

21世纪日本私立高等教育结构的调整优化及 对我国的启示

张 玲 蒋家琼 丁文瑾

摘要:受人口少子化、老龄化程度不断加深的影响,21世纪的日本社会急剧转型,日本高等教育迎来“质变”时代,私立高等教育结构实现了“量减质提”的转变,呈现出以下特点:学历层次结构重心不断上移;非全日制学生规模逐渐扩大;应用性学科占比明显增加;私立高等教育发展的区域高地形成。借鉴日本私立高等教育结构调整优化的经验,结合我国的实际情况,我国民办高等教育在发展过程中,要着力优化办学层次结构,高质量地发展民办本科及研究生教育;完善就读形式结构,着力扩大民办高校非全日制招生规模;调整学科类型结构,依据社会需求发展应用性学科;引导优化区域办学结构,扶持中西部地区民办高等教育发展。

关键词:高等教育结构;调整优化;私立高等教育;日本

中图分类号: G649

文献标识码: A

文章编号: 1672-0717(2022)05-0085-10

2021年5月,国务院发布新修订的《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》(下称《条例》)。作为“十四五”规划开局之年颁布实施的第一部教育法规,《条例》规划、引领未来民办教育发展的意图明显。民办高等教育作为我国高等教育的重要组成部分,在纾解国家财政压力、促进经济发展、推动高等教育普及化、变革高等教育思维等方面发挥着十分重要的作用。教育部在2021年工作要点中明确指出要“推进民办教育规范发展,持续做好高等教育资源结构调整和质量提升工作”^[1]。可见,结构问题已成为制约我国民办高等教育向好发展的瓶颈。反观邻国日本,截至2020年底,其私立高等学校共有3 510所,占高等学校总数的88.77%,私立高等教育在校生总数为284.29万人,占高等教育在校生总数的75.99%^[2],私立高等教育已然成为日本高等教

育的主要组成部分。即便如此,日本社会适龄人口持续减少,仍然给私立高等教育的整体结构带来了巨大的冲击。鉴于此,日本政府在进入21世纪以来,根据《教育改革国民会议报告——改变教育的17项提案》进行了一系列“结构改革”^[3],私立高等教育结构也因此表现出适应性变化。本文拟对21世纪日本私立高等教育结构调整的经验进行探讨,以期为我国民办高等教育结构的优化提供参考与借鉴。

一、21世纪日本私立高等教育结构的整体概况

进入21世纪,日本人口的少子化和老龄化加剧。据日本厚生劳动省发布的最新数据显示,2021年日本儿童人口占总人口的比例为11.7%,65岁以上老年人口

收稿日期: 2022-06-24

基金项目:湖南省学位与研究生教育改革研究项目“全日制硕士研究生导学关系现状及优化策略”(2021JGYB051)。

作者简介:张玲(1994-),女,湖北恩施人,湖南大学马克思主义学院博士研究生,主要从事思想政治教育和高等教育研究;蒋家琼,教育学博士,湖南大学教育科学研究院教授、博士生导师;丁文瑾,湖南大学教育科学研究院硕士研究生。长沙,410082。

占总人口的比例为29%^[4]。日本社会严峻的人口危机形势给日本的高等教育市场带来了前所未有的变化,其中私立高等教育在扩大国民受教育机会、提高国民知识水平方面发挥了重要作用。究其原因,日本政府受“自由化”教育改革政策的影响,在新增设的私立大学和短期大学中,多采用地方政府和学校法人合作的公私合作方式^[5],通过引入“放宽限制”的市场竞争机制,使各个高等教育机构充满了活力,极大地刺激了日本私立高等教育的发展。这一时期,日本私立高等教育结构在整体上实现了“量减质提”的转变。

第一,私立高校数量减少(详见表1)。与2000年相比,2020年日本私立高校总数减少了133所,其中专修学校减少了79所,短期大学减少了191所,高

等专门学校数量保持不变,而四年制大学(含研究生院)增加了137所。

第二,私立高校在校生人数减少(详见表2)。与2000年相比,2020年私立高等教育的在校生总人数减少了3.91万人,其中专修学校减少了1.03万人,高等专门学校减少了0.03万人,短期大学减少了19.68万人,而四年制大学增加了14.94万人,研究生院增加了1.89万人。

第三,私立高等教育内部差距缩小(详见表3)。在2000年,日本私立高等教育专科、本科、研究生层次的在校生规模比为13:30:1,而这一比例在2020年变成了8:25:1。可见,21世纪日本私立高等教育不同层次在校生规模之间的差距不断缩小。

表1 21世纪日本私立高等学校数量的变化(单位:所)

年份	专科层次			本科层次	研究生层次	合计
	专修学校	高等专门学校	短期大学	四年制大学	研究生院*	
2000	2 665	3	497	478	330	3 643
2005	2 765	3	436	553	408	3 757
2010	2 694	3	369	597	450	3 663
2015	2 624	3	328	604	463	3 559
2020	2 586	3	306	615	473	3 510

*注:研究生院指在四年制大学中设有研究生院的学校,不再计入学校总数重复计算

资料来源:e-Statは、日本の統計が閲覧できる政府統計ポータルサイトです[EB/OL].<https://www.mext.go.jp/>

表2 21世纪日本私立高等学校在校生数量的变化(单位:人)

年份	专科层次			本科层次	研究生层次	合计
	专修学校*	高等专门学校	短期大学	四年制大学	研究生院	
2000	591 110	2 261	298 849	2 008 747	66 968	2 967 935
2005	666 843	2 356	203 365	2 112 291	89 772	3 074 627
2010	537 494	1 907	146 145	2 119 843	97 959	2 903 348
2015	562 460	2 218	125 725	2 100 642	83 409	2 874 454
2020	580 823	1 957	102 048	2 158 145	85 854	2 928 827

*注:专修学校设置三种课程,即专门课程、高等专修课程和一般课程,分别对应高等职业教育、中等职业教育和成人教育三类,本表中专修学校在校生特指学校学习专门课程的在校生

资料来源:e-Statは、日本の統計が閲覧できる政府統計ポータルサイトです[EB/OL].<https://www.mext.go.jp/>

表3 21世纪日本私立高等学校在校生数量及规模比的变化

年份	人数(人)			比例
	专科层次	本科层次	研究生层次	
2000	892 220	2 008 747	66 968	13:30:1
2005	872 564	2 112 291	89 772	10:24:1
2010	685 546	2 119 843	97 959	7:22:1
2015	690 403	2 100 642	83 409	8:25:1
2020	684 828	2 158 145	85 854	8:25:1

资料来源:e-Statは、日本の統計が閲覧できる政府統計ポータルサイトです[EB/OL].<https://www.mext.go.jp/>

二、21世纪日本私立高等教育结构的调整与优化

除了日本政府长期以来利用公共财政以及政策手段对私立高校进行一定的扶持以外,日本私立高校也纷纷通过调整自身的生源结构、学科结构和办学模式等来应对人口危机。日本私立高等教育在21世纪进入“量减质提”的结构优化时期,具体表现在层次、形式、学科、区域四大结构调整方面。

(一)层次结构:本科和研究生占比提高,层次重心不断上移

20世纪80年代后期到90年代初期,日本经济的发展陷入停滞,泡沫经济的崩溃造成了国内社会的动荡。而欧美国家的迅猛发展给日本带来了严峻挑战。基于各种分析,日本政府开始清醒地认识到,科技水平的高低决定国家未来的经济水平高低,而科技水平的发展依托于人才,人才的培养又与教育密切相关,尤其是高层次人才的培养更离不开高层次教育。因此,进入21世纪,日本政府开始在高等教育领域进行改革,私立高等教育在这一时期得到极大发展,尤其体现在本科生和研究生数量的快速增长上。日本私立高校的本科生数量从2000年的200.87万人增加到2020年的215.81万人,增加了14.94万人,增长率为7.44%,在私立高校在校生总数中占比从2000年的67.68%上升至2020年的73.69%。日本私立高校的研究生数量从2000年的6.70万人增加到2020年的8.59万人,增加了1.89万人,增长率为28.20%,在私立高校在校生总数中占比从2000年的2.26%上升至2020年的2.93%。

日本私立高校本科生和研究生规模能够得以稳步扩大,很大程度上得益于日本政府专项经费的大力支持:日本文部科学省在新形势下对高等教育的投资重点开始转向包括私立大学在内的研究型大学。日本自2004年正式启动“远山计划”以来,文部科学省先后实施的“21世纪COE计划”“博士教育引领计划”“卓越研究生院”“高等教育和研究改革倡议(芝山倡议)”等计划均大力推进了对高等教育高层次人才培养的支持,促进了“研究”和“政府”改革一体化^[6]。为支持这些改革与发展项目,日本政府每年都预算支出一定数额的专项经费。以2020年为例,科技振兴费同比增加187亿日元(1.4%),为13 565亿日元。

其中,“创造创新环境整備”的预算方面,科研经费补贴为2 374亿日元;实施由大学、研究机构和企业等不同研究主体参与的开放型产学研合作的“共创平台支援预算”为138亿日元,同比增加9.2%^[7]。

与之相反,专科层次在校生数量在不断缩减,人数从2000年的89.22万人减少到2020年的68.48万人,减少了20.74万人,增长率为-23.24%,在私立高等教育在校生总数中占比从2000年的30.06%下降至2020年的23.38%。其中,私立短期大学在校生数量从2000年的29.88万人锐减到2020年的10.20万人,减少了19.68万人,增长率高达-65.85%。短期大学以“深入开展专门学艺的教学与研究,致力于培养职业与实际生活所需的必要能力”为宗旨,虽然在学程短、地方学员易于报考与就读等方面具有极大的优势,但日本社会结构和职业结构急剧变化,短期大学在与四年制大学或专修学校的竞争中,暴露出办学定位不明的问题,而专修学校比短期大学更具适应性。有研究指出,与短期大学相比,日本专修学校更加具有多样性、开放性、多功能性等社区学院的特征^[8]。

(二)形式结构:非全日制学生规模扩大,就读形式逐渐多样化

进入21世纪,日本高等教育再次经历了一次范围广泛、影响深远的改革。“改革的主要目标是高等教育管理的弹性化,大学办学的个性化,学习机会、学习形态的多样化,以建立一个适应社会变化、面向21世纪、体现终身教育思想的高等教育体制。”^[9]可见,构建全民学习、终身学习型社会已成为日本全社会的共识。私立高等教育在培养应对社会变化的国民、确保核心人才以及不同年龄人群的受教育机会、提升人们的劳动生产率、提高日本国民整体的知识水平等方面发挥着重要作用^[10]。21世纪日本私立高等教育的全日制在校生规模出现回落,非全日制学生规模得到了较大的发展,并保持较为平稳的增长态势。私立高等教育的全日制学生数量从2000年的210.43万人减少到2020年的209.59万人,减少了0.84万人,在私立高等教育的学生总数中占比从2000年的86.25%降至2020年的81.71%。私立高等教育的非全日制学生数量从2000年的33.54万人增加到2020年的46.93万人,增长了13.39万人,增长率为39.92%,在私立高等教育

的学生总数中占比从2000年的13.75%上升至2020年的18.29% (详见表4)。不仅私立高等教育的非全日制学生数量逐年攀升,而且其就读形式也表现出多元化:为了方便在职人员入学,日本多数私立高校建立了以小论文和面试为主的在职人员特别选考制度。各私立高校还利用“科目等履修生制度”“长期履修学生制度”“夜大学”“夜间研究生院”等方式灵活地应对在职人员的不同学习需求。

日本私立高等教育非全日制学生数量的增加

表4 21世纪日本私立高等教育全日制与非全日制学生数量及占比情况

年份	人数(人)		比例(%)	
	全日制	非全日制	全日制	非全日制
2000	2 104 324	335 411	86.25	13.75
2005	2 041 682	577 808	77.94	22.06
2010	2 079 009	513 091	80.21	19.79
2015	2 042 407	500 765	80.31	19.69
2020	2 095 904	469 304	81.71	18.29

资料来源:e-Statは、日本の統計が閲覧できる政府統計ポータルサイトです[EB/OL].<https://www.mext.go.jp/>

(三) 学科结构:应用性学科占比增加,与社会需求契合度增强

按照日本文部科学省的统计分类,日本高等教育的学科构成主要分为人文科学、社会科学、理学、工学、农学、保健、商船、家政、教育、艺术及其他等十一大类。21世纪日本私立高等教育在校生规模保持前五的学科类别一直是社会科学类、工学类、人文科学类、保健类和教育类,但这五类学科在校生在私立高等教育总人数中的占比前后有所变化(详见表5)。总的来看,21世纪日本私立高等教育的学科分布更加倾向应用性,展现出学科结构调整契合社会发展的特征。

可能存在两方面原因:其一,自20世纪80年代开始,日本中央教育审议会就在《关于终身教育的咨询报告》中呼吁学校对成人的个别化学习进行援助^[11],鼓励包括私立高校在内的学校对函授教育进行扩充,加大向成人开放的力度;其二,从1999年4月起,日本包括私立研究生院在内的各研究生院出现了改革新动向,纷纷相继开办函授教育,2000年3月出现了第一批毕业生,显示出函授教育在高层次教育中的极大发展前景。

一方面,以保健类为代表的更能满足社会需求的应用性学科招生规模出现井喷式增长。私立高校的保健类在校生数量从2000年的30.78万人增加到2020年的50.60万人,增加了19.82万人,增长率为64.39%。这一变化趋势的根本原因在于日本人均寿命的不断延长使得日本社会即将进入“人生100岁时代”,人们对生活保健呈现出旺盛的需求。据预测,日本2007年出生的婴儿有50%可以活到107岁,老龄倾向不断突显;65岁以上人口将由2015年的3387万人(26.6%)增加到2040年的3921万人(35.3%)^[12]。此外,主要包括新兴学科在内的其他类学科的变化也十分惊人:

表5 2000年与2020年日本私立高等教育各学科在校生人数及占比情况

学科	2000年		2020年	
	人数(人)	比例(%)	人数(人)	比例(%)
人文科学	432 211	16.11	334 292	12.81
社会科学	930 325	34.67	763 441	29.26
工学	469 041	17.48	358 529	13.74
保健	307 802	11.47	505 993	19.39
教育	177 193	6.60	199 155	7.63
理学	53 176	1.98	48 809	1.87
农学	42 445	1.58	45 919	1.76
家政	148 677	5.54	102 534	3.93
艺术	76 207	2.84	72 326	2.77
其他	46 200	1.72	177 998	6.82
商船	-	-	-	-

资料来源:e-Statは、日本の統計が閲覧できる政府統計ポータルサイトです[EB/OL].<https://www.mext.go.jp/>

在校生数量从2000年的4.62万人增加到2020年的17.80万人,增加了13.18万人,增长率为285.28%;在学科总人数中的占比从2000年的1.72%增至2020年的6.82%。这表明新兴领域的教育内容受到了极大关注。日本文部科学省自2003年度开始重点支持各类大学对课程内容与方法进行升级,包括开设应对现代社会发展需要的相关课程(知识产权相关教育、环境教育、职业教育、IT利用教育),推进大学教育的国际化,培养社会急需的专门人才(法科及教育职业研究生院、医疗人才、癌症治疗专家、尖端IT领导人才、制造业技术人才、服务与技术创新人才)等^[13]。

另一方面,文科专业类规模不断压缩。日本私立高校的人文科学类学科在校生数量从2000年的43.22万人减少到2020年的33.43万人,减少了9.79万人,增长率为-22.66%;社会科学类在校生数量从2000年的93.03万人减少到2020年的76.34万人,减少了16.69万人,增长率为-17.94%。出现此情况的重要原因之一在于日本私立高等教育在发展初期,呈现出以文科为重点发展方向的基本特征。这是因为文科与理科相比具有费用少、易转换等特点,文科高校所需办学条件也相对简单,因而开办文科专业能够及时应对社会需求的变化。但是随着人口少子化、老龄化问题的出现,日本的各大高校需要尽快应对新的社会需求,基于此,各大学被要求缩小人文社科专业招生规模,发展政府认为更能满足社会需求的重要领域。2015年,日本文部科学省大臣下村博文(Hakubun Shimomura)致信日本86所国立大学和所有高等教育机构,要求它们“采取积极措施废除人文与社会科学的组织架构,或者使其转向于服务更能满足社会需求的领域”^[14]。日

本私立高等教育应用性学科办学规模逐步拓展,与社会需求契合度不断增强。

(四) 区域结构:经济发达地区私立高等教育呈规模发展态势,区域高地形成

依照各地地理条件和交通建设等的不同,日本将全国划分为北海道地方、东北地方、关东地方、中部地方、近畿地方、中国地方、四国地方与九州地方八大区域。21世纪日本各区域私立高等教育在校生规模均呈现不同程度缩减,但同时在校生分布也更集中于经济富庶地区。其中,减幅最大的三个区域为北海道地方、四国地方和东北地方:北海道地方私立高等教育在校生数量从2000年的10.88万人减少到8.11万人,增长率为-25.43%;四国地方私立高等教育在校生数量从2000年的4.57万人减少到2020年的3.56万人,增长率为-22.18%;东北地方私立高等教育在校生数量从2000年的12.23万人减少到2020年的10.47万人,增长率为-14.39%。私立高等教育在布局上形成了以东京和大阪两大城市群所在区域为主体的发展高地,即关东地方、近畿地方和中部地方(详见表6)。

私立高等教育区域发展高地的形成,一般认为有两大原因导致:其一,政策的安排。战后,为了使国立大学的布局比较合理,尽可能不在地区间产生较大的差异,日本政府规定每一个府县设立一所新的国立大学。与此相反,战后相当长的一段时期内,日本对私立大学的设置与发展则采取“放任自流”的政策。尤其是21世纪以来,日本国会通过《结构改革特别区域法》,鼓励地方政府在特定地理区域内突破或撤废某些规制,进行“没有禁区的改革”^[15],私立高校得以在优势地区得到进一步发展。其二,市场的吸引。私立高等教育的容纳能力与地区社会经

表6 2000年与2020年日本各地区私立高等教育人数及占本地区高等教育总人数比例情况

区域	2000年		2020年	
	人数(人)	比例(%)	人数(人)	比例(%)
北海道地方	108 776	65.20	81 118	58.59
东北地方	122 292	57.20	104 693	53.24
关东地方	1 490 296	85.82	1 433 411	85.28
中部地方	392 695	67.01	374 036	66.28
近畿地方	703 724	78.32	656 340	77.60
中国地方	123 199	55.01	109 967	53.28
四国地方	45 676	47.52	35 545	41.52
九州地方	274 206	65.50	246 505	63.22

资料来源:e-Statは、日本の統計が閲覧できる政府統計ポータルサイトです[EB/OL].<https://www.mext.go.jp/>

济条件之间具有较强的相关关系。首都东京所在关东地方作为日本人口最密集的区域,是日本政治、经济、文化的中心,全国海陆空交通枢纽,商业极为发达;大阪所在的近畿地方曾是日本政治、经济、文化的中心;名古屋所在的中部地方作为世界最大的汽车业制造基地,也是航空航天、机器人和数字工业等高端产业的聚集地。在这些经济富庶的地区,日本私立高校与资本市场联姻,促进了高等教育“供应商”的多元化,推动了私立高等教育发展高地的形成。

三、对我国民办高等教育结构调整优化的启示

我国自2002年底颁布《民办教育促进法》以来,民办高等教育在办学规模、生源结构、专业结构、服务供给和体制贡献等方面,有力助推了我国高等教育由大众化到普及化阶段的转型。经过20年的发展,我国民办高等教育已迈入质量为先、特色发展的新阶段。但现阶段我国的结构性人口危机与日本有所趋同^[16]:2020年我国人口中0~14岁人口为2.53亿人,占总人口数的17.95%;65岁及以上人口为1.91亿人,占总人口数的13.50%^[17]。同2000年相比,0~14岁人口的比重下降了4.94个百分点,65岁及以上人口的比重上升了6.54个百分点^[18]。在这种情况下,我国民办高等教育同样面临着生源减少、市场竞争激烈以及部分民办高校生存困难的困境。因此,我国民办高等教育的发展亟需处理好规模与质量、需求与供给、学科与产业、中央与地方等关系,不断优化与社会发展相适应的民办高等教育结构。从日本的情况来看,日本私立高等教育走的是一条先从整体上构建高等教育结构,而后再着力提高各级各类高校办学质量的发展路径。而我国民办高等教育的发展路径存在鲜明的“先数量后质量”“先发展后治理”特征^[19]。学习和借鉴日本在私立高等教育结构优化方面的经验,对于我国民办高等教育向更高层次发展大有裨益。

(一) 优化办学层次结构,高质量发展民办本科及研究生教育

目前我国民办高校的研究生教育与本专科教育的规模还不太协调。截至2020年底,在我国的771所民办高校中,本科层次高校有434所,专科层次高校有337所,具备研究生层次培养资格的高校仅有6所

(含西湖大学)。从招生人数上看,2020年我国民办高校专科招收108.85万人,本科招收110.84万人,研究生招收仅1 015人,专科生与本科生的招生比例为1:1.02,研究生与本科生的招生比例为1:1092;从在学人数上看,我国民办普通本专科在学791.34万人,硕士研究生在学2 556人,博士研究生在学608人。虽然我国民办高校在研究生的办学层次上取得了历史性的突破,但从整体上看,我国民办高等教育的办学层次明显偏低,尤其是研究生教育的规模极小,研究生教育与本专科教育之间的差距还很大。

从日本私立高校的学生就读层次来看,2020年私立高校的本科生数量在私立高校在校生总数中占比达到了73.69%,私立高校的研究生入学人数为9.48万人,占据了研究生入学总人数的35.42%。日本私立高校之所以能获得社会和民众的认可,主要有两方面原因:一方面源于私立高等教育中本科层次“职业”教育内容的不断拓展。2005年1月,日本中央教育审议会提交了一份咨询报告——《日本高等教育的未来展望》,将未来大学的功能分为7类,其中有两类是培养高级专门职业人才(高度専門職業人養成)、培养广泛的职业人(幅広い職業人養成)^[20]。受此影响,各私立大学顺势而为,纷纷实施课程改革,更加重视有关职业、特别是新兴产业的相关教育。日本政府也通过资助私立大学开展各种实践性、专门性的项目,以强化职业教育内容。例如,以私立大学为主要载体的282所学校参与了“职业实践力育成项目”^[21],旨在培养高级专业人才,实现职业教育的升级。另一方面得力于日本政府“科技创造立国”基本国策下对高层次研究型人才的支持。研究生教育作为培养创新人才的重要阶段,受到了日本政府的高度重视。20世纪90年代以来,日本先后提出并实施了“研究生院重点化方案”“国公私TOP30计划”。作为重要的研究机构,日本的私立大学得到了日本政府大力引导,被鼓励开展前沿研究,承担国家科技研究项目。日本中央教育审议会2005年颁布《新时代的研究生教育——面向构建具有国际魅力的研究生教育》,指出研究生院主要培养研究人员、高层次专业人士、大学教师以及各领域高素质人才等四类人才^[22],呼吁发展有国际魅力的研究生教育。因此,包含私立高校在内的研究型院校逐步转向培养既具有创新意识和开发能力的优秀研究者,又具有高度专业知识和技能的

职业人才。借鉴日本私立高等教育层次结构优化的经验,我国民办高校要把发展重心由规模扩张、空间拓展转移到提高办学层次和人才培养质量上来,有计划、有重点地推进民办高等教育改革发展。

一方面,支持我国民办高校开办职业本科教育。日本私立高校的发展主要是通过将职业教育与人们认同的高学历文凭相钩连,逐渐提升民众对高技能人才的认可度。近年来,我国《国家职业教育改革实施方案》提出要开展本科层次职业教育试点,这无疑为民办高等职业教育的大发展提供了契机。截至2021年底,我国已审批设置32所本科层次职业技术大学,其中22所是民办高职院校。鉴于此,国家要推动民办高职院校向民办本科院校的转型升级,针对民办高校开展本科职业教育出台具体的实施意见,推进本科试点背景下的民办高等教育质量提升。同时要鼓励民办高校以职业教育为抓手,破除观念上的文凭崇拜,立足自身的发展历史和办学现状合理定位,根据不同学科的办学成本与发展需要,适当扩大办学经费投入,提高民办高校在职业技能人才培养方面的办学水平。

另一方面,增加部分民办高校的研究生学位类别和学位授予资格。目前我国民办高校的研究生培养模式多以专业硕士为主。借鉴日本的经验,我国既要鼓励办学特色鲜明、密切服务区域经济社会发展的民办高校组建以学科为导向的教学科研组织,加强以市场为导向的、跨学科产学研研究中心的建设,营造民办高校良好的研究风气;又要呼吁国家学位管理部门根据不同省域的民办高等教育结构、财政支撑能力等分类定位,在同等条件下优先支持基础条件好的民办高校申请研究生学位授予点,增加民办高校研究生学位授予类别与授权点的数量。

(二)完善就读形式结构,着力扩大民办高校非全日制招生规模

我国民办高校对于举办非全日制教育形式的重视程度明显不足。21世纪以来,我国先后颁布了《高等学历继续教育专业设置管理办法》《关于开展高等学校继续教育发展年度报告工作的通知》等政策文件。2016年教育部办公厅发布了关于统筹全日制和非全日制研究生管理工作的通知,内容中明确指出要统一组织实施全日制和非全日制研究生招生录

取、坚持全日制和非全日制研究生教育同一质量标准^[23]。但从《2021年全国研究生招生调查报告》来看,非全日制研究生自2017年纳入统考以来就不断遇冷,高校非全日制招生比例不断缩减^[24]。现有研究中,不少学者认为非全日制研究生的培养十分依赖全日制模式,社会、高校、教师和学生四者对非全日制教育的认知不同导致非全日制研究生教育的教学效果和质量不佳^[25]。从我国民办高等教育的发展来看,非全日制的教育形式在民办高等教育的整体发展中发挥的作用和价值有待提升,民办高校对于非全日制学生的培养形式略显单调,而且培养目标基本上都是以职业技术人才为主,培养形式和培养目标均较为单一。一些民办高校甚至把招收非全日制学生当作创收手段,尤其是对非全日制研究生和同等学力申请学位者的管理投入不够,质量保障措施不到位,导致非全日制学生的整体质量不高。

日本政府高度重视全民终身教育。随着“终身教育”理念的不断渗透,日本政府在修订的《教育基本法》中,融入终身学习社会的概念,确立了“终身教育活动与国民经济直接挂钩”、“文部省与通产省全面负责”等改革举措,强调终身学习的市场机制,提倡终身教育的“民营化”等基本原则,体现了日本政府试图通过终身教育的发展来推动本国国民经济发展的立场^[26]。此外,日本从2002年开始不再限制大学生的就学年限;1998年始设函授制硕士研究生;2002年允许设置函授制博士研究生;2003年明确规定大学应配备校外授课设施,以便促进社会人士接受大学教育。日本许多私立高校还开设了以退休老年人为主体的“老年大学”和“老年研究生院”。可见,日本私立高等教育机构在终身学习政策的施行过程中也发挥了重要作用。借鉴日本的这一经验,我国民办高等教育要着力从政策法规和高校建设两个层面拓展非全日制学生的规模。

其一,完善国家的教育基本法规。我国在开发民办高校生源潜力方面,要从实际国情出发,为以民办高校为载体的终身教育体系提供法律保障,为非全日制学生学习成果之间的互认和衔接制定相应的教育法规,搭建终身学习的平台,构建终身学习的评价、审定、注册机制,推动终身教育向纵深发展,促使不同身份与年龄的人选择民办高校非全日制学习形式。

其二,鼓励民办高校谋求人才培养形式的创

新。民办高校非全日制学生的培养目标和培养形式要更加多样化,尤其是在培养目标上要体现包容性:既培养专科层次的实用型技术人才,又发展本科和研究生层次的学术型专业人才,注重理论和实践相结合。民办高校要增加非全日制教育的办学规模,扩招对象可以放在退役军人、农民工和新型职业农民等非传统生源群体,优化成教、自考、电大、函授、夜大等非全日制学历文凭获取的路径,综合学生的层次、规格、领域差异,积极开展半工半读、公开讲座、远程教育等各种灵活的办学方式,尤其要开发适合在职人员和老年人的课程体系和教学项目,创新学籍和学分管理制度,形成在校教育与远程教育、全日制教育与非全日制教育相结合的多样态格局,创新和完善更加开放便捷的培养形式和教学组织形式。

(三)调整学科专业结构,依据社会需求发展应用性学科

我国民办高校已开设的部分学科专业与市场需求不够匹配。现阶段我国也面临人口少子化和老龄化问题,急需拓展与之相关的应用性学科专业。《全国民政人才中长期发展规划(2010—2020年)》提出“养老护理员队伍建设工程”规划,提出到2020年,培养具备老年学和护理学等专业基础知识、实践经验丰富的养老护理员600万人^[27]。相关研究显示,我国城镇社会化照料市场存在超过434万老年人照料和315万儿童照料的劳动力缺口,2010—2018年,中国城镇家庭老年人和儿童社会化照料需求分别增加了140%和170%^[28]。民办高校凭借灵活的办学机制和对市场的敏锐性优势,应该成为支持社会服务行业发展的中坚力量。然而,由于办学的营利性倾向和办学水平有限等原因,民办高校在学科设置中存在诸多市场前景暗淡、与需求不相适应的学科专业。从我国绝大多数民办高校设置的专业来看,热门短线专业偏多,且偏重低成本专业,在专业设置上过于重视办学的经济效益,这无疑导致了民办高校的学科设置同质化问题较为突出,难以培养出适应市场需求的高水平技能型人才。

21世纪以来,日本社会积极培养适应新型产业需要的人才,私立高等教育的学科调整体现了人才培养的新方向。日本在2008年发布了《第一期教育振兴基本计划》,其内容之一就是引导包括私立高

校在内的学校重视社会的多元发展趋势,及时调整人才培养方向^[29]。随着人口少子化和老龄化程度的不断加深,日本对于儿童教育和老年人护理的需求迅速增长,许多私立高校敏锐地捕捉到就业市场这一趋势,在压缩传统学科专业的同时,大量增设或改设看护、营养、医疗、保育、儿童教育等相关学科专业。日本私立高等教育发展的经验表明,学科专业的布局和人才培养应该与经济社会发展相适应、相协调。我国民办高校在学科专业调整过程中,需要提高人才培养与社会需求的契合度,进一步彰显服务区域经济社会发展的能力。

其一,国家教育主管部门要充分发挥引导职能。省级以上政府教育行政部门要对地区民办高校的专业设置与学科布局进行引导,扩大民办高校专业设置的办学自主权,支持民办高校建立学科与社会经济运行相协调的人才培养机制。同时,在办学经费的支持上,要实行动态机制,促使不同层次的民办高校有序、合理、自主地科学规划和使用学科发展经费。

其二,支持民办高校积极对标市场区域经济发展对应用性人才的需求。民办高校要把握好自身在贴近市场、机制灵活等方面的天然优势,及时调整学科专业设置,增强学科专业和产业结构的对接度,为地方经济及行业企业发展提供急需的高层次技能型人才^[30]。

(四)引导优化区域办学结构,扶持中西部地区民办高等教育发展

我国东部地区民办高校的非均衡集中布局状况制约了教育资源的优化配置,制约了区域社会经济的均衡发展;中西部地区由于经费来源的不足,民办高校将主要精力集中在招生与扩建方面,在科研工作、实训实验等方面遭遇诸多挑战,没有发挥出民办高校与公办高校的相容性和互补性^[31]。东部地区的民办教育在经历较长时期的发展之后,已经进入稳定规模、优化结构、提高质量的新阶段,而中西部地区的民办教育仍处于规模扩张、投资新建、快速发展的黄金时期^[32]。大学发展及其内部科学技术的创新活力依旧取决于城市经济繁荣、社会文明的开放和包容,这种历史逻辑并没有走出历史^[33],高等教育资源分配中的“马太效应”必须警惕。

从日本的区域发展历史来看,地方年轻人源源不断涌入东京、大阪、名古屋三大城市圈,为日本的

工业化和现代化输送了充足、优质的劳动力^[34]。一方面,城市化水平和经济发展水平的提高带来了更多的高等教育资源,推动了聚居地私立高等教育的发展;另一方面,私立高等教育发展需要大量的资金,使得私立高校的办学者大多更青睐经济发展水平较高的大城市。二者的“共生效应”使得日本私立高等教育在布局上存在区域发展不平衡的现象:经济发达地区的私立高校数量和学生数量都占据了较高的比重,而相对偏远的地区,如北海道、四国等地区的占比则相对较低。尽管日本政府采取了一些措施进行引导调整,但在以地方统筹为主的管理体制下,私立高校分布仍存在明显的差异,地区间教育资源的不均衡和教育机会的不平等突显。日本私立高等教育的区域结构及其优化调整情况对我国民办高等教育区域结构的优化起到了警示作用。正如有学者指出,即便是在市场机制能够充分发挥作用的情况下,“市场的失灵”仍是难以避免的,政府的调控政策是应对高等教育规模地区差异问题的有效手段^[35]。

首先,政府要积极支持民办高等教育发展。中央财政要通过一系列政策举措鼓励和引导民间资金进入高等教育领域。《民办教育促进法实施条例》明确指出,各级人民政府应当依法支持和规范社会力量举办民办教育^[36]。地方政府要结合本地实际,制定相关政策措施,通过安排生均拨款、给予奖励性补助等多种方式,积极支持社会力量兴办教育。

其次,政府要鼓励东部地区民办高校走应用型大学的发展之路。东部地区经济发展水平高,地方政府能够获得稳定的财政收入,对地方教育的支出力度会更大^[37]。东部地区的民办高校要瞄准服务域,突出地方性、应用型,紧紧围绕应用型人才培养这一中心任务,创新应用型技能型人才培养模式,加强实验实训实习基地建设,积极参与产学研合作协同育人项目等,建设扎根地方、服务区域的应用型人才培养高地。

最后,政府要扶持中西部地区民办高校的发展。要落实国家有关政策,让民办高校享受相关税收优惠政策,对企业办的各类学校免征房产税、城镇土地使用税;对于非营利性民办高校,要落实好与公办高校享受同等政策待遇的政策,由政府划拨办学用地等;对于营利性民办高校,要按国家相应的政策供给办学用地。

参考文献

- [1] 教育部. 教育部2021年工作要点[EB/OL]. (2021-02-04) [2022-02-10]. http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/202102/t20210203_512419.html.
- [2] 文部科学省. 学校教育基幹統計[EB/OL]. (2020-12-25) [2022-03-24]. http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/1267995.html.
- [3] 臧佩红. 平成时代日本的教育改革及其启示[J]. 外国教育研究, 2022(01): 87-109.
- [4] 厚生労働省. 令和3年(2021)人口動態統計月報年計(概数)の概況[EB/OL]. (2022-06-03) [2022-06-09]. <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai21/index.html>.
- [5] 文部科学省. 我が国の文教施策(1991年度)[M]. 東京: 大藏省印刷局, 1991: 354.
- [6] 文部科学省. 研究力向上改革2019[EB/OL]. (2019-04-25) [2022-02-10]. https://www.mext.go.jp/a_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2019/04/25/141606_9_01.pdf
- [7] 財務省. 令和2年度予算政府案[EB/OL]. (2019-12-20) [2022-03-24]. https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2020/seifuan2019/index.html.
- [8] [日]天野郁夫, 陈武元. 日本短期大学的危机[J]. 大学教育科学, 2013(06): 30-39.
- [9] 胡建华. 战后日本大学史[M]. 南京: 南京大学出版社, 2001: 258, 254.
- [10] 中央教育審議会. 2040年に向けた高等教育のグランドデザイン(答申)(中教審第211号) [EB/OL]. (2018-11-26) [2022-02-10]. https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1411360.html.
- [11] 文部科学省. 生涯教育について(答申)[EB/OL]. (1982-06-11) [2022-02-10]. https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chuuou/toushin/810601.html.
- [12] 中央教育審議会. 2040年に向けた高等教育のグランドデザイン(答申)参考資料集 [EB/OL]. (2018-11-26) [2022-02-10]. https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2018/.
- [13] 臧佩红. 日本近现代教育政策研究[M]. 江苏人民出版社: 百年南开日本研究文库, 2019: 33.
- [14] Japan's Education Ministry Says to Axe Social Science and Humanities [EB/OL]. (2015-08-25) [2022-02-10]. <https://www.socialsciencespace.com/2015/08/japans-education-ministry-says-to-axe-social-science-and-humanities/>.
- [15] 徐万胜. 当代日本政治[M]. 天津: 南开大学出版社, 2015: 62.
- [16] 穆光宗. 中国的人口危机与应对[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 2019(05): 69-76.
- [17] 国家统计局. 第七次全国人口普查公报(第五号)——人口年龄构成情况[EB/OL]. (2021-08-30) [2022-02-10]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202106/t20210628_1818824.html.
- [18] 国家统计局. 第五次全国人口普查公报(第1号)[EB/OL].

- (2001-05-15)[2022-02-10].http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/200203/t20020331_30314.html.
- [19] 闫丽雯. 优化与新发格局相适应的高等教育结构——基于对民办高等教育结构的分析[J]. 中国高教研究, 2021(06): 23-29.
- [20] 文部科学省. 文部科学白書(2008年度)[M]. 東京: 佐伯印刷, 2009: 144.
- [21] 文部科学省. 文部科学白書(2019年度)[M]. 東京: 日経印刷, 2020: 65.
- [22] 中央教育審議会. 新时代の大学院教育-国際的に魅力ある大学院教育の構築に向けて-[EB/OL]. (2005-09-05)[2022-02-20]. http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05090501_all.pdf.
- [23] 教育部. 教育部办公厅关于统筹全日制和非全日制研究生管理工作的通知[EB/OL]. (2016-09-14)[2022-03-24]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A22/moe_826/201609/t20160914_281117.html.
- [24] 中国教育在线. 2021年全国研究生招生调查报告[EB/OL]. (2021-06-16)[2022-02-10]. https://www.eol.cn/e_ky/zt/report/2021/index.html.
- [25] 蓝文婷, 罗建平. 研究生教育的现状与问题研究——基于2021年全国研究生教育满意度调查的分析[J]. 研究生教育研究, 2022(02): 72-80.
- [26] 吴遵民, 黄健. 国外终身教育立法启示——基于美、日、韩法规文本的分析[J]. 现代远程教育研究, 2014(01): 27-32.
- [27] 民政部. 民政部关于印发《全国民政人才中长期发展规划(2010-2020年)》的通知[EB/OL]. (2011-10-08)[2022-02-10]. <http://xxgk.mca.gov.cn:8011/gdnps/pc/content.jsp?id=14388&mtype=1>.
- [28] 杨博文, 叶宸辰, 刘林平. 中国城镇家庭“一老一小”社会化照料需求估计——基于多源数据的比较分析[J]. 华东经济管理, 2022(05): 105-115.
- [29] 文部科学省. 教育振興基本計画について「教育立国」の実現に向けて~(答申)【概要】[EB/OL]. (2013-06-14)[2022-02-20]. https://www.mext.go.jp/a_menu/keikaku/detail/_icsFiles/afieldfile/2013/05/15/080424_1.pdf.
- [30] 周海涛, 等. 中国教育改革开放40年: 民办教育卷[M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2019: 18.
- [31] 蒋家琼. 我国民办高等教育结构的现状分析[J]. 人民论坛, 2022(06): 70-73.
- [32] 阙明坤, 公彦霏, 孙俊华. 我国民办教育区域规模差异及影响因素的实证分析[J]. 复旦教育论坛, 2018(05): 98-106.
- [33] 阎光才. 城市、科学与大学之间关系及其历史演变[J]. 北京大学教育评论, 2021(02): 84-103, 190.
- [34] 胡澎. 从“增长型社会”到“成熟型社会”: 平成时代日本社会的转型、困境与应对[J]. 日本学刊, 2019(05): 1-24.
- [35] 宋玛龄, 窦心浩. 日本高等教育规模的地区差异及其影响因素[J]. 教育经济评论, 2017(03): 55-70.
- [36] 国务院. 中华人民共和国民办教育促进法实施条例[EB/OL]. (2021-05-14)[2022-02-10]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-05/14/content_5606463.htm?flag=6.
- [37] 时昱, 余鸿飞. 地区发展与高等教育获得的性别差异——基于全国12所高校调查数据的分析发现[J]. 大学教育科学, 2021(06): 28-40.

The Adjustment and Optimization of Japanese Private Higher Education Structure in the 21st Century and its Enlightenment to China

ZHANG Ling JIANG Jia-qiong DING Wen-jin

Abstract: Affected by the declining birthrate and the deepening aging of the population, the Japanese society in the 21st century has undergone a rapid transformation, and Japanese higher education has ushered in an era of "qualitative change". The structure private higher education has changed from quantity to quality. The features include: the focus of the educational level structure is constantly moving upward; the scale of part-time students is gradually expanding; the proportion of applied disciplines has increased significantly; the regional highland for the development of private higher education has been formed. Drawing on the experience of adjusting and optimizing the structure of private higher education in Japan and combining with the actual situation and the development process of private higher education in China, we should focus on optimizing the hierarchical structure of running schools, and develop private undergraduate and postgraduate education with quality. In addition, we should improve the scale of part-time enrollment in private colleges and universities, adjust the structure of discipline types and develop applied disciplines according to social needs, and guide the regional school-running structure and support the development of private higher education in the central and western regions.

Key words: higher education structure; adjustment and optimization; private higher education; private higher education; Japan

(责任编辑 李震声)