

出國報告（出國類別：訪問）

參訪日本北海道關於先住民民族教育與偏鄉教育實施現況及偏鄉小校整併案例之成果報告

服務機關：國家教育研究院

姓名職稱：教育制度及政策研究中心曾大千研究員兼中心主任

教育制度及政策研究中心賴協志副研究員

教育制度及政策研究中心宋峻杰助理研究員

派赴國家：日本

出國期間：106 年9 月10 日至106 年9 月15 日

報告日期：106 年11月21日

摘要

2005年，時任日本國立北海道大學校長中村睦男教授，有鑑於該大學的發展歷史當中與常住於北海道區域之日本先住民的愛努民族相互間有其深厚且難以分割之連帶關係，故經過長期規劃後，乃率先日本全國於該大學成立愛努暨先住民研究中心。因此該中心乃長期進行包含愛努民族在內之世界各國原住民族議題研究及相關學術、實務交流活動，而累積了極其豐富的相關成果。本次參訪除考察該中心對於先住民民族教育之相關研究成果外，亦預定針對民族教育與一般教育之融合模式，及大學有無推動針對愛努民族出身學生之生涯發展工作策略等議題，進行瞭解與意見交流。

又，北海道大學大學院教育學研究院於研究工作上區分有「人間發展科學」及「教育社會發展論」等領域，而長期致力教育相關理論及實踐之研究議題。其中又包括民族教育、偏鄉教育及偏鄉小校裁併等主題，故亦為本次參訪之重點對象。而有關教育實務現場之參訪考察，本次參訪乃實際走訪位處北海道惠庭市白樺町之北海道惠庭南高中、以及愛努民族族人相對集中居住且被指定為偏鄉學校之平取町二風谷小學，對於各校當中所實施的先住民民族教育與偏鄉教育（例如跨年級教學等）之現狀，與各校相關教職員進行多面向且具深度的經驗分享及意見交流。

目次

壹、目的.....	4
貳、過程.....	6
參、心得與建議.....	22

壹、目的

日本政府在經由國家最高立法機關通過加入遵守聯合國原住民權利宣言行列的決議案之後，於2008年以來乃開始一連串的改革。除試圖突顯愛努民族於日本社會當中的重要地位並強化其保障以外，亦是希望能夠扭轉與改善過去所謂「單一國家」論述和經由同化政策所殘留下來的負面之精神遺產。而如同日本歷史課程教科書中所敘述，幾乎可說是自有歷史記錄以來，多數的愛努族人乃聚居於日本本土北方的北海道區域境內。因此就考察愛努民族教育現況而言，選擇日本北海道作為此次參訪的主要目的地，乃是其與愛努民族相互間所具有之歷史性和地理性因素使然。而就偏鄉教育的考察層面言，日本北海道四面環海，土地遼闊，約占日本總面積的22%。其總人口數雖有540餘萬名之多，但其中近半數乃集中居住於其首都札幌市當中。因此依照日本相關法律被指定為偏鄉學校者亦為數眾多。故若欲了解日本偏鄉教育及偏鄉學校整併等現況與問題，日本北海道不失為一適當的參訪對象。除此之外，尚有下列數點要素值得我方參酌，而茲列如下：

一、自日本明治時期以來，日本邁向現代化國家重要指標之一，即為北海道的開拓與建設。因此過去在各種層面上對於愛努民族的剝奪，當前日本政府如何在同樣的土地上恢復、或是修補其過去遺留下來的歷史傷痕，乃值得觀察。

日本政府除透過主動或被動的方式支持或指導北海道道廳在教育、就業與社會福利等方面，對於愛努民族的保障政策以外，亦十分重視自2005年即設立於國立北海道大學之愛努暨先住民研究中心的存在。而在政策擬定或是相關制度設計方面，於相當程度上乃十分仰賴該中心所提出之調查研究成果。因此參訪該中心之運作情形與瞭解其工作推展現況，亦可掌握日本政府對於愛努民族所規劃的政策動向。

二、自1918年改制為北海道帝國大學，到戰後再改制為國立北海道大學以來，其所屬教育學院當中對於愛努民族教育及偏鄉教育領域之研究成果，累積甚豐。

國立北海道大學教育學院當中的教育社會講座課程，不僅廣泛地發展與日本社會變遷相關的多樣化課程教學，其所屬歷任教師的研究成果亦為愛努暨先住民研究中心所重用。目前亦有所屬教師兼任該中心研究人員，並從事愛努民族教育制度與政策等相關規劃與研究工作。

三、偏鄉教育乃是北海道之教育事業發展不可或缺的一環。近年來再因受到少子女化的衝擊，無論是跨年級教學制度的完善或是學校整併工作的推動，均為當地之重要教育議題。

戰後，日本國憲法所確認保障之人民受教育權，長期以來在相關社會運動或是司法裁判等

環節當中，乃不斷地被予以確認並反映於日本政府所推動的各項教育政策之上。偏鄉教育的發展亦可說是在此時代浪潮下，極早受到重視的一道議題。而由於北海道所具備之特殊地理條件，真正要落實保障每一位國民受教育權的保障，對於偏鄉教育制度的整備與完善乃是政府必須履行之憲法義務。惟於教育資源需合理分配的政策要求下，學校整併是否能夠達到優化偏鄉教育之目的，乃是參訪北海道實施現況的觀察重點。

綜上所述，本次參訪日本北海道所欲瞭解的先住民民族教育與偏鄉教育等議題，可以再細分為「民族教育實施現況」、「偏鄉教育發展模式」以及「學校整併工作之推動」等方面。乃如下分別敘述之。

一、民族教育實施現況

所欲達成目標有二：

- (一) 瞭解先住民民族教育於日本教育制度中的輪廓及其發展脈絡，以作為我國推展原住民族教育的反思材料。
- (二) 經由教育現場的參訪，重新發現與定位學校、社區與地方教育行政之間的三元關係於推動民族教育工作之重要與必要性。並借鏡相對成功經驗，以作為我國調整或是改善原住民族教育的發展模式。

二、偏鄉教育發展模式

所欲達成目標有二：

- (一) 借鏡跨年級教學之教育實踐，例如：瞭解平取町二風谷小學之規劃及運作，以作為我國提升偏遠中小學教育品質的參考。
- (二) 借鏡當地地方教育行政融合民族教育與一般教育的相關政策措施，以做為我國反思如何基於保障人民受教育權而在民族教育與一般教育政策間取得均衡點之參考。

三、學校整併工作之推動

借鏡國立北海道大學教育學院學者專家及北海道偏遠地區地方教育行政對於學校整併之調查研究成果及實務工作經驗，例如：北海道平取町實際於推動學校整併所遭遇之困難及解決方式的施行等，以作為我國後續調整學校整併政策實行方式之參考。

貳、過程

一、出國交流人員

任務	姓名	單位職稱	專長
領隊	曾大千	國家教育研究院教育制度及政策研究中心研究員兼中心主任	教育法學、教育制度
聯絡人	宋峻杰	國家教育研究院教育制度及政策研究中心助理研究員	人權教育、教育法學、原住民族政策研究
團員	賴協志	國家教育研究院教育制度及政策研究中心副研究員	教育行政、政策與領導；正向領導議題；知識管理與教育研究

二、行程規劃

	上午	下午
9/10(日)	飛行日(中華航空CI130) (8:40桃園中正國際機場13:30新千歲國際機場)	拜訪國立北海道大學愛努暨先住民研究中心
9/11(一)	假國立北海道大學愛努暨先住民研究中心舉行《台湾における原住民族教育の過去・現在・未来—制度と現場の視点から》學術工作坊	
9/12(二)	拜訪國立北海道大學大學院教育學研究院姉崎洋一名譽教授	拜訪國立北海道大學大學院教育學研究院院長小內透教授與上村浩次郎助理教授
9/13(三)	拜訪惠庭南區高中教師新岡正幸氏及國岡健氏 主題《先住民民族教育實踐現況及學校行政組織實務訪談》	
9/14(四)	拜訪平取町教育委員會；參觀平取町二風谷小學 參訪平取町愛努政策促進課所屬愛努文化保存對策室 參觀二風谷愛努文化博物館	
9/15(五)	飛行日(中華航空CI131) (15:00 新千歲國際機場18:10桃園中正國際機場)	

三、交流過程

(一) 參訪國立北海道大學愛努暨先住民研究中心

於9月10日飛行日當天抵達新千歲國際機場，並經接駁進入札幌市內以後，隨即於愛努暨先住民研究中心落合研一（OCHIAI, Kenichi）副教授的協助安排之下，前往位於市內國立北海道大學校園當中的愛努暨先住民研究中心（以下簡稱「愛努研究中心」）進行參訪。會議



由該中心主任常本照樹（TSUNEMOTO, Teruki）教授主持，隨同與談人士則有落合副教授及佐佐木利和（SASAKI, Toshikatsu）客座教授。會中，先由本院教育制度及政策研究中心（以下簡稱「教政中心」）曾大千主任向該中心主任常本照樹教授說明此次出訪北海道之目的，以及此行的主要參訪重點。隨後，常本教授不僅表達願意協助安排與聯繫相關單位與人員，更在聽取曾主任說明本院新成立之原住民族教育研究中心的過程及緣由之後，積極表示希望與本院該中心建立學術交流合作關係的意願。

圖1：國立北海道大學愛努暨先住民研究中心一隅

交流過程中，雙方亦各自針對研究中心的相關業務及運作方式進行意見交流。常本教授說明目前隸屬於愛努研究中心的專任教師雖僅有8位（其中教授1位、副教授6位、助理教授1位），但尚有客座教授1位、兼任教師13位、以及博士後研究員3位等研究人力。且以專任教師為例，其專攻領域乃橫跨考古學、憲法學、文化人類學、語言學、歷史學、博物館學等。客座教授與兼任教師中更有深諳愛努民族史、教育學、觀光學等學術領域的資深學者，故可說是以多面向的方式在推展各項有關愛努民族，及世界各國先住民（原住民）族之研究工作。



圖2：常本照樹教授說明該中心組織及相關文件內容



圖3：常本照樹教授與本院教政中心參訪團對交換彼此研究中心業務推展工作的心得與經驗

其次，常本教授亦在會中說明，隸屬該中心的專任教師，目前均有分散在北海道大學各個學院進行與愛努民族相關的課程教授。其緣由乃是在目前針對以一般日本國民為主體的教育課程實施上，尚未建立起一套能夠讓一般學子得以清楚與掌握和愛努民族傳統與文化相關知識的社會背景下，特別是在與愛努

民族淵源極其濃厚的北海道大學當中，自然有促使就讀北海道大學的學子對於愛努民族有基本認知的義務及要求所致。並且自後年（2019年）4月新學期開始，該中心亦將於改制後的北海道大學大學院文學研究院之碩士課程中開設〈愛努民族研究學程〉，而招收學生進行培育，為日本國內愛努民族研究學界注入新血並培養後進人才。

（二）《台湾における原住民族教育の過去・現在・未来—制度と現場の視点から》學術工作坊

9月11日，承蒙愛努研究中心的邀請及安排，假該中心會議室舉行《台湾における原住民族教育の過去・現在・未来—制度と現場の視点から》（臺灣原住民族教育之過去、現在與未來—從制度面及現場實務面談起）學術工作坊之雙方交流活動。當天與會的日方人員除該中心主任常本照樹教授及該中心成員之落合研一副教授、丹菊逸治副教授、中井貴規博士後研究員、平澤悠博士後研究員以外，尚有來自苫小牧市美術博物館學藝研究員的岩波連先生等人。



圖4：學術工作坊宣傳海報

會議進行方面，乃首先由教政中心宋峻杰助理研究員，以〈法制度から見る原住民族教育の変遷と展望〉（自法制考察臺灣原住民族教育之變遷及其展望）為題進行內容分享，並和與會人士交流。因宋助理研究員之報告內容不僅談及現行之實驗教育三法的梗概，亦進一步觸及甫於今年（2017年）6月公布成立之《原住民族語言發展法》的重點內容，故引發與

會人士的相對關注。席間，常本教授乃針對臺灣原住民族社群當中如何看待實驗教育三法的學界見解及輿論傾向，乃表達關切。並且對於實驗教育三法在原住民族多數聚集，且多屬偏鄉的學校內一旦施行實驗教育以後，臺灣的主管教育行政機關應該如何對其教學活動內容及品質進行一定程度的監督，乃表示是日後期待與我國學者專家再進一步交換意見的重要主題。而身為愛努民族族人的中井貴規博士後研究員則是對於今年甫成立之《原住民族語言發展法》表示高度的關切及興趣，同時還敘述了我國該項法律應當能夠作為日本政府參考的重要立法範例之見解。

其次，則是由本院教政中心賴協志副研究員以〈教育現場の研究から見る原住民族教育の変遷と展望—マイノリティの学生の学習と学力向上教育〉（自教育現場研究考察臺灣原住民族教育之變遷及其展望—弱勢學生學習與補救教學）為題，進行專題內容分享。賴副研究員先行說明我國十二年國民基本教育推動之主要目的，以及基於該目的，政府對於提升學生學習成效及整體教育品質所推展的相關重要工作。接著乃概要性地說明我國於弱勢學生學習方面，主要關注來自原住民學生、身心障礙人士及隔代教養等家庭出身的學生群體及其相關政策實施概況。最後則根據其本身正在執行之六都國民小學階段補救教學方案執行現況、問題及因應策略之研究調查案的階段性成果，向與會人士進行說明與心得分享。席間，丹菊逸治副教授乃根據以往曾服務於東京都所屬之教育行政單位的經驗，分享東京都過去曾推動之補救教學的模式，同時亦向賴副研究員確認我國補救教學之具體操作狀況。在雙方交流過程中，更透過其他與會人士的發問對於我國補救教學教師專業知能不足的問題現況進行了再確認，以及過去日本乃是基於社會整體對於學歷重視的濃厚傾向，導致學童學生學習壓力過大，後來雖然經由政府導入寬裕教育形式之教學課程指導方針，但反而促成學生整體學習成就出現下降等發展歷程，提供本院參訪團對於補救教學應如何改進的思考材料。



圖5：曾大千研究員兼中心主任專題報告

最後，由本院教政中心曾大千研究員兼中心主任以〈台灣における原住民族教育の発展及び、その展望〉（臺灣原住民族教育發展脈絡與展望）為題，進行內容分享。曾主任從法治觀點帶領與會人士「從法治開展前之原住民族教育」及「現代法治下之原住民族教育」兩個層面，剖析過去在臺各殖民政權對於原住民族所施行之教育政策內容。並且依次從教化到教育、從個體到族群、從他動到主動、從客體到主體，以及從原住民族政策及一般教育政策到原住民族教育政策等各階段，為與會人士說明在臺原住民族教育政策之變遷及未來展望。席間，常本教授除確認當前我國政府對於原住民族教育政策（如：大學聯招入試成績優惠政策等）的推展工作內容外，亦不吝惜地分享日本政府目前對於推展愛努民族教育政策所遭遇之困境。同時更進一步地，向曾主任訊問我國政府對於承認平埔族為原住民族的政策動向若何。於曾主任引用我國學界見解及個人觀察回應後，常本教授乃表達目前愛努民族的處境頗與我國平埔族族人所面臨現況有其相似處的心得，而表示未來期待能於訪臺之際，再針對此議題進行調查研究。

當日學術工作坊，即在常本教授及曾主任各自總結工作坊中所討論要點及未來雙方可共同進行研究合作事項內容進行再確認後，圓滿落幕。



圖6：學術工作坊結束後與會雙方互贈禮品

(三) 參訪國立北海道大學大學院教育學研究院

自2007年4月起，國立北海道大學大學院教育學院全面改組並劃分為以推展研究工作為核心之「教育學研究院」，以及以組織運作管理工作為主的「教育學院」。故就組織體系而言，國立北海道大學的教育學門乃包含有大學部階段之教育學部、與大學院階段之教育研究院和教育學院。負責研究工作推展的教育學研究院當中，目前設有〈教育基礎理論〉、〈教育社會科學〉、〈教育心理學〉



以及〈健康體育學〉等四大類別， 圖7：國立北海道大學教育學部·教育學院暨教育學研究院入口

並各自進行其相關研究工作業務。而承擔組織運作及管理的教育學院，則是負責培育碩博士人材的課程設計。目前依照學院規劃乃設有〈學校教育理論〉、〈終身學習理論〉、〈教育社會理論〉、〈教育心理學〉、〈臨床心理學〉、〈健康教育理論〉、〈身體教育理論〉及〈多元文化教育理論〉等八個講座，讓入學者隸屬其中，並接受相關課程的培訓。此次參訪團得到愛努研究中心的協助，乃順利訪談到過去在教育學研究院大力開展教育社會學研究工作，並隸屬於教育社會理論講座之名譽教授姉崎洋一（ANEZAKI, Youichi）教授、現任教育學研究院院長並身兼愛努中心兼任研究人員的小內透（ONAI, Toru）教授以及隸屬該院教育社會理論講座之助理教授上山浩次郎（KAMIYAMA, Kouji rou）助理教授等人。

參訪團於9月12日上午首先於教育學院2樓教師休息室中，與姉崎洋一教授會晤並進行訪談。



由於參訪團成員中的宋助理研究員過去於國立北海道大學大學院法學研究科求學時，曾參與由姉崎教授所主持之〈教育與法研究會〉，因此姉崎教授對於參訪團所提出之各項問題，乃十分熱心回

圖8：姉崎洋一教授與參訪團成員交流

應並積極表述己身看法與主張。其一，針對北海道目前對於愛努民族教育的推動現狀而言，姉崎教授從過去日本政府長期以來對境內民族與文化多元性，始終抱持著消極態度的觀點，開始闡述。亦即長久以來聚居在北海道的愛努民族，雖然曾經努力透過各種方式來復振自身文化，並尋求族人在日本社會地位上的改善與提升生活水平，但是從明治時期開始，在日本政府主導下推動之同化政策的影響，不僅在藉由開拓名義的主張下，將大量的和人移入舊稱為「蝦夷地」的北海道地區，更因一體適用全國性行政組織、租稅制度以及土地所有權制度於當地，促使愛努民族的傳統習慣與文化的保存與傳承工作蒙上陰影。姉崎教授說明在1899年由日本政府公布施行的《北海道舊土人保護法》即為同化政策的代表。而過去對於愛努民族子弟在求學過程上的援助，雖然有相關的獎助學金制度在北海道地區當中實施，但其操作方式都是以個人必須先行表明己身之愛努民族身份方才得以滿足其申請條件，而在同化政策作用下，日本社會當中對於愛努民族族人的歧視又十分根深蒂固，因此大多數愛努族人乃寧願選擇不申請獎助學金一途。另一方面，雖然2008年以後日本政府有意具體規劃愛努民族教育的實施內容，但專門以愛努族人為對象的政策規劃或是課程設計，乃因受限於無法確實掌握愛努族人的口與分布情況而受有嚴重阻礙。再從當今日本整體的教育政策發展趨勢來看，姉崎教授認為在2006年《教育基本法》全面修正以後，於教育政策方面，要推展以愛努民族為主體的教育政策或是相關行政工作乃更形艱巨。例如在新《教育基本法》第17條當中乃明定政府有權限制定適用全國之教育振興的基本方針和相關政策內容，而地方自治團體則必須要擔負起參酌前項由政府所制定之「教育振興基本計畫」的內容，制定本身所管轄區域之教育振興計畫的努力義務。因此2015年10月北海道道廳乃制定公布「北海道綜合教育大綱」，雖然該大綱的適用年限僅有三年，並且即將於2017年年底再進行修正，但姉崎教授提出在該教育大綱中，北海道道廳表述未來的教育發展應朝向涵養學童學生熱愛鄉土、以及身為日本人及北海道人的自我意識為優先工作等文言，乃是間接地否定愛努族人理當培育自我民族意識的可能性。對於安倍晉三首相所推動之教育改革亦表達了



圖9：參訪團致贈姉崎洋一教授本院禮品

極為否定的見解。其二，對於偏鄉教育以及偏遠地區學校整併的問題而言，姉崎教授則從日本政府對於公教育制度的改革談起。亦即在少子女化之社會發展背景影響下，姉崎教授認為政府以新自由主義為基礎所推動的學校體系改革、人材培育課程的內容改良與合理分配、對於國際學力評比（PISA）結果的過度重視、以及將教育行政重新納入一般行政的政策現象，都是有侵害《日本國憲法》第26條保障所有兒童享有受教育權之真的政府作為。而且在前年（2015年）日本文部科學省（相當於我國教育部）的專家學者小組為推動公立中小學校的整併，公布達成未滿6個班級的小規模學校應積極檢討統合裁撤的共識，並且在同年完成《學校教育法》的修法，而重新設置了「義務教育學校」的類別等行政作為，雖然名為促進學校規模的適當化，但姉崎教授認為此舉無非是讓政府更能在罔顧兒童受教育權權益的情形下，逕自對地方自治團體的教育委員會施壓而達成整併小規模學校的目的。姉崎教授進一步表示雖然就教育資源分配，以及現實狀況下，確實位處偏遠地區的學校班級人數組成要達到政府所規定之合理編制（小學及中學最低每一學年均需編制2個班級）有其困難性，而肯定學校整併的必要性，但是姉崎教授強調地方自治團體在推動學校整併的工作時，應該在整編前的程序過程中，首要考慮如何取得該學區內所有學童學生、監護人及地方居民的同意與合作，以及整編後要如何協助學童學生順利前往新校園上課等問題。在此前提下，姉崎教授認為地方自治團體首長不應該有強制小規模學校進行與他校整併的行為，而主張應以全學區內的住民投票結果作為推動學校整併工作的基礎。

參訪團結束上午與姉崎教授的會晤行程後，於當日下午再行前往教育學研究院院長室與小內透教育學研究院院長及上山浩次郎助理教授會晤，並進行訪談。於教育學部大樓2樓的院長



辦公室內，小內教授以及上山助理教授對於愛努民族教育與偏鄉教育和學校整併等議題，乃十分熱情地向參訪團成員們分享其心得及感想。首先有關愛努民族教育的部分，小內教授與上山助理教授乃不約而同地表達了與上午姉崎教授頗為類似的觀點。亦即日本政府對於愛努民

圖10：參訪團與小內透院長及上山浩次郎助理教授會晤

族教育的推展確實受到過去同化政策的影響，而有其困難程度，在改善的方法上面則需要透過對於一般國民所實施的義務教育或是社會教育，在內容上先行轉化為對愛努民族相對友善的方向後，於意識上建立起與愛努民族共存之強烈連帶感以後，再著手規劃與推動，或許較能發揮所期待的效果。其次，就偏鄉教育和學校整併的議題之上，上山助理教授較為附和過去葉養正明教授所表示的見解。亦即若是考慮學童學生的學習環境，學校當然需要具有一定規模為最佳；因此，中央政府在重視學校整併與地區發展間關係的前提之上，理應制定一套整併學校的統一規範。就此點而言，小內教授則具體引用日本《學校教育法》第3條的規定，說明目前文部科學省於依法授權制定的《中小學校設置基準》（13文科初第1157號政令）第4條規定：「除其他法令上有特別規範者以外，中小學校每班編制人數最多不超過40人。惟若有其他特殊事由且於不造成教學困難的前提下，乃不在此限。」。此處規定即為目前各地方自治團體允許小規模學校存在的法理依據。又，關於學校在何種條件下可能會被列入學校整併對象的問題，小內教授進一步說明就人數限制上，根據文部科學省在前述《中小學校設置基準》的解說文件，前述第4條規定中所謂「其他法令上有特別規範者」，乃是指《關於公立義務教育各校班級編制及教職員配置人數法》第3條第2項的法文規定。亦即各地方自治團體應依照該條文中所明定之人數進行班級編制，並實施一般教學或跨年級教學。若是連可實施跨年級教學的人數條件都無法滿足的情況下，則因為在教育面與學校營運層面均會產生有形抑或是無形上的困難，而多會被該當地方自治團體的教育委員會視為應列入學校整併的考量對象名單當中。具體來說，該項條文規定，小學人數編制無法達到一學年一班40人的編制時，橫跨兩個學年實施跨年級教學的基本人數為16人（含以下）（惟實施跨年級教學對象中涵蓋小學一年級新生者，則基本人數應為8人（含以下））。於中學階段可實施跨年級教學的人數條件，則是前後兩個學年人數加總僅8人（含以下）即可滿足。惟姉崎教授針對學校整併的工作推動時，應可採取住民投票的方式獲得其合理依據的主張見解，小內教授則表



圖11：參訪團致贈小內透教育學研究院院長本院禮品

達了相異觀點，而認為家中若有子女就讀小規模學校的話，絕大多數家長都是會同意地方政府

或教育委員會進行學校整併。若是採取住民投票決定當地政府是不是能夠推動學校整併工作的話，則很有可能這些就讀小規模學校的學童學生原本應可享受到的權益（例如：到教學設備更為完善，與同儕接觸機會更多的學校就讀等），反而因為少部分的大人（居民）反對而被無端犧牲。另一方面，席間談及依照《日本國憲法》第26條第2項的規定，家長應履行使其子女接受普通教育的憲法義務時，是不是有可能如同美國或是台灣一般地，讓家長也可以選擇以在家教育的方式，自主地為子女安排接受普通教育的課程等議題之際，小內教授表示為了能夠確切地涵養兒童的社會性，並完善培育兒童成為尊重憲法且擁護民主主義，未來並擔負整個日本社會運作的之主體觀點下，要求家長使其子女前往“學校”接受普通教育的課程訓練，乃有其必要性的見解。

（四）參訪北海道道立惠庭南高中

9月13日參訪團於獲得愛努研究中心的協助下，與服務於北海道道立惠庭南高中夜間部之新岡昌幸老師（以下簡稱「新岡氏」）取得聯繫，並於當日前往位處北海道惠庭市的該高中進行參訪。新岡氏雖為現任高中教師，但不僅於國立北海道大學大學院教育學院取得博士學位，更在博士畢業後考量種種條件與現況之後，仍然留任於該高中夜間部從事服務教學，其對於從事教育工作的熱忱令人由衷敬佩。另一方面，新岡氏於

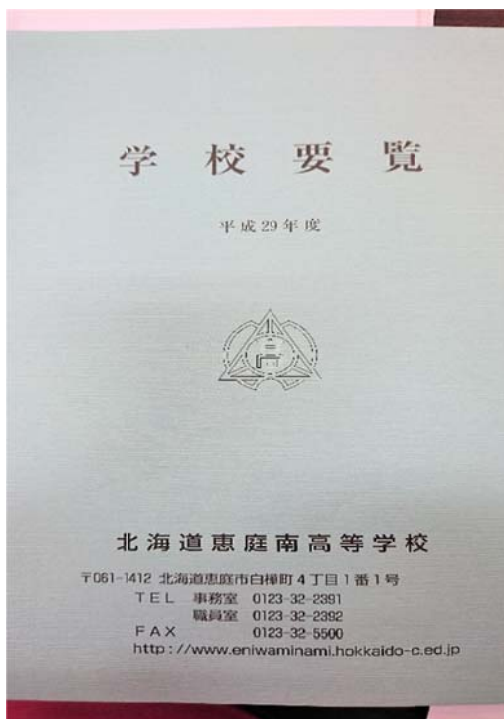


圖12：北海道道立惠庭南高中學校手冊

聽取此次參訪團的主要調查與研究方向後，乃親自主動為參訪團聯繫到現任該高中夜間部教務處主任，並且過去曾經參與過由財團法人愛努文化振興研究推展機構主編之愛努民族教育補充教材編纂工作的國岡健老師（以下簡稱「國岡氏」），使得參訪團此次前往該高中所獲得之相關研究調查成果乃更為豐碩。

首先，針對該學校組織編制與高中教師職務分掌部分，新岡氏表示根據《日本國憲法》、《地方公務員法》、《教育基本法》以及《教育公務員特例法》等相關規定，日本教職員均具備國家公務員之法定資格與地位乃為確定。於此前提上，於道立高中服務之教職員亦為北海道道廳所屬公務員，而必須服從與接受國家相關法律與北海道教育委員會之管理。再依據《學校教育法施行細則》第43條的規定，高中為妥善實施均衡之學校營運，而必須整備相應之

校務分掌架構。同時根據《關於地方教育行政組織及營運法》第21條第5款的規定，此等學校組織編制的權限乃是管理各級學校之各級教育委員會所有。惟依照《學校管理規則》之授權結果，實務上該當權限乃多委任授權給各級學校校長行使之。又對於《學校教育法施行細則》第43條條文之內容，過去文部省曾經於1976年頒布一份由文部事務次官簽署公布的名為「關於實施改正學校教育法施行細則的政令」（文初地第136號）當中說明，該細則第43條的規定乃指學校應編制具機動性且配置全校教職員得共同分擔校務營運的組織系統，並且應妥善促使該組織系統得

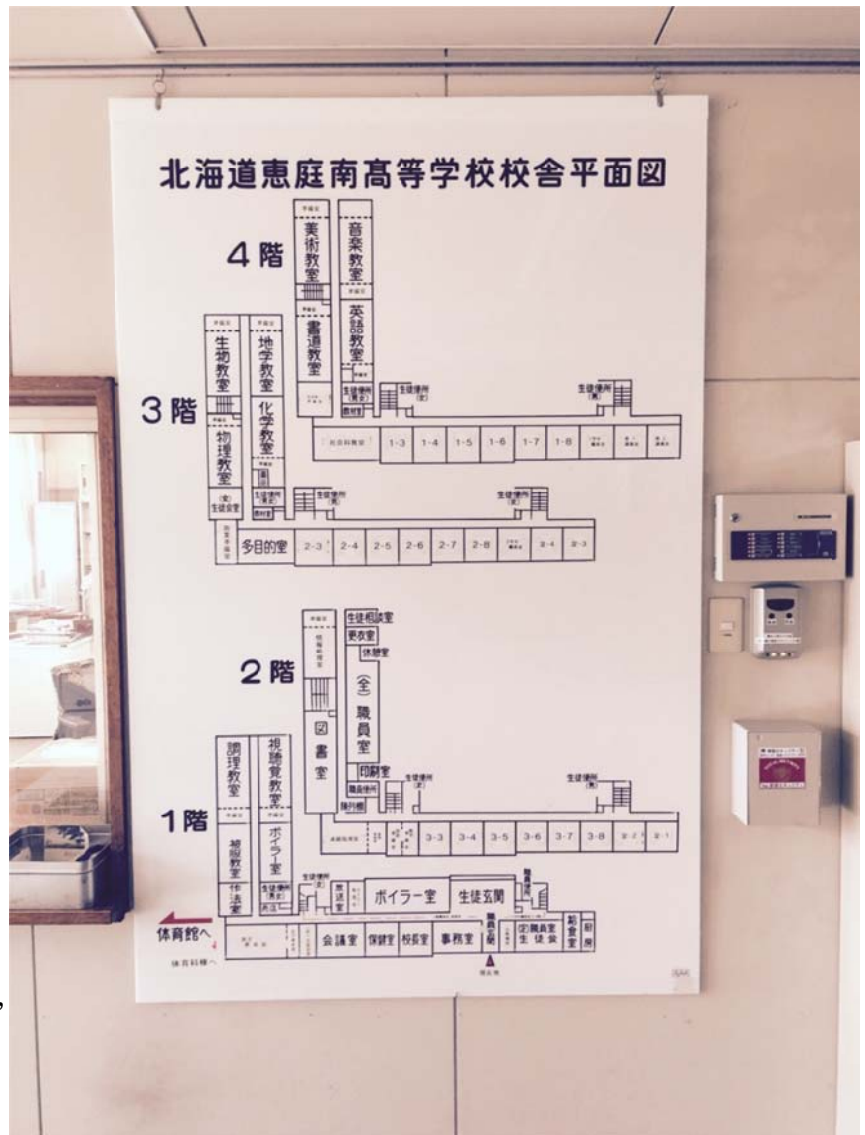


圖13：北海道道立恵庭南高中校舎平面圖

以有效運作謂之。基於此種種法令規範，以北海道道立恵庭南高中夜間部組織為例，目前於校長職位下乃設有教職員會議、教頭及事務長等職務機關；於教頭職位下則分設有教務處、學生輔導處及學生發展（升學與就業）輔導處等組織；於事務長職位下則是設有事務處。而所有夜間部教師均在負擔平常的教學任務之餘，依照上述法令規定而另外編制於前述下設在教頭職位下的各處行政單位，並履行其所交付之行政業務。新岡氏即說明自身身兼教務處職員的職務，而負責編排管理所有夜間部教師各學期的授課事宜。

其次，關於教職員薪資的部分，國岡氏表示基本上因為教職員與一般地方公務員相同受到《地方公務員法》的規範，所以也和一般公務員相同乃依據所從事職務工作的內容及其所應擔負責任的樣態，而去計算支持其基本生活的費用。另一方面，也會去衡量與國家公務員、還有一般在民間企業工作人群的薪資水準而作相應的調整。其餘則是再依據地方自治條例所規定之

其他津貼與金額，作最終的加總計算。只是在教職員當中，因為專職教學工作的教師所履行之工作內容和服務樣態與一般公務員終究有所相異，因此政府於1971年乃制定《關於公立義務教育各級學校等教育職員薪資給付特別措施法》，用以給

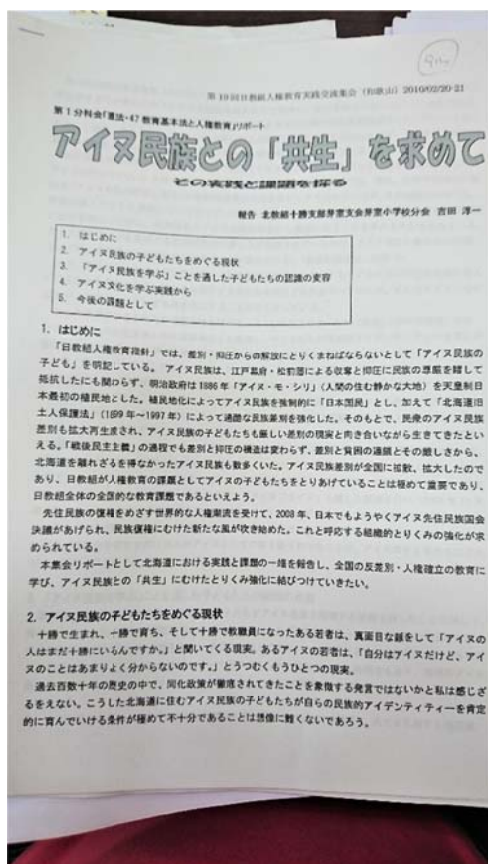


圖14：新岡氏分享之日教組人權教育實踐交流集會之與會資料

付教師在一般教學時以外再承擔相關教學勤務時，應獲得的補貼費用。另外，國岡氏也說明政府為了確保相對優秀人材能夠投入國家的教育事業當中，因此在1974年乃制定有《關於提升與維持學校教育水準確保義務教育各級學校等教育職員人材特別措施法》，藉以規範政府必須履行為教師設定較一般公務員薪資為高的法律義務。最後，國岡氏提出2016年4月由北海道教育委員會所公布的統計資料，表示目前服務於北海道道內的高中教師之每月平均薪資約為38萬日幣（約合新台幣10萬元左右）（另外，同樣來自北海道教育委員會於2016年所公布之統計資料顯示，當年度新任高中教師每月薪資平均為21萬日幣，服務滿十年者約為30萬日幣，十五年者則為36萬日幣。其次，根據日本厚生勞動省於2015年所公布之

國民薪資組成基本統計調查的結果顯示，當年度日本高中教師平均年齡為42.8歲，平均年收入則為670萬日幣）。而他本人兼任夜間部教務處主任的津貼，換算成一天的金額則僅200日幣（約合新台幣52元）。國岡氏尚強調此項主任職務津貼的計算是依照他的勤務天數作為基準，換句話說，該主任職務津貼是以實際工作天數作為給付的計算標準，而非以在職天數進行計算。

最後，有關愛努民族教育推展工作的部分，新岡氏與國岡氏均不約而同地指出目前在高中階段的部分，乃存在與小學及中學之間有出現知識斷層的現象。新岡氏即舉例說明對於愛努民族教育如何落實在教育實務現場當中的議題，高中教師便不如中小學教師般地熱心與關注。據新岡氏的觀察，其背後原因可能有部分在於中小學校的教育經營依法

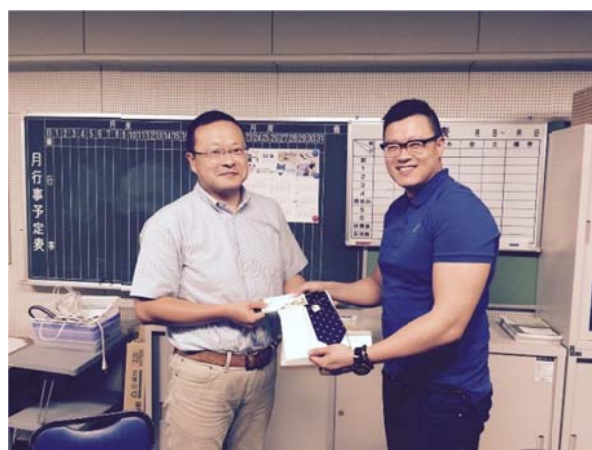


圖15：參訪團致贈新岡昌幸老師本院禮品

是受市町村層級的教育委員會所管理，而高中部分則是受都道府縣層級之教育委員會監督管理，所以例如愛努族大多數聚落居住的偏遠地區也多僅設有中小學，因此在地理位置或是人文環境上，可能市町村層級的教育委員會較容易關注到愛努民族文化存續的問題，而在既有的權限上較能積極協助中小學校開展與愛努民族教育相關的課程或是教學活動。但是在高中階段，因為已經進入高等教育階段的前期，所以容易導致都道府縣層級的教育委員會會在衡量學生學力發展之課程規劃中，遺漏對於愛努民族教育的銜接。針對此點，國岡氏亦有所附議地說明道，以他過去參與由財團法人愛努文化振興研究推展機構主編之愛努民族教育補充教材編纂工作的經驗來說，最明顯之處莫過於該機構對於編纂高中階段補充教材的輕忽（附帶說明的是，國岡氏過去乃是以小學教師身份參與該機構編纂補充教材的工作）。同時作為地方性補充教材而言，該機構似乎也是預設了在義務教育階段中便要使之完結的目標。

會後，參訪團乃在新岡氏與國岡氏的帶領下，參觀創校已將近60年之該高中校園，並與其他夜間部教師進行短暫交流以後，結束當天的訪問行程。

（五）參訪北海道平取町教育委員會

參訪團於9月14日上午，在愛努研究中心落合副教授的協助與帶領之下，前往位處北海道日高地方西部的平取町，進行為時一天的參訪。

根據2015年3月的最新統計資料顯示，平取町目前約有2619戶，共計5398人居住。而聚居於該町的愛努族人人口數雖無明確統計數字，但依照同年度所進行之〈北海道愛努民族生活實態調查〉結果指出，愛努族人乃相對多數集中聚居於北海道日高地方，其人口數多達6379人。因此可以推測同樣隸屬於



圖16：參訪團成員與庄野剛委員長合影

日高地方的平取町內當中應有為數不少的愛努族人生活在其中。緣此，隸屬於北海道教育委員會日高教育局所管轄之平取町教育委員會乃在其可影響的中小學當中，致力於愛努民族教育的傳承及推廣之工作。目前平取町教育委員會的編組乃是在委員長之下設有終身學習科、文化財科及圖書館三個組織；其中與愛努民族教育之推展工作較有相關者為文化財科，於該科之下乃設有文化財課、博物館管理課與埋藏文化財課。據該教育委員會委員長庄野剛先生（以下簡稱

「庄野氏」)的介紹，例如平取町即接受教育委員會的建議，為町內小學聘任一到兩位具備一定教學能力與學識的愛努族人，以「教學支援人員」的身份，輪流到各所小學進行每個月一次的愛努民族傳統與文化的講座教學活動。且按照庄野氏的說明，在日高地方境內的各地方自治團體當中，平取町稱得上是較為注重愛努民族教育教學的地區。

(六) 參訪北海道平取町二風谷小學



圖17：參訪團與二風谷小學校長與教頭會談風景
阿部校長的熱情接待過程中，參訪團不僅遊覽二風谷小學所有的硬體教室設備，亦實際參訪了實施跨年級教學的教學風景。由於當天實施跨年級教學的課程項目為工藝與實作，因此參訪團分別訪察小一與小二、小三與小四，以及小五與小六的跨年級班級實施工藝與實作的課程情形。而在該校有一名需要接受特殊教育的身心障礙學童，因為該名學童就讀四年級，因此在一名特教老師的陪同下與其他小三及小四的學童一同參與工藝與實作課程的學習，而讓參訪團也實際接觸到融合教育的實施狀況。

結束拜訪平取町教育委員會的行程後，於庄野剛委員長的引領下，參訪團成員乃前往位處平取町內，並且受到一級偏鄉學校指定之二風谷小學，進行課程活動訪視及對於學校人員的訪談。

由於愛努研究中心及庄野委員長的協助，參訪團當日乃順利與二風谷小學校長的阿部秀智先生以及擔任教頭職務的中野先生會晤。於

September	11月	12月	13日	14日	16日
行事	選挙活動 (各学年中学校)	選挙活動 (各学年中学校)	後期評議会 役員選挙 (昼休みに)	研修日	真記周 専門委員会 マラソン記録会 手廻日
1	社会 国語	国語	国語	算数	算数
2	算数 国語	学芸 社会	社会	体育	国語
3	国語 算数	算数	国語	マラソン記録会	国語 算数
4	理科 国語	国語	国語	国語	総合
5	外国語 音楽	音楽	国語	国語	体育
6	総合 理科	理科	社会	社会	算数/理科

圖18：二風谷小學小五及小六學生混齡班級課表



圖19：二風谷小學於工藝與實作課程中實施跨年級教學

依照阿部校長的說明，據今年（2017年）5月所公布之統計資料，目前共有23位學童就讀於二風谷小學。其中小一生僅有1名、小二有6名、小三有2名、小四有4名、小五有7名，小六則有2名在學中。教職員（包含行政事務專員）則有9名。故師生比約為1：3。由於在班級編制上均符合法律以及

北海道教育委員會所規定之有關實施跨年級教學的人數標準，因此如上所述，該校6個學年乃整編為3個班級實施跨年級教學。而在愛努民族教育的實施方面，阿部校長說明該校乃是配合平取町教育委員會的規劃，利用綜合學習時間安排一個月1到2次的課程實施相關教學。但是由於綜合學習時間所要涵蓋的課程活動設計上也必須要顧及其他領域的學習，例如國際理解教育與人權教育等，因此是不是真正能夠達愛努民族教育的傳承工作，乃是尚待檢討之處。

（七）參訪北海道平取町愛努政策促進課所屬愛努文化保存對策室



圖20：參訪團與愛努文化保存對策室職員會談

結束完於二風谷小學的參訪行程後，參訪團同樣於愛努研究中心的協助安排下，前往平取町愛努政策促進課所下設之愛努文化保存對策室進行參訪。並實際聽取由該室所推展之愛努民族文化保存工作的內容介紹。

前往該室參訪以前，據落合副教授的介紹，該室的編制成立時間雖然較早，但是較為實際

開展愛努民族文化調查及保存工作，則是在1997年札幌法院作出二風谷水庫判決以後，於北海道道廳的指示要求下，方才促使平取町整體對於該室所擔負工作的重視。據當日該室職員貝澤朱美女士的介紹說明，目前該室共針對六項主要議題而多面性地推動相關調查研究工作。其內容乃分別為：其一、關於愛努精神文化保存對策之調查；其二、有關生物之生存環境的實地調查；其三、有關愛努民族生活文化之實地調查（包

含河耕生活與傳統漁獵方法等)；其四、關於地方文化保存對策之調查；其五、關於實用性植物移植試驗與監控技術開發之調查研究；其六、有關沙流川河道挖削工程之事前調查研究等。特別是目前在平取町內已正式動土施工建設沙流川水庫，因此由該室所完成之第六項調查研究工作的成果，乃陸陸續續應用於對該水庫工程之各階段的環境評估工作當中。

(八) 參訪北海道平取町二風谷愛努文化博物館

參訪團當天參訪行程的最後一站，即是收藏多數過去聚落於沙流川流域之愛努族人物件的二風谷愛努文化博物館。據該博物館館長森岡健治先生的介紹說明，該館當中不僅收藏由政府所指定之重要有形民俗文化財的「北海道二風谷及其周邊區域之愛努民族生活用具品集」以外，亦容納有愛努傳統住居模型及大量有關愛努民族語言與文化的視聽資料和圖書文獻。因此該博物館亦是平取町內及道內各級學校學習愛努文化的重要據點，並且在該博物館鄰近周邊尚設有萱野茂二風谷資料館、舊長老府邸、沙流川歷史資料館以及平取町愛努文化資訊中心等與愛努民族相關的硬體設施。就北海道道內，甚至是日本全國而言，都稱得上是極為罕見的場域設計。另一方面，從2011年開始，平取町亦以該博物館為中心推動一項名為〈達人之道〉的愛努文化保存政策，不僅積極籌設環繞於該博物館周邊的眾多愛努民族工藝品店，並使之成為平取町觀光商業地帶以外，更結合愛努民族傳統手工藝的課程教學，而在人們進行消費之餘亦能接觸到愛努民族傳統手工藝的精髓。



圖21：二風谷工藝館入口一隅



圖22：參訪團致贈森岡健治館長本院禮品

參、心得與建議

一、心得：

(一) 就民族教育實施現況部分

愛努中心主任常本照樹教授曾於參訪團訪問期間表示，要思考處理有關愛努民族教育的課題時，首先應當區分出以愛努民族為主體的教育，以及以全體國民(不包含愛努民族)之教育兩部分進行思考。關於後者，特別是受到前面也已提及之明治時期以後推動的同化政策的影響，不僅形成阻絕愛努文化傳承的負面結果，也因為愛努族人多數相對集中居住在北海道的緣由，而促使居住在本州以南，包含東京與大阪在內都市中的國民，對於愛努族人的存在印象更形薄弱，進而形成對於愛努族人有形或是無形上的歧視，並且造成國家或是地方自治團體無論是在制定或是企圖推動與愛努民族相關政策上都遭遇到相當程度上的困難和阻力。因此現階段無論是要策劃與推動愛努政策，或是要提昇愛努族人於日本社會中的民族地位，首先要突破的關口都是集中在如何強化一般國民對於愛努民族理解的課題之上。常本照樹教授此般見解，同樣得到北海道大學大學院教育學研究院三位教授的支持與佐證。此外，日本政府已規劃於2020年在北海道白老町完成〈民族共生象徵空間〉的建設，在此之前強化以全體國民為對象之教育課程規劃中對於愛努民族的認識與理解，乃是時勢所趨。

另一方面，平取町二風谷小學在當地町公所教育委員會的政策支持下，不僅長期且固定性地利用綜合學習時間的課程設計，階段式地引導學生學習愛努民族傳統、語言及文化的方式，更透過社區環境的整備，間接促使生活在該當學校與社區的孩子能夠自然而然地融入愛努民族文化，從而衍生出愛努民族傳統與文化的未來傳承者之自我意識的作法，應可作為我國思考民族教育與一般教育供給過程中，如何在有效且於不造成原住民出身或是一般漢民族出身學生額外壓力的前提下，促使雙方共同學習與享受多民族教育的洗禮等議題之重要參考。

(二) 就偏鄉教育發展模式部分

參訪團此次聽取相關專家學者的經驗與分享以及實際走訪平取町二風谷小學後，已確認到日本教育行政主管機關(即文部科學省)根據《關於公立義務教育各校班級編制及教職員配置人數法》第3條第2項的法文規定，允許各地方自治團體所屬教育委員會得依照該條文中所明定之人數輔導各校進行班級編制，並協助其實施一般教學或跨年級教學。具體來說，該項條文規定，小學人數編制若是無法達到一學年一班40人的編制時，則橫跨兩個學年得實施跨年級教學

的基本人數為16人（含以下）（惟實施跨年級教學對象中涵蓋小學一年級新生者，則基本人數應為8人（含以下））。於中學階段可實施跨年級教學的人數條件，則是前後兩個學年人數加總僅8人（含以下）即可滿足。平取町二風谷小學的授課情景，即充分反映了於該當制度運作下所呈現出之教學成果。由於日本國內有部分學者曾主張，戰後日本偏遠地區教育的問題，乃隨著《偏鄉學校教育振興法》中所規定之各項工作的落實與社會整體的發展，而在多數日本人民的認知上，對於在偏遠地區所實施的學校教育問題已不似過往般地深刻與嚴重。換句話說，即便居住於偏遠地區，在學校教育上可能受到的不便或是不當待遇的情形，也不再如同過往般地顯著。因此，日本型偏鄉教育發展模式，實值得成為我國在思考如何降低偏鄉學校與都會學校品質落差課題時的重要參考。

（三）就學校整併工作之推動部分

首先，就學者所表述之見解方面，北海道大學教育學院姉崎洋一名譽教授雖主張學校整併的工作推動時，應採取住民投票的方式獲取當地所有居民同意方有其合理依據，該大學現任教育學研究院院長小內透教授所表達之相異觀點，亦即家中若有子女就讀小規模學校的話，絕大多數家長都是會同意地方政府或教育委員會進行學校整併。若是採取住民投票決定當地政府是不是能夠推動學校整併工作的話，則很有可能這些就讀小規模學校的學童學生原本應可享受到的權益（例如：到教學設備更為完善，與同儕接觸機會更多的學校就讀等），反而因為少部分的大人（居民）反對而被無端犧牲等觀點，乃值得再進行深入探討。而參訪團於拜訪平取町教育委員會期間，庄野剛委員長則曾經提及學校整併的推動，在某種程度上會受到政治因素所影響。例如目前町內有計畫針對某所小學進行與他校整併的工作，但因為當地有部分居民表示反對，再加上現任首長的主要選區亦包含該小學的學區，因此即便該項學校整併工作前後推動已近十年，但目前仍是未知之數。另一方面，平取町過去在1965年曾有14個小學提供就學服務，但在近50年的發展過程中，受到少子女化等因素影響，已整併成現存的5所小學。可知就該町而言，學校整併的經驗可謂是十分豐富，其中為獲取該當學區全體居民同意的方式，有運用公共預算提供學生交通車、也有以建設一座設備良好且新穎的公民活動中心等手段的實例，此般平取町經驗確實值得我國借鏡參考之。

二、建議：

（一）對於日本型先住民族教育政策發展應持續追蹤：對於日本型先住民族教育與其相關政策的持續追蹤，應是不可間斷之研究調查工作。特別是我國學界當中對於原住民族教育政策常出現有學者所指稱之獨石與巨傘的迷思，如何在重視社會和諧的基礎上，彰顯原住民的獨特地位，並達成全民能

夠共同分享與傳承原住民族傳統與文化的終極目標，日本型先住民族政策的發展，或許較我國步伐緩慢，但箇中理由、動機與目的，實值得我國相關單位再進行深入調查研究。

- (二) 需再深入考察愛努文化保存對策室之工作：此次參訪行程中雖然僅有短暫時間與平取町愛努政策促進課所屬愛努文化保存對策室人員交流，但在訪談期間體會到該室所進行工作的重要性，甚至是對於水庫建設工程的事先評估研究的進行，到之後納入政府對於該項工程的環境評估工程當中，都是我國在顧及環境保護，甚至是對於原住民傳統領域保護的前提下，推動公共工程建設的重要參考範例，而值得我國後續再集中參訪之。
- (三) 應通盤調查日本偏鄉學校跨年級教學實務發展：由於平取町內共7所中小學乃全部依去指定為偏鄉學校，參訪團此次僅有機會拜訪其中一所，雖然已有獲得相當成果，但對於偏鄉學校中實施跨年級教學之實務工作，仍恐有只知其一而不知其二之虞，為確切且深入理解日本偏鄉學校之教育品質提升與管理的實務操作，乃尚待後續研究持續關注之。