

日本教师资格证更新制度解析及启示

周正（广岛大学大学院）

【摘要】2019年日本教师资格证更新制度的实行迎来了第10年。与此同时，中国的教师资格定期注册制度也进入了试行阶段。两者虽然存在很多不同，但政策目标都是期待通过定期更新教师资格证来提高教师素质。为更好地推进中国教师资格定期注册制度，借鉴日本教师资格证更新制度的施行经验是十分必要的。因此，本文试图通过整理日本教师资格证更新制度的政府文件及相关文献研究，梳理此项制度的出台背景及具体内容；另外，通过对当事人更新资格证的教师所实施的问卷调查来阐述日本教师资格证更新制度的现状及所存在的问题。以为中国推行教师资格定期注册制度提供启示。

【关键词】教师资格；日本；教师资格证更新制度

一、导言

20世纪70年代后期，日本教育领域出现的校园欺凌、青少年犯罪、不登校等病理现象触发了家长对学校的苛责以及社会的广泛关注。日本社会认为这是由于学校及教师的失职所致，引发了对教师素质能力的批判与思考。由此导致日本的教师政策也受到了极大的影响。以“教师素质能力低下”为原因，在日本的教育改革中，特别针对教师政策进行了着重改革¹。其中，不仅包括对现存的教师教育体系及教师评价体系进行了重大改革，更是于2009年4月1日出台了教师资格证更新制度。

然而，这些教师政策的出台与实施是否真正提升了教师的素质能力，改善了社会对学校 and 教师的看法，以及其对日本教育发展的影响，还需要深入考证。特别是其中最受争议的教师资格证更新制度²，目前在中日两国并未有太多研究。中国方面有关日本教师资格证更新制度的研究主要还停留在其内容及意义的探讨；日本方面的研究也只在教师资格证更新制度实施前的讨论阶段进行过批判，对于制度实行的

¹ 山田（2013）p. 53；佐久间（2007a）p. 147

² 佐久间（2007b）p. 130

效果研究者关注不多³。

因此，本文试分析日本教师资格证更新制度，从其出台背景来探究其本质；从具体实施内容来探究其目的；以及实行后的现状及问题来探讨其利弊。从而为中国推行教师资格证定期注册制度提供借鉴。

二、教师资格证更新制度的出台背景

在日本有关教师资格证更新制度的想法和意见，早在 1949 年的《教育工作人员资格法》中的临时资格证制度、1972 年的国立大学协会教师培养制度特别委员会的报告书所提及的教师资格有效期限、以及 1983 年的自民党文教制度调查会·文教部会中“教师的培养、资格证等相关提议”中为教师资格证添加有效期限，要求探讨增加教师资格证更新研修的义务中有所体现⁴。

然而教师资格证更新制度被正式提出并展开讨论，则是在 2000 年 12 月，由小渊惠三首相、森喜朗首相主导的教育改革国民会议⁵提出的《改变教育的 17 个提案》中。具体内容是在“建立新时代的新学校”这一项主题中提出了“如果被判断不能胜任教师工作且无法改正的教师需要转职甚至免职”⁶。作为对其回应，2002 年 2 月中央教育审议会向文部科学省提出了《今后的教师资格证制度的应有状态》。其中，以出台教师资格证更新制度会导致教师职业的不稳定以及消极影响太大为理由，作出了要进行慎重考虑的决定⁷。得到否定答复的内阁府继续向文部科学省施压，同年 6 月的《经济财政运营和构造改革相关的基本方针》中关于教育方面的提案写到“督促文部科学省早日改革教师评价体系。另外，建议将从对教师的统一待遇转变为能体现在待遇上的评价体系”⁸。

随后，在新一任首相小泉纯一郎所推行的“构造改革”与“地方分权改革”的压力下，文部科学省再次将教师资格证更新制度提上日程。因此，中央教育审议会不得不再次讨论是否出台教师资格证更新制度。值得注意的是，此次中央教育审议会从 2002 年否定的态度大转换，于 2004 年 10 月的报告中提出“为了保证教师具备必要的素质能力，进行教师资格改革，探讨出台教师资格证更新制度的必要性”

³ 伊势本·山田·周（2017）p. 314

⁴ 八尾坂（2005）p. iv

⁵ 2000 年 3 月-2001 年 4 月

⁶ 首相官邸（2000）

⁷ 文部科学省（2002）

⁸ 首相官邸（2002）

⁹。并在 2006 年 7 月作出了实施教师资格证更新制度的报告，重点强调了“出台教师资格证更新制度，但并不以排除失职教师为目的”，而是为了“提高教师素质能力”¹⁰。实施教师资格证更新制度这一举动，可以视为中央教育审议会在与内阁府的斡旋中作出的妥协，强调更新制度的目的“非以排除失职教师”，这是中央教育审议会为了减轻资格证更新制度所带来的冲击与动荡作出的最大努力。

2006 年 9 月，安倍晋三首相上任。其就职演讲中明确提出要出台教师资格证更新制度¹¹。同年 12 月，众议院特别委员会中再次建议将“以排除失职教师为目的”出台教师资格证更新制度。由安倍晋三主导的教育再生会议¹²也继续造势，同年 12 月，战后 60 年没有修改过的教育基本法被重新修订、教育三法（《学校教育法》，《地方教育行政组织以及运营的相关法律》，《教育工作人员资格法》）也随之修订。修订后的《教育工作人员资格法》中提出，2009 年 4 月 1 日正式实施教师资格证更新制度¹³。

2009 年的 9 月，日本的政权交替，由打着坚决反对教师资格证更新制度旗号的民主党上台执政，本以为可以废除教师资格证更新制度，然而此制度经过了多年的讨论，投入了巨大的人力物力，对于刚刚上台的党派来说，还是无法轻易废除¹⁴。由此，教师资格证更新制度从 2009 年实行至今，进入了第 10 年。

教师资格证更新制度的采用与否，可以看做是中央教育审议会（文部科学省）与教育再生会议（内阁府）的对立。制度实行后，既做不到排除“问题教师”，也做不到提高“好教师”的素质能力，且长期来看有损于至今为止维持着的教师素质能力的基盘¹⁵。双方确实在某种程度上是为了教育能够更好的发展。例如内阁方面想通过教师资格证更新制度排除失职教师来振兴教育；文部科学省的大臣和中央教育审议会的委员则担心出台教师资格证更新制度会引起日本的教育界恐慌，所以极力避免。但最终还是迫于内阁方面的压力，取折中方案以“提升教师素质能力”为目的而出台教师资格证更新制度¹⁶。

在 10 年后的今天，反观此制度的出台背景，可以发现其本质是内阁府与中央

⁹ 文部科学省（2004）

¹⁰ 文部科学省（2006）

¹¹ 首相官邸（2006）

¹² 2006 年 10 月-2008 年 1 月

¹³ 文部科学省《教师资格证更新制度的概要》

¹⁴ 长尾（2010）p. 14

¹⁵ 佐久间（2007b）p. 121

¹⁶ 广田（2011）p. 100

教育审议会（文部科学省）两方争执、妥协下的带有政治色彩的产物。完全无法达到最初内阁府想做到的“排除失职教师”，但迫于内阁府的施压，不得不以“提升教师素质能力”的形式出台教师资格证更新制度。其结果还是会给教师们带来诸多不利。佐久间¹⁷提出出台教师资格证更新制度的6点弊端，得到诸多日本研究学者的肯定。其具体内容如下：1、引起在职教师的恐慌，失去对教育的热情；2、扩张了地方教育委员会的行政权力，教师及家长失去话语权；3、教师的素质能力难以客观衡量，有被滥用的危险；4、引起教师的职业魅力下降，应聘教师的人才数量减少、从而导致教师的质量下降；5、失去因为寻求安定而选择教师作为职业的男性教师，导致男女教师比例不均衡；6、助长教师的个人主义，只注重更新教师资格证，对教研活动及对新任教师的指导等消极应对。

三、教师资格证更新制度的内容

本节通过整理文部科学省最终颁布的教师资格证更新制度的内容，为后文中的分析部分做铺垫。

（一）目的

教师资格证更新制度是为了让教师时刻保持着时代所需的必要资格和能力。因此要通过定期的学习最新的知识技能，使其立于讲台时可以充满信心和自豪，并由此获得社会的尊重与信任。※不以消除不合格教师为目的¹⁸。

（二）基本的制度流程

原则上，在资格证有效期截止前的26个月到2个月之间的两年期间，通过参加并完成由指定大学、机关开设的资格证更新讲座后，向资格证管理者（都道府县的教育委员会）提出申请。

更新讲座内容由所有资格证更新者必须参加的6小时必修课程；以及根据教师的资格证种类、服务学校种类不同提供的可选择的6小时必修课程；以及18小时的选修课程所组成。具体的课程内容根据开设课程的单位不同有所不同。完成以上最少30个小时的讲座，并通过考试，合格者可以申请更新教师资格证书。

此外，如果有符合可以延长有效期的原因，或者属于豁免参加课程的人员，也要完成必要的手续。

¹⁷ 佐久间（2007b）pp.125-129

¹⁸ ※ 为日本文部科学省关于《教师资格证更新制度的概要》原文所带，意在强调其目的不在消除不合格教师。

（三）关于豁免人士

不参加资格证更新讲座也可以向资格管理者提出资格证更新的人员如下。（1）获得优秀教师表彰者（2）教师管理者如：校长（园长）；副校长（副园长）；主任教师或指导教师等。（不包括知识和技能不足的人）

四、教师资格证更新制度的现状及问题

教师资格证更新制度不仅关系着文部科学省与内阁府的博弈，更给其政策对象——一线教师带来深刻影响，而这恰恰是反观教师资格证更新制度其效果的最佳视角。本研究为了了解教师资格证更新制度的现状，于A县B大学（具备开展教师资格证更新讲座的大学），在2017年7月下旬到8月中旬开展了4次调查，2018年7月下旬到8月下旬进行了3次调查，共计7次调查¹⁹。7次调查均是在教师资格证更新讲座中，利用所有资格证更新者的必修课程时间进行，因为无法重复选择必修课程，而避免了调查对象的重复。调查问卷在讲座开始之前分发，请回答者利用一整天课程的闲暇时间进行回答（讲座结束后也设有问卷回答时间），于讲座结束后回收问卷。时间非常充裕，因此在问卷结尾的自由叙述部分回答率也非常高，共计回收1110份问卷。

问卷总共分成4个部分。1、身份填写栏；2、教师资格证更新制度以及对讲座的看法；3、教师的工作状态以及对教师的职业理解；4、自由叙述。由于篇幅有限，本文主要分析自由叙述的部分。因为，自由叙述的部分更能体现教师的真实想法。通过对自由叙述的归纳整理，本文主要从以下三个部分来阐述教师对于教师资格证更新制度的看法及意见，所列举的自由叙述仅仅是具有代表性的几份，与其相似的叙述还有很多，在此不一一例举。

（一）时间，经济上的负担太大

在自由叙述的部分，被提出的最多的问题便是时间、经济上的负担太大。教师资格证更新不算作出差，学校不给予任何支援。教师只能利用自己的假期时间，自费更新教师资格证。1小时课程1000日元，共计30小时，也就是30000日元，并且不包括如果附近没有开设教师资格证更新讲座的大学、机关，还要去外地参加讲座所产生的交通费，住宿费。

¹⁹ 7次调查问卷分别按照数字顺序编号录入。第1次调查记为11×××，第2次调查记为12×××，第3次调查记为13×××，以此类推。例如下文中的11007代表第一次调查中的7号问卷，13087代表第三次调查中的87号问卷。

教师资格证更新讲座确实很有趣。但手续繁琐，价格也很贵（我也明白这是大学为数不多的收入之一）。但我不认为通过这 30 个小时，可以提升教师的能力。不如说文部科学省（国家）为了作出努力提升教师的素质的样子。（问卷编号：11007，下文括号中的数字皆为问卷编号。）

教师资格证更新制度，给繁忙的教师生活造成了非常大的负担。（13087）

费用很贵，家附近没有大学开设教师资格证更新讲座，因此要去很远的大学参加，负担太重了。总的来说，我认为教师资格证更新制度需要重新考虑。（16130）

由以上的自由叙述也可以看出，教师们的反对之声。认为付出了金钱和时间的代价，做了一件没有意义的事情。每年大概 10 万教师要在日本各处参加开设的教师资格证更新讲座，不仅仅是教师，对于授课方的大学教师、开设教师资格证更新讲座的机构也是一种负担。

（二）对教师资格证更新讲座内容满意，但希望废除教师资格证更新制度

其次，教师中普遍对教师资格证更新讲座中学习到的内容给予肯定的评价，但也提出与在日常的校内研修以及校外研修中学习到的内容有所重复，希望教师资格证更新制度与教师研修制度合并。

从教师资格证更新讲座的内容中学习很多，是今后可以作为参考的。但是讲座的次数以及费用，造成了时间和金钱上极大的负担。（14106）

时间，金钱上的负担太大了。在大学里学习最新的教育理念等确实有积极的一面（比如可以反思自己的工作等）。但是，现任的教师大部分已经在学校内的研修中听过，学习过这样的内容。我认为没有必要让现任教师们牺牲假期时间来参加教师资格证更新讲座。想要参加的人参加就好了，教师资格证更新讲座的内容并不都是没用的。（15095）

从教师资格证更新讲座中学习到很多，然而并没有觉得对于提高教师素质能力有多大的影响。既然让教师自费负担更新教师资格证，那希望证明它的有效性。(16092)

教师资格证更新制度造成了经济，时间上极大的负担。如果这么做有效果的话还好，但周围几乎没有肯定的声音。从投入的成本和得到的利益看来，是不是需要重新考虑一下？比如利用一直都存在的研修制度来达到教师资格证更新的目的怎么样呢？(16129)

由此可见，教师资格证更新制度从实施之初，关于实施目的的争论中就可以看出，如果为了保持教师们时刻具备必要的能力和资格，十年才进行一次的教师资格证更新制度未免时间太久。可以说日常所实施的教师研修制度更加有效。并且日本实行的各种研修制度非常之多，新任教师研修、十年研修、教职员研修等，另外还有文部科学省、教育委员会、大学等机构主办的研修会。

(三) 对工作现状的不满

因为自由叙述部分表明可以写对于教师资格证更新制度的意见以及对于教师工作的看法，所以其中表达对教师工作现状不满的叙述也非常多。例如对教师的社会地位下降、工作时间、工作方式的抱怨等。

学校，教师从“被社会非常尊重的人”变成了“必须要顺从家长的要求”。说地位变得低下也不为过。(11001)

几乎每天，都在深夜才能下班，并且做着自己不能理解的工作。希望工作可以在劳动时间内结束。(11002)

今年是第一次更新教师资格证，其实原本不想更新了。觉得按照现在的状况工作下去，没有体力也没有精神支撑到退休。(13099)

认为教师这个职业难以做到育儿和工作兼顾。(现在是产假结束的第四个月)因为对于工作的责任感，以及学校的各种活动等，很难再去计划生第二个，

第三个孩子。(14055)

用电脑写各种报告书需要耗费太长的时间，觉得这点很不妥。(14072)

从以上的叙述可以看出教师们的工作现状是非常艰难的。换言之，日本近年实行的各种各样的教育改革，不仅没有为教师们提供更好的工作环境，反而给教师们带去更多的压力和负担。由此导致的教师离职，患精神疾病的教师日益增多。更加导致教师职业魅力的下降，引发教师后备力量的不足等连锁反应。

本文通过问卷调查中自由叙述的部分，了解到以上三大点有关教师资格证更新制度以及教师生活的现状及问题。总体而言，对于教师资格证更新制度的实行，教师普遍持反对态度。其原因是由于时间，经济上的负担过大、无法理解实行此制度的目的。但是对教师资格证更新讲座中学习到的内容给予肯定态度，并希望通过与研修制度的合并来达到学习的目的。最后，有关教师职业生活的部分，可以让我们清晰的了解到在教育改革中艰难生存着的教师现状。

五、结语

本文通过整理日本教师资格证更新制度的出台过程及内容发现，从其形成之初就存在深刻的矛盾。并且在没有解决的情况下匆忙投入推行，导致如今教师们持批判态度的结果。另外，通过对教师的问卷调查中的自由论述部分，了解到教师对于教师资格证更新制度的意见以及制度实行的现状和问题。

在更新制度实行的第十年，让我们反思此制度。虽然不能说因为教师资格证更新制度而导致了教师社会地位的下降，但这一制度也并未真正起到提升教师素质和地位的作用，相反还带来了教师及学校对此制度的不信任，导致了对制度实行的抵触，形成了恶性循环。

因此，中国若要更好地推行教师资格证定期注册制度，真正实现其提升教师素质的政策目标，需要吸取日本教师资格证更新制度的经验教训，加以讨论。在深入了解教师生存的现状基础之上，作出更加符合国情的教育政策，以保证教育的更好发展。

参考文献

1. 八尾坂修「教員免許更新制をめぐる今日の論議」『教育経営学研究紀要』(8) 九

- 州 2005。
2. 長尾彰夫『政権交代下の教育改革-いま教師に何ができるか』明治図書 東京 2010。
 3. 広田照幸『教育論議の作法-教育の日常を懐疑的に読み解く』時事通信社 東京 2011。
 4. 山田浩之「『教員の資質低下』という幻想」『教育学研究』(80) 東京 2013。
 5. 首相官邸「教育改革国民会議報告-教育を変える 17 の提案-」(<https://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/houkoku/1222report.html>) 2000 年 12 月 22 日更新。
 6. 首相官邸「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/tousin/020621f.html#2-2-1>) 2002 年 6 月 21 日更新。
 7. 首相官邸「第 165 回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説」(<http://www.kantei.go.jp/jp//abespeech/2006/09/29syosin.html>) 2006 年 9 月 29 日更新。
 8. 文部科学省「教員免許更新制の概要」(http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kouskou/) 2019 年 10 月 17 日最終閲覧。
 9. 文部科学省「今後の教員免許制度の在り方について」(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/020202.htm) 2002 年 2 月 21 日更新。
 10. 文部科学省「今後の教員養成・免許制度の在り方について」(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1212686.htm) 2002 年 10 月 20 日更新。
 11. 文部科学省「今後の教員養成・免許制度の在り方について」(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1212707.htm) 2006 年 7 月 11 日更新。
 12. 伊勢本大・山田浩之・周正「教員免許更新制に教員は何を求めるのか?」『教育学研究紀要 (CD-ROM 版)』(63) 広島 2017。
 13. 佐久間亜紀「教師の学びとその支援-これからの教員研修-」『転換期の教師』放送大学教育振興会 東京 2007a。
 14. 佐久間亜紀「免許制度と教師の専門性 なぜ、いま教員免許更新制なのか-教育ポピュリズムにさらされる教師たち」『世界』(761) 岩波書店 東京 2007b。