求，更須加強改進，作為成人教育活動的源泉。
- 5.民間團體辦理各種成人教育活動，常使學習機會集中都市，低所得的學習機會減少；學習內容偏向休閒與興趣方面。因此，公立社會教育機構必須注意改進這些偏差的作法。
- 6.公立社會教育機構應特別擔負教育機會均等化的責任。對於教育機會較少且

有學習意願者應優先提供教育機會，如：高齡者、身心障礙者、家庭主婦、低學歷者、低所得者等應列為社會教育活動的重點之一。

(三) 職業訓練方面

- 1.改善企業內教育訓練之缺失，員工教育訓練儘量利用大學、研究所等專門教育機構的設施。
- 2.加強充實身心障礙者的職業教育訓練，並發展新的工作場所，使他們參與社會。
- 3.已婚女性希望再就業及部分時間之工作者大幅增加，發展及運用女性職業能力實為當務之急。因此，除須擴充公共的教育訓練機會外，並應力促企業本身全力以赴。
- 4.不必侷限於企業體本身舉辦的教育訓練，凡公司員工自動自發進行的學習活動應儘量協助促成。如：夜間通學、函授教育及空中大學，學習時間的配合及費用的補助等均應考慮。
- 5.由於中、高齡員工之逐漸增加，對於他們能力的再開展，尤其是轉業的再訓練更為重要。為適應此種情況，原以年輕人為中心的公共職業訓練，應改以中、高齡者為對象，此種趨勢各企業亦應加以考慮。
- 6.除高齡離退職者，女性希望再就職者及身心障礙者外，對於沒有自我教育訓練計畫的中小企業員工、急速發展的第三次產業部門的勞工，應充實其公共職業訓練，並充分運用專修學校及各種學校的資源。
- 7.為發展職業能力，技能檢定制除一般製造業外，尚須擴充至其他行業，並統整雜亂無章的職業資格制度。

肆、日本終身教育的現況檢討與未來展望

一、現況

為配合終身教育的全面實施，日本政府除於一九八八年設置「終身學習局」，統籌全國終身教育事宜，一九九〇年公布「終身學習振興法」（簡稱）作為實施終身教育之依據外，並依照終身教育之方針及改革措施，在全國各社會教育機構、學校及民間企業等積極推展終身教育。爰將實施現況簡述如下：

(一) 專修學校

一九七五年日本修訂「學校教育法」，確立專修學校制度，一九七六年頒訂「專修學校設置基準」後，各地陸續設立專修學校。依據上述「學校教育法」及「設置

基準」，自一九七六年起，將制度較健全且較具規模之「各種學校」逐年改為「專修學校」。其課程分為：專門課程（相當於專科學校課程）、高等課程（相當於高中高職課程）及一般課程（提供民眾繼續進修的課程）。

依據「學校教育法」（一九七五年修訂）部分修正案及文部省通令，專修學校全年授課不得少於八百小時，修業年限至少一年。可採一年、一年半、二年、三年或三年以上等，修業年限端視課程內容或學習需要而定，彈性很大。不像一般大學或中小學有統一的修業年限。（註五）專修學校設置之目的在培養職業及實際生活所必需的知能，並提高其素養。專修學校一九七六年改制時僅八九三所，學生十三萬人；一九九七年已增至三、五四六所，學生七十八萬九千人，增加非常迅速（註六）。

（二）放送大學（空中大學）

日本文部省於一九七四年公布「放送大學基本構想」，一九八一年六月公布「放送大學學園法」，依據此法，一九八三年四月正式成立放送大學，一九八五年四月開始招生。

日本放送大學在全國各縣設一個學習指導中心，負責當地學習指導事宜，其課程分為三大類：

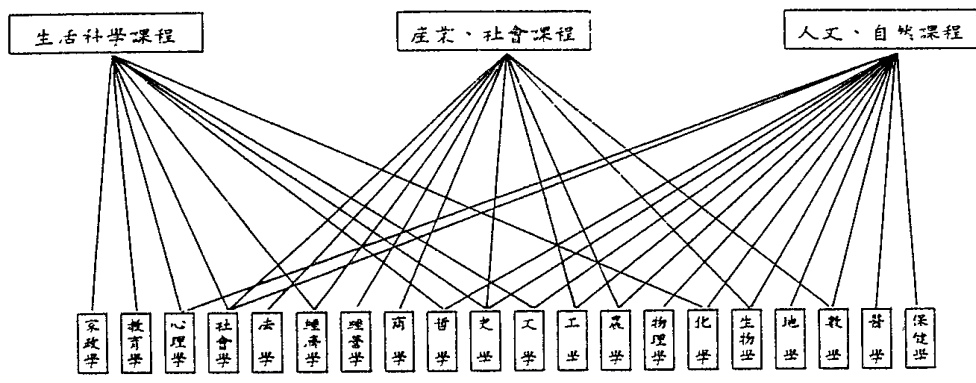
- 1.生活科學課程——又分：(1)生活與福利，(2)發展與教育。
- 2.產業、社會課程——又分：(1)社會與經濟，(2)產業與技術。
- 3.人文、自然課程——又分：(1)人類的探究，(2)自然的理解。

前列三種課程，各包括兩個專攻領域，每個專攻領域各有其不同之目標。（如圖 1、圖 2）

課 程	專攻領域	目 標
生活科學	生活與福利	獲得在國家或社區中，建立健康而溫暖的家庭所必需的知識。
	發展與教育	學習育兒及輔導青少年必備的基本知識，了解人類在教育上的角色。
產業、社會	社會與經濟	了解政治、經濟及社會的結構和動向，及其有關的基本問題。
	產業與技術	獲得關於產業技術的發展動向與經營管理方法的一般知識。
人文、自然	人類的探究	探討現代文明與社區的文化的特質，加強對人類思想、文學、藝術動向的理解。
	自然的理解	探討人類生活的本來面目，並了解人類與自然的密切關係。

圖一 日本放送大學之課程、專攻領域及目標

資料來源：黃振隆（民 79）。戰後日本成人教育之發展。載於教育部主編：成人教育（頁 479）。台北市：臺灣書店。



圖二 日本放送大學課程編製圖

資料來源：黃振隆（民 79）。戰後日本成人教育之發展。載於教育部主編：成人教育（頁 480）。台北市：臺灣書店。

日本放送大學的學生以在職人員及社會人士占大部分，招生對象分為五種：

- 1.全修生——修業四至十年，修滿一二四學分，取得大學畢業資格。
- 2.選科生——在學一年。
- 3.科目選讀生——在學半年。
- 4.特修生——為未具備全修生資格者（無高中畢業資格者）提供就學機會，修滿十六學分即可晉昇為「全修生」。
- 5.特別選讀生——提供其他大學學生為交換學分而到放送大學就讀。

放送大學的設立是日本教育史上一大創舉，其課程安排以實際生活經驗為中心，學生入學僅憑登記，不必經過入學考試。全修生修業年限富有彈性，課程設計以科際整合方式為架構，以通才教育為目標，並有終身教育課程，以培養學生終身學習的習慣與能力，普遍增加一般社會人士及家庭主婦接受大學教育教育的機會。

（三）大學的「公開講座」及「終身學習中心」

為了將大學的學術研究成果及教育功能直接開放給社會，大學開辦「公開講座」，提供一般民眾較高水準的學習機會。講座內容，有以在職者為對象實施專門技術性教育者，有以一般民眾為對象，課程涵蓋生命科學、醫藥衛生及環境問題等，也有一般素養、外國語文、體育及休閒活動等課程。

為了有組織、有體系且能持續提供大學開放講座，許多大學也開始設置「終身學習中心」，除企畫學習方案外，亦提供一般成人學習資訊及學習諮商等服務。（註七）

(四) 學分制高級中等學校

日本政府依據修訂「學校教育法施行細則」，訂頒「學分制高級中等學校教育規程」，擴大高級中等學校的就學機會，以適應社會的需要。(註八)

此類學校具有多樣化與彈性化，俾廣泛提供不同學習經驗及不同生活環境之學生接受高級中等教育的機會。

學分制高級中等學校具有下列特色：

- 1.以學分制取代傳統高級中等學校的學年制。
- 2.入學甄選方式、入學及畢業日期可考慮彈性。
- 3.開設非傳統的學科，並可考慮在特定季節開課，以方便學生選讀。
- 4.修畢學分可累積計算。
- 5.可考慮設置「科目選修生」。

此類學校是為保障每一位國民，在終身學習時代，認為需要時，隨時可接受高級中等教育的一種彈性化措施，因為還在起步階段，因此目前尚未普遍設立。

(五) 各種學校

日本的「各種學校」類似我國的補習學校或職業補習班。由於此類學校發展迅速、種類繁多，且無適當名稱加以概括，因此統稱為「各種學校」。此類學校強調學習一技之長，不重視入學資格，修業年限及文憑。

「各種學校」修業年限由三個月、一年、兩年至三年以上，彈性較大，因此，頗受學習者的歡迎。

此類學校課程範圍極為廣泛。依學生需要分為：商業實務、工業、農業、家政、醫療、衛生、教育、文化素養、社會福利、汽車駕駛等幾大類，開設科目包括：護理、助產士、牙科衛生、牙科技工、營養、美容、理容、裁縫、編織、家庭料理、宗教、柔道、針灸、商業、簿記、速記、經營、打字、電子計算機、工業、木工、建築、金屬加工、照相、印刷、測量、製圖、無線電、通信、漁業、水產、畜牧、園藝、外語、茶道、插花、書法、影劇、美術、音樂、舞蹈等。

由於較具規模且制度健全之「各種學校」自一九七六年起，依據「專修學校設置基準」逐年改為「專修學校」，因此，自一九七六年起「各種學校」逐年減少，而「專修學校」則逐年增加，以適應終身學習社會的需要。(註九)

(六) 函授教育

「函授教育」日語稱為「通信教育」。函授教育的目的在提供不同地區、不同職業及不同年齡的人接受教育的機會。

函授教育又分為學校函授教育及社會函授教育兩類。學校函授教育係在高中、高職、短期大學及一般大學實施，其文憑被承認，因此受到歡迎。

(七) 學校開放

除前述日本實施大學公開講座外，初中及小學為配合終身學習之需要，有些學校將校園分為開放區與非開放區。一般學校常把體育館、運動場、音樂教室、勞作教室、會議室、圖書館、視聽教室等不直接影響教學的場地，開放給社區民眾使用。部分高中、高職常配合民眾之需要，提供人力、物力，舉辦各種講座，使社區民眾繼續進修的機會。

學校開放講座係學校推廣教育之一部分，戰後，日本文部省為滿足一般成人學習之需求，積極獎勵各大學及高中、高職舉辦暑期講座、文化講座及專門講座等。

(八) 青少年教育設施

戰後日本全力實施九年義務教育，當時政府偏重「學校青少年教育」，忽略「社區青少年教育」。

由於社會急遽變遷，大眾傳播的誤導，青少年教育環境複雜，致青少年犯罪問題日益嚴重。為改善社區青少年教育，日本政府除設立各種青少年設施外，一九六二年文部省社會教育局（司）之下特設青少年教育課（科）一九八八年「社會教育局」改稱「終身學習局」之後，該局亦設「青少年教育課」，負責策劃及督導全國青少年教育事宜。

茲將社區青少年重要設施簡述如下：

1. 青年之家

青年之家分為國立、公立及私立三種。其設立宗旨係在透過團體生活之訓練，培養規律、合作、友愛、服務的精神，自律、負責與實踐的能力；加強共同意識、激發愛鄉愛國的情操。一九九六年全國青年之家共有四〇九所。

2. 少年自然之家

(1) 養成規律、合作、友愛與服務的態度。

(2) 培養接近自然、愛好自然的觀念。

(3) 在大自然中，鍛練身心、培養自我實現與創造的精神。

一九九六年少年自然之家計有三〇四所。

3. 兒童文化中心

此中心係為兒童與青少年設立的文化活動機構，主要目的在培養文化及科學方面之興趣，普及科學知識，養成自動自發的態度。

一九九六年兒童文化中心共有九十九所。

其他有關青少年教育設施五〇七所，以上設施全國共計一、三一九所。

(九) 婦女教育設施

戰後日本新憲法保障男女平等，因此，婦女社會地位亦相對提高。為實現男女

平等，婦女必須爭取學習機會、主動學習、充實自己。由於政府積極倡導婦女教育，因此，婦女教育迅速普及各地方，成爲終身教育重要的一環。

日本文部省爲加強婦女教育，特在原「社會教育局」下設「婦女教育課(科)」，一九八八年「社會教育局」改稱「終身學習局」以後，仍在該局設立「婦女教育課」，日本政府對婦女教育之重視可見一斑。

目前日本較重要的婦女教育設施計有：國立婦女教育會館、都道府縣或市町村設立的公立婦女教育會館及財團法人或團體等民間設立的婦女教育會館三大類。上列會館一九九六年全國合計二二五所。

國立婦女教育會館舉辦婦女教育指導人員研習活動、婦女專門講座及國內外婦女交流活動等。其他公、私立婦女教育會館則辦理各種婦女研習活動及提供資訊服務。

日本政府設有婦女教育專責單位，並在各地設立婦女教育會館，全面推展婦女教育工作，充分發揮婦女教育之整體功能，以減少家庭問題與青少年問題之發生。此項措施足供我國借鏡。

(十) 圖書館

日本自一八七二年在東京創設第一所公共圖書館之後，各地紛紛設立圖書館，一九九六年除國立國會圖書館之外，尙有大學圖書館五七六個，公共圖書館一、五一〇個。一九五〇年日本公布「圖書館法」，明示圖書館設立及運作之方針。

該法令第三條規定圖書館之業務分爲：圖書資料之蒐集、整理、保存、利用、說明、舉辦巡迴文庫、讀書會、研究會、欣賞會、電影會、資料展示等活動。由此可知，圖書館除館內服務外，館外服務亦積極推展，尤以成立讀書會，推展讀書運動，培養一般民眾閱讀興趣與習慣，實值得我國參考。

(十一) 博物館

日本政府依據社會教育法之精神，一九五一年訂頒「博物館法」。該法第三條規定博物館之工作分爲：(1)蒐集資料，(2)展示資料，(3)保管資料，(4)實施調查研究，(5)舉辦教育活動(含：館內及館外教育活動等)，(6)與其他博物館及有關機構保持密切聯繫。一九九六年全國共有九八五個博物館。

(十二) 公民館

一九四六年，文部省明文規定：

- 1.全國各市町村普遍設置公民館。
- 2.公民館平時爲社區平民之集會、討論、讀書與生活、產業指導及交友的場所。因此，公民館應發揮公民學校、圖書館、博物館、公會堂、集會所、產業指導所等功能。

3.公民館應成爲民主的社會教育中心，以提高社區居民的文化素養。

4.公民館爲提高市町村的自治基礎，振興社區產業活動之原動力。

一九四九年「社會教育法」公布後，公民館之設立有了法律依據，社會教育財政亦獲得保障。社會教育法分爲七章五十七條，其中「公民館」專列一章，有關公民館條文多達二十三條，約占全部條文的五分之二。「社會教育法制化之中心在於公民館之法制化」（小川利夫編：現代公民館論，頁 10，一九六五年），足見當時「社會教育法」之立法，即以公民館爲主體可見公民館在日本社會教育中占有重要之地位。

由於公民館在全國普遍設立（一九九六年共計一萬七千八百十九個），因此，公民館成爲日本終身教育的中心機構。

日本公民館具有下列特色：

(1)爲密切配合社區居民生活，由市町村設立「公民館」（沒有縣立或國立公民館）。

(2)以配合學校區域設立爲目標。

(3)公民館不僅是一種學習的設施，更是社區居民集會、慶典及舉辦各種活動之集合性場所。

(4)社區居民積極參與公民館之運作經營。

日本公民館是一種綜合性的終身教育機構，對於日本的成人教育活動扮演極爲重要的角色。我國社會教育機構可參考日本公民館，改進工作方式及內容，積極經營，以充分發揮終身教育的功能。

（十三）社會人入學制度

日本爲擴大一般人就讀學校機會，除增設放送大學、專修學校等新類型學校，採取大學入學資格檢定制、插班入學制度、夜間部、聽講生與研究生制度外，並實施「社會人入學制度」。

爲配合這個制度，日本許多大學開始實施以社會人爲對象的特別招生制度。一九九二年已有一五六所大學採取特別方式招進社會人，入學計三、九二一人。

二、檢討

（一）「終身學習振興法」與「社會教育法」

爲配合「終身學習局」有效推展終身教育工作，特於平成二年（一九九〇年）六月廿九日公布「終身學習振興法」（簡稱）。這種以法律形態所提出的有關全國終身學習的具體條文，具有重要意義。

此一法令的公布，不僅是日本法律最先出現「終身學習」一詞，同時把「臨時

教育審議會」的各種矛盾與不同論點及各部會之不同立場勉強以國家立場加以統合認定。這個法律實為目前日本終身學習推展的主要依據。

終身學習振興法共分十二條，其重點有三：（一）明定都道府縣終身學習的基本策略。（二）依據該法有關地方振興終身學習之基本構想，都道府縣應認定民間企業推展終身學習，並保障其活動。（三）為實施有系統的終身學習政策，貫徹由中央到都道府縣甚至市町村的由上而下的國家終身學習政策，中央與都道府縣設「終身學習審議會」。

爰將終身學習振興法的特色臚列如下：（註十）

1.以都道府縣作為振興終身學習的主要行政機關。

日本社會教育法明定市町村負責保障國民的自我教育，強調國民的學習與實際的社區生活密切結合，這是社會教育法所訂的基本學習理念；然而，終身學習振興法卻以遠離學習者的都道府縣提供學習機會，未免與實際生活脫節。該振興法之內容，以文部大臣（教育部長）所訂「基準」作為提示，於翌年（一九九一年）文部省公布具體的工作內容包括：

- (1)學習資訊的收集、整理與提供。
- (2)有關居民學習需要與學習效果評鑑之調查研究。
- (3)適合各地情況的學習方法之研發。
- (4)關於居民學習指導者與諮詢者之研究。
- (5)協助各地區學校、社會教育及文化有關機構之聯繫。
- (6)舉辦講座。

這種以都道府縣負責推動終身學習的措施，和以往的社會教育的學習觀已漸脫節。依據都道府縣的獎勵政策來研究發展學習計畫及學習內容，並以中央政府為中心由上而下的管理化與一致化，多少會影響各地方終身學習的獨自發展。

2.終身學習振興法規國家正式認定民間教育文化產業為終身學習的負責單位，其所辦理之活動依法受到保障。由此顯示企業國家的日本，其終身學習政策的特徵。

終身學習振興法第五條明列：「地方振興終身學習之基本構想。」依該條規定，都道府縣可廣泛指定包括「民間事業者」在內具備終身學習條件，經教育部長及經濟部長認可者，透過免稅措施，協助企業辦理學習活動。教育部長與經濟部長同樣握有「基本構想」的認可權限，這是該法的特色之一。

終身學習振興法顯示日本終身學習的發展以企業活動為主，富有商業主義的終身學習政策的濃厚色彩。把終身學習的重點擺在民間企業並加以協助，這種措施，世界各國鮮有其例。

3.終身學習振興法偏重民間的教育文化產業，因此偏重在經濟的立場，而忽略教育的理論。政府不應干預國民的學習內容，終身學習振興法似已照此原則訂定。然而，到底該法有無積極考慮國民的學習自由頗令人懷疑。如前所述，與學習內容有關的學習計畫之研究發展由都道府縣負責，並透過由中央到都道府縣設置終身學習審議會，加強中央與都道府縣縱的確切連繫，此法究竟能否完全保障國民的學習自由，不無疑問。「終身學習振興法」公布之後，「社會教育法」與「終身學習振興法」兩者之間產生矛盾與並立的關係。

兩者之矛盾約可列舉如下：（註十一）

- 1.做為「教育法」的「社會教育法」與做為「產業法」的「終身學習振興法」兩者比較，後者似不宜視為「教育法」，而前者才是真正的教育法。
- 2.「終身學習振興法」不僅由文部省（教育部）管轄，亦受通產省（經濟部）管轄。
- 3.社會教育法強調公共性的條件整備屬於行政責任，而終身學習振興法的條件整備則較欠缺。前者以公民館、圖書館等設施為主，而後者則較忽略設施方面。後者甚至在當初的原案中已有的「終身學習推展中心」和必須的「專業性必要的人員」等有關條款亦被刪除。
- 4.社會教育法是基於社區居民參與之原理，使審議會、委員制度法制化；而終身學習振興法則重視中央政府的基準策定和認可權限。
- 5.社會教育法屬自治體（市、町、村）中心主義；而終身學習振興法則採廣泛區域行政的都、道、府、縣主義為原則。

終身學習振興法，主要以鼓勵民間企業的資金投入終身學習為目標。然而因為日本泡沫經濟影響經濟不景氣，以致無法充分發揮該法的效果。

（二）地方自治體的「終身學習計畫」

一九八〇年代後半以後各地方自治體也和中央政府的終身學習政策同時展開獨自的終身學習計畫。所謂自治體係指都道府縣及市町村政府，各自自治體從個別的立場訂定自治性的終身學習計畫。因此，和中央政府訂頒的「終身學習振興法」所期待的目標產生落差。有些自治體對擬訂「終身學習計畫」已有下列共識：

1.注重學習權

例如：東京都保谷市則以「市民的學習權宣言」，作為該市擬訂「終身學習計畫」的依據。其他川崎市、松本市等亦復如此。

- 2.重視弱勢團體，設法保障高齡者、身心障礙者、外籍人士等終身學習的權利。
- 3.除學校教育外，摒除行政的本位主義，結合社會福利、環保、保健、醫療、勞工行政等有關機關與設施，全面推展終身教育。

- 4.地方自治體以公共社會教育做基礎，再配合終身教育的理念，展現新的面貌，並對公民館及圖書館等社區的中心設施再加以確認。

三、未來展望

(一) 加強都市青少年教育

戰後日本工商業突飛猛進，農村人口減少，都市人口逐年增加。由於農村、漁村青少年遷移都市就學或就業，在都市的複雜環境，容易染上惡習，以致目前日本青少年問題日益嚴重。目前都市青少年教育設施已不敷需要，今後應依實際情況，積極充實有關設備。

目前日本雖有社會教育主事及公民館主事等社會教育專業人員，然而青少年教育指導者大多係未受專業訓練之外行人，故對青少年之教育常產生偏差。

青少年教育之指導者可分為青少年團體內產生之領導者與來自青少年團體外面之成人指導者兩種。青少年教育不僅要培養團體內之領導幹部，更要培養協助青少年教育活動的成人指導者。

來自青少年團體外之成人指導者應深切了解青少年身心發展狀況、社區環境及青少年之需求。因此，提高指導者素質、擴大指導者層面，滿足青少年之需要，實為當務之急。

(二) 擴大終身教育實施範圍

今後日本終身教育的實施不應侷限於文部省所管轄的學校教育或社會教育機構所實施的社會教育，而必須依據終身教育的一般方針及改進措施，全面整合勞工、衛生、農林等相關行政單位，全面推展企業內教育或職業訓練，並促使政府與民間的教育文化產業密切配合。

(三) 重視「弱勢團體」的終身教育

終身教育的發展，反映社會階層的結構與經濟條件的差異，為實現教育機會均等，建構能適應多元化與高度化社會的終身教育，今後似應配合聯合國一九八五年的「學習權宣言」、「回流教育」等制度改革，並站在社會的「弱勢團體」或「少數者」的立場，積極實施成人基礎教育與識字教育。

(四) 充實終身教育公共設施

前已述及，社會教育法強調公民館、圖書館、博物館、婦女教育會館等公共設施的重要性。而終身學習振興法則較忽略這些公共性設施，以致上述設施無法充分發揮應有功能。今後財政情況好轉後，應積極落實制度改革，擴充終身教育體制，充實終身教育公共設施。

伍、日本終身教育可供我國借鏡之處

一、完成終身教育法制

要建立終身教育的體系，需要有法制為基礎。缺乏終身教育法制，即無法順利進行各項規劃工作。將終身教育落實於法規，才能有效推展終身教育活動。

日本在戰後陸續訂頒「社會教育法」、「圖書館法」、「博物館法」、「青年學校振興法」等，為配合學習社會的需要，一九九〇年特訂頒「終身學習振興法」（簡稱），該法雖僅十二條，但對訂定本法之目的，振興終身學習之基本構想、經費、各地方應辦理之工作等均有明文規定，對於日本未來終身教育之發展影響深遠。我國有些法規存在已久，且無法因應當前社會發展之需要，今後宜參考日本終身學習振興法，早日訂定終身教育或終身學習等有關法規，作為全面推展終身教育的主要依據。

二、成立終身教育專責機構

有健全的組織或專責機構積極推動終身教育，才能收到效果。日本文部省於一九八八年將「社會教育局」改組擴充為「終身學習局」，並將該局提昇為「首席局」（日文為「筆頭局」，日本政府對於終身教育之重視可見一斑。（註十二）

「終身學習局」下設：終身學習振興課、社會教育課、學習資訊課、青少年教育課與婦女教育課。分別掌理青少年教育、婦女教育、學校教育、社會教育及文化發展有關政策之企畫、空中大學、專修學校、各種學校、函授教育、學校開放、大學入學資格檢定以及其他終身教育、終身學習統整事宜。（註十三）

目前我國終身教育工作，雖由教育部社會教育司規劃，但分別由高等教育司、技職教育司、中等教育司、國民教育司、教育研究委員會、特殊教育小組等不同單位自行實施。今後可參酌日本成立終身教育專責機構，統籌規劃終身教育推展事宜。

三、促進補習學校轉型

我國補習教育的主要目的在提供早年失學或中途輟學民眾基本教育及進修教育之機會。長久以來，補習教育是一種補救性質的教育，屬於附設性質，因此不論師資、課程與教材，大多沿用各級學校之教育內涵，補習教育並未受到重視。為配合學習社會的來臨，補習教育必須全面規劃轉型，才能適應時代的需要。

日本於一九七五年修訂「學校教育法」，一九七六年頒布「專修學校設置基準」，

並自一九七六年起，將制度較健全且規模較大之「各種學校」逐年改制為專修學校。其課程分為：專門、高等及一般三種。專門課程相當於專科學校課程；高等課程相當於高中高職；一般課程則提供一般民眾繼續進修的機會。

專修學校的課程富有彈性，教育內容多樣化，並與各行業密切配合、畢業後並與技能資格檢定相結合，以取得該項職業執照，實為一種非常特殊的學校，對於日本終身教育的推展甚有貢獻。我國目前各級補習學校，可參採日本專修學校之方式將較具規模且制度較健全者，逐年轉型改制，以符合學習社會需要，協助推展終身教育。

四、充分發揮社會教育機構的功能

推展終身教育，除各級學校之外，尚有許多社會教育機構。日本的社會教育機構包括：圖書館、博物館、青年之家、少年自然之家、兒童文化中心、婦女教育會館、空中大學及公民館等重要設施，其中尤以「公民館」最受矚目。公民館是一種綜合性的社會教育機構，在全國各市町村普遍設立「公民館」。一九九六年總數多達一萬七千八百十九所。（一九九九年日本統計年鑑，七一四頁），其普及之程度可見一斑。

公民館平時為社區民眾集會、讀書、討論、產業指導及交友之場所，因此，公民館充分發揮公民學校、圖書館、博物館及產業指導所的功能，成為各地區終身教育的中心。

我國民眾教育館自國民政府成立以後陸續設立，抗戰前全國民眾教育館總數達一千六百十二所。台灣光復後，自四十三年起陸續設立台灣省立新竹、彰化、台南、台東及台北市、高雄市、高雄縣、台中縣、金門縣、連江縣等社教館。（註十四）

日本受我國民眾教育館之影響，戰後五十多年來在各市町村普設公民館並積極發揮其功能。反觀我國社會教育館，四十多年來，由於設備簡陋，缺少完善計畫及專業人員不足，因此日漸式微。

今後省立社會教育館應加強其功能辦理跨縣市的區域性終身教育活動，各縣市文化中心則以縣市為範圍，舉辦縣市文教活動；各鄉鎮圖書館可參考日本各市町村公民館之型態，擬訂營運計畫，充實其設備、聘用專業人員、舉辦自主性的終身學習活動。

五、鼓勵民間企業提供學習機會

工商業社會是一種企業社會，民間企業是國家重要的組織，不僅提供就業機會、創造個人與社會的財富，也是促進學習社會成長的關鍵。因此，企業內教育訓練成

為終身教育重要的一環。

日本在二次大戰後為配合工商業的發展，特別加強企業教育訓練。除各民間企業依據企業需要自訂訓練計畫外，尚有日本產業訓練協會、日本能率協會、職業訓練大學等重要單位舉辦企業教育訓練，對於日本企業發展影響深遠，對於員工素質的提昇，貢獻甚大。尤以一九九〇年終身學習振興法公布後，明訂經濟部應協助工商團體提供終身學習的機會，對終身教育甚有助益。

今後我國宜參考日本措施協助各企業提供學習機會，積極舉辦企業內教育訓練，加強技能教育、服務教育、管理教育、新進人員教育、中堅幹部教育、高層管理者教育等，以提昇企業的運作功能與績效。

六、統籌規劃婦女教育

戰後，日本憲法保障男女平等，婦女社會地位相對提高。為適應多元化的社會，婦女繼續學習的意願提高。日本政府為配合社會的急劇變遷及婦女學習之需要，文部省於一九八八年成立「終身學習局」，該局設有「婦女教育課」，負責統籌規劃全國婦女教育工作。

為充實並改善婦女教育設施，日本設有國立婦女教育會館、都道府縣或市町村設立的公立婦女教育會館，以及民間設立的婦女教育會館等。上述婦女教育會館辦理各種婦女研習活動，提供資訊及辦理國內外婦女交流活動等，對日本婦女教育活動之推展扮演重要的角色。以上日本統籌規劃婦女教育，激發學習意願，足供我國參考。

七、加強社區老人教育

近年來，各先進國家由於醫藥衛生進步，生活水準提高，個人平均壽命延長，高齡者人口與日俱增。面對社會變遷所形成之老人問題、如何推展老人教育，充實其精神生活，實為當前重要之課題。

日本為推展老人教育，戰後普設「高齡者教室」，一九七三年在東京設立「長壽大學」（修業三年），一九八一年設「長壽大學院」（招收長壽大學畢業生，修業一年），一九八五年在內閣成立「長壽社會對策閣僚（內閣）會議」，一九八六年訂頒「長壽社會對策大綱」（註十五），作為各部會推展老人政策的方針。一九八一年日本中央教育審議會「關於終身教育」之答詢中，更明確指出各級政府對高齡者教育應有之任務。日本的高齡者教育措施確有許多優點可供我國借鏡。

八、成立「終身教育審議委員會」

「終身教育審議委員會」是建立學習社會的重要途徑之一，為統籌終身教育資源，建立終身教育體系，成立終身教育審議委員會確有必要。

日本「終身學習振興法」，明列教育部設「終身學習審議會」；第十一條：都道府縣得設終身學習審議會，分別負責規劃審議全國終身學習政策與方案及協調統整地方性的終身教育資源與終身學習活動。日本從中央到地方成立終身學習審議會，發揮了終身教育的統整功能。反觀我國目前情況，終身教育缺乏協調統整的機制，以致無法建立終身教育體系，今後除在教育部成立「終身教育審議委員會」之外，在省市及縣市亦應成立「終身教育審議委員會」，以全面推展終身教育。

附註

- 一、大正六年（一九一七年），成立「臨時教育會議」，作為首相的教育諮詢單位。
昭和二十七年（一九五二年），成立「中央教育審議會」，作為文部省的教育諮詢單位。
- 二、日本文部省大臣官房編集（一九八五年七月）：臨時教育審議會第一次答詢，文部時報一二九九號，頁十八—二三。
- 三、日本社會教育推進全國協議會編（一九八九年）。社會教育，生涯學習ハンドブック エイデル研究所，頁一一—四。
- 四、日本生涯教育學會編（增訂本）（一九九二年）。生涯學習事典，東京書籍會社，頁六一—二。
- 五、黃振隆著（民國八十三年）。終身教育新論，頁三四五。台北：心理出版社。
- 六、日本總務廳統計局（一九九九年）。日本統計年鑑，頁七〇三。
- 七、宋明順著（民國八十五年）。日本的第三次教育改革與終身學習理念的推展。載於終生學習與教育改革，師大書苑，頁四二九。
- 八、文部省文部時報一三三五號（一九八八年四月）。
- 九、日本的「各種學校」，一九七五年有七、九五六所之多，由於自一九七六年起部分改為「專修學校」，至一九九七年已減為二、六〇一所。（依據一九九九年日本統計年鑑）
- 十、末本 誠著（一九九六年）。生涯學習論—日本 學習社會，頁七五—七八。
- 十一、小林文人（一九九七年一月），日本の生涯教育（生涯學習）の法制と施設—（中日終身教育學術研討會發表論文），頁十一—十三。

- 十二、日本生涯教育學會編（一九九二年）增訂本。生涯學習事典，東京書籍株式會社，頁二七一。
- 十三、同註十二，頁二七一—二七三。
- 十四、行政院文建會編印（民國七十二年）。李建興、宋明順撰—我國社會教育館的現況及改進途徑。
- 十五、同註五，頁三五四。

參考書目

- 日本總務廳統計局編（一九九九年）。日本統計年鑑
末本 誠著（一九九六年）。生涯學會論—日本的「學習社會」。エイデル研究所
- 岡本包治著（一九九七年）。生涯學習活動の支援。全日本社會教育連合會
- 日本生涯教育學會編（一九九二年）。生涯學習事典。東京書籍株式會社
- 黃振隆著（民國八十三年）。終生教育新論。台北：心理出版社。
- 佐佐木正治、諸岡和房編集（一九九一年）。世界の生涯教育。亞紀書房
- 中華民國成人教育學會主編（民國八十五年）。終生學習與教育改革。台北：師大書苑。
- 黃振隆著（民國七十五年）。日本現代社會教育發展之研究—兼論中日社會教育之比較。台中：精華出版社。
- 黃振隆譯（民國八十年）。社會教育學。台北：水牛出版社。
- 日本社會教育推進全國協議會編（一九八九年）。社會教育，生涯學習ハンドブック。エイデル研究所
- 教育部社教司主編（民國八十年）。老人教育。台北：師大書苑。
- 迂功、山本恆夫、伊藤俊夫、吉川弘編著（一九九一年）。概說生涯學習。第一法規出版社
- 小林文人（一九九七年）。日本の生涯教育（生涯學習）の法制と施設。中日終身教育學術研討會論文。