

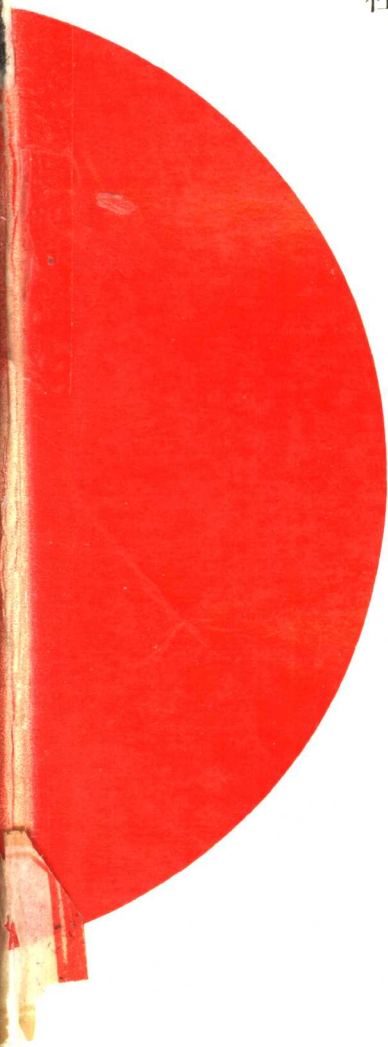
当代世界教育改革与教育立法丛书

当代日本

教育改革与教育立法

邱生 主编

辽宁教育出版社



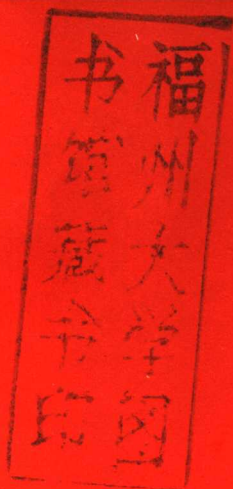
当代世界教育改革与教育立法丛书

当代日本

教育改革与教育立法



9017410



当代世界教育改革与教育立法丛书
当代日本教育改革与教育立法

邱 生 主编

辽宁教育出版社出版 辽宁省新华书店发行
(沈阳市南京街6段1里2号) 朝阳新华印刷厂印刷

字数: 350,000 开本: 850×1168 $1/32$ 印张: 16 $1/8$

印数: 1—800

1989年12月第1版

1989年12月第1次印刷

责任编辑: 尹 岩

责任校对: 马 慧 李晓晶

封面设计: 安今生

ISBN 7-5382-0729-5/G·658

价: 5.80 元

序

当今，迅猛发展的世界新技术革命，正在猛烈地冲击着各国的经济和社会发展事业。一些经济基础薄弱的国家和地区，在竞争中腾飞起来，速度之快，效益之高，令人刮目相看。这些国家和地区的腾飞正是依靠教育，开发智力，培养人才的结果。世界日益猛烈的经济角逐，说到底科技的竞争，而科技竞争的实质，又是教育的竞争，人才的竞争。一些经济发达的国家把科技、教育放在经济发展战略的首位，从本国实际出发，大力进行教育改革，并且将教育改革的成果，以法律形式固定下来，依法重教，依法治教，取得了惊人的效益。可以说，世界经济发达国家的一部经济发展史，就是一部教育改革史，一部教育立法史。

纵观世界一些经济发达国家的教育发展史，我们可以看到，尽管各国的情况不同，乃至社会制度也有根本区别，教育改革与立法要解决的具体问题也各有所异，但是，教育改革与立法的目的和反映出的基本趋势却大体相同，几乎都经历了较长的历史进程，并随着经济和社会的发展而不断调整、补充、完善，使之逐步深化，达到了相当程度的系统性、普遍性和可行性。就其主要题目来说，这些国家的教育改革与立法也有许多共同之处。比如，把发展教育作为基本国策，列为振兴经济的战略重点；把基础教育作为强制性义务教育予以充分加强；不

断推进教育的全方位、整体化改革；重视职业技术教育和成人教育，以至终身教育；把转变教育观念，改革教学内容和考试制度作为突破口；增加教育经费，给教育以强有力的经济保证，等等。这是各国之间政治、经济和文化的相互联系和渗透，促进了教育改革与教育立法的相互学习和借鉴的结果。正如马克思和恩格斯在《共产党宣言》中指出那样：“过去那种地方的和民族的自给自足和闭关自守状态，被各民族的各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替了。物质的生产是如此，精神的生产也是如此。各民族的精神产品成了公共的财产。”^①教育改革与教育立法作为社会上层建筑的组成部分，随着人类社会的进步而不断深入和完善，构成了人类社会文明的标志，成为人类灿烂文化的重要组成部分，在世界各国之间有着许多共同之处，因而它的一些基本特征在各国之间是相通的，没有国界的。

在我国，自党的十一届三中全会以来，教育事业出现了前所未有的新形势。教育改革正在逐步深入，教育立法有了良好开端，教育的作用和地位越来越被社会所认识。党的十二大进一步明确教育是我国经济建设的四大战略重点之一，此后不久公布的《中共中央关于教育体制改革的决定》，开宗明义地指出：“党的十二届三中全会关于经济体制改革的决定，为我国社会生产力的大发展，为我国社会主义物质文明和精神文明的大提高，开辟了广阔的道路。今后事情成败的一个重要关键在于人才，而要解决人才问题，就必须使教育事业在经济发展的基础上有一个大发展。”“教育必须为社会主义建设服务，

① 《马克思恩格斯选集》，一九七二年版，第1卷，第254页

社会主义建设必须依靠教育。社会主义现代化建设的宏伟任务，要求我们不但必须放手使用和努力提高现有人才，而且必须极大地提高全党对教育工作的认识，面向现代化，面向世界，面向未来，为90年代以至下世纪初叶我国经济和社会的发展，大规模地准备新的能够坚持社会主义方向的各级各类合格人才。”这个决定，为我国的教育改革与教育立法提供了理论和政策依据，使我国的教育改革全线展开。人们在思索，在实践，在研究，为建立起具有中国特色的社会主义教育体系和教育制度而努力。党的十三大报告，更加明确指出：“从根本上说，科技的发展，经济的振兴，乃至整个社会的进步，都取决于劳动者的素质的提高和大量合格人才的培养。百年大计，教育为本。必须坚持把发展教育事业放在突出的战略位置，加强智力开发。”“要坚持教育为社会主义现代化建设服务的方针，按照实际需要，改善教育结构，提高教育质量，克服教育脱离实际和片面追求升学率的倾向。”这些极为重要的论述，在确立我国教育的战略地位的同时，对我国的教育改革，建立健全教育的法制工作，指明了方向，部署了任务，提出了更高的要求。

邓小平同志关于“教育面向现代化，面向世界，面向未来”的指示，是我国社会主义初级阶段教育改革与立法必须遵循的原则，其含意极为深刻、广泛。从某种意义上讲，教育事业是未来的事业，是为我国未来的经济建设和社会发展培养各级各类有理想、有道德、有文化、有纪律的合格人才的，是为提高中华民族素质服务的；我国未来的经济活动，必然要加入国际经济大循环的行列之中，在未来的国际分工中占有应有的席位；未来的事业要从现在做起，在坚持四项基本原则和改革、开放两个基本点指导下，按照现代化的要求造就人才。

我国的教育改革与教育立法，正是迎着世界新技术革命的

挑战，在总结自己的历史经验教训的基础上，不断探索，逐步展开的。随着我国的对外开放，为我们学习借鉴国外先进经验提供了良机，一些经济发达国家的教育改革与立法的经验，给了我们许多新的启示。目前，我们的教育改革还不够深入，教育立法还仅仅是开始，现在仅有的国家《义务教育法》，远远满足不了教育事业发展的需要。我国新的教育体制尚未健全起来，现行的教育体制同经济建设和社会发展的要求相比，还有较大的距离。因此，我们的教育改革与教育立法，还要走很长的路，面临的任务相当艰巨。这需要我们继续遵循党中央规定的一系列方针政策，汲取历史上的经验教训，学习、借鉴国外的先进经验，以坚韧不拔的毅力和奋勇开拓的精神，把我国的教育改革与立法工作做好，以充分发挥出教育的战略重点作用。

呈现在读者面前的这套《当代世界教育改革与教育立法丛书》，为我们研究、学习和借鉴国外的教育改革与教育立法的经验，开阔教育工作者、社会工作者，乃至经济工作者的视野，提供了良好的条件。全套丛书共分日本、美国和苏联三个卷本，分别较为详尽地阐述和介绍了日本、美国和苏联三个经济比较发达国家的教育改革、教育立法的情况。其中包括各级各类学校的体制、师资队伍、教学内容、教育管理以及教育同经济、政治的关系等方方面面的情况。对于内容新颖、有代表性的教育法规，各卷本都把它作为一个组成部分，完整地介绍给读者。可以说，这套丛书基本上全面系统地反映出了这三个国家当代教育工作的全貌。丛书的编写原则是立足当代，注意我国国情，选我所用。为了深入探索教育改革与教育立法特点和规律，作者对这三个国家的教育改革与立法的历史情况，用了一些笔墨；为了引以为戒，汲取教训，对于我国不宜采用的内容，也作了典型介绍。当然，对那些我们可以学习、借鉴的内容，读

者应考虑我国国情，合理取舍，不能机械搬用。

这套丛书的作者都是高等院校的教授、学者以及多年从事教育工作的同志，具有相当的教育科学理论水平和实践经验，对国内外的教育研究有一定的造诣。各卷本的编写，在充分体现丛书编写原则和体例的同时，又各具有自己的特色，力求学术性和应用性的统一，宏观和微观的统一，理论和实践的统一，介绍特点和阐述发展趋势的统一。由于这三个国家国体有不同之处，各卷本反映出的教育改革与立法的状况，又各有所异。全套丛书的编写，脉络清晰，立论有据，内容翔实，笔法流畅，具有较强的可读性。

我相信这套丛书，一定会受到广大读者的欢迎，并在我国教育改革与教育立法的实践中发挥其积极的作用。

林 声

1988年6月20日

目 录

序

第一编 当代日本的教育改革

第一章 日本教育改革的历史回顾.....	2
第一节 “富国强兵”——近代日本教育改革的出 发点.....	2
第二节 近代日本教育制度的确立.....	7
第三节 近代日本教育改革的历史地位.....	11
第二章 当代日本的教育改革.....	14
第一节 当代日本教育改革的客观依据.....	14
第二节 当代日本教育改革的行政体系.....	17
第三节 当代日本教育改革的历程.....	22
第四节 促进改革的教育投资政策.....	27
第五节 当代日本教育改革的几点启示.....	32
第三章 当代日本教育改革的经济效益.....	36
第一节 关于教育效益的理论问题.....	36
第二节 教育改革是调节战后日本劳动力供求关系 的重要手段.....	43
第三节 教育改革为世界先进技术同战后日本生产 力的结合提供了可靠保障.....	49
第四节 教育改革促进了战后日本对外贸易.....	

的大发展·····	52
第四章 面向21世纪的日本教育·····	55
第一节 日本教育的根本出路在于改革·····	55
第二节 履步艰难的第三次教育改革·····	59
第三节 日本教育的发展趋势·····	65

第二编 当代日本的教育立法

第五章 日本教育法概说·····	70
第一节 教育法的定义·····	70
第二节 教育法的地位·····	72
第三节 教育法的体系·····	76
第四节 教育法的法源·····	80
第五节 教育法的源流·····	83
第六节 教育法的历史·····	86
第六章 教育行政立法·····	93
第一节 教育行政及其立法概述·····	93
第二节 国家教育行政立法·····	99
第三节 地方教育行政立法·····	106
第四节 学校的法定行政监督·····	110
第七章 教育财政立法·····	116
第一节 教育财政及其立法概述·····	116
第二节 教育财政法规概述·····	118
第三节 教育财政的法定事项·····	122
第四节 教育财政的其他法律问题·····	125
第八章 教育职员立法·····	130
第一节 教育职员及其立法概述·····	130
第二节 教育职员法规概述·····	133

第三节	教育职员的法定事项	138
第九章	学前教育立法	143
第一节	学前教育及其立法概述	143
第二节	幼儿园的有关法律规定的	148
第三节	学前教育的法定内容与“游戏文化”	151
第十章	义务教育立法	155
第一节	义务教育及其立法概述	155
第二节	义务教育的有关法规	158
第三节	小学教育及其立法	160
第四节	初中教育及其立法	168
第十一章	高中教育立法	174
第一节	高中教育及其立法概述	174
第二节	高中教育的法定事项	177
第三节	高中教育的基本内容	183
第十二章	大学教育立法	188
第一节	大学教育及其立法概述	188
第二节	大学教育的基本法律规定	192
第三节	短大、函大、电大的法定事项	196
第四节	研究生院和学位的法律规定	203
第十三章	师范教育立法	206
第一节	师范教育及其立法概述	206
第二节	教师许可和考试的法律规定	211
第三节	教师教育课程和教育实习的法律规定	214
第四节	教师进修的法律规定	218
第十四章	私学教育立法	223
第一节	私立学校及其立法概述	223
第二节	私立学校法规概述	226

第三节	私立学校的法定事项	230
第十五章	社会教育立法	235
第一节	社会教育及其立法过程	235
第二节	社会教育的基本法规	241
第三节	社会教育的法定活动形式	243
第四节	有关社会教育的其它法律、法令和规程	246
第十六章	职业技术教育立法	252
第一节	职业技术教育及其立法概述	252
第二节	《职业训练法》的主要内容	259
第三节	各种法定职业技术教育机关	265
第四节	企业内教育的各种法定形式	279

第三编 日本现行的教育法规

【教育原则】

1. 教育基本法	296
----------	-----

【教育行政】

2. 文部省设置法	298
3. 关于地方教育行政的组织及经营管理的法律	310

【教育公务员】

4. 教育公务员特例法	325
5. 教员许可法	331

【教育财政】

6. 国立学校特别会计法	339
7. 关于国立和公立义务教育各学校教职员工薪 特别措施法	349

【奖励就学】

8. 关于对盲人学校、聋哑学校及保育学校奖励	
------------------------	--

就学的法律.....	354
9. 关于国家援助有关与就学困难的 儿童及学生相关的奖励就学的法律.....	355
【学校保健】	
10. 学校保健法.....	357
【学校教育】	
11. 学校教育法.....	361
12. 幼儿园设置基准.....	381
13. 关于公立义务教育诸学校的班级编制及教职 员定员的标准法律.....	384
14. 高中设置基准.....	395
15. 大学设置基准.....	400
16. 高等专门学校设置基准.....	417
17. 专修学校设置基准.....	427
18. 各种学校规程.....	434
19. 研究生院基准.....	436
20. 学位规则.....	437
【私学教育】	
21. 私立学校法.....	440
【社会教育】	
22. 社会教育法.....	458
【职业教育】	
23. 职业训练法.....	472
 《主要参考文献》.....	498

第一编 当代日本的教育改革

物的资源和人的资源是促进社会进步和经济发展的两大资源要素。就某种物的资源而言，其数量是随着开发的深入而逐渐减少的。与之相反，人的资源则呈增加趋势。这是因为，物的资源和人的资源均由质和量两个部分构成，前者的“质”为其自然属性，是不可更改的，而后者的“质”则可因开发程度的不同而产生差异，其变量与开发程度成正比例。在这个意义上，以提高人的质量为宗旨的教育的发达程度直接关系到一个民族或一个国家总资源的多寡。因此，我们谈论资源，不仅要看一个国家物的资源，而且要详查其教育的发达程度。

日本是一个人口众多、国土面积狭小、缺少资源、能源的国家，通过教育提高人的能力，是日本政府用以弥补自然资源不足、促进社会进步和经济发展的一贯作法。

十九世纪六十年代末，明治政府成立伊始，就提出“破旧来之陋习、求知识于世界”的口号，把“文明开化”作为实现“殖产兴业”、“富国强兵”的既定国策。二十世纪初，日本普及了六年制义务教育，截止战前，大学的入学率已占万分之四十。

第二次世界大战后，日本又以具体形式提出“教育投资论”，将教育计划作为经济计划的重要组成部分，同经济计划有机地结合在一起，大兴教育事业。在战后不到三分之一世纪

的时间里，义务教育的年限由战前的六年延至九年；后期中等教育得到普及；大学的入学率已接近40%。战后持续近二十年之久的经济高速增长就是在这样一个教育高度发达的国家里实现的。

进入七十年代以后，日本的国民经济发展战略由原来的“贸易立国”转为“科技立国”，教育的重心也由培养技术“追赶型”人材为主转为培养大量具有自主开发能力的“创造型”人材为主。

综观明治维新以来日本的经济的发展，特别是战后经济高速增长的过程，其每一个战略目标的实现都是以教育改革和教育事业的发展作为前提和条件的。这种情况，正如日本前文部大臣荒木万夫所说：“明治维新至今，我国社会和经济的发展，特别是战后经济的发展非常惊人，举世界所瞩目，究其原因，可归结为教育的普及和发展。”

第一章 日本教育改革的历史回顾

明治维新以来，日本政府分别以19世纪70年代初和战后的0世纪70年代初为起点，进行了三次教育改革。为了便于把握日本教育改革的脉络，很有必要对明治维新后的第一次教育改革做一简要的历史回顾。

第一节 “富国强兵”——近代日本教育改革的出发点

明治初期，日本的国内外环境十分险恶。在国内，一方面各种起义连绵不断，其矛头直指明治政权；另一方面，由于生产力低下，人民生活十分困苦。在国外，各帝国主义列强虎

视眈眈，纷纷将注意力投向日本这块亚洲唯一尚待瓜分的土地。在这种情况下，日本的前途只能是：要么成为帝国主义列强的殖民地；要么励精图治，尽快成为可与列强各国相匹敌的世界强国。“富国强兵”、“殖产兴业”、“文明开化”三大国策，就是日本政府所做的重大战略抉择。就三者的关系而言，“富国强兵”是战略目标，“殖产兴业”和“文明开化”则是实现既定目标的基本政策，而“文明开化”同时又是“殖产兴业”的前提和条件。如果说旨在促进“文明开化”进程的近代日本教育改革是为了奠定“殖产兴业”的基础，那么“富国强兵”就是这次改革的出发点。

近代日本教育改革是从学习西方教育制度开始的。明治政府认为，要实现工业和军事的近代化，首先必须学习西方的科学技术和文化知识，实现教育的近代化。明治政府《五条誓文》中：“破旧来之陋习，求知识于世界”的口号，充分体现了日本政府从国家战略的高度和广阔的国际视野来看待本国教育的主导思想。为了建立一个适合“富国强兵”需要的教育制度，明治维新后的第四年（1871年），日本政府派遣了以右大臣岩仓具视为首、参议木户孝允、大藏卿大久保利通、工部大辅伊藤博文、外务少辅山口尚芳为主要成员的阵容庞大的使节团赴欧美进行实地考察。在历时一年零十个月的时间里，使节团遍访美、英、法、比、荷、德、俄等十二个国家，收集了西方国家有关振兴科学技术和教育方面的许多新鲜资料，提出了许多有价值的报告和建议。例如，使节团在对各国学制进行比较的基础上，提出了以采用法国学制为宜的建议。事实上，1872年公布的《学制》，基本上是效仿法国施行的学制制定的。由此可以看出岩仓使节团的出访对日后的日本教育改革所产生的深远影响。

在实施教育改革的过程中，日本政府采取了如下几项政策。

一、“育伟器于大学，开民智于小学”，在普及初等教育的同时，积极发展高等教育。

明治维新以后，日本急需各种人材，但从轻重缓急来看，对技术工人和高级技术人材、管理人材的需要尤为迫切。为此，日本政府采取了重在两头、带其中间的办法。一方面，实行义务教育制，做到“邑无不学之户，家无不学之人”。但是，在实行这种制度之初，义务教育的年限为四年，后延至六年。另一方面，大力发展高等教育。明治时期的高等教育机构有综合大学和单科大学两类。前种教育，主要培养基础科学人材，后者则主要培养应用技术人材。1877年，在开成学校的基础上，经改建和扩充，日本近代史上第一所综合性大学——东京帝国大学成立。当时，东大设法、文、理、医等四个学科，后又增设了研究生院。东京帝大的建立，标志着近代日本高等教育新时期的到来。继东京大学之后，日本又在重要地区的中心相继设立了京都、东北、九州、北海道等几个帝国大学，从而形成了高等教育网络。第一所以培养应用技术为主的单科大学——工部大学校，成立于1872年。随后，农科大学、医学专门学校等也逐步建立起来。截至明治末年，这种学校的数量已经相当可观。

二、学校教育与社会教育相结合，大力促进实业教育的发展。

通过实业教育有的放矢地培养中下级技术人材，是欧美各国在产业革命过程中普遍实行的政策之一。日本对实业教育的重视程度，远在欧美各国之上。这是因为：（1）日本的产业革命起步较晚，技术落后，和欧美各国相比，对中下级技术人材的需要更为迫切；（2）日本的学校教育采取了重在两头、带其中的方法，中级技术人材的来源相对不足，因而实业教育作