

日本高等教育国际化政策:演进与趋势

齐小鹏

(大连理工大学高等教育研究院, 辽宁大连 116024)

摘要: 随着高等教育国际化的不断深入, 日本政府制订了一系列发展政策来应对高等教育国际化带来的挑战, 在提高高等教育国际化水平的同时形成了日本高等教育的发展模式。近年来日本意识到大学个性的重要性以及留学生政策的独特作用, 逐渐完善本国高等教育国际化发展的政策。目前我国高等教育国际化正处于快速发展阶段, 日本高等教育国际化政策的制定与实施对我国高等教育国际化的发展有着重要的借鉴意义。

关键词: 日本高等教育; 教育政策; 国际化

中图分类号: G45 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-3380(2018)03-0043-06

Internationalization Policy of Japanese Higher Education: Evolution and Trend

Qi Xiaokun

(Graduate School of Education, Dalian University of Technology, Dalian, Liaoning 116024)

Abstract: With the deepening of the internationalization of higher education, the Japanese government has formulated a series of development policies to deal with the challenges brought by the nationalization of higher education, while improving the level of internationalization of higher education, and at the same time, has formed the development mode of Japanese higher education. In recent years, Japan has realized the importance of the personality of the University and the unique role of the policy of foreign students, and gradually perfected the policy of the internationalization of higher education in the country. At present, the internationalization of higher education in China is at a stage of rapid development. The formulation and implementation of Japanese higher education internationalization policy has important reference significance for the development of higher education internationalization in China.

Keywords: Japanese higher education; Education policy; Internationalization

高等教育国际化的发展趋势已成为当今世界各国高等教育发展的前进动力, 高等教育的国际化水平是国家高等教育事业发展的一项重要指标。随着经济全球化的演进, 高等教育的国际化水平也不断深入, 高等教育的后国际化时代如何更好地促进国家高等

教育事业的发展, 逐渐进入各国高等教育政策研究的视野。近年来日本高等教育事业的发展成果有目共睹, 随着日本政府高等教育国际化政策的制定与实施, 日本已跻身于世界高等教育发展强国, 逐渐形成日本高等教育发展的独特模式。

一、日本高等教育国际化的政策演进

日本政府高度重视高等教育国际化的发展,基于世界高等教育发展的现状与趋势,结合日本人口的结构变化和高等教育发展现状,为更好地建设世界高等教育强国制定了一系列促进日本高等教育国际化发展的政策。

(一)10万留学生计划

1983年时任日本首相中曾康弘提出日本接受10万外国留学生的计划,以缓解日本留学生招生数量的短缺。1983年的日本外国留学生数量为10428人,包括自费留学生7483人,日本政府资助公费留学生数量为2082人,他国政府派遣的留学生为863人,^[1]当时的日本与其他国家相比招收的留学生数量较少。

“10万留学生计划”政策实施的初期留学生数量只是小幅增长,为此日本文部省出台了一些拯救措施,放宽对留学生招收的条件,并为来日留学生提供奖学金、减免学费、发放补助等优惠措施,这些措施的实施使得来日留学生的数量大为增长。根据日本文部科学省对留学生数量的相关调查数据显示,2003年5月日本招收留学生的总人数已经达到109508人(其中大学院28542人,大学、短期大学、高专学校57911人,专修学校21223人,准备教育课程1822人),突破10万大关,实现了预期的10万留学生数量的目标。^[2]

从数据来看,日本留学生数量的变化大致分为三个时期,第一时期为1983—1993年(缓慢增长时期),这一时期的日本留学生数量平缓增长,主要是由于初期政策的实施使得大量留学生涌入日本。第二时期为1994—1999年(增长停滞时期),此段时期留学生数量的增长停滞甚至出现下降趋势,主要是由于日本政府为整顿大量留学生涌入产生的负面问题而采取了一定的条件限制措施。第三时期为2000—2003年(快速增长时期),此段时期留学生数量大幅度增长,主要受日本放宽留学签证制度的影响。

从留学生国别和地区来看,排在前三位的分别是中国大陆、韩国和中国台湾地区。中国大陆和韩国留学生数量占据日本留学生总数的绝大多数,中国大陆

和韩国、中国台湾地区留学生人数占留学生总数的82.3%(见表1)。

日本“10万留学生计划”目标的达成代表日本高等教育在国际化道路上的重大进步,为增强日本高等教育的国际竞争力和影响力奠定了良好基础,同时为进一步为日本谋求政治大国和经济大国的地位做铺垫。

表1 2003年日本留学生数量国别来源前5名^①

国(地域)名	留学生数量	占比构成
中国大陆	70814	64.7%
韩国	15871	14.5%
中国台湾	4235	3.9%
马来西亚	2002	1.8%
泰国	1641	1.5%

在“10万留学生计划”带来巨大效益的同时也出现了一些问题,如招生和考核标准不统一、入学门槛缺乏规定、大量留学生涌入造成的社会不稳定等问题。但是我们不可否认“10万留学生计划”的实施为今后日本高等教育的发展提供了经验与教训。

(二)30万留学生计划

“10万留学生计划”实施后,日本政府提出了更大的留学生目标并提出“30万留学生计划”。“30万留学生计划”是日本为了更好地向世界开放,扩大亚洲与世界之间人力、物力、财力和信息之间的流动而展开的全球化战略,目标是到2020年接收30万留学生。^[3]其宗旨是接收高级人才的同时在各国寻求优秀的留学生,为亚洲和其他国家智库建设做出贡献,该计划提出五项方针以促进留学事业的发展。^[4]随后于2009年正式实施“G30”计划,即国际化基地建设项目,选取30所大学作为试点,进行留学生招生的试点改革。

1. 日本留学邀请——日本留学动机和一站式服务的发展

通过扩大日本文化和日语教育的宣传,增强日本忠实者对日本和日本大学的信心。此外,通过微博等媒介向有留学意愿的人发送各大学的信息。在海外通过与驻外使馆和独立行政法人的海外事务所、大学海外办事处进行联系,提供关于日本留学的各种信息,实行相应的咨询业务,为留学希望者提供一站式服务。

①资料来源:独立行政法人日本学生支援机构留学生受入れの概況(平成15年)[EB/OL]. http://www.jasso.go.jp/about/statistics/intl_student_e/_icsFiles/afieldfile/2015/10/19/data_15.pdf

为增强日本留学的吸引力做出以下要求:积极传递日本的文化、社会和高等教育信息,确立日本国际化战略品牌;通过与海外大学进行合作,增加日语教育的地点,积极推进海外日语教育的发展;推进建立提供大学留学信息、日本留学事务等多样方法的机构组织;通过与驻外使馆和独立行政法人的海外事务所、大学海外办事处等进行合作,提供日本留学的各种信息;与“日本观光运动”^①相结合,强化信息的传递。

2. 日本留学的顺利化——改善入学考试、招生和移民政策

建立一个体制,使本国能够获得必要的留学信息、入境许可和住宿信息等内容。强化微博等新兴媒介传递留学入学考试信息的技能,灵活运用现有的考试如日本留学考试以及日语能力测试、TOEDL、LELTS 等考试,促进日本留学事业的发展。扩大海外基地建设,积极吸纳外国留学生,促进大学之间的相互协作与合作。简化大学入学管理制度,申请入境和入境时的逗留期限申请等事项的审查,缩短考试周期。

3. 构建魅力大学——推进大学国际化建设

作为一个对外国留学生有吸引力的大学,将重点支持大学国际化事业,并改善大学只有用英语才能获得学位的教育体系。该计划选择和发展 30 所国际化重点大学,大幅增加英语课程,促进国际教育研究基地的创建。通过学生交流、学分转移、与海外大学共同合作以及短期留学、暑期学校等方式增强大学的国际吸引力。此外加大对对外聘教师的招聘力度,提高教育科研水平。为了能够更好地接收留学生,促进更多日本学生赴海外留学,将大学的开学时间改为 9 月。资金方面通过优先安置国费留学生、财政资源的倾向性分配和竞争性资金的支持,积极推进大学国际化。

4. 学习环境建设——努力建设可以专注学习的环境

在学习环境建设方面,积极推进建设能够使留学生专心学习的环境,同时还促进了地区和企业之间的交流。各大学通过与相关机构进行联系,能够为包括短期留学在内的、驻留时间长达 1 年以上的留学生提供宿舍,并积极推进大学宿舍建设、提高公共宿舍的有效利用率。关于留学生奖励制度,提出要改善公费和私费留学生的奖励制度,加强对留学生学习生活的保障,

对需要心理治疗的留学生和家庭提供必要的帮助。

5. 促进日本社会国际化——帮助国际学生毕业后能够融入日本社会

为了促进毕业生在日本社会定居,积极推进产学研协作的就业支持,通过以下五项政策来促进日本社会的国际化:设置大学等专业组织来加强对留学生的就业支持;通过灵活运用实习工作、扩大就业咨询窗口等产学研相结合的方式加强对就业的支持;促进企业的意识改革和接纳体制的整顿;明确在留资格,灵活处理在留期限等事宜;维持和加强人际网络,鼓励日本留学生作为日本的理解和支持者,以加强回国后的后续行动,如支持留学生回国校友会的活动等。

“30 万留学生计划”的实施促进了日本留学事业的发展,如表 2 所示 2009 年“G30”项目实施后日本招收的留学生数量大幅增加,2010 年达到政策实施前后的最高值,日本留学生在籍人数达到 141 774 人。从生源地区来看留学生主要来自亚洲地区,其次是欧洲地区。从生源国别来看留学生主要来自中国和韩国,集中在东亚地带。

表 2 2007—2013 年日本在籍留学生人数(单位:人)^[5]

年份	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
人数	118498	123829	132720	141774	138075	137756	135519

(三)超级国际化大学计划

日本“超级国际化大学计划”是日本文部科学省于 2014 年出台的一项政策,所谓的“超级国际化大学”是指以培养国际化高素质人才和推动世界性研究为目标的大学。日本政府通过向“超级国际化大学”提供资金上的资助,加快各大学走上“国际化”道路的速度,该政策的实施加快了日本高等教育国际化发展的进程,强化了日本大学的国际通用性和国际竞争力。

1. 目的

文部科学省为了加强日本大学同世界顶级大学的交流和联系,加速推进新的组织、人事、教务系统的变革,以培养学生全球化的应对能力。同时大力推行大学改革及国际化,力图加强日本高等教育的国际通用性,增强日本高等教育国际竞争力,从而改善大学环境,为培养有能力的人才提供良好的环境条件。

①日本观光运动是 2003 年日本为吸引外国旅行者而实施的战略,其目标是到 2010 年实现访日观光者的数量达到 1000 万人的目标。在向世界展现日本观光的魅力时,积极进行日本旅行事业的开发。

“超级国际化大学计划”以国际化改革为主线,兼顾管理体制改革的和教务体制改革,以提高国际通用性和国际竞争力。

2. 资助对象及金额

日本文部科学省制定的“超级国际化大学计划”共有37所大学入选,入选高校分为两类:第一类大学(A类)为顶尖型,共有13所高校入选;第二类大学(B类)为牵引型,共有24所高校入选(表3)。A类大学的目标是进入世界大学排名前100名,提高自身的国际竞争力。B类大学的目标是基本当前实际挑战新的体制,引领日本高校的国际全球化。

表3 超级国际化大学计划高校一览表^[6]

A类	国立大学	北海道大学	东北大学	筑波大学	东京大学
		东京工业大学	名古屋大学	京都大学	大阪大学
		九州大学	广岛大学	东京医科齿科大学	
	私立大学	庆应义塾大学	早稻田大学		
B类	国立大学	千叶大学	东京外国语大学	东京艺术大学	长冈技术科技大学
		金泽大学	丰桥技术科学大学	奈良先端科学技术大学院大学	东京工艺纤维大学
		冈山大学	熊本大学		
	公立大学	国际教养大学	会津大学		
		国际基督教大学	芝浦工业大学	上智大学	东洋大学
	私立大学	明治大学	立教大学	创价大学	国际大学
		关西学院大学	立命馆亚洲太平洋大学	法政大学	立命馆大学

本项目的标准支付金额为:A类高校每年420百万日元、B类高校每年172百万日元,考虑到工作内容等事项,每年补助金的基准金额将按照以下方式进行。①事业规模超过补助金额的情况下,其差额将由大学自己的收入等来源进行承担。此外,两年之后的补助金额,有可能在预算范围内进行调整。②本事项中不设定补助事业的上限金额。此外,根据各高校预算的规模和实施年份将会变动经费规模,并且各年度的最终补助金额将根据本项目整体的预算额进行调整。

3. 评价

日本实施“超级国际化大学计划”的同时,为促进入选高校事业计划的顺利实施,每年度对各个大学的进展情况进行追踪(在中期评价年度不进行年度追踪评估)。在每个年度追踪活动的基础上,于计划开始的第四年(即2017年)和第七年(即2020年)进行两次中

期评价,该计划截止后(即2024年)进行最终的项目评价。下一年度各高校补助金的分配额度取决于这些追踪活动和中期评估的结果,在工作目标难以达成的情况下,也会重新评估包括终止项目在内的计划。此外,在2018年也会根据2017年的中期评价结果提供能够重新构想计划的机会。

“超级国际化大学”计划是日本近年来最新开展的一项高等教育国际化发展政策,自政策实施以来入选大学在教师比例、派遣留学数量和接纳留学数量等都明显增加,提高了国际化的程度。根据2016年年度追踪评价结果显示,日本2013-2015年基于大学间协定合作的国外派遣留学人数分别为14 053人、17 269人、19 060人,2013-2015年基于大学间协定合作接纳外国留学生的人数分别为8 470人、10 172人、12 923人^[7]无论是“走出去”还是“引进来”的学生人数均有所增加。

二、日本高等教育国际化政策的演变趋势

1. 大学统一化到大学精英化、个性化的发展模式

二战后日本高等教育的发展历史是外国经验逐渐融入本国的一个过程,日本高等教育的发展从盲目复制西方教育政策和经验到今日形成日本独特的高等教育发展模式,是一个充满探索的过程。高等教育精英化阶段,日本涌现出几所实力超群的旧帝国大学,为日本高等教育的发展树立了标杆,为日本经济政治的发展培养了众多人才。此后日本逐渐出现多种高等教育形式,私立大学逐渐兴起,日本高等教育机构数量逐渐增加,大学的发展标准注重统一,大学的所有事项均由当时的文部省管辖,导致大学的发展缺乏自由。

随着高等教育国际化趋势的逐渐渗透,日本越来越认识到开放教育的重要性,日本高等教育国际化政策的演变正是体现这一点,标准的统一化使得日本高校缺乏竞争力,导致日本高校逐渐落后于世界之中,昔日的旧制帝国大学排名下滑,此项事实深深刺痛日本朝野,于是开始重视大学的个性发展。

无论是“超级国际化大学”计划的实施还是安倍政府对高等教育国际化的要求都体现出对大学个性的重视,开始注重大学特色在国际高等教育舞台上的竞争力。^[8]2013年日本“超级国际化大学”计划选取37所高校进行重点发展,以期许超级国家化大学的领军作用,随着高等教育国际化的发展,日本政府会越

来越重视大学个性的培养与发展,重视对实力高校的资助与管理。

2. 留学生政策与制度的逐渐完善与发展

日本是世界上留学生数量较多的国家,日本政府高度重视日本留学事业的发展,吸引留学生加入到日本社会中以便缓解日本老龄化社会带来的严峻挑战。无论是1983年“10万留学生计划”的实施还是当今留学政策的制定与完善,都体现着日本重视留学事业的轨迹。

日本最初留学生政策主要是为留学日本的学生提供奖学金支持与生活补助支持,日本政府成立独立行政法人日本学生支援机构来单独管理日本留学生事务,对于奖学金制度分为接待型与给予型,形成一整套完善的奖学金政策,此外日本政府每年都会设立相应的名额提供全额奖学金,为具有实力、品学兼优的留学生提供经济支持。

近年来日本政府越来越重视对留学生的生活支援,如加强留学生的职业教育、对有需要帮助的学生进行特殊照顾,重视留学生的起居生活。留学生政策的完善与发展体现在从以往对留学生数量的关注过渡到对留学生整体质量注重的转移,留学生政策的发展也体现出一种人性化的发展趋势,为缓解日本人口老龄化带来的负面影响,采取措施吸引外国留学生留日工作。

三、日本高等教育国际化的发展对我国的借鉴与启示

1. 与世界一流高校接轨,助阵“双一流”建设

从日本高等教育国际化发展轨迹中可以看出日本时刻保持警惕性,关注国内外教育形势,审时度势地进行教育改革,提高本国高等教育的国际地位。此外,日本善于向世界一流高校水平看齐,注重学习一流高校的先进经验以指导本国高等教育的发展。

一流的大学有着一流的理念和一流的建设方案,世界高等教育舞台日益竞争激烈的今天,我国如何更好地屹立于高等教育发展的舞台,需要战略上的优越性和政策上的有效性。我国高等教育国际化的发展情况相对于日本来说稍微落后,处于追随发达国家的阶段。目前我国正处于双一流建设时期,一流学校和一流学科的建设需要有一流的政策支持,鉴于此,我国应该注重对世界一流高校办学政策进行研究,结合我国具体国情和各高校实际进行相应

的改革。

有学者提出高等教育国际化体现在教师国际化、学生国际化、课程国际化等多方面,^[9]但是我们应清醒地看到数字表面的国际化只是代表其中的表层含义,高等教育国际化的内涵绝不限于数字层面的内容,真正的高等教育国际化政策应该是自内而外自然散发的趋势,是一个国家融入高等教育国际潮流,与世界高等教育发展接轨的过程。

日本高等教育发展的历史能够让我们发现教育政策与法规对高等教育发展的领头作用,高等教育政策的制定需要借鉴国外先进经验,寻找适合本国高等教育发展的政策,这就需要我国在高等教育的发展过程中认清形势,制定完善的政策。

2. 完善留学生招生政策,更好地促进留学生“招进来”与“走出去”

留学生的规模一定程度上代表着本国高等教育的实力,纵观世界各国高等教育发展现状,留学生数量庞大的国家大多数都是高等教育发展先进的国家。日本留学生政策是一个逐渐完善的过程,是一个越来越注重留学生质量的过程。

对于我国留学生事业来讲,留学生政策包括来华留学生政策和赴境外国家留学政策。一方面对于来华留学生来讲,应注重对留学生生活的保障。当今世界是一个充满竞争性的世界,高等教育的发展亦是如此。各国为发展本国高等教育事业,为了更好地促进本国高等教育事业与国际接轨,纷纷制定本国的留学生政策,就目前现状来看,各国的留学生政策一是在学费等费用上做出减免政策;二是在奖学金制度方面做出奖励,包括国家公派留学全额奖学金和对方高校的校长奖学金等;三是在留学生的生活保障方面做出回应,加强对留学生生活基础设施的建设。我国对来华留学生政策与日本相比,缺乏对留学生生活费用的资助,如今更多学生选择赴日留学的一个重要原因就在于日本会为留学生提供兼职工作以补贴学生的生活费用。

另一方面对于赴境外国家留学的学生来说,我国应加强对学生的留学费用资助等问题,减少学生的留学压力,使得学生能够更好地专注学业交流。此外人才流失问题也是在留学事业发展过程中需要注重的,人才流失现象存在于世界各国,一些在海外留学的学生适应生活和工作环境后会选择留在国外居住,长此以往人才流失问题的加剧会影响本国高

等教育的发展。因此从国家战略角度来讲既要为来华留学生提供良好的就业环境和就业机会,也要注重对赴境外留学的本国学生制定回国就业政策,促进我国留学事业的双向发展。^[10]

3. 加强与国外高校的合作,开展多样的国际化交流活动

国内外高校间的合作对本国高等教育国际化水平的提升发挥着积极的作用,通过国内外高校间的相互联系激发出国际化碰撞的魅力。日本政府为了提高本国高等教育的国际化水平,积极同国外大学建立合作关系,主要包括在国外大学建立日本大学分校,以及国外大学在日本建立分校,该模式的建立吸引了更多的海外留学生到日本访学进修,也让更多的学生接触到国外的教育理念。海外分校的建立让日本文化走向国门,将日本的教育理念和传统文化传授给国外学生,提高了日本高等教育的国际影响力。^[11]近年来随着高等教育国际化的不断深入以及亚洲新兴国家高等教育的崛起,促使日本制订了更多有利于提升本国高等教育实力的相关政策,例如与国外学校学分互认制度,开展更多的短期交流项目和长期交流项目,这些政策的实施丰富了日本高等教育国际化的发展形式,也为高等教育的世界交融提供了更多的便利。

我国目前的高等教育处于加速发展时期,近年来我国积极学习发达国家的先进治学经验,加强对高校的改革与治理,朝着建设世界一流高校和一流学科的目标而奋斗。在高等教育国际化发展的过程中,我国应更好地将教育走出去和教育引进来相结合,在吸收外国先进经验的同时不忘本国优秀的教育传统,将外国的经验更好地移植到我国的土壤。同时我们也应该清楚地观测国际形势,借助我国政治经济文化领域的发展战略,将我国的高等教育走向国门,让更多的外国人接触优秀的传统文化和优秀的传统教育经验。

“一带一路”经济带是我国近年来的重大外交倡议,是一项符合人类共同利益的重大抉择。我国应利用“一带一路”平台,加强与沿线国家的交流与合作,开展丰富多彩的交流活动,促进与沿线国家的文化交融。近年来国外孔子学院的建立大大增加了汉语的魅力,为我国海外教育的传播奠定了基础,^[12]在此基础上设立我国一流高校的海外分校或在我国建立海外高校中国分校,更有利于我国高等教育国际化发展和

世界高等教育领域的合作与交流。

四、结语

高等教育的发展离不开国际化的生存环境,因此各国都应结合世界国际化潮流发展趋势做出符合国情的政策抉择。日本在高等教育发展的历程中有其独特之处,同时也存在着不足,我国与日本有着诸多相似之处,从日本高等教育国际化发展的经验中能够汲取推进我国高等教育事业发展的新思想。

参考文献

- [1] 吴坚,赵杨,杨婧.20世纪80年代以来的日本政府留学生政策[J].高等教育研究,2009(12):94-101.
- [2] 独立行政法人日本学生支援机构留学生受入れの概況(平成15年版)[EB/OL]. [2018-03-06].http://www.jasso.go.jp/about/statistics/intl_student_e/_icsFiles/afieldfile/2015/10/19/data_15.pdf.
- [3] 汪辉,李志永.日本教育战略研究[M].杭州:浙江教育出版社,2004:95.
- [4] 文部科学省「留学生30万人計画」骨子の策定について[EB/OL]. [2018-03-06].<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf>.
- [5] 独立行政法人日本学生支援机构外国人留学生在籍状况调查[EB/OL]. [2018-03-06]. http://www.jasso.go.jp/about/statistics/intl_student_e/index.html.
- [6] スーパーグローバル大学創成支援事業概要紹介フレイヤー[EB/OL]. [2018-03-06].<https://tgu.mext.go.jp/downloads/index.html>.
- [7] スーパーグローバル大学創成支援事業平成28年度フォローアップ結果に[EB/OL]. (2017-02-02). http://www.jsps.go.jp/j-sgu/data/follow-up/h28/sgu_h28FU_kekka.pdf.
- [8] 曾小军.日本高等教育国际化:动因、政策与挑战[J].高教探索,2017(6):86-90.
- [9] 申超.高等教育国际化概念辨析[J].全球教育展望,2014(6):45-53.
- [10] 丁笑炯.高校来华留学生支持服务满意度调查与思考——基于上海高校的数据[J].高校教育管理,2018(1):115-124.
- [11] 熊博晖.日本高等教育国际化发展战略及启示[J].大连理工大学学报(社会科学版),2006(3):91-96.
- [12] 刘妍,张英伟,曹淑云.教育国际化背景下的孔子学院与高校发展[J].中国成人教育,2010(21):83-85.