

自韓國學分銀行制度審思我國終身學習社會之建構

【教育制度及政策研究中心助理研究員 宋峻杰】

壹、前言

2018 年 3 月，我國社會人口結構之變遷數據顯示，65 歲以上人口數約占總人口數的 14%；次依國家發展委員會人口統計資料之推測，在步入 2025 年以前，我國即可能邁進超高齡社會之列（李藹慈、魏惠娟，2019）。與此同時，由於醫療技術及科技的日新月異，亦使得當代人類之預期壽命大幅度地增加。根據相關文獻指出，當代 20 歲的人口群體至少有 50% 的機會，得以存活到 100 或是 105 歲以上¹（Gratton, L., & Scott, A., 2017）。因此，政府如何妥善協助人民迎接百年生涯規劃的挑戰，首當需要思慮之層面便在於「教育」（李藹慈、魏惠娟，2019）。

我國憲法第 21 條明定人民享有接受教育之權利與義務；《教育基本法》第 1 條及第 2 條亦規定人民學習及受教育的權利，國家（政府）應予保障。而在學說討論上，「受教育權」乃是以「學習權」為主軸所構成之權利（李仁淼，2017）；依據學理或是相關國際文件均指出，「學習權」是始於每一個人之出生，且終其生涯應受保障的基本人權（許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍，2008；堀尾輝久，1978；永井健夫，2002）。因此，政府在省思前述議題之際，實應基於落實人民學習權的保障觀點，審慎構思得以滿足人民百年生涯規劃之學習需求的相關教育制度，並建構終身學習社會。

而在滿足人民終其生涯之學習需求與接受教育機會的具體做法上，於今年（2021 年）7 月正式踏入已開發國家之列的韓國（張君堯，2021），自 1998 年 3 月起實施之「學分銀行制度」（以下簡稱「學分銀行」）（駐韓國代表處教育組，1998），或可謂獨樹一幟，方才促使我國教育部分別於 2004 年、2008 年及 2018 年三度派遣相關人員前往該國進行實地考察。而泰國政府亦於 2020 年正式對外宣布引進相類似制度（駐泰國代表處教育組，2020a），並在同年與全國九所皇家理工大學共同簽署與執行「終身學習學分銀行」制度之合作計畫（駐泰國代表處教育組，2020b）。

故本文綜合整理與學分銀行相關的國際教育訊息，並輔參照上述教育部於實地考察後，所對外公開之公務出國報告書等內容，依序介紹分析該制度的辦理情形與運作

¹ 根據我國內政部於今年（2021 年）8 月 6 日所公布之「109 年簡易生命表」顯示，國人的平均壽命已提升到 81.3 歲。其中男性為 78.1 歲；而女性則為 84.7 歲，皆創歷史新高（內政部，2021）。

現況、所面臨之挑戰，以及我國於借鑑該制度時在法制面、組織面及課程與教學面，或須再作調整及留意處，以供參酌。

貳、「學分銀行制度」之辦理情形與運作現況

一、推動背景

1995 年 5 月，直屬韓國總統的教育改革委員會基於有效建構終身學習體制之目的，乃提出政府應推動「學分銀行制度」的建言。嗣後，該國制定學分認證相關法律，成為國家推動該制度之法理依據，並自 1998 年 3 月實施迄今。就其理念觀之，該制度不僅在於保障人民終身學習之權利與學習歷程選擇多樣化，亦在普及高等教育的機能發揮上，強化大學教育與終身教育間的連結（奇永花，2002；駐韓國代表處教育組，2016；教育部，2018）。

二、適用對象

依據相關資訊指出，學分銀行的適用對象為高中畢業或是具備高中以上同等學歷者。而依照該當群體之動機及需求，該制度主要服務的對象，約略可區分為：（一）高中畢業後，無法順利接軌進入大學就讀者；（二）於大學就讀期間之中途輟學者；（三）擁有專業證照，卻不具高等教育階段（大學或是研究所）學位者；（四）具備專科學校或是大學學位資格，而有意取得不同領域課程之學分或是學位者；（五）企圖將透過自學、學徒制或是經驗累積等方式所獲得之知識及技能（例如：非物質文化遺產的經驗傳承內涵），換取正式的學分認證者；（六）曾經於私人機構或是專科學校就讀，但試圖取得大學或是學院學位者（奇永花，2002；教育部，2004；教育部，2008；駐韓國代表處教育組，2016；教育部，2018）。

三、業務主管機關

2007 年以前，學分銀行的主管機關為教育及人力資源發展部（為現今韓國教育部之前身²），推動相關業務之核心單位則為隸屬於該部的教育發展院終身教育中心（奇永花，2002）。2007 年，依據該國所修訂之《終身教育法》第 19 條規定，基於支持與推展終身教育相關業務等目的，國家須設立「國家終身教育振興院」（以下簡稱「振興院」）。因該院整合該國自學學位考試院、學分銀行中心及終身教育中心等三個行政部門，故學分銀行的規劃與執行等業務（包含學習者註冊及認證管理、教育機構課程認

2 現今韓國教育部在 2008 年 2 月以前，原名為「教育及人力資源發展部」。2008 年 2 月以降，因《政府組織法》修正通過，故將教育及人力資源發展部，更名為「教育科學技術部」。再到 2013 年 3 月，同樣基於《政府組織法》之修法，不僅將教育科學技術部回復自 1990 年使用的「教育部」之久，並將發展科學技術的業務職掌，移轉到另外創設之「未來創造科學部」（Ministry of Education of the Republic of Korea，2021）。

證、學分銀行諮詢服務及課程發展等)，自 2007 年起即依法移轉到隸屬於該國教育部之振興院的職掌之下（教育部，2008；駐韓國代表處教育組，2016；教育部，2018）。

四、學分認證及學位授予規定

就學分認證方面，原則上每人每年利用學分銀行所獲學分不得超過 42 個。若有超出者，則列入下一年度的學分而存入。每一門課程成績則須滿足出席率八成以上及期末總成績 60 分（即 D 等級）以上等要件，方才能夠取得該課程學分（駐韓國代表處教育組，2016）。

就學位授予規定方面，學分銀行中設有 4 年制學士學位課程及專科副學士學位課程（含 3 年制及 2 年制）。前者在 4 年的修業年限中須取得共計 140 個學分；後者則分別為 120 學分（3 年制）及 80 學分（2 年制）。而無論申請何種學士學位，皆須滿足於正規大學或是由教育部認可之培訓機構中實際取得 18 學分的必要條件。一旦學習者所獲取學分累積到上述各標準後，即可向振興院或地方教育局填交學位申請表，經振興院鑑定學分取得機構之有效資格，認證學分有效性後，學習者即可從教育部或是相關大學取得學位（駐韓國代表處教育組，2016；駐韓國代表處教育組，2018a；駐韓國代表處教育組，2018b；教育部，2018）。

五、參與機構

由於學分銀行的推動背景中涵蓋「學習歷程選擇多樣化」之目標，因此學習者可以在多元的教育機關中履修多樣課程，並最終獲取學分之認證而存入個人學習帳戶中的具體運作模式，自為必然。其中所謂的「多元之教育機關」，就該制度的執行現況言，乃包含各大學附設之終身教育院、職業專科學校、學院、短期產業教育設施及各種終身教育設施（例如：符合該國《終身教育法》第 32 條及第 33 條第 3 項所規定之「社內大學」與「遠距大學」型態之終身教育設施）等（駐韓國代表處教育組，2018a；教育部，2018）。

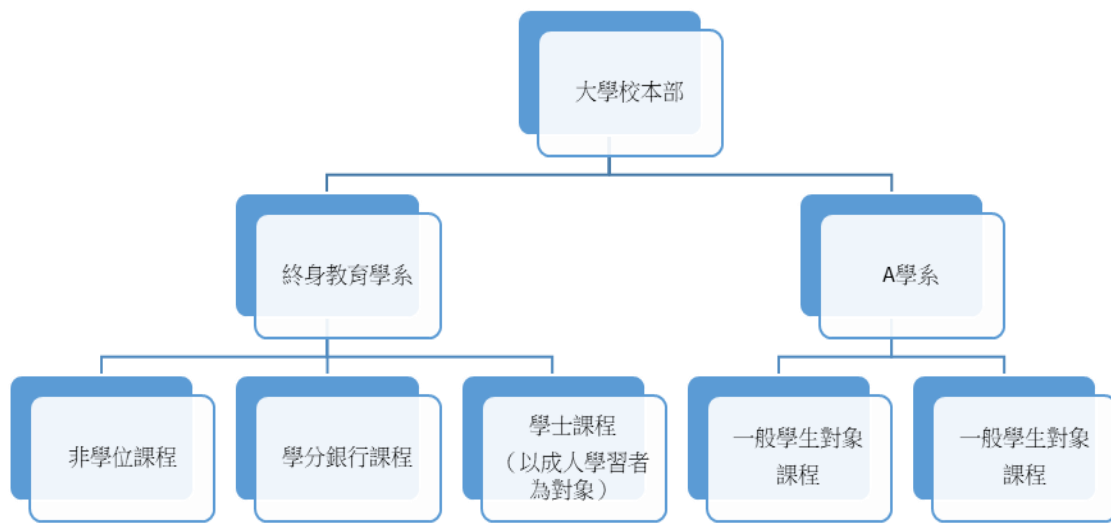
六、截至 2018 年之階段性成果

自 1998 至 2018 年為止，已累計有一百多萬人次登錄利用學分銀行制度。在學位授予成果上，由韓國教育部授予 4 年制學士學位與專科副學士學位人數達到 65 萬人，而由大學所授予之學士學位則總計有 5 萬人（教育部，2018）。

參、「學分銀行制度」面臨之挑戰

就建構終身學習社會的歷程觀點言，韓國政府除了制定《終身教育法》及相關法令以外，自 2000 年起即以平均每 4 年一次的頻率制定國家層級之終身教育促進計畫

3，而以有系統且階段性的方式推動與落實其建設工作，亦為重要關鍵所在。由於學分銀行在推動伊始，即蘊涵有深化大學教育與終身教育間的連結目的，因此對於高等教育階段之終身教育的實施場域規劃，乃逐步出現有朝向以大學為核心之移轉傾向。例如在 2013 年朴槿惠政權下所制定的「第 3 次國家終身教育促進計畫(2013-2017 年)」之預算分配項目中，即「以大學為核心之終身學習體制的實現」的相關工作所占比例為最高(松本麻人, 2017)。而該計畫所預定推動之大學「終身教育學系」的創設構想，如圖一所示。



圖一、「第 3 次國家終身教育促進計畫(2013-2017 年)」中，推展「終身教育學系」設置規劃工作之政府草案示意圖。

資料來源：松本麻人(2017)。韓國における「生涯学習中心型」大学の可能性：少子高齢化社会における成人の学習参加の拡大に向けて。国立教育政策研究所紀要，146，147 頁。

惟縱使該國政府有意將終身教育的實施場域核心移轉到大學，面對學分銀行之主要服務對象為成人學習者，需要率先解決的問題依舊在於如何設計與規劃更有利於成人學習者，上課接受教育的課程時間與方法。因此該國教育部不斷地提出以「課程時間彈性化」及「活用網際網路」等手段之課程改革方案，但接下來的難題便在於如何

3 自《終身教育法》公布施行以後，韓國政府迄今公布四次的終身教育促進基本計畫。除第一次的計畫實施期間為 6 年以外(即「第 1 次國家終身教育促進計畫(2000-2006 年)」)，其餘均維持 4 年為一實施週期的頻率，而分別制定實施「第 2 次國家終身教育促進計畫(2008-2012 年)」、「第 3 次國家終身教育促進計畫(2013-2017 年)」，以及「第 4 次國家終身教育促進計畫(2018-2022 年)」(教育部, 2018)。

確保終身教育課程之實施品質。例如以數位學習的教學模式實施較具技術性經驗傳承之課程，如何增進成人學習者與教師之間的實際互動，便是難題之一；其次，該國政府雖試圖拉近終身教育與大學之間的距離，而希望能夠藉由在大學內部新設「終身教育學系」之構想，確保在大學實施的終身教育課程，亦得以交由相對具備較為優良之專業及研究能力的大學教師掌其教鞭。惟得以滿足成人學習者進入大學履修終身教育課程（包含學士課程及學分銀行課程等）之學習需求的人才及政府預算該如何確保，亦為政府省思如何提升大學端終身教育課程的實施品質時，所面臨之挑戰（松本麻人，2017）。

肆、我國借鑑「學分銀行制度」之際的應留意處

自協助人民迎接百年生涯規劃的挑戰，並滿足其進行規劃之學習需求的觀點而言，具有營造終身學習風潮功能之韓國學分銀行制度（駐韓國代表處教育組，2018c），實有其參考價值。但在借鑑之際，仍應留意與我國現況如何整合等問題，故以下先行依據本文主要參考之各項資訊內容，歸納整理於法制面、組織面及課程與教學面，值得我國主管機關應留意或再予審酌之處。

一、法制面

2004年9月，由教育部社教司所提出之「韓國學分銀行制度之運作與推展情形」的出國報告資料中，曾提及為有效推動我國非正規教育學習成就認證關於學分方面的採認，應有必要對《大學法》、《學位授予法》及學籍規則等有關法令規範進行修正，而具體建立學分累積與轉換機制（教育部，2004）。雖於2018年承擔我國終身教育制度主要運作工作之社區大學，已訂有專法（即《社區大學發展條例》），保障其地位，嗣後亦針對其相關法制進行相應之調整修訂，但以現行《非正規教育學習成就認證辦法》（2020年11月修正公布施行）第9條及第10條的規定為例，可知在社區大學或其他終身教育機構等單位所獲取學分的學習證明之效力承認與否，乃屬各學校之自主裁量權限。此般制度設計雖就高等教育階段觀之，或可謂尊重大學自治，但就學分銀行具備強化大學教育與終身教育間連結的特徵觀之，我國選擇雙軌制之立法走向，是否確為有利於終身學習社會建構工作的選擇，或有再行省思之必要⁴。

4 韓國於推動終身學習社會的建設工作時，曾由政府提出「先工作、後升學」之政策口號，而明確國家將為人民提供兩種可以取得學位的教育政策布局，故學分銀行推動工作本身，其實亦有舒緩大學升學壓力之背景因素。我國政府雖基於暢通回流教育的政策目的亦有提出「先就業、再就學」或是「邊就業、邊就學」的口號，作為政府修正回流教育制度之構想指標，但有鑑於我國國中小階段的回流教育制度已收有一定成效，而終身學習社會之建設目的亦應當置放在具備各級學校畢業學位的人民，進入較高層級之學校或是機構接受教育等觀點，本文以為我國的政策口號應仿效韓國而修正調整為「先就業、再升學」或是「邊就業、邊升學」較妥（教育部，2004；黃月麗，2019；松本麻人，2017）。

二、組織面

依據教育部於 2018 年所公開之出國考察報告資料顯示，學分銀行制度業務的主管機關為振興院，而該院的工作乃涵蓋終身教育體制之運作與管理、全國終身教育事業相關之調查研究、知識支援、政策擬定、專案開發，以及資訊統計等項目（教育部，2018）。而自 2012 年 12 月設置之我國教育部的終身教育司（行政院公報，2013）雖有部分業務職掌與振興院相接近，但全國終身教育事業或是其他終身教育事項相關之調查研究工作，則依據現行《教育部處務規程》的規定，並未涵蓋於終身教育司之掌理事項當中。故本文贊同前述報告資料中提出政府應評估是否有成立終身學習研究單位，或於國家教育研究院中設置專門研究部門之建議事項，以利政府更進一步地完善終身學習社會之建設工作。

三、課程與教學面

無論是韓國或是我國，以成人學習者為對象之終身學習課程（即韓國的學分銀行課程或是我國的社區大學課程），在課程時間規劃上 基於彈性化目的，運用「集中短訓」方式乃不在少數。但以終身學習課程的內容多具備高等教育之特質屬性觀之，在課程時間彈性化之條件設定上，誠如前言，如何確保課程品質（例如：以六周集中短訓的課程設計，其品質是否得以與大學十八周之課程規劃等同視之？），即屬難題（松本麻人，2017）。而在教學層面上，以師資為例，韓國透過立法實施在各終身學習機構中應確保有一定人數比例之「終身教育師」的制度（教育部，2018），而我國現行之《終身學習法》第 15 條亦明訂各中央目的事業主管機關得視目的事業之需要，訂定各類「終身學習專業人員」的認證方式、專業內容、專業證書發給或廢止、培訓、進修及其他相關事項之辦法。終身學習機構亦得優先遴聘終身學習專業人員，推展終身學習活動。由於師資一事當屬決定終身教育課程良莠之重要關鍵因素，故對於終身學習專業人員的素質掌握及培訓狀況，均須各主管機關加以審慎關注及規劃相關事宜。

參考文獻

- 內政部（2021）。國人平均壽命 81.3 歲再創新高。中華民國內政部全球資訊網。取自 https://www.moi.gov.tw/News_Content.aspx?n=4&s=235543
- 行政院公報（2013）。教育部令：修正「教育部處務規程」及「教育部編制表」、「國立海洋科技博物館籌備處暫行組織規程」。政府公報資訊網。取自 https://twinfo.ncl.edu.tw/tiqry/hypage.cgi?HYPAGE=search/show_gaztext.hpg&sysid=E1300380
- 李仁森（2017）。教育法與教育人權。臺北市：元照。

李藹慈、魏惠娟 (2019)。百年人生脈絡下的成人及終身教育：變遷社會中，成人教育研究的新方向。**成人及終身教育學刊**，**32**，65-86。

奇永花 (2002)。韓國的學分銀行制度—開放成人學習的高等教育政策。**成人教育**，**70**，11-20。

許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍 (2008)。**現代憲法論**。臺北市：元照。

張君堯 (2021)。聯合國認證南韓晉升「已開發國家」！文在寅：為此自豪。**聯合新聞網**。取自 <https://udn.com/news/story/6809/5586225>

教育部 (2004)。韓國學分銀行制度之運作與推展情形。**公務出國報告資訊網**。取自 <https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C09303508>

教育部 (2008)。韓國終身學習實務考察報告。**公務出國報告資訊網**。取自 <https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C09702640>

教育部 (2018)。教育部赴韓國考察終身學習專業人員與非正規學習成就認證推動情形。**公務出國報告資訊網**。取自

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C10702217>

黃月麗 (2019)。終身教育政策的實踐與展望。**台灣教育**，**719**，1-14。

駐泰國代表處教育組 (2020a)。泰國教育議會推動學分銀行系統。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053190

駐泰國代表處教育組 (2020b)。泰國九所皇家理工大學繼續實行「學分銀行制度」支持終身學習。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2053528

駐韓國代表處教育組 (1998)。南韓自本年三月起實施學分銀行制。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1155899

駐韓國代表處教育組 (2016)。終身教育系列——南韓學分銀行。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=1848775

駐韓國代表處教育組 (2018a)。南韓學分銀行制，學分認證對象。**國家教育研究院臺灣教育研究資訊網**。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2009885

駐韓國代表處教育組 (2018b)。南韓學分銀行制—學位授予。**國家教育研究院臺灣教**

育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2014935

駐韓國代表處教育組（2018c）。南韓學分銀行制(上)。國家教育研究院臺灣教育研究資訊網。取自

https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2009884

永井健夫（2002）。もう一つの「学習社会」—変わることを学ぶ社会—。山梨学院生涯学習センター紀要，77-89。

松本麻人（2017）。韓国における「生涯学習中心型」大学の可能性：少子高齢化社会における成人の学習参加の拡大に向けて。国立教育政策研究所紀要，146，141-153。

堀尾輝久（1978）。子ども・青年の学習権。載於鈴木英一＝室井力（編），*教育法の基礎*（頁 48-49）。東京都：青林書院新社。

Gratton, L., & Scott, A. (2017)。100 歲的人生戰略（許恬寧，譯）。臺北市：商業周刊。

Ministry of Education of the Republic of Korea (2021). History. *Ministry of Education Website*. <http://english.moe.go.kr/sub/info.do?m=0104&page=0104&s=english>