

# 高 教 研 究 丛 刊

(二)

亚洲和太平洋地区的高等教育专辑

杭州大学高等教育研究室

## 编者的话

联合国教科文组织亚太地区教育办事处根据1978年7月亚太地区第四次教育部长会议有关加强亚太地区高等教育合作的建议和联合国教科文组织第二十次大会对这一建议所作决定的精神，于1981年7月27日至8月1日在新加坡召开了亚太地区高等教育为发展服务合作计划会议，参加会议的国家有我国、阿富汗、澳大利亚、孟加拉、印度、印度尼西亚、日本、马来西亚、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、南朝鲜、新加坡、越南、斯里兰卡、泰国和苏联等十七国。各国代表在会上提出了各国高等教育最近发展的主要趋势和存在问题，研究了有关地区高教合作的必要性、长远的和近期的目标、高教合作的主要领域和机制等问题，制订了亚太地区高等教育合作计划。我国政府派代表出席了这次会议，并指定教育部高教司、中央广播电视大学、杭州大学作为高教合作参加单位，进行有关高教革新、规划管理和专题研究等方面的合作活动，这里，我们把各国代表在亚太地区高等教育为发展服务合作计划会议上所作的部分报告译出，供我国高教工作者参考。

杭州大学高等教育研究室

1982年12月

## 目 录

|                        |        |
|------------------------|--------|
| 一、日本高等教育政策·····        | ( 1 )  |
| 二、菲律宾高等教育的动向和新发展·····  | ( 10 ) |
| 三、印度尼西亚高等教育的问题与前景····· | ( 29 ) |
| 四、印度高等教育的动向和新发展·····   | ( 34 ) |
| 五、巴基斯坦高等教育的动向和新发展····· | ( 41 ) |
| 六、孟加拉国高等教育的动向和新发展····· | ( 49 ) |
| 七、斯里兰卡高等教育的过去和现在·····  | ( 54 ) |
| 八、尼泊尔高等教育的发展·····      | ( 69 ) |
| 九、阿富汗高等教育的动向·····      | ( 75 ) |
| 十、越南高等教育的发展·····       | ( 80 ) |

# 日本高等教育政策

(日本)光田明正

## 一、引言

日本高等教育通过战后教育改革时期的改组以后，在六十年代以前，经历着稳步的发展。六十年代以后，发展的速度大大增加。结果，高等教育的发展达到按国际标准来说相当高的水平。1976年，十八岁人口进短期大学或大学的升学率达38.6%。1976年以后，一部分由于本文所叙述的高等教育政策的结果，升学率稍稍下降，但是在1980年，升学率仍高达37.4%。

但是，在另一方面，高等教育的这种令人瞩目的发展，已经在高等教育方面产生许多不正常的现象，例如：

(1) 私立高等学校是日本教育的一个显著特征，这类学校在这个期间发展特快，私立高等学校学生占高等学校学生总数的80%。但是，要按这种发展速度保持学生的质量越来越困难了。

(2) 很多高等学校，特别是私立学校，都位于大城市，高等学校的地理分布不平衡；另一方面，由于私立高等学校人文科学和社会科学系科分布不当，人文科学、社会科学和自然科学学科结构不平衡，这两种情况造成学生受高等教育的障碍。

由于财政困难也是私立高等学校教育和科研条件恶化的一个重要原因，日本政府已经从1970年起补助私立高等学校部分经费。同时，为了对高等教育进行比较有计划的整顿，设立了一个特别委员会研究这种情况。1976年委员会向文部大臣提出报告，从此日本高等教育就沿着报告所指明的道路发展。

## 二、整顿高等教育的前期计划

委员会报告规定从1976年至1986年的十一年为高等教育有计划的整顿时期。考虑到18岁人口增长的趋势和影响这个时期高等教育的一些不固定的因素，委员会把这个时期分为前期(1976—1980)和后期(1981—1986)，制订了主要在前期的有计划的整顿的方针。前期计划的要点如下：

(1) 在有计划的整顿时期，高等教育的数量的扩充，一般来说应加以限制，应努力提高质量。就是说，假定在前期计划的五年内进高等学校的18岁青年的人数基本上保持在相同的水平，必须限制短期大学和大学的发展速度，以便改进各地高等学校设备的缺点，消灭地区学科分布不平衡的现象，并实现培养诸如医师和教师等社会所需人才的目的。此外，报告决定，特别在大城市，一般不准设立新的高等学校和增加学生人数。报告还要求为改进私立高等学校的教育和科研条件努力增加经费补助。

(2) 将来，高等教育不应限于大学、短期大学和高等专门学校(五年制，多数是工业专门学校，地位与短期大学相同，招收初中毕业生)等传统的高等学校，而应通过更加广泛和多种形式的学校和方法，以满足人民受中学后教育的要求，如1976年新设的专修学校，这类学校的目的在于提高学生的

普通教育水平和发展职业活动和日常生活所必需的能力；大学函授教育和夜校；以及不久要创办的广播大学。此外，委员会报告强调通过以下措施以促进高等教育结构的多样化和灵活的行政管理，例如允许不同类型的高等学校的学生转学，这在其他国家已经是很平常了；推行比较灵活的选课制度，使学生能在日校和夜校上课；承认在其他大学所得的学分；招收成年学生；组织公开讲座，大学向社会开放，等等。

### 三、前期计划的成就

前期计划于1980财政年度结束(1981年3月)。就上述前期计划第一点而论，整顿工作大体上按计划进行，限制高等学校数量发展的措施，特别是限制在大城市设立新校的措施都有效地执行。在其他方面，特别是国立大学和短期大学，在有计划地培养迫切需要的医师和技术人才方面有所进展。各地高校设备的改善也是巨大的。此外，在这段时间，国家对私立学校的补助制度有着显著的发展，1980财政年度补助经费2,605亿日元，是1970财政年度的20倍，大大有助于私立高等学校教育和科研条件的改进。

关于上述前期计划的第二点，即高等教育结构多样化和灵活的行政管理方面，也有相当的进展。采取了步骤，促进高等学校之间的交流。有些大学开始创办日夜班的尝试，作为大学灵活安排课程工作的一部分，大学公开讲座的数量有了增加。此外，为适应新的社会需求，创办了筑波大学(1973)，两所科学技术大学(1976)，进行彻底的结构改组和革新。专修学校有稳步发展，1980年共有2,033所高等教育水平的专修学校。

#### 四、后 期 计 划

文部大臣任命的委员会继续研究高等教育整顿工作，于1979年12月提出了从1981财政年度到1986财政年度六年为期的后期计划。

这个报告基本上保留前期计划的政策，并包含进一步促进这些政策的措施。

在短期大学和大学方面，强调质量的提高而不是数量的扩充。对在大城市设立新校有严格的限制，在各地区要求进一步的调整。

此外，在高等教育的更大的结构多样化和灵活的管理方面，报告要求采取进一步的措施，例如，（一）各大学之间进行学分交换，（二）由不同大学的研究生院部分地为研究生提供科研指导，（三）进一步增设大学公开讲座，（四）早日创办广播大学，为新毕业的高中学生和所有成人提供高等教育机会，（五）根据社会需要使短期大学多样化。

#### 五、大学制度的灵活性和大学的开放

近年来日本大学制度通过前期和后期计划采取了下列措施。这些措施，并非激烈的改革，但是作为实际的和稳步的改进的方式和方法，值得注意。

（1）大学本科阶段普通教育的选课富有弹性，适当考虑学生的专修课程（1971年4月实行）。

（2）学生可以申请把在其他大学（包括国外大学）所得的若干学分作为大学毕业所要求的学分的一部分。（1972年4月实行）。

（3）1973年11月，改革大学制度，采取新的组织形式，

替代传统的学部。1973年创办的国立筑波大学，采用新的学群、研究所和学类的制度，替代传统的学部制度。

(4) 作为促进学术研究和应付社会对人才的需要的一种手段，采取措施阐明研究生院硕士学位和博士学位课程的性质和目标，提高毕业时间范围和学分要求的灵活性，并便利各研究生院之间互换学分(1975年实行)

(5) 改革学制，建立不兼办本科的独立的研究生院(1976年6月实行)。

(6) 日本高等学校校历安排从本年4月到来年3月，主要为了适应日本和国外高校校历的不同，修订校历，以便每学期或学季能接受研究生(1976年实行)。结果，日本大学比较容易接受外国学生和日本的归国留学生。

(7) 为了响应终身教育的需要，高等学校向社会开放，各方面有所改善。大学公开讲座和大学设施向公众开放，进展特别显著。这两个方面的进展的详情如下：

大学公开讲座，这就是使大学对学生以外的公众开放。1979财政年度，在443所大学中有201所大学举办近1,200次公开讲座，参加听讲的达11万人。

大学体育设施的开放，公民中体育运动活动的增加，推动大学体育设施向公众开放。结果，在1979财政年度，252所大学的体育设施向公众开放，使用人数达1,100,000。

## 六、大学入学考试制度的改进

日本有任用新毕业的学生，实行终身职和以公司为基地进行教育和训练的传统，一个人的最后学历和第一次职业非常重要。结果，人们往往过分强调学历，同时，由于在数百所大学中，不免有等级，商业部门和其他雇主有强烈倾向，

雇用预定的大学的毕业生。这种传统及其所造成的倾向，增加了所谓“名牌”大学的入学竞争的强度，成为高级中学和低级教育转向准备入学考试的原因，从而在社会上和教育上产生了巨大问题。为了彻底解决这个问题，必需采取多方面的，全面的措施，如纠正社会上过分强调学历的现象，提高就业后劳动市场的流动性，以及鼓励各大学的个性，但是，改革大学选拔学生的方法也是一件重要的工作。

关于改进大学入学考试，过去已经多次研究，试行改革，1979财政年度实行国立大学和公立大学新的入学考试制度，包括共通的第一次入学试验。新的选拔方法包含两步：第一步是进行共通的第一次入学试验(全国在同一天测验相同的题目，大约有340,000考生)，考查考生在高级中学的普通课和基础课的成绩，然后由各大学对考生进行第二阶段考试，包括书面作文和口试，根据各大学的目的、特色和专门学科领域评定考生的能力和性向。最后，每一所大学根据两次考试的结果，毕业学校的报告和其他文件，选拔适合的新生。这种改革，不仅是对过去“一次考试定终生”的制度和背离高中教育内容及其难度命题不当的批评的回答，也是对谨慎选拔真正配受大学教育的学生和使高中教育恢复正常状态的贡献。

1981年春，这种新近改进的国立大学和公立大学的入学考试制度进入第三年，可以说，这个制度已经受到欢迎，并在人民中扎根。

与这些发展同时，愈来愈多的大学主要根据中学的建议选拔学生，作为招收真愿学习和各科成绩优良的学生的一个方法。还有，主要在大学的夜间学部，愈来愈多的大学为有社会经验的在职成年人安排了入学考试。总之，很多大学比

过去任何时候为改进学生的选拔作出了创造性的努力，这是很明显的。

上述有关大学入学考试改革的措施和发展，与国立大学和公立大学有关，当然，在整个大学系统，包括占有全部大学生的80%的私立大学，入学考试也必须改进。但是，由于要保持各大学的特点，尤其因为特别考虑到对于私立大学的建校精神和各自的特色，希望私立大学在充分发挥各校的重要性的时候，也将作出创造性的努力，沿着国立大学和公立大学的方向改进招生工作。

## 七、大学入学资格的灵活性

另一方面，近来社会国际化的运动，使出国长期定居和从国外长期定居回国的日本国民以及希望到日本学习的外国人数显著增加。但是，在过去，大学入学资格本身存在的障碍，难于处理从海外回国的日本学生和希望进日本大学的外国学生。

在日本，按一般规定，凡在日本高级中学毕业或修毕十二年学校教育(无论在日本还是国外)的人，有进大学的资格，但是，在一些受完中等教育而不足十二年的学生和未经官方承认的所谓国际学校求学的学生，因为他们没有进大学的资格，所以他们在日本不能进大学。为了消除这个障碍，近年来采取三种办法，提供入学的变通办法。

### (1) 国外日本学校毕业的大学入学资格

1978年5月，对在为教育日本公民设立在国外的日本学校的毕业生，授予大学入学资格，日本文部省承认这些学校的课程与日本国内高中程度相等。

### (2) 国际中学毕业会考文凭

1979年4月，对年满18岁，持有国际中学毕业会考文凭的学生授予大学入学资格。国际中学毕业会考文凭是按瑞士国际中学毕业会考办事处规定的特殊条件授予外国国际学校毕业生的证书。

(3) 具有与修毕国外十二年学校教育同等学力的学生

1979年8月，对文部省认为具有与修毕国外十二年学校教育同等学力的学生授予大学入学资格。因此，对于在国外读完中等教育，特别是不足十二年的学生，这些学生年满18岁，在文部省指定的学校(目前共有四所)受完大学入学预备教育，根据这些条件亦可授予大学入学资格。

以上三项措施，促进了日本大学的国际化。

## 八、发展育英奖学事业

从保证学生有受高等教育机会的观点来看，奖学金的设置具有重大意义。目前日本有各种型式的奖学金制度，其中包括1944年成立作为国家事业兴办的日本育英会。

日本育英会的目的，在于为学业成绩优秀，经济困难不能继续求学的学生提供贷金，从而保证教育机会的均等，为社会培养大量高质量的人才。

财政补助的形式是对高中、大学和研究生院学生提供无息贷金，1980年财政年度，发给378,000人贷金，其中短期大学和大学学生227,000人，占短期大学和大学学生总数的10.7%。

日本育英会的资金，一部分是政府贷款，一部分是过去接受贷金学生的偿付款，这是一个独特的和成功的制度。在1980财政年度，共提供贷金925亿日元。

日本政府参与的另一育英奖学事业是私立大学奖学金补

助制度，于1974年举办，以减轻私立大学和私立短期大学学生的经济负担。这个制度规定，各短期大学或大学提供教育贷金，允许学生分期缴纳学费，政府就向有关学校提供长期贴息贷款。在1980财政年度，共发放贷金35亿日元。

此外，据1979财政年度的调查表明，另有20万学生得到2,726个组织的财政补助，其中包括1,190个地方公共团体（全国共有3,302个地方公共团体），673个育英奖等法人和教育贷金组织，和863个学校法人。

符合领取贷金的学生、资格、贷金水准等等，各个组织不同，但是，多数情况，也提供不需偿还的奖学金。

为了改进未来育英奖学制度，必须仔细考虑以下几点：（一）受奖学生人数（注意到现在有进40%的高中毕业生进高等学校这一事实）；（二）贷金的水准；（三）保证人才训练符合国家和社会需要，包括科研人员和教师的训练。

## 九、未来展望

以上我们提出了日本高等教育最近的政策发展。在日本这类国家，高等教育经历了很大的数量扩充，在政府财政和国民经济中成为具有同样重大意义的巨大社会机构，高等教育和社会、经济和文化的变动有着密切的联系，也受其深刻的影响，同时在6—3—3—4单轨教育制度下，高等教育有力地影响着中小学教育，也有力地受其影响。结果，未来高等教育的发展要求不断仔细考虑这些因素。所以对这些因素的不断的仔细的考虑就成为高度发达社会的一个困难的政策问题。

（王承绪 译）

# 菲律宾高等教育的 动向和新发展

(菲律宾)C.米蓝巴杜尔

## 导 言

菲律宾的教育制度有悠久的历史——成长和发展的历史，它随着文化优势和政治主权变更的影响而开辟了自己的道路。在这特殊情况里，发展是渐进的，可并不是无痛苦的；成长是既非跃进的，也非周期性的。它是一种连续的过程，经历过细微的矛盾心理，有时犹豫不决，也犯了一撮儿错误。

但是制度是幸存下来了。这个制度是被认为成功的，却带着一些缺点，允许过一些灾难性的轻易改变。它处在不完善和未经试验的革新的围攻之中，但它却经受得住各种严峻的西班牙贵族政策，并通过教育的试验和磨难而活着。

在这过程里，它已获得一种令人满意的成熟水平，它关心的主要是人力资源的发展。

教育确将变成工业的侍女。在今后的十年里，更将加强美好生活的搜寻。随着国民生产总值的增长，教育容易成为青年的理想。

高等教育将仍是发展高级职业的工具，虽然将显然转向技术方面。初等和中等教育仍保留培养基本技能的作用，人

们以此去寻找好的境遇。

### 当前教育上的问题

教育是一条变色龙。它随季节而变色，世世代代的变易，从一种教育风气到另一种教育风气，从一种文化到另一种文化——总之是和时代相关联。好象谚语里的变色龙，它为了在一种有敌意的环境里保护自己，因而更改它的目的和目标，改善它的教育战略和工艺学，并修订它的课程纲要，以求适合于当前的需求。

当代菲律宾教育制度在整八十年的成长和发展时间中，沿着螺旋形的方式前进。在达到某些目的的历程中，它犯过不同程度的方向错误，包括因未做该做的事而引起的罪责。然而，它那试图自我纠正错误的精神，是值得人们称赞的，也可说是它的光荣。更新的战略方兴未艾，而教育动向也庞然杂呈。

### 保证质量不让步

今天菲律宾教育的主要推动力是“保证质量不让步”。教育不是在标准之上，就是在标准之下，没有中间余地。教育专家们已经创造的无论什么术语，已成公式化的或已广为传播的，其本质都是相同的：高质量教育，从幼儿园到大学，通过各种政策，准则和标准的适当的贯彻而达到。

一般人看来，高等教育是一个学术上的美人，一种知识贵族的诺言，同样也是对于学者和思想家的最高快乐。但她站在高而又远的地方，对于那些生活上在月新封袋上否定了看到四位数字的人，好象是一种不可能的梦境。

把大学教育加入一般凡人所能达到的合唱曲之内是不现

实的。首先,有严格的入学条件。其次,甚至是更严酷的认识,就是受高等教育很费钱。

问题是如何保持教育的高质量而对于那些在智力上能够受教育而经济非常困难的人不被过分歧视。教育机会民主化不是必须动摇质量的。

为要克服这些障碍,必须在菲律宾的经济范围内,在现实主义的建议的基本概念上,建起一条通道。

为了提高教育的质量,目的和目标已跟课程方面的推动力一起加以讨论,教育的代价和教育机会的民主化面对面来处理。各种标准、准则和政策是任何教育制度生来与俱并存在与俱的平常问题,只有崩溃时才没有。

把努力明显地带进质量教育焦点中来,可以减少批评者的担忧。菲律宾各级教育自始提倡、鼓励和贯彻学术的优越和质量教育。所有高等学校都已认识到它们在这方面应负的责任,以致被授予权力以安排它们的学士的和研究生的课程,他们不言而喻献身于学术上优越的追求。然而,不很幸运的是,注意到保证和实施之间有一缺口,需要急迫的行动,到目前为止,被引进的任何动向和革新,其含义都是为了达到质量教育。

且引录菲律宾一报纸最近的社论:

“……值得注意的是,如果学校对老师不能酬给体面的工资,当今没有质量教育可言。有人得承担好教育的代价。长期以来,教师已肩负这代价的一大部分,如今,他似乎已倦于这种负担”。

一般人对于质量教育退化的评价,高等教育也难辞其咎。初等教育和中等教育都受到严厉的批评,有建设性的也有非建设性的,这些批评,第三级教育(是初等和中等教育

产出的受纳者)在逻辑上似可作为高等教育质量窳劣受指责的辩护武器。

然而,推卸责任不是一种健康的锻炼。它对教育的福利很少贡献。对高等教育的哲学作更严肃的反省,将对各种革新战略和方法证明为正当。

在菲律宾历史里,教育以它的固执和坚持,从几乎难以磨灭的外国影响的印记中幸存下来,现在是时候了,对它的存在采取一种艰难长远的观察,使得这种评价可以导致本土渴望的实现。

### 关于目标问题

菲律宾的教育承担个体发展至最充分的潜力的义务。从初等教育到高等教育,国家提供一种一体化的,充分的,完全的教育体制。

批评家们的抨击,遍及各级教育,主要的冲击集中在学校所产生出来的那种公民。常常提出的是一个目的和目标问题。学校通过课程,全体人员和它的设备,是否已完成国家发展的目的和教育的目的?有没有以准则为基础的评价体系去探索学校已否得到它所应有的成功?学院和大学已否献身于高水平,职业和生产领导的发展?有没有很大的可能性,认为缺少教育指导是导致一般人喊叫退化的“犯人”之一?

这些是烦扰教育道德心的争端。

初等教育常常针对着所谓基础教育——广泛的,一般的和指向公民品德的教育。中等教育着眼于有实用价值的技术,而第三级教育培育生产领导。但只要浏览一下报纸上的广告,立刻就给你不舒服的感觉,就是教育产出和工业需要之间配合得并不适当。受教育者失业的统计数字不是鼓舞人

心的。就业不充分也使人对高等学校每年毕业生人数的惊人增加而斜眼相看。

高等教育司不是不感到不安。它也没有疏忽方向。它的三重哲学所包括的庄严工作是：发展高水平职业；保证对国家供应有能力的领导；保存和传递文化遗产。它的任务包括研究工作，个人的和学校的，因而为革新和工艺学开辟途径；及贯彻主要服务于乡村的外伸纲要。

学校和大学已否担负起社会推广的服务，使学生洞悉社会生活的活动方式？高等学校已否疏忽了商业和工业的要求？国民的渴望是否正配合着糊涂的哲学，还是有目标改变重点的迹象？

新概念肯定地在孕育着。其结果是，教育已经领先突出新动向，革新战略和课程改变，这改变不仅是在内容与过程上，而且是在方向和目的上。

### 关于管理方法和自主权

一种新的发展概念是大学管理方面规划过程的制度化。这意思是说，学校管理人员基于自主权政策，将把他们的行动着眼于从整个远景伸展到十年规划。发展计划将由过去集权于中央的限制改变方向，赋予高等学校较大幅度的权力去解决它们自己的问题，无论是学术的还是后勤的或管理上的过程。

鉴定将获得更大的认可，对公立学校和大学或私立高等学校都一样。两类学校将继续存在，但标准要在统一的水平上，用以促进一体化的进程，对所有高等学校应有同样的要求。

监督尊重建立在通过鉴定决定的已达到的能力水平或优