

# 台灣社區大學的發展 與公民社會建構

沈宗瑞

國立清華大學通識教育中心教授

葛皇濱

國立清華大學歷史研究所碩士

## 摘要

本文將台灣社區大學視為公民社會實踐的場域，並提出國家與社會三種傳統的政治社會理論作為分析架構，探討台灣的國家與社會所發展出的新關係。

本文具體地針對國家對社區大學發展的諸種角色與作為，包括法制化、議題的設定、經費來源、教育體制改革與評鑑等議題，討論了它與社區大學的互動實況；同時也從一個社區大學實際的工作者角度，分別探討社區大學與公部門、地方社區場域如何進行各種公民實踐活動；此外，也從課程的結構、社大工作人員的生活世界分析台灣獨特的「公民社會」狀態。

十年以來，社區大學內部的三個社群——工作幹部、教師與學員從課堂與社區的共學中，已在台灣社會建構了一個公民社會的小雛型；而社大與社區及政府的三邊關係中也逐漸在各地社大發展出不同互動模式。本文的分析中發現，社區大學仍存在著永續經營的危機，而社大與國家的關係也仍處於某種依存與緊張的微妙狀態氛圍之下，這具體而微地體現了台灣 NGO 組織的類似情境。

**關鍵字：**社區大學、國家與社會、公民社會

## 一、前言

自 1998 年台北市文山社區大學首創設立至今，全台灣各地已經發展出將近一百所社區大學。十年來，台灣社區大學理念與實際發展兼具了公民社會建構、社區發展、社會運動、成人教育、終身學習等意涵，既不同於美國的社區學院(*community colleges*)，也和歐陸、南美、澳洲等地萌芽於社區的學習機構有別。台灣的社區大學以公辦民營的原則方式成立以來，由於理想與現實的諸種糾葛，民間、學界及政府對於它的發展至今仍處於摸索與相互適應的階段。台灣社區大學的出現實際上是 90 年代一系列教改運動的最後一項，推動者將公民社會的建構作為運動目標之一。至今，它雖已累積相當成果，但離理想初衷仍有大段距離。本文之目的即在於運用國家與社會諸種理論，探討台灣社區大學發展的理論與實際，並進而討論其對公民社會建構的可能性。

## 二、社區大學發展的理念

台灣的社區大學所背負的社會重建及公民意識養成的任務使命，是在 90 年代後台灣社區營造風潮與教育改革的政治社會背景下開展的。今日，大部分社區大學的初期理念及課程設計原則皆立基於或延續或微調著當年黃武雄等幾位教授所提出的理想。當年，社區大學發起人黃武雄教授在《我們要辦什麼樣的社區大學？》一文中，曾提出社大的課程理想：「探討根本問題(學術課程)、發展公領域(社團課程)，及充實生活內涵(生活課程)，作為規畫社區大學課程的經緯，目的在於重建人「屬於自己」的世界觀(*world view*)，進行社會內在反省，從而為公民社會鋪路。」其方向可以說與美國社區學院差異極大。它既不是職業訓練、也非大學預科，更不僅僅只是補習教育與社區成人教育而已。揆其理想是希望建立一個能夠批判、觀照及改造台灣政治社會與教育的公私領域與範疇。

在黃教授的理念中社區大學基於下列數個特點：第一、打開公共領域，發展民脈 (*civic connections*)；第二、進行社會內在反省，培養批判思考能力；第三、以學員為主體，協同經營社區大學；第四、緊

抓成人學習的特點，著重由問題出發的討論；第五、藉生活藝能課程充實生活內容，重建私領域的價值觀〈黃武雄，1999〉。而其教育功能則是：第一、提供個人終身學習的機會；第二、開拓人們的公共領域、充實其生活內容；第三、發展人民的批判思考與台灣社會的新文化；第四、進行社會重建，為未來民間社會鋪路；第五、結合教育改革與社會改革〈蔡傳輝等，1999a〉。或者更簡要地歸納，社區大學的理念就是「知識解放」與「公民社會」〈陳瓊如，2000：120〉。黃希望社區大學透過課程的規劃〈初分為三個部分，生活藝能、社團活動及學術課程等〉分別達致重建世界觀、開拓公領域及豐富私領域的目標。有學者更進一步強調「知識公民」與「學習社會」作為「風險社會」的因應方式〈顧忠華，2005：47〉。持平而論，台灣經過將近二十年的政治社會轉型，政治自由化與民主化並未有助於提昇整體社會文化與人的品質。黃教授的謙論的確觸動許多有心改造社會人士的心靈，似乎台灣的未來將繫乎此一運動的成敗與否。

其次，社區大學的理念除了黃武雄之外，尚其他的來源：亦即，政治社會學中有關左派社會主義意識型態。主張者認為社區大學應該在全球化競爭或國內貧富差距急速惡化下扮演一定知識啓蒙或者平衡資源差異的功能。這樣的主張很容易將社大發展與課程設計特別針對弱勢族群或貧富階級的需要來規劃，當中以「外籍配偶」、「原住民」以及「身障者」之課程最為普遍。此一主張及立場，同時又有與社群主義的論點相結合之論述。後者主要的論點在於批判自由主義的自我觀念，並強調社區、社群、文化、歷史等群體認同概念及共享關係〈Sandel,1983：179；Conover,1995〉。這種左派的社群主義會傾向於主張把終身學習的責任託給政府來承擔，後者責無旁貸。「終身學習法」的通過就與這理念相通，因為起初有些社大推動者就認為社大經費應該自籌，而不必由國家介入。當然，二十世紀後半的後現代的論述，去中心、反客觀、強調重視經驗、自我及多元主義等質素也多少被加入，充實了社大發展的理論根基與內涵。

第三類理念是比較著眼於台灣社會的具體脈絡以從事議題分析，並主張把社區大學作為台灣發展民脈或社區營造的資源中心或培

力場所。台灣社會在 1987 年解嚴之後，一直受到兩岸關係張力及統獨論戰的紛擾，任何政策與議題的論爭皆直接間接地與族群對立、統獨主張及政黨立場發生關係，牽扯不清。政治兩極化及窄化的對抗對尋求自主的社運組織團體以及多元社會的發展皆甚為不利。因此，發展及培養民脈，尋求更為草根性的意見及力量，則為關切台灣未來發展的有識之士所注重，社區或共同體意識的培養與重建遂暫為各方〈主要為政黨、社運及學界等〉所能共同接納的交集處與起始點。社區大學能夠在此時順勢成立，顯然客觀的阻力少於過去，而這也是主張者認為，依此而行是社區大學容易成功發展的理由之一。而「社區大學」中的「社區」一詞也被賦予了更多元的意義〈李丁讚，2004〉。

上述三種社大推動者的主張後來都陸續在每個社大的某些課程與建校理念中展現。而上述的論點其實也或多或少暗自符應了西方「國家支配」的社會理論的思惟，亦即是說，此三種社區大學理念與主張，其背後必然隱含了對台灣政治社會的某種預設，當然其中也包含了國家對社會支配或規劃或互動型態等方面的想像。如果對於這些理念背後的國家與社會的脈絡預設不加以分析，那我們就難以理解、甚至於難以評估這些社大理念的內涵以及是否可能永續於未來的諸種預測。

### 三、相對於公民社會的國家面貌

現代國家一向展示著最高主權的權力意志，二十一世紀以來雖有全球化趨勢，但是其仍舊頑強地維持或適應地轉化其控制方式與技巧。有三種當代社會理論分析國家這一規制或控制的底蘊：一者為工業社會理論，二者資本主義社會理論，以及第三、現代社會理論。

首先，工業社會理論來自韋伯及熊彼得的概念，主要聚焦於官方控制的機制上。理性在官僚機構及企業組織管理上展現了同一邏輯，工業組織規劃與現代國家規劃等同。民主政治漸成意識型態擺設，公民擁有的不是自由的民主，而是大眾〈或群眾〉民主(mass democracy，多數選票政治)。這樣的民主政治最終可能埋葬了民族國家與文化的特質，因為機構的組織原理同一化了。此種理論一方面也控訴著理性發展的反理性傾向〈Weber,1948:81;Schumpeter,1943〉。我們可以看到，

當黃武雄在討論高等知識下放民間的理論基礎就是檢討高等知識的套裝化，與生活世界及生命經驗相違逆。此一觀點，可以讓我們進一步想像到近代的許多社會科學知識〈包括自然科學知識〉是為便於服務國家的規劃與支配〈當然，有些是為資本主義運轉的需要〉而發展出的。當社區大學在批判高等教育的套裝知識時，它的深層意含其實也在控訴著現代理性的宰制及其在政治社會制度上的侷限。但緣於黃武雄推動教改的立場與民進黨執政初期訴求相同，因而黃的反省主要還是規限在高等教育及知識解放部份，因而自主的公民社會建構自然成為其理念的終局目標。

第二則是資本主義社會理論，其係來自左派馬克思的直接傳承。但是二十世紀資本主義國家的發展遠遠超過了左派原先的悲觀預測。後繼者唯有再提出霸權、意識型態以及文化面向上的控制等修正理論，才能詮釋當代資本主義社會的性質，這些 60 年代後的學者諸如阿爾杜塞、阿圖舍、波蘭札斯、密力班、拉克羅、西爾朋等(許津橋，1987；Poulantzas,1975)。社大推動者之一，林孝信教授，對於社區大學的發展比較上是傾向左派立場，所以他非常強調全球化進一步加深貧富差距與生態破壞之議題。因此他主張應由地方政府大力扶植社區大學的發展。地方政府介入社會福利與教育一向是左派認為既可免除資本主義弊病與中央集權偏頗的良方。也因為如此，林本人也比較敢於公開與執政黨表達反對意見，認為國家扶助社區大學發展是理所當然之要務，無論中央或地方政府皆不能免於此一責任。雖然林並沒有使用上述新左的分析論點，但他的立場適合從此一學派分析深入理解台灣的國家角色。另外某些社大推動者如彭明輝教授也不乏此一思考傾向，其主張例如對台灣加入 WTO 後的焦慮，因而反映於對〈農村型、原住民〉社區大學的目標規劃發展與政府的相互配套等實踐議題上。他們雖未在論述上引述新左的理論，但對於國家本質問題的討論上仍多有類似的觀點。

第三為現代社會理論，此一理論因襲自涂爾幹勞動分工的傳統，而在二十世紀一轉而為帕深思的結構功能理論。國家在與個人、市場的種種關係中，扮演了提供法律規範與秩序功能(蔡明章譯,1990)。此

種理論極易被認定為替現狀粉飾太平或為國家支配提供合理的說辭。無論如何，社大推動者當中的成教體系成員大抵比較傾向從此一角度理解國家的屬性及其支配的正當性，而社區營造與社區大學互動的論述中也多少隱含了這些對國家角色的思考類型，國家與社會或社區各司其職，相互提供應有功能，促成現代化的進步國家與社會。因而，終身教育、成人教育與乎社區建構在社大的論述中也是屬於這一脈絡下的重要內涵。

總體說來，本文並未忽略相關理論在當代的複雜發展，然以本文所需，上述政治社會學三大傳統類型已足以概略性分析社大之原初理念與實際發展。另一方面，目前整個社大發展亦已呈現了相當豐富多元的面貌，它的理念之產生自然不可能脫離台灣自八零年代以來的政治民主化與社會運動的背景。而其在國家與社會的理論思索上，它明示或隱涵了諸種論點並同時呈顯，其間或相互論辯或彼此呼應自然就不足為奇了。然而它的理想在近十年〈從 1998 年至今 2008 年〉的實驗發展後，大部分社區大學在實踐上卻也出現了相當的落差。其中牽涉了實際運作，許多理想自然會在當中出現了對抗、妥協、異化或僵固的情形，不一而足。從實際經驗上可以理解，發展社區大學是一項非常艱鉅且長期的工作，因此，它的問題及其政治社會因素連動的背景探討因此顯得更為重要。

#### 四、社區大學發展的政治社會學問題分析

目前社區大學發展深化的具體問題主要有兩方面：(一)、定位未明及經費不足之下，社區大學發展逐漸產生異質化。為了讓社區大學的發展有一個法源依據，教育部首先提出了一部「終身學習法」，並於 2002 年在立法院三讀通過。其中明訂「社區大學：指在正規教育體制外，由直轄市、縣(市)主管機關自行或委託辦理，提供社區民眾終身學習活動之教育機構。」在這之後，教育部也逐年編列預算，一方面補助各社區大學的發展計畫，一方面也獎助辦學績優的社區大學，藉以誘導社區大學的發展方向。當然，根據「終身學習法」主辦單位仍是地方政府。以 2005 年為例，教育部補助獎助各縣市社區大學的總金額達到一億五千三百萬元，再加上縣市政府的委辦經費與學

分費，可以說，社區大學已經取得了基本的生存條件。然而各縣市政府〈包括議會〉對社區大學的認知及支持情況並不相同，加上目前審計法規定的發包方式，使得具有宗教色彩團體、補習業者、及政黨外圍組織亦得以相繼介入，惟目前情況尚不嚴重，但政治與商業的傾向勢將難以讓社區大學的理想堅持下去。此外，社區大學本身定位至今仍不明朗，它尚不具備法人地位〈而是承辦單位才有〉，也因此它與地方政府在行政業務上仍有許多難題亟待克服，包括經費核銷與評鑑作業等。(二)、無獨立校址與師資來源困難也持續造成課程開設與配置在理想與現實中搖擺。社區大學究竟應該以滿足民眾需求或以符合社區大學理念作為規劃原則？這一隱憂普遍存在於社區大學之中〈孫春在，2000；蔡傳輝等，1999b：155〉。如果以實用性課程為主，勢將使得其性質與一般的學苑或補習班無所區別，其存在價值必遭質疑。這一問題，相對地亦顯示著另一個嚴肅的提問：社區大學所提出的遠景與理想是否真是台灣社會改造之所需？或者說，在理想與現實之間，有一條難以跨越的鴻溝？如此情勢，作為以發展民脈以及建構公民社會為己任的社區大學，有無可能達致理想永續經營，這仍待考驗。也因為如此，許多社區大學逐漸走出黃武雄當年的課程三大分類模式，而以融入教學等方式在許多易吸引民眾之課程中落實社大的教育理想。

當然，更重要的問題是，地方政府與中央政府對社區大學運動的態度。相對於公民社會的國家角色，這從來都是一個關鍵性的議題。底下分就中央政府及地方政府對社區大學的態度舉例說明之：在地方政府部分，我們舉新竹市為例；在中央政府部分，本文主要以社區大學法制化說明之。

(一)、地方政府方面：首先，針對地方政府而言，試以底下一則評論〈新竹市青草湖暨香山社區大學 91 年度預算遭刪減與恢復始末〉說明，該評論是本人在擔任新竹市青草湖社區大學代主任期間，面對市府政黨易幟下，艱難求生的過程的一篇專題報導：

早在九十年十二月市長選舉之前，市議會〈案：當時由國民黨與親民黨控制〉曾針對市政府入不敷出情況，要求〈民進

黨〉蔡仁堅市長加以改善。但由於受到執政的民進黨〈立委與縣市長選舉〉文宣「再怎麼野蠻」的影響，市議會僅就市府歲入〈非歲出〉刪減達十數億，並退回市府預算（其中含兩所社區大學九十一年預算九百五十五萬元）要求重編。選舉之後，新市政府〈案：國民黨林政則先生當選〉再送議會之預算中已無社區大學項目。其中，不止社大，包括文化、社區發展、社教等，甚至連義消的預算亦悉數遭刪除，各相關團體聞訊頓時驚慌失措，四處陳情。

社區大學預算全遭刪除，獲市府告知之日（九十年十二月二十五日）距離九十一年度開始僅有六日。由於社大必須每學期招生，因此九十一年度之工作事項早已進行，例如招生手冊與海報均已付印，款項勢將積欠。兩校社大〈案：指香山與青草湖社區大學〉因此聯合討論因應之方。但由於對新市府並不熟稔，所以接觸工作顯得格外困難。

接下來由於是市議員選舉，因此當時新市府在人事更動中亦未暇他顧，社大的策略是主動先與市議員候選人接觸。在此一過程中，社大先動員全校師生所有的可能關係，在候選人成立競選總部時趨往道賀，並尋求支持。動員情況可說空前徹底，以人仰馬翻形容亦不為過。由於是選前，所以幾乎獲得所有候選人的口頭承諾，此舉雖無直接影響市政府的預算編列，但尋求市議員的支持之做法早在社大成立時就已進行中。因此過去由民進黨蔡仁堅市長所支持期間，仍同時可獲得各黨派多數支持。而在與各市議員候選人接觸中，社大師生盡可能避免站台，而只捧人場〈搖旗吶喊也〉，以免被貼標籤。

另外，對於新任林市長，社大之後也盡可能想辦法接觸。有關新市長的態度大家其實並不清楚，僅知道市長有分層負責的作風。因此大夥小心翼翼地先找教育局代局長陳情，亦透過其他私下管道要求見市長，過程十分難以拿捏。甚至還召集五六十位師生參加了許多人生平第一次的市府前廣場的元旦升旗典禮，跟當時許多市議員候選人團體「同台」演出，希望增



加市長對社區大學的「印象」。一月十九日社區大學辦理期末成果展當日市長意外提前出席，最後在一月二十九日終於爭取到與市長座談的機會。兩所社大作了最好的簡報資料、〈兩千多位師生〉陳情書，與兩校二十多位師生工作人員一同至市政府，以及商請〈市長故舊〉交大鄧前校長、全促會代理事長蔡傳暉及理事張捷隆〈宜蘭社大校長〉、程惠卿〈基隆社大執行長〉出席，遠到鼎力說項。市長察納雅言，最後裁示繼續支持社大。據信三月八日，市府已繼續編列了一千萬社大的追加減預算，並於十一日送市議會審查。如果此預算通過，市政府將會首次以招標的形式辦理，這一承標的挑戰尚在後頭，不過今年社大預算的保留至此已無大問題。

新竹現兩所社區大學〈青草湖社大成立三年、香山社大成立一年半〉累計學生人數已有四千人，且有多人選修學程。社區大學平時也配合市府各局處舉辦各類課程，服務市民每梯次人數均以百計。本學期青草湖社大註冊人數已突破千人，香山已越三百，皆是歷年之最，可見古語「生於憂患」誠不虛也。

本次預算由全數刪除到恢復的過程，使得承平日久的新竹市社大如乘雲霄飛車。事後回想，亦深具價值，蓋在兩月的徹底動員之下，社大師生休戚與共的認同感躍昇，同時對社大的願景亦有了較深入的體會。本次之主要成功因素，不容諱言，係社大平日辦學績效普受肯定，否則以目前各地方政府財政困窘之下，對社大補助諒無如此寬厚者。其次，全促會從中央政府部分的動員游說亦功不可沒。經過這次風波，我們深深體會社大全國性組織的重要性。最後，對於社區大學在地方政府政權輪替常態中如何發展與生存提出我們的一些意見藉供大家參考。

1、社區大學的主事者及行政人員應避免涉入黨派立場，但平日應與各派議員或縣市政府建立良好關係。例如，新竹市兩個社大接受市政府各局處委託的案子相當多，雖然負荷十分重，但卻必須承受。另外，必須要爭取幾位十分支持社區大學

的市議員為後盾，以便遇事可代為質詢。

2、社大須在行政人員、教師及學員間建立起良好的互動關係，此點對每學期皆面臨招生事宜的社區大學尤為重要。本次過程除了行政人員之外，老師及學生皆主動提供了許多市政府官員及市議會議員的資訊，並代為引薦、出席多種場合，使得接觸溝通的效果增加，功不可沒。

3、社區大學對於自己的各種資料〈包括課程、研究、師生聯繫資料〉平時都必須充分建檔，在動員及宣傳的提供上以備不時之需，隨時可以呈現辦學績效及成果。本次與市長座談中，簡報資料的詳實有其一定的貢獻。

(二)、中央政府方面：我們以社區大學在爭取法制化之經過為例，以便說明中央政府的角色。

雖然社區大學的設立是由民間力量形成，但是社區大學的永續經營，則有賴社區大學的法制化。而法制化的工作，最終仍須由政府進行法案草擬，這是體制外教改運動造勢有成後，必須面對的實踐瓶頸。

社區大學原先的概念是定位為高等教育，但如此的構想事實上並不符合新政府的規劃，雖然 2000 年後新政府的理念與推動社區大學者的理念相去不遠。在 2002 年之前，當全國社區大學促進會〈簡稱全促會〉推動立法時，中央政府已有自己的一套想像。教育部當時正想把一些職校改制為〈兩年制〉社區學院。教育部所構想的社區學院，強調個人終身學習與推廣技職教育，並企圖藉此舒緩升學壓力。2008 年中央政府再度易幟後，這樣的思維基本上仍未改變。面對少子化而擔心部分私立大學招生不易，教育部所思考的策略仍是環繞在終身教育以及相關教育機構的利益平衡以及可能的反彈上。而全促會所規劃的縣市社區大學，一方面固然也提供個人知識成長、學歷提昇的機會，另一方面更強調開拓人民的公共領域、充實生活內容，同時發展批判思考與台灣社會的新文化，以進行社會重建，為未來的民間社會鋪路，這與政府間的關係上仍有一些張力存在。

換句話說：教育部的構想著重點限於教育改革與終身教育，全促

會則強調教育改革與社會改革一併進行。全促會進一步認為不應把社區大學當作轉進一般大學的跳板，因為台灣情況與美國不一樣；另外也不主張把社區大學定位為培養工商專業技能的場所。社區大學可以開設一些工商課程，但應強調「通識」重於「技職」的辦學精神，使人民能具有共同經營現代社會，具有進行反省、思辨與批判的能力。社區大學應可以提供場域，進行台灣社會的內在反省，重建新價值與新文化的有利契機。但是，這樣的理念並不一定體現在每一所社大之內。

在具體做法上，全促會主張社區大學為四年制，可使社區大學免於變質，又可順應人民所欲，滿足人民讀完大學的需求，提供另一取得大學文憑的管道。黃武雄教授更不斷論證，廣發文憑〈包括社區大學的正式文憑〉有助於打破文憑主義，使社會未來用人唯才〈全促會，2002/12/11〉

然而，2002年五月，中央政府快速地通過了立法—「終身學習法」，把社區大學定位為〈一〉終身學習的一個機構；〈二〉該業務屬於地方政府的範圍。根據終身學習法第三條第五款，社區大學「指在正規教育體制外，由直轄市、縣（市）主管機關自行或委託辦理，提供社區民眾終身學習活動之教育機構。」且該法第九條規定「直轄市、縣（市）主管機關為推展終身學習，提供國民生活知能及人文素養，培育現代社會公民，得依規定設置社區大學或委託辦理之；其設置、組織、師資、課程、招生及其他相關事項，由各級政府自定之。」

終身學習法頒布七年多以來，社區大學的發展並未轉好，反而深受侷限。主要問題在於目前全國各縣市主管機關一般仍欠缺有關社區大學之設置、組織、師資、課程及招生之正式辦法，或者是推動的專任人員或者是能健全經營的足夠經費，以致部分地區的社區大學漸漸地不是品質低下就是淪為地方政治人物與利益團體間之酬庸工具〈這個過程可以完全在合法的架構下進行〉，而其設置與廢除端視地方政治人物之好惡，失去其「教育機構」之永續性與自主性。這是目前社區大學法制化上急需解決的問題〈彭明輝，2002/11〉。雖然如此，中央政府一貫對社區大學所採取的態度是依縣市政府編列委辦〈或補

助)經費的情況適當配額補助，它並不想走在前面。2006年始，教育部的政策有一些改變，它也開始評鑑各地方政府辦理社大的績效，這使得地方政府與社大的關係可能變得緊密一些，因為地方政府與社大必須合作以面對中央政府的評鑑。但在另一方面，中央政府對社大的挹注將逐漸由補助轉為獎勵的意涵，這意味著中央政府對社大發展有逐漸抽腿的態度，無論對社區大學作何想像，中央政府此一態度仍非一個現代化政府所當為。

原先中央政府，尤指教育部，把社區大學的定位限制在類似社教機構的定位，當然使社區大學推動者十分失望。惟「終身學習法」第七條規定：「終身學習機構提供學習之內容，依其層級，應重視學前教育、國民教育、中等教育、高等教育之銜接；依其性質，應加強正規教育與非正規教育之統整。」且該法第十六條載明：「中央主管機關為激勵國民參與終身學習意願，對非正規教育之學習活動，應建立學習成就認證制度，並作為入學採認或升遷考核之參據。前項學習成就認證制度之建立，應包括課程之認可、學習成就之採認、學分之有效期間、入學採認之條件及其他有關事項；其辦法，由中央主管機關定之。」近年來，教育部已以計畫委辦方式接受各社區大學課程認證。但其中仍有問題存在，例如社大一門課程之認證規定有效期為三年，此與一般大學學分終身有效差異極大，其論據何在亦未見討論，故有些社大至今仍不願參與認證作業，因而在評鑑上不免吃虧。

雖然如此，此一課程學分認證規定亦復提供社區大學走向高等教育一扇可能的門戶。2003年初教育部曾根據終身學習法第七條及第十六條之規定在推動社區大學與空中大學之合作事宜。結果並不理想。因此，目前全促會仍朝多方面的法制化方向思考，企圖脫困。最近這些作為包括建議除了修訂「終身學習法」之外，亦嘗試在新的「開放大學法」草案中，納入現行社區大學形態，並預留「空中開放大學」、「社區開放大學」與「網路開放大學」三者相互協力合作的空間(顧忠華，2003/1)。而2003年2月間一次全促會大規模的討論會議中共規劃了三個法制化的討論議題方向，包括「法制化目前的局勢與發展」、「學分銀行在台灣」，以及「社大單獨立法之必要性與可行性」

〈全促會，2003/3〉。雖然如此，成效仍十分有限，社大體制至今仍原地踏步。社大在發展「學分銀行」、「空中大學合作」、「修改終身學習法」等議題上，仍處於類似探索或接觸的階段。最近 2007 年一些新的發展是，空中大學受到社區大學發展的影響，學員有流失的現象，因此開始有與社區大學合作的意願。但在另一方面，由於少子化的影響，目前許多私立大學招生出現了困難，因此也逐漸熱衷於辦理社大模式的學分班，以增加收入。這些趨勢，都是社區大學所面臨的新挑戰。空中大學與私立大學的設立本與國家角色息息相關〈尤其過去許多私立大學新設及學院改制都是在地方派系要求下逼使教育部接受的〉，這意味著社大的發展，在政經社文各個脈絡都與國家有著直接或間接的密切關聯，而且頗受侷限。

過去以來，面對社區大學團體一波波的訴求，教育部在理念與說法上可以說是支持的；但在實際配合行動上卻非常的遲緩與審慎，因為這牽涉到理念與實際雙重的瓶頸，如上所述之例可知一二。底下，我們試圖將此一過程做更進一步的分析，以釐清台灣的各项社會改革中，國家與社會互動間的矛盾關係。

## 五、台灣到底是哪一種型態的國家支配？

在社區大學運動的過程中，國家所考慮的問題不外下列幾種：第一是議題的設定問題，第二是經費來源，第三是教育體制的改革與規範。

(一)、在議題設定上，作為執政黨，無論中央或地方，它必然要呼應社會上具有正當性的議題，並試圖將其納入體制以增強其治理的正當性。「終身教育」作為全球性的思潮之一，是現代國家所不可能迴避的。當代國家面臨最大的危機，就是其興衰深受跨越民族國家疆界力量的影響。例如，十九、二十之交受到國際社會主義的挑戰，當今漸受全球化趨勢的衝擊。但是我們可以看見，國家有意無意地忽略社區大學作為社會改革的呼籲，而僅只強調它在作為終身教育的一面。國家事實上只願意處理它能夠或有意願處理的問題。在這一點上，從結構功能論的國家社會關係上觀察，社大的功能已被國家確

認，用以補足或呼應終身教育的當代訴求，如進一步鼓勵社會改革必然危及這一體系的穩定。次從韋伯及熊彼得式的工業社會理論中的國家角色分析，爲了理性管理這一議題，立法〈意即「終身學習法」〉、學校與課程認證程序不斷規制化，而地方政府的配套等作業也跟著進入一個複雜繁瑣不堪的過程。由於社區大學議題係由民間發動，就左派的資本主義社會理論的觀點而言，國家的支配方式就是使用議題切割〈如避開社會改革〉或分期付款式的處理方式〈從立法、評鑑到認證過程〉，以達到支配議題的目標。包括最近幾年由全促會或地方社區大學接下政府所委託之計畫案相當多，如「外籍配偶」、「公共衛生」、「老人關懷」等，就議題而言，國家總是落在民間社會之後，但它依然不會喪失議題的制約權。

然而正因如此，官方以法令規範及經費挹注方式控制與限制著議題，使得社區大學在社會改革議題推動上倍感艱辛，因爲日常事務耗時耗力、備多力分。且由於社區大學推動者先前與執政黨理念有著相似性，而台灣也已度過了社會運動勃興的八、九零年代，因此截至目前在主客觀環境上社區大學也難以用較激進的方式不斷作爲訴求，逼迫政府就範於其他社會改革議題設定上。事實上各社大在此方面的表現已較過去弱化，作爲運動而言它已逐漸進入體制化與日常化的過程。

(二)、在教育經費的挹注上。2003 年間，原先教育部補助社區大學的經費一億元台幣本是作爲成立社區學院之用，後因社區學院未成轉而補助社區大學。當時政府自然必須承受過去廣設大學決策之貽害，已漸無力負擔龐大的教育經費支出。2004 年教育部所推動的大學法人化或整併，其目的之一無非在於擷節政府教育經費上的支出。教育部目前對社區大學的補助經費並非編在高教司而是在社教司。然而社教司的預算遠非高教司能比，尤其社區大學的經費補助被放在社教司，也從而說明了教育部對社區大學地位的認定，意指社區大學是社會或社區教育，而非高等教育一環。

於是，如果我們把社區大學認爲是提供較弱勢階層的終身學習服務場域也不爲過。因此這幾年來，有許多所謂的原住民大學或農民大

學都是在社區大學的旗幟下發展，這也可以說明社區大學全國促進會亦預見了全球化下的台灣民眾的需求。相較而言，新舊任政府一些獨厚資本家的連續措施卻從不停歇，諸如不加稅與減稅措施、遺產稅減免、稅距的縮減、營業稅所得併入個人所得稅、獎參條例的擴大範圍以及對財團違法的薄懲等。事實上，現代國家處於經濟結構轉型時，國家除了拚經濟外，仍應把資源放在長期的耕耘，也就是教育投資上。但是，實際上中央政府卻把此一終身教育責任轉嫁給地方政府承接，社區大學不上不下的困境有一部份來自於此。這使得社區大學推動者的左派觀點仍有很大的著力空間，亦即是說，資本主義社會理論的國家角色在台灣的分析上仍有其適用處：國家與資本家結盟，或者說國家是一種仲裁者模式(*arbiter model*)。後者這種觀點係認為國家有著相對自主性(*relative autonomy*)，它保持階級相互平衡之需。公民社會，包括社大，仍須對此一深層結構議題不可或忘。

(三)、有關教育體制的更動。歐洲的民眾大學在歷史上有其反國家與民粹主義的傳統；相對而言，美國的社區學院則是在政府規範的教育體制下發展。前者有其社會自主發展的歷史脈絡，後者則是依照國家的時代需要而做功能性的調整。目前台灣社區大學發展的困境與矛盾是要在國家的體制認可下，並從事教育與社會改革。也就是說，社區大學一方面要爭取四年制的正式體制，一方面又想在當中保持社會改革的動力與社會革新的理想。這是最為艱辛的。也因此政府部門也常放言，社區大學應該有自己的經費籌措來源，而不該永遠只依靠政府的補助。2008 年底，教育部因應部分私立大學招生不易，本有討論利用上述校舍成立「完全社區大學」之議，後仍因牽涉過廣而作罷。社區大學主事者對於政府論點與提議則有不同的主張與回應。有些認為終身教育本來政府就應負責，另外，亦有認為作為自主公民社會的建構責任，仍應與國家保持適度距離；或者有些仍主張應該自辦獨立完全的社區大學以彰顯社區大學的理念。因此，在此一基調與觀念上社區大學參與者並無一致的共識，理想與現實間仍有難以跨越的鴻溝。

相對而言，當代先進國家有兩副面孔：一面是決策與行政的實質

權力，另一面是約束自己和公民行動的法規來源。前者權力已告式微，因為戰爭重要性已衰退，國家對經濟管理的範圍又受到日增的限制與壓力（無論是全球化或國際化的觀點）；後者涉及了國家作為最廣義的社會行動調節者，其角色是制定法規以指導行動，以及施行憲政以裁決法人與公民之間的利害衝突。此乃為商業社會所必須，重要性將因全球化不減反增(Hirst & Thompson,1999: chap9)。但是我們認為，台灣的國家角色在此兩方面，相對於社會〈運動〉而言，仍然深具影響力。因此，建基於結構功能論的現代社會理論用於台灣政治社會層面分析實際上仍是有所不足的。我們看到國家除吸納社會議題之外，其所提供法律規範與秩序功能事實上並不能滿足於社會改革的需求或者提昇國家未來競爭力，充其量只是考慮有利其統治的正當性而已。

## 六、不清楚的邊界：尚待釐清的國家與社會新關係

不可否認，台灣的社區大學大概是近年來政府少數長期挹注資源支持的民間教育單位。從政府結構上分析，社區大學運動的主戰場應是地方政府，最早的歷史發展也是從地方發動，各地相應而生之後，中央再順應情勢下協助提撥「配合」的補助款，輔導各地社區大學發展。在中央與地方的呼應下，整個社區大學運動便因此風起雲湧。整件事情其實前後不到十年，但卻是個牽扯許多人、事、物的新興運動，像是偶然間觸發某個開關，整個民間的社會力就在 90 年代末短時間內激昂地宣洩出來。因此在這樣的「新事物」（社區大學）裡面的工作者，常常也得面臨到許多不清楚也尚待釐清的新關係。

例如，與「公部門的關係與定位」就是許多第一線工作者常面臨的問題。社區大學的想法與倡導者來自民間，依據「終身學習法」，地方縣市政府為其主管機關，因此各地的關心教育的民間人士得不斷地「說服」當地縣市地方政府主事者，讓他們清楚為什麼社區大學對他們、對社會而言是有益處的。並且在主事者開始有其辦理意願後，還得協助尋找法令，說服承辦人員願意接受此項「額外」的業務。畢竟，政策決定是中央政務官的權力，但執行該政策則是地方事務官、承辦人員的責任。就從事社區大學工作者而言，雖然得到了掌舵者的



保證，但是未來如何發展，目前如何進行等等都得看地方官員願不願意配合。就社區大學實際工作者的經驗，他們得不斷因應各種主要負責社大業務的地方官員承辦者，並且必須盡可能地與對方交好，甚至到後來是服務其需要，例如協助辦理地方政府各單位的教育計畫。幾年的經驗下來，最清楚社區大學發展方向的會是第一線的公部門承辦單位，但是，業務承辦人卻時常流動〈下台或輪調〉。相反地，社大老兵們〈以十年為一個世代〉雖然逐步凋零、代謝，但是仍必須堅守崗位，並且永遠不能輕易跨過公部門與私部門的「那條界線」。因為社大不是公部門，但社大也不是民間營利的公司，社大是非法人〈法人是受委辦的單位〉的人民團體，但卻逐漸深入地涉入「委辦」的「公共事務」〈國家事務〉。

這幾年來，當社區大學評鑑開始變成重要議題時，社區大學得絞盡腦汁想出各種「可行的」方案，提供給業務承辦人做參考；當地方政府與社大的委辦關係發生危機時，社大幹部而非縣市政府承辦人員得四處奔走，想盡辦法、軟硬兼施地維持其「委辦關係」；社大得回應各方的質疑〈包括課程生活藝能化，學術課程數目不多等〉為自己找定位，周旋於各種法令或者默契之間〈目前地方政府的相關法規仍不完備〉，尋求自己可以安身立命的空間。這其間可能因為這些「不清楚的關係」<sup>1</sup>，不斷與承辦人周旋<sup>2</sup>，甚至忍受與承辦業務人的交惡，或被批評為過度強勢，或被暗指為懷有特殊企圖或牟利的指控。在這樣的過程裡，社區大學仍然得不斷地試圖培養維繫與公部門的伙伴關係，有時候甚至是由社區大學提供各種解決方案，或是充當謀士或救

---

<sup>1</sup>在社區大學的日常細節問題裡舉例，例如，社大究竟能不能發文？算不算是市政府的單位？或說只是個專案計畫執行單位？與各國中高中的差別何在？借用國中高中學校場地開課需不需要經費？這經費應從那裡支出？可否使用學校網路資源？與該協辦學校的關係如何制度化？地方政府要不要一直使用招標方式辦理社區大學？招標條文要如何訂定？社大教育部補助經費要不要招標？要如何評鑑社區大學的好壞？……種種問題不一而足。並且各地方社區大學與該地方政府也都有其特殊的「關係與界定」，社區大學的在地性與異質性在上述這些議題上十分明顯。台灣各縣市因此沒有「統一的」辦理社區大學標準，也很難訂定這樣的標準。例如教育部很早以前就很想進行全國社區大學的評鑑，但這終究不會是容易的事情，因為社區大學在各地的異質性，使得「全國性的評鑑」一開始在「標準」的訂定上就有很大的爭議性存在。

火隊的角色，協助地方政府面對中央政府的考評。其實面對社大這關係不清楚的新事物時，承辦之公務員的焦慮也時常顯露，因為這不是過去他們所曾經驗的對象，也沒有類似的案例可以依循，並且各地的情況不一，所遇的對象也不同，確實很容易會有動輒得咎的顧慮。公務員要維持表面上的公平性，又得防止來自各方的批評，稍不注意，可能會讓辛苦工作一輩子的鐵飯碗不保。

但這樣的焦慮也充分表現出，社區大學運動已衝撞出原來既定的「公/私」、「官/民」關係，並且某種程度上凸顯了台灣社會民間參與公共事務的新空間與可能性。正因為牽涉到的屬於資源較多、關係複雜、公共事務涉入亦廣的新面向，因此公部門有時很焦慮，連帶使得社區大學第一線的工作幹部也應付的十分疲憊。

再者，就社大內部而言，「工作保障與未來的延續性」也不清楚。社區大學的工作人員在生活上最常感到的困擾是，不知道怎麼跟別人「清楚描述自己的工作」。究竟什麼是社區大學？既不是公部門，也不是私人公司（因為不可以營利，也不可以分紅），社區大學承辦單位多半是非營利組織（**Non-Profit Organization, NPO**）。但是大部分人從來沒有接觸過非營利組織，更不要說有人是從 NPO 退休。社大工作人員在工作分類上找不到自己的屬性，也缺乏歸屬感、安定感，但是工作內容卻非常繁複、龐大。從近年來社大內部成員對於新的勞工退休金制度之關切就可見一斑，偶然間才有工作人員發現，原來社區大學的工作竟然並不適用於勞基法。因此人才很難長期留住，社大幹部對於那些願意投入青春、歲月的從業人員，也往往從內心升起如何保障自己伙伴的焦慮。當一個從社會底層發起的運動席捲全國，並且開始常設化（**institutionalized**）與常態化（**normalized**）時，跟隨而來的是經營與管理的問題。社區大學運動所帶來的衝擊不只是對於公部門而已，相對地也是內部無止境的激盪。如何在常態的經營裡，永保社會運動的活力與理想性，但仍然得認真嚴肅地面對「永續經營」的課題。假使，台灣的公部門如果不再同意補助辦理社區大學，這些伙伴該何去何從？按照社區大學原創精神，社區大學「永續經營」不應只是口號，而必須是一套認真可行的「具體執行方案」。十年發展，

社區大學運動的下一階段已經不可能只是理論口號的年代，而是得更嚴肅地在社會責任上反躬自省與課程實務上尋求變革突破，否則社大將難以再往下走出第二個十年。

## 七、絕地逢生的新知識：迫切感下的 Know-How 與身體力行的實踐經驗

因為前述提及各種「不清楚的關係」與「不確定性」，因此社大的工作幹部在第一線往往累積了許多「絕地逢生的新知識」。因為工作較無保障，純粹只是熱情與意志力的支撐，在面臨許多突發應變的處境下，社大工作人員得發展出很多的「know-how」，以及許多身體力行的實踐經驗與思考。這絕對是某種公民社會的新奇經驗。

例如就與公部門以及社區的交手經驗而言，對於「什麼是社區？誰是統治階級？」這問題就顯得十分有趣。就實務經驗裡，社大幹部清楚知道地方樁腳是如何影響民意代表的動向，也清楚知道民意代表對於政府政策的影響力。然而就那些所謂的「民間底層」的力量——來自社區發展協會、村里長、地方耆老、仕紳等，對於社區大學幹部而言，是一張張清晰的臉孔，社大深刻地理解他們的需求。「社區」二字對社大而言已不只是「單純的學術名詞」。台灣有西方社會傳統定義下的「社區」嗎？什麼是「市民社會」？當我們以「去脈絡化」方式理解來自西方概念的翻譯名詞時，往往說不清楚也無法認識這翻譯字詞背後的意涵。但是當我們深入地去理解社大周遭的環境時，「社區」這概念卻活現眼前。社區大學沒有西方義大利文藝復興時期城邦都市的經驗，也沒有西方封建時期地主與農民的關係。就社大在社區紮根的經驗裡，台灣的社區概念一直不是自主出現的，而是被規劃、被創造出來的，然而在現代化順流理論的大旗下，被翻譯出來的觀念給硬生生地套用，以便理解。

然雖如此，社大也觀察到台灣民間社會卓然應變的智慧。我們看過社區發展協會是如何一個一個被政府或政治人物〈為拉選票〉給鼓吹設立，然後在政府「社區總體營造」經費誘導下，一個個開始從事「社區營造」的工作。也聽聞過政治人物是如何影響其選民投票意向

的事，如何施予小惠，鞏固社區民眾的票源。在過程裡，每個社區大學十分清楚哪幾位人物是影響政府施政的，也看過他們是在哪些場合說服、影響其選民支持，也知道那些樁腳、里長是跟對方用什麼樣的條件做為交換。為什麼社區大學清楚？因為社大的場域與他們重疊，社大必須在這樣的脈絡下發展適合該社區的課程與社區活動。上述那些村里長、理事長或地方仕紳，以及他們的母親、妻子、親戚、鄰居、里民，也可能都是社區大學課堂上的學生。因此就社大而言，「公民社會」不再只是翻譯名詞，而是具有生動脈絡以及具體事例的概念，台灣「公民社會」與其西方的脈絡不同，將會不斷地自行衍生出具有本土意涵的新意義。社大正在與台灣社會周遭的公民共學與相互影響，交織共構著台灣公民社會之歷程與意義。社大與地方政治參與者俱是這社會公共事務的共同參與者，也可能會是這社會邁向更開放與注重公共性的下一步之共同催生者。

在公部門的要求下，在與社區的互動中，社區大學班級課程的經營裡，社大工作人員自然而然地被培養成另類「政治動物、經濟動物與社交動物」的全方位執行者——很會察言觀色、觀察風向，瞭解地方政治的運作與具體「人、事、時、地、物」；對於成本能夠精準計算，知道如何匯整各方資源，進行較系統性的盤整經營；對於活動舉辦、課程經營非常上手老練，這完全是在極大的時空壓力與急迫感下，衍生出來的知識與經驗。因此，學院知識對社區大學而言，往往有「來不及」或「派不上用場」的缺憾；而社大所提出來的 know-how 與想法，對於學院知識份子而言，也往往無從理解或不知如何加以歸類。也因為在此場域中，國家與社會關係的模糊性，深沉的不確定感，同時也有甚多機會參與公共事務就近觀察與介入，因此對於年輕的工作人員而言，是一個很不錯的培訓與教育場域，而社區大學自身日久也自然形成一種特殊的小眾公民社會。

## 八、目前較為迫切的實務議題

最後本文將幾個目前台灣社區大學普遍遇到的迫切問題做一簡短討論，以進一步理解國家與社大的關係。

首先是「評鑑」的問題。就目前公部門的資源挹注的情況，以及

社大長期發展而言，都逐步需要嚴肅討論有關「校務與課程評鑑」的議題，因為目前每個社大的健全與否頗有差距，而現有的「社區大學全國促進會」組織只是一個全國性的促進組織，對社區大學並無規範約束力。「為什麼要挹注資源給社區大學？他們跟外面的社教機構有什麼差別？社大之間資源又要怎麼切割？評判的標準在那裡？由誰來評鑑？」這一連串的問題，都是目前台灣的社區大學必須對社會給出的交代。但情況如前述，社區大學在各地發展脈絡差別甚大的情況下，要有些較一致性的規範或標準確有其困難，這其中要如何可以有個「較正向」的評選、淘汰機制，其實難度相當高。評鑑包含由誰來當「標準」，並且這樣的定義又不會干犯眾怒，標準似應有其一定的包容度卻又不失社大的理想性，並且還得有可執行性，不能引起內部的分裂甚至鬥爭，這都不會是簡單的申論題。甚至一旦處理不好，都很有可能是讓過去努力，在一夕之間冰消瓦解。而其中，政府的角色是什麼？介入需多深？這些也不容易解決。目前評鑑委員的是由教育部邀請籌組，其中除社大參與者外，尚包括學界（主要是成教學者）及部分的 NGO 組織成員。這當中多少有平衡相關意見的考量，政府作為仲裁者的角色相當明顯。

另外，「課程深化」也是很具體且迫切的問題。在社大的實踐經驗裡，過去由黃武雄教授所提出的「學術」、「社團」、「生活藝能」等三種分類的課程方案，在具體脈絡裡很難以執行。因此現在逐漸是偏向在各類課程中，使用滲透/置入/隱藏許多公共性或公民意識的作法，例如藉由公共論壇、公共參訪、志工培訓、紀錄片觀賞…等課程配套或融入式的教學方式，將社大原初對於「公民社會、公共性」的承諾逐步實踐。每年「社區大學全國促進會」皆會舉辦社區大學全國研討會，會中都會宣布當年優良課程評選結果。但是這樣的評選機制，如何常態性的逐年舉辦，並且真正帶起深化課程，為社大深化與長遠發展走出一條嶄新的道路，是非常重要的課題。這樣的課題與評鑑相關的是，社區大學要如何能夠深化自身，並且真正走出一條跟台灣傳統社區教育機構不一樣的路。不只是課程型態上，甚至是從教學方法論、認識論都應有完全不同的脈絡，甚至翻轉過去的認知。也就是說，社區大學不用自己再去「驗明正身」，跟社會或公部門交代論

證自己的特點，而是自然而然就可輕易辨識出，這樣的機構是值得公部門與台灣社會讚許且繼續支持的。當然，這都不是口頭宣示就可達成，而是需要時間與具體實踐，建立起可靠的信譽（credit）與成就（achievement）。

最後，我們覺得社區大學必須要有更強而有力與彈性的全國性協調機制與政策部門，方能在未來一連串的挑战之中，發展出足以回應的策略，使這個小眾的公民社會深化連結，擴大影響力。這樣的工作或許可以回應到社區大學草根的精神，藉由區域性的合作開始進行。一旦成功，這將會是台灣社會一個很重要的由下而上不斷匯整、自我組織成功的公民社會典範。畢竟台灣的社區大學運動目前面臨到的問題已經不再是理念傳佈的階段，而是在組織常設化的壓力下，要能夠繼續堅持其初衷，又能不斷回應各方（外部與內在）挑戰的階段。社大需要把握僅剩的時間與資源，吸引更多的人才與創意，尋求、建立更廣泛的伙伴關係，以發展出更多具有創意與彈性的執行方案與策略，來為下一個階段作準備。

## 九、結論

本文先從社區大學的發展與國家的諸種作為做了一番分析，並提出三種社會理論，結合社區大學推動者討論其中的國家與社會關係。我們認為公元兩千年政府易幟後，國家與改革的社會或社運精英有了一種新的關係。這種新的關係，在國家對待社區大學的運動中可以看到它的樣貌。但國家並沒有改變多少它的本質，這種本質可以從上述三種社會理論中看出：理性技術控制、資源偏袒資方以及制定法規將自我正當化與社大規制化。深入一步說，台灣的傳統國家特質—發展主軸取向、家父長制威權遺緒以及選舉考量仍在，因此公民社會之訴求若威脅政權正當性時將受懲罰或刻意被忽略（如社大的社會改革訴求），若在其可接受範圍內則會受到吸納與合作對話以增加國家正當性基礎。社區大學推動者目前因而陷入一種困境，他們知道如果不以過去對抗威權體制的方式，將得不到較大幅度的躍進（例如社大的法律位階）；但如果以強硬方式面對國家，考其運動力道已不似當年，其結果可能更為不利；反之，如果以妥協的方式做訴求，國家亦只會

分期付款式的給予。結果，國家成了社會改革的推力，也同時成了改革的阻力。因此，如果社大若希望在未來還有可能興起另一波振興潮，除了目前的經營成果須不斷的提升外，它尚須發掘下一階段台灣社會所亟需的教育與社會新議題，並引領風潮，迫使國家不得不持續面對與配合。在此一理解上，全促會有必要持續結合相關 NGO 組織、保持與國家對話，深耕前瞻性的議題。

其次，本文非常具體地針對國家的角色，包括法制化、社區大學議題的設定、經費來源、教育體制改革與評鑑等課題討論了國家與社區大學的角色互動；同時也從一個社區大學實際的工作者角度，分別分析社區大學與公部門、社區場域如何進行各種公民實踐活動；也從課程的結構、工作人員的生活世界分析台灣獨特的「公民社會」狀態。在三種社會理論之脈絡分析當中，從社區大學的發展經驗來看，如何去國家控制以建構自主的公民社會，如何結合弱勢組織體現社會正義，以及如何繼續發展另類的學習減緩資本主義的教育制度弊病等等，都仍舊是社區大學發展理想上的未竟之業。在此部分，許多當年從事社大工作人員都已步入中年，因此經驗之傳承顯得非常迫切。此一部分，全促會與每個社大有責任累積保存過去早期社大幹部的經驗與理念（尤其與政府互動上之經驗），以作為未來接手社區大學工作夥伴的重要參考。經驗傳承內容一方面是能力，一方面是記憶與想像，以目前社大幹部流動性偏高（因為夜間上班）來看，社大的公民社會相對地需要這些傳承，並且在社區扎根。

社區大學在十年的成長中的確已為台灣社會的教育開啓了另類經驗。在社大內部的三個社群—幹部、教師與學員從課堂與社區的共學中，已在台灣社會建構了一個公民社會的小雛型；而社大與社區及政府的三邊關係中也逐漸在各地社大發展出不同互動模式。然而從上述的實務深入分析中，我們可以看到社區大學的發展仍存在著永續經營的危機，社大與國家的關係也仍處於某種依存與對抗的微妙狀態氛圍之下。十年的發展後，社區大學仍必須在國家的介入下保持著既合作又有些緊張的關係。經費提撥、法規制定（包括法源、課程認證與評鑑等等）與地方政治的糾葛，都仍舊是未來社區大學在面對國家之

下的重要課題，這些課題又會深刻影響社大自主發展的前景。而在這目前不怎麼清晰的邊界關係中，社區大學的理念與實務經驗上多少已為台灣的公民社會建構作出了微小的貢獻。縱然份量不夠，但起碼已走過；如果有另外的十年，它的面貌將會如何轉變，其景況仍舊非常令人期待。因為，截至目前為止，它已是台灣存活時間最長、影響層面最廣的社會運動了。



## 參考書目

- 全促會（2003，3月），〈社區大學立法運動時代來臨——側記「2003社區大學法制化新情勢」討論會〉。全促會網頁〈[http://www.napcu.org.tw/napcu/napcu\\_EPaper\\_Listcontent2.php?id=112](http://www.napcu.org.tw/napcu/napcu_EPaper_Listcontent2.php?id=112)〉。
- 李丁讚(2004)，〈試論社區大學中「社區」一詞的意涵〉，全促會網頁〈<http://www.napcu.taconet.com.tw/html/personne/li%20ding%20zan/dingzan01.htm>〉
- 李丁讚等著(2004)，《公共領域在台灣：困境與契機》，台北：桂冠。
- 李重志（2000），〈社區大學運動的社會定位〉，社區大學全國通訊第三期，社區大學全國促進會。
- 沈宗瑞等（譯）（2001），David Held 等著，《全球化大轉變》，台北：韋伯文化。
- 孫春在（2000，2月23日），〈開創社區大學的人間四月天〉，中國時報時論廣場。
- 陳瓊如（2000），《我國社區大學的發展及其定位的研究》，高雄師大成人教育所碩士論文。
- 黃武雄（1999），〈我們要辦什麼樣的社區大學？——地方政府設置社區大學計劃通案〉。新竹：「第一屆全國社區大學研討會論文」（3月7日）。全促會網頁〈[http://www.napcu.org.tw/napcu/napcu\\_EPaper\\_index6.html](http://www.napcu.org.tw/napcu/napcu_EPaper_index6.html)〉
- 許津橋(1987)，《社會理論與政治實踐》，臺北：圓神，頁104。
- 馮朝霖（1999），〈社區大學的德國經驗〉，新竹：「第一屆全國社區大學研討會論文」（3月7日）。
- 彭明輝（2002，11月），〈社區大學法制化之現況與建議〉，全促會網頁〈<http://www.napcu.org.tw/napcuwebsite/>〉
- 蔡傳輝、顧忠華、黃武雄（1999a），台北市設置社區大學規劃研究報告暨試辦計劃：文山社區大學試辦紀實報告（NSC

89-2518-5-007-002)，台北市：市政府教育局。

蔡傳輝、顧忠華、黃武雄（1999b），台北市設置社區大學規劃研究報告暨試辦計劃：總報告（NSC 89-2518-5-007-002），台北市：市政府教育局。

蔡明章譯(1990)，彼得·漢彌爾頓著，《派森思》，臺北：桂冠。

鄭同僚（1999），〈美國社區學院概觀〉，新竹：「第一屆全國社區大學研討會論文」（3月7日）。

顧忠華（2003，1月），〈社區大學未來的發展方向〉。全促會網頁〈<http://www.napcu.org.tw/napcuwebsite/>〉

顧忠華(2005)，《解讀社會力：台灣的學習社會與公民社會》，台北：左岸。

Burbles, N. C. & Torres, C. A. (eds.). (2000). *Globalization and Education—Critical Perspective*. N. K.: Routledge.

Conover, P. (1995). "Citizen Identities and Conceptions of the Self". *The Journal of the Political Philosophy*, 3(2), 133-165.

Currie, Jan. (1998). *Universities and Globalization: Critical Perspectives*. Sage Publications.

Green, Andy. (1997). *Education, Globalization, and the Nation State*. London: Macmillan Press.

Hirst, Paul; Grahame Thompson. (1999). *Globalization in Question*. U.K.: Polity Press.

Mann, Michael. (1987). "Ruling Class Strategies and Citizenship." *Sociology* 21, 339-54.

Nash, Kate. (2000). *Contemporary Political Sociology: Globalization, Politics, and Power*. Blackwell.

Poulantzas, Nicos. (1975). *Classes in Contemporary Capitalism*, London: NLB. pp. 14~20; 227-70.

Robertson, R. (1995). "Glocalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity," In M. Featherstone, S. Lsah, and R.

Robertson (eds.) *Global Modernities*. Sage: London.

Sandel, M. (1983). *Liberalism and the Limits of Justice*. London: Cambridge University Press.

Schumpeter, J. (1943). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Unwin University Books: London.

Weber, M. (1948). "Science as a Vocation," In H.H. Gerth and C. Wright Mills (eds.) *From Max Weber: Essays in Sociology*. Routledge and Kegan Paul: London.

# **The Development of Taiwan Community Universities and the Formation of Civil Society**

**Shen, Tzong-Ruey**

Professor of Center for General Education, National Tsing Hua University

**Geh, Huan-Bing**

Master of Institute of History, National TsingHua University

## **Abstract**

This thesis is to practice a civil society through the operation of community universities in Taiwan, analyzing state and society on the basis of three traditional socio-political theories, and to study the new relationship of Taiwan state and society.

This thesis discusses the actual interaction of state and community universities by pointing out state's roles and conducting toward community universities and, such as institutionalization, setting issues, financial resources, reforming educational system, and assessment. There is also research on how community universities cooperate with governmental departments and local communities to accomplish various civil activities. In addition, Taiwan's uniqueness of "civil society" is also analyzed through the structure of curriculum and the life of the workers of community universities.

For ten years, the three groups of community universities ----- cadre members, teachers, and students have structured a miniature of civic society in Taiwan through their interactions with communities and the

curriculum. Besides, community universities, communities, and government have developed various forms of interactions in a trilateral relationship. It can be found that there are crisis for community universities to carry on sustainably, and it can be also seen that the relationship between state and community universities is both tense and inter-dependent, which embodies similarly the situations of NGO in Taiwan.

**key words: community university, state and society, civil society.**