

日本高等教育改革： 现实与课题

Higher Education Reform in Japan:
Realities and Problems

天野郁夫 著
陈武元 等 译

本书汇集了天野郁夫关于高等教育的最新学术观点，内容涉及日本高等教育的大众化、日本的大学改革、日本高等教育走向普及化之路、日本国立大学的财政制度、日本研究型大学的走向、日本的大学评价、日本短期大学的危机等十一个方面。



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

日本高等教育改革： 现实与课题

Higher Education Reform in Japan:

Realities and Problems

天野郁夫 著
陈武元 等 译



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

日本高等教育改革:现实与课题/(日)天野郁夫著;陈武元等译. —厦门:厦门大学出版社,2014.6

ISBN 978-7-5615-5124-0

I. ①日… II. ①天…②陈… III. ①高等教育-教育改革-研究-日本
IV. ①G649.313.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 125236 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门市软件园二期望海路 39 号 邮编:361008)

<http://www.xmupress.com>

xmup@xmupress.com

厦门集大印刷厂印刷

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

开本:720×970 1/16 印张:13.5

插页:4 字数:228 千字

定价:39.00 元

如有印装质量问题请寄本社营销中心调换



本书获得

福建省高等学校新世纪优秀人才支持计划资助



作者 简介

天野郁夫，日本著名教育社会学家和高等教育学家。1936 年出生于日本神奈川县，1958 年毕业于一桥大学经济学院，1966 年毕业于东京大学大学院教育学研究科（博士课程），获教育学博士学位。他先后在日本国立教育研究所、名古屋大学、东京大学、文部科学省国立大学财务经营中心任职，历任东京大学教育学院教授、院长，国立大学财务经营中心研究部部长，日本教育社会学会会长，日本高等教育学会首任会长，日本大学审议会委员，日本学术会议会员等职。

天野教授的著作颇丰，主要代表作有《考试的社会史》（1983）、《高等教育的日本模式》（1986）、《近代日本高等教育研究》（1989）、《大学——变革

的时代》(1994)、《教育改革的趋势》(1995)、《日本的教育系统》(1996)、《教育与近代化——日本的经验》(1996)、《大学——挑战的时代》(1999)、《大学改革的趋势》(2001)、《日本高等教育系统》(2003)、《大学的诞生》(2009)和《高等教育的时代》(2013)等。除此之外,还发表了300多篇论文。天野教授是日本当今最著名的高等教育学家之一,有“日本高等教育研究第一人”之美誉,其许多著作是日本大学高等教育研究方向研究生的必读书籍。他的多部著作和许多论文已被翻译介绍到中国,在中国高等教育研究领域有广泛的影响。

译者

简介

陈武元,现任厦门大学教育研究院教授,兼任厦门大学社会科学研究处处长。主要从事比较高等教育、民办高等教育、教育经济与管理等研究。从1998年起,主持国家级课题1项、教育部课题2项、省级课题多项;已出版译著《高等教育的日本模式》、《日本高等教育的改革动向》,并在《教育研究》、《比较教育研究》、《高等教育研究》、《大学论集》(日本)、《大学财务经营研究》(日本)等国内外重要学术刊物上发表论文50余篇;获得教育部颁发的全国教育科学研究优秀成果奖二等奖1项,福建省人民政府颁发的社会科学优秀成果奖二等奖2项、三等奖2项。

中文版序

我的个人专著《高等教育的日本模式》中文版，在陈武元教授的努力下出版发行，那是 8 年前的事情。该书日文版的出版年份是 1986 年，此后近 30 年，日本高等教育发生了很大变化。作为一个教育社会学的研究者，我也就变化中的日本高等教育的现实与课题，撰写了许多论文，并出版了多部著作。此次围绕中国读者感兴趣的题材从中选出 11 篇论文并将其整理成书，这项工作再次由陈教授担纲翻译、编辑和出版事宜。本书的出版令我喜出望外，在此向陈教授表示衷心的感谢！

在分析日本高等教育结构及其变化过程时，我经常把美国教育社会学家马丁·特罗博士的发展阶段理论作为一个依据。尽管加州大学伯克利分校教授、高等教育研究新领域开拓者——特罗教授于 2007 年仙逝了，但是，特罗教授从精英到大众、从大众到普及的这个发展阶段理论，至今仍不失光芒，并持续给予后来者以智慧的启迪。

这数十年间，不仅日本，韩国、中国（包括台湾）等东亚国家和地区的高等教育也快速地实现从精英到大众并进一步向普及化的阶段过渡。在分析这个过程，并考察伴随着阶段过渡而产生的政策和理论问题方面，我认为特罗教授的理论至今仍具有解释力。从收录于本书的论文看，陈教授理解了我的这种想法，并选编了相关论文。中国高等教育在很短时间内实现了从精英到大众的阶段过渡，现在正在为下一个发展目标而努力，我希望从我本人根据特罗理论所分析的日本经验中提出的许多教训，对中国读者研究本国高等教育和制定政策能有所助益。

本书所收录的论文中，既有应潘懋元教授和陈教授的邀请在厦门大学等中国大学进行演讲的演讲稿，也有在中日高等教育研讨会上所做的论文报告。我再次深切认识到，这种研究者交流的活跃态势也是大众化、普及化乃至全球化的大趋势的一部分。

所收录的论文大多是 2000 年前后发表的，而日本高等教育在这之后却持续地发生了很大变化，因此，我把《现代日本的高等教育改革》这篇最新

论文作为序章添加进来。如果读者能够一并阅读，我将倍感荣幸。

最后，对陈教授在繁忙中不辞辛苦拨出宝贵时间于论文的翻译与編集上的这种永恒情谊，再次表示由衷的敬意！

天野郁夫
2014 年初春

序章 现代日本的高等教育改革

自第二次世界大战后的 1948 年暨美国占领下实施新的大学制度起，历经半个多世纪后，日本的大学现在再次处于大变革的漩涡中。始于 20 世纪 90 年代的改革风暴在 21 世纪 10 年代的今天也仍在大学世界里狂风大作。

一、三个国际大趋势

第一个国际大趋势是高等教育的普及化（universalization）。美国社会学家马丁·特罗认为，高等教育以毛入学率 15% 和 50% 为指标，将遵循从精英到大众、从大众到普及的发展阶段。在 20 世纪 70 年代至 80 年代间，发达国家紧随已经普及化了的美国之后，在进入 90 年代后一并迎来了从大众到普及的发展阶段的转换期。就日本而言，20 世纪 70 年代至 80 年代间一直稳定在 36%~37% 的毛入学率，在 1995 年和 2005 年分别快速升至 46% 和 52%，截至 2012 年达到了 56%。这仅是大学与短期大学合计的数据，如果加上另一中等后教育机构——专修学校，毛入学率则达到 79%。高等教育如此急剧的规模扩张暨毛入学率的提高，不能不要求或带来高等教育系统和大学质量的变化。日本的大学改革只是这种世界性的大趋势的一环。

第二个大趋势是市场化（marketization）。高等教育曾被认为主要应由国家或政府负责维持并运行。在欧洲国家，普遍都是国立大学，拥有许多具有实力的私立大学的美国则是一个例外的国家。众所周知，即使在美国，近 80% 的学生都在公立部门就学。而私立部门的在学者约占 80% 的日本，可以被看作是极其例外的国家。私立部门从各大学因寻找资金、学生和优秀教师等而不得不相互展开竞争的这个意义上说，基本上是“市场化”的。世界性的大趋势是，伴随着大众化和普及化的推进，市场化也开始波及高等教育的国立部门。规模庞大的高等教育财政的紧张、有限资金的有效使用的重要性、私

立部门对平等化的要求等，逐渐要求国立部门尤其在资金筹措和大学经营方面要引入“市场机制”。从这个意义上说，市场化也可以说成“私立化”（privatization）。下面将要涉及的日本国立大学法人化仅是这种世界性的市场化、私立化趋势的典型案例而已。

第三个是全球化，也是最大的趋势。交通与信息传递之惊人的技术革新，不仅给经济和政治，给以大学为中心的教学科研的世界也带来了全球化的快速进展。现在，任何国家的大学与高等教育系统都难以逃脱被纳入全球的网络之中。这个网络不仅由知识和学术等所具有的普遍性，而且由研究者和学生的国际流动所支撑。以自然科学类和商科为主的学生与研究者的国际流动性不断提升，特别是国际争夺优秀学生和研究者的竞争日趋激化。

美国位居高等教育“世界系统”的核心，它拥有世界上最为成功的高等教育系统和大学，在汇聚全球的智力资源以及人力、物力资源方面发挥着核心作用。这意味着，美国对其他国家而言，在高等教育系统和大学的改革方面是主要模式的提供者，或者是输出国；全球化首先是以“美国化”（Americanization）的意识来进行的。无论是学位制度和研究业绩的评价制度方面，还是以商学院所代表的专业学位研究生院方面，美国都占据着“全球标准”提供者的地位，其他国家都被要求仿照这个标准进行改革。日本也不例外。

二、三个日本国内因素

要求大学变革的日本因素是什么呢？

第一个是人口变化。20世纪80年代以来，日本高等教育直面人口变化的冲击。20世纪80年代中期之前一直徘徊在150万人的18岁人口，此后迎来了快速增长的局面，1992年达到峰值的205万人之后趋向减少，2000年为151万人，2010年为120万人。急剧的人口变化给拥有庞大私立部门的日本高等教育系统带来了很大的冲击。人口剧增时期努力扩大接受能力的私立大学，尽管毛入学率在提升，但在人口剧减时期却无法招到充足数量的学生，90年代后半期以来，“跌破定编”的大学不断出现，现在甚至超过大学总数一半以上的程度。这对于长期以来考生超过定编、以严格的入学选拔考试和

激烈的考试竞争为特征的日本大学来说，完全是新的体验。其结果是，大学现在已经到了不仅要对招生选拔的方法、入学后的指导与教育，甚至达到不得不对教学科研与管理运营的组织、财务以及经营方针进行全面审视的地步。

第二个是经济变化。自 20 世纪 90 年代初泡沫经济崩溃以来，持续的经济低迷也给大学改革带来了很大的影响。经济的长期低迷使日本跟不上世界信息化和全球化的浪潮，为了消除这种落后状态，人们普遍认识到提高人才质量进而提高担当人才培养任务的大学的质量，以及提高大学的基础应用研究的水平是不可或缺的。其结果是，政党和经济团体都竞相针对大学提出教育改革的构想，并强烈要求大学在教学科研活动方面要更加开放和灵活，在研究方面以产学协同为中心积极推进与企业的交流，努力朝向提高教学科研的质量与水平以及组织改革等方向进行改革。早就有人指出，大学是知识经济社会和学习型社会的核心机构，大学的研究在夺取全球化的尖端科技竞争胜利方面，是具有重要战略意义的最高手段。在泡沫经济崩溃后的经济危机中，人们逐渐把它与大学改革的必要性结合起来讨论。

第三个是政策方面的转变。这个因素也很重要。尽管 1983 年成立的中曾根自民党政权鲜明地倡导新自由主义，开始谋求以“规制改革”和“结构改革”为重点的政策转变，但是这项改革却由 2001 年成立的小泉内阁加以大力推动，对大学改革产生了很大影响。在这种政策转变下，政府开始对大学放宽限制。政府规制在进入 20 世纪 90 年代后，首先通过对约束大学的组织和教育的基本条件之《大学设置基准》进行大幅度修订而得以放宽。大学在以往被严格规制的本科的教育课程方面，被允许有较大的课程编制的自主权，结果，不断新设拥有新名称和教育课程的学部。大学设置认定的条件也被放宽，1990 年 507 所大学，快速增至 2000 年的 649 所，2010 年的 778 所。规制放宽引发的结构改革也波及大学的组织层面，特别是被置于文部省直接控制下的国立大学，进一步推动具有悠久历史的讲座制的解体、教师任期制的引入，以及通过副校长制的引入强化了执行体制等。在以研究经费为主的公共资金的配置方面，也引入竞争机制，接受来自企业等的外部资金也开始受到鼓励。因此，现在，大学不论是国立的、公立的还是私立的，均从文部省的父权主义的庇护和统一管理中被解放出来，不仅在教学科研方面，而且在管理运营和经营方面均被要求“自担责任”推进改革，参与关系到生存和更进一步发展的竞争。

三、作为象征的国立大学法人化

国立大学法人化可以说是直截了当地表示应内外要求变革而开始推进的一系列大学改革的方向性。日本的国立大学长期作为行政机构的一部分而被置于文部科学省的直接管理之下，教师是国家公务员，预算额度和人员配置等运营方面的自由事实上并不被允许。其结果是，由于如前所述的全球化的进展，国立大学受到国际范围内大学之间竞争的冲击最大。

专门从事科研和以自然科学类为主的专门职业人才培养的不足 90 所的国立大学，在总数近 800 所的日本大学中，是质量最高的大学群，硕士研究生占全国总数的 57%，博士研究生占 69%。在各种世界大学排行榜中位居前列的也是这些国立大学。例如，据 2012—2013 年度《泰晤士报》高等教育副刊世界大学排名显示，日本的大学排在最前面的东京大学位列第 27 位，有 13 所位列 400 名以内，其中私立有 2 所，公立仅有 1 所，其余 10 所全是以 7 所旧制帝国大学的后身校为主的国立大学。为了夺取以科技为主的国际经济竞争的胜利，日本被迫要优先提高这些国立大学群的国际竞争力。

激烈争论（包含大学方面的反对）的结果，国立大学于 2004 年摆脱文部省的直接管理和庇护，被允许有独立的法人资格，即国立大学的“私立化”。大学管理运营的基本组织是，在校长遴选会议选任的校长领导下，组成理事会负责大学运营，同时作为校长的咨询机构，设置有外部委员参加的经营协议会和通过教师选任的教育研究评议会。政府每年把一定额度的公共资金以“运营经费拨款”方式下拨给各大学法人，各大学法人把来自学费和附属医院的收入、来自政府和企业等的研究经费以及捐赠等的外部资金与这部分拨款加总，构成大学运营的总经费。此外，各大学被要求向文部科学省提交为期 6 年的中期计划并获得认可，实际成效还要接受国立大学法人评价委员会的评估。

因此，在允许国立大学自律的同时，文部省开始谋求大幅度增加竞争性配置公共资金的份额。尽管一部分资金仅面向国立大学，但是，大部分均向国立、公立和私立的所有大学开放，并根据申报和评审的结果进行配置。必须予以补充说明的是，私立大学设置认定条件的大幅度放宽，与 18 岁人口的减少无关，是创造使新办大学数量快速增加的契机，它与国立大学法人化的实施同年，即 2004 年。“自由与竞争”替代“统一管理与庇护”，成为日

本大学政策吸引眼球的新词。这可以说是以日本高等教育的革命性变革为目标的新词。

四、OECD 教育调查团的意见

替代“庇护与统一管理”的“自由与竞争”这一吸引眼球的新词，让人想起 1970 年来日本的 OECD 教育调查团报告书《日本的教育政策》的一个节段。

大学与其他教育机构一道，作为未见有其他类型的日本经济发展与现代化的承担者，共同分享着荣誉。但是，这种发展使尖锐的批判目光转向大学依然保持着的僵硬性……日本的高等教育制度是极其显著等级性的，其结构尽管快速地发展，但在本世纪内几乎不会变化。在为数众多的大学中，仅有极少数大学在财政基础、社会威信以及提供的教育水平等方面，与其他大学有明显的区别。这样形成的大学结构呈现出顶端极其尖的金字塔状，在构成金字塔的各层之间，学生和教师的流动极其缺乏……显而易见，缺乏弹性的大学等级结构是无法满足正在日本出现的高度技术社会所要求的教育目标的。^①

近半个世纪前调查团报告书指出的问题也是前面已经看到的这 10 年的大学改革的课题。在好不容易才开始推进的一系列“自由与竞争”的政策下，在“统一管理与庇护”下维持的高等教育“僵硬且等级性”的结构，在什么地方已经转变成富有“弹性且多样化”？如果考虑到从近代化开始到进入 21 世纪这一个多世纪持续下来的制度惯性，10 年时间的改革就要求取得成效，或许过于着急了。实际上，改革还在进行中。总的说来，一系列的“自由与竞争”政策与其说是取得了成果，不如说是新的问题不断出现，这 10 年应该看作是发挥了提高认识的作用。

① OECD. 日本の教育政策[M]. 深代惇郎訳. 東京: 朝日新聞社, 1972: 52-55.

五、全球化与国际化

在新的课题中，现在最受重视的是与全球化有关的大学国际化。与国立大学法人化同等受重视、前面也提到的对世界大学排行榜的关注，以及与此相关的“研究型大学”培育建设的舆论的出现，可以说是其直截了当的表现。

正如前面所看到的那样，从世界大学排行榜看，日本大学的国际地位绝不算低。日本是除欧美以外唯一培养出较多诺贝尔奖得主的国家，这是不言而喻的。但是，从整体来看，教学科研的水平仍不及英美的大学，位居排行榜前列的大学数少也是事实。而且，在东亚国家或地区的大学你追我赶中，其排名处于下降趋势。评估之最重要的对象，当然是教学科研工作的水平。但是，日本显眼的是外籍教师和留学生的比例这个与国际化相关的指标偏低，人们普遍认识到，这是拉低排名的主要原因。

正如前面 OECD 报告书所指出的那样，以往日本的大学长期对经济发展和现代化贡献很大。可以说，这是日本的大学在短时间内摆脱教学和科研对欧美的依赖，成功实现“本国化”的结果。20 世纪初，日本已经完全依靠本国的教师，使用本国语言进行大学教育，在理学、工学和医学等领域开始产出了世界水平的研究成果，尽管数量还很少。整个战前时期，尽管有大学教师在入职初期要赴国外留学 2~3 年的惯例，但是，这是为了接触欧美最先进的学术，不是以获得学位为目的的，留学生的数量也极其有限。教育的“本国化”使以低廉的成本在短时间内培养出大量的人才成为可能，并对日本的近代化和工业化的成功做出贡献。

应对国际化浪潮的迟缓，主要起因于日本大学这种本国化的成功。“僵硬且等级性的结构”也可以说是“封闭的结构”。

为了增加列入每年发布的世界大学排行榜的“研究型大学”的数量，提高排名，促进日本国内的大学之间的竞争是很重要的。但是，不仅如此，为了与各国大学同台竞争并获胜，必须开放大学，积极接受更多的优秀外籍研究者和留学生，增加双语授课或教育课程，把日本研究者和学生派往国外，谋求使教学科研更充满活力和水平提升。以往只顾走“本国化”之路的日本大学，可以说正在迎来“第二或第三次开放”时期。

六、改革的新课题

国际化并不仅仅是大学排行榜的问题。OECD 每年发布的国际比较的数据也让人们从国际标准看到日本大学的各种各样的弱点，换句话说，起到了提高人们认识改革新课题的作用。全球化的浪潮以这样的形式引起日本高等教育结构的变革，或给其带来了压力。

例如，拥有庞大私立部门的日本，以 GDP 比来看公共财政在高等教育方面的支出，在 OECD 国家中处于最低水平。这暗示着，家庭或个人对教育经费的高负担或负担比例高，由此带来的教育机会的不平等，以及不得不依赖学费收入的私立大学的教学科研的低水准。实际上，公共财政对私立大学的资助在数十年间一直仅占私立大学经常费的 10% 左右，国立大学的运营费拨款这 10 年也被削减了 10%。不能不说，在公共财政支出不足的情况下进行的高等教育普及化导致教学与科研质量的下降，并正在孕育着加速化的危险性。

在与欧美各国比较时，成人学生^①占高等教育在学者的比例低也是极其显著的。在专门以应届高中生为对象、重视通过入学考试进行选拔的日本大学里，年轻人占学生的绝大多数，成人学生的数量极其有限。现实情况是，连文部科学省的统计都没有在学者的年龄结构。在 18 岁人口不断减少、因跌破定编而陷于经营困难的私立大学不断出现的今天，这种状况也基本未变。在被称之为终身学习社会的到来这个过程中，日本的大学是仅有年轻人的世界，与成人学习者的比例稳健提高的欧美国家相比，差距是很大的。

而且，这种情形也与研究生教育发展的迟缓有很大的关系。在日本的大学，长期以来专业教育和专门职业教育都是本科课程的作用，研究生院被看作是培养研究者的场所。第二次世界大战后，在研究生院制度方面尽管也进行了美国模式的改革，但是，引入具有美国特征的专业学位研究生院的制度却是从 2004 年才开始的，现在硕士课程在学者也仅占不到一成。从接受高水平专业教育的人才需求的增加来看，研究生入学人数除以本科毕业生数的比例，1990 年为 8%，2000 年为 10%，2010 年为 13%，处于上升趋势。但是，与欧美各国相比，其比例依然是低的。最大的理由是人文社会科学类研

① 成人学生指有工作经验的学生。——译者注

研究生院不兴旺。人文社会科学类占硕士课程在学者的比例仅为 23%，理工农医等自然科学类占 59%，其中仅工学类就占了 42%。这种结构意味着，研究生层面的理工类以外的职业人才培养功能弱，研究生院仍是对成人学习者封闭的学习场所。作为社会科学类研究生院代表的商学院的不兴旺可以说是日本在研究生教育方面落后的象征。

因此，全球化标准意义上的国际化仍被作为重要的课题遗留下来。我们必须看到，OECD 调查团严厉指出“无法满足高度技术社会要求的教育目标”的高等教育的日本式结构依然还在持续着。

在经济发展低迷、老龄化不断深入的日本，占政府公共财政的福利与医疗相关支出不断增加，从国际水准看处于低位的教育支出不但没有增加，反而受到抑制或削减。在这种严峻状况下的高等教育之“自由与竞争”，特别是在研究方面，由于竞争力的不同，很有可能进一步拉开大学之间的差距，产生极少数的强者与绝大多数的弱者。在国立大学法人化方面，也有这样一种批评的声音，即尽管文部科学省的“直接控制”得以缓解，但是，通过补助金等财政手段的“间接控制”却被强化，制约了大学的自主经营。

在有限资金投入下的“自由与竞争”不能成为从根本上改变“僵硬且等级性的结构”的力量，不但没能带来制度的弹性和多样性，反而将扩大或强化等级化的进一步发展，或倾斜度更大的金字塔状的高等教育结构。在这 20 多年“规制放宽”政策下的一系列改革，究竟能够在多大程度上把日本的大学变革成能够呼应高度技术社会、知识经济社会、学习型社会等各种称谓的当代或未来社会的多种要求呢？我们必须高度注视改革的走向。

（新作，陈武元译）

目 录

第一部分 世界高等教育系统中的日本高等教育

- 第一章 日本高等教育的大众化与特罗“理论”/3
- 第二章 全球化视野中的日本高等教育改革/22
- 第三章 日本的大学改革——在美国化与市场化的中间/39
- 第四章 日本高等教育走向普及化之路/55
- 第五章 21 世纪的高等教育系统：特罗“理论”的再思考/70

第二部分 日本高等教育的现实与课题

- 第六章 高等教育大众化：日本的经验与教训/93
- 第七章 日本研究型大学的走向/110
- 第八章 日本高等教育的学力问题/128
- 第九章 日本的大学评价/144
- 第十章 日本短期大学的危机/154
- 第十一章 日本国立大学的财政制度：历史性展望/171
- 译后记/198