

日本課綱改訂銜接措施概念與注意事項之探討

梁忠銘

壹、前言

日本現今在的國民教育制度，依據其《教育基本法》與《學校教育法》兩法，及《義務教育費國庫負擔法》、《義務教育諸學校的教科用圖書無償措施相關法律》、《義務教育諸學校等設施費的國庫負擔等相關法律》、《義務教育諸學校教科書檢定基準》、《確保義務教育諸學校教育的政治中立相關臨時措施法》等法建構而成。同時，依據《教育基本法》的第二章第 16 條：「孩童有接受九年普通教育的義務」；《學校教育法》第 6 條：

國立、公立小學及中學及中等學校前期課程，特別支援學校小學部及中學部為義務教育，不予徵收學費。

確定日本的義務教育為九年且不徵收學費。並依據《義務教育諸學校的教科用圖書無償措施相關法律》，義務教育階段教科書無償（免費）提供。換句話說，如果日本要變更其義務教育年限，至少要修改上述諸法。也就是說日本的國民義務教育年限，未來幾年內很難有所變動。

所以基本上日本的國民教育制度，在實施十二年國民教育上的各種措施，我國似乎無法取得經驗上的參考。但是，在課程綱要改定與課程銜接上，無論是九年還是十二年國民教育，都會碰到類似問題。我國的課程綱要，類似日本的《學習指導要領》。日本《學習指導要領》的制訂，在法源上是依據其《教育基本法》、《學校教育法》、《學校教育法施行規則》、《地方教育行政的組織及運作相關法律》來制訂。另外依據其

《教育基本法》的規定，各學校教育課程的編成和實施，必須遵照基本法相關的規定。同時，在其《學校教育法》第 33 條相關聯的《學校教育法施行規則》第 52 條之中規定：

有關小學校教育課程，……其教育課程的基準，是依據文部科學大臣所公示的小學校學習指導要領。

當然中學的教育課程也相同。所以，《學習指導要領》是依據法令上的規定而制定。因此，《學習指導要領》是由國家來制訂，作為教育課程的基準。各學校的教育課程編成及實施，必須以此為基準（文部科學省，2008a，2008b）。據此，日本國民義務教育的課程綱要，其制定改定和銜接措施，均由教育主管機關文部科學省所制定。本文限於篇幅，僅就日本課綱改定經緯與其課綱銜接相關事項予以精簡論述。

貳、課程改訂經緯

日本《學習指導要領》從 1945 年以來，至今歷經七次的修訂，最近一次為 2008 年修訂。《學習指導要領》是編撰教科書的依據。《學習指導要領》的修訂，代表著不同時代的教育課題，修訂時基本上會依據當時的主流理論加以調整，如「經驗主義」、「系統主義」、「能力主義」、「人本主義」，以及「新保守主義」等。同時學習指導要領也是日本課程規劃的依據（水原克敏，2010；柴田義松，2000）。

簡單來說，第一次修定（1947／1951）的主因，主要是著眼於唾棄軍國主義、國家主義，透過經驗主義培育出理性且具批判能力，尊重學生的個別差異，以實踐「教育民主化」為目標，可視為日本戰後教育民主化的改革期。

第二次修訂（1958）的原因在於當時占領軍的影響力已逐漸衰弱，而文部省想要調整中央主導教育政策的偏失與加強指導力，且配合高度經濟成長政策，以培育科學技術人才，重視課程的系統性原則，以因應

學生的人格特質與生涯規劃，重新審視日本國民性觀念與道德教育，可視為日本以經濟為主導的教育改革前期。

第三次修訂（1968）則是重視「學業低落的學童」、「公民道德教育的實踐」、「科學概念與方法」等課程內容的現代化與多元化，強調能力主義的理念，為產業提供各領域通才的培育。第二次、第三次學習要領修訂的時代背景，正處於日本高度經濟發展的時期，可說是日本戰後以經濟為主導的教育改革後期。

第四次修訂（1977）則是因為日本的高度經濟成長期，強調追求「高度化」、「能力化」的訴求，帶來了社會結構的劇烈變化，也導致學校問題層出不窮。於是，日本檢討以追求經濟第一為核心的教育方法，並且開始著重於學生學習層面或教育活動的創造性與生活化，同時日本也受到 1970 年代全美教育協會主張重視人性的教育課程所影響，尊重每位學生的個別差異與人格特質，注重人性的發展。就課程理念而言，標榜課程的彈性化、教育內容的精簡，強調人本主義，讓學生於日常生活中學習，以均衡發展學生「知、德、體」等知能。

第五次修訂（1989）是因為 1980 年代中期以後，日本經濟高度的發達，少子化與都市化的現象，讓家庭和地域社會的「教育品質」顯著的低下，教育面臨了凌虐、逃學、校內暴力、班級經營困難、青少年犯罪率的劇增（文部省，1991；文部省，1999）。同時，教育過度強調尊重個人，傾向以自我為中心且沉溺於自我孤立的世界，進而忽視「公」的權益。過度強調平等主義，而讓日本學校教育產生單一化的課程與填鴨式的教學，無法因應學生的個別差異，進行因材施教以發展學生的多元智慧。加上科學技術急速的發展，全球化與資訊化對知識經濟社會的衝擊，社會劇烈的變化，使得教育課程無法因應國際社會發展所需。同時為了因應學校於週休二日制之下，讓各個學校有「充裕」的時間發展「有特色的教育」，發展人性的光輝與自我學習的能力、自我思考的能力等「生活能力」為核心目標。

第六次修訂（1998）的主因，在於 1990 年代之後，日本面臨泡沫經濟的洗禮，促使經濟惡化、產業萎縮（空洞化）、社會建設停滯，加上國際化、資訊化的發展加速社會的轉型，使得國民的教育需求變得多樣化與複雜化，同時要因應 21 世紀國際化，確定日本主體性時期（李園會，2007）。

第七次的修訂（2008），是因為進入 21 世紀，日本的學力日漸低落。同時日本對於「資訊革命」與「全球化」帶來了劇烈的社會變化，加強培養具備國際通用語「英語」的人才顯得特別重要。因為與世界各國對話的機會增加，具備寬闊的國際視野與國際間的協調能力儼然是時勢所趨。同時，日本為獲取世界各國的認同，必須大力培養國際化人才。對日本政府而言，外語人才的培育與訓練顯得格外重要，必須加強實現國際化的具體措施。

參、課綱改訂銜接期間與措施

一、銜接期間

一般來說，日本的教育課程大致分為兩大部分。中小學會有所不同。以小學為例，一為教科部分：國語、算數、理科、社會、音樂、生活、圖畫工作、家庭、體育。二為非教科部分：道德、總合的學習時間、特別活動、外國語活動。在課綱改定時，牽涉到最大的變更在於教科和非教科的變化，及授課時數的增減。所以，在新課綱公布到實施新課程，因為教科內容及時間的變化，銜接的過渡期間小學為 2 年，中學為 3 年，完成需要 3~4 年。例如，最近一次的課綱改訂為例，新課綱於 2008 年公布。依據日本文部科學省 2008 年文部科學事務次官，對日本各都道府縣指定都市教育委員會、各都道府縣知事、各指定都市市長、設置附屬學校國立大學校長，所發出的《有關小學校及中學學習指導要領等相關移行措置並移行期間中的學習指導（通知）》。說明小學的銜接完成時間

爲 2009 年 4 月 1 日到 2011 年 3 月 31 日爲止。中學及中等教育學校前期課程爲 2009 年 4 月 1 日至 2012 年 3 月 31 日爲止。在銜接過渡期（移行期間）會有學習指導要領的特例的規定（文部科學省，2008c）。

二、課綱改訂銜接措施

基本上全國各中小學，依據文部科學省 2008 年擬定之《小・中學校學習指導要領改訂伴隨移行措置的概要》，作爲課程銜接的原則。其主要概要內涵如下（文部科學省，2008d）：

（一）首先徹底的宣導讓大家理解新課程的內涵，銜接的第一年，從可能的課程先行實施。同時在銜接期間（移行期間），進行教科書的編集・檢定、採用。小學從 2011 年度開始，中學從 2012 年度開始，全面實施新學習指導要領。

（二）非教科可立即先行實施。如道德、總合的學習時間、特別活動，可以立刻實施。

（三）先整備算數・數學及理科教材，先行實施。算數・數學及理科，因爲新課程的授課時數增加，爲能夠順利銜接，移行期間開始，新課程內容的一部分提前實施。

1. 小學總授課時數各學年每週增加 1 節；中學選擇教科等的授課時數削減總授課時數不變。
2. 伴隨新課程內容的提前實施，在指導現行教科沒有記載的事項之時，所需要的教材，國家會負責作成與配發（具體的方法由文部科學省檢討）。

（四）其他各教科等（學校可自行判斷先行實施）。

1. 各教科除了算數・數學及理科以外，學校可自行判斷，以符合依據新學習指導要領的課程即可。但是，以下的內容所有的學校請先行實施。

（1）透過地圖可以了解「47 都道府縣的名稱與位置」的指導（小

學校)。

(2) 音樂的共通歌唱教材所指導曲數的充實等(小・中學校)。

(3) 體育授課時數的增加(小學校低學年)。

2.小學的外國語活動。第5、6學年新設的外國語活動,各學校可自行裁量,依據所規定的授業時數予以實施(各學年可以每週1節課,充當總合的學習時間的授業時數)。

肆、銜接措施學習指導上留意事項

移行期間中的授業時數,教育課程編成的一般方針,各教科的特例及學習指導上要留意之外,特別要注意到升學選拔之問題如下(文部科學省,2008e)。

一、小學升中學問題

銜接移行期間中,有關實施中學的入學者選拔相關的學力檢查的出題範圍,要留意小學特例告示的內容,依據各學年兒童所必須學習各教科的內容充分的考量其適切性。另外,關於2011年度以後所實施中學的入學者選拔的學力檢查,其出題範圍,要考量《新小學學習指導要領》所定的各教科內容。

二、中學升高中問題

銜接移行期間中,有關實施高等學校的入學者選拔之學力檢查出題範圍,要留意中學特例告示「留意事項」的內容,依據各學年學生所選修各教科的內容,充分地考量其適切性。

另外,依據2008年3月28日的通知「留意事項」,2012年度以後有關實施高等學校的入學者選拔之學力檢查的出題範圍,要考慮到新中學學習指導要領所定各教科的內容,特別留意中學特例告示的內容。

伍、結論

十二年國民教育制度的實施，在國際上全面實施的國家也不算多。教育部長蔣偉寧形容「十二年國教，是臺灣最大的教改工程之一」。上一次的重大教改，應是 45 年前，依據中華民國 57 年 1 月 19 日制定《九年國民教育實施條例》（於中華民國 68 年 5 月 8 日廢止，同時制訂《國民教育法》取代）所實施的 9 年國民教育。雖然在法規上，我國與日本不同，並非實施所謂的「義務教育」，而是「國民教育」。教師身分也與日本不同，不屬於「教育公務人員」。但實際上，大部分的國人，都認為我國是實施國民義務教育。大多數的國民也都認為教師屬於公務人員一類。美其名為十二年國教，在某些層面上實際上並沒有多大意義。因為，臺灣的國中畢業生很多年以前，絕大部分繼續升學接受高中或高職教育，只有少數的國中畢業生選擇就業。因此，十二年國教在提升教育年限上並沒有太大的意義。至於在教育素質上是否可以提升，似乎也無法保證。唯一可以確認的是，十二年國民教育在國際上聲望或許可以提升，是具有重大的政治意義，和所謂的歷史定位。更重要的或許是我國可趁著實施十二年國民教育，全面並且徹底的檢討我國的國民教育長久存在的問題，至少可以認真的規劃十二年國民教育課程，使其具有一貫性、邏輯性及國際性，符合國民適應未來全球化與國際化競爭能力的課程內容。

從此觀點，日本的課綱改訂歷史可歸納出幾個特質，可供參考：

- 一、具有法源及理論的根據。
- 二、具有邏輯與連續性。
- 三、具有規範統一性及因應時代性。

在課綱改定銜接措施上其特質為：

- 一、銜接期間初等教階段為 2 年，中等教育階段為 3 年。
- 二、先行改定課綱，銜接期間同時修訂教科書。
- 三、非教科優先移行，一次完成。教科分科進行，逐年移行。

参考文献

- 文部省（1991）。新しい時代に対応する教育改革。東京：作者。
- 文部省（1999）。教育改革 PROGRAM。東京：文部省大臣官房政策課。
- 文部科学省（2008a）。小學校學習指導要領解説（總則編）。東京：作者。
- 文部科学省（2008b）。中學校學習指導要領解説（總則編）。東京：作者。
- 文部科学省（2008c）。小學校及び中學校の學習指導要領等に関する移行措置並びに移行期間中における學習指導について（通知）。東京：作者。
- 文部科学省（2008d）。小・中學校學習指導要領の改訂に伴う移行措置の概要。東京：作者。
- 文部科学省（2008e）。新學習指導要領の円滑な實施に向けて。東京：作者。
- 文部科学省（2013）。新しい學習指導要領。取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/index.htm
- 水原克敏（2010）。學習指導要領は國民形成の設計書—その能力觀と人間像の歴史的変遷。仙台：東北大學出版會。
- 李園會（2007）。日本臨教審之教育改革。臺北市：鼎文。
- 柴田義松（2000）。教育課程。東京：有斐閣。