

全国教育科学『十二五』规划教育部重点课题（DDA130232）研究成果

大教育系统在日本的运行

与在中国的构建

○严加红 著

构建中国特色大教育系统是国家教育顶层设计和体制改革的重要发展趋向。本书针对当前中国教育发展中所存在的诸多问题，提出大教育系统构建的社会事业改革建议：继承传统中国教育优秀遗产，借鉴日本大教育系统的运行经验，整合社会教育系统，构建学校教育系统和社会教育系统并行的大教育系统，创设相互联系和交互作用机制，开创中国教育改革开放和社会系统发展的新局面。



江西高校出版社
JIANGXI UNIVERSITY PRESS



严加红 安徽省桐城县（现安庆市宜秀区）罗岭镇人，国家教育行政学院副研究员，北京大学管理学博士，北京师范大学教育学学士、硕士，中国地方教育史志研究会理事，日本东京学艺大学访问学者。主持或参与省部级、司局委托和学院规划课题10余项；出版专著3部、合著6部；发表学术成果50余篇，其中专业论文40余篇，学术综述和译文等10余篇。代表作：专著《现代教育管理引论》《文化理解视野中的教育近代化研究》；论文《现代社会与教育思维模式探析》《中国公共教育政策制定的影响因素及其问题解决对策》《日本大教育系统及其权力配置》《领导培训形式变革论析》。专业研究领域：文化哲学与近现代教育，教育战略与政策，日本文化、社会与教育，领导培训理论与教育领导培训研究。



国家教育行政学院学术文库基金资助

全国教育科学『十二五』规划教育部重点课题（DPA130232）研究成果

大教育系统在日本的运行 与在中国的构建

○ 严加红 著



江西高校出版社
JIANGXI UNIVERSITIES AND COLLEGES PRESS

图书在版编目(CIP)数据

大教育系统在日本的运行与在中国的构建/严加红
著. —南昌: 江西高校出版社, 2014. 4

ISBN 978 - 7 - 5493 - 2447 - 7

I. ①大... II. ①严... III. ①教育事业 - 研究 -
中国 ②教育事业 - 研究 - 日本 IV. ①G52 ②G531.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 066643 号

出版发行	江西高校出版社
社 址	江西省南昌市洪都北大道 96 号
邮政编码	330046
总编室电话	(0791) 88504319
销售电话	(0791) 88500823
网 址	www.juacp.com
印 刷	江西教育印务实业有限公司
照 排	江西太元科技有限公司照排部
经 销	各地新华书店
开 本	700mm × 1000mm 1/16
印 张	11
字 数	122 千字
版 次	2014 年 5 月第 1 版第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5493 - 2447 - 7
定 价	40.00 元

赣版权登字 - 07 - 2014 - 155

版权所有 侵权必究

前 言

2007 年 9 月,因工作缘由,随同国家教育行政学院参训的学员前往江苏参观考察,造访位于南通市的张謇故居,参观南通博物苑,从而对张謇的教育思想具有了更为深刻的认识。张謇是清末进士、状元以及实业家、政治家和教育家。印象中其著名教育观点是“父实业,母教育”,其中体现出实业救国和教育救国的思想。南通博物苑的创设是其教育实践的重要组成部分,并已超越学校教育的范畴,存在极为深刻和浓厚的社会文化成分。可以说,这是近代以来中国大教育的初萌与尝试。

考察江苏之后,应教育部和国家教育行政学院的组织安排,参加 2007 - 2009 年度日本政府文部科学省教员研修生项目,前往东京学艺大学访学。访学期间,日方大学国际课除设置日本语言课程外,还设有参访、见学和体验等社会文化课



作者于南通博物苑牌匾前留影

程。比如,前往以酒类、制纸和丝绸为特色的博物馆等处参观,还在东京学艺大学校园内和东京消防局参加地震与急救体验。可以这样说,这既是日本对国际学生的课程安排,也是其社会文化的国际宣传,同时体现出其学校教育与社会间的系统联系,以及其学力社会理念和大教育系统模式。

应该说,东京学艺大学的教学组织和课程模式存在有别于中国的独特处,即相比而言更致力于素质与能力育成。随着对日本社会和教育观察的逐步深入,以及对其学力社会理念和大教育系统模式的深入探究,于是开始认识与思考大教育的概念内涵,并分析其历史过程,以致在深化教育领域综合改革的情势下,进一步提出整合社会教育系统和构建中国特色大教育系统的研究问题。

从教育的概念和理论层面来讲,教育是培养人的活动,这是教育学中教育最为基础的概念内涵,其中并没有指明教育这种社会活动中的施教者、受教者、授受方式和地点等要素范畴,可见这是大教育的概念涵义;教学是教师教、学生学的活动,这是教育学中教学最为基础的概念内涵,其中同样也并没有指明教师和学生身份等要素范畴,可见

这也是大教育的概念涵义。由上述教育学中教育和教学的基础概念内涵可以知晓,教育学中所阐述的基础概念都存在大教育的涵义。其实,教育的社会实践也完全证实了这种基础概念内涵的界定。

教育是与人类紧密相连、须臾不离的社会活动,本是社会生活的重要组成部分。美国教育家杜威说“教育是生活的过程,而不是将来生活的预备”;“教育既然是一种社会过程,学校便是社会生活的一种形式”;“教育有大小两种。小的一种是学校所提供的;大的一种,即具有最后影响力的教育,是各种实际生活条件所提供的,特别是家庭和周围环境的条件”。马克思主义也强调,教育是以促进人的全面发展为目标。这也就表明,教育从概念和理论上来讲,并非仅指学校教育,天然就是指大教育。从这个角度来看,教育的本质就是大教育,而非单纯指学校教育。

当然,学校教育是教育实践的重要组成部分,从目前的发展状况而言,还是主体组成部分。但随着时代和教育的发展,教育越来越需要超越学校教育藩篱,并且需要进行系统性的顶层设计。从教育发展的角度而言,就是要确立大教育系统模式。具体来讲,就是要构建学校教育系统和社会教育系统并存的大教育系统。

从教育的历史角度来讲,人类初萌状态的教育本来就是大教育,主要是传授人类社会生活中的各种技巧与知识,比如用火、狩猎、采集、种植、贮藏、表达和人伦等,既涵盖初萌状态的自然科学内容,又包含原初人文社会科学内容,可见原始教育属于大教育范畴。

传统的中国教育其实就是大教育,虽然其存在某些局限性。古代中国在提到教育时,多以文教并称,比如文教政策,可见教育与文化存在孪生关系,并非仅仅指学校教育,而含有社会教化的意思。古代中国教育中具有极为强烈的社会教化涵义,也就是教养教育或养成教育的内涵。古代中国出现国学、乡学,庠序、辟雍,太学、国子监以及书院等机构设置,就是这种大教育思维下出现的教育实践状

况。春秋战国时期诸子百家争鸣,儒墨成为显学。其中儒学就是孔孟等古典儒家思想,而墨学就是以墨翟为代表的墨家思想。前者强调道德、伦常,轻视生产技艺;后者注重科学技术,重视生产技艺。从这个层面来看,春秋战国时期存在较为完全意识上的大教育,但还只是初始、萌芽状态的认识。但汉代以后,随着大一统思想的形成,儒学独尊地位确立,墨学逐步走向末流,科学技术和生产技艺遭受轻视,造成传统的中国教育出现诸多缺陷,这种大教育也随之出现更多局限。

由于长期受到孔孟儒学的深刻影响,汉代以后教育更多关注人文社会科学,而对自然科学出现空前冷漠态度,从而也就造成教育概念内涵上的异化,即逐步窄化大教育内涵。但需要特别阐明的是,传统的中国教育还没有脱离大教育范畴,只是内涵上存在特定局限,比如出现独尊儒术的教育观念。长期窄化大教育的情势中还出现各种异类,比如李贽、黄宗羲、颜元等,不乏提出超越时代的教育认识:李贽“颠倒千万世之是非”,抨击盲目推崇圣人之言的儒学教条;黄宗羲提出“公其是非于学校”观点;颜元在漳南书院课程中设文事、武备、经史和艺能等书斋,渗入崭新的教学内容。这些方面都表明,他们的教育思想中都已具有崭新的因素。

从某种程度上来讲,近代中国的学校并非传统意义上的学校,即并非传统学校概念内涵的延续,而是西方舶来的东西,这种舶来品就是新式学堂,虽然存在古代中国教育的深刻影响。也就是说,虽然古代中国设有各类文教机构,但都不是近现代意义上的学校。近现代意义上的学校是近代特别是洋务时期以来所创立的新式学堂。新式学堂的设置途径虽然表现各异,比如改书院、宗庙、祠堂为学堂,以及时兴创设新式学堂,但都是培养新式人才,主要是渗入自然科学内容,增添其他人文社会科学内容,比如外国语言文字、西方近代法理和制度等内容,即“采西学”,但核心却是“中体西用”思想,

足见还是存在古代传统教育的深刻影响。新式学堂的创设标志中国学校教育发展进入崭新阶段,即小教育的发展与完善阶段,其中特别体现在教育内容的拓展方面。

由上可见,从教育实践的角度来讲,教育活动存在由大教育到小教育的发展与转化过程,而且还存在小教育由传统到近代的转变,其中的内涵日益丰富与充实。但新式学堂也还存在诸多弊端,以致现代仍广受影响,即大教育概念内涵与实践内容的缺失。因此重新审视教育概念内涵就显得极为重要,即需要明晰大教育概念内涵及其系谱,确立大教育思想意识与观念,构建大教育系统模式。

从国际发展的角度来看,人类社会发展近现代时期,特别是西方经历文艺复兴、宗教改革和工业革命的洗礼,东西方在科学技术和生产技艺等方面的差距逐步扩大,社会、文化、经济、科技和教育等各领域都发生了极为深远的发展变化。长期对科学技术的漠视导致中国在科技发明和社会发现中处于比较弱势的地位,再加上西方殖民主义思潮的兴起,从而演变成近代以来中国的历史悲剧,比如火烧圆明园和南京大屠杀就是最为显著的时代佐证。但清末以来的中国教育还是出现了巨大的发展变化,即存在由传统教育向近现代教育的转型过程,特别是教育内容方面出现了较为深刻的发展变化,科学和技术的内容成为近现代学校教育中的重点内容,当然其中存在逐步转变和深化的发展过程。

当然,近现代教育的发展也带来了诸多弊端,比如学校教育逐步拉大与社会生活间的距离,人文和科技等知识的获取与社会实践的活动间出现了严重脱节,教育逐步局限于学校这个场域范畴,可谓出现“教育不出学校”,社会教育处于相对弱势的状态,即虽然学校教育系统相对较为完善与发达,但社会教育系统却明显薄弱,特别是诸多社会和文化机构并没有承担教育的职责,而只是担负社会管理和文化服务的任务,这就明显弱化了社会教育的内容,反映到社会上就

是造成国民素质育成中存在较为严重的问题,由此也就对教育的观念、模式和机制等顶层设计提出了更为急迫的时代性要求。当然中国并非没有社会教育机构设置,而是没有建立较为完善和发达的社会教育系统,并未创设学校教育与社会教育系统间的衔接机制,所以亟需整合社会教育系统,以及构建中国特色大教育系统。

近些年以来,中国教育走向综合改革新的发展时期,教育部以 1 号文件的形式,发布《关于 2013 年深化教育领域综合改革的意见》,强调教育改革必须确立起系统思维、全局意识和全球视野,要“用普遍联系观点设计改革,用统筹兼顾办法推进改革”,增强新时期教育改革的系统性、整体性和协同性。这些都深刻反映出中央政府开始关注教育改革发展中的顶层设计问题。教育部部长袁贵仁在 2014 年全国教育工作会议上的讲话中也特别强调,要深化教育领域综合改革,以构建政府、学校、社会新型关系为核心,建立系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,形成政府宏观管理、学校自主办学、社会广泛参与的格局,加快推进教育治理体系和治理能力现代化。

目前,中国需要及时抓住时代需求与契机,针对当前教育改革发展中所存在的诸多矛盾和问题,吸收传统教育中的优秀遗产,借鉴国外(包括日本)大教育系统的构建与运行经验,有效整合社会教育系统,积极推进中国特色大教育系统构建,即形成学校和社会两大教育系统,创设相互联系和交互作用机制,寻求教育改革发展新路径,并由此进一步推动教育领域综合改革和国民素质整体提升,不断推进教育治理体系和治理能力现代化,开创教育改革开放和社会系统发展新局面,从而加速人才培养、国家富强和民族崛起的步伐。

严加红
2014 年 3 月 7 日

前 言 // 1

第一篇

日本大教育系统的构建与运行 // 1

第一节 日本学力社会的教育理念 // 2

第二节 日本大教育的结构模式 // 7

第三节 日本教育各级行政机关的权力配置 // 12

第四节 日本教育组织及其系统与其他社会系统间的协同 // 15

第五节 日本教育机关及其系统内部的行政制度 // 21

第六节 日本学校教学的能力导向原则 // 25

第七节 日本学校学术科研的保障机制 // 30

第八节 日本学生社团组织及其社会特征 // 37

第二篇

日本大教育的经验与借鉴 // 46

第一节 日本旧制文部行政模式的历史发展与本质特征 // 46

第二节 日本学校教育的有益经验及其启示价值 // 59

第三节	日本社会教育系统与学校课外教育形式	// 71
第四节	日本教育经营中的质量保障及其借鉴意义	// 82
第五节	日本大学院的教学与研究特色及其启示	// 93
第六节	日本的经验:构建中国大教育系统的参照	// 101

第三篇

中国大教育系统的整合与构建 // 113

第一节	非教论:中国教育系统的现实与问题	// 113
第二节	突围论:中国教育系统的病理与诊断	// 123
第三节	系统论:中国教育系统的整合与构建	// 125
第四节	模式论:中国教育系统的图式与均衡	// 136
第五节	余 论:中国教育系统的改革与发展	// 142

参考文献 // 158

后 记 // 163

日本大教育系统的构建与运行

日本教育发达经历了转型发展过程。明治以来其奉行“脱亚入欧”政策与“和魂洋才”理念,教育事业获得了较为迅速的发展,并步入近代化变迁过程。在日本,1871年设置文部省机构,负责掌管文化教育事业;1872年仿行法国大学区制,制订近代学校制度。当然,这种发展也与其奉行侵略扩张和东亚殖民侵略政策存在较为紧密的关联。毕竟,通过采取这样一些手段,其不仅劫掠了东亚文化中经籍典藏,而且还掠夺了东亚诸国巨额财富,当然包括采取抢掠与赔款等方式,但却为其教育事业发展提供了充足资金保障和必要图书仪器,从而极大地促进了其近代学校系统成型,以及社会教育和文化事业发展,为其现代教育发达奠定了较为坚实的物质文化基础。因此可以说,明治以来的这段时期是日本文化、社会和教育走向发达的重要阶段。

战后日本借朝鲜战争机遇迅速恢复了元气,社会经济也获得了飞速发展,出现了20世纪六七十年代社会经济高速成长时期,并跃升为世界重要经济体。与此同时,其教育也迅速获得了发展与复

兴。其实,可以从其大学升学率变化阐明这一点:1950 年其大学升学率为 6.2%,1960 年上升至 10.3%,1970 年上升至 23.6%,1980 年更上升至 37.4%。由此可见,其大学升学率在 1970 年就已达到目前中国 21 世纪初期发展水平(即 23% 左右),而且 1960 年至 1970 年日本大学升学率提升超 13 个百分点,1970 年到 1980 年又提升近 14 个百分点,因此朝鲜战争以来的阶段是日本教育发展中的黄金时期。

当代日本大学教育已进入普及即“全入”时代,教育理念也由学历教育转化为学力社会,其教育发展及由此导致社会出现由注重学历到看重学力的变化,从而也就突出反映出其教育由量变到质变的发展过程,这也是其社会发展变化的显著体现。当然,日本教育出现如此巨大的发展变化,确实也与其教育系统、教育行政模式和学校管理等方面发展变化存在较为紧密的关联,体现出其教育发展对文化社会的适应与促进,并构成不可分割的社会集合体,也就带来其文化和社会等层面上的现代发展。确实,日本教育发展的经验做法具有典型性意义。实际上,日本现代教育发展也是其文化和社会发展的现实体现与反映,可以说日本发展本身也就是其文化和社会所获取现代发展的典型例证。

第一节 日本学力社会的教育理念

战后日本借助中美两国在朝鲜半岛上的军事对抗,迅速摆脱战败国阴影,并获取其政治和经济等各领域的跃进发展。集中表现为:不仅获取天皇制度恢复、政治民主改革发展、地域自治局面形成,以及社会制度完善,而且更跃升为世界重要经济体。随着其社

会和经济等方面全面发展进步,教育也获取系统性发展进步,特别是更加关注现代科学技术,推进以理工为特色的人才培养体系,以及提出“科学技术立国”口号。其目标就是通过不断提升教育和科研能力水平,实现情报信息中心、科技研发与应用中心以及人才育成中心(简称“三大中心”)的社会布局。从教育发展角度来讲,不仅实现规模与质量协调发展目标,还将其高等教育升学率由战前(1940年)的3.7%推进到目前普及时代,更加关注人才能力养成和社会教养,以及科学技术研究质量水平,从而实现由学历教育向学力社会的转变。

实际上,日本教育理念实现由学历教育到学力社会的转变,经历由现实层次到制度、文化层次上的发展过程,集中体现在:

其一,现实层次。战后日本教育和社会出现三方面的现实变化:一是实现高等教育的发展与普及,关注点由规模扩张逐步向质量提升方面转变,从而赋予以培养学生素质能力为主要目标的方向性变化;二是随着社会各层面跃进式发展,逐步形成“三大中心”布局,在人才育成和科学研究等事项上提出更高素质能力要求,这就对其教育提出时代性挑战,从而必须确立起以素质能力为特征的教育体系;三是在经济获取巨大发展以后,资金和产业在全球范围内不断扩张,从而形成庞大的海外产业和资产,以及覆盖全球的资本和产业布局,造成青壮年大多以派遣工名义前往世界各地经营日系企业,这种现实也对其教育提出以提升人才素质能力为中心的目标(即方向性)转移要求,关注教育培养人才的综合素质能力。由此从现实层次而言,战后其社会各方面发展对其教育提出以素质能力提升为方向的时代性要求,更为迫切要求实现由注重学历向注重素质能力(即学力)的转变,从而促使其教育理念步入学力社会的发展

层次。

其二,制度层次。建成学力社会需要一系列制度配套,比如为适应资本和产业进行海外扩张发展的实际需要,日本政府制订《派遣法》,其中具体规定要有计划和组织性地派遣青壮年到海外各地去经营日系产业和资本运营,并对海外派遣工提出素质能力等方面的要求,这也就要求其教育提出适应性的人才育成计划,以进行有目的的培养和育成;日本型社会形成后,基本上就建成“三大中心”布局,同时也形成具有其文化和社会特色的大系统,这就要对其教育提出适应性要求,以育成符合其社会所需要的公民,这也需要从制度上予以规制。因此,其社会中各类规制繁多,已形成规制型社会状态,这也就对其社会各领域中的人才素质能力提出具体性规定,从而为形成学力社会提供制度基础。就其教育自身而言,教育制度日益完善,不仅存在教育组织自治制度,而且在人才育成和科技研究等方面也都存在具体性规制,这为其教育形成以素质能力为目标的取向提供了制度保障条件。另外,由于日本是资本主义社会,私营组织及其体系发达,对各类人才需求均以素质能力为主要标准,况且还对各层次人才提出社会福利和工薪待遇上的具体要求,因而其社会和产业组织均以素质能力为用人单位招聘的基本标准,而不是以学历、人情为标准。正是由于各类人才社会福利和工薪待遇上存在各种规制,从而引导其社会组织 and 产业以素质能力为标准来选择人才。比如,本科(即大卒)毕业和博士学位获得者到大学或科研院所从事大学教学科研工作,而这又与其博士制度存在较为紧密的关联,特别是对其本土生源的博士生存在比较严格的学术要求,从而保证了其博士获得者的学术素质水平。因此其现代社会中已形成以素质能力为主要标准的制度系统,这为其学力社会形成提

供了制度性基础环境,推进了其教育理念由学历教育过渡到学力社会的发展层次。

其三,文化层次。在社会现实和制度规制双重作用的基础上,日本逐步形成以素质能力为主要标准来招聘用人的社会文化。就文化层次而言,主要存在诸多社会性保障。一是日本型社会的基本现实。“三大中心”布局和服务性社会需求决定了其社会中人才的育成特色,而服务性社会需求则大多采取借助外部资源的措施,比如吸纳国际性劳力资源,像国际游学生和研修生,无论是平时学间打工还是毕业后在其社会中就职,实质上大多都是填补低端产业和社会服务性产业的劳力缺口。另外,还通过国际性招聘来解决服务性行业劳力缺乏,比如在印尼招聘护工,以弥补老龄社会中社会福利部门劳力缺口,而日本人大多在“三大中心”岗位就职,以及任职于其他国内设立的科技型产业,这是其步入学力社会的现实基础。二是日本型社会的制度保障。日本不仅在用人招聘中引入以素质能力为导向的机制,而且还形成以素质能力为导向的社会行政机制。比如,实行地域和部门逐级自治制度,这就淡化了政府部门的行政职能,相应增强了服务性职能,从而形成了服务型的政府和行政系统,这也促进其形成以素质能力为导向的社会文化。因此在社会现实推动和制度规制保障的基础上,日本逐步形成了以素质能力为导向的社会文化,这为其学力社会的形成提供了文化层次上的保障条件。

正是基于这样的社会现实、制度和文化层次等方面,其教育理念逐步由学历教育过渡到学力社会的发展层次。另外,学力社会还存在诸多方面的机制保障。集中体现在:一是建立起学校教育、社会教育、文化体育部门和社会科技产业间的协同联系,发挥人才育