

·海外来稿·

高等教育大众化：日本的经验与教训

天野郁夫 著

(厦门大学 高等教育发展研究中心, 福建 厦门 361005)

陈武元 译

(厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005)

摘要：日本高等教育大众化的实现具有与欧美各国不同的路径,即以大力发展对社会需求具有“敏感性”的私立高等教育来达成的,但也因此遇到高等教育质量的下降及爆发全国性的大学学潮等问题。为了摆脱高等教育面临的“危机”,构建适应大众阶段的、新的大学和高等教育系统,日本政府(文部省)进行了一系列的政策性探索,其中最具代表性的是中央教育审议会于1971年提交的咨询报告所阐述的关于高等教育的13项改革构想及其实施。日本高等教育大众化所遇到的诸多问题,在许多方面与现在正处于急速发展的大众化过程的中国具有共通性,其为解决问题而出台的诸政策对中国来说,也具有一定的借鉴意义。

关键词：高等教育;大众化;日本;经验与教训

中图分类号：G649 **文献标识码：**A **文章编号：**1000-4203(2006)10-0017-09

Higher education massification : experience and lesson from Japan

AMANO IKUO

(Research Institute for Higher Education Development, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

CHEN Wu-yuan

(Research College of Education, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

Abstract : The realization path of mass higher education in Japan is different from that of the Occident, that is, it arrives through the extensive development of private higher education which is sensitive to social needs. But, due to the absence of governance, mass higher education that highly depends on private higher education leads to the decline of education quality, even nation-wide campus upheaval. In order to get rid of the crisis, design new university and higher education system that agrees with the massification process, Japanese government (MEXT) carried out a series of policy exploration, the most typical one of which is a consultancy report submitted by Central Education Consideration Committee in 1971. This report includes 13 reform ideas. In many aspects, the problems that mass higher education encountered in Japan are similar to those of in China, which is in the rapid development

收稿日期:2006-09-16

作者简介:天野郁夫(1936—),男,日本人,厦门大学高等教育发展研究中心客座教授,原东京大学教育学院院长,教授,教育学博士,从事教育社会学和高等教育基本理论研究。

译者简介:陈武元(1963—),男,广东普宁人,厦门大学教育研究院副教授,从事中日比较教育和教育管理研究。

process of mass higher education ,so ,the policies it regulated to solve problems can be enlightening for China.

Key words : higher education ; massification ; Japan ; experiences and lessons

日本的高等教育毛入学率(大学与短大入学者占18岁人口的比率)在整个20世纪50年代基本稳定在10%的水平上,但是,进入60年代便迎来了急剧上升的局面,从1960年的10.3%,到1965年的17.0%、1970年的24.0%、1975年的38.9%,短短的15年间毛入学率急速地上升了近4倍。此后,到1990年的下一个15年间,毛入学率稳定在35—36%的水平上。从表1可以看到,这一时期毛入学率的上升是多么的快速。从精英阶段到大众阶段的过渡是在极短的时间内实现的。教育机会在短时间内的快速扩张,给此后的日本高等教育的发展留下了很多问题。日本的这一经验,对现在处于急速发展的大众化过程的中国来说,含有多种教训。

1960—1975年间,从精英到大众的阶段过渡是如何进行的?这种急速的过渡给下一个15年(1975—1990年)留下了什么样的问题?政府(文部省)为解决这些问题采取了什么样的政策?这些都是本文想要探讨的问题。

表1 高等教育毛入学率的变化(占18岁人口的比率)

	大学	短大与高专	专门学校	高等教育(1)	高等教育(2)
1955年	7.9	2.2		10.1	10.1
1960年	8.2	2.1		10.3	10.3
1965年	12.7	4.2		16.9	16.9
1970年	17.0	6.9		23.9	23.9
1975年	27.1	11.8		38.9	38.9
1980年	26.1	11.9	12.0	38.0	50.0
1985年	26.4	11.8	13.5	38.2	51.7
1990年	24.5	12.2	16.9	36.7	53.6
1995年	32.0	13.8	18.9	45.8	64.7
2000年	39.7	10.1	20.8	49.8	70.7
2004年	42.4	8.3	23.7	50.7	74.4

注:高等教育(1)=大学+短大与高专;高等教育(2)=大学+短大与高专+专门学校

一、升学需求与职业需求

在思考高等教育大众化的过程(阶段过渡)时,

重要的是以下三个因素:(1)升学(教育)需求(push);(2)人才(劳动力)需求(pull);(3)高等教育制度(system)。这三个因素在大众化的15年间是怎样发生变化的呢?

1. 升学需求

首先从升学需求来看。引发毛入学率的快速上升,最为重要的是升学需求的提高,其基础是国民收入的提高和高中入学率的提高。人均GDP在这15年间急剧增长了近8倍(见附录的指标1,以下均指附录的指标),同时也开始显示出富裕的国民的升学需求的提高。升学需求首先对着中等教育,1955年已经超过50%并处于普及阶段关口的高中入学率,在1975年达到90%以上(指标2)。与此同时,希望进入大学与短大继续深造的学生人数也开始急剧增加,占18岁人口的比率从1960年的12.0%,到1975年达到40.1%(指标3)。高等教育(大学与短大)毛入学率从1960年的10.3%急剧上升到1975年的38.4%(指标4),正是在这样的教育需求基础上实现的。

必须指出的是,毛入学率是伴随着女子升学需求的提高这一社会价值观的大转变而上升的。高等教育毛入学率长期以男女间的差距大为特征,但是这15年间,男子的入学率增长了2.9倍,而女子则增长了6.0倍,即从5.5%急速上升到32.9%(指标4)。由此可见,随着收入水平的提高,女子接受高等教育这一社会要求也急剧高涨。但是,必须指出的是,女子入学率的提高主要是因为短期大学入学率的急剧提高引起的,在这个意义上说,差距依然继续存在。

2. 考试竞争与学历主义

关于入学率的上升,另一重要的指标是希望入学率与实际入学率的差距(指标3、4)。整个15年间,教育机会的供给量没能赶上需求的急速提升,其结果,考试竞争激化,乃至出现大量的“复读生”。大众化的进展,最初是以原有的大学与学部的规模扩张的形式,但有其局限性,不久就开始新办了大学或学部。但希望入学者更希望进入有悠久传统、社会威信与评价高的原有大学与学部。威信和评价的排序也存在于原有的大学学部之间,希望入学者的这种偏好进一步加剧了考试竞争。大众化的时代也是

激烈的考试竞争与出现大量复读生的时代。

激烈的考试竞争给大学学部之间带来了入学时的严格选拔(入学的难易度),乃至由入学者的学力(“偏差值”)形成的排序,大学或学部间的这种等级性的排序结构在竞争的激化与规模扩张的过程中越来越强化。这意味着,由就读大学或学部的名称及种类构成的毕业资格,即赋予学历或学校品牌的社会价值也得到了强化。大众化起到了更进一步加固日本学历主义和学历社会的作用。

3. 人才需求

与升学需求一样,对高学历者的人才需求与GDP的提高具有高度的相关性。但是,升学需求与人才需求常常并非同时并行提高的。不少情况是,升学需求的提高先行,与劳动力需求之间产生时间差,高学历者的就业困难成为严峻的社会问题。实际上,在20世纪60年代大众化开始的当初,就有很强烈的担忧就业困难的声音。但是,幸运的是,60年代的日本经济从战败的贫困中摆脱出来,并在此后迎来了持续的高速发展时期。大学毕业生就业难的时代结束,就业状况大大好转,因而开始了年年增加的高学历者的“卖方市场”时代。

但是必须指出的是,伴随着经济的发展,就业者的职业类别结构发生了很大的变化。如果从职业类别看大学毕业生的就业状况,我们可以了解到,大学毕业生的传统职业——专业与技术性职业、事务性职业的就业率共减少了近9个百分点,而销售职业的比率则增加了9个百分点,甚至达到全部就业人数的近20%(指标9)。虽说是卖方市场,但大学毕业生的传统职业领域的雇佣机会却相对减少,特别是在事务性职业中就业越来越困难。

4. 就业竞争与学历主义

相对减少不仅仅在职业类别,而且在工作单位,即政府机关或大企业所代表的“好的雇佣机会”也出现了僧多粥少的情况。大众化导致大学毕业生的数量越来越多,以数量有限的“好的雇佣机会”为目标的就业竞争增加了激烈程度。在就业竞争中,就业者最受重视的是他们毕业的大学学部的名称或者学历与学校品牌。因此,越是入学时选拔严格即前面提到的入学难易度或偏差值高的大学学部的毕业生,就越处于有利的地位。这样,大众化越向前推进,以社会与企业的学历主义为媒介,考试竞争与就业竞争的结合日益密切,高等教育系统的排序性或等级性结构就越强化。

二、大众化的结构与过程 (1960—1975年)

对大众化的进展最为重要的是,高等教育系统的结构,以及其对升学需求(push)和劳动力需求(pull)所具有的“敏感性”(responsiveness)的大小。高等教育系统如果没有对升学需求与劳动力需求的变化或提高具有柔软的且弹性的应对所需的结构或能力,是不可能达成快速的大众化的。这种敏感性基本上受两个因素所左右:(1)整个系统的市场化的程度;(2)是否有敏感性强的(“平民化”popular)高等教育机构或部门。这种市场化与“敏感性”最强的典型是美国,最弱的典型是欧洲各国。

1. 高等教育系统的结构——欧洲与美国

欧洲各国以具有中世纪以来的传统和以国立大学为主组成的典型的“精英型”、“敏感性”迟钝的高等教育系统为特征。大学重视研究(而且是传统学术领域的研究),并以接受社会中上层阶级的子弟、培养传统的专门职业人才为其教育的主要使命。被称为“学术中心”(center of learning)或“象牙塔”(ivory tower)、受到国家庇护的大学,与市场化无缘。在那里,不存在敏感地对升学需求或劳动力需求的变化做出反应的(平民的)高等教育机构或部门。尽管欧洲各国的经济发展水平很高,但高等教育大众化却很迟缓,其原因就在于此。

与此相反,一方面在美国至今还没有国立大学,高等教育系统自17世纪以来,以私立大学为主生成,并由其形成了精英部门;另一方面,到了19世纪后半叶,在全国展开了设立以高等教育机会开放与平等化为目的、具有“平民化”性质的州立大学运动。州立大学的设立目的在于最优先向本州公民提供廉价(多数是无偿的),且以培养农业、工业技术人才为主的实用性的高等教育机会。培养精英与重视研究的私立大学,在与州立大学的竞争过程中发展起来。这样,强有力的(精英的)私立部门与各州独特的(平民性的)公立部门之相互竞争并发展起来的独特结构,便塑造出了美国高等教育系统之动态的且富有弹性的特点。美国的高等教育能够先于其他国家而且在很早的时期就实现从精英到大众、从大众到普及的阶段过渡,正是由于这种系统结构的特性。“敏感性”强的美国公立部门现在已占到在校生总数的约3/4。

2. 日本的高等教育系统

日本高等教育系统的特征介于美国与欧洲的中间。日本的近代高等教育系统的形成始于19世纪70年代,19世纪80年代中期确立了以欧洲特别是德国为模式的以国立部门为主的结构。与此同时,私立部门的并行发展从很早就开始发达了,在这方面与欧洲不同,而与美国具有共通性。但是,担负精英高等教育的功能是与欧洲一样的国立部门,而全面依赖于学生支付的学费收入之私立部门,在发挥“平民性”(popular)高等教育的作用方面,却与美国不同。在大众化的进程中发挥重要作用的,美国是公立部门,而日本是私立部门。

不过,有必要注意的是,与美国的公立部门不同,日本私立部门的这种“平民性”并不是在机会均等和服务民众这样的明确的“理念”下自主地选择的。国、公立部门由国家保障其大学运营所需的全部资金,并享有低廉的学费与很高的教学科研水平。与此相反,私立部门的最大财源来自学生支付的学费,而且把学费的额度定到超过国、公立以上的水平,事实上是不可能的。大多数私立高等教育机构的学费与国、公立一样或在其之下,因而除了在较低的人力与物力的教育条件下尽可能地多招收学生以外,没有生存与发展的基础。“平民性”与以此为基础对社会需求的“敏感性”,对日本的私立部门来说,是经营上的需要,也可以说是“被迫”的。私立部门的这种特性与被其主导的大众化,在紧追日本并快速达成大众化的韩国或台湾等东亚的其他国家或地区,具有共通性。它可以看作是昭示高等教育发展的“东亚模式”的可能性。

3. 私立部门的“敏感性”

在日本,虽然早就允许私立部门的存在,但这并不意味着私立高等教育机构的自由发展。越追溯到早期,就越能清楚地了解到政府只期待私立高等教育机构作为国立的补充,在制度上也定在较低的位置上(不是“大学”,而是称“专门学校”),也没有给予财政扶持。不仅如此,政府以思想控制和提高教育的水平与质量为目的,加强了对其设置与运营的严格规制。一部分私立高等教育机构被允许使用“大学”名称是到20世纪初的事,而使之作为“正规大学”的设置认定成为可能则是1920年以后的事。

第二次世界大战后,包括私立部门在内的所有高等教育机构均被认可具有大学的地位,思想控制也取消了,大学开始享有自治与学术的自由。但是,这并不意味着大学从政府的规制中完全获得了自由。这是因为,政府为了谋求维持并提高大学特别是私立大学的质量与水平,通过立法规定设置认定

的标准,继续采取严格控制新办大学或学部的政策。

《大学设置基准》对大学作为教学科研机构必须满足的各种条件作出了规定,即:不仅规定了校园与校舍的面积、图书馆的藏书量及座位数等物的条件,和入学定编及与此相应的专职教师数等条件,而且连教育课程的基本构成和学部学科的名称也作了规定。文部省通过大学设置标准的约束或运用,谋求维持高等教育的质量。但是与此相反,只要满足了设置标准,文部省就没有限制私学部门新办大学或学部的权力,而且(大学)一旦设置认定之后,(文部省)也没有被赋予监督的权限,比如根据设置标准,入学定编应遵守到什么程度,等等。只要升学需求和劳动力需求高,可以不管设置标准如何,私立部门发挥“敏感性”的可能性大大提高了。

4. 大众化与私立部门

20世纪50年代之前,日本经济苦于战败后的凋敝,升学需求和劳动力需求低迷,高等教育的规模扩张也处于停滞状态。此后伴随着经济的复兴,升学需求与劳动力需求均迎来不断升温的局面,到了考试竞争日益激化的20世纪60年代,则反而强烈要求扩大高等教育机会。在规模扩张时,政府期待的并不是需要巨额国家预算投入的(精英型的)国、公立部门,而是具有“平民性”、“敏感性”的私立部门。为了促进私立部门的规模扩张,即为了使“敏感性”的发挥变得更容易,政府同意私立大学利用贷款新办大学和学部,放宽校园与校舍的面积标准的要求,并制定政策大幅度放宽容许大量超定编的入学者(超额录取)等设置标准的约束或运用。

其结果,正如我们已经看到的那样,在毛入学率从1960年的10.3%快速提高到1975年的38.4%的过程中,私立部门占在校生总数的比率也呈现上升的趋势,大学在1960年至1975年间从64.4%上升到76.4%,短期大学则从78.7%上升到91.2%(指标7)。特别是短期大学,几乎全部是私立部门,而且是女子在校生。短期大学(2年制)的制度是在战后教育制度改革时,为了扶持那些不能升格为大学(4年制)的旧制专门学校而暂时设计的,但是1964年却成为永久性的制度,其作为女子希望入学者的接收站,对大众化发挥了重要的作用。

5. 大众化的成本分担

依赖私立部门的大众化,意味着不是通过财政资金的投入而是动员民间资金,也就是说对政府而言是用低成本达成的。如果以高等教育经费的负担占GDP的比率来看,1960年政府(0.32%)与家庭(0.16%)的负担比大体是1:0.5,但是1975年则

为 1.076,两者的差距缩小。15年间,政府负担增加 1.4 倍,而家庭负担则增加 2.1 倍。高等教育的规模扩张及大众化,在日本可以说主要是靠家庭负担的增加来维持的。

家庭负担的增加具体是指学生(或家长)支付的授课费、注册费、设备充实费等合计的“学生缴纳金”的增加,换句话说,这意味着私立部门的扩大。私立部门学生缴纳金的数额进入 20 世纪 60 年代后年年增加,占私立部门总收入的比率,从 1960 年的 41.8% 快速上升到 1965 年的 56.8%,1970 年的 65.8%。而 1975 年一下子下降到 54.3%,是因为 20 世纪 60 年代遍及全国大学的“学生暴乱”的结果,以及授课费等费用难以提高、政府对私立大学开始实施国库资助等原因。60 年代后半期的学生暴乱的扩大,是由于很多私立大学的学生自治会开展反对提高学费的斗争导致的,它也成为导入国库资助政策的政治契机。

规模扩张所需的校舍等设施建设资金的一部分也通过以“设备充实费”等的名目从学生(或家长)那儿征收的“学生缴纳金”来维持。但是大部分还是采取向银行贷款,之后用学费收入等来返还的办法。

6. 教育水平的下降

这种以“学生缴纳金”和银行贷款为主的规模扩张,意味着原本相对国立部门处于低水平的私立部门,其人力与物力方面的教育条件更为低下。原本表示教育条件的各种指标,私立部门大体处于国立的 1/3 乃至 1/4 程度的低水平上,但是在大众化的过程中,这种差距不但没有改善,反而更加扩大了。以师生比为例,1960 年国立为 1:8,而私立为 1:26.4,1975 年分别为 1:8.5、1:31.5,差距进一步拉大(指标 10)。还有,生均校舍面积的差距虽然有所改善,但直到 1975 年,国立为 29.8m²,私立为 8.9m²,差距仍在 3 倍以上。在《大学设置基准》中,专职教师数、校园与校舍面积、图书馆藏书量等教育的基本人力与物力条件是以入学定编为基础设定的。因此,接受超过定编的入学者(超额录取),意味着教育水平的下降。另一方面,对资金来源有限的私立大学来说,超额录取将带来与此相应的授课费等学生缴纳金的增加,即收入增加(没有增加成本),而正如我们已经看到的那样,文部省在大学或学部新增设时要求严格遵守设置标准,但一旦设置认定之后,就没有禁止、控制超额录取的政策性手段。1955 年为 1.39 倍的私立大学的“超额录取率”,在 1965 年为 1.67 倍,1975 年为 1.84 倍,基本达到定编的近两倍。在社会科学类的学部里,超额录取率甚至达

到近 2.0 倍。与国立大学一直为 0.99 倍这一遵守定编的数字相比,这个差距是显而易见的。大众化在这方面可谓是伴随着教育条件和成本的下降进行的。

三、大众高等教育的课题与政策上的应对(1975 →)

以私立部门为主导,以教育水平下降而进行的规模扩张,即向大众阶段的过渡,在临近 20 世纪 60 年代末,开始对社会与政治方面提出各种各样的问题。在 1969 年 7 月的学潮最盛时期,学生占领并封锁校园、罢课的有 75 所学校,遍及大学总数的 20% 的大学学潮和学生暴乱使社会认识到大众化的大学和高等教育所存在的问题的严峻性,并成为迫使摸索政治性对策的重要契机。

正如美国教育社会学家马丁·特罗所准确指出的那样,在从精英向大众的阶段过渡时,会产生要求对高等教育系统的各个组成部分进行再探讨的强大压力。在日本,毛入学率的急速提升也开始强烈要求把精英型的高等教育系统构建为大众型的高等教育系统。大学学潮暨学生暴乱正是以暴力的形式表现出重新审视传统的、精英型高等教育系统的必然性。

1. 中央教育审议会的咨询报告(1971 年)

为构建适应大众阶段的高等教育系统的政策性摸索,是从 1967 年文部省对中央教育审议会提出的咨询开始的。全面审视战后的教育重建并历经 1/4 世纪的教育制度,并对未来进行展望的这个咨询报告,其中心研讨议题是对高等教育系统的再探讨。1971 年提交的咨询报告中有关高等教育的部分阐述了以下 13 项改革构想,从中我们可以了解到,对涉及多方面改革的必要性是如何进行研讨的。

(1) 高等教育的多样化;(2) 教育课程的改善;(3) 教学方法的改善;(4) 高等教育的开放与资格认定制度;(5) 教学组织与科研组织的分离;(6) “研究院”的设置;(7) 高等教育的规模与管理运营体制的合理化;(8) 教师的人事与待遇的改善;(9) 国、公立大学的设置形态的变革;(10) 国家的财政扶持方式与奖学制度的改善;(11) 高等教育的有计划完善;(12) 学生生活环境的改善与充实;(13) 入学选拔制度的改善。

在咨询报告提出的改革构想中,既有如改善对私学部门的财政扶持方式,并立即实施和持续到现

在的内容,也有如变更国、公立大学的设置形态(法人化),进入2000年之后才实现的内容。总之,这个咨询报告无疑对构筑适应大众阶段的日本新的高等教育系统,提供了基本的蓝图。以下,让我们来看看以该咨询报告为线索,在解决大众化提出的各种问题方面,出台了哪些政策?

2. 开始实施国库资助(1975年)

国库对私立大学经常费的资助,在中央教育审议会的咨询报告以前的1970年就已经开始了。这是苦于巨额贷款的返还、受大学学潮的影响提高学费变得困难的私立大学,对政府施加政治压力的结果。国库资助的目标被设定在资助经常支出的50%,但资助被认为违反宪法,政府在无法预测私立部门的规模扩张会持续到什么程度的状态下增加国库资助,也持消极态度。从1970年占私学部门经常支出总数的7.2%开始的国库资助,其大幅度增加经费额的原因是,1976年接受中教审咨询报告的建议,政府一方面谋划下面将要看到的高等教育计划,另一方面采取法律手段控制规模扩张。随着私立部门的规模扩张受到严格控制,国库资助额也大幅度提高,占经常支出的比率1976年为23.2%,最高时期的1980年达到29.5%,对缓和大众化阶段过渡的私立部门的经营危机,起了很大的作用。

3. 制定高等教育计划(1976年)

以私立部门为主的高等教育规模的急剧扩张,伴随着质量的显著下降,其结果,促使以“从数量到质量”转变为目标的高等教育计划的制定。政府从大众化开始不久的1963年就已经认识到对高等教育规模扩张与大学等的区域分布制定计划的重要性,并开始了研讨。但是,由于受到讨厌规制的私学方面的强烈反对,一直到接受1971年的咨询报告的建议之后才开始制定、研讨高等教育计划,并分别于1972年和1976年付诸实施。根据该计划,10年后的1986年,毛入学率的目标值严格控制在40%,同年超额录取率降到1.5倍。作为达成这个目标值的政策手段,政府一方面强化国库资助,另一方面通过修订《私立学校法》,严格设置标准,即:1981年之前除了“(政府)认为特别有必要的情况”外,私立大学与短大的新办、学部与学科的增设、入学定编的增加一律不予认可。据此,正如我们已经看到的那样,规模的扩张完全受到控制,毛入学率稳定在35—36%的水平上,计划完成的目标年(1986年)的毛入学率是34.7%。被当作“质量”的指标之“超额录取率”,由于对超过一定比率的大学采取减少国库资助、以至停止资助的严厉措施,也戏剧性地得到了改善,

1979年目标值已经回落到1.4倍,1986年甚至降低到1.19倍。通过持续到20世纪90年代初的高等教育计划,可以说教育“质量”的改善与提高这一目标已基本达成。

4. 高等教育的多样化(1975年)

中央教育审议会的咨询报告还以升学需求的接收站——高等教育机构的多样化为目标。日本的高等教育系统由4年制的大学、2年制的短期大学以及横跨中等教育与高等教育的5年制高等专门学校等三种类型的机构组成。其中高专是于1962年新设立的、以培养理工科人才为目的的特殊的高等教育机构,直到现在还仅占毛入学率的1%弱。虽然咨询报告建议把在高等教育系统中居核心地位的大学分为“综合领域型”、“专门体系型”和“目的专修型”三种类型,但并没有实现。不过有一点必须指出的是,这个咨询报告虽然没有提及,但作为多样化的重要的政策,政府一方面控制大学与短大的模式,另一方面却于1975年创设了“专修(专门)学校制度”,作为升学需要的新的接收站。

在日本,除了《学校教育法》规定的正规学校以外,还有以培养工业化过程中不断出现的新型的职人为目的而设立的多种形态与水平的(主要是私立)教育机构,这些机构一律被称之为“各种学校”。“专修学校制度”是把“各种学校”中满足一定条件的学校赋予其在学校教育制度中作为“专修学校”的地位,特别是对接受高中毕业生的高等教育水平的专修学校,承认其“专门学校”的名称。作为这种升学需求的新的接收站之专门学校的入学率,从1976年的3.5%开始,年年持续上升,1980年达到12%,超过了短大与高专的11.9%。截至2004年,专门学校入学率为23.7%,远远超过高专与短大的比率(8.3%),甚至达到占日本短期高等教育的主流。可以说,20世纪70年代后半期以后,使大学与短大的规模扩张能够得到有计划的控制,是由于专门学校制度的创设与发展。

5. 教育与研究的功能分离(1974年)

大众化的进行使精英高等教育、特别是其研究与培养研究者的功能弱化,或正在孕育着引起危机的危险性。中央教育审议会的咨询报告以创设被称为“研究院”的、专属研究与培养研究者的大学院作为上述的“高等教育多样化”的一环,以及把教育与研究的组织分离的形式,表明了对这一方面的危机感。这些建议虽然没有直接地得以实现,但是也推动了若干个先导性的尝试。关于前者,1988年以后,除了新设4所没有学部组织的大学院大学以外,

也不断增加国立大学设置被称为“独立研究科”的与学部没有关系的大学院。咨询报告所强调的作为研究与培养研究者的大学院以及“研究型大学”(research university)的扩充完善的必要性也于20世纪90年代后,以“大学院重点化”的形式被具体化了,“大学院重点化”即以东京大学等旧制帝国大学系统的大学为主的13所国立大学,其教师所属由学部移到大学院,并谋求预算额度的增加等。作为使咨询报告的目标具体化的模式大学暨“新构想大学”——筑波大学于1974年成立。筑波大学大量采用美式的组织结构和管理运营的思考方法。它虽然没有直接对其他大学的教育与研究组织产生影响,但对2004年的国立大学法人化却起到了“先导性的尝试”的作用。不过,也仅仅表现在上述提到的13所重点化大学教师所属的变更本身、研究与教育的功能分离以及研究功能的强化上。

6. 导入统一考试制度(1979年)

以私立部门为主的大众化带来的最大社会问题是,考试竞争的激化。在私立部门成为大众化的主要接收站的过程中,以研究与培养研究者和培养高级职业专门人才为主发展起来的国、公立部门的规模,正如我们已经看到的那样,年年相对减少,越来越强化精英部门的性格。国立部门的规模扩张的必要性,特别是从机会均等化的视角来看,在前面的中央教育审议会的咨询报告中也强烈地提出来,并非没有努力过。但是,政府以财政困难为由,基本上持续采取控制国立部门规模的政策。另外,在谋求国立部门的扩充时,采取重视培养成本高的自然科学类和医师与技术者等高级专门职业人才的政策,这与以成本低的人文社会科学类为主的私立部门正好形成鲜明的对照。因此,作为大众部门的私立和作为精英部门的国立之两者的功能与特性的差异,在大众化的过程中变得更加鲜明。如果控制社会威信高、教育条件优越、学费便宜的国立部门的规模,那么,难免会激化以作为“好的入学机会”的国立大学为目标的考试竞争。而且,精英的国立大学在就业机会方面也处于优势地位。以社会威信更高、而且也有利于到好企业就业的大学为目标,通过上补习学校并多次参加考试才考上的“学生”,在1965年达到入学者的27.7%,超过国立大学录取名额的30%。中央教育审议会的咨询报告所提出的缓和激烈考试竞争的策略,除了建议重视高中的学习成效、导入论文考试和面试以外,还提出开发统一考试的必要性。日本的大学长期采取所有的国、公、私立都通过由各大学学部制作的试卷来选拔入学者这一特

别的方式,但其弊害已逐渐为人们所认识。

统一考试的导入,经1977年政府创设“大学入学考试中心”,并通过1979年设立以国、公立大学为对象的“第一次学力考试”制度,予以具体化。这种制度把国、公立大学进行的选拔考试分为第一次和第二次,对入学考试中心开发的统一考试的第一次考试和各大学独自进行的第二次考试的成绩进行合计来决定入学者,并一直延续到现在。其间,从1989年开始,私立大学也利用这一统一考试,大多数希望入学者接受了“入学考试中心考试”。但是,大学独自的入学考试依然在几乎所有的大学中实施。

7. 教育的改革(1991年)

咨询报告也涉及到教育内容与方法的改革的必要性。但是,这方面的改革少有进展。日本的大学由于深受欧洲,特别是德国大学的影响(战前大部分帝国大学教授曾留学德国),所以多数教师偏重科研,并习惯于照本宣科的教学。咨询报告希望转变这种教学的应有形态,以应对大众化的进展,但是大学与教师的反应却很迟钝。

咨询报告也指出了对本科阶段的教育课程重新编制的重要性。日本的大学在本科教育方面,被严格要求根据设置标准将其分成普通教育和专业教育两部分来编制,以及在各自的部分中开设一定数量和种类的教育科目。而且由于采取对应诸如文学、经济学、工学等学术领域的专业学部制,因而对本科教育缺乏适应社会与学术变化的柔软性的强烈批评之声早已有之。大众化带来的学生及其学习要求的多样化,以及取得高速发展的企业等对人才需求的变化更加强了这种批评。文部省想通过《大学设置基准》的部分修订,来回应该种变化和批评,于是1991年终于对设置标准中的教育与教育课程编制的部分进行根本性的改革。通过被称为“设置基准的大纲化与自由化”的这次改革,教育课程的编制和新的学部与学科的设置均大幅度地自由化,日本的本科教育终于在咨询报告提交后的20年后,开始朝适应学生与社会的要求转变。

8. 设置形态的变革(2004年)

中央教育审议会的咨询报告建议的国公立大学的设置形态的变更(“法人化”)与伴随着这一变更的管理运营方式的改革,迟至2004年才得以实现。国立大学在此之前是隶属于行政机构文部省的一部分,经营上的自由完全不被允许。这意味着国立大学面对社会的变化或大学可能面对的各种社会要求,完全不具有主体性的应对能力。不论升学需求

如何旺盛,学部与学科的新增设自不待言,就连入学定编的增加或教职员工的增加,国立大学均没有任何的决定权。2004年的国立大学法人化在这个意义上说,的确是划时代的改革,大学作为自立的经营体开始发挥灵活性作用。法人化对国立大学产生了什么样的变化,对包括私立部门在内的日本高等教育整体带来了什么样的变化,我将另文论述。

四、日本的教训

马丁·特罗发表关于高等教育阶段过渡的著名论文是1973年的事。这个时期,日本的高等教育正在紧随美国之后,先于欧洲快速迈向大众化。众所周知,特罗的论文以美国的经验为基础,鲜明地描述了入学者增加和规模扩张这一“数量”的因素是如何引发高等教育系统“质量”、结构性的变化,从精英到大众的阶段过渡是如何提出新的课题,并要求变革高等教育系统的。特罗的这篇论文,是日本高等教育有关人员在经历了急速发展的大众化、并开始面临着很多问题或课题时才知道的。

在论文中,特罗阐述如下:

“虽然变化的是类型,但学生数的增加的发生,几乎毫无例外地先于其他制度上的变化。”数量规模扩张发生之后,在构成制度的诸要素中,首先是大学生的地位所具有的意义和选拔的原理发生急剧的变化。”其他的构成要素与此相比,变化的速度慢,有时还会对变化有抵触。这是因为,相对于数量规模扩张的决定、高等教育的定义、选拔的标准等主要由大学外部的力量所支配的因素而言,课程、管理运营的形态、教师的资历、教学方法、学术水平等比全部大学外的各种力量更受大学内部的各种力量所制约。而这种内部的变化过程,无论如何都显示出极其保守的作用。”这种保守性的根基,一是大学的管理运营的方式,另一是大学教授本身的特性与价值取向。”

从上面我们已经看到的那样,旨在“从数量到质量”转变的日本中央教育审议会的咨询报告,提出以创造适应大众阶段新的高等教育系统为目标的、1971年的高等教育的改革构想与实现的过程,与特罗上述论述有多么惊人的吻合。美国与日本均共同经历了大众化及其带来的诸课题,以及为解决问题而出台的诸政策,在许多方面具有共通性。同样的

经验,对现在正处于急速发展的大众化过程的中国来说,在许多方面也应该具有共通性。日本在大众化告一段落的20世纪70年代中期以后,是如何反复探索、并采取政策性的选择来解决所提出的各种课题的,我坚信,其中的经验教训对中国来说,也一定会多有启示的。

(本文系作者应厦门大学高等教育发展研究中心的邀请,于2006年9月25日在该中心进行演讲的论文报告,已经作者本人授权以中译文形式发表。)

参考文献:

- [1] 天野郁夫. 高等教育的日本模式[M]. 东京:玉川大学出版社,1986.
- [2] 天野郁夫. 日本型大众高等教育的建立与发展[A]. 关于学习型社会中的大众高等教育的结构与功能的研究[C]. 千叶:放送教育开发中心,1996.
- [3] 天野郁夫. 日本高等教育系统[M]. 东京:东京大学出版社,2003.
- [4] 黑羽亮一. 大学政策——改革的轨迹[M]. 东京:玉川大学出版社,1986.
- [5] 文部省. 我国的教育水平[M]. 东京:文部省,1959.
- [6] 文部省. 我国的高等教育[M]. 东京:文部省,1964.
- [7] 文部省. 日本的教育统计[M]. 东京:文部省,1966.
- [8] 文部省. 我国的私立学校[M]. 东京:文部省,1967.
- [9] 文部省. 我国的教育水平[M]. 东京:文部省,1970.
- [10] 文部省. 关于有计划地完善高等教育的意见[R]. 东京:文部省,1976.
- [11] 文部省. 我国的教育水平[M]. 东京:文部省,1980.
- [12] 文部省. 关于综合扩充、完善今后学校教育的基本措施(中央教育审议会咨询报告)[R]. 东京:文部省,1971.
- [13] 横滨国立大学现代教育研究所. 中央教育审议会与教育改革(修订版)[M]. 东京:三一书房,1973.
- [14] Trow Martin. Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education [A]. Policies for Higher Education - - General Report of the Conference on the Future Structure of Post - secondary Education [C]. OECD, 1974.
- [15] 马丁·特罗. 高学历社会的大学——从精英到大众[M]. 东京:东京大学出版社,1976.
- [16] 广岛大学高等教育研究开发中心. 高等教育数据集(第三版)[S]. 广岛:广岛大学高等教育研究开发中心,2006.

附录 日本高等教育诸指标的变化(1960—1975年)

(1)人均国民收入	(17.1万日元—132.5万日元、7.7倍)
(2)高中升学率的急剧上升	(57.7%—91.1%、1.6倍)
(3)希望升入大学与短大的比率	(12.0%—40.1%、3.3倍)
(4)大学与短大的入学率	(10.3%—38.4%、3.7倍)
大学	(8.2%—27.2%、3.3倍)
短大	(2.1%—11.8%、5.6倍)
男性	(14.9%—43.6%、2.9倍)
女性	(5.5%—32.9%、6.0倍)
(5)大学与短大的校数	
大学	(245所—420所、1.7倍)
短大	(280所—513所、1.8倍)
(6)大学与短大的入学者数	
大学	(16.7万人—42.4万人、2.5倍)
短大	(4.2万人—17.5万人、4.2倍)
(7)大学与短大之国、公、私立类别(私学比率)	
大学	(64.4%—76.4%、增12.0%)
短大	(78.7%—91.2%、增12.5%)
(8)专业领域类别	
人文科学类	(70.9%—65.7%、减5.2%)
社会科学类	(41.1%—41.7%、增0.6%)
工学类	(15.3%—20.2%、增4.9%)
(9)大学毕业生职业类别	
专门与技术性	(42.8%—39.1%、减3.7%)
事务性	(41.4%—36.4%、减5.0%)
销售	(9.6%—19.2%、增9.6%)
(10)每个专职教师拥有的学生数(师生比)	
国立大学	(8.0人—8.5人、增0.5人)
私立大学	(26.4人—31.5人、增4.1人)
(11)学生人均建筑面积	
国立大学	(31.9m ² —29.8m ² 、减2.0m ²)
私立大学	(7.4m ² —8.9m ² 、增1.5m ²)
(12)高等教育费用负担(占GDP的比率)	
政府负担	(0.32%—0.45%、增0.13%)
家庭负担	(0.16%—0.34%、增0.18%)
(13)私立大学的资本性支出(占总支出的比率)	
资本性支出	(28.7%—21.5%、减7.5%)
债务偿还费	(10.7%—12.5%、增1.8%)
(14)私立部门的超额录取率	
私立大学	(1.67倍—1.84倍)
私立短期大学	(1.54倍—1.70倍)
(15)私立部门的学生缴纳金(占全部收入的比率)	
	(41.8%—54.3%、增12.5%)

(本文责任编辑 邓建生)