

中央教育科学研究所 中日教育合作研究中心成果报告  
日本京都大学教育学研究科

# 21世纪的日本教育改革 ——中日学者的视点

主 编 田慧生 [日]田中耕治

执行主编 高 峡

21ST CENTURY EDUCATIONAL REFORM IN JAPAN

From the Perspective of Chinese and Japanese Researchers

# 21世纪的日本教育改革

## ——中日学者的视点

主 编 田慧生 [日]田中耕治

执行主编 高 峡

教育科学出版社  
· 北 京 ·

责任编辑 何 艺  
版式设计 贾艳凤  
责任校对 贾静芳  
责任印制 曲凤玲

#### 图书在版编目 (CIP) 数据

21 世纪的日本教育改革: 中日学者的视点 / 田慧生,  
(日) 田中耕治主编. —北京: 教育科学出版社,  
2009. 12

ISBN 978 - 7 - 5041 - 4573 - 4

I. ①21… II. ①田…②(日)… III. ①教育改革—研究  
—日本 IV. G531. 31

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 203651 号

---

|      |                    |       |                                                             |
|------|--------------------|-------|-------------------------------------------------------------|
| 出版发行 | 教育科学出版社            |       |                                                             |
| 社 址  | 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号  | 市场部电话 | 010 - 64989009                                              |
| 邮 编  | 100101             | 编辑部电话 | 010 - 64981167                                              |
| 传 真  | 010 - 64891796     | 网 址   | <a href="http://www.esph.com.cn">http://www.esph.com.cn</a> |
| 经 销  | 各地新华书店             |       |                                                             |
| 制 作  | 北京金奥都图文制作中心        |       |                                                             |
| 印 刷  | 保定市中画美凯印刷有限公司      | 版 次   | 2009 年 12 月第 1 版                                            |
| 开 本  | 169 毫米×239 毫米 16 开 | 印 次   | 2009 年 12 月第 1 次印刷                                          |
| 印 张  | 21.75              | 印 数   | 1—2 000 册                                                   |
| 字 数  | 357 千              | 定 价   | 45.00 元                                                     |

---

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

主 编 田慧生 (日)田中耕治  
执行主编 高 峡

核心组成员 田 辉 项 纯  
(日)杉本均 高见茂 楠见孝

## 序 一

# 为国际学术交流树立典范

日本京都大学教育学研究科科长、教授 矢野智司

如本书标题所示，这是日本与中国的教育研究人员长期合作研究的共同成果。

京都大学大学院教育学研究科与中国中央教育科学研究所的合作交流，最初始于2005年以前田中耕治教授、杉本均教授、西冈加名惠副教授等京都大学教师与中央教育科学研究所高峡研究员、孙诚副研究员、田辉副研究员等个人之间的研究交流。之后，双方的研究交流以每年在两地举办学术研讨会等不同形式逐渐发展，合作研究的范围和规模逐年扩大，合作关系日益加深。我本人更是有幸于2008年3月访问了中央教育科学研究所。

京都大学大学院教育学研究科与中央教育科学研究所之间，并不是那种只有表面形式的国际交流，双方结成了相互尊敬、相互学习的合作关系，这主要仰仗于参与交流活动的各位老师的高尚品格，当然，也因为实现了有实质性效果的研究交流，使得双方确立了互惠、互信的合作关系。

与国外教育研究者共同撰写合作研究成果报告，我们此前也曾做过多次，但本书——《21世纪的日本教育改革——中日学者的视点》，通过独特的创意和潜心研究形成了一部富有特色的国际合作研究成果报告。同时，这部书的独到之处还在于采取了从不同视角聚焦相同问题的结构和方式：日方

学者针对日本教育改革的现状和热点问题,从学校课程、教育制度等多方面进行论证与分析,而中方学者则基于自身的立场和观点对此加以评说。也就是说通过中国学者的外部视角,重新观察和评价 21 世纪的日本教育与教育改革。这种外部的目光与迄今为止的欧美学者的视点完全不同,因为欧美学者首先从“东洋(范畴)”的文化、历史性差异,去理解和诠释日本教育。而本书则是在共同拥有汉字文化圈、儒教文化圈、佛教圈(“圈”的概念与“东洋”概念相同,本身就是一个值得思考的“研究课题”)的文化和历史背景的基础上,来讨论教育的共性与特性。

这样一来,就研究日本教育而言,我们又可以将外部的目光分为两个不同的视角:欧美学者的视角与亚洲学者的视角。引入这两个视角,不仅可以使我们深刻反思日本教育,同时还可以比较欧美学者与亚洲学者的不同视点,分析和论证两者之间的文化与历史性差异及其特征。这对于合作研究本身也大有好处。并且,“观察者”与“观察对象”的角色互换,无论是作为 21 世纪的学术研究方法,还是作为学术道德,都是非常重要的。

近年来,中国经济发展势态迅猛,而且在支撑经济发展的教育体制等方面进行了大胆的改革尝试,此举远远领先于日本和欧美等先进国家。然而在另一方面,中国农村与偏远地区的教育发展却仍然较为落后与迟缓。中国的中央教育科学研究所相当于日本的国立教育政策研究所,是国家教育政策研究的核心机构。由于处在这样的地位,中央教育科学研究所的许多部门承担着教育调研及为决策服务的重要职责,为寻求中国教育与改革的有效途径而潜心研究。这些隶属于中国最重要的教育科研机构,为中国教育发展献计献策的优秀学者们将如何看待日本的教育改革与教育研究,日中双方的相互“理解”(往往会带有过分肯定自我解释的危险)与“误解”(这正是学问发展的新的增长点)又会以怎样的形态呈现出来,这些问题必将引起人们浓厚的兴趣。

京都大学大学院教育学研究科将本书的出版作为双方合作研究的起点,我们还将继续发表第二部、第三部合作研究成果。京都大学大学院教育学研究科寄希望于通过这样淳朴的、踏实的、奋力前行的合作研究,树立国际学术交流的典范。

(田辉 译)

## 序 二

# 他山之石 可以攻玉

中国中央教育科学研究所副所长、研究员 田慧生

第二次世界大战以后，日本从战争的废墟中迅速崛起，成为亚洲经济的领头羊。在发展经济的同时，日本对教育的发展始终高度重视。可以说，“教育立国”的政策对日本的崛起与发展起到了至关重要的作用。进入 21 世纪，日本制定了“21 世纪教育新生计划”等一系列方针政策，对教育改革与发展作出了整体规划，继续大力推进教育改革，已取得了一定的进展。由于历史、文化的原因，中日教育具有一定的相似性。在这个全球经济一体化、信息瞬息万变的时代，同在东方文化背景下的日本是如何发展教育的，非常值得中国教育参考借鉴。同样，中国教育改革发展的一系列成功经验，也引发了日本教育界的浓厚兴趣，值得日本学习借鉴。

正是在这样一种希望加强彼此了解、相互学习的共同愿望下，中央教育科学研究所与日本京都大学围绕中日教育改革发展的系列重大问题，开展了卓有成效的合作研究，并形成了以本书为标志的一系列重要成果。京都大学以培养出多位诺贝尔奖获得者而闻名遐迩，在日本更是以自由、民主、严谨的学风而久负盛名，其教育研究团队亦具有业界一流的研究水平。早在 2004 年京都大学与中央教育科学研究所双方的学者就开始了交流与合作，在 2006 年双方正式签署了学术交流合作协议，并于第二年成立了中日教育

合作研究中心，有计划地开展了多项研究合作。2009年4月，我随教育部《国家中长期教育改革和发展规划纲要》调研组赴日调研，期间有幸访问了京都大学，并与田中耕治教授就双方的合作研究进一步交换了意见。在几年的合作交流中，双方主要就中日教育改革状况与趋势、中日教育评价与学力调查、中日课程教学与教材的比较研究等方面展开了持续、深入的合作研究。在此基础上，双方商定以21世纪中日教育改革的重大问题为对象开展比较研究，并以日本教育作为首轮研究的内容。于是，就有了《21世纪的日本教育改革——中日学者的视点》这本书。本书作为合作的重要成果之一，对21世纪以来日本教育改革的方针政策和基础教育、高等教育、终身教育改革发展的重点与趋势，以及其他的一些热点与难点问题分专题进行了深入探讨，每一专题分别从日本学者和中国学者的视角进行审视与分析。通过内外的“对话”与中日的“交锋”来解读21世纪日本的教育改革，可以看作是本书有别于以往相关研究的重要创新，也是最大的亮点。同时，由于双方的研究团队在以往曾有深入的学术交流与研究合作，因此在沟通上已是“知己知彼”，这也避免了合著书籍常常自说自话、各自为战状况的出现。本书没有刻意统一对相关问题的见解，力求能够百花齐放、百家争鸣，希望两国学者不同视角的分析解读所碰撞出的智慧火花能够引发我们更多的思考。

进入21世纪的中国在科学发展观的指导下，坚持把实施“科教兴国”作为基本国策，大力推进教育改革，教育事业取得举世瞩目的辉煌成就。但同时也出现了一些新的问题，因此教育改革依旧任重道远。中日两国是一衣带水的邻邦，有长期友好交往的历史。在全球化进一步推进的背景下，日本的教育改革呈现出了许多新的特点，值得我们很好地研究。他山之石可以攻玉，以日本21世纪的教育改革为鉴，通过中日学者的思想碰撞，从不同角度去观察它、思考它、研究它，一定会为中国教育改革与发展提供有益的启发与借鉴。

## 目

## 录

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 专题一 政策法规：创新 21 世纪教育的宏观战略 ..... | 1   |
| 日方视点：总体构想与制度建设 .....           | 2   |
| 中方视点：方针政策与推进措施 .....           | 28  |
| 专题二 基础教育：从宽松教育向培养扎实学力的转变 ..... | 49  |
| 日方视点：以学力问题为中心的改革与实践探索 .....    | 50  |
| 中方视点：以培养生存能力为目标的课程改革 .....     | 79  |
| 专题三 高等教育：建设世界一流大学的体制创新 .....   | 109 |
| 日方视点：体制创新与人才培养 .....           | 110 |
| 中方视点：制度保障与国际化发展 .....          | 138 |

|                                           |                |
|-------------------------------------------|----------------|
| <b>专题四 终身教育：从社会教育走向终身学习 .....</b>         | <b>157</b>     |
| 日方视点：终身教育的沿革与现存问题 .....                   | 158            |
| 中方视点：以法律制度为保障构建学习型社会 .....                | 174            |
| <br><b>专题五 教师教育：教师专业发展的制度化 .....</b>      | <br><b>191</b> |
| 日方视点：培养·录用·进修一体化发展 .....                  | 192            |
| 中方视点：制度完善与课程改进 .....                      | 209            |
| <br><b>专题六 信息技术教育：注重信息应用能力的培养 .....</b>   | <br><b>223</b> |
| 日方视点：课程体系建设与人才培养 .....                    | 224            |
| 中方视点：IT 立国战略下的教育信息化 .....                 | 246            |
| <br><b>专题七 体育保健教育：打造承载民族未来的健康体魄 .....</b> | <br><b>269</b> |
| 日方视点：以学校保健为中心的历史回顾与展望 .....               | 270            |
| 中方视点：以体育为中心的现状与趋势分析 .....                 | 286            |
| <br><b>专题八 国际理解教育：走向全球化时代的必由之路 .....</b>  | <br><b>301</b> |
| 日方视点：以英语教育为中心 .....                       | 302            |
| 中方视点：以交流能力与理解教育为中心 .....                  | 319            |
| <br><b>后记 .....</b>                       | <br><b>337</b> |

## 专题一

# 政策法规： 创新 21 世纪教育的宏观战略

日方视点：

## 总体构想与制度建设

杉本均 高见茂

### 一、21 世纪教育再生的基本构想与法律保障

#### (一) 21 世纪教育再生的基本构想

##### 1. 划时代的教育改革国民会议

当前的教育改革运动起源于 2000 年 3 月小渊内阁时期设立的教育改革国民会议。设立这一会议目的在于，为了培养 21 世纪高水平的创造性人才，要从根本上对教育的问题展开广泛的讨论，并勾画教育未来的发展前景。恰巧那时也正值制定地方分权相关法律，开始重构中央与地方关系的阶段。该会议设立的背景有两点：第一，政治、经济、社会的变化；第二，教育自身的问题。前者主要是指柏林墙的倒塌象征着“冷战”的结束，东欧社会主义国家的解体和市场经济范围的扩大，带来了经济的全球化以及青少年犯罪之类的恶性事件的连续发生等。而后者主要是指由于以强凌弱和逃学现象不断增加，以及班级教学秩序瘫痪等教育病理现象的产生，人们越来越不信任以公立学校为代表的公共教育。以上两点均表明，传统划一的教育制度落后于时代的发展，难以解决当前的教育问题。

同年 12 月，教育改革国民会议发布了总结报告书，主要提出了以下四

点改革建议。①培育具有丰富人性的日本人；②发展每个人的才能，培育富有创造性的人才；③推进建设适应新时代发展的新学校（社区学校）；④制定教育振兴基本计划，修订《教育基本法》。

其中，第①点培养具有丰富人性的人，其主要教育责任在家庭，在此基础上学校应当重视的是，进行道德教育，开展志愿者服务活动，教育孩子在发生问题时应负起责任，保护孩子远离有害信息等。第②点是要纠正划一主义，转向重视个性发展的教育，实行高考的多样化，强化以培育领导者为目标的大学生和研究生院的教育与研究功能，引进与大学相适宜的学习系统，推动培育职业观、勤劳观的教育等。第③点是要将组织管理的构想引入到教师评价制度的建立、学校和教育委员会的管理中，实施有创造性的教学（明白易懂的教学），创设社区学校等新型学校等。第④点是为综合推进教育政策，要制定教育振兴基本计划和适应时代的新《教育基本法》。

## 2. “21 世纪教育新生计划”

根据上述基本方针，2001 年 1 月该会议提出了更加具体的教育政策，即“21 世纪教育新生计划”。其中包括下列几点内容：①培育扎实的学力<sup>①</sup>和丰富的心灵；②完善可以安心学习的环境；③创建可以使人信赖的学校；④推动服务活动和体验活动；⑤推动世界水平的大学建设。其中，就第①点而言，推出了推动小班化教学和分层次教学，给孩子分发心灵笔记等策略。而要实现第③点，就要采取引进学校评议员、建立学校自我评价体系、创建社区管理学校（日本版的社区学校）等策略。此外，就实现第⑤点内容，提出了一系列有关高等教育的新方案。具体来说就是，原来高等教育中没有开设专门职业人员的基础课程，自 2003 年开始建立以培育高级专业人员为目标的专业学位研究生院制度。其后在 2004 年，实行国立大学法人化；2005 年，设立短期大学毕业生的学位授予制度；2006 年，为提升学生的临床实践能力，将药学系改为六年制。最后作为高等教育改革的一个小结，2007 年改组大学教职员组织，实行教授、副教授、助教、助手的制度。

---

① 学力，是指学通过学校教育所达到的掌握知识与技能、所获得的能力发展的结果和水平。——编者注

21世纪日本教育改革——中国学者的观点

### 3. “教育再生计划”

#### (1) 教育再生会议

之后上台的安倍内阁政府采纳了重要的教育政策。为了解决堆积如山的教育问题，组织了教育再生会议（2006年10月10日）。该会议的目的是，建构符合21世纪的教育体制，实现教育的再生，并使教育改革再上一个台阶。该会议在其设立后约1年零4个月内，完成了4次报告。2007年1月24日，首先提出了解决“以强凌弱”的问题，在此基础上，聚焦中小学教育主要是义务教育面临的种种问题，完成了第一次报告。参考该报告，中央教育审议会对具体制度的设计进行了审议，同年国会通过了“教育三法”<sup>①</sup>。此外，为解决“以强凌弱”的问题，修订了1945—1955年间发布的对学生进行强硬指导和惩戒通告中的相关内容。

2007年6月1日，以提高学力，加强德育，改革大学和研究生院，教育财政的未来发展等问题为重点，该会议归纳完成了第二次报告。相关内容被收入《经济财政改革基本方针2007》（同年6月19日内阁会议通过）中，在2008年度政府预算方案的制订以及同年1月中央教育审议会的咨询报告《关于修订幼儿园、小学、初中、高中及特别支援学校的学习指导要领》等文件中有所体现。另外，为促成实现9月入学，还取消了大学4月入学的规定，修订了《学校教育法施行细则》。

2007年12月，该会议又归纳完成了第三次报告。其中，提出了促进中小学一贯制的学制弹性化，改革英语教育，形成激发教学中主体性的机制，给予儿童、青少年和家庭多方面的支援等建议，并于2008年1月31日，归纳整理成了提出教育再生的具体实践及追踪调查的总结报告。

#### (2) 教育再生会议报告所涉及的问题及其紧迫性

以上，我们对教育再生会议的4次报告作了简要归纳。其提出和探讨的议题主要包括：①教育内容，②课堂教学，③教育支持系统，④大学和研究生院改革，⑤社会全体参与的儿童、青少年和家庭支援。其中应立即着手实施的，就第①点而言，提出了促进学生参加服务活动，将德育的重点工作放在解决以强凌弱的问题上，加强体育、提高身体素质，纠正“宽松教育”

<sup>①</sup> “教育三法”是日本《教育基本法》的下位法律，包括《学校教育法》、《地方教育行政组织及管理法》和《教育职员资格及教育公务员特例法》。——编者注

的偏向、提高学力水平等具体策略。就第②点而言,提出了提高教师素质的措施,具体包括:严格实行教师资格更新制度,实施教师评价、教学能力评价,严格教师资格审查,采用教师绩效工资制,发放特殊资格证书,大量聘用社会人士担任特聘讲师。就第③点而言,提出了实现IT化,减轻教师处理公共事务的负担,调整学校的责任制(配备副校长、骨干教师等,扩大校长的决策权等),形成激发教学中主体性的机制(公开学校信息,引进学校评价制度),建立解决学校问题支援小组,改革教育委员会(强化信息公开,合并小规模的教育委员会等),进一步完善“大学发起教育支援共同体”的构想等。第④点提出的多项具体建议包括:要通过严格毕业制度等方式保证大学教育质量,通过使用英语教学和学年制度的改革来推动高等教育的国际化<sup>①</sup>提高研究生的教育质量,进一步调整院系和管理体制的改革等一系列措施,推动国立大学法人化的改革,并在共同建设国立、公立、私立大学共同体和研究生院的基础上,加强地方大学的建设,加强对大学与研究生院的适度评价和对高等教育的投资等。最后第⑤点,主张动员全社会参与教育改革,加强家庭、社区与学校的合作,限制有害信息,创设有利于促进工作和生活协调发展的环境。

## (二) 法制的保障

为实现上述教育新生和再生的基本构想,日本修订了相关法规。特别是《教育基本法》的修订,可能会对日本今后教育改革的方向产生极大的影响,所以应该特别注意其修订的方向性。在此,我们以《教育基本法》、《学校教育法》、《教育职员资格证书法》、地方教育行政的组织及管理相关法律的修订为重点,共同探讨为保证基本构想的实现而进行的相关法规的修订。

### 1. 《教育基本法》的修订

#### (1) 修订的经过和特征

2003年中央教育审议会咨询报告《有关符合新时代的教育基本法及教

<sup>①</sup> 和其他国家不同,日本实行每年4月1日为新学年开学日的制度。近年来为推进教育国际化,日本有人提出应采用9月1日为新学年开学日的制度。——编者注

21世纪日本教育论争——中日教育视点

育振兴计划的设想》，明确了《教育基本法》的修订方向。2006年12月完成了《教育基本法》的修订，并开始施行。旧法是1947年制定并施行的，之后将近60年里一次也没有修订过。因与日本《宪法》有着密切的关系，所以在《教育基本法》前言中，开宗明义阐释了其立法精神。这就表明其具有准宪法的性质，因此与其他法规有明显的不同，较其他法规高出一级。

## （2）构成和概要

新《教育基本法》由前言和4章18项条文构成。旧法含前言在内，共有11项条文。相比之下，可以看出新法进行了大幅度的增加和修订。在此我们以增加和修订的内容为中心，来探讨《教育基本法》的概要及特征。

首先之所以有前言，是为了显示《教育基本法》的地位崇高。在前言中新增加了“个人尊严”等普遍理念以及“公共精神”和“继承传统”等内容。第2条是教育目标，其中新增加了保护自然环境的态度以及尊重传统与文化、爱国心等内容。前者是以认识生命、自然、环境的重要性和为保护自然环境作贡献的态度为目标的；而后者则是这次修订中讨论最集中的部分。其中所列举的“爱国家和乡土”即为“爱国心”之意，应当注意的是，它与培育“尊重他国对国际社会的和平及发展作出贡献的态度”是一组概念，而并非是只顾本国利益的、狭隘的国家主义思想。以上内容都是为了形成“丰富的心灵”而制定的。

新《教育基本法》第4条第2款中，新增加了“特别支援教育”，对残疾儿童、学童和学生的援助有了法律上的依据。该项规定既是提高学生学力的保障，提供可以安心学习的环境的保障，同时也是使教育支援系统更加充实的保障。第5条第4款中，维持原来规定的义务教育免费原则，但取消了对义务教育年限的规定。之所以再次将九年义务教育年限的规定列入《学校教育法》中，也可以理解为是为改革义务教育及延长义务教育年限所作的布局，是为将来丰富教育内容所作的准备。第6条第2款中，要求为实现教育目标，要有组织地实施符合“身心发展”的系统的教育，并培养学生重视规律、积极主动钻研的态度。

第7条中新增了有关大学的规定。第1款中规定了大学的任务，第2款中规定了大学以尊重自主性和自律性为核心的“教育研究特性”，这些条款是推动大学和研究生院改革的依据。第8条中新增加了对私立学校的相关规定。此规定既承认了私立学校的公共性，也对行政支持作出了规定，同时还规定了行政应尊重私立学校的自主性及自律性的主旨。第9条，将对教师的

规定单列出来，并增加了有关规定。尤其是强调要重视教师研修，这是对提高教学能力的呼吁作出的回答。

第10条有关对家庭教育的支援的规定、第11条有关幼儿期教育的规定都是新增加的。前者在确认监护人是第一责任人的前提下，提出了要将自立心的涵养和促进身心协调的发展作为努力的目标。后者则在认识幼儿期是人格形成的基础时期的前提下，要求行政机构有义务努力为幼儿创造良好的环境。第13条是新增加的有关学校、家庭和社区居民间的相互合作的规定。

第16条是有关教育行政的规定。从适应地方分权的必要性，到中央与地方的责任分担，都作出了明确规定。即要求中央和地方通过“适当的责任分担及相互合作”展开教育行政工作。中央的职责在于为保证“全民机会均等”和提高“教育水准”制定综合对策，地方的职责则在于根据本地的实际状况制定和实施教育政策。并且对教育财政上的措施也提出了要求。第17条对中央和地方在制定教育实施计划中的义务作出了规定。这一条与推动地方分权有着很深的关联，要求各地方在权限下放、获得更大的自主权的情况下，对做些什么、做到什么程度等，都要事前制定出目标计划书（一种宣言）。

## 2. 《学校教育法》的修订

随着《教育基本法》的全面修订，《学校教育法》也作出了部分修订。首先根据新的教育理念确定了各类学校的目的和目标。在重新修订了从幼儿园到大学的各类学校的目的和目标的同时，把幼儿园放在了各种学校的最前头。为确立学校管理和教学体制，规定可以在幼儿园及中小学校等安排副校长、骨干教师和指导教师（第37条）。调整了有关学校评价和提供信息的规定（第42条、第43条），以改进学校工作为目的实施评价，并向监护人等提供有关学校管理状况的信息。这些可谓是为了达成建立令人信赖的学校所作的保证措施。

另外对于高等教育，也就大学学业证明的制度作出了规定。使那些非在校生只要学完了面向社会人员开设的特别课程，也可以获得由大学颁发的证书。

## 3. 《教职员资格及教育公务员特例法》的修订

2009年开始引入的教师资格证更新制，是保证教育质量的具体措施之