

教育研究集刊

第五十輯第二期 2004年6月 頁85-118

# 學習社會發展指標與理想指數之建構 及其對教育決策的啟示： 1999-2002 的教育統計分析

胡夢鯨

摘 要

近年來，推動終生學習，邁向學習社會已成為一項重要的世界潮流。包括我國在內的許多國家，均積極致力於制訂各種終生教育的法規和政策，研擬鼓勵全體民眾不斷終生學習。然而，迄今為止，國際上並無一套完整的指標，可以用來評估學習社會的發展程度。如果沒有指標的評估，我們將無法得知一個社會是否已經發展成為一個成熟的學習社會。

本研究的主要目的，是要依據學習社會的概念，參酌國內外各種教育及終生學習指標，應用「背景－輸入－過程－產出」(Context-Input-Process-Products)的 CIPP 模式，建構出一套可以評估學習社會發展程度的指標和理想指數。然後蒐集近四年的教育統計資料，應用這一套指標和指數作一分析，試圖瞭解臺灣地區自「邁向學習社會」白皮書發布以後(即1999年以後)教育投入、過程與產出的一些表現，並且探討這一套指標和指數對我國政府在教育決策上有何重要啟示，作為未來政府教育施政上之參考。

**關鍵詞：**學習社會、發展指標、理想指數、教育決策

---

胡夢鯨，國立中正大學成人及繼續教育學系教授

電子郵件為：[adumch@ccu.edu.tw](mailto:adumch@ccu.edu.tw)

投稿日期：2004年1月31日；修訂日期：2004年5月7日；採用日期：2004年5月21日

# **Development Indicators and Ideal Indices for Judging the Establishment of a Learning Society, and their Implications for Educational Policy-Making**

Meng-Ching Hu

## **Abstract**

During recent years, the promotion of lifelong learning and the development of a “learning society” have become important goals for Taiwan and many other countries. However, we do not yet have development indicators and ideal index systems which can be used to gauge a society’s degree of “development” in this regard, and thus to judge whether a society has in fact become a “learning society.” The purpose of this study is therefore to construct development indicators and ideal indices for a learning society according to the learning-society conceptual framework and a Context-Input-Process-Products (CIPP) model. Literature review, focus groups, and questionnaire investigation are the three main methods used. The analysis of 4 years of educational statistics (1999-2002) reveals that in Taiwan most educational developments in the direction of a “learning society” do not come up to the expected ideal indices.

**Keywords:** learning society, development indicators, ideal indices, educational policy-making

---

Meng-Ching Hu, Professor, Department of Adult and Continuing Education, National Chung Cheng University

E-mail: adumch@ccu.edu.tw

Manuscript received: Jan. 31, 2004; Modified: May 7, 2004; Accepted: May 21, 2004

## 壹、研究動機與目的

近十年來，國際上對於邁向學習社會，推展終生學習，蔚為一股風潮。這股風潮，一方面，固然與全球化的變遷、知識經濟的發展、人類壽命的延長及休閒時間的增加等因素有關；另一方面，一些國際組織如聯合國教科文組織（UNESCO）及歐洲聯盟（European Union）等的大力推動，以及一些先進國家如英國發布了重要的報告書，使得終生學習社會理想的追求，成為二十一世紀許多國家所努力的目標。

我國在這股風潮的影響之下，並未自外於國際社會。我國朝野對於邁向學習社會，推展終生學習，在最近十年來也相當重視，在各種教改報告書及政策報告書中，亦均揭櫫了邁向學習社會，推展終生學習的理想。例如，行政院教改會在1996年發表的是《教育改革總諮議報告書》綜合建議中，曾提及要「建立終生學習社會」，並且提出「建立終生教育體系」的教育願景（行政院教育改革審議委員會，1996）。隨後教育部於1998年3月間發布了「邁向學習社會」的政策報告書，揭櫫終生學習社會的八大發展目標，並在報告書中列舉十四項具體途徑及十四項行動方案，作為實踐學習社會的政策依據（教育部，1998）。

不過，前述兩項報告書，一項屬於建議性質的報告書；另一項屬於政策性質的報告書，雖然均有其一定程度的影響力，但卻未能具有法定效力。我國在推展終生學習方面，2002年算是一個重要的里程碑。因為在該年當中，我國立法院完成了「終生學習法」的立法工作，使終生學習活動之推展，有了較明確的法源依據。

雖然近十年來，推展終生學習、邁向學習社會已經成為國際上教育發展的一項重要議題，相關政策報告書及法案相繼出爐，民間的終生學習活動亦陸續推展。但是，迄今為止，國際上並沒有一套完整的指標和指數，可以用來評估學習社會的發展程度，當然更無法做不同國家之間學習社會發展的國際比較。因此，如何建構一套完整的指標和理想指數，藉以評估終生學習社會發展的趨勢和程度，應該是當前教育發展上一項刻不容緩的重要議題。

既然當今許多國家正以邁向學習社會作為努力的方向（Cresson, 1996; Dearing,

1997; European Commission, 1995; International Commission on Education for the Twenty-first Century, 1996; Ragatt, Edwards & Small, 1996; Ranson, 1994)，學習社會的發展，是否應該建構出一些指標，用以評估其發展的程度？如果經濟、教育、健康、環保各層面均可建構指標，評估發展成效，則學習社會是否也可以建構出一些指標，用以評估其發展成效？如果經濟、教育、健康、環保方面的指標是有意義的，那麼顯然學習社會的指標應該也有其特殊的意義，值得加以建構及應用。

質言之，本研究所欲建構之學習社會評估指標與理想指數，具有下列重要意義和價值：第一，目前國際上缺乏一套可以完整評估學習社會發展狀況的指標和指數。第二，應用學習社會的評估指標與理想指數，不僅可以做跨國性的比較，也可以採取時間序列（time series）的觀點，對某個社會終生學習的發展，做縱貫性（longitudinal）的長期追蹤研究，以瞭解學習社會發展的進步或衰退情形。第三，發展指標可以指引學習社會的發展方向。第四，發展指標可具體評估學習社會發展的程度。指標不僅可以指引學習社會應努力的方向，更可以作為評估學習社會達成程度的標準。

所謂「學習社會發展指標」，是指一套客觀、可用來評估學習社會發展程度及成效的標準，透過資料蒐集的科學化程序，可以經由證據顯示學習社會在這些標準之下的發展情形，藉以呈現出學習社會的發展程度，加深吾人對學習社會的瞭解。所謂評估學習社會的理想指數，是指在指標項下的一些理想的標準數值，這些數值可以用來判斷學習社會各項指標上的實際表現。若實際表現高於理想指數，則表示學習社會的發展符合理想的程度；反之，則表示學習社會的發展還未臻理想，還有很大成長的空間。

本研究的主要目的，是要依據學習社會的概念，參酌國內外各種教育及終生學習指標，應用「背景—輸入—過程—產出」（Context-Input-Process-Products）的 CIPP 模式，建構出一套可以評估學習社會發展程度的指標和理想指數，然後蒐集近四年的教育統計資料，應用這一套指標和指數作一分析，試圖瞭解臺灣地區自《邁向學習社會》白皮書發布以後（即 1999 年以後）教育投入、過程與產出的一些表現，並且探討這一套指標和指數對我國政府在教育決策上有何重要啓示，作為未來政府教育施政上之參考。

## 貳、文獻探討

### 一、學習社會的概念意涵

在英語世界中，美國學者 R. Hutchins 應該是最早發表「學習社會」看法的人。Hutchins (1968) 曾經指出，所謂學習社會是指每個人均可以在教育機構中獲得基本的博雅教育 (liberal education)，並且能在教育機構之內或之外，繼續不斷地進行博雅學習的社會，也是一個有著真正大學作為獨立思考和批判中心的社會，學習社會是一個經歷價值轉化的社會。由於 Hutchins 帶有明顯的博雅教育色彩，所以，他對學習社會的看法，相當側重博雅學習和批判思考的訓練。不過，Hutchins 並未說明社會中哪些價值必須轉化？價值如何轉化？教育究竟可以如何幫助價值的轉化？使得學習社會的定義仍然不甚明晰。

R. Boshier (1980) 在論及學習社會時曾指出，學習社會的基本觀念是把學習當作是「正常的和日常生活之事」，而教育則被視為「所有公民的潛在人權」。學習社會是以學習者為中心的社會，沒有學習管道方面的障礙，而且提供一種彈性且終生的教育體系。學習社會係將各種類型的學習活動，以全時或部分時間的方式提供給每一個人。Boshier 雖然提出了學習社會中的一些重要觀念，如：學習者中心、普遍的人權、沒有學習障礙、終生教育體系的建立等，但是，Boshier 亦沒有明確指出究竟學習社會是一個什麼樣的概念？這個概念的實質意義為何。

另一位學者 J. W. Apps (1988) 曾指出，學習社會包含四層的意義，它是：(一) 一種實際的觀念，指出人們生活在一個變遷快速的世界中，終生學習是生存的一項基本要求；(二) 一種學習的態度；(三) 一種統整的態度，此種態度幫助個人尊重多元化的社會，並設法予以統整；(四) 一種新的隱喻，重新界定教育與學習的關係，並且使人認識到教育機會和學習潛能遠超過教育機構平常所提供者。Apps 對學習社會的界定較為原則性，雖然指出學習社會的一些基本觀念，但卻也未明確說明學習社會是一個什麼樣的社會。

相較於 Boshier 與 Apps 對學習社會的解釋，R. Edwards (1995) 的定義就清

楚許多。Edwards 對學習社會有如下的看法：

(一) 學習社會是一個「有教養的社會」(educated society)

學習社會致力於培養積極的公民，發展自由的民主制度，提供均等的學習機會。在第二次世界大戰後的資本主義民主國家中，此一有教養的社會支持終生學習在社會政策架構中的發展。學習社會的首要任務在提供成人學習機會，以助其因應變遷的挑戰。

(二) 學習社會是一個「學習市場」(learning market)

學習社會促使機構提供個人服務，以支持個人因應經濟的競爭。自 1970 年代中期以來，許多政府即以發展學習市場來支持經濟政策架構中的終生學習。學習社會的目標，是發展一個學習機會的市場，以滿足個人及雇主對於更新技能的需求。

(三) 學習社會是一個「學習網絡」(learning networks)

在學習網絡中，學習者採取一種生活學習的取向，運用豐富的資源，幫助他們發展興趣和認同。此一學習網絡支持終生學習作為當代個人的一項條件，使得政府的政策必須對此作出回應。

基於以上的分析，本文嘗試為學習社會做一界定：學習社會是指一個人人均能終生學習的社會，在此社會之中，學習者的基本權利能夠獲得保障，教育機會及學習經費能夠充份提供，學習管道能夠多元而有彈性，學習資訊能夠廣泛流通，學習方式能夠豐富而多元，學習時間能夠自主運用，而各種學習成就均能獲得適當的認可。發展學習社會的目的，是要提供一個理想的學習情境，實現每一個人的自我天賦潛能，使其能做一個自己想要做的人。

## 二、有關學習社會指標的相關文獻

有關學習社會發展指標的相關文獻相當有限，但是從這些相關文獻當中，我們仍然可以瞭解相關教育指標的發展情況。與學習社會有關的指標主要有下列數種：(一)終生學習品質指標；(二)全民教育指標；(三)一般教育指標；(四)社會教育指標；(五)成人教育指標。茲將這些指標之相關文獻分述如下：

(一) 歐洲終生學習品質指標

歐盟執委會於 2002 年 6 月發表了《歐洲終身學習品質指標報告書》(European Report on Quality Indicators of Lifelong Learning)，該報告書工作小組成員，涵蓋來自三十五個歐洲國家、經濟合作發展組織 (OECD) 以及聯合國教科文組織 (UNESCO) 的代表，自 2001 年 1 月起定期召開會議，考量終身學習的複雜性，據而從中找出十五項最具代表性與適當性的終身學習品質指標。這十五項品質指標在架構上可區分為四大範疇，分別是：技巧、能力與態度；管道與參與；終身學習資源；策略與系統發展 (European Commission, 2002)：

1. 技巧、能力與態度

(1) 識字

(2) 算術

(3) 學習社會中所需的新技能

(4) 學習如何學習的能力

(5) 積極公民權、文化與社會能力

2. 管道與參與

(1) 終身學習途徑

(2) 終身學習參與

3. 終身學習資源

(1) 終身學習投資

(2) 教育人員與學習

(3) 學習的資訊與通訊科技

4. 策略與系統發展

(1) 終身學習策略

(2) 整合供給

(3) 輔導與諮商

(4) 學習成就認證

(5) 品質保證

(二) 全民教育指標的建構

全民教育 (Education For All, EFA) 的理念推廣始自 1990 年 3 月，當時由聯

合國的教科文組織、兒童基金會（UNICEF）、開發計畫署（UNDP）與世界銀行（World Bank），在泰國的賈姆亭（Jomtein）召開「世界全民教育大會」（World Conference on Education for All），發表了世界全民教育宣言。在此之後，世界教育論壇（World Education Forum）於 2000 年 5 月在達卡（Darkar）召開，共有一百六十四個國家的代表與會，會中提到：2000 年世界上仍有超過一億一千三百萬的兒童無法接受基礎教育，八億八千萬的成人是文盲，教育體系仍存在性別歧視，技能學習的品質不符人民與社會的需求等問題。會議達成共識，決定將全民教育目標的達成延至 2015 年，並對全民教育的推展狀況進行常態性的觀察（蔡秀美，2003）。這也是全民教育指標（Education for All indicators）的由來。全民教育指標的著重點在於人民基本教育權的普及與落實，雖然與學習社會或終身學習的範疇不盡相同，但其致力於教育權均等，以及建立跨國際比較指標的考量，亦相當值得作為學習社會指標相關研究的參考。

### （三）經濟合作發展組織教育指標

目前在國際上較有名且具有公信力的教育指標尚有經濟合作發展組織及聯合國教科文組織所發展出來的教育指標。雖然，這些指標不能直接作為學習社會的評估指標，但卻可以作為發展學習社會指標的重要參考。

1992 年時，經濟合作發展組織首次出版了《教育綜覽》（Education At a Glance）一書，報導會員國各項重要的教育統計資料，內容包含教育投資、經費補助與人力、決策過程、教育參與程度、學生升學狀況、學生成就及畢業率等資料。其後在 1993、1995、1998 年時，經濟合作發展組織又分別再版《教育綜覽》一書，每次再版時，都對指標內容作一番修正（Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 1992, 1993, 1995, 1998），其教育指標修正內容均不脫離「背景—輸入—過程—產出」的模式。

以 2001 年出版的《教育綜覽》為例，提供了 31 個教育指標作為國與國之間比較的資訊。這些教育指標可區分為六大類，包括（引自張鈿富，2002：187-190）：

#### 1. 教育背景資訊

- (1) 學齡人口的規模（大小）
- (2) 成人人口的教育達成

- (3)人力資本與經濟成長之連結
- 2.財政、人力資源與教育投資
  - (1)每生教育花費
  - (2)教育機構花費占 GDP 的比率
  - (3)公、私立教育機構投資的比例
  - (4)整體公共教育花費
  - (5)公共津貼補助學生與家庭支出
  - (6)服務類與資源類的機構花費
- 3.接受教育、參與及進步
  - (1)整個生命週期的教育參與
  - (2)中等教育的參與及畢業
  - (3)進入及參與第三教育
  - (4)第三階段教育
  - (5)學生接受額外資源接受課程
  - (6)成人人口與繼續教育與訓練
- 4.學習環境與學校組織
  - (1)公立中小學教師薪資
  - (2)教師與職員的年齡與性別分布
  - (3)教學時間與教師的工作時間
  - (4)中等教育前期教學總時數
  - (5)生師比
  - (6)教師在資訊與通訊科技的訓練
  - (7)學校與教學過程中 ICT 的使用與可用性
- 5.個人、社會與教育的勞動市場結果
  - (1)各種教育程度的勞動力參與
  - (2)15-19 歲年齡層在教育、僱用與非僱用的情形
  - (3)青年人口在教育與工作情形
  - (4)青年人口的特定情況

(5)收入與教育成就

6.教育學習結果

(1)第 8 年級數學與科學成就的趨勢

(2)第 8 年級數學與科學成就的差異

(3)收入不公與閱讀素養不公

(4)第 8 年級數學與科學成就的性別差異

(四) 聯合國教科文組織的教育指標

國際上另一個有名的聯合國教科文組織的教育指標系統，其系統內容與經濟合作發展組織不盡相同，但在概念架構上則是趨近一致的，即教育指標也是循著「背景—輸入—過程—產出」的模式而規劃建構的。從聯合國教科文組織的教育指標架構來看，教育指標是以動態回饋系統形態呈現，讓指標充份反應教育環境的變化。在系統中，指標的背景包括政治、經濟、社會文化、人口統計等因素的交互影響。經由教育供給、教育需求影響參與機會、內在效率、輸出、學習成就與結果影響，反應教育系統的變化。在整個教育體系中，特別標舉公平分配和品質兩個核心價值，此兩大力量有形或無形的影響整個教育的發展架構。根據聯合國教科文組織的教育指標架構，已發展且有明確定義的指標如下（引自張鈿富，1999：34-36）：

1.教育需求

(1)成人不識字的數目

(2)教育的達成（如指標 22 亦納入教育影響之中考慮）

2.資源指標

財政資源

(1)公共教育支出占 GNP 比率

(2)公共教育支出占總公共支出比率

(3)各層級公共教育支出比率

(4)每生公共支出

人力資源

(5)師生比

(6)女性教師比率

3.入學與參與指標

(1)小學入學率

(2)淨小學入學率

(3)轉學率

(4)學校生活期間

(5)粗在學率

(6)淨在學率

(7)特定年齡的在學率

4.教育內部效率指標

(1)重讀生比率

(2)重讀率

(3)各年級升學率

(4)效率係數（每年教育經費培育的學生數）

(5)每一畢業生的花費

5.教育的影響

(1)識字率（15歲以上人口可讀寫的比率）

(2)教育達成（25歲以上人口完成最高階段教育之比率）

由以上國際組織的教育指標系統來看，教育指標具有一些共同的特點如下：第一，指標範圍涵蓋面甚廣，而且都係以國家層級的指標為主，較少區域層級的指標，其目的係爲了瞭解一個國家整體的教育表現，並且可以作爲國際間的比較；第二，絕大部分的教育指標，均係量化指標，可以藉此蒐集到量化的教育統計資料，作爲客觀比較的基礎，相對而言，有關質的或無法量化的指標在其中就甚少出現；第三，教育指標內容雖有不同，但大體上均依「背景—輸入—過程—產出」的模式而建構，可見此一模式有相當重要的參考價值，已成爲一個國際公認的適當模式，可以用來做跨國性的教育比較研究；第四，教育指標系統越來越重視時間序列觀念，即教育指標不僅要做橫向的國際比較，更被期望能夠對某個向度的教育變化作長期深入的觀察和比較，以瞭解一個國家教育進步的情況。

### (五) 社會教育指標

林東泰、林振春、黃明月、邱天助（1997）的研究，係依「投入—過程—結果」的模式，用德惠法的方法，建構社會教育指標。在投入部分，有三個層面的指標，分別是：社會教育經費、社會教育人員及社會教育機構，其中又細分為十五項指標；在過程部分，分為二個層面的指標，分別是：社會教育活動情形及民眾參與情形，其中又細分為十六項指標；在結果部分，則只有生活品質的提昇一項指標，而具體的內容也只有文盲人口的比率一項指標。不過，該研究在「投入—過程—結果」模式之外，加上了社會教育環境的二項指標—社會教育法令的修訂及社會教育政策的分析。所以，歸結而言，林東泰等人所建構出來的社會教育指標，共有四部分、三層面、三十四項具體指標。該研究可說是我國第一份有關社會教育指標的完整探討，由於重點均係學校教育以外的社會教育指標，有別於傳統以正規教育為主體的指標建構，所以該研究對於我國非正規教育發展的評估貢獻甚大。

雖然社會教育指標的研究在我國係屬首創，而且可以幫助我們瞭解社會教育發展的情況，不過，其指標內容，仍有若干值得省思之處：第一，缺乏整體的教育背景指標；第二，社會教育環境指標屬於質性指標，難以量化評估；第三，社會教育活動方面偏重政府公立社教機構舉辦的活動，忽略了民間文教組織及社教機構所辦理之活動（或許該項資料不易取得，故未列入指標項目內）；第四，結果指標方面只列一項生活品質提昇，而生活品質提昇內容只列一項文盲人口的比率，顯然有關生活品質的其他重要指標均被忽略了。雖然，該指標系統有若干問題有待釐清或改進，不過，該指標系統的建構完成，應該相當有助於瞭解我國社會教育的發展情況和成就表現。

### (六) 成人教育指標

1999 年時，楊國賜與黃明月（1999）發表了「我國成人教育指標之研究」，該研究是黃政傑（1997）所主持的行政院國科會「教育指標系統整合型研究之規劃」的一項子計畫，該研究亦依照「投入、過程、結果」的模式，應用詮釋法（hermeneutic）的方法，蒐集學者專家的意見，建構出我國第一套完整的成人教育指標系統。該指標系統在輸入部分，包含了政策、經費、機構、人力及學生特

性等五個層面的二十一項指標；在過程部分，包含了學習參與及課程與教學二個層面的五項指標；至於在輸出部分，則包含了學生成就和市場人力二個層面的七項指標。

從成人教育指標系統的內容加以分析，該指標系統的重點均在探討成人教育的發展情況，無論在輸入、過程及輸出方面考慮均甚周詳，如果善加運用，當可有效反映出我國成人教育的發展情況。不過，該研究亦有若干的限制及問題值得注意。首先，該研究係以成人教育為指標建構的焦點，與以學習社會為重點的指標建構並不完全相同，故可部分參考引用，卻不能用來代表學習社會的發展程度；其次，該指標系統係將背景指標融入輸入指標之中，以致在整體架構中，看不見成人教育的背景指標有哪些；第三，將學生特性置於輸入部分的做法甚為少見；第四，部分指標在實際蒐集資料時將十分困難，如：成人學習資訊的媒體出現率、多元化學習支持系統之普及率、文化素養提昇率及就業能力提昇率等，這些指標均甚重要，但在實際應用時恐將遭遇困難。

## 參、研究設計與實施

### 一、研究方法

本研究為建構學習社會的發展指標，主要採用下列三種方法進行研究。

#### (一) 文獻分析

本研究採用文獻分析的方法，蒐集國內外有關學習社會指標及教育指標的文獻，加以分析比較，以建構出本研究所需要的指標。文獻的範圍包括：學習社會的概念及指標、國外教育指標如聯合國教科文組織及經濟合作發展組織的教育指標、國內教育指標如社會教育及成人教育指標等。綜合而言，本研究的文獻包含二大部分，一是有關學習社會的概念及指標的探討；二是有關教育的相關指標。經由這些相關文獻的探討與分析，本研究發展出一個學習社會發展指標的參考架構，作為焦點團體及問卷調查的依據。經由文獻分析，研究者發現到現有學習社會指標及教育指標的一些缺失，因而期望本研究的學習社會指標能避免相同的缺

失，能夠成爲一套有高度實用價值及可信度的操作指標，將來可用以評估學習社會的發展程度。

### (二) 焦點團體探究

經過文獻分析，瞭解國內外有關學習社會及教育指標的情況之後，研究者接下來即採用焦點團體的方法，來發展學習社會的指標系統。研究者首先在臺灣的北、中、南分成三區，邀請共十八位學者專家，舉辦了三個場次的焦點團體座談，經過反覆的討論後，修正出一份學習社會的發展指標。然後爲使指標系統更符合真實世界的情況，研究者復採用焦點團體的方法，邀請家庭主婦、社區工作者及公、私職場員工進行座談，以修正本研究的指標系統。這六個場次的焦點團體座談，對研究者建構學習社會發展指標發揮了很大的助益。

### (三) 問卷調查

根據六個場次的焦點團體座談結果，研究者修訂完成一份新的學習社會發展指標系統。接下來即根據新的指標系統設計問卷，藉問卷調查的方法，來瞭解各種類型指標的重要程度。研究者係根據學習社會的概念和願景，參酌 CIPP 的模式，設計出一份「學習社會指標之重要性等級調查問卷」，然後對學者專家進行問卷調查，問卷回收後再進行信度分析及其他統計分析，藉以建構出學習社會的發展指標，當第一期指標建構完成後，研究者復根據此套指標，再設計出一份「學習社會發展指標理想指數問卷」，同樣採用問卷調查的方法來建構一套理想指數。

## 二、研究架構

本研究的主要目的是要建構一套適用於評估學習社會發展程度的指標。研究者係根據學習社會的概念、特性及發展願景來建構指標。此外，由於本研究係採用「背景—輸入—過程—產出」的 CIPP 模式來建構學習社會的發展指標。所以，在研究架構方面，也必須將此模式納入，使指標系統更加周延。整體而言，本研究的架構分成幾個層次：第一個層次是學習社會的概念層次；第二個層次是指標類型的層次，包括了背景指標、輸入指標、過程指標及成效指標等部分在內；第三個層次是學習社會的願景，包括背景方面的學習環境品質，輸入部分的學習經費及學習場所，過程方面的學習機會、學習資訊、學習時間、學習方式等，以及

成效方面的學習成就表現等願景；第四個層次則是指標項目的層次，例如，在學習環境品質方面，列舉了人口、經濟、社會及政治方面的指標，藉以瞭解學習社會的背景方面品質如何。

本研究在架構方面如此建構的理由是：首先從學習社會概念出發（第一層次），然後應用「背景—輸入—過程—產出」的模式（第二層次），再則依據學習社會的發展願景（第三層次），最後建構學習社會的發展指標（第四層次），使得本研究的架構及關係得以層次分明，邏輯連貫，每項指標均有其合理的依據及出處，不致產生混淆不清的問題。（參閱圖 1）

### 三、研究對象

本研究係為二年期的研究計畫，第一期的目的在建構學習社會的各項指標，第二期的目的則是發展學習社會指標的理想指數。第一期分為二個階段，經過第一階段的六個梯次座談及訪問之後，研究小組發現到第一次的指標系統分類方式有些問題，必須重新設計。於是又根據學習社會的特性及願景，發展出第二次的指標系統，實施第二階段的意見蒐集。但是，由於研究時間的限制，第二階段的研究工具只選擇了二十位學者專家作為研究對象，進行問卷調查。這二十位當中，包括成人教育、社會教育、隔空教育、休閒教育、社區教育等相關專長學者共十四人；另外還包括社教司、臺北市教育局、高雄市教育局的行政主管六人。本研究最後的指標系統即根據這二十位學者專家的意見做修正而產生。第二期為建構學習社會發展指標的理想指數，本研究以二十八位學者專家為研究對象，設計問卷予以調查。

### 四、研究工具

研究者根據學習社會的概念和願景，參酌 CIPP 的模式，設計出一份「學習社會指標之重要性等級調查問卷」，作為研究工具。此工具分為幾個部分：第一部分是有關指標類型，包括背景、輸入、過程和成效四類型的指標；第二部分是有關學習社會願景，是指學習社會所欲達到的一種理想狀況，共有八項願景，作為規劃指標之依據；第三部分是指標內容，是指在每一個學習社會願景中具有關鍵

性和代表性的重要指標而言，八大類共建構出三十五項指標；第四部分是指標定義，分別界定每一個指標的涵義和內容；第五部分是有關指標重要性的評定，重要程度從一到五，請受試者自由勾選；第六部分則是有關指標性質，也就是請受試者判定該項目指標係屬於主要指標、次要指標或參考指標，以便將來在使用時有所區隔。

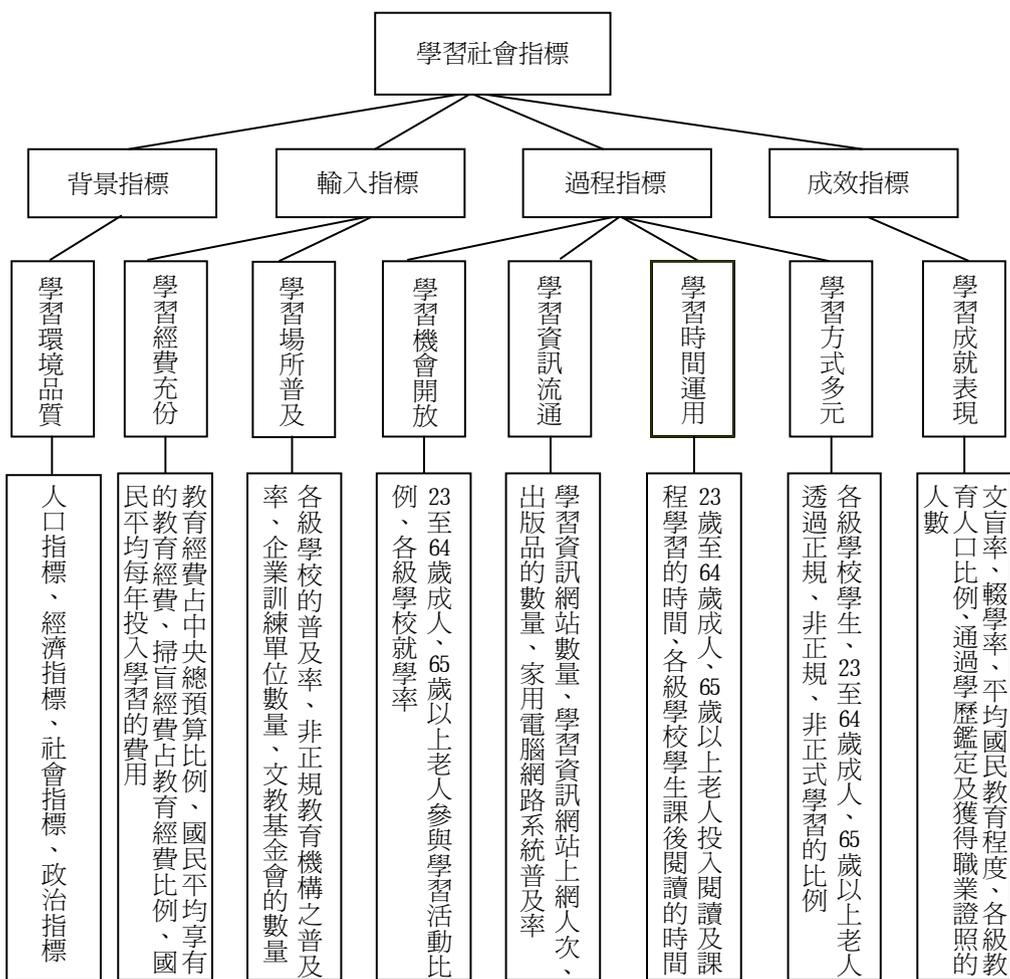


圖 1 學習社會發展指標架構圖

根據第一期所發展的指標架構及內容，本研究在第二期進一步參考國內相關指標及指數的發展情形，據以設計出「我國學習社會發展指標理想指數問卷」，作為第二期的研究工具。問卷的目的主要在探討我國各項指數應發展到何種程度，才能構成一個理想學習社會的要件，因此，在各項指標的指數項目設計上，有的著重層面是比率提昇的程度，有的關切是數目的增加，而有的則是想瞭解比例的分配或調整。為瞭解問卷設計的適切性，本問卷初次共寄發給二十八位專家學者提供修正意見，建立專家效度。根據意見彙整及分析的結果，多數專家學者皆表示，問卷上最好提供先進國家的參考數據，以作為填答的依據。本研究綜合上述專家學者的意見盡可能酌予修改，然而關於提供先進國家參考數據的部分，由於本研究旨在為我國建構學習社會的理想指數，建構之依據除部分參考先進國家之標準外，主要以我國國情為主，因此本問卷在進行修改時，雖盡可能列出其他先進國家相關的統計資料，然先進國家國情與我國有所不同，故在重新修改的問卷中也特別強調，填答者請儘量以我國未來十年所應發展之程度為準，以求建構真正屬於我國未來十年內，各項學習社會指標發展的標準。

## 五、資料蒐集與處理

本研究第一期之資料主要透過焦點團體之座談及學者專家問卷調查而蒐集。本研究首先經由座談來發展問卷，本問卷的編製，係根據學習社會相關文獻之探討，並於臺北、彰化、高雄等三地召開座談會，蒐集專家學者之意見編擬而成。並經由研究小組審閱、修訂，以完成預試問卷之指標重要程度以及指標參考性質等二部分。第一期指標重要性問卷，依指標之重要程度採用五點量表填答計分。填答者根據其對指標重要性的認同程度，根據每一題的描述，在量表上的五個選項中勾選適當的答案，計分依次給予五分、四分、三分、二分、一分。受試者填答分數越高，表示對指標重要程度越認同。在指標性質方面則採用三點量表計分，填答者根據指標屬於主要指標、次要指標或參考指標予以勾選，其配分依次為三分、二分以及一分。

問卷編製完成後，即對國內知名之二十位學者專家進行意見調查，共回收二十份，回收率 100%。上述問卷輸入電腦後，即以 SPSS 之套裝軟體進行信度考驗。

綜觀本問卷之指標重要性與指標性質的信度，背景指標量表的  $\alpha$  值為.62；輸入指標量表的  $\alpha$  值為.92；過程指標量表的  $\alpha$  值為.91；成效指標量表的  $\alpha$  值為.88，各層面的  $\alpha$  值均在.62 至.92 之間，全量表的  $\alpha$  值為.95，問卷信度堪稱良好，顯示本研究所建立的量表具有高信度。

本研究第二期的資料主要藉由「我國學習社會發展指標理想指數問卷」蒐集而得，本問卷係參酌國內相關指標發展情形及國外教育統計資料發展而成，並依據國內相關領域的學者專家之意見加以修訂，問卷編製完成後，即寄送給國內成人教育、社會教育、隔空教育、休閒教育、社區教育等相關專長的學者專家及教育行政主管等二十八人進行意見調查，共回收二十五份，回收率為 89%。上述問卷輸入電腦後，即以 SPSS 之套裝軟體進行信度考驗。

綜觀本問卷各項指標指數之信度，背景指標的學習環境品質  $\alpha$  值為.72；輸入指標中的學習經費充份  $\alpha$  值為.63；學習場所的普及  $\alpha$  值為.82；過程指標中的學習機會開放  $\alpha$  值為.81；學習資訊流通  $\alpha$  值為.48；學習時間運用  $\alpha$  值為.78；學習方式多元  $\alpha$  值為.60；學習成就表現  $\alpha$  值為.70，各層面的  $\alpha$  值多在.60 到.80 間，因此本問卷的信度，除學習資訊的流通該項外，其餘堪稱良好。

本研究的期間為 1998 至 2000 年，指標建構的時間是 1998 至 1999 年，建構指數的時間是 1999 至 2000 年。所以，本研究在建構的理想指數時所指的「未來十年」是 1999 至 2000 年的這十年。本文是作者針對 1999 至 2002 這四年的教育統計所做的初步分析，將來還可繼續對往後的六年做長期的追蹤研究，以瞭解我國學習社會在這十年間的變化情況。

## 肆、研究結果分析與討論

本研究的主要目的，是要建構一套可以評估學習社會發展程度的指標系統，並且在指標項下建構出理想指數，藉以瞭解學習社會發展情況是否達到理想狀態。本研究應用 CIPP 模式，共建構出八大類三十五項指標、四十七項理想指數，透過教育統計資料之蒐集與分析，可以初步瞭解臺灣地區近四年來學習社會在若干指標上的發展情況。茲將學習社會發展指標與理想指數之建構，以及對近四年

來部分指標資料之分析結果概述如下。(請參閱表 1 及表 2)

表 1 學習社會指標重要性依平均數高低排列

指標類型	指標內容		平均數
背景指標	學習環境品質	政治指標	4.6000
		經濟指標	3.7000
		社會指標	3.3684
		人口指標	2.8500
輸入指標	學習經費充份	非正規教育經費占中央總教育經費之比例	4.7000
		國民平均每年投入學習的費用	4.5500
		國民平均享有的教育經費	4.3500
		正規教育經費占中央總教育經費之比例	4.3000
		教育經費占中央總預算比例	4.2778
		掃盲經費占教育經費比例	4.1000
	學習場所普及	非正規教育機構之普及率	4.3000
		各級學校的普及率	4.1500
		企業訓練單位的數量	3.9000
		文教基金會的數量	3.4000
過程指標	學習機會開放	23-64 歲成人(含性別)參與學習活動比例	4.6500
		65 歲以上老人(含性別)參與學習活動比例	4.3500
		各級學校(含性別)就學率	3.9000
	學習資訊流通	學習資訊網站上網人次	3.9474
		學習資訊網站數量	3.7500
		出版品的數量	3.6000
		家用電腦網路系統普及率	3.6000
	學習時間運用	23-64 歲成人投入閱讀的時間	4.7500
		23-64 歲成人投入課程學習的時間	4.4000
		65 歲以上老人投入閱讀的時間	4.3000
		65 歲以上老人投入課程學習的時間	4.1000
		各級學校學生課後閱讀的時間	4.0000
		23-64 歲成人透過正規、非正規、非正式學習的比例	4.4500
	學習方式多元	各級學校學生透過正規、非正規、非正式學習的比例	4.1500
65 歲以上老人透過正規、非正規、非正式學習的比例		4.0000	
文盲率		4.6500	
成效指標	學習成就表現	平均國民教育程度	4.3500
		各級教育人口比例	4.3500
		輟學率	4.0000
		通過學歷鑑定人數	3.6500
		獲得職業證照的人數	3.5000

## 一、學習社會發展指標與理想指數之建構

### (一) 學習社會背景指標之重要性與理想指數分析

#### 1. 背景指標之重要性

在學習社會的背景指標方面，學習社會的願景是要提供民眾一個高品質的學習環境。而學習環境品質的高低，與政治、經濟、社會及人口等指標有密切關係。經由調查結果可知，在學習環境品質的四類指標當中，受試的學者專家認為最重要的指標為政治指標，即欲建立學習社會，首先必須要有終生教育的法規，訂定終生教育的政策與方案，以保障全民學習權利；其次重要的是經濟指標，即一個國家欲發展成為學習社會，還需要有良好的經濟環境作為支撐，良好的經濟環境，至少應包括高的國民生產毛額、強的國家競爭力，以及高的經濟成長率。有好的經濟環境，才能提供學習社會充裕的經費和資源，促進學習活動的發展和成長；第三重要的是社會指標，即一個理想的學習社會，不應該有太高的失業率和犯罪率，如此才能有一個安定祥和的環境，使國民無憂無慮地參與終生學習活動。在四項背景指標中，人口指標的重要性被認為最低，即一個學習社會中，兒童、青少年、成人、老人占全部人口的比例，並不被認為是很重要的指標（平均數只有 2.85）。不過，雖然如此，在推動各項終生學習政策及活動時，仍然應該考量各個年齡層人口的結構及分布，尤其重要的是應該考量不同年齡層的學習特性和需求，以使學習社會的發展能夠滿足各種不同年齡層的需求。

#### 2. 背景指標項下之理想指數分析

由於背景指標中最重要指標是政治指標，所以，研究者僅就政治指標部分設計二個項目，即「是否需要訂定終生教育法規」，以及「是否需要制訂終生教育政策」二個項目加以建構，而這二個項目是無法以量化指數來加以評量的。其他像社會、經濟、人口等指標項目則暫時不考慮其理想指數。從調查結果得知，受試者分別有 80% 及 20% 的人認為「非常需要」及「需要」訂定終生教育法規；同時分別有 72% 及 28% 的人認為「非常需要」及「需要」制訂終生教育政策。可見一個學習社會的發展是需要有一套完整的終生教育法規及政策才屬理想。我國目前已有「終生學習法」（2002 年 5 月通過），所以在第一個政治指標上基本上已

達到理想狀況。然而在終生教育政策方面，則除了 1998 年的《邁向學習社會白皮書》的發布之外，這幾年來未見政府有何完整的終生教育政策。

## (二) 學習社會輸入指標之重要性與理想指數分析

### 1. 輸入指標之重要性

在學習社會的輸入指標方面，主要有二項指標，其一是學習經費是否充裕；其二是學習場所是否普及。首先，在學習經費的投入方面，共有六項指標，被學者專家認為重要性的程度依序為「非正規教育經費占中央總教育經費的比例」、「國民平均每年投入學習的費用」、「國民平均享有的教育經費」、「正規教育經費占中央總教育經費的比例」、「教育經費占中央總預算比例」，以及「掃盲經費占教育經費比例」。

從表 1 的調查結果可知，學者專家認為在學習社會中，非正規教育經費占中央總教育經費之比例是最重要的一項輸入指標，其重要性甚至超過正規教育經費及整體教育經費占中央總預算的比例。可見，欲評估學習社會的發展程度，非正規教育經費的投入可被視為一項最重要的指標。此外，國民平均每年投入學習的費用，其重要性也超過了國民平均享有的教育經費，前者代表個人學習經費的投入，後者代表國家教育經費的投入，可見，欲評估學習社會的發展，學者專家重視個人學習經費的投入，超過國家教育經費的投入。至於在掃盲經費方面，由於預估未來我國不識字者會逐漸減少，所以，掃盲經費占教育經費比例的重要性被列為最低。不過，整體而言，在評估學習社會方面，學習經費投入的六項指標，其重要性程度的平均數均超過 4，最低也有 4.10，可見這六項指標雖有高低，但基本上，均是衡量學習社會發展非常重要的指標。

其次，在學習場所普及方面，共有四項指標，依其重要程度分別是：「非正規教育機構之普及率」、「各級學校的普及率」、「企業訓練單位的數量」，以及「文教基金會的數量」。值得注意的是，在學者專家的看法中，非正規教育機構之普及率，其重要性超過了各級學校的普及率，這凸顯出學習社會指標的一項特性，也是與傳統教育指標強調正規教育普及率最大的不同之處，就是學習社會應該看重的是非正規教育的普及率，過於看重各級學校的普及率。至於企業訓練單位的數量，其重要性超過了文教基金會的數量，可見除了非正規及正規教育的普及外，企業

訓練單位的數量也越受到重視，未來也將成為衡量學習社會的一項重要輸入指標。由於文教基金會的數量與功能目前仍在發展之中，因此其重要性不若前述三者來得重要。

## 2. 輸入指標項下之理想指數分析

在現有的教育統計資料中，輸入指標項下之「學習經費的運用」只有二項指標能夠得到資料，分別是「中央教育經費占中央總預算的比例」，以及「國民平均享有的教育經費」。理想上，中央教育經費占中央總預算的比例應達到 22%，但近四年的比例從 18.80% 到 19.76%，均未達到 22% 的理想指數。國民平均享有的教育經費理想上應達到每人四萬元，但近四年的統計雖然從每人平均 21,567 元增加為 27,395 元，但距離每人平均享有四萬元教育經費的理想指數仍有一段差距。這顯示出這二項重要的輸入指標項下的教育經費投資均未能達到理想的標準。

此外，在中央正規教育經費與非正規教育經費的比例方面，理想上的比例應為 95：5，但由於教育統計資料只及於 1999 年，2000 年以後就未列出非正規教育經費的統計，所以，只能暫時就 1999 年的資料加以分析。1999 年時，中央正規與非正規教育經費的比例為 98.75：1.25，顯示出距離 95：5 的理想指數仍有很大的差距。同樣的情況，也發生在不識字人口平均享有的教育經費上，此項指標的理想指數為每人每年平均 500 元，但在 1999 年時，只有 244.17 元，連一半都未及。足以顯示政府用在掃盲方面的教育投資是嚴重不足的。

至於在輸入指標項上，有關「學習場所的普及」共有七項指標可以從現有的教育統計中得到資料。首先，在國小、國中、高中及大學學齡人口平均每萬人應擁有的大學數量方面，理想指數分別為 16 所、10 所、8 所及 2 所，但是，從近四年的教育統計資料看來，這四項指標均未能達到前述理想指數的標準，顯示臺灣地區在學校的普及方面，仍然未臻理想。而平均每十萬人應擁有的非正規教育機構及文教基金會方面，統計資料僅及於 1999 年。理想上，平均每十萬人應擁有 4 所非正規教育機構，但 1999 年時只有 2 所；平均每十萬人應擁有的文教基金應有 4 個，但 1999 年時亦只有 2.78 個。至於每百萬人應擁有的職訓中心數應有 0.9 個，而近四年的統計只有不到 0.6 所。

總體而言，在學習場所的普及方面的七項指標，沒有任何一項統計數字達到

理想指數的標準。此足以顯示，臺灣地區在邁向學習社會的過程中，無論是正規教育機構或非正規教育機構，在普及率方面都是未臻理想的。

### (三) 學習社會過程指標之重要性與理想指數分析

#### 1. 過程指標之重要性分析

欲評估學習社會的發展程度，除了必須瞭解整體外在學習環境品質是否良好，以及輸入的資源是否充份普及外，尚須瞭解整個社會發展過程中民眾參與的程度是否理想。因此，研究者在過程指標方面，建構了四大類十五項指標，藉以評估民眾對於學習活動的參與程度。

首先在學習機會開放方面，研究者是想建構指標瞭解各級學校學生就學率，以及二十三歲以上成人及老人參與學習活動之比例，藉以顯示我國民眾對於學習活動的參與及機會的開放方面的情形。調查結果發現，二十三歲以上成人及老人參與學習活動之比例的二項指標，其重要性均超過了各級學校學生的就學率。此一結果顯示出，雖然在一般教育指標當中，各級學校學生就學率是相當重要而基本的指標，然而，在評估學習社會的指標中，成人及老人參與學習的機會和活動，被認為比各級學校學生就學率更重要。可見在評估學習社會的參與過程方面，要重視的是成人及老人參與學習，而非一般的各級學校學生就學率。

其次，欲建立學習社會，學習資訊是否能夠暢通，也是一項重要的關鍵。在本研究中，學習資訊的評估指標共建立了四項，依受訪之學者專家的意見，其重要性依次為「學習資訊網站上網人次」、「學習資訊網站數量」、「出版品的數量」以及「家用電腦網路系統普及率」。在此類指標當中，學習資訊網站上網人次的重要性超過了學習資訊網站數量，此一結果顯示學習資訊網站數量還不足以代表學習資訊的流通性，必須要從學習資訊上網的人次來看學習資訊的流通性。可見單有網站還不夠，必須經常要有人使用這些網路資源，才可以顯示出學習資訊是真正暢通的。

再者，在一個學習社會中，國民投入學習時間的多寡，也被認為是一項重要的評估項目。在本研究中，建構出五項指標，以瞭解學生、成人及老人投入學習時間的狀況。根據調查結果顯示，這五項評估學習時間運用的指標，其重要性依序為「23-64 歲成人投入閱讀的時間」、「23-64 歲成人投入課程學習的時間」、

「65 歲以上老人投入閱讀的時間」、「65 歲以上老人投入課程學習的時間」，以及「各級學校學生課後閱讀的時間」。從此一結果可以看出，在評估學習社會的時間運用方面，第一，成人及老人投入學習的時間，被認為比各級學校學生課後閱讀的時間來得重要；第二，成人與老人投入閱讀的時間比投入課程學習的時間來得重要。由此亦可顯示，如欲建立學習社會，必須鼓勵成人及老人多多閱讀，多多參與學習活動。此外，值得重視的是，所有五項學習時間運用重要性的平均數均在 4.00 以上，可見學習時間投入的多寡應該是衡量一個學習社會相當重要的評估指標。

最後，一個社會是否為學習社會，也可以從學習方式是否多元化來加以衡量。所謂學習方式的多元化，在本研究中是透過正規、非正規及非正式學習的比例來顯示。在學習方式多元化的指標方面，其重要性依序為「23-64 歲成人透過正規、非正規、非正式學習的比例」、「各級學校學生透過正規、非正規、非正式學習的比例」，以及「65 歲以上老人透過正規、非正規、非正式學習的比例」。其中 23-64 歲成人學習方式是否多元化被認為是最重要的指標，而 65 歲以上老人學習多元化的重要性不及各級學校學生，可以解釋作 65 歲以上老人參與正規學習的比例本就不高，因此，多元化的程度自然不及學校的學生，其重要性也就自然降低。不過，與上一類學習時間運用相同的地方是，學習方式多元化的三項指標，其重要性平均數也都在 4.00 以上。可見，學習方式是否能夠多元化，也被認為是評估學習社會發展程度的一類重要指標。

## 2.過程指標項下之理想指數分析

由於統計資料的限制，現有教育統計中只獲得了三項資料，僅先就此三項指標的理想狀況作一分析。在過程指標中，理想的高中生在學率為 97%，但實際上，高中生的在學率從 2000 年開始就超過 97%，達到 98.66%，至於 2002 年時，更達到 99.94%。在大專學生的在學率方面，理想指數是 65%，但同樣也是從 2000 年開始，超越理想指數，達到 68.42%；隨著大學數量的激增，大專學生的在學率，到了 2002 年時更高達 83.42%。顯示臺灣地區在邁向學習社會的過程中，高中及大專學生的就學機會不僅有顯著的增加，而且已達到理想的狀態。

至於在另一項過程指標方面，每年 ISBN 出版的書籍數量，理想上應達到

48,000 本，近四年的統計資料雖有顯著增加，從每年 34,589 本，增加到每年的 43,071 本，但距離理想指數的標準，仍有一段小小的差距。可見臺灣地區的學習機會已逐漸開放，然而，學習資訊（至少從出版書籍的數量而言）的流通方面則是仍然有待加強。

#### (四) 學習社會成效指標之重要性與理想指數分析

##### 1. 成效指標之重要性分析

在 CIPP 模式中，成效指標有時亦稱為輸出（或產出）指標，它是用來衡量資源投入及學習參與之後表現出來成效的一種評估指標。在本研究中，成效指標主要以國民所表現出來的學習成就來加以衡量。學習成就表現的指標共有六項，其重要性依序為「文盲率」、「平均國民教育程度」、「各級教育人口比例」、「輟學率」、「通過學歷鑑定人數」，以及「獲得職業證照的人數」。在這六項指標當中，被認為評估學習社會成就表現最重要的一項指標是「文盲率」。顯示一個成熟的學習社會，應該盡力解決不識字或低教育程度者的問題，因為這是一項評估學習社會成就表現最重要的指標。其次，平均國民教育程度和各級教育人口比例也受到很高的重視，這二項成就通常由正規教育發達的程度加以顯示，所以，欲建立學習社會，辦好全體國民的正規教育，以提高國民教育程度，擴增受教育人口的比例，應該也是未來可以努力的方向之一。至於輟學率、通過學歷鑑定及獲得職業證照的人數等三項指標，可能由於人數不多，代表性有限，所以，其重要性不及前三者。

##### 2. 成效指標項下之理想指數分析

在學習社會的成效指標方面，從教育統計可獲得學習成就表現的資料共有 92 項。其中不識字人口所占的比例，理想指數為 2% 以下，近四年的統計雖然逐年下降，從 4.72% 降至 3.97%，但距離 2% 以下的理想仍有不小的差距。其次，平均國民受教育的年限，理想指數為 10 年，至 2001 年時，已達到理想指數的標準，達到了 10.63 年，2002 年時達到了 10.36 年。

再者，在國小、國中、高中及大學程度人數占 15 歲以上人口的比率方面，此四方面的成效表現均達到了理想指數的標準。此四項指標顯示臺灣地區各級學生的就學比率已達到理想的程度。不過，在三級學校的升學率方面，則仍有成長的

空間。無論是國小、國中或高中的升學率，均未能達到理想指數的標準。

整體而言，臺灣地區在邁向學習社會的成效表現方面，除不識字人口的比率仍然偏高以外，其他各項正規教育的成效表現大致良好，就學率已達到理想狀態，而升學率則已相當接近理想的標準。

表 2 近四年臺灣地區學習社會教育統計實際發展情形

指標性質	指標內容	1999-2002 實際發展情形				理想指數
		1999	2000	2001	2002	
輸入指標： 學習經費的 運用	中央教育經費占中央總預算的比例	18.80%	19.18%	18.02%	19.76%	22%
	中央正規教育經費與中央非正規教育經費的比例	98.75% 1.25%	教育經費編列與管理法於 2002 年 12 月通過並頒布實施後，教育部不再計算本表所列教育經費資料			95:5
	國民平均享有的教育經費	21,576 元	23,795 元	25,550 元	27,395 元	4 萬元
	不識字人口平均享有的教育經費	244.17 元	2002 年後不再標示社會教育經費			500 元
輸入指標： 學習場所的 普及	國小學齡人口平均每萬人應擁有的國小數	13.4 所	13.4 所	13.6 所	13.6 所	16 所
	國中學齡人口平均每萬人應擁有的國中數	7.5 所	7.6 所	7.5 所	7.4 所	10 所
	高中學齡人口平均每萬人應擁有的高中數	5.7 所	6.9 所	7.4 所	7.6 所	8 所
	大學學齡人口平均每萬人應擁有的大學數	1.5 所	2.2 所	1.9 所	1.8 所	2 所
	平均每十萬人應擁有的非正規教育機構	2 所	無相關統計資料			4 所
	平均每十萬人應擁有的文教基金會	2.78	無相關統計資料			4 個
	平均每百萬人應擁有的職訓中心	0.59 所	0.59 所	0.58 所	0.58 所	0.9 個
過程指標： 學習機會的 開放	高中在學率	96.54%	98.66%	99.66%	99.94%	97%*
	大專在學率	60.85%	68.42%	77.12%	83.42%	65%*

過程指標： 學習資訊的 流通	每年 ISBN 出版的書籍數量	34,589 本	38,601 本	40,107 本	43,071 本	48,000 本
成效指標： 學習成就的 表現	不識字人口的比率	4.72%	4.45%	4.21%	3.97%	2%以下
	平均國民受教育的年限 (25 歲以上人口教育程度)	9.42 年	9.42 年	10.63 年	10.36 年	10 年*
	國小程度人數占 15 歲以上人口的比率	16.60%	18.82%	18.42%	19.82%	11%*
	國中程度人數占 15 歲以上人口的比率	17.94 %	15.73%	15.39%	16.04%	13%*
	高中程度人數占 15 歲以上人口的比率	9.44%	10.59%	10.72%	10.73%	8%*
	大學程度人數占 15 歲以上人口的比率	11.30%	12.68%	12.88%	13.08%	9%*
	國小學生的升學率	99.89%	99.79%	99.15%	99.70%	99.94%
	國中學生的升學率	94.73%	95.31%	95.97%	95.48%	97%
	高中學生的升學率	66.64%	68.74%	70.73%	69.01%	70%

\*表示該指標項目實際表現達到理想狀態者

## 伍、研究結論——對政府教育決策的啟示

本研究的主要目的，是依據學習社會的概念，參酌國內外各種教育及終生學習指標，應用 CIPP 模式，建構出一套可以評估學習社會發展程度的指標和理想指數，並應用此套指標和指數，對臺灣地區近四年來的教育發展情況作一初步分析。本研究共建構出八大類、三十五項發展指標，以及四十七項理想指數。由於教育統計資料的限制，本研究僅蒐集到二十三項資料，可以作理想指數的分析。其餘二十四項指數的資料，將留待日後透過問卷調查方式，蒐集更多實徵資料後方能進一步分析。茲將本研究的結論，以及從研究結果中得到對政府教育決策方面的一些啟示分述如后。

## 一、研究結論

### (一) CIPP 模式適合用來建構學習社會的發展指標

從現有的各種教育指標和終生學習指標相關文獻可以瞭解，欲發展學習社會的指標，「背景—輸入—過程—產出」的 CIPP 模式是一個很好的參照架構。無論國外的經濟合作發展組織和聯合國教科文組織的教育指標，或國內的成人教育和社會教育指標，均顯示出 CIPP 模式是用來建構教育指標的一個相當理想模式。本研究採用 CIPP 模式，建構學習社會發展指標，亦可證實此一模式的適當性與可用性。此一模式的重大優點，就是可以兼顧教育發展的外在環境，以及教育過程的投入、參與及產出成效之間的關係。應用此一模式所發展出來的指標，可以較整全地瞭解終生學習社會發展的全貌。

### (二) 學習社會發展指標與一般教育指標有所不同

一般教育指標，像經濟合作發展組織及聯合國教科文組織的教育指標，以及像國內教育部常用的統計指標，比較偏向正規教育的評估。但是學習社會發展指標，在橫向方面強調正規、非正規及非正式學習三方面的指標要有所平衡；在時間縱向方面則將離校後的成人及老人參與終生學習活動視為一項重點。一般教育指標係根據教育觀念建構而來；而學習社會發展指標則係根據學習社會發展願景和概念而來。此套指標不僅可作為學習社會發展程度的評估依據，亦可作為學習社會未來發展的方向指引。

### (三) 評估學習社會的發展，不僅要有指標，還要有理想指數

欲評估學習社會的發展，僅有指標是不夠的，還必須要有理想指數的建構，才能據以評斷學習社會的發展是否臻於理想。就像健康指數、環境品質指數等指數一樣，有了指數更能瞭解評估的項目是否達於理想狀態。本研究建構了四十七項理想指數，這些指數有些可以有現成的教育統計資料加以分析，有些則需進一步以調查方式才能獲知。所以，本研究只能就現有的二十三項教育統計資料作初步的評估，其他則有待調查蒐集更多實徵資料後才能評估。不過，這些理想指數並非恆久不變，未來有可能隨社會演進和教育發展而做適度的調整。

### (四) 學習社會發展指標各有其重要性

本研究所建構的八大類三十五項學習社會發展指標，各有其不同的重要性。整體而言，在三十五項學習社會發展指標中，最重要的指標是「成人的學習參與」，這包含了 23 至 64 歲成人投入閱讀的時間及參與學習活動二項指標。在背景指標中，最重要的是政治指標，主要是指政府應制訂完整的終生教法規及政策。在輸入指標當中，最重要的二項指標均與非正規教育有關，分別是「非正規教育經費占中央教育經費之比例」以及「非正規教育機構之普及率」。在過程指標方面，最重要的二項指標分別是成人及老人參與學習活動的指標。在成效指標方面，文盲率的高低是最重要的代表指標；其次，平均國民教育程度及各級教育人口比例也是相當重要的成效指標。由這些結論可以得知，將來學習社會的發展及評估，應當看重成人及老人的學習參與，重視終生教育政策的研擬，強調非正規教育的重要性，並且加強降低不識字人口的掃盲教育。

#### (五) 臺灣地區學習社會的發展尚未臻理想

在本研究所分析的二十三項學習社會理想指數之中，只有七項達到了理想指數的標準；換言之，其餘十六項學習社會的指標表現，均未能達到理想的狀態。雖然這二十三項理想指數的資料未能涵蓋全部學習社會的範圍，但是，從這些資料的初步分析看來，臺灣地區近四年來在終生學習各方面的表現仍然未臻理想。表現較為理想的指標項目主要集中在各級學校的在學率、平均國民教育程度及各級教育人口的比率，其他如教育經費的投入、學習場所的普及、學習資訊的流通、不識字人口的比率及各級學校升學率等方面的表現均不夠理想。顯示未來臺灣地區仍應增加教育經費的投入（尤其是非正規教育經費），繼續普及各種學習場所，增加學習資訊的流通量，以及加強掃除文盲工作。

#### (六) 學習社會發展值得做長期、大規模及跨國的比較研究

推動終生學習，追求學習社會的理想，已經成為包括我國在內許多國家所努力的目標之一。學習社會的發展，既然已經成為一種世界趨勢，有關學習社會的評估問題，就應該受到重視。本研究所建構出來的發展指標與理想指數，也許並未能夠完美周延，將來也有改進調整的空間。但是，無論如何，這些指標和指數，實在值得應用來對臺灣地區的學習社會發展做長期的追蹤研究。同時，由於現有統計資料的限制，有近一半的指標有賴於大規模的實證調查蒐集資料，才能加以

分析。而不同國家之間，將來亦可應用此套指標來做跨國的比較。如此一來，既可知道臺灣地區學習社會長期發展的趨勢，又可瞭解臺灣在國際社會中終生學習推展的程度如何。

## 二、對政府教育決策的啓示

### (一) 政府應根據「終生學習法」制訂完整的終生教育政策

根據本研究結論可知，學習社會的發展，在背景指標方面最重要的是政治指標，而在政治指標中，最需要的就是要有終生教育法規及政策。臺灣地區雖然在 2002 年時通過了終生學習法，但是，近幾年來，我們未能看到政府有何完整的終生教育政策，落實學習社會的理想及終生學習法的內容。因此，未來幾年當中，教育部應儘速加強終生教育的政策規劃，舉凡與學習社會理念及終生學習法內容有關的政策，均應儘快推動落實，像學習成就認證、帶薪教育假、弱勢族群成人教育、掃盲教育、社教機構成人教育、企業人力資源發展等相關政策，均應儘速制訂落實。

### (二) 政府應重視非正規教育的投資及統計

根據本研究結論可知，在學習社會的發展指標當中，非正規教育指標的重要性被認為超過了正規教育指標的重要性。像非正規教育經費占中央教育經費的比例，以及非正規教育機構的普及率等，均是相當重要的指標，其重要性分別超過了正規教育經費占中央教育經費的比例，以及各級學校學生的就學率。由此可見，未來在推展終生學習，評估學習社會發展程度時，政府應該重視非正規教育經費的投資，提高非正規教育經費在中央教育經費的比例，並且加強非正規教育機構的普及率。

此外，非正規教育的指標既然如此重要，在政府教育統計資料中亦應顯示出來。然而，根據本研究的資料蒐集及分析，在教育部的教育統計資料中，2000 年以後就不再出現社會教育及非正規教育方面的相關統計，以致在這些方面的指標，沒有統計數據可以做理想指數分析。建議教育部應加強對非正規教育部門教育投資的統計，以便於未來對學習社會的發展做出較完整的評估。

### (三) 政府未來應提高學習場所的普及率

根據本研究的結果可發現，雖然臺灣地區近幾年來，各級學校學生無論在升學率或就學率方面均有不錯的表現，在相關指標方面亦達到理想的程度。但是，在學習場所的普及率方面卻未臻理想。此一結果顯示，臺灣地區民眾的學習機會雖然「充份」，但是學習場所仍然不夠「普及」。換言之，並非所有的民眾均同樣享有普及的學習場所。學習場所不普及，意謂著民眾學習參與的方便性和就近性仍然有所欠缺，民眾無法很方便地就近學習。因此，未來政府教育決策方面，應注意將學習場所的投資與配置予以普及化，適當分散在民眾需要學習的地方，而不應將學習場所集中在都會地區或人口集中的地區，造成學習場所的集中化現象。

#### (四) 政府應重視成人及老人學習活動的提倡

在本研究所建構的三十五項學習社會指標當中，成人及老人對學習活動的參與也是相當重要的指標。23 歲以上的成人及 65 歲以上的老人，參與學習活動越多，代表一個社會越接近學習的社會，因為這些人口居於整個社會人口結構的主體地位。如果一個社會中的成人及老人經常參與各種形式的學習活動，可以顯示該社會在邁向學習社會方面的成熟度；反之，如果一個社會中只有青少年及兒童在學習，該社會將永遠不可能成為學習社會。因此，建議教育主管機關應大力推動成人及老人的學習活動，制訂完整的政策，增加教育經費的投資，鼓勵民眾將家庭開支投注在學習費用上，並且養成閱讀的習慣及進修的風氣，如此才能促使我國早日成為一個學習社會。

#### (五) 政府應將不識字率的降低視為一項施政重點

根據本研究的結果可知，在評估學習社會的成效方面，最重要的一項指標是不識字率的降低。而根據理想指數的分析，近幾年來，臺灣地區在學習社會各項輸出（成效）指標方面的表現尚稱良好，只有掃除文盲方面的表現不甚理想。因此，未來政府實應將降低不識字率的掃盲工作視為一項教育施政重點。而且，不僅要加強對老年人口的掃盲工作，更應重視新形成的外籍配偶及外籍勞工的識字問題，此方面同樣應制訂新的掃盲政策，以免形成新的不識字人口，影響學習社會的發展成效。

#### (六) 政府應重視學習社會發展的評估問題

推動終生學習，邁向學習社會既然已成為國內外教育發展的一項重要趨勢，

而且教育部也在 1998 年時公布了《邁向學習社會白皮書》，未來政府在教育決策方面就應該重視學習社會的長期、全面，甚至跨國評估的問題。本研究只是應用近四年的教育統計資料做臺灣地區學習社會的初步分析，其餘尚有二十四項指數還需要實證調查蒐集資料後，才能完整地分析出臺灣地區學習社會發展的情況。未來教育主管機關應重視學習社會發展的評估問題，將此亦視為一項重要政策，並且嘗試延伸至跨國的比較，才能瞭解臺灣在國際社會中的地位。

### 三、研究限制及未來發展之可能性

#### (一) 研究限制

1. 本研究所建構之學習社會發展指標，主要以量化指標為主。不可否認，許多質性指標如：學習者的自我學習能力、正規、非正規及非正式三種教育體系的銜接、成人的終生學習與教育訓練、公民素養之提昇、不同性別、族群、階級、年齡之人口的學習參與權及學習機會可及性、歐盟終身學習品質指標中所談的積極公民權、文化與社會能力，以及如何提供學習機會以拉近城鄉差距等，都是在學習社會發展中相當重要的議題，值得發展出指標加以評估。然而，本研究的興趣在建立量化的評估指標，所以，就未對質性指標多加著墨。

2. 本研究所建構的量化指標，在資料蒐集方面主要包含二類：一類是既有教育統計或官方統計，此類資料較易獲得，可作長期的追蹤評比；第二類資料有關成人、老人及學生的終生學習參與（如：學習時間、閱讀時間、學習經費之投入等）資料，則必須透過實徵調查（問卷或電話訪談）方式才能蒐集得到。所以，如果沒有進一步調查，是無從瞭解學習社會在這些方面的發展情況。本研究所發展出之指標，僅適用於指標所涉及對象及範圍，超出此對象及範圍部分，則需有新的指標加以評估。

#### (二) 未來發展之可能性

1. 學習社會發展的評估，既是一項重要議題，則未來不僅值得繼續作量化方面的調查研究，也應該發展出更多「質性指標」來加以評估。所以，學習社會質性指標的發展在未來應該有很高的研究價值和潛力。

2. 學習社會的發展，不是侷限在某個城市、鄉村或區域的發展，它是一個全

國性的研究計畫，以全面性地瞭解我國學習社會的發展情況。

3.學習社會的發展是一種動態歷程，當學習社會情況隨時間環境而改變時，發展指標與理想指數就應隨之而調整。所以，指標與指數應該不是一成不變、固定僵化的，而應該與時俱進，根據需要做適當的修正。尤其未來如欲做跨國性的比較研究時，最好能將指標提送到國際會議場合，由不同國家的學者專家討論修訂。

## 參考文獻

- 行政院教育改革審議會（1996）。**教育改革總諮議報告書**。臺北：作者。
- 林東泰、林振春、黃明月、邱天助（1997）。社會教育指標之研究。**社會教育學刊**，26，15-40。
- 教育部（編）（1998）。**邁向學習社會白皮書**。臺北：編者。
- 黃政傑（1997）。**教育指標整合型研究之規劃**。（國科會專案報告，計畫編號：NSC85-2475-H-003-014R）
- 張鈿富（1999）。**教育政策與行政—指標發展與應用**。臺北：師大書苑。
- 張鈿富（2002）。教育指標建立與運用之探討。載於潘慧玲（主編），**教育改革的未來**（頁181-217）。臺北：高等教育。
- 蔡秀美（2003）。全民終身教育思潮與臺灣社區大學發展的省思。**成人教育**，76，2-9。
- 楊國賜、黃明月（1999）。我國成人教育指標之研究。**社會教育學刊**，28，87-140。
- Apps, J. W. (1988). *Higher education in a learning society: Meeting new demands for education and training*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Boshier, R. (1980). *Towards a learning society*. Vancouver, Canada: Learning Press.
- Cresson, E. (1996). The European year of lifelong learning. *Adults Learning*, 7(9), 215-218.
- Dearing, R. (1997). *Higher education in a learning society*. Retrieved January 30, 2004, from <http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihel>
- Edwards, R. (1995). Behind the banner: Whither the learning society? *Adults Learning*, 6(6), 187-189.
- European Commission (1995). *Teaching and learning: Towards the learning society*. Brussel, Belgium: Auther.

- European Commision (2002). *European report on quality indicators of lifelong learning*. Brus-sel, Belgium: Author.
- Hutchins, R. M. (1968). *The learning society*. New York: F. A. Praeger.
- International Commission on Education for the Twenty-first Century (1996). *Learning: The treasure within*. Paris: UNESCO.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (1992). *The OECD international education indicators: A framework for analysis*. Paris: Author.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (1993). *Education at a glance: OECD indicators*. Paris: Author.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (1995). *Education at a glance: OECD indicators*. Paris: Author.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (1998). *Education at a glance: OECD indicators*. Paris: Author.
- Ragatt, P., Edwards, R., & Small, N. (1996). *The learning society: Challenges and trends*. Lon-don: Routledge.
- Ranson, S. (1994). *Towards the learning society*. London: Cassell.