

廢校後重建之路——公私協力模式的實踐經驗



圖片製作：策略溝通辦公室

【語文教育及編譯研究中心助理研究員 李森永】

壹、前言

不少國家因面臨少子化，以及都會化浪潮席捲而讓人口往城市集中等因素，導致偏遠地區中小學校因招生員額不足而面臨廢校的問題。以日本為例，根據該國文部科學省（教育科學部）調查，至 2013 年度的 12 年間，全國公立學校中因少子化影響而合併裁撤的有 5,801 所學校（駐日本代表處教育組，2015）。這樣局勢不斷惡化，到了 2017 年日本的廢校已達 7,583 所（黃菁菁，2019），在這不斷擴大的廢校趨勢，如何妥善規劃及運用廢校後遺留的設施，變成各國各地方政府直接的挑戰。

此外，各地方政府面對廢校後學校設施如何重建的問題，其牽涉的不只是學校硬體資源使用效率的問題。其更深遠的是，影響到這些偏遠地區的整體發展，這是因為廢除的學校往往是該地區的社會與文化甚至經濟發展核心之一，若無法妥善加以運用，也可能導致該地區更加的衰退。

近年來，各國逐步摸索出不同廢校後重建模式，其中之一即是藉由公私協力模式，

透過地方政府與當地民間組織合作，針對當地特定需求或地方特色，賦予廢校的各項設備新的功能與角色。再以日本為例，截至 2019 年為止，日本的廢校共有 6,580 所，其中被重新活用，改成社會教育設施、體驗交流設施等的共有 4,905 所，占全體廢校比例超過七成（74.5%）（黃菁菁，2019）。

本文透過法國與日本近年來三個案例的討論，藉由各案例的緣起背景、做法與成果、相關討論等，來說明日本及法國地方政府如何透過公私協力模式，結合當地民間組織，並以當地特定需求或地方特色為基礎，共同打造當地廢校後的振興之路。

貳、案例一：振興偏鄉廢校小學

一、緣起背景

法國維埃納省（Vienne）的小鎮拉布西埃（La Bussière）近年人口流失嚴重，全鎮只剩 320 人、幾名手工業者、一家農戶與一間政府所有的咖啡餐館；該鎮小學也早於 1991 年便被迫關閉。

當地鎮長維奧（Eric Viaud）於 2014 年當選之初，即有重建當地小學的想法，於 2016 年與當地志願者布芙里娃（Pélagie Boufrioua）女士合作，該位女性移居拉布西埃後，感嘆自己三個小孩就學不易，維奧鎮長的想法才得以付諸實現。

二、過程

布芙里娃於 2018 年 10 月創立「小鎮心學校」（Villa Scholae）基金會，並透過該基金會募集到十餘名志工，志工專業從法律、商業、管理、人力資源到傳播應有盡有。而創立小學不僅要有人力，更要有財力，初期資金需求為 4 萬 5 千歐元，該基金會一方面向大公司與支持私立辦學的「校園基金會」（Fondation Pour l'Ecole）尋求金援，另一方面更以網路群眾募資（crowdfunding）方式向大眾募款，光憑後者至今已募得七千餘歐元（駐法國代表處教育組，2019）。

三、成果

2019 學年度小學重回該鎮，取名為吉伯貝蔻私立小學（l'école privée Gilbert Bécaud）。該小學開學第一天來的學童有 8 人，年齡跨越 3 到 11 歲，而另外 2 人要 10 月才會報到。教師只有曾任代課老師 3 年、今年才 25 歲的施瓦莉耶（Chloé Chevalier）一個人。學校校舍是鎮長將舊小學的校舍以每個月 100 歐元的象徵性價格租給基金會，電腦都是他人捐贈，桌椅是由志工自行打造，食堂也是借用一旁的咖啡餐館。儘管如此，為了平衡收支，這小學的學費是每個月 210 歐元，每天並要繳交 4.95 歐元的餐費。相比廉價的公立小學，有不少家長擔心可能負擔不起，不過布芙里娃仍強調，這筆錢是維持學校長期穩健經營所必要。

四、政府角色

另一方面，政府在這過程有基本管控的作為。法國議會於 2018 年通過《卡黛爾法》（loi Gatel），確立了私立學校的設立與管理方式。而為避免不具教學經驗的家長一時興起辦學並充當教師，以及防止宗教透過私人辦學滲入校園，該法不僅要求設立者須提前三個月向學區教育廳（Rectorat）申請許可，更要求學校每年須受教育部檢驗。對此，布芙里娃表示，她理想中的學校不僅要教授一般知識性課程，更要讓學童能透過蒙特梭利（Montessori）或佛賀內（Freinet）教育法接觸大自然。在行政程序於 2019 年 4 月辦妥後，吉伯貝蔻私立小學於 2019 年度正式開張，且不教授宗教課程（laïque）（駐法國代表處教育組，2019）。

參、案例二：將廢校後設施為當地短缺的看護人員提供培訓場所

一、緣起

日本舊奈良市立吐山小學於 2016 年度小學廢校以來就無人使用，奈良市地方政府不斷摸索該如何讓土地有效運用的方法。2019 年該市地方政府決定將這所小學的校地，開設成東南亞國家人士就讀的「介護福祉士養成學校」（即所謂「照護人員養成學校」）以及日本語學校。

奈良縣地方政府之所以有這樣運用，是因為地方的照護員人才不足，而日本高昂的學費更讓人才短缺現象更加惡化。以「介護福祉士養成學校」為例，該校一年學費 190 萬日圓，對於東南亞年輕人來說是相當高的金額，但奈良縣政府規劃提供 2 年最高 168 萬日圓的就學貸款，只要取得證照資格後、於奈良縣內從事照護工作 5 年以上，即可免還就學貸款（駐大阪辦事處派駐人員，2019）。

二、過程

負責營運「介護福祉士養成學校」醫療照護事業的社會福祉法人「大和清壽會」（奈良縣天理市）指出，該校為 2 年制，招收名額 80 人；日本語學校的 1 年課程名額為 60 人，1 年 6 個月課程名額為 40 人。主要招收對象為越南、印尼及菲律賓的看護學校畢業生，希望於日本就職的學生經過面試後可就讀日本語學校，習得一般日常會話程度的語言能力後，即可進入「介護福祉士養成學校」就讀。但已有高度日文能力的外國人及日本人也可直接就讀「介護福祉士養成學校」。

「大和清壽會」承租吐山小學的校地，一年租賃費用約 880 萬日圓，租期到 2041 年 3 月底。並已於 2019 年 9 月與市政府簽訂租賃契約，以 2020 年 4 月開設學校為目標。藉由上述的合作，不斷活化原廢校的校地，更同時協助解決該地方照護員人才不足的問題。前奈良市仲川市長表示：「不僅可以藉此確保支撐高齡社會的人才，也能有效

的運用土地，真的很感謝。」（駐大阪辦事處派駐人員，2019）。

肆、案例三、結合學校原貌變成「室戶廢校水族館」特色

一、背景

位於日本高知縣室戶市的椎名小學，於 2006 年因人口減少而廢校，荒廢逾 10 年的校園於 2018 年變成為「室戶廢校水族館」，2018 年 4 月開幕第一年的訪客人數就達到 17 萬 6 千人，到 2019 年 8 月底前突破 25 萬人（黃菁菁，2019）。

「室戶廢校水族館」之所以廣受歡迎，其中原因之一是結合學校的原貌及特色加以發揮，並形成一種特色。例如廢校水族館的最大特色是 25 公尺長的游泳池，以前是小學生上游泳課使用的，現在裡面則養了鯊魚、鯖魚、海龜等供遊客觀賞；水族館內的裝潢設計幾乎保留了學校的原貌，教室、走廊、實驗室都和以前一樣。

另外，廢校水族館室內的陳設、設備也幾乎都是利用學校原有的器材。例如，一進門的鞋櫃裡，擺設著水族館的周邊商品，有海龜的徽章、魚拓海灘鞋、絨毛玩具等。而廢校水族館用來養金魚、海參、海星，以及蝦子、螃蟹等甲殼類的場所，則是之前學校各樓層教室走廊上的長型洗手槽，這措施方便供小朋友觸摸，近距離觀察其生態，連跳箱都變身為魚缸。

二、政府角色

這座水族館是室戶市利用日本政府的補助金，花 5 億日圓（約台幣 1 億 5 千萬元）改建後，委託給非營利組織 NPO 法人「日本海龜協議會」負責營運的，館長若月元樹便是水族館的提案者。若月表示，當時想經營的不是像百貨公司一樣的水族館，而是像便利商店一樣的，成為輕鬆自在並可親近的水族館（黃菁菁，2019）。

伍、結論

本文以三個案例介紹法國、日本如何透過公私協力模式，進行廢校後重建之路的實踐經驗。首先，在案例一，討論法國維埃納省（Vienne）的小鎮拉布西埃，其首長結合地方非營利組織振興偏鄉廢校小學，成功並透過網路群眾募資籌備所需的資金、人力。另一方面，政府在此過程中也扮演品質把關者，例如制訂私立學校的設立與管理方式。避免不具教學經驗的家長一時興起辦學並充當教師，以及防止宗教透過私人辦學滲入校園。

而案例二，日本舊奈良市與民間組織合作，將當地已廢校的市立吐山小學設施改建出租，為當地短缺的看護人員提供培訓場所；不但可活化原廢校的校地，更同時協助解決該地方照護員人才不足的問題。

在案例三、則是日本高知縣室戶市，透過結合原椎名小學廢校的原貌及特色，改建

為輕鬆自在、可親近的「室戶廢校水族館」。

綜合整理來說，上述三個案例有以下兩個特色：

一、與當地民間組織合作共同推動廢校後重建之路

本文提供三個案例，不管是案例一的「小鎮心學校」(Villa Scholae)基金會，或是案例二的社會福祉法人「大和清壽會」，以及案例三的非營利組織 NPO 法人「日本海龜協議會」，均由地方政府與當地民間組織合作，共同推動廢校後重建之路。如此，不僅可降低地方政府人力與相關預算之負擔，並成為支持相關政府的政策夥伴。

二、廢校後的重建應結合當地特定需求或地方特色

本文提供三個案例中，案例一的法國吉伯貝蔻私立小學的推動，是著眼於解決當地學童就學不易的問題；案例二日本舊奈良市透過活化原廢校的校地，同時協助解決該地方照護員人才不足的問題；案例三、日本高知縣室戶市「室戶廢校水族館」，則以積極方式透過結合廢校前的原貌及特色加以發揮，成為該水族館特色之一。

上述兩個核心精神也可於我國制訂偏鄉學校議題上中看到類似的政策設計與公私協力的運用。例如我國於 2017 年 12 月公布《偏遠地區學校教育發展條例》，其中第 13 條規定「地方主管機關得以偏遠地區學校為中心，於學校既有空間、人員及資源外，結合該地區其他自治行政、教育、文化、衛生、環保、社政、農政、原住民、災害防救之單位或機關（構）、非營利組織之空間、人員及資源，相互支援與集中運用，以充分發揮學校之教育、文化及社會功能。」未來可參照國際間其他國家實踐經驗加以落實。

參考文獻

黃菁菁（2019）。東北亞 日本廢校大改造。工商時報，取自 <https://ctee.com.tw/bookstore/world-news/133054.html>

駐大阪辦事處派駐人員（2019）。日本奈良縣將於小學遺址開設培育外國籍照護人才的學校。教育部電子報，889。取自 https://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=22708

駐日本代表處教育組（2015）。日本 2 成廢校校舍閒置 浪費空間。教育部電子報，648。取自 https://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=13363

駐法國代表處教育組（2019）。政府民眾群策群力，法國偏鄉小學開張。國家教育研究院台灣教育研究資訊網。取自 https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric_b&xItem=2046862