

河南教育“走出去” ——境外办学现状、问题及对策

(河南科技大学国际合作与交流部 国际化办学研究)

一、基本情况

我省高等教育“走出去”是国家“走出去战略”的重要构成和高等教育国际化纵深发展的现实诉求，也是促进“一带一路”民心相通服务国家外交大局的有效途径。新形势下，我省高等学校坚持“引进来”与“走出去”并重，加强更深层次、更宽领域教育的国际合作，科学谋划和稳步推进境外办学的需求日益迫切。

2002年12月，教育部公布《高等学校境外办学暂行管理办法》(教育部令第15号)，明确了我国高等学校赴境外办学的办学方针、办学方向、办学形式及层次、审批权限及程序、颁发证书、监督和管理等内容。2015年5月，国务院取消由教育部负责实施的本科以上高等学历教育境外办学审批权；10月取消由省级教育行政部门负责实施的高校赴境外举办专科教育或非学历高等教育审批权；11月，教育部发文废止《高等学校境外办学暂行管理办法》。目前，高校可根据自身发展实际和国际化发展战略自主开展境外办学。

2017年，经我厅同意，河南中医药大学与马来西亚管理科学大学合作，在马来西亚雪兰莪州举办河南中医药大学马来西亚仲景学院，开展中医药专业本科教育，开创我省高等学校境外办学的先河。

2019 年，在教育部的指导下，中国高等教育学会研究编制并对外发布了《高等学校境外办学指南（试行）》，从招生与学籍、教学与科研、教师与学生、教学质量评估、行政管理、财务与资产管理、跨文化管理、风险管理、协议与章程签署、办学场地选择、培养方案制定和报备及办学地许可手续办理等具体环节，为高校自主开展境外办学在实际操作层面提供专业性指导。

2019 年以来，我厅参照《高等学校境外办学指南（试行）》，要求我省高校在开展境外办学前，将可行性报告、协议、章程等材料报我厅备案。截至目前，河南中医药大学、黄河水利职业技术学院、郑州铁路职业技术学院等 11 所高校先后向我厅备案，在马来西亚、泰国、赞比亚、南非、蒙古、尼泊尔、吉尔吉斯斯坦、老挝、埃塞俄比亚等 9 个国家举办境外办学机构 13 所，累计招收境外学生 1538 人，打造了“仲景学院”“大禹学院”“詹天佑学院”等办学品牌。

二、存在问题和原因

2017 年以来，我省有 11 所高校在境外开设了 13 个办学机构，这些高校不断探索将自身优势和海外资源融合，取得了重要进展，在服务“一带一路”建设、促进中外人文交流、提升我省教育国际竞争力和影响力等方面发挥的作用越来越明显，在以开放促改革、促发展、促创新方面发挥了越来越重要的作用，促进深化高等教育改革，推进我省高校国际化建设。

然而，作为与中外合作办学并列为高等教育对外开放重

“两翼”之一的境外办学，我省高校赴境外办学却面临着发展瓶颈，“走出去”与“引进来”很不平衡，同时也存在政策保障措施缺乏、定位不明、教师和管理人员派遣困难、资金不足、自身国际竞争力不强等问题。

(一) 政策保障措施方面

教育部指导高等教育学会研制了《高等学校境外办学指南》(下称《指南》)，对境外办学的可行性分析、机构或项目的筹备建设、教育教学的运行、组织管理等境外办学普遍存在的问题提出了技术指导。但高校实施境外办学还面临有关行政部门在人员外派、资金流出、设备采购等方面的要求，已经实现境外办学的省内高校在招生与学籍、师资队伍建设、教学质量与人才培养标准等方面缺少对应的规范政策或权威认证，并缺乏有效的境外办学质量监管机制。

(二) 办学定位方面

境外办学有利于世界更好地了解我省的教育文化，吸引更多的优质教育资源，以“走出去”促进“引进来”的发展。然而，从目前我省高校境外办学的实践来看，境外办学机构（项目）的建设发展定位不明确。

一是办学目标与孔子学院区分度有待提高。境外学生在掌握中华文化与汉语时较为困难，致使有些境外办学机构（项目）侧重文化和语言教学，逐渐与孔子学院（课堂）同质化。

二是与中方境外办学者整体发展融合有待深入。有些中方境外办学者将境外办学机构（项目）视为其国内师生海外

培训基地或作为暑期学院的短期合作项目，没有明确的专业建设发展规划，不利于境外办学机构（项目）的长期可持续发展。

三是人才培养目标定位精准性有待加强。有些高校谋划境外办学前未进行有效的国别与区域研究，与当地院校、企业、政府等组织的交流较少，对当地人才培养的需求了解不充分，影响招生吸引力和育人效果。

（三）教师和管理队伍建设方面

高校实施境外办学需要建设一支水平高、能胜任的教师队伍和管理人才队伍，不断提高其教书育人能力、跨文化沟通与管理能力和行政管理能力。然而，相较于孔子学院，高校境外办学尚处于初级探索阶段，缺少组织化、规范化的运行体系，尤其是缺少系统的外派教师和管理人员的培养与发展体系，致使境外办学可持续发展面临教师团队建设不到位、管理人员派遣困难等问题。

境外办学所需要的教师不仅要有良好的外语水平、专业能力以及跨文化交流能力，还要有较强的组织教学能力、协调管理能力，所需要的管理人员需要能把握办学政策法规、了解当地法律和财务要求、进行跨文化交流和具备国际化办学经验。这些条件在一定程度上缩小了教师的选拔范围，然而教师和管理人员综合素质对境外办学整体质量有直接影响，不宜降低要求。另外，即使选派了合适的人员，但普遍周期较短，造成办学团队流动性大，难以保证教育教学和管理工作的延续性。

(四) 资金筹集方面

由于政府没有出台直接面向高校境外办学的规范指导性政策法规，发改委、财政部、商务部的一些现行政策文件没有考虑高校作为公益组织的特性，一些相关政策文件要么面向企业，对高校境外办学的参考价值较小，要么由于地方政府政策执行原因在客观上限制了高校这类事业单位的境外投资。境外办学的校园建设、教师聘任、管理人员配备、教学设备资料购买等需要相关经费，目前主要依靠募集社会资金来提供，无法保障办学可持续性。

(五) 国际竞争力方面

在日益激烈的高等教育服务贸易国际竞争中，我省高校境外办学整体竞争优势不明显，这在一定程度上影响了我省高校境外办学的推进，主要体现在以下几个方面：一是与所在地高校和欧美高校境外办学存在生源竞争；二是与省外高校在争取境外合作者时面临竞争；三是缺乏奖学金降低了省国高校境外办学对外籍学生的吸引力。

三、对策研究

目前，我国高校境外办学仍处于起步、探索阶段，政府如何对境外办学进行精准支持和事中事后全流程监管，办学主体如何做好设计规划，主动作为，走稳走好，已成为摆在我们面前的重大理论问题和现实问题。

省教育厅坚持对高校境外办学进行鼓励支持和规范管理，开拓“边发展，边规范”的新路，不走“先发展，再规范”的老路，形成“走得出、留得住、办得好”的境外办学

新格局。

(一) 战略统筹，顶层设计，完善政策保障措施

近年来，高校境外办学发展速度和情况变化较快。《指南》要主动适应境外办学发展的新形势和新做法，从高校办学实践中不断汲取和提炼成功的经验和失败的教训，与时俱进地加以丰富和完善，保证实用性和针对性。

一是依托“河南省高校境外办学联盟”，保持与中国高等教育学院中外合作办学研究分会的业务沟通，及时了解《指南》更新和调整的内容，用于指导省内高校实施境外办学。同时，加强“河南省高校境外办学联盟”与“河南省高校区域国别研究联盟”的业务协同，根据相关国家高等教育准入政策及办学特点，开发适合我省高校实施境外办学的“国别指南”。

二是统筹考虑高校境外办学与中外合作办学、出国留学、来华留学、孔子学院建设发展等业务关系，指导高校对境外办学进行顶层设计，发挥高校境外办学在推动中外经贸合作、促进人文交流、弘扬中华文化、扩大我国高等教育国际影响中的作用。

三是加强与发展和省发改委、财政部门、外事管理部门、商务管理部门、税务部门的工作协调，减少制约高校境外办学发展的有关政策限制，共同促进高校境外办学发展。

(二) 强调质量和效益，指导高校明确境外办学定位

指导高校在开展境外办学前应明确发展定位和方向，根据本校专业特色、学科优势和教学实力对目标国家情况与市

场人才需求进行充分调研，进而合理制定境外办学发展规划并具体到每一步的实施步骤，确保境外办学稳步发展并培养出契合市场需求的高素质人才。

在深度谋划的基础上，指导高校以需求为导向，围绕人才培养、科学研究、社会服务等方面开展高水平境外办学活动，加强学科建设和专业建设，使境外办学主业突出、特色鲜明、管理高效、质量过硬、效益显著。

(三) 采取有效措施，保障高校境外办学机构和项目教师与管理人才队伍的质量和稳定

建议高校比照孔子学院教师和管理人员的出国出境管理政策，对境外办学机构和项目的教师和管理人员进行管理，切实解决高校境外办学教师和管理人员派出困难的问题。指导高校为本校境外办学教师和管理人员申请工作期限内多次往返签证，并积极与合作伙伴或所在地移民管理部门、劳工部门等政府机构协商签证便利政策，为本校境外办学教师和管理人员申办所在地工作许可。鼓励高校选派高水平教学科研人员和管理人员参与本校境外办学工作，对在境外办学机构和项目从事教学、科研和管理服务并取得突出业绩的高校教师和管理人员进行激励或奖励。

(四) 着力解决高校境外办学的经费筹措问题，为高校境外办学提供资源保障

组织专家对高校境外办学机构和项目进行调研和评估，对一些办学基础好、成效突出的高校非营利境外办学机构和项目提供经费支持，对在“一带一路”沿线发展中国家设立

的成效突出的办学机构和项目学习的优秀外国学生提供省政府奖学金，对设立于低收入国家的一些办学基础好、成效突出的高校境外办学机构和项目，支持其申报国家教育援外计划项目。同时，指导高校主动寻求优质企业、慈善机构的帮助，筹集资金开展境外办学。

(五) 发挥我省高校办学优势，完善教育质量保障体系，提升境外办学国际竞争力

立足我省职业类和应用工程类院校规模大、特色鲜明等优势，积极助推应用技术类教育“走出去”办学，指导相关高校结合自身优势和国外需求，认真谋划、科学设计，探索符合各方利益的境外教育模式，系统输出中国教育服务，打造我省境外办学品牌。

同时，加强项目管理和质量保障，指导高校境外办学必须坚持母校的教学标准，不能颁发不等值的学历文凭，避免办成“文凭工厂”，并将境外办学纳入我方教育质量评价体系，从严保障教育教学质量。

(六) 建设境外办学专业教师和管理人才队伍，提升境外办学治理能力

指导高校加强外事、组织、人事、教学等部门协同，创新并合理配置办学资源，打造现代化的境外办学治理体系和办学模式，建设一支水平高、能胜任的教师队伍和管理人才队伍，不断提高其教书育人能力、跨文化沟通与管理能力和行政管理能力。