

低出生率背景下日本义务教育小班化研究： 背景、路径、成效与警示^①

向岩兵；段碧花

(怀化学院教育科学学院，湖南 怀化 418099)

摘要：以低出生率背景下日本义务教育小班化为研究对象，系统考察其政策演进的内在逻辑与实践特征。伴随少子化加剧导致学龄人口锐减，日本及时谋划应对，并注意顶层设计，加强部门协调，因地制宜设置班额标准，并对其进行动态调整。实践表明，小班化改革显著提升了学生的学业，学生出勤率得以改善，师生互动得以增加。日本经验还揭示了在小班化教育改革过程中要注意的事项，如必须得到国家的财政支持，需要得到法规保障，小班化的规模要适度，小班化要提升教育质量，还须配套理念更新、师资培训、课程改革、评价改革等系列工程。

关键词：低出生率；小班化教学；教育教学改革

中图分类号：G4

文献标识码：B

前言

我国少子化倾向不断加剧，正深刻改变着学龄人口的规模与结构。义务教育面临着师资配置重构、班级规模优化与教育质量系统性提升的现实挑战。在这一背景下，小班化教学作为应对人口变局、推动教育优质均衡的重要途径，已经作为一项国家战略部署被纳入《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》^[1]，成为我国教育高质量发展的重要政策选项。小班化改革并非简单的班额缩减，而是一项系统性的制度与技术融合工程，涉及资源配置、教学组织、师资发展和评价体系等多维度调整，必须坚持立足国情、稳步推进，既要积极布局，也需警惕实施过程中的潜在风险。日本作为长期面临低出生率的国家，其义务教育小班化改革已形成较为完整的政策体系与实践经验，研究其改革历程可为我国科学设定班额标准、优化师资结构、创新教学模式、健全保障机制提供有益参照，助力我国在小班化改革进程中增强预见性、减少试错成本，推动政策精准、有序落地。

一、日本义务教育小班化的背景

日本义务教育小班化改革并非孤立的教育现象，而是人口结构剧变、经济基础积累与社会价值诉求三重逻辑交织的产物。少子化浪潮引致的人口压力构成了改革的直接动因，长期积淀的经济实力提供了坚实的物质支撑，而追求教育公平的深层理念则确立了改革的价值坐标。三者相互耦合，共同形塑了日本义务教育小班化的生成逻辑与发展路径。

（一）人口压力

日本二战后少子化现象是驱动义务教育小班化改革的核心压力源。这一进程始于20世

^① 基金项目：教育部人文社会科学研究2025年度教育学规划基金项目“适应人口变化趋势的义务教育师资配置路径优化研究”（25YJA880081）；湖南省教育科学“十四五”规划课题“低出生率背景下义务教育师资配置的跨国比较与中国路径研究”（XJK25BJC007）

纪 70 年代中期，1974 年日本总和生育率首次跌破人口更替水平（2.11），降至 2.05，标志其正式步入少子化社会。此后日本生育率持续下滑，1995 年陷入“低生育率陷阱”（1.42），2024 年进一步降至 1.3，未婚率突破 33%，女性初婚年龄推至 31.5 岁，传统家族互助育儿模式彻底瓦解^[2]。人口结构的剧变直接引发学龄人口断崖式下跌。与此同时，地域发展失衡进一步放大人口压力：东京等都市圈因资源集聚形成“教育洼地”，而偏远地区面临“空巢学校”危机，2000-2022 年累计关闭 8,580 所学校。以上情况迫使日本政府将小班化作为资源均衡配置的杠杆。

（二）经济支撑

日本义务教育小班化改革的持续推进，依托于二战后经济高速发展积累的财政实力与教育投入的制度化保障。1950-1970 年代，日本通过“贸易立国”战略实现经济腾飞，GDP 年均增长率达 9.4%，为教育投入奠定坚实基础。政府将教育视为国家发展的核心投资，教育经费占国民收入比重从 1950 年代的 5% 持续攀升至 1980 年的 7.2%^[3]。这一时期，日本优先普及九年义务教育，并通过 1960 年代《国民收入倍增计划》将教育经费向基础教育倾斜，使中小学师生比优化至 1:21（小学）和 1:18（初中），为后期小班化埋下伏笔。值得注意的是，日本小班化并未因经济波动而停滞。2012 年财政紧缩期仍承诺 7 年内投入 1.1 万亿日元推进“30 人以下班级”计划^[4]，印证其将教育投入视为刚性支出的战略定位。

（三）公平理念

日本义务教育小班化改革的核心逻辑其次是植根于二战后确立的教育公平理念。1947 年《教育基本法》与《学校教育法》的颁布，首次将“教育机会均等”写入法律框架，规定九年义务教育制度，并强调通过资源均衡配置消除地域差异^[5]。其公平理念具体表现为三方面：一是空间公平的制度保障：通过三级财政分担机制向偏远地区倾斜教育经费，防止教育资源向大城市过度集中；确保城乡学校硬件设施标准化。二是师资流动的均衡机制：教师作为国家特别公务员，实行跨区域轮岗制，打破优质师资固化，使农村学校与城市学校教学质量趋同。三是教学过程的均质化设计：全国统一规范课程目标与内容，公立学校不设重点校、重点班，保障学生就近免试入学；小班化（每班 20-30 人）成为实现个性化教育的基础条件，尤其通过减少班级规模使弱势学生获得平等关注。

二、日本义务教育小班化的路径

日本义务教育小班化并非自发演进结果，而是通过系统化制度设计实现的渐进式变革。其路径遵循“战略前瞻—制度建构—机制协同—标准细化—弹性调适”的逻辑理路：以早做谋划响应现实需求，以顶层设计统摄改革方向，以部门协同破解执行梗阻，以标准分层回应区域差异，以动态调整契合人口波动，形成了一套兼具稳定性与灵活性的推进机制。

（一）早做谋划

日本小班化改革的显著特征在于其政策制定具有前瞻性与快速响应机制，通过早期布局与科学预测规避潜在风险。这种早做谋划的治理思路主要体现在两个方面：其一，构建“人

口预测—教育规划—资源预置”联动机制，例如，早在少子化趋势尚未全面显现的 20 世纪 90 年代，日本政府便依托人口队列预测模型，预判学龄人口下降与教育需求的结构变化，于 2010 年《新成长战略》提出“七年计划”，明确要求以 2011 年为起点分阶段推进 30-35 人班级规模^[6]，并配套新增 5.18 万名教师编制；其二，建立“预研—试点—推广”闭环设计，在《新学习指导要领》实施前五年（2006-2010 年），文部科学省已在秋田县等地区开展小班化教学实验，验证 30 人班额对学生学业表现（如数学兴趣提升 67%）与教师工作负荷的改善效应，为全国推广积累实证依据^[7]。

（二）顶层设计

日本小班化改革的顶层设计以政府高层联动、法制保障为核心特征，构建了覆盖战略规划、立法保障与资源统筹的多维政策框架。这种顶层设计的治理思路主要体现在两个方面：其一，在中央层面，涉及国家教育主管部门的最高机构文部科学省与财务省联动形成政策合力，保障了政策的权威性与合法性，使得下属单位明确了后期教育师资配置的政策走向；其二，文部科学省与财务省通过预算协商和立法联动共同出台《公立义务教育诸学校班级编成及教职员定额数标准法》，以法律形式确立班级规模与教师配置的联动机制，为其后的小班化教学奠定了制度基础与执行路径。历史上，日本政府先后十次通过“教职员定额数调整计划”（1958-2018 年）持续推进改革^[8]，包括 2010 年《新成长战略》提出的“七年计划”，都明确涉及中小学班级规模与师资配置，不仅有效回应了少子化背景下生源减少的客观需求，更以法律修订（如 2011 年《学级编制标准法》将小学一年级班级上限降至 35 人）和财政保障（《义务教育费国库负担法》规定中央承担 1/3 至 1/2 教师薪酬）^[9]形成刚性约束。

（三）加强协调

日本小班化改革的成功得益于政府跨部门、多层级的协同治理机制，其成功实施在于构建了从中央到地方的政策传导与资源整合框架。从现有研究资料看，日本推行小班化教学既需要部门间的横向协调，也需要纵向协同。横向协调涉及“文部科学省、财务省、总务省、国土交通省、地方政府和教育委员会”等诸多部门和单位，从方案设计、资源调配到最终的实践，很大程度上取决于这些部门能否成功协调立场、弥合分歧，共同配置好“人、财、物”三大资源。纵向协同方面，日本建立了“国家—都道府县—市町村”三级权责明晰的执行体系，国家负责战略规划与立法保障，例如 2010 年《新成长战略》提出“七年计划”；都道府县则承担区域统筹职能，通过广域人事管理制度实施教师轮岗，确保偏远地区师资均衡；市町村作为政策落地主体，被赋予弹性执行权^[10]。

（四）标准分层

日本小班化改革通过“标准分层式制定”实现政策适配性，即班级编成标准、教师定额数均根据《义务教育标准法》制订，同时还“参照当时的教育发展水平、财政经济条件等设置”⁸，防止政策执行过程中的僵化与死板。在班级规模设定上，日本采取“全国基准+地方弹性”模式，例如，秋田县作为早期试点地区率先推行 30 人小班化，而东京、大阪等经济发达地区则结合城市人口密度与教育资源分布，采用“低年级优先缩减”（如 2017 年后小学低年级降至 30 人）与“高年级分步推进”的差异化策略。此外，针对偏远地区及离岛学

校，日本通过《义务教育费国库负担法》提高中央财政补助比例（如孤岛地区校舍建设经费中央承担 55%），确保小规模学校班级规模稳定在 16 人以下（复式班标准）。这种分层设计既保障了政策的统一性，又通过区域性试点和财政倾斜实现了教育公平与效率的平衡。在教师定额配置方面，日本构建了“标准核定+机动补充”的弹性机制，全国教师编制基数以班级数和学生数为核心参数，但允许地方根据学校类型、特殊教育需求及社会问题（如校园暴力、逃学率）动态调整，例如，针对经济欠发达地区，日本通过中央专项拨款增设“地域特例教职岗位”，如德育指导员、外语支援教师等，以弥补地方财政不足。

（五）动态调整

日本公立中小学班级编成标准与教师定额数的制定还具有随着时间变化再次进行动态调整的特征，体现了政策制定者对教育需求与社会现实的持续回应。自 1958 年《公立义务教育诸学校班级编成及教职员定额数标准法》颁布以来，截止 2017 年，日本已实施十次“教职员定额数调整计划”⁸，以求“贴合时代背景，符合时代要求”，且调整的时候，“召集全国教育专家、一线教育工作人员进行调研，深入了解当下最新的教育动态与教育需求”。具体来说，如班级标准的制订，1980 年确立的班级基准起点为“每班 40 人”；2011 年《公立义务教育诸学校学级编制标准法》将小学一年级班级规模上限降至 35 人，其余年级仍维持 40 人；此后日本进一步提出分阶段推进“30-35 人”班级编制的八年计划（2011-2018 年）。这一动态调整机制不仅回应了教育教学精细化、个性化的要求，还兼顾了地方财政承载力与教育资源分配的均衡性。

三、日本义务教育小班化的成效

日本义务教育小班化的成效评估超越单一规模变量，聚焦育人过程的质性改进。其实证效果集中体现为三维向度的积极变迁：学业层面，精细化指导助推学力显著提升；行为层面，有效抑制逃学倾向，促进出勤状况改善；关系层面，互动增加优化课堂生态，强化社会情感联结。这表明小班化通过重构教学微观系统，有效提升了教育教学的质量。

（一）学业提升

日本义务教育小班化改革对学生学业发展具备显著正向赋能作用，在基础学力夯实与个性化能力培育层面成效尤为突出。班级规模压缩有效提高教师教学关注度，为精准研判学生个体学习差异、搭建差异化教学体系提供了基础条件。相关研究发现，在国语、数学等核心学科教学中，小班教学打破传统大班“一刀切”的固化教学模式，教师可依据学生知识接受程度动态调整教学节奏与难度，针对学业薄弱学生开展靶向精准辅导。日本专业教育研究机构调研证实，小班化改革不仅能够稳步提升学生学业合格率，还可培育学生自主探究能力与问题解决素养，助力学生实现从应试成绩到综合学力的全方位进阶。从实践案例来看，“率先导入小班化的秋田县与山形县，其学力状况明显高于国家平均水平，并且对活用技能的掌握也优于全国平均水平。”⁷

（二）出勤改善

日本义务教育小班化改革在改善学生出勤方面成效显著。传统大规模班级易加剧学生人际疏离与心理压力，成为“不登校”^①现象的诱因之一。小班化通过降低师生比，使教师得以更密切观察学生情绪变化，及时介入并提供情感支持，从而增强学生对学校共同体的归属感。日本文部科学省网站公布的长期追踪数据显示，小班化政策实施后，义务教育阶段学生缺勤率呈下降趋势，“不登校”问题蔓延态势得到结构性抑制。小班环境营造了更具安全感与包容性的课堂氛围，使教师能够充分关注学生个体心理状态，有效缓解因校园适应困难或社交焦虑引发的持续性缺席。同时，小班化通过提升师生互动频率与深度，有助于早期识别并干预学生的逃避倾向，从而在情绪与行为层面建立更稳固的出勤支持体系。因此，小班化不仅优化了课堂管理效能，更在营造积极学校心理环境方面发挥关键作用，为改善学生出勤状况提供了可持续的制度保障。

（三）互动增加

小班化改革依托班级规模缩减，有效改善了班级人际生态，强化了教育的情感支持功能，弱化了学生群体中的疏离感与边缘化现象，为同伴互助、群体协作创造了有利条件。在更为紧凑的交往空间中，学生参与集体活动的主动性显著增强，同伴交往频次与深度同步提升，有助于其社交技能与责任意识的养成。同时，高密度、高质量的师生互动强化了情感支持，教师能够及时介入并化解同伴冲突，维护积极包容的班级氛围，提升班级整体凝聚力。小班环境也使边缘学生、内向学生获得更多参与机会，减少被忽视现象，促进全体学生的群体融入。此外，小班化推动家校沟通密度与深度提升，“教师能够适应家长的要求，对学生的指导更加周到细致，因而学校与家长的双向沟通也变得顺畅了”⁷，教师与家长形成协同育人合力，共同关注学生成长需求，构建全方位支持体系，实现从学业成效到身心福祉的综合教育价值提升。

四、日本义务教育小班化的警示

日本小班化改革并非一帆风顺，成功之处固然值得借鉴，而其改革历程中暴露出来的困境与风险对他国也有重要的警示作用。警示维度超越技术层面，直指改革能否可持续进行：财政支持须破解投入刚性与效率平衡难题，法规保障需确立权责明晰的治理框架，规模适度应规避“越小越好”的认知误区，配套改革则要求理念、课程等协同跟进。四者互为支撑，确保了小班化改革的成功。

（一）财政支持

从前文众多学者的研究文献可以总结出，充足且稳定的央地协同财政支持，是低出生率背景下日本义务教育小班化改革落地的核心物质基础，脱离全方位财政保障，小班化教育改革便失去了落地实施的基本条件。日本义务教育小班化改革涉及班级拆分、师资扩充、教学场地改建、教学设备更新等多项成本投入，单靠地方财政或中央财政单方支撑，均难以维系

^① “不登校”是指由于心理、情绪、身体或社会适应等原因，儿童主动或被动地每年有30个教学日及以上缺勤，且缺勤原因应排除疾病、经济困难等公共卫生因素。

改革常态化推进。受制于低出生率引发的地方税源萎缩、财政收支压力加剧，部分地方自治体难以足额承担小班化配套财政支出，即便中央出台专项财政补助政策，也存在补助标准偏低、资金拨付滞后、配套经费落实不到位等问题，直接导致部分地区小班化标准执行打折扣、师资配备不到位、教育教学配套升级滞后。日本改革历程充分说明了义务教育小班化属于高投入型教育改革，必须构建中央统筹、地方配套、权责清晰的长效财政保障机制，明确各级财政分担比例与拨付流程，筑牢经费兜底防线，才能破除财政约束带来的改革壁垒。反之，若财政支持体系缺位、资金供给缺乏稳定性，即便前期推行小班化改革，也极易陷入推进乏力、难以持续的困境，这也是我国借鉴相关经验需重点警惕的现实问题。

（二）法规保障

法律体系的完备性与刚性约束力，是日本低出生率背景下义务教育小班化改革能够落地运行的制度底座。从前文的论述中可以发现，日本在小班化的推进过程中，出台了类似于《义务教育诸学校班级编制标准法》这样的系列的相关法律法规，涉及国家教育远景规划、经费保障、学校标准、班级标准、教职员数量核算标准等诸多内容。这些法律法规对日本小班化的实施起到了保驾护航的作用。否则，小班化改革推进过程中，就会出现法规体系缺位、权责界定模糊、刚性约束力不足等诸多问题，给义务教育的小班化改革带来治理风险。义务教育小班化绝非单纯的教育规模调整，而是系统性教育改革，唯有以完备的法律体系明确班级编制标准、师资配置准则、财政分担权责，固化改革核心要求、破除行政随意性，才能规避政策左右摇摆带来的折腾与反复，为小班化教育的可持续实施筑牢制度底线，这也是他国借鉴日本小班化改革经验必须警惕的核心问题。

（三）规模适度

小班化改革并非单纯追求班级人数极小化，把控适度班级规模、规避过度小班化误区，是日本义务教育小班化实践传递的又一重要警示。班级规模与教学效益并非呈线性正相关，“班额并非越小越好”^[11]，过度压缩班级人数反而会引发同伴互动不足、教育资源浪费、学习氛围弱化等问题。虽然日本本土教育研究明确指出“20 人左右”是义务教育阶段最优班级规模阈值^[12]，但我国的小班化改革不必照搬照套日本的标准，班额设置应该综合考量经济支撑、教学管理、教学实效、师生互动、循序渐进等多维因素，便于教师全面把控学生的学习状态、个性特质与发展需求，精准开展因材施教与个性化指导，真正实现“发掘学生最好的一面”，兼顾教学效率与育人质量。总之，小班化改革过程需根据国情遵循适度原则，要立足学情与教学状况科学地核定班额，切忌盲目追求超小班额造成国家资源的浪费。

（四）配套改革

影响教育教学质量的因素有很多，虽然有研究发现“小班额有利于提升教育质量”^[11]，但两者没有必然联系。例如，我国台湾省的学者发现，日本存在“小班化未必然提升品质”的案例，原因在于部分教师教学能力不足，即使班额缩小，仍沿用传统大班“一刀切”讲授法，无法实现个别化指导^[13]。日本教育改革实践充分印证了小班化教学模式对教师素养提出了更高要求。相较于传统大班教学，教师需具备更强的个性化教学、分层指导、学情精准研判能力，若无专项常态化教师培训赋能，教师难以适配小班化教学模式、无法充分释放小班

育人优势。与此同时，小班化改革必须联动教学理念更新、师资培训优化、课程体系重构、评价体系优化等综合改革，这是需要全方位配套、体系协同支撑的系统工程，否则难以实现教学模式的本质转型，巨额财政投入的教育改革的成效可能大打折扣。

结语

日本义务教育小班化改革，通过中央与地方的权责协同、跨部门资源的整合与在地化创新，体现了“标准分层、动态适配”等比较鲜明的改革特点，为我国义务教育改革提供了重要借鉴。日本经验启示我们，小班化不应停留于班额数字的机械调整，而需构建“人口变量—教育响应—社会支持”的协同机制：在政策层面强化顶层设计，建立国家教育资源配置动态模型；在实践层面推动差异化治理，通过“中央统筹—地方创新”的弹性框架破解教育区域发展不均衡难题；在技术层面依托“部门协调、早做谋划”等，实现师资流动、校舍调配与财政投入的精准耦合。未来，我国义务教育小班化可以借鉴他国实践经验，在制度创新中实现教育公平与质量的双向提升。

参考文献：

- [1] 教育部. 教育强国建设规划纲要（2024—2035年）[EB/OL]. (2025-01-19) [2026-03-17]. http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1778/202501/t20250119_1176193.html
- [2] 王伟. 日本少子化进程与政策应对评析[J]. 日本学刊, 2019, (01): 117-135.
- [3] 包桂荣. 教育财政转移支付制度的国际比较——以日本、美国为例[J]. 内蒙古财经学院学报, 2010, (02): 81-85.
- [4] 谢明辉. 日本拟用7年时间实现“小班化”[J]. 思想理论教育, 2010, (24): 91.
- [5] 杨威. 日本教育公平分析及借鉴[J]. 教育导刊, 2011, (06): 43-46.
- [6] 罗朝猛. 日本拟用7年实现小班化[J]. 上海教育, 2010, (21): 48-49.
- [7] 王熙捷. 日本公立中小学小班化教育研究[D]. 东北师范大学, 2014.
- [8] 王路曦, 朱家存. 日本义务教育学校班级编成标准及教师定额政策的内容与特点[J]. 比较教育研究, 2017, 39(12): 30-36.
- [9] 教育部. 关于韩国、日本义务教育学校标准化建设情况的调研报告[R]. 北京: 教育部, 2015.
- [10] 李文英. 战后日本振兴偏僻地区教育的措施及其启示[J]. 教育研究, 2004, (12): 74-79.
- [11] 李卓娅, 傅琴. 中小学班额的全球图景与影响因素分析[J]. 比较教育研究, 2025, 47(8): 80-89+112.
- [12] 王英斌. 班级规模该多大[J]. 外国中小学教育, 2002, (2): 49.
- [13] 中国台湾省教育研究院. 各国小班教学的问题挑战与因应策略[EB/OL]. (2020-10-16) [2026-04-21]. https://epaper.naer.edu.tw/edm?content_no=3520&edm_no=200&eg_name=%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E8%84%88%E5%8B%95

Research on Small-Class Education in Japanese Compulsory Schooling under the Context of Low Birth Rate: Background, Paths, Effectiveness, and Implications

Xiang Yanbing, Duan Bihua

(Department of Education, Huaihua University, Huaihua, Hunan 418008)

Abstract: Taking the small-class education reform in Japanese compulsory schooling under the context of low birth rates as its research object, this study systematically examines the internal logic and practical characteristics of its policy evolution. As population aging and declining birth rates have led to a sharp decrease in the school-age population, Japan has proactively planned its response by emphasizing top-level design, strengthening inter-departmental coordination, setting class-size standards based on local conditions, and implementing dynamic adjustments. Empirical evidence indicates that the small-class reform has significantly improved students' academic performance, boosted attendance rates, and enhanced teacher–student interaction. The Japanese experience further reveals key considerations for implementing such reforms: they must be underpinned by national financial support and legal safeguards; class sizes must be appropriately scaled; quality improvement should be the core objective; and the process must be supported by a series of coordinated initiatives, including conceptual renewal, teacher training, curriculum reform, and evaluation system innovation.

Keywords: low birth rate; small-class teaching; educational and teaching reform