

# 日本放送大学的发展对我国开放大学建设的启示\*

殷双绪

(国家开放大学 教育研究院, 北京 100039)

[摘要] 日本放送大学在《放送大学学园法》的框架下, 作为日本终身教育体系的核心机构, 在终身教育体系建设及满足国民终身学习需求方面获得了日本政府及社会的认可, 其相关的经验值得我们学习和借鉴。文章基于日本放送大学和我国国家开放大学的简要对比, 以及日本放送大学的具体实践, 从不同维度分析了日本放送大学给我国开放大学建设与发展的启示。

[关键词] 日本放送大学; 国家开放大学; 终身教育体系

[中图分类号] G724.82

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-7656(2018)01-0005-05

日本放送大学成立于 1983 年, 由日本政府投资建立, 但性质是私立大学。建立日本放送大学是日本政府推进终身教育体系的重要措施。根据《放送大学学园法》, 日本放送大学是“为适应终身学习时代以推进广播、电视为主体的多媒体广泛应用的大学教育形式, 是以能给广大国民提供接受高等教育机会而设置的终身教育体系的核心教育机构”。文章基于日本放送大学与国家开放大学的简要对比, 阐述日本放送大学的建设与发展给我国开放大学建设的启示。

## 一、日本放送大学简介

放送大学是日本文部科学省所属的, 通过广播、电视等手段专门开展远程教育的大学, 其办学理念是为一切愿意接受高等教育的人提供学习机会, 主要向成人开展学历教育和部分非学历教育, 根据社会的需要而进行动态调整其专业设置, 主要开办以提高国民素质为目标的通用型专业。

学校总部位于日本千叶市, 在全国下设 50 个学习中心及 7 个分支学习中心, 分布在全日本的 47 个都、道、府、县。总部与各学习中心实行直管式, 学习中心的人、财、物都隶属于总部。全国学生的注册费、学费等所有费用都采用一站式缴纳, 直接由总部收取。学习中心负责提供地域化的学习支持服务, 比如发放学生证、提供资料借阅服务、提供面授辅导等。学校主要举办两大类教育: 高等学历教育(本科、硕士研究生和博士研究生)和终身教育。本科层次开设生活与福祉、心理与教育、社会与产业、人类与文化、自然与环境等 6 个专业, 18 岁以上的人员免试入学, 实行学分制, 只要修满学分就可以毕业发证。硕士层次开设生活健康科学、人类发展科学、临床心理学、社会经营科学、情报学、人文学、自然环境科学 7 个专业; 博士层次开设生活健康科学、人类科学、社会经营科学、人文学、自然科学等 5 个专业。日本放送大学的学生分为科目生(只学习 1 学期

\* [基金项目] 国家开放大学专项课题《日本放送大学研究》(编号: G13G0002S-6)

[收稿日期] 2017-12-14

的学生)、选科生(学习1学年的学生)、全科生(学习本科或者研究生的所有课程)、特别听讲生(来自学分互换校的学生)4种。

## 二、日本放送大学与国家开放大学的简要比较

国家开放大学的前身是中央广播电视大学,成立于1978年,总部位于北京,是教育部直属的、以现代信息技术为支撑、学历继续教育与非

学历继续教育并举,实施远程开放教育的新型高等学校。国家开放大学的办学组织体系覆盖全国城乡,由总部、分部、学院和学习中心组成。目前开设本科专业26个,专科专业101个,同时还面向在职成人、社区、老年人等提供多种职业资格证书教育、培训等非学历教育服务。

为了更有效地学习借鉴,在此对国家开放大学和日本放送大学作简单的比较(如表1所示)。

表1 日本放送大学与国家开放大学比较表

名称	日本放送大学 (The Open University of Japan)	国家开放大学 (The Open University of China)
成立时间	1983年	1978年
办学依据	1981年颁布的《放送大学学园法》,2012年修正	1988年颁布的《广播电视大学暂行管理规定》
学校性质	国家资助的私立大学(政府拨款约占50%)	教育部直属的事业单位(差额拨款)
办学层次	本科、硕士研究生、博士研究生 课程证书 职业资格	中专、专科、本科 非学历培训
开办专业	本科6个专业 硕士7个专业 博士5个专业	6个学院开设本科专业26个,专科专业101个
体系建设	总部位于千叶县,全国分布有50个学习中心和7个分支学习中心,总部直管学习中心的人、财、物 课程建设、教学过程由总部设计并实施,学习中心负责答疑解惑及过程支持服务 招生宣传、考试评价等环节由总部设计并制定规范,总部和学习中心共同实施学费由学生直接付给总部,总部依据各中心的业务量划拨经费	总部位于北京,全国分布有44个分部,但分部的人、财、物不归属总部 总部负责至少60%的课程建设,各分部负责建设40%的课程招生宣传、教学过程、考试评价等环节由总部制定方案,主要由分部负责实施 学生学费由各分部及下属学习中心收取,按比例上交给总部
教学方式	以广播电视教学为主 面授教学 在线教学	以在线教学为主 面授教学 广播电视教学

## 三、日本放送大学的发展对我国开放大学建设与发展的启示

通过了解日本放送大学的建设历程与发展现状,可以从以下维度思考我国开放大学的建设与发展路径。

(一) 国家宏观政策的支持是开放大学顺利发展的基础

日本放送大学是由日本政府设立的,目的在于面向社会提供远程高等教育,让那些错过大学

教育的人群有机会回归高等教育;同时通过广播电视教学面向全社会播送大学教育课程,建构终身学习的社会环境,让更多的人能够积极参与终身学习。由此,日本放送大学拥有自己的电视频道和广播频道,但根据日本宪法规定,媒体不能国有,所以放送大学的性质就更改为非国立大学,同时,根据日本宪法与日本放送大学发展的实际需要,修正了《放送大学学园法》。该法规自1981年颁布以来,随着日本放送大学发展及社会环境

的变化,已经修改多次,最近一次的修改是 2012 年完成的。尽管规定日本放送大学不属于国立大学,但仍然享受政府拨款,目前比例大概占到学校总经费的 50%。

相对于日本的《放送大学学园法》,我国开放大学的发展则缺乏相应的专门政策支持。国家开放大学的前身“中央广播电视大学”(以下简称“中央电大”)是依据邓小平同志的批示成立的,该批示没有固化成为相应的法规政策,使得中央广播电视大学在发展过程中受到诸多限制。尽管中央电大成立的目的是面向社会提供高等教育机会,让错过大学教育的人能够回归高等教育系统,但其机构性质却不是大学,没有得到大学应有的人员、经费支持,业务发展不平衡、不稳定,在其 30 多年的发展历程中,经历多次起伏。这其中很重要的原因就是缺乏必要的政策支撑,对中央电大的定位不够明确。1988 年,教育部出台了《广播电视大学暂行规定》,但该文件没有随着社会的发展而及时更新,至今也没有废止。2012 年,教育部批复基于中央电大建设国家开放大学,目前国家开放大学尽管名称中有“大学”字眼,但实际性质是教育部的直属事业单位,在人员编制、办学自主权等方面都不适应国家开放大学的发展现状及需求,致使很多业务阻碍重重,影响了国家开放大学的发展进程。

因此,建议国家从终身教育体系和学习型社会建设的需求出发,突破现有的大学立法,针对我国“开放大学”建设与发展的特殊性,出台有针对性、专门的政策法规,对开放大学的办学目的、定位、性质作出明确的界定,让开放大学的发展有法可依、有章可循。

(二) 面向全国的体系建设,注重学校品牌的统一性,注重大众宣传

日本放送大学的总部在千叶县,遍布全日本设置了 50 个学习中心和 7 个分支学习中心,对于这些学习中心的人、财、物,全部由总部负责。学习中心的负责人称为“所长”,由总部任命,一般是聘请从普通高校退休的校领导或教授,职员则根据各学习中心的业务需求,由所长聘任,所长和职员的工资水平参照该地区的公务员工资标准,由日本放送大学总部支付。学习中心的办公场所与业务用地,均由总部负责提供,一般由总

部在当地大学校园内租赁办公场所,也有由总部自己建设的情况存在。图书馆、音像资料放映设施都由总部根据地区发展需求提供。

尽管学习中心数量众多,但招生宣传、学费收取等过程中,则统一以“日本放送大学”的名义对外,宣传的总体策略和相关资料均由总部提供,分部负责实施。学生注册入学、学费缴纳也全部直接对接总部,不经过学习中心,由总部设置统一财务账号收取学生学费。

日本放送大学在招生宣传方面,重点关注潜在的学习群体,面向社会大众,利用广播电视,地铁、电车的车站、车厢广告,以及在公民馆、地铁站台、便利店等放置宣传资料,与社区、公民馆合作开展公开讲座等多种方式,尽可能利用各种机会,让社会公众在耳濡目染中了解、接受日本放送大学。

日本放送大学总部统管体系建设,不仅减少了重复建设,同时又能提高工作效率;总部和学习中心统一品牌意识,重视大众宣传的策略,扩展了日本放送大学的知名度和认可度,这些值得我国开放大学借鉴。

(三) 在积极响应社会终身学习需求的同时坚持自身的定位与特色

日本放送大学的定位是日本终身学习的主要高等教育机构,据此,日本放送大学设计开发了不同办学层次、不同形式的教育教学服务,为尽可能多的人提供终身学习的机会。日本放送大学在学历教育范畴内,提供了本科、硕士、博士三个层次的学位教育,同时还允许学生根据自身需求选择单一课程或者课程模块学习。同时,日本放送大学主动与劳动力市场进行沟通,一方面将学历教育课程依据社会职业岗位的设定,拆分组合成为日本放送大学特有的课程模块(Extra part),供在职人士学习;另一方面与各类专业协会及职业资格证书认证机构沟通,将日本放送大学的课程设置主动与各类专业协会及职业资格的需求相匹配,面向在职人群和重新就业人群提供教师资格更新、临床心理师、图书管理员、幼儿教育等 13 类职业资格教育。学生在日本放送大学学习的职业资格课程若通过考核,则可直接转换为日本放送大学学历教育的学分,供学生续接学历证书教育。

尽管日本放送大学提供多种多样的学历和非学历教育,但始终坚持“大学”定位,无论职业资格证书教育,还是高中后课程预科教育,都是大学及以上层次,这是日本放送大学一贯坚持的学术标准。

(四) 面对新思潮、新理念,充分论证、适度推进

面对在线教学、OER (Open Educational Resource, 公开教育资源)、MOOC 等新思潮、新理念时,日本放送大学能够认真踏实地开展前期调研,了解各相关方的认识、现状条件,并开展相应的讨论活动促进各方对某一事物的充分理解,基于这些前期工作,谨慎推进相关工作的试点,持续时间可达数年。

比如日本放送大学的成立,从 1967 年首次提出“广播电视教育”的设想,到 1981 年颁布《放送大学学园法》,经历了数次咨文答辩、咨询、恳谈会,文部省(文部科学省的前身)、邮政省等多部委参与,持续时间长达 15 年,才最终确定了“日本放送大学”的建设思路与相关规范,于 1983 年开始招生办学。

又比如日本放送大学在 2007 年就提出要逐步开展在线教学,首先是尝试将已有的广播电视课程转换为流媒体,上网供学生浏览学习,之后基于学生利用流媒体的情况,了解学生的在线学习需求与条件支持情况,调研国内国外在线课程制作与在线教学过程,试点制作一单元的在线课程并上线,供所有人免费体验学习,采集相关的学

习过程数据,基于前期试点总结分析在线教学的问题与模式,同时面向教师开展在线课程制作的相关培训,面向学生开展在线学习的技能培训;试点制作 2~3 门完整的在线课程,供所有人免费体验学习,采集相关的学习过程数据。截至目前日本放送大学的在线教学仍然处于体验阶段。

从上述两个案例可以看出,日本放送大学开展新工作时,非常注重前期充分的调研论证,不打无准备之仗,不追求快速发展,而是根据实际情况采取合理的步调推进相关工作。这样不仅可以控制事务推进的准确率,同时也降低了因单纯追求发展速度所带来的人力、物力的浪费。

(五) 不仅重视规则制度的制定,更重视落实监督检查与制度更新

日本放送大学在建设与发展过程中,始终注重规章制度的建设,并及时监督检查制度在实践中的落实情况。无论是政府层面的宏观制度,还是学校层面的中观、微观制度,都遵循“事前定规则、事后重检查”的原则,一方面是保证制度实施的效率,另一方面也是验证制度、修正制度的机制。

依据“日本放送大学学园规程集”,截至 2016 年 12 月,日本放送大学发展的相关规章制度包括基本法令及附则、组织及运营管理、总务、人事、财务会计、大学发展、广播电视播放共 7 个部分,合计达 270 份,另外还有已经废止的 105 份。所有这些制度都随着日本放送大学的发展变化经过了若干次修正(如图 1 所示)。

放送大学学园職員給与規則

平成 15 年 10 月 1 日  
放送大学学园規則第 7 号  
改正 平成 15 年 11 月 1 日、平成 16 年 3 月 30 日・  
10 月 28 日、平成 17 年 3 月 15 日・11 月 7 日、  
平成 18 年 3 月 13 日・8 月 28 日、平成 19 年  
3 月 19 日・12 月 21 日、平成 20 年 3 月 19 日、  
平成 21 年 3 月 19 日・12 月 1 日、平成 22 年  
3 月 15 日・12 月 1 日、平成 23 年 3 月 7 日・  
10 月 1 日、平成 24 年 3 月 22 日、平成 25 年  
3 月 18 日・8 月 27 日、平成 26 年 3 月 17 日、  
平成 26 年 12 月 1 日、平成 27 年 3 月 17 日、  
平成 28 年 2 月 24 日・3 月 15 日・11 月 30 日

图 1 “放送大学教职员薪酬制度”修正记录图

从上页图 1 可以看出,“放送大学教职员薪酬制度”于 2003 年 10 月 1 日颁布,为日本放送大学第 7 号规则。该制度从颁布之日起,前后经历了 25 次修正。由此可以看出,日本放送大学能够根据实际发展的变化,及时修正相关管理制度,这是提高管理效率的诀窍之一。

在我国开放大学的建设与发展过程中,无论是政府层面,还是国家开放大学自身机构层面,都有必要学习借鉴日本放送大学在制度建设方面的有益经验,重视制度的设计,监督制度的落实情况,同时还需要依据实践变化的需要,及时修正相关规章制度。

#### [参考文献]

- [1] 汪辉,李志永.日本教育战略研究[M].杭州:浙江教育出版社,2014.
- [2] 所谓大学通信教育[EB/OL]. [2016-

08-10].<http://www.uce.or.jp/about/>.

[3] 放送大学提供的资格证书[EB/OL]. [2016-5-10] <http://www.ouj.ac.jp/hp/purpose/sikaku/>

[4] 日本学校教育法〔(2010年)三月三十一日法律第二十六号〕[EB/OL]. [2016-04-15]. <http://www.mext.go.jp>.

[5] 放送大学学园规程集[EB/OL]. [2016-04-10] <http://www.ouj.ac.jp/hp/kitei/index.html>.

[6] 放送大学基本情报[EB/OL]. [2016-02-15] <http://www.ouj.ac.jp/hp/gaiyo/gaiyo16.html>.

[作者简介] 殷双绪(1978-),女,湖北南漳人,国家开放大学教育研究院副研究员,研究方向:远程教育质量保证、终身学习评价与认证。

[责任编辑 时锦雯]