

## 日本大学建设经验探析

李尚波·李曙光(国家开放大学)

**【摘要】**在 2016 年“旗舰型大学的质变和价值国际研讨会”上，美国政府智库——东西方研究中心特邀的专家和学者就亚太地区各国优质大学建设及位于其塔尖的旗舰大学进行了深入的研究分析，探索了 21 世纪亚太各国大学的新价值和具体建设经验。本文在借鉴会议提及的其他国家的经验基础上，着眼于日本，着重介绍日本大学建设过程中的若干典型特点，分析邻国经验对我国大学建设的启示。笔者希望抛砖引玉，为我国“双一流”建设提供可借鉴的国际经验。

**【关键词】**大学建设；旧帝国大学；国立大学；独立行政法人化；国际竞争力

“双一流”建设最近成为中国高等教育领域关注的焦点话题。2015 年 10 月 24 日，国务院印发《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》，要求按照“四个全面”战略布局和党中央、国务院决策部署，坚持以中国特色、世界一流为核心，坚持“以一流为目标、以学科为基础、以绩效为杠杆、以改革为动力”的基本原则，加快建成一批世界一流大学和一流学科；并且自 2016 年起，针对大学以及学科建设明确提出了“双一流”的任务要求，并分三个阶段制定了时间表，其中将“基本建成高等教育强国”的最终目标节点定于本世纪中叶。政府希望加快建成一批世界一流大学和一流学科，以便提升中国高等教育综合实力和国际竞争力，为实现中国梦提供有力支撑。

国际上其他很多国家都有大学建设的相关经验，值得我国参考。例如，同处于东亚的日本，在国际公认的大学排名榜上有着不俗的业绩。那么日本大学建设情况如何，又有哪些有代表性的经验和特点呢？本文将重点着眼于日本大学建设过程中的一些关键点，希望从其经验中找到可供我国借鉴之处。

### 国立大学的实力

2015 年，日本全国共有 779 所大学，其中国立大学 86 所（11%），公立大

学 89 所 (11.4%)，私立大学 604 所 (77.5%)<sup>①</sup>。通常意义上讲，日本文部科学省所管辖的国立大学多有较强的研究实力。所谓的“研究型大学”，在日本主要指这些国立大学。2016 年 6 月 20 日公布的英国《2016 年泰晤士高等教育亚洲大学排名》榜上<sup>②</sup>，有 14 所日本大学进入前 100 名。东京大学、京都大学、东北大学、东北工业大学、大阪大学、名古屋大学、筑波大学、九州大学、北海道大学、东京医科齿科大学、广岛大学、东京农工大学<sup>③</sup>等 12 所国立大学名列前茅；另外两所公立大学——首都大学东京和大阪市立大学<sup>④</sup>也跻身于这一行列。该排名是按照“教育”、“研究”、“论文被引用数”、“从产业界得到的收入”、“国际性”等五项标准进行的。这一排名情况在一定程度上反映了这些大学的实力。

截止至 2016 年 10 月，日本共有 25 人获得诺贝尔奖，他们均毕业于国立大学；其中 8 人毕业于东京大学。数学领域的诺贝尔奖-菲尔兹奖的 3 名获得者均毕业于国立大学中的佼佼者——“旧帝国大学”<sup>⑤</sup>。这些实际情况与日本社会默认的大学评价相吻合，即大多数的国立大学都有着雄厚的教育研究实力，历史悠久的“旧国立大学”尤其如此。

## “旧帝国大学”

“旧帝国大学”始于 1886 年公布的《帝国大学令》。1887 年，政府依据该法令创办了现东京大学的前身——帝国大学，这是日本第一所按照现代大学模式创办的高等学府；第二所是现京都大学的前身——京都帝国大学，创办于 1897 年。东京大学的前身随即改称“东京帝国大学”。几年后，东北帝国大学（1907 年），九州帝国大学（1911 年）和北海道帝国大学（1918 年）也相继挂牌成立。从此，“帝国大学”成为这一时期根据《帝国大学令》创办的国立大

---

①文部科学省《学校基本调查》2015 年。

② <http://hot-topic-news.com/asia-university-rankings-2016>。2016 年 5 月 16 日浏览。

③ 以上 12 所大学的排名分别为第 7 名，第 11 名，第 23 名，第 24 名，第 30 名，第 34 名，第 46 名，第 48 名，第 49 名，第 59 名，第 73 名，第 97 名。

④第 52 名和第 99 名。

⑤前帝国大学。

学的一般性称呼，不再特指某特定大学。

1918年12月6日，当时的原敬内阁公布了新教育法——《大学令》，旨在通过建立相关法律体系达到创办不同于以往帝国大学的新型大学，扩大高等教育规模的目的。政府创办的“官立大学”、“综合大学”、“公立大学”、“私立大学”以及“单科大学”也是由1918年《大学令》首次提出的。

政府从1919年4月起落实《大学令》的相关规定，日本随即在20世纪20年代迎来了创办新大学的高峰期。很多大学，例如东京商科大学<sup>⑥</sup>、神户商科大学<sup>⑦</sup>、东京文理科大学<sup>⑧</sup>、东京工业大学<sup>⑨</sup>、以及广岛文理科大学<sup>⑩</sup>等均始建于这一时期<sup>⑪</sup>。大阪帝国大学<sup>⑫</sup>建于1931年，名古屋帝国大学<sup>⑬</sup>建于1939年。政府在这一时期在日本本土创办了七所帝国大学<sup>⑭</sup>，《帝国大学令》也在1947年被更名为《国立综合大学令》，帝国大学随即成为“国立综合大学”。1949年5月31日，政府开始实施《国立学校设置法》，《国立综合大学令》随即被废除，“帝国大学”这一名称在时代的浪潮中被淘汰出局。“旧帝国大学”融入到日本战败后的新型大学中，其教育和研究实力作为日本高等教育体系中的精英部分被保存下来并持续至今，成为日本大学的核心，在21世纪日本高等教育体系中发挥着极其重要的作用。

## 发展和变迁

第二次世界大战战败以后，日本高等教育在联合国军队的主导下发生脱胎换骨的变化。政府相继公布了《学校教育法》（1947年）和《国立学校设置法》（1949年），69所新制国立大学根据新法律规定挂牌启动。在创办新制大学时，

---

<sup>⑥</sup>现在的一桥大学，建于1920年。

<sup>⑦</sup>神户商业大学，现在的神戸大学，建于1929年。

<sup>⑧</sup>东京教育大学，现为筑波大学，建于1929年。

<sup>⑨</sup>建于1929年。

<sup>⑩</sup>广岛大学的前身，建于1929年。

<sup>⑪</sup>被称为“私学双璧”的两所顶尖私立大学——庆应大学和早稻田大学也建于20世纪20年代。

<sup>⑫</sup>现为大阪大学。

<sup>⑬</sup>现为名古屋大学。

<sup>⑭</sup>本土之外创办的大学有1924年京城帝国大学，现在的首尔大学；1928年创办的台北帝国大学，现为国立台湾大学。

政府遵循“一县<sup>⑮</sup>一校”原则，在各县各建一所国立大学，以确保全体国民能拥有公平的受教育机会，并以当地的地名命名这些新制国立大学。在这些大学持续平稳地运营了 55 年后，政府在 2003 年颁布了《国立大学法人法》，并于第二年将全国 99 所国立大学合并为 89 所；将所有国立大学的定位从“政府内部的组织机构”变为“独立行政法人”。

长期以来，国立大学的经费一直来自于政府预算。政府给予这些大学资金援助时主要是依据各大学特点和功能考量的。除政府的资金援助以外，这些大学还会得到用于人事费等其他经费的帮助，且具体金额远远超过其他类型的大学，尤其是最早创办的 7 所帝国大学会得到政府条件优厚的特殊待遇。国立大学财务中心 1997 年面向 7 千多名国立大学教员进行相关调查时，只有 8.1% 的被调查者认为应该改革国立大学的经营方式，其余 90% 多的受访者表示不愿意改变当时的现状<sup>⑯</sup>。

虽然来自国立大学内部的改革阻力极大，但是参与全球化竞争，确保并提高高等教育质量的需求，迎接低出生率<sup>⑰</sup>和高龄化的挑战以及财政困难的严峻局面<sup>⑱</sup>等因素令政府除实施改革措施以外别无其他选项。在这种背景下，政府 2004 年开始全面实施《国立大学法人法》，旨在通过该法案来授予国立大学更多的自治权，为国立大学参与高等教育市场竞争创造条件。

## 21 世纪的变革

如上所述，日本最早的现代大学始于国立大学。战败后的 55 年，国立大学的水准一直稳稳地以原生态处于领先地位。在此基础上，政府在 2013 年 11

---

<sup>⑮</sup>相当于中国的省。

<sup>⑯</sup> 天野郁夫「国立大学の法人化—現状と課題—」名古屋大学高等教育研究センター『名古屋高等教育研究』No. 6（2006年）、147-169頁。

<sup>⑰</sup> 2015 年的出生率仅为 1.47。

<sup>⑱</sup> 文部科学省(2013 年)『国立大学改革プラン』

[www.mext.go.jp/component/a\\_menu/.../1341974\\_01.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/.../1341974_01.pdf)。

2016 年 4 月 30 日阅览。

月又公布了《国立大学改革计划》。该计划显示，从2004年国立大学法人化至今，政府总共制定了三个“五年发展规划”启动变革（2004年～2009年），加速改革（2010年～2015年），并力图最大限度地发挥各国立大学的强项和特色（2016年～），以保持持久的“竞争力”，让国立大学今后具有更高的附加值。其中一项重要工作是：在国际上，力争使国立大学变成世界最高水准的教育研究据点，并力争培养出领先亚洲的技术人员；在日本国内，则让国立大学成为日本顶级的研究据点，力争使国立大学成为各地区能够解决当地所面临问题的智库，为当地培养其所需人才。

除此之外，政府还明确提出在今后的10年里争取让10所国立大学进入世界大学排名榜的前100名。可以说，力争让国立大学成为世界水准的教育研究中心并进行特定领域的教育和研究，使其成为世界高等教育市场强有力的竞争者是日本政府主推的国立大学新功能。

## 案例分析——东京大学的变化

东京大学是最早创办的国立大学，时至今日依然位于国立大学金字塔的塔尖，在日本国内和亚洲都有很高的声誉。《东洋经济》2010年的调查显示<sup>⑩</sup>，在综合实力方面，东京大学连续5年位居日本第一。政府用于东京大学的研究资金投入也是最多的：2015年，政府给东京大学的“运营交付金”达803亿日元，分别是京都大学和东北大学<sup>⑪</sup>的1.5倍和1.76倍<sup>⑫</sup>。政府在资金方面的重点扶持政策由此可见一斑。

---

<sup>⑩</sup>東洋経済 online「本当に強い大学【2010年版】総合ランキング・トップ100—東大5連覇、京大が阪大を逆転、関学躍進」2010年10月28日

<http://toyokeizai.net/articles/-/5286>。2016年5月1日阅览。

<sup>⑪</sup> 京都大学和东北大学的“运营交付金”是531亿日元和456亿日元，分别位居全国第二位和第三位。

<sup>⑫</sup>第4位大阪大学（443亿日元）；第5位九州大学（412亿日元）；第6位筑波大学（404亿日元）；第7位北海道大学（370亿日元）；第8位名古屋大学（313亿日元）；第9位自然

2003年《国立大学法人法》得到国会批准以后，东京大学为迎接法人化的到来，在当年即制定了《东京大学宪章》，首次把自身明确地定位为“全球化大学”和“全球水准”。半个多世纪以来，东京大学的学术口碑以及毕业生作为领军人物分布在各个核心领域的现状令其有着顶尖大学的骄傲；政府的重点扶持更是保障了其藏身于象牙塔所需的诸多条件。法人化以后虽然依然享受着政府的优待和社会的“宠爱”，但是东京大学却开始着手进行参与高等教育市场竞争的准备。

东京大学自身拥有4500多名教员和27000多名本科和研究生；2015年在校留学生的人数达到了3394人；每年还有众多来自国外的学者进行学术访问活动。东京大学在日本高等教育市场有着得天独厚的优质教育研究资源，这种资源吸引了众多家长和学生蜂拥前往，以能进入该大学学习为荣。即便如此，法人后的东京大学依然开始落实诸多参与高等教育市场化的举措。例如，2014年，该校开始实施“推荐入学”；2015年在北京成立了办事处，以便确保学术交流和招生等渠道畅通；为该校从国内外招收到更多高水平的学生，并努力促进国际交流活动。近几年，出于同样的考量，东京大学还开设了英语授课的本科和研究生课程；导入了方便国内外学生和教员随时参与学分互换和国际学术交流活动的“四学期制度”。

法人化以后，东京大学在姿态上的变化非常明显。该校“放下身段”，通过主动参与各种活动，努力争取在高等教育市场竞争中得到更多优秀的人才。这些做法在“旧帝国大学”史上史无前例。以往这些“旧帝国大学”只需要通过守株待兔式的等待和遴选即可得到充足的优质生源和学术资源，但是国立大

---

科学研究机构（286亿日元億円）；第10位广岛大学（247亿日元）。数字出处：文部科学省（2015年）「大学改革の検討状況について」

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shinkou/039/shiryo/\\_icsFiles/afiel\\_dfile/2015/03/12/1355691\\_6.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shinkou/039/shiryo/_icsFiles/afiel_dfile/2015/03/12/1355691_6.pdf)。2016年4月15日阅览。

学法人化改变了这一切。东京大学的这些举措也是其他国立大学正在努力落实的，是这十几年来日本国立大学改革的缩影。

## 对我国的启示

近邻日本的一流大学主要是依靠政府预算经营的国立大学；我国的一流大学也基本上是政府主管的大学。日本一流大学的经验可以为我国大学“双一流”的建设提供借鉴和参考。

首先，日本的国立大学虽然只占高校总数的 11% 左右，却具有了近代高等教育史上的“占先权”，开创了日本高等教育的先河；在培养学生方面也位于制高点。半个多世纪以来，毕业生一直是日本各行各业的精英，尤其是诺贝尔奖等国际知名奖项的获奖者都毕业于国立大学。传统与传承方面的优势，与我国一流大学相似。这种优势持续半个多世纪以后，这些百年老校开始参与高等教育市场竞争的摸索。东京大学就是典型缩影。我国也正在跻身国际高等教育市场，参与各种相关的国际竞争。同处于东亚的日本是如何运作的，尤其其核心部分——7 所“旧帝国大学”参与竞争的情况和具体运作方式等值得中国参考借鉴。例如，我国一流大学也可以像东京大学那样，通过交换学分、加强国外办事处的工作、建立灵活的学期制度等具体举措进一步促进教育学术交流工作，提高和强化自己的国际竞争力。

其次，高等教育机会均等是关系到和谐社会建设的一个重要课题。在接受高等教育方面为每位国民提供平等的机会可以确保社会阶层上升流动渠道畅通，这是一项关系到国家长治久安和未来发展的重要工作。日本政府在创办现代大学制度之初即注意到这一点，通过“一县一大学”的原则来落实教育机会均等这一国家大计。进入 21 世纪以后，随着国立大学法人化的实施，国立大学开始两极分化：以东京大学等 7 所“旧帝国大学”为首的核心部分向国际水准看齐，以冲刺全球优质高校为己任；其他国立大学则更重视为当地发展建设做贡献，是为日本国内教育机会均等做贡献的主力军。在我国“双一流”建设过程中，“985 工程”和“211 工程”名单上的大学依然是参与国际竞争的主力军；其他一些没能进入 985 工程和 211 工程名单的百年老校是否可以像日本的

地方国立大学那样，在主动参与竞争的同时，尝试聚焦于为当地的社会发展做贡献呢？法人后的日本地方国立一流大学模式也许会为我国部分优质地方公立大学建立自己的发展模式提供可借鉴之处。因此，今后我国可以进一步关注并研究日本致力于为地方服务型国立大学的经验，探讨如何把这些经验落到我国高校起发展模式的实处。总之，日本一流大学“参与国际高等教育市场竞争”和“为国内人才培养服务”的功能分化及其经验教训是需要长期关注的重要课题。

改革开放以后国力的提高为我国高等教育在国际舞台大放异彩提供了保障；日前国家提出的“双一流”建设将会为我国高校提供良好的发展契机。本文阐述的一流大学建设的阶段目标设置等邻国的具体举措案例分析，将会对我国建设教育强国的目标节点设置和提升我国高等教育综合实力和国际竞争力等方面有参考借鉴价值。

日本的“旧帝国大学”范例和其国际排名是实至名归；我国“双一流”的建设最终将由其毕业生的实力和水准形成国内外公认的客观评价。“双一流”应该重点着眼于如何提高教员的教育研究水平，注重在培养学生综合实力方面下功夫。可以预测，未来几十年诺贝尔奖等国际公认奖项的我国获得者大多会是这些“双一流”院校的毕业生，他们将会对“双一流”大学和学科在国际高等教育市场的定位提供最好的佐证。

## 参考文献

1. 天野郁夫『大学の誕生〈上〉帝国大学の時代』中公新書 2004。
2. 馬越徹『アジア・オセアニアの高等教育』編 玉川大学出版部 高等教育シリーズ 2004。
3. 館昭『東京帝国大学の真実—日本近代大学形成の検証と洞察』東信堂、2015。