

國立臺灣大學社會科學院社會學系

碩士論文

Department of Sociology

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

理想與現實之間：台灣社區大學的社會分析

Between ideal and reality :

A Social Analysis of the Taiwan Community University



陳良哲

Liang-che Chen

指導教授：林 端 博士

Advisor: Duan Lin, Ph.D.

中華民國 98 年 6 月

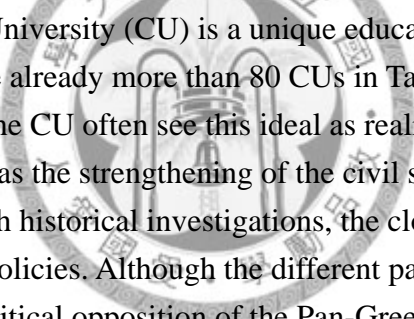
June, 2009

## 中文摘要

台灣的社區大學是個特殊的教育體制，自 1998 年籌組推動以來，至今全台已有八十餘所社大。社大倡議者與相關研究者常將社大理想視為現實，佐以社大數量的增長，視為台灣公民社會的茁壯。本研究透過歷史考察，指出社區大學與社區發展政策的親近性。社大自身內隱的路線差異，隨著政治氛圍的藍綠對峙而激化矛盾，社區大學漸顯其保守性格的一面。本文期望藉此反思社區大學的理念宣稱與自我發展，並提供其相關研究的另一種視角。

關鍵字：現代化、國家、公民社會、社區發展、社區大學。

## Abstract



Taiwan Community University (CU) is a unique educational system. Since its initiation in 1998, there are already more than 80 CUs in Taiwan. The advocators and the related researchers of the CU often see this ideal as reality and see the growth of the number of universities as the strengthening of the civil society in Taiwan. This research points out, through historical investigations, the closeness of CUs and the community development policies. Although the different paths of the CUs seem concealed, but with the political opposition of the Pan-Green and Pan-Blue coalitions becoming more extreme and contradicting, the CUs gradually displays its conservative side. This thesis hopes to rethink the ideal and the self-growth of the CUs, and to provide a different lens for the related researches.

*Keyword: modernization, state, civil society, community development, community university.*

# 目 錄

中文摘要 .....	i
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>i</b>
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>1</b>
一、研究緣起 .....	1
二、研究問題 .....	3
三、社大的相關討論 .....	6
四、章節架構 .....	7
五、研究方法與限制 .....	9
<b>第二章 社區大學是什麼？ .....</b>	<b>11</b>
一、倡議者的想像 .....	11
二、成教理念的社大 .....	14
三、親近社造的社大 .....	16
四、小結 .....	17
<b>第三章 社區發展的政策：社大的「前世」 .....</b>	<b>18</b>
一、社區發展的起源 .....	18
二、伴隨而生的社區教育 .....	21
三、現代化的社區想像 .....	22
四、社區重現的政治議程 .....	23
五、小結 .....	24
<b>第四章 社會重建的想像：社大的出現 .....</b>	<b>26</b>
一、倡議者的聚集 .....	26
二、文山社大的成立 .....	28
三、社大的「社會想像」 .....	29
四、不同以往的「社大」 .....	31
五、小結 .....	32
<b>第五章 委外勞務的承攬：社大的轉變 .....</b>	<b>33</b>

一、法制化的挫敗 .....	33
二、承攬業務的機構 .....	34
三、社運路線的消逝 .....	36
四、與國家共舞：文化公民權與二階段憲改.....	38
五、小結.....	39
<b>第六章 結論 .....</b>	<b>40</b>
一、「公民社會」作為一門生意 .....	40
二、萎縮中的「公民團體」 .....	41
三、社區與國家的曖昧 .....	44
四、社大研究的未境之業 .....	46
<b>參考書目 .....</b>	<b>48</b>
<b>附件一 〈2000年各縣市社大一覽表〉 .....</b>	<b>52</b>
<b>附件二 〈2004年各縣市社大一覽表〉 .....</b>	<b>54</b>
<b>附件三 〈2009年各縣市社大一覽表〉 .....</b>	<b>57</b>



## 圖表目錄

圖表 1	社區發展工作項目	20
圖表 2	2007 年台北市社區大學經費結餘一覽表	41
圖表 3	2000 年社大承辦單位屬性比例圖表	43
圖表 4	2004 年社大承辦單位屬性比例圖表	44
圖表 5	2009 年社大承辦單位屬性比例圖表	44



# 第一章 緒論

## 一、研究緣起

2008年元月的一個周日上午，台北市公務人力發展中心的卓越堂，正進行著一場頒獎典禮。台上的各部會首長代表，在身著旗袍的助理引導協助下，頒發一個個獎牌。這場共有十個行政院所屬部會列名指導的嘉年華活動，是慶祝一個即將成立滿十年的社會團體。<sup>1</sup>過去十年的歲月裡，在各縣市各鄉鎮陸續有它們的據點。這已有七十餘所、每年有十二萬人投入其中的團體，以「社區大學」(以下簡稱「社大」)為名，以「知識解放、公民社會」為號召，<sup>2</sup>成為台灣近年來最蓬勃發展的「社會運動」。

1998年五月，一群學者在五四運動紀念日對外宣告將籌組公民社大，將有別於教育部規劃的社區學院，是屬於民間的社大，「讓知識與學術回到大眾的手中，以建立符合人的發展與解放的新社會」，<sup>3</sup>學者們如是說著。該年九月，在台北市政府的支持下，「台北市文山社區大學」成立。媒體報導眾人關注，教授在社大開班授課，民眾到社大修習學問，也包含學習各種各樣的才藝課程。<sup>4</sup>

這個新興的教育機構，主張年滿十八歲者，無須學歷證明即可就讀。課程規劃分為三大類：學術課程、技能課程與社團課程。學術課程則包含人文學、社會

---

<sup>1</sup> 指導單位即為補助活動經費者，此活動共有教育部、文建會、新聞局、環保署、內政部、交通部、青輔會、農委會、原民會、客委會等十個行政院所屬部會。參考《社區大學十年有成嘉年華大會手冊》，2008。

<sup>2</sup> 黃武雄，1999，〈套裝知識與經驗知識—兼談社區大學學術課程的定位〉，未出版。轉引自蔡傳暉、顧忠華、黃武雄，1999，〈社區大學學術課程的定位—發展經驗知識〉，《台北市設置社區大學規劃研究暨試辦計畫總報告》，頁46，台北：台北市政府教育局。黃武雄在此文稱解放知識、催生公民社會，為社大運動的深層意義。而這兩項宣稱，也成為社區大學共享的理念結晶。不論哪種承辦團體，大都延續這樣的宣稱，即便各自對於其內涵有不同的詮釋與實踐。

<sup>3</sup> 史英，1998，〈大眾要有自己的大學——五四新社會宣言〉，社區大學五四起跑宣言記者會資料。1998/5/4。

<sup>4</sup> 〈全國第一所社區大學開學了〉，中國時報，1998/9/28，9版。

科學、自然科學三個類別。研習三大類課程，修滿一百廿八個學分，可頒授學位給予文憑。當時的社大正挑戰著中央國家對於大學、知識、學位的界定，<sup>5</sup>並與地方政府合作，以「成人高教」為標榜，<sup>6</sup>欲比照大學頒授學位文憑。

十年過去，本欲挑戰國家的社大，此刻已成國家所提供的「公共服務」，文憑學位早已不是社大的核心議題。雖已有七十餘所的社大，但各地學術課程尚存者幾希。被稱為「社大之父」的黃武雄，在他原來的構想中，社大所開設的課程必須包含學術課程、技能課程與社團課程，其中學術課程又分為人文學、社會科學、自然科學等類別。現今社大多留有此項分類，但認真檢視其中課程，課程浮報則為普遍現象。如今，開設各種技能課程的社大，與救國團的社教中心，對民眾的印象來說皆為學習技藝的社教機構<sup>7</sup>。

社大是台灣的特殊產物，作為一種「新生事物」，既非歐陸成人教育帶有明顯的階級與工人教育意圖，也不像美國社區學院的正規學習體制。有人將社大的倡議與建置過程，視為社會運動；但作為社運，卻無明顯可辨的抗議對象。它以「解放知識、促進公民社會」為標榜，對於社運團體與非營利機構來說，社大則是一個可以教育與吸收民眾的平台。如：綠色公民行動聯盟、崔媽媽基金會等，長期以來皆在社大開設課程。其中，環境議題又是最為常見的主題。

帶著這樣的認識，預設了社大是促進眾人關心並參與公共事務的學習團體之命題，我早先想以環境議題為例，透過南北兩所社大比較，分析其公共參與的特色與困境。我先後到南北兩地，參與環境課程與相關活動。原先我以為，環境議

<sup>5</sup> 顧忠華，〈社區大學的時代意義〉，中國時報，1998/9/28，9版。國家對於大學與學位有各種法令規章的要求，包含對於明確規範大學組織架構的〈大學法〉與〈學位授予法〉。社區大學除了一百二十八個畢業學分的要求之外，其組織與學制，和大學相關的法令並不相容，社區大學設置運動的推展，以「打破中央壟斷，讓教育權回歸地方政府」之姿，挑戰國家對於大學與學位界定的權威。

<sup>6</sup> 第一屆社區大學全國研討會即以「落實高教於地方—迎接社區大學的新時代」為主題。參考《落實高教於地方—迎接社區大學的新時代》會議手冊，新竹：新竹文化中心，1999/3/7。

<sup>7</sup> 社大大幅開辦藝能課程的情形，亦引來社大成為「舞蹈補習班」的嘲諷（中國時報，〈社大重舞輕文 被譏補習班〉，2006/07/15，C2/基隆新聞）。近年來，另有（鄉鎮）市民大學、（縣）市民學苑、宗教團體的社區（社會）大學等類似的機構，亦辦理著相似的課程。

題既然作為這兩所社大所標榜的公共特色，那麼理應這兩所社大對於環境議題亦應全力關注，並以此成為該社大課程與活動規劃的核心主軸，但事實並非如此。社大所形塑的公共特色，可能只是將少數成員的積極作為加以宣傳，成為該社大的共同形象。這並不是說社大工作人員無心於公共議題的參與，只是外在顯著的公共形象與實際委身其中的學員人數，有著一定程度的落差。

這使我好奇，在各種研究與論述都高度肯定的社大，其外顯形象與實際處境，有著何種落差？負有知識解放使命的社大，身著五四啓蒙彩衣現身的「民眾大學」，何以褪色？欲激發人民參與公共事務熱忱的「社會重建」，如今安在？

## 二、研究問題

在 1998 年史英、夏鑄九、顧忠華... 等人籌組公民社大之前，國家已宣示朝向「終身學習體系」的目標邁進，籌設社區成人高等教育機構，如社區學院、或縣/市立大學，<sup>8</sup> 這個成人高等教育機構將賦予副學士或學士學位。1996 年，台北縣在爭取國立台北大學設校的同時，亦籌組「台北縣立大學」作為社大<sup>9</sup>。甚至台北市文山社大的成立，原本也是台北市政府在籌組市立大學過程中轉向，改支持費用較少而民間籌組的社大。

在 1998 年之前就已有社大運作（例如游錫堃任宜蘭縣長時的宜蘭社大），最先成立的社大，是以語言學習、技能進修為主要課程規劃，<sup>10</sup> 但 1998 年社大設置運動，則是朝向正規大學的課程規劃，並要求授予文憑。且事後諸葛的看，當時國家所欲推行的社區學院，比此時技藝取向的社大更加接近正規大學，何以被社大推動者所拒斥？

無論是台北縣、台北市、宜蘭縣等，設置社大與地方政府期望辦理縣（市）

<sup>8</sup> 黃富順、胡夢鯨、楊國德、蔡秀美、魏慧娟，1996，《台北縣設置社區學院專案研究報告》。台北：平溪國小、中華民國成人教育學會。

<sup>9</sup> 自由時報，〈吳京支持 縣立大學可望年底動工〉，1996/8/31。

<sup>10</sup> 陳賡堯，1998，《文化·宜蘭·游錫堃》，遠流。

立大學有關，這些縣市皆在規劃過程中發現難以負擔此項政策的龐大經費，改以社大因應之。至少，在社大初期（以全國籌備委員會）所推動的縣市，大多有類似的情形。縣（市）立大學的設置對於地方政府而言，其政治意圖何在？又，社大後續發展與走向，明顯與縣（市）立大學等正規大學不同，為何能替代後者的政策需求，並持續受到國家（無論是地方政府或中央政府）的支持？

這是社大發展時的部份情勢背景，卻為現有的歷史論述所忽略，往往僅把焦點放在社大自 1998 年以來的發展。對於社大之前的發展，則以社大發起人的解釋，作為自身的研究發現。接受社大自身宣稱，使得研究者無法貼近於社大發展的真實處境與歷史脈絡，也未能解釋上述兩個社大發展過程的弔詭之處。

若將社大置放於政治發展的歷史脈絡，可分別就九〇年代社區主義興起、社大設置運動的出現，以及社大體制化後三個階段做探討，描繪各階段對於民主、公共乃至社區的相關討論與意像，檢視其發展與意涵的轉變。例如社大自我標榜的「公民社會」，在八〇年代出現時，帶有民間對抗官方的意涵，在九〇年代社區主義興起之後，卻用來指稱參與官方社區營造活動，或指社大所涉及各種活動與團體形象。或從社大與國家的互動而言，社大設置運動論述的正當性本延續著教改運動的基調，其基礎在於對抗國家的威權與管制，真實處境卻又極度倚賴官方資源的挹注與其法定位的保障。諸如此類的歷史轉折，或論述與操作的弔詭之處，常被視而不見避而不談。

又如社大與社區營造皆高舉社區意識的歷史脈絡，常被人解釋為社運或社會力的轉進或轉型。<sup>11</sup>另有論者指出，台灣社區主義興起的過程中，國家以社區總體營造為名，挹注大量經費補助，訴諸社區、公民、共同體等話語，使社區主義成為新國族的打造計畫。<sup>12</sup>若將社大的出現，置放於政治議程的脈絡觀之：「社

---

<sup>11</sup>李丁讚，1998，〈社區大學為社區總體營建主軸〉，中國時報，1998/2/10。還有 2004，〈社會力的誕生與轉型：兼論社區大學當成一種公共領域〉，《2004 年社區大學學術研討會：知識解放與學習革命》研討會手冊，頁 51-66。

<sup>12</sup>黃麗玲，1994，〈新國家建構過程中社區角色的轉變—「生命共同體」之論述分析〉，國立台灣

區」何以成爲朝野共同的核心議程？社區以往是被置放在何種想像與政策，九〇年代興起的社區意識與之相較有何不同？社大共享了何種社區想像？在國族打造的過程中，社大有可能扮演什麼樣的功能與角色？而此類的社區想像，在高舉地方社區的意識形態中，社大繼承了何種對於民主、公民的想像？爲此，若能了解不同背景的人們投身在社大建置的歷史過程，應可歸納出社大的定位與訴求有哪些不同的論述與做法，而這些不同觀點的行動者與論述，正可解釋社大發展過程中，各個運動者或個別社大對於社區、公共、民主想像與實際行動的差異。

另一方面，從社大與國家的互動關係，則可以幫助我們了解社大在社會結構的真實處境，而非套用社大的自我宣稱，卻失去研究者應有的質問與檢視。例如：社大的設置，是在地方政府體制架構下而增設，原先訴諸於地方政權支持欲向中央國家爭權的社大，最終卻得依賴國家大量挹注經費，並在終身教育法被定位爲「非正規學習機構」，而非原先自我期許的成人高教機構。一個訴諸於地方自治與公民社會的新興團體，如何能獲得國家的經費支持？隨著經費補助而來的，是讓社大更穩健地走向未來，或是使其停滯而無法前行？

此外，在社大的發展過程中，地方政府如何應對社大的設置？社大爲國家提供了什麼樣的服務？社大曾涉及有哪些公共議題，但最終被忽略的？所辦理的各項活動與國家做出什麼連結與拒斥？社大所謂的「促進公民社會」有可能排除了些什麼？這些問題則可對照出社大的「社區」、「公共議題」的意涵究竟爲何。

因此，透過歷史觀點追問社區主義的興起過程與其影響，並檢視社大與國家之間的互動關係，以作爲本研究的主要提問與核心關懷，並欲藉此挑戰主流的社大發展史，從社大的發展歷程出發，從而指出其貢獻與困境之所在。

### 三、社大的相關討論

現有關於社大的研究中，常忽視其發展的脈絡，只將社大視為成人的非正規學習機構，或視為民間與國家協力的典範，甚至直接延用社大的自我宣稱，直接認定社大為公民社會的範例。對於社大源起的歷史認知，常定位於特定發起人對於社大的規範性想像，並視其為教改運動的延續，與社區營造的系譜。這正顯出社大的理念宣稱具有高度「正當性」，研究者往往在認同於社大的自我宣稱時，鬆懈了對於社大的源起與過程的社會結構與歷史的考察。

這些研究中，我們可以嘗試將社大的相關討論辨識出幾種主要觀點：<sup>13</sup>首先為「成人教育觀」<sup>14</sup>。這種觀點將社大看成是成人教育的機構，針對社大的教學互動與課程規劃（黃宜雯，2002；徐心浦，2003；陳明昌，2004；陳香君，2007）、學習動機與學員成就（黃玉湘，2001；潘佳華，2002；魏銀河，2002；胡秀貞，2005；紀紋薇，2005；何明秋，2005）等相關主題進行探討。成人教育觀點下的社大，看重的是成人作為學習者的特殊性，社大在這當中只是被劃定的個案場域，而非研究對象。

第二，「第三部門觀」。此類型觀點將非政府組織（NGO）、非營利組織（NPO）視為第三部門，以相對於政治/公領域、經濟/私領域的第一、第二部門。社大作為非政府非營利組織，透過政府委辦民間承辦的運作模式，成為公私協力的典範，亦意味著公民社會的健全發展，亦即將第三部門等同於公民社會（朱森村，1998；陳定銘，2002；李柏諭，2005；顧忠華，2005）。第三部門觀亦是社大本

<sup>13</sup> 過往對於社大研究的類型區分，參考張玉泓，2002，《公民意識的實踐邏輯：台灣社區大學歷史發展與個案比較研究》，台灣大學社會學研究所碩士論文。以及李鎮邦，2006，《鑲嵌與自主性：台灣社區大學運動的發展模式與行動邏輯》，清華大學社會學研究所碩士論文。兩者皆以科系學群作為區隔，前者區分為教育體系與公共行政學門，後者則增列社會學學群。我對於類型的區分大致上是同意的，但以科系學群為類別區分方式過於本質化，且不同科系學群亦可能有相同觀點，因而我認為以「觀點」為類型區隔較為合宜。

<sup>14</sup> 此處並非指稱所有的成人教育學界的社大研究皆為此類觀點，但這類觀點的研究確以教育學界居多。

身的規範性定位之一，此類觀點未能自覺本身與新自由主義論述之間，不過是分部合唱：在去管制去中心化的基礎上，將國家職責轉嫁到「第三部門」。已有論者透過台灣福利工作的經驗指出，國家將福利工作委外給社福團體時，便轉以監督者的身份透過大量的評鑑、報告、契約，使社福團體將國家觀點內化規訓自身（王增勇，2008）。這正是其問題癥結所在，當第三部門蓬勃發展的同時，也許並非是公民社會的茁壯，反倒更像是遭收編的公民社會。對於第三部門觀而言，社大是公部門的合作對象，亦是民主與社會自治的展現。

第三，「公民社會觀」。雖與第三部門觀點共享公民社會的話語，但強調其「公民意識」的培養（蕭佳純，2004），或將社大的籌設過程與課程的教學內容，直接等同於社會改造的理想與公民社會的實踐（吳仁鴻，2002）。這類觀點常將社大本身的發展，與學術課程的教學、社區團體的協力，視為公民社會的實現與建構。不過，公民社會的概念既是相對於國家而生，並透過與國家進行權力爭奪或界線劃分時的動態過程，才得以形塑公民社會的主體。持公民社會觀的論者，僅將社大成立過程作為公民社會的例證，社大與國家爭權劃界的過程與意涵，則未受公民社會觀論者所深究。

如前述三種觀點，大多從社大的自我宣稱，整理為不證自明的歷史發展。這些關於社大的討論，並無法指出社大做為台灣社會歷史發展的產物的特殊性。成人教育觀、第三部門觀、公民社會觀背後皆有其對社大的想像與解釋，這些觀點也各自帶有歷史與社會意涵，若要檢視社大與國家的實質關係，與社大發展的歷史脈絡，需重新以歷史發展的歷程，再次整理社大的角色、定位與影響。

#### 四、章節架構

本文將分為五章，其概要與分段如下：

## 第一章 緒論

敘述社大的研究現況與既有的歷史缺角，將「社大學」再政治化，勾繪其政治發展的歷史過程。

## 第二章 社區大學是什麼？

本章先是介紹社區大學倡議的原初想像：既將社大視為正規大學的一種，藉以擴充人民的教育機會，另一方面則又將社大視為推動社會重建的機構。接著指出成教與社造面向的研究文獻，是如何形塑社大。這些討論帶有各自的後設想像，對於吾人理解社大實況與困境亦有其侷限。

## 第三章 社區發展的政策：社大的「前世」

社區作為台灣的國家議程，起於 1960 年以英美為首的社區發展政策，立基為防堵共產國家擴展的現代化意識型態。國府在當時推展各項社區組織與建設，1980 年代更為此推展社區教育，但皆無明顯成果而在日後逐漸沒落。直到 1993 年後「社區」再起，為草根民主與國族打造所召喚，社大的出現。

## 第四章 社會重建的想像：社大的出現

1997 年因白曉案的街頭遊行與地方執政版圖的大幅挪移，再度引起社會重建的討論，促使倡議者集結籌組社大。隔年，獲台北市政府支持於木柵國中設立文山社大，為社大運動之濫觴。社大的社會想像，立基於自決進步的地方，與理性民主的社區，則與 1960 年代社區發展的「現代化」的社會想像相似。

## 第五章 委外勞務的承攬：社大的轉變

社大與國家合作關係愈趨密集的同時，國家透過《終身學習法》將社大限縮為縣市政府所設立非正規學習機構，而地方政權或以公共工程委外辦理，或以社教活動轉型改名，以不同的方式辦理社大。本章指出社大所提供課程，看似各項“公共服務”，卻可能成為國家委外的“統治方式”。

## 第六章 結論

本文認為，社大的發展歷程，使「公民社會」成爲一門生意，「公民」化爲聽眾、學員、志工，爲該產業的銷授業績。當社大成爲縣市政府的法定公共服務後，社區大學成爲縣市政府的勞務工作，從承辦社大團體性質的歷年變化，可發現公民團體逐漸消逝在社大。面對藍綠激烈對峙的社會處境，欲開拓公共領域的社大，竟與國家應聲唱和跑龍套。最後，自承研究的轉折過程與限制，並建議社大研究在視角可嘗試納入區域或全球，在框架上可嘗試挑戰既有的霸權詞彙。

## 五、研究方法與限制

本研究材料主要是透過文獻檔案、田野觀察與訪談，訪談包含深度訪談與非正式之交談。

文獻檔案的部份，收集各類報章對於社大的報導，以及社大各式出版品，如歷屆全國研討會手冊、《社大全國通訊》、《社大開學》月刊，以及部分社大的選課手冊等。這些文獻檔案可以幫助我們了解，外界對於社大所建立的形象與理解，以及社大本身的自我認識與宣稱。我們亦可透過文獻檔案，整理社大的各項活動內容，主要的合作對象、參與成員等等。

田野觀察與訪談，則是透過擔任社大全國促進會認證委員會工作人員的緣故，參與社大的各類活動與三屆認證過程，得以了解社大內部運作的情形。同時藉由社大工作人員的身份，在與訪談對象共享夥伴關係的情形下，進行深度訪談。但爲求凸顯社大發展歷程的主軸，未於本文加以引用，但從訪談過程所獲得的資訊與建議，有助於我在整理文獻時所建立的理解框架。

社大的發展過程中，另有部落（社區）大學的出現與建置，此與社大的發展有關，其處境亦有相似之處。以往社大的論述或將部落大學包含其中，近年來無

論是行政或是可動用的資源，部落大學似漸自成體系。囿於能力有限，並未著墨社大與部落大學的互動。



## 第二章 社區大學是什麼？

### 一、倡議者的想像

「我對社區大學的定位跟目前文化中心找一些人來演講是非常不同的，…，我認為最重要的是，要讓學員本身可以常常聚會，形成一個基層的文化」（黃武雄於社大籌辦座談會的發言，1998/1/12）


在社區大學出現之前，各地縣市政府早已有各種社會教育的相關活動，例如各地文化中心辦理的縣/市民學苑、各種講座、救國團或民眾服務站的各類研習課程。縣/市民學苑與坊間各類講座大多只是一場演講或一種講演式的課程。在講演式的課程中，學員只是單純的聽眾，師生互動頂多建立在演講後的短暫問答。在縱向上無法與講者進行深度互動，在橫向上學員彼此之間並無聯繫與組織。至於救國團、民眾服務站或 YMCA 等單位所辦理的研習課程，大多是各類技藝類課程為取向，由於缺乏全校性的串聯或是各類社團組織的活動，同一機構不同課程的學員也沒有什麼交集之處。

「社區大學」的想法最早是在 1992 年由黃武雄所提出。他批評台灣的大學只為菁英青年所設，並認為應針對不同需求與功能，設置三種大學，即社區大學、公民大學及學術性大學。社區大學提供短期技術性課程的進修，無資格限制。公民大學則提供系統性的現代知識課程，容納高中畢業者，入學年齡與修學年限不拘。學術性大學，則為專業研究為主。<sup>15</sup>

在〈廣設高中大學的幾點爭議〉，他進一步闡釋公民大學與社區大學的內涵。

<sup>15</sup> 參黃武雄 1992 年撰寫的〈台灣教育的現實分析與因應政策〉一文，該文原為民進黨教育政策白皮書所擬，後因故由黃武雄另行出版，並在四一〇教育改造運動中廣為散發。參黃武雄，1997，《台灣教育的重建-增訂版》的說明。

「其中，公民大學相當於美國州立大學，由各縣市設立。…辦公民大學的目的，…在於提升公民現代知識的水準，間接提高社會的文化水平，同時亦紓解中小學的升學壓力。至於社區大學則旨在提供生活技能或知識，並促其參與社會重建之活動，兼亦開拓其現代社會的視野，任何人都可申請入學，不須有學歷限制」（底線為我所強調）。在〈地方政府設置社區大學計畫草案〉中，則社區大學界定為純學分制的大學，開放各年齡層國民於夜間與假日上課活動。社區大學的課程分為學術課程 48 學分、技能課程 40 學分，與社團課程 40 學分，需修完 128 學分才能畢業拿到縣市政府會同社區大學所發給的文憑。其中學術類課程更細分為人文學、社會科學、自然科學(該類取代最早規劃時生命科學、物理科學及數學等類課程)三類。<sup>16</sup>



1997 年底，黃武雄在中國時報發表〈深化民主，發展新文化〉，文中再度提出設置社區大學以活化台灣社會的構想。隨後於 1998 年春天，顧忠華等人開始籌辦社區大學，並於該年五月四日發表「五四新社會宣言」，宣布成立社區大學籌備會。六月，經時任台北市長的陳水扁同意，確定以試辦計畫的方式撥出壹千萬元經費，供社區大學在木柵成立。<sup>17</sup>九月，文山社區大學設立，在第一學期共開設三十八門課，招收一千零六十名學員。<sup>18</sup>隔年(1999)三月，新竹青草湖社大在籌備會的運作下成立；這年台北市有另行分區增設社大之議，台北縣更在黃武雄的籌備下催生五所北縣社大。時至今日，社區大學早已有八十餘所以上，除馬祖、澎湖兩地之外，遍佈各縣市。


社區大學成立之後，人們除了「上課」之外，更多了到社區大學「上學」的選擇。學習的單位從班級進一步擴展到學校(社區大學)——它也許是社團、跨班

<sup>16</sup> 黃武雄，1994，〈地方政府設置社區大學計畫草案〉，未出版。後來連同前引文章，皆收錄於黃武雄，1995，台灣教育的重建，台北：遠流。

<sup>17</sup> 原先陳水扁的構想是設立一所市立大學，後來轉而支持黃武雄等人籌設的社區大學。

<sup>18</sup> 中國時報，〈全國第一所社區大學開學了〉，1988/9/28，9 版。

級、甚至校際活動，都成為學習的場域。雖然在數量上看似蓬勃發展，但若檢視從各社區大學所開設的各種課程，其實很難看到黃武雄所規劃的課程充分落實其中——有些社大使用自己發展出來的課程類別，或是沿用黃武雄當初規劃的課程分類但內容卻名實不符。社區大學在課程上仍以生活藝能課程居多，似與社教館、救國團、坊間個人成長班、技能補習班、才藝班等社教機構無異，但社區大學在黃武雄原先的課程規劃下，並不只是開設技藝課程而已。作為一種學習的新型態，它除了普遍常見的技藝課程之外，更多了學術與社團兩類課程。前者將大學裡頭的學術語言轉化為白話使知識得以普及，並試圖將生活中的「經驗知識」轉化為知識教學的內容之一，後者則是透過社團活動拓展學員對於公共事務的參與。而整個社區大學的課程精神，更被結晶為「知識解放、促進公民社會」<sup>19</sup>的理念，成為社區大學主要的自我期許。



若以〈地方政府設置社區大學計畫草案〉中的課程分類作為一種檢核表，以對照於現今社大在各地的運作是否符合其架構，不但是缺乏在地脈絡的理解，也缺乏歷史性的觀察。畢竟社大的樣貌，並非由黃武雄一人所定奪，而是隨著各承辦團體的理念與操作，以及在地長期經營下所生成的。<sup>20</sup>黃武雄的理想課程雖難以落實，<sup>21</sup>但透過社團課程與相關活動，拓展學員對於公共事務的參與，卻是各社區大學共同努力的方向，也是社區大學的精神所在。引導學員從私領域的學習，進入到公領域的參與，甚至藉此得以了解社會結構、政經制度，並採取相關行動以改變現況。它將個人與公共議題相結合的做法，並強調對於公共事務的參與；察覺結構並採取行動去改變結構，即為進行「社會重建」的社區大學之理想。

<sup>19</sup> 許多社區大學皆以「知識解放、促進公民社會」，作為社區大學共同的精神口號。林孝信甚至將促進公民社會，縮減為「改造社會」。參考林孝信，2003，〈從二十一世紀高等教育趨勢看台灣社區大學的實踐〉，發表於二十一世紀大學通識教育與終身教育學術研討會，2003年12月10日，元智大學。

<sup>20</sup> 這並不是說追溯與對照社大原先的構想不重要，而是在了解社大現況時，應將黃武雄的原始構想作為一個參照點(而非絕對的標準)，而進一步了解與探索現今社大在地的現況與處境，才能理解各個社區大學真正的內涵與特色。這包含了各校對於(黃武雄構想下的)社區大學理念的選擇性挪用與詮釋，與在地操作後的修正與實踐為何？

<sup>21</sup> 同註 2。

## 二、成教理念的社大

除了社大倡議者如何描繪社大的圖像之外，在學術文獻中，成人教育觀的社大，為社大研究中數量最多的學術作品。這些討論觀點的社大，著重於以成人教育、社會教育作為理解社大的框架與視角。要如何界定社會教育(social education)，並不是容易的事情，它常常與非正式教育、終生教育、成人教育(adult education)互有概念重疊之處，並常被混用。以成年人為主要對象的教育，例如婦女教育、老年教育、在職進修、為成年人辦的補救(識字)教育等，即為成人教育。因為這類的教育型態並非正式學校體系的教育，而被視為非正式教育的一種。強調一生都有學習的能力與需求者，以終生學習為精神，是為終身教育。台灣的成人教育，則是一直在「社會教育」的名詞與觀念下推展。例如教育部的社會教育司、各地教育局的社會教育課(近年已有部分縣市將其改名為「終身學習課」)、師範教育體系中的社會教育系所、國家法令中的〈社會教育法〉，在教育學界則逐漸以成人教育為統稱。<sup>22</sup>

作為一新型態的成教/社教機構，社區大學自然受到眾多成人教育界的關注。根據陳雯萍，在 1999 年到 2004 年之間與社區大學相關的論文，佔四分之三，且撰寫者以成人教育所、社會教育所的研究生居多。她將這些論文分成六種主題，分別為：經營發展、定位；成人學習(學習動機、需求評估與滿意度)；課程與師資；目的與功能；教育資源；社區參與與總體營造等六類研究類別。其中以成人學習、課程與師資兩類為最多。<sup>23</sup>

無論是碩博士論文，或是其他相關討論，社區大學作為一個教育機構，學員

<sup>22</sup> 羊憶蓉，1994，《教育與國家發展—台灣經驗》，台北市：桂冠。

<sup>23</sup> 陳雯萍，1995，《1999-2004 年國內以社區大學為研究主題之碩博士論文內容分析》，高雄：國立高雄師範大學成人教育研究所碩士論文。

的學習效果、滿意度，當然是辦理成效的顯著指標，個人興趣、追求成長...等個人需求也普遍且大多數的學習動機。<sup>24</sup> 然而這類研究，類似顧客調查，雖然有助於指出社區大學在行政事務上的不足，但對於社區大學的獨特性，缺乏關照。也就說，將這樣的顧客調查擺放在其他社教機構當中，都可能會得到類似的意見與結論。

而社團課程作為社區大學的特色，卻不存在於這些研究當中。周聖心是少數以公共性社團學員為對象探討學員公共參與的論者，她以六名參與各類公共性社團的學員為對象進行訪談與研究，以了解從個人學習需求邁向公共參與的轉化歷程。<sup>25</sup> 她認為「轉化」發生的關鍵性因素，起始學員進入社區大學這個「群體」中長期而深入的學習與互動，藉由社區大學帶有公共領域的性格，使學員成為「公眾之一」，透過公共參與成為「公民」，這當中學員自我在「自我認知圖像」與「社會連結行動」兩個面向持續產生改變，相伴發生相互辯證，即為學員邁向公共參與的轉化歷程。<sup>26</sup>

由於周聖心為永和社區大學從創設參與至今的工作人員，身為特別助理的她，比較能夠掌握社區大學的特色，以公共性社團學員切入作為研究觀察的對象。她以學員個人的學習歷程為核心關照，雖然指出「社區大學的公共性格」是

<sup>24</sup> 例如施怡如，2002，《社區大學發展脈絡、課程規劃與實施成效之研究》，嘉義：國立中正大學成人及繼續教育學系碩士論文。魏銀河，2003年，《台南市社區大學學員滿意意及其相關因素之研究》，嘉義：國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士論文。林仁傑，2005，〈藝術課程何以如此受歡迎？台北地區社區大學藝術課程發展成功因素分析〉，藝術論壇 3：25-57。

<sup>25</sup> 社團課程在黃武雄的規劃中，是促進學員公共參與的重要方式。公共性社團是社區大學參與及推動公共事務的重要平台，藉此將學員從個人學習連結到公共議題或社區事務的參與。以周聖心的所探討的永和社大為例，公共性社團課程共有：社區新聞社、校務義工社、環境保護社、生態保育社、社區景觀社、家庭暴力防治社、社會關懷社、原住民文化社、地方文史社、勞工問題研究社、女性主義研究社、教育問題研究社、社區廣播社、社區規劃社、水噹噹大地關懷社、南洋姊妹會、社區戲劇社等 17 種社團課程。而板橋社大則有社區防疫與公共衛生、森林生態與部落訪查、新移民女性識字暨親職教育、大陸配偶生活法律講座、哲學諮商社團、現代藝術社團、社大演劇社等七種。

<sup>26</sup> 周聖心，2006，從個人學習到公共參與的轉化歷程—以永和社區大學公共性社團學員為例，台北：國立台灣師範大學社會教育系社會教育與文化行政碩士學位在職專班碩士論文。

公共參與轉化歷程的必要條件，但其意涵究竟為何，社區大學的工作團隊又是如何透過課程安排與活動規劃促使學員參與公共事務，並未涵蓋在她的討論當中。若要了解社區大學在課程與活動安排相較於其他的社教機構有何特殊性，其「社區」的意涵不能不作為探討的問題之一。此外，工作團隊對於課程的規劃，以及與公共事務的連結與介入，是必須置入在研究討論當中的。而社區營造與社區大學的相關討論，對於了解社區大學的特色來說，可作為另一個切入的視野。

### 三、親近社造的社大

曾參與社區大學籌備會議的李丁讚，於籌備過程在中國時報投書「社區大學為社區總體營建主軸」一文，認為社區大學是八〇年代社運與九〇年代社區營造的深化與轉型。<sup>27</sup>李重志亦曾指出，社區大學的設置運動同時具備教改、社運、社區總體營造及在地文史工作等範疇，並以社區為其核心概念，進行課程規劃、組織社團、營造公共論壇等，並期待在長久之後可發展成如高雄學、宜蘭學等在地學術文化。<sup>28</sup>

林麒棟與楊雅湘則是不約而同的以文山社區大學推動社區營造作為研究的主題。林麒棟針對社團課程的學員與教師作訪談，以現況、實施策略與面臨困境作為分析內容。他指出學員對於社大的社團課程並不了解，對於其理念與實踐方式並不清楚，使得社大與社區未能緊密結合，致使招生困難。後來改以實作型態的工作坊課程，在小團體的運作方式下，以社區議題為課程規劃的方向，使得參與工作坊的人數漸增，反應熱烈。<sup>29</sup>不同於林麒棟針對現況與感想的訪談，楊雅湘著重於社區營造的具體事件與發展過程，並整理出文山社區大學推動社區營造的模式。她以文山公民會館、木新永安市場擴建、保存老樟樹綠色步道等三個事

<sup>27</sup> 李丁讚，1998，〈社區大學為社區總體營建主軸〉，中國時報 11 版時論廣場，1998/2/10。

<sup>28</sup> 李重志，2000，〈社區大學運動的社會定位〉，社區大學全國通訊第 3 期 2 版。

<sup>29</sup> 林麒棟，2002，〈社區大學社團活動課程推動社區營造之研究—以台北市文山社區大學為例〉，嘉義：國立中正大學成人及繼續教育學系碩士論文。

件作為個案分析的對象，依**社區議題、動員策略、教育訓練、成立組織、營造成效**等五個面向加以探討，並以五階段論建立文山社區大學參與社區營造歷程的模型，分別為：社區營造工作坊課程、成立民間社區營造組織、社區營造組織成熟化、建構推展社區營造之模式、創造多元的社區營造環境。<sup>30</sup> 不過在楊雅湘的討論中，我們比較難看到參與其中的行動者相互協商、合作或衝突的過程，也未能看見在地居民原有的社會關係在這三個事件中的影響或轉變。

#### 四、小結

社大倡議者的原初想像，參雜了各種不同範疇的路線，以最早規劃並倡議設置社大的黃武雄為例：既將社大視為是正式學制的大學，延續著廣設高中大學的訴求，以求擴充人民的教育機會；但同時又期待社大成為重建社會的機構，帶動社區民眾參與公共事務。成教理念的社大研究，則將社大視為當然的社會教育機構，進行課程規劃、成人學習成就等研究；參與社大的工作人員，則將焦點放在學員的「轉化」，就參與社大的轉變，論證社大在促進人民介入公共事務的貢獻。亦有社區營造觀點的討論，將社大視為社造的延續，或將社造視為社大的工作之一。未能貼近於社大實況，或是社大理念作為社大實況的後設理解，都不足以讓我們理解社大的實況與困境；接著我將嘗試以歷史面向的觀看，用另一種方式理解社大。

---

<sup>30</sup> 楊雅湘，2002，《社區大學參與社區營造之研究—以台北市文山社區大學為例》，台北：國立台灣科技大學建築系碩士論文。這是少數對於社區大學實作經驗的碩士論文，並透過概念化的模型與圖表，整理出文山社區大學在社區營造方面的操作模式。

### 第三章 社區發展的政策：社大的「前世」

#### 一、社區發展的起源

二次大戰後世界形成以資本主義與共產主義兩類國家對峙的冷戰體制，美英作為冷戰體制資本主義陣營的龍頭，為防堵共產主義向第三世界的擴散，透過聯合國推展「社區發展」計畫，以人員、技術與經費等資源的援助，協助其他國家在地方建立社區組織與活動。台灣在 1960 年代加入該項計畫，於各縣市村里推動社區發展運動，但這並非國家首次動員地方以執行國家意志。1949 年遷台以來，國家先後透過「國民義務勞動」與「基層民生建設」，將地方納入國家動員體制。前者是發動地方人士從事義務勞動於各項硬體建設（包含道路、水利、國防等各項公共工程等），後者則是以針對農村所推行的公共衛生與社會福利等為主之軟體建設。

根據當時所施行的《國民義務勞動法》，國民義務勞動包含築路、水利、自衛、地方造產、其他公共福利等五大勞動事項。凡年滿十八至五十歲的男性，透過鄉鎮公所調集於農暇或假日舉行，每年皆須參與八十小時（或參與十日每回不超過八小時的勞動）的義務勞動。一般民眾以縣（市）為單位，參與由縣（市）長兼任團長的「國民義務勞動團」，層層向下組成總隊、大隊、中隊、小隊。公務員以機關為單位，教職員生則以學校為單位，分別組織義務勞動團隊。後來更發展出工作程序表與基本作業方式，規定需有「1. 事先的調查與設計作業；2. 公告、預報與執行；3. 考核；4. 競賽、示範觀摩、宣傳等項」。透過省府的業務主管單位發展出各項執行與管理規章、手冊、表格等，交由地方執行。

1955 年由國民黨地方黨部與農村復興聯合委員會（簡稱「農復會」）合作協力，於台北木柵、桃園龍潭與宜蘭礁溪推行「基層民生建設實驗運動」，以改善

農村經濟與生活環境。該運動於 1958 年獲台灣省省黨部支持推動，由農復會負責技術與經費，由縣市政府與鄉鎮公所分別為主管與執行單位，國民黨黨部任推動輔導機關。黨部依省、縣市、鄉鎮等層級，分設委員會、分會、小組等。在推行「基層民生建設」期間，聯合國社區發展與社會福利官員多次來台，由內政部安排參觀相關工作。1962 年時任聯合國亞洲暨遠東經濟委員會之社區發展訓練顧問的張鴻鈞，多次返台推展與協助籌畫「社區發展」相關工作，1966 年台灣省政府將「國民義務勞動」與「基層民生建設」合併，擬定台灣省社區發展八年計畫（1971 年改為十年計畫），1968 年行政院則頒佈「社區發展工作綱要」，並於 1969 年獲聯合國發展方案支援，指派顧問來台協助，社區發展從此成為國家對於社區建設的主要政策，由國家社政單位主管負責（徐震，2004；莫藜藜，2004）。1968 年先是分成鄉村與都市社區發展，1983 年取消城鄉之別，則改以內容類別分類，以「公共建設、生產福利、精神倫理」納入各項工作內容，執行國家所欲推行的社區工作（如下表）。



圖表 1 社區發展工作項目

1968 年<社區發展工作綱要>		1983 年<社區發展工作綱領>		1991 年<社區發展工作綱要>	
鄉村社區發展	1. 生產建設 (1) 農作品種改良講習 (2) 推廣新式農具 (3) 推廣新式堆肥 (4) 修築農田灌溉水路 (5) 農產品加工技術訓練 (6) 技藝訓練 (7) 興建曬穀場 (8) 提倡家庭副業 (9) 提倡果樹種植 (10) 提倡合作方法 2. 生活改善 (1) 改良家政 (2) 改良家屋設備 (3) 改良飲水設備 (4) 美化家庭內外環境 (5) 食物營養與烹調技術 (6) 傳授節育知識 (7) 傳授育嬰常識 (8) 設置托兒所 (9) 設置牛乳站 (10) 縫紉編織訓練 (11) 提倡儲蓄互助 3. 教育文化 (1) 擴充學校教育與設備 (2) 舉辦兒童樂園、幼稚園、公園、游泳池、運動場 (3) 提倡體育運動 (4) 提倡正當娛樂 (5) 建立社區活動中心 (6) 改善習俗 (7) 保護養女 (8) 推行四健會 4. 衛生保健 (1) 整修環境衛生 (2) 充實地方衛生所 (3) 實施防疫計劃 (4) 推廣衛生教育 (5) 貧病免費醫療	公共設施建設 1 設立社區活動中心 2. 建立社區活動場所 3. 維護整建道路、橋樑、堤防護岸 4. 整治溝渠、下水道 5 設置路燈與路標 6 綠化美化社區 7. 修築農田灌溉水道 8. 闢建小型公園、運動場、兒童樂園 9. 維護與整修名勝古蹟 10. 整修破舊房屋 11. 清運與處理垃圾 12. 清除骯髒污染 13. 修建飲水系統 14. 整建交通秩序、增設治安設施 15. 其它	精神倫理建設	1. 設置社區文化中心 2. 設置圖書室 3. 設置媽媽教室 4. 維護與發展鄉土文化 5. 設置康樂與運動設施 6. 提倡全民運動 7. 提倡與發展民俗技藝 8. 提倡正當娛樂活動 9. 美化室內外環境 10. 改善家政、家教、家計 11. 改善家庭膳食營養 12. 改善家庭設施 13. 宣傳公共道德法律知識 14. 設置社區播音站 15. 宣導敬老尊賢、敦親睦鄰 16. 宣導國民生活需知與禮儀規範 17. 表彰好人好事、模範家庭 18. 宣導守望相助、保防自衛、救生防護 19. 維護倡導社會善良風氣 20. 獎勵低收入戶子女就學 21. 舉辦成人講習教育 22. 舉辦代寫與諮詢 23. 舉辦社區志願服務 24. 組設社區長壽俱樂部 25. 組設社區男女童子軍 26. 聯繫與鼓勵宗教慈善團體舉辦公益 27. 刊行社區通訊 28. 其它	公共設施建設 1. 新(修)建社區活動中心 2. 改善與處理社區環境衛生與垃圾 3. 維修社區水溝與道路 4. 整理與添設停車設施 5. 綠化與美化社區 6. 其它
	都市社區發展 (1) 整理與保持環境衛生 (2) 防制與處理違章建築 (3) 改良家屋裝設 (4) 美化家庭環境 (5) 倡設游泳池 (6) 設置托兒所 (7) 設置牛奶站 (8) 增設合作社 (9) 提倡儲蓄互助 (10) 傳授節育知識 (11) 防治少年犯罪 (12) 技藝訓練 (13) 扶助貧戶 (14) 貧病醫療 (15) 保護養女 (16) 防制流氓 (17) 倡設社區童子軍	生產福利發展 1. 推廣優良農作品種 2 推展新式農具 3 推行農業機械化 4. 防治農作物病蟲害、肥料使用講習 5. 耕地共同經營與委託代辦 6. 漁牧生產方法 7. 農產品加工技術講習 8. 食品營養烹調技術 9. 手工藝生產 10. 縫紉與編織 11. 家庭副業 12. 客廳即工廠 13. 倡導儲蓄互助 14. 經營消費生產運銷 15. 與建曬穀場、儲糧倉、堆貨棧 16. 與建禽畜糧舍 17. 設置托兒所 18. 設置保健站 19 推行兒童福利 20 推行老人福利 21. 推行殘障福利 22. 推行社區衛生教育 23. 推行社區心理衛生 24. 推行家戶衛生 25. 施行家庭計畫 26. 推行婦嬰保健 27. 推行預防保健 28. 救治緊急傷患 29. 整建低收入住宅 30. 扶助低收入戶生活 31. 舉辦小本創業貸款 32. 興辦公共造產 33. 重創住宅社區 34 其它.		生產福利建設 1. 設置社區生產建設基金 2. 鼓勵社區福利 3. 設置社區托兒所 4. 其它	精神倫理建設 1. 加強改善社會風氣、倡導與施行國民禮儀規範 2. 維護與發揚鄉土文化、民俗技藝 3. 建立社區交通秩序 4. 制定社區公約 5. 鼓勵社區守望相助 6. 設立社區藝文康樂團體 7. 設置社區長青俱樂部 8. 設置社區媽媽教室 9. 成立社區志願服務團隊 10. 設置社區圖書室 11. 提倡社區全民運動 12. 其它

(資料來源：謝慶達，1995)

## 二、伴隨而生的社區教育

1952 年，國府公佈「社會教育法」，並與美援執行單位（美國國外業務署駐華安全分署）合作，挑選中小學作為推行社會中心教育（community-centered education）的據點。1955 年教育部組團訪菲律賓考察社會中心教育後，更規劃逐年在各縣市增加社會中心學校。社會中心教育的概念，是讓學校成為當地社會的社區中心，在學校課程上，利用當地人力物力，擴大課程內容與教學方法（陳梅生，1982），並提供社區活動場所、從事社區服務，辦理成人教育與職業訓練（林勝義，1995）。後因對台美援停止，此政策亦在 1954 年宣告終止。雖然以學校為推動單位的政策告終，但在社區發展的政策下，亦以「精神倫理建設」之名羅列各項教育文化工作，使社區理事會負有教化居民之責。例如：童子軍、老人俱樂部、媽媽教室、補習教育、體能訓練、康樂活動等等。台灣的社會（社區）教育，可說與社區發展政策的發展並行，而社會教育活動的推行，亦屬社區發展的工作之一。

1982 年時任台灣省主席的謝東閔強調「社區教育」對於社區發展的重要，提倡「社區媽媽教室」<sup>31</sup>的設置，並加強各級學校推動社區教育。「中華民國社區教育學會」為此而設立，由曾任台灣省政府社會處長與國民黨社會工作會主任的許水德為該會理事長，以民間團體的身分推動社區發展相關工作，出版相關論述與刊物，辦理社區教育研討會，協調國家有關單位加強辦理媽媽教室、社區童軍等屬社區發展政策之「社區精神倫理建設項目」的活動。在台灣發展脈絡下的社區教育，先是因美援而起的「社會中心教育」，接續著「社區發展」政策進行「精神倫理的建設」，直到 1982 年推行「社區媽媽教室」等相關社會政策時，確立「社區教育」的名稱與內涵。社區教育的推行與功能，可說為推行並擴展社區發展的工作範圍而生。

---

<sup>31</sup> 媽媽教室設置之目的在於提倡家庭倫理道德，倡導母愛與親職的重要，推行衛生保健與持家技能（許水德，1982）。

### 三、現代化的社區想像

Latham (2000) 針對美國 1960 年代甘迺迪執政時期所推行的社區發展，認為該政策立基於冷戰結構對峙，並以美國當時社會科學界主流的現代化理論作為意識型態而加以推展。<sup>32</sup>美國藉此到其他「未發展國家」推行「社區發展」，這種建立在冷戰時期欲與共產主義擴張相互競爭的態勢，以「美國經驗」為現代化模範的意識型態，是美國對於自我的認知；而將社區發展政策推行各地，則被視為美國的自我責任。透過輸出「社區發展」，一方面從事各項社會工程（衛生、教育、各項民生事務）基礎建設，一方面建立形式上的民主組織。在經濟上的作用，是確保該區域順利地參與在追求經濟增長的資本主義隊伍中；在政治上的作用，是在地方建立新的社區組織，推行並促成該地「民主形式」的決策方式。這樣的政策，讓原先處於政治體制邊緣的地方，建立「正確的組織形式和公民態度」。美國對於社區發展的推行，是藉追求「現代化」為目標，以國際發展與援助的方式取代過往的殖民主義。在看似進步的社區發展政策中，並未反省或提及過往殖民主義的歷史，只是欲將「美國經驗」推行各國以解決當地的問題。例如到菲律賓去教授英語，談論的是國家之間人道主義關係，卻不提美菲之間的殖民關係。

作為美國社區發展政策的追隨者，台灣的社區發展亦有相同的意識型態，藉由對於「現代化」的期待，普設民生基礎建設，改善社區生活環境，並使人民在這個動員過程中成為國家的一員。如同聯合國所界定的「社區發展」，是指「一種過程，由人民以自己的努力與政府當局聯合一致，以改善社區的經濟、社會、文化環境，把社區與整個國家的生活合為一體，對國家的進步盡最大的貢獻。」

(U.N Economic and Social Council, 1956)，台灣的社區發展，亦被視為國家現代

---

<sup>32</sup> 現代化理論帶有單一線性的歷史發展觀，認為各種社會最終將由傳統逐漸發展到現代。而「現代社會」的典範，則為西方的資本主義社會。這種理論成為美國五〇年代以來主流的社會科學論點，並成為美國對外政策的理論基礎。參考 Michael E. Latham, *Modernization as Ideology: American Social Science and "Nation Building" in the Kennedy Era*, Chapel Hill, Univ. of N. C. Press, 2000.

化工程的一環，透過聯合國的資源與協助，由中央政府主導，地方政府執行。<sup>33</sup> 國家透過各地黨部與各級政府的相互配合，建立國家統治的基礎，並藉由增設社區理事會，以具有社區自主的形式民主，負責完成國家所交辦各項社區工作。內政部在 1968 年公告的〈社區發展工作綱要〉規定，社區應設立社區服務中心，由社區內之戶長選舉九至十一人所組成社區理事會管理。社區服務中心則設總幹事與社區工作人員數人，分組辦事。1983 年的修訂綱要，將社區理事會定位「社會運動機構」，成員數擴大為廿一人，並增訂任期（兩年）與連任一次的限制。在〈社區理事會組織章程範本〉更加上村里長為當然理事的規定。

社區理事會看似作為現代的民主的自治運作的社區組織，但因身為國家政策所規劃推行的角色而身處兩難困境：一是由國家運作產生缺乏民意基礎，居民不一定會認可其正當性或投身於相關活動，二是社區理事會必須完成國家交辦的「社區發展工作」，但居民不一定認同這些工作的內容或發展方向（陳亮全，1995）。數十年的由上而下推行的「社區發展」，除了讓各社區理事會接受國家評鑑與競賽之外，終未引起社區民眾普遍的關切和參與，甚至引來「以媽媽教室、活動中心、黃金榕為遺跡」之評——民眾從未聽過也不了解何謂「社區發展」，只知道塗在村里社區圍牆上的標語、各種才藝課程的媽媽教室、作為喜慶婚喪會場用的社區活動中心，以及種在路旁的黃金榕（黃肇新，1998）。

#### 四、社區重現的政治議程

社區再次被人所重視，起於九〇年代，基於政黨或政運對於社區的想像與介入。1989 年，張俊宏提出〈到執政之路—由地方包圍中央〉的說法，批評新潮流若以先鋒隊或階級政黨為自許，將不利擴展對抗國民黨的群眾規模。在政治奪權的先後，也不應只專注於中央民代的部份。他主張由地方執政做起，逐步取得

---

<sup>33</sup> 蕭新煌，1971，〈我國社區發展的新里程碑—介紹中華民國社區發展研究訓練中心〉，《中國社會學刊》1:166-169。

中央執政。透過地方自治的落實，才能實現住民自決，進而實現主權獨立。若非如此，將可能走向國家至上的反民主政權（張俊宏，1989）。1994年，新潮流首次在機關刊物上，刊載提倡社區運動的文章。對當時在野的民進黨而言，透過草根組織的發展與社會議題的掌握以確保群眾基礎，是社區的重要性之所在；且透過發展自主自治的人民組織，對抗日漸成型的福利國家欲進行的收編。這種想像一方面帶有對抗（國民黨執政下的）國家、市場的政治動員，進而形成新國家與新社會的可能，一方面又期待透過社區運動的動員，促使人民主動投身於公共事務（蕭初亞，1994）。執政的國民黨，則在黨內舊勢力退失權力核心後，開始透過文建會發動「生命共同體」與「社區營造」的文化宣傳，以「社區總體營造」政策與「社區（或曰「生命」）共同體」意識為訴求，作為新國家的國族建構計畫。不但接收在野的台灣人意識，更轉化為新國族的共同感，動員地方政府與地方團體，強化人民與土地的情感與認同，透過軟性的文化活動形塑在地認同與地域特色（王振寰，1996）。



## 五、小結

地方在國家的政治議程中，一直具有高度的工具性。國民義務勞動是藉由各種組織團隊統攝動員，透過黨部輔導地方，在原有的政府行政體系之外，再加上另一個體系，加強地方與黨國的聯繫。國民義務勞動的政策，形塑地方、黨部與國家行政體系緊密配合的運作體系，並透過「國民」的義務勞動，從事基礎建設工程，節省國家在民生政策的人力成本，而個人在地方所從事的勞動服務，更與國家意識、國民身分的意義相連結，使人民委身於國家，為國家服務。社區教育的興起，則是 1980 年代國家發展出口導向勞力產業的過程中，配合政策發展，成為隱諱的統治力量，如推動媽媽教室，在地方進行社會教化。無論是 1960 年代與 1990 年代，在注重地方發展社區的同時，真正發展的，是打造國家的新工程。唯 1960 年代是「現代化」（當然是美式的）為思想參照的社區概念，以「美

國經驗」發展觀作為工作手冊；1990 年代是訴諸於傳統社區情感的社區概念，以社群認同為訴求，成為打造新國族的工程。

社大是在「社區意識」氛圍濃厚的社會背景下出現，一方面仍延續社運所帶有的民間對抗國家、改造社會的理想色彩，卻也帶有 1960 年代社區發展的現代化想像，同時參與在社區意識高漲的氛圍中，將社區認同與公共領域相結合，與社區營造共享相同的理念觀點。我將嘗試在第三章，整理社大的設置歷程與後設理念。



## 第四章 社會重建的想像：社大的出現

### 一、倡議者的聚集

從「504」、「518」兩場大遊行，到「524」在凱達格蘭大道上為台灣守夜，1997年台灣的人民走過了整個五月，也漸漸走出從劉邦友、彭婉如、白曉燕案加諸在身上的恐懼、驚慌與憤怒。五月，民眾深刻體驗到自己的力量；五月，台灣的社運團體結合起來了，從各領域專注的努力當中走出來，走在一起，為台灣走出一條踏實的路來，是台灣社會力的空前展現！（人本教育文教基金會，2002）



數場大型的街頭遊行與政黨版圖的大幅挪移，易使人感受社會氛圍的具體變化，彷彿進另一個新的歷史階段。社區大學的推動與設置，亦在這種氛圍下出現。1997年先是因白曉燕（也包括對彭婉如與劉邦友兩大懸案）而起的三場抗議活動，後有年底縣市長大選讓民進黨在地方執政版圖大增，使得國民黨長期執政態勢明顯鬆動。五月的抗議活動，透過綠色雷速光束，將腳印打在總統府上，要求「總統認錯、閣揆下台」。這個集合民間團體以社會安全為訴求的大型遊行，獲得在野各政黨的參與支持，輿論將其視為新時代到來，認為抗爭遊行將成為民眾生活的一部分（陳建勳，1997）。同年年底的縣市長大選，民進黨拿下12個縣市執政版圖，國民黨數十年執政優勢不再，台灣看似進入一個新時代。在這樣的氛圍裡，黃武雄在《中國時報》發表了〈深化民主與發展新文化〉，主張透過設置社大讓民眾接觸當代思潮與現代知識，以期深刻思考社會利益與長遠福祉，成為「重建新社會的發源地」（黃武雄，1997）。1998年元月，由唐光華、顧忠華、黃武雄、夏鑄九、洪萬生、李丁讚、彭明輝等人在台北政治大學聚會，針對社區大學交換意見。當時倡議者對於社區大學的課程規劃與對象，雖有歧議，但在授

予文憑卻有共識。歧議之處，在於黃武雄認定的學員對象是普遍性的，並透過社團課程參與社區公共事務；彭明輝則是嘗試組織社區成員，培養在地的社區工作者。

黃武雄認為，社團課程（占四十學分）最為重要，讓學員透過社團形成主體，促使學員參與公共事務，面對社會問題，開展公共領域。學術課程（占四十八學分）只是補充學員對於普遍知識的認識，分為人文學、社會科學、自然科學三類，提供現代知識與批判思考的訓練，使學員參與公共事務時具有寬廣而深刻（較為抽象）的觀點。生活藝能課程（占四十學分）則是在充實生活的同時，還能打破階級的界線；降低消費文化與在資本主義經濟下的異化，透過自己動手，減少對於資本消費的依賴。依黃武雄的話說，藝能課程要「重建私領域的價值觀」。他歸結社大課程的設計「是以社團活動課程打開並發展人的公共領域，以生活藝能改造私領域的內涵，而以學術課程作為重建世界觀的基礎，養成人思考根本問題的態度」（黃武雄，1998）。

彭明輝初步規劃的社區學院，帶有培訓社區領導人的意圖，設有初級班、中級班與高階班之別。初級班提供三大類課程：家庭營造、公共空間經營與管理、社區工作導論等。希望透過個人急迫的日常生活問題（夫妻關係及子女教育），擴大到所處環境的認識與關切，最後導出社區工作的議題。欲招收三十至五十名學員，結業學員可藉此課程內容在社區帶領讀書會，協助鄰里解決親子問題，繼續深入相關議題。未來將開設中級班藉以解決社區工作者實際工作的難題，透過討論與個案研究的方式進行。三、五年後，則開設以社會學、文學、哲學等方面較為抽象探討的高級班（彭明輝，1998）。

這個歧議並未影響彼此合作的意願，在新竹清華大學進行第二次的討論後，成立籌備委員會，成員有史英、洪萬生、顧忠華、夏鑄九、成令方、唐光華、李丁讚、彭明輝、阮小方、蔡傳暉、林朝成、林孝信等人。五月四日，籌委會召開記者會，「共同點燃『社區大學的五四聖火』」，宣佈將在新竹香山、嘉義新港、

北市文山三地開辦社區大學。

## 二、文山社大的成立

籌委會分別與台北市立木柵國中與台北市政府接洽後，向前者取得用地，後者提供經費支援。台北市政府透過研究計畫的名義，委由人本教育文教基金會(以下簡稱「人本」)試辦文山社大，文山社大遂在 1998 年九月開辦。雖然籌劃過程委由人本給予行政協助，但在開辦前卻因社大主任資格(黃武雄堅持須由教授擔任，而籌備時期的阮小芳主任當時為研究生)的爭議，使得人本退出文山社大的經營(離開文山的人本，則與台中縣長廖永來合作，轉往台中縣開設「大里公民社區大學」)，幾經折衝後最後由蔡傳暉接手擔任主任，並另組「台北市民間社區大學促進會」為承辦單位。即便文山社大的成立獲得市長陳水扁的支持，但市政府教育局並不樂見，當時教育局正規劃市立空中大學，卻得被迫轉而支持民間籌設的社大。

文山社大的開學，引起輿論的關注，媒體亦對民眾熱烈選課的現象加以報導：卅八門課有一千零六十人報名，其中鄭同僚的「心理學」、雷驤的「速寫與插畫」、劉力學的「居家的修理、保養與改善」皆有百餘人報名，張清溪的「經濟學」、史英的「生活微積分」亦有近百人選課(中國時報，1998/9/28)。社團課程則是由各社運團體參與運作，將其視為社運育才中心，如：環保聯盟台北分會(後改組為「綠色公民行動聯盟」、崔媽媽社區服務中心、專業者都市改革組織、人本教育基金會、主婦聯盟、全景傳播基金會等皆參與其中。只不過由社運團體負責的社團課程，以及社區議題取向的課程，皆面臨招生不理想的窘境，社運團體對於 12 週的課程長度亦覺後繼無力，在第二學期後上述社運團體便逐漸淡出。這也促使文山社大的社區課程轉與當地社區發展協會合作，並另組「文山新願景促進會」作為合作平台。

### 三、社大的「社會想像」

在文山社大成立之後，隨後籌委會又與新竹市政府合作開設青草湖社大，往後數年，社大數量蓬勃發展，參與人數日益增多，但似乎很少人提到社大當時的訴求與想像，歷史被結晶為「解放知識、公民社會」，成為社大的精神標語。但任何一種理念訴求，或是任何一種社會運動，總有它對於所處社會或環境的分析或想像，不論那是外顯或內隱的。社大也是如此，至少在社大開創的時候，有幾種社會想像是可以被辨識的：

#### 1.自決的、進步的地方

「解嚴之後，台灣沒有經過社會重建，讓民眾共同建立新社會的秩序，重新塑造新社會的價值觀，這是今日台灣社會嚴重脫序的病源」(黃武雄，1997)。社大倡議者的社會圖像裡，台灣長達數十年戒嚴的體制，未開放公共領域，扭曲人民當家做主的能力，戒嚴後應進行社會重建。社大倡議者對於社會重建的作法，是「大刀闊斧」地普設社區中心，每村里一至四個，各占地三至五公頃，內設圖書館、綠地、文化中心、游泳池等設備，與社區大學。他認為，靜態的社區中心，將因社區大學的自主學習活動，孕育新社會的生命力。上述社會重建的概念，我們可再追問什麼是社會重建與如何社會重建。這好似災後重建的用詞，重建應有災前狀態與災後需求可參照，那麼戒嚴後的社會重建，要參照何種狀態與需求加以重建？

李遠哲作為社區營造學會的理事長與社大全促會的榮譽理事長，也共享著類似的看法，在社區營造學會所發行的《新故鄉》發刊辭中，李遠哲說道「日治十五年和戰後四十年的威權統治，對台灣帶來很大的傷害：其一是，人們失去做地方上主人的信心」(李遠哲，1999)。在社大倡議者(當然也包括社區營造倡議者)的想像，將威權統治與殖民統治並談，既以不再壓制民主，應讓人民重新擁有可

充分參與公共事務的社區，讓人民可以當家做主。這個說法並不陌生，在《新潮流》的社區論述亦曾提到地方參與公共事務，最終實現人民自決的理想。也在這個脈絡下，才能理解台灣教授協會相關成員，為此積極參與社大發展，最後在基隆、新莊等地成立社大。

另一方面，對部分倡議者而言，相較於中央國家，地方政府更具有進步合作的可能，透過社區參與的機制，地方與社會運動有機會介入地方政策，以民主的過程轉化國家性質（夏鑄九，1999）。或者，相較於國民黨執政數十年之久的中央國家，民進黨所執政的地方更具有進步與民主的意涵，可與其合作對抗中央的威權。這類的想像，對於國家有不同認定標準，對於國民黨執政的中央國家，認定其威權顛覆，對於民進黨執政的地方國家，則是為進步民主。帶有些許本質論的進步地方觀，使得社大倡議者對於地方過度信任，對於中央卻又提防再三。

## 2.無內部矛盾亦無共同利益的理性民主社區

接續前項想像，社大倡議者認為，透過社大的學習與參與，即是進行社會重建——建立社區認同，開拓人們做主人的信心，使人們願意參與公共事務，開拓公共領域。高舉社區認同的重要性，認為只要地方具有社區意識，擁有決策權、資源與場地，就能促使人民參與公共事務，也能提升社區的生活品質。這種想像，彷彿人民只要有社區認同，就能有公共、進步的社區。這也是社大與社造所共享的規範性想像。

反證是台灣長久以來的地方派系與買票機制，正是透過綿密的傳統社區人際網絡得以運作。社區意識的存在，與社區的公共性格並無相關。再說，社區居民的社會位置與處境各不相同，因而會充斥各種矛盾衝突，但社大倡議者似乎只看見一個水平的社區——社區居民的社會處境沒有差異，沒有階級。令人訝異的是，這個想法與 1960 年代的社區發展政策頗為相近——設立活動中心、辦理各項社

區建設與活動，與各項社區組織。對於社區的發展，有著標準化的模式。認為產生社區認同就能催生公共參與，但對於社區的內部差異或利益矛盾，卻絕口不提。這也是過往 1960 年代社區發展的後設認知。

我們不免驚訝地發現，社大倡議者不但與社區營造、社區發展共享相同的社會想像，竟連接上 1960 年代以現代化意識型態出場的發展觀，有著相同的藥方——在各地普設社區中心，提供各項服務，組織人群辦理學習活動，進而形塑社區（民主）意識等等。

#### 四、不同以往的「社大」

各縣市透過文化中心所辦理的講座，亦常以「大學」稱之，如：台北縣的縣民大學。或如針對特定群體所開辦的學習機構，如長青學苑、松年大學等。台北市政府社會局亦曾考慮設置「社區大學」，提供居民「生活化、現代化」的教育課程，「藉以凝聚社區團結意識」，並協助社區發展協會整合資源，以福利與營利機構兩種資源為主，前者由社工員評估與提供社區老人與婦幼相關服務，後者透過便利商店為基點張貼各項社區藝文活動海報（中國時報，1992/9/29）。宜蘭縣政府則由縣長游錫堃提議，開設以觀光旅遊、英語課程為主，在夜間供成人進修的社區大學（中國時報，1985/1/20）。後來由宜蘭農工推廣教育中心負責，在 1996 年 2 月開辦第一期「社區大學」，共有廿餘班，以語文與資訊課程最為熱門（陳賡堯，1998）。這些皆是在文山社大出現之前，以「大學」或「社區大學」為名的活動，這些「大學」所指涉是提供成人學習的機構名稱，且與授予學位的正規大學無涉。

1998 年出現的社大，對於社大倡議者而言，則為新型態的大學。黃武雄（1992）將大學分為學術性大學、公民大學與社區大學，其中將社大定位為提供成人短期技術性課程的機構。黃武雄（1994）對於社大的想像，是可頒授學位的

大學，年滿十八歲即可入學且無學歷限制，不規定修業年限，修完所有學分則頒發四年制的大學畢業文憑。它是可核發大學畢業證書的新型學校，在學術上提供民眾現代知識與思維的裝備，在行動上激發民眾參與公共事務的意願。這個分類似參照於美國大學學制的三種大學：學術研究型大學、州立大學、社區大學。當教育部為參照美國學制規劃社區學院時，黃武雄對外表示，「社區學院不應定位解決升學問題，更應該探討結構性的問題。…理想的社區學院應該讓社區民眾自行規劃，關心公共事務，從中發現問題，再自行尋找學術支援。他希望透過社區學院可以凝聚社區共識，讓台灣民眾開始關心自己週遭的公眾事務」（台灣公論報，1998/3/28）。一方面強調類似體制外社運組織的發展部門，希望透過組織人民改造社會（雖然一直沒言明是何種性質的社會），一方面又主張等同於體制內正規大學，考頒發畢業文憑，並與教育部的社區學院做區隔。「社區大學在社會中的定位是在發展公民社會」，黃武雄在一次受訪時這麼說，他解釋自己對於公民社會的理解，是市民社會（私領域）與公共領域的結合，使民眾可以參與公共政策的討論與決策，透過公民投票落實公民參與，而非少數人替民眾決定（李天健，2001）。

## 五、小結

社大現身於國民黨統治基礎已明顯鬆動，民進黨在地方已取得執政優勢的態勢下出現。縱使在 1998 之前已有社大存在，但以 1998 年所提出的社大，因採取與地方政府合作向中央政府爭高教權的正規大學期待，又負有改造社會的理想色彩，欲建立一種新型態的大學。社大後設的社會想像，一是具有進步色彩與地方自決的地方觀，二是理性民主的社區；前者是對應於威權中央而生，後者則帶有 1960 年代的現代化意識形態。本欲對抗中央的社大，在民進黨執政後，轉而向中央尋求支援，甚至在藍綠對峙的情形下，成為中央政策的代言人，我將在下一章加以敘述此一過程。

## 第五章 委外勞務的承攬：社大的轉變

### 一、法制化的挫敗

2000年4月，第二屆社大全國研討會在高雄市召開，此時社大已有16所的規模，其中台北市政府也以委由崇德文教基金會承辦士林社大，這是台北市第二所社大。社大的承辦單位開始有些不同，縣市政府不再是由社大倡議者來決定承辦單位。新竹市長蔡仁堅在會中主張縣市政府應成立高等教育科，以落實高教在地方的需求，各社大經費預算應提升至一兩千萬，並考慮設置專屬校區。該場研討會的〈社大主任聯合聲明〉亦有相同看法。社大基於授予學位的理想需法令基礎，且為避免其存廢在完全建立在縣市政府的善意與否，亟欲取得法定地位，而對法制化抱有期待。即便新任教育部長曾志朗為全促會創始會員之一，但教育部面對既存107所大專院校已朝總量管制進行政策規劃，社大做為新設大學已不可能，且教育部欲避免涉及地方政府行政與經費分配的問題，僅主張將社大納入社教司（社區大學全國通訊6，2000/9/20）。

2001年教育部開始撥款補助社大，並進行相關的立法工作。社大期待的法制化，換來的是終身學習法（2002年）宣告將社大視為縣市政府所辦理的非正規學習機構，這個法條讓教育部撥款補助社大具有正當性，同時又將社大收納進縣市政府（行政單位）與社會教育（教育範疇）的大布袋裡頭。之後在學歷文憑的理想，改朝韓國學分銀行看齊，在法制化亦曾嘗試進行〈開放大學法〉立法工作，將空中大學與社大共同納入「開放大學」，但隨著社大日漸多元，藝能課程成為顯著特色，與空大正規學制的理想相距甚遠，終未取得空大師生的支持。社大的法制化工作暫告段落，除了繼續辦理全國研討會、師資培訓、工作人員研習營等組織培訓工作之外，對社大內部的角色而言，也逐漸成為對外承攬專案補助的功能。

## 二、承攬業務的機構

2002 年夏，衛生署藥政處委由中華景康藥學基金會承辦「社區教育推展藥學知識」，透過全促會聯繫安排在各地社大開課推展藥學知識。透過三方的合作，以期解決醫藥浪費、避免民眾聽信不實醫藥廣告、落實醫藥分業、推廣用藥知識等等。這項計畫由景康藥學基金會召集相關人員，設計十八週的課程，並動員藥師公會與相關團體人員進行師資培訓，由全促會負責經由各社大向申請後，安排當地師資到各社大開課（財團法人中華景康藥學基金會，2008）。與其相似，在 2003 年十月至十一月，醫師公會聯合會亦委託全促會辦理「提振基層醫療服務計劃—健康講座」，由 27 種科別的講座課程供各社大申請，由各縣市醫師公會提供師資，講師費由醫師公會支付。其中有亞培藥廠營養師負責「糖尿病與飲食」、「常見心血管疾病與飲食」、「減重與飲食」、「嬰幼兒營養」、「安渡更年期」，施巴藥廠的經理負責「夏日防曬美白」、「皮膚構造功能與正確清潔皮膚」、「和青春痘說再見」等（段惠民，2004）。

2004 年四至六月，健康講座的委託單位由醫師公會聯合會改為輝瑞大藥廠。九月，當輝瑞藥廠與全促會合作的秋季健康講座（十至十二月）消息在網路上公佈後，引起社大倡議者對於藥廠委託案的疑慮，為此在網路群組議論數日。持反對意見者認為全促會忽略跨國藥廠加速醫療商品化的事實，全促會與藥廠合作將是為其背書；贊成者則基於偏遠地區對於醫療知識的缺乏，認為此類課程合乎民眾需求；另有折衷意見，主張社大或全促會應主導課程內容與講師。此事直到九月十九日全促會會員大會獲得解決；在場九票反對、九票贊成，最後由主席顧忠華理事長投下贊成票，確立維持原案合作（王藝樺，2004）。這引起廣泛討論激辯的健康講座，並未再激起正反兩方的議論，而 2004 年至今，分春秋兩季，每學期供各社大申請辦理。

此類課程/講座的進行方式，是由合作單位提供講座主題、師資與名額供地

方社大向全促會申請辦理，經全促會工作人員審核後公佈通過的社大名單，作為地方社大的課程內容之一。地方社大如成為該講座合作對象，合作單位將委由全促會核撥講師費、場地費、宣傳費等，成為地方社大的經費收入。場地費視參與的學員多寡，給予不同等級的經費。以 2004 年的秋季藥學課程為例，師資、教材與鐘點費由衛生署委託景康基金會負責，地方社大需填寫申請表格與宣傳計畫給全促會，經審核通過後公佈通過的 38 所社大名單。該課程需至少有卅名學員參與，若不足將取消該課程。此課程免收學分費，但各社大可自行決定是否收取保證金或報名費。衛生署提供承辦社大宣傳費與場地費各壹萬元，學員人數若達四十名以上，再補助壹萬元。與輝瑞大藥廠合作的健康講座，則是由該藥廠提供每場五千元費用（其中場地費可核銷至一千五百元），共有五十場的名額，每所社大可申請兩場，每場學員須達五十名（農村與部落則為卅名）。就規模而言，2004 年藥學講座共開設 100 班，學員數為 3451 人；同年健康講座共有 99 場，學員數為 6528 人（社團法人社區大學全國促進會，2005）。

姑且不論藥學知識的推廣，究竟是屬於國家的左手或右手所為，較為明顯的是，國家意志若欲貫徹至地方民眾，以往是透過行政體系與民政制度層層傳遞，如基層的衛生所或是鄰里長。社區藥學知識計劃，則是國家透過委外勞務，將政策或活動委託給相關非營利組織，再由該組織藉由社大平台（很巧，又是個非營利組織）輸送到民眾。善意地說，是國家善用管道，但從另一面看，卻是新自由主義式的操作方式：原本是國家責任，透過專案或勞務工程的方式轉包給非營利單位，並由非營利單位負擔人事與行政的成本與責任。參與民眾的多寡有無，成了承辦單位的業績數字，業績好就可以多拿些錢，業績不好就扣錢或取消經費。不但國家可以這樣做，連營利組織也可以做，與藥廠合作的健康講座即是如此。承辦單位毋須費心規劃課程，思考這與社大課程有何關係，只需佈置會場貼上布條海報，填寫表格貼上照片或相關影音文件燒錄成光碟，就可核銷拿到錢，教育部或縣市政府評鑑社大時還可當作「推展公民社會」的具體業績。「公民」成了

課程的消費者，社大的業績數字。國家或營利組織成了工程發包商，由全促會作為勞務承攬單位，再轉包給擔任下游廠商的地方社大。

### 三、社運路線的消逝

2004 年對於社大來說，是個有意思的歷史觀察點。該年的總統大選，激化了藍綠陣營的對峙情勢。陳水扁的疑似槍擊事件，激化泛綠民眾的投票意願，順利當選總統，而藍綠對峙的情勢未能隨選舉落幕而結束。社大自許為社會重建的基地，應該正是社大展現其「公共參與」的時刻，但無論是內部歧異或是外部因素，身處台灣社會的社大亦受其波及。在我看來，這個影響可說是歷史的轉折點，使得社大原先因「社會重建」而帶有的社運色彩逐漸消退，<sup>34</sup>這個過程體現於 2004 年秋冬的一連串事件裡。

首先是 6108 億軍購案。不顧大選公投時對於軍購案的否決結果，2004 年陳水扁執意提出 6108 億的軍購預算，由於預算數額龐大，並擬舉債、售地、賣股等特別預算籌措費用，引起輿論爭議、藍綠對立、兩個反軍購團體的組成——分別為社大成員為主的「非戰家園」（曾發動 619 反軍購大遊行，之後主張透過民間連署發動公投的方式，否決軍購案），以及由民主行動聯盟所組成的「反六一〇八軍購大聯盟」。《社大開學》第 22 期（2004 年十一月）以「戰爭與和平」為專題報導，並邀兩團體針對反軍購議題撰稿。此舉引來李重志（曾任全促會理事，時任教育部次長范巽綠的秘書）投書，詰問民主行動聯盟、林深靖與林孝信的立

<sup>34</sup> 我認為社大之所以帶有社運色彩，除了黃武雄一開始訴於重建社會的參與公共事務之規範性理念之外，也是部分社大工作者的認知與理解。如林孝信所言，「這正是社區大學存在的意義，以知識解放為宗旨的社區大學，理當成為社會改造運動的一環，提供社會改造運動的知識基礎」。參考林孝信，2002，〈從社會實踐中解放知識〉，社大開學創刊號，頁 40-41。或如長期參與環保運動的粘錫麟就認為社運團體應該「趕快去想辦法搞一間社大，如果沒辦法，也要進去社大開課。為什麼？因為你有錢就可以養一些人，又可以去開一些比較有理想性的課程。…像我在『常民文化與台灣歌謠』的課上，教到〈農村曲〉，就會從台灣農民長期以來的辛酸談到 WTO；教到〈淡水暮色〉，則談台灣四面環海，漁業資源卻似枯竭的種種問題。…我就是將過去在台灣各廟口所做的群眾教育，整個組合起來拿進去社區大學教啊！就是把社區大學當成我另外一個社會運動場！」賴珮茹，2008，《環保弘法師 粘錫麟》，綠色陣線協會，頁 140-141。

場與態度，指責《社大開學》未能做到平衡報導，僅單方面呈現反軍購的意見。

其次 2004 年底的聲援楊儒門事件。2003 年十一月十三日到隔年十一月十二日，整整一年先後在公共空間發現十六起放置爆裂物的事件。所放置的紙盒爆裂物均貼有「炸彈、勿按、一不要進口稻米、二政府要照顧人民」字條，裡頭放置白米、以及假雷管、微量火藥等。十一月十六日，有自稱白米詐彈客者向電子媒體投書，重申「不要進口稻米」的訴求。數日後，台北市警方公佈路邊監視器所拍攝到的「白米詐彈客」影像，但因過於模糊，只有約略的外型與衣著可辨識。廿五日，楊儒門帶胞弟到警局，再由胞弟進入警局檢舉坐在車上的楊儒門即為白米詐彈客。廿九日，二林鎮的農民首次發起聲援楊儒門，而林孝信、鍾秀梅、林深靖、蔡建仁、蔡培慧、宋長青等人（大多為全促會農村教育讀書會成員），透過電子郵件進行串聯，徵求團體聲援。十二月十六日，報載民主行動聯盟與社區大學發起「官逼農反、良心無罪，聲援楊儒門，搶救台灣農業」的連署活動，並號召萬人廿六日齊聚二林鎮會師聲援。此事隨即引來全促會的澄清，由理事長顧忠華具名對外發出聲明稿，指稱該活動據報導有全促會列名其中，「惟上述列名情形，未經本會常務理事會或理事會決議，屬於本會成員之個別行動，不應以本會名義發稿，或對外代表本會立場」（顧忠華，2004）。《社大開學》則在第 24 期（2005 年元月）以「農民、土地」為專題，報導台灣農村處境，並在該期聲援楊儒門。

隨著李重志的投書批評後，教育部也轉告全促會相關人士將從明年度停止對於《社大開學》經費補助，使《社大開學》無足夠經費可繼續運作，且這幾個月以來，從質疑健康講座（《社大開學》第 21 期）、反軍購到聲援楊儒門的爭議不斷，全促會常務理事會最終做出停刊半年之決議，但至今（2009）仍未復刊。全促會對外發行的官方通訊，只剩《社大握手》電子報。

《社大開學》常有社會議題的介紹，並不定期邀請社運團體座談，將座談內容刊載〈社運窗口〉專欄，使社大刊物除了自身課程活動的報導之外，亦有引介

議題的功能，更具形塑社大內部連結與對外形象的功能。《社大開學》的停刊事件，從引起爭議到決定停刊的過程，見證了社運路線在社大的消逝。

#### 四、與國家共舞：文化公民權與二階段憲改

先是公投綁大選的爭議，後有兩顆子彈的疑雲，陳水扁贏得 2004 年總統大選。陳水扁在 2004 年的就職演說中提及「第二波民主工程，重點在於公民社會的建立以及國家共同體的再造」，其具體政策則是以文化公民形塑國家一體，後以憲改議題越過國會訴諸於人民，而這個過程中，社大成為配合政策演出的群體。2004 年作為「社區總體營造」主要推動者的陳其南，2004 年從行政院政務委員轉任文建會主委，推動「文化公民權運動」作為落實「第二波民主化工程」，解決「台灣文化主體性與國家認同」的文教政策之一。文建會定義下的「文化公民權」，是透過文化藝術與審美能力的形塑「公民共同體社會」，透過文化公民權運動「喚醒國人『文化公民』的責任與意識，建立台灣新的公民社會，再造國家共同體意識」。

社大全促會在 2005 年與文建會合作，由文建會補助，全促會規劃以「文史志工列車」、「公民美學系列活動」、「文化公民課程」三類活動以響應文建會「文化公民權運動」。文史志工列車計劃，這是由社大規劃志工培訓與文史紀錄，每所補助二至三萬；另有安排社大志工到它校配合文史導覽活動進行參訪，每次活動補助一萬元交通費。該計畫提供十個名額供社大申請（社大手握手電子報，2005/3/）。公民美學系列與文化公民課程兩個專案計畫，前者是辦理活動展演，後者是辦理藝能課程的工作坊。

2005 年下半年，陳水扁針對憲政議題推出「二階段憲改」訴求，由祕書長游錫堃負責「總統府憲政改革推動工作小組」，並於小組內再設立「憲改辦公室」，並聘李俊俛為有給職國策顧問兼憲改辦公室主任，以「推動憲法公民教育、協助

民間團體自主性推動憲改」。跨過國會，透過總統府憲改辦公室動員民間響應憲改議題，組成憲改聯盟等民間團體，討論並制定憲改草案，再交由總統推動，預計在 2008 年完成新憲。

社大全促會則分別與台灣民主基金會（由立法院與外交部共組的「非政府組織」）、文建會、總統府憲改辦公室合作推動憲改議題，分成兩個專案情形。一是「公民論壇系列二」（系列一是以「國民大會代表選舉與修憲複決」為主題），針對憲改議題為討論主體而辦理。二是由總統府憲改辦公室授意，文建會補助，辦理「公民憲政諮詢論壇」，透過社大執行數十場活動。

在藍綠對峙的態勢下，社大並未展現以公共、理性的形象，透過相互詰問說服形塑出理性的公共領域，反倒與國家共同推動其政策；並整合在社大課程最受歡迎卻角色尷尬的藝能課程，以公民美學之名，為文化公民權的妝扮代言，也為藝能課程找到一個「合宜」的正當性。



## 五、小結

社大倡議者常將社大所面臨的問題，歸咎於法定地位不清，以及社大文憑尚無下文所致，因而「社大法制化」則成倡議者眼中重要的議題。但面對大學數量已漸龐大，升學機會增大，以及社大課程大幅傾向生活技藝類，使社大法制化終究功敗垂成，社大被安置於終身學習法，成為非正規學習機構。社大自身內隱的路線差異，終在面對與藥廠合作、鉅額軍購，以及聲援楊儒門等事件激化矛盾，原先的社運路線已然褪色。在藍綠對峙日益激化的同時，竟以「理性」「公民」的形象參與其中。社大已然成為國家政策的展場，更是最具彈性與效率的文化創意產業——美化包裝國家政策，透過社大做為平台，越過各種障礙直達個人。

## 第六章 結論

### 一、「公民社會」作為一門生意

錢永祥(2004)認為民主發展本有敵我鬥爭，但走上獨立建國為目標的民主運動卻加劇對立，在投票式民主的操作中，「公民」被化為「選民」，以藉此進行政治動員。本欲「重建社會」的社大，卻是將「公民」化為聽眾、學員、志工，甚至是業績數字，公民社會成為一門生意。就拿台北市為例，共有 12 所社大，每所經營方式與承辦單位各有不同。除了作為社大元老的文山社大與社造團體的北投社大之外，還有泛宗教團體的士林、大同、內湖、信義、南港五所社大，泛補教機構的萬華、松山社大，私立高中職的中山、大安與中正社大。有議員指出，各校結餘經費差異甚大，有盈餘上千萬，也有虧損 2 萬，主張教育局需檢討現行齊頭式補助經費(各校每年 240 萬)，而應就各校課程內容的評鑑進行補助(李文英，2008)。

在第四章我曾提及全促會的課程操作，將社大成為可供計算績效的輸送平台。在台北市社大的發展中，原先具有討論公共議題立意的「公共論壇」，成為每學期第九週的「公民素養週」，除了成為課程展演的舞台，更是市政宣導的時刻。社大越過了民政系統，吸納更多民眾參與其中，是更為有效益的「政策宣導」，不論是中央或是地方，國家對於此點可說是充分利用。社大缺乏明確的社會分析意識，使得社大的「公共參與」究竟意涵為何，一直難以言明，只好從參與社區活動、宣導政策到參與社會運動都算。因對「公民社會」的規範性主張，只得訴求自己對於各種公部門專案的承辦與配合、在地方上則為社區協會的智庫或代工、協助撰寫計畫書向公部門申請經費、在社區據點開設課程成為雙方的具體業績，甚至協助發展地方文化產業，以作為公民社會的實踐。社大成了一門生意，學員與開課數成了業績；若有心為社區多付出些心力者，便化身為社造政策的

智庫與執行者，負起復興地方產業的責任。

圖表 2 2007 年台北市社區大學經費結餘一覽表

學校	結餘	承辦團體	團體性質
文山社大	24 萬	台北市社區大學民間促進會	公民團體
北投社大	無	北投文教基金會	公民團體
士林社大	400 萬	崇德文教基金會	泛宗教
大同社大	數百萬	淨化社會文教基金會	泛宗教
內湖社大	380 萬	愛心第二春基金會	泛宗教
信義社大	155 萬	致福感恩文教基金會	泛宗教
南港社大	-2 萬	光寶文教基金會	泛宗教
萬華社大	44 萬	九九文教基金會	泛補教
松山社大	400 萬	泛美國際文教基金會	泛補教
中山社大	583 萬	稻江高職	私立高中職
大安社大	163 萬	金甌女中	私立高中職
中正社大	1330 萬	開平高工	私立高中職

參考資料：(李文英，2008)。我另增加承辦團體與團體性質兩欄位以供辨識。

## 二、萎縮中的「公民團體」

最早由倡議者所籌劃的社大，如文山、青草湖、以永和為本部的北縣五所，大多由曾參與社運的工作人員承辦，我們姑且稱之公民團體，縱使公民團體這個分類過於空泛，但與其他承辦團體作比較，還是有些參考價值在的。2000 年，社大已有 18 所的規模，除了一所由宗教團體所承辦、一所縣市政府教育局自行辦理，其他(近九成)是由公民團體所承辦。2004 年，社大則成長到 60 所，承辦單位的屬性更為「多元」，而公民團體僅剩不到五成。2009 年，社大已達 85 所的規模，公民團體僅剩四成。最顯著的差異，在於教育團體的介入，尤以私校為著，而私校除了是教育團體之外，其實也是另一種地方勢力團體，如私立高中職的承辦單位。在公民團體(其操作性定義為「無法歸類於其他類別的團體」)的類別中，還包含有很多我們無法辨別難以言明，但屬性的確與早年承辦團體非常不同的承辦單位(例如由地方政治勢力藉殼上市的團體)，較有批判性或社會改造性

質的公民團體(具有社運經驗)，就更少了。

我們稍微鳥瞰一下現有各縣市社大的承辦團體，以便了解一下社大承辦單位的性質分佈。基隆市的社大，原為台灣教授協會與基隆市政府合作設置，組成基隆社區大學教育基金會承辦；隨著縣長的政黨輪替，承辦團體雖未更動，但相關人員早已汰換殆盡。台北市的社大，文山社大為社大一開始的倡議團體，北投社大為長期經營社造議題的公民團體，其他最多為泛宗教團體與私立高中職所承辦。台北縣的社大，雖歷經縣長選舉的政黨輪替，但未有顯著變動，有兩所私立高中承辦的社大，其中新店崇光亦同時帶有泛宗教色彩。桃園縣則由泛宗教與私立高中職所包辦。新竹市除了青草湖社大為主的三所社大之外，國民黨、民進黨地方人士各承辦一所。新竹縣三所社大，則分別為私立大學、私立高中職與社大發展協會所承辦。<sup>35</sup> 苗栗縣兩所社大，分別為以社造為主的公民團體與佛光山為主的宗教團體。台中縣市與彰化縣的社大，則以私立大專院校為主要成員。南投縣與雲林縣，是目前少數仍由縣市政府教育局所負責的社大。

嘉義市則有兩所社大，分別由社大發展協會、佛光山所辦理，前者承辦團體從創立至今雖未變更，但社大主事者已有相當變化，目前則由前市長張博雅擔任校長。台南市社大則有教改會為主力推動，後由鄉城建設公司所屬文教基金會所承辦；後因建設公司關閉，由該社大師生另組社大發展學會繼續承辦，核心工作人員大多由鄉城時期延續至今。台南縣原由縣府辦理南瀛學院，之後與大多數縣市相同，改由委外招標。除一所為私立大學，其他五間為民間團體所承辦。其中南關、永康社大的主事者與台北市萬華社大相同，雖承辦團體名稱不同。南瀛社大則與民進黨地方人士有關。北門社大主事者曾長期七股濕地保存運動，目前該社大亦關注於七股保存與地方農漁產業的發展。高雄縣有三所社大，旗山區為鍾理和文教基金會所承辦，主事者為美濃愛鄉協進會成員；其餘兩所皆與地方政治

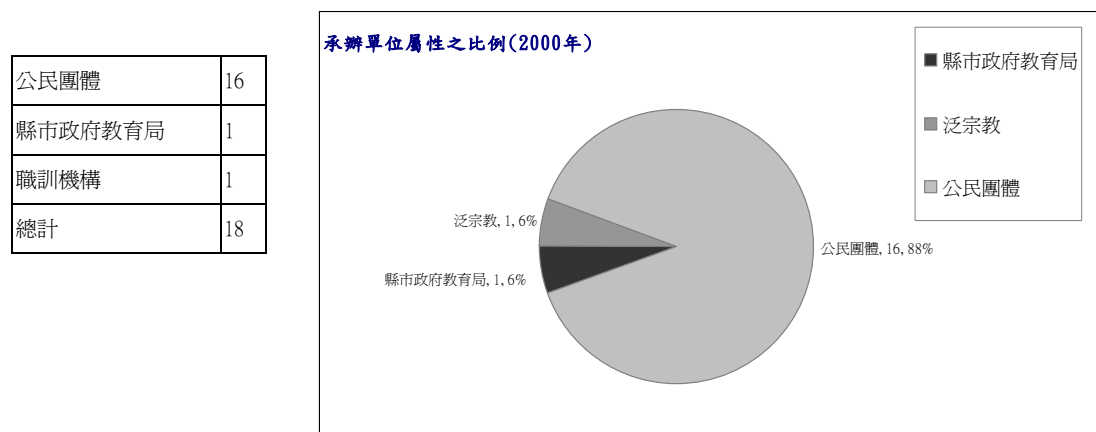
---

<sup>35</sup> 竹北社大原本也由玄奘大學所辦理，後改由新竹縣社區大學發展協會所承辦，校長為前宜蘭縣蘇澳鎮鎮長，也是新竹市社教館羅東社教站召集人王秋郎。但對於該協會除了是全促會會員之外，與全促會等社大倡議者並無實質關聯。

人物有關。高雄市兩所社大，分別由社區大學促進會與三信家商所承辦。屏東縣有兩所社大，屏北區原為太武山文教基金會所承辦(與藍色東港溪保育協會相關)，後由改組為社大發展協會承辦。屏南區則由瓊麻園城鄉文教基金會所承辦。東部地區，宜蘭縣則由社區大學基金會承辦宜蘭、羅東兩所社大。花蓮縣社大則由該縣社大文教基金會所承辦，為前國民黨縣黨部主委所負責。台東縣社區大學目前由南島社大所負責，該團體在原住民部落開辦各項學習活動已久。金門與澎湖縣，目前則由空中大學所負責。

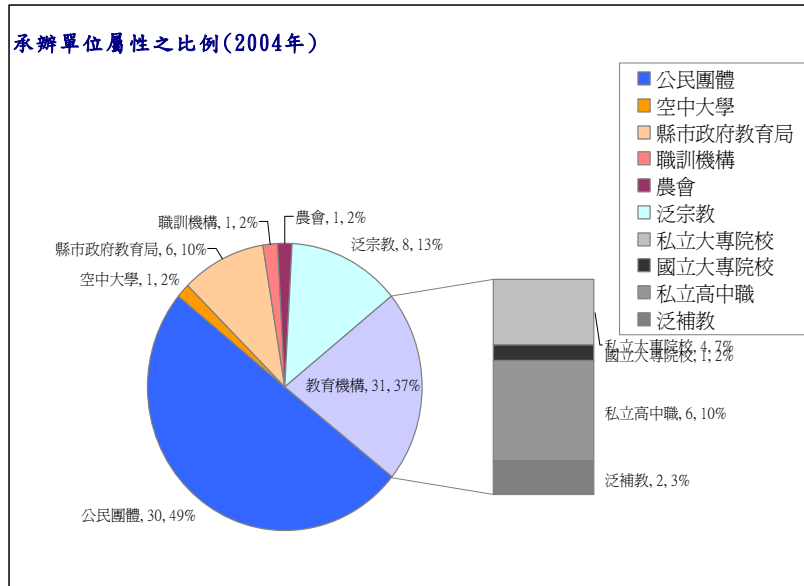
團體性質的差異，對於社大的走向必然有所影響，亦可呈現縣市政府對於社大的「期待」。在社大成為縣市政府應辦事項的今日，社大不過是縣市政府的一項可自行辦理或向外招標的勞務工作，透過承辦團體的排除或挑選，縣市政府可以形塑該地社大的性質。以台北市為例，透過政策與招標過程的技術問題排除其他公民團體承辦社大(如主婦聯盟欲承辦南港社大事件)，而將社大委由泛宗教團體或私立高中職辦理。亦有政府透過中止補助、增加社大數量與更換承辦團體(或承辦團體不變，但更換社大主事者)以稀釋其影響層面，此舉在執政者政黨輪替過程最為常見，如新竹市、台中縣、彰化縣員林鎮、基隆市等。社大蓬勃發展的榮景，卻是公民團體(在社大承辦單位中)不斷縮減的實況。

圖表 3 2000 年社大承辦單位屬性比例圖表



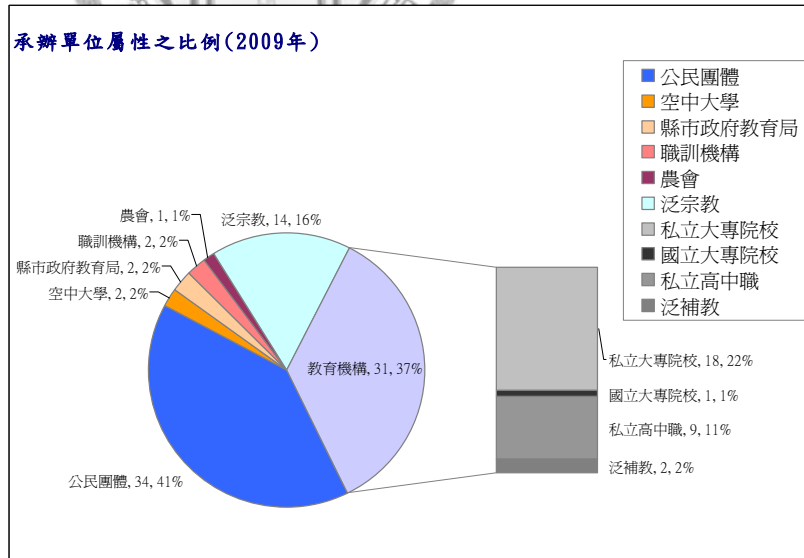
圖表 4 2004 年社大承辦單位屬性比例圖表

公民團體	30
------	----



圖表 5 2009 年社大承辦單位屬性比例圖表

公民團體	34
空中大學	2
縣市政府教育局	2
職訓機構	2
農會	1
泛宗教	14
私立大專院校	18
國立大專院校	1
私立高中職	9
泛補教	2
總計	85



### 三、社區與國家的曖昧

從社區發展政策、社區營造政策，社區對於國家而言，本是重要的據地。國

府時期的採統合主義的社區發展，從中央往下一路統攝了所有的行政部門與地方組織，建立綿密的控管體制。雖最終與民眾日常生活逐漸疏離，卻在九〇年代改頭換面為社區營造，為凝聚新國族而努力。

如第二章所言提及，台灣社會雖曾有草根社區的想像與訴求，但大都是出自於相對於「國家」而生，並帶有「民主鞏固」與「住民自決」的期待，說穿了，最終的目的還是要贏得國家。對於這些草根社區支持者而言，地方有國家所掌控的地方派系，而重建社會的草根社區，則是要取代複雜的地方，而這種社區是沒有階級沒有矛盾沒有衝突的，而是「理性」的公民進行著「理性」的思考與決策，實現住民自決的理想。這類認知從黨外時期，一路延續到社大倡議者的想像。

原先與縣市合作的社大，即是立基於中央國家的對抗與爭權，但是隨著民進黨入主國家，社大又頻頻於地方政府得不到足夠的支持，甚至面臨種種逼退的情勢，如第四章所談的，社大轉而向中央國家求援，透過教育部取得經費與法律定位。這個法律定位，只不過是讓教育部撥錢具有正當性，社大在「終身學習法」的緊箍咒下，只能以「非正規教育機構」現身，成為「社會教育」部門。教育部轄下的社教館與社教站，在 2008 年轉為由文建會擔任主管機構，館站的名稱從「社會教育」改名為「生活美學」，這不能不說是社大的影響。既有了社大，哪還需要社教館站，社大早已充分發揮社教館站的內涵，影響層面更為廣泛。

不僅僅是外在層面的影響，社大內部對於國家角色認知的變化，在藍綠對峙最為嚴重時，竟與國家共譜建國交響曲。標榜「推動公民社會」的社大，在藍綠激化的社會氛圍下，不但未能成為理性論辯的公共領域，對自身處境無力反思，反倒呼應國家的政治路線圖，透過既有的課程與機制加以包裝上市，成為政策的廣告代言人。如文化公民權、二階段憲改，甚至審議民主的推動，都有顯示社大倡議者對於綠營執政下的國家非常友善，隨著政治口號下的民粹動員應聲唱和。縣市政府委辦社大時，寧可委託給無明顯政治色彩的教育機構或泛宗教團體，也不願給具有政治熱情的公民團體，也不能不說是非常「理性」考量的選擇。

#### 四、社大研究的未境之業

「終身學習」，和「解放知識、公民社會」一樣，在前者可統攝各種成人學習體制，後者是社大朗朗上口的「理念精神」，兩者皆為台灣社會普遍存在，且具有一定正當性的修辭。終身學習的概念，在學界有第一代入本傳統與第二代市場經濟的區分(何青蓉，1996)。終身學習與新自由主義相伴而生，它要求成人必須學習多種技能，以符合彈性人力市場的需求。透過職場再訓練、技能檢定、職業教育，使其在日益嚴重的失業市場得以存活。它更衍生出「學習型組織」的概念，無論是終身學習還是學習型組織，都將成人教育化為消費社會的商品，成為資本主義的一環。社大倡議者對於資本主義的批評言猶在耳，但對自身成為資本主義的推手、化為資本主義的商品卻不自覺，頗令人玩味。

社大作為被「終身學習」概念所收編的團體，其緣起與後續發展過程，和新自由主義親近性究竟為何，並未為人察覺，亦未有人深究。社大倡議者視參與地方事務為社區參與，因而與社區頭人或協會配合，與官方社區政策相伴共舞，如社區總體營造下的節慶化活動，或發展地方文化(創意)產業，使社區成為可被消費可被觀賞可以掙錢的地方，並參與國家所進行的社區收編議程，推動著社區學習體系、社區空間再造、社區健康營造等等。研究者常以社大的理念口號為現實，直接對應於相關理論進行語彙的堆砌，或帶有過多的浪漫想像，將其視為公共領域或民間社會(尤指其促進民主的積極面向)的展現。

這份論文最初的期待與發展，其實與既有的社大研究並無二致。基於過往對於社運的關切，與長期「本土的民主養成」，必須承認我對社大倡議對於社會重建的理想和潛在的社會想像，是內化極深的，以至於將社大的自我宣稱視為實況，並接受社大對於自身現況困境的權宜解釋。眾多關於社大的討論，亦將社大的自我宣稱，找尋相關的理論詞彙加以推疊，以證成社大的理想型態，這大概也是我原本會採取的方法論。但若反身思索自己身處社大所經歷的種種矛盾，卻總

與心中那個堅定的社大支持者拔河，找不到一個合宜的說法。

最終還是選擇了一條難走的路，採取一種質疑的視角重新回溯社大的發展歷程。這些整理與思辯過程不免粗糙，但希望為關切與投身社大發展的人們，以及未來可能的研究者，提供一種另類視角與路徑的可能。儘管有此嘗試，但它依舊僅在台灣自身的社會歷程中觀看社大。若能將視角從台灣轉向區域或全球的現實，應該會更為豐富而有意思。就拿東亞區域而言，日本、韓國皆有社區學習體系的相關建置，中國大陸的上海幾乎也在同一時間，由官方發起社區學校的設置，近幾年其他省份亦有社大的設立，這些社大有的甚至直接引用黃武雄的社大理念。若說台灣社大設置過程帶有對國家的挑戰，其社大精神是立基於民間社會對於重建社會的理想，那麼中國大陸所推動社大，是帶著何種理解與發展計畫？若分析的對象與框架，若能帶進對於資本主義的分析，也許還能解答學習型組織、終身學習等當代眾多已成霸權的教育概念與新自由主義繁複交纏的共生關係，說明它何以在八〇年代之後成為成人學習的主要意識形態？不過這些，已非本文所能處理的範圍，只能寄望於未來的有志者繼續追尋解答。

## 參考書目

- Latham, Michael E. 2000. *Modernization as Ideology: American Social Science and “Nation-Building” in the Kennedy Era*. Chapel Hill, North Carolina: University of North Carolina Press. (雷迅馬, 2003, 《作為意識形態的現代化》, 牛可譯, 北京: 中央編譯出版社)
- U.N. Economic and Social Council, (1956), *Official Records of the 24th Session Annexes, Agenda Item 4, 20th Report of the Administrative Committee on Coordination to the Council CE/(2931). Annex III, P.14, (1956).*
- 人本教育文教基金會, 2002, 台灣土地上的人本足跡—會務工作(1987年-2001年), [http://hef.yam.org.tw/abouthef/2/down02\\_02.htm](http://hef.yam.org.tw/abouthef/2/down02_02.htm)。
- 王振寰, 1995, 《誰統治台灣》, 台北: 巨流。
- 王增勇, 2008, 〈當福利運動進入國家體制之後...〉, 《台社二十週年: 超克當前知識困境》研討會手冊, 頁 17-19。
- 王藝樺, 2004, 〈除了例行, 還有反省?〉, 《社大開學》21, 頁 4, 社團法人社區大學全國促進會。
- 台灣公論報, 〈全面推動社區學院 廣開民眾進修管道〉, 1998/3/28
- 朱森村, 1998, 《公私部門協力關係之研究-台北市推動社區大學個案分析》, 國立政治大學公共行政學系碩士論文。
- 何明秋, 2005, 《中年婦女參與社區大學課程對幸福感影響之研究》, 國立中正大學成人及繼續教育所碩士論文。
- 何青蓉, 1996, 〈終身學習與個人發展〉, 中華民國成人教育學會編《終生學習與教育改革》, 頁 269-289。台北: 師大書苑。
- 吳仁鴻, 2002, 〈社區大學的公民社會實踐—以文山社區大學為例〉, 國立清華大學社會學研究所碩士論文
- 李丁讚, 1998, 〈社區大學為社區總體營建主軸〉, 中國時報, 1998/2/10。  
2004, 〈社會力的誕生與轉型: 兼論社區大學當成一種公共領域〉, 《2004年社區大學學術研討會: 知識解放與學習革命》研討會手冊, 頁 51-66。
- 李天健, 2001, 《社區大學的社會定位》, 教育研究 92, 頁 77-89。
- 李文英, 2008, 〈叫我第一名! 中正社大一年結餘一千三百萬〉, 台北市議員李文

英新聞稿，2008/04/11。

李柏諭，2005，〈公私協力與社區治理的理論與實務：我國社區大學與政府經驗〉，《公共行政學報》，第 16 期，頁 59-106。

李鎮邦，2006，《鑲嵌與自主性：台灣社區大學運動的發展模式與行動邏輯》，清華大學社會學研究所碩士論文。

社大手握手電子報第 22 期，

<http://www.napcu.org.tw/epaper/Expressepaper.php?NP=23>，2005/3/17。

社團法人社區大學全國促進會，2005，〈社區大學全國促進會大事記〉，《第三屆第一次會員大會手冊》，頁 14-23，社團法人社區大學全國促進會。

社團法人社區大學全國促進會，2008，《社區大學十年有成嘉年華》大會手冊，台北：公務人力發展中心，2008/1/20。

段惠民，2004，〈真藥命的健康講座〉，《社大開學》21，頁 26-27，社團法人社區大學全國促進會。

紀紋薇，2005，《雲林縣社區大學學員參與程度、學習滿意度對其繼續學習意願影響之研究》，國立中正大學成人及繼續教育所碩士論文。

胡秀貞，2005，《社區大學學員自我調控學習素養與學習成效之相關研究》，國立中正大學成人及繼續教育所碩士論文。

夏鑄九，1999，〈市民參與和地方自主性：台灣的社區營造〉，《城市與設計學報》9/10，頁 175-185。

徐心浦，2003，《社區大學成人教師教學困擾及其因應方式之研究》，國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士論文。

張玉泓，2002，《公民意識的實踐邏輯：台灣社區大學歷史發展與個案比較研究》，台灣大學社會學研究所碩士論文。

張俊宏，1989，《到執政之路—「地方包圍中央」的理論與實際》，台北：南方。

陳定銘，2002，《台灣社區大學之研究--公民社會建構與終身學習政策的實踐》，國立政治大學公共行政學系博士班。

陳明昌，2004，《社區大學課程規劃之探討—以中和社區大學為例》，國立暨南國際大學成人與繼續教育研究所碩士論文。

陳亮全，1995，《戰後台北市都市社區發展之歷史分析》，行政院國科會研究計畫成果報告，國立臺灣大學建築與城鄉研究所。

- 陳建勳，1997，〈五一八遊行用大腳印走出新遊行時代〉，新新聞 533。
- 陳香君，2007，《成人教師教學反省與專業成長需求關係之研究－以台中地區社區大學為例》，國立中正大學成人及繼續教育所碩士論文。
- 陳梅生，1982，〈臺灣省實施社區中心教育之回憶〉，收於中華民國社區教育協會編《各國社區教育》，台北：師大書苑。
- 陳賡堯，1998，《文化·宜蘭·游錫堃》，遠流出版。
- 陳瓊雪，2008，《社區教育推展藥學知識計劃成果記實》，台北：財團法人中華景康藥學基金會。
- 黃玉湘，2001，《我國社區大學學員學習動機與學習滿意度》，國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士論文。
- 黃宜雯，2002，《社區大學教師教學實踐歷程之研究》，國立台灣師範大學社會教育研究所碩士論文。
- 黃武雄，1994，〈地方政府設置社區大學計劃草案〉，未出版。
- ，1997a，〈先有社會重建，才有心靈改革〉，中國時報，1997/5/5。
- ，1997b，〈深化民主與發展新文化〉，中國時報，1997/12/26。
- ，1998，〈地方政府設置社區大學計劃通案〉，《台灣教育的重建》，台北：遠流文化。
- 黃武雄等，2004，《成人的夏山》，社大文庫 3，台北：左岸文化。
- 黃富順、胡夢鯨、楊國德、蔡秀美、魏慧娟，1996，《台北縣設置社區學院專案研究報告》，台北：平溪國小、中華民國成人教育學會。
- 黃肇新，1998，《為社區織一件彩衣》，人光出版社。
- 黃麗玲，1994，《新國家建構過程中社區角色的轉變－「生命共同體」之論述分析》，國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
- 潘佳華，2002，《社區大學女性學員電腦學習歷程之研究》，國立臺灣師範大學社會教育研究所碩士論文。
- 蕭佳純，2004，〈從公民社會角度論社區大學的發展〉，《教育與社會研究》第 6 期，頁 1-26。
- 蕭初亞，1994，〈社區運動－草根民主的新嘗試〉，新潮流 12，頁 10-13。
- 錢永祥，2004，〈公共領域在台灣：一頁論述史的解讀與借鑑〉，李丁讚編《公共

領域在台灣：困境與契機》，台北：桂冠。

魏銀河，2002，《台南市社區大學學員學習滿意度及其相關研究》，國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士論文。

顧忠華，2004，〈社區大學全國促進會針對聲援白米炸彈客一事發表聲明稿〉，社區大學全國促進會，2004/12/18。

顧忠華，2005，《解讀社會力：台灣的學習社會與公民社會》，社大文庫 005，台北：左岸文化。



## 附件一 〈2000年各縣市社大一覽表〉

(資料來源：2000/7/5，〈社區大學全國通訊第五期〉。承辦團體性質為我所分類。)

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	承辦團體性質
基隆市(1)		
基隆社區大學	基隆社區大學教育基金會	公民團體
台北市(2)		
文山社區大學	台北市社區大學民間促進會	公民團體
士林社區大學	崇德文化教育基金會	泛宗教
台北縣(5)		
永和社區大學	社區大學文教基金會	公民團體
板橋社區大學	社區大學文教基金會	公民團體
蘆荻社區大學	中華民國團體動力協會	公民團體
新莊社區大學	社區大學文教基金會	公民團體
汐止社區大學	社區大學文教基金會	公民團體
桃園縣(無)		
新竹市(1)		
青草湖社區大學	青草湖社區大學發展協會	公民團體
新竹縣(1)		
新竹縣社區大學	新竹縣政府教育局	縣市政府教育局
苗栗縣(1)		
苗栗縣社區大學	苗栗縣社區大學協進會	公民團體
台中縣(1)		
大里社區公民大學	人本教育文教基金會	公民團體
台中市(無)		
彰化縣(1)		
員林社區大學 (員林鎮公所主辦)	彰化縣綠色資源人文保育協會	公民團體
南投縣(無)		
雲林縣(無)		
嘉義縣(無)		
嘉義市(1)		
嘉義市公民大學	嘉義市社區大學發展協會	公民團體

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	承辦團體性質
台南市(無)		
台南縣(無)		
高雄縣(無)		
高雄市(1)		
新興社區大學	高雄市社區大學促進會	公民團體
屏東縣(1)		
屏東縣社區大學	大武山文教基金會	公民團體
宜蘭縣(1)		
宜蘭社區大學	宜蘭社區大學教育基金會	公民團體
花蓮縣(1)		
花蓮社區大學	花蓮縣社區大學文教基金會	公民團體
台東縣(無)		
金門縣(無)		
澎湖縣(無)		
連江縣(無)		
共 18 所社區大學		



## 附件二 〈2004 年各縣市社大一覽表〉

(資料來源：全促會，2004，《台灣社區大學導覽》。承辦團體性質為我所分類。)

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	性質
基隆市(1)		
基隆社區大學	基隆社區大學教育基金會	公民團體
台北市(12)		
文山社區大學	台北市社區大學民間促進會	公民團體
士林社區大學	崇德文化教育基金會	泛宗教
萬華社區大學	九九文教基金會	泛補教
南港社區大學	致福感恩文教基金會	泛宗教
大同社區大學	淨化社會文教基金會	泛宗教
信義社區大學	光寶文教基金會	泛宗教
松山社區大學	泛美國際文教基金會	泛補教
內湖社區大學	愛心第二春基金會	泛宗教
中正社區大學	開平高工	私立高中職
中山社區大學	稻江高職	私立高中職
大安社區大學	開平高中	私立高中職
北投社區大學	北投文教基金會	公民團體
台北縣(10)		
永和社區大學	台北縣知識重建促進會	公民團體
板橋社區大學	台北縣共同學習推廣協會	公民團體
蘆荻社區大學	台北縣成人學習推廣協會	公民團體
新莊社區大學	台北縣全民終身教育發展協會	公民團體
新莊社區大學林口校區	台北縣全民終身教育發展協會	公民團體
淡水社區大學	淡水文化基金會	公民團體
新店(崇光)社區大學	崇光女中文教基金會	私立高中職
三重社區大學	台灣二十一世紀議程協會	公民團體
台北縣網路社區大學	蒲公英文教基金會	公民團體
中和社區大學	南山中學	私立高中職
桃園縣(2)		
桃園縣社區大學	桃園縣政府	縣市政府教育局
平鎮市民大學	桃園縣社會教育協進會	泛宗教

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	性質
(平鎮市公所主辦)		
新竹市(5)		
青草湖社區大學	青草湖社區大學發展協會	公民團體
風城社區大學	青草湖社區大學發展協會	公民團體
香山社區大學	青草湖社區大學發展協會	公民團體
科學城社區大學	新竹市科學城社區大學發展協會	公民團體
婦女社區大學	新竹市婦女社團聯合服務協會	公民團體
新竹縣(1)		
新竹縣社區大學	新竹縣政府教育處	縣市政府教育局
苗栗縣(2)		
苗栗縣社區大學	苗栗縣社區大學促進會	公民團體
苗栗台灣社區大學	苗栗縣台灣社區大學協會	公民團體
台中縣(3)		
山線社區大學	朝陽科技大學	私立大專院校
海線社區大學	弘光科技大學	私立大專院校
屯區社區大學	勤益技術學院	國立大專院校
台中市(4)		
大墩社區大學	台中市基督教青年會(YMCA)	泛宗教
五權社區大學	朝陽科技大學	私立大專院校
大坑社區大學	中臺科技大學	私立大專院校
文山社區大學	台中世貿中心	職訓機構
彰化縣(3)		
二林社區大學 (二林鎮公所主辦)	儒林社區文教協會	農會
員林社區大學 (員林鎮公所主辦)	中華民國生命教育推動協會	泛宗教
文興社區大學 (天主教文興高中主辦)	文興高中	私立高中職
南投縣(3)		
南投縣社區大學	南投縣政府	縣市政府教育局
埔里鎮守城社區大學	守城社區發展協會	公民團體
龍眼林社區學園	中寮鄉龍眼林福利協會	公民團體
雲林縣(1)		
雲林縣社區大學	雲林縣政府	縣市政府教育局

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	性質
嘉義縣(無)		
嘉義市(1)		
嘉義市公民大學	嘉義市社區大學發展協會	公民團體
台南市(1)		
台南市社區大學	台南市社區大學研究發展學會	公民團體
台南縣(1)		
南瀛社區大學	台南縣政府教育局	縣市政府教育局
高雄縣(2)		
旗山區社區大學	財團法人鍾理和文教基金會	公民團體
鳳山區社區大學	高雄縣鳳山市教育文化促進會	公民團體
高雄市(1)		
新興社區大學	高雄市社區大學促進會	公民團體
屏東縣(1)		
屏東縣社區大學	屏東縣社區大學文教發展協會	公民團體
宜蘭縣(2)		
宜蘭社區大學宜蘭校區	宜蘭社區大學教育基金會	公民團體
宜蘭社區大學羅東校區	宜蘭社區大學教育基金會	公民團體
花蓮縣(2)		
花蓮縣公民大學	花蓮縣公民大學文教基金會	公民團體
花蓮縣社區大學	花蓮縣社區大學文教基金會	公民團體
台東縣(1)		
台東社區大學	台東縣政府教育局	縣市政府教育局
金門縣(1)		
金門縣社區大學	國立空中大學	空中大學
澎湖縣(無)		
連江縣(無)		
共 59 所社區大學		

### 附件三 〈2009 年各縣市社大一覽表〉

(資料來源：社大全促會，2008，《社區大學十年有成研討會會議手冊》。另經增修，承辦團體性質為我所分類。)

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	性質
基隆市(1)		
基隆社區大學	基隆社區大學教育基金會	公民團體
台北市(12)		
文山社區大學	台北市社區大學民間促進會	公民團體
士林社區大學	崇德文化教育基金會	泛宗教
萬華社區大學	九九文教基金會	泛補教
南港社區大學	致福感恩文教基金會	泛宗教
大同社區大學	淨化社會文教基金會	泛宗教
信義社區大學	光寶文教基金會	泛宗教
松山社區大學	泛美國際文教基金會	泛補教
內湖社區大學	愛心第二春基金會	泛宗教
中正社區大學	開平高工	私立高中職
中山社區大學	稻江高職	私立高中職
大安社區大學	金甌女中	私立高中職
北投社區大學	北投文教基金會	公民團體
台北縣(9)		
永和社區大學	台北縣知識重建促進會	公民團體
板橋社區大學	台北縣共同學習推廣協會	公民團體
蘆荻社區大學	台北縣成人學習推廣協會	公民團體
新莊社區大學	台北縣全民終身教育發展協會	公民團體
林口社區大學	台北縣愛鄉協會	公民團體
淡水社區大學	淡水文化基金會	公民團體
新店(崇光)社區大學	崇光女中文教基金會	私立高中職
三重社區大學	台灣二十一世紀議程協會	公民團體
中和社區大學	南山中學	私立高中職
桃園縣(5)		
桃園社區大學	濟世功德協進會	泛宗教
中壢社區大學	桃園縣社會教育協進會	泛宗教

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	性質
新陽平社區大學	桃園縣社會教育協進會	泛宗教
八德社區大學	方曙高工	私立高中職
平鎮市民大學 (平鎮市公所主辦)	桃園縣社會教育協進會	泛宗教
新竹市(5)		
青草湖社區大學	青草湖社區大學發展協會	公民團體
風城社區大學	青草湖社區大學發展協會	公民團體
香山社區大學	青草湖社區大學發展協會	公民團體
科學城社區大學	新竹市科學城社區大學發展協會	公民團體
婦女社區大學	新竹市婦女社團聯合服務協會	公民團體
新竹縣(3)		
竹北社區大學	新竹縣社區大學發展協會	公民團體
竹東社區大學	玄奘大學	私立大專院校
關西社區大學	關西高中	私立高中職
苗栗縣(2)		
苗栗縣社區大學	苗栗縣社區大學促進會	公民團體
苗栗大明社區大學	佛光山	泛宗教
台中縣(4)		
山線社區大學	朝陽科技大學	私立大專院校
海線社區大學	弘光科技大學	私立大專院校
屯區社區大學	弘光科技大學	私立大專院校
勤益社區學苑	勤益科技大學	國立大專院校 曾承辦台中縣屯區社區大學(2003.2-2008.1)，2008年未能繼續承辦屯區社區大學，遂自行辦理「社區學苑」。
台中市(6)		
大墩社區大學	台中市基督教青年會(YMCA)	泛宗教
五權社區大學	朝陽科技大學	私立大專院校
大坑社區大學	中臺科技大學	私立大專院校
文山社區大學	台中世貿中心	職訓機構
犁頭店社區大學	嶺東科技大學	私立大專院校
光大社區大學	財團法人人間文教基金會	泛宗教

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	性質
彰化縣(15)		
彰化縣政府婦女社區大學 永靖分部	中州技術學院	私立大專院校
彰化縣政府婦女社區大學 花壇分部	中州技術學院	私立大專院校
彰化社區大學 (彰化市公所主辦)	佛光山彰化福山寺	泛宗教
溪湖社區大學 (溪湖鎮公所主辦)	明道大學	私立大專院校
二林社區大學 (二林鎮公所主辦)	儒林社區文教協會	農會
員林社區大學 (員林鎮公所主辦)	中華綜合發展研究院	職訓機構
大村社區大學 (大村鄉公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
芬園社區大學 (芬園鄉公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
秀水社區大學 (秀水鄉公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
埔鹽社區大學 (埔鹽鄉公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
鹿港社區大學 (鹿港鎮公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
社頭社區大學 (社頭鄉公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
伸港社區大學 (伸港鄉公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
和美社區大學 (和美鎮公所主辦)	中州技術學院	私立大專院校
南投縣(1)		
南投縣社區大學	南投縣政府	縣市政府教育局
雲林縣(1)		
雲林縣社區大學	雲林縣政府	縣市政府教育局
嘉義縣(0)		
嘉義市(2)		

縣市別(社大數量)		
社大名稱	承辦團體名稱	性質
嘉義市社區大學	嘉義市社區大學發展協會	公民團體
嘉義博愛社區大學	國際佛光會中華總會	泛宗教
台南市(1)		
台南市社區大學	台南市社區大學研究發展學會	公民團體
台南縣(6)		
曾文社區大學	真理大學(麻豆校區)	私立大專院校
北門社區大學	永續台灣文教基金會	公民團體
新化社區大學	朝陽文化藝術基金會	公民團體
南關社區大學	凱達格蘭文化藝術基金會	公民團體
永康社區大學	凱達格蘭文化藝術基金會	公民團體
新營社區大學	台南縣南瀛文化協會	公民團體
高雄縣(2)		
旗山區社區大學	財團法人鍾理和文教基金會	公民團體
鳳山區社區大學	高雄縣鳳山市教育文化促進會	公民團體
岡山區社區大學	高雄縣綠繡眼發展協會	公民團體
高雄市(2)		
第一社區大學	高雄市社區大學促進會	公民團體
第二社區大學	私立三信家商	私立高中職
屏東縣(2)		
屏北區社區大學	屏東縣社區大學文教發展協會	公民團體
屏南區社區大學	屏東縣瓊麻園城鄉文教基金會	公民團體
宜蘭縣(2)		
宜蘭社區大學	宜蘭社區大學教育基金會	公民團體
羅東社區大學	宜蘭社區大學教育基金會	公民團體
花蓮縣(1)		
花蓮縣社區大學	花蓮縣社區大學文教基金會	公民團體
台東縣(1)		
台東縣社區大學	台東縣南島社區大學發展協會	公民團體
金門縣(1)		
金門縣社區大學	國立空中大學	空中大學
澎湖縣(1)		
澎湖縣社區大學	國立空中大學	空中大學
連江縣(無)		
共 87 所社區大學		