

工作計畫（二）「我國推展終身學習願景與行動策略之 研究」 工作計畫

委託單位：財團法人黃昆輝教授教育基金會

執行單位：中華民國成人及終身教育學會

主持人：黃富順講座教授

共同主持人：楊國德教授

協同主持人：吳明烈教授、林麗惠教授

研究助理：林雅音助理教授、李孟穎

計畫執行期間：2023年1月1日至12月31日

目次

壹、緒論	3
一、研究背景與動機.....	4
二、研究目的與待答問題.....	6
三、名詞釋義與研究範圍.....	7
貳、文獻初探	9
一、我國終身學習政策與推動情形的探討.....	9
二、國際重要組織與世界主要國家終身學習願景與行動策略 之分析.....	18
三、我國推動終身學習願景與行動策略發展之分析與檢視	49
參、研究設計	56
一、研究理念.....	56
二、研究方法.....	57
三、資料處理與分析.....	67
四、研究信實度及倫理.....	70
肆、研究進度	71
伍、預期成果	72
陸、經費預算	錯誤! 尚未定義書籤。
柒、研究團隊	錯誤! 尚未定義書籤。
一、研究團隊.....	錯誤! 尚未定義書籤。
二、研究主持人等之現職、學歷、重要經歷及相關著作	錯誤! 尚未 定義書籤。
捌、參考文獻	錯誤! 尚未定義書籤。

壹、緒論

面對全球科技的快速發展、社會變遷劇烈、知識生產爆炸、知識快速過時，人類要適應社會現象的驟變，唯有不斷的學習，才能生存與發展。早在上世紀末，聯合國教科文組織（United Nations Educationnel, Scientific and Cultural Organization，UNESCO）（1996）就提出學習是進入二十一世紀的一把鑰匙，二十一世紀是一個終身學習的世紀。人類走入二十一世紀後，世界發生遽烈的改變，人類面臨極大的挑戰，包括疫情肆虐、氣候變遷、科技高度發展、人口老化等。這些問題都威脅人類的生存與發展。人類經歷了二十一世紀的前 20 年的變化，也真正體驗到學習是應付改變的不二法門。因此，世界高度發展國家，莫不重視學習的推展，積極倡議終身學習，政府透過制定相關政策，引導全民終身學習，終身學習確為國家發展，社會進步不可或缺的元素。

我國在終身學習活動的推展，雖較先進國家起步較晚，但在上世紀末，也開始吹起號角，由政府引導倡議，終身學習口號快速逐漸普及社會。1998 年，教育部正式確定該年為「終身學習年」，並發布「邁向學習社會白皮書」，提出建構學習社會的八項目標及十四項具體途徑及十四項方案，掀起一陣熱潮。然其後，由於政策更迭，終身學習在社會中的宣導與實踐逐漸消退，只有零星的、個別的活動進行，未能形成國家整體而全面行動，無法引導國家的進步與發展。有鑑於此，黃昆輝教授教育基金會（以下簡稱本基金會）本年度特別策定以推展終身學習的願景與行動策略的規劃，作為基金會 112 年度的政策研究議題，期待以此專題研究所得，提供政府行政部門參酌採行，帶動國家的整體進步與發展，引發社會的改造與創新。

一、研究背景與動機

基於上述背景，具體而言，本研究之背景與動機如下：

(一) 國際重要組織及主要國家對終身學習推展相當重視

終身學習的事實與觀念自古有之，但一直欠缺系統化理論的建構與實施架構的有效機制。終身學習的理念至二十世紀初，在歐洲再度獲得重視，在若干重要學者及國際組織的提倡，逐漸系統化，形成理論，成為二十世紀教育最具影響力的思潮。1970 年代，由於在聯合國教科文組織（UNESCO）的倡議，繼之經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）、歐洲議會（European Parliament）等積極帶動之下，逐漸受到重視。1972 年聯合國教科文組織出版《學會生存：今日及明日的教育》（Learning to be: The world of education today and tomorrow）的 Faure 報告書（Faure Report），指出要以終身學習理念做為各國制定教育政策的指導思想（Faure et al., 1972）。歐盟更在 1995 年發表《教與學：邁向學習社會》（Teaching and Learning: Towards the Learning Society）的政策白皮書，並訂 1996 年為「歐洲終身學習年」。1996 年聯合國教科文組織（UNESCO）更提出學習是進入二十一世紀的一把鑰匙。在這些國際組織的倡議推動下，主要國家紛紛響應，將終身學習納入政府重要的教育政策。如美國於 1976 年訂定終身學習法，歐盟將 1996 年訂為「終生學習年」，日本於 1990 年研訂「終身學習振興法」公布施行，韓國也於 2000 年公布「終身教育法」，付諸實施。自此，世界主要的國家已紛紛將終身學習列為二十一世紀國家重要的教育政策，以立法、宣言、計畫等方式，加以落實。人類在二十一世紀進入了終身學習的世紀，殆無疑義。經二十一世紀近 20 年的發展，也證實終身學習確為國家進步與發展不可或缺的元素。

(二) 我國當前終身學習政策欠缺宏觀整體的規劃

我國在上世紀重要國際組織和主要國家對終身學習倡議及政策推動後，也曾在二十世紀末急起直追。1998年教育部將該年定為「終身學習年」，並發表「邁向學習社會」白皮書，提出八項目標及十四具體途徑及方案，更於2002年制定「終身學習法」公布施行，一時蔚為風潮。但其後逐漸沈寂，在終身學習的推動及實踐上，只有零星、個別的進行，迄未有宏觀整體的規劃與推動。2021年教育部雖又制定了「學習社會白皮書」和研訂「終身學習中程發展計畫」，但多為新瓶舊酒，未見宏觀的規劃及創新突破的做法。因此，檢視我國近年來在終身學習的推動，欠缺全民、全面、整體、宏觀的規劃，未有強力推展的政策施行。基於國家的永續發展，亟需進行終身學習願景的宏觀規劃，及有效行動策略的研究，以應國家發展的需要。

（三）我國亟須進行規劃終身學習願景與行動策略，以應全球變局

人類進入二十一世紀，終身學習在重要國際組織倡議下，主要國家加以響應並研定政策而加以落實，已成為國際的重要潮流與趨勢。檢視我國社會在二十世紀末期，也確有直追的火花，但有如曇花一現，沈寂至今。面臨嚴重的瓶頸，處境艱辛，究其原因，未能提出明確宏觀的願景，以建立國人的共識，未有具體明確創新的行動策略，以引領社會發展，未有足夠充實的資源予以落實，故難於回應國內外社會人才培育及產業研發創新之需求。

基於上述，終身學習推動願景與行動策略的研擬，乃為當前政府相關權責單位宜積極作為的重要事項。本基金會基於民間對國家終身學習推展的關切，深覺此項工作的重要，願以民間智庫角度，提供助力，特決定於2023年進行「我國推展終身學習願景與行動策略之研究」，以發揮民間智庫之功能，提出建言，而為國家發展之參酌與採行。

二、研究目的與待答問題

(一) 研究目的

基於上述研究背景和動機，本研究之具體目的如下：

1. 檢視我國推展終身學習的政策與實施
2. 分析國際重要組織及主要國家對推展終身學習願景與行動策略的做法
3. 評估我國推展終身學習願景的重要內涵
4. 規劃我國終身學習行動策略的具體做法
5. 提出落實我國推展終身學習願景與行動策略之建議

(二) 待答問題

依據前述目的，針對我國推展終身學習願景與行動策略的規劃、議題與內容，本研究相關的待答問題如下：

1. 檢視我國推展終身學習的政策與實施
 - (1) 我國推展終身學習的政策與實施的優點、困境與問題為何？
 - (2) 影響終身學習發展的內外因素為何？其解決之道及因應方向為何？
2. 國外重要組織與國家對終身學習願景與行動策略的做法
 - (1) 國際重要組織與主要國家對終身學習願景的規劃為何？
 - (2) 國際重要組織與主要國家對終身學習行動策略足供借鏡的做法為何？
3. 評估我國推展終身學習願景的重要內涵
 - (1) 研訂終身學習願景的應注意哪些事項或原則？
 - (2) 推展終身學習願景要包括的重要內容為何？

4. 規劃我國終身學習行動策略的具體內容
 - (1) 終身學習行動策略應包括的範圍與內容為何？
 - (2) 終身學習行動策略的重要方案應包括哪些？
 - (3) 推動終身學習行動策略的問題為何
5. 落實我國推展終身學習願景與行動策略之建議
 - (1) 終身學習願景如何有效落實？
 - (2) 終身學習行動策略實踐的配套為何？
 - (3) 終身學習願景與行動策略考核機制如何建立？

三、名詞釋義與研究範圍

(一) 名詞釋義

本研究所涉及的重要詞彙有二個，即「終身學習願景」及「行動策略」，茲將其意義分別說明如下：

1. 終身學習願景

此一名詞主要由「終身學習」及「願景」二詞所組成。所謂「終身學習」，係指學習活動貫穿個人的一生，學習是一種終身的歷程，它包括個人一生中所進行的正規、非正規與非正式的學習活動（黃富順，1996）；所謂「願景」，係指所嚮往或追求的，即最後期望達到與實現的境界或遠景。

綜合上述，本研究所謂的「終身學習願景」，係指國家或政府研定推展全民終身學習的前景。

2. 行動策略

此一名詞係由「行動」與「策略」兩詞集合而成。所謂「行動」，係指達到目的而進行的活動；所謂「策略」，係指為達成目的所研擬的行動方式。綜合而言，本研究所謂「行動策略」，係指為達成目的

所擬定的行為方式與手段。

(二) 研究範圍

茲就對象、地域、型態、方式等分別說明本研究的研究範圍如下：

本研究進行「我國推展終身學習的願景與行動策略研究」，由於終身學習所涉及的範圍，相當廣泛，就對象而言，包括全民，唯人生早年係在家庭中教養成長，其後在學校中教育學習，故終身學習的推展，會依人生階段的不同，而有不同的重點。在家庭教育階段，重在學習理念的涵養；在學校教育階段則重在終身學習觀念的養成、態度的形成及學習基本知能的奠基；在成人教育階段，則為行動與行為的階段，以增進自己生活或工作所需知能為主；至老年階段，則為生活充實、興趣培養及老年相關知能的學習為主。故終身學習推展就對象而言，著重在成人和高齡階段。

就地域而言，本研究探討我國推展終身學習願景與行動策略，就地域而言，自以我國國土所在地區為範圍，包括全國各地區。唯涉及對重要國際組織及主要國家探討，在國際組織層面，主要以探討聯合國教科文組織、經濟合作暨發展組織及歐盟為主；在主要國家方面，則以探討美國、英國、法國、德國、日本、韓國及大陸地區為主。

就教育的型態而言，本研究所指的終身學習，包括正規、非正規及非正式的學習活動；就方式而言，本研究的終身學習，包括機構式及自主式的學習。機構式的學習，包括學校或其他教育學習機構與組織；在自主式學習方面，則包括各種自主學習的方式，如自我導向學習、自主學習團體、讀書會或網路學習等。

貳、文獻初探

為探究當前有關終身學習願景與行動策略的概況，乃就我國終身學習政策與推動情形、國際重要組織與世界主要國家終身學習願景與行動策略、我國推動終身學習願景與行動策略發展之相關國內外文獻，初步探討及整理如下。

一、我國終身學習政策與推動情形的探討

我國在民國元年（1912）教育部組織中即設有社會教育司，彰顯出除學校教育還有學校外的家庭教育、社會教育，這正代表教育先賢們已具有終身教育的理念及強調發展終身學習的重要。2003 年配合教育部組織調整，原社會教育司更名為終身教育司，再度宣示終身教育的必要性及推展終身學習政策的權責與業務。

縱觀這段超過百年的發展史，早期仍以掃除文盲、補習教育為重點，直到 1990 年代大力發展及改進成人教育，才有較全面性的開展。特別是在 1998 年公布「邁向學習社會白皮書」，清楚勾勒我國終身學習發展的願景，更進一步於 2002 年訂頒「終身學習法」，成為全世界第六個制定終身學習法的國家，可看出政府對於推動終身學習的決心，因此終身教育司乃名正言順為推展終身學習政策而生成。

近 20 多年來，在公、私與第三部門的努力下，各類終身學習機構在全國各地蓬勃發展，終身學習理念的落實反映在國人參與成人教育活動的比例逐漸成長。隨著國內人口老化之趨勢，教育部也因應高齡社會的來臨，「終身學習法」將樂齡學習納入法條內，鼓勵國內終身學習機構辦理樂齡學習活動。另一方面，家庭教育也是終身學習的重要一環，「家庭教育法」自 2003 年頒布以來，經過五次修訂，目前全國各縣市都設有家庭教育中心，致力推動增進家人關係與家庭功能之各種教育活動及服務。

有鑒於終身學習創新與永續發展之需要，教育部於 2021 年賡續發布「學習社會白皮書」及「終身學習中程發展計畫」，持續推展終身學習政策，同時因應高齡社會的強烈需求亦發布第二期「高齡教育中程發展計畫」。茲就上述影響較為深遠的終身學習政策及推動情形，說明如下：

(一) 1998 年「邁向學習社會白皮書」

1998 年教育部發布「邁向學習社會白皮書」，並將當年訂為終身學習年，是我國推展終身學習劃時代的創舉，更讓我國躋身終身學習先進國家之行列，可說是不可忽視的終身學習政策里程碑。

白皮書首先提到我國邁向開發國家的挑戰，包括：一、提升國家競爭力的基本動力；二、經濟富裕過程的人文關懷；三、資訊社會來臨的國際化趨勢；四、社會開放以後的個人發展，然後針對上面各種挑戰的回應（教育部，1998）。

其次，白皮書提出我們成為開發國家的教育願景，強調：(1)未來的社會是終身學習社會；(2)教育制度的新面貌；(3)終身學習社會的發展目標：包括：(1)鼓勵追求新知；(2)促成學校轉型；(3)鼓勵民間參與；(4)整合學校內外的教育體制；(5)培養國際觀及地球村知能；(6)激發學習型組織的潛能；(7)保障全民學習權；(8)認可全民學習成就（教育部，1998）。

至於要達成上述目標，提出建立終身學習社會的具體途徑如下：(1)建立回流教育制度；(2)開闢彈性多元入學管道；(3)推動學校教育改革；(4)發展多元型態的高等教育機構；(5)推動補習學校轉型；(6)鼓勵民間企業提供學習機會；(7)發展各類型的學習型組織；(8)開拓弱勢族群終身學習機會；(9)整合終身學習資訊網路；(10)加強民眾外語學習；(11)成立各級終身教育委員會；(12)完成終身學習法制；(13)建立認可全民學習成就制度；(14)加強培育教師終身學習素養（教育部，

1998)。

最後，更展現推動的決心，羅列出 14 項行動方案，包括全面整合學習資訊方案、研究試辦發行終身學習卡（護照）方案、放寬入學管道與調整課程教學方案、推動企業內學習組織方案、結合圖書館推動讀書會活動方案、建立回流教育制度方案、普設終身學習場所方案、推廣全民外語學習方案、建立公務人力學習型組織方案、推展矯正機構內學習型組織方案、推展學習型家庭方案、推展學習型社區方案、統整相關法規，研訂終身教育法方案、研究建立成就知能的認證制度方案（教育部，1998）。

有了上面的指引與行動方案，後續幾年的實踐很快就開花結果，舉其重中之重者，包括：先後制定終身學習法、家庭教育法，提供在職人士進修的回流教育及在職專班，推展各類的學習型組織到當前的學習型城市，以及非正規課程學習成就認證等。可以說，自從「邁向學習社會白皮書」發布及推動，促使我國終身學習政策進入新紀元，奠立持續發展的堅實基礎。

（二）2002 年終身學習法及 2003 年家庭教育法

我國為民主法治的國家，所有施政必須遵照依法行政精神，終身學習政策的大法就是終身學習法，在白皮書的行動方案明確指出其重要性及實施策略。經過有識之士的努力下，2002 年終於通過立法頒布終身學習法，然後再接再厲 2003 年通過家庭教育法，兩部立法都是國際上名列前茅率先法制化的範例。

以終身學習法來說，第 1 條明示立法目的在鼓勵終身學習，推動終身教育，強化社會教育，增進學習機會，提升國民素質。其他條文明定主管機關、用詞、終身學習機構、範圍、政策、經費、實施內容、輔導獎勵等，將推展終身學習明確加以法制化，不僅彰顯邁向學習社會白皮書與相關計畫的內容與精神，也引導其他行動方案及相關的終

身學習重點工作的落實，例如各級政府成立終身學習推展會議，就是重要的規範。終身學習法的完成立法及實施，可說是我國終身學習政策上的重要成就，也是另一項終身教育史的里程碑。

終身學習法對於後續終身學習政策的推展，具有承先啟後的重要意義。然徒法不足以自行，終身學習法本身並非終極的目的，而是需要據以研擬具體的政策與計畫來實施，始能發揮法令的實質效益。因此，後續推動情形係透過中長程計畫加以落實，包括 2004 年建立終身學習社會五年計畫，以及之後的終身學習中程計畫等。

至於家庭教育法，第一條明定「為增進國民家庭生活知能、家人關係，健全家庭功能，特制定本法」。而第二條條文「本法所稱家庭教育，係指具有增進家人關係與家庭功能之各種教育活動及服務；其範圍由中央主管機關定之。」也讓我國家庭教育正式法制化，並據以全面推動家庭教育第一期與第二期中程計畫，之後持續修訂「家庭教育法」，定義家庭教育為親職教育、子職教育、性別教育、婚姻教育、失親教育、倫理教育、資源管理教育、多元文化教育、情緒教育、人口教育等十項範圍，期能達到「營造正向的家人關係、健全的家庭功能，以提升個人與家庭福祉」家庭教育政策目標。

（三）2021 年學習社會白皮書

這是繼 1998 年之後的重要發展階段，所以期待為邁向學習社會的 2.0 版。該白皮書主要包括 7 部分，分別是：當前社會的挑戰；當前國際終身學習的重要理念；我國終身學習的政策檢討與回應；學習社會：終身學習的願景、目標與規劃理念；終身學習實施途徑；終身學習行動方案；學習社會的總體建議。大致上傳承邁向學習社會白皮書的架構與方向，同時展現現階段的重點。

該白皮書提到規劃係基於「貫穿一生，全民參與」、「扎根本土，接軌國際」、「傳承過去，前瞻創新」以及「發展專業，跨域合作」等

4項理念。基於此，白皮書的願景是要打造一個全民愛學習的臺灣——學習型臺灣，目標是要培養每位國民成為終身學習者，每個家庭成為學習型家庭，每個組織成為學習型組織，至終全體國民能夠生活在一個學習型城市之中，而整體社會能夠成為一個學習型的社會(教育部，2021a)。

為了實踐學習型臺灣的願景，達到推動終身學習的目標，允宜採取積極有效的推展途徑。所以提出6項實施的途徑，包括：健全法制基礎；培養專業人才；擴充學習資源；提供多元管道；推動跨域合作，以及加強國際接軌。此項實施途徑乃成為行動方案與中程計畫的重要指導原則(教育部，2021a)。

基於上述6大主軸方向，進而形成17個行動方案如下：1-1 強化終身學習法規；1-2 建立整合型終身學習體系；1-3 建立終身學習成效評估機制；2-1 培養各類終身學習專業人員；2-2 提升各類專業人員的終身學習素養；3-1 強化特定族群終身學習補助機制；3-2 鼓勵民間組織推展終身學習活動；3-3 推動各類學習型組織；4-1 加強支持個人學習的環境及機制；4-2 強化家庭及各場域的代間學習；4-3 強化補習學校課程架構、師資及教材；5-1 推展永續發展學習、培養環境公民；5-2 整合高齡友善學習環境與資源；5-3 強化跨族群與跨文化學習；6-1 推動國民識讀標準；6-2 持續推動學習型城市及其國際交流；6-3 培養終身學習體系英語人才並促進國際化(教育部，2021a)。

為了落實上面白皮書所提各項目標、途徑及行動方案，教育部同時發布終身學習中程計畫，期間為2021年1月至2024年12月計4年。植基於白皮書，根據6大主軸策略，提出策略重點、執行策略與方法、執行年度、以及主協辦單位。另外也列出績效指標，分為量化指標、質化指標，以及經費需求、考核機制等。根據計畫內容所揭示的推動情形，主要重點如下(教育部，2021b)。

1. 健全法制基礎

檢討與修正終身學習相關法規，以政策與法規引導我國終身學習的發展；並建立終身學習的跨部會推動機制，推動回流教育及全齡個人學習帳戶制度，並落實終身學習成效之評估。

2. 培養專業人才

整合正規、非正規之教育體系，研議逐步建立終身學習專業人員認證制度、培養公私部門各類機構之終身學習專業人員，並強化各類專業人員的終身學習素養。

3. 擴充學習資源

滿足不同族群對象之終身學習需求，透過獎勵、補助和其他合作機制，強化特定族群對象之學習補助方案，並結合企業及民間組織等資源，協助各類終身學習活動之推展。

4. 提供多元管道

強化終身學習各類管道與培訓方式，提供更直接的終身學習環境和機制，包括滿足個人需求的終身學習E化及終身學習服務諮詢，推動家庭及各場域代間學習，落實國中小補校課程改革與師資培育等。

5. 推動跨域合作

強化正規教育部門的終身學習機制，並與公私部門尋求更廣泛的跨域合作機制，使終身學習得以創新與永續。積極與相關政府部會或民間組織建立積極合作方案，透跨域合作與跨部門整合，落實環境公民與永續學習、高齡友善學習，以及跨族群與跨文化之學習等。

6. 加強國際交流

建立國民識讀標準，提升全民終身學習素養與培養世界觀；推廣

學習型城市與國際交流方案，強化終身學習特色資源整合及國際城市外交；推動英語及多語言終身學習方案，配合雙語國家政策，培養英語終身學習人才與國民就業力，進而提升國家整體競爭力。

(四) 1996 年至 2021 年以來的終身學習中程計畫

上面已就兩份白皮書、兩部立法加以探討，最後落實到社會各層面的端賴終身學習計畫的發布與實施。其中最重要的發展計劃概述如下：1996 年 7 月發布「以終身學習為導向的成人教育中程發展計畫」，實施兩年後，配合邁向學習社會白皮書，1998 年 7 月發布「推展終身教育，建立學習社會中程計畫」。2004 年 6 月因應終身學習法通過及延續計畫，發布「建立終身學習社會」五年計畫。直至 2021 年 3 月發布「終身學習中程發展計畫」。

就 2004 年「建立終身學習社會」五年計畫來看，主要內涵包括：計畫緣起、計畫目標、六項策略、資源需求、預期效果及影響、以及相關附表等。所提出的六大策略：(1)強化如何學習的教育，提升國人終身學習素養；(2)持續開發終身教育資源，增進終身學習機會均等化；(3)實施配套法規，落實終身學習法施行成效；(4)加強外籍配偶等弱勢族群終身教育，建立多元文化社會；(5)致力終身教育師資培訓，促進課程、教材及教法專業化；(6)發展社區本位學習網絡，統整終身教育體系(教育部，2004)。

根據上面策略亦列表呈現提出重點工作項目、執行年度、以及主協辦單位等。從其所提的預期效果，主要推動情形如下：(1)提升國人終身學習素養，可建立國人主動學習的意願和能力，隨時隨地掌握各種學習機會和參與各種學習活動；(2)結合公私立部門及非營利組織，包括行政機關、社教機構、與各級學校、民間團體、企業、機構等開發終身教育資源，增加終身學習機會。並運用資訊科技、策略聯盟、合作等方式，連結政府及私人組織，促進終身教育資源共享的效益；

(3)落實終身學習法成效，擬定各項相關法規，健全終身教育法制；(4)加強特殊及弱勢族群終身教育，提供終身學習機會，培養新世紀所需生活及職業各項知能，建立多元文化社會；(5)健全終身教育師資，持續改進課程、教材及教法，將可提升終身教育品質，提供國人充分之終身學習機會，滿足其學習需求，促進個人及社會國家之發展；(6)建立學習成就認可機制，統整終身教育體系（教育部，2004）。

再從 2021 年「終身學習中程發展計畫」來看，主要內涵亦包括：計畫緣起、實施期程、未來環境預測與問題評析、計畫擬定之理念、計畫目標、行動方案及內容、經費需求、考核機制及預期成效等。從其所提的預期成效來說，主要推動情形如下（教育部，2021b）：

1. 修正與訂定相關終身學習法規，健全終身學習法制之基礎

終身學習法規繁多，舉凡終身學習法、藝術教育法、補習及進修教育法、家庭教育法、圖書館法、博物館法、社區大學發展條例等等，都需要持續加以檢討和補充修正，期能將終身學習朝向整體性、專業性和前瞻性的方向調整。

2. 培養各類終身學習專業人才，落實終身學習專業化之發展

終身學習專業人員種類多元，綜合言之，可包括社會教育機構專業人員、學校辦理終身學習專業人員、圖書館或博物館專業人員、家庭教育專業人員、非營利組織專業人員、社會藝術教育專業人員、社區大學專業人員，以及推展樂齡學習專業人員等等，以上人員在類別、層級、專業素養和條件，以及培育和認證方式上皆必須予以規範，才能落實終身學習的專業化發展。

3. 訂定合理經費補助條件，擴充終身學習發展之經費

終身學習資源與經費的盤點是發展終身學習不可忽略的一部分，相關政府部門在推展終身學習的資源和經費方面必須充足，方得以促

進終身學習方案的實踐，並且透過學習補助及結合民間資源，推展終身學習活動，以普及不同族群對象之終身學習機會。

4. 研議終身學習推動管道與策略，拓展實踐終身學習之多元管道

終身學習之推動包含政府與民間的管道，也包含正規教育、非正規教育，以及非正式教育之途徑，透過多元管道和途徑，可以整合終身學習資源，結合終身學習機構與能量，致力於滿足民眾的各類終身學習需求。

5. 整合多元分工的終身學習機構，推動跨域合作之策略方案

終身學習雖以教育部為主管單位，事實上，就政府部門而言，可以說是一項跨部會的業務，同樣的，其在學理上需要跨越相關學科領域，在實踐上需要產官學研合作，在對象上需要多族群、多年齡、多對象，因此，跨域合作乃是終身學習非常重要的努力方向。

6. 促進終身學習體系國際化，加強國際交流之經驗分享

建立國民識讀標準，接軌國際發展趨勢，提升全民整體素質；推廣學習型城市與國際交流方案，強化終身學習特色資源整合及國際城市外交；²¹ 配合雙語國家政策，培養英語終身學習人才，以及協助推展我國終身學習發展經驗，俾利國際交流與分享。

綜合以上可知，終身學習政策是推動終身學習發展的引擎，有了兩份白皮書、兩部立法，加上終身學習計畫的發布與實施，對我國 20 多年來終身學習政策及推動情形，就有較清楚的認識與瞭解。因此，針對前面的發展情形就其有關優點及問題具體分析於下：

1. 在優點部分

從 1990 年代起，發展及改進成人教育計畫實施後，培育了不少

成人教育專業人員，成立學術研究機構及民間專業團體，協助政府研擬相關發展計畫及白皮書，已能迎頭趕上先進國家，特別是發佈邁向學習社會白皮書及發起終身學習年，之後立法通過終身學習法、家庭教育法，都是與歐美日並駕齊驅。

經本世紀近 20 年的發展，上述終身學習政策推展成為國家進步與發展不可或缺的要害。因為從借助重要國際組織和主要國家對終身學習倡議及政策之研討，即能急起直追。加上當時政府部門及學術團體合作無間，形成相當蓬勃發展的態勢。

2. 在問題方面

可惜的是，極力倡導的林部長於任上離職病故，整體氣勢逐漸沈寂，在終身學習的推動及實踐上，受到不小的影響。持續發展只有零星、個別的進行，少有宏觀整體的規劃與推動。

即使 2021 年又制定了「學習社會白皮書」和「終身學習中程發展計畫」，於外界視為較屬於新瓶舊酒，仍感到未見宏觀的規劃及創新突破的做法。因此，檢視我國近年來在終身學習的推動，欠缺全民、全面、整體、宏觀的規劃，未有強力推展的政策施行。

另外，由於人事更替，不少發展方案未能持續，在研究上亦缺乏統整的規劃，導致欠缺系統化理論的建構，以及實施架構的有效機制等。

二、國際重要組織與世界主要國家終身學習願景與行動策略之分析

終身學習是學習社會的發展關鍵。邁入 21 世紀之後，終身學習的發展愈發受到各國際組織及各國的重視。為因應全球化、技術變革和不確定性帶來的挑戰，近年來各國際組織和主要國家更是積極提出

終身學習的願景與展望。聯合國教科文組織 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)、經濟合作發展組織 (OECD) 及歐盟 (European Union, EU) 為當前影響全球終身學習最為深遠的國際組織，值得加以探討。主要國家方面，德國與英國多年來積極致力於終身學習的發展，不論在願景或行動策略方面，均有值得借鏡之處。此外，美國、法國、日本、韓國及大陸等，亦或有值得參考之作法，有待後續再蒐集資料並加以探究。

(一) 國際重要組織與世界主要國家終身學習願景與行動策略

1. 聯合國教科文組織 (UNESCO)

聯合國教科文組織 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) 約每隔 12 年召開一次國際成人教育會議 International Conferences on Adult Education (CONFINTEA)。這是最大型且最重要的國際成人教育會議。UNESCO 的第七次國際成人教育會議在 2022 年 6 月於摩洛哥 (Morocco) 舉行，大會主題為「成人學習和教育促進永續發展：變革議程」(Adult learning and education for sustainable development - a transformative agenda)。會中發表了馬拉喀什行動框架：運用成人學習與教育的變革力量 (Marrakech Framework for Action: harnessing the transformational power of adult learning and education)，以促使成人學習與教育在世界範圍內成為現實。上述行動架構反思自 2009 年第六屆國際成人教育會議以來，成人學習與教育領域所面臨的重要挑戰和所獲得的進展，並為未來 12 年的成人學習與教育之發展制定路線圖。本架構特別強調要創造終身學習文化，終身學習將是應對人類所面臨的氣候危機、科技變革、人口變化，乃至新冠疫情及其加劇的不平等，各類挑戰的關鍵舉措。為了實現這一目標，需要一種全面而整體的方法，以涵蓋成人學習與教育的各種類型、各行業各領域、各類學習方式，以及多

樣化的學習者群體。因此，需要創造一個學習環境，為所有人提供包容的優質教育和終身學習，將其確立為一項公共事業，以服務於勞動力市場，以及個人福祉和公共利益（UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022）。

UNESCO 為實現終身學習的願景，為所有人提供包容的優質教育和終身學習，進而提出以下各項行動策略：

(1) 建立框架和治理安排

探索最適切的方式，致力於將終身學習權的願景變為現實，從而創造適合每個成員國的終身學習文化。積極與各相關單位組織合作搭建多部門平台，支持成人學習與教育治理的價值。

(2) 重新設計成人學習與教育系統

複雜學習生態系統的出現使得成人學習與教育提供者日益多元化，並且需要加強政府建立制度和法規、配置財政和人力資源方面的作用，以支持成人學習與教育的結構優化。在地方層面加強成人學習與教育的重要意義，將其作為規劃、設計和實施學習項目，以及支持和資助培訓與學習計畫的策略考量，如為社區學習中心提供充足的資源且配備合格的成人教育工作者。重視學習空間的多樣性，需要加強機構能力，以促進地方的全民終身學習，例如鼓勵學習型城市的發展，促進學習者、社區團隊和機構在內的地方利益相關者之參與。

實現在各類工作內部和工作之間，創建靈活學習途徑的承諾。認可先前學習經歷以及認證非正規和非正式學習成果，對於在適當和相關的情況下，將所有群體納入開放、靈活的學習生態系統具有重要意義。充分利用跨教育各部門和勞動力市場橋樑的開放性，使學習者根據自身的才能和興趣選擇學習路徑的關鍵。

(3) 保障學習品質

提高成人教育工作者的能力，使其進一步專業化、專門化，並改善他們的工作條件。成人學習與教育能力框架是教育工作者專業化和素質提升的策略性工具。為了提高成人學習與教育的品質，強調開展研究和評估之於指導政策和實踐的重要意義，以進一步保障政策和實踐的包容性、品質和適用性。

(4) 增加資金投入

增加成人學習與教育領域的公共資金與資源的合理配置，並防止現有預算撥款的減少。作為終身學習的有機組成部分，成人學習與教育的資金應由多元的利益相關者、各部門、用人單位和其他私人主體、地方政府和學習者提供。這種供資模式應將日常預算方案與包括混合融資，以及針對弱勢或邊緣群體中的婦女和學習者的專門性措施等在內的其他來源和機制聯合起來。根據各國國情增加成人教育的公共支出，旨在逐漸達到國際標準，即分配至少佔國內生產總值 4%-6% 或至少占公共教育支出總額 15%-20% 的資金。實現公平和包容的目標需要尤其關注本土民眾所處的現實情境及相應責任。這一承諾源於重申教育是一項人權，其中包括個體作為能動者以及積極全球公民的參與權。

(5) 拓展學習領域

掃盲作為成人學習與教育的基礎，是一系列連續提升學習和能力水平的過程。工作場所是重要的學習場所，在工作中營造終身學習文化，有助於勞動者獲得適宜的工作，適應新的工作要求，促進個人發展與自我實現。除了促進混成學習，還需促進公共教育資源的開放，並解決學習過程中與科技使用有關的公平、包容、隱私與道德問題。

(6) 實施與監測層面的國際合作

在落實本行動框架所作出的承諾的同時，為了持續推動知識及良

好實踐的交流共享，促進夥伴學習和機構能力發展，本著國際合作精神，進一步支持和參與旨在改進成人學習與教育、促進終身學習的國際合作倡議。遵循《成人學習與教育全球報告》的傳統，需要可靠、有效、透明和可獲得的資訊及監測系統，以提供相關且準確的分類數據，定期監測行動框架的執行情況，並支持建設數位平台，以促進成員國和其他成人學習與教育的重要支持者之間進行知識和最佳實務的交流。透過終身學習的視角，運用成人學習與教育的變革力量，為所有人創造一個具有社會凝聚力、成就感、包容性和永續的未來。

聯合國教科文組織近年來為實現全民終身學習的理想，亦將學習型城市的發展視為終身學習的重要願景。明確指出學習型城市是一個能有效動員各種資源以提升教育體系的全面學習機會、活化家庭與社區學習、促進職場學習、擴展現代學習科技、提升學習品質以及創造充滿活力的終身學習文化之城市，進而強化個人能力、社會融合、經濟發展、文化繁榮與永續發展(UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2014)。學習型城市又稱為終身學習城市，係強調以推動終身學習為核心的城市，進而促成城市終身學習的發展，鼓舞市民成為終身學習者，俾以持續提升個人實現與城市發展的理想。

2. 經濟合作發展組織 (OECD)

OECD 於 1968 年設置教育研究與革新中心(Centre for Educational Research and Innovation, CERI)，專門負責教育的交流合作與研究發展等工作。自 1970 年代起該組織對於終身學習在全球社會的發展，發揮了引導功能，特別是近幾年來，更是將推動終身學習視為該組織的一項重要工作。OECD 乃是除了聯合國教科文組織之外，對於全球終身學習的發展，最具影響力的一個重要國際組織。該組織從 1970 年之後陸續提出的回流教育 (recurrent education)、全民終身學習 (lifelong learning for all)、知識經濟 (knowledge economy)、知識管

理 (knowledge management)、學習經濟 (learning economy) 與數位落差 (digital divide) 等理念及思潮，對於全球終身學習與知識社會的發展可謂影響深遠 (吳明烈，2013)。

1990 年代中期由 OECD 所提出的全民終身學習理念，迄今仍成為各國的重要教育發展目標，且具有政策實踐的優先地位。二十一世紀的終身學習理念與實務發展，則與 OECD 近年來所提出的知識管理、知識經濟、學習經濟與數位落差等議題緊緊相扣。尤其是近些年來更將數位落差視為造成社會不平等的一項新因素。數位落差的存在，亦造成教育的不平等與終身學習的落差。因此，弭平數位落差以擴展終身學習的機會，進而達成全民終身學習的理想，更是 OECD 所致力實現的目標。此外，OECD 對於終身學習的優先順序與策略亦甚為重視，關於終身學習經費的共同投資之政策討論，普遍朝向於人力資本取向，這乃是隨著知識社會的興起而無可避免的結果。在 1990 年代後期及二十一世紀之初，終身學習經費的挹注，必須由公部門及私部門共同承擔，整體社會對於學習的投資，未來亦勢必較現在為多，以上均已普遍獲得共識。OECD 推動終身學習係較為採用人力資本的觀點，而且偏重於全球競爭、職場與個人學習。從 1970 年代所倡導的回流教育到近些年來的知識社會理念，充分反映出社會變遷中的教育需求。回流教育的倡導主要著重於促使在職人士，能有機會重返校園接受新知識與技能教育的洗禮；而所倡導的知識社會理念，涉及到知識經濟、知識管理、學習經濟及縮短數位落差等議題，並且著重於透過個人與組織的繼續學習以促進知識的創新與應用。這種典範的轉移，也充分顯現了不同時代背景的終身學習取向與新需求 (吳明烈，2013)。個人處於知識經濟社會中，應該具備哪些能力以及如何培育之，備受 OECD 的重視。OECD 認為在教育機構部門，應該促進個人發展廣泛的基本能力，俾以從事終身學習。OECD 自 1970 年代開始，將終身學習視為教育訓練政策的主要目標並陸續出版許多報告論述，全民終

身學習亦已成為各會員國的共同目標。OECD 從廣博的觀點，強調終身學習涵蓋個人從搖籃到墳墓的過程中，所從事的一切有目的的學習活動，目標在於促進個人的知識、技能與能力。有鑑於此，OECD 特別重視個人透過符合自我步調的自我導向學習，以培養學習如何學習（learning to learn）的能力（OECD, 2007）。教育可以培養能力，OECD 自 1990 年代中期之後，即積極關注於能力的界定與調查研究，尤其是在「能力的定義與選擇」計畫架構中，許多研究的進行，更彰顯了這項議題的重要性。OECD 向來重視個人在新時代中新能力的發展，分別在 1998 及 2001 年的《教育政策分析》報告書中，特地剖析了許多國家的終身學習政策，其中亦可明顯看出，各國均希望透過終身學習，發展國民的知識與能力，並且能在新時代中，培養出個人的嶄新能力。處於知識經濟潮流中，個人需要具備的職場能力（workplace competencies），包括溝通能力、問題解決能力、團隊合作能力以及資訊與通訊科技能力等等，這些能力不僅重要並且成為關鍵能力的內涵。近年來，培養終身學習能力，已然成為 OECD 所關注的重要議題。學校體制並不僅在於促進學生完成學校教育，同時也需培養出個人在成年生活所需要的能力。個人完成中等教育之後，應該即具備從事終身學習的基礎。根據 OECD 國際學生評量計畫（Programme on International Student Assessment, PISA）所進行的調查發現，雖然在大部分的會員國中，青年人離開學校之後，幾乎均已具備中等教育文憑，然而，他們在成年生活中所需具備的關鍵知識與技能，卻仍有待加強。在許多國家中，至少有三分之一的學生無法完成具有適當複雜的閱讀任務，而這卻是所應具備的終身學習關鍵能力之一。因此，OECD 的 PISA 調查中，在個人的終身學習能力方面，尤其重視自主學習與學習動機兩個層面的測量，自主學習係指個人能夠控制本身的學習，自主良好的人，往往學習績效亦較佳；至於學習動機的測量結果顯示，大多數十五歲的學生對於學校具有隸屬感，然而在有些學生成績高的

國家，卻有很多學生覺得在學校並不快樂，而這則有可能影響日後的學習（吳明烈，2011）。此外，OECD 近些年來亦與 UNESCO 與歐盟均為重視學習型城市的推展，透過學習型城市解決城市所面臨的問題與挑戰，創造城市新價值。

3. 歐洲聯盟（EU）

歐洲聯盟繼 1995 年發表《教與學：邁向學習社會》（Teaching and Learning: Towards the Learning Society）白皮書之後，更於 2000 年提出了《終身學習備忘錄》（A Memorandum on Lifelong Learning）以引發整個歐洲社會對於終身學習實踐策略的積極討論。之後，歐盟更於 2001 年提出《實現終身學習的歐洲》（Making European Area of Lifelong Learning A Reality）報告。其中，歐盟提出了實現歐洲全民終身學習的六大策略（European Commission, 2001）。更值得一提者，歐盟於 2002 年發表《歐洲終身學習品質指標報告書》（European Report on Quality Indicators of Lifelong Learning），不但重視終身學習參與量的擴展，亦強調終身學習品質的提升。歐盟則自 2000 年迄今，將終身學習視為因應知識社會與全球經濟的核心策略，在此策略中，終身學習的焦點在於促進競爭力、就業力、社會融合（social inclusion）、積極公民權（active citizenship）以及個人發展。歐盟近年來則更積極致力於學習型歐洲的發展，特於 2005 年提出《終身學習關鍵能力：歐洲參考架構》（Key Competences for Lifelong Learning: A European Reference Framework）報告，並將 1.母語溝通；2.外語溝通；3.數學能力以及基本科技能力；4.數位能力；5.學習如何學習；6.人際、跨文化與社會能力以及公民能力；7.創業家精神；8.文化表達等視為終身學習八大關鍵能力。這項關鍵能力架構於 2006 年被歐洲議會（European Parliament）正式採納，而成為各會員國的終身學習實踐策略（吳明烈，2011）。歐盟終身學習的發展，持續強調創新的思維與作為，以開展歐洲學習社會的新境界，創新可謂為歐洲終身學習的 DNA。

歐盟 (European Union, EU) 多年來致力於終身學習的發展，試圖將歐盟打造成學習型歐盟。歐洲成人教育學會 (The European Association for the Education of Adults, EAEA) 是歐盟地區中非常具有影響力的專業組織。歐洲成人教育學會乃為深深影響歐洲終身學習發展的重要非政府組織。EAEA 代表歐洲的成人非正規教育之聲 (voice of non-formal adult education)，擁有來自 44 個國家的 142 個成員組織，代表六千多萬歐洲成人學習者的重要心聲。EAEA 成立於 1953 年，旨在連結與促進歐洲成人學習的發展，促進每位成人得以獲得及參與非正規教育，尤其是少數族群 (EAEA, 2017a)。EAEA 為促進成人教育的影響與益處，結合歐洲各成人教育組織推動「2017 歐洲成人教育年：成人學習的力量與樂趣」(The Year of Adult Education in Europe: The Power and Joy of Learning)，強調成人教育能增進公民生活與歐洲未來的發展，並且發表「21 世紀成人學習宣言」(Manifesto for Adult Learning in the 21st Century)，內容涵蓋積極公民權、個人生活技能、社會凝聚、就業與數位化、移民與地理變遷、永續性、歐洲政策等面向 (EAEA, 2017b)。

EAEA 的主要角色在於影響終身學習政策、供給終身學習資源、提供終身學習訊息、建立終身學習網絡、連結終身學習社群。EAEA 對於歐洲終身學習政策的發展具有重要影響力，當前主要致力於以下各項政策影響領域 (EAEA, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d)：

(1) 活躍老化 (active ageing)

歐洲高齡人口持續快速成長，高齡者仍期待在職場與社區有積極參與機會。未來有必要為所有高齡者提供高品質的學習機會，並且建立完善的高齡學習政策與架構，以促進活躍老化。

(2) 危機時代中的成人教育

針對歐洲各國所面臨的各種危機，提出對話討論，進而擘劃終身

學習的美好未來。成人教育扮演著發現社會問題以及解決問題的重要角色，促進危機成為轉機。

(3) 成人教育政策國家報告書

透過各歐洲國家成人教育報告的發表，促進彼此的連結與學習，並且提供成人教育發展的新視野。

(4) 促進發展

成人教育的影響乃為多面向，有必要透過政策與策略以促進社會融合。終身學習乃是促進社會變遷並減少貧窮的關鍵。

(5) 伊拉斯謨斯增值 (Erasmus+)

Erasmus+ 乃是歐洲教育、訓練、青年與運動計畫，期程從 2014 至 2020 年，提供廣泛的機會，促進教育訓練、青年與運動在歐洲的積極發展。

(6) 歐洲成人學習進程 (European Agenda for Adult Learning)

歐盟執委會更新歐洲成人學習進程，強調 2020 年前持續強化成人教育的合作，促進終身學習的流動性、品質及平等，並且創新成人學習與學習環境，以及非正規與非正式成人學習的認可。

(7) 國際成人能力評量 (Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC)

呼應 OECD 的國際成人能力評量調查，強調成人能夠成功的參與社會及經濟所需的關鍵能力，俾以促進成人透過學習以發展關鍵能力。

(8) 跨大西洋貿易與投資夥伴協議 (The Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP)

TTIP 乃是歐盟國家與美國的貿易協議，教育係為服務產業，

EAEA 堅信成人教育是一種公共利益，並且必須是 TTIP 協議的一部份。

(9) 非正規與非正式學習成就認可 (validation of non-formal and informal learning)

基於終身學習的理念，個人從非正規或非正式學習所獲得之知識與能力，應該受到肯定與採認。

(二) 世界主要國家終身學習願景與行動策略之分析

以下分別針對德國、英國的終身學習願景與行動策略，進行初步探討，後續將再併及其他主要國家情形，加以深入探究。

1. 德國

終身學習德語係為 lebenslanges Lernen，在德國又常以繼續教育 (Weiterbildung) 代表終身學習的主要內涵，包括普通繼續教育 (allgemeine Weiterbildung) 與職業繼續教育 (berufliche Weiterbildung)，個人發展專業能力，不僅需要接受良好的職業教育 (Ausbildung)，亦需要進行職涯相關的繼續教育 (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2017a)。德國終身學習的推動始自於 1970 年，當時的德國教育審議委員會 (Deutscher Bildungsrat) 訂頒「教育制度結構計畫」 (Strukturplan für das Bildungswesen)，強調終身學習是社會、科技與經濟發展的關鍵，進而提出了終身學習的原則。這項原則以學習的學習 (Lernen des Lernens) 為核心，在整個教育過程中，青少年除了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，並且透過學問的持續發展、對變遷的判斷與掌握以及自我繼續學習，獲得上述述及之內涵。德國將繼續教育視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 (吳明烈，2003, 2013； Deutscher Bildungsrat, 1970)。1990 年之後，隨著全球終身學習的蓬勃發展，

終身學習再度成為德國教育政策的焦點，OECD 所倡導的全民終身學習(lifelong learning for all)理念，在德國亦獲得熱烈迴響，並被視為現代教育政策的主要方針（吳明烈，2003； Dohmen, 1996, Harry, 2014, Óhidy, 2009）。

1990 年德國聯邦議會(Deutscher Bundestag)的研究委員會(Enquete-Kommission)發表《未來的教育政策：教育 2000》(Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000)總結報告書。這份報告書主要是為德國未來的教育政策，提供建議與方向，涉及的內容頗為廣泛，而繼續教育與終身學習則是其中的一項重要主題。報告書特別強調：

- (1) 教育是人權。
- (2) 教育不僅是證照資格。
- (3) 教育具有生態保護責任。
- (4) 教育的國際化與多元文化。
- (5) 擴展教育的參與。
- (6) 人人更能平等的接受教育。
- (7) 教育必須促使性別平等。
- (8) 教育伴隨終生。
- (9) 教育是公共責任。

高等教育機構應為人人開放。無論男女均享有均等機會，在高等教育機構中繼續接受教育。繼續教育在未來將更具意義與重要性，並且將發展成一個獨立且同具價值的第四教育領域。據此，該研究委員會以「繼續教育作為終身學習」(Weiterbildung als lebensbegleitendes Lernen)為探討重點，提出了發展繼續教育的 72 項建議，內容涉及了公共責任(öffentliche Verantwortung)與特殊族群、學習型態與媒體、經費與財政、資訊與諮商、繼續教育的品質保證與規劃。在「未來的教育政策：教育 2000」中，聯邦議會已強調發展繼續教育的重要，同時要將之具體擴展成為教育的第四領域。為延續此一政策，聯邦議會在

1994 年又提出了「聯邦法令規章與全國擴展繼續教育成為第四教育領域基本原則」(Grundsätze für bundesgesetzliche Regelungen und eine Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Gemeinden für den Ausbau der Weiterbildung zum vierten Bildungsbereich)。這份文件對於如何有效發展繼續教育成為第四教育領域有了更具體的陳述，除了繼續強調繼續教育是一種公共責任外，亦重視繼續教育的整合、繼續教育機構的合作與協調、繼續教育的研究與規劃以及對於參與者的保障……等等。隨後，在 1998 年聯邦議會亦提出了「終身學習的新基礎：繼續擴展繼續教育為第四教育領域」(Lebensbegleitendes Lernen auf eine neue Grundlage stellen – die Weiterbildung zum vierten Bildungsbereich weiterentwickeln)。在這項文件中，除了許多內容係延續之前的政策外，繼續教育卡(WeiterbildungsCard)的實施以及繼續教育在歐洲的合作交流與發展，亦在此文件中被提及。將繼續教育拓展為教育的第四領域，受到德國各邦教育文化部長常設會議(Die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Kultusministerkonferenz)的高度重視，1994 年又根據德國繼續教育的現況與終身學習的需求，提出了繼續教育第三次建議(Dritte Empfehlung der Kultusministerkonferenz zur Weiterbildung)。這份建議對於德國各邦繼續教育政策的制定頗具影響(吳明烈，2003；Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2017a, 2017b)。

發展「自我導向終身學習」是德國建構學習社會的一項重要理念。新媒體與傳播科技的運用對於這項理念的實踐，扮演著重要角色。在 1990 年代中，有幾份文件係專門對此政策進行探討，並進而提出實施途徑。1995 年德國的研究、科技與革新審議委員會(Der Rat für Forschung, Technologie und Innovation)發表了「資訊社會：機會、革新與挑戰」(Informationsgesellschaft – Chancen, Innovationen und Herausforderungen)報告書。報告書中強調，緊密相連的多元媒體世界

將決定資訊社會的未來。各級學校與各教育領域應積極運用資訊與通訊科技，以促使人人具有運用媒體的能力。在師資培育與進修教育過程中，亦應將現代資訊與通訊媒體的運用，列為重要教育內容。德國的各邦教育文化部長常設會議，對於新媒體與傳播科技在終身學習上的運用，亦極為重視，先後作出了若干重要決策，包括 1995 年的「學校媒體教育」(Medienpädagogik in der Schule)；1997 年的「教育體系中的新媒體與電訊傳播」(Neue Medien und Telekommunikation im Bildungswesen)及 1998 年的「媒體教育學的角色」(Zur Rolle der Medienpädagogik)。德國聯邦教育與研究部(Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF)於 1997 年在聯邦議會中以「終身學習：職業繼續教育的情況與展望」(Lebensbegleitendes Lernen: Situation und Perspektiven der beruflichen Weiterbildung)為題作報告。聯邦教育與研究部在這份文件中特別強調，教育政策的目標，必須促使職業繼續教育成為整合的教育體系中的一部份。終身學習無論對個人、組織或社會而言，均有其必要性。人人將被激勵與支持繼續從事學習，藉此進而發展社會的學習文化。德國為鼓勵人人不斷繼續進修，因此，在 1996 年通過了「晉陞進修教育促進法」(Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz)，希望透過該法令的實施，激發在職人員的終身學習動機，為學習社會的建構增闢途徑(吳明烈，2003；Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2017a, 2017b)。

德國聯邦教育規劃與研究促進委員會 (Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung) 於 2004 年發表《德國終身學習推動策略報告書》(Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland)，強調終身學習策略的目的在於促進全體公民在人生各個階段與生活場域，不同的學習地點與多樣化的學習型態，均能受到支持。委員會進而提出以下定義：終身學習涵蓋個人一生在不同地點所從事的各種正規、非正規及非正式學習，

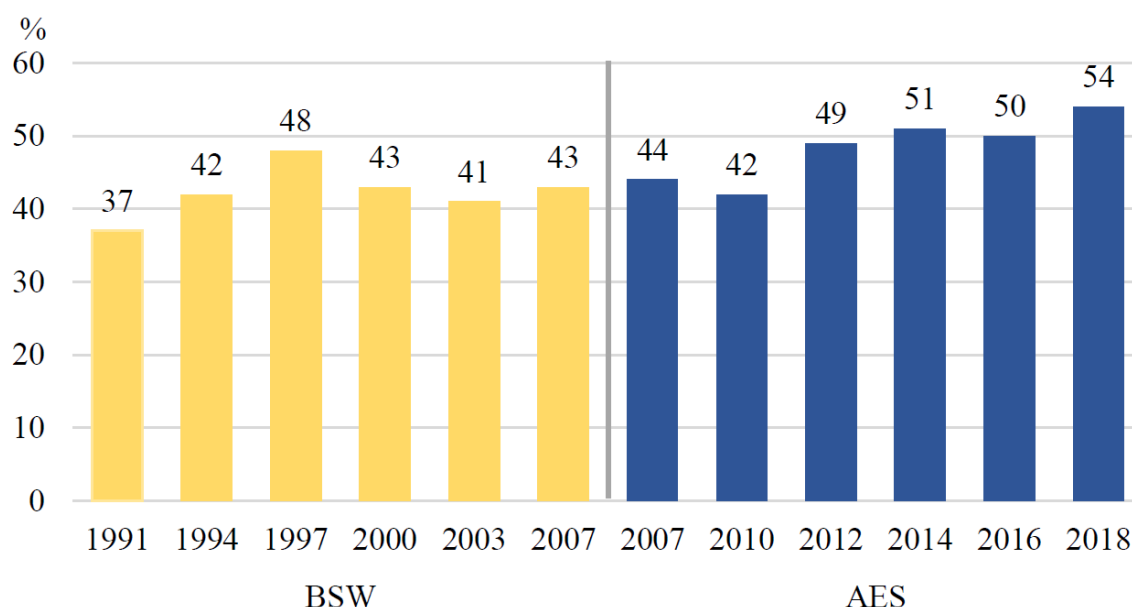
進而獲得知識、觀點與能力。終身學習策略重點包括促進非正式學習、自我導向學習、能力發展 (Kompetenzentwicklung)、網路學習、學習諮詢、新學習文化、機會平等要項 (Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, 2004)。

Ritzen 與 Hinte (2012) 在論及德國終身學習的未來發展時，特別強調機會平等 (Chancengleichheit) 的重要性，需要促進每位民眾在一生中均能獲得平等的機會以促進終身學習之參與，透過學習改變自我與提升社會。德國聯邦的教育主管機關為教育與研究部，終身學習為德國教育體系中的重要一環 (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2017a)。德國終身學習機構多元且普及，民眾高等學校 (Volkshochschule) 是德國最具代表性的終身學習機構，每年並出版《民眾高等學校統計報告》(Volkshochschul-Statistik) 以確實掌握民眾高等學校的終身學習推廣運作情形及成效。目前德國共有 899 個民眾高等學校分佈於各邦，對於民眾終身學習的就近性與便利性，提供了極佳管道 (Huntemann & Reichart, 2017)。

德國是終身學習政策發展成熟的國家，具有完備的終身學習體系。德國於 1979 年進行有系統且定期性的成人教育調查，德國聯邦教育與研究部 (Bundesministerium für Bildung und Forung) 委託布爾克社會研究機構 (Infratest Burke Sozialforschung) 每隔三年針對民眾的繼續教育參與情況進行調查與分析工作，並提出《繼續教育系統報告書》(Berichtssystem Weiterbildung, BSW)。這項調查研究的目的，一方面在於瞭解民眾的繼續教育參與現況，另一方面則在於掌握民眾的學習需求內容與走向。德國繼續教育調查於 2007 年改為兩年定期進行 (Adult Education Survey, AES)，並以電腦輔助面談法 (Computer Assisted Personal Interviews, CAPI) 進行調查。根據 2019 年出版之《2018 德國繼續教育行為》(Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2018) 結果表示，18-64 歲之成人非正規教育參與率為 54%，正規教

育參與率為 12%，非正式學習參與率為 45%。其中，此次調查也探討成人參與教育活動比率，根據結果顯示，2018 年 18-64 歲之成人參與教育活動比率為 59%，相較 2016 年之成人教育活動參與率 56% 高出 3 個百分點。在非正規教育參與率部分，2018 年比 2016 之參與率 50% 略為提升，其中西德的參與率漲幅更為明顯，由 2016 年 49% 提升至 2018 年 56%，但東德在非正規教育的參與率在此兩年中未有顯著的差異 (BMBF, 2019)。1991 至 2018 年德國之成人參與繼續教育率如圖 2-1 所示：

圖2-1
1991-2018年德國成人教育參與率



Note. From “Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2018”, by BMBF, 2019.

<https://reurl.cc/xZEWGz>

德國推動終身學習對於民眾參與何種型態的學習至為關注 (Behringer & Schönfeld, 2017, Harry, 2014)，整體觀之，正規教育 (formale Bildung)、非正規教育 (non-formale Bildung) 與非正式學習 (informelle Lernen) 均扮演重要角色，而且德國民眾的終身學習亦不僅限於上述某一種型態，呈現各種學習型態多元並存之樣貌。

職場學習是德國終身學習政策重要的一環。參加員工進修培訓人

數的增加乃是經濟增長與創新的重要驅動力，建立學習友善工作場所乃為重要 (Dohmen, Baumann, 2019)。德國教育與研究部於 2020 年發表了《德國教育 2020 》(Bildung in Deutschland 2020)。當前的教育報告呈現了積極的教育發展，包括增加對教育的參與、教育人員的數量擴大、教育支出不斷增加以及教育水準提高。德國教育具有更高的滲透性，並且在教育決策方面具有更大的靈活性。終身學習的重要性亦與日俱增且在整體教育政策中扮演著關鍵角色 (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2020)。德國在歐盟扮演重要角色，終身學習政策的發展亦能積極回應國際組織的發展取向。近年來的終身學習政策充分展現出聯合國的 2030 永續發展目標的第四目標教育品質，強調為人人提供高品質的教育與終身學習機會，促進個人與社會的永續發展 (Tawil, Benavot and Stepanek, 2016)。

2. 英國

英國是歐洲推動終身學習較早且為積極的國家，歷年來以發展學習文化為政策推展之重點。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，明確指出英國仍然還不是一個學習社會，未來應致力全民終身學習文化的發展。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)。英國需要發展一種新學習文化，而這乃是一種全民終身學習的文化。終身學習文化能作為變革行動的資源，促進民眾因應變遷並成為積極的公民。有鑑於此，對於新學習文化的內涵與發展，在這份報告書中，有了如下的闡述 (吳明烈，2013)：

(1) 大眾化的共同願景

政府對於國家學習文化願景的建立與達成，必須承擔責任。願景

必須考量到大眾在學習社會中，所期待的生活、學習、工作與休閒方式，並按照個人的效益與優先順序，提供人人參與的機會。

(2) 常態與可接近性

學習文化的願景，將促使學習真正成為每個人生涯中，每天生活的一種常態性、可接近性、效益性與愉悅性的活動。學習文化將為人們提供激勵與機會，俾而利用資訊、技能與知識以改善生活。

(3) 以學習者為中心

將學習者置於關懷的核心，同時學習者對於終身學習文化的發展，亦承擔共同責任並能擁有更多的學習自主權與管理。有鑑於此，必須透過多種形式，以確保學習者擁有豐富的學習活動以及多元成就。

(4) 多樣化

全民學習文化必須涵蓋廣泛的教育與訓練形式及類型。人人得以一生在不同的地方與時間，透過各種方式進行學習。

(5) 挑戰偏見

學習文化的發展，將有助於克服偏見與促進寬容，並且支撐一個開化、多元與融合的社會。終身學習是對抗社會排斥與貧窮的一項要素，進而促使社會趨向更好的融合，減少社會分裂並擴展較佳的國際視野。

(6) 多元化、資訊與輔導

學習文化強調多樣化與多元化。個人、團隊與組織能夠從適宜的學習形式與層級中獲益，人們得以及時的獲得適當的資訊、輔導與支持。人們亦較能分享本身的學習管理與方向，並能從各種選擇與學習途徑中獲得指引。

(7) 排除障礙

社會對於實現及維護學習文化的承諾，將著重於去除學習參與的障礙，並且有效掌控資源的配置以為人人擴展機會，特別是遭受到排斥危機或不平等機會的人。

(8) 分擔責任與資源

實現學習文化的願景，需要責任的分擔。政府必須領導、決定策略、建立政策架構，並且提供有效且適宜的資源，以支持學習文化的發展。基金會、提供者以及其他公共機關，將提供資源以擴大參與的最佳機會並提高供給與成效的品質。

(9) 改變文化與文化變革

終身學習文化將是各種社會變遷的一部份，且有助於達成進步的變革。全民學習文化以及學習社會的願景，係建立在學會與人相處、學會追求知識、學會做事以及學會發展等四項支柱的基礎之上。

英國政府續於 1998 年發表《學習時代》(The Learning Age)綠皮書，該報告書中將新學習文化的發展，視為建立學習時代中的必要任務。面對挑戰，需要以熱望展開寧靜而持續的革命，而這意味著將改變家庭與學校的學習文化，此不僅是社會的挑戰，亦為經濟的挑戰。政府的角色，將建立一種機會架構，以幫助人們克服學習障礙並能掌握學習機會。為達成創造學習時代與新學習文化的願景，英國將以下行動視為優先策略(吳明烈，2013；DfEE, 1998)：

- (1) 擴展進修教育與高等教育。
- (2) 經由產業大學 (University for Industry, Ufi) 的建立，促使人人與組織更易於參與學習。
- (3) 實施個人學習帳戶 (individual learning accounts)，以鼓舞人人學習。

- (4) 促使更多年逾十六歲的青少年，繼續從事學習。
- (5) 促進人們的基本識字與算術能力。
- (6) 增進進修教育、高等教育、成人教育以及社區教育的廣泛參與。
- (7) 提升教學與學習的水準。
- (8) 明確地制訂所要達成的技能與能力目標。
- (9) 與企業、雇主以及工會合作，以促進人人在職場中發展技能。
- (10) 建立明確的證照制度，賦予學術性與職業學習等同的價值，以及迎合雇員與個人的需求，進而達到最佳水準。

新學習文化的發展，已然成為英國政府的終身學習政策，並展開了持續性的行動策略，而在政策與策略之間，終身學習則處於核心地位，且被視為優先地位。1999 年全國繼續教育與終身學習顧問團又發表了《創造學習文化：實現學習時代》(Creating Learning Cultures: Next Steps in Achieving the Learning Age) 報告書。這份報告書的重點，乃在於終身學習文化的實現，並對此提出了 8 項主要建議與 23 項補充建議。學習文化若要有效地發展，則必須省視到人們的狀況、需求及其所處的組織與機構，以及合適的實際優先順序與願望 (吳明烈，2013)。

同年，英國的教育與就業部亦發表《學習成功》(Learning to Succeed) 白皮書。在這份白皮書中特地指出，學習時代的願景即是要建立一種新學習文化與抱負，以支持國家競爭力與個人發展，促進創造力與創新，進而幫助建立更融合的社會。希望人人均能從學習機會中獲益，以促進個人成長與社區發展。這項願景考量到在經濟上，尤其是資訊與通訊科技在職場上的衝擊及其所造成的各種挑戰。雇主甚為重視到適應力與學習新技能的能力。以往所重視的學徒制度與勞力體系，在遇見快速變遷的競爭力經濟時，需要在此新時代中有所改變。

在這個數位時代，學習亦必須發生於各種大小規模的企業與組織中（DfEE, 1999）。在此時期，英國聲稱要實現學習社會的願景，仍還有一段漫長的路。未來為發展終身學習文化與學習社會，必須在英國建立新的教育與訓練結構。這項新結構將發展更具連貫性的多項計畫與投資制度，高品質的學習機會並更符合經濟需求的技能。個人將被鼓舞廣泛地參與各種不同型態的教育與訓練，特別是非傳統學習者與失學者有均等的機會發展潛能（吳明烈，2013；DfEE, 1999）。

英國的教育與就業部於 2003 年特地發表《二十一世紀技能：發展我們的潛力》(21st Century Skills: Realising Our Potential) 白皮書，提出了國家技能策略，確保雇主具有適當的能力，以支持成功的企業與組織經營，並增進人人兼具就業與個人實現所需求的能力。而為支持技能策略的推動，在教育改革方面，則提出了下列三大目標，以符應終身學習與就業發展的需要：(1) 給予兒童有一個卓越的教育啟始，以使其具備良好的基礎，從事未來的學習；(2) 促進青少年發展並具備生活與工作所需要的技能、知識與個人品質；(3) 鼓舞並增進成人的學習，以提升能力並豐富生活。為促進個人學習，英國政府則採取了多項措施，其中包括為欠缺基本就業能力者，開創免費學習的新權益，以獲得所需技能的訓練。並且在技能、訓練及資格方面提供較佳的資訊、諮商與輔導，以促進大眾知道在何處可以進行何種學習以及能獲得何種利益，為達成此項目的，英國於是結合地方諮商夥伴以及由產業大學學習指導所提供的國家諮商協助專線以形成完善網絡（吳明烈，2013；DfES, 2003: 125）。

北愛爾蘭受到英國政府發表《學習時代》綠皮書的影響，亦於 1998 年發表了《終身學習：全民新學習文化》(Lifelong Learning: A New Learning Culture for All) 報告書，將終身學習的擴展視為實現全民新學習文化的重要基石。終身學習的主要貢獻在於能促進經濟發展以及排除社會現存的隔閡，並且有促進於社會聚合以及因應社會與經濟的變

遷。報告書中提出了終身學習策略的七項主要目標：(1)擴展成人職業教育與訓練的參與；(2)促進基本與關鍵能力的發展；(3)透過證照制度以促成進步；(4)促使區域經濟的教育訓練提供與技能需求更協調發展；(5)促進教育訓練提供者與產業界的合作；(6)提升教師、教學人員以及學習者的資訊與通訊科技能力；(7)持續增進教育訓練機構所提供的學習品質與績效。為具體實現上述策略的目標，需要改善學習機會的提供。據此提出以下行動策略（吳明烈，2013；Department for Education and Training, 1998）：

(1) 增加學習的供給

新學習文化需要增加教育訓練場所的提供，尤其是進修教育學院與大學。

(2) 促進教育與訓練的獲得

增加成人的進修與高等教育訓練的機會與參與。

(3) 因應區域經濟的技能需求

終身學習是個人、企業與國家競爭力的關鍵要素。有鑑於此，必須加強職場學習的推動，人人有需要為維持與提升個人的就業技能而投資。

(4) 擴展資訊、諮商、輔導與支援

為擴展教育與訓練的取得機會，人們必須了解到學習對於個人的益處。有鑑於此，實有必要擴展學習指導的免費電話服務、發展個人學習帳戶與生涯發展帳戶以及建立產業大學的學習夥伴網絡。

(5) 促進更具彈性的教育與訓練提供並且確保進階的機會

成功的終身學習有賴於建立整合的證照結構，並且能鼓舞人人在一生中繼續從事學習。為促進教育與訓練的提供更具彈性化，並且保

障進階學習的機會，需要發展全國證照架構（National Framework for Qualifications）以及北愛爾蘭學分累積與轉換制度（NI Credit Accumulation and Transfer System）。

(6) 增進品質與提升水準

終身學習政策的主要目標之一，即是維持與改善學習提供的品質並促進高等教育與訓練機構的績效。未來有必要落實組織的品質確保管理，包括視察的進行以及機構的自我評鑑。

建立學習社會向來為英國推動終身學習之理想。英國為促進終身學習更為有效推動，並且發揮研究成果引導實務推展之效，投入不少經費，研究學習社會的發展模式。英國的經濟與社會研究委員會（Economic and Social Research Council [ESRC]）歷經多年研究，提出學習社會的十種模式（吳明烈，2007; Rees & Bartlett, 1999; Bartlett & Rees, 2000; Coffield, 2000）：

(1) 技能成長模式

促進就業的技能，是提昇國際經濟競爭力的重要決定因素，此乃是項模式的基本信念，強調技能養成與經濟成長的結合。科技變遷的急遽，人人需要就業的再訓練與技能更新，以保持國家在國際中應有的經濟表現與狀態。就此觀點，生涯輔導對於個人尋找特定工作或訓練課程，提供了一個有益且具影響性的服務。

(2) 個人發展模式

是項模式在於擴大各種學習形式的參與，包括在職場與社區中，以促進個人自我實現。經由資源的提供，幫助個人對於較喜歡的學習與工作參與方式作出明確的選擇，個人學習帳戶（Individual Learning Accounts, ILAs）即是一個明顯的例子，是項措施鼓勵個人對於自己的學習承擔更多的責任，以及分擔個人終身學習的費用。這項取向強調

公平以及透過學習經驗以自我實現的重要性。

(3) 社會學習模式

重視學習過程在個人所處的社會與社區脈絡中的結合，同時強調機構間的彼此信賴與合作，在一個平等的基礎上以促進經濟成長。就此觀點而言，這種模式並不走人力資本（human capital）的方向，而是一種社會資本（social capital）的取向，主張網絡連結、溝通與公民社會的發展。這樣的社會資本只有透過社會學習的過程才能成長，提供一個更具參與及溝通基礎取向以發展學習社會。

(4) 學習市場模式

在一個學習市場中所強調的是個人作為消費者擁有更大的選擇與自由，同時承擔個人學習與追求自我利益的責任。在學習市場當中，係以消費者的學習需求為導向，但在更大的選擇與自由背後，個人本身要負擔更大的責任，這是一個相對的概念。

(5) 在地化學習社會模式

強調根據地方的特殊性、需求與發展以建構學習社會，在此模式中，地方學習文化的發展，亦特別受到重視。而這一方面，亦是台灣未來應該再加強與努力的地方。所謂橘逾淮為枳，將許多好的想法從國外移植到國內的時候，由於環境條件的不一樣，實際上所產生的結果也就大不同，因此，重視在地化學習社會模式，實為國內未來亟需努力的一個重要方向。

(6) 社會控制模式

這項模式重視公共論辯以及社會統合與社會排斥問題。社會控制模式與政策決定兩者間有密切的關係。據此論之，社會控制模式甚為強調社會秩序與社會統合，要促進社會統合，則需避免社會排斥的問題。

(7) 自我評鑑模式

許多學習社會的相關文獻，將學習社會視為一種規範性概念，作為國家未來能否實現的目標。自我評鑑模式強調透過反省，促使社會本身持續學習並且評估進步情況。在邁向學習社會的過程中，也需要不斷地反思，並且評估實踐的過程中，策略的可行性及成效。當前有些教育政策比較欠缺的是教育政策的評鑑，政策推動之後，往往缺乏進一步的評鑑與成效評估。

(8) 學習中心模式

著重學習文化的發展，並主張學習應該加強因應就業需求。此外，亦甚為重視學習者如何從工作中學習，以及他們正在學什麼等議題。學習文化這個概念，近幾年來在文獻當中陸陸續續被探討。當前許多國家談論終身學習發展的時候，即強調要建立有別於傳統的新學習文化。新學習文化涉及到許多要素，包括學習型態的改變、學習進行的方式還有學習的認證及評鑑制度等等，這些均屬於現代化的學習文化中的主要內涵。另外，學習中心模式亦主張學習應該加強因應就業的需求。這項模式更重視學習者如何在工作中學習，以及他們正在學什麼等議題。因此，希望把工作與學習作一個緊密結合，職場即是一個很好的學習場合。實際上，在終身學習時代中，應實質建立起工作即學習以及學習即工作的概念。工作即學習，係指在工作情境與工作歷程中，即是一種學習的機會與活動，這與做中學（learning by doing）的理念相通。學習即工作，則意指要把學習當做是工作的一部份，在現代社會當中，學習與每個人均有密切的關係，學習變成個人的一項必要工作。

(9) 教育制度改革模式

此項模式強調若要成功地邁向學習社會，則當前的教育制度需要擴大改革。易言之，透過教育制度的改革，促使國家能夠更有效地成

為一個學習社會。

(10) 結構改變模式

在一個學習社會中應該是教育領導經濟，而不是經濟領導教育。在此社會中，應該從為經濟而學習轉移到為公民權而學習。如今論及成人學習與終身學習，得以看到歐美的發展趨勢中，特別強調必須促進積極公民權，公民能夠充份地履行應盡的義務，亦能夠善加使用擁有的權利。終身學習為結構改變提供了一個必要的刺激。

上述種模式乃可在實現學習社會時兼採並用，在實踐全民終身學習理想的過程中，有必要兼顧到許多合宜的發展模式。

英國近年來的終身學習政策，甚為重視學習型城市的發展。英國在 1990 年代初期，即開始推展學習型城市。教育與就業部在 1998 年所出版的《學習型城鎮》(Learning Towns Learning Cities) 探討英國在發展學習型城市過程中，如何開始、建立夥伴關係、目標設定與行動計畫、遭遇的問題、進步情形、資金與資源投入的情況等等。英國發展學習型城市，各城市有其各自的關注焦點，然而整體論之，各城市在發展學習型城市的過程中，共同目標乃是透過城市學習以促進經濟成長、社會凝聚以及個人實現。上述三項目標乃是彼此相互支持，並且可引發文化變革，進而促成城市經濟與社會的成功。除了各學習型城市的目標設定很重要外，各城市亦均重視行動規劃，甚至將行動架構的規劃視為比目標設定還重要 (DfEE, 1998, Hall & Appleyard, 2009)。

英國在推展學習型城市之初，即明確界定學習型城市的必要作法如下 (NIACE, 2009)：

- (1) 深化終身學習的理念並鼓舞人們成為學習者。
- (2) 鼓勵組織及與機構發展終身學習者社群，並且認可他們的學習價值。

- (3) 建立終身學習合作網絡以促進學習者在各機構的學習進展與認可。
- (4) 保障社會融合政策，每年評估計畫與實務的推動是否為人人提供。
- (5) 促進社群與文化的發展。
- (6) 確保學習活動與機會貫穿一生。
- (7) 資助與支持學習網絡的發展以促進全民終身學習。
- (8) 建立地方政府與機構組織的夥伴關係以有效整合資源並發揮綜效。

英國強調上述各項作法必須中央政府、地方政府與民間組織的合作，並且建立指標以進行績效管理，進而創造經濟繁榮以及為人人帶來貢獻。1996 歐洲終身學習年催生了英國學習型城市網絡（UK Learning Cities Network）的建立，希冀透過學習以促進社會凝聚與經濟發展，並且發展夥伴關係以激發與回應學習需求。英國學習型城市的重要貢獻，在於透過當地文化資本與社會資本的發展，以促進社會融合（Hamilton & Jordan, 2011）。時至今日，英國學習型城市網絡持續吸引更多會員城市的加入（吳明烈，2010）。

英國學習型城市的發展均重視夥伴以及夥伴關係的發展，通常負責機構必須是較高層級且較具行動力的組織，進而能有效形成決策以及運作學習型城市的發展。然而在開始之際，難免會面臨到一些問題，包括：(1)缺乏雇主的參與；(2)缺乏學校參與；(3)需要基礎設施的資金；(4)部分夥伴缺乏興趣；(5)整體運作僅與單一夥伴太過緊密；(6)構思策略時難以讓整體社區都參與。基於實務發展的需要，學習型城鎮與社區網絡建立於 1995 年。學習型城市網絡透過終身學習的運用，以及城鎮與社區之間最佳實務的交流，進而促進了都市更新。學習型城市網絡的發展，對於政策、企業、自願組織、教育專家、訓練組織、訓練與產業委員會、商會、工會、地方政府以及個人對學習的承諾，

均有所實質影響 (DfEE, 1998, Duke, 2004, NIACE, 2009, Osborne & Longworth, 2010)。

英國學習型城市的發展，從 1990 年代迄今仍持續進行，且與歐盟近來所推動之學習型區域政策有所連結 (EUROCITIES, 2009, EUROlocal, 2010)。英國成人繼續教育學會於 2010 年出版《學習型城市的展望》(A Learning City Perspective) 報告，對於英國學習型城市的意義、價值以及未來展望，有了更多元觀點以及更寬廣的論述 (NIACE, 2009)。Osborne 與 Longworth 在 2010 年所出版的專著《學習型城市與區域的展望》(Perspectives on Learning Cities and Regions)，對於學習型城市與區域的政策、實務及參與，亦有更深入之剖析 (Osborne & Longworth, 2010)。

英國非常重視學習型城市的品質發展。學習型城市的品質發展涵蓋四面向 (圖 2-2)，包括夥伴關係 (partnership)、參與 (participation)、績效 (performance)、學習文化 (learning culture) (Eckert, Preisinger-Kleine, Fartusnic, Houston, Jucevičienė, Dillon, Nemeth, Kleisz, Ceseviciute, Thinesse-Demel, Osborne, Wallin, 2012)：

(1) 夥伴關係

連結城市各行動者與利害關係者，彼此的合作係跨越組織部門，並實質融入在整體網絡之內。

(2) 參與

包括廣泛的社區學習以及民眾對社區變革的積極貢獻。

(3) 績效

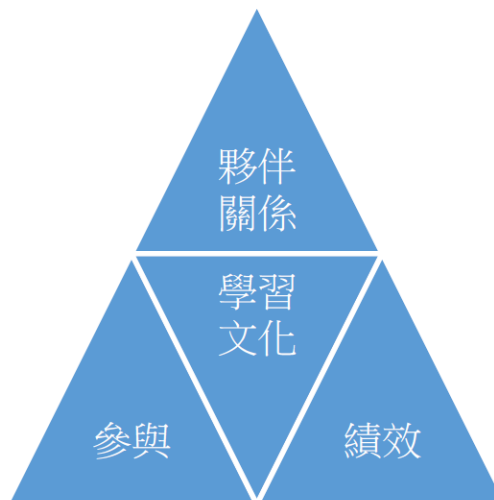
強調學習型城市的發展必須是結果導向，因此，成效評估有其重要性。

(4) 學習文化

學習與知識是為學習型城市的發展核心，促進人人成為終身學習者，同時終身學習源自內在動力與動機，培育共同價值並增進社會資本在學習型城市的發展。

圖 2-2

學習型城市的品質面向



Note. From “Quality in Developing Learning Cities and Regions A Guide for Practitioners and Stakeholders,” by Eckert, Preisinger-Kleine, Fartusnic, Houston, Jucevičienė, Dillon, Nemeth, Kleisz, Ceseviciute, Thinesse-Demel, Osborne, Wallin, 2012. Munich: University of Munich.

英國為瞭解終身學習政策的推動成效，逐年進行全國成人教育調查，早期即委託於 1992 年成立的國家成人繼續教育協會（The National Institute of Adult Continuing Education, NIACE）執行，該組織在 2016 年和經濟與社會融合中心（Centre for Economic and Social Inclusion）合併成為學習與工作研究所。為促進全民終身學習，英國於 2012 年創建個人終身學習帳戶（Lifelong Learning Account），學習者可於國家職涯服務（National Careers Service）網路平臺建立終身學習帳戶（吳明烈、李藹慈，2017；NIACE, 2015）。

自 1996 年以來，學習與工作研究所（Learning and Work Institute, L&W）（前身為國家成人繼續教育協會 National Institute of Adult Continuing Education, NIACE）除了 1997 年、1998 年和 2016 年外，幾乎每年都進行成人參與學習調查（Adult Participation in Learning Survey）。2019 年此調查藉由英國 5,000 名成人作為全國代表性調查數據，調查內容記錄了成人學習參與模式、學習性質、參與動機和障

礙以及參與成人學習之好處。英國成人參與學習調查在 2019 年 9 月進行實地調查，調查範圍包括年齡在 17 歲及以上的英國成年人，共 5,244 名，其有效樣本為 5,011 份，與歷年調查結果相比，2019 年成人參與學習率為最低的一年，只有 33%。根據調查結果顯示，年齡對學習參與率有很大的影響，成人學習參與程度會隨著年齡增長而下降，17-19 歲成人參與學習率最高，佔 81%，其次為 20-24 歲成人，佔 65%，最低為 75 歲以上成人，佔 6%。調查結果也指出，20-35 歲成人學習參與率與 2018 年相近，但其他年齡層的學習參與率皆有下降之情形，其中 65 歲及 65 歲以上之成人學習參與率更是大幅下跌，因此推測本年度成人學習參與率下降可能是受到年齡的影響（Learning and Work Institute, 2020）。

根據英國 2019 年成人參與學習調查指出，英國成人參與學習者大約 80%參與學習原因與工作或職業相關，而 20%參與學習者則是因為休閒或個人興趣進而參與學習，調查亦指出，勞動年齡之成人和 54 歲以下之成人更有可能因工作或職業關係而參與學習，相較之下，年齡較大、75 歲及 75 歲以上或退休之成人會出於休閒或個人興趣而參與學習。深入探討英國成人參與學習之障礙，最主要為意向障礙，其比例佔 59%；其次為情境障礙，比例佔 35%，最低為機構障礙比例佔 1%，此調查結果與 2018 年調查結果一致，2018 年成人參與學習障礙最主要亦是意向障礙，比例為 42%；其次為情境障礙，比例為 31%；最低為機構障礙，比例為 2%，由此可知影響英國成人參與學習障礙因素大多與意向障礙有關，且有上升的趨勢。

綜上所述，就 UNESCO、OECD、歐盟等國際組織及德、英等主要國家的終身學習願景與行動策略之分析，可初步歸納以下各要項供我國借鏡：

1. 重視學習社會與學習型城市的建構，進而促進社會融合與教育優質化發展。

2. 實現全民終身學習的願景，提升全民的終身學習參與率。
3. 發展民眾的終身學習關鍵能力，培養終身學習者。
4. 重視弱勢族群及低學習參與者的學習，並給予必要的學習支持與服務。
5. 建立終身學習文化，促成學習融入到工作與生活並且融為一體。
6. 運用現代科技擴展終身學習途徑與方式，促進終身學習的可近性與永續性。
7. 訂定具體明確的終身學習法制，充分保障每個人的終身學習權。

三、我國推動終身學習願景與行動策略發展之分析與檢視

我國推動終身學習願景與行動策略，從前面有關政策與推動情形的探討，主要顯現於 1998 年的邁向學習社會白皮書、2002 年終身學習法、2003 年家庭教育法、2004 年建立終身學習社會五年計畫、2021 年終身學習中程發展計畫，詳如表 2-1。

表 2-1
終身學習政策發展大事紀

公布年	發布單位	名稱
1996 年	教育部	以終身學習為導向的成人教育中程發展計畫
1998 年	教育部	邁向學習社會白皮書
2002 年	立法院通過總統公布	終身學習法
2003 年	立法院通過總統公布	家庭教育法
2004 年	教育部	建立終身學習社會五年計畫
2017 年	教育部	高齡教育中程發展計畫
2021 年	教育部	學習社會白皮書
2021 年	教育部	終身學習中程發展計畫

註：本研究團隊整理

教育部百年來主導我國教育的發展，其中負責終身學習業務的單位，2013 年之前為社會教育司，之後為終身教育司。從負責單位用詞的改變，可看出教育理念的更迭，以及組織願景的發展歷程。在組織有了清晰的願景，才會有明確可行的行動策略；因此近 20 多年來，我國有了前面所提的白皮書、法令及發展計畫，羅列各項行動方案，展現具有實施成效的行動策略。

根據上述的白皮書、立法、發展計畫，可分別進行我國推動終身學習願景之分析與檢視、我國推動終身學習的行動策略之分析與檢視，茲說明如次。

（一）我國推動終身學習願景之分析與檢視

前面提到教育部社會教育司推展社會教育為使命，早期主要以掃除文盲、補習教育為重點，直到 1990 年代大力發展及改進成人教育，才有較全面性的開展。從表 3-1 可看出第一項大事件，即是 1996 年發布的「以終身學習為導向的成人教育中程發展計畫」，這正標誌出推展成人教育的終極目標就是終身學習。因此，接著就在 1998 年公布「邁向學習社會白皮書」，清楚勾勒我國終身學習發展的願景，更進一步於 2002 年訂頒「終身學習法」，成為全世界第六個制定終身學習法的國家。然後 2004 年就有「建立終身學習社會」五年計畫以及 2017 年「高齡教育中程發展計畫」和 2021 年「終身學習中程發展計畫」、第二期「高齡教育中程發展計畫」。

由此可見，終身學習願景就是教育部要展示的高度願望，描繪出一幅明確圖像，形成一股巨大的驅動力，激發參與者願意戮力去實踐、以追求達到一個新境界，這個在 1998 年公布「邁向學習社會白皮書」充分展現無遺。而其前後的大事件，就是為了成就這一項美好的果實。教育部終身教育司不同於以往的社會教育司，為了成就其使命

(Mission)，必須激發驅動力的願景 (Vision)；為了達成願景，接著設定關連的階段目標 (Goal)，為了完成各階段目標，就要擬定相關策略(how-to)付諸具體行動，透過不斷研擬計畫、修正、調整、漸進達成各項目標，逐步邁向要實現的願景，那就是終身學習社會。茲分析及檢視這項願景的發展過程如下：

1. 1996 年「以終身學習為導向的成人教育中程發展計畫」

雖然是成人教育中程發展計畫，但已經宣示出以終身學習為導向，為兩年後的白皮書奠立基礎，也開闢出全新發展的大道來。

2. 1998 年「邁向學習社會白皮書」

經過上述的醞釀與累積的能量，此一白皮書宣示我們要成為開發國家的教育願景，特別強調未來的社會是終身學習社會，我們的教育制度要有新面貌，終身學習社會是我們的發展目標。同時又訂出當年為終身學習年，由部長率先倡導及宣揚，風行草偃成就出一番新氣象。

3. 2002 年「終身學習法」及 2003 年「家庭教育法」

有了上述的願景激發出驅動力，以終身學習為用語的法令也完成立法，先後通過的「終身學習法」及「家庭教育法」，都是在國際社會名列前茅的成就，也奠立未來長遠發展的堅實基礎。

4. 2004 年「建立終身學習社會」五年計畫

這是揭櫫願景最明確的計畫，從名稱到內容都為建立終身學習社會而來。為達成願景，設定階段目標，擬定相關策略及行動方案，期盼透過計畫的執行，達成各項目標邁向終身學習社會。

5. 2017 年「高齡教育中程發展計畫」

因應高齡社會的發展，終身學習社會的願景涵蓋活到老、學到老的核心價值，發布此一發展計畫，正服膺邁向終身學習社會的使命與

願景。

6. 2021 年「學習社會白皮書」「終身學習中程發展計畫」、第二期「高齡教育中程發展計畫」

前已提及，要達成願景及目標，必須透過不斷研擬計畫、修正、調整、漸進來達成各項目標，最後必能逐步邁向終身學習社會。此一學習社會白皮書是 2.0 版，宣示其願景是要打造一個全民愛學習的臺灣—學習型臺灣，目標是要培養每位國民成為終身學習者，每個家庭成為學習型家庭，每個組織成為學習型組織，至終全體國民能夠生活在一個學習型城市之中，而整體社會能夠成為一個學習型的社會。至於後面兩項中程發展計畫亦為延續及因應新需求而研提後發布實施。

從上面的分析與檢視可知，我國終身學習願景經過 20 多年的發展，經由兩份白皮書、兩部法令、四個中程發展計畫，不僅解析其來龍去脈，亦看到形塑出的願景內涵：終身學習社會亦即學習型臺灣。

(二) 我國推動終身學習的行動策略之分析與檢視

有了願景就要去實現，這就有賴行動策略；因此為達成願景，設定目標、擬定策略、付諸行動方案，以及透過不斷研擬計畫、修正、調整、漸進達成目標，逐步邁向實現的願景。茲分析及檢視我國推動終身學習的行動策略的發展過程如下：

1. 1996 年「以終身學習為導向的成人教育中程發展計畫」

由於是成人教育中程發展計畫，除宣示以終身學習為導向，其行動策略為發展成人教育的各面向，包括健全法制、培育人才、活動發展、獎勵補助等。

2. 1998 年「邁向學習社會白皮書」

其行動策略可從其目標整合而來，包括；鼓勵追求新知、促成學

校轉型、鼓勵民間參與、整合學校內外的教育體制、培養國際觀及地球村知能、激發學習型組織的潛能、保障全民學習權、認可全民學習成就。然後再配套設計出 14 條具體途徑及 14 項行動方案（教育部，1998）。

3. 2002 年「終身學習法」及 2003 年「家庭教育法」

終身學習法明示立法目的在鼓勵終身學習，推動終身教育，強化社會教育，增進學習機會，提升國民素質。其行動策略除呈現於條文中，有些更要求制訂施行細則加以實施，包括終身學習機構、範圍、政策、經費、實施內容、輔導獎勵等重點。家庭教育法亦明定目的在增進國民家庭生活知能、家人關係，健全家庭功能，其行動策略與終身學習法類似，以激發更多終身學習的機會。

4. 2004 年「建立終身學習社會」五年計畫

其行動策略為計畫所提出的六大策略：(1)強化如何學習的教育，提升國人終身學習素養；(2)持續開發終身教育資源，增進終身學習機會均等化；(3)實施配套法規，落實終身學習法施行成效；(4)加強外籍配偶等弱勢族群終身教育，建立多元文化社會；(5)致力終身教育師資培訓，促進課程、教材及教法專業化；(6)發展社區本位學習網絡，統整終身教育體系。

5. 2017 年「高齡教育中程發展計畫」

其行動策略為計畫所提出的四大策略主軸：(1)強化高齡教育運作機制，完善高齡教育體系；(2)創新高齡教育課程，發展多元實施模式；(3)開發高齡教育人才，提升專業人力素質；(4)整合高齡教育資源，營造世代融合環境。

6. 2021 年「學習社會白皮書」、「終身學習中程發展計畫」、第二期「高齡教育中程發展計畫」

學習社會白皮書提出 6 項主軸，是為其行動策略，包括：健全法制基礎；培養專業人才；擴充學習資源；提供多元管道；推動跨域合作；以及加強國際接軌，然後發展出 17 個行動方案。

至於終身學習中程發展計畫所提出的行動策略亦涵蓋六項，包括：(1)修正與訂定相關終身學習法規，健全終身學習法制之基礎；(2)培養各類終身學習專業人才，落實終身學習專業化之發展；(3)訂定合理經費補助條件，擴充終身學習發展之經費；(4)研議終身學習推動管道與策略，拓展實踐終身學習之多元管道；(5)整合多元分工的終身學習機構，推動跨域合作之策略方案；(6)促進終身學習體系國際化，加強國際交流之經驗分享。

透過上面的分析與檢視可知，我國終身學習行動策略的發展也經過 20 多年的推演，經由兩份白皮書、兩部法令、四個中程發展計畫，不僅看得到其傳承與創新，亦看到其重點項目與內涵：以健全法制為基礎，以培養人才為優先，以整合資源為要務，以多元管道為方法，以推展合作為使命，以國際接軌為動能。最後推演出豐富、多元、實用的行動方案提供依循與發展。

由此可見，1998 年教育部將該年定為「終身學習年」，並發表「邁向學習社會」白皮書，提出八項目標及十四具體途徑及方案，更於 2002 年制定「終身學習法」公布施行，一時蔚為風潮。我們期盼此種風潮可再度發生，引領我國終身學習的發展。具體來說，其中有待精進或不足之處如次：

1. 追求國家永續發展，亟需進行終身學習願景的宏觀規劃，以及有效行動策略，以應國家發展的需要。
2. 必須緊密結合國際的重要潮流與趨勢，配合時代需求及國內環境需要不斷推陳出新。

3. 檢視上世紀末期的風潮，至今面臨嚴重的瓶頸，處境艱辛，究其原因，未能提出明確宏觀的願景，以建立國人的共識。
4. 分析發現未有具體明確創新的行動策略，無法提供足夠充實的資源予以落實，因此欠缺應對人才培育及產業研發創新之需求。
5. 有必要透過嚴謹系統化的研究，從終身學習願景的研訂，到行動策略的規劃、執行、考核，進而促成資源的匯聚，再創另一次的風潮。

參、研究設計

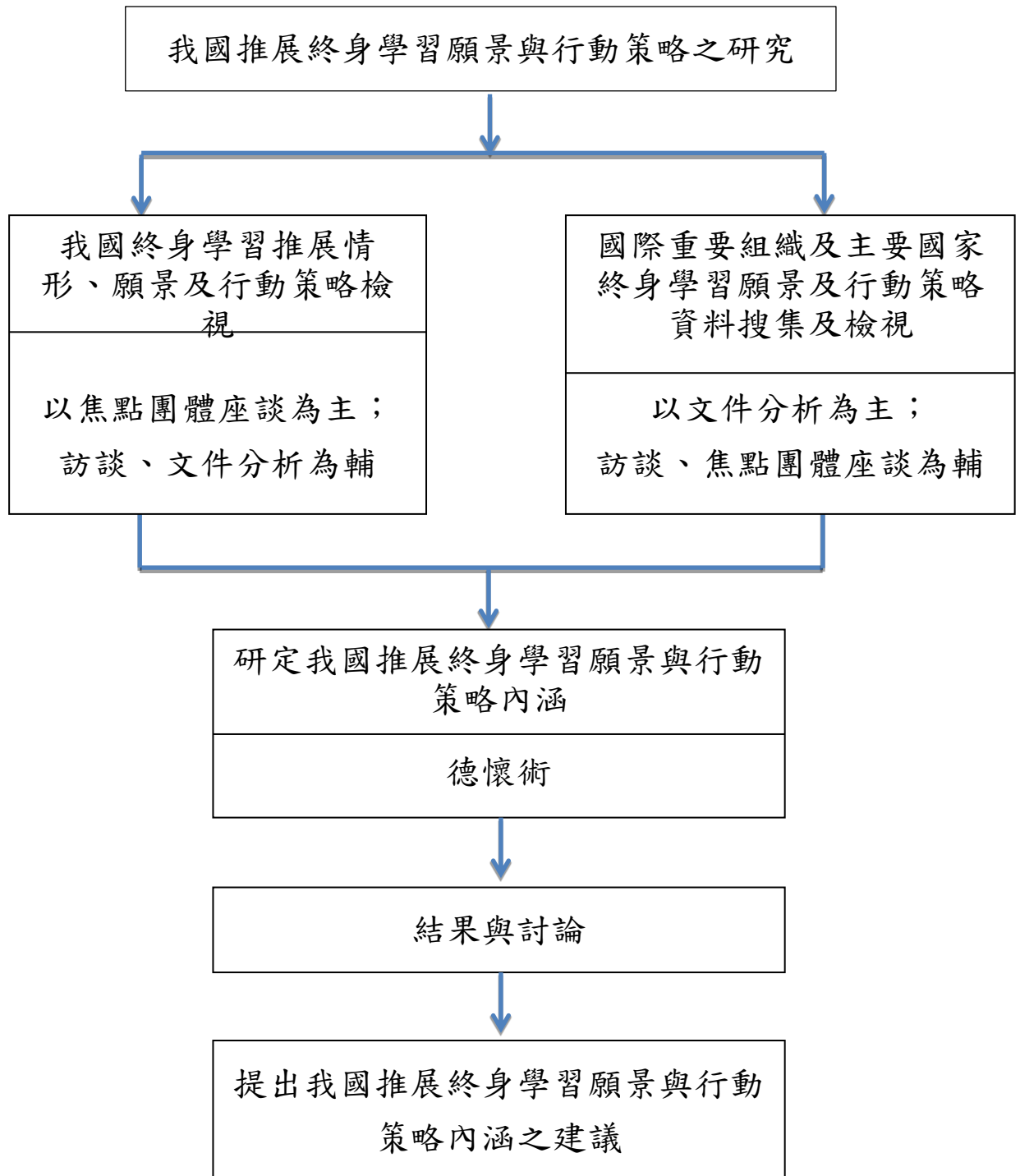
為適切擘畫未來終身學習發展願景與行動策略，以達成研究目的，並且擴展研究的深度與廣度，本計畫除了就國內外的重要文獻，進行蒐集、整理與分析外，擬採取文件分析、訪談與焦點團體座談及德懷術等多元方式，蒐集與彙整重要的資料，俾建構終身學習願景與行動策略，提出結論與建議。以下分別說明本研究的研究理念、研究方法與過程、資料處理與分析及研究信實度及倫理等。

一、研究理念

本研究探討我國推展終身學習願景與行動策略。首先，檢視我國推展終身學習的政策與實施，包括：我國推展終身學習的政策與實施的優點、困境與問題為何？影響終身學習發展的內外因素為何？其解決之道及因應方向為何等；其次，分析國際重要組織及主要國家對推展終身學習願景與行動策略的做法與經驗，包括：國際重要組織與主要國家對終身學習願景的規劃為何、國際重要組織及主要國家對終身學習行動策略足供借鏡的做法為何等；再次，評估我國推展終身學習願景的重要內涵，包括：研訂終身學習願景的應注意哪些事項或原則、推展終身學習願景要包括的重要內容為何？接著，規劃我國終身學習行動策略的具體做法，包括：終身學習行動策略應包括的範圍與內容為何？終身學習行動策略的重要方案應包括哪些？要推動終身學習行動策略的問題為何等。最後，提出我國推展終身學習願景與行動策略之建議，包括：終身學習願景如何有效落實？終身學習行動策略實踐的配套為何？終身學習願景與行動策略考核機制如何建立。

茲將本研究之整個理念，以圖示如下：

圖 3-1
研究理念



二、研究方法

本研究採用多元的研究方法，以廣泛且精確蒐集所需的各類資料，並得以運用三角檢證，提升研究的效度。本研究擬採用的方法，包括：

文件分析、訪談與焦點團體座談及德懷術等方法。

研究實施流程大致區分為：檢視我國現行所推動的終身學習政策及其背景與所遭遇到的問題，同時進行文件分析先探討國際終身學習發展願景及終身學習改革趨勢（包括：國際組織的倡議及重要國家的規劃等）。文件分析告一段落後，進行訪談與焦點團體座談，以深入瞭解相關人員的見解及建議，確認終身學習發展願景的重要理念、政策落實情形與困境，並蒐集重要議題；同時，根據前二者的資料，發展德懷術問卷內容並進行調查，以更聚焦蒐集專家的意見及建議，評估終身學習發展議題的重要性及改進意見，並與前二類資料相互補充及交叉檢證。最後，綜合以上各項資料，提出終身學習發展願景及推展策略之建議，最後歸納研究成果，完成研究報告。

以下分項說明本研究所採用的研究方法。

（一）文件分析

本研究針對終身學習發展的規劃、議題與內容，為回應研究目的
一、二，擬蒐集與整理近年來國際主要國家或組織所規劃的終身學習發展願景相關文件，諸如：

1. 日本

- (1) 「整備有關發展終身學習之政策與推進體制法」(終身學習促進法)
- (2) 《高齡社會的終身學習狀態：人生 100 年—活到老學到老的幸福社會》報告書
- (3) 「社會教育法」

2. 韓國

- (1) 「終身教育法」
- (2) 「國家終身教育促進計劃」(每 5 年一次)

3. 美國

- (1) 「終身學習法」
- (2) 「為美國未來準備」的教育政策

4. 英國

- (1) 《學習成功》白皮書
- (2) 「教育及技能：傳遞成果—邁向 2006 的策略」

5. 法國

- (1) 「社會現代化法」
- (2) 「職業繼續教育法」
- (3) 「經驗獲得認證 (VAE) 制度」

6. 中國大陸

- (1) 「國家中長期教育改革和發展規畫綱要」
- (2) 「終身教育促進條例」(福建省、上海市、太原市、河北省、西安市、蘇州市等)
- (3) 「老年教育條例」(天津市、徐州市、安徽省、山東省、貴州省、福建省等)
- (4) 「家庭教育促進法」(2021 年通過)
- (5) 「老人權益保障法」(2018 年人大修正通過)

5. 德國

- (1) 「教育制度結構計畫」
- (2) 《未來的教育政策：教育 2000 報告書》

6. 歐洲

- (1) 《教與學：邁向學習社會白皮書》
- (2) 《歐洲教育領域及教育和訓練合作策略架構 (2021-2030)》(Common Framework for European Educational Cooperation, 2021-2030)

7. 國際組織

- (1) OECD-《技能展望 2021：終身學習》報告書 (OECD Skills Outlook 2021: Learning for Life)、《2022 年形塑教育的趨勢》報告書 (Trends Shaping Education 2022)
- (2) UNESCO-《學習：內在的寶藏》報告書、《國際學習型城市大會報告書》

同時，分析我國近年終身學習發展的相關政策及文件，諸如：

1. 教育部教育改革總諮議報告書
2. 教育部邁向學習社會白皮書
3. 教育部邁向高齡社會- 老人教育政策白皮書
4. 行政院「人口政策白皮書」
5. 行政院「高齡社會白皮書」
6. 教育部第 1、2 期高齡教育中程發展計畫 (106-113 年)
7. 老人福利法
8. 終身學習法

各項資料均有助於瞭解終身學習發展的內涵、終身學習改革的趨勢及其背景，亦可與後續訪談及座談所獲得的資訊，進行交叉比對，以提供更多元的觀點及方向。

(二) 訪談

為回應研究目的一、二，擬採深入訪談研究法，主要用於深入瞭解終身學習專家學者、各部會實務專家等人員的見解及建議，評估及確認國內外及我國終身學習發展的政策與法規、發展沿革、辦理成效、困境與挑戰及未來發展重點。本研究將以前述文件分析的發現為基礎，擬訂訪談題綱，以蒐集與整理與會人員的各項意見。

訪談擬邀請精研世界主要國家及組織有關終身學習論述，具影響力之學者專家、政策決定者、域外相關學者、及終身學習代表等，包

括曾任教育部部長者、曾任或現任終身教育司司長者、職司教育之現任或曾任之監察委員、相關學校校長及其他具代表性人選，總計 10 位，針對國內外及我國終身學習發展的政策與法規、願景與行動策略、困境與挑戰及未來發展重點等議題，進行一對一的訪談，以獲得產官學代表對此問題反應的第一手資料，並輔以相關文獻等資料進行比對。此一方式可避免團體座談可能產生的團體盲思，以獲致深入且真誠的評述及意見。訪談人員擬由本團隊人員負責進行，訪談內容參酌研究待答問題，側重在願景研定原則、願景內涵及行動策略內容，及實施之配套措施等之具體意見。預計訪談時間以每人 2 小時為度，訪談大綱初擬如下：

1. 您認為終身學習的核心內涵為何？
2. 針對我國的終身學習的政策與方向，您有什麼看法？
3. 影響終身學習發展的內外因素為何？其解決之道及因應方向為何？
4. 我國推展終身學習的政策與實施的優點、困境與問題為何？
5. 針對現有終身學習政策的落實與成效，您有什麼看法？
6. 國際重要組織與主要國家在終身學習願景的規劃有何可參考借鏡之處？
7. 國際重要組織及主要國家對終身學習行動策略有何可供借鏡的做法之處？
8. 您認為我國建構終身學習體系可能面臨之挑戰會是什麼呢？
9. 針對這些困境，您認為未來可具體推展哪些因應策略呢？

(三) 焦點團體座談

為回應研究目的三，本研究擬採焦點團體座談法，邀請國內熟悉

終身學習議題的專家學者、實務工作者針我國終身學習發展的重要議題、挑戰與困境、未來發展重點做意見的交流與彙整，並凝聚各方代表針對我國終身學習發展之願景與內涵的共識，進一步提出終身學習發展願景之草案。

根據王文科和王智弘（2007）之見解，焦點團體座談法十分有益於針對特定議題、新產品或觀念，進行較佳的瞭解與評估。評析我國終身學習發展即是一項重要的議題與觀念，有賴相關領域的專家學者與實務工作者共同集思廣益，以利規劃我國終身學習願景及推展策略。

焦點團體座談除可邀請更多前述熟悉本議題的學者專家外，亦可包括落實終身學習發展，以及可能受終身學習發展願景影響的終身學習組織及教師代表參與座談。透過不同層面學者專家多元視野的交融，將可更深入且全面剖析終身學習發展願景的相關議題及未來實踐所需的配套措施。

為能順利進行焦點團體座談，應有以下的準備工作：界定焦點團體座談的目的，包含目標及所預期的成果；發展主持者的指引；決定焦點團體座談的數量，包括座談所需的時間，參與焦點團體座談的人數，以及焦點團體座談辦理的次數；選擇焦點團體座談的場所等項。此外，針對焦點團體座談蒐集的資料進行分析時，應該要注意的事項包括（Krueger & Casey, 2000）：資料分析者必須親臨焦點團體座談；並非每項資料都有分析的價值或能夠加以分析；資料分析的基礎取決於研究目的；避免個人的偏見或主觀的看法；真實反應參與者的意見；在研究的結果或發現中，避免呈現各種觀點的出現次數。

本研究在進行焦點團體座談時，將參考上述要項進行籌備，詳述如下：

1. 界定焦點團體座談的目的：我國終身學習的願景共識為何；

2. 確定焦點團體邀請的對象：擬邀請相關領域的專家學者（終身學習、高齡教育學、相關領域）、相關部會業務單位主管等實務工作者以及受終身學習推展影響之一線教師、社會人士代表進行討論。
3. 發展主持者的指引：包括引言、說明座談的目的、座談進行的流程、進行相關文獻之報告、引導與會者參與討論、總結說明等。
4. 決定焦點團體座談的數量：擬進行二場，分別為專家學者場次（對象為專家學者及中央政府政策決定者，共 15 位）、實務工作者及社會人士代表場次（對象為實際工作者及受影響者、關係人，包括機構、組織代表、縣市相關主管代表、中小學教師、社會大眾等代表，共 10 位），每場次預定進行 2 小時。
5. 選擇焦點團體座談的場所：擬於臺北市擇定交通便利之場所進行，例如：學校單位、終身學習機構或圖書館等。

以下就研究工具、研究對象進行說明：

1. 研究工具

本研究以文件分析及深入訪談資料為基礎，初步擬定的焦點團體的座談題目包含：

- (1) 您認為研擬推展終身學習願景的重要內容為何？
- (2) 您認為我國研訂終身學習願景的應注意哪些事項或原則？
- (3) 終身學習行動策略應包括的範圍與內容為何？
- (4) 終身學習行動策略的重要方案應包括哪些？
- (5) 要落實終身學習行動策略的問題為何？

- (6) 終身學習願景如何有效落實？
- (7) 終身學習行動策略實踐的配套為何？
- (8) 終身學習願景與行動策略考核機制如何建立？
- (9) 若要改善我國現有終身學習發展，針對現有制度及政策，需安排哪些配套措施？

2. 研究對象

本研究分別邀請各地相關領域專家學者、實務工作者進行座談，為了讓與會者能充分表達意見，分別針對專家學者、實務工作者召開焦點團體座談，預計辦理二場，分別為專家學者場次(對象為專家學者及中央政府政策決定者，共 15 位)、實務工作者及個人代表場次(對象為實際工作者及受影響者、關係人，包括機構、組織代表、縣市相關主管代表、中小學教師、社會大眾等代表，共 10 位)，總計擬邀請 25 位專家學者、實務工作者、個人代表進行座談，其中包括 15 位專家學者及中央政府政策決定者、5 位終身學習領域實務工作者 (包含正規、非正規機構及非正式學習管道，正規終身學習機構如：國民教育至高等教育等學校、政府機關學習機構；非正規終身學習機構如：樂齡中心、樂齡大學、社區大學、部落大學等；非正式學習機構或管道如：社會教育館、圖書館、科學教育館或科學類博物館、體育場館、兒童及青少年育樂場館、動物園文化類博物館或展覽場館、文化中心、藝術中心或表演場館、生活美學館、高齡自主學習團體)、5 位個人代表，包括機構、組織代表、縣市相關主管代表、中小學教師、樂齡奉獻獎得主、終身學習楷模代表等。

(四) 德懷術

為回應研究目的三、四、五，除了運用訪談及焦點團體座談之外，為了更聚焦蒐集終身學習發展願景制訂者、實踐者的意見，本研究將根據前二者的資料，發展問卷內容實施德懷術。調查的對象包括終身

教育領域學者，參加焦點團體座談代表及受訪談者之代表、實務工作者（組織、學校、代表）、縣市主管代表等，以充分了解及具體研擬終身學習願景及有效推展策略之意見，並與前二類資料相互補充及交叉檢證。

德懷術（Delphi technique）之技術係由美國 Rand 公司，於 1950 年代用於預測未來的一種技術。此技術之運用，是對一群學者專家，使用連續問卷進行反覆調查，讓這群學者專家透過群體溝通，藉以集思廣益、凝聚共識，進而解決問題。德懷術亦兼具問卷調查與會議之優點，藉由匿名的書面溝通方法，徵詢學者專家之意見及經驗，並於每次調查後以統計的方式呈現集體看法，再將分析結果連同新的問卷再度分送給各學者專家，做為修正前次意見之參考，如此經由多次反覆進行，直至學者間之差異降至最低為止，且經由多次調查凝聚共識，以提升決策之品質，藉此所獲結果可做為政府或相關部會，研提重大決策之參考（王文科、王智弘，2007）。以下針對本研究使用德懷術之研究方法及資料分析說明如下：

本研究希望藉由德懷術進行我國終身學習發展願景及具體推展策略的擬定，擬邀請 25 位學者專家、實務工作者組成專家小組。在進行德懷術專家問卷調查之前，先與每位學者專家取得聯繫，詳細說明本研究之研究背景及目的，以及進行程序等事項，取得學者專家同意參與後，始進行德懷術專家問卷調查。問卷調查將以郵件、電子郵件或親自送交問卷等方式進行，本研究共計進行三回合問卷調查，填寫過程中如有問題，則與學者專家們進行討論與溝通，每次問卷回收後，隨即進行資料處理與分析，並依學者專家所提意見進行原始問卷的修正，反覆三次來回以取得學者專家的共識，並據以發展我國終身學習發展願景與具體行動策略。以下就研究工具、研究對象、進行說明。

1. 研究工具

德懷術問卷之內容皆包括五個部分：研究說明函、填答說明、基本資料、我國終身學習發展願景、我國終身學習行動策略。擬施測三回合，在二、三回合問卷中，檢附前一回合問卷之調查結果，以作為專家學者重新判斷之參考。茲將問卷所包含之內容說明如下：

(1) 研究說明函

說明函旨在說明本研究的相關事宜。第一次問卷的研究說明函描述本研究之目的、德懷術實施的方法、程序以及請求協助的事項。第二、三次問卷的研究說明函，則說明前一次的意見處理情形，包括量化資料的簡要統計結果、專家學者所提意見的歸納整理、本次問卷的修訂情形及請求協助事項等。

(2) 填答說明

填答說明係在描述問卷的結構與填答方式。第二、三次問卷的填答說明，另呈現前一次問卷的簡單統計分析及專家學者意見彙整結果，以作為填答者重新判斷各項指標的參考。

(3) 基本資料

包括填答者姓名、性別、教育程度、服務機構及職稱等資料，本研究在呈現問卷意見時，並不將填答者的資料列出，以免少數權威意見影響其他填答者的思考與判斷，確保匿名的客觀效果。

(4) 問卷內容

德懷術問卷內容分為三個部分，包括第一部分「我國終身學習發展願景」、第二部分「我國終身學習發展重點與方向」、第三部分「我國終身學習發展項目與具體方案」。在問卷填答的設計上，第一、二部分是適切性的評定，採用「同意」與「有待修正」二個互斥的選項，

若勾選「有待修正」，則將意見填在「修正意見」欄中。第三部分是重要性的評定，採用五等量表，以「5」代表「非常重要」、「4」代表「較重要」、「3」代表「重要」、「2」代表「較不重要」、「1」代表「非常不重要」，德懷術小組成員可依據個人觀點勾選選項，若有其他建議或意見，則填寫於「修正意見」欄中。

2. 研究對象

本研究旨在以專家學者及實務工作者的外部檢視層次聚焦於我國終身學習發展願景與行動策略的擬定，探討終身學習發展的願景，提出具體的行動策略，以針對政策面提出系統性地建議。在德懷術問卷專家學者選取上，主要邀請對象終身教育領域學者，參加焦點團體座談代表及受訪談者之代表、實務工作者（組織、學校、代表）、縣市主管代表等，總計 25 位專家學者及代表，以期建立一套實務理論並重的終身學習發展行動策略。

三、資料處理與分析

（一）文件分析

本研究所蒐尋的終身學習發展願景及終身學習改革趨勢等相關文件，將根據研究架構，針對文件的內容，進行各項內容分析。

（二）訪談及焦點團體座談

訪談及焦點團體座談在取得參與者的同意後，進行錄音。會後由助理或研究人員整理為逐字稿，再送請參與人員確認無誤後，方於本研究報告中加以分析及引用。

針對訪談及焦點團體座談的結果，本研究在徵得訪談對象的同意後，採全程錄音方式，並將訪談內容轉騰為逐字稿，其後再進行資料分析。有關本研究訪談資料的整理，包括：與受試者採一對一訪談及

團體座談後，在訪談及座談結束後，隨即把錄音的內容（包括非語言的訊息）以逐字稿的方式謄寫在與談記錄上；當所有受訪者及座談的與談紀錄完成後，即可進行編碼工作，待編碼完成後，再把訪談內容逐步還原其真實的意義。茲將資料分析的步驟，進一步說明如下：

1. 開放性編碼：以發展出核心概念

閱讀逐字稿內容，並加以逐句分析、檢視、比較、概念化，進而找出與研究問題或文獻有關的關鍵字句，並將之稱為有意義的單元，以利發展出核心概念。

2. 主軸性編碼：以形成分項主題

根據研究的主要內涵，尋找有關因果條件、情境脈絡、互動策略與過程的問題，進而找出有群聚特性的類別或概念，並將各範疇聯繫起來，以形成分項主題。

3. 選擇性編碼：以進行分類與歸納

在形成分項主題之後，進一步有系統地將這些分項主題和其他主題予以聯繫，並探究其間之關係，以利藉由反覆分析、比較訪談資料的內容，而將相同或相關的意義單元進行分類與歸納。

本研究將採三角檢核的方式來提高研究的嚴謹度，首先，反覆閱讀座談文本，以精鍊出主題、局部與整體的關係；其次，與研究團隊共同討論分類架構的連貫性，共同檢視文本分類架構的適切性；最後，盡量將座談過程完整呈現，以提供未來研究之參考，進而提升本研究之學術應用價值。

（三）德懷術

德懷術部分，調查問卷回收後，研究團隊先提出編碼的方式，再由研究助理據以進行登錄及交換檢查，以確保資料的完全及正確。其

後，以電腦統計套裝軟體，進行各項資料分析，以回答本研究所探討的待答問題。本研究擬以 SPSS 統計分析套裝軟體進行德懷術問卷資料分析，包括百分比、次數分析、眾數、平均數和標準差等，用以統計各個題項的數值是否達成共識。依據本研究之設定，在適當性評定方面，第一回合採用百分比來評定，若各題項所獲得同意的百分比大於 80% 以上，則代表該題項達成適切性；而在第二、三回合的適切性則改成五點量表表示，各題項所得的眾數在 3 以上、平均數在 3.5 以上，且標準差在 1.0 以下，則代表該題項意見已趨一致。而在重要性評定方面，三回合都一樣採用五點量表來評定，若各題項所獲得的眾數在 3 以上、平均數在 3.5 以上，且標準差在 1.0 以下，則代表該題項達成共識。採適用性評定與重要性評定，針對各題項之百分比、眾數、標準差、平均數、差異係數 (CV) 進行分析，以了解該題項被認同支持的程度與了解專家意見之一致性。各項指標說明如下。

1. 百分比

百分比為一表達比例、比率或分數數值的方法。本研究中若各題項所獲得同意的百分比大於 85% 以上，則代表該題項達成適切性。

2. 眾數

眾數是指資料中出現次數最多的數值，若眾數趨於高分，則代表最多數的專家學者均認同題項的重要性。本研究將眾數為「3」以上，代表該指標是「重要」或「非常重要」。

3. 標準差

標準差主要用來呈現各指標被評等之離散情形。本研究從標準差的高低來檢核專家學者對於題項的意見是否趨於一致，以指標題項之標準差得分小於 1 時 ($SD < 1$)，顯示具有一定的共識。

4. 平均數

平均數是呈現各指標的重要性數值。由於本研究之德懷術問卷採五點量表設計，故以平均數大於或等於 3.5，代表「重要」，並以之做為保留問卷題項的標準。

5. 差異係數

將標準差除以平均數得到差異係數，此差異係數可用來解決不同層面因題目不同而標準差之間無法比較的情形，用以比較各層面的共識是否達成，本研究中差異係數愈小，表示專家學者的共識已漸達成。

四、研究信實度及倫理

本研究亦運用三角檢證，就終身學習發展願景相關文件分析、訪談與焦點團體座談及問卷調查等三者的內容，進行交互檢視及討論，以確保分析的正確與周延。以上各項資料，均由本研究小組成員，在定期的研討會議中，交叉檢視，以確認其正確性及一致性。焦點團體座談及訪談的內容，將由參與人員先行確認後，再於本研究報告中加以引用。若訪談對象希望保持匿名，則以代碼標示其發言內容。

進行研究除了蒐集到詳實豐富的資料外，尚須關注研究倫理的議題。一般談到研究倫理，所指的是在進行研究時所必須遵守的行為規範，內容大抵為必須尊重當事者意願，要遵守保密原則以確保當事者的隱私，不危害當事者的身心、須堅守誠信立場以及賦予客觀的分析等。

除此之外，本研究的研究報告初稿，亦將送外部的學者專家，進行審查及提供改進建議。

肆、研究進度

本研究執行時間從 2023 年 1 月 1 日起至 2023 年 12 月 31 日止，共計 12 個月。其執行進度安排如下甘梯圖所示。

圖 4-1

研究進度甘梯圖

工作項目	月次	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		月	月	月	月	月	月	月	月	月	月	月	月
蒐集、整理與分析文件及文獻資料		■	■	■	■	■	■						
規劃與進行專家訪談			■	■	■	■							
規劃與辦理焦點團體座談			■	■	■	■							
規劃與進行德懷術調查						■	■	■					
蒐集與彙整所得資料與意見，進行資料分析							■	■	■	■			
彙整研究結果，提出建議										■	■	■	
撰寫結案成果報告及送外部審查 印製成果報告，提交研究報告												■	■
預定進度累計百分比		5	10	20	30	40	50	60	70	80	90	95	100

伍、預期成果

本研究經過對國內外重要文獻之整理，以及國內學者專家相關意見的訪談、座談與調查分析，預期達到以下成果。

- 一、了解我國終身學習推展之背景，釐清影響我國終身學習發展之內外部環境因素，以及亟待解決的各項問題。
- 二、分析國際終身學習發展願景之規劃經驗及行動策略之採行，以供我國研定推展終身學習願景與行動策略之參考與借鏡。
- 三、研定我國終身學習發展願景之議題，及策定研訂推展終身學習願景與行動策略之原則。
- 四、提出我國推展終身學習發展願景，以及行動策略之建議。
- 五、提出我國推展終身學習願景及行動策略之配套措施，建立永續發展考核機制。