

# 日本高等教育走向普及化之路<sup>\*</sup>

[日] 天野郁夫<sup>1</sup>著, 吴素兰<sup>2</sup>, 陈武元<sup>3</sup>译<sup>\*\*</sup>

(1. 日本东京大学 教育学院; 2. 厦门大学 外文学院, 福建 厦门 361005;  
3. 厦门大学 教育研究院, 福建 厦门 361005)

[摘要] 本文从马丁·特罗提出的普及化阶段高等教育的新形态——对入学机会的态度、高等教育功能等九个方面入手, 通过对美国高等教育实现普及化之结构准备的回顾与审视, 指出美国高等教育系统的敏感性与美国特质。日本高等教育的普及化也将走一条特殊之路: 日本高等教育大众化的承担者——私立部门仍然可以承担起普及化的重任, 但其前提是, 政府要在规划指导以及财政资助下, 在私立部门内部“创造”低成本、开放、弹性化和多样化的高等教育机构, 并通过入学方式、课程设置和经营管理等方面的改革吸纳非传统学生和“弱势群体”。

[关键词] 高等教育; 普及化; 日本

[中图分类号] G649.313

[文献标识码] A

[文章编号] 1672-0717(2009)04-0005-08

## 一、普及高等教育的应有形态

日本以 18 岁人口为分母的大学和短期大学的入学率, 1999 年春达到 49.1%, 若加上高专四年级在校生的 0.7% 则为 49.8%, 再加上专修学校(专门课程)的入学率 19.9%, 合计为 69.7%, 即同龄人口中的近七成已获得了高等教育机会。这个数字完全达到马丁·特罗提出的高等教育从大众化向普及化阶段过渡的 50% 这一数量指标。可以说, 我国高等教育若仅从入学率来看, 已经完全实现了向普及化阶段的过渡。

不过, 正如我们已经看到的那样, 这个数字层面的普及化并不是作为基于明确理念的政策性构想和选择的结果所带来的普及化。普及化是在政府和文部省没能恰当地应对 18 岁人口大变动和学校法人行为的情况下, 以自然的方式进行的。1998 年的咨询报告“关于 21 世纪大学的应有形态”未能描绘出新的高等教育系统的整体形态, 或许可以看作是理所当然的结果。

那么, 特罗认为需要“创造”的普及阶段的

“新形态的高等教育”是什么样的呢? 日本的现状与其有多大的距离? 以下让我们依据特罗自身的论述, 先从重构“普及高等教育”应有形态入手来探讨这一问题。

(1) 对入学机会的态度。“(若入学率超过 50%) 上大学被视为一种义务, ……越来越多的学生将被迫形成必须上大学这样的义务意识”<sup>[1](P64-65)</sup>。

(2) 高等教育的职能。只有当高等教育机构成为为所有人提供入学机会的普及型时, 人们的关心才会开始转向要让大多数的学生做好在高度产业社会生存的 necessary 准备, ……全体国民成为教育的对象, 首先应该关注的是, 提供的教育应该让受教育者能够适应这种急剧变化的社会<sup>[1](P65)</sup>。

(3) 课程和授课形式。“(大众化阶段的) 灵活的教育课程的设置 ……也将被普及高等教育所继承。但是, 在这里, 教育的结构性丧失, 分阶段推进的学习方式崩溃, 进而课程间的界线变得模糊。这样, 关于高等教育是什么的主流定义销声匿迹, 对教育形态、结构和标准等的否定甚至影响到考试

\* [收稿日期] 2009-07-01

[作者简介] 天野郁夫 (1936-), 男, 日本人, 教育学博士, 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, 主要从事教育社会学、高等教育基本理论研究。

\*\* 本文译自天野郁夫著的《日本高等教育系统》(东京大学出版社, 2003年版) 第 141~161 页, 已经作者本人授权以中译文形式发表。本文中出现的“我国”均指日本。

或评价方面,以致区分学习与生活的隔墙变薄了……让学生广泛掌握对新的、更复杂事物的分析能力是教育的中心任务,而教师与学生的直接人际关系则居于次要地位。因此,函授教育,以及录像、电视和计算机等新教育技术的教育形式将被积极运用<sup>[1](P66-67)</sup>。

(4)学生的就学形态。“步入普及化阶段,将会出现学生推迟就学时间或‘进进出出’现象,也就是说,暂时性离开大学的学生数将会进一步增加,大多数学生将具有工作经历。因此,‘终生学习’的重要性将被强化。但是,如果要适应这种需求,就要拆除制度化了的教育与其以外的人生经历之间的障碍<sup>[1](P68)</sup>。

(5)制度的形态、特性、分界线。“到了普及化阶段,构成制度之高等教育机构的性质将呈现出显著的多样化,统一标准丧失。与其说标准丧失,还不如说对标准的看法本身就将受到质疑……(代表普及化阶段的)高等教育机构在规模上没有任何限定。这样的机构只不过是那些为接受‘训练’而注册的人们的集合体,大部分学生极少或绝对不会在本部‘校区’出现。他们之间看不出有何共同之处,在那里似乎不可能产生可被诸如亲密的人际关系、共同的价值观或规范、同心协力等所证实的共同体……到了普及化阶段,高等教育与社会之间几乎不存在分界线,谁也不会因此而被妨碍出出进进……不论何地,不管是谁,只要想接受教育,按一下电视教育频道的开关,在瞬间他就是‘无边界大学’的学生<sup>[1](P69-71)</sup>。

(6)权力和决策的场所。“接近普及化阶段,不仅自己,就连家庭成员或朋友中间,过去接受过或现在正在接受高等教育的人数将会增加起来……大学,或者换句话说,大学的教育内容或教师与学生的活动将逐渐吸引普通人的关注。此时,大学的问题不仅会出现在严肃的杂志或出版物上,也会出现在面向大众的杂志或电视节目中。即使仅从所耗资金之巨和对社会影响之大这两方面来看,大学也必然会吸引一般大众的关注。高等教育机构究竟在干什么?他们认为自己理所当然有知情权,并通过向行政当局递交书面意见或者选举时的投票表明意见。这样,对高等教育关心并左右政策决定的人的规模和性质一旦发生改变,其影响将会波及到有关高等教育讨论的性质和内容、与会人员、乃至讨论的结果等。<sup>[1](P72-73)</sup>

(7)学术水平。“迈入普及化阶段,衡量学术水

平的尺度将与以往不同。比起某种程度的水平是否已达到而言,通过受教育而获得了多大‘附加值’才更是问题。高等教育的普及化正是由于这种价值的获得才有其正当性,在因教育而凝结价值受到重视这点上,高等教育与初、中等教育是相同的。一旦产生这种变化,判断个人或高等教育机构活动的标准,也会在基本方面出现不同……事实上,‘没经过选拔就录取’政策的理论依据正是这种观点。<sup>[1](P74)</sup>

(8)升学与录取。“在普及化高等教育的情况下,教育机会向希望升学或者满足一定最低资格的所有人‘敞开’,所以,个人是否自愿‘选择’与高等教育机构关联才是标准。升学机会普及化的指向,与其说是‘个人机会的均等’,不如说是‘作为一个集团达到水平的均等’,而且还要在使接受高等教育的学生在全体国民中的社会阶层、人种或民族的分布均等的方向上进行努力。<sup>[1](P75)</sup>

(9)管理运营的形式。“接近普及化阶段,一方面,越来越庞大的教育经费使财政负担进一步加重;另一方面,要求更精细的、有计划的管理运营方式的压力也将增强。大学将越来越多地聘请具有预算计划知识的专职专业人员,比如,系统分析专家或经济学家等。<sup>[1](P76)</sup>

以上大致是特罗关于普及化阶段高等教育特征的论述。此外,我还想提出特罗在思考高等教育普及化时认为十分重要的两个观点:

(1)“从精英到大众、从大众到普及的高等教育的过渡阶段,并不一定意味着先行阶段的形态或类型会消失或发生变化……现实告诉我们的则是与其相反的事实……虽然接近普及化阶段,但精英型和大众型的高等教育机构并不会消亡……站在不同理论的立场上,由于担忧发挥不同功能的高等教育的继续存在而产生的问题正是过渡阶段的特征<sup>[1](P82-91)</sup>。

(2)“从精英到大众、从大众到普及”“虽是变化的类型,但几乎毫无例外地,总是学生数的增加先于其他制度上的变化。从这一特质而言,高等教育制度要早于因数量规模扩张而进行的与其相适应的必要的改革是不可能的”。“学生数的增加,首先改变学生对上大学意义的看法”。“升学意义……一旦改变,接下来录取规则和过程就将开始发生变化”。“制度的)其他构成要素与此相比,变化速度慢,有时还会抗拒变化。这是因为数量规模扩张的确定、高等教育的定义、录取的规则等主要由大学外部各种力量所控制,而课程、管理运营方式、教师职务、教学方法、学术水平等比起大学外部的各种力量更受

大学内部力量所制约。而且,这种内部变化的过程,无论好与坏,可以说都显示出极其保守的动向。这种保守性的根源,一个是大学管理运营方式,另一个则是大学教授本身的特性与价值取向<sup>[1](84-91)]</sup>。

## 二、普及高等教育的美国特质

虽然引用较多,但众所周知,特罗并不是以图式,而是从现实且多角度来描绘普及阶段高等教育的应有形态。这种“普及高等教育”,正如我们从上述引文中的谨慎措辞所看到的那样,是特罗在20世纪70年代的美国看到的、尚处在发展过程中的那种高等教育。尽管如此,特罗的这个论述准确地捕捉了此后美国高等教育即将发生变化的方向。在历经近三十个年头的今天,在思考伴随着普及化而产生的变化或担忧的问题时,它仍能给我们以重要的启示。

但与此同时,这幅“普及高等教育”蓝图,把整个系统乃至制度的特征,与各个高等教育机构的特征混杂在一起。虽说这是为了强调与精英、大众阶段的差异而不得已为之,但是,在可能使人们误以为普及化阶段的特征将是一切高等教育机构所共有的这点上出了问题。我认为,这与把高等教育的三个发展阶段“理想型”化的特罗所见到的、以多样性和开放性为重要特质的美国高等教育系统,尤其是加利福尼亚州的高等教育系统有着密不可分的关系。

关于特罗视之为模式(至少是默认的)的加利福尼亚州高等教育系统的“三层结构”,在我国已被熟知到无须重新介绍的程度。加利福尼亚大学(UC)、加利福尼亚州立大学(CSU)、社区学院这三种类型、三个层次的高等教育机构,是以分别对应精英、大众和普及这三种“理想型”的形式规划出来的。这个系统不仅典型地显示被特罗模式化的普及阶段之高等教育蓝图,而且还可以把它作为美国高等教育系统整体的基本结构来把握和理解,这么说并不言过其实。

这个三层结构是这样构成的:(1)占据这个系统最上层的是那些以所谓“研究型大学”为中心的研究和教育相统一、重视陶冶人格的高水平的教养教育、以及以培养高级专门职业人才为特征的私立大学,和以加利福尼亚大学的伯克利分校等所代表的一流州立大学之“精英大学”群;(2)位于中层的是那些重视高等教育机会的开放、职业教育和市民教育的“大众型”州立大学;(3)居于底层的是那些门户开放型且终生学习型的、多样化的二年制社区

学院所代表的“普及型”短期高等教育机构。

在公立部门占压倒多数比重的加利福尼亚州,这个三层结构是在州的法律基础上构筑的。例如,不允许大众型的州立大学(CSU)拥有像设置博士课程的研究生院或医学那样的高水平专业研究生院,也不允许其升格成与加利福尼亚大学一样的“精英”大学。而且,社区学院和州立大学之间的界限,也有明确的制度规定。关于三层结构的基础之州高等教育的总计划是为保护精英高等教育和大众高等教育不受大众化和普及化的压力而制定的。虽然没有像加利福尼亚州那样的明文规定,但同样的三层结构在其他州也能看到,它形成了美国高等教育的基本骨架。

关于这个美式三层结构,其重要之处是,拥有占全部在校生近30%的私立部门(虽然它与日本相比较小),还在学生、教师、资金等资源,尤其是以学生的流动配置的过程为中心环节上具有极其开放的、流动的、灵活的特点。

社区学院毕业生转入四年制大学的通道畅通了,通往研究生院,特别是专门职业研究生院的门户,也不问毕业学校或年龄敞开了。不仅如此,许多一流州立大学还设有完善的“大学拓展”(university extension)部门,为“无围墙大学”、“无校园大学”和“虚拟大学”等的“非传统”型学生提供多样化的教育和学习机会。至于以免试(open admission)制度为基础的社区学院的多样性、灵活性、开放性则是不言而喻的。

美国的高等教育系统由于拥有庞大的且不断发展的公立部门,因而很早就创造出了能“敏感地”适应“从精英到大众”和“从大众到普及”阶段过渡的、升学需求增大和结构变化的机构。而且,这种机构是包括我国在内的、入学率正在接近普及化指标的许多国家所没有的、极其美式特质的。

## 三、国立、公立部门与私立部门

话题转回到日本的问题上。

正如本文开头提及的那样,日本与美国的最大不同在于庞大的私立部门的存在。美国高等教育系统的大众化和普及化的承担者是公立部门,而日本,正如已经看到的那样,承担高等教育大众化的是私立部门,普及化的承担者看样子也只能是私立部门。这反过来意味着国立、公立部门基本上是我国精英高等教育的承担者,现在也仍然如此。在迎来“从

大众化到普及化”的阶段过渡时,我国高等教育正在面临着的各种困难都是源于这一点,这么说也并非言过其实。

从历史来看,二战以前的我国高等教育政策通常是以“官学”暨国立、公立部门为中心来展开的。鉴于大学与学校的地理分布要能统筹兼顾到帝国大学暨旧制高等学校这一培养精英的系统、以理工科为主的高水平专门职业教育、产业结构和教育机会,要有能与欧美发达国家相媲美的教学科研条件,要有能容纳不低于学生总数一半的容量,政府总是以维持、发展国立、公立部门为目标,不断采取积极的政策措施,私立部门只是被作为补充的和从属的作用来对待。私立部门在二战以前的特征可以归纳如下:以(旧制)专门学校为主的面向中产阶级和一般市民的教育,以人文和社会科学为主的教养、专业教育,学校集中在东京等大都市,相对较差的教学科研条件,重视经营并有强烈扩张规模的欲望,以及对社会需求有很大的“敏感性”。

第二次世界大战后,由于财政窘迫,政府难以积极扩充国立、公立部门。在此状况下,私立部门透过“民主化”,至少在设置和扩张规模方面获得了很大自由,并作为同样由于“民主化”而迅速高涨的升学需求的“容器”,发挥了巨大作用。如果考虑到上面所列的私立部门的各种特征,那应该说是理所当然的。能够担当起大众化的承担者的条件,比起国立、公立部门更多地依赖于私立部门。国立、公立和私立这个二元结构,基本上对应了精英高等教育和大众高等教育这一双层结构。

当然,谋求转变这种结构的政策努力并非完全没有过。20世纪70年代初的高等教育计划构想曾力图把已降至18%的国立、公立部门所占招生总数的比率提高到25%甚至35%,可以看做是它的一个表现。但是,这一构想正如已经看到的那样,最终并未实现。国立、公立部门至今仍是在未能担当起大众化的承担者的状态下迎来了普及化的局面。1998年颁布的大学审议会咨询报告“关于21世纪大学的应有形态”,提出了扩充国立大学的研究生院(和缩小本科)的设想,我们或许应当看到,从这个设想中能够再次确认国立、公立部门在普及化方面依然无法担当起重要的承担者。

如果像特罗所说的那样,高等教育的普及化是“为所有人提供升学机会”,使“全民成为教育对象”的话,那么最重要的问题是由谁来提供机会,换句话说,由谁来负担费用。在美国,主要是政府,尤其是

州政府。州政府的责任在于,提供有一定水平保障的、开放的高等教育机会,以响应作为纳税人的全体州民的期待。以升学机会的开放性为前提,职能分化的加利福尼亚州的三层结构之公立高等教育系统就是一个典型,在那里,事实上向全体州民开放并且保障了用低费用进行学习的机会。占在校生总数70%多的、作为大众化和普及化的承担者之美国庞大的公立部门基本上是由州政府的财政支出来维持的。

与此相反,日本的私立部门仅从政府那里得到10%多一点的经费资助,除了一部分是以“公私合作方式”新创办的大学之外,就连基本财产和设施设备,也都全部靠自己的资金来解决。而且,众所周知,这些自己资金的来源几乎都是学生缴纳的学杂费。虽然作为政府提供的资金有文部科学省的科学研究费所代表的各种研究经费,但是,通过竞争分配的这些研究费的大部分,不仅大半流向国立、公立部门,而且与美国不同,由于没有制度的保证,因而与教育、设施设备的充实等几乎毫无关系。另外,在奖学金制度方面,美国建起了能满足从英才到贫困层之学习者的多样化需求的系统。而我国类似的系统不仅规模小,而且缺乏多样性,还无法成为保障教育机会平等的手段。日本的大众化和普及化是在“受益者负担”的名义下,由家庭和学习者而不是由政府 and 纳税人负担发展起来的。在这个方面,或许可以认为(日本)高等教育的市场化比美国发达。

迄今为止,这种以私立部门为主的数量规模扩张是能够适应我国高等教育大众化的。但是,这是由于得益于——二战以后长期持续的经济高速增长,家庭收入水平提高,与此同时带来了高学历人才需求的持续增加,由此导致报考人数的日益增加(正好赶上人口高峰期)——这样的有利条件的。由于这种状况对政府以财政困难为理由消极对待扩大国立、公立部门的政策提供了帮助,因而私立部门成为接纳增加学生的“容器”(虽然有时也招致学生的抵抗),同时通过不断提高以学费为主的学生的缴纳金来筹措经费和积累资金,从而发挥了作为急速大众化的承担者的作用。

但是,从20世纪90年代开始,情况完全改变了。经济出现负增长,18岁人口也过了高峰期且将面临长期性的生育低增长局面,因而报考人数减少,家庭负担教育费用的能力也下降了。众所周知,日本由财政支出的高等教育经费占GNP的比重仅为欧美国家的二分之一左右。靠没有增加财政投入的

私立部门,要使以受益者负担为主的教育和学习机会做到开放化、平等化究竟有多大的可能呢?可以说这就是我国高等教育普及化的最大问题所在。

#### 四、私立部门所受的压力

庞大的私立部门的存在在其他方面也引发了许多问题。

(1)作为与高等教育系统的结构相关的首要问题,就是精英高等教育的危机。正如已经看到的那样,我国精英高等教育是以国立、公立部门为主发展起来的,这一状况至今依然不变。那些研究功能强大、对培养精英和高级专门职业人才起很大作用的所谓“研究型大学”,除了少数例外,都是以一小撮颇具规模的大学(前身是旧制帝国大学)为主的国立大学。在产业社会知识化和信息社会化不断推进、以尖端科学技术为主的全球经济竞争日趋激烈的过程中,这种研究型大学所代表的精英高等教育,并非与大众化和普及化的发展无关,而正是由于大众化、普及化的发展,才日益彰显其重要性。

但是,在私立部门占大半的高等教育系统下,社会方面和政治方面对政府加大精英部分的财政支出有比较强烈的抵制。于是,正如众所周知的那样,政府积极地采取了提高国立大学的学费、削减预算和人员编制、要求引进外部资金等抑制和减轻财政负担的对策,进而又进行了国立大学设置形态的转制,提出了独立行政法人化的设想。随着大众化和普及化的不断深入,在私立部门学习的人数越来越多,以致反精英高等教育的情绪也日益高涨,要求国立大学履行“说明责任和进行“外部评价”的呼声愈加强烈,就是这种情绪的具体表现。因此,要增加对精英高等教育(非竞争性)的财政支出就变得越来越困难了。

(2)与高等教育系统相关的第二个问题是短期

高等教育的问题。要实现普及高等教育,就需要“创造低成本且开放性的、富有弹性和多样性的、以及对人们学习需求有“敏感性”的高等教育机构。公立两年制的社区学院可以说是美国创造的典型的“普及型”高等教育机构。而我国的短期高等教育机构(除了几乎是国立的高等专业学校以外)入学定编不足万人,短期大学与专修学校的校数和学生数的95%左右均为私立。(短期高等教育机构)学费的水平与私立大学不相上下,只是学习年限短,但不能说教育费负担小。

其中,短期大学与大学相比,主要集中在地方,虽然其录取方式事实上近乎免试,但多数学校属于规模小和单科性的,教育课程缺乏多样性,而且还具有90%为女生这种特殊的性别结构。短期大学毕业后升入四年制大学继续深造的比率虽说有所增加,但还不到10%,而且在职业教育方面还不如专修学校。与此相对,专修学校以职业教育为主,以实用性的教育课程为其特色,男女生比率也基本相当。由于其高度集中在大城市,申请设立的条件比短期大学宽松,因而学校之间的教育条件的差距很大。而且,正如上面所看到的那样,政府对专修学校事实上一直采取放任自由的政策。

近年来,短期大学出于经营上的考虑,申请变更为四年制大学的学校不断增加,1990年至1999年的10年间,大学入学率从24.6%上升到38.2%,而短期大学入学率却从11.7%下跌至10.9%,有下降的趋势(详见表1)。与此相对,专修学校的入学率从16.9%上升到19.9%,短期高等教育的主流正在从短期大学转向专修学校。这种趋势在占短期高等教育机构在校生数多数的女生方面体现得尤其显著,进短期大学和专修学校的女生的入学率,1990年分别为22.2%和17.6%,而1999年则反过来,分别为20.2%和22.0%。

表1 入学率的上升(1990~1999年)

	全体			男生			女生		
	1990	1999	增量	1990	1999	增量	1990	1999	增量
大学	24.6	38.2	13.6	33.4	46.5	13.1	15.2	29.4	14.2
短大	11.7	10.9	-0.8	1.7	2.1	0.4	22.2	20.2	-2.0
专修	16.9	19.9	3.0	16.2	18.0	1.8	17.6	22.0	4.4
合计	53.2	69.0	15.8	51.3	66.6	15.3	55.0	71.6	16.5
大学所占比重	46.2	55.4	9.2	65.1	69.8	4.7	27.8	41.1	13.3

不仅如此,即使从大学与短期大学相比来看,女

生的大学入学率也从1990年的15.2%增至1999年

的29.4%,将近翻了一番。可见,女生“离开短期大学”的趋势越来越明显。男生进入短期大学的比率1999年仅为2.1%。因此,不得不说短期大学在我国正在丧失作为“普及型”高等教育机构的可能性。

(3)这种状况也正在对处于高等教育系统中间层的四年制大学的应有形态产生极大的影响。这是因为在短期大学部门萎缩的过程中,大学部门被直接置身于普及化的压力,不得不发挥作为“容器”的作用。正如已经看到的那样,二战后初期的学制改革构想中,并不包含短期大学的制度,之后出现的“专科大学”构想,如其名称一样,也仅限于专门职业教育的短期高等教育。因此,无法期待像美国社区学院那样具有开放性、灵活性和多样性。也就是说,大众化(甚至普及化)的承担者并没有设想由四年制大学之外的机构来担当。1971年颁布的中央教育审议会咨询报告,作为大学的类型,除了“专门体系型”和“目的专修型”之外,还为“学生适应将来不太细化的社会分工,通过综合性的教育课程,使其掌握专业性的基础知识”设计了“综合领域型”,这或许应当看做是对此问题的认识。

但是,即便这种大学部门,国立大学占本科生总数的比率也仅为19.4%,公立大学为3.6%,而私立大学却占77.0%(1999年的数据)。不言而喻,在私立大学学习所需的成本,包括私立大学多位于大城市所产生的机会费用,与国立、公立大学相比要高出许多。对于依然有很强的精英高等教育情结,而且还想进一步强化(精英高等教育)的国立、公立大学而言,如果私立大学要想成为普及化的“容器”,那么费用这个大问题将会浮上水面。

在大众化阶段,私立大学大量录取应届高中毕业生,而且是通过学力评价方式选拔出来的、均质的毕业生,并在整齐划一的标准化的教育课程下有效率地施予教育。但是,在普及化阶段,大学被要求接收具有多样化的学力、学习要求和工作经历的学生,以及以他们为对象的、开放的、有弹性的教育结构。它比起过去整齐划一的标准化的教育,需要更高的

成本。在面对18岁人口长期减少的时期,许多私立大学为了接收这样“非传统的”学生,开始竭力提供多种多样的新项目。但是,很少有学生能够承受得起(包括机会费用的)教育费用的负担,而对于大学本身来说,现实的情况是,要与独立核算的步调相一致还为时过早。庞大的私立部门仍然作为普及化的阻碍因素在起作用。

(4)占在校生总数近80%的私立部门的存在,与政府的政策不相关,必然导致高等教育世界的“私立化”。也就是说,想要维持“精英高等教育”属性的国立、公立大学的性质,也难免要受到大众型和普及型私立大学的行为方式的影响,并被迫发生变化。

录取方式的所谓“多样化”是一个最好的事例。长期以来,国立、公立大学的入学考试原则上是进行五教科七科目的学力测试的。可以说,始于1979年的、由大学考试中心实施的“共同第一次学力考试”是它的象征。全部报考国立、公立大学的考生在接受五教科七科目的第一次考试之后,还被要求参加由各大学举行的第二次考试。以与私立大学的竞争为理由,第一次考试被减至五教科五科目,到了允许私立大学也可利用“大学入学中心考试”时,要求学生选考什么学科和科目,对国立、公立大学来说原则上也是自由的。不仅如此,推荐入学制度、录取方式多样化、以至“AO入试”等这些始于私立大学的做法,很快也被引入国立、公立大学。在我国,大学之间的竞争以最激烈的形式呈现出来的是招生领域。因此,与私立大学的竞争,使国立、公立大学不得不发生了变化。

这种“私立化”的最大问题在于,使维持和提高教学科研的质量变得困难。特别是在18岁人口长期减少和普及化的共同作用下,质量下降的危险性很大。这是因为主要靠收取学费等学生缴纳金来维持的私立部门,通常从经营上考虑,不得不保持录取一定数量的学生,这与考试竞争的缓和相结合,快速地使以往所采取的由学力评价对“入口”的质量进行把关的做法变得困难。

**专门体系型:**其特点是培养学生的实践能力和创新能力,以培养出对新技术有适应能力的技术指导者,如1976年创设的长冈技术科学大学和丰桥技术科学大学就是专门体系型的大学。它们的创立,为工业高中和高等专门学校的毕业生开辟了升学途径。

**目的专修型:**基于社会发展对特定职业人员素质的高要求而设置的大学,如兵库、上越、鸣门等教育大学就是目的专修型的大学。这些大学是培养教育者的素质和能力的专门教育机构。

**综合领域型:**为适应社会发展日趋综合化的需求而设立的旨在进行专业基础教育的大学或学部。

**AO入试:**AO是admission office的略称,意思是大学的招生办公室。在美国,大学方面十分重视在通常的考试渠道基础上通过这种AO招考方式来录取学生,各大学的招生工作负责人总是奔波于全美或州内,以确保招到优秀的高中毕业生。招生工作负责人面见高中毕业生,有权决定是否录取事宜。本来把这种大学主导的招生考试称为AO入试,但在日本,其意思慢慢地发生了变化。现在多指由考生本人的自我推荐而进行的入学考试,它在通过申请者志愿理由书或面试等对申请者的个性或志向进行多方面的评价方面有特色。

当然,大学之间在根据学力来录取学生的程度上,有极其显著的差异。但是,在私立部门中,大多数短期大学已经采用免试、开放录取的方式,这种方式也正在迅速地蔓延到大学。在高中教育以应试为中心来组织的状况下,这种考试竞争的缓和(出于经营上的考虑)也必然会影响到国立、公立大学。包括“研究型大学”在内的所谓“精英”大学之间,把学力下降作为严重问题来加以对待的动向可以看做是其表现。

## 五、普及化的承担者

但是,对于庞大的私立部门的存在,我们不应该仅仅看到其负面。

无论是私立大学,还是短期大学和专修学校,与作为行政机构的一部分之国立、公立大学相比,被允许在管理运营方面有很大的自由。而且,作为私立学校举办者的学校法人,有不少拥有从幼儿园到小学、初中、高中、大学、研究生院和专修学校等多样化的学校群。学校法人在作为各自独立的教育(学校)经营组织方面,具有显著的特征。对社会变化或学习需求的变化有着很强的“敏感性”,正是根植于这种特征。这意味着私立部门比国立、公立部门更有可能成为普及高等教育的承担者。尽管如此,阻碍这种自由得以充分行使、并发挥作为普及高等教育承担者的可能性的原因是:以设置基准为象征的政府管理十分严格;资金方面的制约;以国立大学(旧制帝大)为模式的“精英高等教育”的价值取向;作为教育经营组织的经营战略等。

其中,在 的方面,正如我们已经看到的那样,进入 20 世纪 90 年代,设置基准被进行大幅度的修订,政府的管理明显放宽了(尽管还有要求更进一步放宽的呼声)。可以说,走向普及化的制度条件已经基本具备。在 的方面,“精英高等教育”的价值取向主要表现在博士课程大学院 的设立,学部设置的综合化,重视研究,招生录取工作严格把关,有传统的学部与学科组织,等等。然而,这种价值取向在强调多样化和个性化的呼声中,也发生了很大的变化。日本的大学教授热衷于搞研究,精英高等教育的情结深,这些都为国际所熟知。正如特罗指出的那样,这方面存在的最大问题,可以说在于“大学教授本身的特性和价值取向”上。在 的方面,

即关于学校法人的经营战略,必须事先予以指出的是,这种经营战略长期以来是以 18 岁应届高中毕业生暨“传统”型的考生的不断增加为前提而制定的。有相关人士曾极端地说过私立学校迄今为止不存在经营。这或许可以看做是“升学需求”逐年稳步上升到无须制定明确的经营战略,以及不为生源乃至资金的获取而烦恼的时代一直持续着。但是,这个前提条件已经大部分丧失了,许多私立学校不得不开始从应届高中毕业生以外的“非传统”型的学生中寻求新的“客户”。新开办的私立学校自不必说,在已开办的私立学校中,在明确的经营战略下开始谋求适应普及阶段的学校也不在少数。

这样,最后剩下的是在 的方面,即资金的问题。如果不努力为教育费(包括机会费用)负担能力低的阶层扩大升学和学习的机会,高等教育的普及化就将难以实现。高等教育系统的开放化无论多么发达(尽管确切地说还不充分),如果不降低接受高等教育所需的成本,那么,“普及化的对接”和“普及化的参与”都将无法实现。在普及阶段所能预想到的、新的非传统型学生和学习者阶层,包括成本的负担能力,都是有着种种不利条件的人群。对于接收他们的高等教育机构来说,在多数情况下,这种非传统型的学习者阶层的教育成本要超出传统型的学生。

“传统”型的学生是指高中毕业就直接进大学、靠父母供给学费、全日制学习、学力和生活习惯标准化的人群。这类学生在大众化阶段占绝大多数。同时,在这个阶段,对于在职人员、外国留学生和单科进修生等非传统型学生,可以作为“社会服务”的一个环节,为他们暂时提供不计成本核算的教育和学习的机会。但是,这类学生的数量一旦增加起来,成本负担的问题就会显露出来。于是,拥有庞大私立部门的我国高等教育系统,就不得不提出普及化所需的成本应由谁来负担的问题。

当然,在非传统型的学生中,也有部分阶层自己能够负担得起教育费,也有由雇主等负担一部分或者全部费用的情况。但是,如果非传统型和普及型的学习者越增越多,其主流恐怕会是缺乏足以负担得起维持私立学校经营的教育费的阶层。正如最发达的美国案例所显示的那样,增加政府的财政性教育经费支出是普及化不可或缺的条件。问题在于,这种财政性教育经费支出的增加是否难免要与恢复对高等教育系统的“指令”型计划相结合?关于这

一问题,特罗提出了以下问题意识<sup>[1](P119-120)</sup>:

(1)从伴随数量规模扩张而使教育费增加的角度来看,中央行政管理机构加强对高等教育形态和职能的控制,恐怕是难以避免的吧?(2)增强行政管理机构的作用恐怕会阻碍高等教育的多样化,即职能或水平、管理运营的形态、教学方法、资金筹措渠道和与社会其他制度相关等方面的多样化?(3)假如它变成一种妨碍,那么,以这种“规格化”为目标的动向,是中央政府的控制所固有的呢,还是中央的行政机构或财政机构也有可能支持和促进高等教育多样化的方向上发挥作用呢?如果有的话,那么,什么样的管理和资助的机构,以及根据什么样的原则来运作它,才使多样化进一步发展成为可能呢?”

对于这些针对实行“指令型”高等教育计划的欧洲国家的问题,或许可以说,日本的事例提出了一种解答。这是因为,我国的中央政府暨文部省至少在某个时期“在支持和促进高等教育多样化的方向上发挥过作用”。但同时不能忽视的是,这决不是主动选择的,而是迫于庞大的私立部门的压力、以及为回避增加教育经费而不得不选择的结果。

正如常常被指出的那样,我国对高等教育的公共财政支出仅为欧美国家的二分之一。它暗示着,要实现普及化,谋求增加公共财政支出还是有可能性的。但是,假如公共财政支出增加了,那么,问题就在于其配置和有效使用的方法。谋求公共财政支出的增加而不与强化对高等教育系统的控制相结

合,这果真有可能吗?“什么样的(中央政府)管理和资助的机构,以及根据什么样的原则来运作它,才使多样化(乃至普及化)的进一步发展成为可能呢”?这在日本也依然是一个遗留问题。

大众化和普及化的发展,的确使实行“指令型”的高等教育计划变得不可能。但是,这并不是要否定或排斥“政策”的重要性,而是要培育特罗称之为“体系型”的、“在真正意义上使高等教育的形态和结构多样化的能力”,以及使“不可预见的发展,不言而喻会影响到可预料的发展或现代社会的持续性趋势<sup>[1](P114-115)</sup>”成为可能的高等教育“计划”。关于普及化阶段的高等教育系统,我们应当看到,中央政府在“管理与资助”和“运作”方面的责任反而更大。

不过,中央政府的干预已经不可能是对系统的直接管理和控制。需要中央政府做的是,一方面,促进高等教育体系朝着多样化、灵活化和开放化的方向发展,另一方面,为这种发展方向提供指南并加以引导。而且,最重要的引导手段是公共资金及其配置方法。如果不存在被赋予很大自由的庞大的私立部门,恐怕就不可能存在普及化阶段高等教育的主要承担者。

#### [参考文献]

- [1] [美]马丁·特罗.高学历社会的大学[M].天野郁夫,喜多村和之编译.东京:东京大学出版社,1976.

(责任编辑 李震声)

## The Road toward Higher Education Universalization in Japan

AMANO Ikuo, WU Su-lan, CHEN Wu-yuan

(1. College of Education, University of Tokyo, Tokyo, Japan;

2. College of Foreign Languages and Cultures, Xiamen University, Xiamen, Fujian 361005, China;

3. The Institute of Education, Xiamen University, Xiamen, Fujian 361005, China)

**Abstract:** Starting with new forms of universal higher education put forward by Martin Trow, including the attitude of access, the functions of higher education and other seven areas, this paper reviews and examines the structure preparation to realize higher education universalization in America, and points out the system's sensitivity and specificity. Compare with Japan, however, the author believes that higher education universalization in Japan will also follow a special path, that is, private sector, the undertaker of mass higher education is still adequate to the task of higher education universalization, but its premise is that the government can “create” low-cost, open, flexible and diverse higher education institutions in the private sector by its planning guidance and financial assistance, at the same time, admission methods, curriculum, management and other aspects must be reformed to attract non-traditional students and “vulnerable groups”.

**Key words:** higher education; universalization; Japan