

南亞技術學院教師專題研究計畫
成果報告

我國推動終身教育政策發展策略之研究

計畫編號：教專研 100P-015

計畫類別：個別型計畫

執行年度：100 年度

執行期間：100 年 1 月 1 日至 100 年 12 月 31 日

計畫主持人：孫治民

執行單位：通識教育中心

鐘慶、101/01/09

研發小組審查：同意結案 不同意結案 簽名：

(審查人不得與計畫主持人相同)

中華民國 100 年 01 月 12 日

我國推動終身教育政策發展策略之研究

孫治民
通識中心

摘要

本研究旨在探討我國推動終身教育政策的發展策略。希冀藉由國內、外推動終身教育實施情形，採用文件分析、田野調查等研究方法，探討國內終身教育推動困境與原因，歸納出推動過程的主要元素與策略，從而提出有利我國未來推動終身教育政策的發展策略。筆者考量一項教育政策係由政府機關所制定，是公共政策之一環，實施具有一定的權威性及強制性，其政策的目的是在於解決教育問題、滿足公眾的教育需求或為達到某項教育目標，所產生的結果對公眾產生一定的影響。惟隨著社會情事變遷及人口結構改變，政府相關終身學習政策內容已不符時代需求，檢視我國歷年推動終身學習成效，及瞭解國際組織與世界先進各國有關終身學習政策，提供終身學習政策規劃建言，以因應我國未來整體終身學習發展，至為重要。基於上述研究旨趣，本研究目的厥為：一、探討世界主要國家終身教育之發展現況。二、瞭解國人參與終身教育活動情形。三、探討國內終身教育推動困境與原因。四、根據研究結果，提出具體建議，供我國未來推動終身教育政策的發展策略之參考。

關鍵詞：終身教育、終身學習、教育政策、策略

壹、緒論

一、研究動機

終身教育的觀念，自古有之，「活到老、學到老」人人朗朗上口；而終身學習的事實，亦與人類歷史一樣久遠。然而，終身教育的積極推展，來自於國際組織的系統推動（吳明烈，2001）。終身教育理念的促動最早要歸功於聯合國教科文組織於 1972 年提出之《法爾報告書》（Faure Report）該報告書提倡終身教育與學習社會兩種理念。而經濟合作發展組織(OECD)亦對終身學習 在全球社會的發展有顯著貢獻，例如 1973 年提出的《澄清報告書》，將回流教育視為終身學習的策略；而 1998 年更出版《教育政策分析》，特以終身學習為探討 主題，將各國重要的終身學習政策報告書進行分析。除此之外，歐盟（European Union）於 2000 年提出《終身學習備忘錄》對於終身學習實踐策略提出具體的討論（吳明烈，2004）。由此可見，終身學習在理念發展上已逐漸形成當今社會發展最重要的理論思潮之一，在政策與實務推展上，亦有具體的做法與成效。在國際組織的推波助瀾下，歐美各國也試圖推動終身學習的理念與實踐。

二、研究目的

1. 探討世界主要國家終身教育之發展現況。
2. 瞭解國人參與終身教育活動情形。
3. 探討國內終身教育推動困境與原因。
4. 提我國有關出我國未來推動終身教育政策具體建議與策略。

三、研究範圍

本研究以我國現今推動之終身教育政策為主，其中亦探討其它國家推動之終身教育政策情形。

本研究以終身教育政策發展策略為研究重心，有關終身教育實施具體內涵則不在本研究範圍。

四、名詞解釋

- (一) 終身學習：係從個體或個人的觀點出發，指個人在生命全程中從事之各類學習活動。
- (二) 終身教育；係指從教育制度或國家的立場出發，是政府或教育制度應使個體有參與組織化學習活動的機會。
- (三) 教育政策：是指「政府機關為解決某項教育政策問題、滿足某項公眾的教育需求或為達到某項教育目標，而決定作為及如何作為的教育政策行動，經由此項教育政策推動的結果，而對公眾產生一定之影響。」。

貳、文獻探討

第一節 終身教育之理念與內涵

「終身教育」一詞出現在英文著作中乃是在 1920 年代，但終身教育的觀點早已有之，只是直到 1965 年，林格蘭(Lengrand)公開倡導終身教育的理論之後，才正式揭開終身教育的序幕。胡夢鯨(1997)認為終身教育已形成為一教育典範，他將終身教育典範的發展分為萌芽期(1919 年以前)、醞釀期(1919 年至 1960 年代)和發展期(1960 至 1980 年代)等三期。所謂終身教育典範，係指根據終生教育觀念所建構而成的一套原理原則、價值體系及行動規範指引著教育行動的進行和發展(胡夢鯨，1997)。有關終身教育的核心概念及其意義。楊國賜(1993)主張終身教育與個人一生的發展任務有密切的關係，人生可藉由不同的學習方式來提升知識和能力，達成人生最充實的發展。胡夢鯨與鄧進權(1997)則強調終身全程全面持續受教的概念：「終身教育係指教育活動在一生中持續發生。它涵蓋一生中所受各種教育的總和，包括嬰幼、兒童、青少年、青年、中年和老年的所有正規、非正規的教育。它希望在一生中對教育活動做全程的、單一的、完整的安排，使每個人從生到死均能接受到全面而適當的教育。」

對於終身教育的意義和特徵，學者們並無一致主張。但是，各家論點皆強調終身教

育是涵蓋個體出生到死亡的終身歷程，亦即強調教育的生命性。此外，也理解到教育機會與學習將超越傳統教室、傳統教與學的方式等固定的機制；學習應該是學習者自動自發性的行為，終身教育必須協助學習者發展自我導向學習的能力，鼓勵學習者運用周遭環境的學習資源，包括自己與他人的生活經驗，進行有組織的學習活動；終身教育的實施必須加以系統規劃，協調家庭、學校和社會教育，統整人生各階段的教育活動；學習乃是以發展自我潛力和實現人生目標為目的。

第二節 國際組織與各國終身教育政策

本節的主要目的是瞭解世界重要組織之終身教育理想、觀念與政策，以及英國、法國、德國、丹麥、芬蘭、瑞典、日本、韓國等於推動終身教育策略與具體措施，以供借鏡。

一、UNESCO的終身教育政策

UNESCO 從 1990 年代更加強關注學習的影響力，從 1990 年在泰國舉辦的「全民教育：滿足基本學習需求」(World Conference on Education for All: Meeting Basic Learning Needs) 開始，幾乎每年都有相關的會議討論。在 1996 年由其所屬的二十一世紀國際教育委員會(International Commission on Education for the Twenty-first Century)發表《學習：寶藏蘊藏其中》(Learning: The Treasure Within)(UNESCO, 1996) 報告書，揭發人類在面對二十一世紀時，應該將教育當作社會與個人發展的核心來重視，並且倡導終身的學習才能掌握通往二十一世紀的鑰匙。

二、OECD的終身教育政策

1970 年代的經濟開發暨合作組織(OECD)力倡回流教育(recurrent education)，唯已展開對終身學習的研究例如：CERI 在 1973 年出版的《回流教育：終身學習的一種策略》(Recurrent Education: A Strategy for Lifelong Learning)。直到 1990 年代初期 OECD 才正式以生命全程的觀點來規劃教育與訓練之政策。1992 年的教育部長級的會議就針對「高品質的教育」與「全民學習機會」作為討論的議題，之後並發佈《全民的高品質教育與訓練》(High Quality Education and Training for All) 報告書(OECD, 1992)。「學習」正式成為 OECD 部長級會議桌討論的焦點，則開始於 1996 年的議題：促成終身學習成為全民共享的實際(Making Lifelong Learning a Reality for All)，並且呼籲會員國採取四項行動策略，來開啟全民終身學習的新紀元(OECD, 1996)。

三、歐盟的終身教育政策

歐盟政府自 1994 年發表的《成長、競爭、就業》(Growth, Competitiveness, Employment) 白皮書與 1995 年發表終身學習白皮書《教與學：邁向學習社會》(Teaching and Learning: Toward the Learning Society)(CEC, 1995)，此本報告書是歐盟成立後所發佈第一本有關教育與訓練的白皮書；至訂定 1996 年為歐洲終身學習年(European Year of Lifelong

Learning)，歐洲終身學習年則是歐盟第一個整合歐洲與跨歐洲推動的大規模活動與計畫（Field, 1996; European Year of Lifelong Learning, 1997），並要求會員國據此上述一系列政策，訂定相關政策、計畫與方案來回應（Hake, 1999a; 1999b）。

四、英國終身學習的發展與特色：新學習文化取向

英國終身學習的發展，近年來係以新學習文化的訴求，並將之視為終身學習的發展願景。英國是最早發表學習文化報告書，並以政策宣示政府發展新學習文化與終身學習文化(culture of lifelong learning)決心的國家。英國的全國繼續教育與終身學習顧問團(National Advisory Group for Continuing Education and Lifelong Learning)於1997年提出《二十一世紀的學習》(Learning for the Twenty-First Century)報告書，其中明確地指出，英國仍然還不是一個學習社會，因此，未來的教育發展，應致力於全民終身學習文化的發展。這種全民終身學習文化的發展與學習社會的建構，在英國被視為一種文化革命(cultural revolution)。

五、法國終身教育的發展與特色

法國對終身教育慣用的名詞是「終身教育與訓練」(lifelong education and training)，源自1971年的「繼續教育」(continuing training)法案的內涵。法國於1999年成立的「女性權力與職業訓練」(Women's Rights and Vocational Training)部門所提出的報告，將終身教育與訓練定位於「集體保證的、可以轉移的、個人的權力」。意指個體可以在任何時間獲得學習的權利；可轉移的權利，意指不因職業的流動而喪失權利；集體保證的權利，意指教育與訓練資源對每個人而言是均等，但是因個體環境條件不同所應用權利的範圍不同。

六、德國終身學習的發展與特色

德國對於終身學習的開始重視與推動，當始自於1970年，當時的德國教育審議委員會(Deutscher Bildungsrat)制定了「教育制度結構計畫」(Strukturplan für das Bildungswesen)，在這項計畫中明確地指出，終身學習是社會、科技與經濟發展的一項關鍵。該委員會進而在計畫中提出了終身學習的原則。這項原則係以「學習的學習」(Lernen des Lernens)為核心，其中提到，在整個教育過程中，青少年將從學校教育瞭解到精神、文化與社會傳統，同時獲得知識、能力與技能。此外，亦應透過學識的持續發展、對變遷的判斷與掌握以及自我繼續學習，獲得上述所提及的內涵。而繼續教育對於終身學習的發展，則扮演著一項重要角色，因此，在「教育制度結構計畫」中亦強調，要將繼續教育發展成為教育的第四項主要領域，並與正規學校教育同具重要價值(Deutscher Bildungsrat, 1970)。

七、丹麥的終身教育政策

一般而言，成人教育在丹麥的實施是相當成功的，每年成人人口中，每三人就有一

人從事不同形式的成人教育或在職訓練。成人教育、在職訓練以及訓練系統有密切的關係。丹麥終身教育政策的目標在三方面，包括配合經濟政策與就業市場的目標、強調民主與支持參與的教育目標，以及個體發展與提昇生活品質的目標。因此其終身學習的意義較為廣泛，係指涵蓋正式的與實務的技能，當應用於工作世界時，強調雇主及教育與訓練機構兩者的重要性。

八、芬蘭的終身教育政策

就芬蘭對終身學習的定義來看，可以從兩方面來界定，一是時間上指的是從幼兒到高齡者，二是指所有學習環境，包括正式機構到非正式機構如工作場所、社區與網路所提供的學習皆是。芬蘭 1999-2004 年的「教育與大學研究發展計畫」(Development Plan for the Education and University Research) 四年期計畫中 (EC, 2000b)，終身學習是計畫中主要的概念，它的原則是指：一個高標準的教育、學習技能，與對成人人口提供繼續學習的機會，以及如何實施的方法。它的實施方向有：促進基本教育程度的年輕人從學校轉換到工作生活、協助基本教育程度的中年人終身學習、增進所有年齡層的學習能力、增加高齡公民的學習機會、認證正式教育機構以外所獲致的技能與知識、教育訊息與諮詢的提供、教育機構經費分配的標準與教學技能的增進。

九、瑞典的終身教育政策

瑞典高等教育人口中，有二分之一學生是屬於下述三種情形者：部份時間學生、超過 25 歲或中斷正規教育一段時間者，這種現象足以說明瑞典成人隨時都能重返教育系統。甚者，只要他們想要重返校園，他們的專業經驗都會被加以考量。因此終身學習的實際早就存在瑞典，但終身學習概念的定義，在瑞典還是引起廣泛的討論。終身學習在瑞典代表多元面向的概念，通常是指一種「學習態度」，超越回流教育的概念。

十、日本的終身教育政策

一般我們所指稱的「終身學習」在日本稱為「生涯學習」，是指人在一生中必須活到老學到老之意；1990 年日本提出「有關建構生涯學習基準」的報告，對如何發展生涯學習提出具體的策略，開啟了日本邁向「生涯學習社會」的第一步，為配合學習社會的來臨文部省之「社會教育局」改為「生涯學習局」，並公布「生涯學習振興法」(楊思偉，2003)。

十一、韓國的終身教育政策

韓國自 1995 年進行教育改革，以建立開放的教育體制為改革的根本目標。1999 年制訂了「終身教育法」，第四條即明文規定：「保障全國民均等得到終身教育的機會」。2000 年成立了「終身教育中心」並指定「韓國教育開發院」為其主管機關，2001 年順應終身學習趨勢與潮流，韓國政府更將「教育部」改為「教育及人力資源發展部」(朴福仙，2003))。韓國終身教育政策的發展趨勢與國際組織的倡導具有一貫性，且能從法令、政

策與政府組織來主導。

第三節 我國終身教育政策之沿革與現況

一、我國終身教育政策之沿革

回顧我國終身教育的發展可以發現我國早期的終身教育缺乏有組織的活動與完整的規劃，在推動上也較欠缺系統和計劃。我國成人教育實施，各時期各有其重點，本文試從我國成人教育的發展近 10 年的重要政策演進歸結為四個時期：

(一)社會教育時期

台灣在 1987 年的教育政策報告中，其內容以我國教育發展現實情況及衡酌未來社會發展的需要、教育部當時所採行的措施，以及未來加強與改進各級教育重點工作提出實行政策報告（張芳全，2000）。

(二)成人教育時期

我國在 1991 年逐漸從現代化的工業社會，邁向多元社會及富裕社會。因此，我國第一個整體性的成人教育計劃，「發展與改進成人教育五年計劃綱要」就此產生。同年教育部隨後推動「新民專案—加強成人基本教育計劃」，針對未受國民教育之國民提供接受補習教育或成人基本教育之機會，以提昇基本知能。

(四)學習社會的建構時期

建立終身學習社會的教育改革，必須藉由具體且可行的行動方案才能落實。本文將學習社會建構時期，依時間性分為以下三大部分：

1. 「推展終身教育，建立學習社會」中程計劃
2. 邁向學習社會白皮書
3. 教育改革行動方案
4. 第 8 次全國教育會議

二、我國成人終身學習的實務推展情況

(一)推動補習及進修教育，落實終身學習政策

為推動補習及進修教育，教育部設立國小補校、國中補校、高中進修學校、高職進修學校、專科進修學校至進修學院」等 6 類補習及進修學校，提供多元彈性之學習進修管道，並補助大專校院附設進修學校低收入戶、原住民、身心障礙學生學雜費減免。

(二)輔導社區大學健全發展，提升全民公民素養

為提供社區居民學習機會、凝聚社區意識、促進民眾關心社會重大議題及提升民眾公民素養，1998年9月台北市文山社區大學首先成立。

(三)推動非正規教育課程認證，肯定個人學習成就

為連結正規與非正規教育，並肯定個人的學習成就及鼓勵民眾參與終身學習，教育部2003年公布「非正規教育學習成就認證辦法」及成立「非正規教育課程認可委員會」，並自2006年11月起試辦3年。

(四)提供外籍配偶多元之教育服務，增進文化融合

為提升外籍配偶在臺生活適應能力，教育部於2005年度訂定「發展新移民文化計畫」，除建立外籍配偶終身學習體系，提供語言識字、補習教育及家庭教育等多種教育管道與學習課程。

(五)推展家庭教育，補足弱勢家庭教育不足

為推展家庭教育，教育部2003年公布「家庭教育法」，並於2006修正公布「教育部補助辦理家庭教育老人教育及婦女教育活動實施要點」。

(六)推展老人教育，建構親善老人教育發展藍圖

教育部為因應高齡化的人口結構，2006年12月公布「邁向高齡社會老人教育政策白皮書」，提出老人教育未來發展藍圖：4大願景、7大目標、11項推動策略及行動方案。

(七)充實公共圖書館設備資源，提升國內閱讀風氣

為發揮公共圖書館提供社區學習機會的功能，自2005年度起，教育部即補助縣市政府推動地方公共圖書館輔導業務，辦理多元閱讀活動、閱讀資源充實、圖書館營運深耕，提供社區民眾終身學習所需的資源。

(八)結合民間資源，推動終身學習活動

為落實政府與民間攜手共同打造多元的學習網絡，實現全民終身學習社會，教育部從2000年開始規劃透過政府與民間的攜手合作，推動「教育基金會終身學習列車實施計畫」。

三、文獻探討結果

經由上述文獻探討，具體而言，其結果包含以下三點。

- (一) 推展終身教育，建立學習社會已成為世界各國教育改革的主要政策方向：先進國家重視終身學習、終身教育的發展與推動，並形成一股當代思潮，實得力於相關國際組織之大力提倡，尤其是聯合國教科文組織、經濟合作發展組織及歐洲聯盟等居功厥偉。
- (二) 我國當前及未來所面臨的挑戰與衝擊：包含了加入 WTO 及全球化的挑戰以及發展知識經濟與社會的需求。我國自 2001 年元月一日起正式成為世界貿易組織(WTO)的會員，這不僅是台灣參與國際組織的一項成就，更代表著我國也將面臨著全球化的衝擊與挑戰。雖然加入 WTO 並不意味著全球化，然而卻可能因此加速了全球化的腳步。成為 WTO 會員也並非是一項目的而已，它是市場開放與全球競爭的開始；全球化也不僅是一個烏托邦或理想國，它對於一國的相應在地化也是嚴苛的挑戰。
- (三) 未來社會將是知識社會，是高度競爭的社會，知識成為關鍵的資源：知識社會的三項特徵是：無疆界、機動性高、失敗與成功的可能性參半，教育或學習因此成為在知識社會存活與競爭的核心策略，也是發揮知識經濟效益的重要途徑。因此，如何建立不同管道連結互通的機制，發展終身教育體系及學習網絡便是政府公部門責無旁貸的迫切工作。為達此等目的，教育部需要儘速研擬具體的終身教育政策與措施，以適應我國當前及未來發展知識經濟與社會的需要。

參、研究設計

科學研究不僅要建立理論架構，提出研究假設，而且要精心設計，進行實驗證的工作(林生傳，2003)。研究設計就像研究過程中的藍圖，研究者依此藍圖執行研究，因此唯有明確的研究設計，規劃妥善的研究流程，選用適當的資料蒐集與分析方法，才能達要研究目的(黃寶園，2006)。此種預先考慮資料來源、選擇資料蒐集的方法，以及安排資料蒐集之程序的活動，即是研究設計(吳明清，2002)。本研究係透過文件分析法、問卷調查法、深度訪談及焦點團體座談法，來探究終身教育政策之策略與方法，是否可達成實施的成效。

肆、結果與討論

一、各國終身教育政策方面

終身學習的理念與實務發展，自 1970 年代起，先後得力於聯合國教科文組織(UNESCO)、經濟開發暨合作組織(OECD)、歐盟(EU)等重要組織的宣揚與推動，而得以全面開展並受到國際社會的重視，終身學習成為各國促進社會與經濟發展的重要政策，且紛紛依照政策制訂相關的推動方案。上述文獻查證，透過瞭解世界重要組織之終身教育理想、觀念與政策，以及英國、法國、德國、丹麥、芬蘭、瑞典、日本、韓國等於推動終身教育策略與具體措施，有助我國規劃制訂終身教育政策的參考。

二、我國終身教育政策方面

終身教育政策發展脈絡，各時期各有其重點。

1. 社會教育時期：設立國立空中大學，開拓廣大民眾進修管道；興建國立社會教育機構，擴大社教功能；
2. 成人教育時期：發展與改進成人教育五年計劃綱要」；發展與改進成人教育五年計劃綱要」；
3. 終身教育時期：中華民國教育報告書—邁向二十一世紀的教育遠景；行政院教育改革審議委員會諮議報告書；行政院教育改革審議委員會諮議報告書；
4. 學習社會的建構時期：學習社會的建構時期；邁向學習社會白皮書；教育改革行動方案；第 8 次全國教育會議。

三、我國成人終身學習的實務推展與政策實施困境

(一) 實務推展情況

我國為推動理想學習社會，教育部於 1998 年研擬「推展終身教育、建立學習社會」中程計畫納入教育改革行動方案，並於 1998 年 3 月頒布「邁向學習社會白皮書」，提出 14 項行動方案，宣示當年為「終身學習年」。2002 年更制定實施「終身學習法」，據以推展終身學習，其後為落實邁向學習社會白皮書各項行動方案、體現終身學習法的精神，又分別於 1998 年及 2004 年訂定「推展終身教育、建立學習社會中程計畫(87-92 年)」、「建立終身學習社會五年計畫(93-97 年)」，期持續精進推動各項終身學習活動，以達全民學習之理想終身學習環境。包括：推動補習及進修教育，落實終身學習政策；輔導社區大學健全發展，提升全民公民素養；推動非正規教育課程認證，肯定個人學習成就；提供外籍配偶多元之教育服務，增進文化融合；推展家庭教育，補足弱勢家庭教育不足；推展老人教育，建構親善老人教育發展藍圖；充實公共圖書館設備資源，提升國內閱讀風氣；結合民間資源，推動終身學習活動等。

(二) 政策實施困境

1. 推廣終身學習的經費補助不足

國家雖在政策面提出願景，由於中央與地方缺乏溝通，加上經費缺乏與運用不佳，導致於執行的成效不如預期的成果。終身學習法第六條規定各級主管機關應設置終身學習推展委員會，目前各縣市政府很多也還沒有成立主管終身學習的專門機構。終身學習法第二十條說明各級政府應寬列預算，以推動終身學習活動，並強調為均衡區域終身學習之發展，中央主管機關對特殊需求之區域及對象，應優先予以經費補助；但實際上，預算的編列從 2002 年開始編列終身學習推動經費起，逐年有減少的趨勢(監察院，2006)。就目前研究結果而言，終身教育相關活動仍侷限在某些策略上，造成政策發展不平衡。因此相關活動的舉辦或經費的補助應達適足性。

2. 整體而言，欠缺資源整合與系統性的規劃是推動的主要困境

缺乏資源的有效整合與執行部門未能有策略性的規劃，是目前我國推行終身學習最大的困境。由於缺乏一個整合的機制，所以在整個資源部分有重疊或浪費的現象，加上財務資源分配不均的問題，使得許多政府單位在實務執行上缺乏連貫性的安排。雖然很多的政府單位與民間都深刻體認到終身學習的重要性，並也提供適當的資源來辦理活動，但成效不彰。另一方面，民間基金會的資源也未能有效的統合亦造成發展的困境；例如：目前民間有超過 600 個大型的基金會，積極的在參與終身學習的推動，也由於缺乏一個協調的機制，同樣的造成很多資源上的浪費與重疊。總之，政府推動終身學習的單位缺乏一個明確的短期、中期與長期的目標，而策略性的規劃與具體的行動方案，是重要的。

3. 阻礙終身學習推展的因素是終身學習的理念未普及、城鄉差距，以及經濟因素

從座談專家與學者的意見，反應出一般民眾尚未建立正確的終身學習理念，對整個國家的發展將是一個不利的因素。在知識經濟的環境裡，誰能掌握知識，就能成為贏家，而全民終身學習的理念落實，正是提升國家競爭力的主要力道。全民終身學習理念早在 1996 年就由聯合國經濟合作發展組織提出，我國的終身學習法也規範了各級學校應培養學生終身學習之理念、態度、能力及方法，並建立其終身學習之習慣。其次，城鄉差距與經濟景氣的低迷亦是推展終身學習的阻礙，目前雖然各偏遠鄉鎮都有社教站的成立，但由於政府教育經費的短缺，造成這些推動終身學習的實務單位，在軟、硬體上無法有效滿足當地民眾的需求。此外，社會上有一部分弱勢邊緣族群，由於經濟的因素的關係，雖知學習可以改善自己的生活，因付不起學費而放棄，也造成民眾參與終身學習活動的意願低落，如外籍配偶、低收入戶與原住民等。

4. 缺乏專業成人教育的評鑑機制綜效政策執行結果

目前教育部每年所呈現的教育統計僅限於正規教育的統計，缺乏對成人離開學校後繼續參與學習的調查。導致政府無法確切了解國內成人參與學習狀況，而無法訂出相對應的政策來改善現況。建立統計資料庫，才能了解全民終身學習的情況，有助於實務的推動目前政府每年都會調查正規教育的參與狀況與經費分配等。例如，德國、英國均定期做全國民眾終身學習參與度的調查，了解需求、滿意度及參與率，並且與各項人口背景資料進行交叉分析，以進一步了解各年齡層、性別、職業類別的參與情形，並將此資料匯整起來，撰寫報告書，做為政策訂定依據。因此，政府應仿效先進國家，定期對民眾參與終身學習的狀況進行普查，作為施政改進的參考。此外，評鑑機制未能即時與有效的建立，也造成我國在終身學習發展的障礙。終身學習法的立意雖佳，但如果沒有一套評鑑機制，對於實行的情況不但無法了解，而且還會犯下政策執行的錯誤判斷。應有一專門的小組來定期執行評鑑的工作，並訂定一套評鑑的辦法來確保終身學習課程的成效與品質。

伍、結論與建議

本研究除了探討世界主要國家的終身教育發展趨勢，並具體瞭解隨著社會變遷，國人終身教育的具體需求內涵；此外，也調查瞭解國人終身學習需求，探討國內目前推動終身教育的困境、原因。茲將研究結論梳整，並提出未來推動終身教育政策具體策略，以落實學習社會的理想

（一）終身教育是涵蓋個體出生到死亡的終身歷程

終身教育係指從教育制度或國家的立場出發，是政府或教育制度應使個體有參與組織化學習活動的機會。終身教育強調教育的生命性。學習應該是學習者自動自發性的行為，終身教育必須協助學習者發展自我導向學習的能力，鼓勵學習者運用周遭環境的學習資源，包括自己與他人的生活經驗，進行有組織的學習活動；終身教育的實施必須加以系統規劃，協調家庭、學校和社會教育，統整人生各階段的教育活動；學習乃是以發展自我潛力和實現人生目標為目的。

（二）教育政策是終身教育具體落實的體現

「教育政策」是指「政府機關為解決某項教育政策問題、滿足某項公眾的教育需求或為達到某項教育目標，而決定作為及如何作為的教育政策行動，經由此項教育政策推動的結果，而對公眾產生一定之影響。」。換言之，教育政策是終身教育落實的體現應為：

- 1.教育政策係由政府機關所制定，是公共政策之一環，實施具有一定的權威性及強制性；
- 2.制定教育政策的目的是在於解決教育問題、滿足公眾的教育需求或為達到某項教育目標；
- 3.教育政策包括政府作為以及如何作為的政策行動。

（三）國際組織與各國陸續研訂終身教育政策

終身學習的理念與實務發展，自 1970 年代起，先後得力於聯合國教科文組織 (UNESCO)、經濟開發暨合作組織(OECD)、歐盟(EU)等重要組織的宣揚與推動，而得以全面開展並受到國際社會的重視，終身學習成為各國促進社會與經濟發展的重要政策，且紛紛依照政策制訂相關的推動方案。了解世界重要組織之終身教育理想、觀念與政策，以及英國、法國、德國、丹麥、芬蘭、瑞典、日本、韓國等於推動終身教育策略與具體措施，借鏡他國經驗提升推動政策的技術與行動，有助我國完善制訂終身教育政策。

（四）我國推展成人終身教育政策的主要困境在於：欠缺資源整合與系統性的規劃

本研究結果顯示，我國推展成人終身教育政策的主要困境在於包括：推廣終身學習的經費補助不足、欠缺資源整合與系統性的規劃、阻礙終身學習推展的因素是終身學習的理念未普及、城鄉差距，以及經濟因素、缺乏專業成人教育的評鑑機制綜效政策執行結果等。

(五) 建議--未來推動終身教育政策具體策略

1. 積極強化跨部會終身學習推展委員會，包括證照、專業職能、技職、正規、自我學習、一般課程。
2. 推動學習型城鄉—社區永續發展實驗站，社區多功能學習中心。
3. 因應人口結構趨向，加強學校場域多元運用。
4. 系統化發展成人學習成就認證。
5. 研修終身學習相關法令，社會教育法、補習進修教育法、空大設置條例。
6. 積極發展高齡者自助團體。
7. 推動多功能學習型家庭。
8. 推動休閒教育。

參考文獻

中文文獻

- 王政彥(2003)。英國的終身教育(179-226)，載於黃富順主編：**比較終身教育**。台北：五南。
- 朴福仙(2003)。韓國的終身教育(111-133)，載於黃富順主編：**比較終身教育**。台北：五南。
- 朱志宏(1999)。公共政策。臺北市：三民書局股份有限公司。
- 吳明烈(2004)。終身學習：理念與實際。台北市：五南圖書出版股份有限公司。
- 吳明清(2002)。教育研究-基本觀念與方法之分析。臺北市：五南圖書出版股份有限公司。
- 吳政達(2002)。教育政策分析：概念、方法與應用。臺北市：高等教育文化事業有限公司。
- 宋文、李昂(2004)。公共政策。臺北市：志光教育文化出版社。
- 李允傑、丘昌泰(2003)。政策執行與評估。臺北市：元照出版有限公司。
- 林美和(2003)。法國的終身教育(227-258)，載於黃富順主編：**比較終身教育**。台北：五南。
- 林美和、黃富順(1990)。我國成人學習需求研究。國立台灣師範大學社會教育研究所。
- 邱皓政(2006)。量化研究與統計分析-SPSS 中文視窗版資料分析範例解析。臺北市：五南圖書出版公司。
- 胡夢鯨、鄧進權(1997)。回流教育與終生學習。台北：施大書苑。
- 許忠和(2004)。一九八五-二〇〇三年我國教育部推展成人教育之研究。國立中正大學成人及繼續教育學系碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 張芳全(2006)。教育政策規劃。臺北市：心理出版社。
- 教育部(1995)。中華民國教育報告書—邁向二十一世紀的教育遠景。台北市：教育部。
- 教育部(1997)。推展終身教育，建立學習社會中程計劃。台北市：教育部。

- 教育部 (1998)。教育
改革行動方案。台北市：教育部。
- 教育部 (1998) 邁向學習社會白皮書。台北市：教育部。
- 郭藩(2004)。教育學聖經密碼 I 教育行政學。臺北市：千華圖書出版事業股份有限公司。
- 黃振隆 (1994)。終身教育新論。台北：心理出版社。
- 黃富順主編 (2003) 比較終身教育。台北市：五南圖書出版股份有限公司。
- 黃寶園(2006)。心理與教育研究法。臺北市：華立圖書股份有限公司。
- 楊思偉 (2003)。日本的終身教育 (85-110)，載於黃富順主編：比較終身教育。台北：五南。
- 楊國賜 (1993)。社會教育的理念。台北：師大書苑。
- 楊國德(2003) 各國終身教育的特色與發展趨勢。黃富順主編，比較終身教育(頁305-321) 台北市：五南。
- 劉興儀 (1991) 開創社會弱勢團體的新境界—談新民專案的規劃。成人教育，4，45-49。
- 鄭崇趁(1998)。教育計畫與評鑑。臺北市：心理出版社。
- 監察院 (2004) 我國推動終身教育之成效與檢討。台北市：監察院。
- 謝文全(2004)。教育行政學。臺北市：高等教育文化事業有限公司。
- 譚士林(2003)。公共政策。臺北市：高點文化事業有限公司。
- 內政部(2011)。內政部統計年報。2011年11月24日，取自
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y02-01.xls>

外文部分

- Carlozzi, C. L. (1998). Learning For the Future. *Journal of Accountancy*, 186(1),42-44.
- Commission of the European Communities.(1995). *Teaching and learning: Towards the learning society*. Luxembourg: Commission of the European Communities.
- Delors, J. et al. (1996). *Learning : the Treasure Within*. Paris: UNESCO.
- European Commission (2000). *A Memorandum on Lifelong Learning*. Brussels: author.
- European Commission (2000a). *A memorandum on lifelong learning*. Brussels: Commission of the European Communities.
- European Commission (2000b). *Lifelong learning: the contribution of education in the Member States of the European Union*. Brussels: Eurydice European Unit.
- European Commission (2002). *European Report on Quality Indicators of Lifelong Learning*. Brussels: author.
- Faure,E. et al. (1972). *Learning to be: The world of education today and tomorrow*. Paris: UNESCO.
- Hake, B. J. (1999a). Lifelong learning policies in the European Union: Developments and issues. *Compare*, 29(1),53-69.
- Hake, B. J. (1999b). Lifelong learning in late modernity: The challenges to society, organizations, and individuals. *Adult Education Quarterly*, 49(2), 79-91.

- Hansan, A. (2001). Lifelong learning: A monitoring framework and trends in participation. In D. Aspin, J. Chapman, M. Hatton, & Y. Sawano, *International Handbook of Lifelong Learning Part One*, pp.379-402, Kluwer Academic Publishers.
- Johnston, D. J. (1998) Lifelong learning for all. *The OECD Observer*, No. 214.
- Medel-Añonuevo, C., Ohsako, T. & Mauch, W. (2001). *Revisiting Lifelong Learning for the 21st Century*. Hamburg: UNESCO Institute for Education.
- OECD (1996). *Lifelong learning for all*. Paris: OECD.
- OECD (1998) .*Education Policy Analysis*. Paris: Author.
- OECD (2001a). *Understanding the Digital Divide*. Paris: author.
- OECD (2001b). *Education Policy Analysis 2001*. Paris: author.
- Quane, A. (2002) .*Defining and selecting key competencies in lifelong learning*.Geneva, DeSeCo Symposium.
- UNESCO. (1996) *Learning: The treasure within*. Paris: UNESCO.
- Van der Zee, H. (1996) The learning society. In P. Raggatt, R. Edwards, & N. Small, (Eds), *The learning society: Challenges and trends*. London: Routledge.