

第一章 緒 論

成人高等教育的產生與發展，是現代社會與經濟演進的必然結果，也是當前成人教育的迫切要求，更是我國未來發展的主要趨勢。大陸地區成人高等教育的發展，有其曲折的歷程，而其體系的建立，更有其政治文化的背景。有鑑於海峽兩岸未來文化交流日益頻繁，而我國一般教育行政機關與學術機構對大陸地區成人高等教育所知仍然有限，因此有必要針對此一主題進行研究。

第一節 研究動機與目的

成人高等教育是大陸地區高等教育事業不可缺少的重要組成部分，也是成人教育體系發展上最高層次，其重要性不言而喻。本研究之動機即在探討大陸地區成人高等教育在社會經濟變革中所扮演的角色與功能，瞭解其實施方式與內涵，藉供臺灣地區推展成人高等教育之借鏡與參考。析而言之，本研究主要動機如下：

一、基於海峽兩岸交流的必要性

臺灣近年來對大陸政策的改變，使海峽兩岸的接觸日益增多，文教方面的來往與交流也逐漸熱絡；且隨著海峽兩岸統一的呼聲甚囂，對大陸地區教育制度的探討、瞭解實不容忽視。尤其自一九九二年四月鄧小平南巡，對廣東沿海地區指示，在開放改革政策下，一切為經濟發展而努力，並特別指出成人教

育是帶動經濟發展的主要利器。因此，大陸沿海地區莫不大力推動成人教育，尤其重視成人高等教育的推展。故如能對大陸地區成人高等教育進行系統性的瞭解與探討，當可提供兩岸交流與合作的基礎。

二、基於大陸地區辦理成人高等教育經驗的啓示

大陸地區為推動改革開放政策，教育以經濟發展為努力方向，一切教育均為「四化」，成人教育被視為最重要的利器。由於經濟人才的需求急切，加上十年文化革命期間教育斷層，乃形成成人高等教育快速的發展。此外，成人高等教育係大陸地區國民教育體系的重要組成部份，尤其在「兩條腿走路」政策的發展趨勢下，成人高等教育已與普通高等教育並駕齊驅。因此，其發展的經驗頗值得加以探究，以獲致啓示和借鏡，做為臺灣地區發展成人高等教育之參考。

三、提供臺灣發展成人高等教育參考

臺灣隨著教育部積極推動「發展與改進成人教育五年計畫」，預計在五年內投入三十五億經費發展成人教育，並將成人教育列為國建六年計畫中項目，使成人教育受到空前的支持與重視。因此，在發展的過程中，如能吸取外國或其他地區有關的做法，相信對於推動臺灣地區成人高等教育極有助益。而大陸與臺灣兩地，語言、文字、歷史、文化及民族等均有其相似與相同之處，加上兩岸交流日益殷切，如能深入探討大陸頗具規模的成人高等教育之做法，必能有助於兩岸的瞭解與交流。整體而言，臺灣成人教育的發展尚在起步階段，臺灣的成人高等教育尚缺乏整體規劃，而大陸成人高等教育多層次之辦學方

式，多樣化之教學方法，對臺灣或有其借鏡與啓示之處。因此本研究企圖對大陸成人高等教育發展背景、實施現況加以探討，以期他山之石藉以攻錯，不但可以增進兩岸間教育之瞭解與交流，且對未來臺灣地區規劃成人高等教育亦將有所助益。

因此，基於上述之考慮與動機，本研究旨在瞭解大陸地區成人高等教育之實施現況，並提出問題與改革方向，以作為臺灣辦理成人高等教育之參考。分析言之，其具體目的如下：

- (一)瞭解大陸地區成人教育的現況。
- (二)探討大陸地區成人高等教育的思想背景與發展歷史。
- (三)探討大陸地區成人高等教育的制度、行政組織、課程教學、學生入學與畢業及師資等現況。
- (四)根據研究所得，提出發展臺灣地區成人高等教育之啓示與具體建議。

第二節 研究方法與研究範圍

本研究旨在探討大陸地區成人高等教育，主要研究方法係採「文獻分析法」並輔以「訪問法」進行，其中「文獻分析法」是以史料分析和系統研究的角度，對大陸地區成人高等教育作一探討。從史料分析中，總結其經驗，發現其規律；從系統研究的觀點，考察整體與部分的關係、內部與外部的關連，作統合性的瞭解。因此，本研究搜集大陸地區所出版有關成人高等教育的書籍、期刊、雜誌、年鑑、手冊等資料，以及國內有關的研究論著，進行整理分析，以了解其沿革與現況。此外，

並藉由實地訪問大陸地區成人高等教育機構，蒐集相關文獻及進行訪問，以補文獻記載之不足。

至於本研究之範圍係以大陸地區實施的成人高等教育為主，主要分為實施機構與內容形式兩方面論述。從實施機構而言，包括：職工大學、業餘大學、管理幹部學院、廣播電視大學、普通高等院校舉辦的函授部和夜大學、農民大學、教育學院、成人教育學院、教育行政學院、科技進修學院，以及高等教育自學考試等。而從內容形式而言，本研究包括：

- 第一章 緒論
- 第二章 大陸地區成人教育現況
- 第三章 大陸地區成人高等教育的思想背景與發展歷史
- 第四章 成人高等教育的體系
- 第五章 成人高等教育的行政組織與管理
- 第六章 成人高等教育的學生入學與畢業
- 第七章 成人高等教育的課程與教學
- 第八章 成人高等教育的師資
- 第九章 結論與啓示

第三節 名詞釋義

本研究旨在對大陸地區成人高等教育作整體性的探討，以增加彼此的瞭解，促進海峽兩岸文化的交流。為使研究更加周密，有必要對本研究重要的名詞作一清楚的界定。

一、大陸地區

本研究所指「大陸地區」是指一九四九年迄今，中共所轄中國大陸的廿二省、三市與五個自治區。

二、成人教育

有關成人教育的定義甚多，1972年聯合國教育科學文化組織（UNESCO）於第三次世界成人教育會議所作的界定，已為大多數國家的行政人員廣泛接受，其所做定義如下：「成人教育是指個人不再參加學校正規的、全時的基礎教育，而有意地從事連續的、有順序的和有組織的活動，以求知識、訊息、技術或態度的改變；或以認識及解決個人和社會問題為目的的過程」。此外，根據關世雄等(1990)所編的成人教育大辭典，對「成人教育」所作的定義為「對已經走上生產或工作崗位的從業人員進行的教育。在中國現今是幹部教育、職工教育、農民教育、軍人教育及社會教育的總稱」。因此，本研究所稱的「成人教育」係指個人不再參加學校正規、全時基礎教育，而以部份時間再行參與有組織學習活動的總稱，以大陸地區而言，係包括了幹部教育、職工教育、農民教育、軍人教育及社會教育及普通高等院校所舉辦的函授部、夜大學和幹部進修班等。

三、成人高等教育

本研究所稱的「成人高等教育」指大陸地區是在中等教育的基礎上，對成人實施的高等專業（含職業和技術）教育，具體言之可分為：管理幹部高等教育、職工高等教育、農民高等教育、軍人高等教育、管理人員和科技人員的繼續教育及普通高等院校所舉辦的函授部、夜大學和幹部進修班等。

四、繼續教育

本研究所稱之「繼續教育」係指大陸地區高等院校針對已具有大學專科以上學歷或中級以上專業技術職務的在職專業技術人員和管理人員，所提供的專業繼續教育活動。一般而言，繼續教育是以短期培訓、業餘學習為主，教學方法靈活而多樣，採取面授、專題研討、自修、電視教學及函授等多種形式。

五、高等函授教育

本研究所謂的「高等函授教育」（簡稱函授教育）係指大陸地區的高等院校運用郵遞通信的方式，提供在職職工業餘的自學高等教育活動。主要由函授學院或高等院校函授部負責辦理，是大陸地區成人高等教育的重要組成部份，學員主要以函授教材來進行學習，並在自學基礎上輔以面授、輔導、作業、考試、寒暑假集中實習、甚或畢業論文等方式。

六、崗位培訓

本研究所謂之「崗位培訓」，係指大陸地區高等院校培訓部或繼續教育處針對在職人員所提供的教育或訓練活動，目的在於增進其本職之工作能力。崗位培訓的對象是從業人員、領導幹部、生產骨幹、業務骨幹等。大陸地區的崗位培訓主要分為規範化和非規範化兩類，前者係指按照各行業（崗位）的規

範要求所進行的職業訓練工作（培訓工作）；接受培訓的人員，經考試合格後，可獲得證書，以做為進入該行業或轉業之資格證明。至於「非規範化」崗位培訓則指對已取得工作資格的人員，所進行的經常性短期在職進修、訓練活動（關世雄，1990:149）。

第四節 研究限制

本研究旨在探討大陸地區成人高等教育，受主、客觀因素限制，仍有下述不足之處：

- 一、大陸地區成人高等教育，就校數而言，有一千三百多所；就類別而言，包括職工高等教育，幹部高等教育，農民高等教育，軍人高等教育，師資、科技人員進修教育……等；就層次而言，包括專科及大學專科兩類，因此在範圍上相當廣泛，且學校又散佈各地，故研究時倍感困難。
- 二、本研究以大陸地區之成人高等教育為範圍，由於大陸係社會主義國家，許多內部文件無法自由取得，在作內容分析時恐難達周全。
- 三、本研究在資料蒐集方面，由於大陸地區書籍大半由人民出版社發行或大學出版處印行，無法自由到一般書局或門市部購買，在資料蒐集及取得上十分困難；且大陸出版業無法提供各地出版訊息，因之在資料上無法作有效、完全的掌握。
- 四、大陸地區的成人高等教育，其相關的名詞甚多，且並無統

一，而資料又都散見於各處，龐雜繁多。同時，成人高等教育的辦理由於各省市情況不同，以致各校在實際辦理上有所差異，故在歸納整理時頗感困難。

第二章 大陸地區成人教育現況

大陸地區成人教育是社會主義教育事業的重要組成部分，也是其社會經濟發展和科學技術進步的必要條件，在中共黨的十三大即提出此一正確的決策，大力發展成人教育事業。大陸學者張竺鵬認為成人教育的地位和作用，有三大特點：(一)發展成人教育是提高勞動者素質，開發智力資源，培養各種人才的重要途徑。(二)發展成人教育可以大量提高經濟效益和勞動生產率，以促進國民經濟的發展。(三)發展成人教育是進行社會主義「物質文明建設」和「精神文明建設」的基礎。

此外，中共總理趙紫陽在十三大報告中亦指出「從根本上說，科技的發展、經濟的振興，乃至整個社會的進步，都取決於勞動者素質的提高和大量合格人才的培養。因此，必須下極大的力量，通過各種途徑，加強對勞動者的職業教育和在職繼續教育。」故由此可看出大陸地區對成人教育的重視；及發展成人教育的迫切性與重要性（項秉健, 1988:9）。

因此，本章擬就大陸地區成人教育作一概述，惟在探討大陸地區成人教育之前，應先對其制度（學制）有一全面性的認識，而後才進一步就大陸地區成人教育實施概況加以說明，最後並針對本研究的重點—成人高等教育及其在大陸地區教育上的重要性及功能提出說明。

第一節 大陸地區成人教育制度

欲探討大陸地區成人教育制度，首應了解大陸地區「兩種教育制度」，及強調「兩條腿走路」的辦學方針背景，故以下茲先就大陸地區現行的學制做一簡述，進而論及大陸地區的成人教育制度。

一、大陸地區現行學制簡述

一九五一年十月一日，中共中央「政務院」發表「關於改革學制的決定」，曾提及：「我國原有學制有許多缺點，其中最重要的是工人、農民的幹部學校和各種補習學校和訓練班，在學校系統中沒有應有的地位；初等學校修業六年，並分為初、高兩級的辦法，使廣大的勞動人民子女難於受到完全的初等教育；技術學校沒有一定的制度。」（中國教育年鑑，1949-1981：686）。在此篇報告中，對於成人教育（類指各種補習學校和訓練班）制度的建立已隱隱若現。其後，對「舊學制」進行大幅度的改革，公布了中共的「新學制」，茲將一九五一年十月一日公布的「學校系統圖」，圖示如后。

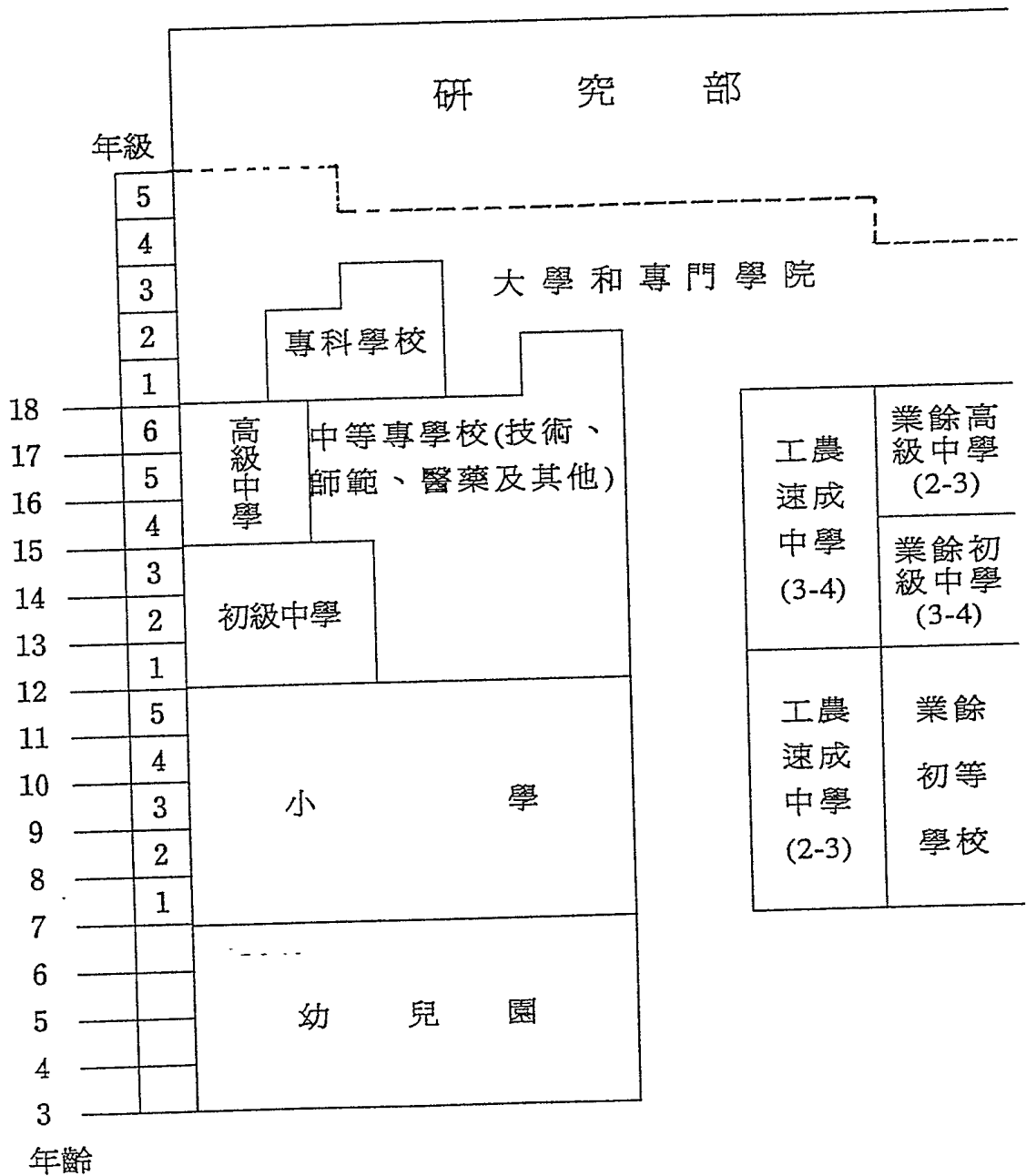


圖2.1-1 大陸地區學校系統圖

由上圖可看出，成人教育體系已在學校系統圖中出現，並自成一制度。

而自一九五八年五月三十一日，劉少奇於「中央政治局擴大會議」上，更提出「兩種教育制度」，倡議學校分為兩類辦教育：一類為全日制學校，一類為半工半讀學校（楊之嶺等，1988：275）。此後，大陸地區即一再強調「兩條腿走路」的辦學方針。所謂「兩種教育制度」或「兩條腿走路」的辦學方針，乃指正規的「普通教育」，及提供給各類社會人士學習機會的「成人教育」而言。兩者的教育對象、實施機構、修業年限、教學方式等，皆有所不同，宜有適當的區別，同時也需並行發展。因此在這種教育政策引導下，兩者乃構成了大陸地區的學制系統，茲將大陸地區現行學制中普通教育與成人教育的制度，以圖示如下：

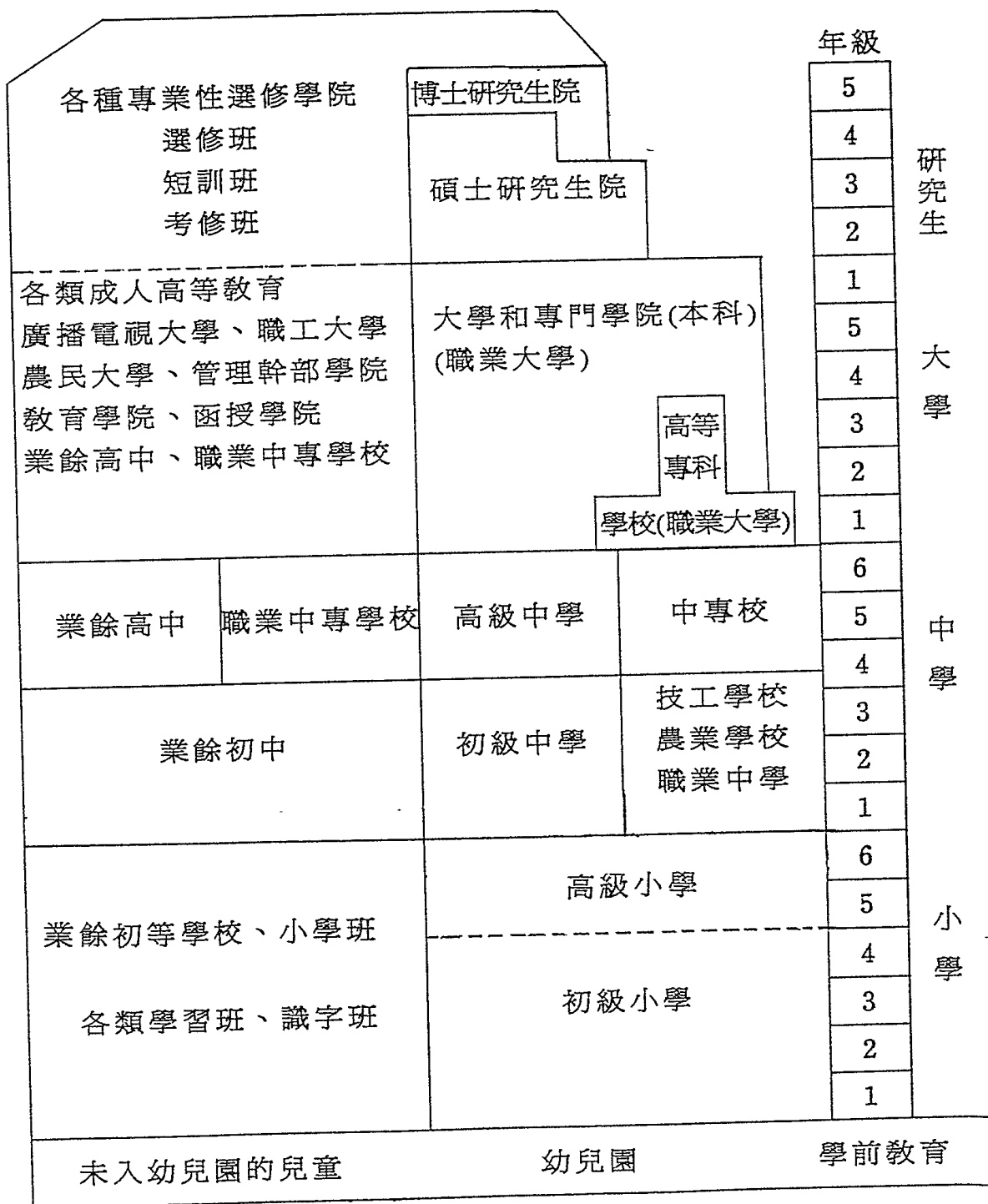


圖 2.1-2 大陸地區成人教育與普通教育對照圖

資料來源：王亞朴，1986，P.89

由上圖可知，大陸現行的普通教育學制，學前教育一至三年不等；小學為五至六年；初級中等學校以三年制為主，有少量的四年制；高級中等學校以三年制為主，有少量的二年或四年制；另包括有技工、農業及職業中學，以及中等專業學校；高等學校專科二年，本科四年，研究所二至五年，分碩士、博士二級。茲就各級普通教育概述如下：

(一)學前教育：主要是由幼兒園所構成。至一九八八年為止，大陸地區總計有幼兒園171845所，學生1854.53 萬人。

(二)初等教育：基本上是由單一的普通小學構成。至一九八八年時，大陸地區總計有793261所小學，學生12535.78萬人。

(三)中等教育：主要是由普通中學以及職技中學實施。茲簡要說明如下：

1. 普通中學：包括普通初中、普通高中兩個層級，前者修業年限多為三年，少數為四年；後者多為三年制。

2. 職技中學：大陸地區的中等職業教育，可分為初中階段的職業教育以及高中階段的職業教育。

(1)初中階段的職業教育，分為普通初中增加職業技術教育課程、初中畢業（或初三）分流後進行一年的職業技術培訓，及初等職業技術學校（多數為農業初中）三種類型。其中，初等職業技術學校招收小學畢業生，學制三至四年，以培養初級技術工人，並符合農村經濟尚不發達地區的初級人才需求。

(2)高中階段的職業教育，由三種類型的學校構成。其一為中等專業學校，招收初中畢業生，基本學制四年，

部分學制為三年，簡稱為「中專」，用以培養中級專業人員、管理人員、小學師資（中等師範學校）及其他中等專業人員。其二為技工學校，培養中級技術工人，一般招收初中畢業生，學制多為三年；其三為中等職業學校，即農業、職業中學，招收初中畢業生，基本學制三年，部分地區實行二年制，其目標乃是「中專」和技工學校之混合。

(四)高等教育：主要包括大學、專門學院、專科學校以及短期職業大學等。招生對象為高中畢業生或具有同等學力者，用以培養各類高級專門人才。普通高等學校本科各「專業」修業年限一般為四年，少數專業為五年或六年，個別醫學專業為八年。專科修業年限一般為二至三年（楊之嶺等，1988：15；李鍵，1990：196）。

此外，凡經大陸「國務院」批准有權授予博士學位和碩士學位的普通高等學校，可招收博士和碩士班學生。

二、大陸地區成人教育制度

有關大陸地區成人教育制度，按現行學制來看，主要可分為成人初等教育、成人中等教育及成人高等教育三大類。茲分述如下（王一秀，1991：503）：

(一)成人初等教育

所謂成人初等教育，係指對成人實施的最初階段的教育，它是一種基礎性教育。根據一九五一年政務院「關於改革學制的決定」，大陸地區的初等教育包括有兒童和青少年、成人兩種。對成人初等教育實施的學校，包括有農

民業餘學校、職工學校等小學班及各類學習班、識字班等；主要施以相當於小學程度的教育，是成人教育的重要組成部分。目前大陸地區成人初等學校（含掃盲、識字班），有185482所，學生1609.51萬人。

(二)成人中等教育

所謂成人中等教育，係指在初等教育的基礎上，對成人實施的中等普通教育和中等專業教育。實施機構有農民科學技術學校、農業廣播電視中等專業學校、職工（幹部）中等專業學校、職工中學、成人中學等。此外，還有高中自學考試、中等教育自學考試。

茲將大陸地區各類型成人中等教育的學校數、畢業生數、招生數、在校學生數，以及教職工數，以表2.1-1說明如下：

表2.1-1 大陸成人中等學校基本概況(1988年)

校 別	項 目 統 計 數 字	學校數 (所)	畢業生數	招生數	在 校 學生數	教 職 工 數	
						小 計	其中: 專任教師
	總 計	57287	1188.92	1120.65	1231.11	37.74	20.94
	1.成人中等專業學校	5014	50.18	58.20	179.81	18.79	10.08
	廣播電視中等專業學校	113	9.93	12.39	36.61	0.81	0.34
	幹部大等專業學校	395	2.17	3.36	6.35	1.43	0.75
	職工中等專業學校	2098	15.50	19.90	54.09	8.66	4.39
	農民中等專業學校	291	1.73	3.27	6.33	0.91	0.50
	教師退修學校	2117	20.86	19.28	76.43	7.16	4.10
	2.成人中學	11294	76.00	87.59	118.32	6.37	4.17
	職工中學	6241	52.36	58.63	73.67	5.04	3.20
	農民中學	5053	23.64	28.96	44.65	1.336	0.97
	3.成人技術培訓學校	40979	1062.74	974.86	932.98	12.40	6.69
	職工技術培訓學校	7536	284.22	196.58	207.58	5.55	3.15
	農民技術培訓學校	33443	778.52	778.28	725.40	6.85	3.54

(三)成人高等教育

所謂成人高等教育，係指對成人實施的中等教育階段以上的專門教育。實施機構有職工（業餘）大學、管理幹部學院、（省、自治區、直轄市級以上的）黨校、廣播電視大學、教育學院、教育行政學院、成人教育學院、普通高等院校舉辦的函授和夜大學等。此外，還有高等教育自學考試，主要培養應用型人才。

茲將大陸地區各類成人高等學校基本概況，以表2.1-2說明如下：

表2.1-2 大陸地區成人高等學校基本概況(1988年)

校別	項目 統計數字	學校數 (所)	畢業生數	招生數	在校 學生數	教職工數	
						小計	其中: 專任教師
總計		1373	75.39	69.83	172.76	19.43	8.39
1.廣播電視大學		40	27.50	19.19	45.38	2.42	0.97
2.職工高等學校		888	13.53	9.62	28.80	8.16	3.70
3.農民高等學校		5	0.07	0.04	0.07	0.04	0.02
4.管理幹部學院		171	2.60	3.25	6.17	3.78	1.41
5.教育學院		265	10.12	12.39	27.62	4.99	2.27
6.獨立函授學院		4	1.50	0.58	1.21	0.04	0.02
7.普通高等學校舉辦							
函授部			14.97	18.89	47.77		
夜大學			5.10	5.87	15.74		

資料來源：中國教育年鑑,1989, P.69

第二節 大陸地區成人教育實施概況

中國大陸自文革後，即積極推行四個現代化，但是首先面臨的重大困擾就是人才的短缺，這使中共警覺過去教育的缺失在於基礎教育的不踏實，加上文革期間各種教育體制受到迫害，以致造成人才大量流失，且又無法及時培養出所須人才，所以爲了彌補過去的錯誤，乃企圖發展成人教育來挽救人才欠缺的危機，並透過各種成人的再教育活動，希望在短時間內培育出四個現代化所需的技術人才。

目前大陸正處於其所謂的社會主義初級階段，經濟文化發展水準仍然落後，人民的科學技術和文化水準也不高，因此中共黨的十三大即提出積極發展成人教育的主張，以提高勞動者素質。具體言之，爲配合大陸地區所謂「社會主義現代化建設」的任務，需要成千上萬各行各業的專家、技術人才；而據統計，1979年到1986年大陸成人高等學校有本、專科畢業生160多萬人，相當於同期普通高等學校畢業生的75%，成人中專畢業生142萬人，相當於普通專專畢業生60%，還有數以萬計的企業管理幹部、黨員幹部接受短期培訓人員，及許多接受繼續教育的專業技術人員。因此成人教育對於紓解人才短缺狀況及改善人才結構，發揮了相當重大的作用。

故本節擬就大陸地區成人教育實施概況作一簡略的介紹，首先提及大陸地區成人教育興起的因素，其次再分就教育方針、任務、範圍、結構、辦學（教學）原則，及教學內容和方法

等方面加以說明之，最後再提出大陸地區成人教育改革和發展方向。

一、大陸地區成人教育興起的因素

大陸地區成人教育的興起，主要受到二個因素的影響，其一是文化大革命時期對教育的破壞；其二是四個現代化建設的需要（周水珍，民79：5-22）。茲進一步論述如下：

（一）文化大革命對教育的破壞

文革十年期間，對整個大陸教育做了極大的改革，將文革前十七年來所建立的教育體制徹底的摧毀，其中較重要的變革，包括有學制的縮短、招生制度的改革、教學課程的變動及對教師的改造等，這些改革對各級教育，包括初等、中等、高等教育皆帶來甚大的破壞，以高等教育為例，文革期間高等學校畢業103萬3千人，而其中67萬人為一九六五年以前入學的，缺少培養二百萬名以上的大專畢業生，造成各種工作戰線人才青黃不接，後繼乏人的嚴重狀況（中國教育年鑑，1949-1981：235）。

文化大革命對大陸教育是破壞多於建設的。首先是文革十年內，各級學校分別關閉了一段時期，中小學在一九六八年後開始復課，而高等教育基本上至一九七〇年才開始復課。復課後數年，各校經常進行「鬥爭一批評一改造」和「再教育」的革命運動。至於函授教育，職工教育和夜大學的教育機關則全部撤銷。

因此，大陸「文革」期間教育系統崩潰，人才飽受迫害，並裹足不前，而製造出一代被譽為「質量差，底子薄

，文化學識與修養準備不充分的一代」。據估計「文革」對教育的摧殘，使中國大陸損失十萬多名研究生，一百多萬名大學生及兩百多萬名中專學生，而形成嚴重的人才銜接層面的下陷（范利民，民78：115）。這對整個民族造成無窮的禍害與損失。

（二）四個現代化建設的需要

一九七五年一月十三日，周恩來在中共「第四屆人大第一次會議」上指出：「在本世紀內，全面實現農業、工業、國防和科學技術的現代化，使國民經濟排在世界前列」。一九七八年三月，中共「五屆人大會」通過新「憲法」，其序言指出：「第一次無產階級文化大革命業已結束，而新時期的總任務是堅持無產階級的繼續革命，開展階段鬥爭、生產鬥爭和科學實驗三大革命運動，以及在本世紀內實行農業、工業、國防和科學技術四個現代化」。（江學文，民71：115）。並將四個現代化建設列入「憲法」中，做為執行政策的綱領。

大陸實施四個現代化的主要目的是以四個現代化為手段，來達到經濟改革之目標。若以教育立場來看，可從人才結構與教育普及二個因素來剖析四個現代化的實施。在教育普及方面，大陸科技水平的提昇主要端賴教育制度的功能，人才是「四化建設」的關鍵。惟目前大陸地區擁有數量龐大的失業人口，據估計目前大陸小學、初中、高中畢業生無法進入高一級學校的失學青少年，分別為六百六十三萬六千五百人，五百七十七萬人，一百九十六萬零一百人，合計為一千四百三十六萬餘人，而文盲人口數，據

一九八二年統計，十二歲以上的文盲人口數有二億三千萬人，（彭淳，民73：109）。因此，面對如此龐大的失學人口及不斷遞增的文盲人數，如何提高這些人的知識水準，是相當重要的課題。

二、大陸地區成人教育的方針、任務

教育方針是一個國家辦教育最集中的指導方針，它規定教育為什麼服務、培養什麼人和怎樣培養的方向，是制定教育政策、部署教育任務、確定教育內容和實施教育工作的依據。故要研究大陸成人教育方針，首先應瞭解大陸教育的總體方針。

有關大陸教育方針的表示，在過去正式文件和共黨中央領導的講話中，有過多種提示，概括起來就是「一個目標」、「兩個必須」、「三個面向」、「四有人才」等等。這些提示儘管不同，但其基本含義則是一致的，都包含了大陸「社會主義全面發展教育」的基本內容和目的。

自中共黨的十一屆三中全會以來，中共中央和國務院對於教育工作曾作出了一系列新的論斷和決策，為解決教育的重大理論問題奠定了基礎。中共中央「關於教育體制改革的決定」（以下簡稱中央「決定」），是大陸新時期發展教育的綱領性文件。在此一「決定」中，中共明確提出了「教育必須為社會主義建設服務，社會主義建設必須依靠教育」的根本指導思想。這一指導思想解決了教育與「社會主義建設」，特別是與以經濟建設為中心的「社會主義現代化建設」，相互協調發展的問題。社會主義建設要依靠人才、依靠教育，教育要為以經濟建設為中心的「社會主義現代化建設」服務，更要適應建設社會主義物質文明和精神文明的要求。

以上所述，乃是大陸整體教育工作的根本指導思想，亦即大陸成人教育的根本指導思想，有關成人教育的政策，規劃和措施，皆以此文件的指導為出發點（關世雄，1991：387）。

另一方面，成人教育是大陸教育的重要組成部分。中共中央對成人教育工作曾作出了一系列原則性、方針性的指示，在一定程度上反映了成人教育的目的要求。而一九八七年六月在國務院批轉國家教育委員會（簡稱「國家教委」）「關於改革和發展成人教育的決定」（以下簡稱國家教委「決定」），則是指導大陸成人教育事業全面，深入發展的一個重要文件，它與中共中央的「關於教育體制改革的決定」，共同構成了大陸教育事業的總體方針。因此，成人教育的方針，必須以此兩項「決定」為基礎，以教育工作的總方針為指導，俾使成人教育從實際出發，進而加以科學的表述（賴立，1988：9-10）。

成人教育方針的基本內容，可以概括為：以共黨社會主義初級階段的基本路線為指導，貫徹「一要改革，二要發展」的工作方針，充分調動各方面的積極性，大力開展職業技術教育和各種在職繼續教育，普遍提高勞動者的素質，加速培養和造就一支「堅持社會主義方向」，素質優良、紀律嚴明的勞動大軍，為「社會主義現代化建設」服務（關世雄，1991：387-388）。

為使成人教育的方針能有效地貫徹實施，根據國家教委提出的「決定」之基本要求有下列五項（賴立，1988：10）：

- (一)要改革成人學校教育，提高辦學效益，加強崗位培訓，以提高本職能力為重點，提倡學用結合，接需施教。
- (二)要發揮各方面的積極性，動員全社會辦好成人教育。

(三)成人教育改革要和人事制度、工資制度、招生制度的改革配合進行。

(四)要堅持以業餘學習為主，鼓勵自學。

(五)要採取多種形式，利用各種教育手段進行。

歸結上述成人教育方針，進一步探討成人教育的活動，主要有下列五點（賴立，1988：10-11）：

(一)實施崗位培訓：崗位被認為是「社會主義建設」的基礎，是從業人員生活的場所，按崗位的需要，把從業人員培養成勝任該職稱的人才。自認工農起家的共黨政權強調崗位培訓是提高勞動者素質最基本、最核心的任務。

(二)進行基礎教育的補課：其對象是已經走上崗位而沒有受完初等、中等教育的勞動者。目前，大陸仍有八千萬少、青、壯年文盲。初等教育在多數地區尚未普及，初中教育更是薄弱的一環。因此，對成年勞動者的基礎補習教育，即文化補課，是大陸成人教育一項長期而艱鉅的任務。

(三)進行中、高等學歷教育：其對象是在職而又達不到崗位要求的中等或高等文化程度和專業水平的人員，為配合「社會主義建設」需要大量中、高級專門人才，乃積極發展各類成人中、高等學歷教育。

(四)進行大學後繼續教育：其對象是受過高等教育的從業人員。據統計一九四九年至一九八五年普通高等學校，為大陸培養了各類專門人才有 471萬多人，加上成人高等學校培養的專門人才，可以成為繼續教育的對象，即有 670萬人。隨著新畢業的大學生數量的增加，繼續教育的任務還會擴大。

(四)實施社會文化和生活教育：此類教育內容廣泛、形式多樣，教育目的在於增加成員的知識、陶冶情操，樹立高尚的理想，提高道德水準，這也被認為是「社會主義精神文明建設」中不可缺少的一項任務。

三、大陸地區成人教育範圍、結構

大陸地區成人教育範圍很廣，廣義言之，包括有：幹部教育、職工教育、農民教育、社會教育（即為社會力量辦教育）等；從層次上看，有成人初等教育、成人中等教育、成人高等教育、工程人員繼續教育等；從辦學形式上看，有全脫產、半脫產、業餘等。從實施成人教育的場所而言，則有各級各類成人學校，有圖書館、博物館、文化館、還有體育場、電影院、文化宮等（關世雄，1991：385）。

至於「成人教育結構」，則是指成人教育系統內部各個組成部分的結合方式和比例關係。有關大陸現行成人教育大體上可以類型、層次、知識體系、教育形式以及管理體制等結構來加以探討，茲分述如下（劉國鈞，1988：11-12）：

(一)類形結構

成人教育類型結構，是指按成人教育不同對象和地區劃分的結構。在對象方面包括：幹部教育、職工教育、農民教育、軍人教育、居民教育等。在幹部教育中，又可以劃分黨務系統幹部教育、政府系統幹部教育、軍隊系統幹部教育、企事業及群眾團體系統幹部教育。在職工教育中又有工交、財貿、商業、郵電等各種企事業及群眾團體等不同系統的職工教育。農民教育中又可以分為農、林、牧

、漁業農民教育、鄉鎮企業農職工教育、農村基層幹部教育等。居民教育中，按職業劃分有在業和無業或待業居民教育，與退、離人員的教育。按年齡劃分，有青壯年教育、老年人教育；按性別劃分，還有婦女教育等。在地區上，又可劃分為城市成人教育與農村成人教育，沿海地區成人教育與內地成人教育，經濟發達地區成人教育與經濟落後地區成人教育等等。

(二)層次結構

成人教育層次結構，是指按成人教育程度的不同級別劃分的結構，包括初等教育、中等教育、高等教育與大學後的繼續教育。在初等層次教育中，有掃盲教育和初等文化技術教育。在中等層次教育中，有不同類型的中等專業教育和中等技術教育。在高等層次教育中，有不同類別的專科教育和本科教育，以及研究生教育。大學後的繼續教育則有不同類型的專科、本科及研究生畢業後的繼續教育等。這些不同層次結構，乃構成大陸成人教育的體制。

(三)知識結構

大陸成人教育知識結構，是指按教育內容劃分的結構，包括政治教育、文化科學技術教育和管理知識教育。在政治教育中又分政治理論教育、思想政治教育和職業道德教育等。在文化科學技術教育中，又分普通文化科學技術基礎教育，和不同類別的專業教育。在專業教育中，又分理、工、農、醫、文史、法政、財經等專業基礎理論教育與專業技術教育。在管理教育中，又分為行政、黨務、軍

事等管理教育和農、工、商等生產、經營等不同類型的
管理教育。

(四)形式結構

大陸成人教育按教育活動的形式分，有成人學校教育、函授教育、電化教育、自學考試教育和崗位職務培訓等。另按學員獲得的資格證書劃分，有形取得各種學歷證書為直接目的的學歷教育學校（班）；有以取得某單科及格證書為直接目的的單科教育學校（班）；有以取得某崗位職務合格證書為直接目的的崗位職務培訓學校（班）；還有不同形式的專題講座、崗位練兵等。另按學員學習時間劃分，有業餘學校（班）、脫產學校（班）、半脫產學校（班）、全日制學校（班）、半工半讀、半農半讀學校（班）等。

(五)管理體制結構

成人教育管理體制結構，是指按不同隸屬關係管理體制劃分的結構。包括有：

1. 教育部門辦的成人教育實體，又分為：

- (1)中央和地方教育部門直接辦的成人教育實體。前者如國家教委會舉辦的中央廣播電視大學、中央教育行政學院；後者如省、地、縣、鄉教育部門舉辦的教師進修學院、進修學校、及其他各級各類成人教育學校。
- (2)中央或地方教育部分直屬的普通學校所辦的一切成人教育實體。前者如北京師範大學舉辦的函授部、夜大學；後者如省屬的普通高、中、初等學校舉辦的職工

大學、職工中專、農民專科班等。

2. 其他部門和群眾團體辦的成人教育實體。又分爲

- (1) 中央與地方其他部門及群眾團體直接辦的成人教育。
- (2) 中央和地方其他部門、群眾團體隸屬的普通學校開辦的成人教育。

歸結上述，統觀大陸成人教育範圍、結構乃進一步提出大陸地區成人教育的特點，主要有下列八項（關世雄，1991：385-387）：

1. 成人教育具有廣泛的社會性。
2. 成人教育具有面向生產（工作），服務經濟的特點。
3. 成人教育具有在職爲主，業餘爲主的特點。
4. 成人教育具有更大的靈活性，多樣性。
5. 成人教育具有周期較短、見效較快、針對性較強、理論聯繫實際的特點。
6. 成人教育具有自學爲主的特點。
7. 成人教育具有繼續教育、回流教育及終生教育的特點。
8. 成人教育具有逐步走上正規化的特點。

四、大陸地區成人教育辦學、教學原則

（一）辦學原則

大陸在辦理成人教育上，主要掌握的四項原則如下：
（關世雄，1991：389-390）：

1. 成人教育必須與國民經濟和社會的發展相適應，有效地爲「社會主義建設」服務。國民經濟和社會的發展決定著成人教育發展的方向、規模、速度和內部結構，政府

必須把成人教育納入國民經濟和社會發展與整個教育事業的總體規劃之中，正確處理成人教育與其他教育的關係，並把它做為經常性的重要工作來辦理。

為使成人教育與國民經濟發展相適應，政府必須確定合理的投資比例。除政府財政盡可能多投資外，還應立法徵收教育捐稅，充分發動集體經濟和社會力量舉辦成人教育事業，使國家、集體和個人辦學一齊上，從而使成人教育事業得到迅速的發展。

2. 成人教育必須面向生產和工作。成人學員學習目的較明確，他們是為生產和工作的需要而學習。因此，成人教育必須堅持面向生產和工作、結合生產和工作、為生產和工作服務的方向。在成人教育中，必須做到從專業設置、培養目標、辦學形式到教學內容和方法，都要適應生產和工作發展的實際需要。基本上，成人教育事業要做到專業對口、定向培養、學用結合、學以致用，把系統傳授理論知識和研究、解決生產和工作中的實際問題結合起來。
3. 成人教育必須適應成人身心發展和學習的特點。成人在身心發展和學習上與青少年相比有很大的差異。一般說來，成人學習目的明確、自制力強、具有一定的生產和工作經驗，理解性強，但是隨著年齡的逐步增長，機械記憶能力衰退，學習困擾較多。為此，成人教育必須適應成人的上述特點，注意截長補短，從實際出發，辦好教學工作。
4. 成人教育要與普通學校教育協調銜接。從整體來說，成

人教育是建立在普通學校教育基礎之上的，是對成年人進行的再教育。因此，在辦學層次、教學的課程、教材以及教學品質等方面，必須與普通學校教育互相協調照應，而不能各行其事，相互脫節。

(二)教學原則

成人教育的教學原則是成人教育教學過程客觀規律的反映。大陸教育方針的統一性和教學過程規律的普遍性，決定了一般教學原則既適用於普通教育，也適用於成人教育，只是由於教育對象的不同，貫徹時應有所區別，茲將大陸地區成人教育的教學原則，臚列如下：

1. 科學性與思想性相統一的原則。這一原則被認為是教學規律在教學過程中的反映。教學規律是「科學性與思想統一性」的原則，要求教學必須以馬列主義為指導，用科學的知識和技能武裝學員，並在傳授知識的同時，對學生進行思想政治品德教育。
2. 理論聯繫實際的原則。這一原則是教學過程中學員認識規律的反映。它要求教師在進行教學時，能注意聯繫社會實際，生產實際和學員的思想實際，使學員加深對理論的了解，培養其運用知識來分析問題和解決問題的能力。
3. 教師的主導作用與學員學習的自覺性相結合的原則。它是教與學統一規律在教學過程中的反映。它要求教師在充分發揮主導作用的前提下，積極引導和激發學員內在學習動機，促進知識轉化。
4. 傳授知識與發展智力、培養能力相結合的原則。它要求

教師在傳授知識的同時，培養和發展學員的認識能力。為貫徹這一原則，教師必須做到：加強基本概念和基礎理論的教學；正確組織教學過程，實行自發式教學；通過各種實踐活動來發展學員的智力。

5. 及時傳授新知識與邊學邊鞏固性的原則。成人教育的對象，是物質財富的直接生產者，因此，教師在傳授知識時，要十分注意立即的應用，使他們迅速將科學成果應用於實際。
6. 統一要求與因材施教相結合的原則。由於學員的年齡、職業、教育文化基礎和生產經驗都不盡相同，因此要求教師了解自己的教育對象，在講解教材的統一要求基礎上，注意因材施教，個別對待。
7. 系統性與循序漸進相結合的原則。這一原則反映了科學的整體性及其邏輯體系和學員認識活動的規律的辯證統一關係。任何科學知識，都有嚴密的邏輯體系；各級成人學校設置的各門課程，都應以相應學科體系為基礎，同時考慮到教學法上循序漸進的要求。
8. 傳授知識與教會學習方法相結合的原則。這一原則反映了傳授知識與提高能力的辯證統一關係，成人教育不僅是傳授知識，而應在此同時，幫助學習者掌握學習方法；如此，才能在生產和工作中進行創造性的勞動，而成爲「社會主義現代化建設」的開拓者。

五、大陸地區成人教育的教學內容、方法及其組織形成

(一)教學內容

大陸成人教育的教學內容，具有其特點。這些特點是由成人教育的方針、任務、對象和教學原則決定的，有關成人教育的教學內容主要具有如下特點：

1. 針對性。它要求教學內容要結合生產，學用結合。
2. 先進性。它要求教學內容要自相對穩定的基礎上，敏銳反映現代科學技術發展的新成果。
3. 靈活性。它要求教學內容要根據教育對象和生產工作的不同需要來確定。

根據上述特點，成人教育教學內容的基本構成是：政治、文化、技術相結合；基礎知識和專業知識相結合；書本理論知識和生產工作實際知識相結合。根據成人教育對象規格、層次的不同，教學內容的構成也隨之發生變化（關世雄，1991：396）。

有關成人教育的教學內容，首先反應在各級各類學校的「教學計劃」中，成人學校的教學計劃，是根據成人教育的方針、教育目的和任務規定的。制定成人學校教學計劃的原則是：

1. 正確處理政治與業務的關係。
2. 正確處理基礎課和專業課的關係。
3. 切實貫徹「少而精」的原則。
4. 正確貫徹理論與實際，教學與生產相結合的原則。
5. 體現統一性與靈活性相結合的原則。

6. 認真貫徹勞逸結合的原則。

另在教學計劃中規定每門學科，都應有相對應的「教學大綱」。教學大綱規定了學科的目的、任務，以及在這一學科中，受教育對象要獲得的知識、技能和技巧的範圍和體系，各章節的綱要和教學時數，教學方法上的具體要求等。教學大綱明確了課程的性質和方向，規定了講授的內容和安排，提供了編寫和選擇教材的基本依據。

「教材」是依據教學大綱的要求編寫或選用的教學用書。它闡述教學大綱所規定的內容，具體地規定了本門學科的領域和知識量，是教師進行教學的主要依據和學員課堂學習的課本。必須從成人教育的實際出發，經過調查研究，編寫出適合不同規格、不同層次的成人學校的教材，以培養出社會主義現代化建設所需要的各類人才。

(二)教學方法

成人教育的教學方法是在成人教育中教師為完成教學任務所採取的工作方式，大體言之，大陸成人教育常用的教學方法有下列幾種：

1. 講授法。
2. 談話法。
3. 討論法。
4. 練習法。
5. 參觀法。
6. 實驗法。
7. 自學指導法。
8. 案例教學法。

(三)教學組織形式

教學是通過一定的組織形成來進行的，它配合教學內容、教學方法為達到教育目的服務。成人教育的教學組織形式是指成人教育的教學的組織和機構。在成人教育中，常採用的教學組織形式有下列幾種（關世雄，1991：397-398）：

1. 課堂教學。
2. 專題講座。
3. 現場教學。
4. 廣播電視教學。
5. 函授教學。
6. 自學輔導。

六、大陸地區成人教育改革和發展方向

有關大陸地區成人教育的未來發展，可以一九八七年六月二十三日公佈的「關於改革和發展成人教育的決定」作為今後實施成人教育的綱領，其主要內涵如下（國務院公報，1987，6.23）：

- (一)成人教育在現代建設中的地位和作用：成人教育是當代社會經濟發展和科學技術進步的必要條件，它主要是對已經就業的從業人員進行教育，能直接有效的提高勞動者和工作人員的素質，從而可以直接提高經濟效益和工作效益。
- (二)成人教育的工作重點：把開展崗位培訓作為成人教育的重點，提高從業人員未就業以前，都按照崗位規範要求進行培訓，就業以後和轉業時，還要根據生產和工作新要求，

經常地培訓。

崗位培訓的方法要求靈活多樣，在職期間的培訓一般應以短期為主、業餘為主、自學為主。要從大陸的實際情況出發，充分利用現有的教育、科學、文化設施，各部門、各地方和各基層單位要提供必要的條件，並充分發揮其他各種社會力量的作用。

(三)成人學校教育的改革：各級各類成人學校要根據生產、工作的實際需要和成人教育的特點進行各項改革，發展不同形式的橫向聯合，提高質量，增進效益，更好地為社會主義建設服務。

1. 掃盲教育：農村中掃除青壯年文盲的任務還很艱鉅，必須繼續抓緊進行，並要把掃盲以及普及初等教育，普及科學技術知識結合起來。
2. 成人初等、中等文化教育：是基礎教育的組成部分，是進行崗位培訓的前提條件，要切實搞好。
3. 成人中等專業教育：要在保證質量的前提下積極發展，使高級、中級人才的比例逐步趨於合理。
4. 成人高等教育：以專科教育為主，要在調整、改革、提高質量的基礎上有計劃地發展。並大力發展函授、夜大學。

成人高等學校和中等專業學校既要辦學歷教育，也要辦非學歷教育，還可以承擔函授和廣播電視教育的教學輔導及替用人單位招收高中、初中畢業生實施定向培訓工作。並且對學員採取三種證書制度：一種是達到對高等學校本、專科和中等專業學校學歷規格要求的畢業證書

；一種是達到單科知識水平的單科及格證書；一種是達到崗位必需的專業文化知識水平，在本行業從事所學專業工作範圍內適用的專業證書。

5. 職工大學、職工業餘大學、管理幹部學院應當利用自己同企業、行業官係緊密的有利條件，結合需要，舉辦高等職業技術教育，為企業事業單位培養生產、經營管理方面的專業技術人才。
6. 廣播電視大學、廣播電視中等專業學校：要發揮開放性之特性，辦好本科、專科、中專等學歷教育的同時，積極地為崗位培訓，繼續教育等提供服務。
7. 自學考試制度：發展高等和中專教育程度，充實自學考試機構，逐步擴大考試範圍，按照社會需要調節應考者報考專業的比例。
8. 鼓勵和支持社會力量辦學：社會力量應舉辦社會需要的各種輔導班、進修班和職業技術培訓班。

(四) 成人大學後繼續教育、專業培訓、實踐培訓：大學後繼續教育在提昇專業技術人員、管理人員素質，其內容應根據不同層次人員的知識基礎和實際需要，注重實用性、針對性和先進性，方式應靈活多樣。

對新進大學畢業生根據工作崗位的需要，進行專業培訓、實踐培訓，擴展，補充所需的知識，打好專業技術工作的實踐基礎，以加快人才的成長。

(五) 成人教育相應政策的制定：為改善和發展成人教育，需要制度和實行相應的政策措施，如培訓規範，經費比例、師資建設等。

(六)成人教育的領導管理：成人教育是涉及全社會的事業，範圍廣大，門類繁多，形式多樣，其管理體制與普通學校教育有所不同。要把發展成人教育的責任和權力交給地方和基層單位，給予充分的主動權。讓地方和基層單位能依各自的實際情況制定規劃、目標、任務和實施步驟。

歸結而言，成人是國家的中堅份子，國家的發展必須依賴成人的貢獻，而中共在受到文化大革命期間，人才的損失，以及文革後四化建設的影響，希望以一最快速的方法取得人才，在中共一貫秉持的「教育為無產階級政治服務」，「教育與生產勞動相結合」的教育策略，全面性的倡導成人教育。

周水珍（民79：35-36）綜合中共歷年來所發佈的文件，歸納出中共當前的成人教育策略有下列幾點：

1. 成人教育應以提高本聯工作能力為重點，重視工人、農民、幹部的崗位培訓，使學用相結合。
2. 堅持各種各樣的辦學形式，利用各種各樣的教學手段，脫產的、半脫產的、業餘的等各種方式來發展成人教育。
3. 堅持「兩條腿走路」的教育政策，發展自小學到大學的成人教育體系。
4. 成人教育與經濟發展相結合，重視科技人才與中、高級人才的培育，這也是中共今日較重視高等教育的主因。
5. 結合各方面力量辦好成人教育，尤其是廠礦企業、農村、公社等全面性的發展。

第三節 大陸地區成人高等教育的重要性和功能

瞭解了大陸地區成人教育實施概況後，本節擬進一步探討成人高等教育。基本上，中國大陸成人高等教育是社會主義高等教育制度的一重要組成部分。大陸成人高等教育的實施在於貫徹兩條腿走路的辦學方針，即希望能夠在辦好普通高等教育的同時，大力發展成人高等教育。前總理李鵬在全國人大七屆三次會議上作的「政府工作報告」明確指出，要以整頓成人高等學歷教育為重點，努力提高成人教育水平。

成人高等教育的產生和發展，是大陸地區現代經濟和科學技術發展、科學技術和生產整體化趨勢的必然結果，是改革教育體制，開創「社會主義」教育新局面的迫切要求。

成人高等教育的產生和發展既然具有現實的客觀基礎，馬克思主義關於人的全面發展的理論，為成人高等教育的產生提供了理論基礎。大陸基礎教育和成人中等教育的發展為成人高等教育的開展，創造了物質前提。其教育科學和其他有關學校的研究成果，國外成人高等教育的理論和實踐，為成人高等教育的發展，提供了寶貴的借鑒，尤為重要的是，大陸成人高等教育本身的實踐，也為成人高等教育的進一步發展，累積了豐富的經驗。

茲分就大陸成人高等教育的培養目標，及其地位和作用說明之。

一、大陸成人高等教育的培養目標

大陸成人高等教育的培養目標是以馬克思主義關於人的全面發展學說為教育目的之理論基礎。而鄧小平為景山學校所題的「教育要面向現代化、面向世界、面向未來」被奉為是大陸社會主義初級階段教育目的的根本指導原則。此外，中共中央「關於教育體制改革的決定」（1985）亦規定了社會主義初級階段的教育目的，各級各類教育（包括成人高等教育）應培養人才；進行有理想、有道德、有文化、有紀律、熱愛社會主義祖國和社會主義事業。

大陸成人高等教育的培養目標是使成人成為具有現代文化科學技術知識、專業技能和創造能力的建設專門人才。具體地說，成人高等教育主要是培養「社會主義現代化建設」所需要的各級各類「應用型」人才（關世雄，1991：528）。

基本上，成人高等教育的培養目標與普通高等教育的培養目標有著很多的不同。茲將成人高校不同層次的具體目標說明如下（葉忠海，1989：64）：

- (一)單科班和多科短訓班：分成三種：(1)屬於補充基礎性質的，以解決未達大專水平的成人勞動者的知識補充；(2)屬於進修提高性質的，以解決已達大專水平的在職專業人員的知識增加、更新；(3)屬於崗位職務培訓性質的，針對崗位所需的一組配套課程施以教育，以解決合格的在職人員。
- (二)大學專科教育：定向培養具有大專水準的生產、工作第一線的應用專門人才。
- (三)大學本科教育：定向培養具有本科水準的各類專門人才。
- (四)在職的研究生教育：培養在職的碩士、博士，以充實、更

新高級專門人才。

此外，就各類成人高校學歷教育的不同具體目標說明如下（葉忠海、高本義，1989：64-65）：

- (一)職工大學：結合生產實際，主要對口定向培養大專水平的本行業，本企業第一應用型專業人才，有條件的辦部分本科。
- (二)職業技術專科學校：以提高學員某項崗位的職業素質為主要目的，培養具有大專水平的生產第一線的工藝技術型和生產技藝型的專業人才。它比職工大學職業技術性質更為明顯。
- (三)幹部管理學院：結合管理實際，主要是對口定向培養具有大專水平的本系統的各類管理人才。這類人才既有知識上的「博」，又有定向性的「能」。
- (四)業餘大學：是一種地區性辦學的方式，主要在培養具有大專水平，本地區所需的各類專門人才。
- (五)全日制高等院校的函授大學、夜大學：主要是分別培養本科和專科水平的對口型和通用型人才。
- (六)教育學院：主要結合中學各科教學和教育行政管理的實際，對口定向培養大專水平以上的各類教師或教育行政管理人員。
- (七)科技進修學院：主要屬在職科技人員大學後的繼續教育，為科技人員的知識更新和進修提供服務。
- (八)農民大學：結合農村實際，主要培養具有大專水平的應用技術專業人才。

總之，各級各類成人高等學校都要根據其社會主義教育

目的，亦即馬克思主義關於人的全面發展學說的教育目的為理論基礎，並堅持「三個面向」，以培養德、智、體各方面發展的社會主義現代化建設專門人才。

二、大陸成人高等教育的地位和作用

成人高等教育既然是大陸高等教育事業的一個重要組成部分，旨在培養從業人員的專業素質。事實上，勞動者素質的高低直接影響著生產力發展的水平。因此，成人高等教育對於提高工作效率和促進社會經濟建設有直接的作用（芮興寶，1988：13）。而隨著國民經濟和社會的發展，其地位日趨重要，其作用越加明顯。綜合相關文獻資料（關世雄，1991：525-527；葉忠海、高本義，1989：40-54；李祖培、毛添玉，1988：16-18），分就國民經濟發展、精神文明建設、教育體系完善和人的全面發展等四方面，來闡述成人高等教育的地位和作用，以窺知其重要性。

（一）成人高等教育在國民經濟發展（社會主義物質文明建設）中的地位 and 作用

在此方面，可由社會經濟結構變革，內涵擴大再生產，及知識物化等三個途徑，來看出成人高等教育在整個國民經濟發展中的地位 and 作用。而其主要表現在：

1. 隨著社會、經濟和科學技術的發展，國民經濟各部門各企業都必須提高自己的技術水平，以增強自己產品的競爭能力，產生更大的經濟效益和社會效益。為此，企業必須依賴於成人高等教育，培養更多的專門人才，使企業內的人員智能結構得到更新或改組，從而形成企業的

教學群體智能結構，以滿足經濟發展的需要。

2. 企業經濟效益的提高，依賴於勞動生產效率的提高。勞動生產效率的提高，又取決於勞動者的勞動能力和勞動態度等各方面的素質；而提高勞動生產效率的關鍵，主要依靠勞動者的創造力，依靠勞動者的組織管理能力。客觀事實表明，企業要內涵擴大再生產，必須要提高企業全體人員的素質，而其重要途徑就是通過成人高等教育。

(二) 成人高等教育在「社會主義精神文明建設」中的地位 and 作用

大陸成人高等教育係透過培養人才，宣傳輿論等二個途徑，來對社會主義精神文明建設產生作用。文化建設思想建設是建設社會主義精神文明的重要條件。成人高等教育通過培養大量專門合格的人才，提高成人的知識水平，同時在教學中向受教育者灌輸馬克思主義思想，樹立共產主義的理想，信念和道德觀念，以上都對社會主義精神文明建設發生促進的作用。

大陸在快速經濟改革的同時，建設精神文明也面臨了主要問題就是缺少精神文明建設的人才，必須加速培養這方面的專門人才。而成人高等教育被認為是投資少、見效快，靈活性大、適應性強的發展事業，因此應該充分發揮這些優勢，加大文科、法科、師範教育學科的比重，採取多種形式辦學，大量培養這方面的高級專門人才，加強精神文明建設人才，為社會主義精神文明建設作出的貢獻。

(三) 成人高等教育在國民教育體系中的地位 and 作用

成人高等教育是國民教育體系中的重要組成部分。大陸的國民教育分爲二大部分：普通教育和成人教育，成人高等教育既是高等教育的重要組成部分，又是成人教育的最高層次。在「社會主義初級階段」，遵照「兩條腿走路」的指示精神，應努力辦好成人高等教育。就高等教育來說，普通高等大專院校則是一條腿；各種半工半讀的和企業事業單位舉辦的職工大學、業餘大學、管理幹部學院、廣播電視大學等則是另一條腿；按照此一方針，再依靠中央、地方各個部門和社會各方面的力量，廣開學路，發展成人高等教育，才能加快大陸高等教育事業的發展，以做爲「多快好省」培養高級專門人才的重要途徑。

此外，隨著終身教育理念的興起，成人高等教育突破了傳統教育體系；在終身教育的一體化教育系統中，成人高等教育顯示出它的社會價值和理論意義。所謂一體化，具體來說，在縱的方面，係指學前教育、職前學校教育、職後成人教育的一體化；在橫的方面，是指家庭教育、學校教育、社會教育的一體化；縱橫二方面的結合，構成了終身教育所要求的一體化的教育系統。

（四）成人高等教育在「人的發展」中的地位和作用

所謂「人的發展」應該包括縱和橫向二個方面。縱向的發展，主要是指人的智能逐步向前發展，使人類距離自己的祖先更遠；橫向的發展，是指德、智、體、美諸方面得到全面發展。

成人高校是彌補成人的缺陷，改善其知能結構的有效措施。人的智能應該持續向前發展。在科學文化知識和精

神生活豐富的時代，單靠十幾年的正規學校教育不可能給他們提供繼續擴展專業知識和深造的機會，因此，必須延續實施在職成人以及老年人的教育，才能滿足這種需要。芮興寶（1988）認為，成人高等教育是進行社會主義「物質文明建設」和「精神文明建設」的基礎，社會主義建設發展需要成人高等教育培養更多的用適用人才，而成人高等教育要發展就必須積極為社會主義建設服務，二者是相輔相成、互相促進的。

第四節 綜合探討

本章的重點主要在探討大陸地區的成人教育；首先，說明大陸地區現行學制及有關成人教育制度；其次，述及大陸地區成人教育的實施概況，分就興起的因素，教育方針、任務、範圍、結構、辦學（教學）原則，及其教學內容和方法加以說明之；最後，再提出成人高等教育的重要性和功能。茲先簡要說明各部份要點，進而歸結出大陸地區成人高等教育的特色與問題。

一、有關大陸地區成人教育制度

按大陸現行學制來看，成人教育制度主要分為成人初等教育、成人中等教育和成人高等教育三大類；在成人初等教育方面，包括有農民業餘學校、職工學校等小學班，及各類學習班、掃盲班、識字班等。在成人中等教育方面，概包括有成人中等專業學校（含廣播電視、幹部、職工、農民及教師進修等中

等專業學校），成人中學（含職工、農工中學），及成人技術培訓學校。在成人高等教育方面，依實施機構來分，包括有職工（業餘）大學、管理幹部學院、廣播電視大學、教育學院、普通高等院校舉辦的函授和夜大學等。

觀之大陸成人教育制度，已建立起一完善的體系，自小學初等教育階段、中等教育階段，乃至高等教育階，皆頗具制度。

二、有關大陸地區成人教育實施概況

大陸成人教育興起的原因，主要有二項：其一是文化大革命時期對教育的破壞，亟需重建；其二是四個現代化建設亟需專門人才的培養。

(一)大陸地區成人教育方針、任務

配合大陸地區整體教育方針，在成人教育方面，其所訂定的教育方針基本內容概括為：以共黨在「社會主義初級階段」、「基本路線」為指導，貫徹「一要改革，二要發展」的工作方針，大力開展職業技術教育和各種在職繼續教育，普遍提高勞動者的素質，加速培養和造就一支堅持社會主義方向、素質優良、紀律嚴明的勞動大軍，為社會主義現代化建設服務。

而根據教育方針，進一步探討成人教育的任務，有下列五點：1. 實施崗位培訓；2. 進行基礎教育補救課程；3. 進行中、高等學歷教育；4. 進行大學後繼續教育；5. 實施社會文化和生活教育。

(二)大陸地區成人教育範圍、結構

大陸地區成人教育範圍涵蓋很廣，就其結構體系來劃分，可以類型、層次、知識體系、教育形式及管理體制等部份的結構來分類。在「類型」結構上，按教育對象分，包括有幹部教育、職工教育、農民教育、軍人教育、居民教育等。在「層次」結構上，可分成人初等教育、中等教育、高等教育與大學後續教育四大類，惟大學後繼續教育仍初創時期。在「知識」結構中，主要分為政治教育、文化科學技術教育和管理知識教育。在「形式」結構上，主要分為成人學校教育、函授教育、電化教育、自學考試教育和崗位職務培訓等。在「管理」體制結構上，按不同隸屬機關可劃分為教育部內辦的成人教育實體，及其他部門和群眾團體辦的成人教育。

(三)大陸地區成人教育的辦學、教學原則

大陸地區成人教育的辦學原則有四項：

1. 必須與國民經濟和社會發展相適應；
2. 必須面向生產和工作；
3. 必須適應成人身心發展和學習的特點；
4. 必須要與普通學校教育協調銜接。

至於在教學原則方面，則應掌握下列諸項原則：

1. 科學與思想性相統一的原則；
2. 理論聯繫實際的原則；
3. 教師的主導作用與學員的學習自覺性相結合；
4. 傳授知識與發展智力、培養能力相結合的原則；
5. 及時傳授新知與邊學習邊鞏固性的原則；
6. 統一要求與因材施教相結合的原則；

7. 系統性與循序漸進相結合的原則；

8. 傳授知識與教會學習方法相結合的原則。

(四) 大陸地區成人教育教學內容、方法及其組織形式

大陸地區成人教育的教學內應具針對性，先進性、靈活性三大特點，根據不同教育對象及層次的差別而隨之產生變化，以因應所需。基本上，教學內容係反應在教學計劃、教學大綱教材內容上。

有關大陸地區成人教育教學方法，主要有下列幾種：

1. 講授法； 2. 談話法； 3. 討論法； 4. 練習法； 5. 參觀法； 6. 實驗法； 7. 自學指導法； 8. 案例教學法。至其教學組織形式，概分為： 1. 課堂教學； 2. 專題講座； 3. 現場教學； 4. 廣播電視教學； 5. 函授教學； 6. 自學輔導。

最後提及大陸地區成人教育的改革和發展方向，根據一九八七年三月二十三日中共公佈的「關於改革和發展成人教育決定」，為今後實施成人教育的綱領，其主要內涵含蓋了六大項：

1. 成人教育在現代建設中的地位和作用；
2. 成人教育的工作重點；
3. 成人學校教育的改革；
4. 成人大學後繼續教育、專業培訓、實踐培訓；
5. 成人教育相關政策的制度；
6. 成人教育的領導管理。

三、有關大陸地區成人高等教育的重要性和功能

大陸成人高等教育是社會主義高等教育制度中的一個重要組成部份，它是貫徹二條腿走路辦學方針的有效措施，成人高等教育的產生和發展，是現代經濟和科學技術發展、科學技術和生產整體化趨勢的必然結果，是社會主義初級階段貫徹黨的基本路線，是改革教育體制，開創社會主義教育新局面的迫切需求。故由此可知成人高等教育的重要性實不言可喻。有關成人高等教育的地位和作用，於本章中分就四方面來加以說明：其一是成人高等教育在國民經濟發展中的地位和作用；其二是成人高等教育在「社會主義精神文明建設」中的地位和作用；其三是成人高等教育在國民教育體系中的地位和作用；其四是成人高等教育在「人的發展」中的地位和作用。

綜括上述可知，大陸地區的成人教育辦理得頗有特色，但也有一些待改進的問題，茲分述如下：

四、大陸地區成人教育的特色

- (一)採行兩條腿走路政策，重視成人教育：大陸地區的教育制度，係採「兩條腿走路」政策，一類為全日制學校，一類為半工半讀學校；換言之即指正規的「普通教育」和「成人教育」而言，由這種「兩條腿走路」的政策中，可看出大陸地區對成人教育發展的重視。
- (二)發展成人教育完整體系：大陸地區的成人教育制度，在學制上，有一完整的體系，且包括了自初等、中等而至高等的成人教育學制，因此在體系上十分完備。
- (三)十年文革造成大量文盲，引發重視掃盲及成人高等教育：

十年文革期間，教育制度遭受迫害，造成大量文盲，其後欲振興教育，並推行四個現代化，亟須人才的培育，因而引發重視掃盲及成人高等教育。

(四)重視職工教育：大陸地區為配合其所謂「社會主義現代化建設」的任務，亟需要各行各業的專家、技術人才，因而特別重視職工教育。

(五)重視崗位培訓：崗位是從業人員生活的場所，其被認為是「社會主義建設」的基礎；實施崗位培訓，即在按崗位的需要，把從業人員培養成能勝任職稱的人才。

(六)在職員工可以脫產、半脫產學習，與國外教育釋工制（education for leave）精神相符：大陸地區成人教育制度，可允許在職員工脫產、半脫產學習，亦即留職留薪參與進修，與國外的教育釋工制度的精神相符。

(七)重視大學後的繼續教育：大學後的繼續教育，其主要對象是受過高等教育的從業人員，隨著新畢業大學生數量的增加，大學後繼續教育乃逐漸受到重視。

五、大陸地區成人教育的問題分析

(一)受政治影響極大：成人教育是大陸教育的重要組成部分，因而中共中央對成人教育工作曾作出了一系列原則性、方針性的指示，而一九八七年六月在國務院批轉國家教委「關於改革和發展成人教育的決定」，則是指導大陸成人教育事業全面深入發展的一個重要文作，由此可知大陸成人教育受到政治的影響頗巨。

(二)忽視個人的需求，強調適應社會和經濟發展的需要：在中共中央「關於教育體制改革的決定」中明確提出「教育必

須為社會主義建設服務，社會主義建設必須依靠教育」的根本指導思想，此一指導思想強調教育與「社會主義建設」，特別是與以經濟建設中心的「社會主義現代化建設」相互協調發展的問題，故由此可知，大陸地區在實施成人教育時，個人的需求頗為忽視，較強調適應社會和經濟發展的需要。

- (三)中央主導控制，地方缺乏自主彈性：大陸地區在實施成人教育上，皆由中央訂定指導方針來主導控制，因而使得地方缺乏自主彈性的權限。
- (四)多頭馬車，行政系統紊亂：大陸區成人教育的實施，從中央各部會、省、市、自治區至各地方均在辦理，以致造成許多重複、重疊和資源浪費的現象，同時在行政體制上，更形成多頭馬車的情況。
- (五)成人教育正規化的情形頗為嚴重：大陸地區成人教育的實施，無論在學制、課程、入學資格、入學考試均仿自日校，可見其正規化的情形頗為嚴重。
- (六)成人教育經費缺乏，影響發展：由於大陸地區整體經濟發展落後，致能投入的教育經費相當有限，且其強調由社會力量辦學，致使成人教育的發展受到影響。

第三章 大陸地區成人高等教育的 思想背景歷史沿革

第一節 成人高等教育的思想背景

大陸地區向來政治掛帥，強調以社會主義為其國家建設的最高指導原則，教育亦以實現社會主義的理想為依歸。因此成人高等教育的思想係以社會主義為主流。其中馬克思主義長久以來一直左右大陸地區的教育路線，爾後毛澤東思想亦主宰一段時期，近來則以鄧小平的思想為教育的準則。茲分述如下：

一、馬克思主義

馬克思主義者認為，教育與科學、哲學、藝術、倫理、宗教等各種制度一樣，是某特定經濟政治的上層建築，隨著人類社會的形成和進化而產生與發展。換言之，教育是上層建築的一部分，其內容與形式必決定於同期間，該社會之物質生產條件。馬克思和恩格斯的「共產黨宣言」即主張：把教育同物質生產結合起來。因此教育必須將自然性的人塑造成為社會上的勞動力，教育必須為社會生產發展而服務，於是乎，教育乃成為經生產和社會發展的臣僕。簡而言之，馬克思所揭櫫的教育理念如下：

(一)教育是形成社會勞動力與發展社會生產力的主要動力

馬克思主義認為勞動是人類社會存在和發展的基本條件，教育則是從人類勞動過程中創造出來的，其目的

在如何使人在社會生產過程中盡其生產功能。亦即是，教育起源於勞動生產，並為生產實踐服務。

(二)教育旨在為無產階級的政治目的服務

馬克思主義者強調教育要擺脫統治階級的影響，其目的是要廣大的被剝削階級起來反抗。他們認為若教育成為資產階級統治思想的工具，旨在維繫統治階級的利益，則將使被統治者接受非人性的教育。因此教育必須為無產階級的政治目的服務。

二、毛澤東思想

毛澤東思想係以馬克思主義為基礎，依據中國大陸的實際狀況，透過主觀的詮釋而形成，毛澤東在「新民主主義論」(1952)中說道：「文化是一個社會的經濟和政治之實際表現；它為此社會的經濟和政治服務。」政治和經濟是決定於社會的階級性質，而教育是文化的一部份，當然也是為某一個階級利益服務。由此可知，毛澤東將教育視為政治鬥爭的工具。綜合言之，毛澤東所主張的教育思想可歸之如下：

(一)強調教育的階級性

毛澤東在一九五七年「上海市各界人士會議的講話」中說：「報紙以及別的東西，如哲學、教育事業、文學藝術都是意識形態，……有階級性的」。在階級社會裡，教育乃出於階級鬥爭的需要，而不是抽象的需要，任何階級的教育都是按照本階級的世界觀和政治路線來教育或改造下一代，為本階級的統治而培養後繼者，從而達到鞏固本階級統治目的。

(二)教育與生產勞動相結合

爲了貫徹「教育爲無產階級政治服務」之目的，毛澤東認爲教育方針應該使受教者，成爲「有社會主義覺悟的有文化勞動者」。他認爲過去的教育，最大的缺點是「脫離生產、脫離實際、脫離群眾、注重書本知識，缺乏實踐經驗，造成體力勞動與腦力勞動之乖離，勞心與勞力之對立。這些缺點只有在貫徹教育與生產勞動相結合才能消除」。

(三)教育爲政治服務

毛澤東認爲教育所培養的勞動者要有社會主義的覺悟。勞動者必須具備正確的思想政治方向，包含無產階級的政治立場，社會主義的道德品質，以及馬克主義的世界觀。他在一九三九年說過：「學校一切工作都是爲了轉變學生的思想，政治教育是中心的一環。」在教育爲無產階級政治服務的方針下，一切以政治掛帥爲指標。

三、鄧小平的指示

鄧小平可謂繼毛澤東之後，對大陸地區整體制度的發展與變革影響最深的一位。他雖然沿襲馬克思主義「教育與生產勞動相結合」，「教育應爲無產階級服務」的主要教育理念，但已經逐漸接納西方教育經濟理論的基本內容，認爲教育會提高生產力，是發展科學技術的基礎，是建設社會主義精神的文明。其「三個面向」的指示，可以說是大陸地區爾後制度教育目的的指導思想（葉忠海，高本義，1989：57）。

(一)面向現代化

現代化是中國大陸建設的目標。科學技術的現代化是實現的關鍵，而教育則是現代化的基礎。現代化建設，需要更新設備，更新技術、創新管理，更需要人才智能的更新。因為技術靠人才改革，設備靠人才改造，管理更取決於人才掌握。而人才智能的更新，需通過教育的途徑。可見，現代化的實現端賴於教育。開創社會主義現代化事業，教育要先面向現代化。

(二)面向世界

鄧小平認為教育要面向世界，是人才培養歷史經驗的總結，具有深刻的時代背景。鄧小平強調：(1)面向世界是造就現代人才必要的社會條件；(2)面向世界是取得國際經濟競爭力的戰略措施；(3)面向世界是教育的歷史經驗總結。因此，教育必須以面向世界為鵠的。

(三)面向未來

教育面向未來是教育的本性。因為教育效益具有遲滯性，因此教育計劃必須面向未來，著眼於未來人才的培育。現代科技的快速發展，知識的創造周期、物化周期和更新周期逐漸縮短，社會發展的韻律節奏也逐漸加快，教育面向未來的重要性也就日益明顯。

鄧小平的三個面向指示，可以說是大陸地區現代制定教育目的的指導思想。

第二節 成人高等教育的政治背景

中國大陸教育是政治的工具，也受到政治的制約。茲就文革以前的背景，文革時期的背景及文革以後的背景敘述如下：

一、文革前

一九四九年中共政權建立後，領導人基於國家內外情況及實際的需求，決意實行「向蘇聯一面倒」政策（毛澤東，1977）。依靠蘇聯和套用蘇聯模式，從根本上改變國家的政治和經濟制度，以求改造成一個現代的共產主義國家。

一九五八年在毛澤東的領導下實行「三面紅旗」（總路線、大躍進、人民公社）政策，教育為大躍進中的一環，從「俄化」的政策轉為「毛化」。毛澤東強調「教育為無產階級政治服務，「教育與勞動相結合」，「教育事業由黨領導，走群眾路線與採兩條腿走路方針」。他認為辦教育不是專業，誰都可以辦，在共黨率領之下，把專業教育工作者和群眾結合起來，貫徹全黨全民辦學。學校辦工廠和農場，工廠和農業社辦學校。即所謂「紅專大學」，「勞動大學」，以及「半工半讀」和「半農半讀」的學校。又因此全國各地便成立了不少「紅與專」的大學，「業餘」大學和業餘學院。「紅與專」大學大多由鄉、縣、農莊合作社或工廠裡的民眾自辦。一般紅與專和業餘大學都是用一些受過幾年教育的人當校長或教授（秦浩，1958）。

大躍進運動，使國家一片混亂，一九五八年十二月中共黨中央全體大會後，毛澤東不得不辭去國家主席的職位，但仍保

留黨主席之職，由劉少奇接任國家主席。其後更因外交和內政情勢的不利，劉少奇為挽救教育品質普遍下降的危機，提出了以調整為中心的所謂「調整、鞏固、充實、提高」的「八字方針」。在教育方面，「強調學校要以教學為主」，「學生要以讀書為主」（姚若冰，1984）。一九六四年五月，又提出「兩種勞動制度」，「兩種教育制度」的主張。企圖將毛化教育道路轉向劉化教育道路。所謂兩種教育制度，即是用二種不同的教育途徑來培養各種人材，設立三類主要的學校：全日制學校，半工半讀學校和各種形式的業餘學校。前一類學校的任務主要是提高教育質量，訓練專門人才。後二類學校的任務是使教育能普及到農村，意圖通過這一個教育途徑，來增加工、農子弟入學的機會（光明日報，1980, 4, 19）。「兩種教育制度」可說是「兩條腿走路」方針的具體表現。在這制度之下，產生了各種各樣的學校。然而，毛澤東對「兩種教育制度」下的全日制學校，感到非常不滿。事實上，劉少奇和毛澤東派的教育策略是不同的。劉少奇派的路線，以經濟發展為主，採取「學術性取向」的教育模式；毛澤東派的路線，以繼續促進共產黨政治革命為首要目的，採取「革命性取向」的教育模式（姚若冰，1984）。這一階段是劉少奇派和毛澤東派的兩條路線的鬥爭。此時期的教育政策是較為穩健的。然而毛澤東始終認為他的教育路線才是「無產階級」的。劉少奇「兩條腿走路」的「調整政策」，是資產階級的教育路線，必須徹底予以批判。這兩條不同路線在劇烈地鬥爭下，終於引發文化大革命，所以新的教育革命逐漸形成。

二、文革時期

一九六六年八月八日，中共八屆十一中全會在北平舉行。全會討論通過「中共中央關於無產階級文化大革命的決定」（即十六條），其中「文革十六條」中第十條的「教學改革」，強調「改革舊的教育制度，改革舊的教學方針和方法。毛澤東所提出的教育原則，即是「教育要為無產階級政治服務，教育要與生產勞動相結合」的方針。

「文革」時期，中國大陸的教育政策，以毛澤東的「指示」及「文革十六條」為依據，進行了重大的改革。他在文革所發動的教育革命，目標是要確立以政治意識取向，以「教育為無產階級政治服務」、「教育與生產勞動結合」為原則的本土教育模式，把學校辦成「毛澤東思想大學校」，從而培養受教育者在「德育、智育和體育方面都得到全面發展」。

文革時期造成了「教育斷層」，使整個教育質量低落，可以說是中國大陸高等教育政策的大混亂與大破壞時期。

三、文革後

大陸在文革之後，提出「四個現代化」的政策，並認為關鍵是在科技及基礎教育。從一九八四年十月開始，中共中央乃成立由胡耀邦和趙紫陽主持的「科技、教育體制改革文件起草領導小組」，擬訂「關於教育體制改革的決定」，於一九八五年三月召開會議，並於五月二十七日，中共中央公佈「關於教育體制改革的決定」（以下簡稱為「決定」）。

在這項「決定」中指出「教育必須為社會主義建設服務，社會主義建設必須依靠教育。」堅持社會主義的辦教育方向，

培養又紅又專的人才。

在這次教育改革中，中共頒布了規範方向的「中共中央關於教育體制改革的決定」這一綱領性文件之後，隨即一九八五年六月，第六屆全國人民代表大會常委會第十一次會議決定，撤銷教育部，將其納入新設立的「國家教育委員會」中，新成立的國家教育委員會，是中共國務院的一個綜合部門，它與過去的教育部在工作職能上主要有三點不同；一是工作範圍有所擴大；二是權力有所增大；三是領導力量有所加強（毛禮銳、沈灌群，1989）。

中國大陸一九八九年「六、四」事件之後，隨即展開了補救與整治的各種措施。中共國家教委副主任柳斌九月一日向全國發表電視講話時就表示、「堅持正確的政治方向必須擺在學校工作的第一位。」。這種「政治第一」的重提，或多或少顯示大陸現行領導層不但對對育工作的抓緊，更是對教育改革的轉變（星島日報，1989, 8, 6）。

綜觀大陸歷來的高等教育政策基本方針，一是教育為無產階級服務，二是教育與生產勞動相結合。未來的中國大陸黨的政策路線上，鑑於蘇聯，東歐的經濟情況不佳，拖垮了蘇聯龐大共產國家，中國大陸仍將會在經濟改革更放鬆各項激發生產力的措施，以改善人民生活；而在政治上則加緊思想的整體性，加強共產形勢政策教育，以使人民了解中國共產黨領導的需要以及領導的正當性，在強而有力的思想政治教育指揮系統的操作下，貫徹其教育為政治服務的目的。

第三節 成人高等教育的歷史沿革

中國大陸的成人高等教育，開始於新民主主義革命時期。中國共產黨爲了配合中國革命的需要，實施成人高等教育，強調教育爲黨的總任務服務，與生產勞動相結合。其歷史沿革可分成幾個階段加以探討。

一、草創期成人高等教育（1921-1948）

（一）工農教育階段（1921-1926）

早期工人運動的領導人，在此階段先後辦了「湖南自修大學」，廣州、武漢「農民運動講習所」、「勞動學院」等，學校辦學的目的在於培養工農革命運動的組織者和領導者，爲黨的建設和工農運動的開展而努力。

（二）共黨幹教育階段（1927-1936）

中國共產黨在江西時期，爲了適應革命戰爭和蘇維埃政權對幹部的迫切需要，在中央蘇區江西瑞金，創辦了馬克思共產主義大學、蘇維埃大學、紅軍大學等三所學校，以培養各種幹部爲目的。

（三）抗戰教育階段（1937-1948）

延安時期，毛澤東曾指出，教育一切爲戰爭的原則下，一切教育事業均應使之適合戰爭的需要，而辦學校是增加抗戰力量最有效的方法之一。在這種指示下，中國共產黨在陝北創辦了「抗日軍大學」、「陝北公學」和「中國女子大學」等成人高校，其目的在於爭取抗日戰爭的勝利

。此外，在解放戰爭時期，中國共產黨進一步加強了軍隊和地方的幹部教育，各大行政區成立了「人民革命大學」，招收知識分子入學，採用短期培訓的成人教育方式，來培養幹部人才（葉忠海、高本義，1989：20）。

二、文革前成人高等教育（1949-1965）

（一）初步建設階段（1949-1957）

中國共產黨建立政權初期，幾乎沒有一所業餘高等學校。一九五〇年，中國人民大學夜大學正式招生，一九五三年更開辦函授教育，設財經類專業，招生2500人。一九五五年，中共中央和國務院公佈「關於大力發展從小學到大學的正規職工業餘教育指示」，將成人業餘教育，播展到高等教育程度。此後，業餘高等教育的招生，編制和經費均納入事業發展計劃，中國大陸成人高等教育得到了初步的建設。一九五七年，全國舉辦函授的高校共58所，夜大學有36所，在校函授生35,000人，夜大學生12,000人（葉忠海、高本義，1989:23）。

（二）全面發展階段（1958-1960）

中共一九五八年實行「三面紅旗」（總路線、大躍進、人民公社）政策，教育為大躍進中的一環。毛澤東強調「教育為無產階級政治服務」、「教育與勞動相結合」。「教育事業由黨領導，走群眾路線與採兩條腿走路方針」。在中共黨委的領導下，發展全黨全民辦學的措施，成人高等教育乃進入全面發展階段教育。全國各地成立許多「紅與專」的大學、「業餘大學」。「紅與專」大學，大多

由鄉、縣、農莊合作社或工廠裡的民眾自辦，因此很難控制品質。

(三)調整鞏固階段（1961-1965）

一九六一年以後可謂成人高等教育的調整、鞏固時期。劉少奇爲了挽救教育品質普遍下降的危機，提出所謂「調整、鞏固、充實、提高」的「八字方針」，首先把一九五八年以來所創的半工半讀大中學校全部停辦，學校所辦的工廠也幾乎全部停止；另一方面，加強辦學的計劃性、針對性。貫徹「少而精」教學原則，充實師資及提高教育質量。經三年調整，中國大陸成人高等教育開始穩定發展。一九六五年，全國職工業餘高校發展到946所，在校學生達41萬餘人。

三、文革時期的成人高等教育（1966-1976）

文化大革命可說是成人高等教育的破壞時期，高等學校函授教育和夜大學工作一度全部停頓，教師隊伍被解散，或長期下放勞動，校舍被占用。1968年毛澤東的「七、二一」指示，以「上海機床教育培養工程技術人員」方式，改革理工科學大學，上海機床廠開辦了全國第一所「七、二一工人大學」，然後全國各地工礦企業考試試行辦法的報告」，這種類似高等教育學歷檢定考試的制度，在中共高等教育扮演了另一種成人教育的角色。

中國共產黨十二次全國代表大會，確定教育爲經濟發展戰略重點，強調發展幹部教育、職工教育、農民」及掃除文盲等城鄉各級各類教育事業，培養各種專業人才。各類成人高等教

育招生規模不斷擴大，數量持續發展，到1990年，大陸普通高等學校有1075所，而成人高等學校有1321所，可見其發展之蓬勃（葉忠海、高本義，1989：27；國家教育委員會，1991）。

綜上所述，中國大陸近數十年來，成人高等教育事業在共黨中央和國務院的領導下，雖然經歷了曲折的發展歷程，但畢竟在量的擴增上，取得前所未有的成績，為成人高等教育體系奠定了發展的基礎，但在品質無法控制下，使得其辦學績效未能充分提升，甚至造成「三亂」，即「亂辦學，亂收費與亂發文憑」的後果。

相繼推廣，1976年達33374所。但其中絕大多數學校有名無實，甚至不少是一保校舍，二無教師，三無教材，四無設備的「四無大學」（葉忠海，1989：25）。

四、文革後的成人高等教育（1977-至今）

在這一時期，由於全日制高校在教育經費、學校空間、招生與分配等因素限制下，擴充困難，因此藉由業餘高等教育，使大陸職工、幹部及社會青年達成進修的目的，以彌補正規教育的不足。鄧小平所謂「教育還是兩條腿走路」的說法，一條腿是一般大專院校，另一條腿即是半工半讀和業餘的大學。但業餘高等教育終究是正規教育的補充，不論在辦學條件、師資水準、學生素質都不及正規教育的水平。

事實上，中國大陸地區的高等教育體系除了正規大專院校與業餘高校之外，「高等教育自學考試制度」更是一大特色。中共國務院批轉了教育部「關於高等教育自學考試的暫行規定」。

第四節 綜合探討

中國大陸各種教育措施的基本方針是「教育要為無產階級政治服務，教育必須與生產勞動相結合」，成人高等教育亦無例外，顯然的其成人高等教育乃脫離不了政治意識型態的干預，一方面形成其特色，另一方面卻也存在某些問題。茲分述如下：

一、特色

(一)強調社會主義的政治意識型態

大陸地區素來堅守社會主義路線，把政治革命、經濟革命和文化革命三者緊密結合，教育為黨的總任務服務，與生產勞動相結合，這是中共領導成人教育的兩大突破特點。「中共中央關於教育體制改革的決定」指出：教育出必須為社會主義建設服務，社會主義建設必須依靠教育這是大陸地區整個教育工作的根本指導思想，也是成人教育的根本指導思想。成人教育的政策、規劃和措施，都以此為出發點。社會主義現代化建設的任務，需要提高勞動者的素質，加速培養和造就一支堅持社會主義方向、素質優良、紀律嚴明的勞動大軍，以為社會主義現代化建設服務。

(二)成人高等教育受到經濟發展的制約

大陸地區成人高等教育主要是在職人員的高等專業教育，具有明顯的在職、定向培養的特點。三十多年來，成人高等教育配合國民經濟的發展，在數量上雖一度的盲目

發展，體系上畸形的擴大，造成大起大落的深刻教訓，卻能即時調整，而逐漸建立完善的體系。從大陸的發展經驗得知，成人高等教育直接受國民經濟發展水平的制約，又是國民經濟發展的必要條件。國民經濟發展的需求，是成人高等教育數量發展與體系建設的出發點和依據；國民經濟提供的物質技術條件，又是成人高等教育的數量發展和體系建設的物質基礎。

(三)強調兩條腿走路的教育體系

成人高等教育是整個高等教育的組成部分，它和普通高等教育是大陸地區高等教育的「兩條腿」。兩者是同層次的教育，在培養人才的規格上，有共性的面；但是，由於成人高等教育具有在職、定向培養的特點，因而在培養人才的規格上又有其個性的一面。因此，根據國民經濟和社會發展對人才的需求，普通高等教育和成人高等教育，從各自的性質、任務和優勢出發，在培養人才方面分工負責，通力合作，建立相互對應，相互協調，和相互滲透的各自體系，並統一於整個高等教育體系之中。

二、問題分析

(一)重視國家整體目標、忽視個體需求

中國大陸以社會主義為立國基礎，教育亦充滿意識型態，強調政治性與階級性。其認為教育必須為無產階級的政治服務，必須與生產勞動相結合、教育係在黨的領導下，為國家既定的政策服務，重視社會的整體目標，卻忽視個體的需求。從成人教育的觀點而言，其發展除了是因應

社會經濟的需求之外，亦是個人意識的覺醒，透過教育的過程，充實自我的知能，進而改進社會，否則僅是國家遂行其總體目標的工具而已，永遠淪落為宰制統治著的奴役。

(二)缺乏長遠的規劃，政策搖擺不定

從中國大陸成人教育的發展歷程而言，其體制缺乏一貫性，政策往往因政治環境的改變而無法延續。其主要原因是大陸強調政治意識，教育在黨的領導下往往失去其自主性。在黨中央的堅持之下，成人高等教育也就成為領導人貫徹其意志的實現工具罷了。

(三)成人高等教育設置浮濫，品質未能控制

毛澤東認為辦教育不是教育人員專業，誰都可以辦、在這種理念下，成人高等教育的機構充斥，許多由鄉、縣、農莊合作社或工廠裡的民眾自辦，品質降低。有地區甚至產生亂辦學、亂收費、亂發文憑的三亂現象，為成人高等教育帶來不良的後果。

第四章 成人高等教育的體系

成人高等教育是大陸高等教育的重要組成部分。其本身即是一個多序列、多層次、多樣化的複合體系結構。本章先就成人高等教育體系建立的必要、體系的分類及其未來的發展與改進等三方面加以闡述之，最後並綜合歸結出其特色與問題。

第一節 成人高等教育體系建立的必要

欲探討成人高等教育體系建立的依據，首先應對成人高等教育體系的含義有一認識和了解。成人高等教育體系，質言之，就是一系列有關成人高等教育的因素，為達到成人高等教育目標，按一定的結構而構成的統一體。就成人高等教育範疇而言，成人高等教育體系是母系統，其下可分為職工高等教育、幹部高等教育、農民高等教育、城市勞動居民高等教育等子系統。而其每個子系統，又是一系列相關要素通過各類「結構」所組成的。因此，成人高等教育體系，即為各類成人高等教育系統的總和。

進一步觀之，就成人高等教育體系的外部而言，整個社會是個大系統，教育是社會母系統的一個子系統。在教育範疇內，教育體系是母系統，成人教育是教育母系統的一個子系統，而成人高等教育系統，又是成人教育系統的一個分支，或者說是一個層次。考察成人高等教育系統，必須要將其放在整個社會系統中去研究。觀諸整個人類歷史的發展顯示出，不同經濟

形態的社會，會產生不同性質的教育。換言之，社會經濟系統和結構決定教育系統、結構。

其次，就成人高等教育體系內部而言，各個子系統相互制約、相互促進，它們之間合力構成成人高等教育母系統的總功能。而總功能大於各子系統功能之和。爲了發揮母系統的最佳效能，各子系統之間要有一個合理的比例構成。因此，必須對各子系統加以控制、調節。

總之，整個成人高等教育體系，是動態變化的。既有縱向層次的變化，又有橫向類目上的變化。對成人高等教育體系的考察，必須要以動態和發展觀點爲指導。

根據前述，考察成人高等教育體系，必須從內外關係上去考慮。同理，研究成人高等教育體系建立的依據，也必須從內部、外部諸因素中去分析。以下乃分就外部因素、內部因素說明之。

一、外部因素方面

有關成人高等教育體系建立的依據，其外部因素經分析有下列幾點（葉忠海、高本義，1989：68-74）：

（一）經濟結構的變革

在教育結構與經濟結構的關係中，經濟結構乃是決定教育結構的重要要素之一。具體而言，經濟結構中的產業結構決定了職業結構和技術結構，而職業結構、技術結構又影響教育結構。質言之，當職業結構、技術結構發生變化時，就會要求社會就業人員的專業知能結構相應變化，並與之相適應。因此，教育結構需要有所調整才能適應整

個職業、技術結構的變化。故由此可見，經濟結構變革是建立教育結構體系的重要依據。

在教育結構體系中，成人高等教育由於其性質和任務，使它與經濟結構的聯繫尤為緊密；而經濟結構中的產業結構、技術結構、職業結構的變化，對成人高等教育的影響更為直接。換言之，在整個教育體系中，成人高等教育對經濟結構變革的反映更為敏感。因此，成人高等教育體系的建立及其發展完善，更需要以經濟結構的變革為依據。

(二)科技發展的需求

如前所述，經濟結構變革受社會多方面因素的制約。其中，特別是科技發展對經濟結構的變革產生直接的促進作用。科學技術是推動生產、發展經濟的先導，在科學史上，任何一次科技上的突破，都對社會生產產生深刻的影響，進而要求經濟結構進行相應的變革。現代科學技術向社會生產全面滲透，不僅促進生產力諸要素發生質的變化，而且使經濟結構隨之發生變革。

現代科學技術加速發展，及知識的創造與更新周期縮短，給各類人員帶來了智能更新的要求，因而促使成人高等教育的興起，同時也促使成人高等教育向高層次發展，並建立起完善的體系，故綜上所述科技發展的需求，確實是建立、發展和完善成人高等教育體系的一個重要依據。

(三)人口結構的影響

在現代社會中，由於生活和醫療設施的改善，人類壽

命延長，老年人口數量逐年增加，造成人口年齡結構的老化趨勢，而此已給成人高等教育帶來了課題。近年來，世界各國都日益注重老年人的教育，乃開辦了老人大學等教育機構，組織了老年研究協會，並出版了種種老年人的刊物。由此可見，成人高等教育結構體系的建立，發展和完善，還必須考慮社會人口結構的變化。

(四) 社會生活方式變化的影響

現代社會，隨著生產力的提高和經濟發展，休閒時間的增加，人們的物質文化、生活水準得到提高，使社會和家庭生活方式發生變化，從而促使成人教育領域不斷擴大。現代成人教育（包括成人高等教育），不僅要承擔全社會勞動力的職業教育，而且要承擔廣大居民的生活知識和技術教育。故吾人可預測，未來隨著時間的推移及社會的進步和人民生活水準的不斷提高，成人高等教育將日益發展。

(五) 社會制度的制約

在現代社會內，科技迅速發展，經濟結構變革快速，職業、技術結構變化頻繁，成人高等教育結構需要動態調節，建立與經濟結構真正相適應的合理結構。一個國家成人高等教育的需要，來自國家、地方、單位和個人。這些需要都是推動成人高等教育開展的動力，彼此間必須加以協調、統一，否則力量會相互抵消，形成不了完善的成人高等教育體系。

二、內部因素方面

以下乃再就內部因素來分析建立成人高等教育體系的依據，主要有二點（葉忠海、高本義，1989：74-75）：

(一)成人身心特點的制約

教育受二大基本規律制約，既受社會發展規律的制約，又受個人身心發展規律的制約。成人高等教育體系的建立，即受成人身心發展規律的制約，而就具體情況來說，成人高等教育制度的建立，就要依據成人的社經背景、年齡、職業等特徵，來確立成人高等教育的系列結構、學制和規格、學歷和證書等。換言之，即是要考慮成人在職的實際情況和身心發展的特點。

(二)成人教育內部結構的協調

成人高等教育與成人普通教育是成人教育體系中的不同層次，兩者相輔相成。成人高等教育必須要以成人普通教育為礎，而成人普通教育又要取得成人高等教育的指導和幫助。據此，建立成人高等教育體系，必須考慮普通教育的基礎，以及它們彼此間在整個成人教育體系的合理比例構成。此外，還必須考慮成人高等教育體系中的各子系統的協調關係和各層級的合理比例。

綜合上述，決定成人高等教育體系的因素是多方面的，既受外部的政治制度、經濟結構、科技發展、人口結構，以及社會和家庭生活方式等因素的制約或影響，又受內部的成人身心特點、成人教育內部體系結構等因素的制約。因此，建立和發展完善成人高等教育體系，必須從上述

諸因素加以統整、通盤性地考慮，而不能從單因素或單向目標去思考問題。否則將不能建立一個合理完善的成人高等教育體系。

第二節 成人高等教育的體系

瞭解了成人高等教育體系建立的必要之後，本節擬就其體系分類加以敘述如下：

一、成人高等教育體系

近年來，大陸地區爲了適應「社會主義現代化建設」的需要，造就大批各行各業的專門人才，提高科學文化水平，及在成人高等教育上迅速發展，並建立了多管道的教育系統，其主要按教育對象分，可分爲下列序列（葉忠海、高本義，1989：76-77）：

(一)職工高等教育

它是職工教育的重要組成部分，也是職工教育的高級階段。從大陸的情況來看，舉辦職工高等教育既有中央和地方各級經濟業務部門，也有各工礦企業單位。職工大學辦學目的，主要在培養本系統，本企業需要的各類合格專門人才，以爲本系統、本企業的生產經營服務。據一九九〇年的統計，此類學校有835所，在校學生數爲23萬人左右。

(二)幹部高等教育

它是近年來爲適應幹部隊伍的「四化」建設要求，而

迅速發展起來的新教育系統。主要包括黨的工作部門所辦理的中央和地方各級黨校、政治學院；經濟業務部門辦理的中央和地方各類管理幹部學院；高等院校辦理的幹部專修科和幹部培訓班等。其辦學目的是加強社會主義現代化的建設，培訓在職的各級各類管理幹部，提高和強化幹部的政治、業務素質、建立幹部人才，為推動幹部隊伍「四化」，貫徹執行黨在新時期的路線、方針和政策服務。據一九九〇年的統計，此類學校有172所，在校學生數為5萬4千人。

(三)師資、科技人員進修教育（教育學院）

主要包括中央和地方各級教育學院、科技系統的科技人員進修學院、研究班、進修班等。這類高等教育，既有系統提高性質的本科、專修科，又有「缺啥補啥」的單科短期培訓。它的辦學目的是培訓在職的教師和科技人員，按照他們各自的不同情況，分別實施在職教育，以提高其專業水平和業務能力。隨著廣大教師、科技人員科學文化水平的提高，此類教育演變為大學畢業後的繼續教育，其核心是智能更新和改組，其形式主要是單科的短期培訓。據一九九〇年的統計，此類學校有256所，在校學生數25萬3千人。

(四)農民高等教育

這類教育是指農業系統舉辦的農民高等學校，幹部培訓班。其辦學目的是，培養農村所需的專門人才，為社會主義現代化農業建設服務，它的重點對象，主要是具有高

中教育程度的農村青年，脫產及半脫產的農村幹部，以及各類專業戶。據一九九〇年的統計，此類學校有5所，在校學生數為400人。

(五)軍人高等教育

主要包括部隊軍事院校，以及地方的各級幹部專修科、大專班等。這類教育主要為部隊革命化、現代化、正規化建設服務，為培養軍地兩用人才服務。

(六)城市勞動居民高等教育

其主要對象是「街道幹部、積極份子、職工家屬和幹部家屬」，以及「在城市街道中參加各種生產和服務事業的從業人員」、根據新時期的新情況，其主要對象還應包括各種退休幹部、退休人員、合法個體勞動者和待業青年等。

二、成人高等教育的類別

有關成人高等教育的類別，概可分為辦學形式、層次規格、專業類科、和地區等（關世雄，1991：525；葉忠海、高本義，1989：76-79；李祖培、毛添玉，1988：56）。本節中擬探討辦學形式、層次規格和類科結構三大類加以說明如下：

(一)辦學形式

所謂辦學形式，是指成人高等教育系統內，各種形式教育之間的比例構成及其相互關係。按不同的方法分類，則可以組成不同的形式結構。茲就教學方去、學習時間、辦學力量加以分類，說明如下：（葉忠海、高本義，1989：78-79）

1. 按教學方法分類，則可以分爲：

- (1) 以電視教學爲主的成人高等教育：如廣播電視大學。
- (2) 以函授教學爲主的成人高等教育：如各類函授大學、刊授大學。
- (3) 以面授教學爲主的成人高等教育：如各類夜大學、職工大學、業餘大學等。

2. 按學習時間分類，則可分爲：

- (1) 全脫產的成人高等教育。
- (2) 半脫產的成人高等教育。
- (3) 業餘的成人高等教育。
- (4) 高等教育自學考試。

3. 按辦學力量分類，則可分爲：

- (1) 單獨辦理的成人高等教育，由一個部門或一個單位單獨辦，如獨立函授學院、管理幹部學院，電視大學。
- (2) 聯合辦理的成人高等教育，由幾個行業、部門或單位聯合辦學，如職工大學。
- (3) 委託辦理的成人高等教育，由用人單位委託相關單位（如高校）舉辦，雙方簽定辦學合同，分工合作。如崗位培訓。

綜上所述，可知成人高等教育的辦學形式特點是多樣化的。目前辦學形式有：脫產的職工大學、廣播電視大學、管理幹部學院；半脫產的（即半工半讀）職工大學；不脫產的夜大學、函授大學、高等自學考試和廣播電視大學等，它們之間的比例關係，即構成辦學形式結構。

大陸目前人才缺乏，社會主義「二個文明」建設又急需

大量人才，應該大力發展成人高等教育，但鑒於現實因素下，不可能辦理更多的職工大學，也不宜於有更多的人去脫產學習，故應適量地發展半脫產的成人高等教育。同時，大量辦理各種形式的不脫產成人高等教育。這樣既有利於培養更多的專門人才，又不會影響生產和工作。

當然，辦學形式亦會受到辦學條件、學生來源、分佈狀況的影響，即如在普通高等教育較有基礎的地方，才有條件發展夜大學，而流動性大、學生分佈較廣的行業和地區，則宜辦函授教學、廣播電視大學。據此，各種辦學形式的確定，在「微觀」上，強調各種辦學形式要根據辦學條件、學生分佈狀況等去合理地確定，而在「鉅觀」上，即應在各種辦學形式之間，確定合理的比例加以控制（李祖培、毛添玉，1988：65）。

（二）層次規格

所謂層次規格，是指成人高等教育內，各種層次教育之間的比例構成及其相互關係。大陸成人高等教育概可分為四次層次（葉忠海、高本義：1989，77-78）：

第一個層次：各種專科教育，培養具有大專水平的專業人員。

第二個層次：各種本科教育，培養具有本科水平的專業人員。

第三個層次：各種在職研究生教育，培養具有研究生水準的高級專業人員（目前主要委託全日制重點大學培養）。

第四個層次：各種在職人員的繼續教育，著重解決各

類人員在大學畢業後的知識更新問題，
其主要對象是中級以上在職的科技人員

目前，大陸成人高等教育在層次規格上，主要是以各種專科教育和本科教育占大多數，繼續教育仍處於初創階段。隨著經濟體制改革的深入發展，生產和科技不斷變革，人們科學文化水平不斷提高，各類在職人員接受繼續教育的比重將越來越大，其系統也將越來越完善，其地位和作用，也必將越來越明顯。

縱觀大陸目前社會主義四化建設對各種專門人才的需求來看，似應增加層次和規格。如從培養人才的層次結構上看，高層次的人才——研究生太少。在工作崗位頗具前途的人才，卻難有機會攻讀學位。為此，在少數有條件的學校，在辦好夜大、函授的同時，可以招收在職研究生。

由於目前大陸的普通高等學校的層次結構，以及現有各類專門人才的規格結構，都存在本科與專科比例「倒掛」現象，即本科生多於專科生。這從人才結構上講是很不合理的，造成人才使用上的浪費。因此，研究目前成人高等教育的層次結構時，就必須考慮此一情況，確定專科應更多於本科，否則將更擴大人才結構的不合理。

基本上，成人高等教育在教育改革中，應從實際出發，根據各行各業對人才的不同要求，針對不同行業、不同崗位、各種不同要求和不同學生的需要，確定長短不一的修業年限和培養規格，亦即採取較靈活多樣的辦法，培養更多層次、更多規格的人才。總之，成人高等教育的層次

結構，可不完全拘泥於普通高等教育層次結構與培養規格，如此才可以使成人高等教育更加多層次、多規格化。

(三)專業類科

所謂「專業類科」是指成人高等教育系統內，各種專業、類科之間的比例構成及其相互關係。目前大陸成人高等教育在專業結構上，已概括了理、工、農、醫、文、史、哲、經、法、管理等類科，比例逐步趨向合理的專業結構。

事實上，一個合理的成人高等教育專業結構，必定適應經濟結構和各類專門人才的需求。類科結構是一種橫向結構。大的類科可分為理工、農林、醫藥、文史哲、師範、語言、財經、政法、藝術、體育等。成人高等教育原則上各類科均可設置，惟在具體設置各種類科時，則必須考慮各種辦學形式的特點，以發揮其優勢。如理工科類，需要有實驗設備，醫藥類需要有臨床實習條件，而文科、政法類則只需要圖書資料；如此，在普通高等學校附設的夜大學辦理工科較多有利，而高等自學教育則辦理文科則較為方便。

近年來，高等教育在類科設置上，普遍重理輕文，而工科又為「重型結構」，輕工、食品專業少；文科則管理、財經、政法奇缺。這種狀況雖在十一屆三中全會後有所改變，而作為「百年樹人」的教育，在短期內實難有明顯改觀。因此，成人高等教育應改變這種不合理科類結構。據此，即應多設置文科、管理、財經、法政等類科，而就理工科而言，也應多設置應用理科和輕工類專業，以彌補

普通高等學校某些類科設置的不足。成人高等教育類科設置，應在各部門、各地區人才普查及人才預測的基礎上，設置那些急需培養和短缺人才的類科，使各類人才的培養與國民經濟發展、社會發展和科學進步相適應。這樣各種類科的設置在發揮各種辦學形式特點的前提下，使之與各類人才相適應，也就構成了合理的類科結構。

歸結成人高等教育體系結構，窺出成人高等教育的特點，主要有下列八項：（周世雄，1991：528-529）

1. 成人高等院校類型眾多。
2. 成人高等院校辦學形式多樣化。
3. 教學手段多樣化。
4. 辦學規格多樣化。
5. 辦學社會化。
6. 學員社會化。
7. 具有成人性和在職性。
8. 按需施教、專業對口、學用一致。

第三節 成人高等教育的發展與改進

探討完成人高等教育的體系之後，對於大陸地區成人高等教育的發展與改進，茲歸納整理後提出下列數項（葉忠海、高本義，1989：79-85）：

一、改革內部的結構

有關目前大陸成人高等教育的內部結構應作適時的改革。

試從教育的性質和任務角度上，擬建立三大系列，分別是：

(一)學歷教育系列

它與相對應層次的普通高等教育的規格標準應一致，但辦學仍應根據成人高等教育的特點，予以應變。在大陸成人高等教育體系中，此類系列的比例在未來應有較大的減少。

(二)高等職業技術教育系列

它是一種以提高學員某項崗位的職業素質為主要教育目的之職業和技術性質的高等教育，當前應以培養在生產第一線的各類工藝技術型和生產技藝型的專門人才為重點。這類教育最大的特點是崗位專業對口，實踐性強。今後，這類教育系列將逐步成為大陸成人高等教育體系中的主體。

有關高等職業技術教育系列，又可大體分為下列三種類型的教育：

1. 高等技術教育：主要是培養高級工藝技術型人才、技術型的高級管理人員和智能型的操作人員。
2. 高等職業教育：側重定向培養第三產業，包括財經、管理、政法以及各種服務性行業和科學領域內的中高級管理人員和操作人員。
3. 高級技工（技師）教育：主要培養高級生產技術工人或技師。這類教育以操作技能訓練為主，輔以必要的理論教育。

(三)繼續教育系列

通常是指大學後在職人員的教育。它既包括受過大學正規教育的人員，離開高校後的再教育；也包括未經大學正規教育的自學者，達到大學水準後的再學習。繼續教育旨在改進在職人員的智能結構，保持和發展創造力，延長最佳創造期，以適應社會、經濟和科技的發展需要。

在職人員的繼續教育系列，是一個多類型、多層次的複合結構。從實際出發，根據不同的對象，不同的學習目的，以及不同的進修內容，可以將成人繼續教育大體分為下列幾個類型：

1. 補充型：旨在補充在職人員的專業知識和技能，以彌補和加強思想的缺陷和薄弱環節。一般說來，大陸的初級科技人員「補基礎」（補本專業基礎知識和專業知識），即屬此類繼續教育。
2. 更新型：旨在更新在職人員本專業的知識和技能，以解決知識過時陳舊的問題。一般來說，大陸中級科技人員的智能更新，即屬此類繼續教育。
3. 變換型：旨在改組在職人員的智能結構，以適應變換後的工作需要或培養多才型（複合型）人才。當前，大陸許多專業科技人員轉為管理領導人員後，就需要接受這類繼續教育。
4. 研究型：旨在提高專業人員的研究能力，以適應科技的需要。一般來說，高級專門人才為完成某個科學研究課題，所進行的研究式的再學習，即屬此類繼續教育。

目前，大陸繼續教育還屬初創時期，尚未完成整體系列，其要在「七五」期間，逐步建立和完善繼續教育

系列。

二、實行學歷教育和證書教育並舉的制度

近年來，大陸上由於受到舊傳統教育思想的影響，以及勞動人事制度上的一些缺陷，使得社會上流行一股重文憑的風氣，以致造成成人高等教育單一的學歷教育模式，學用脫節，工學矛盾突出，越來越不適應經濟、科技和社會的發展。為解決此一矛盾，國家教委會乃提「成人高等教育」出辦學規格上逐步實行普通學歷、專業證書及單科證書等三種制度。茲分述如下：

(一)普通學歷證書教育

所謂普通學歷證書教育，是指經過二年以上時間（按全脫產計）較完整而系統的學習，經考核合格，准予畢業而發給畢業文憑。前述的三大教育系列中，除通用學歷教育系列的學歷證書教育外，高等職業技術教育系列也有大量屬於學歷證書教育者。

(二)專業證書教育

所謂專業證書教育，是指在較短的時間內（一般在二年以下）針對專業崗位所需，對在職人員進行與課程相配合的崗位職務的專業培訓，經考核合格發給專業證書。此處所指的「在職人員」，一般是具備高中教育程度以上，年齡較大，有豐富的本專業實務經驗，且確因崗位需要而培訓的專業人員。專業證書教育必須有一定的規範要求，發放的專業證書雖不等於學歷，但應得到勞動人事制度上的認可，並給予相應的待遇。

(三)單科證書教育

此乃是一種非常普通的教育形式，應廣泛提倡，以適應社會多種需要，至於對納入單科累計，最後換取專業證書或學歷證書的，則應由教育部提出一定的規範要求，不符合的不得累計換證。

三、溝通多種辦學形式，推動聯合辦學

近幾年來，大陸地區由於各種類型和形式的成人高等教育發展很快，但缺乏一個統管的機構，以致對成人高等教育的統一領導和計劃管理十分不足。於是出現了「各自為政」、「壁壘森嚴」的現象，即各類、多種形式成人高等教育之間、成人高等教育與全日制高等教育之間相互分立，互不承認。例如，同專業同層次的，相互不能轉學，同課程同教學大綱要求的，成績互不承認。這樣既破壞了成人學習的積極性，阻礙了人才的成長和發展，又拉長了人才培養的周期，並拖累了四化建設的後腿，還浪費了國家投資，嚴重影響辦學的效益。因此針對這種現象，必須從四化大業出發，從國家和人民的根本利益出發，統一領導，統籌規劃。其主要改進之途如下：

(一)加強橫向聯繫，溝通多種辦學形式

就廣播、電視、函授、自學考試等多種開放式教育之間，予以互相溝通、配合、滲透，探索一種更能反映成人高等教育特色的，更有效的綜合性開放式教育。目前，可先就課程大綱逐步統一，逐步實行課程累計制，以便同課程成績互相承認，同專業同層次的學員可以互相流動，同專業不同層次的可互相銜接。

(二)加強橫向聯繫，走聯合辦學的道路

爲了提高辦學效益和保證教學質量，克服「小而全」的缺陷，必須走聯合辦學的道路，當然其形式可多種多樣，如系統聯合辦學、地區聯合辦學等。就以高等職業技術教育來說，要依靠企業提供培訓基礎，並依靠企業的技術力量，加強職業技術培訓的指導，因而廠校之間要走聯合辦學的道路；未來如何提高成人高校之間、廠校之間聯合辦學的功效，這是值得深入研究和認真實踐的問題。

四、改革和健全成人高等教育領導管理體制

此乃完善成人高等教育體系的組織保證。由國家教委會統籌管理全國教育工作，其主要管理方針政策的擬訂；並必須要充分發揮各方面的作用，動員各方面去辦理。此外，由國家教委會成立的成人教育協調委員會（係由各方組成參加的），負責協調整個成人教育（包括成人高等教育）的問題。至於全國職工教育管理委員會辦公室，其工作職責主要面向企業和經濟部門。這樣的領導管理體制，已較過去前進了一大步，既能統管，加強方針、政策的領導；又能彈性調動各方面的積極性。當然成人高等教育領導管理體制的健全、完善，仍需在工作中繼續實踐。

五、制定科學的短、中程發展規劃

這是完善成人高等教育體系，建設具有特色的社會主義成人高等教育體系的施工藍圖。要以「三個面向」爲指導思想，根據國民經濟和社會發展對人才的要求，並考慮可行的條件，制定出成人高等教育近期和長期的發展規劃。在前十年，就現

有的基礎出發，要加快調整、改革的步伐，進一步調整成人高等教育的內部結構各系列，以規劃領導體制和管理體制，加速發展數量，努力提高質量。在後十年，則依據經濟建設、社會發展前景的預測，世界新的科技革命進程，勾劃出大陸成人高等教育的發展藍圖，為建設社會主義現代化國家作出更大的貢獻。

六、及早制定「成人高等教育法」（或「成人教育法」）

這是成人高等教育體系完善的法律保證，也是進一步完善社會主義法制的客觀需要。法令是管理人員行動的準繩，制定了成人高等教育法，使成人高等教育「有法可依、有法必依、執法必嚴、違法必究」，改變過去「無法可依、執法不嚴」和「因人而異」的狀況，保證了憲法中有關教育內容，能得到認真的貫徹和落實。

從大陸實際情況出發，其成人高等教育立法應包括如下內容：地位和作用、方針政策、體制結構、領導管理體制、教學管理、師資隊伍、經費來源、學員權利和義務、學歷和證書、使用和待遇等。同時，早日制定出「成人高等教育法」，以及一系列有關條例、法規，以使成人高等教育正規化、章法化、系列化，這也是大陸成人高等教育體系成熟的標誌。

第四節 綜合探討

本章重點係在探討大陸地區成人高等教育的體系，綜觀上

述之探討，可知大陸地區在成人高等教育的發展上已初步形成了一個完善的體系，概包括廣播電視大學、職工大學、農民大學、管理幹部學院、教育學院、獨立函授學院和普通高校函授部、夜大學等。因此，以下茲歸結其特色與問題進一步討論如下：

一、特色

大陸成人高等教育是一個複雜的多元化系統，經綜合整理後發現主要有下列幾個特色：

(一)成人高等教育體系的建立乃是為適應經濟快速發展，培養社會急需人才

大陸地區成人高等教育體系的建立，經由前述探討得知乃是為因應經濟的快速發展，特別是在「四個現代化」要求下，培養專業人才實是大陸當前刻不容緩的課題。然由於過去三十年大陸地區受到文化大革命的教育破壞，有關工商管理、財政金融、外貿保險、餐旅服務、監查法律等行業的高等教育人才奇缺，因而成為社會經濟發展的障礙。因此，針對此種現象，大陸地區乃積極展開成人高等教育的辦理，在短時期內為社會培訓了近500萬具有高學歷的專門人才，滿足了經濟快速發展所需的人才。因此，因應文化大革命造成的教育斷層及培養經濟快速發展的人才需要，乃是大陸地區成人高等教育體系建立的首要特色。

(二)成人高等教育發展速度快，辦學規模大

一九五二年大陸成人高校的在校生只有四千一百人，

僅相當於普通高校同年在招生人數的百分之二點一。然而，隨著大陸第一個五年計劃經濟建設迅速發展，迫切需要大批專門人材，因此大量推動成人高等教育的發展。故到了一九五七年，全國成人高校在校生規模已發展到七萬六千人。接著，在第二、第三個五年計劃（一九五八～一九六五年）期間，全國成人高校的年平均在校生規模已達到四十一萬五千人。十年動亂期間，「四人幫」推行極左路線，一方面扼殺大陸普通高等教育事業，另一方面也破壞了成人高等教育事業。然而，自中共十一屆三中全會以後即十分重視四個現代化建設的發展，因此成人高等教育才重新又走上重視發展的軌道，在校生規模迅速擴大。一九八三年達到一百一十二萬人，一九八七年更達到一百八十六萬人，此外還有一百萬以上的職工在接受非正規學歷形式的成人高等教育。成人高等教育發展速度極快，據一九九〇年統計，大陸普通高等學校有1075所，而成人高等學校有1321所，由此可見其發展之蓬勃、辦學規模之大。

(三)成人高等教育辦學形式和培養方法多樣化

目前大陸地區成人高等教育辦學形式，由前述探討得知，若按教育對象來分，主要包括有職工高等教育，幹部高等教育，師資、科技人員進修教育（即「教育學院」），農民高等教育、軍人高等教育及城市勞動居民高等教育。而按教學方法來分，則又有以電視教學、以函授教學、以面授教學為主的成人高等教育；按學習時間來分，又可分為全脫產、半脫產、業餘及高等自學考試等。此外，亦有以各種專科、本科、在職研究生、在職人員繼續教育等

不同層次來加以區分的教育培養方法。因此，綜合上述可知大陸地區的成人高等教育不僅院校類型眾多，且已建立成一完整體系，同時在辦學方式和培養方法上亦呈多樣化的發展，而這種多軌多枝的發展特色，事實上不僅可滿足成人教育對象與內涵的複雜多元性，且有助於全面地提供成人學習機會。

二、問題分析

大陸地區成人高等教育近年來迅速發展，在人才培訓上已頗具成效，惟在發展過程中也出現了一些問題，故以下茲就成人高等教育現存的問題提出幾項看法：

(一)成人高等教育辦理的質量相當參差不齊

大陸地區獨立設置的職工大學、農民大學、教育（教師進修）學院、管理幹部學院、函授學院共1,360所，其中規模在八百人以上的只有168所，僅占12.5%。而絕大多數學校，特別是二百人以下的學校，在師資、實驗儀器設備及圖書資料的條件上都很差。據統計，在915所職工高等學校中，尚有三分之一的學校沒有副教授以上的高級教師，很多學校不僅不能形成教育力量，且在應開設課程的教師來源上都配不齊，故由此可見，其辦理的質量相當參差不齊。

(二)成人高等教育的學歷與非學歷教育的結構失調

大陸地區自從一九八〇年成人教育恢復後，成人高等學歷教育便以迅猛之勢發展，一九八四及一九八五年全國風靡「文憑熱」，年招生70餘萬。截至一九九一年夏季，

不包括自學考試，成人高等教育已培養出本、專科畢業生440餘萬。一九八七年，國家教委推出普通學歷、專業證書及單科證書的三種證書制度改革措施，結果造成一九八八和一九八九兩年又興起「專業證書熱」、「文憑熱」的變態。由此可見大陸的成人高等教育仍太過重視文憑及專業證書的學歷教育，顯然在結構上有失調現象，而這種失調的問題與發達國家相比，尤其顯得突出。已開發國家在八十年代成人教育辦理的規模相當大，但這些國家所實施的成人教育大都為非學歷教育，大部分不發文憑和證書，而著重在職業技術教育，其中學歷教育只占一小部分。因此，大陸地區注重學歷教育的發展，以致形成學歷與非學歷的結構失調實是其現存的問題之一。

(三)成人高等教育的辦學形式不符實際工作人員所需

大陸地區成人高等教育的辦學形式雖具多樣性，惟實際上多數仍屬脫產、半脫產的方式。這種方式使得實際工作崗位上的人員因工作離不開而得不到進修的機會，至於接受過進修者，回廠以後又得不到重用，致使工學矛盾突出。因此，現行的辦學形式顯然不符實際所需，影響工作人員的進修意願甚大，而造成大陸地區成人高等教育的現存問題之一。

第五章 成人高等教育的行政組織 與管理

隨著大陸地區政治體制改革和政府職能的轉變，行政管理學的理論與實務也隨著大陸豐富的行政變革經驗日漸開展。而成人高等教育本身的複雜性、多元性、以及所牽涉到環境的多變性，使得成人高等教育的行政體系更形複雜。

「教育行政組織」一詞在中國教育行政管理大詞典中解釋做：國家為實施對教育事業的組織、領導和管理而設置的教育行政機關或部門（王一秀，1991：1）。其主要任務為：貫徹教育方針，推行教育法令，擬定教育規章，編製教育計畫，審核教育經費，任用教育人員，視察及指導、考核所屬行政單位和學校的工作，處理各項教育工作中的問題。

大陸的教育行政組織，一般採取國家辦學、集體經濟組織辦學、國家企事業辦學、社會團體辦學等方式推行。成人高等教育也不離此一模式。既有代表國家各級政府領導和管理教育事業的教育行政組織，也有代表企事業部門領導和管理本系統教育事業的教育行政部門組織。前者是國家或地區的教育主管部門，後者僅屬於一個系統或部門的領導教育行政工作單位，在本系統或本部門的領導下，負責領導和管理所屬各類教育工作，但同時也接受政府教育行政部門的業務指導。這在成人高等學校組織中的情形尤為明顯，據一九八九年六月的資料（尹鳳合，1989：340～343）顯示，大陸地區共有成人高等學校一千三百五十七所，其中歸其他中央部門所屬學校便有一百一十

五所，分別隸屬於機械電子工業部、中央黨校、中國科學院、中國銀行等等的共產黨、政府系統的中央部門所有。各系統各部門舉辦的各類學校，要由政府教育行政部門收歸教育事業計畫。社會團體所舉辦的學校，也需經由政府教育行政部門核准，自行負責管理財務、人事、教務等一切工作，並接受政府對教育行政部門的檢查和監督（王一秀，1991：1）。而教育主管部門對社會團體辦學也於一九八七、一九八八年制定了三個規章，對社會力量辦學的審批、招生、學歷文憑、財務管理等方面進行規範。

所謂教育管理，係指「國家為貫徹教育方針、實現培養目標，而對教育系統所進行的計畫、組織、控制等一系列有目的連續活動」（李冀，1991：6~7）。一般而言可分為兩大類，一是教育行政管理，一是學校行政管理。而成人高等教育的行政管理因涉及各系統、各部門個別的教育工作，以及大陸「共產主義計畫經濟體系」下所特有的勞動人事制度、工資制度，以及整個經濟結構的改革情勢，益發顯得複雜。

其實大陸地區成人教育的發展是歷經數番波折才有今天的局面。其領導體制的變革，如同其教育體制的變革一樣，也是伴隨著政治鬥爭運動的起落而也有很大的起伏。

第一節 行政管理體制的演變

由於大陸政權仍是一個極度中央集權的政權，其教育組織行政體制的管理尤為重視由上而下的領導，是故觀察成人高等

教育行政體制的變革，更可以為了解大陸地區的成人高等教育行政。然而由於「成人高等教育」一詞係由工農業餘教育中的高等程度以及高等教育中的成人教育中漸漸獨立出來，而且又涵蓋不同的職工教育、幹部教育、大學成人教育、廣播電視教育、師資培訓等性質殊異、起源不一的教育活動，是故對其歷史分期亦有多種分法，而未如一般正規教育體制單純。以下將管理高等教育的行政領導體制的演變歷程，分述如下。

一、一九五〇年後的統一領導期

一九五〇年七月二十八日，由政務會議通過了本決定，決定中指出：全國高等學校以由中央人民政府教育部統一領導為原則。據此原則決定：中央教育部對全國高等校（軍事學校除外）均負有領導責任，各大行政區高等學校的責任；決定只與某一業務部門有關或主要與某一業務部門有關的高等學校，其日常行政、教師調整配備、經費管理、設備及參觀部門應增設教育管理人員或機構，負責執行上述領導的任務。自此確立了中共人民政府教育部對國立大學實行統一領導。中共政權成立初期，在地方教育行政部門的領導下，工礦企業便開始興辦一批成人高等校。其中，撫順礦務局於一九五一年一月創辦的撫順礦山專科夜校，便是全國第一所正規的職工業餘大學。

一九五二年中央人民政府成立了高等教育部。一九五三年十月十一日公布了政務院通過的〔關於修訂高等學校領導關係的決定〕。其內容是：中央高等教育部根據國家的教育方針、政策與學制，對全國高等學校（軍事院校除外）實施統一領導；為某一業務部門或主要為某一業務部門培養幹部的單科性高

等學校，可以委託中央有關部門負責管理；管理高等學校的中央業務部門和地方政府，應按政務院及中央高等教育部有關規定，管理所屬院校，並向中央教育部提出建議和報告；並應設專管機構，與高教育部經常密切聯繫，其指導下進行管理工作。至於高等學校應執行中央頒布之全國高等教育建設計畫（包括高等學校的設置、停辦、院系及專業設置、招生任務、基本建設等）、財務計畫和制度、人事制度、教學大綱、教學計畫、生產實習規程以及其他重要法規、指示或命令。

該決定對於高等學校的隸屬關係，按學校性質和任務作如下的規定：第一、中央高等教育部直接管理綜合性大學和與幾個業務部門有關的多科性工業學校；第二為某一業務部門或主要為某一業務部門培養幹部的單科性高等學校，可由高等教育部委託中央有關業務部門負責管理；第三，對過去由地方人民政府直接管理的學校，得視可能條件，逐步改由中央高等教育部和中央有關部門直接領導。

隨著國家政權機構的調整變動，高等教育領導體制也緊跟著進行調整。一九五四年六月十九日中央撤消大區一級行政機構，原大區管理的院校分別有中央高等教育部和有關業務部門管理。某些地方特點較強的專業院校逐步改由地方政府領導。但是第一個五年計畫後，發現中央太過集中，也發生不少問題。一九五六年教育部部長楊秀峰在第一屆人民代表大會第三次會議上報告便指出：「現有高等學校的事業體制、計畫體制、財政體制、領導關係等，過多的強調了集中統一，影響和限制了各業務部門和地方上辦理高等教育事業的積極性，應當加以改革。」次年後，高等教育部便逐漸將所主管的高等學校，逐

步下放到各地方政府，在二百二十九所高等學校中，有一百二十九所高等學校由地方領導和管理。

二、一九五八年後的權力下放時期

一九五八年至六〇年是大陸地區的大躍進時期。由於極欲結合黨的教育方針、走自己的路、高速發展高等教育事業，一九五八年便嘗試下放高等教育領導管理體制。中共中央於一九五八年四月四日發出〔關於高等學校和中等技術學校下放問題的意見〕。意見中指出：爲了加強高等教育的領導，使培養的人才更適合社會主義建設的需要，除少數院校由教育部或中央有關業務部門領導外，其他高等學校和中等技術學校都下放由省、市、自治區領導。此次高教管理體制改革的主要重點是權力下放，強調地方政府對教育事業的領導。但是，由於缺乏統一規畫和地方管理高等教育的經驗不足，各大行政區都要建立完整的教育體系，出現盲目發展的情況。

一九五八年以後，成人高等教育也都下放到地方教育行政部門領導。有些城市於此時創辦了廣播電視大學，出現了一些地區性的職工大學；並一度大力興辦紅專大學，不久就進行了調整。

爲了改變高等教育管理上的「條條爲母，集中過多」（「條條」字見程介明，民82）的情形，因而將教育事業管理權下放。但是由於對地方教育部門沒有管理的政策和法規，加上地方管理教育的領導對辦學的條件與品質不重視，僅三年期間，全大陸地區高等學校便由二百二十九所增由至一千二百八十九所，許多是假工農教育之名，但是粗製濫造的教學條件，對正規教育或成人教育系統而言是一大斷傷。

三、一九六三年後的「統一領導，分級管理」時期

一九六三年由中共中央、國務院頒發了〔關於加強高等學校統一領導分級管理的決定〕草案，其中規定：爲了加強對高等學校的領導與管理決定對高等學校實行中央統一領導，中央和省、市、自治區兩級管理的制度。各地區各部門、各學校都要貫徹中央統一的方針、政策；要遵守中央統一規定的規章制度；要按照統一規劃和計畫辦事。同時，對教育部、中央業務部門、各省、市、自治區管理學校的職責分工作了重重嚴密的規定。

一九六三以後，成人高等教育也貫徹執行了「統一領導、分級管理」的領導體制。次年，在中央統一領導下，全面地實行「兩種教育制度」，在高等教育中形成了全日制、半工（農）半讀和業餘函授三種基本形式。

一九六六年七月，高等教育部與教育部合併爲教育部。

一九六九年頒發〔關於高等學校下放問題的通知〕。在文化大革命期間，一九六九年十月中央又發出〔關於高等學校下放問題的通知〕，規定：國務院各部門所屬的高等學校（包括半工半讀、夜大學、函授教育），設在北京的仍由各有關部門領導；搬到外地的交由其他省、市、自治區革委會領導；教育部所屬的高等學校（包括夜大學、函授教育），全部交由所在省、市、自治區革委會領導。

一九七九年也頒發了〔關於建議重新頒發『關於加強高等學校統一領導分級管理的決定』的報告〕。在審判四人幫之後，一九七八年六月教育部在南京召開國務院各部委所屬高等學校改變領導體制的交接工作會議。根據中共中央、國務院〔關

於辦好一批重點高等學校的指示〕，一部分重點高等學校和非重點高等學校改爲國務院有關部委和省、市、自治區雙重領導，以部委爲主。

一九七九年九月八日中央批准教育部黨組〔關於建議重新頒發「關於加強高等學校統一領導，分級管理的決定」的報告〕中指出，一九六三年五月二十一日的〔中共中央、國務院關於加強高等學校統一領導，分級管理的決定〕（試行草案）的試行效果良好，除少數個案需加以修改外，其基本精神仍然適用。

四、一九八一年後的「統一管理，分工合作，通力協作」時期

由中共中央、國務院於一九八一年二月發出。其中，要求加強對職工教育的領導，建立和健全專職機構，決定了各級黨委、政府、工會、共青團、婦聯和科協等要共同努力；並以「加強領導、統一管理、分工負責、通力協作」爲原則來改變領導管理體制。根據此一原則，成人高等教育是在中央和國務院的統一領導下，由中央和地方、業務部門和教育部門的領導，對成人高等教育實行統一領導、分級管理、按系統歸口的領導管理體制。各類本科成人高校建校由國務院委託教育部審批，其他類的成人高校則由中央各業務部、委或省、市、自治區人民政府審批，並報教育委員會備案。在發布此一決定之前一年（1980年四月）便已成立全國職工教育委員會，（關世雄，1990：193），配合討論國家國務院指導全國職工教育工作的機關，其任務是：討論制定職工教育的重大方針、政策，統一

規畫，並檢查執行情況，協調各方面的工作。是由國家計委、國家經委、教育部、國家勞動總局、中華全國總工會等十四個單位負責人組成，並設有負責日常工作的專職人員，辦公室設在國家經濟委員會。一九八八年二月國務院決定撤銷全國職工教育管理委員會，綜合管理全國職工教育的工作統一收歸國家教育委員會（關世雄，1990：193；李祖培、毛添玉，1988：84）。該委員會如今已遭撤銷，壽命僅八年，由此亦可看出大陸地區行政機構裁設之反覆，常設機關之不定。而該委員會亦顯示出彼時加強中央行政領導政策的階段性使命。

在此項由國家經濟委員會制定的法規中，規定國家教育委員會的職責是「綜合指導職工學校的教育行政和教學業務工作，制定有關的政策、編審教材、培訓師資、辦好有關電視、函授、業餘大學、職工進修班及地區性的職工學校。」等於限定其工作權限為地區性、綜合性、各部門所主管以外的雜項成人教育活動。而國務院其他部門（包括工交、基建、財貿、軍工、農林、文教、衛生、科研、政法、外事等）主管本系統的職工教育工作，包括教育計畫、健全組織等事項；另外還有全國總工會、勞動總局、共青團、其他部門和團體亦主管各自負責的教育活動。在如此多頭馬車的領導之下，令大陸地區成人高等教育面臨多方面的難題。

五、一九八五年後的擴大學術自主權時期

在一九八五年，中共頒佈了「中共中央關於教育體制改革的決定」旨在於建設具有中國特色的社會主義教育體系。明言要改革政府統得過死的弊病，使學校缺乏辦學應有的活力，而政府該管之事又未管好，故應勵行簡政放權，擴大學校的辦學

自主權。五月二十七日該決定頒布，六月十八日國家教育委員會成立，負責掌管全大陸地區的教育方針，統籌整個教育事業的發展。

一九八六年〔高等教育管理職責暫行規定〕係由國務院頒布，旨在加強對高等教育的宏觀指導與管理，擴大高等學校的管理權限。主要內容為：（1）加強國家教育委員會的職責；（2）明訂國務院有關部門在國家教育委員會指導下管理直屬高等學校的職責；（3）擴大地方管理高等學校的權限，而擴大高等學校的辦學自主權，包括辦學、財務、基本建設、人事、教育職務審定與聘任、教學、科學研究、對外學術交流等方面的規定。

六、一九八七年後的管理權統籌時期

在一九八五年〔中共中央關於教育體制改革的決定〕（以下簡稱「中共中央決定」）指定由國家教育委員會制訂。在國教委這項決定中，也同樣明訂要下放權力，予地方和基層充份的主動權，中央進行宏觀調控，以克服政出多門、行政干預的弊端；同時並指出由國家教育委員會負責並會同有關部門制定成人教育工作的方針政策和法規，協調國務院各部門有關成人教育的工作，掌管國家認定的各類學歷規格標準，審批成人高等學校的設置等等，在眾多教育管理部门中，強調教育行政機構的統籌權力；但是原則上中央行政權力實則逐漸下放至地方基層。次年，由國家經濟委員會所負責的職工教育委員會正式撤銷，應是代表多頭馬車的成人高等教育事業之統籌職權，從此名義上少了一頭馬，但是多頭馬車的弊病仍待克服。

八九年民運之後，下放的權力似有收回的趨勢，但近年隨

著經濟改革熱潮的強烈需要，不得不又重新漸漸下放。

從以上的分析可以看得出來，大陸地區成人高等教育的領導體制，雖然幾經變革，但從中共統有大陸以後，基本上是實行「統一領導，分級管理」的原則。由中央教育部門統一領導，由教育部門和中央業務部門、省、市、自治區人民地方政府分級管理，和企事業單位管理，並會同工會、共青團、科協等單位共同合作辦理成人高等教育。

第二節 現行成人高等教育行政管理體系

現行的成人高等教育行政管理體制是依據一九八七年國家教育委員會〔關於改革與發展成人教育的決定〕（關世雄，1990：221；中華人民共和國國家教育委員會，1992：365～366；尹鳳合，1989：25～34；瞿葆奎，1991：839～840），但是原學校體系隸屬關係仍在，重要的教育計畫項目仍規屬國家教育委員會。以下分別述之。

成人高等學校按照隸屬關係，分為國務院部屬學校和地方學校。部屬成人高等學校也有關部委直接領導；或由部委與省、市、自治區雙重領導，以部委為主；或由部委與直屬一級企業、事業單位分工負責管理。省、市、自治區所屬成人高等學校，由省、市、自治區有關業務部門主管；至於省屬市（地）的成人高等學校，則由省和市（地）分工負責管理，以市（地）為主，或由市（地）有關業務部門同市（地）屬一級企業、事業單位分工管理。

至於成人高等學校的管理體制則與學校所在單位的行政管理系統相同。凡是由普通高等學校所舉辦的成人高等教育，如夜大學、函授教育及各種幹部專修科、培訓班，與主辦學校所屬的領導管理系統相同，同時亦接受上級成人教育行政管理部門的職能管理。一九八一年中共中央「職工教育決定」中規定：凡由中央業務部門直屬的場礦企業單位主辦的職工大學，由所屬單位直接管理；由人民團體及民主黨派或其他社會力量主辦的成人高等學校的管理體制與辦學單位的管理系統相同。

根據以上管理體制，各省、市、自治區內地方教育行政機關與成人高等學校的管理關係大體上有三種情況：

1. 是由教育部和中央業務門直接管理、設在本地區內的成人高等學校，地方教育行政機構負有協助管理的責任；
2. 是本省、市、自治區一個業務系統各部門直屬的成人高等學校，由本省、市、自治區所屬業務廳（局）主管，省教育廳（局）或高教廳（局）負有指導業務管理的責任；
3. 是由省、市、自治區所屬市（地）辦的成人高等教育，由所屬市（地）業務部門直接主管，省、市、自治區教育部門負有指導業務管理的責任。

一九八七年國家教委「改革決定」頒訂之後，雖然上述各類學校名義上收歸由國家教育委員會統籌規劃，然而對國務院其他單位所辦理的成人高等教育活動國家教育委員會仍只負責協調之責。其最根本的問題可能是各類學校接受所屬單位的人、財、事編制，便也受限於各該單位校的管理。國家教育委員會只是名義上的負責單位，難真正對各類學校有管理之權。

大陸地區的成人高等教育的管理機構，除了以上隸屬關係之外，從整體來看，可以分為中央和地方兩級；從微觀來說，則不同性質學校的管理機構也不相同。

一、中央教育行政組織

中央成人高等教育行政組織主要是由最高行政機關國務院所領導的國家教育委員會負責，其他部委亦設有相關的成人教育機構。在國務院領導下國教委會同其他部門，進行成人高等教育工作。

(一)國務院

根據大陸憲法，國務院是最高國家行政機關，行使領導和管理教育的職能，所以國務院是大陸政權最高教育行政機關（賈湛、彭劍鋒，1991：401）。其法定職權與成人高等教育相關者有下列數端：

1. 規定各部委的的任務和職責，統一領導各部和各委員會的工作；
2. 統一領導全國地方各級國家行政機關的工作，規定中央和省、自治區、直轄市的國家行政機關的職權的具體劃分；
3. 編制和執行國民經濟和社會發展計畫和國家預算；
4. 領導和管理教育工作；
5. 改變或者撤銷各部委發布之不適當命令、指示及規章；
6. 審定行政機構的編制，依照法律規定任免、培訓、考核和獎懲行政人員。

是以其有權根據憲法和法律制定有關成人高等教育的

行政法規，審定發展規畫和財政預算，批准成立大學，並領導各部委進行重大成人教育工作（李祖培、毛添玉，1998：82～86；關世雄，1991：47）。

(二) 國家教育委員會

這是國務院領導下的教育事業的最高教育行政管理機關，其職權與組織分述如下：

1. 角色

根據法律和國務院的行政法規、決定、命令，教育委員會原先只能在本部門內發布命令、指示和規章，實施對成人高等教育的管理。

2. 行政組織

教委實施主任負責制，設主任一人，主持委務會議，討論決定教委工作中的重大問題；設副主任若干人，協助主任分管有關的業務工作。

教委內部的組織機構設施實行委、司（局、室）、處三級制。成人高等教育主要成人教育司（三司）、全國高等教育自學考試指導委員會辦公室和廣播電視大學（李祖培、毛添玉，1988：88～96；關世雄，1991：47）、及其他相關業務部門管理。以下分別簡述：

(1) 成人教育司

下設有辦公室、掃盲教育處、農村成人教育處、崗位培訓處、社會力量辦學處、成人高等教育處、成人中等學校處、繼續教育與函授夜大處、及自學考試中專處。成人教育司負責擬訂成人教育的方針、政策、法規和指導性教學文件；協調各部門有關成人教育

的工作；指導、協調崗位培訓和成人中、高等專業證書教育；指導、推動掃盲和成人出、中等文化技術教育工作；指導社會教育；主管高等教育、中等專業教育自學考試和其他專業證書考試工作（教育部，民81：199～203）。

(2)全國高等教育自學考試指導委員會

自學考試指導委員會辦公室，由國務院教育、計畫、財政、勞動人事等部門的負責人、部份省、市、自治區教育行政部門負責人以及部份的高等學校的校（院）長組成。在委員會主任領導下進行工作。其主要職責是：對各省、市、自治區高等教育自學考試指導委員會的工作進行指導。下設高等教育自學考試辦公室處理日常工作。而各省自治區、直轄市在全大陸地區高等教育自學考試委員會成立後，也相應建立了同類的機構，在業務上接受自學考試指導委員會的指導（李祖培、毛添玉，1987：84；關世雄，1990：193）。

(3)廣播電視大學

廣播電視大學早期包括中央廣播電視大學（簡稱中央電大）、各省、自治區、直轄市廣播電視大學及其分校或工作站；如今已形成由中央電大、省級電大、地區級電大（分校、工作站）、縣級管理站（教學輔導站）和基層教學班五級所構成的體系。中央廣播電視大學是國家教育委員會十一個委直屬事業單位之一，主要任務為：舉辦高等專科學歷教育，同時為高

等自學考試、職業技術教育、崗位培訓、專業培訓和繼續教育提供教學服務。而中央廣播電視大學於一九七九年二月於北京成立，主要任務為組織廣播電視教育之教學、教學管理和教學研究，對地方廣播電視大學進行教學業務指導。其職責為（關世雄，1990：33～34；教育部，民81：197）：

- ①舉辦國家委員會批准設置的全國統一的專業門類，制定相應的教學計畫統開課程之教學大綱；
 - ②負責統開的課程印刷教材的編寫、出版和視聽教材的製作、播送；
 - ③負責統開課程的考試；
 - ④開展遠距離高等教育和教學工作研究，培訓教師。
- (4)國家教育委員會管理成人高等教育的其他相關業務部門、幕僚及研究部門（教育部，民81）：
- ①電化教育司：其下設有廣播電視教育處，歸口管理教育系統的電視頻道和台站建設及條件保障；負責音像教材規劃、審查和出版工作；
 - ②師範教育處：設有師資培訓處，規劃指導中小學教師培訓工作；
 - ③高等教育司：負責規劃、指導高等教師培訓工作。
 - ④此外還有處理行政事項關係之綜合行政單位（包括幕僚單位和部份業務單位），如：
 - a. 辦公廳：為作協調、會議；
 - b. 政策法規司：擬定有關成人高等教育的方針政策、行政法規草案；

- c. 人事司：主管成人高等教育教師和行政幹部建設及專業職務評任和工資敘薪；
- d. 計畫建設司：擬定教育計畫管理方針政策，及編制中、長程規畫（成人教育於一九八六年正式納入全大陸社會經濟發展計畫中），審批成人高等學校的設置、撤銷和調整，編制直屬和委屬事業單位的基建投資計畫及投資專款，主管教育統計及信息工作；
- e. 財務司：擬訂成人高等教育多渠道籌措教育經費來源的方針、政策及管理辦法，管理成人高等教育經費補助專款、贈款及貸款；
- f. 國際合作司：擬訂外事工作方針、政策和規定，發展同外國及港澳台地區的成人高等教育交流與合作，及對外宣傳工作；
- g. 思想政治工作司：主管成人高等學校學生和教師的思想政治工作，擬訂改進和加強思想政治工作之方針、政策、規定，並推動實施，規劃、指導高等學校思想政治工作隊伍建設工作；
- h. 條件裝備司：負責教材圖書資料、教學科研等條件保障工作，管理包括成人高等教育的高等教育行政後勤工作；
- i. 行政司：負責機關財務管理、房產管理、固定資產管理、行政事務管理和生活後勤服務公司；
- j. 中央教育科學研究所：設教育情報研究室，其下分設有成人教育情報交流網，針對成人教育改革

、成人教育決策、成人教學工作、成人教育科研提供信息。

(5) 成人教育協調指導工作會議

此外，國家教育委員會之下還有協調全大陸地區成人教育工作的專門機構。在國教委領導下，對各部委、有關部門和省、自治區直轄市的成人教育工作起指導和協調作用。一九八六年二月於北平成立。由國家教育委員會、國家計劃委員會、國家經濟委員會、國家科學技術委員會、財政部、勞動人事部、農牧漁業部、廣播電影電視部、中共中央組織部、中共中央宣傳部、中華全國總工會、中國共產主義青年團中央、中華全國婦女聯合會、全國職工教育管理委員會和中國科學技術協會等部門的有關負責人組成（顧明遠，1991b：464）。

3. 黨政運作

教委設黨組，由黨組書記、副書記和若干成員組成。黨組是教委的領導核心，有關教委的重大問題，都必須由黨組決定。教委黨組接受中共中央領導，經常性的工作向中共中央宣傳部請示報告。

4. 職責

國家教委有關成人高等教育方面的主要職責是（李祖培、毛添玉，1988：82～86）：

- (1) 貫徹黨中央國務院的方針、政策和法令，草擬有關法律和法令，制定重要的規章制度；
- (2) 編制各級各類高教事業發展規畫和事業計畫，審核學校

的設備、停辦和領導關係的改變；

- (3)制定教學的基本文件，掌握教材建設工作，指導學校教學工作，規劃、組織和推動高校幹部及教師培養工作，審批教授職稱；
- (4)配合國家計畫、財政、勞動人事部門，提出人才規畫、教育投資、招生計畫、畢業分配計畫；
- (5)直接管理部屬成人高等教育機構。

在國教委一九八七年的決定中則自訂其成人高等教育職權為：在國務院領導下，負責並會同有關部門制定成人教育工作的方針政策和法規，協調國務院各部委有關成人教育的工作，掌管國家認定的類學歷規格標準，審批成人高等學校的設置（李祖培、毛添玉，1988：82～86）。可以見到國家教育委員會除了對成人高等教育事務有統籌管理的功能之外，亦負有對其他部委的協調功能。而成人高等教育的多渠道特性，亦使得其協調的功能益愈突顯。

(三)國務院其他部門

八一年「職工教育決定」中規定國務院其他部門所主辦的國務院工交、基建、財貿、軍工、農銀、文教、衛生和科研、政法、外事等各業務部門受國務院委託，主管所屬成人高等學校的各項工作。

其所負責的主要職責是：

1. 貫徹黨的方針政策；
2. 負責學校的規畫、專業設置、招生計畫、畢業生分配健全職工教育機構人員編制、人事工作、勞動工資計畫、經費、基本建設、教材、物資和儀器設備等；

3. 管理思想政治工作、教學工作和其他各項工作；
4. 決定學校的實習和科研計畫，安排實習場所和校辦工廠或農場的產、供、銷、供應所需的原材料；
5. 批准所屬學校和專業的開設、調整、撤銷、必須報國家計委、教委備案，並徵得學校所在省、市、自治區政府的同意。

國務院各部委對本系統地方所屬成人高等學校負責業務指導，協同省、市、自治區做好本系統成人高等教育事業的協作規畫、學校布局、專業設置，組織省、市、自治區間的協作分工，檢查督促，總結教學經驗，管理教學計畫、確立教學大綱和教材，組織師資培訓等（李祖培、毛添玉，1988：82～86）。顯然不僅教育的事權旁落，而且有可能部份教育工作由非相關人員主導，難以控制品質。並由此似可窺出其一前提假設：即教育事業人人可辦，只要初具各行各業知識即可。教育非為一專業，教育事業的地位不受尊重的情形甚為明顯。

而在八七年在中共中央的授權之下，「國教委決定」中將國家教育委員會職權訂為「管理各自職能範圍內的成人教育工作，制定培訓要求、編寫教材、培訓師資、交流經驗、提供信息等各項服務。」顯然這項決定較「職工教育決定」中各部門的職責釐清許多，原則上維護教育主管單位的事權，不致於讓太草率的不相關單位干涉太多。

（四）其他單位

大陸地區有關成人高等教育的其他單位，主要有「全國高等教育自學考試指導委員會」（李祖培、毛添玉，

1988：82～86）及其他的單位，還有曾經存在過的「全國職工教育委員會」。以下分別述之。

1. 全國職工教育委員會

如今已遭撤銷，於1980年四月成立（關世雄，1990：193），乃為國務院指導全國職工教育工作的機關，其任務是：討論制定職工教育的重大方針、政策，統一規畫，並檢查執行情況，協調各方面的工作。是由國家計委、國家經委、教育部、國家勞動總局、中華全國總工會等十四個單位負責人組成，並設有負責日常工作的專職人員，辦公室設在國家經委。一九八八年二月國務院決定撤銷全國職工教育管理委員會，綜合管理全國職工教育的工作統一收歸國家教育委員會（關世雄，1990：193；李祖培、毛添玉，1988：84）。該委員會壽命僅八年，由此亦可看出大陸地區行政機構裁設之反覆，常設機關之不定。

2. 經濟管理幹部國家培訓考試指導委員會

此委員會前身是一九八三年十月成立的經濟管理幹部國家考試指導委員會，一九八六年十一月改現名，是培訓大陸地區培訓考試經濟管理幹部的專門機構。由原國家經濟委員會、中共中央組織部、全國總工會等三十個部、委、會及中國社會科學院、中國人民大學的負責人組成。主要職責在於：研究解決經濟管理幹部培訓、考試的重大政策問題統一規劃，和組織大中習企業黨委書記、廠長、經理、工程師、經濟師等領導崗位職務的培訓、統考、總結交流經驗，頒發合格證書（顧明遠，

1991 b : 464) 。

3. 工會組織

號稱工農起家的共黨一向最重視工會，工會組織原先名義上負責是主持職工教育工作的，但在一九八七年「國家教委決定」中已明確改變其角色為積極參與職工教育的有關管理工作，維護職工的權力和相應的待遇，工會辦理成人高等教育的主要工作便是辦好工會系統的職工學校。於一九八七年全國總工會成立中國職工電化教育中心。始自八三年，在遼寧、吉林、雲南、廣東、湖南、四川、陝西、天津、重慶等九省市先後配置各種電化教育設備，開展宣傳教育活動（顧明遠，1991 b : 465）。

4. 其他共青團、婦聯、科協等學術團體

這些團體都要在其職能範圍內，繼續積極辦理成人高等教育，並鼓勵各黨派、社會組織、集體經濟單位和知識份子、離退休幹部依照規定辦理。

(五) 國務院以外的單位

1. 中央幹部教育工作領導小組

為協助中共中央統一領導全大陸地區幹部教育工作的機構。一九八四年十二月成立，由中共中央組織部、宣傳部中共中央書記處、農村政策研究室、國家經濟委員會、教育部、勞動人事部等十三個部委負責人組成。辦公室設在中共中央組織部。其任務為：（1）、擬定有關幹部教育工作方針、政策和措施；（2）制定和檢查落實全大陸地區幹部教育規劃；（3）重點管理黨政

、群眾思想工作；（4）強調各地區各部門幹部教育的分工與合作；（5）批轉幹部教育工作經驗（顧明遠，1991b：464）。

二、地方成人教育行政組織

（一）省、市、自治區級教育行政組織

地方的國家行政機關的省、市、自治區人民政府，依照法律規定的權限，管理本行政區域內的教育行政工作。因此，省、市、自治區人民政府也是地方教育行政機關。省、市、自治區人民政府在國家教委業務指導下，受國務院委託，領導管理本省、市、自治區的成人高等教育；協助管理有關部、委設在本省、市自治區內的成人高等學校；檢查、督促本地區內所有成人高校貫徹執行黨的方針、政策和規章制度；審批本省、市、自治區成人高等學校，發展規畫和學校布局，並報國家教育委員會備案。

1. 省行政組織演變

在省、市、自治區人民政府領導下，設置教育廳（局）或高等教育廳（局），作為地方教育行政管理機關協助省、市、自治區人民政府管理成人高等教育。

而就省級成人教育機構的而言，歷經變動，茲以遼寧省為例，說明如下（教育部，民81：220～224；）：

民國三十七年，教育廳下設社會教育科。

而民國三十八年共黨統有大陸後，教育組織雖幾經整合，但「社會教育」一詞仍沿用至一九五四年為止，該年改設工農教育處，處下設幹部、工礦、農村三個科

一九五五年初，幹部文化工作和掃除文盲工作均收歸教育廳；下半年縮編後設幹部文化教育科、工農業餘教育科、教師進修辦公室。

一九五六年二月，省人民委員會發布「關於加強與充實各級業餘教育機構的通知」，將幹部文化教育科和工農業餘教育科改爲工農業餘教育處，處下設工礦教育、農村教育幹部教育三個科和教材編審委員會。同年六月，省人民委員會發布「關於設置各級掃盲機構及其人員編制的通知」，決定成立掃盲協會，與教育廳工農業餘教育處合署辦公。六月，教師進修辦公室改爲師資培訓科，成立教育行政幹部學校，直屬教育廳，以提高中小學領導及後備幹部的政治和業務水平。廳內並增設「吉林掃盲報」編輯部。

一九五八年七月，爲貫徹中央精簡機構、緊縮編制的指示，撤銷掃盲編輯部，其業務合併到「吉林教育」編輯部；撤銷工農業餘教育處所屬的三個科，緊縮後教育廳有關成人教育的機構爲工農教育兩個處。同年該廳設高等教育局，下設辦公室、高等教育科、中等技術教育科。一九六一年高等教育局下不設科。一九六五年一月，省人委轉國務院之批示，將教育廳內的高等教育局劃出，另立吉林省高等教育局，直屬於人民委員會之下。省高等教育局內設辦公室、高等教育處、半工半讀教育處，另有直屬函授學院。

一九六八年文化大革命，省教育廳及其所屬單位、

省高等教育局及其所屬單位都停止業務活動而將業務歸併到「省各命委員會」生產指揮部的「文教組」。

一九七二年四月，省革命委員會通知成立「吉林省教育局」，隸屬省革命委員會政治部的一個二級單位，局內設辦事組、大學組。一九七五年八月，文化大革命結束，省教育局改設高等教育處、工農教育組。一九七六年七月，省教育局內撤銷工農教育組。一九七八年三月，省教育局內設工農教育處、高等教育處。一九八〇年九月，依據省人民政府的決定，省教育局恢復名稱爲「省教育廳」，廳內並有黨委辦公室。一九八一年二月，省教育廳之下設高等教育處、工農教育處。一九八三年四月，經省委批准，成立省「高等教育局」，原省教育廳內的高等教育處等三處劃歸高等教育局。一九八三年四月，根據國務院批准的省人民政府工作部內設置，教育廳內設有師範教育處、工農教育處、職業教育等處。十一月，高等教育局內設辦公室、高教育處、幹部教育處、工農高教處。一九八四年三月，高等教育局內部改設大學處、成人處。

2. 目前吉林省政府組織

一九八五年九月，省委、省人民政府決定設立吉林省教育委員會，撤銷原教育廳和高等教育局。省教育委員會是省人民政府主管教育工作的綜合部門，設有辦公室（含外事辦公室、後勤辦公室）、人事處（含評定職稱辦公室）、計劃財務處、初教處、中教處、師範處、職業教育處、中專處、大學處、體育衛生處、工農教育

處、成人教育處、民族教育處、紀律檢查組、機關黨組，行政編制一百一十人（教育部，民81：224）。其中有關成人高等教育的業務單位應為工農教育處、大學處、成人教育處、師範教育處。其中工農教育處為該省歷年來傳統之部門，唯其與成人教育處之職權功能之區分方面，係為：依據一九七八年十一月國務院頒發的〔關於掃除文盲的指示〕中要求，省、市、自治區要在黨委的統一領導下，恢復和健全工農教育委員會，在各部門間起協調、配合、統籌、安排的作用（顧明遠主編，1991b：462），可能頗多待酌之處。

至於目前，大陸地區一般省、市、自治區領導成人高等教育機構設置大體有幾種形式（李祖培、毛添玉，1988：84～96）：

(1)省、市、自治區教育廳（局）或高教廳（局）管理成人高等教育

以遼寧省為例。遼寧省人民政府設置高等教育局協助省政府管理中央部委所屬成人高校和省屬學校。高教局設成人高等教育司和省高教自學考試指導委員會辦公室，負責成人高等教育業務指導工作。

高教局的直屬單位有省廣播電視大學等，省電視大學負責對各市（地）電視大學的業務指導工作。

(2)省、市、自治區設置成人教育局，統一管理本地區內的成人高等教育

採用此種形式的有北京市、新疆維吾爾自治區、廣州、南京、烏魯木齊等市成人教育局。其職能為：

在國家教育委員會和地方政府領導下，貫徹成人教育方針、政策，制定本地區有關成人教育的法規，編制事業計畫、審核經費、任用人員、組織師資培訓、對所屬各級各類成人學校實施具體指導和監督。茲以北京市為例，北京市人民政府設置成人教育局，下設高等教育處、職工教育處、農民教育處、社會教育處、秘書處、和工農教育學院，主管成人高等教育事業（李祖培、毛添玉，1988：84；關世雄，1990：151），而北京市所屬各區、縣人民政府也設有成人教育局（顧明遠，1991b：426）。參見圖5.2-1。

(3)省、市、自治區設置職工教育辦公室，在省、市、自治區領導下，負責成人高等教育的管理

有的省、市、自治區將教育廳（局）、高教廳（局）同職工教育辦公室合署辦公，兩塊牌子、一套人馬，統一管理本省的成人教育事業。

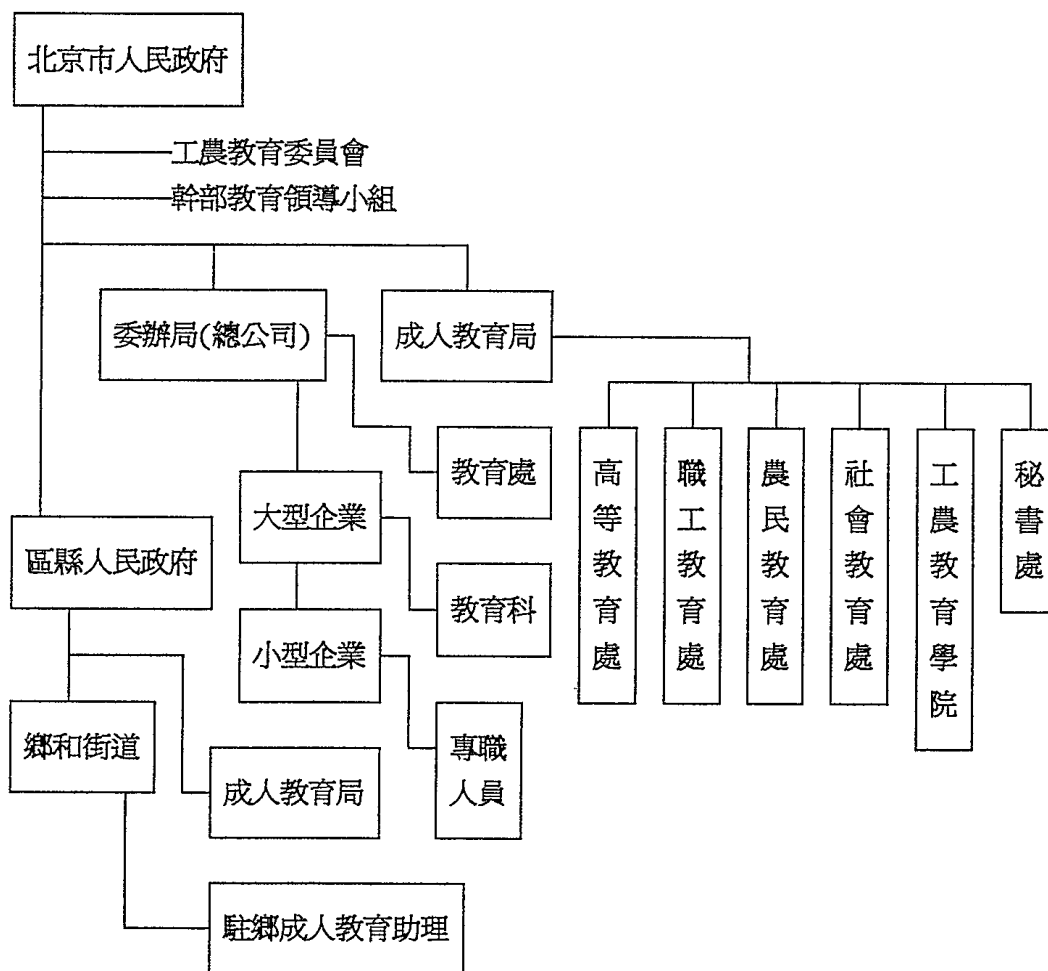


圖5.2-1 北京市成人教育局之組織圖

資料來源：整理自：
 1. 李祖培、毛添玉，1988：84~96；
 2. 何祥生，1988。

(4) 天津市、大連市第二教育局

此外，尚有沿襲劉少奇倡議半工半讀學校所設的第二教育局而設立。自一九五八年實行兩種勞動制度

、兩種教育制度，天津市人民政府便成立第二教育局，主管成人教育，同時亦負責管理普通中等專業學校教育。至於大連市第二教育局則專管成人教育（顧明遠，1991b：462）。

此外，根據中央要求，省、市、自治區人民政府建立了省、市、自治區職工教育委員會和高等教育自學考試指導委員會。而廣播電視大學系統除中央電大外，各省、市、自治區亦均設有省級電大，下再分設地區級電大（分校、工作站）、縣級管理站（教學輔導站）和基層教學班等共五級體系。

又根據省、市、自治區人民政府的授權，有的省職工教育委員會，不負責成人高等學校的指導工作。

省、市、自治區教育廳（局）、高等教育廳（局）在成人高等教育方面的主要職責是（李祖培、毛添玉，1988：84）：

①貫徹執行黨中央、國務院、教委有關成人高等教育的方針、政策、法令、條例和規定；

②在省人民政府領導下，配合省有關業務部門擬定成人高等教育事業的發展規畫、招生計畫、畢業生分配計畫並組織實施；

③組織招生和自學考試工作；

④檢查教學和質量工作；

⑤配合省有關業務部門管理地方成人高等學校。

可見各地的成人教育管理機構差異非常大，有的設有專職機構，有的則無，或併於（高等）教育廳（委員會）

、或歸職工教育辦公室管轄。即便是如北平、天津市組織了獨立的成人教育的專職機構（成人教育局、第二教育局），但是其職責仍著重於教育業務的協調功能，這也是由於成人教育的特性所決定的。

例如北平市成人高等學校就多達九十多所，涉及數十個中央和市的單位，市成人教育局也難以包辦（何祥生，1988）。故成人教育局對成人高等教育的主要功能則為協調各不同單位的成人高等教育工作。

（三）縣級行政組織

其實省轄市所屬的成人高等學校，如廣播電視大學、職工大學、幹部管理學院、教育學院等，實由省人民政府委託市、地人民政府實施管理。市屬高等學校較多的市、地，在市人民政府內設置高等教育局，作為自己的行政管理機構。例如：遼寧省瀋陽市人民政府所設置的高等教育局統一管理市屬高等學校，包括成人高等學校。

加上隨著鄉鎮企業和農村多種商品規模經營的發展，成人高等教育縣以下地方辦學的需求將愈來愈多。例如根據對蘇北的調查統計（李兆江、劉必明，1991），縣一級部門便有職工教育辦公室、自學考試辦公室、教育局成人教育科、勞動局職工培訓中心、電大分校、黨校等近十個頭；鄉鎮一級還普遍建立了成人教育中心，企事業單位自辦常年的職工培訓班，僅僅盤城市郊區一地便設有一百二十多家。可以稱為多頭無序狀態。而由於缺乏統一管理、集中協調，教學單位之間師資、學生來源、設備等難以互通有無，優劣不易平衡，產生的實效與所投注的投資不成

比例。

於是就縣級政府的情形，有幾方面的問題：

1. 各地差異大，發展不均

到八八年爲止，尚有地方縣一級沒有廣播電視大學、高等學校函授輔導站和自學考試工作機構（肖恕，1987）。

2. 仰賴地方領導重視，人治重於法治

由於法令中規定，設校與開設專業的權力在於地方政府，成人高等教育能否創造良好的效益，實又難予保證。故就實際而言，其能否爲地方領導幹部體認到有實際利益有很大的關係。

譬如就電大系統來看，電大管理體制所確定的原則是：十省（市）、地（市）、縣級電大的人、財、物屬地方管理，是地方的高等教育機構。因而各地電大的辦學情形受到以下二種因素影響：（1）地方人才需求及財政狀況，（2）地方領導人對電大的重視情形。第一點來看，目前大陸地區各地對大、中專層次的人才需求都很殷切，而各地的財政狀況多有能力辦相應級別的電大；而經濟愈落後的地方，愈是沒有能力興辦別種形式的學校，電大常是其最省錢的選擇之一。是以，影響地方電大發展的則多半取決於地方領導的認識，進而影響投資方向（肖恕，1987）。引導辦學方向的是地方領導對成人高等教育的觀念，而非明確的政策法令。

3. 地方領導系統混亂

目前成人教育的機構和辦學單位不只管理多頭、更

呈無序的狀態，形成互不相干的「小而全」格局。由於缺乏統一管理協調，成人高等教育管理方面產生的問題甚多，主要為以下三點（李兆江，1991）：

- (1)人才培養失控，
- (2)領導重視不一，缺乏統一管理與統一監督，
- (3)人力財力浪費。

可見地方級之由多頭設立的機構，容易造成管理人員重複配置，人浮於事，不只是無法良好的管理與控制，更形成很大的浪費。而多頭管理的問題愈到基層愈嚴重。

國家教育委員會並非不知悉此種情形，在國家教委正式文件中〔關於促進成人高等教育聯合辦學的意見〕亦承認尚效率不彰，強調必需因地制宜加以調整（尹鳳合，1989：85～88；關世雄，1989：188～91；1990：231）。而中央建議的辦法即為「聯合辦學」，有關縣級地方政府教育部門的業務則為：

(1)地方教育機構的統合

由縣一級地方和企事業單位將廣播電視大學、高等學校函授、自學考試等類聯合設立機構，實行統一管理，發揮多功能作用，對與已經建立的各類辦學輔導站或辦學班應予以調整和合併。

(2)加強領導

各級政府加強對成人高等教育的領導。指出應宏觀指導，多試點。其中仍由省級政府或國務院有關部門統一進行。

(3)原則上一般事項授權地區或部門進行

涉及比較複雜的學校隸屬關係時，如經費、人事、管理、及固定資產的規屬之變動則由學校主管自行決定，國家教育委員會並不作統一規定。唯對於成人高等學校的設置與撤銷時，則仍需先徵得有關地方教育行政部門的同意。

然而國家教育委員會則具體的指示，希望電大上基礎課，職大上專業課，以便各類學校發揮所長。

可見「聯合辦學」為國教委針對目前大陸成人高等教育的管理混亂情形所嘗試的一劑藥方，除了指出大方針外，對許多實際問題仍未能提出具體解決辦法。整個行政體系積弊已久的問題，仍非僅以簡單的一紙意見即可解決，一方面國教委的「意見」層級不高，法律效力不強，難以對非國教委管轄的單位生效，僅為一參考意見而已；而實際實踐方面亦有多方面的困難，如何面對種種障礙，目前只得有待實踐中繼續摸索。

第三節 成人高等教育的學校管理體制

「學校管理」的意義，可以視為「透過計畫、組織、協調、執行、與管制等活動之功能，有效結合人力、物力、財力和其他的資源，以達成學校教育目標的歷程」（吳清山，民82：

21)。學校完成計畫、組織、領導、協調、作決定、溝通等方面的功能，則能提高行政效率。

在大陸，「高等學校領導和管理」一般指學校領導者如何管理好學校的教學，科研（科學研究）、總務等方面工作，管理好教職工和學生（鄭啓明、薛天祥，1988：353）。「成人高等教育管理」則是以成人高等教育為對象的一種管理活動，也就是管理者運用一定的手段和方法，利用校內外各種有利條件，組織和領導學校全體成員，協調一致地有效實現預定的學校工作目標的一種有秩序的活動過程（葉忠海、高本義，1989：284）。一般認為，成人高等教育管理內容主要有人、財、物、信息、時間等方面，具體而言，則為學員管理、教師管理、管理人員管理、財產管理、教材管理、檔案管理、計畫管理等方面。而這些相對於普通高等教育而言，都是相當困難和複雜的。然而也正因為成人高等教育的複雜性，因此其品質管理上也更加重要。若按照學校行政工作內容分類，則包括學校行政領導、溝通、教務、訓導輔導、總務、人事、會計、與評鑑。本節先探討學校管理體制的沿革，進而探討學校管理體制的現況，最後並分析學校管理體制的問題。

一、成人高等學校領導與管理體制的沿革

成人高等學校的領導與管理體制歷經多次的變革調整，歸納分析起來則可分為下列五個階段（王亞朴，1992：201；顧明遠，1990c：295～297）：

（一）校（院）長負責制（1950～1956）

一九五〇年四月，中央人民政府部規定「高等學校一律實行校長負責制」（顧明遠，1990c：295）。而在同年的八月十四日教育部公布經政務院批准的「高等學校暫行規定」，這是中共政權成立後擬定的第一個高等學校工作條例，明定採取「校（院）長負責制，在校（院）長領導下設校（院）務委員會（楊之嶺、林冰、蘇渭昌，1988：267）

(二) 黨委領導下的校（院）務委員會負責制（1956～1961）

一九五六年中國共產黨「第八次全國代表大會」通過的黨章規定：「在企業、農村、學校和部隊中黨的基層組織，應當領導和監督本單位的行政機構和群眾組織，積極地實現上級黨組織和上級國家機關的決議，不斷改進自己的工作。」根據此一規定，高等學校實行黨委領導下的校（院）務委員會負責制。學校工作中的重大問題由黨委決定，經校務委員會討論通過，交予校長、副校長組織實施。一九五八年九月，「中共中央、國務院關於教育工作的指示」規定：「一切學校應受黨委領導」，「在一切高等學校中，應當實行學校黨委領導下的校務委員會負責制。」進一步確定了此一領導體制。

同時在系一級也實行黨總支（分黨委）領導下的系務委員會，貫徹國家的教育方針和各項政策、法令，學校中的重大問題由黨委提出方案，經校務委員會討論通過，交校長或副校長組織實施。

到了一九五八年九月，「中共中央、國務院關於教育工作的指示」規定：「一切學校應受黨委領導」，「在一

切高等學校中，應當實行學校黨委領導下的校務委員會負責制。

(三)黨委領導下的（院）長為首的校（院）委員會負責制（1966～78）

此種領導方式又稱為黨的一元化領導和革命委員會制。一九六一年九月，教育部頒布「部直屬高等學校暫行工作條例（草案）」，（簡稱「高教六十條」）規定：「高等學校的領導體制，是黨委領導下的以校長為首的校務委員會負責制。

校長是國家任命的學校行政負責人，對外代表學校，對內主持學校的經常工作。」「學校的教學、科學研究、後勤工作中的重大問題，一定要經過黨委討論。黨委作出決定後，由校長負責組織執行。」校長可召集副校長、教務長、總務長、系主任、行政辦事機構負責人和其他有關人員參加校務會議，討論和處理日常行政工作中的重大問題，並在黨委領導下定期舉行師生員工代表大會，聽取校領導的工作報告，討論學校有關重大問題，對學校的工作提出批評、建議，對學校的領導幹部進行監督。「學校黨委要支持以校長為首的全校統一的行政指揮系統行使職權，並監督檢查他們的工作。」同時在系一級實行「系總支委員會（或分黨委）領導下的系主任分工負責制。到了一九六六年至一九六七年開始「文革」後，原來的領導體制不復存在。

(四)黨委領導下的校（院）長分工負責制（1978～1984）

一九七八年教育部重新修訂了「高等學校的領導體制」，是黨委領導下的校長分工負責制。同時指出：「學校黨委會要支持以校長為首的全校行政指揮系統行使職權，並督促和檢查其工作。」

(五)校長負責制（1985～迄今）

最主要的文件便是一九八五年五月的「中共中央關教育體制改革的決定」中指出：學校應實行校長負責制。

二、成人高等學校管理體制的現況

(一)校長負責制

目前大陸地區成人高等學校採行的是一九八四年以來推廣的「校長負責制」，但仍有學校採行的「黨委領導下的校（院）長分工負責制」，至一九八七年底已有一百〇三所高校試行「校長負責制」的領導體制（范利民，民80），而「七五」期間，北平市88所成人高等學校中（1989年左右統計數字，尹鳳合，1989：338），先後有16所試行了校長負責制，市化工局職工大學和市西城區職工大學等成人高等學校還試行了校內優化勞動組合和校內結構工資制的管理體制。

「校長負責制」其內涵包括上級領導、校長負責、黨支不保證監督、教職工民主管理四個組成部份，有以下特色：

1. 黨組織的角色和職責

黨組織仍是學校政治領導的核心，是學校行政運作的指導、支持和監督者，設各種群眾組織的領導者。

其工作項目包括：

- (1)負責人參與學校重大工作（如確定辦學方向、主要的發展規畫以及重要的幹部任免）的決策，在複雜問題上協助行政領導組織聽與各方面的意見；
- (2)支持校長和行政部門行使職權和履行職責；
- (3)對幹部和群眾展開工作，了解其對黨的和行政工作的意見，了解其思想政治狀況；
- (4)做好統戰工作；
- (5)組織和領導教代會、共青團、工會、學生會的工作，進行政治領導；
- (6)切實做好黨員教育和黨組織發展工作；
- (7)監督校長和學校行政部、貫徹執行黨的路線、方針政策的情況，對問題提出建議，並與校長共同保證各項任務的完成。

2. 校長的角色和職責

校長是學校行政的最高負責人，是學校的法人代表，對外代表學校，對內全面領導教育、教學、科學研究和行政管理工作，包括全面貫徹國家教育方針、政策，負責制定和組織實施學校的發展規畫和年度工作計畫、掌管學校的人事工作，加強教職員工的思想政治教育和隊伍建設，合理安排教職工的工作等。

校長對學校工作有決策和指揮權；以校長為首的校務委員會是審議機構，協助校長進行決策；學校黨委對行政工作保證監督，學校教職工代表大會對學校工作進行民主管理和民主監督。

由上述可知，「校長負責制」的內涵包括上級領導、校長負責、黨支部保證監督、教職工民主管理四個組成部份。一般認為如此方能稱為以校長負責為核心內容的完整領導體制。其目的在建立統一、強而有力、高效率的行政指揮管理系統，發揮校長統一指揮、黨支部保證監督、教職工民主管理的三位一體管理功能（宋永剛、費廣洪，19990：307～20）。也就是說在學校領導作決定的時候，必須三者相互協調運作。

然而葉忠海、高本義（1989：302）則認為，在實行校長負責制的情況下，其主要決策者應是校長，副校長作為校長的副手協助工作。

此外，另有學者提出「校長任期目標責任制」和「校長全面負責制」的名詞。前者是將校長的任期制和目標責任制聯繫起來，任期內目標明確、責任清楚、獎懲兌現的管理制度，以達成目標否決定去留。後者則強調三個內涵：首先是校長為全校最高負責人的明確職位；其次有為了履行職務所必要的權力，包括決策、指揮、人事、財務四權；此外必須具備應有的責任，學校若辦得不好、質量過低、開支不當，都可追究校長的責任（宋永剛、費永洪，1990：36～38）。在「校長全面負責制」的情況下，才是由校長為全校最高的決定機構。

可見一般對「校長負責制」仍有很多爭議。若依陳孝彬所引全名稱作「黨委領導下的校（院）長分工負責制」則似乎更能釐清目前所推行的制度。但是否即完全由校長全權進行決策？黨支部在監督的過程中應扮演如

何的角色？黨政權力運作關係如何協調進行？由於大陸地區教育制度欠缺法律基礎，針對現況問題所提出的改革政策，在施行上容易發生疑議，各人對政策所提出的名詞的解釋並不盡一致。而這些現象也正反應出，大陸教育欠缺明確的法律用語，對專有名詞的定義不夠清楚。

由上述分析可以瞭解，「校長負責制」的內涵不能完全以字面解釋，若和另一名詞「校長全面負責制」對照則可更明顯了解其特色。

(二) 廠長、經理負責制

在大陸多種多樣的成人高等教育校院當中，由於隸屬關係複雜，在國務院國家教育委員會以外的部委所屬的成人高等學校、或是地方政府廠礦企業所辦的成人高等學校，學校最重要的人事權、財政權皆受制於主辦單位，然而一般直屬單位又未充份授權，故有的學校領導體制轉而成爲「廠長、經理負責制」。學校校長在無錢、無人的情形下，很難將職、權、責區分清楚，明確發揮辦學理念。

三、成人高等學校管理體制的問題分析

綜觀四十餘年來大陸地區成人高等學校管理體制的變動，事實上歸納分析起來是圍繞以下的問題所展開的，茲分述如下：

(一)黨政二元領導的問題

黨的領導是大陸政權最權威的意識型態，加諸於所有次體系的組織目標，以及組織運作時進行監督的工作。黨的領導是不容懷疑的，在發揮組織效能時，稍微削弱黨組織權責的作為，仍會引起不尊崇共黨領導、動搖共黨政權的疑慮。所以國家教委會接受黨代表大會和人民代表大會的領導，舉凡全國教育方針、教育政策的形成由黨通過後，交國家教委會頒佈、執行，黨團系統也會隨時對各項教育政策加以監督，形成對地方教育單位的雙重監督管理，增加行政的障礙，也常造成衝突，使地方教育單位無所適從，嚴重影響行政效率。

(二)個人負責和集體負責的問題

學校管理體制的變革，無論是一九五〇年或八五年後推廣的個人領導「校長負責制」、或是黨委領導下的「校務委員會負責制」、「以校（院）為首的校（院）務委員會負責制」、「校（院）長分工負責制」，事實上分析起來始終未離開「個人負責」和「集體負責」的問題。根據吳清山（民82：94）的整理發現此二種制度各有其優缺點，如表5.3-1。

表5.3-1 個人負責制與集體負責制之比較

	個人負責制（首長制）	集體負責制（委員制）
優點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 事權集中，責任明確，不易產生衝突 2. 處理事務迅速果斷 3. 容易保守機密。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 集思廣益，獲大家支持，不易衝突。 2. 有周詳考慮，決策品質較佳。 3. 互相牽制監督，不易結黨營私。
缺點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 易獨斷專行。 2. 決策無法周詳，難免草率，決策品質不佳 3. 缺乏監督，易結黨營私。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 處理事務費時，影響效率。 2. 事權不一，易爭功諉過 3. 事務機密容易洩漏。

資料來源：吳清山，民82：94

由上表得知，每一種制度確實均有其優缺點，必須在適合的時機採用適當的制度，才能發揮最大功效。歷年來採行的數種制度在功能性質上似乎多屬於模糊的情形，是否均能發揮退好效能，頗值得深究。因此，可以說歷年來大陸地區成人高校一直在謀求兼備首長制和集體領導制兩種制度的優點，以及改進兩種制度的缺點。

(三) 職責和權力的關係問題

由於職、責、權、利之間難以統一，教育管理始終圍繞著有職者是否有權，有權者是否有責，有責者是否有職的問題，在體制番番更替中似乎一直在尋求解決之道。

(四) 領導者和被領導者的關係問題

在共黨民主集中制下，廣大教職工一直被尊稱為「主人」。然而其是否能積極參與管理，還是隱匿於黨的領導之下，成為政治領導核心的邊緣，和淹沒於廣大群眾圖像之中？仍是個值得深思之處。

第四節 綜合探討

中國大陸目前實行的管理體制在國家教委統一領導下，有關部門（行業系統）和地方教委雙執領導的管理體制。其中國家教委負責事業發展規劃（包括發展規模、專業結構、辦學層次、投資等）和制訂方針政策（包括辦學資格、編制標準、招生政策、專業資格等）；有關部門和地方教委負責執行國家教委的決策，結合各部門和當地實際情況制定具體規定。

大陸成人高等教育是一個複雜的多元化系統，其特色與問題探討如下：

一、特色

（一）設有專責機構推動成人高等教育

大陸地區在推動成人高等教育工作上，最顯著的一項特色即是：「設有專責機構」，不僅在中央的國家教育委員會設有「成人教育司」，同時省、市、自治區設有「成人教育局」，此外在各級學校內也設置專責的行政單位以資辦理。如在大學門設有成人教育學院（處）或函授教育學院（處）、繼續教育學院（處）掌理大學內所有成人教

育工作。基於成人高等教育的功能日益擴大，有關事務推展日漸龐雜，及其教育對象—「成人」不同的心理和學習需求，設置專責機構來推動，不僅可全力專注實施推展，以完成成人教育的目標；同時，更可彰顯出成人高等教育之重要性與功能。因此，大陸地區設置專責機構推動成人高等教育，應為其一大特色。

(二)國家教委內有關成人教育之職掌分工明確，各有所司，有助於業務的推展

大陸國家教委內有關成人教育之業務，計有成人教育司、高等教育自學考試指導委員會、廣播電視大學、電化教育司等行政單位，各有所司，不但充分發揮分工合作之效，更有助各相關業務的推展。

其中成人教育司內有掃盲教育處、崗位培訓處、成人高校處、繼續教育與函授夜大學處、自學考試中專處等部門，負責成人教育事務之管理。由於大陸地區成人高等教育機構中有獨立的成人高等學校，有大學附設之成人教育，也有廣播電視大學，學校數量1200餘所，約與全日制大學相當，從業務之類別、數量及控制幅度等來考量，分由不同之單位掌理，確有其必要性，也有助於成人教育之推展。

二、問題分析

大陸地區成人高等教育行政組織管理的問題，可以從下列幾方面來分析。

(一)條條塊塊，形成割據狀況

大陸地區的行政組織有「條條塊塊」之分的說法，「條條」意謂為中央部門直接辦學，而省的各個部門分別自省政府轄下辦學，稱作「塊塊」。條條塊塊之間，甚少聞問。因此容易出現許多院校或者專業重複設置的現象。例如在遼寧省內，在治理整頓以前，便有二十四個國家和省級的政府部門管理三十九所院校，其他市級政府有二十個市級部門則管理二十三所，一個省內，共有四十四個不同的各級政府部門都在辦學（程介明，1989）。一些院校和專業，由於本部門或本地方需要有限而又不能發揮應有的作用，而另一些部門或地方又根據自己的需要投資新建同樣的院校和專業，不僅造成人力、財力、物力的浪費，而且辦學質量也難於保證（郝克明、汪永銓，1987）。這種「條塊分割」的現象，解決之法便是推動「聯合辦學」，即鼓勵部門之間、地方之間、部門與地方之間的聯合辦學。然而目前可以見到的僅有少數地方政府的某些單位正在試辦，例如較大者如上海市便有廣播電視大學、自學考試制度、普通高等學校舉辦的函授和夜大學有進行「三朵花」的聯合辦學，以減輕辦學之間的重複、浪費、不協調之處。在大陸的官僚體系下，這樣的試辦制度本身仍有許多的問題。

(二) 缺少最高層次的統一管理實體機構

由於成人高等教育涉及面極為廣泛，種類繁多，有職工高等教育、農業成人高等教育、幹部成人高等教育、師範成人高等教育等；辦理的單位有中央政府、團體、甚至於集體。而所辦理的類科也有理、工、醫、農、文、財、

商、法、管理等，各自有各自的體系，但又互相滲透聯繫。在學制、形式、規格上也各不相同。

這些都要成人高等教育在管理方面有統一的要求和法規。但是在現存的體制當中來看，是顯然不夠的。儘管各級人民政府都設置了成人高等高等教育的執行、協調、驗收使用的單位部門，但是這樣的體系，仍難適應新情勢的發展需要。在日常的工作中，常常有政出多門、掣肘太多。而各級政府仍然缺少一個專門統一管理、綜合監督協調的高層次的實體組織，因而形成了各有各的章規、各有各的制度。即使是在相同的專業、一致的大綱要求下，學員也不能相互轉學、轉系、復學、免修，以致影響成人接受教育的方便性，浪費時間和費用。

因此，在財政經費、人員編制與配備、基建設備、保證成人的學習和使用等方面，都缺乏統一的明確規定，即使有了某些規定，也未能落實，這些對成人高等教育的發展，有負面的影響。

由於缺乏統一管理協調，教學單位之間的師資、生源、設備等方面難以互補，優劣不易平衡，所產生的實際效益又與所投資的心力財物相去甚遠。主要可以表現於（李兆江，1991）：

1. 人才培養失控

由於缺乏整體規畫，許多單位僅依據部門工作暫時之需要以及目前有限條件，選定科目自行辦班。導致理工科人才奇缺，文史、經濟類過剩，不同專業人才積壓和空缺的情形同時存在。尤其是具有開發性的技術專

業，由於缺乏預估研究，很難適應經濟發展的客觀要求。同時，人才培養的失控，也帶來就業困難和專業不對口的問題，使得人們對成人教育失去興趣。

2. 領導重視不一，缺乏統一管理，失卻統一監督

幾乎在所有的討論成人高等教育者強調的首要工作便是「加強領導重視」，可見其嚴重性。於是成人高等教育之興衰全繫於主管之主觀意志，致使有的領導不重視成人高等教育，變成名存實亡。有調查發現甚至有的單位以辦學為名，建樓置物，搞起了商業經營。而各部門、行業、企業之間推展的程度也不平衡。

3. 人力財力浪費。

多頭設立機構，形成互不相干的「小而全」格局，管理人員重複配置，人浮於事，且形成浪費。

(三) 計畫管理不能落實

計畫管理是中央政府用來組織、指導、監督、調節各有關事業、企業部門的經營活動的手段。而教育計畫的管理，就在於把整體建設發展的人才需要，列入長期的教育規畫之中，作為教育工作的行動目標。在現行成人高等教育的計畫管理有如下的問題：一是計畫不夠落實。目前成人高等教育實施的是匯集性計畫，各校根據當地的需要，上報給主管部門，主管部門批覆後即是實施計畫。但是目前卻是上報無批覆，無論年度招生計畫還是較長遠的工作發展規畫，都有此類問題。這意味著：計畫執行也可（未批覆是默認），不執行也可（沒有批准的答覆），任其學校選擇。其次，學校對於當地需要所採取的態度積極與

否也影響甚大。有的學校爲了自己的編制和「創收」，造成未開設社會急需的專業，反而對其他的專業大量招生。目前雖然成人高等教育的計畫管理，在理論上是納入國家教育計畫的，但是其實是「愛辦就辦，不辦就散，招多少即多少，畢業多少算多少」的情形。既然沒有嚴格的指標，又缺乏認真的核算，有無完成計畫也無什差別。既無指令性計畫，也無指導性計畫，而匯集性計畫也不落實，以致於實務工作難以真正落實。

(四) 人員編制未作合理分配

至於人員編制的問題方面，據各級有關人員的反應，夜大學教職工和學生比例爲1:25。函授教育則爲1:50。亦未區分出文、理、工的科別，甚至需要小班上課的外語專業也不例外。而且就連如此的編制標準，在基層也難以落實於具體的工作（有編制卻無勞動指標，因而分配不到人員）。是以大陸地區成人高等教育幾十年來，還是沒有大家公認品質優良教科書，這是成人高等教育人員編制標準不能適應、不落實之故（高儀，1985）。

(五) 政府領導人缺乏正確的認識

影響地方電大發展的則多半取決於地方領導的認識，進而影響投資方向（肖恕，1987）。

就以湖北省某市爲例，一九七九年即成立市級電大，至一九八七年，市電大在校學生已達 715人，而市電大卻仍存在著無基地、無專職領導、無專職教師的「三無」狀況。但是該市在另興建一所傳統方式的成人學校，卻爲之

投資管理人員和教育師二百餘人，投資金額達五百多萬元，相當於同期投入市電大的金額總數的四十多倍。一九八六年，省電大檢查組到該市檢查電大辦學條件，決定停辦該電大後，才使得該市領導迅速將市電大建設列入議事日程，並趕忙改善「三無」狀況。在此次的檢查中，雖然還沒有發展出綜合的評估指標，但因具有視導評估的性質，促使全省各縣級電大積極改善辦學的條件（肖恕，1987）。

(六) 法令規定與執行結果不一致

從發展中國家的情形來看，目前大陸地區的成人教育不是沒有政策支持，而是名義上的規則與實際執行上的規則並不一致，實際執行的規則是不明確的、多變的、一連串含意不明的法律雖然使政府可以作靈活的解釋，但是卻使得辦學者與成人學習者感到經濟權與教育權利沒有獲得真正確切的保障。法律應具有的穩定性，抵擋不住政策的多變，這自然會降低成人學習者和辦學者的信心，辦學者不願主動做出本地區長期整體的成人高等教育活動的規畫，所進行的調查、規畫、執行、評估，一切等政策變時再說。

例如教學品質的管理弊端方面，例如：主管電大實驗課的教師由教學處管理，而考試歸教務處，成績管理則歸學生處負責。如果沒有很好的協調措施和進行實驗考核的法定程序，很容易發生漏洞，沒有一個部門能真正做好（單應祖、潘中英，1987）。

(七) 成人高等學校黨政二元領導，政出多門，影響行政效率

大陸成人高等教育管理體制呈現黨政二元領導。行政系統在中央為國家教委會，在地方為各省、市、縣教育委員會；黨國系統在中央為書記處、宣傳部，在地方為各省、市、縣黨委會。其中黨團系統的領導是大陸政權最權威的意識型態，它可對教育行政系統加以監督干涉，因此，地方教育單位不僅接受來自中央的國家教委領導，亦需接受來自黨團系統的監督管理，因此而形成黨政不分及黨政二元領導的方式，使得政出多門，增加行政的障礙和影響行政效率。

因此綜合上述所言，大陸地區的成人高等教育體系，雖號稱靈活多樣，除了如同其他的初等教育、中等教育、普通高等教育、職業技術教育一樣，充滿著效率非常低的行政官僚體系之外，亦存在著更為嚴重的行政管理混亂、多頭馬車的問題。而這種情形除非整個政府運作能從根本改革，否則光是苛求上層結構的教育體系的變革是沒有用的。

雖然成人高等教育行政效率不彰、管理分歧、循私謀利之缺點非常嚴重，但在許多成人教育機構中，政府也採用高度的行政手段來管理成人高等教育。諸如對辦學機構實管全面的指令性招生計畫、教學計畫等，加上人權與財權的統一，最終形成政府包辦，而非教育辦學，是以成人高等學校難以根據經濟的實際需求安排課程、改進教學方法、改善管理，而只是盲目的追求成長速度、完成指標，忽視社會和經濟效益。

因此，對於成人教育教育管理方面的問題，大陸學者

、實際工作人員、領導幹部的意見咸爲：加強領導、全民對成人高等教育之認識，尤以領導幹部的認識更是重要。由此可見大陸對教育事業的改革，仍著重於政府的行政力量自上而下強制的解決方式。

第六章 成人高等教育的學生 入學與畢業

大陸地區成人高等教育的迅速發展，得力於其「十一屆三中全會」的決定與支持（尹鳳合，1988；董明傳，1986）據大陸國家教育委員會成人教育司一九九一年的宣布，成人高等教育在適應經濟社會發展的需要已有很大的成績，如：（一）提高了在職人員的科學文化素質。（二）改善辦學條件，「理順」管理體制。（三）加強適應經濟和社會發展。由此可知，大陸地區這些年來在成人高等教育的推動上，教學質量尚待進一步提高，但也有了初步的基礎，這頗值得我們注意與研究（教育部，民80：245-246）。

成人高等教育之教學質量需視其過程而定，亦即學生之來源與培養直接影響到教學之質量。因此，本章將分別就學生入學、修業與畢業等養成過程和有關規定作進一步的探討。

第一節 學生入學

一、招生對象

依據大陸地區一九八六年各類成人高等學校招生規定，報考各類成人高等學校的考生，必須具有高中畢業教育程度或同等學歷；擁護中國共產黨，愛國家、愛人民、愛社會主義，尊紀守法，身體健康（關世雄，1991：156）。按照此規定，目

前成人高校招生對象主要以在職的職工或農民，也招收部分知識青年入學，只要具有高中畢業或同等學歷的程度，一般不限年齡。但爲了保證入學學員的質量，其入學要求雖然可略低於全日制普通高等學校統考標準，但必須嚴格按教育部規定的考試辦法進行，錄取工作也應做到德、智、體全面衡量，擇優錄取，並盡量做到所學專業與所從事職業相同（潘懋元，1985：138）。

二、招生辦法

大陸地區成人高校招生制度近年有大量的改變，可分成幾個階段來說明，分別爲一九八六年的統一招生辦法、一九八八年的招生辦法及一九九一年的招生辦法，各個階段均有其重點與特色。茲分別就考試機構、招生資格及考試科目等主要項目，予以說明如下：

（一）考試機構：

據中共人民日報（1984.3.20）報導，各類成人高等學校總共將招生54萬人，並實行由省、市、自治區統一招生考試的新辦法。

依據大陸教育部、財政部的通知規定：凡經省、市、自治區人民政府和中央有關部門批准，並經教育部審定有案的廣播電視大學、職工高等學校、農民高等學校、管理幹部學院、教育學院（教師進修學院）、獨立設置的函授學院、普通高等學校舉辦的幹部專修科、函授部、夜大學等、學制二年以上，並已進入國家成人高校招生計畫的成人高校，都應參加學校所在地的省、市、自治區組織的統

一招生考試。到了一九八六年各類成人高校實行全國統一招生，其原因如下（鄒時炎，1986）：

- (1)大陸上各種形式的成人高校，大多數學校規模很小；
- (2)各校的入學標準不一，使一些不具備高中文化程度的人也進了大學，妨礙了成人中專和業餘高中的正常發展；
- (3)過去單獨招生，監考不嚴，招生工作中揭發出的舞弊事件，比過去要多，嚴重的影響和敗壞了成人高校教育的聲譽；
- (4)考試科目和錄取標準不一，沒有統一的標準，多次考試，其後果不佳。

基於此，中國大陸國家教育委員會採取統一招生行動，其副主任鄒時炎（1985, 12），在北京全國成人高校招生工作會議上強調，統一招生要（林鎮坤，1991：256）：

- (1)顧全大局；
- (2)要發揚團結合作精神；
- (3)要加強組織紀律性；
- (4)要加強領導、服從成人高校招生工作領導小組及其辦事機構之領導。

一九八六年的招生辦法特色，即在於「統一招生機構」。根據一九八六年各類成人高等學校招生規定：凡按國務院有關規定、經省、自治區、直轄市、計畫單列市人民政府或國務院有關部委批准，並報經原教育部或國家教育委員會審定備案的廣播電視大學、職工高等學校、農民高等學校、管理幹部學院、教育學院（教師進修學院）、獨立設置的函授學院和普通高等學校舉辦的幹部專修科、教師班、函授部、夜大學，學制為

脫產學習兩年以上、業餘學習三年以上，培養大學專科和本科畢業生的各類成人高等學校，都應參加全國統一招生。

符合上述條件的學校，應按隸屬關係和有關規定將招生計畫報省、自治區、直轄市、計畫單列市或國務院有關部委教育司（局）審核彙總，報經國家教育委員會正式納入國家成人高等教育招生計畫後方可招生。

凡未經原教育部或國家教育委員會審定備案或未列入國家成人高等教育招生計畫的學校，不能參加全國統一招生。自行招生的，國家不承認其頒發的文憑。

除上述一九八六年的統一招生辦法規定考試機構外，尚有高等教育自學考試制度，亦是相當特別的制度，該制度產生在八十年代的中國大陸，它算是大陸地區成人高等教育形式中出現最晚、歷史最短的一種，也是中共黨中央、國務院的一項重要決策，經過二年試辦，三年逐步推廣，到一九八五年底，大陸二十九個省、自治區、直轄市都實行了這項制度（何東昌，1986），其產生的主要背景是想提昇廣大的職工、幹部、農民的學習熱潮，並進而解決高等學校容量不足的問題（教育部，民80：261）。

一九八〇年十二月四日中共教育部擬訂了「高等教育自學考試試行辦法」，一九八一年一月十三日國務院批准了此試行辦法（張健，1984），到了一九八八年國務院又修訂發佈「高等教育自學考試暫行條例」。根據該條例，高等自學考試的性質是「個人自學、社會助學和國家考試相結合的一種新的教育形式。」（王一秀主編，1991：528）其考試機構可分為中央與地方層級。中央高等教育自學考試指導委員會，負責全國高

等教育自學考試工作。全國考委由國務院教育、計劃、財政、勞動人事部門的負責人、軍隊和有關人民團體的負責人，以及部份高等學校的校（院）長、專家、學者組成。而地方考試機構係在全國考委指導下，由省、自治區、直轄市設高等教育自學考試委員會；省、自治區人民政府的派出機關所轄地區（簡稱「地區」）、市、直轄市的市轄區高等教育自學考試工作委員會（簡稱地方考委）；在地區行署或市區人民政府領導和省考委的領導下進行工作（王一秀主編，1991：527-528）。

(二)招生資格：

根據一九八六年各類成人高等學校招生規定，報考各類成人高等學校的考生，其資格規定如下（關世雄，1991：156 -157）：

在職職工（含集體企業、事業單位的職工、合同制職工）報考各類成人高等學校脫產、半脫產學習的，應專業對口，並經本單位審查同意，方可報名；報考業餘學習的，也須經本單位簽署審查意見。

知識青年、個體勞動者報考有關成人高等學校，須經鄉政府（或街道委員會）簽署審查意見。報考各類成人高等學校脫產或半脫產學習的考生，年齡應在四十歲（一九四六年八月三十一日以後出生）以下，報考業餘學習的考生，年齡、工齡可不限。職工大學、職工業餘大學的脫產、半脫產班、招收具有兩年以上工齡（一九八四年八月三十一日前參加工作）的在職職工。普通高等學校舉辦的函授部、夜大學主要招收在職職工，也可以招收知識青年，招生比例由省、自治區、直轄市高教（教育）廳（局）會

同計劃、勞動人事部門研究確定。學生畢業後國家不包分配工作，由用人單位擇優錄用。管理幹部學院、普通高等學校舉辦的幹部專修科招收具有五年以上工齡的在職在編幹部。廣播電視大學的脫產、半脫產班主要招收具有兩年以上工齡的在職職工，也可招收知識青年，但畢業後國家不包分配工作，由用人單位擇優錄用。高等師範院校、教育學院（教師進修學院）舉辦的脫產、半脫產中等學校教師本、專科限招具有五年以上工齡的各類中等學校的在職教師、少數教育行政幹部。

符合上述有關條件，生活能自理，能堅持學習的殘疾人也可報考。凡畢業後能取得國家承任學歷的各類學校在校生，不得報考各類成人高等學校。

自學考試制度所規定之應試資格不受性別、年齡、民族、種族和教育程度的限制，均可參加（教育部，民80：261）。

一九八八年，中共國家教育委員會，又做了決定，大陸各類成人高校招生工作得在有條件的省、市、自治區試行三改革。即是「預科生」、「資格生」、「歷屆生」。所謂的「三項改革」茲說明如下（朴福仙，民81：37-38）：

1. 預科生：考生中符合照志願條件的先進模範人物和生產業務骨幹，單位又急需培訓，經照顧後未能錄取的，可再分為「預科生」進入預科班。「預科班」補習高中文化課程一年，經學校考試合格，可直接升入成人高校專業學習。

2. 資格生：有的考生考試成績已達到最低分數，但由於滿額或單位工作等原因，當年不能入學，可發給考試成績證明，在以後約兩年內，承認其具備進入成人高校學校的文化知識資格。這類「資格生」在兩年內由單位推薦入學者，可免於考試，直接參加錄取。
3. 歷屆生（含免試生）：是指在城鄉集體所有制企事業單位具有一年以上工作經驗，表現好、曾經參加普通高校升學考試達到一定分數的歷屆高中畢業生擇優推薦，經招生部門審核，學校複查後，可免試進入成人高校專業學習。這些改革的具體實施辦法由各省、市教育主管部門根據本地區實際制訂（人民日報，1988：18；方永興，1989）。

從四川近兩年成人高考的實施和社會各界對這三項改革的反應來看，這些改革的實施，無疑具有重要的現實意義，並產生深遠的影響。四川省招生辦公室王錫宇（1988）認為，成人招生進行這些改革的重點，是符合中共黨的十三大精神，而改革方向是必須的，需在改革措施和步驟上，不斷研究解決改革中出現的新問題。

由於「三項改革」剛剛出爐，彌補了成人高考招失辦法之不是，且成人招生制度和辦法還不夠完善，復加上舊的管理體制之影響，其所反映的問題比較突出。但是實行「三項改革」打通了成人高等教育為廣闊的農村和邊遠山區培養人才的管道。此外，也強化了競爭機制，給成人高等教育帶來了蓬勃發展的生機。由於學生來源管道加寬，考生數量增多，前兩年成人高校招生學生來源萎縮的局面

始得到了轉變。大陸成人高校招生的考生由一九八六年約一百二十六萬八千人下降到一九八七年六十七萬一千一百七十萬，而一九八八年回升到一百二十九萬九千人。實行招生「合同生」和「免試生」的改革，對於克服普通中學片面追求升學率，使高中畢業就業去向分流（王錫寧，1989：33-35）。

成人高等教育，這些年取得了很大的發展，但是也存在「三亂」問題。因此，中共國家教育委員會副主任王明達（1990）指出對成人高校進行治理，其目的是爲了提高成人高校，特別是學歷教育的質量。關於一九九〇年成人高校招生的有關問題說明如下：

一九八九年成人高校招生錄取總數（本科、專科）五十三萬六千三百人。從新生的結構看，普通高校辦的函授、夜間大學生已佔總數的42.6%，電視大學占20.6%，職工大學占14%。因此普通高校在辦理成人教育中扮演很重要的角色。

前幾年間開始實施「三生」改革以後，有的學校濫辦學。例如：（王明達，1990：17-19）。

1. 電大招「試聽生」問題：一九八六年宣布取消。
2. 自學考試問題：規定辦考和辦學要分開；出題的和輔導的一定要分開，有的地方兩者界限模糊。
3. 專科升本科的問題：專科升學本科90%都是師範方面的，有10%屬於非師範院校。由於對「同等學力」的要求不嚴，出現了漏洞。爲此，決定取消同等學力直接報考本科的規定，明確規定專科升本科必須要專科畢業證書

- 。
4. 管理幹部學院招生問題：管理幹部的工齡條件從五年縮減到三年。
 5. 職工大學：總的招生方向是在職職工。如果招收社會青年，將產生工作安排的問題，因此不招收社會青年。

(三) 考試科目：

根據一九八六年各類成人高等學校招生規定，考試命題的範圍不超出國家教育委員會制定的「一九八六年全國各類成人高等學校招生考試復習大綱」。其考試科目如下（關世雄，1991：157-158）：

理工農醫類（含體育、非教師班地理專業）：考政治、語文、數學（理工類）、物理、化學五科。

文史類（含財經、政治、外語、藝術、教師班地理等專業）：考政治、語文、數學（文史類）、歷史、地理五科（藝術類專業、數學考試成績不計入總分，供錄取時參考）。以上各科滿分為100分。

本科各專業（含試行兩段制教學的本科；不含外語、外貿、外經專業和師範類教師班）：須考公共外語。分英、俄、日三種語種，由考生任選一種。考分按百分之五十計入總分。

外語專業（含外貿、外經）：本、專科均須加試專業外語，由國家教育委員會統一命題。滿分為100分。考試不計入總分，單定錄取標準。某些專業所需加試的科目由學校和主管部門決定並組織命題考試。加試科目的成績，不計入總分，供錄取時參考。

民族自治區用本民族語文授課的成人高等學校或系（科）。招生，由省、自治區用本民族語文自行命題、組織考試。少數民族聚居地區的少數民族考生，報考用漢語文授課的成人高等學校，漢語文試題由國家教育委員會另行命題，不翻譯成少數民族文字，並用漢文答卷；其它各科（包括外語試題的漢語部分）可翻譯成少數民族文字，用本民族文字答卷。漢語文成績必須達到及格水平，方能錄取。有關省、自治區若需加試少數民族語文，可自行決定並負責命題，漢語文和少數民族語文的考試成績分別按百分之五十計入總分，但漢語文成績也必須達到及格水平，方能錄取。

至於自學考試之考試辦法，係採取單科考試和學分累計的辦法，每門課程進行一次性考試，統一按百分制評定成績，六十分為及格線。課程考試合格者，發給該課程單科合格證書，並按規定計算學分，考試成績不及格者，可參加下次該專業該門課程的考試，考試成績通知考生本人，考分不公布，任何人不得查卷。

已經取得研究生、本科生、專科生、中專生學歷的人員參加高、中等專業教育自學考試，可以按照有關規定免考部分課程。考生必須嚴格遵守考場紀律，不得以任何形式弄虛作假，違紀者，一律按有關規定嚴肅處理（王一秀主編，1991：537）。

由以上之說明，可大致瞭解大陸地區對成人高校招生之規定。惟近年來，大陸為提高成人高校教育的質量，在招生辦法上亦不斷地進行改革，如一九九一年的招生辦法

大陸國家教育委員會副主任王明達（1991），在一九九一年全國各類成人高校招生集體辦公會上講話提示：

1. 要積極執行一九九一年的招生計畫，為貫徹治理整頓的方針，一些辦學條件差，規模很小的學校暫停招生。一九八六年全國成人教育工作會議指出了成人教育要轉到以崗位培訓為重點。學歷教育任務減輕。至於成人崗位培訓為重點發展的，治理整頓主要是控制學歷教育。
2. 認真執行成人高校招生的政策規定，每年的招生工作必須嚴格執行其招生計畫。例如電大不准招「試聽生」和通過累計取得畢業文憑的單科生，必須嚴格執行。
3. 加強對成人高校考試紀律的監督和檢查，達到普通高校招生考試考風考紀的水平。

吉林省招生委員辦公室（1991）指出，要認真辦好成人招生考生考試風紀問題。省政府簽發了「關於嚴肅成人招生考試紀律的通知」，整頓考風考紀採取可行的措施。一九九〇年吉林省的成人招生工作有組織，有秩序地順利進行，例如：建立崗位責任制，實行目標管理；採取有力措施，切實加強考試管理；進一步密切同人民群眾的聯繫，主動接受群眾監督。

成人高校在治理整頓下，原先的計畫首先是制止「三亂」，第二步是加強管理，提高成人高等教育的質量。

近年來，中共國家教育委員會關於成人高校招生的政策規定，不斷探索適合成人高校特點的招生管理規定，並不斷改善了四川省各類成人高校招生工作實施細則。按照

規範化、程序化及管理手段現代化的要求，例如（四川省招生辦公室，1991：37-38）：

1. 加強招生執行計畫的管理：是用人單位按需要送來培訓，作為考生選報志願的根據；是招生辦公室和學校按照計畫錄取學生的依據；依國家教育委員會下達的計畫，參照學校上報的專業計畫，分層次、分類別、分校分專業，按招生名額、學習形式、學制、招生對象等項目編列成人招生專業目錄，向社會公布。
2. 辦好報名工作的管理：(1)報名前的準備工作；公布「招生簡章」和「招生專業目錄」解答考生提出的問題；(2)規定考生報名必須填寫「考生登記表」和「考生報名卡」；(3)規定送培單位和各級招辦切實抓好考生報名資格的審核和複查工作。
3. 辦好考試管理：全國各類成人高校招生統一考試，是具有權威性、嚴肅性的國家考試。統一考試卷的印刷、領取、運送、存放、分發等工作，採取一系列保密措施。在考試過程中，嚴肅考紀的工作。
4. 加強評卷工作的管理：招生考試的評卷工作，都是由省招辦統一組織，分科集中進行的。確保評卷質量，對每份試卷的評分記分逐一檢查，閱完的試卷，由省評卷指導委員會的委員對進行過程隨機抽查，在公平統考成績後考生查分，接受社會的檢查。
5. 加強錄取工作的管理：實行招生學校錄取、主管部門協調、省招審批的共同負責的錄取體制。在錄取工作中，堅持做到「四公開」（招生執行計劃公開、錄取新生的

政策公開、錄取的最低控制分數公開、上線考生的名單公開)等。

第二節 學籍管理與成績考查

一、學籍管理

所謂學籍管理，係根據有關規定對學生的入學資格、在校學習情況及畢業資格進行考核、記載、控制和處理。是教務行政管理的重要組成部分。內容一般包括：入學註冊，成績考核、對升級、留級、轉學、復學、休學、退學的處理，鑑定考勤，紀律教育，獎勵處分以及對學生畢業資格的審查等，目的在於督促管理學生，保證學校的正常教學秩序，提高教學質量（李冀主編，1991：197）

茲根據成人高等院校學生學籍管理（試行）辦法有關規定，分別就入學與學籍，升級、留級、轉學、休學、復學、退學，記律考勤，獎勵和處分等方面說明如下（關世雄，1991：683-687）：

（一）入學與學籍

1. 入學：成人高等院校按照國家教委規定，經全國成人高等院校統一招生考試錄取的新生，須持錄取通知書和學校規定的有關證件，按期到校辦理入學手續。因故不能按期入學者，應向學校請假，經學校批准，在開學兩週內到校辦理入學手續。逾期不報到者，取消入學資格。每學期開學時，學生應按時回校註冊，因故不能如期註

冊者，必須請假，否則以曠課論。

2. 學籍：新生入學三個月年，經複查不符合招生錄取規定者，應取消入學資格，在校期間不算取得學籍。凡屬徇私舞弊取得入學資格者，一經查證屬實，立即取消學籍。新生名冊須在開學後一個月內，由學校報送省、自治區、直轄市教育行政部門及上級主管業務部門備案。已註冊的學生由學校建立學生學籍檔案。

(二) 升級、留級、轉學、休學、復學、退學

1. 升級：學生每學年學完教學計劃規定的課程，經考核成績及格，准予升級。
2. 轉學：成人高等院校的學生一般不得轉學和轉業生。對於確因工作原因或其他困難需要轉學或轉業者，經教育行政部門審批，方可轉學或轉專業。畢業年級學生不得轉學和轉專業，不同科類、不同年級的學生不能轉學和轉專業，因某種特殊原因必須轉學轉專業者，可視其情況降級轉入。
3. 轉校：各類成人高校（普通大學夜大學、函授學院、電視大學、教育學院、管理幹部學院）學生凡符合招生錄取條件和學籍管理規定者，允許相互轉院校學習。但須履行轉學審批手續。
4. 休學：學生因病或有特殊原因可提出休學申請；休學期滿後，可申請復學，經審查批准後需入原專業相當年級學習。
5. 退學：學生有如下情況之一者，可准予退學：
 - (1) 經複查不合招生錄取規定者；

- (2)休學期滿仍不能復學堅持正常學習或休學期滿不辦復學手續者；
 - (3)根據考勤規定應予退學者；
 - (4)根據獎懲規定應予退學者；
 - (5)因病（或意外致殘）經醫療單位診斷確實不能堅持學習者；
 - (6)因其他原因不能繼續學習，自願退學，勸說無效者。
- 學生退學，由學校審批決定，抄報省、自治區、直轄市教育部門和上級主管業務部門備查，並書面通知學生所在單位。

(三)紀律和考勤

- 1.紀律：成人高等院校學生，要嚴格遵守「國家」法令和學校規定的各項規章制度。
- 2.考勤：學生上課、考試、畢業設計、實習、實驗、學校規定的自習及其它集體活動等都應實行考勤。因故不能參加者，必須提前請假。凡未經請假或超過假期者，均按曠課對待。對曠課的學生，一般給予「批評教育」。曠課時數累計超過一學期總學時數的10%者，給予紀律處分；情節嚴重者，應令其退學。遲到或早退三次作曠課一節計算。每學期學校要將學生在校考勤和紀律方面的情況書面通知學生所在單位。學生在校學習期間，要集中精力完成學習任務。

(四)獎勵和處分

- 1.獎勵：對德、智、體全面發展的學生，應予表揚或獎勵

，可授予「優秀畢業生」「三好學員」稱號；在思想品德、學業成績、鍛煉身體某一方向表現突出的可授予其他單項學譽稱號。物質獎勵按國家及省、市有關規定執行。

2. 處分：對違犯學校紀律和有不良行為的學生，可視情節輕重給予批評教育或紀律處分，處分分下列六種：警告；嚴重警告；記過；留校察看；勒令退學；開除學籍。受留校察看處分的學生，一年內有顯著進步表現的，可解除留校察看處分。經教育後仍不改者可勒令退學或開除學籍。

3. 學生違反學校規定：學校可酌情給予「批評教育」或相應的紀律處分，根據情節，直至勒令退學或開除學籍。

再就自學考試制度而言，主要係著重在考籍檔案管理。考籍檔案是考生的基本情況，考試成績、考試期間的有關表現等原始資料的歷史記錄，是頒發畢業證書的依據。必須嚴格、科學地管理。其管理方式如下（王一秀主編，1991：537-538）

(一) 凡取得一門課程考試合格者，應為其建立考籍檔案。考籍檔案按地、市、專業分別管理。考籍檔案應包括在籍考生的報名登記者、合格試卷等內容。

(二) 合格成績試卷應保留至畢業一年。不合格成績試卷，除少量保留以備研究外，其餘由省考委集中討存，保留半年銷毀。

(三) 認定學歷和驗收考試等全部考試工作結束後半年即行銷毀。

- (四) 省考委對自學考試畢業生，認定學歷和驗收考試的學員應分別製備名冊和成績表，及畢業審批表，長期保存。
- (五) 已建立考籍檔案的考生連續五年沒有取得新的單科合格證書、其檔案列入另冊留存。
- (六) 考籍管理工作由省考委統一負責。可由省考辦和地、市考辦分別辦理。

二、成績考查

根據成人高等院校學生學籍管理（試行）辦法規定，有關學生的成績考核規定如下（關世雄主編，1991：683-685）：

(一) 考核重點：成人高等院校學生的成績考核包括學業和授行兩個方面：

1. 學業方面：要按照教學計劃和教學大綱的要求，根據成人學習的特點。採取嚴格易行、確有實效的考核辦法，檢查學生對所學知識的理解程度與對技能的運用能力，以達到衡量學生實際學業水平的目的。
2. 操行方面：要對學生在堅持「社會主義初級階級」共黨的基本路線，堅持「四項基本原則」以及思想品德等方面的表現，通過鑑定，採用寫評語的辦法進行考察。

(二) 考核時間：每學期和學年結束，各校要根據上級教育行政部門制度的考核辦法，按照教學計劃規定的課程對學生進行考核。考核成績載入記分冊，歸入本人檔案，並報當地教育部門備查。

(三) 考核方式：學業成績考核分為考試和考查兩種。考試成績採用百分制，考查成績評定採用五級制（優秀、良好、中等、及格、不及格）記分。

(四)學分取得：實行學分制的學校和等級，每學期所學課程均應進行考試。考試及格，即獲得該門課程的學分。

(五)補考規定：學生無故缺課時數，缺作業或缺實驗報告數在25%以上者，不能參加本門課程的考核，成績按零分計。在校期間不予補考。

學生因故不能參加考試者，經學校批准可以緩考。未經批准不參加考試者，其成績按「零」分計，在校期間不予補考。學生每學期學業考核不及格課程（含考試和考查課）准許補考一次。補考時間一般在新學期開學前一周進行，記分時註明「補考及格」。補考仍不及格的學生，在校期間，經學校批准可以參加同類專業其他年級相同課程的結業考試（不限次數），合格者成績記為「補考及格」。

(六)免修規定：學生所學課程已通過國家高等自學考試合格時，該門課程可以免修。成績按自學考試結業成績記載。學生曾經其他途徑學完某門（或幾門）課程應自信已經掌握該課程知識和技能，允許在學期開學前兩週內，向學校提出免修申請。經學校批准，由學校安排免修資格考試，成績按卷面成績的80%計算。及格者，可以免修，該成績做為該門課程的學期總評成績。成績不及格者，照修此課。

(七)操行評定：操行評定主要是對學生德育的考察、包括政治覺悟、思想意識、道德品質、遵紀守法、學習態度、勞動態度、生活作風方面。主要採取個人總結、班級評議、學校組織鑑定的辦法。學生一般每學期做一次思想小結，每學年進行一次操行評定。學生在校期間操行評定的綜合評語便是學生在校期間的品德評語。

- (八)成績通知：每學期、學年末學校要將學生學業考核成績與操行評定書面通知學員所在單位。

第三節 畢業資格

一、畢業及資格取得

依據成人高等院校學生學籍管理（試行）辦法規定（關世雄主編，1991：687-688）：

- (一)畢業規定：學生學完本專業教學計劃規定的課程，學習期滿，成績及格者，准予畢業，發給畢業證書。
- (二)畢業程序：學生畢業時，要認真填寫「成人高等院校畢業生登記表」，學校要根據歷年操行評定結果對學生做全面鑑定。從德、智、體三個方面做出綜合評語，肯定成績，找出差距，明確努力方向。
- (三)結業證書之取得：學生畢業前仍有不及格的課程（包括畢業設計、畢業論文答辯）。由學校發給結業證書，結業三年內補學有關課程，及格後，經學校、省、市教育部門審核批准，換發畢業證書。畢業時間從全部課程補考合格之日算起。
- (四)肄業證書之取得：學生未學完教學計劃規定的課程，中途退學者（不包括開除學籍），由學校發給肄業證書，並出具結業學科的成績證明。
- (五)證書頒發程序：成人高等院校學生畢業證書，由省、自治區、直轄市教育行政部門審核驗印後生效，由學校頒發；

畢業班級必須認真填報統一印刷的「成人高等院校學生畢業考核審批備案材料」，經教育主管部門審核同意，方可報送審批印刷。

至於自學考試的畢業審定包括審定內容、審定辦法、審定周期、審定程序，以及最後發證等，亦相當嚴格。其中發證包括頒發課程單科合格證書、專業證書及畢業證書。凡課程成績合格者，由省考委委託地、市、州考辦向考生頒發課程單科合格證書；專業證書由省考委和主管業務部門聯合頒發，自學考試實行學分累計的辦法，對專業考試計劃規定的全部課程考試合格，經鑑定符合畢業條件者，經省考委和主考學校（副署）發給中專、專科或本科畢業證書。凡完成本科或本科段考試計劃的各種要求，經審核准予畢業者，由有學士授予權的主考學校，授予學士學位。

二、畢業後待遇

職工大學（含業餘）、函授和夜大學畢業生，如取得本科或專科畢業生學歷，其效力與正規高等學校同等級之畢業資格相同。畢業後待遇根據一九八三年二月一日大陸國務院辦公廳轉發的教育部「關於職工大學、職工業餘大學、高等學校舉辦的函授和夜大學畢業生若干問題的請示」規定，只是取得高等學校本科或專科畢業生學歷的畢業生，其使用、見習期和工資待遇按以下規定辦理（王昱潤，1987：158-159）：

（一）學員畢業後，可以當幹部或技術人員，也可以當工人，原則上仍回原單位，本著「用其所學、發揮所長」的原則，根據工作需要，逐步調整合適的工作，呈報其上一級主管

部門調配。

(二)脫產學習的正式職工，入學前工齡不滿二年的，畢業後應有一年見習期；入學前工齡在二年以上，所從事的工作和所學專業與合配的工作不相稱者，應至少有半年的見習期。

(三)畢業生原來是「國家」職工的，無論當幹部或當工人，其工資待遇，均按一九八〇年大陸國務院發的一二一號文件規定的見習時間臨時工資和定級工資執行。畢業生原來是集體所有制職工的，其工資待遇等問題，由省、市、自治區參照該規定研究確定，畢業生中非在職人員，畢業後，「國家」不負責統一分配，各省、市、自治區可根據需要，擇優錄用。錄後的使用、工資待遇、見習期等，由各省、市、自治區參照該規定研究確定。

至於在高等教育自學考試獲得專科（基礎科）或本科畢業證書者，依據高等教育自學考試暫行條例規定，在職人員由所在單位或其上級主管部門本著「用其所學，發揮所長」的原則，根據工作需要調整他們的工作；非在職人員（包括農民）由省、自治區、直轄市勞動人事部門根據需要，在編制和增人指標範圍內有計劃地擇優錄用或聘用（王一秀主編，1991：539）。此外，高等教育自學考試畢業證書獲得者的工資待遇：非在職人員錄用後，與普通高校同類畢業生的，從獲得畢業證書之日起，按普通高等學校同類畢業生工資標準執行。

第四節 綜合探討

大陸成人高等教育的發展，係在適應經濟社會發展的需要，因此，在學生的入學方式、學籍管理、畢業資格等，都有其特殊以因應時代的背景和需要。本節就成人高等教育的學生入學、修業與畢業等制度之特色與問題加以探討：

一、特色

目前大陸成人高校學生的入學、管理以及畢業，均有嚴格規定與特殊性。茲就其特色分述如下：

(一)入學方式多元化且具彈性，符合成人教育發展趨勢

目前成人高校招生規定，考生必須具有高中畢業教育程度或同等學歷，思想亦需符合社會主義，年齡則不限制，惟需具有在職的職工或農民身份，盡量做到所學專業與從事職業相同。考試方式經數次改革，採統一招生方式，以提高質量。除外，尚有高等教育自學考試制度，係屬「個人自學、社會助學和國家考試相結合的一種新的教育形式」，其考試機構可分中央與地方層級，應試資格不受性別、年齡、民族、種族和已受教育程度的限制，均可參加。由上述可知，大陸成人高等教育的教育是普及的，且有多元管道，符合成人教育發展趨勢。

(二)學籍管理與成績考查之規定相當嚴格

依據大陸成人高等院校學生學籍管理辦法有關規定，學生之入學與學籍、升級、留級、轉學、休學、復學、退學、紀律考勤、獎勵和處分等方面，均詳細規定，對於違

規之學生亦視情節輕重給予「批評教育」。成績考查除學業外，對學生的操行考查，要求堅持「社會主義初級階段」共黨的基本路線，堅持「四項基本原則」以及思想品德等方面的表現，由上述可知，成人高校的學生除護守校規外，政治思想之素養亦不可缺。

(三)依規定取得畢業資格者，可獲得工作和待遇之調整

依據成人高等院校學生學籍管理辦法規定，學生學習期滿，成績及格者，准予畢業，發給畢業證書；在自學考試的畢業審定程序方面，亦有詳細規定，凡完成本科或本科段考試計畫的各種要求，經審核准予畢業者，甚至可由有學士授予權的主考學校，授予學士學位。

凡在職人員獲得畢業證書者，其所在單位或其主管部門本著「用其所學、發揮所長」的原則，予以調整工作和待遇。由於上述之鼓勵與肯定的措施，吸引不少學習者。

二、問題分析

目前大陸成人高等教育的入學考試制度、學籍管理、畢業審查等多採取大學的模式。茲將其問題分述如下：

(一)招生制度無法與成人學習的任務相結合

目前大陸成人高校爲了保證入學學員的質量，其入學要求雖可略低於全日制普通高等學校統考標準，但基本上仍要求具有高中畢業和同等學歷的程度，如此對普通中學畢業不久的人有利，而對離校越長或工作時間越長者越不利。成人教育對象、目標、功能均與傳統大學不同，對有志於學習的成人，此種比照方式，實有不公。因此，除目

前正在試行的資格生、預科生制度外，另對於工作能力強或發明創造成績優秀者，應可採用推薦與考核相結合的辦法，讓合格者得以免試升入函授、夜大學。

(二)學籍管理多仿自日校的模式，雖然嚴格卻未能彈性配合成人需要

大陸成人高等教育入學後的學籍管理非常嚴格，大多仿照普通大學的模式，註冊、請假、復學、休學等，都有嚴格的手續，甚至對於違反者，分別給予警告、勒令退學、開除學籍的處分，表現好的有表揚、獎勵，但這樣卻未必能完全適合成人。

成人教育與日校是兩種不同的辦學形式，應有不同的管理辦法，而且學歷、非學歷教育內涵繁多，一套管理模式未必符合實際需要，尤其非學歷教育學生入學從寬，為因應經濟發展應有更彈性的管理，若用日校的模式來管理成人學生，會出現格格不入現象。因此，必須根據成人學習特性，發展適合管理成人的方向。

(三)部分學校畢業文憑濫發，應予嚴加管理

雖然大陸成人高等教育的管理及畢業要求相當嚴格，但亦有一些成人高校或多或少地存在著學校教育與經濟建設、人才培養與實際需要相互脫節的現象，學校為教育而教育，為辦學歷教育而辦教育，少數學校迎合社會上刮起的「文憑風」，降低教育質量，濫發學歷文憑，對於社會有相當不良的影響。因此，對於畢業資格的認定仍應予管理，勿讓部分學校濫發文憑，以免使成人教育淪為第二級教育之譏。

第七章 成人高等教育的課程與教學

「課程」與「教學」是教育實施過程的重要環節。現行大陸地區成人高等教育的課程與教學多半係參照普通高等院校的教材計劃、教學大綱與教學實施方法，並根據社會需求、成人對象心理學習需求而有不同。近年來，由於大陸全日制大學取消了「院」的層級，而直接在「系」之下又細分「專業」，故課程設計主要以「專業」為單位來設置；同時，因為大陸的高等教育，於一九四九年學習蘇聯，將課程改為「教學計劃」。因此，本章探討的成人高等教育課程與教學，共分四節，首先探討專業設置的情形；第二節探討教學計劃與教材；第三節則探討有關的教學情形；最後並予以綜合討論，歸結出其特色與問題分析。

第一節 成人高等教育的專業設置

「專業設置」是大陸地區課程結構上一個頗特殊的名詞和制度。「專業」，依照中國大陸「教育辭典」的解釋，係指高等學校或中等專業學校根據社會專業分工的需要所設置的學業門類（朱作仁等，1988）；如「北京師範大學函授教育」設有：數學專業、地理專業、歷史專業、化學專業等；各專業都有獨立的教學計畫，以體現本專業的培養目標和要求。大陸這種「專業」設置制度，基本上是仿蘇聯的高等教育制度。「專業」就是一行專門職業或一種專長；政府按照國家建設的需要確

定專業的設置，並以專業為基礎，作有計畫的招生，系（科）不過是學校裡面的行政單位，系（科）以上再細分為各專業。茲將成人高等教育各類機構的專業設置、培養目標及課程層次分述如下。

一、各類教育的專業設置

大陸地區成人高等學校相當多，各校的專業設置皆各有不同，不過大體仍多沿襲普通高校的專業設置，而另行根據在職人員需求及社會需要，開設具有特色，不同於普通高校的專業，究屬不多。茲將較具特色的幾種成人高教的專業設置情形略述如下，其餘與普通高校類似者，不另作介紹。

(一) 高等函授教育

高等函授教育專業設置是高等函授教育事業的組成部份。高等函授教育的專業設置在層次結構上，目前有本科和專科兩個層次，就專業設置的數量而言，專科層次有495個，本科層次有172個，比例約為3:1。由此可見大陸地區高等函授教育仍以專科層次為主。

另一方面，在各種專業類科之間的比例構成上，四十年來從以師範、社會科學為主，逐步向工科、理科、農科、林科、醫藥，乃至體育等科擴展，在各科內部，除少數類別（如工科的原子能類，農科的農產品加工類、醫藥的基礎醫學、口腔醫學、法醫學類）以外，絕大多數類別都設置一定的函授專業。事實上，目前大陸高等函授教育在工科、理科、農、林、醫藥、社會科學、師範、體育八大科別上全部設有專業，專業總數為51個，佔普通高校專業

總數61個的84%，對培養以業餘為主，自學為主的在職人員具有重大貢獻。

(二)夜大學

夜大學的規模不如函授教育，開設的專業課程及選修人數均較少。一般而言，有實作性質的專業，如繪畫、音樂、醫學、機械製造等均由夜大學來設置。各個夜大學的專業設置沒有太大的區別。

夜大學的主要任務是提供在職職工利用晚上來學習，以達到相當於全日制大學本、專科同類專業的水準。為此，夜大學根據社會需要，並依全日制大學專業設置情況，開設相對應的專業。全日制大學本科專業數有870種，包括工、農、林、師範、財政、政法、體育、藝術等（顧明遠等，1991）。例如，一九九二年北京師範大學夜大學已開設漢語言文學、文秘、歷史、政治教育、教育管理、學前教育、小學教育、音樂教育、心理學、數學、物理、地理、生物、體育、電化教育、圖書情報、公共關係與行政管理、財務會計與企業管理、計算機軟件等本專科專業，計有19個（北京師大成人教育處編，1992a）

(三)普通高等學校舉辦中等學校教師本、專科班

教育部所屬之師範學院及外語學院共計九所（即北京師範大學、華東師範大學、東北師範大學、陝西師範大學、華中師範大學、西南師範學院、北京外語學院及上海外語學院）舉辦中等學校教師本科班，招生專業主要為：政治、歷史、英語、日語、地理、生物、教育學、心理學、

學前教育、音樂、美術和體育等。另一方面，各省、市、自治區舉辦的中等學校教師本科班和專科班，除了在所屬師範院校舉辦外，所屬綜合大學和理工、農林、醫藥、財經等院校亦可舉辦。專科學校只能舉辦專科班。招生專業則主要為：政治、歷史、地理、生物、外語、音樂、體育、教育學、心理學以及中等專業學校和農、職業中學所需要的各類專業。

(四) 高等學校舉辦幹部專修班

高等學校所辦理的幹部專修班，其專業設置係大專課程來進行教學，並從實際出發，配合幹部現需的政治理論、業務知識水準、專業知識方面來設置（關世雄等，1991）。幹部專修科專業設置內容包括：電腦、證卷、會計、企業等新知識、新技術。例如一九九一年，東南大學的幹部專修科開設了農村能源開發與利用、建築管理工程、工業管理工程等專業（東南大學成人教育學院編，1991）。一九九二年，復旦大學的幹部專修科，已開設了文物博物、金融管理、文物保護、行政管理、經濟管理、世界經濟、應用化學等專業（復旦大學成人教育學院，1992）。

(五) 廣播電視大學

依據廣播電視大學暫行規定第八條規定，「廣播電視大學設置專業和課程，應根據社會主義建設的需要，符合通用性強，適應面廣，學員視聽率高的原則。」另廣播電視大學高等專科專業，可分別由中央、省、自治區、直轄市廣播電視大學及省、自治區所屬地區分校設置；原則上

，各地區開設的課程中，至少應有百分之六十為中央電大統一開設者，另百分之四十可彈性由地方自行決定開設符合其需求的課程。

茲以一九九二級教學計畫為例，中央電大根據大陸多數地區經濟與社會發展和人才需求情況預測，確定在大陸統一開設的專業科類，計有四科十七類，即：1.理工科：機械工程類、機電工程類、電氣工程類、電子工程類、計算機工程類、化輕工（含食品）工程類、土木建築工程。2.經濟管理學科：經營管理類、會計審計類、統計類、財政稅收類、金融類。3.文科：中國語言文學類、法律類、政史類。4.農科：種植類、農業師資類。

為設置這些專業類科開出的主幹課程共二二二門，稱為全國電大統設課程。

至於省級電大得根據各地經濟建設和社會發展對人才的需求，決定開設專業。而所開設專業教學計畫中列出的課程，按學分計算如百分之六十採用中央電大的統設課程，這些課程，就屬於中央電大統設專業科類的專業。採用中央電大統設課程不足百分之四十的專業和不用中央電大統設課程的專業，屬於自開專業（牛振冬，1987:77~78）。

（六）高等教育自學考試

自學高等考試設置的開考專業，至一九八八年三月止，開考專業有76個，選定主考學校158所，有200多萬人獲一門以上單科合格證書，15萬多人取得專、本科畢業證書（顧明遠等，1991）。根據一九八七年統計北京市高等教

育自學考試各專業報考人數統計，以黨政幹部基礎、中文、經濟、英語、法律、心理學、中醫、新聞學、護理等九個專業報考人數最多。

(七)非學歷教育

非學歷教育是大陸地區普通高等學校、獨立設校的成人高等學校、科技幹部進修學院、企事業單位、科學研究機構、及培訓中心等所舉辦的大學後繼續教育和各類培訓、進修、和輔導等。對於進修合格者，發給結業證書或學習證明書。其主要目的是加強在職人員知識的更新和工作知能。結業證書或學習證明書的效用主要是提供職工續聘或晉升高一級職務的重要依據。因此，非學歷教育是一種無學位，但是對就業有助益的專業能力教育。

目前大陸成人高等教育的非學歷教包括短期培訓、專業證書教育及大學後續教育，現將其專業設置的現況分別探討如下：

- 1.短期培訓教育：「需要什麼學什麼，缺什麼、補什麼、急用先學」是其課程內容。一般以英語、企業需求、生活實用等短期培訓內涵為主。學員修業期滿可獲得單科證書。
- 2.專業證書教育：「專業證書」教學班的專業設置根據國家教育委員會批准的普通高等學校和成人高等學校已開設的專業來確定，一般不增設新的專業。通常設置八至十門課程，理論教學總學時數不少於八百學時（關世雄等，1991；顧明遠等，1991）。
- 3.大學後續教育：多層次、多類型、多種形式的辦學形

式，靈活而多樣。專業設置有其特殊的考量，重點放在計算機應用、外語等新的專業技術知識、專業理論以及現代管理知識等方面的專業設置。

二、培養目標

根據葉忠海與高本義（1989：64～66）整理大陸學者的觀點，認為成人高等教育課程的培養目標可以依「層次」與「學校」進行分類說明。首先，依不同「層次」可以分為：

(一)單科班與多科短訓班

此可分為三種，第一種補基礎性質的，解決未達大專水準的成人勞動者的知識補缺；其次為進修提高性質，以解決已達大專的在職專業人員的知識追求、更新；第三種為崗位職務培訓性質，針對崗位所需的一組配套課程施以教育，以解決合格的在職人員之需求。此類目標緊扣經濟、社會需要的學歷教育和崗位培訓，是現階段大陸成人高等學校的主要任務。

(二)大學專科教育

主要定向培養具有全科性大專程度的生產、工作第一線的應用型專門人才。此類人才具有一定的理論基礎，並且動手能力強、上手快。

(三)大學本科教育

主要是定向培養具有全科性本科程度的各類專門人才。

(四)在職的研究生教育

培養在職的碩、博士。

另一方面，依「學校」則可分為以下幾類：

(一) 高等學校舉辦函授教育

在國家教育委員會關於印發「普通學校函授教育暫行工作條例」的通知第六條中，明訂了高等學校舉辦高等函授教育的任務為：培養擁護中國共產黨領導、熱愛社會主義祖國、德才兼備的專門人才。同時，其培養規格包括本科、專、科單科進修以及大學後的繼續教育。

(二) 高等學校舉辦幹部專修科

高等學校舉辦幹部專修科的培養目標，主要是為了改變目前中等學校教師素質偏低的情形，因此從一九八四年起，在部份普通高等學校舉辦中等學校教師本科和專科班，培訓普通中學、中等專業學校和職業學校（及成人學校）中一些急待培養之教師。

(三) 幹部教育

幹部教育的培養目標，主要根據中共中央為了加強幹部教育，實現幹部隊伍革命化、年輕化、知識化、專業化的指示，同時也保證高等和中等專業學校培訓在職幹部的工作順利開展。

(四) 高等教育自學考試

高等教育自學考試的培養任務在「高等教育自學考試暫行條例」第二條中為：通過國家考試促進廣泛的個人自學和社會助學活動，推進在職專業教育和大學後繼續教育教育，造就和選拔德才兼備的專門人才，提高民族的思想道德、科學文化素質，適應社會主義現代化建設的需要。

此外，依學歷教育的不同也可有不同的具體課程培養目標，茲分述如下：

(一)職工大學

結合生產實際，主要對口定向培養大專程度的本行業、本企業第一線應用型專業人才，有條件的可辦部份本科。

(二)職業技術專業學校

以提高學員某項崗位的職業素質為主要目的，培養具有大專程度的生產第一線的工藝技術型和生產技藝型的專業人才。其目標比職工大學更明顯。

(三)幹部管理學院

結合管理實際，主要是對口定向培養具有大專程度的本系統的各類管理人才。這類人才既有知識上的「博」，又有定向的「能」。

(四)業餘大學

一般是地區性辦學，主要培養具有大專水平，本地區所需的各類專門人才。

(五)全日制高等院校的函授大學、夜大學

主要是分別培養本科和專科程度的對口型（恰符合該行業需要的）和通用型人才。

(六)教育學院

主要結合中學各科教學和教育行政管理的實際，對口定向培養大專程度以上的各類教師或教育行政管理人員。

(七)科技進修學院

主要屬在職的科技人員大學後的繼續教育，目的在於促進科技人員知識更新與提高進修。

(八)農民大學

結合農村實際，主要培養具有大專程度的應用技術專業人才。

(三)課程層次

大陸地區成人高等教育依實施方式和機構的不同，而有不同的課程層次和學制年限分配，茲進一步說明如下：

1. 函授教育

本、專科函授教育，實行學年制，也有實行學分制。其中面授及教師指導的實驗、實習應佔高等學校同層次同專業授課總學時的百分之三十左右。

2. 普通高等學校函授教育試辦普通專科班

辦學年限嚴格按照國家教育委員會（即教育部）有關普通高等函授專科的學制執行。

3. 普通高等學校舉辦中等學校教師本、專科班

學制均為二年（尹鳳合，1989：112～4）。

4. 普通高等學校辦理幹部專修科

學制為二至三年。由辦班學校根據培養目標所要求具備的基礎理論、專業知識和專業技能等情況加以確定，並報上級主管部門審定（19845 15，（84）教計字086號）（尹鳳合，1989：115～9；關世雄，1991：66～70；中華人民共和國國家教育委員會，1991：383～6，389）。

5. 省級及計畫單列市教育學院、教育行政學院

凡經教委同意設置的本科專業，可對全體中學教師和中學教育行政幹部，以多種辦學方式，辦理大專程度起點的學制兩年之脫產本科班和學制三年的業餘函授本科班（1987 12 28，（87）教師字 015號）（尹鳳合，1989：153～7，168）。

6. 高等教育自學考試

高等教育自學考試的專科（基礎科），本科等學歷層次，與普通高等學校的學歷層次水平的要求是一致的（第五條）（尹鳳合，1989：64～71；中華人民共和國國家教育委員會，1991：348～53）。即各專業考試計畫的安排，專科（基礎科），一般為三至四年；本科一般為四至五年。

7. 廣播電視大學

廣播電視大學所舉辦的學歷教育，學員需通過國家規定的入學考試，方能取得學籍。且實行學分制和學年制，並逐步向完全的學分制過渡。同時根據全日學習或業餘學習和學科類別的需要確定學制，及學分，並可適當縮短或延長學員的學習年限。此外，亦與各類高等教育聯合辦學，在相同層次、專業範圍內逐步實行廣播電視大學和其他類成人教育相互承認學分或成績（第二十六條）。例如北京廣播電視大學一九九二級各專業科類均屬大學專科層次教育，便全部執行二年制三年業餘學習的學年學分制教學計畫。

8. 廣播電視大學普通專科班

廣播電視大學招收參加普通高考高中畢業生普通專

科班（以下簡稱電大普通專科班），實行走讀，學制二至三年。

9. 專業證書

專業證明是指學員經過學習、考試合格，表明已達到崗位所要求的大專層次專業知識水平的一種證明。不能作為崗位培訓合格證書，是上崗位的一種資格證明，也不等同於大學專科畢業證書，只在本行業本專業的工作範圍內適用，僅作為評定、聘任專業技術職務、管理職務和其他職務的任職資格的依據之一。若轉換其他專業崗位，則應再接受新的專業知識教育，取得新的專業證書（尹鳳合，1989：80～4；關世雄，1989：185～8；關世雄，1990：165～6；中國人民共和國國家教育委員會，1991：419～21）。

由以上的分析可知，成人高等教育的範圍廣泛，經整理可以大略粗分為四大類的學習活動：第一類是普通高等學校舉辦的幹部專修科、中等學校教師本（專）科進修科、的函授教育（及其試辦的普通專科班）與夜大學；其次則為各類成人高等學校，如教育（行政）學院、廣播電視大學（及其普通專修科），職工大學；第三類則是以考試取得證書的方式，如高等教育自學考試、專業證書；以及最後一類可以說均不屬於上述三類的分法，而從教育的等級上來看，即大學後繼續教育。

茲將上述所提的成人高等教育課程專業層次，以下表做一說明。

表7.1-1 成人高等教育課程專業層次一覽表

名 稱	層 次	學習方式
普通高等學校	本、專科	全日制
其中：短期職業大學	專 科	全日制
普通高等學校附設夜大學	本、專科	業 餘
普通高等學校附設函授部		業餘或部份
或獨立函授學院	本、專科	時間制
廣播電視大學	專 科	業餘、部份時間制、全日制
職工大學	本、專科	全日制
職工業餘大學	專 科	業 餘
農民大學	專 科	全日制
教育學院	本、專科	全日制、業餘
中學教師進修學院	本、專科	全日制、業餘
管理幹部學院	專	全日制
高等教育自學考試	本、專科	業餘
其他教育		

資料來源：朱承平、姜沛民，1988

此外，在成人高等教育的學歷教育方面，就課程的修業方式來看，除了本科、專科的差別之外，較特殊的還有「本科兩段制」（兩段結業制）及「大專起點本科制」的課程。茲分別詳細說明如下。

1. 本科兩段制

本科兩段制之修業年限為六年的分為三、三兩段，如工科類專業，第一階段三年，開設基礎課和技術基礎課；第二階段三年，開設專業課和安排畢業論文。修業

年限五年的，按三、二分段，如文科類專業。第一階段結束後，考試成績合格而不再升入本科學習者可發給專業畢業證書；繼續修完第二階段課程，安排畢業論文，成績合格者發給本科畢業證書（李祖培、毛添玉，1988）。

實行兩段制的學制日益增多，影響了教學品質。因此，此國家教委指出：從一九八六年起，除經教委批准試辦的學校外，一般不再招收專科、本科兩段制的新生（賴春明，1989）。但不少成人教育工作者和學生認為，兩段制具有靈活性，比較適合成人教育的特點。因為對於成人來說，身兼學習、工作、家庭三付擔子，堅持學習五至六年是十分不容易的。有的學員學完專科階段的課程，感到精力不足或學有困難，即按專科程度畢業。對學有餘力的學員，可以繼續修讀本科。不少學校在專科升本科時，還增加了升段考試，實行中間淘汰制，這使該升入本科的學員有一種緊迫感，激勵學生奮發學習。一般而言，兩段制學制靈活，適應成人學習特點；有淘汰制，能鼓勵學生積極學習，保證品質，是一種適應成人特點的學習體制。比那種「五年一貫制」更適應成人學習的需要。當然，在執行中也存在一些問題，就是專科畢業的學員，知識結構不夠完整，缺少專業技術課程。這個問題，是可以研究探討，尋出好的解決辦法的。比如：五年兩段，在學到兩年半時，就可以進行分段選擇，凡能升入本科的，按原教學計畫進行。不能升入本科的，在剩下的半年或一年時間裡，對課程設置作一

些調整，增加專業技術課和實踐環節。這樣保證專科教學計畫的完整性和課程體系結構的合理性。在日校，爲了增進學生學習的競爭能力，有的學校已開始實行淘汰制。

2. 大專起點本科制（或後續本科、續本科）

這種學制是爲具有專科畢業水準的職工，需繼續學習達到本科水準而設的，一般修業三年。從一九八三年開始進行，主要是考慮高中教師合格率不夠，爲了儘快提高現在中學教師水準，因此，只限中等學校教師的進修。由於這種學制，對於具有專科畢業水準的職工幹部提供了繼續深造和學習的機會。一九八六年，教育主管部門也允許在少數非師範體系中試行（賴春明，1989；關世雄等，1991）。

第二節 成人高等教育的教學計劃與教材

一、教學計劃

（一）意義與結構

1. 意義

成人教育教學內容總體而言稱之爲方案（program），具有高度組織化的稱爲課程（curriculum），結構愈見鬆散者也稱之爲方案。在大陸地區的成人教育高度地組織化，多半以正規學制爲依歸，課程的設計規畫也不例外，是故其成人教育課程也多半倚靠正規高等教育的

模式，但目前已有漸漸考慮到成人學習特性的趨勢。在大陸地區的高等教育，一九四九年便學習蘇聯，把課程改稱「教學計畫」，各科課程標準改稱「各科教學大綱」（瞿葆奎，1988）。此後，中共歷年頒布的各級學校「課程」，皆稱之為「教學計畫」。此外，自從一九八八年「高等教育自學考試暫行條例」通過之後，高等教育自學考試的「專業考試計畫」也可以稱為引導成人學生進行有計畫學習、辦理考試單位、以及提供學習輔導活動單位的一種成人教育活動。因此，本研究所稱之「課程」，實際乃包括了大陸地區所用的「教學計畫」以及「考試計畫」。茲再進一步說明「教學計畫」的意義如下。

「教學計畫」是根據各級學校培養目標及其業務規範，按照中共規定的招生對象和學制，由主管教育部門所制定的有關教學和教育工作指導性文件（余本祐、趙俊棟，1990：210；125；張念宏主編，1988：392；顧明遠，1990 a：282；王一秀，1991：322；張念宏，1991：65；姜文閔、韓宗禮，1988：491）。在高等教育方面則由學校的系（科）組織教研室（組）制訂，經校主管部門審查和校院長審批後實施（鄭啓明、薛天祥，1989：149）。因此，可以說是對學生自入學至畢業整個過程組織教學的總體工作計畫，而各級學校按照這一計畫有目的、有步驟地對學生進行有系統的教育，從而實現預定的培養目標。

至於教學計畫的制定乃是在確定開設的專業後，便

根據各專業的培養目標和專業方向，由各校的系（科）組織教研室（組）制定，經校教學主管部門審查、和校院長審批後實施的指導性文件（鄭啓明、薛天祥，1987:149）。

2. 結構

教學計畫的「結構」通常有五個部份：學制（學習年限和時間分配），本專業培養目標，課程設置和教學時數，實踐性教學，教學環節的安排與教學進度（計畫）表（鄭啓明、薛天祥，1987：149；黃烈修，民81）。另一方面「專業考試計畫」也包括五部份，包括：指導思想（包括總的要求）、學歷的層次和規格、專業的基本要求（分專科和本科）、專業的課程類別、考試課程與學分、關於考試、命題、評分問題等的說明，專業基礎課程說明，必讀書日和參考書目（分專科和本科等）的內容（葉忠海、高本義，1989：221）。

另一方面，在教學計劃的「格式」方面，茲舉北京市高等教育自學考試各專業考試計畫基本格式為例加以說明（關世雄，1989：191～249）：

(1)前言：人才培養目標。

(2)專業的基本要求：許多專業共通的部份為首段：

「擁護中國共產黨，熱愛社會主義；努力學習馬列主義、毛澤東思想的基本原理，逐步樹立辯證唯物和歷史唯物主義觀點；堅持一切從實際出發，實事求是的作風；具有愛國主義、國際主義精神和共產主義道德品質；遵紀守法，全心全意為人民服務。」之後

的各段才依據各專業的特色制定教學目標的要求。

(3)學歷規格：規定本項專業所屬的本、專科程度，其連接的情形，以及其考試科目數、學分數的要求。

(4)考試課程及學分：則詳列統考課、非統考課的每一門科目名稱及學分數。

(5)考試辦法：規定是否採用筆試、計分方式、考試及格者發給單科合格證書。

(6)畢業論文、或報考條件及辦法：畢業論文在何種情形下可提出，論文題目的審定、以及成績的審定。

另外，再以北京廣播電視大學一九九二級教學計畫為例，發現其包括了以下五大部份：

(1)培養目標：分為培養目標和基本要求。培養目標可以再分為政治方面目標及專業的目標，政治性目標都以培養德、智、體全面發展的重點專門人才為基本。在專業目標方面，才依各專業特色而有不同，例如理工科機電工程專業為「重點面向基層的，以機械為主，從事機電工程工作的應用性高等專門人才」，英語專業為「具備英語、聽說、讀、寫技能的應用性高等專門人才。而在具體要求方面亦有普遍性要求與專業要求，普遍性要求則為：「堅持四項基本原則，積極為社會主義現代化建設服務，遵紀守法，有良好的社會公德和職業道德」；專業要求卻各不相同，如理工科機電工程專業為「掌握本專業所必需的技術基礎理論和一定的專業技術知識以及製圖、運算、實驗等基本技能，具有一定的製造、維修、簡單設計和分析解決

本專業一般工程實際問題的初步能力，了解本專業科學技術的新成就和發展趨勢，具有一定的外語水平，能借助工具書閱讀本專業外文資料」。英語專業的具體要求為「在學業上要求掌握語音、語法的基本知識、語音語調正確，語法概念清楚，熟練掌握5000個左右的詞語，在聽、說、讀、寫方面能夠解決實際工作中的基本問題」。

- (2)學制：訂明該專業的學制為何，業餘學習者修業年限為多久，一般是二年制大專，安排三年業餘學習。
- (3)課程設置：指出該專業多少門必修課，課程名稱、進度等，都以「教學計畫進度表」表示之。
- (4)教學環節：列出基本的部份為課程學時、畢業設計（畢業作業）、及教學時間安排等三大部份；理工科則再言明實驗、課程設計等兩部份。
- (5)畢業：列出有關畢業學分規定及畢業資格取得等。

由以上的介紹，可以映證Baller（1991）的看法：大陸地區成人高等教育的課程，實際上包括一系列由中央政府制定的文件，這些文件規定了學校所開設的每一門學科應花的時間、每門學科一般的和具體的教學目的，每一學期應完成的教學目標、學生應取得的成績，以及在教學時教師應採用的基本方法、教學原則（任芳譯，1991）。換言之，以上每個部份都有規定該做什麼、怎麼做、及達到什麼要求，至於對於為什麼這麼做的原因，在教學計畫與考試計畫中，一般都不會呈現（黃烈修，民81）。因此，這點正符合了Lawton（1980）所指出的：「社會主義國家

通常沒有『課程政策』這個術語，因為政策過程一般由黨的領導機構來制定。」。所以這也說明了在共黨的政策指引下，大陸的課程具有強烈的意識型態色彩，企圖將單一的價值灌輸於課程中。

(二)教學科目

1.開課原則

大陸地區開課的原則，許多學者都提出不同看法，主要如下：

- (1)必須有堅定的思想政治方向：大陸地區教育的最大政治任務是全面開創社會主義現代化的新局面，堅持「四項基本原則」，努力培養社會主義專門人才。
- (2)必須理論、實際兼顧：課程教材除通過實作性設計外，重要的還需通過課程教材內在的理論與實際的設計。
- (3)必須適合當前社會環境：設計課程和選擇教材時，必須「全盤西化」，並符合國情。
- (4)必須力求精簡：由於學校修業時間有限，只能把少量精粹的知識教給他們。「精粹」在於提供基本知識、基本理論、基本技能技巧，使教育教材符合成人學習基本要求。

2.選必修課程

成人高等教育的課程設置一般分為必修和選修兩大類。其詳細的內容分述如下：

(1)必修課程

一般必修課程，指學生必須修讀的課程，包括基本

理論、知識和技能類課程、公共政治理論、體育、外語類課程等，實踐性較強的教學生產實習、實驗、社會調查等也列為必修課。必修課程按其結構層次，一般可分為下列三類：

①公共（基礎）課程（或公共必修課程）：這類課程是各專業的大學生共同必修的課程。目前各類大學院校規定的公共基礎課有馬克思主義政治理論課、外語課、體育課、（于美才，1989）。根據理、工、農、醫、師範、文藝等不同分類，公共課的設計也有所區別。公共課是根據高等教育培養目標的共同要求開設的，它是培養全面發展的專門人才，構成合理結構的必要課程。但考慮到成人教育的特點及成人學習負擔太重的特殊性，為了減輕學生負擔，保證學生集中精力學好基礎課，公共課設置情況要求比較靈活，大致分三種情況（劉云翔，1988；賴春明；1989）：

第一，不設政治理論、體育等課，只要求參加單位政治學習和自行體育鍛鍊。

第二，列入教學計畫，要求學者自學，但不考試，不考核，如政經黨史等（政治專業例外）。

第三，根據專業需要必須設計的公共課程。

②基礎課程（或技術基礎課程）：與普通大學相同。這類課程是學習某一科系或某一專業學生必修的基礎理論、基本知識和基本技能訓練的課程（稱「三基」）。它包括一般基礎課和專業基礎課。一般基礎課是指某一科系學生必須的基礎課，專業基礎課的範圍更窄了，

是指該專業的學生必修的基礎課（于美才，1989；潘懋元，1984；賴春明，1989）。

基礎課的作用是為學生掌握專業知識和學習新科學技術，為學生奠定理論和技術基礎，它是培養專門人才的基本組成部分。因為基礎課具有較高的穩定性和較寬的適應性。在科學技術迅速發展的今天，加強基礎課教學，是當前成人高等教育改革的趨勢之一。

③專業課程：專業課是一個專業的中心部分。它表現了專業的特點，是根據國家對某種專門人才在業務上的特殊要求而設計的課程。其任務是使學生掌握必要的專業知識和技能，了解本專業範圍內最新科學技術成就和發展趨向。著重專業理論、基本規律、基本科學方法和實驗技能的培養。

公共課、基礎課和專業基礎課的學時，一般應佔課內總學時的85%左右，專業課佔15%左右（劉云翔，1988）。

(2)選修課程

選修課程是相對必修課而言的。目的和任務是為了解貫徹因材施教的原則，擴大學生的知識面，加寬、加深基礎課程，增強學生畢業後對工作的適應能力。選修課的設置，要視各科師資與設備條件而定，一般分為兩類：

①限制選修課（或指定選修課）：是限定在一定範圍內供學生選修的課程。限制選修課要給學生較大的選擇餘地。試行學分制教學計畫，並應使限制選修

課的學分數多於必修課，其比例以 2 : 1 為宜，至少不能低於 5 : 1（于美才，1989）。

②非限制選修課（或稱任意選修課）：是包括某些深入研究類課程和擴大知識視野類的課程。學生可以根據自己的需要和志趣，任意選擇某些課程。特別函授教育，由於學生的分散性，廣佈性，任意選擇，在教學上和課程的開設上以及管理上都有一定困難。因此，一般只設指定選修課（賴春明，1989）。必修課與選修課的比列大約是：必修課佔75至80%，選修課佔20至25%（于美才，1988北京師範大學成人教育處編，1989）。

一般說來，多以「專」為基點、為核心，保證足夠的專業主幹課程（包括專業基礎課、專業理論課和專業實踐課），加強實踐性教育學環節；同時，圍繞「專」開設相關課程。因此，必修課中乃強調「專」、「精」，針對性強；而在選修課中則提倡「寬」一些，選擇性稍大。然而不少學者認為成人高校專業的開設，應該要特別重視應用的功能，且需予以適當拓寬課程內容（業忠海、高本義，1989：145）。

3. 時間安排

時間安排是教學計畫的重要內容之一，關係到成人學習的成效，時間安排的特性是：

- (1)函授教育教學計畫原則上按學年學期劃分，實行秋季結業。每學年學生學習時間安排45週。其中平均自學作業時間40週，一般利用寒暑假期間集中面授。面授

時間一般每年不得少於五週（劉云翔，1988；賴春明，1989）。

(2)夜大學一般安排在晚上，每週安排二到三個晚上，一個下午（或星期日半天）來學習。每週三至四次，每次二至四小時。它利用全日制大學的校舍、教學設備、師資等條件，實施正規教育。

4. 課程決定程序

(1) 高等教育自學考試

由全國考委制定和審定高等教育自學考試專業的規畫、審批或委託有關省級的高等教育自學考試機構審批開考專業（高等教育自學考試暫行條例第六條）。至於專業考試計畫的擬定與課程自學考試大綱、編寫教材等則由全國考委設立的專業委員會來完成（高等教育自學考試暫行條例第七條）。

(2) 廣播電視大學

採用全大陸統一開設課程和地方自行開設課程相結合，以統一開設課程為主的方式（廣播電視大學暫行規定第二十三條）。

(3) 專業證書

教學班的教學計畫和教學大綱，由省、自治區、直轄市及計畫單列市有關部門或國務院有關部委教育司（局）組織有關教、專業事業單位的專業技術人員和管理人員研究制定。

其課程設置要符合專業的特點，針對性要強、教學要求可有所側重，一般設八至十門課程，理論教學

總學時數不低於八百學時。學制及辦學形式，則由省級教育主管部門或國務院有關部委教育司（局）徵得全國自學考試指導委員會或省考委辦公室同意後實施（尹鳳合，1989：80～4；關世雄，1989：185～8；關世雄，1990：165～6；中華人民共和國國家教育委員會，1991：419～21）。

二、教材

(一)教學大綱

1. 教學大綱的結構

教材是教學重要內涵，教學大綱具有指引作用是學校各門學科的目的任務，教材綱目和教學實施的指導文件，主要包括課程的目的、任務，各章節的知識範圍，講授、實習、實驗、作業、教學時數的分配等。各專業的教學計畫制訂後，必須相應地編寫各課程的教學大綱，最後根據每門課程的教學大綱，編寫每門課的教材。本部份茲分別探討教學大綱和教材內容如下：

教學大綱的結構，一般分為三部分，即說明、正文和附錄。其內容說明如下（于美才，1989；鄭啓明、薛天祥，1991；潘懋元，1984；賴春明，1989）：

- (1)說明部分：對課程目標的要求，教學內容的重點，教學方法的提示，對教材的重點、難點和複雜部分提出教學建議，以及編寫教材的原則，均予以闡述。
- (2)正文部分：即大綱的基本部分。是以學科的科學體系基礎，根據教學方法的特點和順序排列該門課程教學

內容的主題、分題和要求組成該門課程嚴密的教學內容體系。系統的安排教學內容的主要章節、課題和要目，規定每個課題的基本論點，教學大綱的本文規定內容的範圍和份量、時間分配和進度，還規定了實驗、實習和其他作業的題目等。

(3)附錄部分：列舉各種教學參考書和資料。

2. 教學大綱的編寫

教學大綱的編寫依不同的教育形式而有不同，茲進一步說明如下：

(1)函授教育

各高等學校依規定的各門課程，參照全日制同類課程教學大綱要求，結合函授教育特點，制定函授教學大綱（第十條）。

(2)高等教育自學考試

全國考委根據工作需要設立專業委員會，負責擬定專業考試計畫和課程自學考試大綱，組織編寫和推薦適合自學的高等教育教材，對本專業考試工作進行業務指導和質量評估。並由全國考委制定和審定高等教育自學考試專業考試計畫、課程自學考試大綱。

(3)廣播電視大學

中央廣播電視大學開設的專業科類，教學計畫和統一開設課程的教學大綱由中央廣播電視大學制定。而省、自治區、直轄市（計畫單列市）等省級廣播電視大學則負責擬定自行開設的教學大綱，編寫自行開設課程的印刷教材及教學輔導資料，制作自行開設課

程的視聽教材。

(4) 高等學校舉辦幹部專修科

承辦的高等學校要根據培養目標要求，擬定教學計畫，編寫教材，組織教學工作的實施。

(5) 職工大學

一般職大在創校初期，由於各校基礎課教師的層次參差不齊，致使教材和教學的水準懸殊甚大。有的學校便編配教研組來進行專業教材的編製。例如蘇州市職工大學便組建了全市職工大學政治理論、高等數學、普通物理、外語、體育、機械製圖理論、力學、機械原理和電工原理等公共基礎課和較具共通性的技術基礎課教研組。以推薦和選拔的方式，聘請骨幹教師擔任組長，教研組討論大綱、選用統一教材、編寫教學輔導資料、集體備課、以老代新、調劑教師餘缺、研討教學教法等種種教學活動，以提高專業課教師的能力。目前，在技術基礎課和專業課的自開課率已達90%以上。

(二) 教材內容

目前大陸地區成人高等教育的教材除了函授教育、自學考試有少數自編的教材和部份指導參考書外，其餘大多借用日校教材，有的大學以減少篇幅方式編成的，沒有突破傳統教材的體系和模式，部份教材還存在著內容偏深，要求偏高，以及重理論輕實際，忽略成人能力培養與成人教育的特殊性弊病。因此，以下僅就函授、自學教材分述之：

1. 函授教材

函授教材編寫是高等函授教育的一項基本工作。函授教學是以有計畫、有組織的自學為主，並輔以系統的集中面授的隔空教育體系，需要有精心設計教材，才能達成教學目標。函授教材是根據教學大綱的要求結合函授教學特點，以及函授生的思維活動規律編寫出來的教科書、學習指導書，以及相應的習題集、輔導資料等（魏立真，1992）。

目前大陸高等函授教育使用的教材有四種情況，分述如下：

(1) 借用全日制教材，再配合編寫一本自學指導書

主要是就日校教材的內容、重點、學習方法等進行提示和指導，形成「日校教材——自學指導書」的體例結構。

(2) 獨立自編或合作編寫出版的函授教材

這種教材，是根據教學大綱所規定的內容要求和培養目標，以簡潔明確的文字，系統地闡述一門課程知識的材料。

這種教材的特點獨立成冊，沒有其他配套材料。但為了便於函授生自學，在函授內部體例結構上要有一定特殊要求，要有合理的比例結構，每一章的結構一般包括五個部分：a. 自學指導（引言）；b. 正文；c. 小結；d. 思考題；e. 習題與答案，這五部分的重點是正文（賴春明，1989）。

(3) 系列化成套函授教材

函授生分散在各地，有的在偏僻落後的地區，查找資料十分困難，輔導教師更是難得，在這種情況下，函授教育應建立系列化配套教材，盡量為函授生自學提供方便和創造條件。

系列化配套教材由三部分組成：a. 課本；b. 自學指導書；c. 參考輔導資料。這三個部分，各自獨立成冊。

(4) 學校內部印發教材

關於函授教材的編寫，有不同的看法，一種意見認為：函授教育的與全日制一致，就應當採用全日制教材，不必另編函授教材。另一種意見認為：函授教育有其自身的特點和規律，為了適應這些特點和規律，就要編寫函授教材。但需注意兩點（錢文俠等，1992）：一是採用全日制教材，一般應根據教材和教育對象的實際，配套編寫自學指導書或輔導資料，幫助學員自學教材。二是編寫函授教材注意函授的特點時，務必不能降低要求。

2. 自學考試教材

目前，高等教育自學考試教材一般是使用全日制大學使用的教材，這些教材很不適宜自學。自學考試是國家學歷考試，它沒有嚴格的入學考試，也沒有面授、輔導、書面作業及平時考核，考生主要通過自學達到國家制訂的課程自學考試大綱規定的知識範圍和深度，及其反映在指定的教材內容的要求，在一次的考試中，認定其學習成績（如不合格，則再參加下一次該門課程的考

試)。因此，除了重視考試各環節品質外，教材品質十分重要，獨立自編的自學考試教材極具特色，一般分為課本、該科自學考試大綱及自學考試指南。下面就自編的自學考試教材現況分別敘述：

(1)課本

課本是自學考試教材基本內容，包括各科課程的基本理論、基本知識和基本技能等。各科課本編排有按章、節體系劃分，也有按學習份量劃分。

(2)各該科自學考試大綱

這一部分是以課本為基礎。包括學習目的和要求、學習內容提示、小節及學習書目和相關文件。其中學習目的和要求係指預定達成的目標和應完成的目標；學習書目和相關文件係指參考書目和相關文件。各該科自學考試大綱係以單行本出版，隨同課本一併發售。

(3)各該科自學考試指南

本指南係自學考試輔導材料。各章包括本章要點、模擬試題及參考答案。本章要點以修列式摘要之；模擬試題包括填空、名詞解釋、簡答題、申論題等；參考答案附於該指南之最後部分，可供學員自我評鑑之用。

環視上述大陸函授教材使用現況，以獨立自編的函授教材最具特色，便於函授生自學，加強成人學生學習能力，幫助其理解教材內容，掌握課程的系統和重點。

目前大陸地區成人高校的教材則仍離理想有若干距離不少

成人高校的教材是「新華書店搬家」的形式。但是前有一些成人高校在此方面進行了一些努力，如上述所討的函授教育及高等自學考試教材方面，編寫了不少以函授」爲主、以「自學」爲主的函授教材，有的及即使用全日制教材的，也編寫一些自學指導書，以與之相合。

第三節 成人高等教育之教學

大陸地區成人高等教育的實施過程與普通高等學校的實施過程中均有一個完整的教學實施過程。但是成人教育由於對象不同，且成人扮演多重角色和在職，只有部份時間學習，因此成人高等教育的教學實施過程，因不同類型和機構而有不同，茲分述如下：

一、教學實施過程

(一)函授教育

1. 教學

以有計畫、有組織、有指導的自學爲主，並組織系統的集中面授；注重理論聯繫實際。

2. 教學環節

主要包括自學、面授、輔導答疑、作業、實驗、實習、考試（考查）、課程設計、畢業設計及答辯（或畢業論文及答辯或畢業考試）。

(二)高等學校舉辦幹部專修科

承辦的高等學校要根據培養目標要求，擬定教學計畫

，編寫教材，組織教學工作的實施。

(三)高等教育自學考試

全國考委統籌安排，分別採取全國統一命題、區域命題、省級命題三種辦法，逐步建立題庫，實現命題標準化。省考委除了擬定開考專業外，並指定主考學校。而主考學校係由省考委挑選專業師資力量較好的全日制普通高等學校擔任，接受其領導，參與命題和評卷等工作（。至於自學考試的助學活動，則由省考委和地市考委共同負責指導。同時也鼓勵企業、事業單位和其他社會力量，根據高等教育自學考試的專業考試計畫和課程自學考試大綱的要求，通過電視、廣播、函授、面授等多種形式開展助學活動，並接受高等教育自學考試機構的指導和教育行政部門的管理。

按照專業考試計畫的要求，每門課程進行一次性考試。課程考試合格者，發給單科合格證書，並按規定計算學分。不及格者，發給單科合格證書，並按規定計算學分。不及格者，可參加下一次該門課程的考試。

(四)大學後繼續教育

以短期培訓、業餘學習為主。教學方式要靈活多樣，可採用開班面授、專題研討、實地指導、輔導自修、電視、聲像和函授等多種形式實施（尹鳳合，1989：60～3；中華人民共和國國家教育委員會，1991：406～8）。

(五)夜大學

夜大學的教學以面授為主，包括講授、實驗、實習、

考試及畢業論文。

二、教學方法

教學方法是指在教學過程中，教師和學生為實現教學目的和任務所採取的途徑和手段。教學方法包括教師的方法，也包括學生學的方法，並使兩者達到和諧的統一。教學方法指完成教學任務的途徑和手段，目前大陸成人教學用得較多的有課堂講授法、課堂討論法、實驗實習法、自學法、函授等，分別敘述如下：

(一) 課堂講授法

講授法是教師透過語言以系統地、連貫性地向學員傳授知識的方法。它是講述法、講解法、講讀法和學校講演法的總稱。課堂講授法在成人高等教育中之文、理、工科中廣泛應用。目前大陸函授教育之課堂講授佔總學時的30%，夜大學則佔60%左右（高本義、葉忠海，1989）。

(二) 課堂討論法

是指在教師指導下，以學員集體（小組或班）為組織形式，透過學員之間互相討論，來完成教學任務的一種教學方法。這種方法尤其適用於成人教學，目前僅夜大學部分學校採用。

(三) 實驗、實習法

實驗和實習都是在教師指導下，學員進行獨立作業以獲得知識、技能、技巧的主要方法之一。實驗、實習課在理、工科的教學中，佔有重要的地位，但目前大陸成人教育教學中，實驗因限於辦學條件，缺乏專用實驗場地、材

料儀器等，往往不易進行，而教師爲要讓學生做實驗，亦往往利用企業生產設備，到普通學校借用或租用實驗室。實習，在成人教育中容易進行，辦學單位一般具備實習條件，由於學生大多是在職人員，可結合工作本單位或到有關工廠進行參觀學習，甚至可以直接把教學要求和生產需要結合起來。

(四)互學（或稱導生制）

這種學生教學生的教學方法，解決了師資不足的問題，又培養了學生的能力。這種方法能夠充分發揮成人經驗的作用，使他們互相取長補短，共同進步。一般採取經驗交換、討論會、研究會等方式，參與者從各自不同的角度提供經驗，互相探討，互相啓發，從而解決共同的或各自需要解決的問題。夜大學在課堂教學時，用互學方法，尤其在實驗實習課中運用最爲普遍，互學可分組進行，由老師或成人學生主持。

(五)自學法

成人教育的目的，是爲了提高各行各業的工作人員的文化素質和思想素質，但是提高思想文化素質的目的是爲了提高工作能力。目前夜大學也要求學生自學，每週八至十六學時；函授教育亦每週十六至十二學時。

高等教育自學考試中的自學，其靈活程度最大，更接近廣義的自學。報名自學考試者，一般根據專業的考試計畫和課程的考試大綱來安排自學。函授教育中的自學，則是函授教學的主要方式，自學在函授教育中具有重要的地

位和作用；函授的自學，則根據函授教學計畫與各課教學大綱來安排，其靈活程度其次；夜大學的自學，則與普通大學教學中的自學接近，主要環繞課程教學進行預習、複習、以消化和掌握課堂教學內容。

(六)函授教學法

函授，顧名思義是以「函授」為教學手段的一種教學方法。函授教育，是以函授為主，輔以其教學手段，透過有組織、有計畫、有指導、有目的的自我教育活動來實現教育目的的一種成人教育方法。

大陸地區的函授教育的教學方法具有三個特點（賴春明，1989）：

1. 傳播知識信息的形式以書面料材為主。
2. 學生學習的形式以自學為主。
3. 師生之間的聯繫形式，以「通訊」形式為主，以面授輔導為輔。

函授教學法的特點是，突破了課程空間的局限，及學校的圍牆，教學範圍相當廣泛。中國大陸地廣人多、師資缺乏，要求學習的人數量很大，函授教學方式是最適當發展。

(七)專題講座

專題講座是一種組織專題教學內容對學員進行講授或報告的教學方法。它的內容集中且有一定的深廣度，可以在較短的時間內使學員獲得較多的知識，它不受時間、空間的限制。在科學技術發展的形勢下，這種教學方法在大

陸廣被採用。

總之，大陸成人高等教育的教學方法最初基本上是借用普通教育的教學方法，尤其是班級授課制。爲了適應對象、內容、方法等方面的特殊性和複雜性，成人教育也創造了自己的多種多樣的教學方法，其共同的特點是因地制宜、靈活多樣，成人教學方法種類繁多，而且還在不斷改進、創新。

第四節 綜合探討

本節茲綜合歸納大陸地區成人高等教育的課程教材與教學的特色與問題，予以分析如下：

一、特色

(一)高等教育自學考試深具開放取向，鼓勵成人自學

高等教育自學考試是大陸地區成人高等教育的特色。環觀世界其他國家，類似的高等教育考試方式似乎並不多見，該項自學考試不論年齡、性別及學歷均可報考，這種方式與歐美的校外學位方式有異曲同工之妙。只要考試及格，就發結業證書或單科成績合格證書；學習方式和修讀的時間不做任何限制，依成人自己的能力及時間而定，對成人學習深具鼓勵作用。此種考試方式的實施，使大陸地區在短期內造就甚多具有高學歷的人才。

(二)課程內容多樣化，符合成人學習需求

成人高等教育課程內容係依據「需要什麼，學什麼；

缺什麼，補什麼；急用先學」的原則開設，符合成人學習需求，諸如英語、企業需求、生活實用課程五花八門。從成人教育學（Andragogy）的觀點來看，成人在整個教學歷程中是主動學習者，有主動尋求問題解決的能力，安排一系列符合成人需求的課程內容，可滿足成人學習動機。許多學者相信，課程內容應與成人的需要和動機相一致（黃富順，民78）。大陸這方面的做法與先進國家如美國開設專業繼續教育課程、非學歷課程，日本大學公開講座課程相同，均符合成人學習需求。

(三)短期培訓課程以實用取向為主，達到學用合一之目的

成人高等教育為適應社會主義現代化建設培養人才的需要，開辦了各種短期培訓班，包含各種職工、幹部，辦理形式涵蓋了崗前、崗後培訓課程。於一九九二年，李鐵映在全國成人高等教育工作會議開幕式上稱，為促進農業的現代化，必須利用短期培訓造就更多農民（李鐵映，1992）。因此，大陸短期培訓更朝向實用取向，吻合學用合一的精神。且與成人教育課程設計精神相符合，基於成人係依據社會角色發展任務的需要而學習，其發展任務在於就業、轉業之需、實用取向的課程設計是正確的，此種現象也與先進國家繼續教育、成人教育的課程設計精神一致。

(四)獨立自編的高等自學教育考試教材可鼓勵成人自學，培養讀書風氣

大陸高等教育自學考試是一種深具彈性、靈活且符合

當前成人教育發展趨勢的教育制度。

自學考試主要係以自學為主、書面資料為輔，對在職職工，對分佈在各地的成人，提供十分便捷的進修管道，目前其專為高等自學所獨立自編的教材已有頗為可觀的成績，尤其是文史類，有助於成人自我學習。Knowles認為成人能自我設定目標、訂定計畫、執行計畫（鄧運林，民81），透過自我導向學習（self-directed learning）的歷程，不斷學習，以期自我實現。美國許多大學採用的契約學習（contract learning）、自我導向學習，丹麥、瑞典、挪威的讀書會（study circle），均是自學為主的學習方式。

面臨學習社會的來臨，人們有錢有閒，為因應個人及社會需要，只有不斷學習才不致落伍。大陸為解決社會經濟發展之需，必須培育各行各業人才，在有限教育經費下，採取高等教育自學考試制度，符合了世界成人教育發展趨勢，也切合大陸社會需要。

獨立自編的自學考試教材包括課本、自學考試大綱及自學考試指南。編寫原則注重自我導向學習原則，符合自我導向學習歷程。其考試大綱、考試指南具有學習目標、內容摘要、習題、解答及參考書目，有利於成人在業餘自學。

(五)獨立自編的函授教材具有自我學習、自我評鑑功能，有助於成人學習

大陸成人高等教育函授教材包括課本、自學指導書、

參考輔導資料。每本課本均包括教學進度表、自學方法、內容提要、習題、總結等，可引導成人從自我學習中，逐步完成課業學習，對在職及利用業餘進修的學員甚有助益，從成人教育觀點而言，成人具有積極主動的學習動機，能自我鞭策、自我執行、自我評估，函授教材融合學習方法，可使成人不需老師指導，也可自行閱讀、自我評鑑。此種教材編寫不同於傳統教材之編寫，有其特色。

(六)專業證書教育制度提供在職人員進修管道

成人長期在專業技術崗位或專業性較強的管理崗位上工作，但未達到任職資格所要求的在職技術幹部和管理幹部，具有大專畢業程度及五年以上工作經驗、年齡在40歲以上，都可參加專業證書教育。此種制度是以學習從技術和管理工作所需要的專業知識為主，這種專業證書教育制度最能表現成人教育的特點，發揮學以致用，有效提高在職人員的素質。

二、問題分析

(一)專業類科的設置及招生人數未能符合社會需求

成人高等教育的專科生多集中於文科和師範類科，工、農、醫、林科很少。從一九八五年成人高等學校（包括普通高等學校函授部、夜大學）分科類的本專科學生人數，招生數中，以文科佔各科專科招生總數的超過三分之一（34.8%），師範佔專科科招生總數的四分之一以上（26.5%），工科佔專科招生總數的實際上不及六分之一（13.5%），剩下的農科和林科，分別只佔專科招生總數的

1.03%和0.32%（邵金榮、周燕，1988）。

成人高等教育中師範類科專業教育的比例相當高，這是因為目前大陸地區的職業技術教育及基礎教育發展的配合措施之一，故師範類仍需持續增長。而財經、政法等類專科，因以往缺乏太甚，加上經濟之持續改革開放，故亦仍有加強之必要。唯農、林類都十分薄弱，但在目前大陸地區又頗需要此類人才協助農林事業的發展，故是為一大缺口（邵金榮、周燕，1988）。而文科類中社會上所急需的文書檔案、技術情報等應用性文科專科比重其實也未能滿足實際需求（同上）。至於成人高等教育專科中文史哲類文科發展迅速，比重偏高，則因其辦學較便宜，且學生易取得文憑，畢業後回單位加薪晉級，代表了學生和學校辦理成人高等教育的現實取向。

成人高等教育在校生數中，專科生最多的業是文科，佔專科在校生總數的四分之一（25.3%），其次是師範，佔專科在校生總數的23.2%，再次為財經和工科，佔專科在校生總數的21.0%和21.7%；農科和林科，分別佔0.8%和0.2%（邵金榮、周燕，1988）。

成人高等教育的專業類科的設置及招生人數的配當，未能符合社會人才的需要，實有待檢討改進。

(二)教學目標過於窄化，政治意識型態色彩過於濃厚

大陸地區的成人高等教育由於在社會主義教育目的領導下決定了培養目標，其主張培養成人堅定的政治方向，而成人的政治素質，不僅關係到所謂「精神文明建設」，更關係到年輕一代觀念的培育，因此成人高等教育的教學

目標，尤其具有社會意義與歷史意義。易言之，成人高等教育可以說是中共發展了一套官方意識形態化的制度性手段，借成人教育，以大眾化話語，刻畫政治理想與一個不存在的藍圖。至於個人便在其正式教育之外，又再接受一波符號體系強加關於社會界的「正確」和「合法」的定義，使得政治上的支配關係更加合法化。然而這種支配性的符號權力，在如今社會嚴密結構的逐漸鬆動中，成人如何知覺到社會主義理想與現實差距，並從其中作出反省，進而突破思想管制的藩籬，或許有待未來研究大陸成人政治思想教育者進一步觀察與理解的。

(三)課程目標忽略個人興趣與需求

在大陸成人的學習即被認為是勞動者的學習，必受其職業的制約，主要為提高其履行社會職務與責任的能力，或是為了適應可能的勞動職能更換和職業改變所作的準備。因此可推論成人學習過程中所關注的是「學以能用」。是故成人高等學校的培養目標，便堅持對口定向培養，並要學以致用。以上的推論可以說是受經濟決定論的影響，以為人完全受制於物質的需求，在個人職業的經濟性功能以外，人類精神其他的需求都等於不存在，忽視成人經濟以外的興趣。此外，這也同時顯示出社會本位主義的教育目的，的偏重社會理想的實踐，但強烈忽略個人興趣差異的發展。可見向來偏重社會總體需求的社會主義成人高等教育中，個人實際需求因素在其中隱現一股強大的動力，如何因勢利導，滿足出其真正的需求，似不應為辦學者及擬定政策者所忽視。

(四) 必修課過多、選修課太少，未能滿足成人學生的需求

目前大陸成人教育的課程設置，選修課只佔總學時的20至25%，真正讓學生自由選擇的空間有限，而開設的必修課程卻含蓋了基礎課程（技術基礎課程）、公共課程（公共必修課程）等，基於成人學習動機不同，有獲取文憑、學一技之長、自我成長，且因成人有其不同的發展任務，係為解決當前生活實際問題為重心等，太多的必修課程，除顯示其課程設計受限於傳統格局外，似未考量到成人教育的特性，環顧先進國家大學成人教育課程發展趨勢是多開選修課，以因應成人不同的學習需求，因此必須降低必修課才能符合成人學生的學習需求。

(五) 課程教材內容與日校相同，未能契合成人學習特性與需要

成人教育目標不同於一般教育目標，其課程內涵自亦不同於一般教育。從成人教育學（Andragogy）的基本假設來看：(1)成人是自我導向的成熟個體；(2)成人的經驗為學習的重要資源；(3)成人依據社會角色發展任務的需要而學習；(4)成人的學習以問題為中心，學習取向為立即的應用（黃富順，民76）。因此，成人教育的課程內程應係實用取向，應以問題為中心，套用日校課程，不僅未能突顯成人教育特色，也不能符合成人的社會生活。

大陸成人高等教育課程大多係借用日校課程，在教材內容、難度以及實用性上均不符合成人學習需求，尤其夜大學的課程，採用日校課程，使夜大學教育功能受到影響。

(六) 高等教育自學考試的目標未能充份落實，偏重文憑的取得

高等教育自學考試是一種深具開放性、創新、靈活的教育制度，以自學為主，其目的原本就在激發和培養成人學生的自我學習動機與能力，但事實上，大陸自學考試未能重視成人自學能力的培養，許多的輔導措施，包括書面資料、書面解疑或面授輔導，似乎僅停留在知識層面的獲取，書面教材編輯並未注意到自我學習的原則，甚至只偏重文憑的獲取。

(七)教學方法呆板，無法培養出有創造力的學生

現行大陸成人高等教育教得細、排得滿、妨礙並壓抑創造力的培養與發展。成人高等教育的教學過程應靈活，形成開放和活躍的氣氛，讓學生在系科、專業、課目等方面有選擇或轉移的餘地，使其能夠根據其自身的特徵與需求，有自主地支配時間。作為成人教師、應在各個教學環節中引導學生對事物，包括對教學，持有獨立的、批判性的見解，鼓勵學生勤於探索。傳統的學校教育是教師中心的教學，但成人教育是著重教師與學生在課堂教學中的交互作用，加強利用各種討論、啟發、協同、創造思考等有效的教學方法來啟發學生的思考創造能力，發揮成人學生的潛能。



第八章 成人高等教育的師資

當前中國大陸最大的政治目標，是在本世紀實現「四個現代化」。知識份子特別是教育戰線的教師，要擔負著培養高質量專門人才的任務。如果不充分發揮知識份子的才能，四個現代化是不可能實現的。

中共中央關於教育體制改革的決定（1985），為四化建設培養出又多又好的有理想、有文化、有紀律的人才。為國家培養專門人才和發展科學文化任務的關鍵是教師。因此，建設師資隊伍，是一個重要的課題。

中共黨的十一屆三中全會以來，隨著經濟體制改革的深入發展，成人教育蓬勃興起，成人教育的師資不斷壯大。但是，成人教育師資無論從數量和質量上看，都還不能適應成人教育事業發展的需要，因此究竟怎樣才能把成人教育師資建設好、加強科學管理，這是非常重要的事。成人高等學校的教師，既向成人學員傳授各科知識，又引導他們學會學習和學會研究，是成年人發展的指導者（關世雄，1991）。

本章分別探討成人高校師資來源、考核、師資結構、師資地位與待遇及分析其問題與改革方向。其中成人高校師資之聘任制度與普通高校同，此處不贅言。

第一節 師資來源、培養與考核

一、師資來源與培養

(一)師資來源

成人高等院校的教師分爲專職教師和兼職教師兩部分。專職教師是成人高等學校的基本力量，是成人高等學校過程的組織者，是成人高等教育理論研究的骨幹力量。從總體上看，公共課、基礎課和技術基礎課的教師可適當增加一些，專業課的教師應當減少一些。專職教師的來源有四個方面；一是選留本校的優秀畢業生；二是力求多爭取分配一些普通高等學校本科畢業生和畢業的研究生，三是由辦學單位選調具備教師條件的技術人員和管理人員，四是由普通高等學校調入高、中級職務的教師。對於專職教師的配備，上級主管部門不宜統得過死，應由辦學單位或成人高等學校根據人才需求制定師資建設總體規劃，經主管部門批准後付諸實施（李祖培、毛添玉，1988；關世雄，1991）。

成人高等學校的兼職教師來自生產、教學、科研第一線，他們的教學，彌補了成人高等學校的缺陷和薄弱環境，活躍了學術空氣，密切了與生產、科研和普通高等學校之間的聯繫，傳授了各學科領域內的新理論、新技術和新動態等（關世雄，1991）。

兼職教師的來源有二個方面：一是由辦學單位的技術人員和管理人員中聘請，二是由普通高等學校或其它成人

高等學校中聘請。任教師要求注意掌握政治、業務條件、堅持又紅又專的原則。因為，教師應該努力學習馬克思、列寧主義、毛澤東思想，不斷提高自己的思想政治水平和業務水平。

(二) 教師培養

成人高等教育師資隊伍的培養與提高，是關係到培養人才，出好人才的關鍵性問題，是各類成人高等學校各項建設中的一項基本建設。

目前，中國大陸成人高等教育教師的培養與提高方面，還存在著「使用多，培養少」的問題，以及社會地位和待遇低落等問題。

1. 初級職務教師的培養

在成人高等學校中，具有助教及相當的技術職稱，如助理工程師、技術員等等而從事教學工作的教師，屬於初級職務的教師。他們實際文化程度並沒有達到大專畢業水平。有些人則是剛參加工作不久的大專畢業生，缺乏教學實踐經驗，有的思想不夠穩定。

初級職務教師的培養提高工作，應該按照「做什麼、學什麼、缺什麼、補什麼」的原則，針對他們的不同情況、採取不同的培養途徑。其中，條件好又有培養前途的，可以送他們到普通高等學校去念研究生（李祖培、毛添玉，1988）。

2. 中級職務教師的培養

中級職務教師，具有講師及其相當技術職務的教師，屬於中級職務教師。他們有較多的實踐經驗，而且時

值壯年，並具有大專以上的文化程度。但是，也存在著一些實際困難，如工資待遇偏低、家庭負擔較重、住房條件較差等等。中級職務教師的培養提高工作，主要有四種：

- (1)在職提高：與高級職務教師有所不同，參加某項課題的研究，以便從中得到鍛鍊和提高。
- (2)脫產進修：對已經取得中級技術職稱但尚未具有大學本科畢業文化程度的教師，可通過委託代培或脫產進修等形式，組織他們參加普通高等學校的對口專業學習；對於已經取得中級技術職稱而又具有大學本科畢業文化程度的教師，他們參加普通高等學校舉辦的有關科技短訓班脫產學習，其中作為學科帶頭人而重點培養的，則可派到普通高等學校去攻讀碩士研究生學位或參加助教進修班學習，有條件時還可派他們出國考察、學習。
- (3)參加教育、科技的學術活動：參加有關學科的教學。科技專題研討會和其它學術活動，不斷獲得新知識、新技術。
- (4)參加業餘學習：認真參加業餘學習。特別應針對他們現有知識和能力的不足，如外語水平較低，不會計算機操作等等，具有一個大學教師所應具備的知識結構和能力結構，以滿足教學工作的需要（李祖培、毛添玉，1988）。

3. 高級職務教師的培養

高級職務教師，一般是指具有教授、副教授職務的

教師，這在各級各類成人高等學校當中為數是不多的。這些教師年齡一般偏大，目前均負有重任，已成為學術帶頭人。有些教師知識結構與事業需要有不適應的現象。所以教授、副教授職務的教師，需要再學習、再提高。

對於具有高級職務教師的培養與提高工作，主要有四種：

- (1)在職提高：高級職務的教師在完成教學任務的前提下，應該結合教學工作，搞一些專題性的研究，在研究過程中，使自己得到充實、提高。
- (2)短期培訓：普通高等學校舉辦了各種新理論、新技術、新工藝的短期培訓班，跟上時代前進的步伐。
- (3)參加有關科技、學術會議：成人高等學校同普通高等學校一樣，有不斷召開各種科學技術或學術專題研討會。
- (4)出國考察：有條件的成人高等學校可選派有關高級職務的教師出國到對口的高等學校或科研部門去考察、學習，參加學術會議（李祖培、毛添玉，1988）。

二、教師職責、考核和晉升

成人高等學校教師，應同普通高等學校教師一樣，中共教育部（1979.11.27）頒發了「高等學校教師職責及考核的暫行規定」，提出高校教師應熱愛祖國，為社會主義服務，走又紅又專的道路，為培養社會主義現代化建設人才多做貢獻。

（一）教師職責

成人高校與普通高校之教師的等級均分教授、副教授、講師、助教四級。在未按本規定正式確定職稱以前，暫稱為教員。茲將各等級教師之職責分述如下（楊之嶺等，1988；李祖培、毛添玉，1988）：

1. 助教：擔任一門課程的輔導、課堂討論、習題課、實習課或實習。其中體育、公共外語、製圖課程的助教，應擔任講課，其他課程的助教、經領導批准，也可以擔任部份的或全課的講課，助教在指導教師的指導下，可參加教學或科學研究工作。
2. 講師：獨立擔任一門課程的教學工作、組織與指導實習，指導畢業論文、畢業設計，此外，擔任實驗室的實驗工作。或參加科學研究及其他科學技術工作。並協助教授、副教授指導研究生和教師的進修。
3. 副教授：獨立擔任一門以上課程的教學工作。組織與指導畢業論文，畢業設計的教學工作。並擔任學術指導人或科研課題的負責人，提出學術論文或做出科研成果；主持或參加編寫。指導實驗室的建設、設計及指導研究生和教師的進修。
4. 教授：應擔任比副教授職責水平較高的工作。

(二) 考核內容

對教師進行考核，其目的在於給每一個人的勞績做出公平合理的評價，從而對教師的合理任用、提職晉級以及進一步培養提高提供依據。主要考核三個方面。

1. 德（政治表現）：主要看教師的道德品德和工作態度和責任感、科學態度、團結互助、參加政治學習，遵守

社會主義法紀和工作紀律的情況。

2. 識（學識水平）、能（業務能力）：主要看教師的教學、科學研究的業務水平和創新精神及其能力。
3. 績（工作成績）：主要看在教學、科學研究等各項工作中的貢獻。進行綜合考核、評定（楊之嶺等，1988；李祖培、毛添玉，1988）。

（三）考核方法

對教師的考核工作，一般每學年或學期進行一次。應先由教師本人填寫「教師工作情況登記表」，在一定範圍內徵求意見，在此基礎上對每個教師的政治思想、教學成績、科研成果和外文程度，進行認真的考核和鑑定。

如職工、農民高等院校教師的職稱，同普通高等學校教師一樣分四級。確定與提升教師職稱，必須堅持規定的各項條件，對於大家公認的條件成熟的教師，可先行評定；對於有爭議的和把握不大的，可待條件成熟後再行評定。要堅決防止規定年限、不講條件、簡單從事、降格以求的錯誤做法。確定與提升教師職稱的人員應具有高等學校本科畢業的學歷。對不具備學歷的，除評議其業務成績外，還應對本專業必須的基礎理論知識、技術知識和外語程度進行測驗，證明其現有文化程度確已達到大學本科畢業水平的，才可參加確定與提升高等學校教師職稱（關世雄，1990）。

目前的考核工作，仍停留在行政辦法，缺少量化的考核辦法，一般採用自然狀態的計量（如學歷、工作年限和提拔使用年限等）和業務評語。但是教師的教學質量，

很難做到數量化。殷洗議等（1986）提出語言化綜合評定辦法，他們認為教學過程是一個複雜的智力生產過程，教師教學質量的評定是一個複雜的綜合評定系統。如學術水平、教育修養、學風、教學態度、科學性、思想性、理論聯系實驗、少而精、啓發式、因材施教、教學藝術性，可接受性和培養能力等13個評定因素，然後再分解爲31項解評定指標。

各類成人高等學校教師的編制和高職務的定額，應由中央國家教委及其主管部門確定。還有成人高校教師的職務聘任改革工作，應在國家教育委員會統一領導下，選擇幾所不同類型的學校進行試點，取得經驗後制定出有關工作條例。如函授教育的高等學校教師的任職資格時，對其業務能力和學術水平的考核，還應根據函授教育的特點，著重從教學成績、教學資料的質量以及科學研究成果等方面考核。

職工、農民高等院校教師職稱是一九八〇年八月教育部發出「關於職工、農民高等院校教師確定與提升職稱的通知」規定：經正式批准和備案的職工、農民高等學校，才可在專職任課教師中進行確定與提升教師職稱的工作。廣礦企業、事業單位舉辦的職工高等院校的專任教師中，過去長期從事工程技術工作的人員，根據他們訂情況或按照國務院一九七九年十二月十日頒發的「工程技術幹部職稱暫行規定」，確定與提升工程技術幹部的技術職稱，不再參加評定高等學校教師職稱。從非高等學校教師中調入職工、農民高等院校從事教學工作的，須經一年以上教學

實踐的考察，再評定教師職稱、不能用原有職稱簡單地套改成人高專學校教師職稱（關世雄，1990）。

三、師資的任用與流動

(一)師資的任用

成人高等學校對各級各類教師的任用，要堅持「任人唯賢」和「德才兼備」的原則。一般實行公開招聘和聘任「組閣」的制度，成人高等學校可根據教學的實際需要，對教師公開招聘；應聘人員經過考核優先聘任其擔任相應職務。對於有較強組織管理能力的教師，可聘任其擔任系、教研室的主要負責人，然後由主要負責人「組閣」，建立一個同心協力，團結一致的教學隊伍。

(二)師資的流動

目前，成人高等學校的專職教師存在著「數量不足、質量不高、使用不盡合理」等問題。為了解決這些問題，必須有計劃、有組織地開展人才流動（李祖培、毛添玉，1988）：

1. 要堅持合理的流向：中共總理趙紫陽在六屆一次人大會議的政府工作報告中指出：「建立科技人員合理流動的制度，獎勵他們到中小城市、農林、民族地區和邊遠地區」。當前，教師的流向應該從人才積壓的普通高等學校流向急需人才的成人高等學校，這是符合合理的流動方向的。
2. 要改革人事管理制度：就是要改進教師的考核、定職、晉級（晉升）、獎勵等制度，制定優惠政策，鼓勵普通

高等學校教師到成人高等學校去任教，特別是到到邊遠地區去從事成人高等教育工作。

3. 要實行有計劃地組織調配制度：大學畢業生的分配部門應根據成人高等教育的急需，盡可能地多分配一些本科畢業生；在學校內部也應根據教學任務的輕重緩急，合理地調配教師。一個企業系統若舉辦幾所成人高等學校，可根據各單位的地區分布和學生來源相對集中的特點，提出各校重點開設的幾個主要的、學生來源較多的事業，向全系統開放。這樣做，一是可以相應地解決生源不足的問題，確保連續開班；二是可以有計劃地合理配編專職教師，使專職教師在整個系統中進行流動，以充分發揮他們的作用。

第二節 師資結構

發展教育要兩條腿走路。解決人才問題，不僅要大力加強普通教育，還必須大力加強成人教育，提高幹部、職工、農民和其他勞動者素質，由於中國大陸現代化建設迅速發展，由於科學技術日新月異，不僅受教育少的人不能適應形勢的需要，不斷地重新學習、更新知識。因此，成人教育在整個教育事業中的地位和作用將顯得越來越重要。

教師師資的結構包括學術結構、年齡結構、專業結構、知識結構、智能結構等許多方面。目前中國大陸高校師資，不論是數量或質量都有問題。

未來高等學校教師應該具備什麼樣的素質，這是師資隊伍建設的一個重要問題。高校教師已面臨著21世紀的嚴峻挑戰，若不全面提高教師的素質和水平，難以適應21世紀對高校教師的要求。

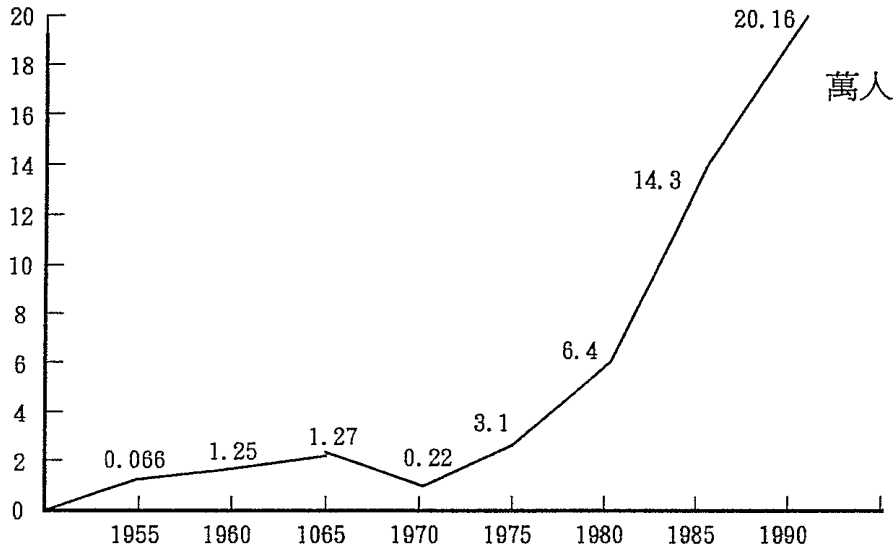
中國大陸高校教師經國40多年的建設發生了巨大變化，特別是改革開放、實行教師職務聘任制度以後，年齡結構、職稱結構、學歷結構、學科結構都逐漸趨向合理。但從社會的發展和教師職務聘任制對高校教師的要求看，當前高校教師不論是整體素質還是個體素質，都與之不相適應（任焦，1991）。特別是職稱結構比例失調和年齡老化問題更為嚴重。這是當前高等教育事業中急待探索和加以解決的重大課題，以下分成幾種結構來探討。

一、教師人數、師生比例

(一)教師人數

成人高等學校師資，自一九四九年起經過數十多年不斷充實、提高，到一九九〇年，有專任教師87,900人，是初期的275倍。（見表8.2-1）

表 8.2-1 成人高等學校教職工數的發展情況(1949-1990)



資料來源：1. 關世雄主編(1990), P. 577-613
2. 中國統計年鑑(1991), P. 905
3. 中國統計年鑑(1991), P. 705

相對普通高校而言，成人高校教員隊伍構成較複雜，是有多結構性的特點。它的構成，既有專職人員、又有兼職人員；既有常規的教育工作者，又有非常規的教育工作者（包括社會的有關人員和學員本身）。在兼職人員中，既有長期的，也有短期的，還有臨時的。

專職教員，主要由國家根據成人高校的辦學規模，即在校學生數，按適當比例加以配備。例如，過去教育部曾規定，夜大學學員，與教職工為15~30：1，函授為25~40：10。兼職教師，主要是成人高校根據各專業課程設置，以及師資的狀況，加以聘請。這是成人高等教育的特點（高本義、葉忠海，1989）。

教育部（1963）規定，加強全日制高等學校舉辦的函授、

夜大學工作，對其人員配備和編制定額作出規定。具體規定有：
：函授部編寫教材和教學指導書教師，按每門課程配備一人；
面授、輔導和批改作業的教師，按函授生50人以下的配備一人：
：50～500人按50～70人配備1人；500～1000人的，除500人按
50～70人配備1人外，其餘按150～250人配備1人，超過1000人
的超過部分按350人～450人起配備1人。夜大學教師，按學員25
～50人配備1人，行政幹部按100人以下配備1人；100人以上按
100～150人配備1人。

成人高校與社會緊密相連，成人高校必須依靠社會辦學，聘請有特長的社會各界的人士為兼職教員。特別是職工高校的教學內容，必須依靠有關的科研單位，聘請有關的專門研究人員作為兼職教員。此外，考慮成人高校的經濟效益。

由此可見，成人高等教育的特點，決定了成人高校教員構成的多結構層。它是一支由教學人員、科研人員、工程技術人員，以及其他專業人員所共同組成的新型的教員。這種新型的教員，相對於普通高校教員來說，有其明顯的特色（高本義、葉忠海，1989）。

一九八九年成人高等教職工情況和一九九〇年成人高等學校基本情況可參見表8.2-2, 8.2-3。

專職教員是實施成人高校教學計畫、教學大綱的主要保證者。一般來說，成人高校，特別是獨立的成人高校，教學任務的完成，主要靠成人高校的專職教員。是成人高校教學的基本力量及成人高等教育理論研究的骨幹。

兼職教員在成人高校中具有獨特作用，一般都是生產第一線的技術骨幹，科研第一線的中堅力量，教學第一線的教學骨

幹。他們不僅具有專業的特長，有的還有創造性成果，而且還較了解本學科領域國內外新成果、新動態。他們在成人高校教學和科研中，具有獨特作用。

此外，在全日制大學、科研單位，工廠企業舉辦的成人高校中，這些單位和部門的兼職教師更是成人高校教學、科研的強大的後盾力量。特別在目前專職教員力量不足，兼職教員佔相當大的比例情況下，更是如此。

表8.2-2 1988年成人高等教職工情況

單位:人

	學校數(所)		教 職 工 數													兼 任 教 師 數				
	計	其中 中央部門 所屬 學校數	校 本 部			教 職 師			工 數			科 人			校 場 附					
			專 任 教 師	講 師	教 員	助 教	教 輔 人 員	行 政 人 員	工 勤 人 員	研 機 構	員 數	辦 工 廠	工 數	設 機 構	員 數					
總 計	1373	309	19447 1	18430 2	86893	451	10483	29988	17934	28037	18278	47371	31760	1282	272	2410	1688	3094	25530	4650
其中:女			67220	62850	26388						8813	16152	11497							
一按部門分																				
中央學校	281	281	39326	36677	15643	115	1739	4655	3768	5376	3484	9133	8417	214	214	1566	905	2104	22020	3231
地方學校	970		14376 2	13741 0	66266	339	8658	2408	12268	20920	13789	26029	21326	716	716	3532	2104	3094	25530	22020
二按類別分	1373	309	19447 1	18430 2	83893	451	10483	29988	17934	28037	18278	47371	31760	1282	282	5793	3094	25530	4650	
廣播電視大學	40	1	24157	23525	9659	88	1027	3395	2244	2905	3262	7578	3026	47	47	164	421	12474	12474	
職工高等學校	888	246	81617	77471	36974	126	3149	12593	8955	12151	7442	19059	13996	288	288	2765	1093	10157	10157	
農民高等學校	5		406	390	174		19	84	21	47	32	92	95	3	3	11	2	10	10	
管理幹部學院	171	57	37841	35218	14128	131	1851	4410	2493	5243	3143	9797	8150	258	258	1732	639	1407	1407	
教育學院	265	5	49999	74254	25742	105	4402	9363	4213	7659	4300	10760	6452	685	685	1121	939	1106	1106	
獨立函授學院	4		445	444	219	1	35	143	8	32	99	85	41	1	1			376	376	

資料來源:中國教育年鑑,1989,P.83

註:教員:1. 中國各級各類學校擔任教學工作的人員的通稱。

2. 高等學校還未正式確定學銜或職務名稱的教師。

表8.2-3 1990年成人高等學校基本情況 單位：萬人

項 目	學校數 (所)	畢業 生數 (萬人)	招生數 (萬人)	在 校 學生數 (萬人)	教 職 工 數 (萬人)	專 任 教 師 (萬人)	兼 任 教 師 (人)
成人高等學校	1321	48.64	49.24	166.64	20.16	8.79	24731
廣播電視大學	40	8.07	9.30	31.44	2.86	1.12	12374
職工、農民高等等學院	840	7.70	6.94	23.07	8.41	3.70	9600
管理幹部學院	172	3.00	2.29	5.42	3.92	1.43	1178
教育學院	265	9.32	7.60	25.30	4.89	2.49	676
獨立函授學院	4	0.40	0.41	1.57	0.08	0.05	903
普通高等學院辦函授部或夜大學		15.72	19.90	69.32			
電大、函大、北大普通專科班		4.43	2.80	10.52			

資料來源：中國統計年鑑，1991, P. 705

二、教師年齡結構

高校教師年齡結構如何才算合理？這是整個師資結構中的一個重要的結構。一般而言，一個完整的年齡結構、應由老年、中年、青年構成一個具有合理比例的綜合體，並處於不斷發展的動態平衡之中，只有這樣的年齡結構，才能按照人的心理特徵與智力水平，發揮其各自的最優效能。根據對一五〇〇年至一九六〇年間全世界1249名傑出科學家和1928項重大科學發明成果的統計，發現科學發明的最佳年齡區在25歲至45歲，其最佳巔峰在37歲左右。

就教師的成長過程來看，大致經歷五個階段（王克，1983：43）：

- (一)知識結構的調整、充實階段，大學畢業後一般需要4~5年（其年齡狀況大致在23~27歲）。
- (二)進入主動工作狀態，單獨教學。科研任務（其年齡狀況大致在28~31歲）。
- (三)進入最佳工作狀態（其年齡狀況大致在31~55歲）。
- (四)教師工作狀態衰退階段（大致在55~60歲）。
- (五)教師工作狀態衰老階段（大致在60歲以後）。

北京職工醫學院，教師隊伍結構現況來說明：

師資結構現狀是，其有高級職務的學科帶頭人占14%，中初級教師占52%，初級教師占34%。中初級教師占教師總數的86%。（見表8.2-4）其中有84%的同志年齡在25~45歲之間。高級教師比例偏低且年齡老化，急需在中青年教師中培養接班人是我們面前十分現實的、緊迫的問題。醫學院校的學科分類較多，一般來說高級教師占教師總數20%左右更有利于教學

，北京職工醫學院差距還比較大。同時現有高級教師在「八·五」期間均延續到退休年齡（見附表8.2-5）。所以「八·五」期間，以至本世紀末，教師隊伍質量和科研水平能否超過現在，而有顯著提高，將取決于中青年教師的迅速成長。

表8.2-4 各級教師構成表

	正、副 教授	高級職 務佔%	講師	助教	中、初級 職務佔
現有人數 和比例	7	14	26	17	86

資料來源：張德昌，1991，P. 64

表8.2-5 「八·五」期間高級教師退休情況表

	1991	1992	1993	1994	1995	總計
年度退休 人 數	1	3	1	1	1	7
年度待退 休 人 數	6	3	2	1	0	

資料來源：張德昌，1991，P. 64

據一九八九年統計，全國1075所高校有教師39.7萬人，教師隊伍中35～45歲年齡的人數比例低，只佔全國教師總數的14%，比正常結構的比例低14%（任焦，1991：71）。特別成人高校教員隊伍在黨和政府的關懷下，有很大發展，已初具規模。由於「文革」十年中，成人高等教育事業遭到嚴重破壞。黨的十一屆三中全會以來，成人高校專職教員隊伍雖然又重新建設，但目前仍數量奇缺，質量下降。北京市30所職工高校338名專職教師的基本情況的統計見表8.2-6。

由表（8.2-6）可知：

- (一)職工高校的專職教師嚴重不足。
- (二)骨幹教師少，目前只有一位副教授。
- (三)文化程度不高。
- (四)教學經驗較少。

這種現狀不僅不能適應成人高等教育事業發展的需要（高本義，葉忠海，1989：277）。

要充分發揮教師隊伍的積極作用，必須堅持老中青三結合的年齡結構，力求使成人高等教育的師資隊伍年輕化。年齡和一個人的體力、精力、智力、經驗等有著重大的關係，而這些直接影響管理工作的成效和質量。在管理隊伍的年齡結構上，一般地說，較高管理層次的幹部年齡相對可稍大些；而較低管理層次的幹部，年齡則要求更輕一些。

二、教師學術（職稱）結構

成人高等學校的教師應該按照普通高等學校教師的職稱系列確定合理的職務比例，具體地說，成人高等學校的教師也應按照助教、講師、副教授、教授來聘任他們的職務。但應考慮

表8.2-6 北京市338位專職教師的基本情況

政治面目	職稱					年齡			教齡		開課情況		學歷			專業時間							
	黨員	團員	群眾	副教授	工程師	講師	助教	助工	未定	50歲以上	49至30歲	29歲以下	五年以上	四年以下	已開課	未開課	大學本科	大專	大專以下	69年前	67至80年	81年後	
	65	47	226	1	108	58	169	61	180	97	141	197	242	96	218	97	23	156	49	133			
%	19.3	14	66.7	0.3	32	17.2	50	18.5	53.2	28.7	42	58	71.6	28.4	64.5	28.7	6.8	46.2	14.5	39.3			

資料來源：紀述祖，1984，轉引葉忠海、高本義，1989，P. 278

的是他們所承擔的任務與普通高等學校教師有所不同，具體情況也有差別，所以應當從實際出發，實事求是地制定成人高等學校教師職務評定的工作條例和細則（李祖培、毛添玉，1988）。

有人認為，教授、副教授、講師、助教的比例，1：2：3：4的「寶塔形」較為合理，因為這樣的教師學術結構比例，適應高等學校教學、科研的實際需要，能更好地發揮教師學術人才的作用。但一般地說，各級各類高等學校，其學銜比例不必完全一致（潘懋元，1984：139）。

成人高等學校專職教師隊伍的合理職稱結構，也應以「金字塔」型為宜。

三、教師專業結構

成人高等學校不同於普通高等學校，它的任務比較單一，只是從事教學工作，培養人才，一般不承擔國家科研任務。所以，成人高等學校專職教師的合理結構應該是使公共課、基礎課，技術基礎課和專業課教師的比例關係形成「金字塔」型或「正三角型」的結構。其中，公共課、基礎課和技術基礎課的教師，應按照所開設專業及其規模的實際需要，根據不同學種，合理地配備；專業課教師，可按不同專業適當配備，主要是從事專業教學及其組織工作（李祖培、毛添玉，1988）。

在安排配備成人高校各級管理幹部時，應實現合理的組合，合理的專業結構是指根據成人高教各方面實際工作的需要，對管理幹部的知識的要求有一個合理的構成比例。任何一個幹部都不可能是全才，但從幹部專業化的要求，一個幹部假如對某一專業比較熟悉，那對於教學管理及其它宏觀管理就比較有

利。由此，所組成的管理幹部隊伍，如能根據他們在專業知識上的所長和所短，加以合理配置，就能達到整體的專業知識的互補，使管理群體發揮最大的整合效應。實現高效的管理、有著重大的意義。

第三節 教師的地位與待遇

中共黨的十一屆三中全會以後，由於黨和政府對成人高等教育的重視和推動，由於全國工作重心向經濟建設的轉移，四化建設對各方面人才的迫切需求，使成人高教得到了迅速蓬勃的發展，各種類型的成人高校的數量和在學人數都是前所未有的。幾年來，成人高教為四化建設培養了大批急需人才，在社會主義物質文明和精神文明建設中發揮了令人矚目的積極作用。

各類成人高等教育招生規模不斷擴大，數量持續發展。到了一九九〇年，中國大陸的普通高等學校有1075所，而成人高等學校達到1321所，可見成人高等學校在大陸所受的重視（葉忠海，1989：27；國家教育委員會，1991）。成人教育的概念在不斷擴大，已涵蓋全國人口五分之四，因此，成人教育的師資隊伍建設，與普通教育的師資隊伍建設同樣應該引起高度重視。成人教育師自隊伍和成人教育專業一樣，還很「年輕」，有很多不適應的地方。

近幾年來，有關教師的地位及生活待遇問題一直為人們所關注。有關教師地位及待遇，素質之實際情況分別探討如下：

一、教師的地位與待遇

幾年來，由於成人教育發展較快，普遍存在師資不足，質量偏低、隊伍不穩、來源不暢等問題。經過幾次調整、晉升工資，廣大教師包括成人教育師資，生活待遇有了相當的改善，但工資偏低的狀況還有待於逐步解決。從事成人教育工作的教師，工作條件差，擔負的任務重，是很辛苦的。據一九八〇至一九八二年計對85個國家和地區的教師工資收入指數平均值及國民平均GNP平均值所作的調查，見表 8.3-1。

表8.3-1 世界各國教師工資收入指數的統計(1980-1982)

	孟加拉國	埃塞俄比亞	尼泊爾	馬里	馬拉維	盧達	布隆迪	黎馬里	海地	阿富汗	斯里蘭卡	中非	尼日爾	馬達加斯加	加納
教師收入指數平均值	2.61	12.52	3.34	14.23	6.75	10.23	16.13	5.15	1.85	3.00	1.30	12.53	10.86	1.92	1.62
國民平均GNP平均值(美元)	137	140	140	187	205	225	230	250	290	270	285	310	330	333	410
	奧門(阿拉伯)	塞內加爾	坦尚尼亞	利比亞	贊比亞	洪都拉斯	埃及	泰國	菲律賓	喀麥隆	津巴布	尼加拉瓜	摩洛哥	剛果	
教師收入指數平均值	15.36	11.24	5.19	2.46	4.75	7.09	4.76	3.75	2.26	1.57	4.61	9.29	3.53	8.38	5.55
國民平均GNP平均值(美元)	430	440	510	580	530	600	607	615	743	755	780	783	840	877	1005
	牙買加	毛里求斯	秘魯	厄瓜多爾	哥倫比亞	突尼斯	土耳其	敘利亞	哥斯達黎加	約旦	韓國	馬來西亞	巴拿馬	阿爾及利亞	墨西哥
教師收入指數平均值	5.69	3.28	2.28	3.92	1.94	4.66	2.66	2.32	4.36	3.59	4.19	4.10	3.09	3.86	1.75
國民平均GNP平均值(美元)	1040	1090	1137	1270	1280	1373	1446	1530	1580	1576	1710	1773	1920	2120	2203
	葡萄牙	阿根廷	南斯拉夫	烏拉圭	匈牙利	委內瑞拉	香港	以色列	新加坡	特立尼達和多巴哥	阿曼達	愛爾蘭	新西蘭	英國	日本
教師收入指數平均值	2.84	1.27	2.21	1.41	1.29	2.85	2.50	1.54	2.71	2.83	1.85	3.66	3.25	2.23	1.77
國民平均GNP平均值(美元)	2447	2520	2737	2810	2850	3997	4790	4917	5193	5605	6090	5087	7570	8897	10016
	奧地利	芬蘭	加拿大	荷蘭	比利時	法國	聯邦德國	丹麥	沙特	挪威	瑞典	瑞士	科威特	阿聯	美國
教師收入指數平均值	1.77	1.68	2.62	3.62	3.56	3.10	2.13	2.16	2.43	2.06	2.35	2.42	0.56	0.86	2.2
國民平均GNP平均值(美元)	10107	10423	10950	11397	11620	11867	13167	12950	13286	13465	14143	16960	19830	24215	13160
	義大利	古巴	安哥拉	保加利亞	捷克	印度	瓜地馬拉	博茨瓦納	盧森堡	多哥					
教師收入指數平均值	2.19	1.23	6.66	1.63	1.88	4.50	2.6	4.2	2.85	10.54					
國民平均GNP平均值(美元)	6840	1500*	1650*	2580*	2600*	260	1130			395					
備註	帶*號的國民平均GNP平均值為估計值,其它表同。														

資料來源：轉引何排羅等，1988,P.27
註：教師工資收入指數：教師平均工資收入 ÷ 當年國民平均GNP

教師工資收入指數的平均水平與國民平均GNP水平的關聯，可得表8.3-2。

表8.3-2 教師工資收入指數與GNP水平

國民平均GNP檔次	300美元以下	300-500美元	500-1000美元	1000-2000美元	2000-5000美元
教師工資收入指數	6.80	9.58	4.80	3.47	2.08
國民平均GNP檔次	5000-10000美元	10000-15000美元	15000-20000美元	20000-25000美元	
教師工資收入指數	2.67	2.42	1.49	0.86	

資料來源：轉引何排麻等，1988,P.38

可見，教師工資收入指數與國民平均GNP水平有著很強的關聯性，愈是發達國家，其教師工資收入指數愈低，愈是落後國家卻愈高，二者相差可從1.5到9.5。

中國大陸教師工資收入的具體數據，未正式公布，但是，1988年4月1日「光明日報」報導中，從一九七八年到一九八六年間，知識份子年平均收入從582元原增加到1368元。而一九八六年北京文化教育部門的年平均工資為1394元。而且，據北京大學所做的調查表明，北京大學教員的年平均工資為1498.2元。從中國大陸的情況來看，各行業的知識分子的工資大體都差不多，可能教師略低一點，但也不致低得太多。

假定教師的年平均工資收入在一九七八年到一九八六年這九年內，由 582元均增加到1368元，那麼年平均增長率為11.3%。這樣就可以得到各年度的教師工資收入指數如表8.3-3。

表 8.3-3 教師工資收入指數(1978-1986)

項 目 \ 年 份	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
教師年平均收入(元)	582	647.77	720	802.43	893.11	994.03	1106.35	1231.37	1308
國民平均GNP(元)	367.88	404.05	439.57	463.20	492.93	542.93	622.66	794.59	887.24
教師收入指數	1.58	1.60	1.64	1.73	1.81	1.83	1.78	1.55	1.54

資料來源：轉引何排麻等，1988,p.30

由表8.3-3，中國大陸教師工資收入指數在此九年間從未超過2，最高的一九八三年也僅以1.83，到一九八六年回到1978年的水平。自中共政權成立來，教師工資收入指數一直偏低。

近年來，中共國民平均GNP上升到人約400美元，而同樣的發展中國家的教師工資收入指數平均值為9.58，高出將近四倍。如果與印度相比，也要低一倍以上，印度教師工資收入指數一般在4左右。和已開發國家比較起來，中國大陸教師工資收入指數也是偏低的。

目前，中國大陸教師的工資偏低的狀況，是歷史因素形成的，要作較大的改變並非是一件容易的事情，在觀念上和實踐上都遇存在著許許多多的待解決的問題。

二、教師的素質問題

未來高等學校教師究竟應該具備什麼樣的素質，這是關係到師資建設的一個重要問題。

素質是指獲得識、才、學的生理基礎，是一個外延很廣的概念。從智力類型來說，高等學校師資的素質結構主要應由具有再現型、發現創造型素質的人來組成。胡耀邦（1980）全國師範教育工作會議上向全國教師提出的三點內容作為要求；「第一要有比較淵博的知識；第二要認真研究掌握教育科學，懂得教育規律；第三要有高尚的道德品質和崇高的精神境界。」這三點應作為教師素質的綜合條件。

當前，中國大陸高等學校師資隊伍的智力結構由於歷史原因和體制上的弊端以及管理工作的因素等等，存在著許多不合理現象。要改變這種現狀，實現師資結構的科學化，其內部條件之一是教師的進修提高。教師的進修提高包括紅與專兩個方面的。對師資的進修提高，根據教師成長的不同階段，要有不同要求（王克，1983：43）。

大陸的成人高校教師，從學歷和職稱比例看（見表8.2-2，表8.3-4），素質相當低。要提高成人教育師資的待遇，必須同時要提高教師的素質。師資的素質不提高，那麼提待遇就失去基礎。目前成人教育師資存在「三多、三少」：從普通教育轉來的多；新畢業的青年教師多；不懂成人教育規律的多；實踐經驗少，專業師資少，學科帶頭人少。因此要解決教師的崗位合格，包括文化水平和實際能力。培訓提高成人教育師資，普通高等學校擔負著義不容辭的責任。普通高等學校向成人教育開放，是社會、經濟發展的必要要求。特別是師範院校，

舉辦成人教育師資班，發揮自己的優勢，應該邁出更大的步子（智達，1987）。

最近中國大陸「國家教委」設立「高等學校師資培訓交流武漢中心」，並舉辦「脫產助教班」和「函授助教班」，旨在提升素質，目前未產生深入普遍的效果。

幾年來，由於成人教育發展教快，普遍存在師資不足、質量偏低，人才來源不穩等問題，因此要提高師資素質必須有正確的政策和方法。

表8.3-4 1988年成人高等學校專任教師的學歷情況 (單位:人)

	編 號	合 計	研 究 生 畢 業			高等學校本科畢業			高等學校 專科畢業 及本專科 肄業二年 以上	高等學校 本專科肄 業未滿二 年以下
			博 士	碩 士	未授博士 、碩士學 位的	學 士	研 究 生 肄 業	未授 學士 學位 的		
甲	乙	1	2	3	4	5	6	7	8	9
總 計	1	86893	23	1364	1136	34827	295	32678	14640	1930
教 授	2	451	10	22	63	107	3	203	27	16
副教授	3	10483	7	114	257	1963	63	6812	1071	196
講 師	4	29988	2	428	246	8277	145	15526	4607	757
教 員	5	17934	4	341	280	6638	24	5406	4593	648
助 教	6	28037		459	290	17842	60	4731	4342	313

資料來源：關世雄，1990, P. 611

第四節 綜合探討

近幾年來，中國大陸成人高等學校師資，不斷充實、提高，可是當前成人高校師資改進措施，迄今尚未落實，仍有種種問題存在。本節首先探討成人高校師資的特色，進而論及其問題。

一、特色

(一)成人教師配合專業設置，發揮成人教育功能

成人教育在滿足社會人士進修的需要，因之成人教育的專業設置必須配合社會要求，大陸成人教育類型多，因之師資也配合專業設置聘請，頗能發揮成人教育功能。

(二)成人教師多借重企業人才，使實踐經驗充分發揮，滿足成人進修需求

成人高校許多專門課程多借重企業人才，許多實習課程也常請工程技術人員或高級技工任教，由於他們的實踐經驗豐富，可供成人教育師資得到充分的支援。

(三)成人教師可利用在職進修充實本身條件，有助於成人師資專業水準的提升

成人教師可利用在職方式進修，分別對初級，中級和高級師資作有計畫的進修安排。國家教委會並在六所師大設置師資培訓中心，作在職進修工作，並積極開展在職的崗位培訓，尤其對青年教師，更鼓勵他們供讀學位課程。

二、問題分析

(一)各級各類成人學校的師資水準偏低

大陸成人高校師資學歷偏低，擁有博士學位者很少，教師學術基礎不足，教師大多是由普通高校兼任，無暇對成人教育相關理論加以探究，造成師資水準偏低的現象。

(二)成人專任教師比例低，缺乏專業知識

大陸成人高校教師兼任多，專任少，兼任教師對成人教育理論未能涉獵，造成專業水準不足，影響師資素質。

(三)成人教師地位及待遇低

大陸成人高校教師待遇尚不及百貨公司的售貨員，教師在社會上的職掌聲望甚低，社會地位低落，相對地，也影響成人教師的工作意願，使成人教育發展受到相當大的影響。

(四)來自企業界兼職的成人教師未能進行教學研究

成人高校為解決專門課程師資之不足，常借重企業界人士兼職，此類兼職教師經驗多，但常缺乏教學研究，影響教師教學品質。

(五)缺乏成人教師專責培訓機構

大陸普通高等教育或成人高等教育均未設有成人教育系所，使得成人教師未能經專責機構培訓，嚴重影響其專業水準。

第九章 結論與啟示

本研究主要目的在探討大陸地區成人高等教育的實施現況，藉供台灣地區推展成人高等教育之借鏡與參考。研究之進行，首先探討大陸地區成人教育的現況，以對大陸地區整個成人教育的制度、實施現況及重要性和功能，先獲致一全面概括的瞭解。接著進入本研究的主題—「成人高等教育」的實施現況與內涵進行探討分析，分析的要點分別從成人高等教育的思想背景與沿革、體系、行政組織與管理、學生入學與畢業、課程與教學、及師資等方面加以剖析，並經由文獻的蒐集、閱讀及訪問，予以統合分析，進而歸納出大陸地區成人高等教育的特色與問題，藉以提出對台灣地區發展成人高等教育之啟示。本章將分別呈現研究發現、結論與啟示，茲分述如下：

第一節 研究發現

本節茲綜合前述各章，分別從大陸地區成人教育現況、成人高等教育的思想背景與沿革、體系、行政組織與管理、學生入學與畢業、課程與教學及師資等七方面，簡要提出本研究之研究發現。

一、成人教育的現況方面

- (一)採取正規教育與成人教育並行發展的「兩條腿走路」政策，顯示大陸地區極重視成人教育的發展與推動。
- (二)建立自成人初等、成人中等而至成人高等教育的完整體系

- (三)因應十年文革期間所造成的大量文盲與教育斷層，而特別重視掃盲教育與成人高等教育的發展。
- (四)配合推行四個現代化，亟須人才培育，故十分重視職工教育和崗位培訓。
- (五)成人教育的實施，皆由中央訂定指導方針來主導控制發展，因而造成地方缺乏自主彈性的權限。
- (六)成人教育的發展，受到政治意識型態的影響極大，且強調適應國家社會和經濟發展的需要，個人的需求頗受忽視。
- (七)成人教育的實施，無論在學制、課程、入學資格、入學考試等方面，均仿自正規的日校，因此其正規化的情形頗為嚴重。

二、成人高等教育的思想背景與沿革方面

- (一)成人高等教育的思想背景係以社會主義為主流，強調教育為「無產階級政治服務，必須與生產勞動相結合」的方針
- (二)成人高等教育的發展，受不同領導人的理念和指示不同，在教育政策上顯得搖擺不定；且又因政治動盪的影響，形成缺乏延續性的現象。
- (三)成人高等教育的發展歷史，受到社會主義的政治意識影響頗深。成人高校在黨中央的領導下，以國家社會的整體需要為前提，忽視個人的需求。
- (四)成人高等教育受到經濟發展的制約極大，特別是在因應四個現代化建設所需人才的培訓上扮演極重要角色。
- (五)成人高等教育的設置浮濫，產生「亂興學、亂收費、亂發文憑」的三亂現象，顯示其品質未能充份控制。

三、成人高等教育的體系方面

- (一)成人高等教育體系的建立，主要受到經濟結構變革、科技發展需求、人口結構老化及社會生活方式改變等諸因素的影響。
- (二)因應文化大革命期間造成的教育斷層及培養四個現代化所需人才，乃是大陸成人高等教育體系建立與發展的最大特色。
- (三)成人高等教育發展速度快，校數急遽擴增，至1990年已達1,321所，顯見其辦學規模的龐大。
- (四)成人高等教育不僅校數眾多，在類型上亦呈多樣性的發展，不但含括有不同教育對象、不同教學方法及學習時間的辦學方式，更有不同教育層次的培養方法。
- (五)成人高等教育辦理的質量相當參差不齊，不少學校在師資、儀器設備及圖書資料的條件上十分不足，影響辦學的品質頗深。
- (六)大陸地區的成人高等教育太過於重視文憑及專業證書的學歷教育，顯示出學歷教育與非學歷教育的結構失調。

四、成人高等教育的行政組織與管理方面

- (一)大陸地區成人高等教育行政管理體制，雖經多次變革，但基本上是實行「統一領導、分級管理」的原則，亦即採中央國家教委會統一領導，而由地方政府及企事業單位分級管理的方式辦理之。
- (二)現行成人高等教育的行政管理體系，整體而言，可分為中央及地方兩級，中央主要係由國務院所領導的國家教育委

員會負責；而地方則由省、市、自治區設置教育廳（局）、高等教育廳（局）或成人教育局統一管理。

(三)大陸地區從中央、地方至各級學校均設有專責單位，統籌推動辦理成人高等教育，此為其一大特色。

(四)國家教委內有關成人高等教育之業務，計有成人教育司、高等教育自學考試指導委員會、廣播電視大學、電化教育司等行政單位負責，其職掌明確各有所司，充份發揮分工合作之效。

(五)地方級的成人高等教育管理機構呈現多頭馬車、政出多門的混亂現象，因此逐漸興起聯合辦學或成立統籌協調單位，以避免資源的重覆浪費。

(六)大陸地區成人高等教育的學校管理體制歷經多次變革，目前採行「校長負責制」，但仍有學校採行「黨委領導下的校（院）長分工負責制」。此外，也有部份採「廠長、經理負責制」。

(七)大陸成人高等教育管理系統採黨政二元領導，在行政管理系統方面由國家教委會對地方實施中央集權式的管理，但中共黨團系統也常干預成人教育機構的運作，往往造成學校行政上的無所適從，嚴重影響行政效率。

(八)大陸成人高等教育行政組織管理，歸納言之，計有以下幾項問題：條條塊塊、形成割據狀態；計劃管理不能落實；人員編制未做合理分配；政府領導欠缺正確認識；法令規定與執行結果不一致等。

五、成人高等教育的學生入學與畢業方面

(一)成人高等院校的招生對象，按規定為具有高中畢業程度或

同等學歷，不分年齡，具有在職的職工或農民身份者，均可報考參加。

(二)成人高校招生方式經數次改革，一九八六年後開始採全國統一招生方式，亦即實施統一命題、統一考試時間及統一標準的考試制度。

(三)一九八八年起又開始實施「三生」改革，即是所謂的「預科生」、「資格生」及「歷屆生」的照顧錄取。此項改革措施確實擴大學生的來源，但也形成了部份學校濫收學生之問題。

(四)高等自學考試制度是大陸成人高等教育極為特殊且獨立的一環，係屬「個人自學、社會助學和國家考試相結合的一種新的教育形式」。考生應試資格不受性別、年齡、民族、種族和已受教育程度的限制，均可參加。

(五)成人高等院校的學籍管理之規定多仿自日校的模式，相當嚴格但缺乏彈性；在成績考查上，除學業外，操行的考查亦要求具備有社會主義的政治思想素養。

(六)成人高校學生學習期滿且成績及格者，可發給畢業證書，同時，取得畢業資格者亦可獲得工作和待遇之調整，因而吸引不少人參加。

六、成人高等教育的課程與教學方面

(一)成人高等教育的課程設計以「專業」為單位，並在確定開設的專業後，根據各專業的培養目標來制定「教學計劃」，以做為實施的依據。

(二)成人高等教育的專業設置，依不同類別的教育機構而略有不同，歸納而言，學歷教育依本、專科性質分別設置理、

工、農、林、醫、社會科學、師範及體育等類科；非學歷教育則以企業需求及生活實用為設置前提。

(三)成人高等教育的專業類科設置及招生人數的配置，多集中於文科及師範科，未能配合社會人才的需求。

(四)廣播電視大學開設課程中，規定至少應有百分六十為中央電大統一開設，另外百分之四十則可彈性由地方自行決定開設符合其需求的課程。

(五)高等自學考試是大陸地區成人高等教育的一大特色。其不論入學資格，不論年齡、性別及學歷均可報考，且不受時間、空間的限制，只要考試及格，即可獲得文憑。

(六)成人高等教育課程培養目標，主要受到社會主義意識型態及經濟發展影響，因而較重視國家整體物質、精神建設之需要，而忽略了個人的興趣與需求。

(七)開設的課程必修科目過多（比例大約是75至80%），而選修科目太少（約20至25%），未能滿足成人學生的需求。

(八)成人高等教育的課程與教材大多參照普通高等院校，未能突顯成人教育的特色。惟近年來進行獨立自編教材工作，尤其在高等自學考試教材方面，已略有成就。

(九)函授教材包括課本、自學指導書及參考輔導資料等；而自學教材則包括課本、自學考試大綱及自學考試指南等，有鼓勵成人自學，利於成人業餘學習之效。

(十)成人高等教育的教學方法大體上仍以普通教育的傳統教學模式為主，較呆板且缺乏彈性靈活，但近年來也做了些調整，如加入導生制的互學法、自學法、函授教學法及專題講座等較創新的方法。

七、成人高等教育的師資方面

- (一)成人高等院校的師資，分爲專職和兼職教師，其中專職教師係來自各校的優秀畢業生或由普通高校調入的教師；至於兼職教師則來自企業界人才，由技術人員和管理人員中聘請。
- (二)成人高等教師可利用在職方式進修，且初級、中級和高級等不同職務的教師均有不同方式的進修管道。
- (三)成人高校的教師，其考核情形與普通高校教師一般，每學年或每學期進行一次。
- (四)成人高校師資的人數比例近年來受到改革政策與經濟建設影響而大量遽增，至一九九〇年已有專任教師87,900人。
- (五)成人高校教師呈現「三低」狀況，即待遇低、社會地位低、素質低，三者環境相扣，互爲因果，因而造成教師的工作意願低落情形。
- (六)成人高校教師的素質參差不齊，呈現「三多，三少」的現象：亦即從普通教育轉來的多、新專業的青年教師多、不懂成人教育知能者多；實踐經驗少、專業師資少、學科帶頭人少。

第二節 結 論

本研究根據文獻分析所得的研究發現，綜合歸納獲致下列結論，茲分別就大陸地區成人高等教育的特色與問題闡述如下：

一、成人高等教育的特色

(一)採「兩條腿走路」政策，重視成人高等教育的推展

大陸為改革開放及經濟發展之需，一方面發展普通高等教育，另一方面積極推動成人高等教育，採取「兩條腿走路」的政策；另外在成人高等教育的推動，也採取「兩條腿走路」的途徑，一為由大學辦理的成人高等教育，另一為大力發展獨立的成人高等教育。「兩條腿走路」的教育政策在大陸當前積極推動「四化」及加速經濟發展中，發揮相當大的功效。先進國家也常將成人教育視為國家發展的利器，反觀台灣在高度經濟成長下，卻未能普遍推動成人高等教育，造成許多有意繼續進修的成人「欲讀無門」。而大陸的「兩條腿走路」政策與制度，在成人教育的推展中，實令人印象深刻。

(二)成人高等教育院校眾多，實施方式多樣化，符合成人的需求

大陸地區成人高等教育隨著近年來經濟發展快速，大力推動四個現代化建設，其發展速度十分快速。據統計，一九九〇年大陸普通高等學校有一、〇七五所，而成人高等教育學校卻達一、三二一所（葉忠海，1989：27；國家教育委員會，1991），由此足見成人高校發展之蓬勃，辦學規模之龐大。除了院校數眾多外，其實施方式亦呈多樣化，不僅含括有職工高等教育、幹部高等教育、師資科技人員的進修教育、軍人高等教育及城市居民高等教育等不同對象的辦學方式，同時，亦包括有以電視教學、函授教學及面授教學等不同方法，及實施全脫產、半脫產、業餘

及高等自學考試等不同學習時間的成人高等教育。此外，在層次上也包含了各種專科、本科、在職研究生及在職人員繼續教育的實施方式，這種呈多元發展的特色，不僅可提供成人多重的選擇機會，更可滿足成人各種異質性的學習需求，可謂與歐美等先進國家的發展趨勢相符合，頗值得台灣地區發展成人高等教育之借鏡與參考。

(三)實施統一入學考試，管理與考核從嚴，以保證成人高等教育水準

大陸地區成人高等教育的學生入學必須通過統一的成人高考，要具備規定的高中畢業的學歷才可入學。此種採統一的成人高考有助於提昇成人高等教育的聲譽，也保證其水準。而學生在入學後的學籍管理與成績考查均有相當嚴格的規定，使成人學生在學習歷程中能注重學術與實務的涵詠，冀期成人教育水準能逐漸匹比普通高等教育。大陸這種仿自日校的統一入學考試及管理考核雖有其缺點，但也使其畢業生的品質受到保證和肯定。

(四)成人高等教育師資，借重企業人才，加強成人教育的品質

大陸成人高等教育，為使理論與實務結合，常借重企業廠礦人才，解決師資不足，並使具有實務經驗的師資得以在理論上作驗證，以提昇成人教學品質。特別是非學歷教育部分的短訓班或專題講座的各種崗位培訓班的師資，大多聘請領導幹部或專業人員、工程技術人員或高級技工來教課，以提昇成人教育品質。基於成人教育的對象是在職員工，所學需立即應用，主要係為解決當前問題或工作

上的需要而學習，且成人有豐富經驗背景，經驗教學是其重心，因此借重企業人才正可提供成人有效的學習經驗，大陸加強成人教育師資陣容的做法，值得參考。

二、成人高等教育的問題分析

(一)成人高等教育受政治影響頗大

大陸因係政治掛帥，成人高等教育頗受到政治影響。大陸成人高等教育在「無產階級的政治服務，必須與生產勞動相結合」的政治方針下，認為教育是階級鬥爭的工具，因此教育工作必須由黨領導，一切教育行政機關和學校，均接受黨委領導，箝制成人高等教育的發展。且當前大陸成人教育行政組織管理係中央集權的政治制度，在思想上堅持馬列主義及毛澤東思想，此種共產主義的理念，主導了大陸教育的基本方針與政策，對成人高等教育推展的影響甚巨。

(二)成人高等教育目標受意識形態及經濟建設影響大

大陸地區成人高等教育目標在培育社會建設的人才。現階段更以一切為經濟服務與社會主義為最高指導原則，認為一切成人教育均為「四化」及經濟發展，且「教育是階級鬥爭的工具」，「教育必須為政治服務」，也就是為無產階級政治服務。因此，大陸的成人高等教育乃是為政治需要服務，在培養社會主義建設的人才，故在目前大陸一片改革開放聲中，成人教育的地位益形重要。大陸成人高等教育受社會主義思想影響甚大，一切教育均朝此目標

努力，重視國家社會的整體需求而忽略個人需求，反觀民主國家，其教育目標在培養現代化國家，其教育內容在反映社會經濟發展，因此教育計畫係兼顧社會、經濟的需求，並兼及國家與個人的教育需要，而教育規劃上的考量受限於意識形態的情形較不明顯。

(三) 成人高等教育正規化情形相當嚴重

大陸成人高等教育的正規化情形相當嚴重，學生入學、管理、成績考核均依正規高等教育方式處理，其課程多參照全日制大學課程，教學方式採課堂講授等。基於成人教育功能不同於普通教育，成人教育對象亦不同於普通教育的對象，因之其制度、課程設計亦應考量成人生理、心理發展及成人學習需求。成人高等教育正規化的結果使得成人教育特色無法彰顯，也使得成人教育陷於僵化。先進國家成人高等教育的發展即兼顧成人需求與其特殊性，以一種非正規的方式實施，許多教育設計能因應成人需要，而以大陸情形來看，其成人高等教育未能擺脫正規教育的影響。

(四) 黨政二元領導，影響行政效率

目前大陸國家教委會對地方實施中央集權的統治，國家教委會常對省、市教委會發出許多教育方面的命令，除此之外，共黨團系統同時也常對教育行政機關干預。在整個管理運作上，則採以黨領政、由上而下黨政雙重領導的方式。由於中共黨人員大部份皆非教育人員，更不是教育專業人員，而大部份是以黨的意識形態為主的「紅」派人

物，而非教育行政的「專」門人才，因此造成目前大陸不少教育行政幹部，不懂教育，對教育的理念缺乏正確的認識。

有關學校內部的管理體制，也採黨政二元領導，在行政方面有由校長、院長、系主任等所組成的行政體系，和書記的黨務體系，二者在協調連繫上，並非順暢一致，「黨」常有超過「政」的現象，學校形成由黨務人員主控。歷經多次變革，採取「校長負責制」，但受「六四事件」影響，又改採「黨委領導下的校長分工制」。因此，校長權責受制甚多，自主權有限，發展空間太少，行政效率低落。反觀民主國家政黨政治完備，許多行政事務均由專責機構負責，行政效率佳，而大陸黨政二元領導影響行政效率，此種社會主義國家特殊文化，顯示出行政績效不彰的現象。

(五)成人高考限制成人入學機會

成人高考限制成人入學機會，但成人教育門戶開放是先進國家大學成人教育發展的趨勢。目前大陸地區統一高考最大的問題是考試科目與傳統大學並無兩異，且以記憶性的內容為主，侷限了成人的入學機會。

成人高考的考試科目、內容及辦法等基本上是參照日校的，入學考試標準則完全取決於考生對於高中階段所學的程度，考試內容全部為文化基礎課，考題較死板，與成人高等教育的任務脫節，無法與成人學習內涵相結合。成人教育對象、目標、功能均與傳統大學不同，不能一味走傳統大學入學方式。因之成人高考若只考文化課程，對普

通中學畢業不久的人有利，對離校較久或工作時間較長者較為不利。成人高等教育的招生對象是在職的職工、幹部和教師等，都有自己的職業，他們的年齡、工作經驗、文化基礎及家庭情況各不相同。然而大陸經濟體制的改革，迫切需要提高在崗人員的技術水準和管理素質。傳統的招生考試辦法在考試科目、考試辦法上都不能適切反映實際情況。

(六) 專業類科的設置及招生人數未能符合社會需求

大陸地區成人高等教育專業類科的設置及招生人數的配置，目前大多集中於文科及師範類科，工、農、醫、林科較少。事實上，大陸地區為因應經濟的持續改革開放，及缺乏有關的財經、政治人才，加強設置此類科似有必要；此外，農、林類科專業設置過於薄弱，對於急需發展的農林事業大有影響，因此，也有加強的需要。雖然，文科的比重偏高，但所開設的專業並非是現今社會上急需的文書檔案、技術情報等應用性類科，而多傾向於辦學較便宜、易取得文憑的文史哲等理論性文科。由此看來大陸地區的專業類科設置及招生人數確實未能符合需求，同時也有失之偏頗的現象，這是其課程上的一大問題。

(七) 成人高等教育的領導政出多門，形同割據

大陸地區成人高等教育的行政組織管理體系較明顯特色是為「條條塊塊」，「條條」指的是中央部門往下直轄的辦學單位，而「塊塊」指的是地方省市自治區各個部門由自己管轄辦學。縱橫的條條塊塊之間，甚少聯繫，中央

的國家教委會實際的管理功能形如虛設，僅徒具形式。因此，容易造成許多院校或專業重複設置現象，而整個教育事業也因缺乏良好的統籌協調，而被這些條條塊塊的組織單位割據分割了！如此一來，不僅形成國家人力、財力、物力等資源的重覆浪費，同時也易造成政出多門的缺失。故大陸當局近來提倡推動試辦「聯合辦學制」。唯在大陸的官僚體系下，這樣的試辦方式仍有許多的問題待克服解決，因此，這是成人高等教育行政組織管理中的一大問題。

第三節 啓 示

由上述大陸地區成人高等教育的發展特色與問題分析探討中可發現，目前大陸成人高等教育的實施有一些做法和措施，頗具啓示作用，可對台灣地區規劃推展成人高等教育提供不少借鏡與參考。茲歸納敘述如下：

一、為改革開放、經濟發展之需求，大量推動成人高等教育

由本研究得知，大陸自一九八五年開始「四化」及「三個面向」，對人力素質提升甚為重視，為因應改革開放、經濟發展，乃大力推動成人教育。「八五」期間為培養中國社會主義現代化的人才，成人教育扮演重要的角色。一九九二年鄧小平南巡後，為加速開發經濟特區，成人教育更如火如荼的推展。從量的觀點，目前大陸成人高校有1,300多校，校數之多，學生人數之眾，為大陸經濟發展

帶來欣欣向榮的新氣象。大陸爲因應各行各業成人進修之需，利用各種管道開設成人教育，爲成人提供充分進修機會。

近年來各國倡導的回流教育，希望成人在工作之餘，能有再接受教育的機會，成人教育的重要性日益殷切，世界先進國家莫不透過成人教育立法的途徑來積極推動成人教育，如美國社區學院的普遍設立、英國開放大學的創立、日本放送大學的設立、德國民眾高等學校的設立，再再顯示成人教育的迅速發展。

二、「兩條腿走路」的教育政策，有利於成人教育推動，可供台灣地區建立成人教育制度的參據

由本研究得知，大陸爲因應改革開放、經濟發展，大力推動成人教育，使成人教育在質與量上均呈現欣欣向榮的氣象。大陸成人高等學校校數與學生數幾乎與普通高等教育相當，據1990年的統計更超過普通高校的校數。此種完整的成人教育體系，多層次、多管道的成人教育推動方式，使大陸成人教育普遍發展，因此，「兩條腿走路」的教育政策，使普通教育與成人教育均得以同步發展。尤其在成人教育體系中，獨立的成人高等學校和大學附設的成人教育，雙軌的推動模式，使得成人教育得以充分提供成人進修的機會。反觀台灣地區當前的成人教育體系有待建立，大學辦理的成人教育仍侷限於零星、片斷的辦理方式，並無統整規劃，且獨立設置的成人高等院校，更爲缺乏。台灣地區除大力發展高等教育外，亦須努力推動成人教

育，尤其是成人高等教育。目前台灣正邁向已開發國家之林，社會分工精細，科技進步，亟需更多的專業人才，透過在職進修、職業教育、專長訓練機會，可滿足這種需要。大陸「兩條腿走路」的教育政策，對當前經濟發展甚有助益，足供參酌。

三、設置成人教育專責管理單位，有利於成人教育的推動

由本研究得知，大陸地區不僅在中央的國家教育委員會設有「成人教育司」，同時在省、市、自治區亦設有「成人教育局」來負責成人教育的規劃、推動事宜。此外，在大學內也設立有成人教育學院，使大學成人教育工作有事權統一的單位在負責，有利於成人教育的推動。

從成人教育行政組織的觀點，專責單位的設置是趨勢，也有其必要性，其行政管理著重在支持、輔導，為成人提供最適切的服務。反觀台灣，在中央係由教育部高等教育司、社會教育司分別掌理大學推廣教育和成人補習教育工作，對整體成人教育的推動難收統一事權之功，尤其在中央未能設立成人教育司，使成人教育立法、成人教育政策訂定、成人教育事務呈現零星而無系列、整體的規劃。台灣各大學亦無成人教育學院的組織，對大學成人教育工作推動造成不利的影響。而大陸不僅在中央和地方均設有專責單位，即便是大學亦有成人教育學院的設置，此種作法值得借鏡參考。

四、成人高等教育實施方式多樣化，提供成人進修機會，可作為建構台灣地區成人高等教育推動模式的參據

由本研究得知，大陸成人高等教育的實施方式呈多樣化的發展，不僅院校眾多，且亦含括有不同對象、不同教學方法及不同學習時間的辦學方式，提供成人各式各樣的進修機會。其中對於在職職工的進修教育更為支持，這可從其半脫產及全脫產等實施方式看出，此種做法頗近似於英國特針對工會人員所設計的白天釋工制課程（day-release courses），和歐美日漸盛行的付費教育假（education for leave）等，其以實質的方式鼓勵成人在工作崗位上進修的做法，頗值參考。另外，高等自學考試亦頗值得注意，其以業餘、自學為主，對在職成人提供最合適的學習管道。

事實上，先進國家成人高等教育實施方式亦呈現多樣化趨勢，有函授、校外課程、夜間等方式，可提供成人充分選擇機會，且在施教地點上，遍佈各地。反觀台灣地區成人高等教育，僅大學零星片斷的辦理一些進修研習班，除夜間、暑假外，面授、自學等方式在運用上稍嫌不足。基於成人教育的對象是在職成人，且成人的異質性大，如何提供一套符合成人進修的模式是重要的課題。成人教育推動模式應植基於成人的學習需求、生理心理發展，因此，多樣化的管道應是有效的策略，大陸成人高等教育實施方式有其可取之處，面對台灣大力推動成人教育之際，實有其可資參採之處。